T.C.

ATILIM ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İKTİSAT ANABİLİM DALI

POLİTİK EKONOMİ DOKTORA PROGRAMI

UYGULANAN POLİTİKALARIN SÜT ÜRETİMİNE ETKİSİ: SEÇİLMİŞ AB ÜLKELERİ VE TÜRKİYE KARŞILAŞTIRMASI

Doktora Tezi

Kemal GÜNCER

Ankara-2024

T.C.

ATILIM ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İKTİSAT ANABİLİM DALI

POLİTİK EKONOMİ DOKTORA PROGRAMI

UYGULANAN POLİTİKALARIN SÜT ÜRETİMİNE ETKİSİ: SEÇİLMİŞ AB ÜLKELERİ VE TÜRKİYE KARŞILAŞTIRMASI

Doktora Tezi

Kemal GÜNCER

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Tolga OMAY

Ankara-2024

KABUL VE ONAY

Kemal GÜNCER tarafından hazırlanan "Uygulanan Politikalarının Süt Üretimine Etkisi: Seçilmiş AB Ülkeleri ve Türkiye Karşılaştırması" başlıklı bu çalışma, 19/07/2024 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından İktisat Ana Bilim Dalı, Politik Ekonomi Programında Doktora Tezi olarak oy birliği ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Özgür TEOMAN (Başkan)

Prof. Dr. Tolga OMAY (Danışman)

Doç. Dr. Didem PEKKURNAZ (Üye)

Doç. Dr. Hande Emin BENLİ (Üye)

Dr. Öğr. Üyesi Eşref Uğur ÇELİK (Üye)

Prof. Dr. Şule TUZLUKAYA

Enstitü Müdürü

ETİK BEYAN

Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kılavuzuna uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasını;

- Akademik ve etik kurallar çerçevesinde hazırladığımı,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu bildirir,

Aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

07/08/2024

Kemal GÜNCER

ÖZ

GÜNCER Kemal, Uygulanan Politikalarının Süt Üretimine Etkisi: Seçilmiş AB Ülkeleri ve Türkiye Karşılaştırması Doktora Tezi, Ankara, 2024.

Dünya nüfusundaki artışın, gelir artışları ile tarım ürünlerine olan talebi artırması ve tarımsal ürün talebinin bileşiminde değişikliklere yol açması beklenmektedir. Bu büyüyen gıda talebini karşılamak için tarımsal üretimde önemli artışlar gereklidir. Ancak, dünya üzerinde tarımsal üretimde kullanılabilecek arazi miktarının sınırlıdır. Bu durum, tarımda üretim artışları için birim arazide elde edilen üretim miktarının artırılması yani verimlilik artışlarının zorunlu olduğunu göstermektedir.

Ayrıca tarım sektöründe devlet müdahalesi yaygın olarak uygulanmakta ve üretimdeki artışlar makroekonomik politika ve düzenlemelere bağlı kalmaktadır. Tarımsal destek politikalarının verimlilik üzerindeki etkisi desteklerin niteliğine bağlıdır. Verimlilik ölçütleri arasında kısmi faktör verimliliği (KFV) ve toplam faktör verimliliği (TFV) bulunmakta, ancak TFV literatürde daha baskın olarak kullanılmaktadır.

Tarım sektöründe çalışan verilerin kalitesi dikkate alındığında geleneksel TFV yaklaşımlarının büyümenin nedenleri hakkında yeterli bilgi sağlamamakta ve büyümenin teknolojik ve kurumsal değişim, tarımsal politika ve tasarım ile ilişkilisini ele almaktadır. Bu nedenle, çalışmada, KFV ve TFV yaklaşımlarının eksikliklerini gidermek ve tarımsal büyüme üzerindeki etkileri analiz etmek amacıyla yeni bir ölçüt olarak birleştirilmiş yaklaşım geliştirilmiştir.

Bu çerçevede, Türkiye'deki süt üretiminin belirleyicilerini analiz etmek ve çözümlemek amacıyla 1961-2017 dönemi üzerine odaklanılmış, aynı dönemde, hayvancılık ve süt sektörlerini yoğun şekilde destekleyen Almanya, Fransa ve Hollanda gibi üç Avrupa Birliği ülkesi ile regresyon analizini de içeren karşılaştırmalı bir çalışma yapılmıştır.

Anahtar Sözcükler: Süt Üretimi, Süt Politikaları, Destekleme Ödemeleri, Toplam Faktör Verimliliği, Ortak Tarım Politikası.

ABSTRACT

GÜNCER Kemal, The Effect of Implemented Policies on Milk Production: Comparison of Selected EU Countries and Türkiye, PHD Dissertation, Ankara, 2024.

The increase in world population is expected to raise demand for agricultural products with income growth and cause changes in the composition of agricultural product demand. Significant increases in agricultural production are necessary to meet this growing food demand. However, the available land for agricultural production worldwide is limited. This situation indicates the necessity of increasing productivity, i.e., increasing the amount of production per unit of land, for production increases in agriculture.

Moreover, government intervention in the agricultural sector is widely implemented, and production increases are subject to macroeconomic policies and regulations. The impact of agricultural support policies on productivity depends on the nature of the support. Productivity measures include partial factor productivity (PFP) and total factor productivity (TFP), but TFP is more commonly used in the literature.

Considering the quality of data on workers in the agricultural sector, traditional TFP approaches do not provide sufficient information about the causes of growth and focus on the relationship of growth with technological and institutional change, agricultural policy, and design. Therefore, in this study, a unified approach has been developed as a new criterion to address the shortcomings of PFP and TFP approaches and analyze their effects on agricultural growth.

In this context, the study focuses on the period 1961-2017 to analyze and interpret the determinants of milk production in the Turkish dairy sector. A comparative study including regression analysis is also conducted with three European Union countries, Germany, France, and the Netherlands, which heavily support livestock and dairy sectors during the same period.

Keywords: Milk Production, Milk Policies, Support Payments, Total Factor Productivity, Common Agricultural Policy.

İÇİNDEKİLER

ÖZ ..... **i**

ABSTRACT ..... **ii**

İÇİNDEKİLER ..... **iii**

TABLOLAR DİZİNİ ..... **ix**

ŞEKİLLER DİZİNİ ..... **xii**

SİMGELER ve KISALTMALAR DİZİNİ ..... **xvi**

GİRİŞ **1**

BÖLÜM 1. TÜRKİYE'DE SÜT ÜRETİMİ VE ÜRETİM POLİTİKALARININ İNCELENMESİ 9

1.1. Türkiye'de Süt Sektörü, Süt Arzı ve Fiyat Oluşumu 9

1.2. Türkiye'nin Süt Üretiminin Bileşenlerine Ayırma Yöntemi İle İncelenmesi 17

1.3. Türkiye'de Uygulanan Süt Politikaları 29

1.3.1. 1961-1981 yılları 29

1.3.2. 1961-1981 yılları süt politikalarının bileşenlerine ayırma yöntemi ile değerlendirilmesi 42

1.3.3. 1982-2002 yılları 48

1.3.3.1. İthalat Serbestisi 50

1.3.3.2. Uluslararası Anlaşmalar 53

1.3.3.2.1. Veri tabanı oluşturulmasına yönelik çalışmalar 58

1.3.3.3. Uygulanan desteklemeler 59

1.3.3.3.1. Hayvan sağlığı desteklemeleri 59

1.3.3.3.2. Yem fiyatları ve desteklemeleri 59

1.3.3.3.3. Suni tohumlama desteklemeleri 62

1.3.3.3.4. Süt teşvik primi 64

1.3.3.3.5. Damızlık satın alma desteklemeleri 67

1.3.3.3.6. Yatırım ve kredi destekleri 70

1.3.3.4. Süt işleme sektöründe meydana gelen değişimler 72

1.3.3.5. Çiftçi eline geçen fiyatlar 73

1.3.4. 1982-2002 Dönemi Süt Politikalarının Bileşenlerine Ayırma Yöntemiyle Değerlendirilmesi 76

1.3.5. 2003-2017 Yılları 85

1.3.5.1. Yem ve yem bitkileri 87

1.3.5.2. Çiğ süt üretim miktarının ve çiğ süt kalitesinin arttırılmasına yönelik desteklemeler 90

1.3.5.3. Sağım ünitesi ve soğutma tankı desteklemesi 92

1.3.5.4. Süt tozu desteklemeleri 93

1.3.5.5. Okul sütü tüketim teşviki 94

1.3.5.6. Hayvan sağlığı teşvikleri 95

1.3.5.7. Damızlık hayvan satın alım ve yatırım teşvikleri 97

1.3.5.8. Suni tohumlama, anaç sığır ve buzağı destekleri 99

1.3.5.9. Gen kaynaklarının korunması 103

1.3.5.10. Kesim primi 104

1.3.5.11. Kredi teşvikleri 105

1.3.5.12. Hayvancılık destekleme bütçesi 106

1.3.5.13. Et ve Süt Kurumunun kurulması 110

1.3.5.14. Ulusal Süt Konseyi 112

1.3.6. 2003-2017 Dönemi Türkiye Süt Politikalarının Bileşenlerine Ayırma Yöntemi Değişkenlerine Göre Değerlendirilmesi 117

1.4. 1961-2017 Yıllarında Türkiye'de Süt Üretimi ve Süt Politikalarının Sonuç ve Değerlendirmesi 139

BÖLÜM 2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SÜT ÜRETİMİ VE ÜRETİM POLİTİKALARININ İNCELENMESİ 147

2.1. Avrupa Birliği'nin Süt Üretiminin Bileşenlerine Ayırma Yöntemi ile İncelenmesi 147

2.2. 1961-1984 Yılları Avrupa Birliği'nde Süt Ortak Pazarı Kurulumu, Pazarın İşleyişi ve Süt Politikaları 159

2.2.1. Üretici fiyatı ve pazar destekleri 165

2.2.2. Süt ve süt ürünleri tüketim teşvikleri 171

2.2.2.1. Süt ve süt tozunun hayvan yemi olarak kullanılmasına destek ödemesi 171

2.2.2.2. Süt tozu ve tereyağının imalatta kullanımının teşvik edilmesi 175

2.2.2.3. Tüketici teşvikleri 176

2.2.2.4. Okul sütü programları 180

2.2.3. Pazarda ürün kalite ve standartlarının belirlenmesi 181

2.2.4. Süt üretimine vergi getirilmesi 186

2.2.5. Yapısal gelişme uygulamaları 187

2.3. 1961-1984 Dönemi Süt Üretim Politikalarının Bileşenlerine Ayırma Yöntemi Değişkenlerine Göre Değerlendirilmesi 191

2.4. 1984-2017 Yılları Avrupa Birliği'nde Süt Politikaları 208

2.4.1. Süt üretiminde kota/vergi uygulaması ve süt üretiminin bırakılmasının teşvik edilmesi 210

2.4.2. Üretici Fiyatı ve Pazar Destekleri 228

2.4.3. Özel depolama yardımları 232

2.4.4. Canlı hayvanlara ilişkin verilen primler 242

2.4.5. Doğrudan ödemeler yolu ile desteklemeler 250

2.4.6. Süt ve süt ürünleri tüketim teşvikleri 264

2.4.6.1. Süt ve süt tozunun hayvan yemi olarak kullanılmasına destek ödemesi 264

2.4.6.2. Süt tozunun imalatta kullanımının teşvik edilmesi 268

2.4.6.3. Tereyağı ve krema tüketici teşvikleri 269

2.4.6.4. Okul sütü programları 273

2.4.7. Pazarda ürün kalite ve standartlarının belirlenmesi 274

2.4.8. Yapısal gelişme uygulamaları 277

2.4.9. Dış ticaret önlemleri 296

2.4.10. Süt satış sözleşmeleri 305

2.4.11. Kur değişikliği ve nakdi destekler 309

2.4.12. Hayvan yetiştiriciliğinde standartların belirlenmesi ve hayvan refahı . 311

2.5. 1984-2017 Dönemi Süt Üretim Politikalarının Bileşenlerine Ayırma Yöntemi Değişkenlerine Göre Değerlendirilmesi 315

2.6. 1961-2017 Yıllarında AB Süt Üretimi ve Süt Politikalarının Sonuç ve Değerlendirmesi 348

BÖLÜM 3. ..... 1961-2017 AB VE TÜRKİYE SÜT POLİTİKALARININ REGRESYON ANALİZİ VE DEĞERLENDİRMESİ 361

3.1..... 1961-2017 Yılları AB Süt Politikalarının Regresyon Analizi ve Değerlendirmesi..... 361

3.1.1 İthalat kısıtlamaları..... 362

3.1.2. Özel Depolama Yardımları 364

3.1.3. Sınırsız müdahale alımları..... 367

3.1.4. Sınırlı miktarda ve düşük fiyattan müdahale alımları 369

3.1.5 Emziren inek primi..... 371

3.1.6. Ortak sorumluluk vergisi..... 374

3.1.7. Kota uygulaması..... 375

3.1.8. Üretim kotalarının azaltılması..... 377

3.1.9. Kota miktarlarının artırılması..... 378

3.1.10. Yaygın üretim teşvikleri..... 380

3.1.11. Doğrudan ödemeler..... 382

3.1.12 Üretim miktarından bağımsız (de-coupled) doğrudan ödemeler 384

3.1.13. Süt primi uygulaması 386

3.2. 1961-2017 Türkiye süt politikalarının regresyon analizi ve değerlendirmesi 387

3.3. AB ve Türkiye Regresyon Analizlerinin Değerlendirilmesi 391

SONUÇ ve ÖNERİLER..... 398

KAYNAKÇA 408

Ek-1 Almanya, Fransa ve Hollanda Uygulanan Politikaların Çoklu Regresyon Analiz Sonuçları 454

Ek-2 Almanya, Fransa ve Hollanda Uygulanan Politikaların Tekli Regresyon Analiz Sonuçları 456

TURNITIN RAPORU..... 458

ÖZGEÇMİŞ..... . 461

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 1. Türkiye'de Süt ve Süt Ürünleri Üretimi (1000 ton) 10

Tablo 2. 2008-2018 Yılları İnek Sütü ve Sığır Eti Üretici Fiyatları (TL/Kg) 12

Tablo 3. Türkiye'nin Kişi Başı Süt Üretimine Etki Eden Değişkenlerin Dönemlere Göre Büyümesi 27

Tablo 4. Suni Tohumlama Yapılan İnek Sayısı ve Doğum Oranları 32

Tablo 5. Yıllara Göre Yem Fabrikaları ve Kapasite Kullanım Oranları 33

Tablo 6. Irklara Göre Damızlık Hayvan Sayısı (Baş) 37

Tablo 7. 1993 Yılı Süt Ürünlerinde İthalat Gümrük Vergi ve Fonu ile İhracat Sübvansiyonlarının Karşılaştırılması 52

Tablo 8. 1980-2002 Süt ve Kesif Yem Fiyatları ve 1 Kg Süt Fiyatı ile Alınabilecek Kesif Yem Miktarı 60

Tablo 9. 1991-1997 Yıllarında Türkiye'de Suni tohumlanan Sığır Sayısı ve Özel Sektörün Payı 63

Tablo 10. 1986-1996 Gebe Düve İthalat Rakamları (Baş) 68

Tablo 11. 1991-2001 Yılları Arası Irklarına Göre Sağmal İnek Sayıları 69

Tablo 12. Çiftçinin Eline Geçen Fiyatlar ve Destekleme Ödemelerinin Alım Gücü 73

Tablo 13. 1980-2002 Yılları Tarım İç Ticaret Hadleri Değişimi 74

Tablo 14. Yıllara Göre Süt Kota Dağıtım Miktarları 93

Tablo 15 Damızlık Belgeli/Sertifikalı Gebe Düve Destekleme Ödemeleri 97

Tablo 16. Damızlık Düvelerde Düşük Faizli Kredi Oranlarında İndirim Miktarı (%) 105

Tablo 17. Damızlık Süt Yetiştiricilerine Düşük Faizli Kredi Oranlarında İndirim Miktarları (%) 106

Tablo 18. Hayvancılık Desteklemelerinin Tarımsal Destekler İçerisindeki Payı 106

Tablo 19. 2000 Yılı İtibariyle Hayvancılık ve Süt Üretim Desteklemeleri 108

Tablo 20. 2006-2017 Yılları Arasında ESK Sığır Alım Miktarları (Baş) 112

Tablo 21. Çiğ Süt Tavsiye Fiyatları ve Çiğ Süt Fiyatlarının Karşılaştırılması 115

Tablo 22. 2002-2005 Yılı Türlere Göre Sağmal Sığır Sayısı, Süt Üretim Miktarı, Süt Verimi ve Verimdeki Değişim....119

Tablo 23. 2010-2017 Yıllarında Canlı Hayvan İthalatı ve Kesime Verilen Hayvan Sayısı....129

Tablo 24. Yurtdışından Türkiye'ye Düzensiz Göç Eden Göçmen Sayıları....131

Tablo 25. Toplam Sığır Stoku ve Sağmal İnek Stokunun Değişimi....132

Tablo 26. Almanya, Hollanda ve Fransa'nın Kişi Başı Süt Üretimine Etki Eden Değişkenlerin Dönemlere Göre Büyümesi....157

Tablo 27. Yıllara Göre Sağmal İnek Başına Mandıralara Teslim Edilen Süt Miktarı....163

Tablo 28. Yıllara Göre Süt Hedef Fiyatı ve İlan Edilen Müdahale Fiyatları* 166

Tablo 29. Özel depolama Yardımı Ödemelerine Tabi Peynirler için Yıllara Göre Günlük Stoklama Yardım Tutarları (U.A/Ton)....171

Tablo 30. Süt ve Süt Tozunun Hayvan Yeminde Kullanımı Yönelik Teşvik Tutarları (U.A.)....174

Tablo 31 Hayvan Yeminin Kullanımına Göre Yapılan Ödemeler (ECU) 265

Tablo 32. UTTA Kapsamında 1995-2002 Yıllarında Süt ve Süt Ürünleri Sübvansiyon Taahhütleri....301

Tablo 33. Regresyon Analizinde Kullanılan AB Politikaları ve Kapsadığı Yıllar....361

Tablo 34. Regresyon Analizinde Kullanılan Politikalar ve Kapsadığı Yıllar....388

Tablo 35. Türkiye Kişi Başına Süt Üretimi ve Bileşenlerinin Çoklu Regresyon Analizi....388

Tablo 36. Türkiye Kişi Başına Süt Üretimi ve Bileşenlerinin Tekli Regresyon Analizi....390

Tablo 37. AB Süt Politikaları Regresyon Analizi Politika Etkinlik Sonuçları 392

Tablo 38 Türkiye Süt Politikaları Regresyon Analiz Politika Etkinlik Sonuçları 394

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1. 1961-2017 Yıllarında Nüfus, Toplam Sığır ve Toplam İnek Stoku 16

Şekil 2. Yıllara Göre Türkiye'de Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı 17

Şekil 3. Türkiye'de Kişi Başına Üretilen Süt Miktarının Yıllara Göre Değişim Hızı 19

Şekil 4. Yıllara Göre Türkiye'de Sağılan İnek Başına Süt Verimliliği 19

Şekil 5. Yıllara Göre Türkiye'de sağılan İnek Başına Süt Veriminin Artış Hızı 20

Şekil 6. Yıllara Göre Türkiye'de Sağılan İnek Stokunun Toplam Sığır Stokuna Oranı 21

Şekil 7. Yıllara Göre Türkiye'de Sağılan İnek Stokunun Toplam Sığır Stokuna Oranındaki Değişim Hızı 22

Şekil 8. Yıllara Göre Türkiye'de Kişi Başına Sığır Stokunun Değişimi 23

Şekil 9. Yıllara Göre Türkiye'de Kişi Başına Sığır Stokunun Değişim Hızı 24

Şekil 10. 1961-1981 Yılları Arasında Kişi Başına Süt Üretimi 43

Şekil 11. 1961-1981 Yılları Arası İnek Başına Süt Verimindeki Değişim 44

Şekil 12. 1961-1981 Yıllarında Kişi Başına Sığır Stoku ve Değişim Hızı 45

Şekil 13. 1961-1981 Yılları Arasında İnek Stokunun Toplam Sığır Stokuna Oranındaki Değişim 46

Şekil 14. 1961-1981 Yılları Arasında İnek Stokunun Toplam Sığır Stoku İçerisindeki Oranının Değişimi Hızı 47

Şekil 15. 1961-1981 Yıllarında Toplam Sığır ve İnek Stoku ile Nüfus Değişimi 47

Şekil 16. 1982-2002 Yılları Arası Süttozu, Peynir, Tereyağı İthalat Miktarları 51

Şekil 17. 1992-2001 Yılları Arası Sığır Eti İthalatı 51

Şekil 18. 1986-2001 Yılları Arası 1 Kg Süt Başına Süt Üreticilerine Yapılan Üretici Desteği 75

Şekil 19. 1982-2002 Yılları Arasında Kişi Başına Süt Üretimi ve İnek Başına Süt Verimi 77

Şekil 20. 1982-2002 Yılları Arasındaki Nüfus ve İnek Stoku 77

Şekil 21. Süt Veriminde Büyümenin Değişimi ile Kişi Başına Süt Üretiminde Büyümenin Değişimi 78

Şekil 22. Kültür ve Kültür Melezi Irkların İnek Stokundaki Artış Oranları ile Süt Verim Artışlarının Karşılaştırılması 79

Şekil 23. 1982-2002 Yılları Arasında Kişi Başı Sığır Stokunun Değişimi ve İnek Stokunun Sığır Stokuna Oranı 80

Şekil 24. 1982-2002 Yılları Arasında Kişi Başına Sığır Sayısında Büyümenin Değişimi ve İnek/Sığır Stoku Oranında Büyümenin Değişimi 81

Şekil 25. Kayıtlı İşletme ve Soy Kütüğüne Kayıtlı Hayvan Sayıları 86

Şekil 26 Yıllara Göre Suni Tohumlama Miktarı 102

Şekil 27. 2005-2018 Yılları Arasında Tüketici-Üretici Süt Fiyatları Değişimi 116

Şekil 28. 2002-2017 Yılları Kişi Başına Süt Üretimi ve Artış Hızı 118

Şekil 29. 2002-2017 Yılları Sağmal İnek Başına Ortalama Süt Verimi ve Değişim Hızı (%) 120

Şekil 30. İthal Damızlık Sayısı 121

Şekil 31. Türlerine Göre İnek Varlığı 122

Şekil 32. Yerli Irk ile Kültür ve Melez Irkların İnek Stokuna Oranında Yaşanan Değişim ve Süt Verim Artışlarının Karşılaştırılması 123

Şekil 33. 2005-2017 Yılları Arasında Irklarına Göre Süt Üretim Miktarları 124

Şekil 34. 2002-2017 Yılları Kişi Başına Sığır Stoku ve Değişim Hızı 125

Şekil 35. 2002-2017 Yılları Sağmal İnek Stokunun Sığır Stokuna Oranı ve Değişim Hızı 131

Şekil 36. Suni Tohumlama Miktarları ve 1 Yaş Altı Buzağı Stoku 135

Şekil 37. Yıllara Göre Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı (Ton) 147

Şekil 38. Yıllara Göre Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başına Süt Üretiminin Değişimi Hızı 149

Şekil 39. Yıllara Göre Almanya, Hollanda ve Fransa'da Sağılan İnek Başına Yıllık Ortalama Süt Verimi (Ton) 149

Şekil 40. Yıllara Göre Almanya, Hollanda ve Fransa'da Sağılan İnek Başına Yıllık Ortalama Süt Veriminin Değişim Hızı....150

Şekil 41. 1961-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Toplam Sığır Stoku 151

Şekil 42. 1961-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başı Sığır Stoku 152

Şekil 43. 1961-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başı Sığır Stokunun Değişim Hızı....153

Şekil 44. Yıllara Göre Almanya, Hollanda ve Fransa'da Sağmal İnek Stoku....153

Şekil 45. Almanya, Hollanda ve Fransa'da Yıllara Göre Sağmal İnek Stokunun Toplam Sığır Stokuna Oranı....154

Şekil 46. Almanya, Hollanda ve Fransa'da Sağmal İnek Stokunun Toplam Sığır Stokuna Oranının Değişim Hızı....155

Şekil 47 Ortak Pazar Fiyat Düzeyleri....162

Şekil 48. 1972-1994 Yıllarında Çeşitli Ürünlerde Eşik Fiyatlar (100 kg/ECU)....164

Şekil 49. Süt Tozu Fiyatları (100kg/ECU)....164

Şekil 50. Tereyağı Fiyatları (100kg/ECU)....165

Şekil 51. Yıllara Göre Süt Hedef Fiyatı (Ton/Avro*)....166

Şekil 52. 1969-1983 Yılları Tereyağı ve Süt Tozu Müdahale Stokları (Ton)....168

Şekil 53. Yıllara Göre 100 Kg Süt Tozunun Kazein ve Kazeinate Dönüştürülmesine Ödenen Yardım Tutarları (U.A./100 Kg)....175

Şekil 54. 1961-1984 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı (Ton)....192

Şekil 55. 1961-1984 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başına Süt Üretiminin Değişimi Hızı (Ton)....193

Şekil 56. 1961-1984 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da İnek Başına Süt Verimi (Ton) ve Süt Veriminin Değişim Hızı....194

Şekil 57. 1961-1984 yıllarında Fransa, Almanya ve Hollanda'nın Sığır İthalatları (Baş) 197

Şekil 58. 1961-1984 Yıllarında Fransa, Almanya ve Hollanda'nın Sığır İthalat Miktarlarının Toplam Sığır Stokuna Oranı....198

Şekil 59. 1961-1984 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başı Sığır Stoku ve Değişim Hızı 199

Şekil 60. 1961-1984 Yılları Almanya, Hollanda ve Fransa'da Yıllara Göre Sağmal İnek Stokunun Toplam Sığır Stokuna Oranı ve Değişim Hızı 203

Şekil 61. Süt Kotalarının Yıllara Göre Değişimi (Ton) 227

Şekil 62. 1984 Yılı İtibarı İle Hedef Fiyat, Müdahale Alım Fiyatları (100 kg/Avro) 231

Şekil 63. Yıllara Göre Süttozu Müdahale Alım Miktarları (Ton) 241

Şekil 64. Yıllara Göre Tereyağı Müdahale Alım Miktarları (Ton) 241

Şekil 65. Yıllara Göre 100 Kg Süt Tozunun Kazein ve Kazeinate Dönüştürülmesine Ödenen Yardım Tutarları (€/100 Kg*) 269

Şekil 66. 1984-1995 Yılları Tereyağı Gümrük Tarifesi (100 Kg/ECU) 297

Şekil 67 Yıllara Göre Avrupa Birliği Süt Ürünleri İhracat Teşvikleri (Milyon €) 304

Şekil 68 Yıllara Göre Sığır ve Dana eti Teşvikli İhracat Miktarları ve İhracat Tutarları 305

Şekil 69 Yıllara Göre Sığır ve Dana eti Teşvikli İhracat Miktarları ve İhracat Tutarları (Ton) 305

Şekil 70. 1984-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı (Ton) 316

Şekil 71. 1984-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başına Üretilen Süt Miktarının Değişimi Hızı 317

Şekil 72. 1984-2017 Yıllarında Gerçekleşen Tereyağı ve Süttozu İhracat-İthalat Miktarları (Ton) 320

Şekil 73 Çeşitli Ülkelere Ait Yıllık Çiğ Süt Üretici Fiyatları ($/Ton) 323

Şekil 74. Süt Çiftliklerine Yapılan Toplam Doğrudan Ödemeleri ve Brüt Çiftlik Gelirlerine Oranı 326

Şekil 75. 1984-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da İnek Başına Süt Verimi (Ton) 328

Şekil 76. 1984-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da İnek Başına Süt Veriminin Değişim Hızı 328

Şekil 77. 1984-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başı Sığır Stoku (Baş) ve Değişim Hızı 332

Şekil 78. Yıllara Göre Sığır Çiftliği Başına Ortalama Destekleme Geliri ve Çiftlik Brüt Gelirine Oranı 339

Şekil 79. Sığır Çiftlikleri Doğrudan Destekleme Ödeme Miktarları ve Doğrudan Destekleme Ödeme Miktarlarının Çiftlik Brüt Gelirine Oranı 341

Şekil 80. 1984-2017 Yılları Almanya, Hollanda ve Fransa'da Yıllara Göre Sağmal İnek Stokunun Toplam Sığır Stokuna Oranı 342

Şekil 81. Almanya, Hollanda ve Fransa'da Yıllara Göre Sağmal İnek ve Besi Sığırı Stoku (Baş) 343

Şekil 82. Emzirme İneği Stoku ve Emzirme İneği Başına Ödenen Prim Miktarı 346

Şekil 83. Avrupa Birliği Yıllık Ortalama Çiğ Süt Fiyatları €/100 Kg 355

SİMGELER ve KISALTMALAR DİZİNİ

AB : Avrupa Birliği

AT : Avrupa Topluluğu

AET : Avrupa Ekonomik Topluluğu

BYKP : Beş Yıllık Kalkınma Planı

DB : Dünya Bankası

DPT : Devlet Planlama Teşkilatı

DTÖ : Dünya Ticaret Örgütü

UA : Unit of Account (Hesap Birimi)

EC : European Community (Avrupa Topluluğu)

EEC : European Economic Community (Avrupa Ekonomik Topluluğu)

ECU : European Currency Unit (Avrupa Kur Birimi)

EU : European Union (Avrupa Birliği)

ESK : Et ve Süt Kurumu

IFCN : International Farm Comparision Network (Uluslararası Çiftlik Karşılaştırma Ağı)

IMF : International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)

OTP : Ortak Tarım Politikası

USK : Ulusal Süt Konseyi

TUİK : Türkiye İstatistik Kurumu

TZOB : Türkiye Ziraat Odaları Birliği

TCMB : Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası

GİRİŞ

Dünya nüfusunun 2050 yılına kadar 9.1 milyara ulaşması tahmin edilmektedir. Nüfustaki artışla birlikte olası gelir artışlarının da tarım ürünlerine talebi artırması ve aynı zamanda tarımsal ürün talebinin bileşiminde de bir değişikliğe yol açması da beklenmektedir. Büyüyen gıda talebini karşılamak için tarımsal ürünlerin üretim miktarlarında önemli artışlar gereklidir.

Tarımda üretim artışları, üretimde kullanılan arazilerin artırılması (genişleme) ya da birim arazide elde edilen üretim miktarındaki artış (yoğunlaşma) ile gerçekleşir. Dünya üzerinde tarımsal üretimde kullanılabilecek arazi miktarı sınırlıdır. Sınırlı arazi miktarı ise birim arazide elde edilen üretim miktarının artışını yani verimlilik artışlarını zorunlu kılacaktır.

Tarım, devlet müdahalesinin yaygın olduğu bir sektördür. Üretimde artış ve tarıma yatırım makroekonomik politika ve düzenlemelerine bağlıdır. Belirli tarımsal destek politikalarının verimlilik üzerindeki etkisi, desteklerin nasıl ve neden sunulduğuna bağlıdır. Amaçlar, araçlar ve elde edilen destek de, ürüne, ülkeye ve zamana göre değişmektedir. Bu nedenle, politikaların verimliliği ne ölçüde etkilediği belirsiz olmaktadır.

Verimlilik ölçütleri, tarımsal büyüme performansını değerlendirmek amacıyla kullanılmaktadır. Kısmi ve toplam faktör verimliliği büyümenin kaynaklarını değerlendirmek için literatürde kullanılan iki ölçü türüdür. Kısmi faktör verimliliği (KFV) tek bir faktörün çıktı üzerindeki etkisi ve çıktının büyümesine sunduğu katkıyı ölçer ve üretilen toplam çıktının kullanılan girdilerden yalnızca birine bölünmesi ile hesaplanmaktadır. Toplam faktör verimliliği (TFV) ise en basit ifadeyle üretim sürecinde kullanılan girdilerin hangi ölçüde verimli olduğunu göstermektedir. TFV, bir firma, sektör veya ülke tarafından belirli bir süre içinde üretilen toplam çıktının, aynı dönemde kullanılan toplam girdilere bölünmesi ile hesaplanmaktadır. Her iki ölçütün zayıf yönleri ve güçlü yanları vardır, ancak TFV çalışmaları literatürde baskındır.

TFV, girdilerdeki büyümenin çıktıdaki büyümeye regresyonu ile tahmin edilir ve bu regresyondan elde edilen artık olarak ölçülür. TFV, bu nedenle, pazarların

rekabetçiliği, ölçek ekonomileri, faktör kullanımı ve maliyet payları, girdilerin kalitesi ve teknolojik değişim gibi varsayımlara duyarlıdır (Murray; Fuglie 2015). Ancak söz konusu varsayımların kullanılması tarım sektörü için her zaman uygun olmayabilir. Tarımda, çıktı ve girdi piyasaları tam olarak çalışmaz ve bazı durumlarda bir pazar da yoktur. Asimetrik bilgi sorunları, işlem maliyetleri, verimsizlik ve dengesizlik bulunur, ayrıca tarım, hava koşulları gibi dış faktörlere (veya şoklara) karşı duyarlıdır. Ayrıca kullanılan verinin kalitesi, analizde önemli bir faktördür. Çoğu ülke için tarımsal TFV, maliyet ve fiyatlar için temsilci veri eksikliği nedeniyle sadece kabaca tahmin edilebilir (Fuglie 2015).

Toplam büyüme, faktörlerin (girdi/çıktı) büyüme oranlarının toplanmasıyla hesaplanır ancak faktörlerin ağırlıkları (genellikle maliyet payları) belirli varsayımlar gerektirir. İşçilik, arazi miktarı ve büyüklüğü, çiftlik makinaları, hayvan sayıları, gübre ve hayvan yemleri üretim ve tüketim miktarları, TFV çalışmalarında bir bileşik endeks oluşturmak için kullanılır, ancak bu süreç çok veri yoğun bir süreçtir. Ayrıca, tarımda bazı girdiler her zaman doğru bir şekilde fiyatlandırılamamaktadır.

TFV, girdi ve çıktı piyasalarındaki fiyat değişikliklerine bağlı olmakta (Fuglie 2015; Ball et al. 2010) ve bu nedenle faktör kullanımındaki değişikliklere bağlı olarak ölçülen toplam büyüme oranı için kullanılmaktadır. Ancak, geleneksel TFV yaklaşımları, büyümenin nedenlerine dair önemli bilgiler vermez. Bu, tarımın rekabetçi olmaması, genellikle yoğun şekilde kamu tarafından şekilde desteklenmesi ve faktör maliyetlerindeki değişikliklerin çoğunlukla devlet politikalarına tabi olması nedeniyledir. Bu nedenle, büyüme üzerinde gelişmenin rolü, teknolojik ve kurumsal değişimin kritik rolü ve tarımsal politika ve tasarımın rolü, TFV'yi belirlemede önemlidir.

KFV ve TFV yaklaşımları kullanışlıdır ve şüphesiz bu çalışmalar, tarımsal performansın belirli boyutlarına ilişkin genel bilgiler sağlar. Daha önceden bahsedildiği gibi tarımsal büyüme ya yoğunlaşmadan ya da genişlemeden kaynaklanır ve tarıma yönelik uygulanan politikaların da önemli etkileri bulunmaktadır. Eğer büyümenin kaynakları incelenecekse üretimde meydana gelen değişimleri de etkileyen tarımsal politikaların etkilerini de içerisinde barındırabilecek gösterge ya da göstergelere ihtiyaç bulunacaktır. Kısaca tarım ve alt sektörlerindeki

büyüme/küçülmeleri incelemek ve uygulanan politikaların etkilerini daha net görebilmek için alternatif bir ölçüte ihtiyaç vardır.

Bu çalışma da KFV ve TVF yaklaşımlarının eksikliklerini giderecek ve uygulanan politikaların sektör üzerindeki etkilerini analiz edebilmek amacıyla büyüme muhasebesinden esinlenerek alternatif ve yeni bir ölçüt geliştirilecektir. Temel olarak bir verimlilik ölçütü ele alınacak ve bir özdeşlik kurularak bu verimlilik ölçütü mantıksal bileşenlerine ayrıştırılacaktır.

Örneğin a/b gibi oransal bir değişkeni, kendi içinde açıklanabilir ve tutarlı biçimde bileşenlerine ayırmak mümkündür.

$$A/B = A/C \times C/D \times D/B$$

Sağ taraf sadeleştirildiği takdirde sol tarafa eşit olacaktır. Bu yaklaşımın avantajı A/B'yi bir verimlilik değişkeni olarak kullanırken, bu değişkeni oluşturan çeşitli diğer değişkenlerin de incelenmesini sağlamasıdır. Bu özdeşlik üretimdeki büyümenin kaynaklarını ayrıştırmak, üretim, üretkenlik ve yapısal değişiklikleri nasıl analiz edileceğimiz ve zaman içinde tarımsal politikaları doğru bir şekilde değerlendirmek için kapsamlı bilgi verebilir. Ayrıştırma, büyük veri gerektirmemekte ve özdeşlik (bölünmüş değişken tanım gereği eşittir) kullanıldığından ağırlık sorunları ortaya çıkarmamaktadır. Birleştirme olduğu için TFV analizi için gerekli olan varsayımlara hassas değildir. Ayrıştırılmış değişkenlerdeki kırılma noktaları, politika ve sonuçta yapısal değişiklikleri yansıtabilir ve bu nedenle politikaların etkilerini değerlendirmek analitik olarak daha kolay olabilecektir.

Çalışmada süt üretimine etki eden faktörler bileşenlerine ayırma yöntemi ile incelenmiştir. Bileşenlerine ayırma yöntemi kullanılmasında amaç kişi başına düşen süt üretimini oluşturan etkenlerin ayrı ayrı incelenmesi ve bu unsurların büyümeye etkilerinin görülebilmesidir. Bu yöntemin uygulanmasında kişi başına toplam üretim, kendisini oluşturan değişkenlere ayrılarak, söz konusu üretime hangi oranda katkı sağladıklarına yönelik bilgilerin elde edilmesi hedeflenmiştir.

Bu amaçla kişi başına düşen süt miktarındaki değişimlerin incelenebilmesi için kişi başına süt üretimi denklemi (1) oluşturulmuştur.

Kişi Başı Süt Üretimi (KSÜ) = Sağılan İnek Başına Süt Verimi (SV) x Toplam Sığır Stoku İçerisinde Sağılan İnek Varlığı (Sİ) x Kişi Başı İnek Varlığı (Kİ) *(1)*

Denklemde; *KSÜ*, toplam süt üretiminin nüfusa bölünmesi ile elde edilen kişi başına süt üretimini; *SV*, toplam süt üretiminin toplam sağılan inek sayısına bölünmesi ile elde edilen süt ineği başına ortalama süt verimini; *Sİ*, toplam süt ineği sayısının toplam sığır sayısına bölünmesi ile toplam sığır popülasyonu içerisindeki sağılan inek sayısının oranını; *Kİ* ise toplam sığır sayısının toplam nüfusa bölünmesi ile elde edilen kişi başına sığır sayısını temsil etmektedir. Denklemin sağ tarafı sadeleştirildiğinde kişi başı sut üretimi yine kişi başı sut üretimine eşit olmaktadır.

$$\frac{Toplam\ Üretilen\ Süt}{Nufus} \equiv \frac{Toplam\ Üretilen\ Süt}{Toplam\ Sagilan\ İnek\ Sayısı} x \frac{Toplam\ Sagilan\ İnek\ Sayısı}{Toplam\ Sığır\ Sayısı} x \frac{Toplam\ Sığır\ Sayısı}{Nüfus}$$

SV'nin artması durumunda inek başına verimliliğin arttığı, söz konusu oranın azalması durumunda inek başına verimliliğin azalmasının söz konusu olduğu görülmektedir. Artış veya azalışa neden olan etken Toplam Süt Üretimi veya İnek Sayısı değişkenlerinin birbirinden farklı oranlarda değişim göstermesinden meydana gelmektedir. Örneğin toplam üretilen süt miktarındaki bir artış eğer toplam sağılan inek sayısında bir değişim yok ise ineklerin süt veriminin arttığını gösterebilmektedir. Bu durum ülke içindeki sağılan inek popülasyonundaki genetik değişiklikleri ve bu yönde uygulanan politikaların etkisini gösterebilecektir. Örneğin Türkiye'de 1980'li yıllardan sonra süt verimi düşük inek çeşitleri süt verimi yüksek melez inek çeşitleri ile yer değiştirmeye başlamış ve bu durumda iler ki bölümlerde anlatılacağı üzere çeşitli politikalar ile desteklenmiştir. Bu oranda arka arkaya yaşanan artışlar, hayvanların süt verimine yönelik uygulamalar yapıldığına işaret etmektedir. Bu uygulamalara örnek olarak genetik yapılan alanda çalışmalar, verimli ırk ıslah çalışması, yem rasyolarının bulunulan bölgeye göre belirlenmesi, süt üretimine teknoloji transferlerinin kullanılması gibi gelişmeler verilebilmektedir.

Toplam süt üretimi değişkeninin, toplam sağılan inek sayısına oranla daha fazla artış göstermesi, süt veriminin artması anlamına gelmekle birlikte kişi başına toplam süt miktarında artış yaşandığı anlamına gelmemektedir. Sağılan inek başına verim

miktarına ek olarak, kişi başına toplam süt miktarının belirlenebilmesi için inek sayısına ve nüfus sayılarına da ihtiyaç duyulmaktadır.

Denklemde ikinci değişken olan Sİ oranı ülkede belirli bir zamandaki toplam inek sayısının toplam sığır stoku içerisindeki oranını göstermektedir. Bu oranda yaşanan değişimler süt piyasası ve/veya et piyasasında yapısal dönüşümlerin olduğuna işaret etmektedir. Örneğin, toplam sığır stoku içerisinde sağılan inek stokunda azalmanın meydana gelmesi, süt üreticisinin et besiciliği yapan üreticiye nazaran daha az gelir elde etmesi, süt üretimi teşvikinin yetersiz olması veya olmaması, vergilendirmeler, süt üretiminden et üretimine geçiş için yapılan yasal düzenlemeler, süt üretiminin yüksek yatırım maliyetleri gerektirmesi, süt toplama ve işleme tesislerinin üreticilere uzaklığı, süt toplama ve işleme tesislerinin piyasa hâkimiyeti ve piyasadaki rekabet durumları ve benzeri konulara işaret edebilmektedir.

Toplam sığır stoku içerisinde süt ineği sayısında artış yaşanması ise süt fiyatlarının üreticileri teşvik edici düzeyde olması, et fiyatlarının düşük seviyede olması (üreticilerin süt gelirini ana kazanç, inekten elde edilecek düve ve et kazancını yan getiri olarak değerlendirmesi), et piyasasında dengesizliklerin olması, süt üretimine yönelik yasal düzenlemelerin et üretimine göre daha avantajlı olması gibi hususlara işaret edebilmektedir.

Üçüncü değişken olan *Kİ* kişi başına sığır miktarını vermekte ve bu oranda yaşanan değişiklikler büyükbaş hayvan yetiştiriciliğinin karşılaştığı sorunlara veya elde ettiği avantajlı durumlara yönelik işaretler verebilmektedir. Bu noktada toplam sığır sayısında meydana gelen bir artış, dolaylı olarak süt üretiminde de artış yaşanması beklentisini oluşturmaktadır. Ancak toplam sığır stoğu tek başına ele alınırsa, bu orandaki artışlar yanıltıcı olabilir. Nüfusun denkleme katılması sığır sayısındaki artış oranının ancak nüfus artış oranından fazla olduğu bir durumda pozitif etki yapabilecek olmasını ortaya koymaktadır.

Ancak bu noktada önemli olan toplam sığır sayısındaki artışın ne kadarının inek sayısından kaynaklandığıdır. Sağmal inek başına süt verimleri sabit kabul edildiğinde inek stokundaki artış toplam süt üretiminde de artışa neden olacaktır. Nüfusta artış yaşanması durumunda ise artan talep nedeniyle beklenti süt üretimin de aynı oranda artmış olması yönünde olmaktadır. Ancak bu durum *Kİ* denkleminde

toplam sığır sürüsü içerisinde bulunan inek miktarı ve bu ineklerin süt verimliliklerine bağlı olmaktadır.

Denklemdeki ilk üç değişkenin çarpımı sonucu elde edilen *KSÜ*, belirli bir zamanda kişi başına toplam süt üretim miktarını göstermektedir. Belirli bir zamanda bu değişkende yaşanan pozitif bir değişme, o dönemde kişi başına süt miktarı üretimindeki artışı, negatif bir değişim ise kişi başına süt miktarı üretimindeki azalmayı işaret etmektedir.

Kişi başına düşen süt üretiminin bileşenlere ayrılması yönteminin uygulanması ile kişi başına süt üretimi kendini oluşturan değişkenlere ayrıştırılmaktadır. Söz konusu ayrıştırma ile her bir değişken kişi başına düşen süt üretiminin belirleyicisi olarak ortaya çıkarılmakta ve denklem üzerinde gösterimlerinin sağlanması ile kişi başına düşen süt üretimi üzerindeki etkileri belirli zaman dilimlerine göre incelenebilmektedir.

Kişi başına süt üretiminde yaşanan değişikliklerin nedenlerinin anlaşılabilmesi ve değişimlerin kaynaklarının analiz edilebilmesi amacıyla bileşenlerine ayırma yöntemi uygulanarak elde edilen değişkenlerin büyüme oranları yarı-logaritmik model ile ölçülmeye çalışılmıştır. Söz konusu büyüme oranlarının hesaplanabilmesi amacıyla aşağıda sunulan denklem kullanılmıştır.

$Y_t = Y_0(1+r)^t$

Bu denklemin doğal logaritması alındığında;

$\ln Y_t = \ln Y_0 + t \ln(1+r)$

denklemi elde edilmekte ve bu denklem yeniden düzenlenerek ve

$\beta_1 = \ln Y_0$ ile $\beta_2 = \ln (1+r)$ yeniden tanımlandığında

$\ln Y_t = \beta_1 + \beta_2 t + u_t$

elde edilmektedir. Böylelikle değişkenlerdeki büyüme oranlarının hesaplanabilecek denklem yaratılmış olmaktadır. Eğim katsayısı (β_2) belirli bir zamandaki üretim (Y)'de yaşanan göreceli değişimi göstermektedir. Üretimdeki (Y) göreceli değişim oranını 100 ile çarptığımızda bu rakam bize üretim (Y)' deki büyüme oranını vermektedir.

Bileşenlerine ayırma ile elde edilen değişkenlere ait büyüme oranlarını hesaplamak amacıyla 1 numaralı denklemin doğal logaritması alınmaktadır.

$$\Delta Ln\left(\frac{Toplam\ Üretilen\ Süt}{Toplam\ İnek\ Sayısı}\right) + \Delta Ln\left(\frac{Toplam\ İnek\ Sayısı}{Toplam\ Sığır\ Sayısı}\right) + \Delta Ln\left(\frac{Toplam\ Sığır\ Sayısı}{Nüfus\ Sayısı}\right) \equiv$$
$$\Delta Ln\left(\frac{Toplam\ Üretilen\ Süt}{Nüfus\ Sayısı}\right) \qquad (2)$$

Sonraki aşamada yukarıda belirtilen değişkenlere ait büyüme denkleminin, her bir ülke için belirlenecek zaman dilimlerine uygulanması durumunda; her bir değişkenin söz konusu zaman dilimindeki büyüme oranı ile o zaman diliminde kişi başına süt üretimin deki büyüme oranı elde edilmesi hedeflenmektedir.

Özdeşlik kullanılarak bileşenlerine ayrıştırmanın, politika analizi ve ülkelerin karşılaştırılması için kullanabilecek bir araç olduğu ve genişletilerek ve zenginleştirilerek farklı ürünler içinde kullanılabileceği düşünülmektedir.

Bu çalışmanın amacı, büyüme muhasebesinden esinlenilerek tarımsal büyümeyi ölçen bir birleştirilmiş yaklaşım geliştirmektir. Bu nedenle Türkiye'deki süt sektörü, süt üretiminin belirleyicilerini analiz etmek ve çözmek amacıyla 1961-2017 dönemi için ele alınmıştır. Ayrıca hayvancılık ve süt sektörlerini yoğun biçimde destekleyen Avrupa Birliği'nden üç ülkede (Almanya, Fransa ve Hollanda) bir karşılaştırma yapmak amacıyla aynı dönemler için ele alınmaktadır. Çalışmanın 1961 yılından başlatılması nedeniyle zaman serisinde devamlılığın sağlanması amacıyla Avrupa Birliğinin kurucu altı ülkesinin bu çalışmada ele alınması amaçlanmıştır. Ancak Almanya, Fransa ve Hollanda süt üretim miktarlarına göre Belçika ve Lüksemburg'un süt üretiminin ihmal edilebilir bir seviyede olması ve İtalya'nın ise coğrafi ve topografik yapısı itibarıyla Almanya, Fransa ve Hollanda'da farklılaşması nedeniyle çalışmada karşılaştırma yapmak üzere Almanya, Fransa ve Hollanda seçilmiştir.

Bu kapsamda kişi başına süt üretimine yönelik incelemede bileşenlerine ayırma yöntemi, 1961-2017 yılları arasını kapsayacak şekilde Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAOStat) veri bankasından elde edilen süt üretimi, toplam sığır ve sağmal inek sayıları ile nüfus bilgileri ışığında söz konusu ülkelere uygulanmıştır. İnceleme esnasında ülkelerde süt üretiminde yaşanan ani değişim/kırılmalar esas alınarak söz konusu elli altı yıllık süreç dönemlere ayrıştırılmıştır. Ayrıştırma

neticesinde söz konusu dönemlerde değişkenlerin büyümeye etkisi ayrı ayrı incelenmiştir. Sonraki bölümlerde ise değişkenlerde artış veya azalışa yol açan etken ve politikalar incelenerek üretime etki eden hususlar belirlenmeye çalışılmış, ayrıca söz konusu yıllarda uygulanan politikaların süt üretimine etkileri regresyon analizi ile incelenmiştir.

BÖLÜM 1. TÜRKİYE'DE SÜT ÜRETİMİ VE ÜRETİM POLİTİKALARININ İNCELENMESİ

"Milli Ekonominin Temeli Tarımdır." Mustafa Kemal ATATÜRK, 1937.

TBMM 3. Yasama Yılını Açış Konuşmaları, 1 Kasım 1937, Millet Meclisi Tutanak Dergisi, D. V, C. 20, Sa. 3.

1.1. Türkiye'de Süt Sektörü, Süt Arzı ve Fiyat Oluşumu

Türkiye süt sektörü, 2017 yılında yaklaşık 4300 girişimci ve 18,7 milyon ton çiğ süt üretimi ile Avrupa'da 3'üncü, Dünya'da 10'uncu sırada yer almaktadır. 2017 yılında sağılan inek sayısı 5,9 milyon baş ve hayvan başına ortalama süt verimi 3.143 kg olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında sağılan inek sayısı 6,3 milyon baş, üretilen çiğ süt miktarı 20 milyon tonu geçmiş, üretilen 20 milyon çiğ sütün yaklaşık 10 milyon tonu süt endüstrisi tarafından işlenmek üzere toplanmıştır. Ayrıca son yıllarda süt işleme tesislerine ilişkin yatırımlarda kayda değer artışlar ile süt işleme tesislerinde modernleşme eğilimi artmıştır. 20 milyon tonun üzerine çıkan çiğ süt üretiminin artma eğilimine paralel olarak, süt işleme tesisi sayılarında ve kapasitelerinde de bir artış gerçekleşmiştir.

Süt endüstrisi ve süt arzında kayda değer gelişmeler yaşanırken, süt talebinde de benzer bir artış yaşanmıştır. Türkiye'de gelir seviyesinde artış, şehirleşme ve bireylerin gıda tüketim alışkanlıklarındaki değişimler de süt ve süt ürünlerine talebi artırmıştır. Türkiye'de süt ve süt ürünleri talebinde artış olmasına ve sütün, günlük beslenmede önemli bir rol üstlenmekte olmasına rağmen kişi başı süt tüketim seviyesi ABD, Batı Avrupa ve diğer gelişmiş ülkelere göre oldukça düşük düzeydedir. Türkiye'de yıllık süt tüketimi 256 kg olarak (USK, 2018a) gerçekleşmekte iken, Avrupa Birliğinde süt tüketimi 308 kg, Amerika'da süt tüketimi 276 kg olarak (USK, 2018b) gerçekleşmektedir. Türkiye'de süt tüketimi incelendiğinde; yoğurt en yaygın kullanılan tüketim şekli olmakla birlikte, yoğurt tüketimini sırasıyla beyaz peynir ve ayran takip etmektedir. 2016 yılında süt tüketiminin dağılımı yıllık 34 kg sıvı süt, 30 kg yoğurt, 15,6 kg ayran, 15,2 kg beyaz peynir ve 1,52 kg tereyağı olarak gerçekleşmiştir. Ancak bu rakamlar içerisinde hane halkının geleneksel yöntemler ile kendi tüketimleri için ürettikleri süt ürünleri (peynir, yoğurt, ayran vb.) hariç tutulmuştur. Dolayısıyla gerçekte tüketilen süt ürünleri miktarının daha yüksek olduğu değerlendirilmektedir.

Tablo 1. Türkiye'de Süt ve Süt Ürünleri Üretimi (1000 ton)

	2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Toplam Sığır Sütü Üretimi (1)	16.655	16.687	16.994	16.786	18.762	20.037
Sanayi Tarafından Toplanan Süt Miktarı (2)	7.939	8.626	8.937	9.214	9.112	10.034
Rasyo (%) (2/1)	47.6	51.1	52.5	54.9	48.5	50.0
Sıvı Süt Üretimi	1.298	1.311	1.379	1.447	1.549	1.661
Tereyağı Üretimi	42	46	52	58	59	66
Peynir (İnek Sütünden)	574	604	638	638	662	723
Yoğurt	1.081	1.101	1.123	1.174	1.172	1.199
Ayran	560	599	627	685	717	731

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), 2019.

Tablo 1'de 2013-2018 yılları arasında Türkiye'de inek sütü üretimi ve süt ürünlerinin dağılımı gösterilmektedir. 2013-2018 yılları arasında üretilen çiğ sütün yaklaşık %50'si süt sanayi tarafından toplanmaktadır. Geriye kalan çiğ sütün kullanımı yavru hayvanların beslenmesi ve çiftçinin kendi tüketimi için olabileceği gibi, sokak sütü olarak pazarlama, küçük orta ve büyük ölçekli mandıralara dağıtım şeklinde olabilmektedir. Küçük ve orta ölçekli mandıraların çoğunlukla sezonluk çalışması ve kayıtsız olmaları süt dağıtımının takibini engellemektedir.[1]

Ayrıca Türkiye'de süt üretimi coğrafi koşullarına göre değişiklik göstermekle birlikte, iklim ve coğrafi koşulların ülkenin batı kısımlarında hayvancılığa daha elverişli olması, ticari süt çiftçiliğinin bu bölgelerde gelişmesine katkıda bulunmuştur. Diğer bölgelerde ise süt çiftçiliği yaygın ve küçük çiftlik düzeyinde gerçekleştirilmekte, üretim düzeyi genellikle geçimlik düzeyde olmaktadır.

2013-2018 yılları arasında süt ürünleri üretimi ve tüketiminde artış yaşandığı Tablo 1'de izlenmektedir. Hızlı şehirleşme ve şehirlerde yoğunlaşan nüfus nedeniyle, artan tüketim talebinin karşılanmasında geleneksel yöntemler ile süt ve süt ürünleri

[1] Sütün kayıtsız hale gelmesi ise sütün herhangi bir resmi kontrol olmadan el değiştirmesini ve süt işleme tesislerinin istenilen kalitede süt tedariki yapamamasına neden olmaktadır. İşleyicilerin yeterli kalitede süt elde edememesi ise, süt toplama ve kalite kontrol süreçlerini kendi işletmeleri bünyelerinde gerçekleştirmelerine ve ilave maliyete yol açmaktadır.

arzı yetersiz kalmakta ve sütün hane halkına arzında süpermarket/perakende zincirleri tüketicilerin en önemli pazar yeri haline gelmektedir.

Çiğ sütün çiftlikten, süt işleme tesislerine ve sonrasında perakende ve süpermarketlere kadar olan arz zincirinde (talebe bağlı olarak) sütün piyasa fiyatı oluşmaktadır. Ancak Türkiye'de, süt arz zinciri boyunca fiyat oluşumunda süt işleme ve perakende sektörünün yapısal özelliğinden kaynaklanan politik ve sosyal çeşitli sorunlar gündeme gelmektedir. Zincirin son halkası olan hane halkı, perakende süt fiyatlarının yüksekliğinden şikâyet etmekte iken, çiğ süt üreticisi pozisyonunda olan çiftçiler ise çiğ süt fiyatlarının oldukça düşük olduğundan şikâyet etmektedirler (Bor, 2015).

Çiğ süt fiyatları, 1992 yılına kadar Türkiye Süt Endüstrisi Kurumunun (TSEK) alım fiyatı açıklayarak piyasa yönlendirmeleri çerçevesinde belirlenirken, 1992 yılı sonrasında TSEK'in özelleştirilmesi ile çiğ süt fiyatları serbest piyasa koşullarında üretici ve alıcı/toplayıcılar arasında pazarlık usulü ile belirlenmeye başlamıştır. 1992 yılında TSEK'in özelleştirilmesi ile süt fiyatlarının doğrudan devlet müdahalesi olmadan serbest piyasada belirlenmesi 2009 yılına kadar devam etmiştir. 2009 yılında ise çiğ süt fiyatının belirlenmesinde kısmi bir devlet müdahalesi ile karşılaşılmaktadır. Kısmi müdahaleden kasıt, fiyat oluşumunda devletin tek başına fiili bir müdahalesi olmamasıdır. Devlet bünyesinde, süt üreticileri temsilcileri ve süt sanayi temsilcilerinin katılımıyla Ulusal Süt Konseyi oluşturulmuş ve bu Konsey tarafından çiğ süt fiyatı için referans fiyat düzeyi belirlenmeye başlanmıştır. Belirlenen referans fiyat, tavsiye niteliğinde olup, çiğ sütün fiyatının oluşmasında yön gösterici/yönlendirici olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla, referans fiyata bir uyum şartı da bulunmamaktadır. Referans fiyat, piyasada fiyat oluşumunda önemli bir gösterge olmakla birlikte, referans fiyatın piyasadaki girdi maliyetlerinde yaşanan dalgalanmaları yansıtması beklenmektedir. Genellikle çiğ süt fiyatları, tavsiye fiyatının altında gerçekleşmekte ve fiyatlar bir defa belirlendiği zaman söz konusu fiyat düzeyi belirli bir dönem boyunca sabit kalmaktadır.

Türkiye süt üretiminde yüksek girdi maliyetleri, üretimin ve kar marjlarının temel belirleyeni konumundadır. Türkiye'de yem, enerji ve diğer hizmet maliyetlerinin oldukça yüksek olması, çiğ süt üreticilerinin çok düşük kâr marjları ile üretim yapmalarına neden olmaktadır (Bor et al., 2014). Yem üretiminde yapısal sorunların olması ve yem ham maddesinde yüksek oranda ithalata bağımlılık; döviz

kurunda değer kaybı, uluslararası piyasalarda ve/veya enerji fiyatlarında yaşanabilecek olumsuz gelişmeler yem fiyatlarının da olumsuz yönde etkilenmesine neden olmaktadır. Yem fiyatlarında yaşanan değişimler ise süt üretim maliyetlerine doğrudan etki etmekte ve kâr payını etkilemektedir.

Süt üreticisinin belirli bir gelir seviyesi seviyesine ulaşabilmesi için kaba bir hesaplama da olsa genel kabul süt/yem fiyat oranının en az 1,5 oranında[2] olması gerektiğidir. Diğer bir ifade ile üreticinin, sattığı 1 litre süt karşılığında en az 1,5 kg yem alabilmesi beklenmektedir. Tablo 2'de görüldüğü üzere süt/yem fiyatı son 10 yılda negatif eğimli seyir izleyerek, 1,16 oranına kadar düşmüştür. Bu durumda üretici üretimini daha karlı veya daha az riskli gördüğü alanlara kaydırabilmektedir. Böylelikle süt üreticisi kısa vadede hayvanlarını kesime göndermeyi tercih edebileceği gibi, sonrasında et üretimine yönelik besi hayvancılığına yönelmesi olası görünmektedir. Tablo 2'de et fiyatlarında yaşanan artışın süt fiyatlarından daha yüksek oranda gerçekleşmesine ilave olarak et üretimine yönelik yetiştiricilikte daha az sermayeye ihtiyaç duyulması, hayvanın kesime gönderilerek daha hızlı nakit akışı sağlanması gibi hususlar üreticinin süt üretiminden uzaklaşmasına katkı sağlayabilmektedir.

Tablo 2. 2008-2018 Yılları İnek Sütü ve Sığır Eti Üretici Fiyatları (TL/Kg)

	2008	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Sığır Eti TL/Kg	11,72	13,41	18,41	18,54	17,51	15,83	17,10	21,14	25,03	27,44	28,76
İnek* Sütü TL/Lt	0,80	0,79	0,91	0,80	0,89	0,93	1,04	1,16	1,15	1,24	1,47
Süt* Yemi TL/Kg	0,50	0,45	0,49	0,61	0,70	0,73	0,76	0,78	0,84	0,98	1,266
Süt/Yem	1,6	1,75	1,85	1,31	1,27	1,27	1,36	1,48	1,36	1,26	1,16

[2] Uluslararası Karşılaştırmalı Çiftlik Veri Ağı (IFCN) gibi çeşitli uluslararası kuruluşlarda süt/yem fiyat oranı 1,5 olarak kabul edildiği gibi, Ulusal Süt Konseyi ve Türkiye Yem Sanayicileri gibi yurtiçi kuruluşlarda 1,3 olarak kabul edilebilmektedir. (International Farm Comparision Network [IFCN], 2018 ve Türkiye Yem Sanayicileri, 2019, s.35).

Not : Yazar tarafından TUİK (2018) ‘den ve Türkiye Yem Sanayicileri Birliği (TYSB) (2019)’dan elde edilen veriler ile derlenmiştir.

*Yem Fiyatları KDV hariç fabrika teslimi peşin satış fiyatlardır. (TYSB, 2019, s.29.)

Diğer taraftan 2017 yılında Türkiye’de çiğ süt üreticilerinin nihai tüketiciye doğrudan süt satışına kısıtlama getirilmiş,[3] çiğ sütün nihai tüketiciye satışı işletmelerin (hastalıktan) ari çiftlik sertifikası alması, çiğ sütün ambalajlanması ve çiğ sütün satışının sağımdan itibaren 24 saat içerisinde yapılması koşulu ile gerçekleştirilmesi yürürlüğe konulmuştur. Söz konusu uygulama ile küçük üreticilerin nihai tüketiciye satış yapabilmeleri için soğutma tankı, ambalajlama ünitesi ve benzeri sermaye yatırım yapmaları, diğer bir ifade ile küçük üreticilikten sermaye yoğun üretime geçiş yapmaları zorunlu tutulmaktadır. Söz konusu sermaye yatırımı yapamayan küçük üreticiler ile tüketici arasındaki bağ koparılmakta ve yasal olarak herhangi bir ticaretin yapılması yasaklanmaktadır.

Doğası gereği çiğ süt kısa zamanda bozulmaktadır. Bu nedenle süt sağıldıktan sonra hemen soğutma tanklarına alınmalı, işlenme merkezlerine transfer edilmeli ve işlenmelidir. Küçük üreticiler genellikle soğutma tanklarına sahip olmadıklarından bir an önce üretilen sütü işleyiciye ya da çeşitli süt toplama merkezlerine teslim etmek zorundadırlar. Soğutma tanklarına sahip olan orta ve büyük üreticiler bile, çiğ sütü hayvandan günlük sağdıkları için sınırlı bir stok kapasitesine sahiptirler. Özellikle üretimin sürekli, ürünün de dayanıksız olması nedeniyle çiğ süt üreticilerinin, işleyicilere bağımlılığı yüksektir ve üretici birliklerinin etkin olmadığı durumlarda özellikle küçük üreticileri fiyat ve pazarlama konusunda dezavantajlı hale getirmektedir. Büyük süt işleyicisi konumundaki fabrika/tesisler ise soğutma sistemli süt kamyonları ile her ölçekteki süt çiftliklerinden çiğ süt toplayabilmektedir. Söz konusu fabrika ve tesisler işlem maliyetlerini en aza indirebilmek amacıyla küçük üreticiler yerine orta ve büyük ölçekte süt üreten çiftçiler ile çalışmayı tercih etmektedirler.

Türkiye’de devletin düzenleyici rolünü etkin biçimde yerine getirememesi, üretici birliklerinin yeterince organize olamamaları ve artan farklılaşmış ürün tercihi

[3] Sokak sütü olarak tabir edilen çiğ sütün üretici/aracı tarafından nihai tüketiciye satışı hali hazırda Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve Belediye Kanunu gereğince yasaklanmaktadır. 2017 yılında yapılan düzenlemede satışı yasak olan sokak sütünün satışı tekrar yasaklanırken, çiğ sütün nihai tüketiciye satışının yapılabilmesine yönelik genel çerçeve belirlenmektedir.

ile perakende zincirlerinin zaman içerisinde yükselen etkinlikleri, az sayıda firmanın üretim, işleme ve ürünün son tüketiciye ulaştığı (süpermarket raflarında sona eren) pazar üzerinde egemenlik kurmalarına yol açmaktadır. Örneğin, Pınar Süt 2018 yılında 18 binden fazla çiğ süt üreticisinden, toplamda 550 bin ton süt tedarik etmekte ve işlediği süt ile süt ve süt ürünleri pazarının %12,6'nı oluşturmaktadır (Pınar Süt AŞ.,2018). Sektörün önde gelen markalarından SÜTAŞ 2018 yılında 27.500 çiğ süt üreticisinden 900 bin ton süt tedariki gerçekleştirmiş ve ambalajlı süt ürünleri pazarında %12,6 payı bulunmaktadır (SÜTAŞ AŞ., 2018). Türkiye'de işleme tesislerine verilen toplam çiğ süt miktarının 9 milyon ton civarında olduğu göz önüne bulundurulduğunda, çiğ süt işlenmesinde SÜTAŞ tek başına üretimin %10'u oluştururken, PINAR SÜT yaklaşık %5'ini oluşturmaktadır.

Çiğ sütün belirli firmaların elinde toplanması, firmaların etkin olduğu coğrafyada süt işleyen diğer tesisleri rekabet yolu ve/veya satın alma ile faaliyetlerini sonlandırmalarına neden olabilmektedir. Büyük süt işleme firmalarının artan etkinliği, çiftçilerin ve küçük ölçekli kooperatiflerin çiğ sütlerini pazarlayacak işletme bulamamalarına neden olmakta, bu durum ise çiğ sütün piyasa fiyatından veya kendi arzu etkileri fiyattan satılabilmesini zorlaştırmakta ve pazarlık imkânlarını azaltmaktadır. Çiğ süt işleyen firmaların artan etkinliği ve sermaye gücü bir yandan üreticileri kendine bağımlı kılarken, diğer taraftan kendi arzu ettiği fiyat düzeyini üreticiye kabul ettirebilme imkânı tanımaktadır.

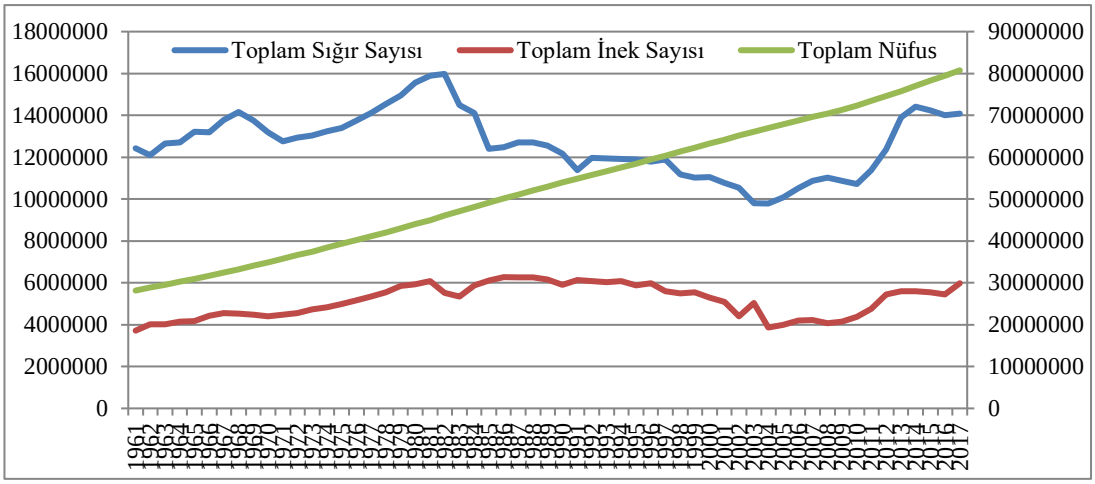
Süt fiyatlarının belirlenmesine ilişkin Ulusal Süt Konseyi tarafından çiğ süt fiyatına ilişkin bir tebliğ yapılsa da, söz konusu fiyatın tavsiye niteliğinde olması, fiyatların yine piyasa ortamında ve piyasa kusurları içerisinde belirlenmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla piyasa kusurları içerisinde süt ve süt ürünleri üretimi az sayıda firma elinde toplanmakta ve rekabet bu firmalar arasında gerçekleşmektedir. Bu rekabet perakende raflarında ürün ve fiyat farklılaştırılması veya reklam gibi yöntemler ile tırmanmaya devam edebilmektedir.

Son yıllarda bazı perakende firmaları kendi markaları ile satılmak üzere üretim sözleşmesi yapmaktadır. Söz konusu perakende satış marketlerinin ülke çapında oldukça yaygın satış noktaları olduğu göz önüne alındığında süt ve süt ürünlerinde perakende satış marketleri, geleneksel süt markalarına rakip olarak ortaya çıkmakta ve üretimin perakende marketleri lehine yoğunlaşmasına imkân tanımaktadır.

Süt piyasasında hem üretici girdi fiyatlarında, hem de tüketici fiyatlarında yaşanan dalgalanmalar, piyasadaki sorunların temelini oluşturmaktadır. Süt tedarik zincirinde üretici ve nihai tüketici fiyatlarında pazarlama marjları oldukça fazladır. Sütün çiftlik çıkış fiyatı ve nihai tüketici fiyatı arasında simetrik olmayan bir ilişki bulunmakta ve perakende fiyatları, (belirli bir eşik fiyat üzerinde) çiftlik çıkış fiyatlarından bağımsız hareket edebilmektedir. Dolayısıyla perakendeciler ve süt işleyicilerinin süt fiyatlarını talep ve arzdaki değişikliklerden kısmen bağımsız düzenlediği düşünülmektedir (Bor, 2015). Eline geçen çiğ süt fiyatı baskılanan üretici ise sütü geleneksel yöntemlerle doğrudan nihai tüketiciye satmaya yönelmektedir.

Türkiye hayvancılığı ve hayvansal ürünlere yönelik olarak dikkat çeken bir başka unsur ise dış ticaret politikaları olmuştur. Dış ticarette sağlanan sıfır gümrük vergi ile hayvan veya hayvansal ürün ithalatı, et üreticisinin ve süt üreticisinin üretim isteklerini olumsuz etkilemiştir. Üreticiler ucuz ithalat ürünleri ile rekabet etmek durumunda kalmışlardır. Buna karşın çiftçiler, düşük faizli kredi, süt teşvik primi, suni tohumlama ve aşılama desteği, karma yem desteği gibi yıllık belirlenen politikalar ile üretim için teşvik edilmeye çalışılmaktadır. Bu politikaların devamlılığının belirli olmaması ve yıllık olarak belirlenmesi, söz konusu destekleme politikalarının etkisini azaltmaktadır.

Üreticilerin katlandıkları üretim riskleri ve girdi maliyetlerine rağmen sütün çiftlik çıkış fiyatlarının süt toplayışı/işleyicilerin lehine olacak şekilde düzenlenmesi ve bunun yanı sıra ucuz ithal ürünler ile rekabet, üreticilerin kâr marjını düşürmekte ve üreticilerin sektörü terk etmelerine neden olabilmektedir. Fiyatların maliyetlere paralel olarak belirlenmemesi ve girdi maliyetlerinin dövize bağımlı olması, gerek süt üretiminde ve gerekse hayvan sayısındaki artışın nüfus artışının altında kalmasına neden olmuştur.



Şekil 1. 1961-2017 Yıllarında Nüfus, Toplam Sığır ve Toplam İnek Stoku

Kaynak: Food and Agriculture Organization (FAO). 2018.

Şekil 1'de 1961-2017 yılları arasındaki nüfus, toplam sığır ve toplam inek stoku sayıları gösterilmektedir. 1960'lı yıllarda toplam sığır stoku 12 milyon baş ve sağılan inek stoku ise 4 milyon baş olarak gerçekleşirken, 2017 yılında toplam sığır stoku 14 milyon baş ve sağılan inek stoku 6 milyon başa yükselmiştir. Söz konusu yıllardaki nüfus artışı dikkate alındığında hayvan stokunda önemli bir artış görülmemektir. Hayvan stokunun seyrinde kayda değer bir artış izlenmezken, Şekil 1 ikincil eksende görüldüğü üzere Türkiye nüfusu oldukça hızlı bir artış eğilimi sergilemektedir. 1960 yılında 59 milyondan 2012 yılına 28 milyona çıkan Türkiye nüfusunun şehir ve kırsal olarak dağılımı incelendiğinde; 1960 yılında 18,9 milyon olan kırsal nüfusun 2012 yılında 17,5 milyona düştüğü, 1960 yılında 8,9 milyon olan şehir nüfusun 2012 yılında 58,4 milyona yükseldiği görülmektedir. Dolayısıyla şehirlerde artan nüfus beraberinde şehirlerin tüketim için ihtiyaç duyduğu gıda maddelerinin üretiminin de artmasını gerektirmektedir.

Bu çalışmada sütün üretimini etkileyen hususlar ile süt üretimine etki eden politikalar incelenmeye çalışılmakta ve böylelikle üretimde devamlılığın sağlanabilmesine yönelik politika önerilerinin elde edilmesi planlanmaktadır. Çalışma, 1960 yılından 2017 yılına kadar geçen sürede Avrupa Birliği ve Türkiye'nin süt üretiminde uyguladıkları politikaları ve bu politikaların süt üretimi üzerine etkilerini kapsamakta olup, her iki ülkenin uygulamalarının süt üretimine etkileri karşılaştırılmıştır.

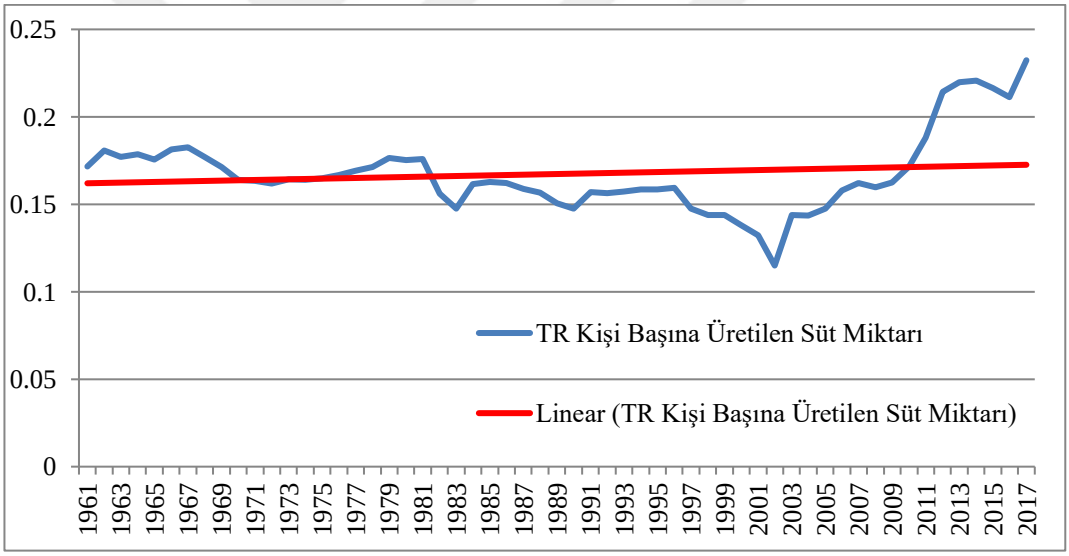
1.2. Türkiye'nin Süt Üretiminin Bileşenlerine Ayırma Yöntemi İle İncelenmesi

Türkiye'nin 1961-2017 yılları arası kişi başı süt üretimi, bileşenlerine ayırma yöntemi ile incelenmiştir. Bileşenlerine ayırma yöntemi ile kişi başı süt üretimi ve söz konusu üretime etki eden değişkenlere ait büyüme oranları, bir önceki bölümde belirtilen ve aşağıda yine verilen (2) numaralı denklem ile hesaplanmıştır.

$$\Delta Ln\left(\frac{Toplam\ Üretilen\ Süt\ Miktarı}{Toplam\ İnek\ Sayısı}\right) + \Delta Ln\left(\frac{Toplam\ İnek\ Sayısı}{Toplam\ Sığır\ Sayısı}\right) + \Delta Ln\left(\frac{Toplam\ Sığır\ Sayısı}{Toplam\ Nüfus}\right) \equiv$$

$$\Delta Ln\left(\frac{Toplam\ Üretilen\ Süt\ miktarı}{Toplam\ Nüfus}\right)$$

Bu hesaplamalara ilişkin türetilen şekiller aşağıda verilmektedir. Her bir değişkenin 1961-2017 yılları arasında izledikleri eğimler dikkate alınarak şekillerin birbirlerine yakınsadıkları, paralellik veya farklılık gösterdikleri dönem ve tarihler incelenmiş, kırılma noktaları tespit edilmeye çalışılmıştır. İlerleyen bölümlerde ise tespit edilen kırılma noktaları incelenmektedir.



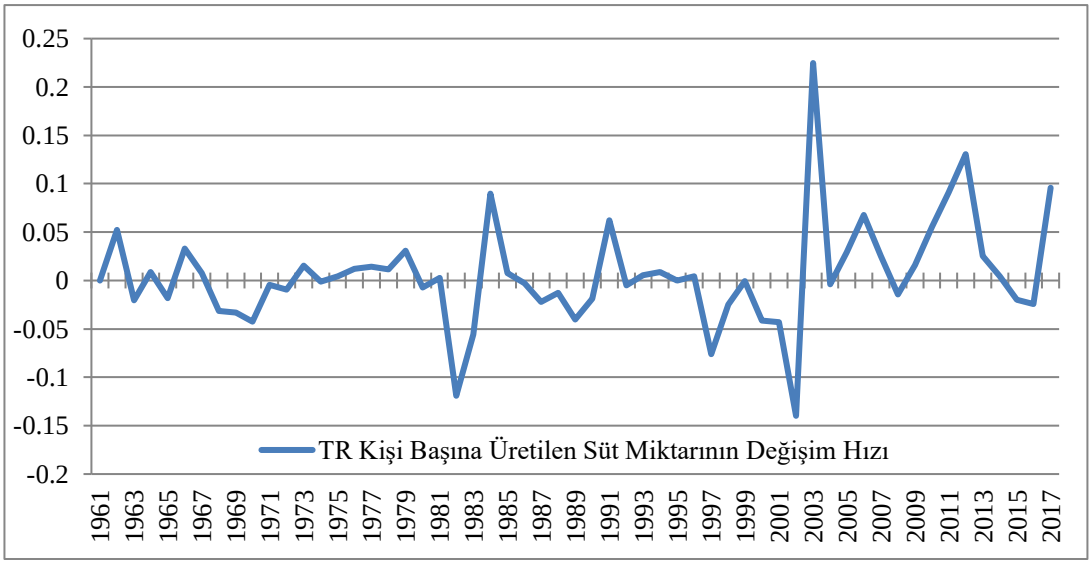
Şekil 2. Yıllara Göre Türkiye'de Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı (Ton)

Kaynak: FAO. 2018.

Şekil 2'de kişi başı süt üretiminin 1961-2017 yılları arasındaki gelişimi görülmektedir. Şekil 2 incelendiğinde; kişi başı süt üretiminin, 1961-1967 yılları arasında yaklaşık 170-180 kg aralığında istikrarlı bir seyir izlediği, 1967 yılından itibaren kişi başı süt üretiminde 160 kg seviyelerine doğru hafif bir gerilemenin gerçekleştiği, 1972 yılından sonra kişi başı süt üretiminin ılımlı bir biçimde yükseldiği ve 1980'li yılların başlarına doğru kişi başı süt üretiminin tekrar 175 kg seviyelerine çıktığı görülmektedir. 1981 yılı sonrasında kişi başı süt üretiminin doğrusal üretim

eğrisinin altında kaldığı görülmekte ve kişi başı süt üretiminin, 1982 yılında 154 kg, 1983 yılında 146 kg seviyelerinde gerçekleştiği görülmektedir. 1982 ve 1983 yıllarında yaşanılan %17'lik düşüş kişi başı süt üretim şeklinde ilk kırılma noktasını göstermektedir. 1984-86 yılları arasında kişi başı süt üretiminde kısmi bir artış yaşanmış ve kişi başı süt üretimi 162 kg'a çıkmıştır. 1987 yılında ise, kişi başına süt tekrar azalmaya başlamış ve 1990 yılında 147 kg'a kadar düşmüştür. Bu düşüşün ardından kişi başına süt üretimi 1997 yılına kadar 150-160 kg aralığında kalmıştır. 1997 yılı sonrasında tekrar düşmeye başlayan kişi başına süt üretimi, 2002 yılında son kırk yılın en düşük kişi başı süt üretim seviyesi olan 113 kg seviyesine inmiştir. 2002 yılında görülen dip seviyenin ardından, kişi başı süt üretiminin sürekli olarak arttığı bir döneme geçilmektedir. 2002-2017 yıllarında pozitif seyir izleyen kişi başı süt üretim miktarı, ilk kademe yükselişini 2005 yılına kadar sürdürmüş ve 2005 yılında kişi başı süt üretimi 147 kg olarak gerçekleşmiştir. Kişi başı süt üretiminin ikinci kademe yükselişi, 2006-2009 yılları arasında gerçekleşmiş ve yaklaşık 162 kg seviyelerine ulaşmıştır. Üçüncü ve en hızlı yükseliş aşamasını oluşturan 2010 yılı ve sonrası dönemde Şekil 2.2'de görülen doğrusal üretim eğrisinin üzerine çıkılmış ve 2017 yılında 232 kg'a ulaşarak, 1961 yılından itibaren en yüksek kişi başı süt üretim düzeyine ulaşılmıştır.

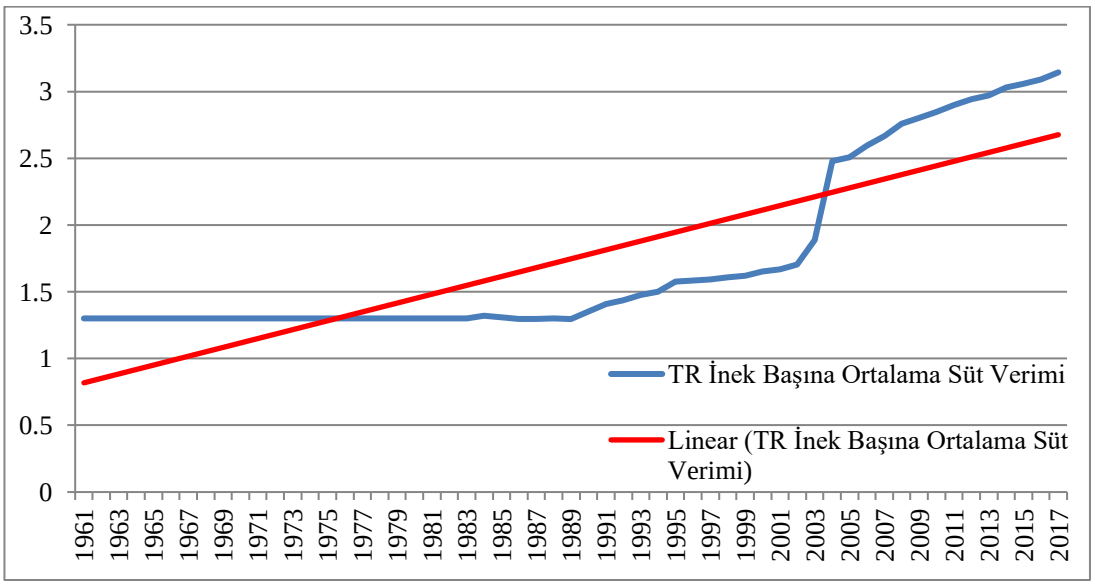
Kişi başı süt üretiminin değişim hızı Şekil 3'te ele alınmaktadır. Ele alınan dönem boyunca kişi başı süt üretimi dalgalı bir seyir izlemektedir. Kişi başına süt üretimi 1982 yılına kadar süt üretimi genellikle yatay seviyelerde seyrederken, 1982 yılında kişi başı yıllık süt üretiminin değişim hızı negatif yönde %12 oranında gerçekleşmiştir. 1983-2001 yılları arasında kişi başına süt üretiminde çoğunlukla negatif yönde dalgalanmalar yaşanmış ve 2002 yılında kişi başına süt üretimi %14 oranında azalarak 114 kg'a düşmüştür. Kişi başı süt üretimi büyümesi 2003 yılı sonrasında genellikle artış eğilimi içinde olmuştur Ancak geçmiş yıllara nazaran 2003 sonrası dönemde kişi başı süt üretimi büyümesinde pozitif yönde büyük dalga boyları izlenmekte (2003 yılında kişi başı süt üretimi 144 kg, 2006 yılında 158 kg, 2012 yılında 214 kg, 2017 yılında 232 kg olarak gerçekleşmiş) ve 2003-2017 yılları arasında büyüme grafiğinin çok az sayıda negatif seviyelerde olduğu görülmektedir.



Şekil 3. Türkiye'de Kişi Başına Üretilen Süt Miktarının Yıllara Göre Değişim Hızı

Kaynak: FAO. 2018.

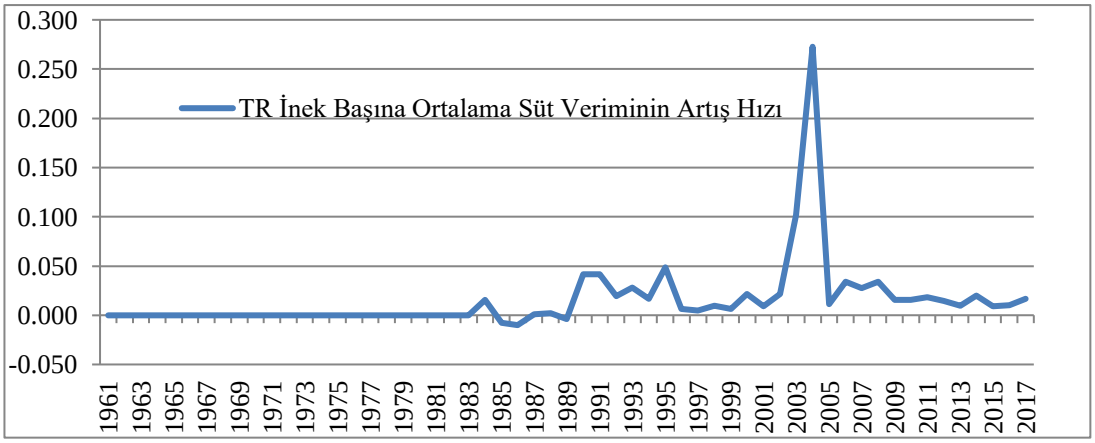
Türkiye'nin 1961-2017 yıllarını içeren 56 yıllık kişi başı süt üretimi ve üretim büyümesi incelendiğinde, kişi başı süt üretiminin 1981 yılına kadar istikrarlı bir seyir izlediği, 1982 sonrasında ise mevcut üretim seviyesinin 2002 yılına kadar azalma eğiliminde olduğu, 2003 yılı sonrasında ise kişi başı süt üretiminin hızlı bir artış eğilimine girdiği ve kişi başı süt üretim büyümesinde dalga boylarının daha uzun süreleri kapsayacak şekilde ve genellikle pozitif yönde arttığı görülmektedir.



Şekil 4. Yıllara Göre Türkiye'de Sağılan İnek Başına Süt Verimliliği (bin kg)

Kaynak: FAO. 2018.

Sağılan inek başına süt verimliliği 1982 yılına kadar yaklaşık 1300 kg seviyelerinde sabit kaldığı Şekil 4'te izlenmektedir. 1982 itibarıyla verimde küçük değişimlerin yaşanmaya başladığı, 1989 yılı ile 2002 yılları arasında verimde istikrarlı bir artışın yaşanarak hayvan başına süt veriminin 1705 kg'a yükseldiği görülmektedir. Söz konusu dönemlerde süt veriminde yaşanan değişim hızını gösteren Şekil 5'te, 1982 yılına kadar verimde herhangi bir değişiklik izlenmemekte, 1983 yılı itibarı ile küçük dalgalanmaların 1989 yılı sonrasında yerini pozitif yönlü dalgalanmalara bıraktığı gözlenmektedir. Şekil 2.4'te, 2002-2004 yıllarında süt veriminde sert bir yükseliş yaşanarak hayvan başına süt veriminin 1700 kg'dan 2480 kg'a yükseldiği izlenebilmekte iken, bu yükselişe paralel olarak, Şekil 5'te de aynı dönemde süt verimindeki değişim hızında %25 oranında bir artışın gerçekleştiği görülmektedir. 2005 sonrası dönemde ise sağmal inek başına ortalama süt verimlerinde artış sürekli olarak yükselmeye devam ederek, sağılan inek başına süt verimi 3143 kg seviyelerine ulaşmıştır. 2005 sonrasında pozitif oranlarda seyreden verim artış hızı, yıllık %1-3 arasında değişiklik göstermiştir. Süt veriminde yaşanan gelişmeler incelendiğinde her iki grafiğin uyumlu olduğu görülmekle birlikte süt veriminde 1982 yılına kadar herhangi bir değişimin yaşanmadığı, 1982 yılı sonrasında süt veriminde dalgalanmaların gerçekleştiği, 1989 yılında süt veriminde istikrarlı bir artış eğilimine geçildiği, 2002 yılından sonraki dönemde ise süt veriminde pozitif yönlü kırılma yaşanarak süt veriminde hızlı artışların sağlandığı görülmektedir.



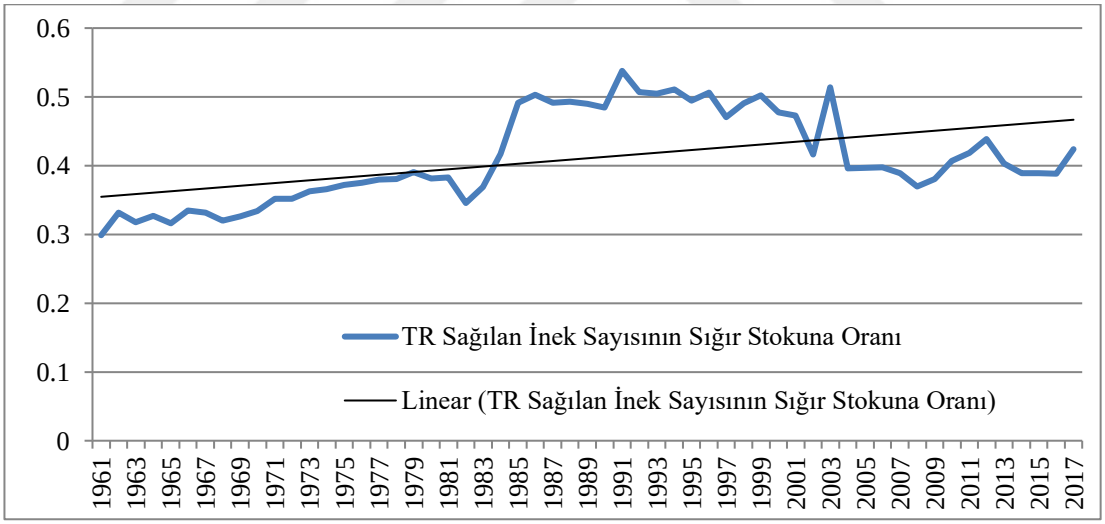
Şekil 5. Yıllara Göre Türkiye'de sağılan İnek Başına Süt Veriminin Artış Hızı

Kaynak: FAO. 2018.

1961-2017 yılları arası sağılan inek stokunun toplam sığır stokuna oranı Şekil 6'da verilmektedir. 1961 yılında toplam içerisindeki sağılan inek sayısı ortalaması

%30 olup bu oran 1979 yılında %39'a yükselmiştir. 1979-1982 yıllarında sağılan inek oranında hafif bir azalma yaşanmış ve 1982 yılında sağılan inek stokunun payı yaklaşık %35'e düşmüştür. 1982 yılı sonrasında sağılan inek stokunun payı hızla artmış ve 1985 yılında oran %50'yi geçmiştir. Söz konusu değişimler sağılan inek stokunun toplam sığır stoku içerisindeki payında yaşanan değişimin hızı gösteren Şekil 7'de görülmekle birlikte, sağılan inek stoku oranın 1982 yılına kadar istikrarlı bir artış eğiliminde olduğu, 1982 yılında inek stoku oranında %10'luk bir azalış yaşandığı, ancak bu yıl sonrasında oranının artışa geçtiği gözlenmektedir.

1985-1999 yılları arasında istikrarlı bir seyir izleyen bu oran yaklaşık %50 civarlarında dalgalanmaktadır. Söz konusu yıllar içinde en yüksek değerine (%54) 1991 yılında, en düşük değerine ise 1997 yıllında ulaşmaktadır. Şekil 7'de 1985-1999 yılları arasında toplam sığır stoku içerisindeki sağılan inek stokunun değişim hızı incelendiğinde, değişim hızlarının Şekil 6 ile uyum içerisinde olduğu, söz konusu dönemde değişim hızının belirli bir aralıkta dalgalandığı ve bu dönemdeki en büyük pozitif yönlü artışın %10 oranında 1991 yılında gerçekleştiği, negatif yönlü hareketin ise 1997 yılında %7 oranında gerçekleştiği görülmektedir.



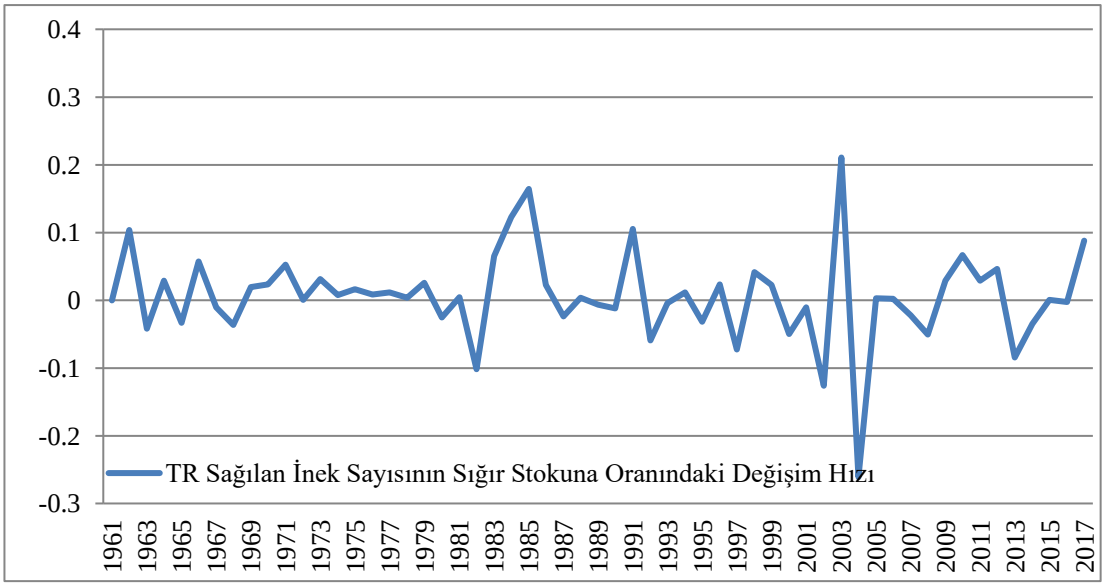
Şekil 6. Yıllara Göre Türkiye'de Sağılan İnek Stokunun Toplam Sığır Stokuna Oranı

Kaynak: FAO. 2018.

1999 yılı sonrasında sağılan inek stokunun oranında azalmalar meydana gelmeye başlamış, 2002 yılında bu oran %41'e kadar gerilemiştir. 2003 yılında sağılan inek stokunun toplam sığır stoku içerisindeki payında %41'den %51 oranına doğru ani bir yükseliş görülmekte olsa da, 2004 yılında bu oran %40 seviyesine inmiş ve sonraki

dönemlerde de azalma eğilimi devam etmiş, 2008 yılında ise, son otuz yılın en düşük değerine (%37) ulaşılmıştır. 2008 sonrasında ise sağılan inek stokunun oranı yeniden artmıştır (%37'den %43'e). Bu oran 2008-2017 yılları arasında istikrarlı hareket ederek %40 seviyelerinde dalgalanmaktadır.

1999-2017 yılları arasında toplam sığır stoku içerisindeki sağılan inek stoku oranının değişim hızı incelendiğinde, 1999 yılı itibarıyla sağılan inek stokunun değişim hızının negatif seyrini 2002 yılına kadar artırarak devam ettirdiği ve 2002 yılında toplam sığır stoku içerisindeki sağılan inek stoku oranının en yüksek azalmanın meydana geldiği (%12,6) Şekil 7'de izlenmektedir. Şekil 6'da 2003 yılında gözlemlenen sağılan inek stokundaki artış, Şekil 7'de de izlenmekte olup, toplam sığır stoku içerisindeki sağılan inek stokunun değişim hızı, 2003 yılında %21'e ulaşmıştır. 2004 yılında ise yine Şekil 6 ile uyumlu olarak sağılan inek stokunun değişim hızının negatif yönlü hareketi Şekil 7'de izlenebilmektedir. Toplam sığır stokunun içerisindeki sağılan inek stoku oranının değişim hızı 2004 yılında %26 oranında düşerek, Şekil 6 ile uyumlu olarak düşük seviyeye ulaşıldığı izlenmektedir. 2004 sonrası dönemde değişim hızında ağırlıklı olarak pozitif yönlü dalgalanmalar izlenmekle birlikte dalga boylarının daha geniş ve daha yüksek oranlı olarak gerçekleştiği görülmektedir. 2008 yılında değişim hızında %5 azalma yaşanırken, 2009-2012 yıllarında %3 ila %6 arasında artış hızları kaydedilmiş, 2013 yılında %8,5 düşüş yaşanırken, 2017 yılında artış hızının %8,8 oranında gerçekleşmiştir.



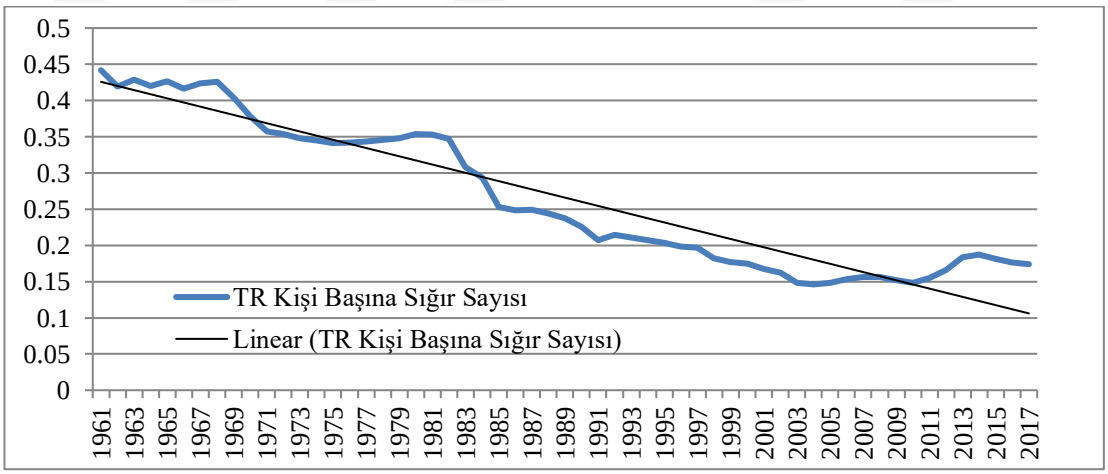
Şekil 7. Yıllara Göre Türkiye'de Sağılan İnek Stokunun Toplam Sığır Stokuna Oranındaki Değişim Hızı

Kaynak: FAO. 2018.

1961-2017 yıllarında Türkiye'de sağılan inek stokunun toplam sığır stoku oranına ilişkin Şekil 6 ve Şekil 7 incelendiğinde, inek stoku oranı ve değişim hızının, 1961-1982 yılları arasında küçük dalga boyları çizerek istikrarlı bir yol izlediği, 1982-2002 yıllarında her iki grafikte de dalga boylarında ve dalga sayısında artışlar yaşandığı, 2003 ve 2004 yıllarında yaşanan ani yükselişin ardından, 2005 yılı itibarı ile dalgalanmaların azaldığı, dalga boylarının genişlediği, ancak sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranının %40 civarında seyrettiği izlenmektedir.

1961-2017 yıllarında inek stokunun toplam sığır stokuna oranında gerçekleşen değişimlere bakıldığında, iki noktada (1982 ve 2002 yıllarında) kırılıma uğradığı izlenmektedir.

Şekil 8'de ise kişi başına düşen sığır stokunun değişimi yer almaktadır. Şekil 8'de 1961 yılından itibaren kişi başına sığır stokunun 2003 yılına kadar azaldığı, 2003-2010 yılları arasında 0,15-0,18 aralığında kaldığı izlenmektedir. Kişi başı sığır stoku 1961-1968 yıllarında 0.43-0,44 seviyelerinde yatay bir seviyede kalmış, 1969-1971 yıllarında 0,35 seviyesine gerilemiş ve müteakiben 1981 yılına kadar 0,35 seviyelerinde kalmıştır. 1982-2002 yıllarında ise kişi başı sığır stoku negatif eğilimini artırarak 0,15'e kadar azalmaktadır.

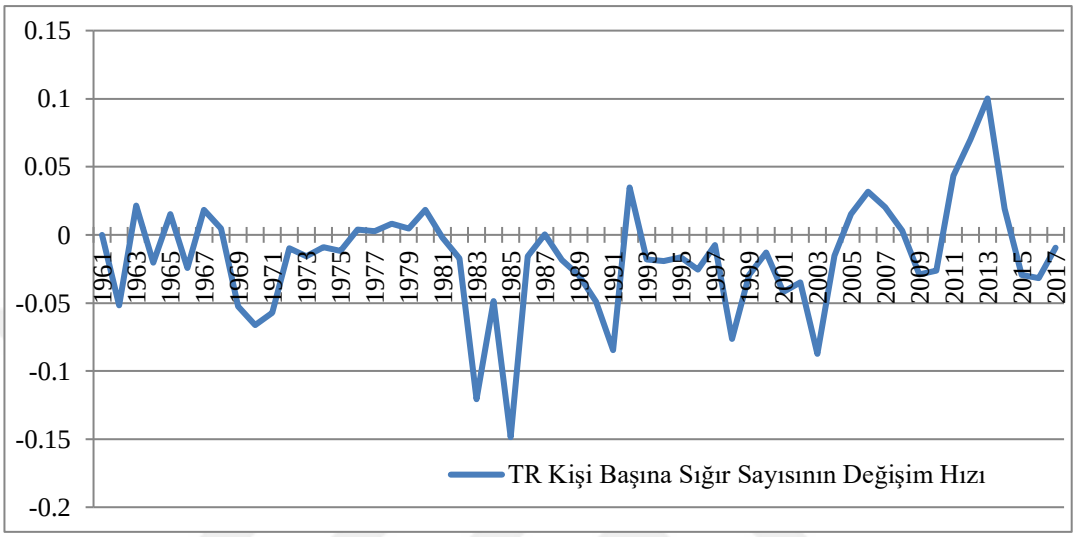


Şekil 8. Yıllara Göre Türkiye'de Kişi Başına Sığır Stokunun Değişimi

Kaynak: FAO, 2018.

Şekil 8'dan görülebileceği üzere, kişi başı sığır stoku; 1961-1968 yılları arasında 0.41-44 aralığında seyrederken, 1981 sonrasında 0.35'e, 2002 yılında ise 0.15 'e kadar düşmüştür. 2003 yılı itibarı ile negatif eğimin sona erdiği, 2003-2010 yılları arasında kişi başı sığır stokunun 0,15-0,16 seviyelerinde istikrar sağladığı, 2010 yılı

sonrasında ise pozitif yönde değişimin gerçekleşerek, 2014 yılında kişi başına sığır stoku yaklaşık 0,19'la en yüksek miktarına ulaşmış ancak, 2017 yılında 0,175'e gerilemiştir. 2002 yılına kadar kişi başına sığır stoku eğrisi ve doğrusal eğim eğrisi negatif hareket etmekte iken, 2002 yılı sonrasında durağanlaşmış ve 2010 yılı itibarıyla pozitife dönmüştür.



Şekil 9. Yıllara Göre Türkiye'de Kişi Başına Sığır Stokunun Değişim Hızı

Kaynak: FAO. 2018.

Şekil 9'da Türkiye'de kişi başına sığır stokunun değişim hızı ele alınmaktadır. Kişi başına sığır stokunun değişim hızının Şekil 8 ile uyumlu olarak, 1961-1969 yılları arasında belirli bir aralıkta dalgalandığı, 1969-1971 yılları arasında %5 oranında azaldığı, 1971-1980 yılları arasında ise pozitif bir eğimin yaşandığı izlenmiştir. 1981 yılında kişi başına sığır stokunda hemen hemen (değişim hızı -%0,18) bir değişme yaşanmaz iken, 1982 yılında negatif yönlü bir değişimin gerçekleştiği görülmektedir. Kişi başına sığır stokunun değişim hızı 1983 yılında %12 oranında azalırken 1985 yılında %15 ile en düşük seviyesine ulaşmaktadır.

1981 yılı sonrasındaki negatif yönlü hareket, ancak 2002 yılından sonra pozitife dönmektedir. Kişi başına sığır stokunda yaşanan artış 2006 yılında %3 civarındayken, bu oran 2013 yılında %10 ile tepe noktasına ulaşmaktadır. 2014-2017 yılları arasında artış hızında azalmalar meydana gelmekte ve 2017 yılında ise bu oran sabitlenmektedir.

Kişi başına sığır stokunun değişimine ilişkin Şekil 8 ve kişi başına sığır stokunun değişim hızına ilişkin Şekil 9 karşılaştırıldığında; her iki şeklin uyumlu

olduğu görülmektedir. Her iki şekilde de kişi başına sığır stokunda 1969-1971 yılları arasında yaşanan düşüş haricinde, 1961-1981 yılları arasında istikrarlı bir seyir izlendiği görülmektedir. 1981 yılı sonrasında yaşanan sert düşüş her iki şekilde izlenebilmekte olup, her iki şekildeki negatif eğimin 2002 yılına kadar devam ettiği görülmektedir. 1981 yılı sonrasında yaşanan kırılma politika ve üretimi etkileyen çevresel faktörlerde değişime işaret etmekle birlikte benzer bir kırılmanın 2002 yılında da yaşandığı dikkat çekmektedir. Kişi başına sığır stokunun negatif eğimi değişime uğramış ve 2002 yılı sonrasında düzenli bir seyir izleyerek, 2010 yılına kadar %15 seviyelerinde sabit kalmıştır. Söz konusu dönemde kişi başına sığır stokunun değişim hızı ise negatif seviyelerden pozitif seviyelere doğru seyretmiştir. Değişim hızında yaşanan artış, 2006 yılı sonrasında azalarak devam etmiş ve 2010 yılında kişi başına sığır stokunun değişim hızı Şekil 9 yatay eksen hizasında (yaklaşık sıfır olarak) gerçekleşmiştir. Böylelikle kişi başı sığır stokunun değişim hızında yaşanan bu dalgalanmalar sığır stokunun 2002-2010 yılları arasında sabit kalmasına neden olmuştur. 2002 yılı itibarı ile nüfus artış hızına uyum sağlayabilen sığır stokundaki artışın, 2010-2017 yılları arasında hızlandığı ve kişi başına sığır stoku ve stok değişim hızının pozitif seyir izlediği görülmüştür. 2002 sonrasında kişi başı sığır stokunda yaşanan artış her iki şekilde izlenebilmekte olup, 2013 yılında en yüksek artışın yaşandığı da her iki şekilde izlenebilmektedir. 1961-2017 dönemleri ele alındığında 1981 ve 2002 yıllarında politika ve üretimi etkileyen faktörlerde bir değişmenin meydana geldiği ve bu değişimlerin kişi başı sığır stokuna ilişkin eğimlerde kırılmalar meydana getirdiği değerlendirilmektedir. Bu kırılmalar ise 1961-2017 yıllarındaki kişi başı sığır stoku değişimlerinin 1961-1981, 1982-2002 ve 2003-2017 yılları olarak üç dönem halinde incelenmesini gerektirmektedir.[4]

Kişi başına süt üretiminde, 1961 yılından 1982 yılına kadar olan süreçte süt veriminde değişiklik yaşanmadığı dikkate alındığında, kişi başına süt üretimindeki değişimlerin kişi başına sığır stoku ve sığır stokundaki sağmal inek stokundaki değişimlerden kaynaklandığı değerlendirilmektedir. 1982 yılına kadar olan süreçte kişi başına sığır stokunun negatif seyir izlediği görülmekle birlikte bu durumun tersine

[4]Söz konusu dönemler içerisinde istisnai hareketlenmeler/dalgalanmalar olsa da bu hareketler dönemin genel akışını değiştirmemiş ve herhangi bir kırılma oluşturmamıştır. Ancak söz konusu dalgalanmalara ilişkin açıklamalara ilerleyen bölümlerde yer verilmiştir.

sığır stokundaki inek sayılarındaki artışın süt üretimini dengelediği görülmektedir. (Kişi başı süt üretiminin değişim hızına ilişkin Şekil 3 ile toplam sığır stoku içerisindeki inek stokunun değişim hızını gösteren Şekil 7'nin 1982 yılına kadar hemen hemen paralel bir seyir izledikleri görülmektedir.) 1982 yılı sonrasında kişi başı süt üretiminin 1997 yılına kadar hemen hemen aynı düzeyde kaldığı, 1997 sonrasında üretimde hızlı bir azalmanın meydana geldiği ve üretimin 2002 yılında dip seviyeye ulaştığı görülmektedir. Şekil 5'te 1983-2002 yılları arasında süt veriminde devamlı bir artış yaşanmış olsa da (toplamda süt verimindeki artış yaklaşık %30 oranında gerçekleşmiş) bu dönemde sığır stokunda ve sığır stoku içerisindeki inek stoku oranındaki değişimlerin etkili olduğu Şekil 7 ve Şekil 9'dan izlenmektedir. Kişi başı sığır stokunda yaşanan hızlı düşüş süt ineği oranında yaşanan artış sayesinde 1994 yılına kadar dengelenebilirken, 1994 yılı sonrasında sığır stoku ile birlikte süt ineği sayısında da yaşanan azalmalar ile süt üretiminde hızlı bir düşüş izlenmiştir. 1994 yılına kadar olan süreçte kişi başı süt üretimi, süt üretimindeki verim artışı ve sığır stoku içerisindeki süt ineği kompozisyonunda yaşanan artış ile dengelenirken, 1994 yılı sonrasında kişi başı sığır stoku ile beraber süt ineği sayılarının azalması ve süt veriminin artış hızında yaşanan yavaşlama[5] 2002 yılında kişi başı süt üretiminde en düşük seviyenin görülmesine neden olmuştur.

2003 yılı sonrasında ise kişi başına sığır stokunda artış eğilimi görülürken, sığır stoku içerisindeki inek oranının hemen hemen sabit kaldığı, diğer bir ifade ile sığır stoku içerisindeki sağmal inek stokunun sığır stoku ile aynı oranda artış gösterdiği anlaşılmaktadır. Her iki değişkene ilaveten süt veriminde büyümenin daimî olarak pozitif seviyelerde kalması kişi başına süt üretiminde 2017 yılına kadar hızlı bir yükseliş trendi görülmesine katkıda bulunmuştur.

Yukarıda elde edilen bilgiler ışığında; 1961-2017 yılları arasında izledikleri eğimlere göre Türkiye'nin kişi başı süt üretiminde kırılma noktaları/dönemleri belirlenmiştir. Kişi başına süt üretimde kırılmaların yaşandığı yıllar 1982 ve 2002 yılları olarak tespit edilmiş ve söz konusu 56 yıllık süreç 3 ayrı dönemler halinde incelenmiştir. Bu üç dönemde (1961-1981, 1982-2002, 2003-2017), Türkiye'nin (ilerleyen bölümler Avrupa Birliği ülkelerinin) kişi başı süt üretimi ve kişi başına süt

[5] Şekil 5'te 1995-2002 yılları arasında gerçekleşen süt verimliliğinin artış hızının, 1988-1994 yılları arasında meydana gelen süt verimliliğinin artış hızına göre, oldukça düşük seviyelerde kaldığı gözlemlenebilmektedir.

üretimi değişkenleri bileşenlerine ayırma yöntemi ile incelenmiştir. Uygulamada 1961-2017 yılları ve bu yıllar arasında belirlenen üç dönem arasındaki tüm değişkenlerin büyüme oranları incelemekte ve dönem bazında süt üretimine etki eden değişkenlerdeki değişimlerin miktarları gerek dönemler arasında gerekse değişkenler arasındaki artış azalış miktarları karşılaştırılmaktadır. Söz konusu inceleme neticesinde; dönem bazında değişkenlerde yaşanan değişimlerin nedenleri ve belirlenen dönemler içerisinde uygulanan politikaların değişkenler üzerindeki etkileri sorgulanacaktır.

Türkiye'nin 1961-2017 yılları arasındaki kişi başı süt üretim eğrilerindeki kırılmalarından yola çıkılarak dönemler bazında hazırlanan her bir değişkene ait büyüme oranları Tablo 3'de sunulmuştur.

Tablo 3. Türkiye'nin Kişi Başı Süt Üretimine Etki Eden Değişkenlerin Dönemlere Göre Büyümesi

Yıl	Süt Verimindeki Büyüme $\Delta Ln\left(\frac{Milk}{Milkcattle}\right)$x100	İnek Sayısının Sığır Stokuna Oranındaki Büyüme $\Delta Ln\left(\frac{Milkcattle}{Cattle}\right)$x100	Sığır Sayısının Nüfusa Oranındaki Büyüme $\Delta Ln\left(\frac{Cattle}{Pop}\right)$x100	Kişi Başına Süt Üretimindeki Büyüme Oranı $\Delta Ln\left(\frac{Milk}{Pop}\right)$x100
(1961–2017)	0.017	0.005	-0.022	0.001
Birinci Dönem 1961–1981	0.000	0.012	-0.014	-0.002
İkinci Dönem 1982–2002	0.016	0.007	-0.031	-0.009
Üçüncü Dönem 2003–2017	0.025	-0.004	0.017	0.038

Not: FAOStat'dan (FAO, 2018) elde edilen veriler ile birlikte (2) Numaralı formülün kullanılmasıyla hesaplanmıştır

Bileşenlerine ayırma yönteminin Türkiye'nin kişi başına süt üretim verilerine uygulanması ile 1961-2017 yılları arasında kişi başına süt üretiminin büyümesinde, on binde altı oranında bir artış gerçekleştiği görülmektedir. Söz konusu büyümenin

kaynakları incelendiğinde, ineklerin süt veriminde binde on yedi artış meydana geldiği, sığır stoku içerisinde yaralan inek sayısında da binde beş oranında artış yaşandığı görülmektedir. Diğer bir ifade ile 1961-2017 arasında kişi başı süt üretimine, süt verimde ve inek stokunda yaşanan artışların katkı sağladığı anlaşılmaktadır. Ancak diğer taraftan kişi başına düşen sığır stoku sayısında ise binde yirmi bir oranında bir azalma meydana gelmiş, kişi başına sığır stokundaki bu azalışa rağmen, ineklerin süt verimlerinde ve sığır stoku içerisinde inek sayısında yaşanan artışların kişi başına süt üretimini artırdığı izlenmektedir.

Tablo 3'te, 1961-1981 yıllarında kişi başına süt üretiminin büyümesinde binde iki oranında (ihmal edilebilir) bir azalma olduğu görülmektedir. (Yukarıda Şekil 2.2'da görüldüğü üzere Türkiye'nin 1961-1981 yıllarında kişi başı süt üretiminin hemen hemen istikrarlı bir seviyede kaldığı görülmektedir). Bu dönemde kişi başına süt üretiminin azalmasının, süt verimi ve sığır stokunda yaşanan azalmalardan kaynaklandığı Tablo 3'te izlenmektedir. Süt veriminde yaşanan azalmanın çok düşük bir oranda (milyonda iki) olması nedeniyle, azalmanın asıl kaynağının sığır stokunda yaşanan artışın nüfus artışını karşılayamamasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır. 1961-1981 yıllarında nüfusun %63, inek stokunun %49, toplam sığır stokunun %29 oranında arttığı göz önüne alındığında, süt üretimindeki azalmanın toplam sığır stokundaki artışın (dolaylı olarak sağmal inek stokundaki artışın) nüfusta gerçekleşen artışı karşılayamamasından kaynaklanmıştır.

Tablo 3'te ikinci dönem olarak ele alınan 1982–2002 yılları incelendiğinde; kişi başı süt üretiminde azalmanın artarak devam ettiği görülmektedir. Bu dönemde sığır stokunun büyüme hızında yaşanan %3,1 azalmanın süt üretimini önemli ölçüde etkilediği görülmektedir. Süt veriminde yaşanan %1,5 oranında artışa ilaveten sığır stoku içerisindeki inek oranında %0,66 oranında artışın toplam sığır stokunda yaşanan azalışı dengeleyemediği görülmektedir. Bu dönemi birinci dönemden ayıran özelliklerden biri, süt veriminde artışların gerçekleşmesi olmuş, diğeri ise inek ve sığır stokunda 1961-82 döneminde artış yaşanırken ikinci dönemde gerek inek stokunda gerekse sığır stokunda azalma meydana gelmesi olmuştur. İnek stokunda azalma %17 civarında gerçekleşirken, toplam sığır stokundaki azalmanın %27 oranında gerçekleşmesi, inek sayısının sığır stokuna oranında görece artış yaşanmasına sebep olmuştur. Sığır stokundaki azalmaya ilaveten, nüfus artışında yaşanan gelişmeler kişi

başına sığır stokunda ve süt üretiminde önemli bir miktarda azalmaya sebebiyet vermiştir.

İlk iki dönem sonunda negatif yönde ilerleyen kişi başı süt üretimi büyümesi, üçüncü dönem itibarı ile pozitif yönde ilerleme göstermiş ve kişi başı süt üretimi bu dönemde (2003-2017) %3,77 oranında hızlı bir artış gerçekleştirmiştir. Üçüncü dönemde kişi başına süt üretiminde yaşanan artışın kaynakları incelendiğinde; artışın yaklaşık %2,5'lik kısmının süt veriminde yaşanan gelişmelerden, %1,67 kısmının ise toplam sığır stokunda yaşanan artıştan kaynaklandığı görülmektedir. Ancak kişi başına sığır stokunda yaşanan artış, inek ve besi sığırlar arasında aynı oranda dağılım göstermemiş, sığır stokunun artış hızı inek stokunun artış hızından daha fazla gerçekleşmiş ve dolayısıyla inek mevcudunun sığır stokuna oranının artış hızında yaklaşık %0,4 oranında azalma meydana gelmiştir. Diğer bir ifade ile sığır stokunda %43 oranında artış gerçekleşirken, inek stokundaki artışın %18 düzeyinde kalması nedeniyle inek mevcudunun sığır stokuna oranında azalma gerçekleşmiştir. Bu durum ise kişi başı süt üretimine %0,4 oranında negatif etki ederek 2003-2017 dönemi kişi başı süt üretimi büyümesinin %3,77 oranında gerçekleşmesine neden olmuştur.

Türkiye'nin 1961-2017 yılları arasında kişi başına süt üretimi ve büyümesi genel olarak değerlendirildiğinde kişi başına sığır stokunda önemli miktarda azalmaların olduğu, buna karşın sığır stoku içeresindeki sağmal inek stokunun arttığı, dolayısıyla et sığırcılığından süt sığırcılığına doğru bir geçişin olduğu anlaşılmaktadır. Süt veriminde gerçekleşen pozitif gelişmeler ise süt üretim yöntemlerinde teknolojik gelişmelere işaret etmekte olup sağmal inek stok oranındaki artış ile birlikte kişi başına süt üretiminin büyümesine katkı sağlamıştır.

Bir sonraki bölümde Tablo 3'te ele alınan dönemlerde kişi başına süt üretimi ve onun değişkenlerinde gerçekleşen değişimlerin olası nedenleri, yukarıda sunulan şekillerde yer alan grafikler kullanılarak ele alınmaya çalışılmıştır.

1.3. Türkiye'de Uygulanan Süt Politikaları

1.3.1. 1961-1981 yılları

Cumhuriyet sonrası dönemde yoğunlukla hububat ve şeker gibi temel bitkisel üretim üzerine yoğunlaşan Türkiye'de hayvancılık üzerine ekonomi politikaları 1950'li yıllardan itibaren gündeme gelmeye başlamıştır. 1949 yılında kurulan devlet

üretme çiftlikleri ile verimli tohum ve fidan üretiminin yanı sıra yüksek kaliteli damızlık hayvan yetiştirilmesi çalışmalarına başlanmış ve yetiştirilen damızlıkların çiftçiye (bedeli karşılığı) dağıtılması planlanmıştır. 1953 yılında, hayvansal üretimin geliştirilmesi amacıyla Et ve Balık Kurumu (EBK) kurulmuş, EBK'ya canlı hayvan alım satımı ve et kombinaları oluşturma görevleri verilmiştir. EBK'ya verilen görevler ile hayvancılığın teşvik edilmesi, hayvan pazarlarının oluşturulması, pazarda fiyat istikrarının sağlanması hedeflenmiştir. 1956 yılında hayvancılıkta yem ihtiyacının karşılanması, standart yem üretebilmesi ve yem sanayine örnek teşkil etmesi amacıyla Yem Sanayi, 1963 yılında süt hayvancılığında süt üretiminin teşviki, sütün işlenmesi, süt sektörüne önderlik edilmesi ve fiilen süt üretim ve işlemesinin öğretilebilmesi amacı ile (memleketin stratejik bölgelerinde örnek tesisler kurmak ve işletmek suretiyle) Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu (TSEK) kurulmuştur. TSEK organizasyon yapısını tamamladıktan sonra 1968 yılında Kamu İktisadi Teşekkülü olarak bir fiil faaliyet göstermeye başlamıştır. Ayrıca hayvancılıkta verimin artırılabilmesi amacıyla gen, suni tohumlama, yem kalitesi ve doğru yem rasyolarını belirleme ile hayvan hastalıkları üzerine çalışmalar yapmak üzere Ankara Üniversitesi bünyesinde Lalahan Zootekni Deneme ve Araştırma İstasyonları kurulmuştur[6]. Bakanlık koordinesinde kurulan zootekni ve deneme ve araştırma istasyonları yaptıkları araştırmaları devlet bünyesinde bulunan devlet üretme çiftlikleri gibi yetiştirme çiftliklerinde [7] gerçekleştirmişlerdir.[8]

Hayvan ve hayvansal ürünlerin geliştirilmesi amacıyla kurulan çeşitli kuruluşlar ile kurumsal yapılar oluşturulmaya çalışılırken, aynı zamanda hayvansal üretimi, gelişmiş ülkeler düzeyine yükseltebilmek amacıyla da yeni politikalar oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda; gerek et üretiminde, gerekse süt üretiminde,

[6] Lalahan Zootekni Enstitüsü 1957 yılında kurulmuş, 1986 yılına kadar bu isimle görevine devam etmiştir. Lalahan Zootekni Enstitüsünün,1986 yılında Lalahan Hayvancılık Araştırma Enstitüsü, 1998 yılında Hayvancılık Merkez Araştırma Enstitüsü ve 2015 yılında Uluslararası Hayvancılık Araştırma ve Eğitim Merkezi olarak isim ve görev değişiklikleri yapılmıştır. (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2021).

[7] Devlet bünyesinde hayvan yetiştiriciliği görevleri Veteriner İşleri Genel Müdürlüğü, Ziraat İşleri Genel Müdürlüğü, Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü tarafından üstlenilmiştir. Ayrıca Şeker Fabrikaları, Türkiye Süt Endüstrisi Kurum ve Et ve Balık Kurumları'na da çiftlik kurma yetkisi verilerek damızlık hayvan yetiştirme ve satma, dağıtma görevleri verilmiştir.

[8] 1970 yılında yapılan düzenleme ile mevcut yapı biraz daha genişletilmiş, Ankara Çayır Mera Yem Bitkileri ve Zootekni Araştırma Enstitüleri ile Tohum Üretme ve Zootekni Deneme İstasyonlarının kurularak araştırmaların yurt genelinde yapılabilmesi hedeflenmiş ve ıslah yolu ile elde edilen verimli tohum ve damızlıkların yetiştiricilere iletilmesi planlanmıştır.

üretim artışının kısa vadede hayvan hastalıklarıyla mücadele ve hayvan besleme konularında iyileştirmelerin yapılması ile çözümlenebileceği, uzun vadede üretim artışının verimli hayvanların ıslahı ve kültür ırklarının yetiştirilmesi ile yoğun üretim yöntemlerine geçiş ile sağlanması planlanmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı [DPT], 1963, 1972).

Hayvan hastalıkları ile mücadelede ilaç kullanımının artırılması için ilaç hammaddelerinin yurtdışından ithal edilmesi kolaylaştırılmış, ilaç fiyatlarının satışında satıcıya belirli bir kâr oranı belirlenerek, fiyat artışları kontrol edilmeye çalışılmıştır. 1966 yılında yetişmiş veteriner sayısının yetersizliğinden kaynaklı olarak hastalıklarla mücadele ve suni tohumlamada yaşanan sorunlara çözüm yaratmak amacı ile, veteriner yetiştirilmesine ilişkin ilgili kanuna geçici madde eklenerek 6/5749 sayılı kararname ile veteriner olmak için gerek şart 18-25 yaş aralığından, 15-18 yaş aralığına düşürülmüş ve veteriner sayısı kısa vadede artırılmaya çalışılmıştır. Bu düzenleme ile veteriner sayılarında sağlanacak artışla veterinerlik hizmetleri ve suni tohumlama uygulamalarının artırılması, hayvan bakım ve hastalıklarının azaltılması hedeflenmiştir.

Hayvan sayısının artırılması amacıyla, Bakanlık tarafından suni tohumlama programları oluşturulmuştur. Veteriner teşkilatının suni tohumlama yapacağı köylerde, üreticiler suni tohumlama yaptırmaya zorunlu tutulmuş ve bu köylerdeki boğalar kısırlaştırılarak doğal aşım yapılmasının önüne geçilmiştir (Düzgüneş, 1964). Bu yıllarda suni tohumlama için gerekli spermalar devlet kuruluşlarında yetiştirilen verimli damızlıklardan elde edilmekte olup, suni döllenmenin yaygınlaştırılması ile köylerde de devlet çiftliklerindekine benzer verimlilikte hayvanların üretilerek hayvan ırklarının yüksek verimli ırklara dönüştürülmesine çalışılmıştır.[9]

[9] TMMOB Ziraat Mühendisleri Odasınca 1964 yılında yapılan çalışmada, zorunlu tutulan suni tohumlamada döl alma oranının %40'larda olduğu ve tohumlama yapılan ineklerin %60'ının kısır kaldığı belirtilmektedir. (Yarkın vd., 1964)

Tablo 4. Suni Tohumlama Yapılan İnek Sayısı ve Doğum Oranları

	1967	**1968**	**1969**	**1970**	**1971**	**1972**
Tohumlanan İnek Sayısı (1)	167000	179000	181000	180000	154000	135000
Doğum Oranı	%66	%68	%67	%67	%67	-
Toplam İnek Sayısı (2)	4564000	4528000	4485000	4402000	4488000	4554000
Tohumlanan İneklerin Toplam İnek Nüfusuna Oranı (1/2)	%3,6	%3,9	%4	%4	%3,5	-

Not: Tohumlanan inek sayısı ve doğum oranları Gönül (1974, s.151)'den alınmış olup tohumlanan inek sayısının toplam inek sayısına bölümüyle toplam inek nüfusu içerisindeki tohumlanan inek oranı hesaplanmıştır.

Kaynak: Gönül, 1974. FAO, 2018.

Bir taraftan hayvan sayılarında artışlar öngörülürken, diğer taraftan mevcut yem fabrikalarının üretim kapasitelerinin yeterli düzeyde olmaması (1960 yılı yem üretim kapasitesi 56 bin ton) yem arzı konusunda sıkıntıların olduğunu ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle, I. ve II. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yem sanayinde yeni yatırımlar ile iyileştirmeler yapılması ele alınmış, 15 milyon baş hayvanı beslemeye yetecek miktardaki meraların 24,1 milyon hayvanı beslemede kullanıldığı, dolayısıyla meraların genişletilmesi ve iyileştirilmesi kararlaştırılmış, yeterli miktarda mera ve çayırların oluşturulmasında geçecek sürede yem ihtiyacının ise Amerika'nın stok fazlalarından faydalanılarak karşılanması planlanmıştır. Ayrıca I ve II. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında meralık alanların azalmasının önlenmesi ve yem ihtiyacının karşılanabilmesi için bitkisel üretimde nadas alanlarının yemlik baklagiller ile nöbetleşe kullanılmasının teşvik edilmesi planlanmış, ancak uygulanamamıştır.

Devletin yem sektörüne yatırımlarının artırılması, yeni yem fabrikalarının kurulması ve yem fabrikası kurmak isteyen özel müteşebbislerin teşvik edilebilmesi amacı ile özel müteşebbisler ile ortak yem fabrikaları kurulmaya başlanmıştır. 1960 yılında toplam 4 adet bulunan yem fabrikası sayısı 1970 yılında 23'e çıkarken, üretim kapasitesi 5 kat artış göstermiş, 1980 yılına gelindiğinde ise, kurulmuş 94 fabrika ile

üretim kapasitesi yaklaşık 300 kat artarak 1.657 bin tona yükselmiştir. Bu artışta, yem kullanımı hakkında yapılan tanıtımların yanı sıra, yem fiyatlarında yapılan sübvansiyonlu satışların ve çayır ve meralardaki yetersizliklerin üreticileri sanayi yemi kullanımına yönlendirmesi etkili olmuştur.

1963-1980 yılları arasında yayınlanan beş yıllık kalkınma planlarında ele alınan fiyat istikrarı ve enflasyonla mücadele kapsamında, yem fiyatları ile hayvansal ürün fiyatları arasındaki dengenin korunması isteği, yem fiyatlarının kontrol edilmesini ve fiyatların belirli bir düzeyde tutulmasını sağlamıştır. Bu kapsamda yem fiyatlarına müdahale edilerek, Bakanlık tarafından ilan edilen fabrika satış fiyatı üzerine yem sanayisinin %5-6 kâr payı ekleyerek ürün satışına izin verilmiştir (Resmî Gazete, 1978)[10].

Tablo 5. Yıllara Göre Yem Fabrikaları ve Kapasite Kullanım Oranları

Yıl	Fabrika Sayısı	Kapasite (Ton)	Üretim (Ton)	Kurulu Kapasite Kullanım Oranı*
1960	4	56.000	5.800	1,4
1965	11	134.000	57.000	42,5
1970	23	280.000	215.600	77
1975	39	683.000	530.000	77,6
1980	94	1.675.000	1.441.590	87,0
1985	179	3.315.000	3.054.000	92,1
1990	271	5.277.000	3.975.835	75
1995	351	8.899.000	4.483.000	50,3
2000	519	12.584.000	6.662.226	52,9
2001	540	12.964.000	5.178.330	47,4
2002	569	13.590.000	5.176.081	38,1
2003	589	14.086.000	5.853.397	41,6

[10] Yem fiyatlarının Bakanlık tarafından belirlenebilme yetkisi, 29 Nisan 1978 tarihli ve 16273 sayılı Resmî Gazete ile yayınlanan 1734 Sayılı Yem Kanunu'nun 7. maddesi ile sağlanmıştır. Yem satış fiyatları yıllık olarak "Karma Yem Fiyatları Hakkında Tebliğler" ile ilan edilmiştir. Tespit edilen fiyatlar, fabrika çıkış fiyatları üzerinden hesaplanmıştır.

*Kurulu kapasite kullanım oranı 8x250 iş günü ve Toplam karma yem üretimi/toplam kurulu karma yem üretim kapasitesi olarak hesaplanmıştır.

Kaynak**:** Akdeniz, vd., 2005.

Tablo 5'te yıllara göre yem fabrika sayıları, yem üretim kapasiteleri ve üretilen yem miktarları verilmektedir. Yem üretimi yıllar içerisinde artarak 1980 yılında yaklaşık 1,4 milyon ton olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu üretilen yemin miktarının tamamı sığır hayvanlığı ile uğraşan çiftliklere tahsis edilse dahi 16 milyon baş sığır stokunun olduğu dikkate alındığında sığır başına düşen yem miktarı yaklaşık yıllık 90 kg olmaktadır.

Dolayısıyla yem fabrikalarının sayılarının ve yem üretiminin artmasına rağmen yem açığı devam etmiştir. Bilki ve Gürcan'a (1980, s.40) göre ise 1979 yılında hayvan başına düşen büyükbaş hayvan yemi miktarı yıllık 12-13 kg civarında olarak gerçekleşmiştir. Yem açığı nedeniyle uygulanan besi programları genellikle yetersiz düzeyde kalmış ve yem üretimi, hayvancılık potansiyelinin geliştirilmesi, suni tohumlama ve hayvan ıslahının sağlanarak verimli ırkların yaygınlaştırılmasına yönelik çabalara istenen desteği ver(e)memiştir.

Devlet üretme çiftliklerinde yetiştirilen yüksek verimli damızlıklar, ihtiyaç duyulan miktarlarda olmadığından dolayı üretme çiftliklerinde yetiştirilen damızlık miktarında artışa gidilmiş ve yetiştirilen damızlıkların kamu kuruluşlarının kontrolünde çiftçiye dağıtılması ve özel sektöründe damızlık yetiştirmesi yoluyla damızlık ihtiyacının karşılanması hedeflenmiştir. Bu bağlamda kamu kurumlarının yanı sıra özel sektörde besiciliğin geliştirilebilmesi için 1969 yılında hayvancılığı geliştirme yönetmeliği hazırlanarak besicilik, elit damızlık, ıslah ve üretim, melez, nüve ve saf yerli damızlık nüve işletmeleri kurulmasına başlanmıştır. Söz konusu işletme kurulumuna yönelik müteşebbislere 30 büyükbaş hayvana kadar kredi imkânı tanınmış ve krediler mümkün olduğunca ayni olarak verilmeye çalışılmıştır. Hayvanlar ithalat yolu ile sağlanmakta olup devlet, maliyetin %20'sine kadar teşvik vermiştir. Bu uygulama ile bir taraftan yüksek verimli saf ırk oluşturulmasına çalışılırken, diğer taraftan Bakanlık'tan izin almadan hayvanların satışı gerçekleştirilememekte ve piyasaya sadece damızlık özelliğini kaybeden hayvanlar arz edilebilmesine izin verilerek saf ırklar korunmaya çalışılmaktadır. Bu süreçte sektörde kooperatifçiliğin geliştirilmesi amacıyla, söz konusu yönetmeliğin sağladığı imkân ve

ayrıcalıklardan sadece kooperatif veya kooperatif birliklerine üye olanlar faydalandırılmıştır.

1969 yılında 13259 Sayılı Resmî Gazete ile yayınlanan Hayvancılığı Geliştirme Yönetmeliği ile et ve süt üretiminde yoğun üretim yöntemlerinin geliştirilmesi, verimli hayvan ırklarının kullanılması, işletmelerdeki hayvan sayılarının artırılması ve kaliteli yem kullanılmasına yönelik teşvikler getirilmiştir. Bu dönemde uygulanan teşviklere ek olarak, hayvan ıslahı ve damızlık sayılarının artırılmasının yanı sıra, süt üretimine yönelik tedbirler alınarak sektör desteklenmeye çalışılmış, et ve süt işleme, taşıma ve pazarlama tesislerinin kurulması için de teşvik uygulanmaya başlanmıştır. 1970 yılına kadar teşvikler yatırım projesine göre kredi tesis edilmesi ve vergi indirimleri uygulanması şeklinde uygulanırken, 1970 sonrası dönemde (damızlık hayvan yetiştiriciliği, süt hayvancılığı, et ve yumurta tavukçuluğu yatırım projelerinde) orta vadeli kredi ve vergide yatırım indirimlerine ilave olarak, ithal edilecek mallara yönelik gümrük vergilerinde %100 indirim sağlanması ve acil ihtiyaç duyulan durumlarda kredinin bir kısmının avans olarak verilmesi sağlanmıştır. Pastörize süt üretimi, peynir, tereyağı gibi süt işleme tesislerinin kurulumunda ise bu teşviklere ek olarak ithal edilen yatırım mallardan alınan gümrük, istihsal vergileri ile belediye hissesi, rıhtım resmi ve diğer vasıtalı vergilerin beş yılı aşmayacak şekilde vergilendirilmesi getirilmiştir.[11]

Süt ve süt mamulleri işleme sektörünün oluşturulması ve desteklenmesi çalışmaları neticesinde, 1965-1971 döneminde süt ve süt mamulleri işlenmesi için 26 adedi kooperatif olmak üzere 76 yeni işletme kurulmuştur. Ancak, kurulan işletmelerin çoğunluğu küçük imalathane, mandıra veya süt işleme evleri gibi işletmelerden oluşmuştur. 1968-1971 yıllarında kooperatiflere[12] ait 2 süt toplama merkezi, 13 soğuk depo, 76 mandıra, 2 pastörize tereyağı tesisi kurulurken, Süt Endüstrisi Kurumu'na ait 4 süt işleme fabrikası kurulmuştur. Kurulan yeni fabrikalar ile kamu süt fabrikalarının (SEK ve Atatürk Orman Çiftliği) toplam süt işleme kapasitesi yıllık 84.250 tona

[11] Bu uygulamalarda orta vadeli kredi Devlet Planlama Teşkilatının (DPT) uygun gördüğü alanlarda yatırım ve ihracatı teşvik için yatırımın %40'ı öz kaynak olmak üzere %60 oranında kredi verilmiş, bu oran az gelişmiş bölgelerde %25 öz kaynak, %75 kredi miktarı olarak uygulanmıştır. Yatırım indirimi ise öz kaynaklar ile karşılanan yatırım tutarının vergiden düşürülmesidir. Ancak bu vergi indirimi bölgelerin gelişmişlik düzeyine göre %30, %40 ve %50 olarak uygulanmıştır.

[12] Bu kooperatifler köy kalkınma kooperatifleri olup süt işletmeleri kurmak üzere devletten karşılıksız yardımlar ile söz konusu işletmeler açılmıştır. (Güneş;1974 s.20)

yükselmiştir. Özel sektörde bulunan başlıca 13 fabrikanın ise yıllık süt işleme kapasitesi yaklaşık 80 bin ton[13] olup, söz konusu özel ve kamu fabrikalarının toplam üretim kapasiteleri 164.250 tona yükselmiştir. 1972 yılında üretilen 4.358 bin ton sütün (yaklaşık %20'sinin) 768 bin tonunun süt işleme tesislerinde işlendiği dikkate alındığında (Güneş, 1974, s.15), işletmelere teslim edilen çiğ süt içerisinde süt fabrikalarının payı 164 bin ton ile %21 oranında gerçekleşmekte, geriye kalan süt işleme faaliyeti çoğunlukla kooperatif, mandıra ve benzeri küçük işletmeler tarafından gerçekleştirilmektedir. Türkiye'de üretilen toplam sütün %20'si süt ve süt mamulleri işletmelerine verilirken, işletmelere verilen sütün %21 fabrikalar, %79'u kooperatif ve mandıralar tarafından işlenmektedir.

1975 yılında yıllık 60 bin ton kapasite ile özel sektöre ait Pınar Süt üretime başlamış, 1976 yılına gelindiğinde TSEK ait fabrika sayısı 18'i bulmuş ve toplam süt işleme kapasitesi yıllık yaklaşık 147 bin tona çıkmıştır. Ancak süt işleme tesislerine teslim edilen sütün miktarı düşük düzeyde kalmaya devam etmiştir.

Güneş (1974, s.15)'e göre 1972 yılında Türkiye'de üretilen toplam 4.358 bin ton sütün yaklaşık %45'i çiftlik içinde işlenmeden tüketilirken, %20'si (768 bin ton) süt ve süt mamulleri işleme tesislerine verilmiş, geriye kalan %35'i (3.590 bin ton) de hayvan yetiştiricileri tarafından kendi işletme ihtiyaçları ile kendi imkânları çerçevesinde mamul elde etmek üzere kullanımlarında sarf edilmiştir (Güneş 1974, s16). Rakamlardan da görüldüğü üzere üretilen sütün çok az bir kısmı modern tesislerde işlenmekte çoğunluğu üreticiler tarafından ya da semt ve mahallelerde bulunan imalathane ve mandıralarda kullanılmaktadır. Üreticilerin örgütlenmedeki yetersizlikleri de bu duruma eklendiğinde üretilen sütün işlenmesi, pazara sunulması veya pazarda rekabet etme imkânları sınırlı kalmıştır.

Süt ve süt ürünleri piyasasında, verim, kalite, depolanma, nakliye ve pazarlanma süreçlerindeki zorluklar ve risklerin yanı sıra yasal düzenleme ve alt yapı eksiklikleri de özel sektörün yatırım kararlarında olumsuz etkiler yaratmıştır. Örneğin hayvan pazarlarının kurulmasına ilişkin düzenleme ancak 1968 ve 1969 yıllarında yapılabilmiş, beside kullanılacak yemlere ilişkin standartların belirlendiği yem kanunu 1973 yılında, UHT sütün standardı ise ancak 1978 yılında yayınlanabilmiştir.

[13] Özel şirketlere ait başlıca 13 süt mamulleri fabrikalarının günlük üretim kapasiteleri 215-225 ton olmakla birlikte (Güneş;1974 s.20), yıllık üretim kapasitesi 365 gün ile çarpım ile hesaplanmıştır.

Dolayısıyla kurumsal yapıların eksikliği, özel sektörün yatırımlarda çekimser kalmasına katkıda bulunarak ekonomik gelişmenin daha yavaş ilerlemesine neden olabilmektedir.

Damızlık yetiştirilmesi ve verimli damızlıkların elde edilmesine yönelik çalışmalar yapmak üzere çeşitli devlet kurumları oluşturulmuş olsa da, bu alanda araştırmalar ağırlıkla ithal edilen hayvanlar üzerinden gerçekleştirilmiş, ithal edilen ırkların yetiştirilmesi ve bunların yerli ırklar ile melezlenmesi denenmiştir. Beş yıllık kalkınma planlarında da tarımda ıslah çalışmaları için gerekli damızlık ve tohumlar ithalat için yapılacağı (DPT, 1972, s.214) belirtilerek ithalata dayalı verimlilik artışı devlet politikası haline getirilmiştir. Verimli ırk elde etme çalışmaları bir çeşit teknoloji transferi olarak görülmüş ve yurtdışında var olan teknolojinin fazla emek ve zaman kaybı yaşamadan yurtiçine getirilmesi ön plana alınmıştır. Yerli ırklardan yüksek verimli bir ırk elde etme amacıyla Kilis sığırında (Güney Anadolu Kırmızısı) gelişme kaydedilmiş ancak bu sığırın yaygınlaştırılması ve geliştirilmesi üzerine fazla yoğunlaşıl(a)mamıştır[14].

Tablo 6'da ırklara göre damızlık sığır sayıları verilmektedir. 1975 yılında ülke genelinde damızlık kültür hayvanlarının saf kan ve melez olmak üzere yaklaşık toplam mevcudu 1.540 bine ulaşabilmiş iken, yerli ırk mevcudu 12.339 bin olmuş ve kültür ırkın toplam damızlık sığır içerisindeki oranı %11,1'de kalmıştır. Toplam sığır mevcudunun içerisindeki sağmal inek mevcudu 1965 yılında 4.180 binden 1969 yılında 4.485 bine ulaşmıştır. Devlet kurumlarında yetiştirilen damızlık hayvanların sayısı ise 1964 yılında[15] 4.428 baş olurken (Yarkın, et al. 1964) bu sayı 1976 yılında 10.171'e (DPT, 1977, s8) çıkmıştır.

Tablo 6. Irklara Göre Damızlık Hayvan Sayısı (Baş)

	1971	**1972**	**1973**	**1974**	**1975**
Esmer Irk Safkan	30.941	52.570	50.200	58.956	74.749
Esmer Irk melez	728.226	800.940	822.115	878.803	929.453

[14] 1970 yılına gelindiğinde ülkemizde bulunan Esmer Irk ve melezlerinden alınan süt miktarı yılda ortalama 2000 kg olurken, Siyah Alaca ırkı ve melezlerinden ortalama 2500 kg alınmış yerli kara inekten 400 kg, Doğu kırmızı ırktan 1000 kg, Boz ırktan ise 800 kg süt elde edilebilmiştir.

[15] Söz konusu hayvanların 364 adedi boğa, 4064 adedi ise inektir. Devlet kurumları olarak Veteriner İşleri Genel Müdürlüğü, Aygır Depoları, Devlet Üretme Çiftlikleri ile Zirai İşler Genel Müdürlükleri ele alınmıştır.

Holstein Safkan	17.273	23.438	25.417	29.473	37.656
Holstein Melez	138.214	165.569	194.492	226.508	254.976
Jersey Safkan	2.760	4.067	6.729	6.989	8.689
Jersey Melez Irk	153.114	166.129	196.172	199.491	234.319
Toplam Kültür Irkı (Yüzde)	**1.070.528 %8,4**	**1.212.713 %8,7**	**1.295.125 %9,9**	**1.400.220 %9,7**	**1.539.842 %11,1**
Toplam Yerli Irk (Yüzde)	**11.626.455 %91,6**	**12.750.273 %91,3**	**11.829.356 %90,1**	**13.013.451 %90,3**	**12.338.898 %88,9**
Toplam Hayvan Sayısı (Yüzde)	**12.696.983**	**13.962.986**	**13.124.481**	**14.413.671**	**13.878.740**

Kaynak: DPT. 1977. s.3.

Artan süt ve süt ürünleri talebinin karşılanabilmesi amacıyla 18 Mart 1971 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu'ndan hibe tereyağı ve süttozu alımı yapılmıştır[16]. Ancak söz konusu ihtiyacın gelecekte kalıcı olarak giderilebilmesi için ihtiyaç duyulan verimli ırkların artırılabilmesi için devlet kurumları ve özel sektör tarafından ithal damızlık alımları gerçekleştirilerek, bu damızlıkların yetiştirilmesi ve yetiştirilen damızlıkların özel müteşebbislere dağıtılması ile verimli damızlıkların yaygınlaştırılması çalışmalarının devam etmesi hedeflenmiştir (DPT, 1968, s.333 ve 1972, s.242).

Hızlı kentleşme nedeni ile et ve süt ürünlerine var olan talebin gelecekte daha da artacağı göz önünde tutularak, mevcut hayvan varlığının artan talebi karşılamakta yetersiz kalacağı değerlendirilmiş (DPT, 1972, s.213) ve 02 Ocak 1972 tarihli ve 13782 sayılı Resmî Gazete ile canlı hayvan ihracatı 1972 yılı Ocak ayı itibarıyla durdurulmuştur. Canlı hayvan ihracatlarına yönelik kısıtlamalar 03 Haziran 1973 tarih ve 14553 sayılı Resmî Gazete ile yürürlükten kaldırılarak 1973 Haziran ayı itibarıyla canlı hayvan ihracatına tekrar başlanmıştır. Aynı yıl içerisinde damızlık sığır ve koyunların dağıtımına ilişkin yönetmelik çıkarılarak, devlet kurumlarındaki damızlıkların %5-15'inin kurumun bulunduğu bölgedeki çiftçilere dağıtımı, %75-90'ının diğer şehirlerdeki üreticilere dağıtımı sağlanmıştır. Bu uygulamaya geçilirken

[16] 18 Mart 1971 tarihli ve13782 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan gıda yardımı anlaşması gereğince Türkiye Cumhuriyeti'ne 1000 ton tereyağı, 1000 ton eritilmiş yağ, 2000 ton yağ alınmış süttozu hibe edilmiştir.

damızlık dağıtımı yapılan çiftçinin ihtiyaç duyacağı kuru ve kaba yeşil yemi kendi arazisinden elde etmesi şart koşulmuştur.

Hayvancılığın teşvik edilmesi ve üretimin artırılabilmesi amacıyla kasaplık canlı hayvan alımları Et ve Balık Kurumu tarafından yapılmıştır. Bu kapsamda 1961 yılında yaklaşık 80 bin baş, 1962 yılında 76 bin baş, 1963 yılında 94 bin baş, 1964 yılında 100 bin baş, 1965 yılında 107 bin baş ve 1966 yılında 134 bin baş sığır alımı gerçekleştirilmiş (EBK, 1966), söz konusu sığır alım miktarları yıllara sâri artırılmıştır. Bu politikalar ile yüksek verimli damızlıkların dağıtımına başlanılması ve aynı zamanda destekleme alımları ile yerli ırkın kesime gönderilmesi teşvik edilerek, yeni kültür ırkları ile yerli ırk arasında bir dönüşümün gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Bu politikanın ikincil hedefleri ise, süt verimi yüksek ırklara geçişin sağlanması, hayvan nüfusunun azaltılması ve böylelikle meraların üzerindeki hayvan nüfusundan kaynaklı baskının azaltılması olmuştur. 1974 yılında EBK tarafından kesilen hayvan sayısı 300 bin baş iken, 1976 yılında 360 bin baş, 1978 yılında 332 bin baş ve 1980 yılında 244 bin baş olarak gerçekleşmiştir (EBK, 1983).

16 Nisan 1976 tarihli ve 15561 sayılı Resmî Gazete ile süt üreticilerini desteklemek, halkın süt ihtiyacını karşılayabilmek ve süt fabrikalarının kullanım kapasitelerinin verimli bir seviyeye ulaşabilmesi amacıyla TSEK tarafından süt üreticilerine ve üretici kooperatiflerine nakdi ve ayni olmak üzere avans verilmeye başlanmıştır.

Süt sanayindeki gelişmelere rağmen hayvanlardaki düşük süt verimi, süt üretiminin çok sayıda ve dağınık yapıda olması, süt işleme tesislerinin atıl kapasitede çalışmasına neden olmuştur. Özellikle sonbahar ve kış aylarında azalan süt üretimi nedeniyle, bu aylarda büyük işletmeler çok düşük kapasiteler ile çalışırken küçük işletmelerin bir kısmı maliyetlerini minimuma indirebilmek amacıyla imalathanelerini kapatarak, ilkbahar ve yaz dönemini beklemektedirler. İlkbahar yaz döneminde ise artan süt üretimi nedeniyle kapasite kullanım oranları da artmaktadır. Ancak süt işleme tesisleri için girdi niteliğinde olan süt hammaddesindeki dengesizlikler hem işletmeleri olumsuz etkilemiş, hem de fiyat oluşumlarında dalgalanmalara sebebiyet vermiştir. Arzdaki oynaklıklar nedeniyle süt alımında oluşan rekabet kış aylarında fiyatın yükselmesi, yaz aylarında fiyatın düşmesi şeklinde gerçekleşirken, devlet garantisi altında TSEK'in ilan ettiği alım fiyatları, rekabeti süt üreticileri lehine etkilerken, süt işleme tesisleri bu rekabetten olumsuz etkilenmiştir.

Atıl kapasitenin yanı sıra, süt ve süt ürünleri işleyen üreticiler için bir diğer sorun ise devletin uygulamaya çalıştığı fiyat kontrolleri olmuştur.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine (1968-1972) kadar uygulanan narh sistemi[17] kısmi olarak kaldırılmış ve yerine fiyat artışlarının ön onaya tabi olması uygulaması getirilmiştir. Ancak bu uygulamalar uzun dönemli olmamıştır. Örneğin 31 Mart 1974 tarihinde yayınlanan 14844 Sayılı Resmî Gazete ile süt ve süt mamulleri sanayi ürünleri, pastörize tereyağı, peynir kaşar peyniri, krema gibi ürünlerin fiyatları ön onay ile belirlenmektedir, ancak bu uygulama yaklaşık 1 yıllık bir süre boyunca devam etmiş ve 14 Mart 1975 tarihinde sona ermiştir. 1978 yılında ise söz konusu ürünlerde fiyat kontrolleri yeniden uygulanmaya başlamış, ancak bu defa da ürün bazında azami toptan ve perakende satış fiyatları belirlenmiştir. 7 Haziran 1978 tarih ve 16309 Sayılı Resmî Gazete ile yoğurt, kaşar peyniri ve beyaz peynirin toptan fiyatında %10, perakende fiyatında ise %18 kâr oranı belirlenmiştir. Eğer üretici belirlenen azami satış fiyatının üzerinde bir fiyattan satmak isterse, ürüne ilişkin tüm girdi maliyetlerinin bulunduğu bir gider cetveli ve ilgili gider makbuzları ile Fiyat Kontrol Komitesine[18] başvurmak zorunda bırakılmıştır. Ancak ürünün yeni fiyatı, toptan fiyatlarda %10, perakende fiyatında ise %18 kâr oranını geçemeyecek şekilde gerçekleştirilmeye çalışılmış ve bu kurala uymayanlar hakkında 7 ay ile 5 yıl arasında hapis cezası ve idari para cezasının uygulanması da aynı yönetmelikte bulunmaktadır.

Fiyat kontrol uygulamasında karşılaşılan bir diğer konu Fiyat Kontrol Komitesi'nce yayınlanan tebliğlerin yalnızca Sanayi Bakanlığı'na bağlı işletmeleri kapsaması olmuştur. Süt ve süt ürünlerinin işlenmesi faaliyetinin gıda sanayi kapsamında değerlendirilmesi nedeniyle, süt fabrikaları Sanayi Bakanlığı'na bağlı faaliyet göstermişlerdir. Süt fabrikalarının Sanayi Bakanlığına tabi olması, bu fabrikaların aynı zamanda Fiyat Kontrol Komitesi tebliğ ve uygulamalarına tabi

[17] Narh Sistemi, eksik rekabet şartları nedeniyle gerçekleşebilecek fiyat artışlarında kontrolün sağlanması amacıyla devletin, ürünlere tavan fiyat belirleyerek piyasaya müdahale ettiği sistemdir.

[18] Fiyat Kontrol Komitesi, 5 Ekim 1973 tarihinde Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 1567 sayılı Kanunun değişik 1'inci maddesi gereğince ekonomik istikrarın korunması için mamul madde fiyatlarını kontrol etmek üzere kurulmuştur. Fiyat kontrolleri, 1930 yılında yürürlüğe giren 1567 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun ve 1936 yılında yürürlüğe giren 3003 Sayılı Endüstriyel Mamulâtın Maliyet ve Satış Hatlarının Kontrolü ve Tespiti Hakkında Kanun kapsamında gerekli görülen ürün ve sanayi alanlarında yapılabilmektedir. Ürün fiyatlarının belirlenmesi ve kontrolü Fiyat Kontrol Komitesi Başkanlığı (ve perakende fiyatların kontrolü belediyeler) tarafından yürütülmektedir.

olmasını getirmiş, sanayi kapsamı dışında kabul edilen mandıra, imalathane ve devlet fabrikaları söz konusu tebliğden muaf tutulmuşlardır. Bu durum özel sektör süt fabrikaları ile mandıralar ve devlet süt fabrikaları arasında haksız rekabete yol açmıştır. Satış fiyatlarındaki kontrol, süt fabrikalarının süt alım fiyatlarına da yansımış ve 1979 yılında litre başına süt alımı için üreticilere TSEK tarafından ortalama 9,86 TL ödeme yapılırken, Atatürk Orman Çiftliği 11-16 TL arasında, Pınar Süt A.Ş. 7,5-9 TL arasında, MİS Süt 10 TL ödeme yapmıştır (DPT, 1982, s.19).

Küçük imalathaneler ise irili ufaklı, dağınık yapıda olmaları nedeniyle, rekabetçi olabilmişlerdir. Bu tür işletmeler yasal olarak belediyeler tarafından kontrol edilmekteyse de, belediye yöneticilerinin siyasi kaygıları nedeniyle kontrol ve ceza uygulamaları söz konusu küçük ölçekli imalathanelere uygulan(a)mamıştır. Standart bir uygulamanın sağlanamaması ise bölgeler/belediyeler arası fiyat farklılıklarına/dengesizliklerine de yol açmıştır (Öner, 1978). Bu nedenlerden dolayı fiyat kontrolleri uygulamaları piyasada devlet fabrika fiyatları, özel sektör fabrika fiyatları ve mandıra fiyatları olmak üzere üç çeşit fiyat düzeyi oluşmasına neden olmuştur.

Fiyat kontrol uygulamasıyla satış fiyatının zorunlu olarak belirli bir kâr oranına sabitlenmesi, üreticinin maliyet azaltıcı yöntemlere başvurmasına neden olabilmektedir. Örneğin üreticiler, istedikleri kâr oranını elde edebilmek amacı ile ürün kalitesinden ödün verebilmektedirler. Bu durum ise uzun vadede üreticinin rekabet edilebilirliğini, tüketicinin ise güvenini azaltmakta ve özellikle ihracatta pazar kayıplarına neden olabilmektedir.

1960'lı yıllardan 1980 yılına kadar geçen sürede uygulamaya çalışılan ve beş yıllık kalkınma planları ile genel hatları çizilen tarım politikalarının süt üretimine yansımaları incelendiğinde;

- I. Planda nüfusun protein ihtiyacının karşılanması, proteinli beslenme şeklinin artırılması, tarımsal ihracatın artırılabilmesi ve fiyat istikrarının sağlanabilmesi için ağırlıkla girdi maliyetlerini düşürücü politikalara önem verilmiş, yem, tarımsal ilaç ve suni tohumlama gibi girdi maliyetlerinde maliyet düşürücü politikalar ile politikaların tutarlılığını sağlayacak sanayi yatırımlarının faaliyete geçirilmesi uygulanmaya çalışılmıştır. Ayrıca belirlenen hedeflere ulaşabilmek için

girdi teşviklerinin[19] yanı sıra kooperatifleşme teşvik edilerek süt işleme, depolama ve köy kalkındırma faaliyetleri yürütülmüş,

- II. plan döneminde ise I. plan dönemindeki uygulamalara ek olarak kredi imkânlarının geliştirilmesi ile kredilerin ayni ödemesi getirilmiştir. Süt üretiminde verimliliğin artırılabilmesi için hastalık kontrolleri, veteriner hizmetleri, ıslah çalışmaları gibi uygulamalar ön plana çıkmış,

- III. plan döneminde de teşviklerin, destekleme alımlarına doğru yoğunlaştığı, özel teşebbüslerin süt sanayine dâhil edilmesinin önem arz ettiği uygulamalar öne çıkmış,

- IV. plan döneminde ise, AET ile ilişkiler kapsamında, verimlilik ve kalite artışına yönelik uygulamalar ön plana çıkmış, ucuz girdi maliyetleri ve düşük faizli kredilerin[20] uygulanarak fiyat harici destekleme politikalarının ele aldığı dönem olmuştur.

1.3.2. 1961-1981 yılları süt politikalarının bileşenlerine ayırma yöntemi ile değerlendirilmesi

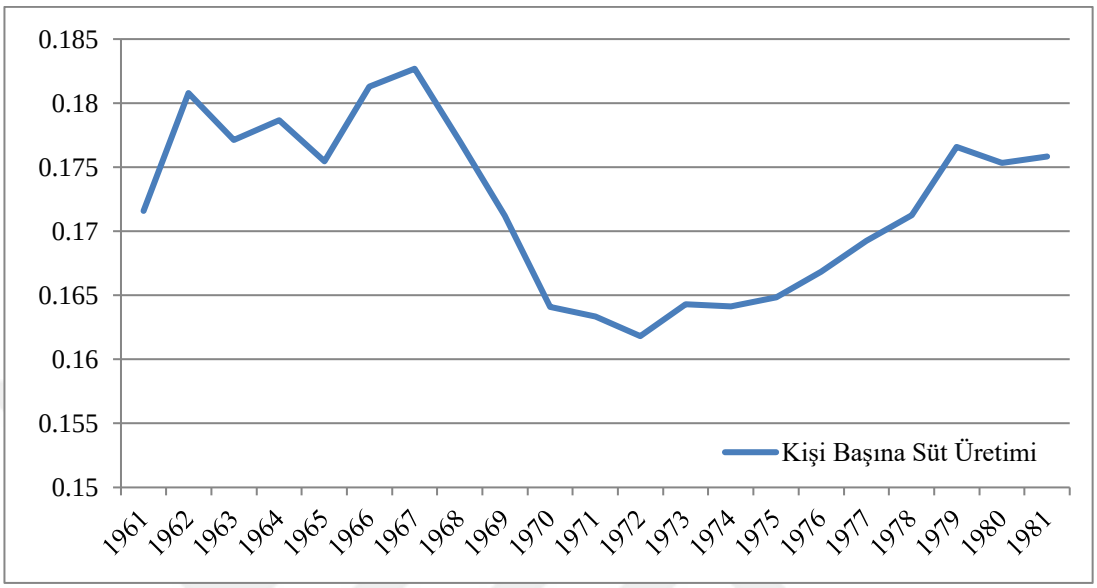
1981 yılına[21] kadar geçen yaklaşık 20 yıllık sürede kamu iktisadi teşebbüsleri, destekleme alımları ve düşük fiyatlı girdi ürünleri satışları ile hem üretimi ve üreticileri desteklemiş, hem de sübvansiyonlu satışlar ve fiyat kontrolleri ile tüketici refahını

[19] Desteklenen tarım girdilerinden yüksek verimli tohum ve yüksek verimli damızlık hayvan ırklarının desteklenmesi devlet üretme çiftlikleri ile yapılmış ve ilaveten devletin yetkilendirdiği ve kredi sağladığı özel müteşebbislerin üretime dâhil edilmesiyle gerçekleştirilmiştir. Üretilen tohum veya hayvanlar düşük fiyatlar ile satılarak ülke çapında yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır. Söz konusu tohum girdi desteklerinin tahıl ürünleri ve benzeri bitkisel ürünler ağırlıklı olmasından dolayı bu destekler yem bitkilerinin yetiştirilmesini olumsuz etkilemiş ve yonca, korunga gibi yem bitkilerinin ekili olduğu arazilerin azalmasına katkıda bulunmuştur. Yem bitkilerinin ve meralık alanların azalması ise hayvancılığın ve hayvan veriminin gelişimini olumsuz yönde etkilediği değerlendirilmektedir.

[20] Her ne kadar üreticilere düşük faizli kredi imkânları sağlansa da Ziraat Bankası tarafından Tarım sektörüne sağlanan toplam kredinin 1964 yılında sadece %5,1'i hayvancılık kredileri oluştururken, bu oran 1971 yılına kadar en fazla %7,8'e kadar çıkabilmiştir (Akın, 1974, s.431). DPT Beşinci BYKP özel alt komisyon raporunda (1982) ise Ziraat Bankası tarafından tarım sektörüne sağlanan toplam kredinin 1977 yılında sadece %3,2 Hayvancılık kredileri oluştururken, süt sığırcılığının toplam tarım sektörüne sağlanan kredilerin sadece %1,7'ini oluşturduğu belirtilmektedir. 1977-1981 yılları arasında Ziraat Bankası tarafından sağlanan tarım kredilerinde hayvancılık ve süt sığırcılığının payı en yüksek değerine 1981 yılında ulaşmış, tarım kredilerinde hayvancılık ve süt sığırcılığının payı sırasıyla %5,0 ve %2,6 olarak gerçekleşmiştir.

[21] Üretici ve tüketici refahını sağlayan KİT'lerin uygulamalarının büyük bir çoğunluğu ve sübvansiyonlar 24 Ocak Kararları ile kaldırılmıştır. Ancak dönemin siyasi koşullarında söz konusu kararlar uygulamaya geçirilememiştir. 24 Ocak Kararlarının uygulaması, 12 Eylül askeri darbesi sonrasında yönetime gelen hükümetler tarafından uygulanmaya başlamıştır (Boratav, 2015:119-121).

sağlamaya çalışmışlardır. Bu dönemde, fiyat istikrarının sağlanması, üretici gelirleri ve tüketici refahı önem arz etmiş, girdi ve çıktı ürünlerinde süt piyasası oluşturulmuş, üreticilerin geçimlik üreticiden piyasa için üretime hazır girişimcilere dönüştürülmesine çalışılmıştır.



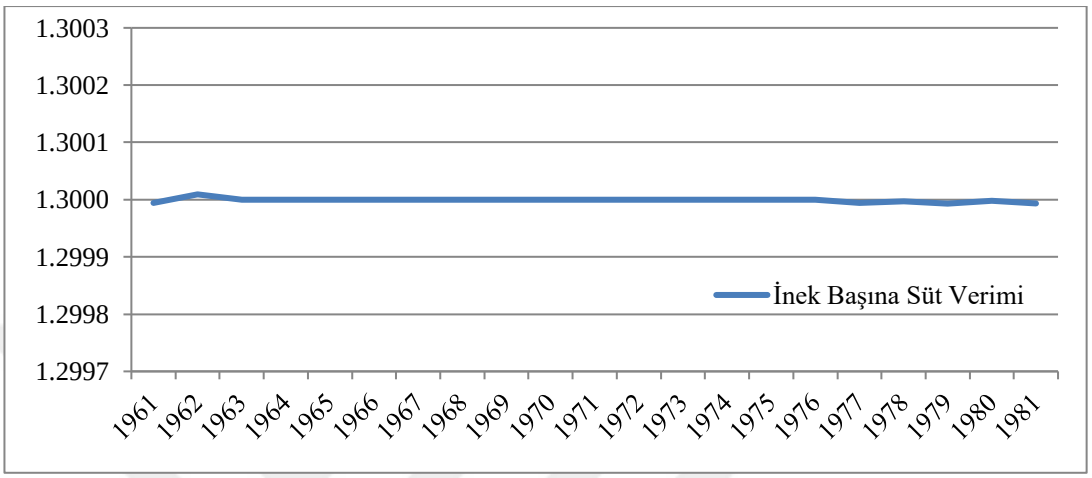
Şekil 10. 1961-1981 Yılları Arasında Kişi Başına Süt Üretimi (Ton)

Kaynak: FAO. 2018.

Şekil 10'da görüleceği üzere; 1961-1981 arasında kişi başına süt üretimi, 160-180 kg aralığında dalgalanmaktadır. 1961-1981 arasında enflasyonun önlenebilmesi amacıyla girdi maliyetlerine uygulanan (yem ve aşı/ilaç fiyatlarında) fiyat kontrolleri ile dış ticaret kısıtlamaları üretici için oldukça elverişli bir ortam sağlarken, özellikle 1969'a kadar olan süreçte kurumsal yapılarda ki yetersizlik (hayvan pazarlarının yeni kuruluyor olması, TSEK'in yeni faaliyete geçmesi, veteriner sayısındaki yetersizlikler, ilaç ve yem teminindeki güçlükler) var olan süt ineği ve süt üretim miktarında dalgalanmalara neden olmuştur. Özellikle 1968-1971 yılları arasında yaşanan şap salgını ve diğer hayvan hastalıkları, hayvan sayısının azalmasına ve 1968-1971 yılları arasında kişi başı süt üretiminin negatife dönmesine neden olmasına rağmen sonraki yıllarda kayıplar telafi edilmiş ve kişi başı süt üretim miktarları yeniden artmaya başlamıştır.

1972-1973 yıllarında canlı hayvan ihracatına yasaklama getirilmesi, 1974 yılında EBK tarafından kasaplık hayvan alımı uygulamasına başlanması, suni tohumlama faaliyetinin yaygınlaştırılması, devlet üretme çiftliklerinde üretilen

damızlıkların dağıtımı, ithal edilen girdi ürünlerinde %100 oranında vergi indirimleri, üretici ve işleme tesis kurmak isteyenlere hibe ve kredi imkânlarının sağlanması, süt işleme tesis/fabrikalarında artış yaşanması süt piyasasının kurulumuna katkıda bulunması ve 1972 yılında 169 kg olan kişi başına süt üretiminin 1982 yılında 176 kg'a yükselmesine katkı sağlamıştır.

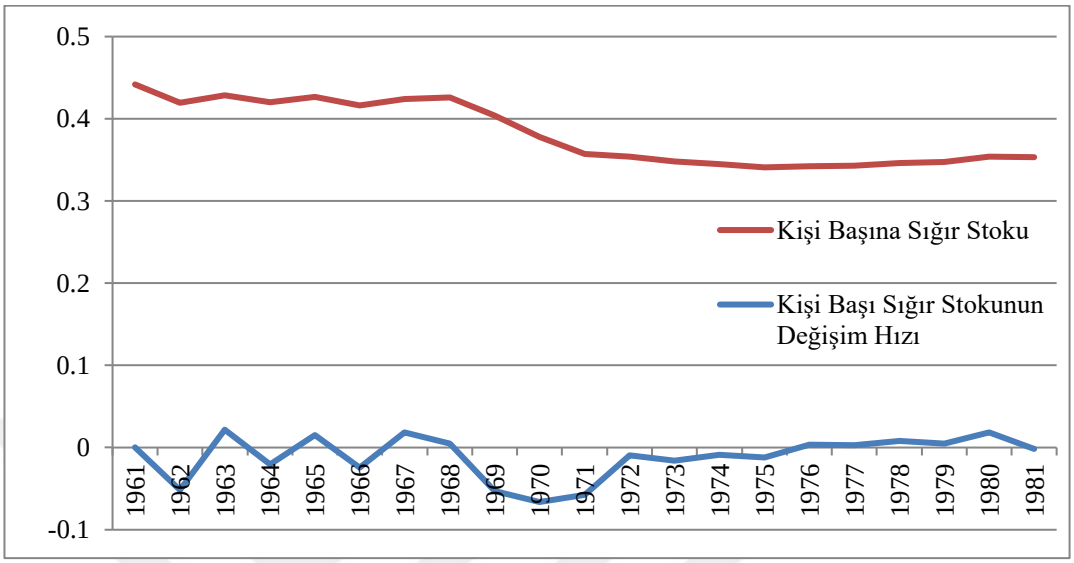


Şekil 11. 1961-1981 Yılları Arası İnek Başına Süt Verimindeki Değişim (ton/yıl)

Kaynak: FAO. 2018.

İnek başına ortalama süt verimini gösteren Şekil 11'de izlendiği üzere; 1961-1981 yılları arasında hayvan başına ortalama süt verimliliğinde bir değişim görülmemektedir. Süt verimini arttırmaya yönelik olarak; verimli ırkların elde edilmesi, hayvan ıslahının sağlanması ve yem kullanımının arttırılması çalışmaları yapılsa da söz konusu çalışmalar genellikle bölgesel ve/veya sınırlı düzeyde kalmıştır. Verimli ırkların elde edilmesi, devlet üretme çiftlikleri ve damızlık hayvan üretme yetkisi verilen kurumlar tarafından yapılmış ve buralarda yetiştirilen hayvanların çiftçilere dağıtılması ile verimli ırkların yaygınlaştırılması hedeflenmiştir. Ancak söz konusu kurumlarda yetiştirilen hayvan sayılarının çok düşük kalması (toplam inek stokunun yaklaşık %0,1) nedeniyle istenilen hedefe ulaşılamamıştır. Süt veriminin arttırılması amacıyla yem kullanımının arttırılması planlansa da, yem kullanım miktarı çok düşük seviyelerde kalmış ve hayvanların beslenmesi için meralık alanların genişletilmesi konusu bu dönem boyunca gündemde kalmıştır. Bu nedenle verimli ırk elde edilmesine yönelik ıslah ve kültür ırkı sayılarının ithalat ile arttırılması çalışmaların da yem kullanımının yetersiz kalması nedeniyle yeterli gelişme elde edilememiş olup 1961-1981 döneminde kişi başı süt üretiminde yaşanan

dalgalanmalar süt veriminden kaynaklı olmayıp hayvan sayısındaki değişimlerden kaynaklanmıştır.



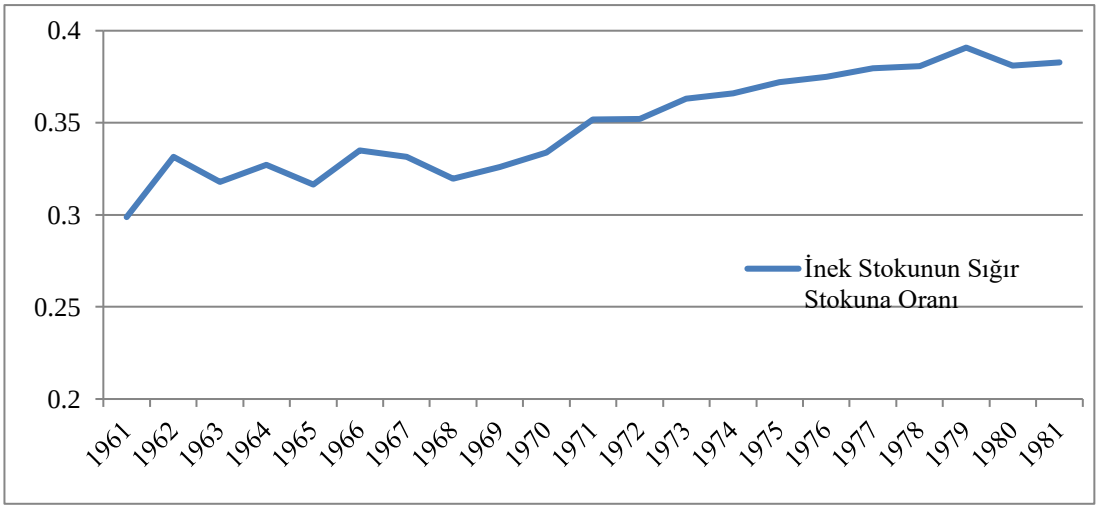
Şekil 12. 1961-1981 Yıllarında Kişi Başına Sığır Stoku ve Değişim Hızı

Kaynak: FAO. 2018.

Şekil 12'de 1961-1981 yılları arasında kişi başına düşen sığır stoku miktarı ve söz konusu sığır stokunun değişim hızları verilmektedir. Kişi başına sığır stoku miktarı, 1968 yılına kadar istikrarlı bir görünüm sergilerken, 1968-1971 yılları arasında kişi başı sığır stoku yaklaşık %7 oranında azalmaktadır. 1971-1975 yılları arasında azalış yavaşlamakta ve 1975 sonrasında pozitife dönerek 1981 yılına kadar istikrarlı bir şekilde artmaktadır.

1968-1971 yıllarındaki sığır stoku azalmasında yukarıda bahsedilen hayvan hastalıklarının etkili olmuş, teşvikli ve gümrüksüz ithal ilaç ve veteriner teknisyeni yetiştirme çabaları ile hastalıkların önlenmesi hedeflenmiştir. 1971 yılı sonrasında toplam sığır stoku sayısında artış gerçekleşmesine rağmen toplam sığır stokunun artış hızı nüfus artış hızının bir miktar altında kalmıştır.

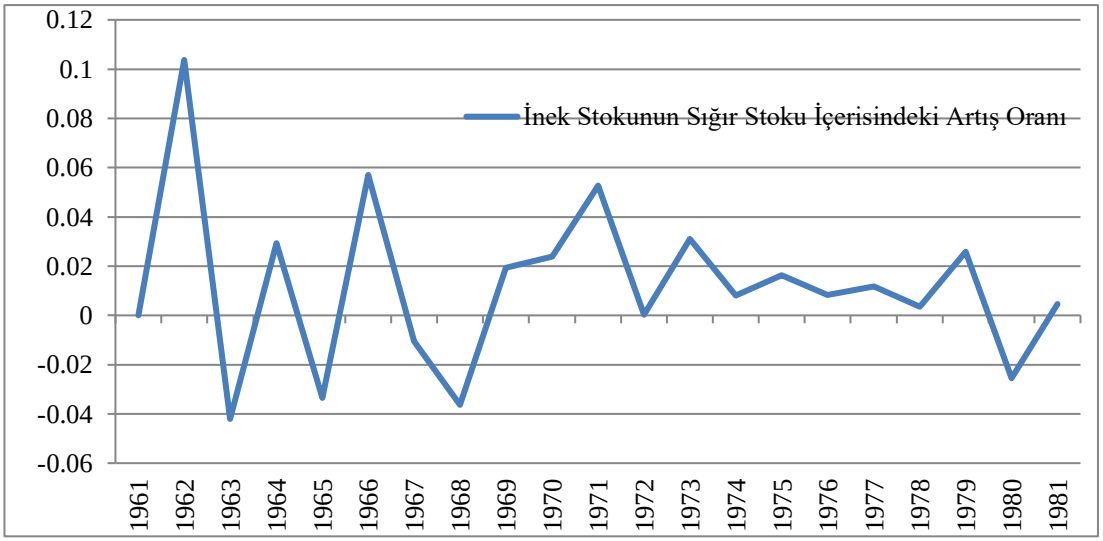
1974 yılında EBK tarafından kasaplık hayvan alımına başlanması, hayvancılığa yönelik ithalat ve yatırım teşviklerinin uygulaması ve TSEK'in fabrika sayılarının artmasının yanı sıra Pınar A.Ş.ve Mis Süt gibi yeni süt fabrikaların açılması 1975 yılı sonrasında hem sığır stokunun hem de sağmal inek stokunun artmasına katkıda bulunmuştur.



Şekil 13. 1961-1981 Yılları Arasında İnek Stokunun Toplam Sığır Stokuna Oranındaki Değişim

Kaynak: FAO. 2018.

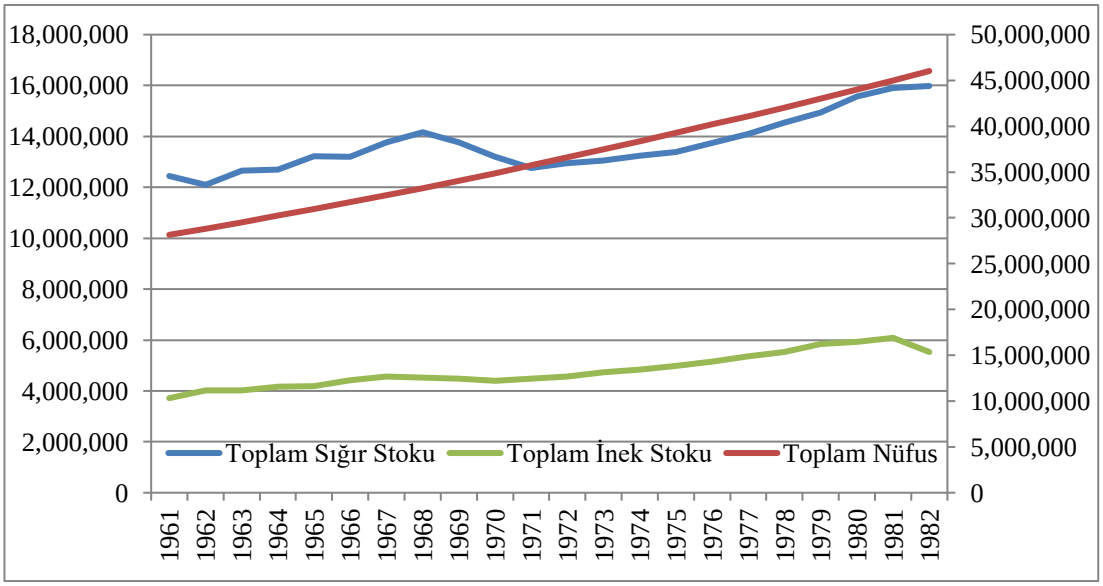
Şekil 13 ve Şekil 14'de 1961-1981 yılları arasında sağılan inek stokunun sığır stokuna oranı ve bu oranın büyüme hızı gösterilmektedir. Söz konusu şekillerde, 1961-1981 yılları arasında sağılan inek stok oranında yaklaşık %9 oranında artış yaşandığı izlenmektedir. 1961 yılından 1969 yılına kadar inek stok oranında dalgalanmalar yaşanmasına rağmen inek stok oranının pozitif yönde seyrettiği, 1969 yılı sonrasında ise inek stoku oranında artışların hız kazandığı görülmektedir. 1968 yılında TSEK'in açılmasıyla süt destek alımlarına başlamış, 1969 yılında süt sektörünün geliştirilmesine yönelik yatırım gümrüksüz ithalat ve vergi indirim teşvikleri uygulamaya konulmuştur. Müteakiben TSEK'in fabrika sayısını 18'e çıkarması (1980 yılına kadar işletme sayısı 40'a ulaşacak) 1975 yılında Pınar Süt'ün 1976 yılında Mis Süt'ün piyasaya süt alıcısı olarak girmesi 1976 yılında çiğ süte olan talebi artırarak, büyükbaş hayvancılığının süt üretimine doğru yönelmesine neden olmuştur.



Şekil 14. 1961-1981 Yılları Arasında İnek Stokunun Toplam Sığır Stoku İçerisindeki Oranının Değişimi Hızı

Kaynak: FAO. 2018.

Süt işleme fabrikalarının artan sayıları, süt üreticilerini daha çok üretmeye teşvik etse de 1968 yılında TSEK'in çiğ süt alımına başlayarak fiyat desteği sağlaması da süt üreticilerinin teşvik eden önemli bir etken olmuştur. TSEK'in sübvansiyonlu süt fiyatları, büyükbaş hayvan yetiştiricisinin tercihini süt ineği lehine değiştirmesine neden olurken, hayvanın et getirisinin yanı sıra süt üretiminin ikincil kazanç olarak görülmesine imkân tanımış ve süt ineğinin sığır stoku içerisinde artmasına (Şekil 13 ve Şekil 14) neden olmuştur.



Şekil 15. 1961-1981 Yıllarında Toplam Sığır ve İnek Stoku ile Nüfus Değişimi

Kaynak: FAO. 2018.

Yukarıda anlatılanlar ışığında; 1961-1981 yılları arasında kişi başı süt üretiminde; üretim çoğunlukla süt ineği mevcudunda yaşanan değişimlere bağlı kalmış, süt veriminin geliştirilmesine yönelik bir kazanım elde edilememiştir. Süt üretimindeki artışlar, süt ineği yetiştiriciliğinde girdi maliyetlerinin azaltılması ve fiyat desteklemeleri ile sağlanmaya çalışılmış ve böylelikle artan nüfusa rağmen kişi başı süt üretimi hemen hemen istikrarlı (1961 kişi başına süt üretimi 171 kg, 1981 kişi başına süt üretimi 175 kg) bir düzeyde kalması sağlanmıştır.

1968-1971 yıllarında hayvan hastalıklarından kaynaklı üretimde yaşanan azalmalar hariç olmak üzere 1961-1981 yılları arasında toplam sığır varlığı ve inek mevcudunda gerçekleşen artışlar Şekil 15'de görülmekle birlikte, söz konusu sığır ve inek stoku eğimlerinin nüfus eğimi ile paralel gittiği gözlemlenebilmektedir. Verimlilikte artışın meydana gelmediği, süt üretim artışlarının hayvan sayılarına bağlı olduğu bir dönem olan 1961-1981 döneminde hayvan stoku ile nüfus artışlarının paralel seyretmesi, kişi başı süt üretiminin yatay seyretmesine ve kişi başı süt üretiminin 175 kg civarında kalmasına neden olmuştur.

1.3.3. 1982-2002 yılları

1982-2002 yılları Türkiye için ekonomik krizler ve siyasi istikrarsızlıklarla dolu bir dönem olmuştur.[22] 24 Ocak Kararları ve 5 Nisan Kararları ile ekonomik önlem paketleri oluşturulurken, IMF ve Dünya Bankası (DB) ile yapılan anlaşmalar bu döneme damgasını vurmuştur. Yaşanan ekonomik sıkıntılar nedeniyle 24 Ocak Kararları ile uygulanmaya başlayan ekonomik istikrar ve (ihracata dayalı sanayileşme modeli, faiz ve döviz kuru serbestisinin sağlanması, fiyatların piyasa koşullarında serbestçe arz talep durumuna göre belirlenebilmesi, kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi, kamu harcamalarının azaltılması, yabancı yatırımların teşvik edilmesi gibi) yapısal uyum politikaları[23] süt sektörünü de oldukça derinden etkilemiştir. 24

[22] Doğrudan süt üretimi ile bağlantılı olmamakla birlikte bu dönemde yaşanan önemli gelişmelerden biri de 1983 yılında 18197 sayılı Resmî Gazete ile Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Güvenlik Kanunu yayınlanması olmuş ve bu kanun ile üreticilerin sosyal güvenlik kapsamına alınması sağlanmıştır.

[23] Ziraat İşleri, Toprak Su, Zirai Mücadele, Hayvancılığı Geliştirme, Gıda İşleri, Veteriner İşleri, Su Ürünleri Genel Müdürlükleri gibi uzmanlık gerektiren birimler kaldırılmış, bu kurumların görev ve yetkileri diğer bakanlık ve kurumlar (Sanayi Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii kaynaklar Bakanlığı, Merkez Bankası, Ziraat Bankası, Devlet Planlama ve Dış Ticaret Müsteşarlıkları gibi) arasında dağıtılmıştır. (Günaydın, 2010:163)

Ocak kararları ile fiyat kontrol komitesi tarafından yayınlanan tüm tebliğler yürürlükten kaldırılmış, süt ve yem fiyatlarının belirlenmesi piyasa koşullarına bırakılmıştır. Ayrıca TSEK, EBK, YEMSAN gibi kamu iktisadi teşebbüslerinin (KİT) zararlarının hazine tarafından karşılanmasına son verilmiş ve bu kurumların zarar etmesi yasaklanarak, kurumların ürettikleri ürünlerin fiyatlarını kendilerinin belirlemesine imkân tanınmıştır. Böylelikle KİT'lere piyasa koşullarında mücadele etme ve piyasa koşullarına göre fiyat belirleme serbestisi verilmiştir[24]. Ancak, TSEK ve EBK gibi KİT'lerin[25] destekleme alım fiyatlarını düşürmesi ve kârlılıklarını arttırıcı faaliyetlere yönelmesi, bu kuruluşların üreticiyi destekleme ve piyasayı dengeleme görevlerinden uzaklaştırmıştır.

KİT'lerin fiyat ve pazar desteklerinde etkinliklerinin azalmasına ek olarak, bu dönemde yaşanan ekonomik ve siyasi krizler, girdi maliyetlerinin artması ve yüksek enflasyon süt üreticilerinin alım güçlerini düşürmüştür. 1979-1984 yılları arasında TÜFE'de yaklaşık 7,6 kat bir artış gerçekleşmiş,[26] aynı dönemde süt üreticisinin iç ticaret hadlerine göre eline geçen fiyatlar %20 oranında azalmıştır (Kip, 1987:35).

1994 yılında gerçekleşen ekonomik ve finansal kriz nedeniyle 5 Nisan Kararları olarak bilinen, kamu bütçe harcamalarının azaltılması ve mali disiplini öngören düzenlemeler ile kamu çalışanlarının ödemelerinin sınırlandırılması, KİT'lerin özelleştirilmesi, tarımsal desteklemelerin durdurulması kararlaştırılmıştır. 8 Temmuz 1994 tarihinde Türkiye'nin finansman ihtiyaçları için IMF ile 640 milyon ABD doları tutarında yaklaşık 1,5 yıllık stand-by anlaşması imzalanmıştır.

[24] Fiyat Tespit Komisyonu'nun tebliğlerinin kaldırılması ile KİT'lere fiyat belirleme serbestisi verilse de ihtiyaç olması halinde gerektiğinde fiyat belirleme yetkisi 18 Haziran 1984 tarih ve 18435 Sayılı Resmî Gazete ile Bakanlar Kuruluna verilmiş, eğer bu karar neticesinde zarar edilmesi durumunda zararın hazineden karşılanmasına karar verilmiştir.

[25] 02 Kasım 1982 tarihli ve 17856 sayılı Resmî Gazete ile Genel ve Katma Bütçeli Devlet Daireleri ile İktisadi Devlet Teşekküllerinin ve Belediyelerin süt ve süt mamulleri ihtiyaçlarını TSEK veya Atatürk Orman Çiftliğinden tedarik etme zorunluluğu getirilmiştir. Ancak bu uygulama 1987 yılında kesintiye uğramıştır. Çünkü 1987 yılında 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nda yapılan değişiklik ile kamu kurumlarının, kurum ihtiyaçlarını ihale ile piyasadan yapma zorunluluğu getirilmesi ile EBK ve TSEK'den ihtiyaçlarını karşılayan kamu kurumları, ihtiyaçlarını piyasadan temin etmeye başlamıştır. Bu durum söz konusu KİT'lerin pazar payının düşmesine neden olmuş ve KİT'lerin maliyet sorunlarını arttırmıştır. Maliyet endişesi ise bir sonraki dönemde süt ve canlı hayvan alımlarında fiyatların düşmesine neden olmuştur.

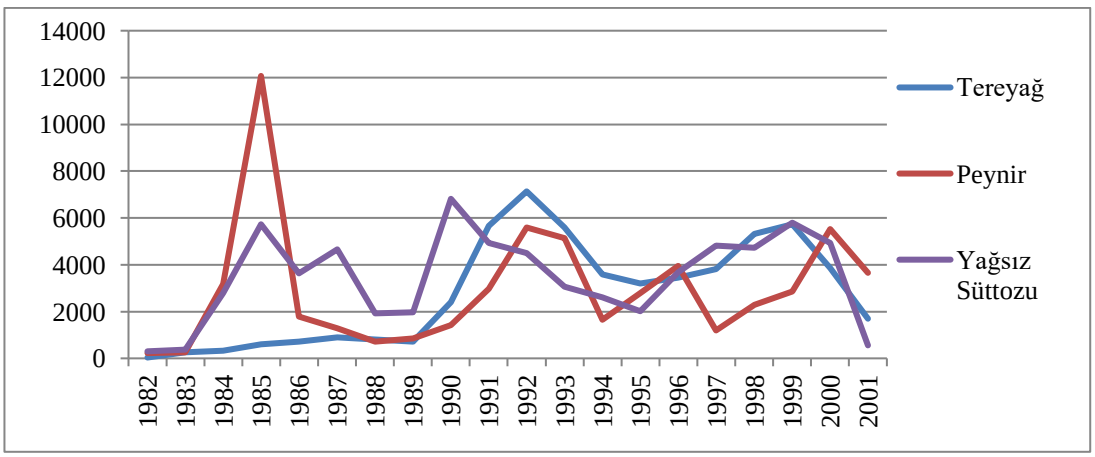
[26] Merkez Bankası resmi internet sitesi enflasyon veri hesaplamalarında 1979 yılı Ocak ayı Tüfe endeksi 100 olarak alındığında 1984 Ocak ayı Tüfe endeksi 766 olarak gerçekleşmiştir. (Merkez Bankası, 2019)

Müteakiben 1999 yıllında IMF, 2000 ve 2001 yıllarında Dünya Bankası (Ekonomik Reform Kredisi ve Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) Anlaşmaları) ile yeni anlaşmalar imzalanmış olup söz konusu anlaşmaların ortak noktası tarıma üretimine yönelik harcamaların azaltılması ve tarımın disipline edilmesi olmuştur.

Türkiye'nin 1982-2002 yılları arasındaki kişi başına süt üretiminde meydana gelen değişim ve dönüşümlerin incelenmesi amacıyla ilk olarak 1982-2002 yılları arasında uygulanan politikalar ve uzantıları olan desteklemelerde meydana gelen değişimler ele alınacaktır. Sonra, üretim, işletme sayısı ve fiyatlar üzerindeki etkileri incelenerek kişi başı süt üretimi, süt verimi, hayvan sayısındaki değişimler ortaya konacaktır.

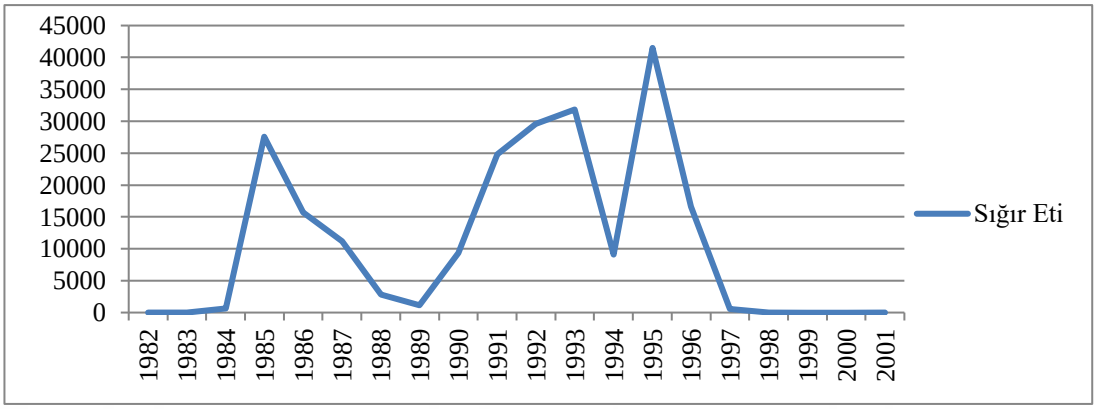
1.3.3.1. İthalat Serbestisi

24 Ocak kararları kaçınılmaz olarak süt sektörü üzerinde de etki yaratmıştır. Enflasyon ile mücadele kapsamında, iç piyasada et, süt ve süt ürünlerinde fiyat artışlarının önlenmesi ve bu ürünlere olan talebin karşılanabilmesi amacıyla kırmızı et, süt ve süt ürünlerinde ithalat serbest bırakılmıştır. 1984 yılına kadar süt ve süt ürünlerinde ithalat yetkisi TSEK'te iken 1984 yılı sonrasında özel sektöre de ithalat izni verilmiş, 1985 yılına kadar EBK'da olan et ürünleri ithalatı yetkisi ise, 1985 yılı sonrasında özel sektöre de verilmiştir (Saçlı, 2007: 187). Tereyağı, süt tozu, peynir ve sığır eti ithalatının serbestleştirilmesi ile Türkiye'nin 1982-2002 yılları arasında söz konusu ürünlerin ithal miktarlarında yaşanan artışlar Şekil 16 ve Şekil 17' de görülmekte olup, 1983 yılı sonrasında hem et hem de süt ürünlerinde yüksek miktarda ithalat yapılmıştır.



Şekil 16. 1982-2002 Yılları Arası Süttozu, Peynir, Tereyağı İthalat Miktarları (ton)

Kaynak: FAO. 2019.



Şekil 17. 1992-2001 Yılları Arası Sığır Eti İthalatı (ton)

Kaynak: FAO. 2019.

Canlı hayvan, sığır eti, süt tozu, peynir ve tereyağı gibi ürünlerin ithalatlarında uygulanacak vergi oranları her yıl Resmî Gazete ile ilan edilen ithalat rejimi kararları ile[27] belirlenmiş, ayrıca sığır eti, süt tozu ve tereyağı gibi ürünlerin ithali için gümrük vergisine ilaveten belirli bir miktar fonun katkı payı olarak yatırılması uygulanmıştır. Süt tozu, beyaz peynir ve sığır etinde ödenen/yatırılan fon paylarının miktarları zamanla düşürülmüş, bu ürünler için gümrük vergi oranı %1 olarak uygulanmış, 1986-1990 yılları arasında canlı hayvan ithali gümrük vergisinden muaf tutulmuş, tereyağında ise gümrük vergisi %40 oranında uygulanmıştır. Müteakip yıllarda da ithalatta alınan gümrük vergileri ve fon katkı payları değişiklik göstermiş, ancak belirlenen gümrük vergi ve fonları diğer ülkelerin uygulamış oldukları gümrük vergilerine nazaran daha düşük seviyelerde seyretmiştir.[28] İç piyasa fiyatlarının kontrol edilebilmesi amacıyla ithalatta uygulanan düşük vergi politikası ile birlikte ithalatçı ülkelerin kendi üreticilerine uyguladıkları ihracat teşvikleri, Türkiye'nin ucuz ürün ithal etmesine imkân tanımıştır. Tablo 7'de görüldüğü üzere Türkiye'nin

[27] İthalat serbestisinin kapsamı her yıl resmî gazetede yayınlanan ithalat rejimi kararları ile ithalat iznine tabi olan ürünler ve bu ürünlere uygulanacak gümrük vergisi oranları olarak ilan edilmektedir.

[28] Dış ticarette serbestleşme ile süt ve süt ürünlerinde uygulanan ithalat vergi indirimleri Dünya Ticaret Örgütü'nde (DTÖ) belirlenen vergilerin çok altında olmuş, ancak 2000 yılında süt ve süt ürünlerinde gümrük vergi oranları DTÖ'ye taahhüt edilen üst sınırlara çekilmiştir (DPT, 2000: 22).

uyguladığı gümrük vergi ve fonlarından daha fazla miktarlarda Avrupa Topluluğu (AT) kendi üreticilerine ihracat teşvikleri uygulamıştır. Türkiye'de gümrük vergisi ve fonlarının, ihracatçı ülke sübvansiyonlarının altında kalması ile söz konusu gümrük vergi ve fonları işlevsiz hale gelmiş ve ithal ürün fiyatları yurt içinde yerli ürüne nazaran daha uygun fiyatlı satışa sunulmuştur.

Tablo 7. 1993 Yılı Süt Ürünlerinde İthalat Gümrük Vergi ve Fonu ile İhracat Sübvansiyonlarının Karşılaştırılması

	İthalat Gümrük Vergi ve Fonu		**İhracat Sübvansiyonu**	
	Türkiye	**AT***	**Türkiye**	**AT**
Süttozu	1200 $/ton + %26 Gümrük V.	1988 $/ton	-	1366 $/ton
Peynir	1550 $/ton + %5 Gümrük V.	2766 $/ton	-	1758 $/ton
Tereyağı	900 $/ton + %5 Gümrük V.	2889 $/ton	-	2000 $/ton

*Avrupa Topluluğu

Kaynak: Eren, Özcan, Tokuç, 199, s.116.

Örneğin, 1990-1991 yıllarında canlı hayvanın kilosu iç piyasada yaklaşık 9 bin TL'ye mal olurken, canlı hayvanın ithalat kilo fiyatı, gümrük vergi ve fonları dâhil olmak üzere 4,6 bin TL'dir (Adak, 1991:363). Böylelikle iç piyasa fiyatları düşük gümrük vergisi veya gümrük vergisiz ithalatlar ile baskılanarak kontrol edilmeye çalışılmıştır.[29] Diğer bir ifade ile ithalat, iç piyasa fiyatlarının terbiye edilmesi amacıyla kullanılmıştır (Kip, 1991).

[29] Döviz kurunda yaşanan artışa rağmen ithal ürünlerin tedariki söz konusu ürünlere ithalatçı ülkelerin kendi üreticilerine sağladığı ihracat teşvikleri sayesinde gerçekleştirilmiştir. Özellikle süt ve süt ürünlerinde Avrupa Topluluğu elinde biriken süt tozu, tereyağı ve peynir stokları ihracat teşvikleri ile eritilmeye çalışılırken, söz konusu teşvikler sayesinde Türkiye gibi alıcı ülkeler ucuz ithalat imkânına sahip olmuşlardır.

1.3.3.2. Uluslararası Anlaşmalar

Türkiye tarımı 2000'li yıllara doğru ilerlerken, önceki dönemlere göre, uluslararası düzen ve kuruluşların daha fazla etkisi altına giriş yapmıştır. 1995 yılı itibarı ile Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'ne verilen taahhütlerin 2004 yılında devreye girmesi, 1999 yılında IMF ile yapılan Stand-By Anlaşması[30], 2000 ve 2001 yıllarında Dünya Bankası ile imzalanan Ekonomik Reform Kredisi ve Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) Anlaşmaları, Türkiye tarımının 2000'li yıllardaki gelişimini etkisi altına almıştır. Türkiye'nin uygulamakta olduğu ihracat sübvansiyonlarının, gümrük tarife oranlarının ve iç desteklemelerinin çoğunlukla DTÖ tarafından belirlenen sınırların[31] altında olması, DTÖ'ye verilen taahhütlerin, bu dönemde Türkiye tarımına etki eden ana unsur olmamasına katkı sağlamıştır. (Özkaya, Günaydın, Bozoğlu, Olhan, Sayın, 2010).

Stand-by anlaşması kapsamında IMF'ye verilen niyet mektuplarında, kamu sektörünün ekonomik etkinliğinin arttırılması, kamu mali yönetiminde şeffaflık, kamu sektörü faiz ödemelerinin yükünün düşürülmesi ve kamu yükümlülüklerinin azaltılması hedefleri yer almış, bu hedeflerin gerçekleştirilmesinde, tarım reformu, sosyal güvenlik reformu, kamu mali yönetim, vergi politikası ve idaresi konularında çalışma yapılması planlanmıştır. Anlaşmanın tarımda reform maddelerinde ise, mevcut destekleme sisteminin kaldırılarak, doğrudan gelir desteğine geçilmesi, çiftçilere verilen girdi ve kredi sübvansiyonlarının aşamalı olarak kaldırılması (Ziraat Bankası'nın sübvansiyonlu tarım kredi sistemine son verilmesi), destekleme alım fiyatlarının dünya fiyatlarına göre belirlenmesi, tarımsal desteklerin bütçe maliyeti üzerinde sıkı kontrol ve fakir çiftçilere daha etkin kaynak dağıtımı, Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin yeniden yapılandırılması, tarımsal KİT'lerin hızla özelleştirilmesi (TSFAS, ÇAYKUR ve TEKEL'in özelleştirilmesi), Tütün ve Şeker Yasalarının çıkarılması konuları reform paketinde yer almaktadır (Özkaya ve diğ. 2010:3). Söz konusu hedeflerin gerçekleştirilmesinde, ihtiyaç duyulan finansmanın bir

[30] 1999 yılında IMF'ye başvurulmasında; popülist ekonomi politikaları ile kronik hale gelen bütçe açıkları ve yüksek enflasyon, 1999 yılında meydana gelen depremler, 1997 Asya krizi ve 1998 Rusya krizi ile sermaye kaçışlarının Türkiye'yi de etkilemesi ile ilave finansman ihtiyacının oluşması etken olmuştur. Müteakip yıllarda Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri ile IMF ile yeni Stand-by anlaşmaları gerçekleştirilmiştir.

[31] DTÖ'ye verilen taahhütleri ile 10 yıl içerisinde tarımsal ürün tarifelerinde ortalama %24, iç desteklerde %13, ihracat sübvansiyonlarında %24 indirim yapılmasını kapsamaktadır.

kısmının Dünya Bankası kaynaklarından karşılanacağı da söz konusu niyet mektuplarında yer almıştır.

Türkiye ile IMF arasında imzalanan stand-by anlaşmasının desteklenmesi amacıyla, Dünya Bankası ile Türkiye arasında 2000-2004 yıllarını kapsayan 759,6 milyon ABD doları tutarında Ekonomik Reform Kredi anlaşması imzalanmıştır. 2000 yılında imzalanan Ekonomik Reform Kredi Anlaşması[32] 14 Haziran 2000 tarihli ve 24079 Sayılı Resmî Gazete ile yürürlüğe alınmış ve kredi anlaşması ile ulusal çiftçi kayıt sisteminin hazırlanması, doğrudan gelir desteğinin pilot bölgelerde uygulanması, doğrudan gelir desteğinin ülke çapında yaygınlaştırılmasına yönelik (Dünya Bankasınca kabul görecek) program hazırlanması, gübre desteğinin nominal olarak sabit tutulması, tarımsal kredi ve fiyat sübvansiyonlarının kaldırılması, tarımsal KİT'lerin özelleştirme işlemlerinin başlatılması, tüm TSKB'nin özerkleştirilmesi, Türkiye Zirai Donatım A.Ş.'nin tasfiye edilmesi ve çalışanlarının ayrılma işlemlerinin tamamlanması konularında mutabakat sağlanmıştır. 2001 yılında Dünya Bankası ile yapılan TRUP anlaşmasında ise objektif kriterlerle belirlenmiş doğrudan gelir desteğinin sağlanabilmesi için ülke çapında tarımsal işleme ve arazi kayıt sistemi kurulması, fındık, tütün gibi yüksek sübvansiyonlu ürünlerin üretiminden farklı ürün üretimine geçiş yapan üreticilere yeni ürüne geçiş desteği, Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerinde yeniden yapılandırma, personel azaltma, gider azaltma ve benzeri faaliyetleri için yardım sağlanması, eğitim, bilgilendirme, tarımsal istatistik, laboratuvar, ürün sigortası ve benzeri konularda danışmanlık hizmetleri sağlanması, proje yönetim ve uygulamalarının izleme-değerlendirme konularında finansman sağlanması hususları yer almıştır. TRUP anlaşması kapsamında 600 milyon ABD doları kredi desteği sağlanmış ve anlaşmanın 30 Haziran 2005 tarihinde sona ermesi planlanmıştır (Resmî Gazete, 2001). Ancak 2004 yılında orta dönem gözden geçirme çalışmaları ile anlaşmanın 2008 yılı sonuna kadar uzatılması kararlaştırılmıştır.

Dünya Bankası ile yapılan her iki anlaşmanın içeriği incelendiğinde Ekonomik Reform Kredi Anlaşmasının tarım reformunun genel kapsamını belirleyen nitelikte olduğu, TRUP'ın ise ekonomik reform kredisi hükümlerinin işlerliğini ve kontrolünü sağlayacak, tamamlayıcı konuları içeren bir anlaşma olduğu değerlendirilmektedir.

[32] Söz konusu kredi anlaşması 2004 yılında sözleşme hükümleri gereği sona ermiştir.

IMF'ye verilen niyet mektupları ile Dünya Bankası anlaşmalarının içeriklerinden anlaşıldığı üzere, tarım reformuna yönelik benzer önlem paketleri yer almıştır. Bu önlem paketleri ile Türkiye tarımı uluslararası kuruluşlar öncülüğünde değişime tabi tutulmuştur. Geçmiş yıllarda da IMF tarafından benzer neoliberal yapısal reform paketleri Türkiye'ye uygulanmıştır. Ancak geçmiş yıllarda uygulanan reform paketlerindeki yükümlülüklerin yerine getirilmesinde çeşitli sapmalar olabilmiştir. Söz konusu reform paketlerinin uygulandığı dönemde küresel düzende neoliberal dönüşümlerin desteklenmesi ve tarım alanında henüz uluslararası bir mutabakatın olmaması, yöneticilerin tekrar seçilme endişesi ile ülke içinde popülist politikaları uygulanabilmesine imkân tanımıştır. Ayrıca Türkiye'nin 1984-1994 yılları arasında IMF ile yeni bir stand-by anlaşması yapmaması[33] ve 1994'te yapılan anlaşmanın 1995 yılında sona ermesi, Türkiye'nin 1999 yılına kadar görece bağımsız politika izleyebilmesine imkân tanımıştır. Böylelikle çiftçiler, geçmiş dönem IMF uygulamalarından ve neoliberal politikaların olumsuz etkilerden (siyasilerin popülist politikaları sayesinde) kısmen daha az etkilenmiştir. Ancak yeni dönemde, IMF ve Dünya Bankası el birliği ile yürütülen ve 2000-2008 yıllarını kapsayan yapısal dönüştürme programı, geçmiş programlara göre en tahrip edici program özelliği taşımaktadır (Necdet, Sarıbal, Şengül, 2015). Bu anlaşmalar ile devlet bankalarınca sağlanan sübvansiyonlu (düşük faizli) krediler kaldırılmış, Tekel sigara ve fabrikaları satılmış, Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerine (TSKB) devlet desteği kaldırılmış, çiftçiye girdi ve üretim destekleri kaldırılmış[34], doğrudan gelir desteği kapsamında tarım yapılan arazi yüzölçümünü esas alan ödemeler getirilmiş, tarımın bütçe üzerindeki yükü azaltılmaya çalışılmıştır.

IMF ve DB'ye verilen taahhütler kapsamında (bütçedeki yükün azaltılmasına paralel olarak) 1999-2002 yıllarında tarım desteklemelerinde dikkate değer kesinti yapılmış ve 1999-2002 yılları arasında tarımsal sübvansiyonlar 6 milyar dolardan 1,1 milyar dolara indirilmiştir. Tarımsal sübvansiyonların GSMH'ya oranı %3,5'ten %0,5'e düşmüş ve 2002 sonrasında da tarım destekleme bütçesi bir daha GSMH'nın %1'inin üzerine çıkarılmamıştır (Günaydın, 2010:171).

[33] IMF ile 1978 ve 1979 yılında 1 yıl süreli, 1980 yılında ise Haziran 1983 tarihine kadar süren kredi anlaşmaları yapılmıştır.

[34] Ürün fiyatlarının dünya piyasa fiyatları ile birlikte serbest piyasa koşullarına göre belirlenebilmesi amacıyla girdi ve üretim desteklemelerin kaldırılması istenmiştir.

Bu düzenlemeler ile piyasanın işlerliğinin sağlanması, arz fazlalarının olduğu ürünlerin üretiminden alternatif ürünlerin üretimlerine geçişi sağlanması, sürdürülebilir ve etkin dağılımın sağlandığı bir destekleme sisteminin oluşturulması amacıyla şeffaf ve basit bir politika aracı olan doğrudan gelir destekleme sistemine geçiş yapılmıştır (Bor, 2005). Doğrudan gelir destelemeleri ile piyasadaki çarpıklıklar azaltılarak küresel serbest piyasa koşullarında üretim yapılması ve ticaretin serbestleştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu hedefe ulaşılabilmesi, üretim, tüketim ve fiyatlar arasındaki çarpıklığın azaltılabilmesi amacıyla çiftçiye, üretim miktarı, gelir düzeyi veya girdi miktarlarından bağımsız olarak doğrudan ödeme yapılması planlanmıştır. Bu kapsamda pilot bölgelerde 199 dekara kadar olan araziler için dekar başına 5 ABD Doları ödeme yapılmış, 2001 ve 2002 yıllarında tüm iller DGD ödemelerine dâhil edilmiş ve ödeme yapılacak arazi miktarları ile destekleme tutarları da artırımlı olarak uygulanmıştır (Bor, 2005). Ödemeler toprak mülkiyetine göre yapılmakta olup, toprağı işleyene değil, toprağın mülkiyetine sahip maliklere yapılmıştır. Bu durum ise büyük toprak sahibi işletmelerin DGD'den daha fazla yararlanması ve çiftçiler arasında gelir dağılımının daha da bozulmasına yol açmaktadır. Ayrıca DGD bölgeler arası verimlilik, gelişmişlik, coğrafi farklılıklar veya üretim yöntem ve çeşitliliklerini de dikkate almamaktadır. Ödemelerin verimlilik, rekabet, karlılık ve benzeri değişkenlerden bağımsız olarak karşılıksız ve nakit olarak yapılmıştır (Bor, 2005).

DGD ile bir taraftan çiftçilerin gelir kayıpları telafi edilmekte iken diğer taraftan devletin desteklemelerdeki rolü küçültülmekte ve özel sektörde girişimcilerin devletin boşalttığı alanı doldurması hedeflenmektedir. Böylelikle özel sektörün doldurması istenen piyasada, rekabetin oluşacağı ve fiyatların daha dengeli oluşacağı, üretiminin artacağı ve tarımın dünya piyasalarına açılabileceği öngörülmüştür. KİT'lerin özelleştirilmesi ve tarımsal desteklemelerin kaldırılması ile (yasal düzenlemelerden yoksun bir şekilde) özel sektörün kontrolüne bırakılması planlanan tarım piyasasına geçiş sürecinde, üreticinin gelirlerinin korunması amacı ile DGD sistemi kullanılmıştır. DGD bir geçiş düzeni olmak ile birlikte, DGD ödemelerinin bitmesini müteakip tarım sektörü, dış ticaret serbestinin getirmiş olduğu tüm rekabet koşullarına korumasız olarak tabi olmak durumunda kalmaktadır. Dolayısıyla DGD düzenlemesinin gerçek amacı çiftçinin desteklenmesi değil, tarım piyasalarının liberalizasyonu olmuş ve DGD bu amacın bir aracı olarak kullanılmıştır.

DGD ödemeleri ile tarımın kuralsız ve korumasız dış ticarete hazırlanmasının yanı sıra ülke içinde de üreticiler arasında dengesizlik oluşmasına zemin hazırlamıştır. Girdi ve üretim sübvansiyonları kaldırılan küçük ve orta ölçekli üreticiler (küçük ölçüde olan arazileri nedeni ile), büyük toprak sahiplerinden çok daha düşük miktarlarda doğrudan gelir desteği alarak ekonomik güçleri azaltılmıştır. Küçük ve orta ölçekli üreticiler girdi veya fiyat desteklemeleri olmadan, kusurlu piyasa düzeninde üretim ve rekabet sorunları ile mücadele etmek yerine, doğrudan gelir desteği ödemesini alarak, tarım dışı sektörlerde çalışmaya ve ilave gelir elde etmeye yönelmektedirler. Ekonomik desteklerden görece yoksun olan küçük ve orta ölçekli üreticiler, üretim yapmadan, üretimlerinden bağımsız olarak ödemesi yapılan "arazi parasını" alarak tarım dışı sektörlere yönelmişlerdir. Üreticilerin üretimden ayrılmaları, beraberinde kooperatiflerden de ayrılmalarını getirmiş, buna ek olarak kooperatif ve birliklere devlet desteklerinin kaldırılması kooperatif ve birliklerde çözülme ve kapanmaların hızlanmasına neden olmuştur. Güçsüzleştirilen kooperatif ve üreticiler, dünya piyasa fiyatlarına endekslenen ürün fiyatları ile piyasa koşullarına terk edilmişlerdir. Doğrudan gelir desteği ile oluşturulan bu yeni düzen, Türkiye'de tarımı üretimden koparan önemli bir etken olmuştur (Günaydın, 2010:174). Küçük ve orta ölçekli üreticinin üretimden çekilmesi ile tarımda üretim büyük toprak sahiplerine/şirketlerine bırakılmakta iken, üretimde yaşanan kayıplar ithalat ile telafi edilmeye çalışılmıştır. IMF ve Dünya Bankası iş birliği ile gerçekleştirilen tarım reform uygulamaları ile tarımın tasfiye edilme sürecine tabi tutulduğu, oluşan üretim yetersizliği nedeniyle ortaya çıkan gıda ihtiyacının, ülkeleri ithalata mecbur bırakarak tarımda dışa bağımlılığın yaratılmasının hedeflendiği değerlendirilmektedir. Benzer bir değerlendirmeyi Oral (2006) da dile getirmekte olup, Oral (2006)'a göre IMF-DB politikalarını izleyen birçok ülkede, gıda üretimleri gerilemiş, kendi kendini besleyemeyen, net ithalatçı ülkeler konuma gelmişlerdir. Yıldızoğlu (2000)'da IMF politikalarının ülke tarımını çokuluslu şirketlere açtığı, tarımı dünya fiyatlarına bağımlı kıldığı, ülkeleri yeni bir uluslararası iş bölümüne zorladığı, böylelikle ekonomik bağımlılık yaratıldığını belirtmektedir.

Tarımda reform uygulamaları kapsamında hayata geçirilen doğrudan gelir desteklemelerinin tarımsal üretim yapılan alanın yüzölçümüne tabi olması nedeniyle, ağıl hayvancılığı ile uğraşan üreticiler bu desteklemelerin dışında kalmıştır. Ancak hayvancılığın geliştirilmesine ilişkin yapılan çeşitli düzenlemeler ile hayvancılık

alanında yeni destekleme uygulamaları getirilmiştir. Söz konusu hayvancılık desteklerinin, 2000-2002 yılları arasında toplam tarım desteklemeleri içerisindeki payı %3 civarında gerçekleşmiştir.

1.3.3.2.1. Veri tabanı oluşturulmasına yönelik çalışmalar

TRUP kapsamında doğrudan gelir desteğinin uygulanabilmesi için ön koşul olarak çiftçi kayıt sisteminin oluşturulması istenmiştir. Çiftçi kayıt sistemi ile sağlıklı tarım politikalarının oluşturulması, tarımsal desteklemelerin denetlenebilirliği ve izlenebilirliğinin sağlanması hedeflenmiştir. Böylelikle çiftçilerin sahibi oldukları (Tapu Kadastro'da alınan bilgilere göre) arazi büyüklüğü ve aldıkları ödemelerin takibi yapılabildiği gibi, IMF ve DB'de Türkiye tarımının gelişimini ve yapılan kredi finansmanı ile gerçekleştirilen harcamaları da takip edebilmiştir. Dünya Bankası ile yapılan TRUP anlaşması kapsamında, doğrudan gelir desteği uygulaması için seçilen pilot bölgelerde gelir desteği sağlanması ve bu bölgelerde, kayıt sisteminin oluşturulması çalışmalarına 14 Mart 2000 tarihli ve 23993 sayılı Resmî Gazete ile başlanmış, müteakiben 2001 yılında doğrudan gelir desteği çiftçi kayıt sisteminin ülke geneline yaygınlaştırılmasına karar verilmiş ve edinilen bilgiler ışığında 2005 yılında Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliği yayınlanmıştır. Sonraki yıllarda çiftçi kayıt sisteminin yaygınlaştırılabilmesi amacıyla doğrudan gelir desteği dâhil olmak üzere tüm desteklemelerden faydalanılabilmesi için çiftçi kayıt sistemine kayıtlı olma şartı getirilmiştir.

Hayvancılıkta ise çiftçi kayıt sistemine benzer bir bilgi sisteminin geliştirilmesi planlanmış ve hayvanlarda döl kontrolü yapmaya imkân tanıyacak, hayvanların kayıt altına alınmasını sağlayacak ve ıslah çalışmalarının verimliliğine temel teşkil edecek bir soykütüğü sisteminin kurulmasına karar verilmiştir. Türkiye'de 2001 yılına kadar geçen sürede damızlık değeri bilinmeyen, daha önce denenmemiş boğalardan sperma üretimi yapılması, hayvanların soy ve verim kayıtlarına ilişkin herhangi bir verinin olmaması, hayvancılığa ilişkin sağlıklı değerlendirme yapılamaması, hayvancılıkta da çiftçi kayıt sistemine benzer bir bilgi sisteminin kurulmasına neden olmuştur. Söz konusu bilgi sisteminde hayvanların verim kontrolleri, soy kütüğü, yapay tohumlama ve damızlık pazarlama faaliyetlerini kapsayan ıslah programının olmasına ihtiyaç duyulmuştur. 2001 yılında Hayvanlarda Soykütüğü ve Önsoykütüğü Esasları ile Çalışma Usulleri Hakkında Yönetmelik yayınlanarak, hayvanlarda tanımlama, soy

bilgileri, verim kayıtları, doğum ve tohumlama kayıtları, sürüden ayrılma, verilerin depolanması, değerlendirilmesi ve ıslah programı oluşturulması çalışmalarına başlanmıştır. Bu kapsamda eldeki hayvan stoku, hayvan kimlik/soy bilgileri kayıtlarının oluşturulabilmesi amacıyla hayvancılığa ilişkin teşvik ödemelerinde, hayvanların soy/önsoy [35] kütüğüne kayıtlı olması zorunlu hale getirilmiş veya soy/önsoy kütüğüne kayıtlı olanlar için fark ödemesi yapılarak sürülerin kayıt altına alınması teşvik edilmiş olup 2001 ve 2002 yıllarında kayıtlı sığır stoku yaklaşık 2 milyon baş olarak gerçekleşmiştir.

1.3.3.3. Uygulanan desteklemeler

1.3.3.3.1. Hayvan sağlığı desteklemeleri

Zirai mücadele ve hayvan sağlığı ilaçlarında artan fiyatlar nedeniyle, 1985 yılında yurt içinde bu ilaçları imal eden şirketler için maksimum kâr oranı belirlenerek, söz konusu ürünlerin fiyatları kontrol edilmeye çalışılmıştır. 1986 yılında ise yurtdışından ithal edilen ilaçlar gümrük vergisinden muaf tutularak çiftçinin ilaç girdi maliyetleri en aza indirilmeye çalışılmıştır. Ayrıca, 1987 yılından itibaren hayvan sağlığında kullanılan ilaçlar için fatura üzerinden %20 destekleme ödemesi yapılmaya başlanmış, 1999 yılında destekleme oranı %30'a çıkarılmıştır. Söz konusu destekleme, 2001 yılı Aralık ayına kadar devam etmiş, 2001 yılında yayımlanan 2001/3488 sayılı kararname ile yürürlükten kaldırılmıştır.

1.3.3.3.2. Yem fiyatları ve desteklemeleri

3 Nisan 1985 tarihinde sanayi yem[36] kullanımını teşvik edebilmek amacıyla sanayi yemi kullanan işletmelerin fatura bedelleri üzerinden %20 indirim uygulaması

[35] 06 Aralık 2001 tarihli ve 24605 sayılı Resmî Gazete'de önsoy kütüğü; Ana ve babası belirli, ancak ebeveynlerinin verim kayıtları olmayan, mensup olduğu ırkın özelliklerini taşıyan hayvanlar için oluşturulacak geçici kayıt sistemini, Soy kütüğü; Pedigri (safkanlık/soy ağacı) düzenlemeye esas olacak bilgilerin düzenli olarak toplandığı veri kayıt sistemini ifade etmektedir. Soy/önsoy kütüğüne kayıtlarda hayvan küpelenerek numaralandırılmaktadır. Hayvanın başka bir şahsa satılması halinde satış tarihinden itibaren 1 ay içerisinde alıcı tarafından önsoy kütüğü veya soy kütüğüne işletilmesi mecburidir.

[36] Hayvanlara yedirildiğinde, hayvanın sağlığına zararlı etkisi olmayan, hayvanların yaşamlarını sürdürmelerini ve verim vermelerini sağlayan, hayvanların yararlanabileceği formlarda organik ve inorganik besin maddeleri içeren ve ağız yoluyla alınan tüm maddeler yem olarak adlandırılmaktadır. Yemler içeriklerinde bulundurdukları besin maddelerinin konsantrasyonu derecesinde değer kazanmaktadırlar. Birim ağırlıkta yüksek oranda sindirilebilir besin maddesi içeren yemler "yoğun

getirilmiş[37], ancak sanayi yem kullanımının teşvik uygulaması 1989 yılında son bulmuştur. Karma yem ihtiyacını karşılamak ve yem sanayine önderlik etmek amacıyla kurulan, tüketilen yemin de yaklaşık olarak %17'sini üreten YEMSAN ise 1995 yılında özelleştirilmiştir. YEMSAN'ın özelleştirilmesiyle devlet sadece yem üretiminden değil aynı zamanda YEMSAN aracılığıyla gerçekleştirdiği piyasa dengeleyici rolünden de vazgeçmiştir. YEMSAN'ın özelleştirilmesi ve yem kullanımına yönelik destekleme olmaması ile üreticilerin yem girdi maliyetlerine yönelik bir destekleme kalmamıştır.

1982 yılı sonrasında ithalat serbestisi ve TSEK'in fiyat politikalarında yapılan değişiklik ile süt fiyatları baskılanmaya çalışılırken, üretimin çok önemli bir girdisi olan yem fiyatlarında yüksek oranlarda artışlar meydana gelmiştir. Yem fiyatlarında 1980-2002 yılları arasında yaşanan değişimler çiğ süt fiyatları ile karşılaştırılarak Tablo 8'de sunulmuştur.

Tablo 8. 1980-2002 Süt ve Kesif Yem Fiyatları ve 1 Kg Süt Fiyatı ile Alınabilecek Kesif Yem Miktarı

Yıllar	Süt Fiyatı		Yem Fiyatı		Süt/Yem
	TL/L	$/L	TL/L	$/L	
1980	26	0,33	16	0,20	1,63
1985	135	0,26	45	0,09	3,00
1990	1033	0,39	544	0,21	1,90
1991	1630	0,26	858	0,14	1,90
1992	2717	0,39	1430	0,21	1,90
1993	2678	0,24	1903	0,17	1,41
1994	5969	0,20	4529	0,15	1,32
1995	12525	0,27	8602	0,18	1,46
1996	19770	0,24	18545	0,22	1,07
1997	40000	0,26	26000	0,17	1,54
1998	70000	0,26	60000	0,23	1,17
1999	83000	0,19	77000	0,18	1,08

(kesif/konsantre) yemler", birim ağırlıkta düşük oranda sindirilebilir besin maddeleri içeren yemler ise "kaba yemler" olarak adlandırılmaktadır (Kutlu, 2008, s.3). Rasyodaki besin maddeleri içerisindeki açığı kapatmak üzere kullanılan, birden fazla konsantre yem çeşidini içeren yem karışımları ise karma yem/sanayi yemi olarak adlandırılmaktadır. (Alp, Kocabağlı, Kahraman, Bilal, Abaş, Demirel, Pekel s.11)

[37] Para ve Kredi Kurulunca belirlenen teşvik miktarı 1987 yılında %25'e çıkarılmış, 1988 yılında herhangi bir oran yerine kilo başına 40 TL teşvik olarak belirlenmiştir.

2000	163251	0,27	118750	0,19	1,37
2001	235000	0,16	232500	0,16	1,01
2002	305513	0,19	280184	0,17	1,09

Kaynak: Saçlı Y. 2005, s.109.

Tablo 8'de, 1980 yılında 1 kg çiğ süt karşılığında 1,63 kg karma yem alınabilmekte olduğu ve 1980-1992 yılları arasında 1 kg süt ile satın alınabilen yem miktarında [38] artış yaşandığı görülmektedir. Süt besiciliğinde, önemli girdi maliyetlerinden biri olan yemde, 1980-1992 yıllarında 1 kg sütün yem satın alma gücünde (süt/yem paritesi) yaşanan gelişmeler, süt üreticisinin yem maliyetlerinin azalmasına katkı sağlamıştır.[39] Ancak Tablo 2.8'de 1993 yılı ve sonrasında süt ve yem fiyatlarındaki gelişmelerin tersine döndüğü, 1 kg süt ile satın alınabilen yem miktarında azalmaların meydana geldiği görülmektedir. 1993 yılı ve sonrası süt/yem paritesi 1980-1992 dönemi ile karşılaştırıldığında, 1980 yılında 1.63 ile en düşük seviyeyi gören paritenin de altına indiği görülmektedir. 1993 yılından sonra giderek azalan bu parite, 1996 yılında 1,07'ye kadar düşmüş, 2001 yılında ise 1 kg süte 1 kg yem ile 1980-2001 yıllarının en düşük seviyesine gerilemiştir.[40]

Yem fiyatlarındaki artışlar süt üretimi için girdi maliyetlerini artırmaktadır. Üretimlerini devam ettirmek isteyen süt çiftçileri ise kullandıkları yem miktarını azaltarak mera ve diğer alternatif yöntemler ile hayvanlarını beslemek zorundadırlar. Bu tür durumlar ise hayvanların yetersiz beslenmesi sonucunda süt verimlerinde ve karkas verimlerinde azalmaya neden olmaktadır.

Yüksek maliyetler nedeniyle üreticilerin uyguladıkları bir diğer yöntem ise süt üretiminin bırakılması olmakta, bu durum ise yine toplam süt üretiminin azalmasına yol açmaktadır (Demirbaş, Karagözlü, Akbulut, 2002, s.127). Bunun tersine, süt/yem

[38] 1 kg süt karşılığında satın alınabilen yem miktarı oranına süt/yem paritesi adı verilmekte olup, söz konusu süt/yem paritesinin 1,5'ten büyük olması tercih edilmekte ve süt/yem paritesinin 1,5'ten büyük olması durumunda süt üretiminin ekonomik olarak elverişli olduğu kabul edilmektedir (International Farm Comparision Network, 2018).

[39] 1980-1990 yılları arasında süt ve yem fiyatlarında yaşanan gelişmeler, sığır etinde farklı yönde gelişmiştir. Sığır eti üretiminde girdi-ürün ilişkisi üretici yararına işleyememiş, 1980'de 1 kg sığır etiyle alınan yem miktarı 13.6 kg iken, 1990'da 1 kg sığır eti ile alınabilen yem miktarı 8.5 kg'a düşmüştür. (Gürbüz,1991)

[40] ABD'de ise 1990-2002 yılları arasında 1 kg süt ile alınabilen yem miktarı 2,60 ila 3,39 kg arasında dalgalanma göstermiştir (TZOB, 2007, s.380).

paritesinin artması ise sektöre yatırımın artmasına yol açarak süt üretiminin de artmasına sebep olabilecektir.

1.3.3.3.3. Suni tohumlama desteklemeleri

1985 yılına kadar kamu tarafından gerçekleştirilen suni tohumlama faaliyetleri, yüksek verimli kaliteli ırk elde edilebilmesi ve bu kapsamda yapılan çalışmaların yaygınlaştırılması amaçlanmıştır. Bu amaçla 30 Ocak 1985 tarih ve 18651 Sayılı Resmî Gazete ile yayınlanan "Sığır Sun'i Tohumlaması Yapacak Özel ve Tüzel Kişilerin Uyacakları Esaslar Hakkında Yönetmelik ile suni tohumlamanın özel sektör tarafından da yapılarak kültür ve melez ırkların yaygınlaştırılması hedeflenmiştir.

Kamu tarafından ücretsiz gerçekleştirilen suni tohumlamanın, özel sektör tarafından bedeli karşılığında yapılmasının, üreticinin suni tohumlama faaliyetini özel sektöre yaptırmak istememesine neden olabileceği değerlendirilerek, suni tohumlama faaliyetlerinin desteklenmesi kararlaştırılmış, bu kapsamda, 15 Nisan 1986 tarihi ile suni tohumlama yapılan ve gebe kalan hayvan başına teşvik ödemesi yapılmaya başlanmıştır. Suni tohumlama yapmaya yetkili özel veya tüzel kişilerle serbest veterinerlere, kalkınmada öncelikli illerde yaptıkları suni tohumlama için (gebe kalan) hayvan başına 4000 TL, diğer bölgelerde gerçekleştirdikleri suni tohumlamalar için (gebe kalan) hayvan başına 3000 TL olarak uygulanmıştır[41] Bu uygulamada kültür ırkı boğa spermalarının kullanılması zorunlu tutularak, hayvan ıslahının kültür ırkına yönelik olarak geliştirilmesi ile et ve süt üretiminin artırılması hedeflenmiştir[42].

DPT (1991) VI.BYKP Hayvancılık Özel İhtisas Komisyonu Raporuna göre, 1986 yılı öncesinde %3'ün altında bulunan suni tohumlama oranı özel sektör tarafından gerçekleştirilen suni tohumlamanın da teşviki ile 1987 yılında %4,3'e yükselmiştir (DPT,1991, s.109). 1995 yılına kadar Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı ekiplerince ücretsiz yapılan (özel sektör tarafından ise ücretli gerçekleştirilen) suni tohumlama hizmetleri, 1995 yılı itibariyle ücrete tabi hale dönüştürülerek, suni tohumlama faaliyetlerinin özel sektör için daha cazip bir hale getirilmesi

[41] Bu uygulamadaki ödeme tutarları 01.12.1990 tarih ve 20712 Sayılı Resmî Gazete ile güncellenmiştir.

[42] Suni tohumlama uygulamasında kullanılan boğa spermalarının seçiminde döl kontrolü yapma imkânlarına sahip laboratuvar, soy kütüğü ve verim kontrolleri sistemi olmaması denenmemiş ve damızlık değeri bilinmeyen boğalardan da tohumlama yapılmasına neden olmuştur. Ayrıca herhangi bir veri tabanı olmaması nedeniyle ithal edilen spermaların sürü genetiğini nasıl etkilediği de bilinememektedir.

hedeflenmiştir. Bu sayede özel sektörün suni tohumlamada daha çok rol alması teşvik edilmeye çalışılmıştır.

Tablo 9. 1991-1997 Yıllarında Türkiye'de Suni tohumlanan Sığır Sayısı ve Özel Sektörün Payı

Yıllar	Suni Tohumlanan Dişi Sayısı	İndeks	Özel Sektörün Payı (%)
1991	809716	100	3,1
1992	863504	106,6	3,8
1993	915336	113	4,3
1994	862858	106,6	4,9
1995	898037	110,9	7,8
1996	662398	81,8	20,4
1997	723218	89,3	15,7

Kaynak: DPT. 2001a, s.45.

Kamu tarafından ücretsiz olarak yapılan suni tohumlamanın, 1995 yılı itibarıyla (kamu ve özel) tüm sektörlerde ücretli hale dönüştürülmesi nedeniyle, suni tohumlamada bir miktar düşüş yaşandığı, ancak özel sektör tarafından gerçekleştirilen suni tohumlamada önemli bir artış yaşandığı Tablo 2.9' da izlenmektedir. 1970 yılında suni tohumlama ile tohumlanan inek sayısının 180.000 civarında olduğu göz önüne alındığında, 1990'lı yıllarda suni tohumlamada önemli bir artış gerçekleştiği Tablo 9'da görülebilmektedir. Ayrıca, 1960-1982 döneminde suni tohumlama yapılan inek sayısının toplam inek stokunun %4 oranında gerçekleştiği, 1997 yılında ise suni tohumlama oranının %13,7 olarak gerçekleştiği göz önüne alındığında (DPT. 2001a, s.47), suni tohumlamada inek stokuna oranla da önemli bir artış yaşandığı anlaşılmaktadır. Ancak 1997 yılında toplam inek stokunun 5,6 milyon olduğu dikkate alındığında suni tohumlamanın yeterli seviye olmadığı anlaşılmaktadır.

10 Mayıs 2000 tarih ve 24045 Sayılı Resmî Gazete ile yayınlanan 2000/467 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2000 yılı itibarı ile suni tohumlama yaptıran yetiştiricilere, her bir inek için yılda bir defa olmak üzere teşvik primi ödemesi getirilmiş ve bu uygulamada da soy kütüğüne kayıtlı olanlar ile kalkınmada öncelikli olan illere daha fazla (ilave) ödeme imkânı tanınmıştır. Her yıl bakanlıkça belirlenen suni tohumlama fiyatlarının, kalkınmada öncelikli illerde ve soy kütüğüne kayıtlı olan üreticilere %50'si, diğer illerde olanlara %25'i teşvik primi olarak ödenmiştir. Suni

tohumlamada da teşvik ödeme miktarı sınırlandırılmış ve ödeme yapılacak tohumlama miktarı beş yılda 10 milyon hayvan olarak belirlenmiştir.

Ayrıca aynı düzenleme ile gerçek veya tüzel kişilerce suni tohumlama yapmak üzere kurulacak yeni ekiplerin, demirbaş malzeme bedellerinin bir kısmı teşvik olarak ödenmiştir. Kalkınmada öncelikli illerde bu bedellerin %50'si ödenirken, diğer illerdeki ekipler için %25 olarak uygulanmıştır. Bu düzenleme, söz konusu teşvikten faydalanan toplam ekip sayısı beş yıl içinde iki bin aşamayacak şekilde yapılmış olup 2002 yılında icra edilen suni tohumlama sayısı 666 bin başta kalmıştır.

1.3.3.3.4. Süt teşvik primi

3 Mayıs 1987 tarih ve 19449 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan karar ile süt üreticilerine teşvik primi uygulamasına başlanmıştır. Süt teşvik primi uygulaması ile süt üreticilerinin süt işleme tesislerine sattıkları her litre süt için Para ve Kredi Kurulunca belirlenen tutarlarda teşvik primi ödemesi yapılmaktadır. Süt teşvik prim[43] ödemesinden yararlanabilmek için sütün satıldığı süt işleme tesisinin, tek vardiyada yıllık en az bin ton çiğ süt işleme kapasitesine sahip olması zorunlu tutulmuştur. Çiğ süt işleme kapasitesi tek vardiyada yıllık bin ton olan işletmelere teslim edilen her litre süt için 25 TL ödenirken, çiğ süt işleme kapasitesi tek vardiyada yıllık 2,5 bin ton olan işletmelere teslim edilen her litre süt için 35 TL ödeme yapılmıştır. Bu uygulama 2001 yılına kadar devam etmiş, 1991 yılında işletme büyüklüğü 1000-5000 ton kapasiteli işletmelere göre yeniden uyarlanma yapılmış ve 1995 yılında ise işletme büyüklüğüne bakılmaksızın teşvik primi ödemesine geçilmiştir.

İşletme büyüklüğüne göre ödeme yapılması ile bir yandan düşük kapasite ile çalışan süt işleme tesislerine daha aktif hale getirilmesi ve ekonomik durumlarının düzeltilmesi hedeflenirken, diğer yandan süt üretiminin kayıt altına alınması ile mandıra ve benzeri küçük imalathanelerin yerine modern süt sanayi tesislerin yaygınlaştırılması hedeflenmektedir. 1995 yılında toplam süt üretiminin yalnızca %2,15' i teşvik kapsamındaki süt işleme tesislerinde toplanırken, bu rakam 1996 yılında %14,09 ve 1997 yılında ise %17,72 olarak gerçekleşmiştir. Diğer bir ifade ile

[43] Süt teşvik primi uygulaması ile yıllık 2500 ton kapasiteli işletmelerin kapasiteleri 1987 yılında %13, 1988 yılında %24 ve üçüncü yılda %24,1 oranında, yıllık 1000 ton üretim kapasitesi olan işletmelerin ise 1987 yılında %23, 1988 ve 1989 yıllarında %32 artırmıştır (Uraz, Koçak, Atamer, Karacabey, 1991, s.273).

süt teşvik primi ile çiğ sütün, süt işleme tesislerinde toplanmasında önemli bir artış yaşanmıştır. Ancak, 1996 yılında toplam süt üretiminin sadece %19,3'nün süt sanayine aktarılabildiği (DPT, 2001b, s.8) göz önüne alındığında, süt teşvik priminin süt sektörünü kayıt altına almada yeterli katkıyı sağlayamadığı ve süt üretiminin çoğunluğunun süt üreticisi tarafından işlendiği ya da çiğ olarak satılmakta olduğu söylenebilir.

Süt teşvik prim ödemeleri, 1987 ve 1988 yıllarında 25-35 TL, 1989 ve 1990 yıllarında 55-70 TL, 1991 ve 1993 yıllarında 90-120 TL, 1994 yılında 1500-2000 TL[44], 1 Aralık 1995 tarihinde 3000 TL olarak gerçekleşirken (Dellal ve Tan, 2001, s.37), aynı dönemde (1987 Ocak ayı tüketici fiyat endeksi 100 olarak alındığında 1995 Aralık ayına kadar geçen sürede) tüketici fiyat endeksi 14.006 olarak gerçekleşmiştir (TCMB, 2019). Diğer bir ifade ile 1987-1995 yılları arasında süt teşvik primlerinde 10 kat artış gerçekleşirken, aynı dönemde tüketici fiyat endeksinde 140 kat artış yaşanmıştır. Çiğ süt teşvik uygulamasında çiğ süte verilen teşvik miktarı, cari olarak sürekli artış gösterse de, reel olarak enflasyon artışlarının altında kalmıştır (Dellal ve İlkay, 2001, s.37). Süt teşvik primleri ile çiğ süt fiyatları karşılaştırıldığında, 1995 yılında çiğ süt fiyatı 12 bin TL civarında[45] iken süt teşvik primi 3 bin TL olarak (dörtte bir oranında) ödenmiş, 1998 yılında süt alım fiyatları 85 bin TL'ye çıktığında, teşvik primi süt bedelinin ancak 17'de biri oranında (5 bin TL) ödenmiştir (Usumi, 1999, s.42). Teşvik priminin fiyat artışlarının çok altında kalması bir taraftan üretici ve üretimlerinin kayıt altına alınmasını olumsuz yönde etkilerken, diğer taraftan üretici gelirlerinin azalmasına neden olmuştur[46].

27 Mayıs 1992 tarihli Resmî Gazete ile Yem Sanayi, Et Balık Kurumu ve TSEK'in özelleştirilmesi kararı [47] alınmış ve TSEK fabrikaları 1995 yılında

[44] Söz konusu yıllara ilişkin Resmî Gazetede yayınlanan 87/12, 89/13, 95/11 numaralı Süt Teşvik Primi Tebliğleri'nden derlenmiştir.

[45] Bulunulan bölgeye göre değişim göstermektedir.

[46] Bu konuda, VIII.BYKP Gıda İhtisas Özel İhtisas Komisyonu raporunda; "Süt teşvik primi yeniden düzenlenmeli ve düzenli ödenmelidir. Üreticiye ödenen 5000 TL/Lt süt teşvik priminin en kısa sürede, özellikle karma yem fiyatı olmak üzere üretim girdi fiyatlarında meydana gelen artışlar dikkate alınarak yeniden belirlenmesi gerekmekte olup, en az süt fiyatının %20'si seviyesine çıkartılması ve devamlı güncelleştirilmesi sağlanmalıdır" ifadelerine yer verilmektedir. (DPT, 2001b, s.69.)

[47] TSEK'in özelleştirilmesinde TSEK'e ait fabrikalar kooperatiflere, üretici örgütlerine devredilebilir veya satılabilirdi. Keza 1963 tarihli Türkiye Süt Endüstrisi Kanunu 3'üncü maddesinde bu kuruma ait

özelleştirilmiştir. Özelleştirme kararı[48] sonrasında süt fabrikalarının süt alım fiyatları düşmeye başlamıştır. 1995 yılında İzmir'de 14.000 TL olan çiğ süt fiyatı özelleştirme sonrasında, 1996 yılında 10.000 TL'ye gerilemiştir (Artukoğlu ve Yercan 1996; 15). Piyasada alım ve fiyat garantisi ile düzenleyici rol üstlenen TSEK'in özelleştirilmesi ve süt piyasasını düzenleyici kurumsal yapının olmaması dağınık ve örgütsüz yapıda olan çok sayıda süt üreticisinin yeni alıcılar aramasına neden olmuştur.[49]

Çiğ sütün doğası gereği çabuk bozulabilmesi ve soğutma tanklarında bile kısa süre tutulabilmesi, çiğ sütün kısa sürede işlenmesini gerektirmektedir. Söz konusu sürede çiğ sütün elden çıkarılamaması durumunda, ürünün bozulması ve üreticinin bozulan ürün nedeniyle zarar etmesi gündeme gelebilmektedir. Bu koşullar altında üreticinin çiğ süt için yeni alıcı arayışları içinde olması, çiğ süt alıcı/toplayıcılarının pazarlık gücünü arttırmakta ve çiğ süt fiyat düzeyini aşağı çekebilmelerine imkân tanımaktadır. Süt alıcı/toplayıcılarının pazarlık gücünün yüksek olduğu kusurlu bir piyasada, çiğ süt alım fiyatlarında yaşanan azalmalar, sütün (kayıt dışı) sokakta satılmasına veya süt üreticiliğinin bırakılmasına neden olabilmektedir.

Çiğ süt piyasasında yaşanan söz konusu pazar(lama) sorunları fiyatlar aracılığı ile süt üreticiliği yapan çiftçinin gelirlerini olumsuz yönde etkilemiştir. Örneğin, İzmir bölgesinde çiğ süt alım fiyatları özelleştirme sonrasında 14 bin TL/lt'den 10 bin TL/lt'ye düşmesi (Artukoğlu ve Yercan 1996:15) ile litre başına 4 bin TL çiftçi gelirinde azalma meydana gelmiştir. İşlenmiş süt ve süt ürünleri satış fiyatlarında bir azalma söz konusu değil iken, çiğ süt alım fiyatlarının azaltılması, çiftçi gelirlerinin bir kısmının süt işleme fabrikalarına doğru aktarıldığına işaret etmektedir. Ayrıca aynı dönemde kutu sütün litre fiyatının 35 bin TL'den 50 bin TL'ye yükseldiği (Artukoğlu

tesislerin kooperatiflere devredilebileceği veya satılabileceği belirtilmektedir. Böyle bir durumda üreticilerin örgütlenmesi ve piyasa da benzer örgütlenmelerin gerçekleştirilmesi sağlanabilir ve daha dengeli bir süt piyasası oluşturulabilirdi.

[48] Aydın'a (2018) göre, söz konusu özelleştirmeler süt ürünleri tarımının kuralsızlaştırılmasıdır ve TSEK'in özelleştirilmesinden sonra süt piyasasında çok uluslu şirketlerinde dahil olduğu 6 büyük şirket süt piyasasında hakimiyet kurmuştur. (Aydın, 2018, s.259)

Boratav'a göre ise, söz konusu özelleştirmeler, sermaye sahiplerine/iş çevrelerine rant (avanta) ve kaynak aktarımı olup (2015, Türkiye İktisat Tarihi 1908-2009, İmge Kitapevi,21.Baskı s.179), servet ve sermaye birikimi büyük ölçüde devlet eli ile gerçekleştirilmiştir (Boratav, 2017, s. 409).

[49] SEK'e ait 28 işletmenin 19'unun satın alanlar tarafından kapatılması üzerine, bir kısmı tekrar devlete dönmüş, bazıları ise il özel idareleri tarafından satın alınıp işletilmeye geçmiştir. Özelleştirme öncesinde 66.776 ton/yıl süt üretim kapasitesi özelleştirme sonrasında 25.650 ton/yıl'a düşmüş, TSEK işletmelerindeki istihdam %67 oranında azaltılmıştır (Suiçmez, 2002, s.99).

ve Yercan 1996:15) göz önüne alındığında, süt fabrikalarının çiftçi gelirleri haricinde tüketici gelirlerinden de kendisine kaynak transferi sağladığı görülmektedir[50].

Çiğ süt üreticileri de söz konusu gelir transferinden kaçınabilmek amacıyla çiğ sütü kayıt dışı olarak satmaya yönelmektedir. Üreticinin çiğ sütü, kayıt dışı olarak (sokak sütü) satmasının kendisine sağlandığı avantajlar (daha yüksek fiyat, vergi, sigorta, kalite ve hijyen denetimi gibi sorumluluklardan kaçınma) ile birlikte, söz konusu satışa yönelik etkin denetleme olmaması [51], çiğ sütün üretici tarafından kayıt dışı olarak satılmasına neden olmaktadır. Üreticiyi kayıt altına almada kullanılabilecek bir araç olan süt teşvik primlerinin yetersizliği ise kayıt dışı üretimi teşvik etmektedir.[52]

1.3.3.3.5. Damızlık satın alma desteklemeleri

Türkiye'de hayvancılık çok dağınık yapıda ve küçük işletmelerde gerçekleştirilmektedir. Hayvancılık yapılan işletmelerin farklı bölgelerde dağınık ve küçük yapıda olması, işletmelerin süt üretim maliyetlerini ve sütün işleme/toplama merkezlerine ulaştırılmasındaki maliyetlerini arttırmaktadır. Mera, çayır ve otlaklar kullanılarak gerçekleştirilen hayvancılıkta, hayvanların et ve süt verimi, mera ve otlakların kalitesine bağlı kalmaktadır. Söz konusu mera ve otlakların kalitesi çoğunlukla yetersiz olmakta, besi süresi uzamakta ve hayvanların et ve süt verimlerinin gelişimi yetersiz düzeyde kalmaktadır. Dolayısıyla hayvancılıkta üretim ve verimin arttırılabilmesi, en kısa sürede, en fazla ürün elde edilebilmesi amacıyla yaygın ve küçük işletmelerden oluşan üretim yerine, yeni üretim yöntemleri ve tekniklerin geliştirilmesine ihtiyaç duyulmuştur. Yeni üretim modeli, hayvansal üretimde ihtisaslaşma, üretimin belirli merkezlerde gerçekleştirilmesi, yüksek düzeyde

[50] Konuya yönelik yapılan benzer bir çalışmada da TSEK işletmelerinin özelleştirilmesi sonrasında pastörize süt fiyatlarının %150 arttığı belirtilmektedir. Söz konusu çalışma da TSEK işletmelerinin süt sektöründe tekelleşmeye imkân verecek şekilde gerçekleştirilmesi ile süt üreticisinin eline geçen fiyatların süt üretim maliyetinin altında gerçekleşmeye başladığı, buna karşın süt piyasasında tekelleşen firmaların üreticiye ödedikleri süt fiyatlarının 5 veya 6 katı fazlasına tüketiciye satıldığı belirtilmektedir (Oral, 2015).

[51] Sokak sütünün denetimi konusunda, kimin yetkili olacağının (Bakanlık veya Belediyeler) açıklığa kavuşturulmasına olan ihtiyaç DPT tarafından da kalkınma planlarında gündeme getirilmiştir. (DPT, 2001b, s.69).

[52] DPT (2001b)' ye göre de ülkemizde sokak sütçülüğü oldukça yaygınlaşarak ayrı bir sektör haline gelmiştir. Türkiye'de üretilen çiğ sütün yaklaşık %40'ı sokakta, %60'ı ise pazara (işletmelere) iletilmektedir. Pazara verilen sütün ise %45'inin mandıralara, %15'i modern işletmelere dağıtılmaktadır (DPT, 2001b, s.43).

enerji ve protein içeren kaliteli yem kullanılması, ileri teknik ve teknoloji kullanarak hayvan bakım ve barınma koşullarının geliştirilmesi hususlarını içermekte ve yoğun (sabit ve döner) sermayeye gereksinim duymaktadır. Böylelikle oluşturulan sermaye yoğun üretim teknikleri ile birim hayvan başına üretim ve kârlılığın artırılması beklenmektedir.

Süt sığırcılığında sermaye yoğun üretim yöntemlerine geçişin sağlanması yoğun üretim tekniklerinin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılabilmesi için 1987 yılında yurtdışından verimli damızlık süt sığırlarının ithal edilmesine teşvik ödemesi verilmeye başlanmıştır.[53] Damızlık süt sığırı ithalatı için 30 bin başa kadar ithalat izni verilmiş ve hayvanların Amerika ve Avrupa'dan getirtilmesi planlanmıştır. Söz konusu damızlık hayvanların tedarikinde işletme sahiplerine her bir baş inek için 150 bin TL destek ödemesi verilmiştir.

Tablo 10. 1986-1996 Gebe Düve İthalat Rakamları (Baş)

Yıllar	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
İthal Edilen Gebe Düve	193	9.427	20.424	19.344	14.459	22.734	34.699	37.653	7.664	74.056	50.927

Kaynak: Akman ve Yener, 1998, s.194.

[53] ABD, elindeki mevcut fazla hayvan varlığını %25 oranında azaltabilmek amacıyla gelişmekte olan ülkelere ucuz ve uzun vadeli krediler ile hayvan ihracatına başlamış ve aynı politika müteakiben Avrupa tarafından da uygulanmaya başlamıştır. Türkiye'de söz konusu ucuz ve uzun vadeli kredi avantajlı kültür ırkı hayvanlarını bir fırsat olarak görmüş ve söz konusu ülkelerden gebe düve ithalatına başlamıştır.

Damızlık süt ineği ithalatı desteklemesinde ithalat sınırı 1991 yılında[54] 100 bine, 1994 yılında ise 250 bin baş hayvana çıkarılmıştır. 1994 yılındaki uygulamada destekleme ödemesi süt sığırlarının CIF (maliyet, sigorta ve navlun dâhil) fiyatının %35'ine kadar yapılmış ve bu hayvanların üç yıl süre ile elden çıkarılmaları yasaklanmıştır.[55] İthalat teşvikleri neticesinde 1987 yılında 193 baş olan ithalat sayısı hızla artarak 1988 yılında 20 bin baş, 1995 yılında 74 bin başa ve 1996 yılında yaklaşık 51 bin baş olarak gerçekleşmiştir.

10 Mayıs 2000 tarih ve 24045 Sayılı Resmî Gazete ile yayınlanan 2000/467 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yurtiçinde çiftçi ve Tarım İşletme Genel Müdürlükleri tarafından yetiştirilen ve Bakanlıkça damızlık belgesi veya sertifikası verilmiş olan kültür ırkı damızlık gebe düve satın alanlara, satın alınan hayvanın bedeli (fiyatı) üzerinden teşvik ödemesi getirilmiştir. Bu ödemede damızlık belgesine sahip olanlara, hayvan fiyatının %30'u, saf ırk sertifikasına sahip olanlara hayvan fiyatının %15' i teşvik olarak üreticilere ödenmiştir. Hayvan fiyatı her yıl Bakanlık tarafından belirlenmiş ve teşvikten faydalandırılacak hayvan sayısı 100 bin baş ile sınırlandırılmıştır. Bu kapsamda yurt içinden söz konu damızlık kültür ırkı sığır satın alanlara 2000 yılında 183 bin TL, 2001 yılında 2.221 bin ve 2002 yılında 2.865 bin TL teşvik ödemesi yapılmıştır.

1987 yılında kültür ve kültür melezi sağmal süt ineğinin toplam sağmal inek mevcuduna oranı %35 seviyelerindeyken[56] suni tohumlama ve ithalat desteklemeleri neticesinde bu oranın 2001 yılında yaklaşık %65 seviyesine yükseldiği Tablo 11'de görülmektedir.

Tablo 11. 1991-2001 Yılları Arası Irklarına Göre Sağmal İnek Sayıları

Yıllar	Kültür	Melez	Yerli	Toplam
1991	650 739	2 087 014	3 381 244	6 118 997
1992	698 223	2 124 103	3 247 849	6 070 175
1993	750 254	2 214 725	3 066 975	6 031 954
1994	779 690	2 308 308	2 994 180	6 082 178

[54] 1991 yılındaki uygulamada desteklemeler kalkınmada öncelikli bölgeler için bir milyon TL diğer bölgeler için 450 bin TL olarak uygulanmıştır.

[55] Bu uygulamada 1996 yılı Şubat ayında son bulmuştur.

[56] DPT VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bulunan sağılabilir sığır sayıları projeksiyonu tablosundan türetilmiştir.

1995	870 248	2 392 621	2 622 717	5 885 585
1996	920 185	2 457 923	2 590 102	5 968 210
1997	879 779	2 355 541	2 358 974	5 594 293
1998	879 841	2 346 093	2 263 109	5 489 042
1999	903 499	2 424 629	2 209 764	5 537 892
2000	904 849	2 335 119	2 039 601	5 279 569
2001	912 411	2 248 877	1 924 526	5 085 814
2002	850 725	1 971 740	1570 103	4 392 568

Kaynak: TUİK, 2018.

1.3.3.3.6. Yatırım ve kredi destekleri

1984 yılında kalkınma planı ve yıllık programlarda öngörülen hedeflere uygun olarak ihracatı ve yatırımlarda kaynak kullanımını desteklemek, banka kaynaklarının bu sahalara yönlendirilmesi ve ihtisas kredilerinde kredi maliyetlerinin düşürülmesini sağlamak amacıyla Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu kurulmuştur. Söz konusu Kaynak Destekleme Fonu kapsamında, 15 Aralık 1984 tarihli ve 18606 Sayılı Resmî Gazete ile hayvancılık dâhil olmak üzere ihracata (ihracat ve teşvik belgeli) yönelik yatırımlarda %4 oranında, 600 milyon TL üzeri sabit yatırımlarda %20 oranında destekleme primi ödemesi yapılmış, 600 milyon TL altındaki sabit yatırımlar için, yatırım miktarının %7 oranında kredi teşvik ödemesi getirilmiştir[57]. Ayrıca, ülke hayvancılığında modern tesislerin kurulmasının teşvik edilmesi amacıyla 28 Haziran 1986 tarih ve 19148 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan tebliğ ile 1986 yılında projeli hayvancılık yatırımlarına Kaynak Kullanımı Destekleme Fonundan prim ödemesi yapılmaya başlanmıştır. Hayvancılığa ilişkin yatırım projesi uygun görülen yatırımcılara, yatırım maliyetlerinin %25'i, kalkınmada öncelikli illerde %30'u yatırım iade primi olarak ödenmeye başlanmıştır. Söz konusu yatırım iade priminden faydalanmayan yatırımcılara ise, Ziraat Bankasınca hayvancılık ve su ürünleri ile ilgili ihtisas kredilerinde yatırım ve işletme kredi tutarı üzerinden destekleme primi uygulanmıştır. Ziraat Bankasından kredi alanların destekleme primi, kredi borç tutarından mahsup edilerek eksik borçlandırılmışlardır. 1986-1990 yılları arasında hayvancılık projeleri (koyun, sığır, civciv besiciliği, su ürünleri vb.) bazında toplam 168.935 milyon TL yatırım iade ödemesi yapılırken, süt sığırcılığı yatırım iadesi prim

[57] Söz konusu desteklemeler tarım veya hayvancılık sektörüne özel olarak çıkarılmamış, sanayi ve hizmet sektörü dâhil olmak üzere kalkınma planları ile uyumlu tüm sabit yatırımlar için uygulanmıştır.

miktarı 12.028 milyon TL olarak gerçekleşmiştir (Öğüt, 1991). Teşvik belgesi alarak süt üretimi için yatırım projelerine teşvik ödemesi elde eden firma sayısı 1995 yılında 22, 1996 yılında 42, 1997 yılında 25, 1998 yılında 19 ve 1999 yılında 22 olarak gerçekleşmiştir. 1995-1999 yılları arasında yatırım teşviki alan toplam 130 firma ile istihdama 6818 çalışan ve süt üretim kapasitesine toplam yıllık 4.878 bin ton (DPT, 2001b, s.66) katkı sağlanmıştır.

Tarım sektörünün getirisinin daha az, risk ve belirsizliğinin ise daha yüksek olması nedeniyle tarımın cazibesini artırmak için, tarım sektörüne kullandırılan kredilerin faiz oranlarının, diğer sektörlere göre daha düşük olması için 3 Mayıs 1987 tarih ve 19449 sayılı Resmî Gazete ile çiftçiye %22 kredi faiz oranında ipoteksiz kredi imkânı sağlanmıştır. Bir taraftan girdi maliyetlerindeki artışlar, diğer taraftan ürünlerindeki değer kayıpları (fiyat düşüşleri) ile mücadele eden çiftçilerin sermaye ihtiyaçlarının karşılanabilmesi amacıyla mallarını ipotek etmeden düşük faizli kredi imkânı tanınmıştır.

1994 yılında yaşanan ekonomik krizin ardından 5 Nisan Kararları ile bütçe harcamalarında kısıtlamaya gidilmiş ve bu kapsamda tarımsal desteklemeler azaltılmış veya sonlandırılmıştır. Alınan kararların ardından üretici desteklemeleri çoğunlukla üreticiye kredi kolaylıkları sağlanması şeklinde olmuştur. Büyükbaş ve küçükbaş hayvancılığın geliştirilmesi için Ziraat Bankası tarafından gerekli alt yapıya sahip üreticilere %20 kredi faiz oranından kredi imkânı tanınmıştır. Verilen kredilerin etkili kullanımını sağlamak ve hayvancılığın gelişiminde üreticiye ilave sorumluluk kazandırabilmek amacıyla kredi karşılığı alınan hayvanların canlı ağırlığında %50 artışın sağlanamaması durumunda kredi faiz oranı %43'e çıkarılmaktadır. Çayır ve mera hayvancılığı yapanlara ise kredi borçlarını bir yıl faizsiz erteleme imkânı getirilmiştir.1999-2003 yılları arasında sığır, manda, koyun, tiftik keçisi yetiştiriciliği, bitkisel üretim, sılaj yapımı ve suni/tabi tohumlama ile hayvan hastalıkları üzerine yatırım yapanlara da düşük faizli kredi desteği verilmiştir. Faiz oranı cari faiz oranından %15 veya %25 puan düşülmesi ile hesaplanmış ve bu oranlar yatırıma yönlendirilen öz kaynak miktarı ve çiftlik kapasitelerine göre değişiklik göstermiştir. Örneğin 10-50 baş kapasiteli çiftliklerde %30 öz kaynaklı yatırımda cari kredi oranında %15 puan daha düşük, 101-300 baş hayvan için %10 öz kaynaklı yatırımda yine %15 puan düşük faizli kredi uygulanmış, 50-200 baş düve yetiştiriciliğinde %10

öz kaynaklı %25 düşük puanlı kredi faizi uygulanmıştır. Süt sığırcılığı yapanlara ise bu faiz oranlarından ilave %5 puan daha düşük faizli kredi verilmiştir.

1999 yılında IMF ve 2000 yılında Dünya Bankası ile yapılan anlaşmalar kapsamında sübvansiyonlu tarımsal krediler kaldırılarak, tarımsal kredi faiz oranları devlet tahvilleri faiz oranlarına tabi tutulmuştur.

1.3.3.4. Süt işleme sektöründe meydana gelen değişimler

1982 yılında modern veya geleneksel yöntemler ile üretim yapan kayıtlı süt işleme tesislerinin toplamı 4.087'ye yükselmiş ve bu işletmelerin yıllık toplam süt işleme kapasitesi 2.171 bin ton olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu işletmelerin 78 adedi kamuya ve 34 adedi özel sektöre ait olmak üzere toplam 112 adedi süt işleme fabrikası[58] olup geriye kalan süt işleme tesisleri (kooperatif veya özel) mandıralardan oluşmaktadır. Süt işleme tesislerinin 1982 yılı kapasite kullanım oranları bazı özel veya kamu süt fabrikalarında %50 üzerine çıksa da, toplamda yıllık kapasite kullanım oranı çok düşük düzeylerde gerçekleşmiştir (DPT, 1982).

2000 yılına gelindiğinde (TSEK'in özelleştirilen işletme mülkleri hariç) süt işleme tesislerinin toplamı yaklaşık 3800'ü bulmuş, bu tesislerin ancak 1300 adedi yıllık 1000 ton ve üzeri üretim kapasitesine sahip olmuş, yıllık 1000 ton ve üzeri üretim kapasitesine sahip 1300 işletmenin yıllık toplam üretim kapasitesi 6.154 bin tona yükselmiştir. Bu tesislerin yaklaşık 400'ü 'modern' tesis olarak adlandırılabilecek seviyede olurken, bu işletmelerin ortalama kapasite kullanım oranı %50 civarında gerçekleşmiş, diğer tesislerin ortalama kapasite kullanım oranı %25 civarında kalmıştır. Ayrıca söz konusu süt işleme tesislerinden sadece 13'ü belirlenen hijyen ve kalite standartlarında üretim yaparak Avrupa Birliği (AB) ülkelerine ihracat yapma onayı alabilmiştir.

1980'li yıllardan 2000'li yıllara geçişte süt işleme tesislerinin mevcudunda 4087'den 3800'e doğru kısmi bir gerileme yaşanmıştır. 2001 yılında sadece 1000 ton/yıl üretim kapasitesine sahip olan işletmelerin 6 milyon ton üzerinde üretim kapasitesine sahip olduğu (geriye kalan 2500 küçük süt işleme tesislerinin toplam üretim verisi bulunamamıştır) dikkate alındığında, 2001 yılında, 1982 yılı üretim

[58] Kamu süt işleme fabrikalarının en düşük yıllık süt işleme kapasitesi 6000 ton, özel sektördeki fabrikaların en düşüğü yıllığı 2000 tondur. (DPT, 1982, s.11-13)

kapasitesinin çok üzerinde üretim kapasitesi elde edildiği ve süt işleme tesisi başına yıllık ortalama üretim kapasitesinde artış olduğu görülmektedir.

Süt işleme tesislerinin üretim kapasitelerinin artmasında yatırım teşvikleri ve süt teşvik primi uygulamalarının katkısı olmakla birlikte bu dönemde üretilen çiğ sütün tesislerde işleme oranı düşük kalmaya devam etmiş, süt teşvik priminin uygulamasında belirli bir başarı olsa da üreticilerin sütlerini süt işleme tesislerine satmalarında yeterli düzeye ulaşılamamış, süt işleme piyasası bu dönemde de atıl kapasite ile çalışmaya devam etmiştir (DPT, 2001b, s.1-5)

1.3.3.5. Çiftçi eline geçen fiyatlar

24 Ocak Kararları ile makroekonomik politikaların bir uzantısı olarak görülen tarım politikalarında da önemli değişimler meydana gelmiş ve uygulanmaya başlayan neoliberal ekonomi politikaları kapsamında sektörde daha önceden uygulanan fiyat kontrollerinin kaldırılması ile ürün fiyatlarının serbest piyasa koşullarında oluşması hedeflenmiştir. Özellikle girdi ürünlerinde fiyat kontrollerinin kaldırılması süt üretim maliyetlerinin artmasına neden olmuştur.

24 Ocak Kararları neticesinde YEMSAN, EBK ve TSEK gibi Kamu İktisadi Teşekküllerinin (KİT) bütçe dengesi gözetilmiş ve bu kurumlar zarar etmemek amacıyla fiyatlarını piyasa koşullarına göre düzenlemeye başlamışlardır. Fiyat oluşumlarının piyasa koşullarına bırakılması ile bir yandan üreticiyi (üretime) teşvik edici uygulamalardan uzaklaşılırken, diğer yandan üretici yükselen girdi maliyetlerinin yanı sıra azalan reel ürün fiyatları ile karşı karşıya kalmıştır.

1982-2002 yılları arasında tarımda çiftçinin eline geçen fiyatlarda yaşanan değişimler birçok araştırmacı tarafından ele alınmakla birlikte, yapılan araştırmalar 1980 sonrasında çiftçi eline geçen fiyatlarında önemli düşüşlerin meydana geldiğini göstermektedir[59].

Tablo 12. Çiftçinin Eline Geçen Fiyatlar ve Destekleme Ödemelerinin Alım Gücü

Yıllar	**1977**	**1978**	**1979**	**1980**	**1981**	**1982**	**1983**	**1984**	**1985**
Destekleme Ödemelerinin Alım Gücü	100	73,5	61,5	50	52,2	48,2	50,5	46,3	30,2

[59] Bu konuda detaylı inceleme için bakınız; Boratav K. (2002 ve 2017), Kepenek Y. (1987), Kip E. (1987).

Çiftçinin Eline Geçen/Ödediği Fiyatlar	-	-	100	66,4	59,9	59,3	55,1	54,9	50,5

Kaynak**:** Kepenek, 1987.s.59.

Kepenek (1987)'in araştırmasında çiftçi eline geçen fiyatların, çiftçinin ödediği fiyatlar ile karşılaştırılması yapılmakta ve çiftçinin alım gücünün 1979-1985 yılları arasında yarı yarıya azaldığı Tablo 12'de görülmektedir. Benzer şekilde 1985 yılı destekleme ödemeleri de 1977 yılına göre %70, 1980 yılına göre %40 azalmıştır.

1980-2002 yıllarında tarım ve sanayi arasındaki göreli fiyat hareketlerinden yola çıkarak, gelir bölüşümündeki değişimleri Boratav (2017) tarafından da incelenmiş, tarım iç ticaret hadleri (TİTH) ve verimlilikten arındırılmış iç ticaret hadlerinde (ÇVFTH) yaşanan gelişmelere göre çiftçi eline geçen fiyatlar Tablo 13'te sunulmuştur.

Tablo 13. 1980-2002 Yılları Tarım İç Ticaret Hadleri Değişimi

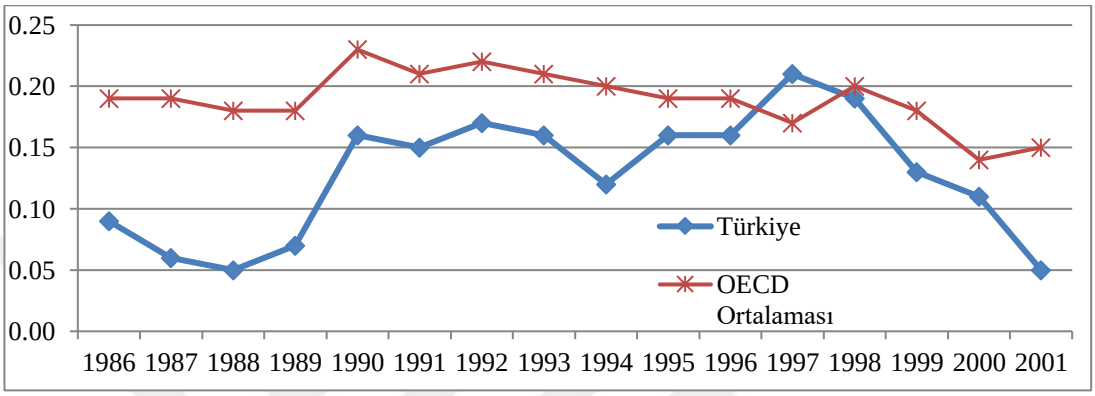
Yıllar	TİTH	ÇVFTH
1980	100	100
1988	72,9	60,9
1992	80,7	60,7
1997	104,8	71,4
1998	131,3	93,8
1999	113,7	77,5
2000	106,4	87,1
2001	81,7	63,9
2002	81,8	70,6

Kaynak: Boratav, 2017, s.442.

1980-2002 yılları arasında fiyatlama yolu ile incelenen bölüşüm ilişkileri Tablo 13'te sunulduğu üzere dalgalı bir seyir izlemiştir. Nihai olarak 22 yıllık dönem incelendiğinde; tarımın saf bölüşüm göstergesi (Boratav, 2017, s.443) olan ÇVFTH'de

1980-2002 yılları arasında yaklaşık %30 oranında tarım aleyhine gelişmeler gerçekleşmiş, gelir bölüşümünde tarım, sanayinin gerisinde kalmıştır. [60]

Fiyatlamalar yoluyla gelir bölüşümündeki tarım aleyhine bozulma ve ele geçen gelirin azalmasına ek olarak, devlet tarafından süt üreticilerine sağlanan sübvansiyonlarda da azalmalar meydana gelmiştir.



Şekil 18. 1986-2001 Yılları Arası 1 Kg Süt Başına Süt Üreticilerine Yapılan Üretici Desteği (PSE) ($/kg)

Not: OECD (2004, s. 201)'e yer alan bilgilerden derlenmiştir.

Türkiye'nin 1986-2002 yılları arasında süt üretimine sağladığı teşvikler, OECD üyesi ülkeler ile karşılaştırıldığında, Türkiye'de süt üretimine sağlanan teşviklerin yetersizliği daha iyi anlaşılabilmektedir. OECD (2004) raporuna göre; 1986-2004 yılları arasında süt üreticilerine verilen desteklerin üretilen kilogram süt miktarına göre hesaplandığında, kilogram başına desteğin (PSE) OECD ortalamasının altında kaldığı Şekil 18'den görülmektedir.

Tarımda uygulanan politika ve çiftçi gelirlerindeki azalmaların etkilerini hayvan sayılarında, istihdam da ve kırdan kente göç edenlerin sayısındaki değişimlerde gözlemleyebiliriz. Tarım piyasasında yaşanan gelişmeler ve çiftçi eline geçen fiyatlarda azalmalara paralel olarak, 1988 yılında 6,2 milyon civarında olan inek

[60] 1989 yılı itibarı ile iç politikada yaşanan gelişmeler (işçi hareketleri ve seçimler) hükümetleri popülist politikalara yöneltmiş ve TİTH'de artış yaşanmıştır. 1994 yılında IMF ile yapılan bir yıllık stand-by anlaşması ise hükümetlerin anlaşmanın bir yıl sonrasında IMF'den bağımsız hareket edebilmesine imkân tanımış, böylelikle hükümetler bir yıllık süre sonunda popülist politikalarına devam edebilmişlerdir. 1988-1998 yıllarında uygulanan popülist politikaların yansıması TİTH'de toplam %80,4 olduğu Tablo 13'te görülmektedir. IMF ile 1998 yılında yapılan yeni anlaşma ile hükümetlerin söz konusu bağımsız hareket edebilme imkânı kaldırılmış ve anlaşma "Yakın İzleme Anlaşması" olarak adlandırılmıştır. Bu yeni anlaşma ve müteakip alt anlaşmaları tarımda yapısal reformu ve piyasa dostu neoliberal politikaların uygulanmasını getirmiş ve TİTH'de %38 azalma meydana gelmiştir.

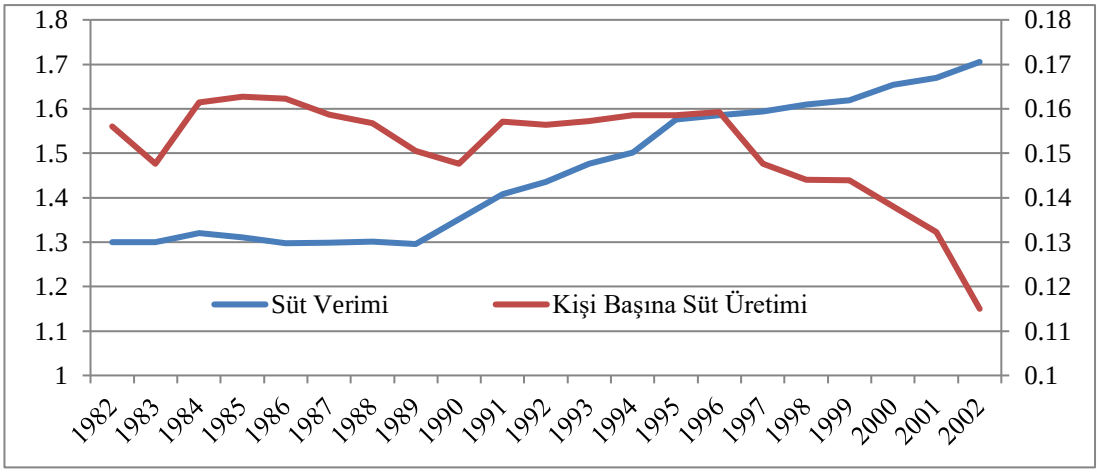
stoku, 2002 yılında 4,4 milyona (%30 oranında) gerilmiş, 1988 yılında 8,2 milyon olan tarımsal istihdam, 2002 yılında 6,7 milyona (%18 oranında) gerilemiş, 1975-1980 arasında köyden kente 610 bin civarında (yıllık ortalama 122 bin) göç gerçekleşirken, 1980-2000 yılları arasında 3 milyon (yıllık ortalama 150 bin) göç etmiştir (TUİK, 2018).

1.3.4. 1982-2002 Dönemi Süt Politikalarının Bileşenlerine Ayırma Yöntemiyle Değerlendirilmesi

Bu bölümde, 1982-2002 döneminde kişi başı süt üretimine etki eden bileşenler ayrı ayrı ele alınacaktır. Bu amaçla öncelikle 1982-2002 yıllarında kişi başına süt üretiminin genel seyri ele alınmakta, müteakiben kişi başı süt üretimine etki eden bileşenlerin seyrinde meydana gelen değişikliklerin neler olduğu ve bu değişikliğe neden olan politikaların neler olabileceğine ilişkin değerlendirmeler yapılacaktır. Tüm bileşenlerin incelenmesinden sonra kişi başı süt üretiminde yaşanan ani değişimler ve bu değişimlerin nedenleri açıklanacaktır

1982-2002 döneminde nüfusun 46 milyondan 64 milyona yükselmesi, çok sayıda ekonomik ve siyasi krizlerin gerçekleşmesi, IMF, Dünya Bankası anlaşmaları, liberalleşme politikaları ile tarım politikalarının zayıflatılması, azalan gelir düzeyi ve sığır stokunun azalması (toplam sığır sayısında 16 milyondan 10 milyona, inek sayısında 5,5 milyondan 4,4 milyona varan azalma) konularının öne çıktığı görülmektedir.

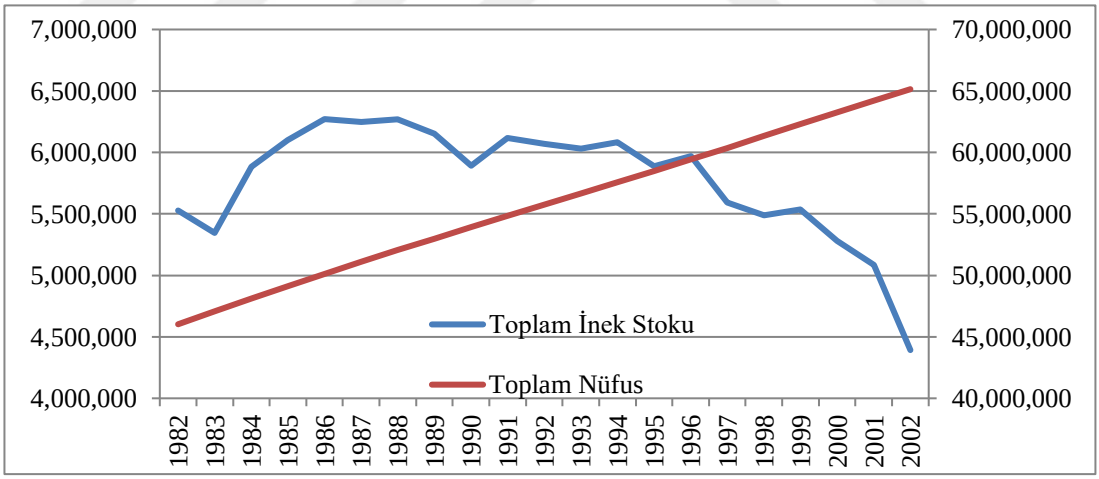
1982-2002 döneminde gerçekleşen kişi başına süt üretimi, 1961-1981 yıllarında gerçekleşen kişi başı ortalama süt üretimine göre oldukça düşük seviyede kalmıştır. 1961-1981 yılları arası kişi başına ortalama süt üretimi yaklaşık 171 kg iken, 1982-2002 yılları arasında kişi başına ortalama süt üretimi yaklaşık 151 kg seviyelerinde gerçekleşmiştir. Şekil 19'te görüldüğü üzere kişi başı süt ortalaması 1995/96 yıllarına kadar belirli bir seviyede (kişi başı yıllık ortalama 150-160 kg civarında) seyretmektedir. Ancak sonraki yıllarda kişi başı süt üretimi hızlı bir şekilde düşmüş (kişi başı yıllık yaklaşık 140 kg) ve 2002 yılında kişi başı süt üretimi 115 kg ile son kırk yılın en düşük üretim seviyesine inmiştir.



Şekil 19. 1982-2002 Yılları Arasında Kişi Başına Süt Üretimi ve İnek Başına Süt Verimi

Kaynak: FAO. 2018.

Şekil 19'da yer alan süt verim eğimi incelendiğinde, inek başına süt veriminin ortalama 1300 kg civarında gerçekleştiği ve 1989 yılına kadar hafif dalgalanmalar olsa da süt veriminde önemli bir hareketliliğin olmadığı görülmektedir. Süt verimliliğinde herhangi bir değişimin olmadığı 1982-1989 yıllarında sağmal inek stokundaki değişimler nedeniyle kişi başına süt üretimi 150-160 kg aralığında seyretmiştir.

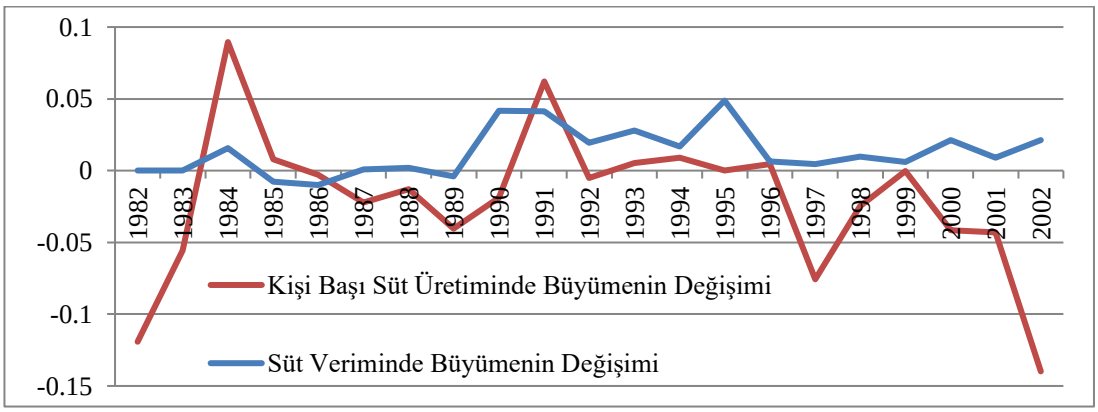


Şekil 20. 1982-2002 Yılları Arasındaki Nüfus ve İnek Stoku

Kaynak: FAO. 2018.

Sağmal inek başına süt veriminde artışlar 1989 yılı itibarıyla başlamış ancak sağmal inek stokundaki azalma neticesinde kişi başına süt üretiminin artmasına katkısı sınırlı olmuştur. Sağmal inek başına süt verimi 1989 yılında 1,3 ton olarak gerçekleşirken 2002 yılına kadar sağmal inek stokundaki verim 1,7 tona yükselmiştir.

Ancak 1996 yılı itibarıyla hızla azalan inek stoku ve buna karşın artan nüfus karşısında (Şekil 20) kişi başına süt üretiminde önemli miktarlarda azalma yaşanmıştır.



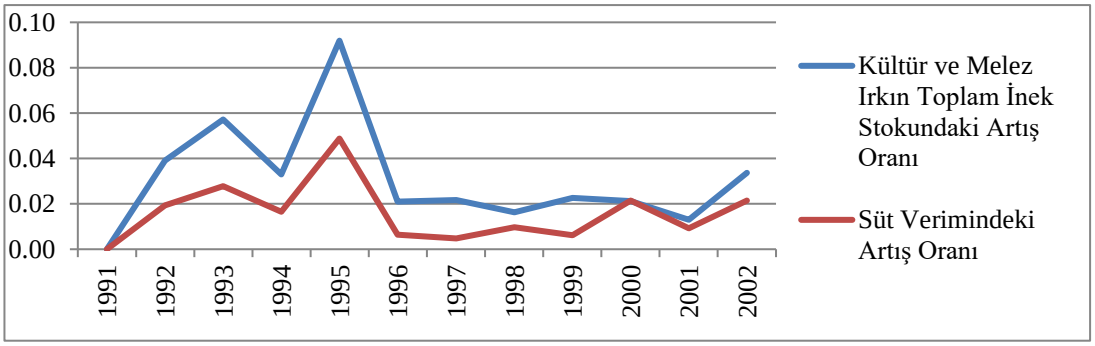
Şekil 21. Süt Veriminde Büyümenin Değişimi ile Kişi Başına Süt Üretiminde Büyümenin Değişimi

Kaynak: FAO. 2018.

1981-1989 yılları arasında süt verim artışında (Şekil 21) hafif kıpırdanmalar görünse de ortalama verim 1300 kg civarında seyretmiş, ilk büyük ve pozitif yönlü dalgalanmalar, 1990-1996 yıllarında görülmüş ve 1996 yılında inek başına süt verimi ortalama 1600 kg'a yükselmiştir. Söz konusu yıllarda ilaç ve yem[61] girdilerine uygulanan teşviklere ilaveten süt teşvik primi ödemeleri yapılmış, ayrıca artan miktarda damızlık sığır ithali ve suni tohumlama uygulamalarına yönelik destekleme ödemeleri gerçekleştirilmiştir. 1987 yılında başlayan damızlık hayvan ithali ile sağmal inek stoku yerli ırktan kültür ırkına doğru dönüştürülmeye çalışılmış ve paralel olarak, kültür ırkı spermalar ile suni tohumlama yapılması teşvik edilmiştir.

Damızlık ithalinde, ithalat teşviklerinin yanı sıra (kültür ırkı sperma ile) suni tohumlamada gebe kalan hayvanlar için teşvik verilmesi, süt verimi yüksek olan melez/saf ırk sayısını arttırmada yardımcı olmuş, artan kültür ve kültür melezi ırklar sayesinde süt veriminde artış yaşanmıştır. Tablo 11'de görüldüğü üzere, 1991 yılında kültür ve kültür melezi inek stoku toplam sağmal inek stokunun %44'ünü oluştururken, 1996 yılında %57, 2002 yılında %64'üne oluşturmuştur.

[61] Karma yem kullanım teşviki 1989 yılında sonlandırılmıştır.

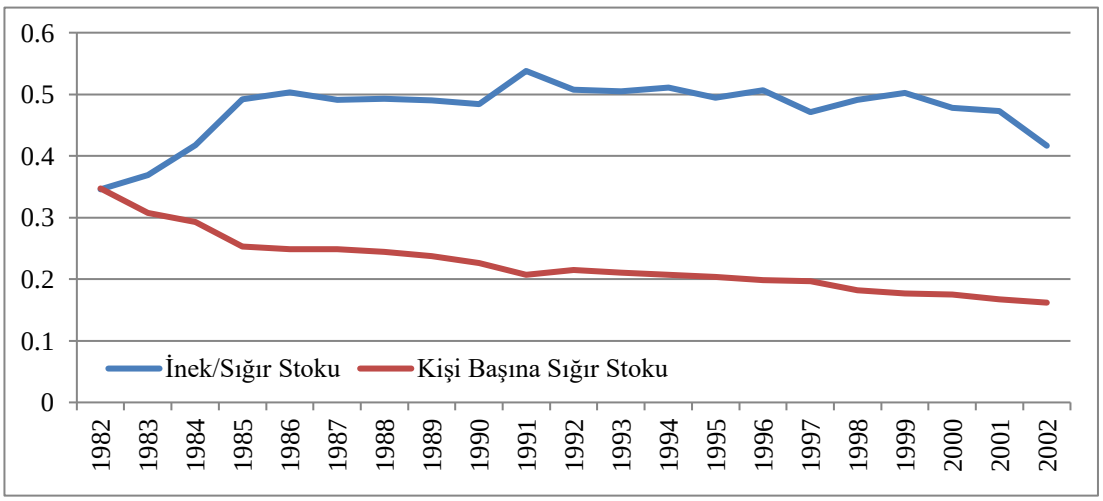


Şekil 22. Kültür ve Kültür Melezi Irkların İnek Stokundaki Artış Oranları ile Süt Verim Artışlarının Karşılaştırılması

Kaynak: TUİK, 2020.

Şekil 22'de kültür ve melez ırkın, sağmal inek stoku içerisindeki oranında gerçekleşen artışı ile süt verimindeki artış arasındaki paralellik gösterilmekte[62] ve inek stokunda kültür ve melez ırkların artışıyla, süt veriminde artış sağlanmaktadır.

Süt verimlerinin arttırılabilmesinde önemli bir etken olan karma yem kullanımının oldukça yetersiz düzeyde olmasına ek olarak, YEMSAN'ın özelleştirilmesi sürecinde artan yem fiyatlarının, süt üreticisinin girdi maliyet artırması nedeniyle mevcut karma yem kullanımında yeni azalmalara neden olmuştur. Oldukça yetersiz düzeyde olan karma yem kullanımlarının toplam süt verimliliğine etkisi de oldukça sınırlı düzeyde kalmıştır.

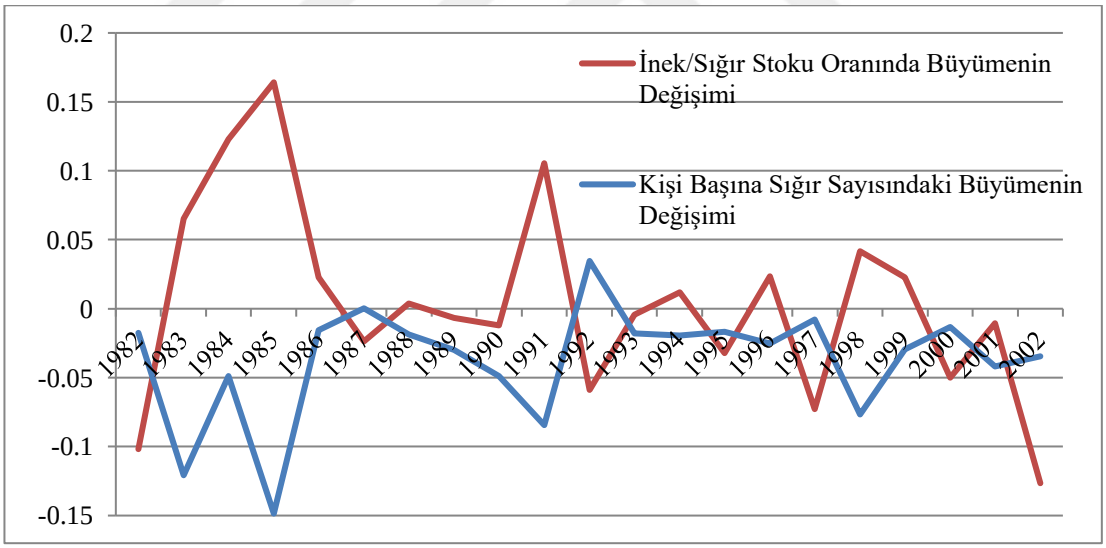


[62] Kültür ve kültür melezi ırkların verimlilikleri DPT tarafından da kabul edilmekte olup, 1985-1989 yıllarını kapsayan V. BYKP'nında hayvansal ürünlerde hedeflenen üretim artışlarının gerçekleştirilebilmesi amacıyla %19 olan kültür ve kültür melezi varlığının %30 seviyelerine (DPT, 1985, s.53) çıkarılması hedeflenmektedir.

Şekil 23. 1982-2002 Yılları Arasında Kişi Başı Sığır Stokunun Değişimi ve İnek Stokunun Sığır Stokuna Oranı

Kaynak: FAO. 2018.

Şekil 23'de ise, 1982-2002 yılları arasındaki kişi başına toplam sığır stoku ile sığır stoku içerisindeki inek stokunun oranı gösterilmektedir. Söz konusu şekillerde 1981-1985 yılları arasında kişi başına toplam sığır sayısında hızlı bir azalış yaşandığı, 1985 yılı sonrasında kişi başına sığır stokunda azalışın yavaşlayarak 2002 yılına kadar devam ettiği görülmektedir. Toplam sığır stoku içerisinde süt ineğinin oranını izlediği eğim incelendiğinde ise, 1985 yılına kadar inek stokunun toplam sığır stokundaki oranında önemli bir artış (%15) yaşandığı ve sığır stokunun yarısının inek stoku tarafından oluşmaya başladığı ve inek/sığır stoku oranının 1996 yılına kadar %50 civarında seyrettiği görülmektedir. İnek/sığır stoku oranında yaşanan artışta, kesime verilen sığır sayısında yaşanan hızlı artışların[63] ve süt/yem paritesinin iyileşmesinin etkili olduğu değerlendirilmektedir. [64]



[63] 1981-1985 yıllarında toplam 14 milyon sığır kesimi gerçekleşmiş, 1986 yılında ise yaklaşık 3,9 milyon hayvan kesime verilmiştir (FAO. 2018).

[64] 25 Ağustos 1989 tarihli ve 20263 Sayılı Resmi Gazete ile hayvancılığın teşvik edilmesi amacıyla canlı hayvan destekleme alımlarının başlaması, daha sonra 1994 yılında kırmızı et üretiminin teşviki için resmi kombinalar ile birlikte özel kombinalara da hayvanlarını kesime verenlere karkas et üzerinden 4000 TL/kg, kasaplık hayvanın et kombinası yerine fason kesime verilmesinde 1000 TL/kg teşvik primi verilmesi (26 Ocak 1994 tarihli ve 21830 Sayılı Resmi Gazete) çiftçilerin hayvanlarını satmalarını teşvik etmiştir.

Şekil 24. 1982-2002 Yılları Arasında Kişi Başına Sığır Sayısında Büyümenin Değişimi ve İnek/Sığır Stoku Oranında Büyümenin Değişimi

Kaynak: FAO. 2018.

1982 yılında %35 oranında gerçekleşen inek/sığır stoku oranı, 1985 sonrasında %50 civarına yükselmiş ve 1996 yılına kadar bu seviyelerde seyretmiştir. Kişi başına sığır stokunda azalma devam ederken, inek/sığır stoku oranının yatay seyretmesinde, süt üretimi lehine uygulanan teşvik ve desteklemelerin etkili olduğu söylenebilir [65] 1985 yılında karma yem/sanayi yemi kullanımına fatura bedeli üzerinden %20 destekleme ödemesi getirilmesi ve süt teşvik primi ödemesine ek olarak süt/yem paritesinde (1 kg süt ile alınabilen yem miktarının 3 kg erişmesi) üretici lehine tarihi zirveye ulaşılması sağmal inek stokunun sığır stokuna oranının %50' ye değişim hızının ise %15'lere ulaşmasını sağlamıştır.

Süt/yem paritesindeki gelişmeye karşın 1980 yılında 1 kg sığır etiyle alınan yem miktarı 13.6 kg iken, 1990'da 1 kg sığır eti ile alınabilen yem miktarı 8.5 kg'a düşmesi (Gürbüz, 1991, s.10) ve 1982-1989 yıllarında sığır üreticileri için et teşvik primi[66] ve benzeri bir uygulamanın olmaması da üreticinin süt üretimi lehine karar vermesini sağlamıştır.

İthalat serbestisi ve düşük gümrük vergileri ile et ve süt ürünlerinde artan ithalat neticesinde ithal ürünler ile rekabet artmış, KİT'lerin fiyatlarını piyasa fiyatlarına göre adapte etmeleri yem girdi maliyetlerini artırırken, çiğ süt fiyatlarının ise düşmesine yol açmıştır. Artan rekabet ve EBK'nın yeni alım uygulamaları fiyatları düşürürken, artan maliyet kıskacında kalan üretici süt üretiminde ineğin kesime verilmesi ile elde edilecek gelirin yanı sıra, doğumdan elde edilecek buzağı geliri

[65] Güneş, Albayrak, ve Giray (1998) tarafından 1976-1991 dönemi için yapılan bir araştırmanın sonucuna göre, Türkiye' de kesime giden hayvan sayısına ait fiyat elastikiyeti -0,65 olarak hesaplanmıştır. Bu değere göre, üretici eline geçen reel fiyatlar, kesime giden hayvan sayısını %0,65 oranında azaltmaktadır. Arz kanuna aykırı olan bu negatif ilişki, karkas fiyatının yükselmesi karşısında, üreticinin elindeki hayvanların bir kısmını hemen kesime göndermek yerine, besi sürelerini uzatmak canlı ağırlık artışından yararlanarak gelirini daha da artırmak olasılığı ile açıklanmaktadır. Bu çelişkili görünen değerin başka bir nedeni de bu koşullar altında üreticinin daha fazla hayvan elde etmek amacıyla, elinde daha fazla dişi hayvan tutması da olabilir. Gerçekten de bu sayılan nedenleri doğrular bir şekilde, fiyat değişkeni bir yıl gecikmeli olarak fonksiyona katıldığında elastikiyet değeri 0,18 olarak bulunmuştur. Buna göre, üretici eline geçen fiyatlardaki %1 oranındaki artış, bir yıl sonra kesime giden hayvan sayısını %0,18 oranında artırmaktadır.

[66] Bu dönemde et teşvik primine ise ancak 1990 yılında başlanmış ve 1992 yılında kısa bir süre durdurulmuş, ancak daha sonra 1994 yılına kadar tekrar uygulanmış ve et teşvik primi uygulaması 1994 yılı sonlarında durdurulmuştur.

ikincil kazanç olarak görmektedir. Üreticiler söz konusu ikincil kazanca ek olarak, süt üretimi lehine verilen teşvikler ile birlikte üretim kararlarını (et üretimi için sığır yetiştiriciliği yerine) inek yetiştiriciliğinden yana kullanmışlardır.

Kişi başına sığır stoku 2002 yılına kadar azalırken, sağmal inek stoku da azalmakta, özellikle 1995 yılı sonrasında sağmal inek stokunun azalma hızı artış göstermektedir. 1995 yılı sonrasında 5 Nisan kararları ile destekleme ödemelerinin durdurulması ve süt/yem paritesinin 1,01 seviyelerine gerilemesiyle sağmal inek stoku da azalma hızını artırmış, durdurulan destekleme ödemeleri karşılığında üreticilerin finansman ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri verilen düşük faizli kredi desteklemeleri 1999 IMF anlaşmalarıyla yürürlükten kaldırılmış, üreticiler finansman ihtiyaçlarını hayvanlarını kesime vererek gidermişlerdir. 2001 krizi sonrası kesime verilen hayvan stoğundaki artış neticesinde 2002 yılında sağmal inek stoku 4,3 milyon başa düşerek 1965 yılı seviyelerine gerilemiştir.

Şekil 24'den 1992-1996 yılları arasında inek ve sığır stokundaki değişim hızları incelendiğinde, inek sayılarında her iki yönde dalgalanmalar yaşandığı, toplam sığır stokunda ise azalmaların devam ettiği görülmektedir. Ancak kişi başına sığır sayısı ve sığır stoku içerisindeki inek oranında azalmalara karşın kişi başına süt üretimi, süt verimindeki (kültür/melez ineklerin oranındaki) artış sayesinde bu dönemde yatay seyretmiştir.

1996-2002 yıllarında kişi başına süt üretiminde hızlı bir düşüş yaşandığı ve 2002 yılında kişi başına süt üretim seviyesinin, 1960'tan bu yana en kötü dönemini yaşadığı kişi başına süt üretim grafiklerinden görülebilmektedir. 1996-2002 yılları arasında kişi başına süt üretimine etki eden değişkenler incelendiğinde; 1996-2002 yıllarında süt verim artış oranlarının yavaşladığı (Şekil 21) ve toplam sığır ve inek stokunda azalmalar meydana geldiği (Şekil 23) görülebilmektedir. Dolayısıyla azalan hayvan sayısına (1996 yılında 5,69 milyon olan inek stoku, 2002 yılında 4,39 milyona düşüşmüş) ek olarak, artan nüfus karşısında süt veriminde yaşanan artışlar kişi başı süt üretimini destekleme de yetersiz kalmıştır[67]. Ayrıca 2000 yılında uygulanmaya başlanan hayvancılık teşviklerinin belirli bir bütçe veya hayvan sayıları ile kısıtlanması (gebe düve desteği 100 bin hayvana kadar, suni tohumlama teşviki 5 yıl

[67] 1989-1996 yıllarında süt veriminde artış %3-5 aralığında gerçekleşmiş, 1996-2002 yılları arasında süt verimindeki artış %0,5 civarında gerçekleşmiştir.

için toplam 10 milyon kadar) ve 2001 krizi sonrasında TL'deki değer kaybı, bu yıllarda uygulanan teşviklerin etkili olmasını engellemiştir. Dolayısıyla bu dönemde kişi başına süt üretiminde yaşanan gerilemenin, inek stoku ve süt verimindeki gelişmelerin nüfus artışını karşılayamamasından kaynaklandığı görülmektedir. 1996-2002 yıllarını kapsayan dönemde hayvan sayılarında yaşanan azalmanın nedenleri incelendiğinde;

- 5 Nisan 1994 tarihinde yaşanan ekonomik kriz nedeniyle (ekonomik istikrar ve kamu maliyesini disipline edici ekonomi kararları ile) tarımsal destekleme alımlarının durdurulması,

- 1995 yılında kamu tarafından icra edilen suni tohumlama faaliyetlerinin ücretli hale getirilmesi,

- 1994 yılında tekrar uygulamaya koyulan et teşvik priminin 1996 yılında sonlandırılması,

- 1987 yılında süt alım fiyatının %30'u oranına karşılık gelen süt teşvik primlerinin, 1996 sonrasında süt alım fiyatının %4'ün altına düşmesi[68],

- Yüksek enflasyon ve girdi/işletme maliyetlerinde artışlar,

- 1995 yılında EBK, TSEK ve YEMSAN gibi KİT'lerin özelleştirilmesi ve özelleştirme ile et ve süt fiyatlarının azalması, çiftçinin ürününe alıcı bulamaması, yem fiyatlarındaki artış nedeniyle yem kullanımının azalması,

- Çiğ süt piyasasının kontrolsüz hale gelmesi ve süt piyasasında tekelleşme eğilimlerinin gelişmesi,

- 1994 yılında süt ürünleri ithalatında vergilerin indirilmesi ve akabinde 1995 yılında damızlık hayvan ve gebe düve, inek ithalatında gümrük vergileri sıfırlanması[69]

- IMF ve Dünya bankası ile yapılan anlaşmalar gereği tarımda girdi ve kredi desteklemelerinin kaldırılması, tarım destekleme bütçesi üzerinde sıkı kontrol getirilmesi süt piyasasını olumsuz etkilemiş, üreticilerin üretim isteklerini ve piyasa

[68]Süt teşvik priminin ikincil bir hedefi üretilen sütün kayıt altına alınmasıdır. Ancak teşvik priminin gerçekte süt üretimini teşvik etmekten uzak bir prim bedelinde belirlenmesi nedeniyle süt teşvik primi ödenen süt miktarı toplam süt üretiminin 1995 yılında %2,15, 1996 yılında %14,09 ve 1997 yılında %17,72'sini oluşturmaktadır. (DPT, 2001b, s.8)

[69]1996 Haziran ayından itibaren ithal hayvanlarda deli dana (BSE) hastalığı olabileceği endişesi ile canlı hayvan ithali yasaklanmıştır.

koşullarında rekabet edebilirliklerini ve geleceğe yönelik piyasa tahmini yapmalarını engellemiştir. Teşvik primlerinin yok denecek kadar düşük seviyede kalması, sütün pazarlanmasında yeni alıcılar bulma arayışı, piyasa fiyatlarını kontrol eden bir mekanizmanın eksikliği üretimi yavaşlatan etkenler olarak öne çıkmaktadır.

1994-2002 yılları arasında uygulanan bir diğer politika ise üreticinin düşük faizle borçlandırılmasıdır. Ancak kredi teşviklerinin, söz konusu dönemde kişi başına süt üretimi ve değişkenleri incelendiğinde, üretimi arttırıcı bir etkisinin olmadığı ileri sürülebilir. Düşük faizli kredilerin üretime yeterli katkı sağlayamamasının, bu döneme özgü koşullardan kaynaklı olduğu düşünülmektedir. 1994, 1998-1999 ve 2001 yıllarında yaşanan ekonomik dar boğazlar, tüketicilerin tüketim alışkanlıklarını etkileyebildiği gibi üreticilerin de yatırım yapma ve/veya üretme isteklerini etkilemiştir.

Bu dönemde azalan hayvan sayıları ve çiftçi eline geçen fiyatlar dikkate alındığında, söz konusu düşük faizli kredilerin, yeni sermaye yatırımları yerine üreticilerin mevcut borçlarının finansmanında kullanıldığı söylenebilir. Borçlanmanın yanı sıra, yatırım veya üretim isteğinin azalması ile üreticiler üretimi durdurma, bırakma ve/veya hayvanlarını kesime gönderme seçeneklerini tercih etmektedirler.[70] Tablo 12'de görüldüğü üzere, sağmal inek sayısında azalma sadece yerli ineklerde değil, aynı zamanda verimin ana kaynağı olarak görülen kültür ırklarında da yaşanmış ve kültür ve kültür melezi ırk sayıları 2002 yılına kadar 1996 yılındaki mevcuduna ulaşamamıştır. Süt üreticisinin ekonomik kriz, doğa olayları veya piyasa kusurlarına karşı korunmasını sağlayacak politikaların eksikliği, üreticilerin üretim isteklerini olumsuz etkilemiş, hayvan sayılarında ve süt üretiminde azalmayı meydana getirmiştir.

Özkaya, Uzmay ve Adanacıoğlu (2002, s.58)'na göre;

> *1980-2000 döneminde Türkiye tarım ürünleri açısından kendi kendine yeterliliğini kaybetmiştir. Tarım artık dış ödemeler dengemize olumlu katkıda bulunamamaktadır. Dönem içinde verimliliklerdeki artışlar yetersizdir. Tarımı*

[70] Bu dönemde yaşanan ekonomik krizlere ek olarak KİT'lerin özelleştirilmesi ile 1995 yılı karma yem fiyatı 0,18 $ iken üretici süt fiyatı 0,27 $ düzeyinde gerçekleşmiş, 1996 yılında karma yem fiyatı 0,21 $ çıkarken üretici süt fiyatı 0,20 $ seviyesine düşmüş, 1997 yılında ise karma yem 0,19 $ olarak gerçekleşirken, üretici süt fiyatı 0,28 $'a (DPT, 2001a, s.49) düşmüştür. Üretim girdilerinde maliyetler artarken üretici süt fiyatlarının azalması üreticinin üretim seviyesini geçimlik düzey seviyesinde tutunmaya çalışmasına neden olmakta, bu mücadelede üreticiler ya daha fazla borçlanarak üretimlerini devam ettirmekte ya da hayvanlarını satarak üretimi bırakma yoluna gitmektedirler.

destekleyen kamu kurumları çökertilmiş, kurulan yerli veya yabancı sermayeli özel tekeller çiftçinin eline geçen fiyatları geriletirken, girdi fiyatları genelde daha hızlı artmıştır. Kooperatifçilik bu dönemde desteklenmemiştir. Bütün bunlara rağmen tarım üreticileri suçlanmış ve Türkiye'deki ekonomik krizin nedeni olarak gösterilmeye çalışılmıştır.

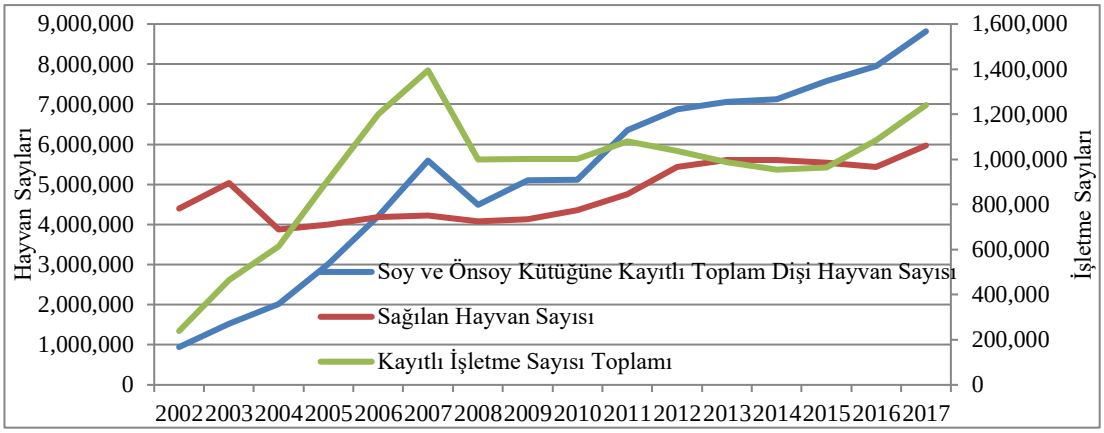
Böylelikle artan fiyatların suçlusu üreticiler olarak gösterilirken, fiyatların (ve doğal olarak üretici gelirlerinin) terbiye edilmesi amacıyla ithal ürün girişleri arttırılmıştır. Artan ucuz ithalat ise rekabeti bozucu etki göstermiş ve üreticilerin üretim istek ve kararlarını olumsuz etkileyerek üretimin azalmasına neden olmuştur.

1.3.5. 2003-2017 Yılları

Türkiye 2000'li yıllara 2001 ekonomik krizi etkileri ve IMF, Dünya Bankası, DTÖ taahhütleri altında giriş yapmıştır. Türkiye'nin 2008 yılında, IMF ve Dünya Bankası'na olan taahhütlerinin sona ermesi ve 2008 yılına kadar geçen sürede Türkiye ekonomisinde iktisadi büyüme ve mali dengelerin düzelmesi, Türkiye'nin IMF ve DB'ye kredi bağımlılığını sonlandırmış, müteakip yıllarda iktidara daha aktif bir (dış) politika izleme olanağı sağlamıştır (Pamuk, 2016, s. 290).[71] IMF ve DB'den bağımsız politika belirlenebilmesi ile 2008 sonrasında doğrudan gelir desteği uygulamaları sonlandırılmış, tarım alanında da yeni desteklemeler getirilmiş ve/veya mevcut desteklemelerin kapsamı genişletilmiştir.

IMF, Dünya Bankası anlaşmaları ve 2001 ekonomik krizi etkileri altında hayvancılık desteklerinin, 2000-2002 yılları arasında toplam tarım desteklemeleri içerisindeki payı 2002 yılında %3 iken, 2006 yılında %14'de, 2008 yılında %21'e, 2012 yılında ise %30 seviyelerine yükselmiştir.

[71] Pamuk'a göre (2016, s.190) 2009 sonrası (daha aktif olarak belirlenen) bu politikalar geçmiş yıllarda belirlenen ekonomi paketi ve mali disiplin anlayışının ötesinde geçmemiş ve uzun vadeli bir büyüme, istihdam politikası oluşturmamıştır.



Şekil 25. Kayıtlı İşletme ve Soy Kütüğüne Kayıtlı Hayvan Sayıları

Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı. 2018.

Dünya bankası ile 2001 yılında yapılan TRUP anlaşması gereğince oluşturulan kayıt sisteminde kayıt altına alınan işletme ve hayvan sayılarının yıllara göre değişimi Şekil 25'te gösterilmektedir. Şekil 25 birinci eksende soy/önsoy kütüğüne kayıtlı dişi hayvan sayıları, ikinci eksende kayıtlı işletme sayıları verilmektedir. Kayıtlı işletme ve soy/önsoy kütüğüne kayıtlı dişi hayvan sayılarında 2002 yılından sonra oldukça hızlı bir artış yaşandığı izlenmektedir. 2002 yılında 238 bin civarında kayıtlı işletme sayısı varken, 2007 yılında en yüksek değerine ulaşan kayıtlı işletme sayısı 1.400 bine çıkmış ve bu sayı devam eden yıllarda 1.000-1.200 bin aralığında dalgalanmıştır. Benzer şekilde 2002 yılında soy/önsoy kütüğüne kayıtlı dişi hayvan sayısı 943 bin iken, 2017 yılında bu sayı 9 milyona kadar yükselmiştir. Bu rakamlar ışığında, üreticilerin desteklemelerden faydalanabilmek için işletmesini ve hayvanlarını kaydettirmesi zorunluğunun, işletme ve hayvanlarının kayıt altına alınmasında faydalı bir uygulama olduğu anlaşılmaktadır.

Ayrıca, 2005, 2006, 2007 yıllarında hayvan kimlik sisteminin geliştirilerek, hayvanların tanımlanması ve tescil edilebilmesi için hayvan başına destekleme ödemesi yapılmıştır. Söz konusu destekleme ödemesi, 0-6 aylık sığır cinsi hayvanlarını küpeleterek ulusal veri tabanına kaydettiren üreticilere (hayvan kimlik sistemine geçiş destekleme ödemesi) yapılmıştır. Söz konusu kayıt desteklemesi ile 2005-2007 yılları arasında soy/önsoy kütüğüne kayıtlı dişi hayvan sayıları ve işletme sayıları (Şekil 25'te görüldüğü üzere) hızlı yükselmiştir. 2005-2007 yıllarında gerçekleşen ani artışların kayıt desteklemesinden faydalanabilmek amacıyla gerçekleştirilen kayıt müracaatlarından kaynaklanmıştır.

DPT (2001a)'ye göre, Türkiye'de işletmelerin oldukça küçük olması ve ortalama işletme büyüklüklerinin 4 baş hayvandan oluşması, bu işletmelerde üretimin arttırılmasını olanaksız kılmaktadır. Ayrıca veraset kanunları ile de mevcut işletme ölçekleri sürekli küçülmekte olduğu için sığır yetiştiriciliğinde gelişme, işletme kapasitesi artırılmadan mümkün görülmemektedir. Sığır yetiştiriciliğindeki en önemli girdilerden biri olan yemde, yem bitkisi yetiştiriciliğinin tarla tarımı içindeki payının çok düşük düzeyde olması ve mera alanlarının azalması, sığır yetiştiriciliğini olumsuz etkilemektedir. Meralık alanların ve yem bitkileri üreticiliğinin arttırılması ise sığır yetiştiriciliğinin gelişimine, hayvansal ürünlerin kalitesine ve miktarına olumlu katkı sağlamaktadır (DPT, 2001a, s.123). Sığır yetiştiriciliğinde gelişmenin sağlanamaması ise et ve süt üretimini olumsuz etkilemektedir.[72]

Türkiye'deki çiftliklerin oldukça küçük ve mevcut işletme yapılarının yetersiz olması nedeniyle bu çiftliklerin dünya piyasalarında rekabet edebilirliğinin olmadığı ve Türkiye'deki işletme ölçeklerinin büyütülmesi gerekli görülmüştür (DPT, 2001a, s.122-124). Bu kapsamda, hayvancılık işletmelerinin desteklenmesi ve hayvancılığın geliştirilmesi amacıyla, yem bitkileri, suni tohumlama ve damızlık hayvan yetiştiriciliğine ilişkin desteklemelerin yapılması kararlaştırılmış ve 10 Mayıs 2000 tarihli 24045 Sayılı Resmî Gazete ile hayvancılığın desteklenmesine yönelik teşvik ödemelerine başlanmıştır.

1.3.5.1. Yem ve yem bitkileri

24045 Sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan Hayvancılığın Desteklenmesine İlişkin Karar ile Tarım Bakanlığı'nca onaylanan yem bitkileri üretim projelerinde (nakliye ve gübre hariç) çok yıllık yem bitkilerinin, birinci yıl yatırım giderleri ile işletme giderlerinin %30'u, tek yıllık yem bitkilerinde ise işletme giderlerinin %20'si, hayvancılığın geliştirilmesi kapsamında doğrudan üreticiye ödenmiştir. Beş yıllık

[72] Türkiye'de 2001 yılında kişi başına yılda 150 kg süt, 24 kg et üretilirken, AB ülkelerinde kişi başına 325 kg süt ve 88 kg et üretilmektedir (DPT, 2001a, s.51-52).

sürenin tamamlanmasını müteakip, söz konusu yem bitkileri desteklemesi[73] 2008 yılına kadar uzatılmıştır[74].

2005 yılında ise, teşvik oranları artırılarak çok yıllık yem bitkisi üretiminde %40, tek yıllık yem bitkisi üretiminde %30 oranında uygulanmıştır. Ayrıca 2005 yılında yem bitkileri üretiminin desteklenmesine ilişkin uygulamaya yapılan ekleme ile sertifikalı yem bitkileri tohumu üretmek üzere yapılan yatırımlarda, yatırım proje bedelinin %25'inin doğrudan ödenmesi kararlaştırılmıştır. Yem bitkileri üretim projelerinde yatırım ve işletme giderleri üzerinden hesaplanan destekleme ödemeleri 2006 yılında, 2006/9922 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yem bitkilerinin üretiminde sağlanacak desteklerin dekar başına olacak şekilde ödemesine geçilmiştir.[75]

Aynı kararname ile (17 Ocak 2006 tarihli ve 26052 Sayılı Resmî Gazete) yem bitkilerinin üretiminde kullanılan tohumlukların, yurtiçinde üretilen sertifikalı tohumluklardan kullanılması durumunda kalkınmada öncelikli yerlerde %10 diğer yerlerde %5 oranında ilave destekleme ödemesi getirilmiştir.

Çiftçi kayıt sistemine kayıtların artması ve sistemin yaygınlaştırılması amacıyla, yem bitkileri üretiminde çiftçi kayıt sistemine dâhil olmayan üreticiler, 2004 yılından itibaren söz konusu teşviklerden muaf tutulmuşlardır. Ancak bu uygulamadan tarımsal kalkınma kooperatifleri, sulama kooperatifleri birlikleri ile tarımsal amaçlı kooperatifler ve üst kuruluşları ile şirketler hariç tutularak üreticinin çiftçi kayıt sistemi veya tarım kooperatiflerine üye olması teşvik edilmeye çalışılmıştır.

[73] 2001-2008 yılları arasında Alternatif Ürün Projesi (AÜP) uygulamaya koyulmuş, Alternatif Ürün Desteği ile Türkiye'de üretim arzının çok olduğu ürünler (tütün, şekerpancarı, fındık gibi) yerine, arz sıkıntısı olan bitkilerin üretimi teşvik edilmiştir. Bu kapsamda yem bitkileri de alternatif ürün projesi kapsamına alınmış (mısır, ayçiçeği, soya, mercimek, buğday, nohut, pamuk, kuru fasulye gibi) ve üretimi teşvik edilmiştir. Ayrıca yem bitkileri üretimi yapan üreticilere, mazot, gübre ve toprak analizi desteği gibi diğer desteklerden de yararlandırılmıştır.

[74] Bakanlar Kurulu'nun 2005/8503 Sayılı Kararı ile hayvancılığın desteklenmesine ilişkin olarak alınan kararın 2010 yılına kadar (6 yıl süreyle) uygulanacağı belirtilmiştir. Ancak 2008 yılı Nisan ayında 26848 sayılı Resmî Gazete alınan 2008/13489 Bakanlar Kurulu Kararı ile yeni bir hayvancılık destekleme uygulamasına geçilerek 2005/8503 sayılı karar yürürlükten kaldırılmıştır. Dolayısıyla yeni uygulama ile yürürlükten kaldırılan uygulamalar; suni tohumlama destekleri, sağım hijyeni ve süt kalitesine yönelik süt sağım makinesi ve soğutma tankı desteklemesi, hayvan kimlik sistemi desteklemesi, veteriner hekim desteklemeleri olmuştur. Ayrıca anaç sığır başına verilen desteklemelere de yerli ırklar dâhil edilmemiştir.

[75] Dekar başına yem bitkileri üretim desteklemesinde 2006 yılında yem bitkisi ekiliş alanı toplamı en az 1 dekar için ödeme yapılırken bu rakam 2009 yılında en az 10 dekar olacak şekilde düzenlenmiştir.

Tohumculuk faaliyetlerinin desteklenebilmesi amacıyla, tohumculuk kuruluşları tarafından çiftçi kayıt sistemine kayıtlı arazilerinde, üretilen veya ürettirilen sertifikalı yem bitkileri tohumluğuna 2006 yılı itibarı ile destekleme ödemesi yapılmaya başlanmıştır.

2008 yılında, destekleme bütçesi ve destekleme kapsamı daraltılarak, sertifikalı yem bitkileri tohumluklarının kullanımı ve sertifikalı tohumluğun yurtiçinde üretimine ilişkin yatırım ve proje desteklemeleri kaldırılmış, sadece yem bitkilerine destekleme ödemesi yapılmaya devam edilmiştir. Yem bitkileri destekleme bütçesinde %30 oranında kısıtlama yapılmış, yem bitkileri üretimi desteklemelerine 2007 yılında 412,6 milyon TL bütçe harcanırken, 2008 yılında 288,1 milyon TL, 2007 yılında kaliteli kaba yem açığının giderilmesi amacıyla, yem bitkileri üretimi desteklemesi kapsamında 412,6 milyon TL ödeme yapılmış, 2008 yılında bu tutar 288,1 milyon TL olarak gerçekleştirilmiştir. Müteakip yıllarda yem bitkileri üretimi desteklemesi (2008 yılı bütçesine göre) artarak devam ettirilmiş, ancak 2007 yılındaki destekleme tutarına 2017 yılına (432 milyon TL) kadar ulaşılamamıştır.

Ülke içinde kaliteli kaba yem üretimine yönelik destekleme politikalarıyla, kaba yem üretiminde önemli miktarlarda artış sağlansa da, bu dönemde hayvan sayılarındaki artış ile birlikte, 2011-2012 yıllarındaki meteorolojik olaylara bağlı dengesiz yağışlar yem bitkisi, ot ve saman arzında sorunlar yaratmıştır (DPT, 2013 Yılı Programı, s.153). Bu kapsamda kaba yem ihtiyacının giderilmesi amacıyla, bir yandan 4342 sayılı Mera Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile meraların ıslah edilmesi ve hayvancılık için kullanımı yaygınlaştırılmaya çalışılmış, diğer taraftan kaba yem ihtiyacının ithalat yolu ile karşılanmasına çalışılmıştır. Bu kapsamda 25 Mayıs 2013 tarihli ve 28657 Sayılı Resmî Gazete ile 2013 yılında kaba yem ihtiyacının karşılanabilmesi amacıyla, yurtdışından tedarik edilecek kaba yemin mahallinde yetiştiriciye teslimindeki kilogram maliyetine destekleme ödemesi getirilmiştir. Bu uygulama, kaba yemin yetiştiriciye teslimindeki kilogram başına maliyeti, Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenen fiyatın üzerinde ise aradaki farkın Tarım Kredi Kooperatifi Merkez Birliği üzerinden çiftçilere ödenmesi şeklinde gerçekleştirilmiştir. Ancak söz konusu destekleme sonraki yıllarda devam ettirilmemiştir.

2002-2017 yıllarında yem bitkilerinin ekiliş alanlarında yaşanan gelişmeler incelendiğinde (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2020), 2002 yılından 2017 yılına kadar

geçen sürede yem bitkileri ekiminde yaklaşık 3 kat artış sağlandığı görülmektedir (2002 yılında 758 bin hektar alanda ekim yapılırken, 2017 yılında 2.236 bin hektar alanda ekim yapılmıştır). Çayır ve mera alanlarında ise, 2000-2017 yılları arasında yaklaşık 10 milyon dekarlık bir alanda mera ıslahı yapılmakla beraber (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2020), 2018 yılında çayır ve meralardan elde edilen kuru ot miktarı 14,6 milyon ton, yem bitkilerinden elde edilen kuru ot miktarı 8,7 milyon ton, silaj kuru ot değeri 7,7 milyon ton olarak gerçekleşmiş ve toplamda 31 milyon kaba yem üretilmiştir. Ancak toplam hayvan varlığının 19 milyon BBHB[76] olduğu dikkate alındığında, kaba yem ihtiyacı 86,8 milyon ton olarak hesaplanmakta ve 55,8 milyon ton kaba yem açığı ortaya çıkmaktadır. Diğer bir ifade ile üretilen kaba yem miktarı, ihtiyacın ancak %35,6'sını karşılayabilmiştir (Acar vd., 2020).

Türkiye'de yem bitkileri üretiminde yaşanan sıkıntılar, yem ve yem hammaddelerinin yurtdışından tedarikine neden olmaktadır. Söz konusu yemin yurtdışından temin edilmesine olan ihtiyacın ve ithal yem maliyetlerinin hafifletilmesi amacıyla yurt dışından tedarik edilecek kaba yemin desteklenmesi uygulaması ise kalıcı olmamıştır. Süt üretimi için önemli bir girdi niteliğinde olan yemin ithalata bağlı olması ise özellikle de ekonomik kriz veya kuraklık dönemlerinde girdi maliyetlerinin aşırı artmasına neden olmakta ve üretici bu tür maliyetleri üstlenmek durumunda kalmaktadır. Söz konusu maliyetlerden kaçınmak isteyen üreticiler ise hayvanlarını alternatif (kalitesiz) besleme usullerine yönelebilmekte, bu durum ise hayvan verimini olumsuz etkilemektedir.

1.3.5.2. Çiğ süt üretim miktarının ve çiğ süt kalitesinin arttırılmasına yönelik desteklemeler

1987 yılından itibaren uygulanan süt teşvik primi, 2001/3488 sayılı kararname ile önce yürürlükten kaldırılmış, aynı tarihlerde yayınlanan 2001/3170 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kapsamı değiştirilerek tekrar ödenmeye başlanmış, 2001/3170 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile süt işleme tesislerine çiğ süt veren üreticilere 10 bin TL,

[76] 31 Temmuz 1998 tarihli ve 23419 Sayılı Resmî Gazete'de değişik cins ve türdeki hayvanların yem tüketimlerine Büyükbaş Hayvan Birimi (BBHB) oluşturulmuştur. 1 BBHB 500 kg canlı ağırlığındaki süt veren ineğe eşdeğerdir. Bu hesaplamada kültür ırkı sığırı 1 BBHB, kültür melezi sığırı 0,75 BBHB, yerli ırk inek 0,50 BBHB, kültür ırkı dana-düve 0,60 BBHB, koyun 010, BBHB, keçi 0,08 BBHB, manda (erkek) 0,90 BBHB, manda (dişi) 0,75 BBHB, öküz 0,60 BBHB, kuzu-oğlak 0,04 BBHB, boğa 1,50 BBHB, at 0,50 BBHB, katır 0,40 BBHB, eşek 0,30 BBHB olarak kabul edilmektedir.

üretici soy kütüğüne kayıtlı ise 20 bin TL[77] süt teşvik primi ödemesi yapılmıştır. Çiğ süt teşvik primi uygulaması 2018 yılında halen devam etmekte olup, sütlerini süt üretici kooperatiflerine/birliklerine veya Bakanlıktan Süt Teşvik Kod numarası almış, gıda sicili ve çalışma izni olan işletmelere veren üreticilere ödeme yapılmaktadır. Süt Teşvik Kod numarası ile süt destekleme kapsamına alınan süt işleme tesislerinin aldıkları süt miktarlarını bölgedeki il/ilçe müdürlüklerine bildirmeleri zorunlu tutulmuştur. 2011 yılında söz konusu düzenlemede yapılan değişiklik ile üreticinin çiğ süt desteklemesini alabilmesi için ulusal düzeyde üst örgütlenmesini tamamlamış hayvancılık örgütlerine kayıtlı olması koşulu getirilmiştir.

2013 yılı Mayıs ayı itibarıyla mevcut çiğ süt üretim desteğine ilaveten, çiğ süt üretiminde kalitenin ve verimin artırılabilmesi amacıyla, ıslah amaçlı süt kalitesinin desteklenmesi uygulamasına başlanmıştır. Bu uygulamada etçi ırklar hariç en az on baş saf ırk ineğe sahip olan veya on baş ineğe sahip olup bakanlık il kontrol müdürlüklerinde yılda en az iki kez olmak üzere sütlerinin analizini yaptıran üreticilere destekleme ödemesine başlanmıştır. Uygulama öncelikli olarak Ankara, İzmir, Balıkesir, Bursa ve Tekirdağ illerinde uygulanmıştır. Islah amaçlı çiğ süt analizi desteklemesi, 2016 yılında Türkiye geneline yayılmış ve süt analizleri yetiştirici birliklerin kurmuş oldukları analiz laboratuvarlarınca gerçekleştirilmiştir.

Çiğ süt teşvik primlerine 2002-2017 yılları arasında bütçeden ayrılan pay incelendiğinde; 2000'li yılların başlarında süt teşvik primine ödenen primlerin, toplam tarımsal destekleme bütçesinin %1'inden daha az pay aldığı, ancak süt teşvik primleri yıllar içerisinde kademeli olarak artırılması ile 2011 yılında toplam tarımsal destekleme bütçesi içindeki payının %6'nın üzerine çıktığı görülmektedir. Sonraki yıllarda süt teşvik primlerinin toplam tarımsal desteklemeleri içerisindeki payı, 2015 yılında %5,8'e 2016 yılında %4,2'e ve 2017 yılında ise %4,1'e gerilemiştir.[78]

2015 yılında çiğ süt üretimi yapan üreticiler (üyesi oldukları kooperatif/üretici örgütleri dâhil olmak üzere) ile süt alıcıları arasında çiğ süt alım satım sözleşmesi

[77] Söz konusu destek tutarları Türk Lirasında altı sıfır atılmadan önceki miktarlarını göstermekte olup, söz konusu tutarlar sırası ile 0,1 TL/lt ve 0,2 TL/lt'dir.

[78] Tarım ve Orman Bakanlığı yıllık faaliyet raporlarından hesaplanmıştır. (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2019)

yapılması zorunlu hale getirilmiştir. 16 Nisan 2015 tarih ve 29328 sayılı Resmî Gazete ile yürürlüğe konulan bu uygulama ile;

> "*sanayiye arz edilen çiğ sütün alım ve satımının sözleşmeli usulde yapılması, üretici/üretici örgütleri ve süt alıcısı arasında uyulması gereken kuralların belirlenmesi, üretim ve pazarlamada sürdürülebilirliğin sağlanması, arz talep dengesinin oluşturulması ve çiğ süt üretiminde izlenebilirliğin sağlanması"*

hedeflenmiştir. Yönetmelikte alıcı olarak sütü satın alıp işleyen sanayi grubu tarif edilmiş ve süt toplayıcıları alıcı statüsünde değerlendirilmemiştir. Dolayısıyla sözleşme yapma zorunluluğu sütü satın alıp işleyen sanayi grubu ile yapılan süt alım satımlarına uygulanmıştır. Sözleşme sürelerinin en az 6 ay, en uzun bir yıllık olması istenmiş, tarafların karşılıklı sözleşmeden vazgeçmesi halinde bu sürelerin uygulanmayacağı belirtilmiştir. Sözleşmede teslim edilecek ve alınacak çiğ sütün, azami ve asgari miktarı, fiyatı, kalitesi ve miktar primi, muayene ve kabul şartları ile ödeme yöntemine ilişkin hususların belirtilmesi zorunlu tutulmuştur.

Ayrıca yönetmelikte süt bedeli karşılığında yem verilebilmesine müsaade etmekle birlikte, üreticiye süt bedelinden mahsup edilmek üzere verilecek yem miktarında süt/yem paritesi belirlenmiş ve verilecek kesif yemin süt/yem paritesinin 1,32'den az olamayacağı belirtilmiştir. Ayrıca, 1 litre çiğ süt bedeli karşılığında verilecek yemin en az %18 ham proteinli ve 2500 kcal/kg metabolik enerjili sığır süt yemi olması istenmiştir[79]

1.3.5.3. Sağım ünitesi ve soğutma tankı desteklemesi

Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkında 2005/8503 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararının Uygulama Esasları Tebliği ile soy kütüğüne veya ön soy kütüğüne kayıtlı en az on baş ineğe sahip işletmelere, sağım ünitesi ve soğutma tankı için destek sağlanmıştır. Çiğ süt kalitesinin bozulmaması amacıyla, Kendi öz kaynakları ile sabit

[79] Bu noktada hatırlanması önemli olan husus süt alıp işleyebilen sanayicilerin süttozu teşvikinden faydalanabilmekte olduklarıdır. Ancak süttozu üreten işletmelerin, süttozu teşvikinden faydalanabilmesi için, çiğ sütün satın alımında Ulusal Süt Konseyi'nin belirlemiş olduğu çiğ süt referans fiyatı veya onun üzerinde bir fiyat seviyesinden satın alınmış olunmalıdır, aksi durumda süttozu teşvikinden faydalandırılmamıştır.

süt sağım ünitesi ve soğutma tankı kurarak, sütünü istenen kriterlerde üreten üreticilere, söz konusu sağım ünitesi ve soğutma tankı yatırımlarının %40'ı destek olarak ödenmeye başlanmıştır.2006 yılında bu düzenlemeye ek yapılarak, üreticilerin gübre çukuru yatırımları da %40 destekleme ödemesine dâhil edilmiştir. Sağım ünitesi ve soğutma tankı desteklemesi 2008 yılında sonlandırılmıştır. Ancak müteakip yıllarda yatırım teşvikleri içerisinde yer almıştır.

1.3.5.4. Süt tozu desteklemeleri

2009 yılında Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın 2009/40 Sayılı Tebliği ile çiğ sütün belirli dönemlerde değerlendirilebilmesi, arz fazlalarının kontrol edilebilmesi, süt üretiminin geliştirilebilmesi ve kayıt altına alınabilmesi, çiğ süt fiyatlarında istikrarın sağlanabilmesi ve kontrol edilebilmesi amacıyla, süt tozunun yurt içinde üretiminin teşvik edilmesi kararlaştırılmıştır. Destekleme fatura üzerinden çiğ süt fiyatı temel alınarak süt işleme tesislerine yapılmış ve 1 kg süt tozu, 10 litre çiğ süte eşit tutulmuştur. Teşvikin uygulanmasında sütün üretici örgütlerinden satın alınması şartı aranmış ve işletmenin süttozu üretim kapasitesinin noter onaylı beyannamesi istenmiştir. Söz konusu üretim kapasitelerine göre bütçe planlaması yapılmış ve bu kapsamda, 2009-2012 yılları arasında toplam 73,984 ton süttozu kotası belirlenerek 151,7 milyon TL destekleme ödemesi yapılmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2014, s.21).

2015 yılında 29452 Sayılı Resmî Gazete ile söz konusu uygulamaya ekleme yapılarak süttozunun doğrudan yurtdışına ihracatının desteklenmesi de teşvik kapsamına alınmıştır. Süttozu ihracat desteklemesi, süttozunu üreten ve yurtdışına doğrudan ihraç eden firmalara ödenmiştir. Tablo 15'te çiğ sütün değerlendirilmesi kapsamında belirlenen süt tozu desteklemesinde belirlenen kota miktarları sunulmakta olup, destekleme miktarının yıllar içinde artmış olduğu izlenmektedir. 2016 ve 2017 yıllarında Et ve Süt Kurumu (ESK)'nun müdahale alımı yapması neticesinde desteklenen süt tozu miktarında hızlı bir artış yaşanmıştır. 2016 yılında süt tozu destekleme ödemesi 292 milyon TL olarak gerçekleşirken, 2017 yılında 314 milyon TL ödeme yapılmıştır.[80]

Tablo 14. Yıllara Göre Süt Kota Dağıtım Miktarları

[80] Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı. Yıllık faaliyet raporları, Erişim: 30 Nisan 2019 https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Plan-Program-Ve-Faaliyet-Raporlari.

Yıl	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016[81]	2017*
Süt Tozu Kota Miktarları (Ton)	5000	11000	22200	39474	38240	25891	69746	102339	50366

*2016 ve 2017 yıllarına yönelik kota miktarı belirtilmemiş olup gerçekleşen alım miktarlarıdır.

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 2017,2018.

2016 yılında Çiğ Sütün Değerlendirilmesine Yönelik Destekleme Uygulama Esasları Tebliğinde (Tebliğ No: 2016/6) yapılan değişiklikle, süt tozu (üreticilerine) kotalarının belirlenmesi ve kota dağıtım tarihleri Hayvancılık Genel Müdürlüğü yetkisine ve kota tahsislerinin aylık olarak kontrol edilmesi yetkisi ise il genel müdürlüklerine verilmiştir. Üreticinin bulunulan ay içerisinde üretim kotasını dolduramaması halinde, söz konusu artık (kullanılamayan) kotanın bir sonraki ay içerisinde talebi olan diğer süttozu üreticilerine tahsis edilmesine izin verilerek bu konuda Hayvancılık Genel Müdürlüğü yetkili kılınmıştır. Böylelikle tahsis edilen kotanın kullanımına yönelik takibin yapılması ve tahsis edildiği halde kullanılmayan kotanın bir başka üreticiye yeniden tahsis edilmesi ile teşviklerin daha aktif kullanımının sağlanması hedeflenmiştir.

1.3.5.5. Okul sütü tüketim teşviki

2012 yılında sütün mevsimsel arz fazlalığının değerlendirilmesi ve süt üretiminde istikrarın sağlanabilmesi amacıyla, özel okullar hariç olmak üzere, ana sınıfı ve ilkokul öğrencilerine 23 Mart 2012 tarih ve 28244 sayılı Resmî Gazete ile yayınlanan "Okul Sütü Programı Uygulama Esasları Hakkında Karar" ile süt dağıtım programı başlatılmıştır. Okul sütü programı olarak adlandırılan uygulama ile program kapsamındaki ilkokul öğrencilerine (anasınıfı dahil) günlük 200 ml uzun ömürlü kutu süt dağıtımına başlanmıştır. Söz konusu sütün tedarikinden Gıda, Tarım ve

[81] Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı 2016 yılı faaliyet raporunda 2016 yılında 69746 ton alım gerçekleştirildiği, 2017 yılı faaliyet raporunda ise 2016 yılında 102 bin ton alım gerçekleştirildiği belirtilmektedir.

Hayvancılık Bakanlığı sorumlu tutulmuş, sütlerin dağıtımı ve muayenesi İl Milli Eğitim Müdürlüğü ile il okul sütü komisyonlarına verilmiştir. Okul günlerinde beş gün olarak dağıtımına karar verilen süt dağıtımı 15 Kasım 2012 tarihli uygulama tebliği ile hafta üç gün olarak değiştirilmiş olup söz konusu okul sütü uygulaması, halen haftada üç gün olarak uygulanmaya devam etmektedir. Uygulama başladığı günden itibaren 2017 yılına kadar geçen sürede toplam 1.496.571.475 adet 200 ml kutu süt dağıtımı gerçekleştirilmiştir (Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 2016, 2017).

1.3.5.6. Hayvan sağlığı teşvikleri

2003 yılında hastalıktan ari işletmelerde hayvan başına 20 milyon (eski) TL (20 TL) ödeme verilmekteyken, 2004 yılı itibariyle hastalıktan ari sertifikası[82] alan işletmelerde üretilecek her litre süt için, %50 oranında ilave süt teşvik primi getirilmiştir. Bu uygulamaya pilot bölge niteliğinde önce, Trakya bölgesinde başlanmış, 2006 yılında söz konusu alanlar genişletilerek, İstanbul ve Çanakkale illerinin Anadolu yakası, İzmir, Aydın, Manisa, Muğla, Balıkesir, Bursa, Eskişehir, Bilecik, Yalova ve Kocaeli illerini kapsam altına alınmıştır.[83] besi sığırcılığı destekleme ödemelerinden muaf tutulmuştur. Söz konusu işletmelerdeki hayvanlar, küpelenerek veri tabanına kaydedilmiş ve hayvanların sağlık kontrolleri il/ilçe müdürlüklerince yapılmıştır. Süt sığırı işletmelerinde, sığır tüberkülozu ve sığır brusellozu hastalıklarından ari her hayvan için destekleme ödemesi yapılırken, hastalıktan ari hayvanın bakanlıkça belirlenen tazminatlı (Tüberküloz ve Brucelloz) hastalıklardan çıkması durumunda ise (hastalıklı çıkan hayvanların etleri 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu kapsamında değerlendirilerek) işletme sahibine bakanlık tarafından tazminat ödemesi getirilmiştir. 2008 yılında uygulama değişmiş ve hastalıktan ari sığır, hastalıktan ari "anaç" sığır ile değiştirilerek desteklemenin

[82] Hastalıktan ari işletme, işletmede gerekli koruyucu tedbirlerin alındığı, işletmede bulunan hayvanların sığır tüberkülozu ve sığır brusellozu hastalıkları yönünden ari (temiz) olduğu il/ilçe müdürlüğünce onaylanan işletmelerdir. İşletmede bulunan sığırlar, tüberküloz ve bruselloz hastalıkları yönünden il/ilçe müdürlüklerince taramadan geçirilerek, her iki hastalıktan temiz bulunan işletmelere il müdürlüklerince Hastalıktan Ari İşletmeler İçin Sağlık Sertifikası düzenlenmektedir. Sertifika süresi l yıl olup, süre bitiminde hayvanlar tekrar teste tabi tutularak desteklemeler devam ettirilmektedir. 24 Mart 2005 tarihli ve 25765 Sayılı Resmî Gazete ile kullanılan ilaç, aşı ve benzeri kayıtların, doğum, ölüm ve mecburi kesim tarihlerinin işletmede bulundurulan bir deftere işlenmiş olması ve bu kayıtların İl/İlçe Müdürlüklerine periyodik olarak onaylatılması, işletmelerin, şap ve diğer aşılama programlarını düzenli olarak uygulamış olması ve karantina/gözetim işlevi görecek ayrı bir ünite bulundurmaları zorunlu tutulmuştur.

[83] 2007 yılında hastalık ari uygulamasında kapsanan il sayısı 25'e çıkarılmıştır.

kapsamı daraltılmıştır. 2009 yılında ise hastalıktan ari işletmeler desteklemeleri, damızlık boğa ve yaşı altı ay üzerinde olan erkek hayvanlar hariç süt işletmelerindeki tüm sığırlar için yapılmaya başlanmıştır. Hastalıktan ari işletme desteklemeleri 2018 yılında halen devam etmektedir.

Hayvan hastalığı tazminatı desteklemeleri için ayrı düzenleme yapılarak, 14 Ocak 2012 tarih ve Sayılı 28173 Resmî Gazete ile yayınlanan Hayvan Hastalıklarında Tazminat Yönetmeliği ve Tazminatlı Hayvan Hastalıkları ve Tazminat Oranlarına Dair Yönetmelik düzenlemeleri kapsamına alınmış, tazminata tabi hastalığı olan hayvanlar[84] için yerel kıymet takdir komisyonu tarafından belirlenen miktarlar üzerinden hayvan sahiplerine tazminat ödemesi yapılmıştır. Ayrıca, bu düzenleme çerçevesinde resmî veteriner ya da yetkili veteriner tarafından yapılan aşı ve serum uygulamaları sonucunda ölen veya bu sebeple kesime gönderilen hayvanların bedelleri, veteriner raporuyla tespit edilerek, yerel kıymet takdir komisyonu tarafından belirlenen miktarlara göre hayvan sahiplerine tazminat olarak ödenmiştir.

2005/8503 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Bakanlıkça belirlenen hayvan aşılama programlarında, aşılamayı tatbik eden serbest veteriner hekimler ve hekimlerin yanında çalışan sağlık teknisyenlerine, programlı aşılama destek ödemesine başlanmıştır. Belirlenen köy veya üretim yerlerine giden veterinerlerin, yetiştiriciden hiçbir ücret almaması sağlanmış, aşılar ise il/ilçe müdürlükleri kanalıyla temin edilmiştir. Programlı aşı uygulaması ilgili yıl Tarımsal Desteklemelere İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı ve Hayvancılık Desteklemeleri Hakkında Uygulama Esasları Tebliğleri kapsamında 2018 yılında halen devam etmektedir.

2008 yılı itibarı ile aşılama programlarına ek olarak, hayvan hastalıkları ile mücadelenin desteklemesi için Brusella S-19 Genç aşısı ve şap aşısı yapılmış dişi sığırlara, 2012 yılına kadar destekleme ödemesi getirilmiştir. Destekleme, her sığır için bir kez yapılmış, Türkvet'e her iki aşı kaydı yapıldıktan sonra ölen, kesilen veya satılan sığır sahipleri de desteklemeden faydalandırılmış, ancak her iki aşı uygulamasının aynı işletmede yapılması esas alınarak destekleme aşıların uygulandığı işletmeye yapılmıştır. Yetiştiriciye yapılan bu destekleme 2012 yılında son bulmuştur.

[84] Söz konusu Yönetmelikler kapsamında tazminat ödenecek hayvan hastalıkları; Hayvan Ruam, sığır tüberkülozu, sığır brusellozu, koyun ve keçi brusellozu, sığır vebası, Afrika at vebası, kuş gribi, yalancı tavuk vebası (newcastle hastalığı), kuduz ve şap hastalıklarıdır.

1.3.5.7. Damızlık hayvan satın alım ve yatırım teşvikleri

10 Mayıs 2000 tarih ve 24045 Sayılı Resmî Gazete ile yayınlanan 2000/467 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yurtiçinde çiftçi ve Tarım İşletme Genel Müdürlükleri tarafından yetiştirilen ve Bakanlıkça damızlık belgesi veya sertifikası verilmiş olan kültür ırkı damızlık gebe düve satın alanlara ilişkin desteklemeler 2005 yılında, 2008 yılına kadar uzatılmış ve teşvikten faydalandırılacak hayvan sayısına ilişkin bir sınırlama getirilmemiştir. Bu teşvikin uygulanmasında gebe düvenin en az üç aylık gebe olması ve tohumlama yaşının 15-25 (veya 27) ay aralığında olması istenmiştir. Gebe düve desteklemeleri 2008 yılında sonlandırılmıştır.

Tablo 15 Damızlık Belgeli/Sertifikalı Gebe Düve Destekleme Ödemeleri

Destek Kalemleri	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
Gebe Düve Ödemeleri (Bin TL)	183	2.221	2.865	2.427	3.134	2.033	2.700	2.500*	3.900*
Hayvancılık Desteklemeleri içindeki Payı	1,5	5,3	3.4	2.3	1.6	1.0	0.4	0.3	0.3

Kaynak: TZOB 2007, 2011.

2008 yılı sonrasında düve alım desteklemeleri, yatırım projeleri desteklemeleri içerisinde ele alınmış, düve alımlarına ilişkin müstakil bir destekleme programı uygulanmamıştır. Düve alım desteklemeleri yatırım projelerinden bağımsız olarak, 2017 yılında tekrar gündeme gelmiş ve 26 Ağustos 2017 tarihli ve 30166 Sayılı Resmî Gazete ile düve alım desteklemeleri tekrar başlatılmıştır. Bu uygulamada, düvelerin gebe olma şartı aranmamış ve sadece belirli illerdeki yetiştiriciler için geçerli olmuştur. Düve desteklemesi, Bakanlıkça yetiştirici bölgesi olarak belirlenen illerde, Türkvet'e kayıtlı sığır işletmesi olan yetiştiricilere, en az 20 baş, en çok 200 baş düve alımı için, düve alım bedelinin %30'unun hibe olarak verilmesi şeklinde yapılmıştır. Düve alım desteklemesinde düvelerin, TİGEM ve Tarım Kredi Kooperatifleri (TKK) ile ortakları/üyeleri, hastalıktan ari işletmeler, damızlık yetiştirici/üretici örgütleri merkez birlikleri, Düve Yetiştirici Merkezlerinden tedarik edilmesi ve hibeye esas düvelerin 3 (üç) yıl süre ile satılmaması şartı getirilmiştir. Söz konusu işletme ve düveler, il/ilçe

müdürlükleri tarafından yılda en az bir defa olmak üzere yerinde kontrol edilmesi de düzenlemede yer almıştır.

2008 sonrasında gebe düve alım desteklemeleri, işletme yatırım projeleri içerisinde yer almış, söz konusu yatırım teşviklerinin uygulanmasında bölgesel farklılıklar da dikkate alınmıştır. Bu uygulamalar ile bir taraftan bölgesel farklılıkların azaltılması ve bölgesel kalkınmanın sağlanması hedeflenirken, diğer taraftan yeni modern süt tesisleri oluşturularak, hayvansal üretimde kalite ve verimin artırılması hedeflenmiştir. Bu kapsamda, 2009 yılında Güneydoğu Anadolu illerinde geçerli olmak üzere en az 50 başlık süt sığırı işletmesi projesi olan yatırımlara, 2009-2012 yılları arasında hibe desteklemeleri getirilmiştir. Bu işletme projelerinin gerçekleştirilmesinde gebe düve alımlarının %40'ı, sağım ünitesi ve soğutma tankı alımlarının %40'ı, inşaat alanındaki yatırımların %30'u, destekleme ödemesi olarak hibe edilmiştir.

Damızlık sığır işletmelerine yönelik yatırım hibe desteği uygulaması, 2010 yılında Doğu Anadolu illeri ile Gümüşhane ve Bayburt illerini kapsayacak şekilde uygulanmaya başlamıştır. İşletme projelerinde yeterli verimliliğin elde edilebilmesi amacıyla, hayvanların etçi ve kombine ırklardan olması ve satın alınan gebe düvelerin, 5 yıl satılamaması zorunlu tutulmuştur. Kasım 2010 tarihinde yurtdışından ithal edilen gebe düvelerde hibe kapsamına alınmıştır. Söz konusu illerde kurulacak damızlık sığır işletmelerine yönelik yatırım hibe desteklemeleri, 16 Şubat 2013 tarihli ve 28561 Sayılı Resmî Gazete ile 2015 yılına kadar uzatılmış, ancak desteklemeye tabi hayvan sayısı en az 50 baş ila en fazla 300 baş hayvan sayısı ile sınırlandırılmıştır.

2015 yılında bölgesel destekleme programının yasal süresinin sona ermesi nedeniyle 2016-2018 yıllarını kapsayacak yeni bir hibe destek programı oluşturulmuştur. Yeni destekleme programında, damızlık düve yetiştiricilerinin desteklenmesi, damızlık düve yetiştiriciliği yapan işletmelerin kurulması, gebe düve üretiminin ülke içerisinden sağlanması, et ve süt üretiminde verimliliğin artırılması hedeflenmiştir. 3 Ağustos 2016 tarihli ve 29790 Sayılı Resmî Gazete gereğince modern tesislerin oluşturulabilmesi, kalite ve verimliliğin artırılması amacıyla, hibe desteklemeleri en az 500 baş hayvan ve üzeri kapasiteye sahip Bakanlıkça belirlenen

illerdeki [85] işletme projelerine destekleme sağlanmıştır. Yatırım desteklemesine sağlanan hibeler inşaat yatırımlarında %50, damızlık dişi buzağı alımlarında %50, yem karma makinesi ve gübre sıyırıcı gibi makine-ekipman alımlarında %50 oranında gerçekleştirilmiştir. Hibeye başvuranların, hayvancılık ile ilgili kişiler olmasını sağlayabilmek için ise Türkvet sistemine en az 3 yıl kayıtlı aktif sığır işletmesi olma şartı ile Damızlık Sığır Yetiştiricileri Birliği'ne üye olma şartı aranmıştır. Bu işletmelerin en az 5 yıl faaliyetlerini sürdürmesi zorunlu tutulmuş ve yetiştirilen hayvanın 3 aylık gebe olmadan satılması yasaklanmıştır. Damızlık dişi alımında hibe desteği en fazla 6 aylık dişi buzağıyı için sağlanırken, 2017 yılında yapılan değişiklik ile yaş sınırlaması kaldırılarak hibe damızlık dişi sığırlar için geçerli olmuştur.

2016 yılında tarımda sürdürülebilirliğin sağlanması, kırsalda genç nüfusun istihdamına katkı sağlanması, kırsalda genç nüfusun girişimciliklerinin ve gelir düzeylerinin yükseltilebilmesi amacıyla tarımsal üretime yönelik projelerin desteklenmesi kararı alınmıştır. Söz konusu destekleme kapsamında 18-40 yaş arasındaki genç çiftçilerin bitkisel veya hayvansal üretim projelerine bir defaya mahsus olmak üzere otuz bin TL'ye kadar hibe ödemesi getirilmiştir. Bu kapsamda sağlanan (bitkisel ve hayvansal üretim projelerine) toplam desteğin tutarı, 2016 yılında 450 milyon TL, 2017 yılında 483 milyon TL olarak gerçekleşmiş, 2018 yılında ise ödenen destekleme tutarının 503 milyon TL düzeyin olması beklenmektedir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s.223).

1.3.5.8. Suni tohumlama, anaç sığır ve buzağı destekleri

2000 yılında uygulamaya konulan suni tohumlama teşvik primi ve suni tohumlama yapmak üzere kurulacak yeni ekiplerin demirbaş malzeme bedellerinin bir kısmının teşvik olarak ödenmesi 2005/8503 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kaldırılmış, kaldırılan bu uygulamaların yerine, suni tohumlama hizmeti sağlayan gerçek veya tüzel kişilere teşvik ödemesi getirilmiştir. Söz konusu ödemede soy kütüğüne kayıtlı işletmeler için ve kalkınmada öncelikli bölgeler farklı olmak üzere hayvan başına suni tohumlama teşvik primi ödemesi getirilmiştir. Suni tohumlamada

[85] 2016 yılı için: Adana, Adıyaman, Afyonkarahisar, Aksaray, Amasya, Aydın, Balıkesir, Burdur, Bursa, Çanakkale, Çorum, Denizli, Edirne, Erzurum, İzmir, Kars, Kastamonu, Kayseri, Kırklareli, Konya, Malatya, Muğla, Manisa, Muş, Niğde, Samsun, Sivas, Şanlıurfa, Tekirdağ, Tokat, Trabzon ve Yozgat illeri seçilmiştir (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2018).

kültür ırkı ve melez ırklarda aynı ırktan boğa sperması ile tohumlanması zorunluluğu varken, yerli ırklarda böyle bir zorunluluk aranmamıştır. Suni tohumlama hizmet desteği 2008 yılında kaldırılmıştır. Bu uygulama yerini suni tohumlama sonucu doğan buzağılarına yönelik destekleme ödemelerine bırakmış ve söz konusu buzağılara yönelik desteklemeler arttırılmaya ve yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır. Benzer şekilde anaç sığır desteklemelerinde de desteklemeye konu olan anaç sığırların suni tohumlamaya tâbi tutulması koşulu getirilmiştir.

2000/467 sayılı hayvancılığın desteklenmesine ilişkin karara, 2003 yılında yapılan ekleme ile suni tohumlama sonucu doğan buzağılara da destek ödemesi getirilmiştir. Söz konusu desteklemede inek, soy kütüğüne kayıtlı ise 40 milyon (eski) TL (bugünkü karşılığı 40 TL) önsoy kütüğüne kayıtlı olanlara 20 milyon (eski) TL (bugünkü karşılığı 20 TL) ödeme getirilmiş ve 2005 yılında yapılan düzenleme ile suni tohumlama sonucu doğan buzağılara teşvik uygulaması, 2008 yılına kadar devam ettirilmiştir. 2008 yılında kaldırılan buzağı destek ödemeleri 14 Nisan 2009 tarihli ve 27200 Sayılı Resmî Gazete ile yayınlanan 2009/14850 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2009 yılında tekrar uygulanmaya başlamıştır[86]. Söz konusu desteklemeye ek olarak, 2011 yılında yerli ırk ve melezi sığırların, etçi ırk boğa sperması ile suni tohumlanması sonucu doğan buzağıları (çevirme melezlemesi) için (Hayvancılık Desteklemeleri Hakkında, 2011) ve 2012 yılında döl kontrolü projesi kapsamında testi tamamlanıp onaylanmış boğa sperması ile yapılan suni tohumlamadan doğan buzağılarına (Tarımsal Desteklemelere İlişkin, 2012) ilave destekleme ödemesi getirilmiştir.

2016 yılı itibarı ile suni tohumlama sonucu doğan buzağı desteklemesinde değişikliğe gidilmiş ve buzağıların en az 4 ay süre ile işletmede sürü içerisinde kalması (ölen, kesilen veya başka işletmeye gidenler faydalandırılmamıştır), programlı aşılarını yaptırmış olması şartı ile 350 TL, soy kütüğüne kayıtlı olmaları halinde 500 TL destekleme getirilmiştir. Döl kontrolü kapsamında testleri tamamlanmış boğaların

[86] 2000 yılı itibarı ile uygulanan hayvancılık teşviklerinin kapsamlı ve dağınık olması nedeniyle 2008 Yılı Programı (DPT, 2008, s. 158) içerisinde hayvancılık desteklemelerinin sadeleştirilmesi ile kaynak ve transfer etkinliğinin sağlanması öngörülmüş ve bu kapsamda suni tohumlama, süt hijyeni ve kalitesini iyileştirme, süt teşvik primi, damızlık hayvan alımları ve suni tohumlamadan doğan buzağı desteklemeleri kaldırılmıştır. Ancak gelen tepkiler üzerine 2008 yılında Bakanlar Kurulu Kararı 4 kez, uygulama tebliği ise 3 kez değiştirilerek, söz konusu uygulamalar tekrar hayata geçirilmiştir. 2009 yılında çiğ sütün değerlendirilmesi (süt tozu) gibi ilave uygulamalar getirilmiş, bunun yanı sıra 2009 yılında gerçekleştirilecek tüm destekleme ödemeleri birim fiyatlarında %10 kesintiye gidilmiştir (TZOB, 2011, s. 429-432).

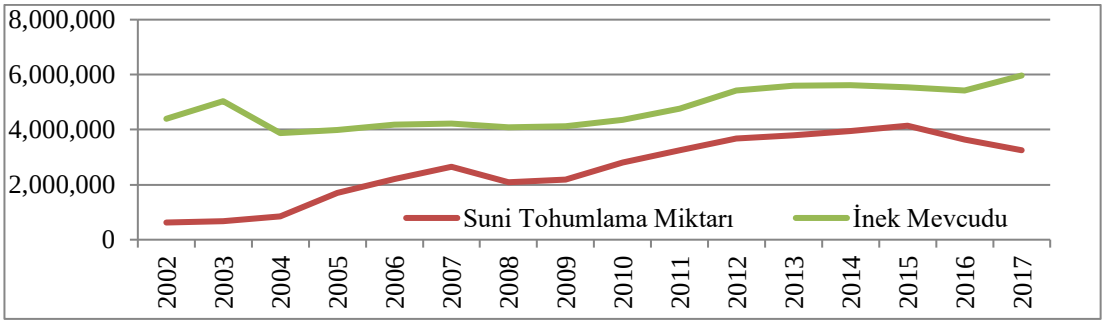
spermaları ile tohumlanan buzağılarına ilave 50 TL ödemesi yapılmıştır. 2017 yılında ise Bakanlıkça yetiştirici bölgesi olarak tanımlanan illerde[87] (Doğu Karadeniz, İç Anadolu, Doğu Anadolu illeri) doğan buzağıları için ilave 200 TL destekleme ödemesi getirilmiştir. Suni tohumlama sonucu doğan buzağılarına yönelik destekleme ödemelerine halen uygulamaya devam edilmektedir.

2008 yılında yayınlanan Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkında Uygulama Esasları Tebliği (Tebliğ No: 2008/31) ile hayvan kayıt sistemine ve soy kütüğüne sistemine kayıtlı en az beş kültür ırkı ve kültür ırkı melezi anaç sığırlara sahip olanlara doğrudan destekleme ödemesi getirilmiştir. Anaç sığır başına ödeme miktarı 5-200 arası başa sahip olanlara destekleme tutarının tamamı, 200 baş ile 500 baş arası için destekleme tutarının %50'si, 500 baş üzerine ise destekleme tutarının %25'ine karşılık gelen kısmı ödenmesi kararlaştırılmıştır. Ancak desteklemede üreticinin üst birliğini oluşturmuş bir hayvancılık örgütüne üye olması istenmektedir. Anaç sığırın 24 aydan büyük olması, 14 veya 15 aydan önce tohumlanmamış olması, 2008 yılı (uygulamanın geçerli olduğu yıl) içerisinde suni tohumlamadan kaynaklı buzağısının olması ve buzağının veri tabanına kayıtlı olması şartı aranmıştır. Anaç sığır desteklemesinden faydalanacak işletmelerin hastalıktan ari sertifikası olması durumunda farklı (ilave) destekleme ödemesi yapılmıştır. Soy kütüğüne üye olanlara ilave ödeme yapılmış ve 2009 yılı ile buzağı şartı kaldırılarak, söz konusu yıl içerisinde suni tohumlama yapılmış olması şartı getirilmiş ve anaç sığır desteklemesi 2016 (hariç) yılına kadar devam etmiştir.

12 Nisan 2014 tarihli ve 28970 Sayılı Resmî Gazete ile 2014 yılında anaç sığır desteklemesine, besilik materyal üretim (anaç sığır) desteklemesi eklenmiş ve besilik materyal desteklemesi ile Güneydoğu Anadolu Projesi, Doğu Anadolu Projesi, Doğu Karadeniz Projesi, Konya Ovası Projesi kapsamındaki illerde geçerli olmak üzere e-ıslah veri tabanına kayıtlı sığırlarını suni tohumlama yaptıran yetiştiricilere, anaç sığırları ve doğan buzağılarına besilik materyal üretim desteği (anaç sığır için 350 TL, buzağı için 150 TL) ödemesi yapılmıştır (Hayvancılık Desteklemeleri Hakkında, 2014) . Yetiştiricilerin kooperatif/birlik üyesi olması şartı aranmamış, desteklemede sütçü ırklar ile yerli ırkların kombine veya etçi ırklar ile tohumlama yapılmış olması

[87] Yetiştirici bölgesi illeri; Ağrı, Ardahan, Artvin, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Çankırı, Çorum, Elâzığ, Erzincan, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Iğdır, Kars, Kastamonu, Kayseri, Kırşehir, Malatya, Muş, Ordu, Rize, Samsun, Sivas, Şırnak, Tokat, Trabzon, Tunceli, Yozgat, Van illeridir.

ve tohumlamanın on dört aylık yaştan sonra yapılmış olması istenmiştir. Anaç sığır desteklemesine başvuranlarda bu desteklemeye başvurmuş kabul edilerek desteklemeden faydalandırılmıştır. Besilik materyal üretim teşvikleri halen uygulanmaktadır.



Şekil 26 Yıllara Göre Suni Tohumlama Miktarı (Baş Hayvan)

Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı, 2018.

Şekil 26'da 2002-2017 yılları arasında suni tohumlama yapılan hayvan sayısı ve suni tohumlama miktarları gösterilmektedir. Şekil 26'da suni tohumlama yapılan hayvan sayılarında, 2004 yılı itibarı ile ivme kazandığı, 2009 yılı sonrasında tohumlama yapılan hayvan sayısında artışların devam ettiği ve 2015 yılında en yüksek seviyesine ulaştığı izlenmektedir. Suni tohumlamada yaşanan artışta, 2007 yılına kadar üretici ve tohumlamayı yapan hekimlere sağlanan teşviklerin dikkate değer bir etkisi olduğu Şekil 26'da görülebilmektedir. 2007 yılına kadar hızla artarak 2,8 milyona ulaşan suni tohumlama sayılarının, 2008 ve 2009 yıllarında 2,1 milyon civarında durağan bir seyir izlediği gözlenmektedir. 2008 yılında meydana gelen küresel finansal kriz etkileri nedeniyle kesime verilen inek sayılarında artış ve ithal spermalardaki maliyet artışları 2008 ve 2009 yıllarındaki suni tohumlama sayılarının durağan seyretmesine neden olmuştur. 2008 yılında suni tohumlamaya yönelik doğrudan desteklemeler kaldırılmış, bunun yerine suni tohumlama sonucu doğan buzağı desteklemesi ve suni tohumlama sonucu buzağıya sahip anaç sığır desteklemesi gibi dolaylı teşvikler getirilmiştir. 2009 yılı sonrası suni tohumlama sayılarının hızla artmaya devam ettiği ve 2015 yılında 4,1 milyon seviyelerine ulaştığı dikkate alındığında, suni tohumlama sonucu doğan buzağı ve suni tohumlama sonucu buzağıya sahip anaç sığır desteklemesi gibi dolaylı teşvik ödemelerinin de suni tohumlama uygulamalarının yaygınlaştırılmasında etkili olduğu görülmektedir. 2002-2008 ve 2009-2017 yılları suni tohumlama sayıları dikkate alındığında ise dolaylı olarak verilen suni tohumlama teşviklerinin, suni tohumlama yapan veteriner veya suni

tohumlamayı yaptıran hayvan sahibine doğrudan yapılan suni tohumlama teşviklerinden daha etkili olduğu değerlendirilmektedir. Çünkü, doğrudan desteklemede sadece tohumlama faaliyeti için yıl içinde bir inek için bir defaya mahsus ödeme yapılırken, dolaylı teşviklerde hem anaç sığır için hem de doğan buzağı için (2 ayrı) ödeme yapılmakta ve teşvik ödemesi, suni tohumlama faaliyeti yerine tohumlamanın sonucuna (anaç sığır ve buzağı) yapılmaktadır. Böylelikle dolaylı suni tohumlama teşviklerinde, hem daha fazla ödeme ile üreticiler suni tohumlamaya yönlendirilmiş, hem de ödemenin tohumlama faaliyetine değil tohumlama sonucu doğuma yapılması ile fiili olarak üretimin gerçekleşmesi sağlanmıştır. Ancak bu noktada tedarik edilen spermaların ithalata bağımlı olması ve/veya üretilen yerli sperma fiyatlarının ithal ürün fiyatlarına endeksli olması TL'de değer kaybının yoğunlaştığı dönemlerde suni tohumlamada yavaşlamalar yaşanmasına neden olabileceği göz önünde bulundurulmalıdır.

1.3.5.9. Gen kaynaklarının korunması

Hayvan gen kaynaklarının korunabilmesi amacıyla, Bakanlıkça belirlenen hayvan ırklarında, hayvan başına doğrudan destekleme ödemesi yapılmaya başlanmış ve günümüze kadar devam ettirilmiştir. Hayvan gen kaynakları korunmasında her hayvan için bir koruma bölgesi oluşturulmuş olup, çiftçilerin söz konusu koruma yerinde ikamet etmesi istenmiş ve hangi ırktan destek alıyor ise o ırkın farklı türlerini bir arada yetiştirmesi yasaklanmıştır. Örneğin desteklenen ırklar arasında yer alan Güney Anadolu Kırmızısı (Kilis) sığırı için koruma bölgesi Hatay olarak belirlenmiş, yetiştirme yerinin (tercihen) ana yoldan ve yerleşim merkezlerinden en az 20 km uzak olması, son beş yılda herhangi bir hastalık vakasının yaşanmamış olması ve sadece Güney Anadolu Kırmızısı (Kilis) sığırı yetiştirilmesi istenmiştir. Sürü kompozisyonu en az 56 dişi-16 erkek, azami 134 dişi-16 erkekten ve rastgele herhangi bir seleksiyon yapmadan kontrollü yetiştirme yapılmaya çalışılmıştır. Bu uygulamada Bakanlık çiftçi ile altı yıllık sözleşme yapmakta, sözleşme sonunda çiftçi sözleşmeyi yenilemez ise çiftçinin elindeki hayvanlar Bakanlık tarafından başka bir çiftçiye veya bir enstitüye devredilebilmektedir. Bu uygulamadaki amaç saf yerli ırkın kaybolmasının önlenmesi olup, ırkın geliştirilmesi veya yaygınlaştırılması gibi bir amaç bulunmamaktadır. Hali hazırda destekleme kapsamına manda dâhil olmak üzere toplam altı çeşit ırk girmekte olup her ırktan en fazla 150 hayvan toplamda 900 baş hayvan desteklemeye tabi tutulmaktadır.

1.3.5.10. Kesim primi

15 Mayıs 2004 tarihinde kaçak ve usulsüz kesimlerin önlenmesi ile kırmızı et üretiminin ve hayvancılığın teşviki için 190 kilo ağırlığı aşmış erkek sığırların ruhsatlı mezbahalarda kesiminde karkas kilogram başına 1 TL [88] teşvik ödemesine başlanmıştır. Ekim 2004'te teşvik tutarı %50 azaltılmış ve bu teşvik 2004 yılı Aralık ayında sonlandırılmıştır. Kesim primi uygulaması 2006 yılında belirlenen (Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkında, 2006) 28 ilde Et Balık Kurumu kombinalarına hayvanlarını teslim eden ve Tarım Kredi Kooperatifi ile sözleşmeli besicilik yapan üreticilere olacak şekilde yeniden düzenlenmiştir. Söz konusu belirlenen iller: (Adıyaman, Ağrı, Ardahan, Artvin, Batman, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Gaziantep, Gümüşhane, Hakkâri, Iğdır, Kars, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Mardin, Muş, Siirt, Sivas, Şanlıurfa, Şırnak, Tunceli, Van illeri olup, erkek sığır karkas ağırlığının beher kilogramı için 1 TL teşvik ödemesi yapılmış, toplam et destekleme primi tutarı yıllık 12.688 bin TL ile sınırlandırılmıştır.[89] Söz konusu kesim primi uygulaması 2011 yılına kadar devam etmiş, 2011 yılında besilik erkek sığır desteklemesine geçilmiştir. Besilik erkek sığır desteklemesinde, besi süresini tamamlayan ve Türkvet'e kayıtlı erkek sığırların, çalışma izni olan mezbaha ve kombinalarda kesilmesi koşulu ile, kesilen hayvan başına destekleme ödemesi yapılmıştır. Bu uygulamada kesime verilecek hayvan ağırlığının en az 200 kg olması istenmiş ve kesilen hayvan karşılığında yurt içinde üretilen sığırlardan satın alınması durumunda ödeme gerçekleştirilmiştir. Destekleme tutarı, hayvan başına 300 TL olarak yapılırken, ödemeler 250 başa kadar tam olarak yapılmış, 250-500 baş arasında %50 oranında 500 baş üzerinde %25 oranında ödeme yapılmıştır. Söz konusu uygulamada destekleme tutarları 2017 yılına kadar uygulanmıştır. 2017 yılında, besilik erkek sığırlara kesim primi verilmesi durdurulmuş, 2018 yılında kesim destekleme ödemelerine tekrar devam edilmiştir.

[88] Düzenlemede teşvik tutarı kilogram başına 1.000 bin TL olup, burada teşvik miktarı para biriminden altı sıfır atılarak yazılmıştır.

[89]Kesim primi, 2009 ve 2010 yıllarında beher kilogram başına 1,5 TL olarak uygulanmış 2010 yılı prim miktarı toplamı sınırı 13.000 bin TL olarak belirlenmiştir.

1.3.5.11. Kredi teşvikleri

Dünya Bankası ile yapılan Ekonomik Reform Paketi anlaşmasının 2004 yılında sona ermesini müteakip 2004 yılında tarımsal üretimin geliştirilebilmesi, verimliliğin artırılması, modern üretim tesislerinin kurulabilmesi amacıyla Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatifleri tarafından düşük faizli tarım kredilerinin verilmesi kararlaştırılarak (Üreticilerin Üretime Yönelik, 2004) düşük faizli kredi uygulamalarına tekrar başlanmıştır. Bu krediler, 12 ay vadeli olup hem yatırım giderleri hem de işletme giderleri için kullandırılmıştır. Yatırım giderleri kalemleri damızlık hayvan alımı, barınak yapımı ve tadilatı, süt sağım makinaları, süt soğutma tankı, yem karma ünitesi gibi hayvan ve makine teçhizat alımlarını kapsarken, aynı zamanda hayvan başına 5 dekarı geçmemek koşulu ile yonca, korunga gibi çok yıllık bitki üretimi için gerekli tesis yatırımlarını da kapsamıştır. İşletme giderinde ise, işletmenin giderlerinin finansmanında kullanılabilecek hususlar ele alınmıştır. Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus söz konusu krediler geçmişe dönük borçların ödenebilmesine imkân tanımamaktadır. Söz konusu krediler yeni projeler için geçerli olmaktadır. 2004 yılında kredi miktarı 250 bin TL ile sınırlandırılırken, 2005 yılında kredi miktarı 500 bin TL'ye, vade süreleri işletme kredilerinde 18 aya, yatırım kredilerinde 5 yıla çıkarılmıştır (Tarımsal Üretimin Geliştirilmesi, 2005)[90]. 2005 yılında yapılan düzenlemede (Tarımsal Üretimin Geliştirilmesi, 2005) süt yetiştiriciliğinde kullanılacak kredilerde hayvanların gebe veya en fazla bir defa doğum yapmış, küpelendirilmiş, soy kütüğüne dâhil edilmiş, saf ırk sertifikalı ve hayvan sayısının en az 10 baş olması veya alınan kredi ile hayvan sayısını 10 baş üzerine çıkarma projesi geliştirenlere kredi imkânı tanınmıştır. Kredi oranlarında uygulanan indirim miktarları Tablo 16'da sunulmuştur.

Tablo 16. Damızlık Düvelerde Düşük Faizli Kredi Oranlarında İndirim Miktarı (%)

	2004	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Yatırım Kredisi (%)	40	60	60	60	60	60	60	100	100	100	100	100	100	100
İşletme Kredisi	40	60	60	60	60	60	60	100	100	100	100	75	75	75

[90] 2009/14804 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile vade süreleri işletme kredilerinde 24 aya, yatırım kredilerinde 7 yıla kadar çıkarılmıştır (Tarımsal Üretime Dair, 2009).

(%)														
Kredi Tutarı Üst Limit (Yüz Bin TL)	2,5	5	5	5	1.50	1.50	3.00	7.50	7.50	7.50	7.50	7.50	7.50	7.50

Kaynak: Hayvancılık desteklemelerine ilişkin 2004-2017 yıllarında yayınlanan Resmî Gazetelerden derlenmiştir.

12 Mart 2011 tarihli ve 27872 sayılı Resmî Gazete ile yapılan düzenlemede ise düşük faizli kredi başvurularında damızlık süt ineği yetiştiriciliğinde holstein, brownswiss, simental ve jersey ırkı hayvanlar ile kurulu olan veya kurulacak işletmelere kredi verilmesi kararlaştırılmıştır.

Tablo 17. Damızlık Süt Yetiştiricilerine Düşük Faizli Kredi Oranlarında İndirim Miktarları (%)

	2011	**2012**	**2013-2014-2015**	**2016- 2017**
Yatırım Kredisi	100	250 : %100 250-3.000 : %75 300-20.000 : %50	750 : %100 750-5.000 : %75 5.000-20.000 : %50	750 : %100 750-5.000 : %75 5.000-12.500 : %50
İşletme Kredisi	100	250-3.000 : %50 3.000-20.000:%25	750-5.000: %50 5.000-20.000: %25	750-5.000: %50 5.000-12.500: %25
Kredi Tutarı Üst Limit (Bin TL)	7.500	20.000	20.000	12.500

Kaynak: Hayvancılık desteklemelerine ilişkin 2011-2017 yıllarında yayınlanan Resmî Gazetelerden derlenmiştir.

1.3.5.12. Hayvancılık destekleme bütçesi

Geçmiş yıllarda uygulanan hayvancılık desteklemelerine göre 2002 yılı sonrasında tarımsal desteklemeler içerisinde hayvancılığa ayrılan payın giderek artmış olması önemli bir gelişme olarak bu dönemde karşımıza çıkmaktadır.

Tablo 18. Hayvancılık Desteklemelerinin Tarımsal Destekler İçerisindeki Payı

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Hayvancılık Destek Ödemeleri (Milyon TL)	49	83	126	209	345	661	741	1.095	908	1.158	1.728	2.216	2.756	2.665	2.973	3.031	3848
Toplam Tarım Destekleme Ödemeleri (Milyon TL)	1.032	1.868	2.845	3.084	3.708	4.747	5.288	5.262	4.645	5.684	6.951	7.553	8.684	9.148	9.971	11.489	12772
Hayvancılık Desteklemelerinin Payı (%)	0,047	0,044	0,044	0,068	0,093	0,139	0,140	0,208	0,195	0,204	0,249	0,293	0,317	0,291	0,298	0,264	0,298

Not: 2001-2017 yıllarında Kalkınma Bakanlığı'nca yayınlanan ilgili Yıl Program Yayınlarından derlenmiştir.

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı (2018).

Tablo 18'de görüldüğü üzere toplam tarımsal destekler içerisinde hayvancılığın payı 2002 yılında %4 oranında iken, bu pay yıllar içerisinde kademeli olarak artış göstermiş, 2008 yılında hayvancılığın tarımsal destekleme bütçesinden aldığı pay %21 olarak gerçekleşmiştir. 2008 krizi sonrası dönemde tarım desteklerinin ve hayvancılık desteklemelerinin parasal tutarları bir miktar azalmış olsa da desteklemeler devam ettirilmiş ve 2018 yılına kadar geçen sürede hayvancılığa ayrılan destekleme ödemelerinin gerek parasal tutarları gerekse de tarımsal destekleme içerisindeki payları arttırılmıştır. Söz konusu artışlar ile hayvancılık desteklemelerinin tarımsal destekler içerisinden aldığı pay %30'lara yükselmiştir.

Hayvancılık desteklemelerinin bütçeden aldığı payın yükselmesi, uygulanan politikanın etkisini de arttırmaktadır. Keza gerek suni tohumlama yaşanan artışlar gerekse de sanayiye aktarılan (veya çiğ süt desteklemesine dâhil olan) çiğ sütün miktarındaki artışlardan da anlaşılacağı üzere destekleme tutarları arttıkça, desteklerin üretici ve üretim üzerindeki etkisi de artmaktadır. Geçmiş dönemlerde de suni tohumlama, süt teşvik primi gibi hayvancılık desteklemeleri uygulanmış olsa da bütçenin veya ödeme tutarlarının düşük tutulması, teşviklerin üretime etkisinin sınırlı olmasına neden olmuştur.

Tablo 19. 2000 Yılı İtibariyle Hayvancılık ve Süt Üretim Desteklemeleri

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Yem Bitkileri	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Sertifikalı Yem Bitkileri Tohumluğu Üretimi					X	X	X									
Yem Bitkileri Alet Ve Makine Destekleme	X	X	X	X	X	X	X									
Gebe Düve Desteği	X	X	X	X	X	X	X	X								
Anaç Sığır								X	X	X	X	X	X	X	X	
Suni Tohumlamadan Doğan Buzağı			X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X
Suni Tohumlama Hizmet Desteği	X	X	X	X	X	X	X									
Çiğ Süt Desteklemeleri	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Islah Amaçlı Süt Kalitesinin Desteklenmesi													X	X	X	
Hayvan Kimlik Sistemi					X	X	X									
Sağım Hijyeni Ve Süt Kalitesi					X	X	X									
Programlı Aşılama					X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Hastalıktan Ari İşletmeler			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Büyükbaş Hayvan Hast. Tazm. Desteği			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Hayvan Genetik Kaynaklarını Koruma ve Geliştirme Destekleme Ödemeleri					X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Akredite Veteriner Hekim Desteklemeleri									X	X						
Yurtdışından Tedarik Edilecek Kaba Yemin Desteklenmesi													X			

Besilik Materyal Üretim (Anaç Sığır) Desteklemesi														X	X	
Besilik Materyal Üretim (Buzağı) Desteklemesi														X	X	
Sürü Yöneticisi İstihdam Desteği														X	X	X
Atık Desteği (Aşı Sonrası)																X
Özel Kurulacak Suni Tohumlama Ekibi Desteği	X	X	X	X	X											
Çiğ Sütün Değerlendirilmesi (Süttozu) Desteği									X	X	X	X	X	X	X	X
Okul Sütü												X	X	X	X	X

Not: 2000-2016 yıllarında ilgili Resmi Gazete yayınlarından elde edilen bilgilerle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 19'da sığır ithalat ve yatırım kredi desteklemeleri hariç 2000-2017 yılları arasında hayvancılığı ve süt üretimine yönelik desteklemeler gösterilmektedir. 2000 yılı sonrasında 25 çeşit destekleme yöntemi farklı yıllarda ve değişken sürelerde uygulanmıştır. Birçok destekleme 1-3 yıl süre ile uygulanmış, ancak özellikle 2005 yılı ve sonrasında desteklemelerin uygulama sürelerinin 10 yıl üzerine çıktığı ve sürekli hale getirildiği Tablo 19'dan izlenmektedir.

Teşvik/destekleme uygulamalarının kısa süreli olması, sık değiştirilmesi ve/veya çok sayıda ve karmaşık yapıda olması söz konusu teşviklerin hedeflenen etkisini sınırlamaktadır. Uygulanan teşviklerin üreticilerin üretim kararlarını yönlendirmesi hedeflenirken, bu teşviklerin değişken veya kısa süreli olması, süt üretimi gibi (sağım makinası, soğutma tankı, yem depolama, gübre depolama, yıkama/sulama sistemleri, süt çiftçiliği ahır ve arazi) yüksek yatırım gerektiren ve hayvan hastalıkları, kuraklık ve diğer doğa koşullarına tabi bir sektörde üreticilerin kararlarını etkilemede yetersiz kalmaktadır. Halihazırda uzun süredir uygulanan teşviklerin etkileri kişi başına süt üretimindeki artışa etkisi olmakla birlikte bu teşviklerin kaç yıl süre ile uygulanacağı belirtilmemektedir. Üretimin ve üreticinin yönlendirilmesinde söz konusu teşvik kararının minimum uygulama sürelerinin belirlenmesi, mevcut üreticilerin söz konusu teşvikleri dikkate almaya yönlendireceği gibi aynı zamanda yeni yatırımlara da imkân tanıyacaktır.

1.3.5.13. Et ve Süt Kurumunun kurulması

1992 yılında özelleştirme kapsamına alınan ve son kalan 6 kombina ve iki işletmesinin de özelleştirilmesi beklenen EBK, 26/08/2005 tarihli ve 2005/104 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile özelleştirilme kapsamından çıkarılmıştır. Kurumun özelleştirme kapsamından çıkarılmasına ilişkin kararda "*Şirketin yeniden yapılanması, AB normlarına uygun olarak hayvancılık sektöründe düzenleyici ve destekleyici bir rol üstlenmesi...*" temel gerekçe olarak gösterilmiş ve 06 Ekim 2005 tarihli ve 25958 sayılı Resmî Gazete ile eski statüsüne iade edilmesine karar verilerek ve Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı bünyesine bağlanmıştır.

Tarım Bakanlığı tarafından 22 Ağustos 2006 tarihinde yayınlanan 26267 sayılı Resmî Gazete ile Ana statüsü yeniden belirlenen EBK'ya, hayvancılık sektöründeki düzenleyici ve destekleyici rolüne ilaveten, rekabet koşullarının tesisi, tekelleşmenin engellenmesi ve kamu yararının gözetilmesi hususları eklenmiştir. Söz konusu Resmî Gazete'de EBK'nın amaçları arasında sermaye birikimine yardımcı olma görevi verilmekte, ancak sermaye birikiminin kim tarafından yapılacağı (EBK, sanayici veya üretici) belirtilmemiştir. EBK faaliyetleri;

> *"kasaplık hayvan, et, balık ve kümes hayvanlarını satın almak, satmak, gerektiğinde ithal etmek, işleyerek mamul hale getirmek, yan ürünlerini üretmek ve bunları muhafaza etmek, iç ve dış piyasada satmak ve değerlendirmek, Bakanlar Kurulu Kararı ve ilgili Bakanlık veya mercilerce verilecek görevleri yerine getirmek, ülke hayvancılığını teşvik ederek istikrarlı bir şekilde geliştirilmesine yardımcı olmak, halk sağlığı ve hayvan sağlığı açısından tehlike arz eden hastalıklara yakalanmış hayvanlarla, Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca şartlı veya mecburi kesime tabi tutulan hayvanların usulüne uygun kesimi ve ürünlerinin değerlendirilmesi veya imha edilmesi ve eğitim, etüt, araştırma ve geliştirme faaliyetlerinde bulunmak"* konularını kapsamıştır (Et ve Balık Kurumu, 2006).

Et Balık Kurumuna yönelik olarak 9'uncu BYKP.ÖİK. Raporu'nda (DPT, 2007a), hayvansal üretim sürecinde, kamunun üretim alanında değil, denetim ve kontrol alanında etkin olması, bu kapsamda AB ile uyum çerçevesinde kamu organizasyonun bu şekilde düzenlenmesi, kamunun terk edeceği hizmetleri ucuz ve etkin yapacak bir yapılanmaya gidilmesine dikkat çekilmektedir.

Dolayısıyla gerek 9'uncu BYKP.ÖİK. Raporu'nda (DPT, 2007a), gerekse de EBK Ana Statüsü'nde (Et ve Balık Kurumu, 2006) belirtildiği üzere EBK'ya hayvan üretimi, besicilik yapma gibi doğrudan üretim görevleri (etin işlenerek mamul hale

getirilmesi hariç) verilmemekte, EBK'ya sözleşme veya tedarik yolu ile piyasada üretimin teşvik edilmesi görevi verilmektedir.

EBK'nın özelleştirme kapsamından çıkarılmasına ihtiyaç duyulmasının nedeni ise Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da hayvancılığın geliştirilmesi ve bu bölgelerdeki besicilerin desteklenerek köylere geri dönüşlerin sağlanabilmesi olmuştur. Uras (2006)'a göre, terör nedeniyle meraların kapatılması, can ve mal güvenliğinin azalması nedeniyle olumsuz etkilenen hayvancılığın, EBK olmadan bu bölgelerde geliştirilemeyeceği, devlet tarafından anlaşılmış ve EBK'nın tekrar açılmasına karar verilmiştir. Başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri olmak üzere, EBK özelleştirme öncesi dönemlerde, avans dağıtımı, yem sıkıntısı çekilen zamanlarda yem dağıtımı, talep olmadığı dönemde hayvanların satın alımı gibi desteklemeler yapmıştır. Gelişmiş ülkelerde söz konusu faaliyetler kooperatifler tarafından gerçekleştirilmekte iken Türkiye'de kooperatif teşkilatlanması yeterli olmadığı için EBK'na ihtiyaç olmuştur (Uras, 2006).

2006 yılında faaliyete giren EBK kombinaları Diyarbakır, Bingöl, Erzurum, Van, Sakarya, Adana kombinaları olmuş, bunu 2007 yılında Ağrı Et Kombinası, 2014 yılında Denizli Et Kombinası, 2016 yılında Erzincan Tavuk Kombinası, 2017 yılında Erzurum ve Sivas Et Kombinası müteakiben, Yeni Van Et Kombinasının faaliyete alınması takip etmiştir.

EBK'nın ismi 27 Nisan 2013 tarihli ve 28630 sayılı Resmî Gazete ile Et ve Süt Kurumu (ESK) olarak değiştirilmiş, 2014 yılında Ana statüsünde değişiklik yapılmıştır. Yeni statüsünde et ve balık piyasasına ilave olarak süt piyasasında da verimlilik ve kârlılık ilkeleri çerçevesinde, kamu yararını gözeterek faaliyette bulunmak, sektörde tam rekabet koşullarının oluşmasına katkı sağlamak amaçlarına yer verilmiş, EBK teşekküllerinin et, balık ve süt fiyatlarında dengenin üretici ve tüketici aleyhine bozulmasını önleme, bozulması durumunda tedbir alma yetkisi verilmiştir.

Süt piyasasında yönelik olarak, 2016 yılına kadar herhangi bir müdahale alımı yapmayan ESK, 2016 yılında çiğ süt fiyatlarının Ulusal Süt Konseyi tarafından belirlenen çiğ süt tavsiye fiyatının (referans fiyat) altına düşmesi nedeniyle müdahale alımı başlatmıştır. Süt alımı üretici örgütleri üzerinden yapılmış olup, 2016 yılında 238.806 ton, 2017 yılında ise 576,305 ton süt alımı gerçekleştirilmiştir. Alımı yapılan

sütler, süt tozu tesislerine yönlendirilmiş, 2016 yılında 20.072 ton ve 2017 yılında 47.193 ton elde edilen süt tozu muayenesini müteakip ESK stoklarına geçmiştir. Süt piyasasında gerek çiğ süt alımı ile gerekse de çiğ sütün süt tozuna dönüştürülmesinde hiçbir üretim faaliyeti ESK tarafından yapılmamış, ESK piyasadan mal ve hizmet tedarikçisi pozisyonunda görev alarak piyasada yönlendirici bir rol üstlenmiştir.

Tablo 20. 2006-2017 Yılları Arasında ESK Sığır Alım Miktarları (Baş)

Yıl	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Sığır Alım (Baş)	33.083	30.079	29.534	62.383	176.001	97.814	121.686	91.184	104.961	101.510	139.082	171.421
Türkiye'de Kesilen Sığır Sayısına Oranı	0,02	0,02	0,02	0,04	0,07	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03	0,04	0,05

Kaynak: Et ve Süt Kurumu (ESK), 2019.

ESK'nın et ve süt piyasasında tekrar aktif hale getirilmesi, hayvancılık sektörü için olumlu bir gelişmedir. Özellikle ESK'ya verilen piyasa regülasyon ve dengeleme görevi gerek üreticiler için gerekse tüketiciler için oldukça önemlidir. ESK, Tablo 20'de görüldüğü üzere, ESK her yıl Türkiye'de kesilen toplam sığır sayısının %2 ila %7'i arasında sığır alımı gerçekleştirmiştir. ESK tarafından 2016 yılında yapılan süt alımı ise, Türkiye (inek) süt üretiminin %1,5'ini, 2017 yılında yapılan süt alımı, Türkiye (inek) süt üretiminin %3'ünü oluşturmuştur. ESK'nın gerçekleştirmiş olduğu bu alımlar oldukça önemli olmakla beraber, Türkiye'deki süt üretim miktarları dikkate alındığında ESK'nın piyasadaki etkisi sınırlı olmakta birlikte piyasada beklenti yaratarak, alıma yönelik açıklamalarla da piyasa yönlendirilmeye çalışılmaktadır. Üreticilerin teşviki ve piyasada dengeleyici rolünün sağlanması için daha aktif ve güçlü bir rol üstlenmesi ESK'nın etkisini de artıracaktır.

1.3.5.14. Ulusal Süt Konseyi

Türkiye'de, süt hayvancılığı ve üretiminde karşılaşılan sorunların giderilmesi, geleceğe yönelik hedef belirlenmesi gibi konularda üretici sanayi ve devletin içerisinde bulunduğu bir mekanizmanın eksikliği çeşitli dönemlerde üreticiler ve sanayiciler tarafından dile getirilmiştir. Üretici, sanayici ve devletin süt sektöründeki sorunlara ve sektördeki hedeflere yönelik kısa ve/veya uzun vadeli karar alınmasına ilişkin bir kurul oluşturması çoğu zaman üreticilerin zaman zamanda devlet

gündeminde olmuştur. Bu tür talepler özellikle süt üretiminde yaşanan krizler sonrasında daha çok gündeme gelmiş olsa da, 25 Nisan 2006 tarih ve 26149 sayılı Resmi Gazete ile yürürlüğe giren Tarım Kanunu Madde 11;

> *"...ulusal tarım politikaları çerçevesinde çalışmalar yapmak üzere ürün bazında üreticiler, tüccarlar, sanayiciler ve/veya bunların oluşturdukları birlikler ile kamu ve araştırma kurumları, meslek odaları ve dernekler bir araya gelerek tüzel kişiliği haiz ürün konseyleri kurabilirler"*

hükmü, süt ürününe ilişkin ulusal çapta bir konsey kurulması için somut çalışmaların başlamasına zemin hazırlamıştır.

Ulusal Süt Konseyi'ne yasal dayanak oluşturacak yönetmelik çalışmaları Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından yürütülmüş, yapılan çalışmalara üretici birlikleri, sanayici ve akademisyenler tarafından da katılım sağlanmıştır. Yönetmelik çalışmalarında Ulusal Süt Konseyi'nin süt ve süt ürünleri üretimi, tüketimi ve ticaretinin geliştirilmesi ve gerektiğinde piyasaya müdahale etmesine yönelik faaliyetlerde bulunması ifadeleri taslak metinden çıkarılarak, Konsey'e piyasa ve fiyat istikrarına yönelik önlem ve uygulamaları belirleme, bu önlem ve uygulamaları karar alıcılara iletme görevi verilmiştir. Söz konusu çalışmalar 2008 yılında tamamlanarak, 23 Eylül 2008 tarihli ve 27006 sayılı Resmî Gazete ile Ulusal Süt Konseyi Kuruluşu ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik yayınlanmıştır. Yönetmelikte Konsey üretici[91] ve sanayici alt gruplarının her birinden en az dörder üye olmak üzere toplam sekiz üye tarafından oluşmakta olup Konsey'in temel faaliyet alanları kısaca,

-Sektörle ilgili almış olduğu kararları, yılda en az bir kez Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kuruluna rapor halinde sunmak,

[91] 23 Eylül 2008 tarihli ve 27006 sayılı Resmî Gazete ile yayınlanan Yönetmelik'te "*üretici olarak; ıslah birliklerine, süt üretici birliklerine, kooperatif ana sözleşmelerinin çalışma konularında hayvancılık faaliyeti bulunan kooperatiflere ve Ziraat Odaları Birliğine üye olmuş gerçek veya tüzel kişileri"* tanımlamaktadır. Sanayici ise, "*çiğ sütün işlenmesi, paketlenmesi ve pazarlanması için ruhsatlandırılmış Türkiye Esnaf ve Sanatkârları Konfederasyonuna, Ticaret ve Sanayi Odalarına ve/veya Ticaret Borsalarına kayıtlı gerçek veya tüzel kişilerin oluşturduğu ve bunların üye oldukları birlik, dernek veya kooperatif temsilcileri"* olarak tanımlanmaktadır. Ancak 2009 yılında yapılan değişiklik ile sanayici tanımı değiştirilmiş, sanayici, çiğ sütün işlenmesi, paketlenmesi ve pazarlanması için Bakanlıktan üretim izni almış gerçek veya tüzel kişilerin oluşturdukları birlik, dernek veya kooperatif temsilcileri ile bunlara üye olan gerçek ve tüzel kişiler olarak tanımlanmıştır. Tanımdaki değişiklik ile sanayicilerin konfederasyon, ticaret odası veya ticaret borsası gibi kurumlara kayıtlı olmak yerine Bakanlıktan üretim izni alan tüzel veya gerçek kişiler olması istenmiştir. Bu uygulama ile Danone ve Ülker gibi güçlü firmalarında Ulusal Süt Konseyinde yer alması sağlanmıştır.

-Süt ve ilgili sektörlere ilişkin olarak ulusal ve uluslararası düzeyde araştırma, inceleme yapmak, düzenli rapor hazırlamak, kamuoyu oluşturulmasını sağlamak, strateji belirlemek, planlar oluşturmak, uygulamak veya uygulanmasına yardımcı olmak,

-Süt sektöründe piyasa ve fiyat istikrarının sağlanması için piyasa şartları göz önünde bulundurularak gerekli çalışmaları yapmak,

-Belirli zamanlarda bölgelere göre sütün maliyetini tespit ederek ilan etmek,

-Toplantı, sempozyum, panel, seminer, konferans, kongre ve çalıştaylar düzenlemek, süt ve süt ürünlerinin tanıtımını yapmak, sektörle ilgili eğitim, yayım veya danışmanlık hizmetlerini yürütmek,

-Avrupa Birliğine uyum için gerekli faaliyetlerin gerçekleştirilmesi ile süt, süt mamul ve yan ürünler ticaretinin ulusal ve uluslararası kurallarının belirlenmesine ve uygulanmasına katkıda bulunmak,

-Sektörde yüksek kalitede üretimin gerçekleştirilmesine yardımcı olmak, sektörün yapısal sorunlarının çözülmesini sağlamak için çalışmalar yapmak, yöresel süt ürünlerinin üretimi, tanıtımı, tescili ve pazarlanması için gerekli çalışmaları yapmak, organik süt üretiminin ve tüketiminin teşvik edilmesi çalışmalarını yapmak, sektörde markalaşmayı teşvik etmek olarak belirlenmiştir.

2009 yılında 6 Mayıs 2009 tarihli ve 27220 Sayılı Resmî Gazete ile yapılan değişiklik ile Konsey'e "Bakanlık ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Türk Standartları Enstitüsü, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırmalar Kurumu, konuyla ilgili üniversiteler, enstitüler ve araştırma merkezleri, Tüketici Dernekleri Federasyonu, Türk Veteriner Hekimleri Merkez Konseyi, Ziraat Mühendisleri Odası ve Gıda Mühendisleri Odası" kurum ve kuruluşların üye olabilmesi imkânı sağlanmıştır. Konsey'de her alandan temsilcilerin olması bir taraftan süt ve süt üretimini etkileyen tüm paydaşların masada olmasını sağlarken, diğer taraftan konseyin karar alma süreçlerini etkilemiştir. Konsey'de üreticiler ile sanayiciler arasında sıklıkla yaşanan anlaşmazlıklar ve artan katılımcı sayısı, Konsey'de bir danışma kurulu kurulmasına neden olmuştur. Anlaşmazlıkların asıl konusu çiğ süt fiyatının belirlenmesi konusu olmaktadır. Çiğ süt fiyatlarının belirlenmesinde üreticiler ile sanayiciler arasında yaşanan anlaşmazlıklar Konsey'de karar alma süreçlerini olumsuz etkilemekte olduğu için bir danışma kurulu aracılığıyla

sorunların çözüme kavuşturulması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. 2013 yılında Yönetmelikte yapılan değişiklik ile Araştırma ve Danışma Kurulu kurulmuş ve Konsey üyeleri arasında sektör ile ilgili çıkabilecek anlaşmazlıklara Araştırma ve Danışma Kurulu aracılığı ile çözüm bulunmasına karar verilmiştir[92].

Ulusal Süt Konseyi tarafından çiğ süt maliyetleri hesaplanırken, aynı zamanda çiğ süt referans fiyatları da ilan edilmektedir. Örneğin Ulusal Süt Konseyi tarafından 2013 yılı Mayıs ayında çiğ süt üretim maliyeti ortalama 1,106 TL/lt olarak belirlenirken, yine Ulusal Süt Konseyi tarafından belirlenen çiğ süt tavsiye (üretici satış) fiyatı 0,90 TL/lt olarak ilan edilmiştir (USK, 2020). Ayrıca Ulusal Süt Konseyi'nin belirdiği referans fiyat, bir tavsiye fiyatı niteliğinde olduğu için sanayiciler sütleri tavsiye fiyatından daha düşük bir fiyata satın almaktadır. Bu durum USK, Tüik ve TZOB'dan elde edilen çiğ süt fiyatlarını karşılaştıran Tablo 21'de görülebilmektedir.

Tablo 21. Çiğ Süt Tavsiye Fiyatları ve Çiğ Süt Fiyatlarının Karşılaştırılması

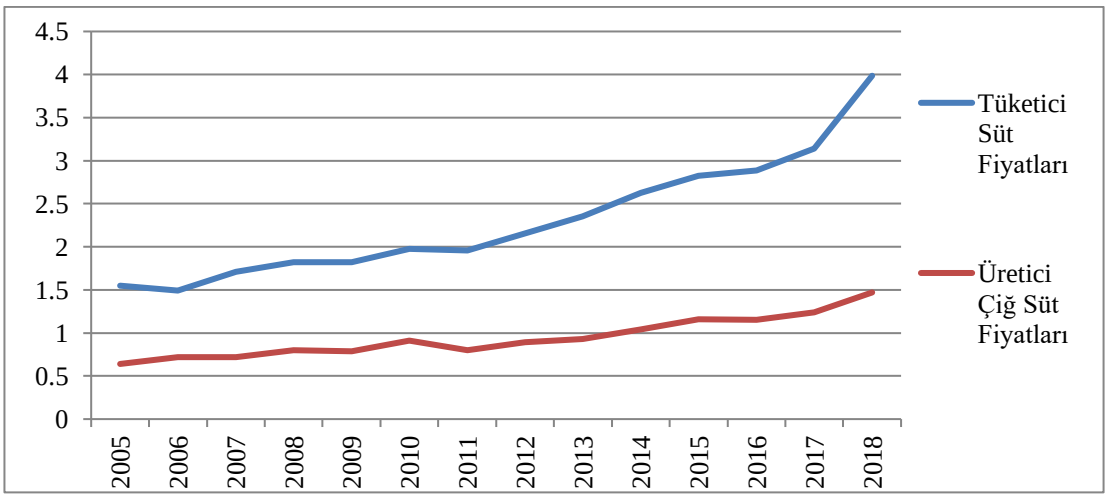
	Ulusal Süt Konseyi Fiyatları													TÜİK	TZOB
	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran	Temmuz	Ağustos	Eylül	Ekim	Kasım	Aralık	Tavsiye Fiyat Ortalaması	Çiğ Süt Fiyatları	Çiğ Süt Fiyatları
2011	0,735			0,64			0,64		0,74		0,9		0,709	0,80	0,69
2012	0,8			0,9									0,825	0,89	0,82
2013	0,9						1						0,95	0,93	0,93
2014	1	1,05	1,05	1,05	1,05	1,05	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,09	1,04	1,10
2015	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,16	1,15
2016	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,04
2017	1,21*							1,30**	1,30**	1,40**			1,3	1,24	1,13

[92] Aynı yönetmelikte, Konsey faaliyetlerine süt ve ürünlerinin işlenmesinde sürdürülebilirlik, insan sağlığı ve çevreye duyarlılık ilkesi çerçevesinde yeterli ve güvenilir gıda arzının sağlanmasına katkıda bulunulması görevi de eklenmiştir.

*%3,5 yağlı, %3,1 proteinli çiğ süt tavsiye fiyatı **%3,6 yağlı, %3,2 proteinli çiğ süt tavsiye fiyatı.

Kaynak: (USK, 2019), (TÜİK, 2019), (Türkiye Ziraat Odaları Birliği, 2019).

Tablo 21'de Ulusal Süt Konseyi tarafından belirlenen çiğ süt tavsiye fiyatlarının yıllar itibarı ile değişim ve ortalama fiyatları bulunmaktadır. Tablo 21'nin son iki sütununda ise, TÜİK'ten ve TZOB'dan alınan çiğ süt fiyatları bulunmaktadır. Ulusal Süt Konseyi'nin tavsiye ettiği fiyatlar ile gerçekleşen fiyatlar arasında fark olduğu ve gerçekleşen fiyatların çoğunlukla tavsiye fiyatlarının altında kaldığı görülebilmektedir. Ulusal Süt Konseyi'nin düşük fiyatlar konusunda herhangi bir yaptırım gücünün olmaması, sanayicilerin Konsey'in belirlemiş olduğu çiğ süt tavsiye fiyatının altında süt satın almasına imkân tanımaktadır. Ulusal Süt Konseyinin yaptırım gücü olmamasının yanı sıra çiğ süt tavsiye fiyatlarını artırmada isteksiz olması da dikkat çeken bir unsurdur. Örneğin, 2014 yılı Temmuz ayında 1.15 TL/lt olarak belirlenen çiğ süt tavsiye fiyatı 2017 yılına kadar sabit kalmıştır. Buna karşın 2014 yılında üretici fiyat endeksi %6,36, 2015 yılında %5,71, 2016 yılında %9,94 olarak gerçekleşmiştir. Bu durumda üreticiler bir taraftan düşük tutulan referans fiyatının altına sütlerini satma baskısı altında kalmakta, diğer taraftan artan maliyetler ile mücadele etmek zorunda kalmaktadır. Buna karşın perakende fiyatlarında görece daha hızlı artışlar meydana gelmekte, bu durum ise tüketicinin daha fazla maliyetlere katlanmasını gerektirmektedir. Şekil 27'de görüldüğü üzere, düşük çiğ süt fiyatları ve görece yüksek perakende fiyatları süt sanayicilerinin lehine gelişmekte ve böylelikle süt sanayicileri ilave artı değer elde ederek sermayesini genişletebilmektedir.



Şekil 27. 2005-2018 Yılları Arasında Tüketici-Üretici Süt Fiyatları Değişimi

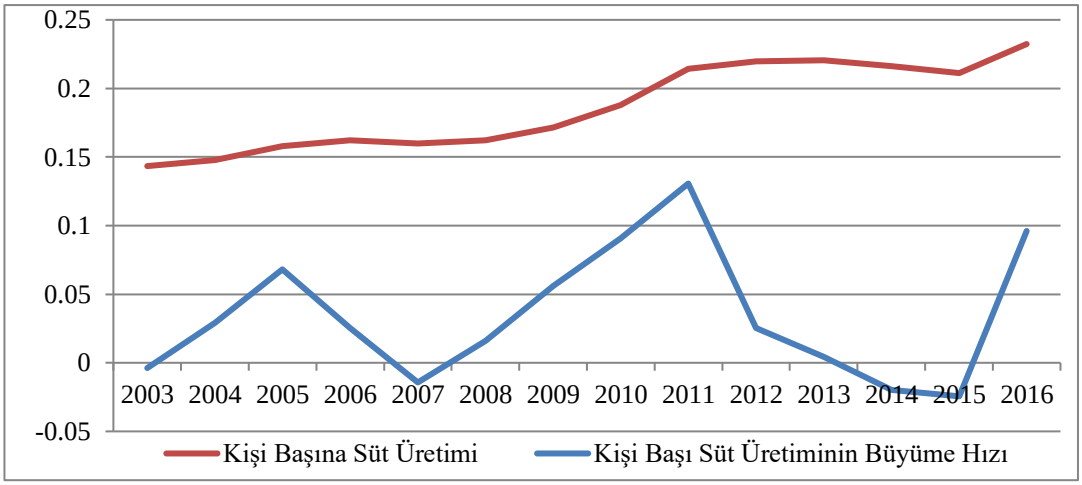
Kaynak: FAO.2020,2021.

Ulusal Süt Konseyinin süt piyasasını yönetme gücünün olmamasının yanı sıra piyasayı yönlendirme veya dengede tutmaya yönelik de gücünün olmaması, Konseyin varlığının sorgulanmasına yol açmaktadır. Üretici açısından ise, çiğ süt fiyatlarında üretici lehine gelişme olmamasının ve çiğ süt girdi ve çıktı fiyatlarında gelişmelerin genellikle üreticinin aleyhine olması, üreticinin (Ulusal Süt Konseyine olan) beklentilerini ve güvenini boşa çıkarmaktadır. Eğer Ulusal Süt Konseyi çiğ süt tavsiye fiyatı yerine çiğ süt taban fiyatı belirleyebilirse, USK süt piyasasında çok daha aktif ve etken bir role sahip olacaktır.

2003-2017 yıllarında Türkiye süt politikalarına ilişkin yapılan değerlendirmelerin ardından bir sonraki bölümde, söz konusu yıllar arasında kişi başı süt üretimi ve kişi başına süt üretimini etkileyen bileşenlerin gelişimi incelenmektedir. Burada yapılan inceleme ile 2003-2017 yıllarında uygulanan politikaların kişi başına süt üretimi ve bileşenlerini nasıl etkiledikleri gözlenmeye çalışılmıştır.

1.3.6. 2003-2017 Dönemi Türkiye Süt Politikalarının Bileşenlerine Ayırma Yöntemi Değişkenlerine Göre Değerlendirilmesi

1990'lı yılların ekonomik ve siyasi kriz yaratan, enflasyonist, yüksek faiz ve yüksek döviz kurlarının hâkim olduğu piyasa koşulları, bir taraftan üreticiyi yatırım yapmaktan alıkoyarken, diğer taraftan üreticilerin girdi maliyetlerini arttırmış, tüketicilerin azalan alım güçleri ekonomide hemen her alanda daralma yaşanmasına neden olmuştur. Ekonomide meydana gelen olumsuzluk ve likidite ihtiyacının aşılabilmesi amacıyla, 1999 yılında IMF, 2000 ve 2001 yıllarında Dünya Bankası ile kredi anlaşmaları yapılmıştır. Söz konusu kredi anlaşmaları çerçevesinde, Türkiye'nin yerine getirmeyi taahhüt ettiği hükümler gereği, tarım alanında devlet desteklemeleri azaltılmıştır. Tarımsal destekleme bütçe ve uygulamalarının sınırlandırılmasına ilave olarak, 2001 yılında yaşanan ekonomik kriz ve devalüasyon, sağmal inek stokunun 1999 yılına göre yaklaşık %21 oranında azalmasına, toplam sığır stokunun %5 civarında azalmasına neden olmuş ve kişi başı süt üretimi 2002 yılında en düşük düzeyi olan 114 kg seviyesine ulaşılmıştır.



Şekil 28. 2002-2017 Yılları Kişi Başına Süt Üretimi ve Artış Hızı

Kaynak: FAO, 2018.

Kişi başı süt üretiminde 2002 yılında gerçekleşen dip seviyenin ardından 2003 yılı itibarıyla kişi başına süt üretiminde süreklilik arz eden bir artış yaşandığı Şekil 28'de izlenmektedir. 2002 yılında 114 kg seviyelerinde olan kişi başı süt üretiminin, 2017 yılında 232 kg'a yükselmiş ve söz konusu 15 yılda, 2002 yılı üretim seviyesinin 2 katına çıkmıştır. Kişi başına süt üretiminin artış hızı da üretim eğrisi ile uyumlu hareket etmekte ve 2003-2007 yıllarında, 2009-2014 yıllarında ve 2017 yılında kişi başı süt üretiminde artışların meydana geldiği, 2008 yılı ve 2015-2016 yıllarında ise kişi başı süt üretimi büyümesinde negatif seviyelerin gerçekleştiği görülmektedir. 2002-2006 yılları arasında kişi başı süt üretimi 114 kg'dan, 158 kg'a yükselmiş, 2012 yılında 214 kg'a ulaşmış, 2012 sonrasında artış hızı yavaşlayan kişi başına süt üretimi 2014-2016 yıllarında 211 kg'a gerilemiş ve 2017 yılında hızlı bir artış gerçekleştirerek 232 kg seviyesine çıkmıştır.

Süt üretimi ve süt sığırcılığına yönelik teşviklerin arttığı ve çeşitlendirildiği 2003-2017 yıllarında kişi başına süt üretiminin de arttığı Şekil 28'de izlenmektedir. Söz konusu yıllarda kişi başına süt üretiminin büyüme hızının 0,037 oranında gerçekleştiği ve söz konusu artışın süt verimindeki artış ve sağmal inek stokunda artıştan kaynaklandığı Tablo 3'de gösterilmiştir. 2003-2017 yılları arasında kişi başına süt üretimi ve kişi başına süt üretimini oluşturan değişkenlerde (sağmal inek başına ortalama süt verimi, kişi başına sığır stoku ve sağmal inek stoku/toplam sığır stoku oranı) değişime neden olan politikalar ve olası değişim nedenleri, değişkenler bazında aşağıda incelenmiştir.

Şekil 29'da 2002-2017 yılları arasında gerçekleşen sağmal inek başına yıllık ortalama süt verimi ile süt veriminin değişim hızı gösterilmektedir. 2002 yılında %2 oranında gerçekleşen süt verim artışının 2003 yılında %10, 2004 yılında ise (olağandışı bir artışla) %27 oranında gerçekleştiği izlenmektedir. Süt veriminde yaşanan artışta, 2000 yılında hayvancılığın desteklenmesine yönelik uygulamaya başlanan hayvancılık politikalarının olumlu etkilerinin olabileceği göz ardı edilmemekle birlikte; 2004 yılında toplam inek stokunda %23 azalma (kültür ırkı, melez ırk ve yerli ırkların tamamında azalma) olmasına rağmen, süt üretim miktarında yaklaşık %25 oranında artış gerçekleşmesi mümkün görünmemektedir. Konuya yönelik olarak hazırlanan Tablo 22'de 2002-2005 yılı arasında gerçekleşen hayvan stoku, süt üretim ve süt verimine ilişkin bilgiler sunulmaktadır.

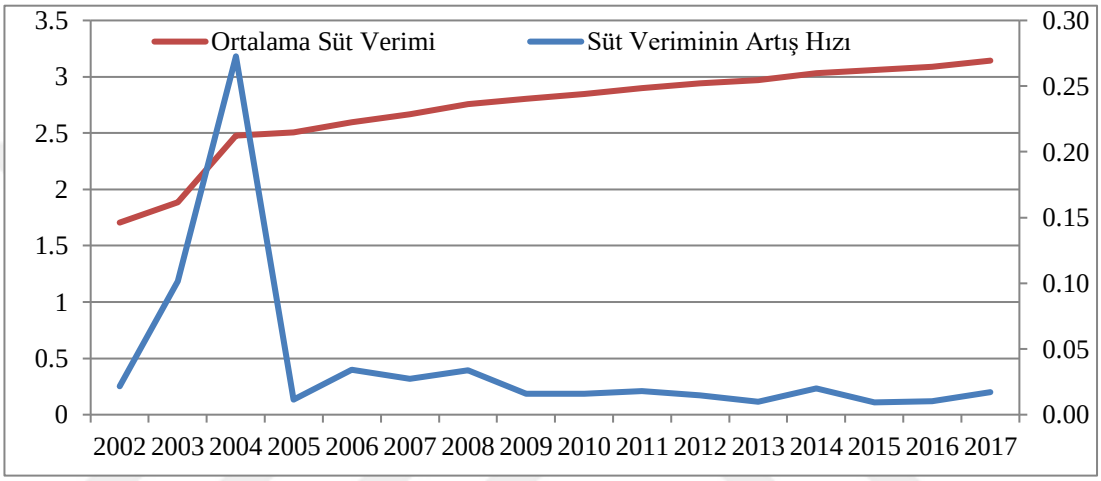
Tablo 22. 2002-2005 Yılı Türlere Göre Sağmal Sığır Sayısı, Süt Üretim Miktarı, Süt Verimi ve Verimdeki Değişim

Yıl	**Sığır - Kültür**				**Sığır - Melez**				**Sığır – Yerli**			
	Baş Hayvan	Süt Miktarı	Verim	Değişim	Baş Hayvan	Süt Miktarı	Verim	Değişim	Baş Hayvan	Süt Miktarı	Verim	Değişim
2002	850725	2467889	2,901	-	1971740	3867656	1,962	-	1570103	1155088	0,736	-
2003	1034817	3215859	3,108	%7	2236680	4568252	2,042	%4	1768865	1730027	0,978	%33
2004	832711	3231461	3,881	%25	1699804	4608293	2,711	%33	1343206	1769571	1,317	%34
2005	925618	3596017	3,885	-	1717309	4646857	2,706	-	1355170	1783328	1,316	-

Not: TÜİK (2020)'den elde edilen veriler ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

Yerli ırk sığırlarda hayvan stoku ve süt üretim miktarları incelendiğinde hayvan başına süt üretimi (verimi) 2003 yılında %33, 2004 yılında geçişte %34 oranında artış yaşandığı görülmektedir. Ancak, 2005 yılında yerli ırkın süt veriminde bir değişimin yaşanmadığı görülmektedir. Kültür ve melez ırklarda hayvan stoku ve süt üretim miktarları incelendiğinde, sadece 2004 yılında sırasıyla %25 ve %33 oranında süt veriminde artış yaşandığı görülmektedir. Kültür ve melez ırklarda 2003 yılından 2004 yılına geçişte (yerli ırkta 2002, 2003 ve 2004 yıllarındaki geçişlerde) süt üretim ve veriminde yaşanan söz konusu artışın iki sebepten kaynaklandığı değerlendirilmektedir. Bunlardan ilki, bu dönemde yürürlükte olan süt teşvik primi uygulaması kapsamında, soy kütüğüne kaydı yaptırılan hayvanlar için ilave prim ödemesi yapılması, üreticilerin ilave prim ödemesi alabilmek amacıyla gerçek dışı beyanname vermelerine neden olabileceği, ikincisi ise hayvan sayım ve verim

hesaplama yöntemindeki değişikliklerin 2003-2004 yılı süt üretim miktarına etki etmiş olabileceğidir. Ancak söz konusu olağandışı verim artışlarının 2003 yılında yerli ırklarda, 2004 yılında diğer ırklarda meydana gelmesi, yaşanan artışın hesaplama yöntemlerindeki değişikliklerden kaynaklandığına işaret etmektedir. Dolayısıyla 2002-2004 yıllarında süt üretiminde bir artış yaşanma ihtimalinin yüksek olduğu kabul edilmekle birlikte, hesaplama yönteminde yapılan değişiklik ile meydana gelen tutarsızlıklar nedeniyle 2002-2004 arasına ilişkin ilave bir değerlendirme yapılamamaktadır.

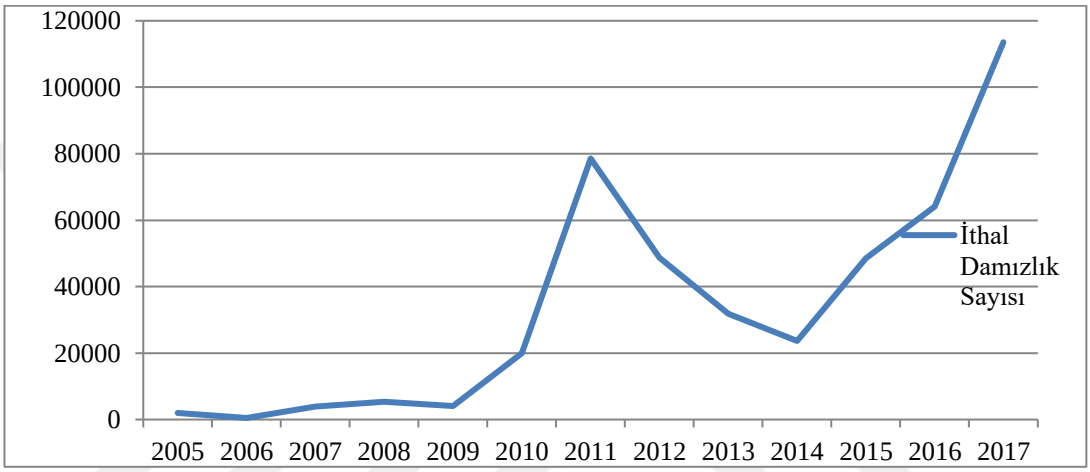


Şekil 29. 2002-2017 Yılları Sağmal İnek Başına Ortalama Süt Verimi (Bin Kg) ve Değişim Hızı (%)

Kaynak: FAO, 2018

2004 sonrası yıllarda sağmal inek başına ortalama süt verimliliğinde devamlı olarak artış yaşandığı ve süt verimindeki artış hızının 2017 yılına kadar pozitif seviyede seyrettiği Şekil 29'da görülmektedir. 2005 yılında sağmal inek başına yıllık ortalama süt verimi 2500 kg olarak gerçekleşmiş, 2017 yılına kadar artış gösteren inek başına ortalama süt verimi, 2017 yılında yaklaşık 3150 kg ulaşmıştır. Süt verimindeki artışın hızı, 2006-2008 yıllarında %3,5 seviyelerinde gerçekleşmiş, 2009-2017 yılları arasında %1-2 aralığında seyretmiştir. 1990'lı yıllarda süt veriminde yaşanan artışların %4-5 seviyelerinde gerçekleştiği dikkate alındığında 2005-2017 yıllarında süt verim artışlarının %3,5 ve altında gerçekleşmesi önemlidir. 2005-2017 yılları arasında söz konusu verim artışlarına etki edebileceği değerlendirilen hayvancılık destekleme ve uygulamaları incelendiğinde, kültür ırkı damızlık gebe hayvanlara ve kültür veya melez ırk anaç sığıra teşvik ödemesi, yeni doğan buzağı (kültür veya melez ırktan olması durumunda) destekleme ödemelerinin yapılması ve (kültür ırkı spermalar ile) suni tohumlama teşviklerinin inek stokundaki dağılımın kültür inekleri lehine

değişmesini sağladığı değerlendirilmektedir. Türkiye inek stokundaki ineklerin ırklarına göre verimlerinin, 2004 yılında kültür ırkında 3880 kg, melez ırkta 2710 kg ve yerli ırkta 1317 kg[93] olduğu, 2017 yılında verimlerde önemli bir değişmenin yaşanmadığı (kültür ırkında 3860 kg, melez ırkta 2728 kg ve yerli ırkta 1306 kg) göz önüne alındığında, yüksek verime sahip kültür ve kültür melezi ırkların sağmal inek stoku içerisindeki sayılarının arttırılmasının ortalama süt verimini de arttırdığı anlaşılmaktadır.

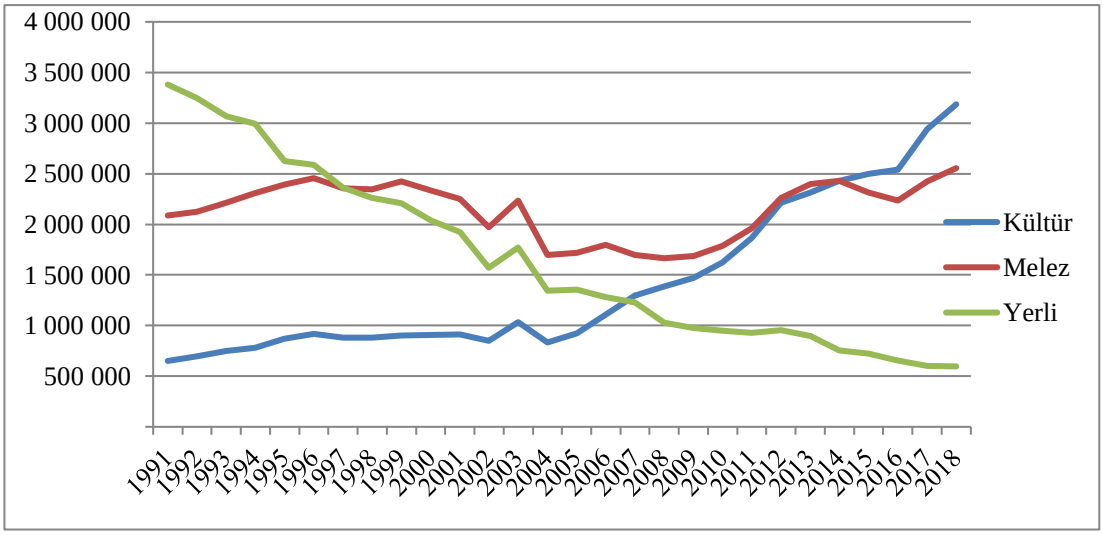


Şekil 30. İthal Damızlık Sayısı (Baş)

Kaynak: Birleşmiş Milletler, 2018.

Şekil 30'da 2005-2017 yılları arasında gerçekleşen ithal damızlık sayıları gösterilmektedir. Şekil 30'da, 2009 yılı sonrasında önemli miktarlarda damızlık ithalatının gerçekleştiği ve 2017 yılına kadar hayvan ithalatının devam ettiği görülebilmektedir. Söz konusu hayvan ithalatı, inek stokunda yerli-kültür ırkı hayvan oranındaki değişim hızını kültür ırkı lehine daha fazla artırarak (Şekil 31) kültür ırkın, inek stokunda çoğunluk/yaygın ırk olmasına imkân tanımıştır.

[93] DPT (2007, s.51) IX.BYKP'na göre 2004 yılında kültür ırkında süt verimi 3250 kg, melez ırkta 2250 kg ve yerli ırkta 800 kg olarak belirtilmektedir.



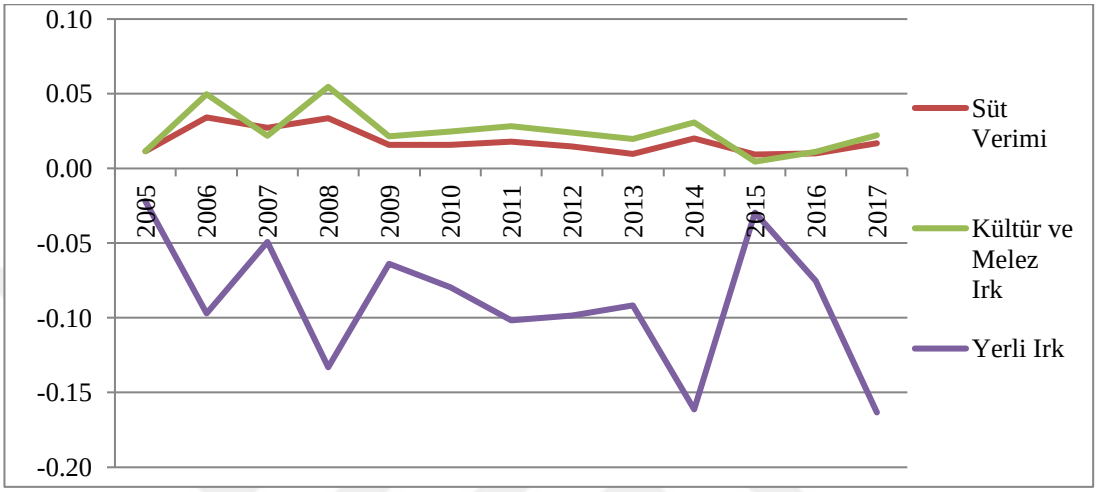
Şekil 31. Türlerine Göre İnek Varlığı

Kaynak: TÜİK, 2020.

Şekil 31'de görüldüğü üzere yıllar içerisinde yerli inek sayısı giderek azalırken, kültür ırkı artışını devam ettirmekte ve 2014 yılı itibarı ile melez ırk sayısını da geçerek inek stokunda çoğunluk ırk konumuna gelmektedir. 2009 yılı sonrası dönemde kültür ve melez ırk sayısında artış devam ederken, ortalama süt veriminin artış hızında kademeli bir yavaşlama olduğu görülmektedir. Kültür ırkı inek stokundaki artış, ortalama süt veriminde artışa neden olurken, düşük verimi nedeniyle ortalama süt verimini aşağıya çeken yerli ırk inek stokunda meydana gelen azalmalar da ortalama süt veriminde artışlara neden olmaktadır. Ancak yerli ırk inek stokunun, toplam inek stoku içerisindeki payı azaldıkça, ortalama verimin artışına etkisi de azalmaktadır. Diğer bir ifade ile süt verimi düşük olan yerli ırkın, inek stoku içerisindeki sayısının azalma hızı, ortalama verim artışının hızını belirlemektedir. Toplam inek stokunun tamamının kültür ırklarında oluşması durumunda ortalama süt veriminin en yüksek seviyesine ulaşacağı varsayıldığında, yerli ırkların süt veriminin maksimum noktaya ulaşımını engellediği değerlendirilebilir. Şekil 31'de görüldüğü üzere yerli ırk sayısı, 2008 yılı öncesinde çok hızlı bir eğimle azalış gösterirken, 2008 sonrasında azalma eğilimi yavaşlamıştır. Buna karşılık, süt verimi 2006-2008 yılları arası %3,5 artarken, 2009 ve sonrasında artış hızında yavaşlama olmuş ve süt verimi artış hızı 2017 yılına kadar %1-1,5 civarında gerçekleşmiştir.

Yerli ırkın toplam inek stokuna oranındaki azalmaya paralel olarak, kültür ırkı ve kültür ırkı melezi inek stokunun, toplam inek stokuna içerisindeki payında yaşanan artışlar Şekil 32'de gösterilmektedir. Yerli ırk eğrisi ile kültür ve melez ırk eğrisinin

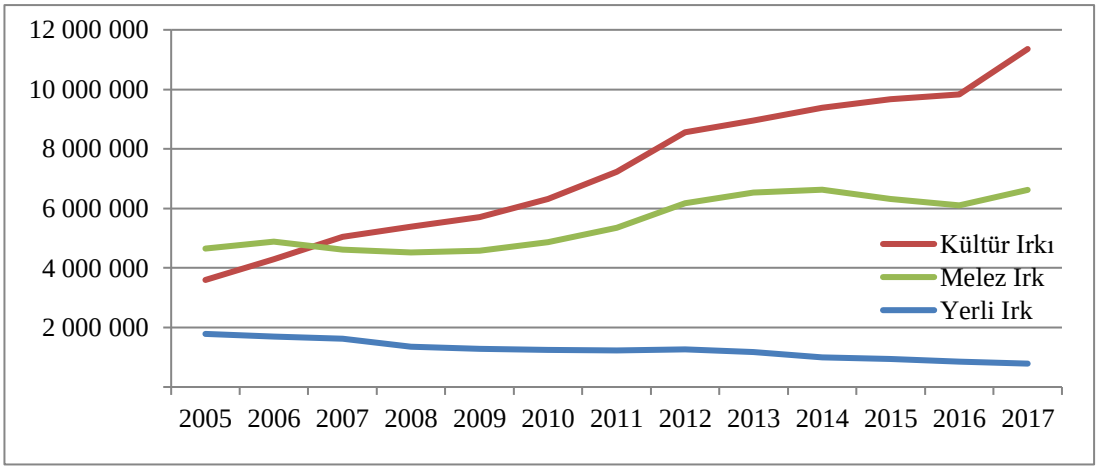
birbirlerinin yansıması şeklinde ters simetrik olarak ilerlediği görülmektedir. Şekil 32'de aynı zamanda süt veriminin artış hızı da gösterilmekte olup, süt veriminde yaşanan değişimlerinin kültür ve melez ırkın inek stoku içerisindeki değişimi ile paralellik gösterdiği izlenmektedir. Bu paralelliğin aksine yerli ırkın inek stoku içerisindeki oranı ile süt veriminin artış hızı arasında ters ilişki olduğu da rahatlıkla gözlemlenebilmektedir.



Şekil 32. Yerli Irk ile Kültür ve Melez Irkların İnek Stokuna Oranında Yaşanan Değişim ve Süt Verim Artışlarının Karşılaştırılması

Kaynak: TÜİK, 2020.

Yapılan bu inceleme neticesinde, 2005-2017 yılları arasında süt veriminde yaşanan artışların, sağmal inek stokunda bulunan yerli ırkların, kültür ve melez ırklar dönüştürülmesinden kaynaklandığı görülmektedir. 2005-2008 yıllarında kültür ve melez ırkta yaşanan %5'lik artışın ve yerli ırkta %10-13 aralığında yaşanan azalmanın, süt veriminde %3,5 oranında artışa katkı sağladığı, 2009 sonrasında kültür ve melez ırkın artışında yaşanan yavaşlamanın süt verim artışında da yavaşlamaya neden olduğu görülmektedir. Yerli ırkın 2009 sonrasında azalma hızını arttırdığı izlenmekle birlikte, bu azalmanın ortalama süt verimi eğrisinde daha fazla bir artışa neden olabileceği düşünülebilir. Ancak yerli ırkın inek stoku içerisindeki azalan sayısı ve Şekil 33'te gösterilen süt üretimindeki düşük payı nedeni ile yerli ırktaki değişimlerin süt üretimine etkisi azalarak devam etmektedir.



Şekil 33. 2005-2017 Yılları Arasında Irklarına Göre Süt Üretim Miktarları (Ton)

Kaynak: TUİK, 2020.

Sağmal ineklerin süt verimini arttırmada kaba ve kesif yem tüketiminin özellikle doğru yem rasyoları ile kullanıldığında oldukça etkili olduğu bilinmektedir. 1960 yılından bugüne kadar yem kullanım oranı ve fabrika üretim kapasiteleri[94] artmış olsa da, Türkiye'de toplam kaba yem ihtiyacının 86,8 milyon ton olduğu, 31 milyon kaba yemin yurtiçinde üretildiği ve nihai olarak 55,8 milyon ton kaba yem açığı olduğu (Acar vd., 2020) göz önüne alındığında, yem de yaşanan gelişmelerin süt verimine bu dönemde yeterli katkı sağlamadığı değerlendirilmektedir. Keza yüksek verime sahip kültür ırkı ineklerin ortalama süt verimi 2004 yılında 3880 kg iken, 2017 yılında 3860 kg olarak gerçekleştiği[95] dikkate alındığında, yem üretimindeki artışlara rağmen söz konusu kültür ırklarının ortalama süt veriminde bir değişim gerçekleşmemektedir. Yem üretimindeki açık hayvanların yetersiz/kalitesiz beslenmesine etki etmekte ve söz bu durum ise süt verimlerindeki gelişimlerin de yetersiz olmasına neden olmaktadır.[96]

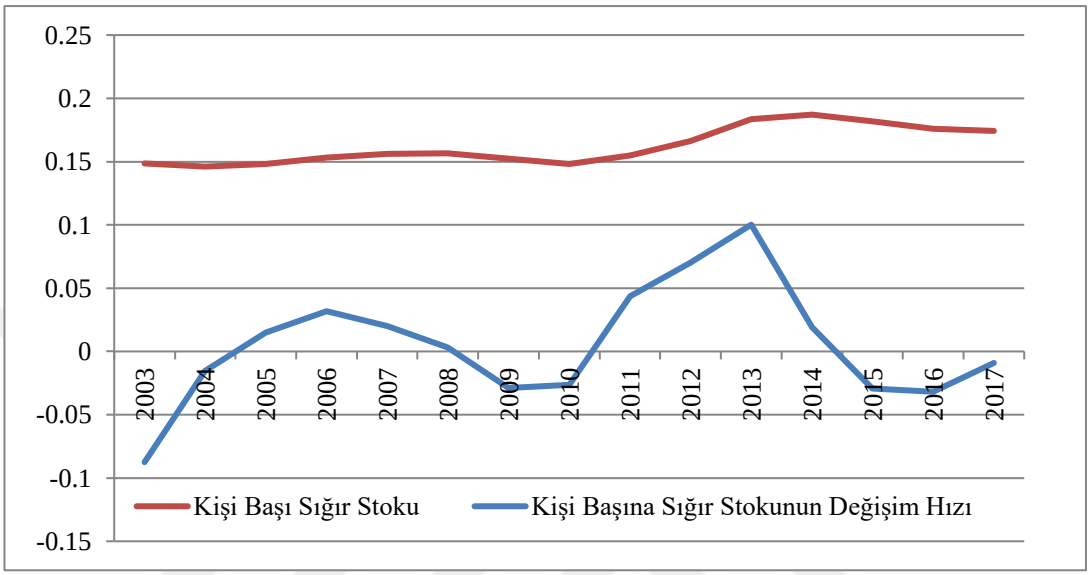
Sonuç olarak, 2005-2017 yıllarında inek başına ortalama süt veriminde yaşanan gelişmeler incelendiğinde, süt verimine etki eden esas unsurun inek stoku içindeki kültür ve melez ırk sayılarının olduğu, inek stokunun beslenmesinde yem kullanımın yetersiz seviyede kalmaya devam etmesi nedeniyle ortalama süt veriminin

[94] 2015 yılı itibarı ile yem fabrikalarının sayısı 521'e ulaşmış ve bu fabrikaların toplam yem üretim kapasitesi 17,3 milyon tona yükselmiştir.

[95] Melez ırklarda süt verimi 2004 yılında 2710 kg, 2017 yılında 2728 kg olarak gerçekleşmiş, yerli ırklarda ise 2004 yılında 1310 kg, 2017 yılında 1306 kg olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2019).

[96] Söz konusu kültür ırklarının AB ülkelerindeki süt verimlerinin 4000 kg/yıl ila 7000 kg/yıl aralığında (DPT, 2007a, s.51) değiştiği göz önüne alındığında, Türkiye'de düşük süt veriminin hayvan stokunun yetersiz beslenmesinden kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

artışındaki katkısının oldukça sınırlı düzeyde kaldığı, kültür ve melez ırk stokunun artırılabilmesi için ise kültür ırkı spermalar ile suni tohumlamaların yaygınlaştırılmasına yönelik teşviklerin etkili olduğu, söz konusu suni tohumlamaya ek olarak, hayvan ithalatının da kültür ırkı inek stoku ve ortalama süt veriminin artışına katkı sağladığı gözlemlenmiştir.



Şekil 34. 2002-2017 Yılları Kişi Başına Sığır Stoku ve Değişim Hızı

Kaynak: FAO, 2018.

Geçmiş yıllarda çoğunlukla azalma eğilimi gösteren kişi başı sığır stokunun 2003-2017 döneminde pozitif yönde seyretmesi ve sığır stokunda artış yaşanması bu dönemin ayırt edici özelliklerinden biri olmuştur. 2003-2011 yılları arasında kişi başı sığır stoku 0,146-156 aralığında istikrarlı bir seyir izlemiş, 2011 yılı sonrasında kişi başı sığır stoku pozitif yönde seyir izlemiş ve pozitif seyrini 2014 yılına kadar sürdürmüştür. 2014 yılında 0,187' e ulaşan kişi başı sığır stoku, 2015 yılı sonrasında hafif bir azalma sürecine girmiş ve 2017 yılında 0,174 seviyelerinde kalmıştır. Kişi başı sığır stokunun büyüme hızı, 2004-2008 arasında %3'e kadar ve 2011-2014 yıllarında %10'a kadar artmış, 2009-2010 yıllarında ve 2015-2017 yıllarında ise %1-3 aralığında azalmıştır.

2000 yılında uygulamaya geçirilen hayvancılık desteklemelerinde ödemelerin yetersiz ve sınırlı olmasının yanı sıra 2001 yılında gerçekleşen ekonomik kriz üreticilerin üretim kararlarını 2004 yılına kadar olumsuz yönde etkilemiştir. 2000-2004 yıllarında hayvancılık desteklemeleri kapsamında gebe düve satın alım desteği,

suni tohumlama desteği, süt teşvik primi, (2003 yılında ek düzenleme ile) buzağı desteklemesi, hastalıktan ari işletme ve büyükbaş hayvan hastalıkları tazminat ödemeleri yapılmıştır. 2001 krizinin etkileri ve uluslararası kuruluşlara verilen taahhütlerin altında söz konusu desteklemelerin 2004 yılına kadar kişi başına sığır stokunu artırma da yeterince etkili olmadığı Şekil 34'te (ve Şekil 8'de) görülebilmektedir. Bu desteklere ek olarak kişi başına sığır stokunun arttığı 2005-2008 yıllarında, aşı teşvik uygulamaları, yatırım destekleri, çiftçilere düşük faizli (sübvansiyonlu) kredi verilmiş, erkek sığırlara yönelik kesim primleri ödenmiş, IMF ve Dünya Bankasına olan taahhütlerin sona erecek olması ile hayvancılık desteklemelerine ayrılan bütçe kademeli olarak artırılmış ve 2005-2007 yıllarında hayvanlarını, hayvan kimlik sistemine kaydettiren üreticilere hayvan başına teşvik ödemesi yapılmıştır.

Bu süre zarfında kayıtlı hayvancılık işletme mevcudu, 2004 yılında 614 bin iken, 2007 yılında kayıtlı işletme mevcudu 1.395 bin'e yükselmiş, 2004 yılında soy ve önsoy kütüğüne kayıtlı dişi hayvan sayısı 2 milyon iken, 2007 yılında 5.589 bin'e yükselmiştir. Söz konusu artışlar ise hayvan kimlik sistemine kayıtların yapılmasına ilişkin teşviklerin işletme ve hayvan sayılarının artmasına katkı sağladığına işaret etmektedir.

Destekleme bütçelerindeki artış daha fazla üreticiye ulaşmaya katkı sağlarken, üreticilerin de üretme isteklerini devam ettirmelerine imkân tanımaktadır. Buna örnek olarak, 2002 ve 2003 yıllarında çiğ süt teşvik priminden faydalanan süt miktarı toplam çiğ süt üretiminin %18'ini oluştururken, bu oran sırasıyla 2004 yılında %24, 2005 yılında %30, 2006 yılında %33, 2007 yılında %44 oranında gerçekleşmiştir (TZOB, 2015). Bu örnekten görüldüğü üzere, destekleme bütçesi arttıkça, üretime dahil olan ürün miktarı artış göstermiştir. Dolayısıyla 2002-2004 yılları arasında dar bir kapsamda ve bütçe sınırlamaları ile gerçekleştirilen desteklemeler kişi başı sığır stokunun azalmasını engelleyememiş, 2004 sonrası dönemde (ilave destekleme uygulamalarına ek olarak) hayvancılık destekleme bütçesinin 2008 yılına (yaklaşık 4 kat) kadar artırılması [97] ile kişi başı sığır stokunda 2008 yılına kadar artış

[97] 2004 yılında 209 milyon TL olarak gerçekleşen hayvancılık desteklemeleri bütçesi (DPT, 2003), 2008 yılında 1.095 milyon TL olarak gerçekleşmiştir (DPT, 2007b).

gerçekleşmiştir. Söz konusu artış ile 2000'li yıllara kadar kişi başına sığır stokunun azalma eğilimi durdurulmuş ve akabinde artış eğilimine geçiş yapılmıştır.

2007 yılında ise dünya piyasalarında artan yem fiyatları, Türkiye'de de yem fiyatlarının artmasına neden olmuş, akabinde Eylül 2008'de ortaya çıkan küresel ekonomik kriz ve azalan talep nedeniyle gerek dünya piyasalarında gerekse Türkiye'de çiğ süt fiyatlarının düşmesine neden olmuştur. Yüksek yem fiyatı ve düşük süt fiyatları nedeniyle, üretici eline geçen fiyatlarda düşüşler yaşanmış ve çoğu yetiştirici dişi hayvanlarını kesime vermiştir (TZOB, 2011, s. 362). Üretici eline geçen fiyatlarda azalmaya ilave olarak hayvancılık destekleme bütçesinde de kesinti yapılması çoğunluğu dişi olmak üzere hayvanların kesime verilmesine katkı sağlamıştır. Dişi hayvanların kesime gönderilmesi, sığır üretimini olumsuz etkilemiş, bu durum ise 2009 yılı ve 2010 yıllarında sığır ve et fiyatlarında %40-50 civarında hızlı artışlar yaşanmasına[98] neden olmuştur. Hayvan ve et fiyatlarında hızlı artışlar üreticiler için fırsat olarak değerlendirilerek, hayvanlar kesime gönderilmiştir[99]. Söz konusu piyasa koşullarında 2009 yılında kesilen sığır sayısı 1.500 bin iken, 2010 yılında kesilen sığır sayısı 2.602 bin'e yükselmiş ve bu yıllarda sığır üretimi 2008 yılı üretiminin altında gerçekleşmiştir.

2009 yılı ve sonrasında artan et fiyatları ve et/yem paritesine karşın 2009 yılında toplam sığır stoku yaklaşık 177 bin baş azalmış, inek stoku ise 59 bin baş artmıştır. 2010 yılında toplam sığır stokunda 135 bin baş azalma yaşanmıştır. Buna karşın inek stokunda 228 bin artış gerçekleşmiştir. Toplam sığır stoku azalırken inek stokunda artışlar yaşanması, üreticinin erkek sığırları stokta tutmadan kısa sürede kesime vermek istemesinin yanı sıra yüksek karkas et fiyatları nedeniyle buzağı üretimi için düve ve inekleri işletmede tutma isteğinden kaynaklanmaktadır. Bu dönemde erkek sığırlara yönelik kapsayıcı bir destekleme programı olmaması, erkek sığır besicilerinin piyasa koşullarına daha fazla tabi olmalarına ve bu hayvanların çok çabuk elden çıkarılmasına neden olmaktadır. Erkek sığırların aksine, ineklerde düşük çiğ süt fiyatlarına rağmen (anaç sığır, süt teşvik primi, süt tozu vb.) çeşitli desteklemelerin olması ve sağmal ineklerden günlük süt üretimi getirisi ve süt üretimi

[98] TÜİK rakamlarına göre 2009 yılı karkas et fiyatı 13,41 TL'den 18,41 TL'ye yükselmiş, TZOB'a göre 2009 yılı Temmuz ayında 16 TL olan karkas et fiyatı Nisan 2010'da 24,94 TL'ye çıkmıştır.

[99] Söz konusu yüksek fiyatlar nedeniyle 2010 yılında (düşük gümrük vergisi ile) kırmızı et ve müteakiben (sıfır gümrük vergisi ile) kasaplık canlı hayvan ithalatına başlanmıştır.

amacıyla yapılan yüksek maliyetli yatırımlar sağmal ineklerin stokta tutulmaya devam etmesine imkân tanımaktadır.

Toplam sığır stokundaki azalma eğilimi 2011 yılında yerini artışa bırakmış ve toplam sığır stoku 2011 yılında 600 bin baş artmıştır. Söz konusu artışın 400 bin başı inek stokundaki artışlardan kaynaklanmıştır. 2011 yılında et piyasasında fiyatların artmasına ek olarak, erkek sığırlarda hayvan başına 300 TL prim ödemesi getirilmesi sığır stokunun üretim artışına katkı sağlamıştır. Ancak söz konusu artışa asıl katkının Tablo 24'te görüldüğü üzere, 2011 yılında gerçekleştirilen 470 bin baş canlı hayvan ithalinden kaynaklanmıştır. 2012 yılında da 471 bin canlı hayvan ithalatı gerçekleşirken, ülke içinde de önemli miktarda üretim artışı meydana gelmiştir. 2012 yılında toplam sığır stokunda 1 milyon baş artış yaşanırken, bu artışın yaklaşık 650 bini inek stokundaki artıştan kaynaklanmıştır. Yaşanan artışta inek yetiştiricilerine yönelik desteklemelere ilave olarak, 2011 yılında uygulamaya başlanan besi sığırcılığında hayvan başına prim ödemesi yapılması da etkili olmuştur. 2011 yılının ikinci yarısından itibaren yürürlüğe giren besi sığırı desteklemesinde, 6 ayda 205 bin baş hayvan (32 bin üretici), 2012 yılında 857 bin baş hayvan (125 bin üretici), 2013 yılında 1.214 bin baş hayvan (192 bin üretici), 2014 yılında[100] 980 bin baş (147 bin üretici) için besi sığırı prim ödemesi yapılmıştır (TZOB, 2011, s. 418). Burada dikkat edilmesi gereken önemli husus, desteklemeden yoksun bırakılan veya desteklere ulaşamayan erkek besilik sığır yetiştiricilerinin, piyasadaki fiyat dalgalanmalarından doğrudan etkilenerek, maliyetin altındaki düşük fiyat oluşumlarında veya yüksek fiyatlamalarda hayvanlarını kesime göndermesi ve böylelikle sığır stoku gelişim ve sirkülasyonunda düzensizlikler meydana getirebilmesidir. Ancak besi sığırı destekleme ödemelerine başlanması ile yetiştiriciler piyasa koşullarından etkilenmek ile birlikte, üretimlerini ve besi sürelerini destekleme politikaları çerçevesinde devam ettirmekte ve söz konusu desteklerin yönlendirici etkisi altına girebilmektedirler.

Şekil 34'te 2011 yılı itibarı ile kişi başı hayvan stokunda artış dönemine girildiği, artış hızının 2013 yılında %10'a yükseldiği, kişi başı hayvan stokunun ise 2014 yılında en yüksek noktaya ulaştığı görülmektedir. Bu dönemde süt teşvik prim miktarları artırılırken, besilik erkek sığır primlerinin getirilmesi, buzağı ödemelerinin genişletilmesi ve primlerin artırılması, süt tozu destekleme kotalarının arttırılması, süte

[100] 2014 yılı sekiz aylık verileridir.

talebinin arttırılması amacıyla 2012 yılında okul sütü programına başlanması desteklemelerin geniş bir kesime yönelmesine imkân tanımıştır. Desteklemelerin kapsamı ile birlikte destekleme bütçesinde de artış yapılmış, 2011 yılı itibarı hayvancılık destekleme bütçesi parasal tutarı 2009 yılının bütçesinin yaklaşık iki katına çıkarılmış, 2013 ve 2014 yılları hayvancılık destekleme bütçesi parasal tutarları ise 2009 bütçesine göre yaklaşık olarak dört kat artırılmıştır. Hayvancılık desteklemelerinin tarımsal desteklemeler içerisindeki payı, 2009 yılında %19 iken, 2013 yılında %31, 2014 yılında %29 oranında gerçekleşmiştir.[101]

2011-2014 yıllarında kişi başına hayvan stokunun artışına katkı sağlayan bir diğer unsurun Tablo 23'te sunulan canlı hayvan ithalatında yaşanan artışlar olduğu değerlendirilmektedir. 2010 yılında 1.443 baş hayvan ithal edilirken, 2011 yılında ile yaklaşık 228 bin besilik sığır ithal edilmiş ve 2014 yılına kadar toplam 610 bin baş besilik sığır ithalatı gerçekleştirilmiştir.

Tablo 23. 2010-2017 Yıllarında Canlı Hayvan İthalatı ve Kesime Verilen Hayvan Sayısı

[101] Kalkınma Bakanlığı Yıllık Programları ve Tarım ve Orman Bakanlığı Yıllık Faaliyet Raporlarından elde edilmiştir.

	Besilik Canlı Hayvan (1)	Kasaplık Canlı Hayvan (2)	Damızlık Canlı Hayvan (3)	İthal Edilen Canlı Hayvan Toplamı (1)+(2)+(3)	Kesime Verilen Hayvan Sayısı
2009	-	-	4010	4010	
2010	1443	118578	19928	139.949	2.602.246
2011	227871	164360	78565	470.796	2.571.765
2012	228421	194448	48702	471.571	2.791.034
2013	130897	28869	31873	191.639	3.430.723
2014	23604	2434	23676	49.714	3.712.281
2015	154194	0	48595	202.789	3.765.077
2016	407887	22181	64126	494.194	3.900.307
2017	666949	115316	113545	895.810	3.602.115

Not: TÜİK (Hayvancılık İstatistikleri, 2020) elde edilen veriler kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

2015 yılında üretici et ve süt fiyatlarında artış yaşanmasına ilave olarak, hayvancılık desteklemelerinde parasal tutarlarda (2,973 milyar TL) ve hayvancılık desteklemelerinin tarımsal desteklemeler içerisinden aldığı (yaklaşık %30) payda artış yaşanmasına rağmen, 2015 yılında hayvan stokunda azalma meydana gelmiştir. Et ve süt fiyatlarına ek olarak et/yem ve süt/yem paritelerinde de üretici gelirleri lehine gelişmeler yaşa 2014 yılına göre olumsuz bir durumun oluşmadığı, hayvancılık desteklemelerinin devam ettiği, salgın hastalığın olmadığı koşullarda üretimin azalmasının nedeni sığır sürünün kendini yenileyememesi olarak görülmektedir. Keza Tablo 23'te görüleceği üzere 2014 yılında canlı hayvan ve kırmızı et ithalatının düşük miktarlarda gerçekleştirilmesi, talebin mevcut sığır stoku üzerinde yoğunlaşmasına neden olmuş ve kesim yapılan hayvan sayısında artış yaşanmıştır.[102] Talep artışında ise kayıtlı nüfus artışına ek olarak, Suriye'de gelişen iç savaş ve diğer nedenler ile

[102] Artan talep ile karkas et fiyatlarında %23, canlı hayvan fiyatlarında %25 oranında artış meydana gelmiştir. Fiyat artışlarının etkisi ile kesime verilen hayvan sayısında da artış yaşanmıştır. 2014 ve 2015 yıllarında yaklaşık 7,5 milyon baş hayvanın kesime verildiği dikkate alındığında, yaşanan artışta inek stokunun da katkısı olduğu, dolayısıyla inek stokunda da önemli miktarlarda kesim gerçekleştirildiği kıymetlendirilmektedir. Kesime verilen hayvan sayısının yüksekliği ise sığır stokunun kendini yenilemesine imkân tanımamış ve üretimin azalmasına neden olmuştur.

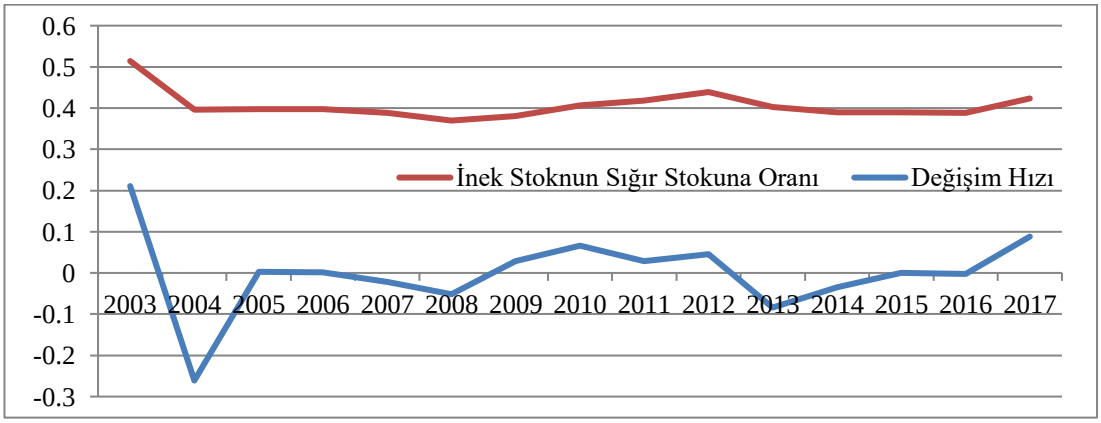
düzensiz olarak Türkiye'ye göç eden nüfusun etkisinin olduğu değerlendirilmektedir. Türkiye'ye düzensiz yollarla giriş yapan ve nüfus sayımında yer almayan kişi sayısı Tablo 24'te görüldüğü üzere, sadece 2014 ve 2015 yıllarında yaklaşık 2 milyon olarak gerçekleşmiştir. 2014 ve 2015 yıllarında canlı hayvan ve kırmızı et ithalatının azaltılması ile artan talep sığır stokundan karşılanmış, müteakip yıllarda da artan göç ile birlikte yeterli sığır ve sığır eti üretimi olmaması nedeniyle söz konusu üretim açığı canlı sığır ithalatı ile karşılanmaya devam etmiş ve 2017 yılında ithal edilen canlı sığır sayısı 896 bin başa yükselse de sığır talebini karşılamada yeterli olmamış ve sığır stoku azalmaya devam etmiştir.

Tablo 24. Yurtdışından Türkiye'ye Düzensiz Göç Eden Göçmen Sayıları

	2012	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**Toplam**
Göçmen Sayısı	291.945	371.546	1.031.356	1.059.693	361.616	673.164	3.789.320

Kaynak: Birleşmiş Milletler, 2019.

Şekil 35'te 2003-2017 yılları arasında sağmal inek stokunun toplam sığır stoku içindeki payında yaşanan gelişmeler gösterilmektedir. Söz konusu 14 yıllık süre içerisinde inek stokunun toplam sığır stoku içindeki payının genellikle yatay seyir izleyerek %40 civarında gerçekleştiği izlenmektedir. Sağmal inek stokunun oranı 2005 yılında %40, 2008 yılında %37, 2012 yılında ise %44 oranında gerçekleşmiş, 2013-2016 yılları arasında %39 civarında seyretmiş, 2017 yılında ise yeniden artış göstererek %42 oranına ulaşmıştır.



Şekil 35. 2002-2017 Yılları Sağmal İnek Stokunun Sığır Stokuna Oranı ve Değişim Hızı

Kaynak: FAO, 2018.

Şekil 35'te sunulan sağmal inek stokunun toplam sığır stoku içerisindeki oranında yaşanan değişimlerin daha net anlaşılabilmesi amacıyla, toplam sığır stoku ve sağmal inek stokunda meydana gelen değişimler incelenmiş ve Tablo 25'ten faydalanılmıştır. 2004-2007 yıllarında[103] inek stokunda ve toplam sığır stokunda meydana gelen değişimler Tablo 25'te görülmektedir. Tablo 25'te 2004-2007 yıllarında toplam sığır stoku ve inek stokunda artış gerçekleştiği izlenmekte, 2007 yılına kadar inek stoku ve toplam sığır stokunun birbirine yakın oranlarda arttığı görülmekte, 2007 yılında ise inek stokundaki artışın, toplam sığır stokunda meydana gelen artış oranın altında kalması nedeniyle, Şekil 35'te 2007 yılında inek stoku/toplam sığır stoku oranında azalma gerçekleştiği anlaşılmaktadır.

Tablo 25. Toplam Sığır Stoku ve Sağmal İnek Stokunun Değişimi

	2004	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Toplam Sığır Stoku (Baş)	9.788.102	10.069.346	10.526.440	10.871.364	11.036.753	10.859.942
Sığır Stoku Endeksi	100	102,9	107,5	111,1	112,8	111,0
Sağmal İnek Stoku (Baş)	3.875.722	3.998.097	4.187.931	4.229.440	4.080.240	4.133.148
İnek Stoku Endeksi	100	103,2	108,1	109,1	105,3	106,6

Not: Endeksler, FAO (2018)'dan elde edilen veriler ile hesaplanmıştır.

Kaynak: FAO, 2018.

2001 yılında 5 farklı teşvik ile uygulanmaya başlanan hayvancılık desteklemeleri, 2007 yılına kadar olan süreçte çeşitlendirilmiş ve destekleme bütçesi de artırılmıştır. 2007 yılına gelindiğinde hayvancılık desteklemeleri 18 kaleme yükselmiş, hayvancılık desteklemelerinin tarımsal bütçe içerisindeki payı 2004 yılında %6,8 iken 2007 yılında %14'e yükselmiştir.

[103] IMF ve Dünya Bankası'na verilen taahhütler ve 2001 ekonomik krizinin etkileri ile 2001-2004 yılları arasında toplam sığır stokunda azalma meydana gelmiştir. Toplam sığır stokunda yaşanan azalmadan inek stoku da etkilenmiştir. Şekil 2.35'te 2003-2004 yıllarında inek stok oranının %51'den %40'a kadar gerilediği görülmektedir. Ancak, yukarıda kişi başına süt verimine ilişkin paragrafta değinildiği üzere 2003 ve 2004 yıllarında süt üretim ve inek sayılarına ilişkin tutarsızlıklar nedeniyle, 2003 ve 2004 yıllarına ilişkin kişi başına inek stokunun değişim oranına değinilmemiştir.

2001 ekonomik krizi ardından yükselen kur ve üreticinin düşen alım gücüne ek olarak, hayvancılık desteklemelerinin (işletme veya hayvan sayıları, parasal tutarlar vb. uygulamalar ile) sınırlandırılması, teşviklerin de etkisini sınırlandırmıştır. 2004 yılı itibarı ile desteklemelerdeki çoğu sınırlamalar gevşetilmiş veya kaldırılmaya başlanmıştır. Ayrıca 2003-2007 yıllarında süt/yem paritesindeki iyileşme ve süt teşvik prim ödemeleri[104] ve 2005-2007 yıllarında soy kütüğüne kayıt ettirilen hayvan başına yapılan prim ödemeleri üreticilerin çiftliklerindeki inek stokunu devam ettirme ve/veya artırmasına katkıda bulunmuştur. 2007 yılında dünya piyasalarında hızlı artış gösteren yem fiyatlarının üretim maliyetlerini artırması ve 2008 yılında meydana gelen küresel ekonomik kriz sağmal inek stokunda azalamaya neden olmuştur. Keza X.BYKP Özel İhtisas Raporu'nda belirtildiği üzere "*…süt fiyatlarında ani düşüşlerin yaşandığı 2008 yılı sonrasında 400 bin damızlık inek kesime gitmiş…"* bulunmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2014, s.2).

2008 yılında kesime verilen dişi sığır sayısı DPT (2007)'na göre 400 bin baş iken, TZOB (2015, s.418) raporuna göre 800 bin ila 1.000 milyon baş civarında gerçekleştiği belirtilmektedir. Küresel ekonomik kriz etkileri ve dişi sığırların kesime gönderilmesi nedeniyle, 2008 yılında inek stokunda gerileme kaydedilerek, inek stokunun sığır stoku içerisindeki oranı %37'e düşmüştür.

Şekil 35'te sunulduğu üzere, 2008 yılında inek stokunun azalmasını müteakip, 2012 yılına kadar inek stoku/toplam sığır stoku oranında düzenli bir artış yaşandığı ve inek stoku/sığır stoku oranının %43'e çıktığı görülmektedir. 2009-2012 yıllarında inek stokunda toplam 1,35 milyon baş artış yaşanmasına karşın, inek stoku hariç sığır stokunda sınırlı bir artış (200 bin baş) gerçekleşmesi, bu dönemde sağmal inek stokunun toplam sığır stoku içerisindeki oranını arttırmıştır. 2009 ve 2010 yıllarında sığır stokunun azalmasında, 2008 yılında yaşanan kriz nedeni ile kesime verilen sığır sayısında (dişi sığırlar dâhil) yaşanan artış ve %30 oranında azalan işletme sayısı etkili olmuş, azalan işletme sayısı ve çok sayıda dişi sığırın kesime verilmesi sonraki yıllarda sığır üretimini yavaşlatmıştır. Sığır stoku artışındaki yavaşlama ile birlikte sığır eti fiyatlarında hızlı artış, 2010 yılında kesilen hayvan sayısının 2009 yılına göre 1,1

[104] 2007 yılına kadar olan süreçte hayvancılık destekleme bütçesinin ortalama %30'ını oluşturan süt teşvik primi, uygulamada çiğ süt fiyatının yaklaşık %10'una tekabül etmektedir.

milyon baş artmasına neden olmuştur.[105] Yüksek et fiyatları nedeniyle süt üreticileri süt üretimlerini ikincil kazanç olarak değerlendirip buzağı üretimi için dişi sığırlarını stokta tutma çabası içinde olurken, sığır eti üretimine yönelik teşviklerin yetersiz düzeyde olması ve sığır kesim dönemlerine göre ilave teşvik edici bir planlama olmaması nedeni ile 2010 yılında sığır eti fiyatlarındaki hızlı artışta çoğu besici erkek sığırlarını kesime vermiştir. Sığır eti fiyatlarındaki artışın önlenebilmesi amacıyla, 2011 ve 2012 yıllarında toplam 941 bin baş canlı sığır ithal edilmiş olmasına rağmen, sağmal inek stokunda yaşanan artış toplam sığır stokunun artışından daha fazla gerçekleşmiştir.

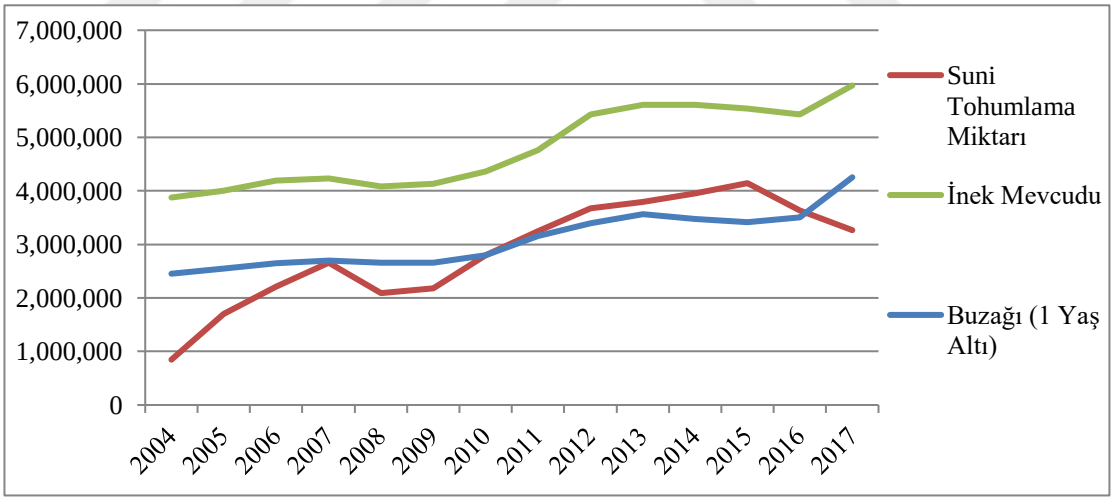
2009-2012 yıllarında sağmal inek stokunda yaşanan artışa, inek stokuna yönelik hayvancılık desteklemelerinin hem mali, hem de destekleme çeşitliliği açısından artırılması katkı sağlamıştır. Buzağılarına verilen desteklerin genişletilmesi, anaç sığır ödemeleri, çiğ sütün değerlendirilmesi (süt tozu) desteklemelerinin uygulanmaya başlamasına ek olarak, 2009 yılında 908 milyon TL olarak gerçekleşen hayvansal destekleme ödemelerinin, 2012 yılında 2,216 milyon TL'ye yükselmesi de etkili olmuştur. Süt üreticiliğine yönelik destekleme kapsamının genişletilmesi ve parasal tutarlarının arttırılması bu yıllarda süt ineği yetiştiriciliğini daha cazip hale getirmiştir. Örneğin 2009 yılında 0,04 TL olarak uygulanan süt teşvik primi, 2011 yılında 0,06 TL'ye çıkarılmış, suni tohumlamadan doğan buzağı için 2009 yılında 60 TL ödenirken, 2011 itibarı ile suni tohumlamadan ve etçi ırklardan doğan buzağı için 75, çevirme melezi ise ilave 75 TL, döl kontrol projesine dâhil ise ilave 25 TL ödeme yapılmıştır.[106] Et üretimine yönelik besi sığırcılığında ise prim ödemelerine 2011 yılında başlanırken süt üreticilerine yönelik desteklemelerin 2008 yılı itibarıyla çeşitlendirilmesi ve miktarlarının arttırılmasıyla üreticinin tercihini sağmal inek lehine

[105] Buna karşın artan et ve hayvan fiyatları buzağı üretimini ve inek stoku artışına imkân sağlamış ve inek stokunda 2010 yılında 228 bin baş artış yaşanmıştır.

[106] Anaç sığır ve buzağı teşvikleri sayesinde dişi sığır yetiştiriciliği erkek sığır yetiştiriciliğinden daha avantajlı hale gelmiştir. Erkek sığır yetiştiriciliğinde et tek çıktı iken, süt hayvancılığında etin yanı sıra süt ve buzağı da birer çıktı olarak karşımıza çıkmaktadır. Süt ve buzağı satışlarından gelir elde edebilmektedir. Süt ineği yetiştiriciliğinde, süt fiyatlarının düşük seyretmesi durumunda, buzağının satışı asıl gelir kaynağına dönüşmektedir. Buna ek olarak anaç sığır ve buzağı için ödeme yapılması da üreticileri buzağı üretimine teşvik etmektedir. Suni tohumlama ile doğum yapan anaç sığır için 225 TL ödeme yapılırken, buzağı için 75 ila 175 TL arası ödeme yapılmaktadır. Bu durumda anaç sığır ve buzağı teşviklerinden toplamda 300 ila 450 TL arasında bir teşvik ödemesi elde edilirken, yıllık süt verimi ortalama 3000 kg olan bir inekten 0,04 Lt/kg*3.000 kg=120 TL teşvik primi kazanmaktadır. Teşvik gelirlerine ilaveten buzağı satışından (2000-2200 TL arasında) elde edilen gelir ise asıl geliri oluşturmaktadır.

kullanmasına ve inek stoku üretiminin 2008-2012 yıllarında pozitif seviyede kalmasına neden olmuştur.

2008 yılında yapılan bir önemli değişiklik ise suni tohumlamaya yönelik veterinerlere ve hayvan sahiplerine yapılan ödemelerin kaldırılması olmuş, bunun yerine anaç sığır desteklemesi getirilmiştir. Anaç sığırın suni tohumlama sonucu buzağıya sahip olması zorunlu tutulmuştur. Benzer şekilde buzağı desteklemesinde de buzağının suni tohumlama sonucu doğmuş olması zorunlu tutulmuştur. Şekil 36'da görüldüğü gibi suni tohumlama desteklemesinde, destekleme ödemesinin doğrudan suni tohumlama yerine, suni tohumlamayı içeren uygulamalara yapılmasının daha etkin olduğu 2009 sonrası döneme bakıldığında anlaşılabilmektedir. Suni tohumlamada yaşanan artış ile 2012 yılında yaklaşık 3,6 milyon suni tohumlama yapılırken, aynı yıl 1 yaş altı buzağı sayısı 3,4 milyon olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu 1 yaş altı buzağılar cinsiyetlerine göre değerlendirildiğinde, dişi buzağıların sayısı erkek buzağıların sayısını 228 bin baş geçmiştir. Dişi buzağı sayılarında yaşanan gelişmelere ek olarak, kesim sayılarında yüksek sayıda artışlar, inek stokunun toplam sığır stoku içindeki payını yükseltmiştir.



Şekil 36. Suni Tohumlama Miktarları ve 1 Yaş Altı Buzağı Stoku

Kaynak: FAO, 2018.

2013 ve 2014 yıllarında ise inek stokundaki artışlar toplam sığır stokunda yaşanan artışların gerisinde kalmış ve toplam sığır stoku içerisindeki sağmal inek oranı %39'a düşmüştür. Toplam sığır stoku 2013 yılında %12, 2014 yılında %3,6 oranında artarken, sağmal inek stoku 2013 yılında %3,2 artmış, 2014 yılında ise artış yaşanmamıştır. Sığır stokundaki artışın inek stokuna göre fazla olmasının nedeni, bu

dönemde karkas et fiyatlarının görece yüksek seyretmesi, canlı hayvan ithalatı ve erkek sığır başına destekleme ödemesi yapılmasının sığır stokunun artmasına katkı sağladığı değerlendirilmektedir. 2013 yılında 9 kuruş olarak belirlenen süt teşvik primlerinin 6 kuruşa indirilmesi ve 2015 yılı sonuna kadar 6 kuruş olarak uygulanması da sağmal inek stokunun artış hızını yavaşlatmıştır. Azalan süt teşvik primlerine ek olarak, karkas et fiyatlarındaki artışa karşın çiğ süt fiyatlarında da önemli bir artışın olmaması üreticilerin yüksek karkas fiyatlarını sağmal ineklerini satmak için fırsat olarak değerlendirmelerine neden olmuştur.

Ulusal Süt Konseyi tarafından belirlenen çiğ süt tavsiye fiyatları 2014-2015 arası sabit kalırken, 2016 yılında Ulusal Süt Konseyi tarafından çiğ süt tavsiye fiyatlarında yapılan bir değişiklikle çiğ süt tavsiye fiyatının brüt ücret olduğu belirtilmiş, dolayısıyla çiğ sütün fabrikaya nakliyesi ve benzeri maliyetleri de üreticiye masraf edilmiştir. Böylelikle 2016 yılı çiğ süt tavsiye fiyatları, 2015 yılı fiyatlarının dolaylı olarak altına düşürülmüştür. 2016 yılı süt teşvik primleri ise Ocak-Ekim aylarında 7 kuruş, Ekim-Aralık aylarında 9 kuruş olarak uygulanmış ve söz konusu uygulanan çiğ süt teşvik primi ve tavsiye fiyatları ile 2013-2014 yıllarındaki teşvik ve fiyat seviyelerine geri dönülmüştür. Çiğ süt tavsiye fiyatlarının, referans fiyat olarak kaldığı ve piyasada fiyatların bu referans fiyatın altında gerçekleştiği de dikkate alındığında, süt fiyatlarında ve teşviklerinde olumlu bir gelişmenin yaşanmaması, artan yem fiyatları ve enflasyon üreticiyi zor durumda bırakmıştır. Bu ekonomik koşullara ilave olarak, yaklaşık 4 milyonu bulan kayıt dışı nüfusun eklenmesi ile 2015 ve 2016 yıllarında hayvan ve sığır eti fiyatlarında %20'nin üzerinde artış gerçekleşmiş, düşük süt fiyatı ve yükselen et fiyatı karşısında kesime verilen hayvan sayısı 2015 yılında 3,75 milyona, 2016 yılında 3,9 milyon başa ulaşmıştır. Kesime verilen hayvan stokunun bu denli çok olması ise hem sığır stokunun hem de inek stokunun azalmasına neden olmuştur. Ancak sığır stokunda ve inek stokundaki azalış oranlarının birbirine yakın gerçekleşmesi nedeniyle 2015 ve 2016 yıllarında inek stoku/sığır stoku oranı yatay görünmektedir (Şekil 35).

Şekil 35'te 2017 yılında sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranında önemli bir artışın gerçekleştiği izlenmektedir. Toplam sığır stoku 2017 yılında sadece 86 bin baş artarak, 14.080 bin baş olarak gerçekleşirken, sağmal inek stoku 543 bin

baş artmıştır. Bu dönemde süt teşvik primi litre başına 8 kuruşa düşürülmüş[107], gerek çiğ süt fiyatları gerekse karkas sığır et fiyatları enflasyonun artışlarının altında kalmıştır. 2017 yılı tüketici fiyat endeksi %11,92, üretici fiyat endeksi %15,47 olarak gerçekleşmiş, buna karşın çiğ süt fiyatlarında yaklaşık %7 oranında, karkas sığır eti fiyatlarında ise yaklaşık %9 oranında artış gerçekleşmiş, kesime verilen hayvan sayısı 3,6 milyon baş sığır olmuştur. Sığır stoku içerisindeki sağmal inek stoku oranının artışında, üreticilerin erkek sığırlarını kesime gönderirken, sağmal ineklerini stokta tutarak, süt üretimini tercih etmelerinin etkili olduğu anlaşılmaktadır. Sağmal inek stokunda yaşanan artışta, 2017 yılında 4,25 milyon baş seviyelerinde gerçekleşen buzağı üretimi de etkili olmuştur.[108] Çiğ süt fiyat artışlarının gerek enflasyon gerekse karkas et fiyat artışlarının altında gerçekleşmesine rağmen, destekleme ödemelerinin çeşitliliği ve canlı hayvan fiyatlarının yüksek seyri nedeniyle üretici buzağı satarak ikincil kazanç elde etmek istemiş ve üretimlerini buna göre planlamıştır.

2008 sonrasında daha yoğun uygulanan üretim ve yatırım teşviklerine ilaveten süt tüketimine yönelik teşviklerin eklenmesi neticesinde sağmal inek stoku 2008-2017 yıllarında %46, toplam sığır stoku ise %27,5 oranında artarak 1961 yılından itibaren ilk defa uzun süreli ve yüksek oranlı bir büyüme gerçekleştirilmiştir.

2003 yılı itibarıyla çiğ süt üretimi ve süt sığırcılığının desteklenmesi ve canlı sığır ithalatına yönelik uygulanan politikalar neticesinde Şekil 28'de sunulan kişi başına süt üretimi 2017 yılına kadar artma eğiliminde olmuştur. Söz konusu yıllarda uygulanan kültür ırkı veya melez ırk sperması kullanma koşulu ile suni tohumlama destekleri, suni tohumlama sonucu doğan buzağı ve yine suni tohumlamaya tabi tutulan anaç sığır desteklemeleri ile kültür ırk ithalat teşvikleri neticesinde kültür ve melez ırkların sayısı arttırılmıştır. Yerli ırklara nazaran daha verimli olan kültür ve melez ırkların sağmal inek stoku içerisindeki oranlarının artması neticesinde sağmal inek başına artan ortalama süt verimlerinin kişi başına süt üretiminin artmasına katkı

[107] 2013 yılında sıcak süte litre başına 4 kuruş, soğutulmuş süte 9 kuruş teşvik primi, 2014 yılında sıcak süte litre başına 3 kuruş ve soğutulmuş süte 5 kuruş, 2015'te soğutulmuş süte 6 kuruş, 2016 yılı ilk 9 ayında soğutulmuş süte 7 kuruş, ikinci 6 ayında 9 kuruş, 2017 yılında sıcak süte 4 kuruş, soğutulmuş süte 8 kuruş olarak belirlenmiş, 2017 yılında yapılan değişiklik ile sıcak süt için 2 kuruş, soğutulmuş süt için 3 kuruş, kooperatif üyesi olanlara ise 8 kuruş teşvik primi ödenmiştir.

[108] Buzağı üretimine ek olarak 113 bin baş damızlık ithalatının da inek stokunun artmasına katkı sağlamıştır. Ancak 2017 yılında toplam 895 bin sığır ithalatı gerçekleştiği göz önüne alındığında 113 bin damızlık ithalinin inek stoku/toplam sığır stoku oranına etkisi sınırlı seviyede olmuştur.

sağladığı anlaşılmaktadır. Yem sanayinde mevcut üretim açığına ek olarak, yüksek ithal yem maliyetleri nedeniyle yem kullanımı sınırlı düzeyde gerçekleşmesi, ortalama süt veriminin artışına önemli bir katkı bulunmamıştır.

2003-2017 yıllarında kişi başı süt üretimine katkı sağlayan bir diğer etken sağmal inek stokunda gerçekleşen 1 milyon başın üzerindeki artış olmuştur. 2003 yılında uygulanan süt teşvik primi, suni tohumlama hizmet desteği, suni tohumlamadan doğan buzağı desteği, gebe düve desteği, hastalıktan ari işletme desteği uygulamaları ile kişi başına süt üretiminde sınırlı bir artış olmuştur. Anılan desteklemelere ek olarak, 2005-2007 yıllarında uygulanan hayvan soy kütüğüne kayıtlara destekleme ödemeleri ve anılan teşvik tutarların ve teşvik bütçesinin artırılarak uygulanması neticesinde sağmal inek stokunda gerçekleşen artışlar süt üretimdeki artışa katkı sağlamıştır. 2008 yılında gerçekleşen finansal kriz birlikte kişi başına süt üretimi sabit kalsa da 2009 yılı sonrasında ise kişi başına süt üretimi artmaya devam etmiştir. 2008 yılında yürürlüğe giren anaç sığır destekleme ödemesine ek olarak hayvancılık düzenlemelerinin bütçeden aldığı payın arttırılmaya devam etmesi ve kültür ırkı sığır satın alımına yönelik teşvik ödemeleri sağmal inek stokunun artmasına katkı sağlamıştır. 2014 yılında süt fiyatlarının görece düşük seyretmesine ek olarak 2013 yılında 9 kuruş olarak belirlenen süt teşvik primlerinin 2014 yılında 6 kuruşa indirilmesi ve 2015 yılı sonuna kadar 6 kuruş olarak uygulanması üretici gelirlerini doğrudan etkilemiş, sığır etine yönelik yüksek talep karşısında oldukça sınırlı bir miktarda gerçekleştirilen canlı sığır ithalatı neticesinde kesime verilen sağmal inek stokundaki artış, 2014 ve 2015 yılı sağmal inek stokunun da gelişimini etkilemiş ve 2014 ve 2015 yıllarında sağmal inek stokunda herhangi bir artış yaşanmamıştır. Kırmızı et talebinin sağmal inek stoku üzerinde oluşturduğu yük 2016 yılında ithal edilen yaklaşık 500 bin baş sığır ve 2017 yılında ithal edilen yaklaşık 900 bin baş sığır stoku ile hafifletilmeye çalışılarak sağmal inek stokunun kendini yenilemesine imkân tanınmıştır. Böylelikle 2017 yılında artan sağmal inek stoku ve sağmal inek stoku içerisindeki kültür ve melez ırklarının payının artışıyla sağlanan süt verim artışı kişi başına süt üretiminin 2017 yılında kişi başına 211 kg'dan 232 kg'a yükselmesini sağlamıştır.

1.4. 1961-2017 Yıllarında Türkiye'de Süt Üretimi ve Süt Politikalarının Sonuç ve Değerlendirmesi

Türkiye'de hayvancılık üzerine politikaların geliştirilmesi bitkisel üretime yönelik politikalardan çok sonra gündeme gelmiştir. Türk Mahsul Ofisi 1938 yılında kurulurken, EBK ancak 1953 yılında kurulabilmiştir. EBK et ve balık üzerine yoğunlaşmış ve çoğunlukla canlı hayvan alımı satımı, et kombinaları oluşturma görevleri icra etmiştir. YEMSAN ise yem ihtiyacının karşılanabilmesi ve örnek fabrika teşkil etmesi için 1963 yılında kurulmuştur. Süt hayvancılığına yönelik politikalar ise 1960'lı yılların sonlarına doğru artmış ve süt hayvancılığına önderlik edebilmesi amacıyla TSEK 1968 yılında kurulmuştur. Cumhuriyet kurulduktan 45 sene, TMO kurulumundan 30 sene sonra TSEK'in kurulması ile süt üretimi ve süt pazarı oluşturulmasına yönelik bir adım atılmıştır. Müteakiben Türkiye'de hayvan pazarlarının kurulmasına ilişkin ilk düzenleme 1969 yılında yapılmış, UHT süte yönelik standardizasyonun sağlanabilmesine ilişkin ilk düzenleme ancak 1978 yılında çıkarılabilmiştir. Bir gıda ürünü olan sütün, gıda sanayi içerisinde ele alınmasından dolayı 1995 yılına kadar Sanayi Bakanlığı düzenlemelerine tabi olmuş, 1995 yılında Sağlık Bakanlığına devredilmiş, ancak 2004 yılında Tarım ve Köyişleri Bakanlığına tabi olmuştur. Çiftçilerin ilk defa sosyal güvenlik haklarına kavuşmaları 1980'li yılları bulmuş, Türkiye'nin ilk Tarım Kanunu ise ancak 2006 yılında çıkarılabilmiştir.

Devlet kurumlarının ve piyasa kurallarının çok geç oluşturulduğu bu düzende çiğ süt üretimi ve süt işleme/mandıraları genellikle aile işletmeleri düzeyinde kalmış, Pınar Süt 1975 yılında ve Mis Süt 1976 yılında kurulabilmiştir.

Cumhuriyetin ilk kuruluşundan itibaren tarım sektörü sanayiye kaynak transferi sağlamakla mükellef tutulduğu için süt piyasası da bu düşünceden kendi payına düşeni almıştır. Süt üretiminde devamlılığın sağlanması amacıyla çiftçi gelirlerinin desteklenmesi yerine özellikle IV.BYKP döneminde başlayan ve sonrasında devam eden politikalar ile enflasyon karşısında tüketicinin (emek ücretlerinin) korunması amacıyla gıda fiyatlarının (süt fiyatlarının) baskılanması söz konusu olmuştur. Hali hazırda tam olarak olgunlaşmamış piyasa düzeninde süt fiyatlarının baskılanması çoğunlukla aile işletmelerince üretilen çiğ sütün geçmişten gelen alışkanlığın devam ettirilerek süt işletmeleri yerine sokak sütü olarak ve/veya kendi imkanlarıyla imal edilen süt ürünleri olarak doğrudan tüketiciye satılmasına yol açmıştır. Doğrudan tüketiciye satılan sütün kayıt altına alınamaması kayıt altına

alınamaması ise hali hazırda aksak olan piyasa düzenin olgunlaşmasını geciktirmiş veya aksak piyasa yapısının kalıcı olmasına imkân tanımıştır. Üretici fiyatlarının baskılanması ve aksak piyasa yapısı nedeniyle (üretici ile nihai tüketici arasındaki tedarik/pazarlama zincirindeki sorunlar) 2017 yılında dahi üretilen çiğ sütün ancak yarısı işleme tesislerine iletilmektedir.

Süt piyasasının kurulumu esnasında karşılaşılan bir diğer sorun veteriner eksikliği olmuştur. Yeterli sayıda veteriner bulunmadığından dolayı hayvan hastalıkları ile mücadele ve suni tohumlama ihtiyaçları karşılanamamış ve veteriner eksiliğinin giderilebilmesi için 1966 yılında veteriner olma yaşı 15'e düşürülerek veteriner sayıları arttırılmaya çalışılmıştır. Veterinerlerin hizmet götürdüğü köylerde tüm üreticilerin suni tohumlama yapması zorunlu tutulmuştur. Ancak TMMOB Ziraat Mühendisleri Odasının yaptığı çalışmada (1964) söz konusu tohumlamalarda kısır kalan hayvan sayısının %60 oranında olduğu konu edinmektedir. Dolayısıyla böyle bir durum süt üretimine yatırımları azalttığı gibi işletme verimliliklerini de azaltmaktadır.

Yem üretiminde ise YEMSAN öncülüğünde artışlar gerçekleşse de yem üretimi çoğunlukla yetersiz kalmış ve yem açığı nedeniyle hayvanların beslenmesinin mera ve otlaklar ile karşılanması çözüm olarak öne çıkmıştır. Ancak hem meralık alanların yetersiz oluşu hem de söz konusu meralık alanların kalitesinin düşük olması hayvanların beslenmesinde genel sorun olarak yer almıştır. Yem kullanımının yanı sıra sağmal inek başına çiğ süt verimlerinin artırılması amacıyla kültür ırkı sağmal inek kullanımı planlanmış, bu kapsamda devlet üretme çiftlikleri ve ithalat yolu ile kültür ve melez ırkların sayısı arttırılmaya çalışılmıştır. Ancak devlet üretme çiftlikleri ve ithalat yolu ile temin edilen kültür ırkı sağmal ineklerin yetersiz beslenmesi nedeniyle söz konusu hayvanlardan uzun süre beklenen verim alınamamıştır.

Piyasa kusurları ve eksiklikleriyle dolu süt piyasasında sütün fiyatının belirlenmesinde önemli bir rolü bulunan Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu (TSEK) ve girdi maliyetlerinin kontrol edilebilmesi bakımından önemli bir rolü üstlenen YEMSAN'ın önce 24 Ocak kararları ile fiyat ve girdi desteklemelerinden vazgeçilmiş ve 1992 yılı sonrasında bu kurumların özelleştirilmesi kararı ile devlet piyasadaki düzenleyici rolünden vazgeçmiştir. Devletin piyasayı düzenleme rolünden vazgeçmesi veya düzenleyememesi oyunun kuralsız bir şekilde (üreticiler aleyhine) devam etmesine imkân tanırken, 1980'li yıllardan itibaren dış ticaret ve finansal serbestleşme hedefleri, üreticinin piyasa rekabeti içinde kendi kaderine terk edilmesine neden

olmuştur. Uygulanan politikaların üretim miktarı ve üretim kalitesinin arttırılması, pazarlama/tedarik zinciri ve pazar düzeni gibi yapısal dönüşümü içeren uygulamalardan yoksun olması, üreticinin kendi başının çaresine bakmasına neden olmaktadır. Kendi haline bırakılan üretici ise üretime devam etmesi durumunda ürün satışını kendisi yapmakta veya üretim seviyesini geçimlik düzeyde tutarak bitkisel üretim ve benzeri ikincil gelir elde etme yöntemleri ile üretimine devam edebilmektedir.

Tarım nüfusunun kalabalık olması özellikle 1980'li yılların sonu ve 1990'lı yıllarda oy endişesi taşıyan yöneticilerin zaman zaman KİT'lerin yüksek fiyat ve/veya miktarlar ile çiftçiler lehine alım yapma veya girdi maliyetlerini azaltma yönünde karar vermelerine neden olmuştur. Ancak bu tür kararlar üretici gelirlerinde kısa süreli rahatlama sağlasa da alınan kararların kısa süreli uygulanması uzun vadeli ve yoğun sermaye gerektiren süt üretiminde çiftçilerin yatırım kararları üzerine önemli bir etkisi olmamaktadır.

Dünya Ticaret Örgütü, IMF ve Dünya Bankası'na verilen taahhütler ile süt üreticilerinin destekleme ödemeleri kesintiye uğratılmış, azalan fiyatlar aracılığıyla ele geçen ücretlerde azalmıştır. IMF ve Dünya Bankası ile anlaşma yapıldığı dönemlerin ekonomik kriz ve/veya dar boğazlar olduğu, bu dönemlerde talebin azaldığı, Türk Lirasındaki değer kayıpları nedeniyle girdi maliyetlerinin arttığı dikkate alındığında üreticiler bu tür durumlarda finansman ihtiyaçlarını gidermek için çeşitli yöntemlere başvurabilmektedirler. Söz konusu finansman ihtiyaçları devlet tarafından verilen düşük faizli krediler ile karşılanabildiği gibi faiz oranı biraz daha yüksek olan banka veya tefeci kredileriyle de karşılanabilmektedir. Ancak 1999 yılında IMF ile yapılan anlaşma gereğince düşük faizli kredi uygulamasının kaldırılması neticesinde üreticiler daha yüksek faiz oranından kredi çekmek veya hayvanlarını kesime vererek finansman ihtiyaçlarını karşılamak zorunda kalmışlardır. Banka/tefeci kredisi kullanılması durumunda dahi çoğunluğu geçimlik düzeye yakın üretim yapan işletmeler söz konusu borcun ödenememesi nedeniyle işletmenin devri ve/veya hayvanların kesime verilmesiyle karşılaşılmaktadır.

1999 yılında IMF ve Dünya Bankası anlaşmalarının bir diğer etkisi Türkiye'de uygulamaya konulan yeni tarım destekleri olmuş, söz konusu desteklemeler üretimden bağımsız hale getirilmiş ve toplam destekleme miktarları sınırlandırılmıştır. Üretimden bağımsız olarak doğrudan gelir desteği olarak yapılan desteklemeler Tablo

18 ve Tablo 19'da görüldüğü üzere, 2000'li yılların başlarında hem niteliksel hem de niceliksel olarak düşük düzeylerde gerçekleşmiştir. Gelir desteğinin sahip olunan arazi bazında yapılması, özellikle ağıl gibi kısıtlı bir alanda gerçekleştirilen hayvancılıkta desteklerin düşük düzeyde kalmasına neden olmuştur. Dünya Bankası ile 2000 yılında yapılan Ekonomik Reform Kredi anlaşmasının 2004 yılında sona ermesi, 2004 sonrasında tarımsal desteklemelerde ve hayvancılık desteklemelerinde artış görülmesine imkân tanımıştır[109]. Çünkü kredi anlaşması gereği tarımsal desteklemeler, bütçe kısıtlamasına tabi olmuş ve uygulanan desteklemelere sayı sınırlaması getirilmiştir. Bu durum ise desteklemelerden faydalanan sayısının ve desteklemenin maddi değerinin oldukça düşük bir düzeyde kalmasına neden olmuştur. Ayrıca üretimden bağımsız destekleme uygulamaları ile arazi sahiplerine gelir desteği sağlanması, üreticinin herhangi bir maliyete katlanmamak amacıyla üretimden kaçınmasına neden olmakta, tarımda üretimin ve istihdamın payının azalmasına katkıda bulunmaktadır.[110]

Salgın hayvan hastalıkları, ekonomik krizler ve diğer piyasa başarısızlıklarının olduğu 1994-2003 yıllarında süt üreticisinin kayıplarının telafi edilmesi veya gelirlerinin desteklenebilmesi için kısa vadeli uygulamalar gerçekleştirilmiş olsa da piyasa istikrarı ve üreticinin korunmasına yönelik kalıcı uygulamalara ancak 2000'li yılların sonlarında geçilmiştir. Bu kapsamda süt arzı ve inek stokunun devamlılığının desteklenmesi için hayvan hastalıklarına tazminat ödemesi, tarım sigortası kapsamında hayvanların sigortalanabilmesi, aşılama programları, hastalıktan ari işletme oluşturulması destekleri, çiğ süt teşvikleri ve piyasada oluşabilecek arz fazlası sütün süt tozu olarak satın alınması düzenlemeleri 2000'li yıllarda yürürlüğe girmiş ve 10 yıldan fazla süreyle söz konusu uygulamalar aktif olarak düzenlemelerde yer almıştır.

2005 yılı itibarıyla uygulamaya geçirilen politika ve desteklemelerde hijyen şartlarının geliştirilmesi, hayvanların ve çiftçilerin kayıt altına alınması, hayvan sağlığı ve aşı programlarının oluşturulması önceliği almış, daha sonra (2008 sonrası dönemde)

[109] Söz konusu anlaşma içeriğinde yer alan tarımsal girdi ve kredi sübvansiyonlarının kaldırılması ve doğrudan gelir desteğine geçiş hükümlerinin sona ermesi ile tarımsal desteklemelerde kısmen bir genişleme elde edilmiştir. Ancak önceki bölümlerden anlaşıldığı üzere IMF ve Dünya Bankası ile yapılan diğer anlaşmaların 2008 yılında sona ermesi ile tarımsal desteklemelerde çok daha kapsamlı desteklemeler uygulanmıştır.

[110] 2000-2006 yılları arasında tarımın GSYH ve istihdama katkısı incelendiğinde, tarımın GSYH'deki payı %12'den yaklaşık %9,7'ye, istihdamdaki payı yaklaşık %36'dan %27'e düşmüştür.

kayıtlı hayvan başına ödemelerde artış ile hayvan sayısı ve verimliliğinde artışın sağlanması hedeflenmiş, bir sonraki adım olarak işletmelerin modernizasyonlarını sağlayabilmeleri için yatırım destekleme ödemeleri getirilmiştir. 2008 sonrası dönemde modern tesislerin kurulumu ve verimli hayvanların yetiştirilmesine yönelik başarı sağlanabilmesi amacıyla verimli damızlıkların ithal edilmesi, tesis inşaatları, süt sağım, silaj ve benzeri makine teçhizat yatırım desteklemeleri yapılarak hayvancılık desteklemelerinin tarımsal desteklemeler içerisindeki payı artırılmıştır[111].

Ayrıca, 2008 sonrası süt piyasasında arzın desteklenebilmesi için süt tozu desteklemesi, okul sütü programı, süt analizi (kaliteli süt) destekleme uygulamaları getirilmiş, müteakiben EBK'nın yapısı değiştirilerek, ESK olarak yeniden düzenlenmiş ve süt piyasasında istikrarın sağlanmasına yönelik kurumsallaşma çabaları arttırılmıştır. Süt piyasasında kurumsallaşmaya yönelik yapılan çalışmalardan bir diğeri ise 2008 yılında kurulan Ulusal Süt Konseyinin (USK) faaliyete girmesi olmuştur. USK süt piyasasına ilişkin konuların tüm paydaşlar arasında görüşülmesini ve bu konuların politika yapıcılarına ileterek süt sektörü ve devlet arasında kurumsal bir koordinasyon ve iletişimin olmasını sağlamış, süt fiyatlarının belirlenmesinde tüm tarafların aynı masada oturmasına imkân tanımıştır. Ancak burada tavsiye niteliğinde alınan tavan fiyat kararı yerine taban fiyatın belirlenmesi ve alınan kararların hem piyasa dengesini gözetmesi hem de çiğ üretimini özendirmeye devam edecek şekilde belirlenmesi tüketiciler dahil tüm paydaşlar için faydalı olacaktır.

Süt üreticiliğinde yem, aşı, sperma gibi ithal girdilerde yaşanan artış, özellikle ekonomik krizlerin ardından üretimi olumsuz yönde etkilemekte, üretici karma yem, aşı, ilaç ve suni tohumlama gibi maliyet gerektiren faaliyetlerden kaçınarak alternatif yöntemler uygulamaya yönelebilmektedir. Maliyetlerden kaçınmak amacıyla karma yem yerine, kalitesiz yem veya çayır ve meraların kullanılması, kültür ırkı sperma ile

[111] 2005 yılı ve sonrasında yapılan hayvancılık desteklemelerinin ağırlıkla olarak Avrupa Birliği (AB) müktesebatına uyum sağlanabilmesi amacıyla yapıldığı değerlendirilmektedir. Aynı çerçevede AB'nin olmazsa olmazı hayvan refahı ve hayvan sağlığı ile ilgili veri kayıtları tutulmasının Türkiye hayvancılığında uygulamaya geçirilmesi de bu kapsamda değerlendirilebilir. 2006 yılında çıkarılan Tarım Strateji Planı da benzer şekilde AB müktesebatına uyum ve DTÖ anlaşmalarını esas almış ve piyasa mekanizmasını bozmayacak destekleme politikalarını benimseyen bir plan olarak hazırlanmıştır. 2008 yılı ve sonrası yıllarda uygulamaya konulan hayvancılığın modern tesislerde yapılması, verimli hale getirilmesi ve hayvancılık alanında ihtisaslaşmanın sağlanması gibi yeni hayvancılık destekleme uygulamaları da bu kapsamda değerlendirilebilir.

suni tohumlama yerine doğal aşım gibi yöntemler süt üretim ve verimliliğine olumsuz yönde etki etmektedir.

Sığır yetiştiriciliğinde üretim girdisi olarak ithal edilen kültür ırkı sığır ve spermalarının yanı sıra ithal yem maliyetlerinde gerçekleşen artışlar Türk Lirasındaki değer kayıpları ile birlikte oldukça pahalı hale gelmektedir. Artan girdi maliyetleri üretim kararlarını olumsuz etkilemekte ve hayvan sayısında azalmaya katkı sağlamaktadır.

Türkiye'de süt üretiminde girdi ürünlerinde üretimin yetersiz ve ithalata bağımlı olması nedeniyle süt üretimi maliyetleri oldukça yüksek gerçekleşmektedir. Üretimin devam ettirilebilmesi amacıyla söz konusu girdi maliyetlerinin getirdiği yükler çeşitli teşvik/destekleme ödemeleri ile hafifletilmiştir. Ancak Kalkınma Bakanlığı (2014, s.43) raporuna göre söz konusu desteklerin üreticiye katkısı beklenenin altında gerçekleşmekte, "*artan girdi maliyetlerine ek olarak üretici-toplayıcı-besici-tüccar-işleyici-toptancı-perakendeci-tüketiciden oluşan pazarlama zincirinde, tüketici fiyatlarında üreticinin payının giderek azalması üretime verilen desteklerin aslında üretimden sonraki süreçlere aktığını göstermektedir".* Diğer bir ifade ile bu teşviklerin etkisinin daha fazla olması beklenmekte iken üreticilerin destekleme ödemelerinden elde ettikleri gelirlerin çoğunluğu tüccarlara gitmiş ve teşviklerin etkisi azalmıştır. Bu konu ise Türkiye'de pazar organizasyonu eksikliğinin bir göstergesi niteliğindedir.

Üreticilere verilen desteklemeler ise genellikle DTÖ'ye verilen taahhütlerin altında kalmakta, et ve süt piyasasının dış rekabetten korunması (enflasyonla mücadele amacıyla) öncelikli konu olarak yer almamakta ve yüksek miktarlarda (zaman zaman sıfır gümrük vergisi ile) ithalat gerçekleştirilmektedir. Özellikle iç piyasadaki yüksek fiyat ve enflasyonun baskılanması amacıyla sıfır gümrük vergisi ile ürün ve hayvan ithalatı, maliyet baskısı altındaki üreticiyi olumsuz etkilemektedir. Enflasyon terbiyecisi rolü verilen ithalat ile baskılanan fiyatlar nedeniyle üretici eline geçen gelirin azalması, üretimi olumsuz etkilerken, talep sabitken üretimin azalması fiyatları arttırmakta ve daha çok ithalata yol açmaktadır. İthalatın talebi karşılayamaması durumunda iç piyasa fiyatları daha çok artmaktadır. Söz konusu et fiyat artışları üreticiler açısından fırsat olarak değerlendirilerek kesime verilen hayvan sayısında artışlara neden olabilmektedir. Artan kesim sayıları nedeniyle ortaya çıkan üretim açığı ise ithalat ile karşılanmaya çalışılmaktadır. Bu döngü fiyat artışlarının da kronik

olarak artmasına neden olmakta, fiyat artışları daha fazla hayvanın kesime verilmesi ve yetersiz hayvan arzı nedeni ile yeni ithalatların gerçekleşmesine yol açmaktadır. Nitekim 2009 yılında ithal edilen canlı hayvan sayısı 4010 baş iken 2017 yılında yaklaşık 900 bin baş canlı sığır ithalatı ile Türkiye bir rekor kırarak tarihindeki en yüksek canlı hayvan ithalatını gerçekleştirmiştir.

Son yıllarda Türkiye'de yüksek karkas et fiyatları ve düşük süt fiyatları nedeniyle, süt üretimini ikincil plana atılarak süt üreticileri için ana hedef buzağı üretimi olmuş, süt üretimi günlük maliyetlerinin azaltılması amacıyla elde edilen ikincil gelir haline olarak değerlendirilirken, buzağı satışı ile elde edilecek gelir ana gelir kaynağına dönüşmüştür.

Sanayi ve hizmetler sektörünün milli gelir içerisinden aldığı pay 1960 yılından 2017 yılına kadar genellikle artma eğiliminde olmuştur. Buna karşın ekonomik gelişmelere uyumlu olarak tarımsal üretim artsa da tarım sektörünün milli gelir içinden aldığı pay azalmaktadır. Bu durum ise tarımdaki üretici gelirlerinin diğer sektörlerdeki üretici gelirlerine göre daha az pay almalarına yol açmaktadır. İç ticaret hadlerinin genellikle tarım aleyhine seyretmesi karşısında azalan üretici gelirlerinin telafisine yönelik kalıcı, uzun vadeli, enflasyon etkilerini de dikkate alan bir politika uygulan(a)maması, üretimden vazgeçilerek hayvan stoku ve işletme sayılarının azalmasına neden olmaktadır.

Devletin piyasadaki düzenleyici rolünü yerine getir(e)memesi, süt üretiminin diğer sektörlere göre azalan gelirlerinin yanı sıra dünya piyasası ile rekabet etmek durumunda bırakılması süt fiyatlarının ve üretici gelirlerinin azalmasına neden olmakta, üreticilerin sermaye birikiminin önüne geçmektedir. Kusurlu piyasa düzeni ve azalan gelirler neticesinde sermaye birikiminin gerçekleştirilememesi ise yeni yatırımların ve teknolojik gelişmelerin takip edilmesini engellemekte, dolayısıyla üretimin gelişmesini engellemektedir.

Süt üretiminin diğer sektörlere göre getirisinin daha az, risk ve belirsizliğinin ise çok daha yüksek olması, bu alana yapılacak yatırımları olumsuz etkilemektedir. Ayrıca süt sektörüne yatırımın yoğun sermaye gerektirmesi ve sermayenin getirisinin yıl içerisinde sınırlı bir dönemde gerçekleşmesi, süt üretimini yatırımcılar için cazip kılmamaktadır. Süt üretiminde devamlılığın sağlanması, süt üretiminin arttırılması için öncelikli olarak süt üretimi cazip hale getirilmelidir. Bu kapsamda ithalata olan

bağımlılığın azaltılması, süt üretiminde istikrarın ve üretim artışlarının sağlanabilmesinde üretimi destekleyici öncü politika olacaktır. Üreticilerin toplumun gıda ihtiyacının karşılanması ve kırsalın kalkınmasında kamusal fayda sağladıkları göz önüne alınarak üretici gelir ve üretimlerini destekleyecek politikalar uygulanmalıdır. Ayrıca işletme ve hayvan kayıt sisteminin geliştirilerek anası babası, süt verimi, gen kaynakları belli (pedegri) hayvanın yurt içi kayıtlarının sağlanması, uygulanacak politikaların uzun vadeli olması ve politika değişikliklerin ise öngörülebilir olması sağlanarak üreticinin güvenini kazanacak uygulamalara ağırlık verilmelidir.

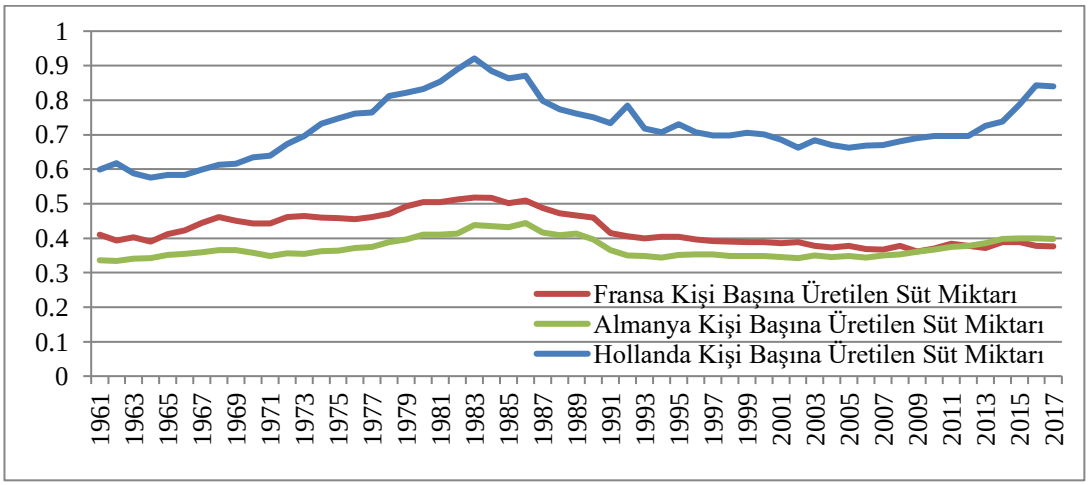
BÖLÜM 2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SÜT ÜRETİMİ VE ÜRETİM POLİTİKALARININ İNCELENMESİ

2.1. Avrupa Birliği'nin Süt Üretiminin Bileşenlerine Ayırma Yöntemi ile İncelenmesi

Avrupa Birliğinin 1961-2017 yılları arası kişi başı süt üretimi, bileşenlerine ayırma yöntemi ile incelenmiştir. Bileşenlerine ayırma yöntemi ile kişi başı süt üretimi ve söz konusu üretime etki eden değişkenlere ait büyüme oranları, önceki bölümlerde belirtilen ve aşağıda yine verilen (2) numaralı denklem ile hesaplanmıştır.

$$\Delta Ln\left(\frac{Toplam\ Üretilen\ Süt\ Miktarı}{Toplam\ İnek\ Sayısı}\right) + \Delta Ln\left(\frac{Toplam\ İnek\ Sayısı}{Toplam\ Sığır\ Sayısı}\right) + \Delta Ln\left(\frac{Toplam\ Sığır\ Sayısı}{Toplam\ Nüfus}\right)$$
$$\equiv \Delta Ln\left(\frac{Toplam\ Üretilen\ Süt\ miktarı}{Toplam\ Nüfus}\right)$$

Bu hesaplamalara ilişkin türetilen şekiller aşağıda verilmektedir. Her bir değişkenin 1961-2017 yılları arasında izledikleri eğimler (yakınsadıkları, paralellik veya farklılık gösterdikleri dönem ve tarihler) dikkate alınarak, kırılma noktaları tespit edilmeye çalışılmıştır. İlerleyen bölümlerde ise süt üretiminde tespit edilen kırılma noktaları ve söz konusu kırılma noktalarına neden olabilecek politikalar incelenmektedir.

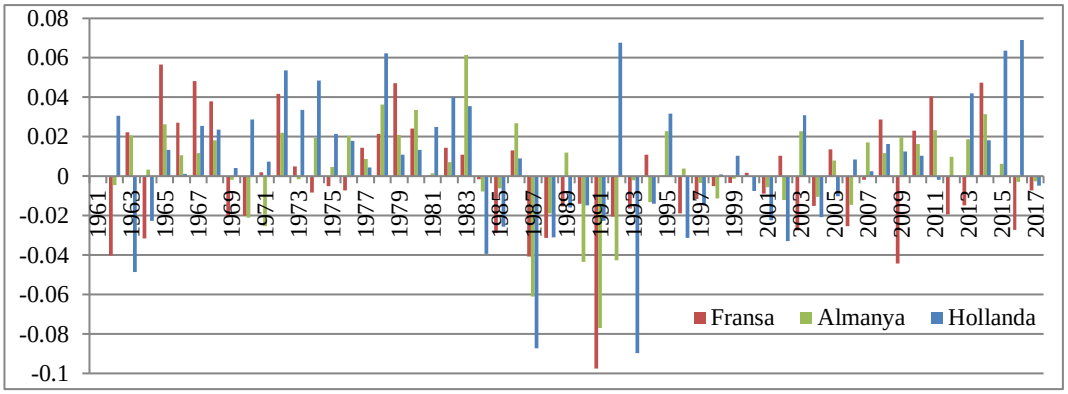


Şekil 37. Yıllara Göre Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı (Ton)

Kaynak: FAO, 2018.

Şekil 37 'de AB kurucu üyesi Fransa, Almanya ve Hollanda'nın 1961-2017 yılları arasındaki kişi başına süt üretim miktarları sunulmuştur. Üç ülkenin 1961-2017 yılları arasındaki kişi başına süt üretim grafiklerinin birbirleri ile benzer eğime sahip

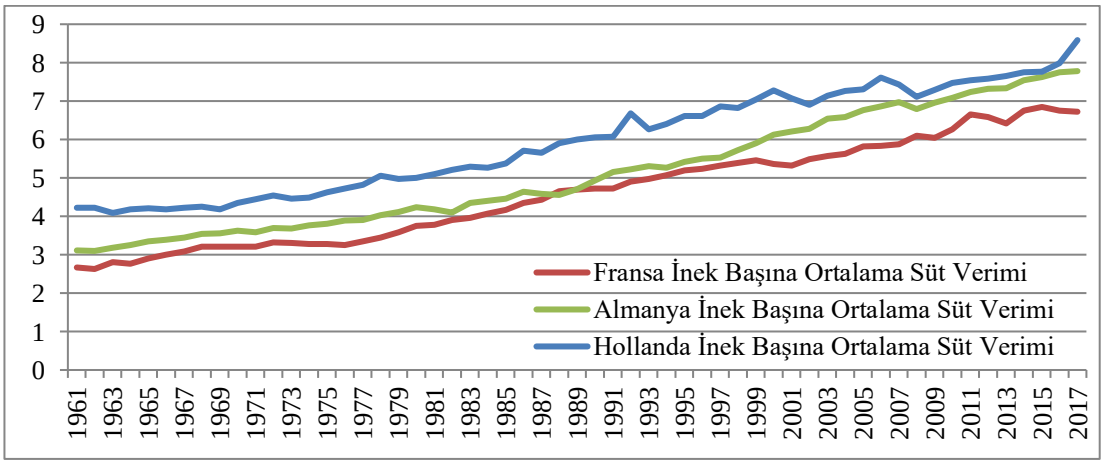
oldukları ve çoğunlukla aynı yönde hareket ettikleri görülmektedir. 1961 yılında kişi başına süt üretimi Fransa'da 410 kg, Almanya'da 330 kg ve Hollanda'da 600 kg olarak gerçekleşmektedir. Kişi başına süt üretimi 1964 yılına kadar yaklaşık aynı seviyelerde seyretmekte, 1965 yılında artış eğilimi göstermekte ve 1968 yılında kişi başına süt üretimi Fransa'da 460 kg, Almanya'da 365 kg ve Hollanda'da 613 kg'a ulaşmaktadır. Fransa ve Almanya'da kişi başına süt üretimi 1976 yılına kadar durağan seyretmekte, Hollanda'da ise kişi başına süt üretimi 613 kg'dan 760 kg'a doğru bir artış gerçekleşmektedir. 1976 yılı sonrasında her üç ülkede de kişi başına süt üretimi hızla artmakta ve artış eğilimi 1983 yılına kadar devam etmektedir. 1983 yılında kişi başına süt üretimi Fransa'da 517 kg, Almanya'da 438 kg ve Hollanda'da 920 kg'a ulaşmaktadır. 1983 yılında elde edilen kişi başına süt üretimi miktarları her üç ülke için de, bu döneme kadar elde edilen en yüksek değere çıkmıştır. Kişi başına süt üretimi 1983 yılındaki artışın ardından, 1984 yılı itibarı ile ilk defa uzun süreli olarak azalma eğilimine girmektedir. Kişi başına süt üretiminde azalma eğilimi 1984 yılından 2009 yılına kadar devam etmekte, 1991 yılına kadar gerçekleşen hızlı azalma 1992 yılı itibarıyla kademeli olarak yavaşlamaktadır. 1991 yılında Fransa'da 430 kg, Almanya'da 365 kg ve Hollanda'da 714 kg'a gerileyen kişi başına süt üretimi, 2009 yılında Fransa'da 360 kg'a olarak gerçekleşmekte, Almanya'da kişi başına süt üretiminde azalma eğilimi 2006 yılına kadar devam etmekte ve kişi başına süt üretimi 343 kg'a düşmekte, Hollanda'da ise azalma eğilimi 2005'te sona ermekte ve kişi başına süt üretimi 660 kg'a düşmektedir. 2009 yılı sonrasında Fransa ve Almanya'da kişi başına süt üretimi 2017 yılına kadar önemli bir gelişme olmamış ve kişi başına süt üretimi Fransa'da 375 kg, Almanya'da 397 kg olarak gerçekleşmiştir. Hollanda'da ise kişi başı süt üretimi özellikle 2012 yılı sonrasında 2017 yılına kadar artış yaşanmakta ve kişi başına süt üretimi 839 kg'a yükselmektedir. Ülkeler arasındaki söz konusu farklılıklar aşağıdaki bölümlerde ele alınmakla birlikte, kişi başı süt üretiminin 1961-2017 yılları arasındaki gelişiminin 1983 yılında sonrasında değişime uğradığı, 1983 yılına kadar devam eden pozitif eğilimin, 1984 itibarı ile negatife dönüştüğü ve kişi başı süt üretiminin her üç ülke içinde belirlenen veya arzu edilen bir seviyede istikrarlı seyrettiği Şekil 37 'den izlenmektedir.



Şekil 38. Yıllara Göre Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başına Süt Üretiminin Değişimi Hızı

Kaynak: FAO, 2018.

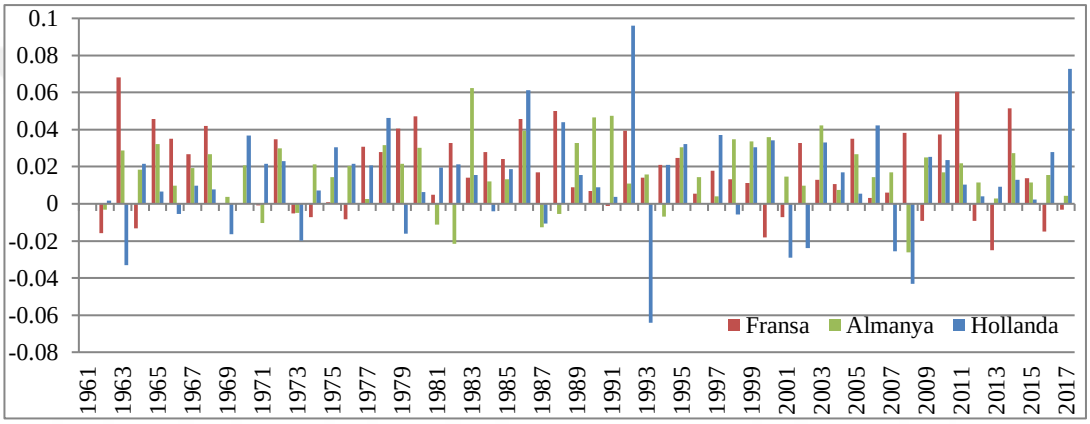
Şekil 38 'de kişi başına süt üretiminde meydana gelen değişimlerin hızı gösterilmektedir. 1961 yılından 1983 yılına kadar kişi başına süt üretiminde artışların devam ettiği ve artış hızlarının bazı yıllarda %4'ün üzerinde gerçekleştiği, buna karşın kişi başı süt üretim artışlarının 1984-1991 yılları arasında (Şekil 37 'e paralel olarak) yerini %8 ila %10 arasında azalmaya bıraktığı izlenmektedir. Kişi başına süt üretimindeki negatif eğilim 2009 yılına kadar devam etmekte, ancak 2010 sonrasında kişi başına üretim eğilimi görece pozitif seviyelerde seyretmektedir. Şekil 38 'de sunulan kişi başına süt üretiminin değişim hızlarının 1961-2017 yıllar arasındaki gelişiminde de, Şekil 37 için yapılan açıklamalarla uyum olarak 1983 yılı sonrasında ani bir değişime uğramakta olduğu, 1984 yılı itibarı ile kişi başına süt üretiminin azaldığı ve söz konusu üretimin 2017 yılına kadar kontrollü bir şekilde yönlendirildiği izlenmektedir.



Şekil 39. Yıllara Göre Almanya, Hollanda ve Fransa'da Sağılan İnek Başına Yıllık Ortalama Süt Verimi (Ton)

Kaynak: FAO, 2018.

Şekil 39'de AB kurucu üyesi üç ülkede sağılan inek başına ortalama süt verimleri sunulmaktadır. Söz konusu ülkelerin 1961-2017 yılları arasında ortalama süt verimleri önemli miktarlarda ve istikrarlı bir şekilde artmaktadır. 1961 yılında Fransa'da 2670 kg, Almanya'da 3109 kg ve Hollanda'da 4219 kg olarak gerçekleşen sağılan inek başına ortalama süt verimi kademeli olarak, 2017 yılına kadar artmaya devam etmektedir. 2017 yılına gelindiğinde, ortalama süt verimleri Fransa'da 6721 kg, Almanya'da 7779 kg ve Hollanda'da 8587 kg' a yükselmiştir. 1961 yılından 2017 yılına kadar geçen sürede sağmal inek başına süt verimi ortalaması Fransa'da %151 oranında artmış, Almanya'da %150 oranında artmış, Hollanda'da ise %102 oranında artış gerçekleşmiştir.

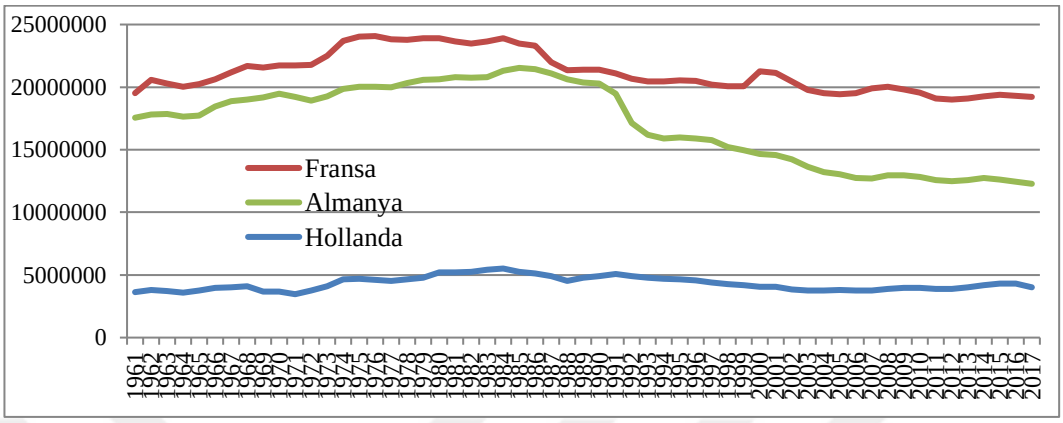


Şekil 40. Yıllara Göre Almanya, Hollanda ve Fransa'da Sağılan İnek Başına Yıllık Ortalama Süt Veriminin Değişim Hızı

Kaynak: FAO, 2018.

Şekil 40'ta sunulan sağmal inek başına ortalama süt verimlerinde 1961 yılından 1980'li yılların başlarına kadar, üç ülkenin verim değişim hızlarının çoğunlukla pozitif seviyelerde yer aldığı ve süt verimlerinin istikrarlı bir şekilde arttığı izlenmektedir. 1983 yılı sonrasında ise her üç ülkenin de sağmal inek ortalama süt verimi artış hızları daha yüksek oranlarda gerçekleşmekte ve süt verimleri artış hızları zaman zaman %6'nın üzerinde gerçekleşmektedir. Söz konusu süt verim artışları 2017 yılına kadar devam etmekte, 2017 yılına kadar geçen sürede her bir ülkenin süt verim eğimleri genellikle pozitif yönde seyretmekle birlikte, ülkelerin coğrafi koşullar, çiftlik yapıları ve benzeri çeşitli farklılıklarından dolayı artış hızlarında küçük farklılıklar meydana gelmektedir. Ancak süt verim artış hızlarında bazı yıllarda farklılık olsa da her üç ülkenin 1961-2017 yılları arasındaki verim eğimleri (Şekil 39'de görüldüğü üzere)

birbirlerine paralel olarak ilerlemekte ve 56 yıllık sürede ortalama süt verimlerinde istikrarlı artış gerçekleşmektedir.

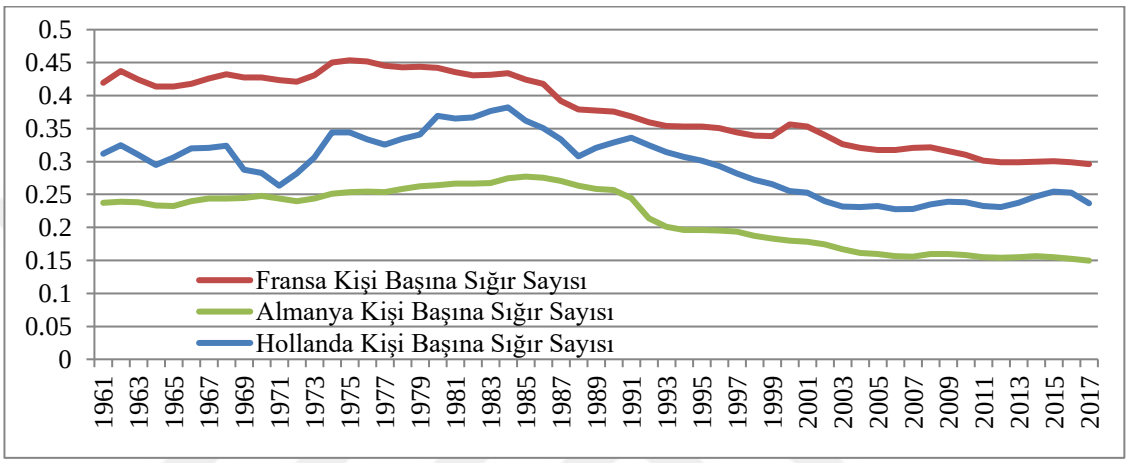


Şekil 41. 1961-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Toplam Sığır Stoku

Kaynak: FAO, 2018.

Şekil 41'te Almanya, Hollanda ve Fransa'da toplam sığır stokunun 1961-2017 yılları arasındaki değişimi gösterilmektedir. 1961 yılında toplam sığır stoku Almanya'da 17,5 milyon baş, Hollanda'da 3,6 milyon baş ve Fransa'da 19,5 milyon baş olarak gerçekleşmekte ve 1961 yılı sonrası toplam sığır stokunun 1980'li yıllara kadar kademeli olarak arttığı Şekil 41'ten izlenmektedir. Toplam sığır stokundaki artış eğilimi 1984 yılına kadar devam etmiş ve 1984 yılına kadar geçen sürede toplam sığır stoku Almanya'da yaklaşık %22 artışla 21,3 milyon baş, Hollanda'da %52 artışla 5,5 milyon baş ve Fransa'da yaklaşık %23 artış ile 23,9 milyon baş hayvan stokuna yükselmiştir. 1961 yılından 1984 yılına kadar geçen 23 yıllık süre de toplam sığır stoku Fransa ve Hollanda'da en yüksek değerine ulaşmakta (Almanya'da en yüksek sığır stoku yaklaşık 200 bin baş fark ile 1985 yılında gerçekleşmektedir) ve Şekil 41'te de görüldüğü üzere toplam sığır stoku 1984 yılı sonrasında, 2017 yıllına kadar devam edecek azalma eğilimi içerisine girmektedir. 1984 yılından sonra toplam sığır stokunda azalma eğiliminin 2000'li yıllara kadar daha hızlı gerçekleşmekte, 2000'li yıllarda ise azalma eğiliminin kademeli olarak yavaşlamaktadır. 2007-2017 yıllar arasında da söz konusu sığır stokunda azalma eğiliminin oldukça yavaşladığı bu sürede, sığır stokunun belirli bir seviyelerde istikrarlı seyrettiği görülmektedir. 1984 yılından 2017 yılına kadar devam eden sığır stokunda azalma sürecinde toplam sığır stoku Almanya'da yaklaşık %42 azalarak 12,3 milyon başa, Hollanda'da %27 azalarak 4 milyon başa ve Fransa'da yaklaşık %20 azalarak 19,2 milyon başa düşmektedir. 2017 yılında elde

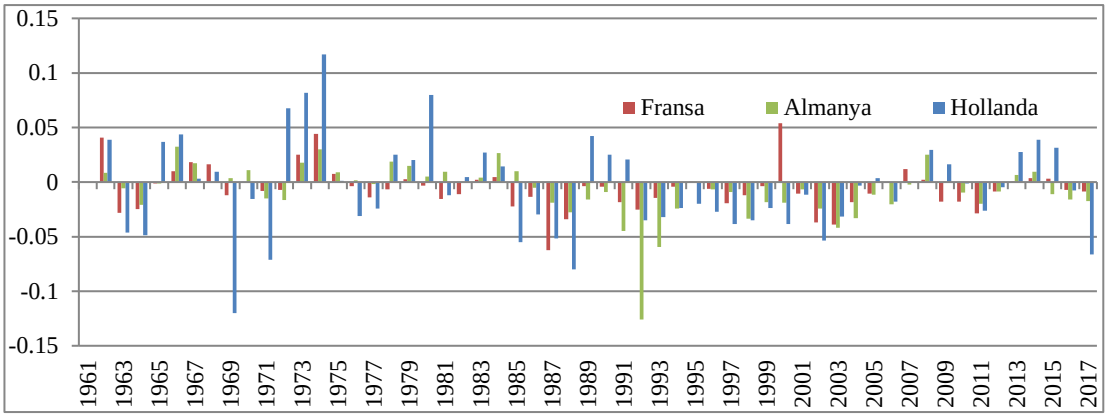
bulundurulan sığır stoku mevcudu, Fransa ve Hollanda'nın 1961 yılı sığır stoku mevcuduna geri döndüğünü, Almanya'nın ise 1961 yılı sığır stokunun 5 milyon baş altına düştüğünü göstermektedir. Bu çerçevede toplam sığır stokunun gelişiminde 1984-1985 yıllarında önemli bir değişim olduğu anlaşılmaktadır. Aşağıda yer alan paragrafta ise toplam sığır stokunun her üç ülkedeki nüfus sayılarına göre değişimi incelenmektedir.



Şekil 42. 1961-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başı Sığır Stoku

Kaynak: FAO, 2018.

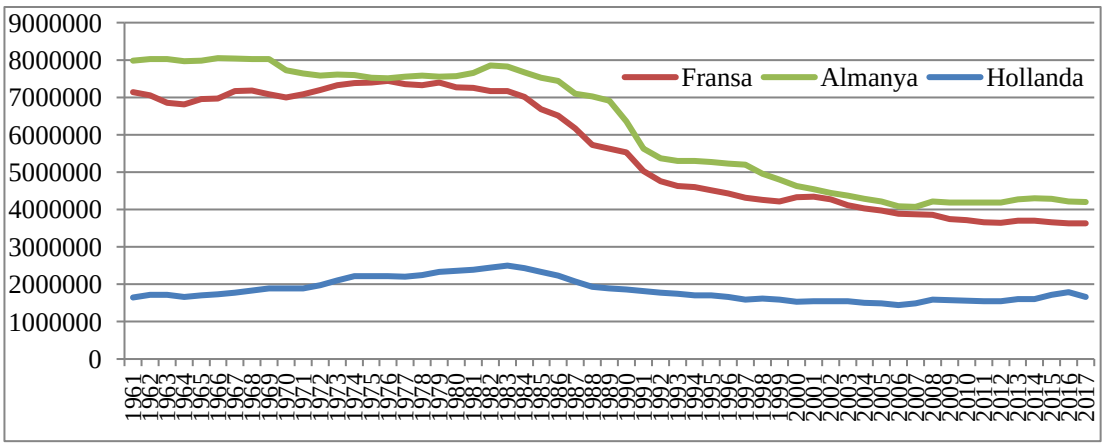
1961-2017 yılları arasında kişi başına sığır stokunun Almanya, Hollanda ve Fransa'daki değişimleri Şekil 42'da sunulmaktadır. 1961-2017 yılları arasındaki kişi başına sığır stoku eğrisi, Şekil 41'te sunulan toplam sığır stoku eğrisine benzerlik göstermekte ve kişi başına sığır stokunun Hollanda ve Almanya'da 1984 ve 1985 yıllarında en üst düzeyine ulaşmakta olduğu izlenmektedir. Fransa'da ise 1974 sonrasında yaşanan hızlı nüfus artışı nedeniyle kişi başına sığır stoku 1974 yılından 1984 yılına kadar istikrarlı bir seyir izlese de kişi başına sığır stoku 0,02 değerinde azalarak, 1984 yılında 0,43'e gerilemiştir. Her üç ülkenin (Şekil 42) kişi başına sığır stoku eğrilerinin 1985 sonrasında 2017 yılına kadar azalma eğilimi içinde olduğu görülmektedir. Kişi başına sığır stokunun azalma eğilimi 2000'li yıllara gelindiğinde yavaşlamakta ve 2017 yılına kadar kişi başına sığır stoku Almanya'da 0,15-0,16 arasında, Hollanda'da 0,23-0,25 arasında ve Fransa'da 0,30-0,32 arasında istikrarlı seyrettiği görülmektedir. Her üç ülkede de 2017 yılındaki kişi başına sığır stoku oranlarının 1961 yılı oranlarının çok altında kaldığı izlenmektedir.



Şekil 43. 1961-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başı Sığır Stokunun Değişim Hızı

Kaynak: FAO, 2018.

Almanya, Hollanda ve Fransa'da kişi başına sığır stokunun 1961 yılından 2017 yılına kadar olan süreçteki değişim hızları Şekil 43'de gösterilmektedir. 1961 yılından itibaren kişi başına sığır stokunun değişim hızında negatif ve pozitif olmak üzere, her iki yönde de değişimlerin olduğu görülmektedir. 1961 yılından 1983 yılına kadar olan süreçte değişim hızının çoğunlukla pozitif seviyelerde gerçekleştiği, 1983 yılı sonrasında değişim hızındaki hareketliliğin arttığı ve kişi başına sığır stokundaki değişim hızının 2017 yılına kadar negatif seviyelerde seyrettiği görülmektedir. 1984-1992 yılları arası her üç ülke içinde kişi başı sığır stokundaki azalmanın en şiddetli geçtiği yıllar olarak izlemektedir. 1984-1992 yılları arasında kişi başı sığır stoku %3 ila %12 arasında azalırken, bu oran 1992 yılı itibarıyla 2007 yılına kadar kademeli olarak yavaşlamakta, 2007-2017 yıllarında ise her iki yönde de dalgalanmalar göstermektedir.

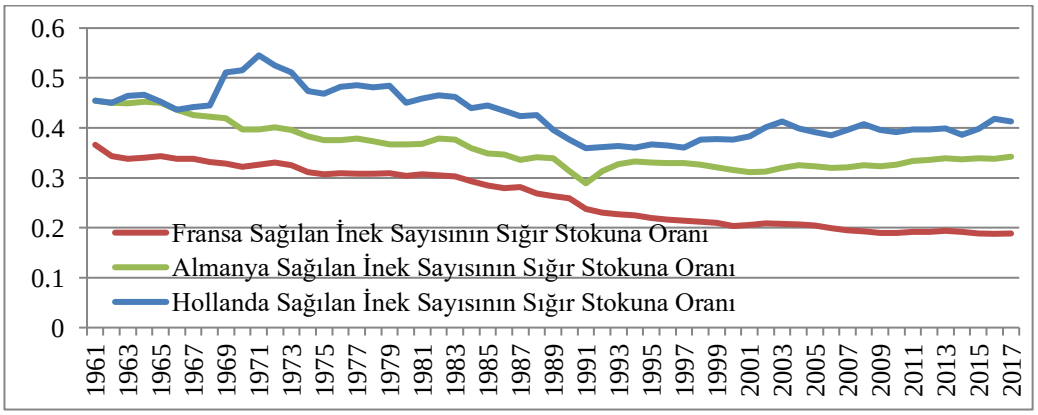


Şekil 44. Yıllara Göre Almanya, Hollanda ve Fransa'da Sağmal İnek Stoku

Kaynak: FAO, 2018.

Almanya, Hollanda ve Fransa'da 1961-2017 yılları arasında sağmal inek stokunun değişimi Şekil 44'te sunulmaktadır. Şekil 44'den 1961 yılında sağmal inek stokunun Almanya'da yaklaşık 8 milyon baş, Hollanda'da 1,65 milyon baş ve Fransa'da 7,1 milyon baş olarak gerçekleştiği görülmektedir. Almanya ve Fransa'da sağmal inek stokunun 1983 yılına kadar 1961 yılı seviyelerinde dalgalanmakta ve 1983 yılında Almanya'da sağmal inak stoku 7,83 milyon baş ve Fransa'da 7,17 milyon baş olarak gerçekleşmektedir. Sağmal inek stoku 1961-1983 yıllarında Almanya ve Fransa'da yatay seyir izlerken, Hollanda'da istikrarlı bir şekilde artmakta ve sağmal inek stoku 2,5 milyon başa yükselmektedir. Şekil 44'te, 1984 yılı ve sonrasında sağmal inek stokunun her üç ülkede hızlı bir azalma eğilimine girdiği ve bu eğilimin 2007 yılına kadar devam ettiği, 2007 yılı sonrasında sağmal inek stokunun 2017 yılına kadar yatay seyrettiği izlenmektedir. Sağmal inek stokundaki azalmanın her üç ülkede de 1984-1991 yılları arasında görece daha hızlı olduğu, 1992 yılı ve sonrasında azalma hızının yavaşladığı Şekil 44'da izlenmektedir. Sağmal inek stokunda azalma yavaşlayarak Almanya ve Hollanda, 2017 yılına kadar hemen hemen sabit kalmaktadır. 1984 yılından 2017 yılına kadar 33 yıllık geçen sürede sağmal inek stoku Almanya'da %47, Hollanda'da %34 ve Fransa'da %50 oranında azalmıştır.

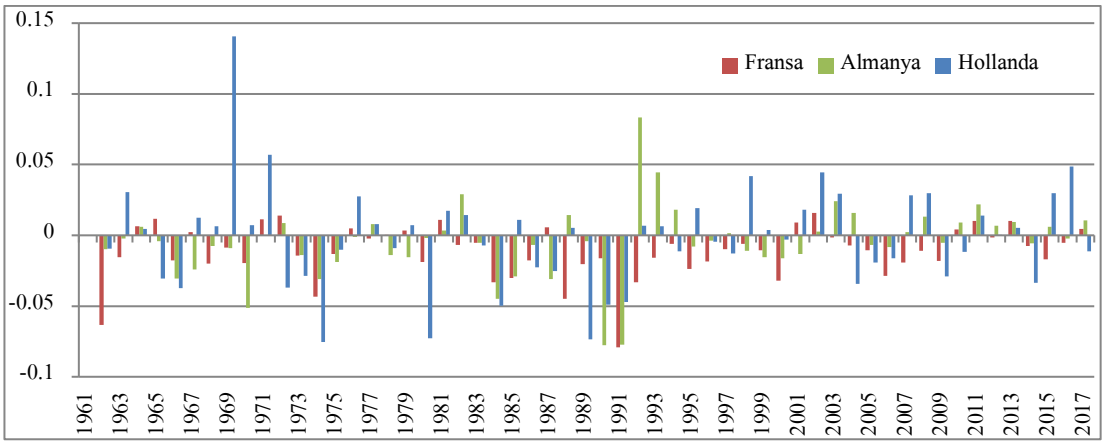
1961-2017 yılları arasından meydana gelen sağmal inek stokundaki değişimlerin toplam sığır stokundaki etkilerinin incelenebilmesi amacıyla Şekil 45'da sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranı, Şekil 46'da ise bu oranın değişim hızı gösterilmektedir.



Şekil 45. Almanya, Hollanda ve Fransa'da Yıllara Göre Sağmal İnek Stokunun Toplam Sığır Stokuna Oranı

Kaynak: FAO, 2018.

Şekil 45'e göre, 1961 yılında Fransa'nın toplam sığır stokunun 0,36'sı sağmal ineklerden oluşmakta iken, Hollanda ve Almanya'da sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranı 0,45 olarak gerçekleşmektedir. Sağmal inek stokunun toplam sığı stokuna oranı 1961 yılı itibarıyla Almanya ve Fransa'da azalma eğiliminde iken, Hollanda'da 1969-1971 yılları arasında yaşanan artış sonrasında uzun sürecek bir azalma dönemine girmektedir. Söz konusu azalma miktarı ve oranın Şekil 45 ve Şekil 46'da görüleceği üzere 1983 yılı sonrasında hız kazandığı ve 1991 yılına kadar inek stok oranındaki düşüşün artarak devam ettiği izlenmektedir. 1961 yılından 1983 yılına kadar geçen 22 yıllık sürede, Hollanda inek stoku oranı 1961 değerlerinde seyretmekte, Almanya'da inek stoku oranı 0,08 oranında ve Fransa'da 0,6 oranında azalmaktadır. Buna karşın 1983 yılından 1991 yılına kadar geçen sürede ise sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranı Hollanda'da 0,10 oranında, Almanya'da 0.09 ve Fransa'da 0,07 oranında inek stok oranında azalma gerçekleşmektedir. Şekil 46'da yer alan inek stok oranının değişim hızı incelendiğinde de 1983 yılı ve 1991 yıllarında her üç ülkenin azalma eğilimlerinin eksenin negatif yönünde kümelendiği, sağmal inek stoku oranında azalmanın 1991 yıllara doğru şiddetlendiği izlenmektedir. 1983 yılına kadar geçen sürede kademeli olarak süt hayvancılığından et üretimine yönelik hayvancılığa doğru geçiş yaşanırken, 1983-1991 arasında bu geçişin oldukça hızlandığı görülmektedir.



Şekil 46. Almanya, Hollanda ve Fransa'da Sağmal İnek Stokunun Toplam Sığır Stokuna Oranının Değişim Hızı

Kaynak: FAO, 2018.

1992 yılı ve sonrasında sağmal inek stoku oranının azalma eğiliminin yavaşlamakta, Almanya ve Hollanda'da hafif artışa geçmekle birlikte 2017 yılına kadar belirli bir aralıkta istikrar sağlandığı görülmektedir. 1991 yılından 2017 yılına

kadar geçen sürede Almanya'da sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranı 0,32-0,34 aralığında dalgalanırken, Hollanda inek stoku oranı 0,40 civarında dalgalanmış, Fransa'da ise inek stokunun toplam sığır stokuna oranı 0,19-0,22 aralığında dalgalanmıştır. Sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranındaki azalma ile özellikle 1983 yılı sonrasında her üç ülkede büyükbaş hayvancılığın süt üretiminden et üretimine doğru bir dönüşümün gerçekleştirdiği, söz konusu dönüşümün kademeli olarak azaltılarak, 2000'li yıllarda istikrara kavuşturulduğu Şekil 45 ve Şekil 46'da izlenmektedir.

Yukarıda elde edilen bilgiler ışığında; Almanya, Hollanda ve Fransa'nın 1961-2017 yılları arasında kişi başı süt üretimi ve değişkenlerinin izledikleri eğimlere göre ortak bir yılda/dönemde kırılıma uğradıkları belirlenmiştir. Bu kapsamda kişi başına süt üretimi ve değişkenlerine ilişkin kırılmanın 1983 yılında gerçekleştiği tespit edilmiş ve üç ülkenin kişi başı süt üretimi 1983 yılı öncesi ve sonrası olmak üzere iki ayrı dönem halinde incelenmiştir. Söz konusu iki dönemde (1961-1983, 1984-2017), Avrupa Birliği kurucu üyeleri olan Almanya, Hollanda ve Fransa'nın kişi başı süt üretimi ve kişi başına süt üretimi değişkenleri bileşenlerine ayırma yöntemi ile incelenmiştir. Uygulamada 1961-1983 yılları ve 1984-2017 yılları olarak belirlenen iki dönem arasındaki tüm değişkenlerin büyüme oranları incelemektedir. Söz konusu incelemede kişi başına süt üretimine etki eden değişkenlerdeki değişim miktarları hem dönemler arasında hem de değişkenler bazında (artış azalış miktarlarına göre) karşılaştırılmaktadır. Söz konusu inceleme neticesinde; dönem bazında değişkenlerde yaşanan değişimlerin nedenleri ve belirlenen dönemler içerisinde uygulanan politikaların değişkenler üzerindeki etkileri sorgulanacaktır.

Bu çerçevede Almanya, Hollanda ve Fransa'nın 1961-2017 yılları arasındaki kişi başı süt üretim ve değişkenlerine ilişkin Şekil 37-46'da sunulan eğrilerden elde edilen kırılmalardan yola çıkılarak hazırlanan, kişi başına süt üretimi ve değişkenlerinin büyüme oranları Tablo 26'da sunulmuştur. Yukarıda belirtildiği üzere 1983 yılı kişi başına üretilen süt miktarının kırılım yılı olarak belirlenmiş ve bu kapsamda Tablo 26'da 1983 yılı öncesi ve sonrası olmak üzere iki döneme ayrılmıştır. Tablo 26'da kişi başına süt üretimi birinci dönem olarak ele alınan 1961-1983 yıllarında üç ülkede de artmakta, buna karşın ikinci dönem olarak belirlenen 1984-2017 yıllarında kişi başı süt üretimi üç ülkede de azalmaktadır.

Tablo 26. Almanya, Hollanda ve Fransa'nın Kişi Başı Süt Üretimine Etki Eden Değişkenlerin Dönemlere Göre Büyümesi

Dönem	Ülkeler	Sağmal İnek Başına Süt Verimindeki Büyüme $\Delta Ln\left(\frac{Milk}{Milkcattle}\right)$x100	Sağmal İnek Sayısının Toplam Sığır Stokuna Oranındaki Büyüme $\Delta Ln\left(\frac{Milkcattle}{Cattle}\right)$x100	Sığır Sayısının Nüfusa Oranındaki Büyüme $\Delta Ln\left(\frac{Cattle}{Pop}\right)$x100	Kişi Başına Süt Üretimindeki Büyüme $\Delta Ln\left(\frac{Milk}{Pop}\right)$x100
Birinci Dönem 1961–1983	Almanya	0.015	-0.011	0.006	0.010
	Hollanda	0.012	0.001	0.009	0.022
	Fransa	0.016	-0.007	0.002	0.011
İkinci Dönem 1984–2017	Almanya	0.018	0.000	-0.020	-0.002
	Hollanda	0.011	0.000	-0.014	-0.003
	Fransa	0.015	-0.013	-0.010	-0.009
(1961–2017)	Almanya	0.017	-0.006	-0.011	0.000
	Hollanda	0.014	-0.005	-0.007	0.002
	Fransa	0.017	-0.013	-0.008	-0.004

Not: FAOStat'dan (FAO, 2018) elde edilen veriler ile (2) Numaralı formülün kullanılmasıyla hesaplanmıştır

1961-1983 yıllarında kişi başına süt üretimi Almanya'da binde dokuz, Hollanda binde yirmi bir ve Fransa'da binde on bir oranında artmıştır. Birinci dönemde kişi başına süt üretimi büyümesine etki eden değişkenler incelendiğinde, söz konusu büyümeye esas katkının yüzde bir üzerinde gerçekleşen ortalama süt verimlerinden sağlandığı anlaşılmaktadır. Sağmal inek başına ortalama süt verimi 1961-1983 yıllarında Almanya'da %1,4, Hollanda %1,1 ve Fransa'da %1,6 artmıştır. Kişi başına süt üretiminin artmasına katkı sağlayan ikinci değişken ise kişi başına sığır stoku oranındaki artışlar olmuş, kişi başına sığır stoku Almanya'da %0,6, Hollanda %0,8 ve Fransa'da %0,2 oranında artmıştır. Sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranında ise Fransa %0,7 ve Almanya'da yaklaşık %1,1 azalma söz konusu iken, Hollanda'da sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranı %0,1 artmıştır. Birinci dönemde üç ülkenin kişi başına süt üretim artışlarının, ana kaynağının %1 üzerinde gerçekleşen sağmal inek başına verim artışlarının olduğu, bununla birlikte kişi başına sığır stokunda yaşanan artışların da kişi başına süt üretimine katkı sağladığı izlenmektedir. Ancak sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranında Almanya ve Fransa'da meydana gelen azalmalar bu ülkelerdeki kişi başına süt üretiminin

artışında sırasıyla yaklaşık %1,1 ve %0,7 oranında yavaşlamaya neden olurken, Hollanda'da %0,1 oranında gerçekleşen artış, kişi başına süt üretimine aynı oranda katkı sağlamıştır. Dolayısıyla birinci dönemde üç ülkede de kişi başına süt üretiminin artışının temel kaynağı verimlilik olurken, inek stokundaki değişimler kişi başına süt üretiminin artış hızı belirlemiştir.

İkinci dönem olarak ele alınan 1984-2017 yıllarında üç ülkenin kişi başına süt üretimi ve değişkenlerinin aynı yönde hareket ettikleri ve ülke bazında farklılık gösteren bir değişkenin olmadığı Tablo 26'da izlenmektedir. Bu dönemde üç ülkede de kişi başına süt üretimi azalmakta, söz konusu azalma Almanya'da binde iki, Hollanda binde üç ve Fransa'da binde iki oranında gerçekleşmektedir. Kişi başına süt üretiminde azalmaya neden olan değişkenler incelendiğinde, üç ülkede de süt verimlerinde birinci dönem süt verimi artış oranlarına yakın büyüme oranları elde edildiği ancak kişi başına sığır stoku ve sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranında önemli miktarda azalmanın yaşandığı, inek ve sığır stokunda yaşanan azalmanın, süt verimindeki artış oranlarını aşarak kişi başına süt üretiminin negatif oranlı gerçekleşmesine neden olduğu Tablo 26'den izlenmektedir. 1984-2017 yıllarında Sağmal inek başına ortalama süt verimi bu dönemde Almanya'da %1,8, Hollanda %1,1 ve Fransa'da %1,4 artarken, kişi başına sığır stoku ve sağmal inek stok oranındaki azalmalar toplam Almanya'da %2, Hollanda da %1,4 ve Fransa'da %2,3 oranında gerçekleşmiştir. Dolayısıyla her ne kadar sağmal inek başına verimde önemli artış oranları elde edilmiş olsa da kişi başına sığır stoku ve inek stoku oranlarındaki azalma, kişi başına süt üretiminde azalmaya neden olmuştur. Her iki dönemde de verim artışları %0,1 üzerinde gerçekleşirken, kişi başına sığır stokunun değişiminde pozitiften negatif yöne bir geçiş olduğu ve kişi başına sığır stokunda ikinci dönemde meydana gelen negatif eğilimin, kişi başına süt üretimini de negatif yönde etkilediği ve ikinci dönemin en etkili değişkeni olduğu anlaşılmaktadır.

1961-2017 yıllarında kişi başına süt üretimi Almanya'da on binde dört ve Hollanda binde iki artmış, Fransa'da ise kişi başına süt üretimi yaklaşık binde dört azalmıştır. Almanya ve Hollanda kişi başına süt üretiminin artışında sağmal inek başına süt verimleri etkili olurken, benzer süt verim artışına sahip Fransa'da sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranında %1,3 oranında azalma kişi başına süt üretiminin azalmasında önemli bir etkiye sahip olmuştur.

Bir sonraki bölümde Tablo 26'da elde edilen bilgiler ışığında, Almanya, Hollanda ve Fransa'nın kişi başına süt üretimi ve değişkenlerine etki eden süt politikaları incelenecektir. Söz konusu inceleme neticesinde süt politikalarının Tablo 26'deki sunulan değişkenler üzerindeki etkileri değerlendirilecektir.

2.2. 1961-1984 Yılları Avrupa Birliği'nde Süt Ortak Pazarı Kurulumu, Pazarın İşleyişi ve Süt Politikaları

1958 yılında imzalanan Roma Antlaşması ile Avrupa Ortak Tarım Politikası (OTP) oluşturulmuş ve bu kapsamda tarımsal ürünler bazında ortak piyasa düzeninin kurulmasına başlanmıştır. Ortak piyasa düzeni kurulması ile Roma anlaşmasının 39'uncu maddesi gereğince belirlenen hedeflerin[112] başarılabilmesi planlanmıştır. Bu hedefler çerçevesinde çiftçi ve tarım işçilerinin adil gelir ve yaşam standardı garanti edilmeye çalışırken, aynı zamanda piyasa istikrarının sağlanması ile emniyetli ve güvenilir arzın sağlanması da hedeflenmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında yaşanan kıtlık, güvenilir ve emniyetli arz konusunu Topluluğun olmazsa olmazı haline getirmiş ve Topluluğun gıda arzında kendine yeterli hale gelmesi ile gıda bağımsızlığının sağlanmasını ön plana taşımıştır. Bu kapsamda ortak piyasa düzeni 1963 yılında öncelikle tahıl, domuz eti, yumurta, kanatlı etinde uygulanmaya başlanmış, daha sonra kademeli olarak diğer tarım ürünlerinde uygulanmaya başlanmıştır. 1964 yılında ise süt ürünlerinde ortak piyasa düzeninin temelleri atılmış ve süt ortak piyasasının işleyişi ve kurallarına yönelik çalışmalara başlanmıştır.1964-1968 yılları arası uyum ve geçiş süreci olarak değerlendirilmiş, 1968 yılı itibarıyla süt ve süt ürünlerinde ortak piyasa düzenine geçilmiştir. Ortak piyasa düzene geçiş ile üye devletlerin süt ve süt ürünlerinde, ulusal düzeyde yardım ve teşvik ödemesi yapmaları yasaklanmış, ancak ülkelerinde ortak pazar düzeninin kurulumunu kolaylaştıracak yardımların Federal Almanya'ya 1969 yılına kadar, Lüksemburg'a ise 6 yıl süre (1974 yılına kadar) ile zamanla azalacak şekilde verilmesine izin verilmiştir.

[112]Madde 39; Ortak Tarım Politikasının amaçları (a) teknik ilerlemeyi geliştirerek, tarımsal üretimi rasyonel biçimde artırarak ve üretim faktörlerini, özellikle işgücünü en iyi biçimde kullanarak tarımda verimliliği yükseltmek; böylece, özellikle tarımla uğraşanların kişisel gelirini artırarak çiftçilerin iyi bir yaşam düzeyine kavuşmasını sağlamak; piyasalara istikrar kazandırmak; bu ürünlerin arzını güvence altına almak; ürünlerin tüketiciye uygun fiyatlarla ulaşmasını sağlamaktır. Ortak tarım politikasıyla, bu politikanın gerektirdiği özel yöntemlerin oluşturulmasında: tarımsal faaliyetin tarımın sosyal yapısından ve değişik tarım bölgeleri arasındaki doğal ve yapısal farklılıklardan kaynaklanan özel niteliği; gerekli düzeltmelerin aşamalı olarak gerçekleştirilmesinin gerekliliği; üye devletlerde tarımın, bir bütün olarak ekonomiyle sıkı sıkıya bağlantılı bir sektör oluşturması gerçeği gibi huşular dikkate alınır.

Ayrıca ortak piyasa düzeninde üreticilerin desteklenmesinin adil olarak sağlanabilmesi amacıyla, bir diğer üye devlet sınırlarında tarım sektöründe kendi istihdamını sağlayan ve çiftçilikle uğraşanlara, sadece ev sahibi ülke tarafından destek ve yardımda bulunulmasına yönelik düzenleme yapılmış, başka üye ülkede çiftçilik faaliyetlerinde bulunan vatandaşlara direk veya dolaylı yardımlar yasaklanmıştır.

Ortak piyasa düzenine geçiş tüm üye devletlerde ürüne ait fiyatın ortak piyasada geçerli tek bir fiyatının olmasını ve söz konusu ürünün Topluluk içinde standardizasyonunu gerektirmiştir. Bir ürün için tek fiyatın geçerli olması ve söz konusu ürünün Topluluk içerisinde standardizasyonunun sağlanması, Topluluk sınırları içerisinde tek bir ticaret sistemini gerektirmiştir. Bu kapsamda süt ortak pazarında uygulanacak kurallar, müdahale ve teşvik sistemlerine ilişkin düzenleme 1968 yılında 804/68 sayılı Tüzük ile yürürlüğe konulmuş ve bu düzenleme ile her üye devletin farklı ekonomik koşulları göz önüne alınarak, ortak pazar düzenin oluşturulabilmesi ve sürdürülebilmesi için çeşitli uygulamalar geliştirilmiştir. Avrupa Konseyi tarafından çıkarılan bu düzenlemelerin uygulaması ve teşvik miktarları gibi parasal tutarların belirlenmesi Avrupa Komisyonu tarafından yürütülmüştür. Bu kapsamda Ortak Süt Pazarı [113] süt ürünlerinde belirli fiyat düzeylerinin uygulanabilmesi ve ortak pazar düzeninin korunabilmesi amacıyla hedef fiyat, müdahale fiyatı, eşik fiyat olmak üzere üç çeşit fiyat uygulaması getirilmiştir.

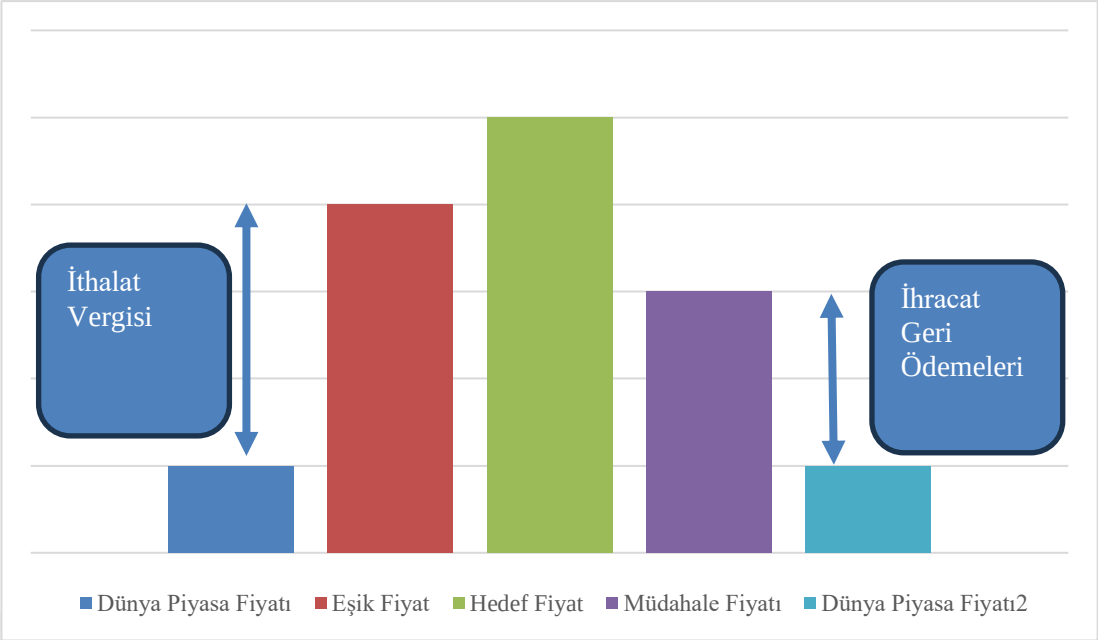
Hedef fiyat, süt çıktısı karşılığında çiftçinin elde edeceği adil geliri temsil eden ve çiftçinin hedef fiyatı elde etme durumunda arzu edilen refah düzeyine ulaştığı düşünülen fiyat düzeyidir. Hedef fiyat aynı zamanda %3,7 yağ oranı ile mandıraya teslim eden sütün fiyatını temsil etmektedir.

[113] Toplulukta ortak pazarın kurulması ve topluluk ticaret sisteminin işlerliğinin sağlanabilmesi için kurumsal yapının oluşturulmasına ve piyasa oyuncularının desteklenmesine ihtiyaç duyulmuştur. Bu kapsamda ortak pazar düzeninin oluşturulması için ihtiyaç duyulan finansman 1962 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tarımsal Yönetim ve Garanti Fonu (ATYGF) tarafından karşılanmaya çalışılmıştır. Ancak 1960'lı yıllar süresince fonda yeterli kaynak bulunmaması nedeniyle finansman üye ülkelerin doğrudan ödemeleri ile gerçekleştirilmiştir. Destekleme veya müdahale alımlarında finansmanın belirli bir kısmı ATYGF tarafından karşılanırken kalan kısmı üye ülkelerce karşılanmıştır. Geçiş süreci olarak ele alınan 1964-1968 yıllarında tereyağı ve krema için üye ülkeler tarafından yapılan stoklama ve stokların elden çıkarılmasına ilişkin destekleme ödemelerinin maliyetleri ancak 1968 yılı itibarıyla ülke bazında geri ödenmeye başlanmıştır. Fonun gelirleri ülkelerin doğrudan katkılarının yanı sıra ithal edilen ürünlerden alınan vergilerle sağlanmıştır. Kaynak yetmezliği nedeniyle 1971 yılında ithal edilen ürünlerden alınan vergilere ek olarak katma değer vergilerinden %1'lik bir payın fona devredilmesi ile kaynak artırımı sağlanmıştır.

Müdahale fiyatı, ürünün pazar fiyatının belirlenen bir fiyatın altına düşmesi durumunda üreticilerin mallarını satabileceği minimum fiyat düzeyidir.

Eşik fiyat ise çiftçilerin ekonomik koşullarını korumak için birlik dışından ithal olarak gelen süt ve süt ürünlerine uygulanan fiyat düzeyidir. Bu ürünler eşik fiyatın altından bir fiyatla ortak pazara girememektedirler. Ürünün ithalat fiyatı ile eşik fiyatı arasındaki fark ise değişken vergi olan prelevmandır. Örneğin peynir için belirlenen eşik fiyatın 10 € olduğu ve bu ürünün yurtdışından 3 €'ya geldiği varsayıldığında bu ürüne 7 € vergi eklenerek ürünün ortak pazara 10 €'dan az bir fiyatla girmesi engellenmiş olmaktadır. Bu uygulama ile dışardan ürün girişinin azaltılması sağlanırken, aynı zamanda ortak pazarda üretilen ürünlerde aşırı stok oluşumunun önüne geçilmiş ve üreticilerin ekonomik koşullarının korunması sağlanmıştır. Ayrıca topluluk içinde uygulanan süt ürünleri standardının ithal edilecek ürünlerde de aranması kararlaştırılarak, ithal süt ve süt ürünleri de topluluk içindeki standartlara tabi tutulmuştur.

İthalatta üreticinin korunması prelevman ve eşik fiyatlar ile sağlanırken, üreticinin ihracatta dünya piyasalarında rekabet edebilmesi için ihracat iade ödemeleri (resitution) yapılmıştır. Bu uygulama bir çeşit ihracatı teşvik yöntemi olup, ürünün ortak pazar müdahale fiyatının dünya piyasa fiyatından yüksek olmasından dolayı aradaki farkın üreticiye iade edilmesi olarak uygulanmıştır. Örneğin peynirin ortak pazar içerisindeki müdahale fiyatı 10 € ve ürünün dış piyasadaki fiyatı 3 € ise, bu ürün 3 €'ya ihraç edilirken, müdahale fiyatı ile arasındaki 7 €'luk fark için çiftçiye iade ödemesi yapılmaktadır.



Şekil 47 Ortak Pazar Fiyat Düzeyleri

Şekil 47'de görüldüğü üzere eşik fiyat ile dünya fiyatları arasındaki fark ithalat vergisi olarak alınırken, müdahale fiyatı ile dünya fiyatlarının arasındaki fark ihracat geri (teşvik) ödemeleri olarak ele alınmaktadır. Her iki uygulamada da üreticinin dünya piyasalarındaki rekabetten korunması sağlanırken, aynı zamanda belirlenen süt hedef fiyatına ulaşılarak üreticinin adil gelir ve yaşam düzeyine kavuşturulması hedeflenmiştir[114]. Gerek müdahale fiyatı, gerekse eşik fiyatlar belirlenirken, süt fiyatının hedef fiyata yakınsaması sağlanacak şekilde belirlenmektedir. Çünkü çiğ sütün müdahale kurumlarınca doğrudan satın alınması, stoklanması ve satışı hem yüksek risk hem de yüksek maliyet içereceğinden hedef fiyatın oluşturulmasında çiğ süt yerine, uzun süre stoklanabilir süt ürünlerinin müdahale alımı kullanılmaktadır. Süt ürünlerinin çoğunlukla mandıra ve süt fabrikalarında üretildiği dikkate alındığında;

[114] 1960'lı yıllarda topluluk süt çiftliklerinin %75'inden fazlasının durumu, ancak kendi işletmelerinin giderleri ile kendi yaşamsal ihtiyaçlarını giderebildiği ve ortalama inek sayısının 10 baştan az olduğu göz önüne alındığında çiftçilerin ürettikleri sütün getirisi ile ancak işletme giderleri ile kendi yaşamsal ihtiyaçlarını giderebilecek geçimlik üretim düzeyinde kalmıştır. Bu kapsamda topluluğun süt ortak pazarının başarılı olabilmesi ve Roma Anlaşması'nın 39'uncu maddesinde belirtilen hedeflerin süt pazarında da gerçekleştirilebilmesi amacıyla üretim artışının sağlanması, çiftçi ile tarım işçilerinin gelirlerinin ve yaşam standartlarının artırılmasının sağlanması için süt ve süt ürünlerinde yüksek fiyat düzeyleri oluşturulmuştur. Yüksek fiyat düzeyi aracılığıyla çiftçilerin bir taraftan üretimlerini artırmaları sağlanırken, diğer taraftan mandıra ve süt fabrikalarına teslim edilen süt miktarının artması sağlanmıştır. Yüksek fiyat düzeyi, Topluluk müdahale alımları ile sağlanmış ve aynı zamanda söz konusu müdahale alımları ile Topluluk içerisinde tek bir fiyat oluşması hedeflenmiştir. Süt fiyat düzeyinin piyasa fiyatlarından daha yüksek seviye de tutulması ile sağlanan fiyat desteği, Topluluk çiftçilerin ana gelir kaynağını oluşturmuştur.

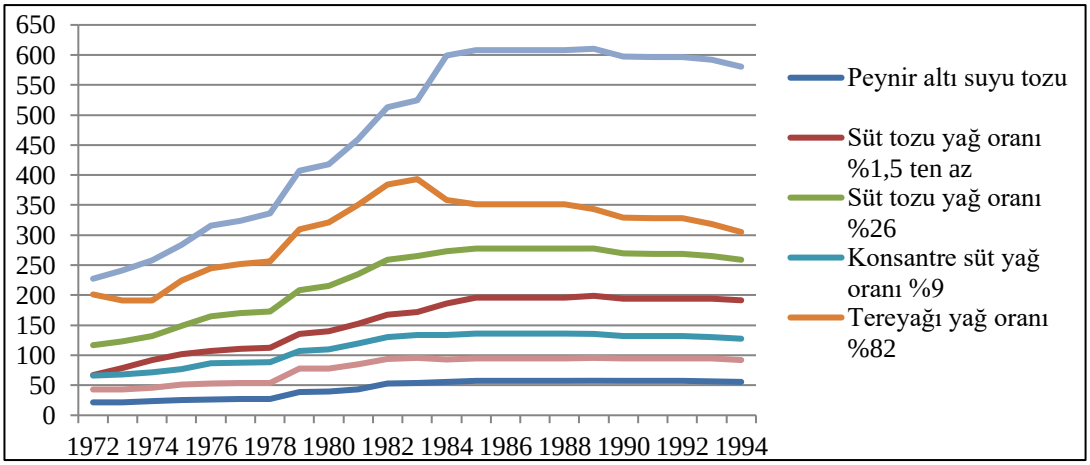
müdahale alımlarında ürün bazında belirlenen fiyatların yüksek tutulması ile mandıra ve süt fabrikalarının üretimlerini artırmaları teşvik edilmiş, bu durum ise, mandıra ve süt fabrikalarılarının çiftçilerden süt alımlarını artırarak, çiftlikteki sütün mandıra ve süt fabrikalarına dağılım oranını hızla artırmıştır.

Tablo 27. Yıllara Göre Sağmal İnek Başına Mandıralara Teslim Edilen Süt Miktarı

	1973	1975	1977	1979	1981	1983	1985
Belçika	2,712	2,788	2,884	3,112	3,221	3,317	3,315
Danimarka	4,171	4,313	4,494	4,692	4,763	5,211	5,618
Almanya	3,429	3,590	3,799	4,052	4,211	4,553	4,355
Fransa	2,746	2,831	2,947	3,179	3,553	3,621	4,012
İtalya	2,316	2,366	2,440	2,534	2,587	2,680	2,688
Lüksemburg	3,301	3,326	3,507	3,693	3,911	4,074	4,187
Hollanda	3,925	4,366	4,551	4,738	4,901	5,038	5,193

Kaynak: Avrupa Birliği Veri Bankası (EuroStat, 2018)'dan elde edilen sağmal inek sayısı ile mandıralara dağıtılan toplam inek sütü verileri kullanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

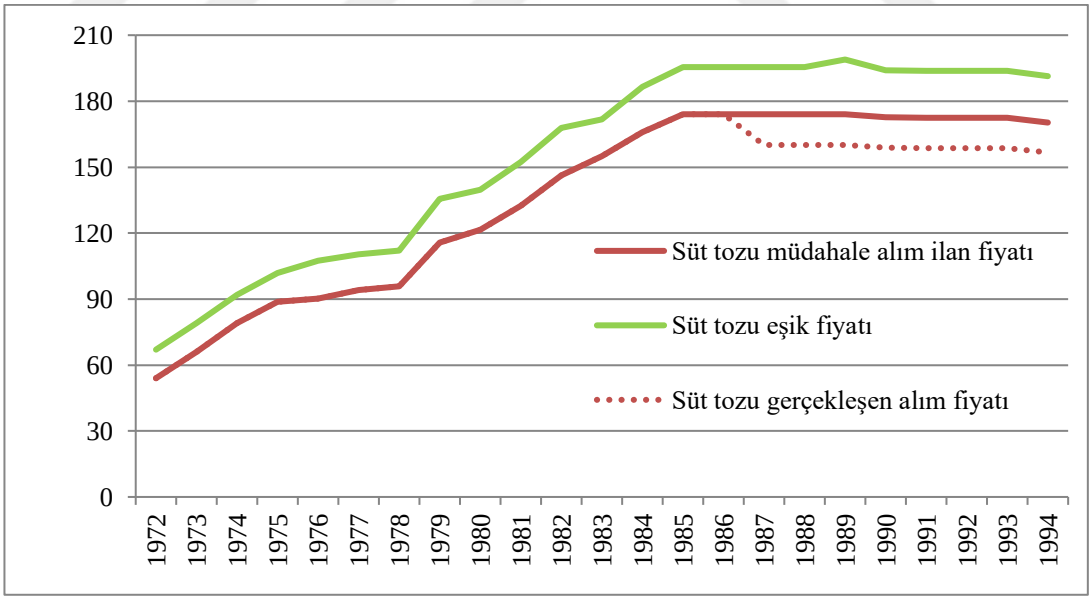
Ayrıca süt ve süt ürünleri piyasasında yapılan ithalat ve ihracatın piyasada bozulmaya neden olması ve/veya piyasayı tehdit etmesinin söz konusu olması durumunda, bu ürünlerin ithalat veya ihracat lisanslarının durdurulması veya iptal edilmesi kararı alınmıştır. Bu karar bir üye ülkeden gelen anlık taleplerde de geçici koruma önlemleri olarak alınabilmiştir (Regulation EEC No 2115/71). Doğrudan tüketim ürünlerinin yanı sıra üretim sanayinde hammadde/girdi olarak kullanılan temel gıda ürünleri de yüksek gümrük tarifeleri ile korunmuştur. Bu kapsamda tüketim ürünlerinin yanı sıra üretim sanayinde hammadde/girdi olarak kullanılan süt ürünlerinin birliğe ithal edilmesi de söz konusu tarifeler ile korunmuştur (Regulation EEC 1060/69). Söz konusu tarife korumalarına yönelik olarak eşik fiyatlar Şekil 48'de, müdahale fiyatı ile süt tozu ve tereyağının Topluluk piyasasına girebileceği en düşük fiyat olan eşik fiyat arasındaki farklar Şekil 49 ve Şekil 50'de gösterilmektedir.



Şekil 48. 1972-1994 Yıllarında Çeşitli Ürünlerde Eşik Fiyatlar (100 kg/ECU)

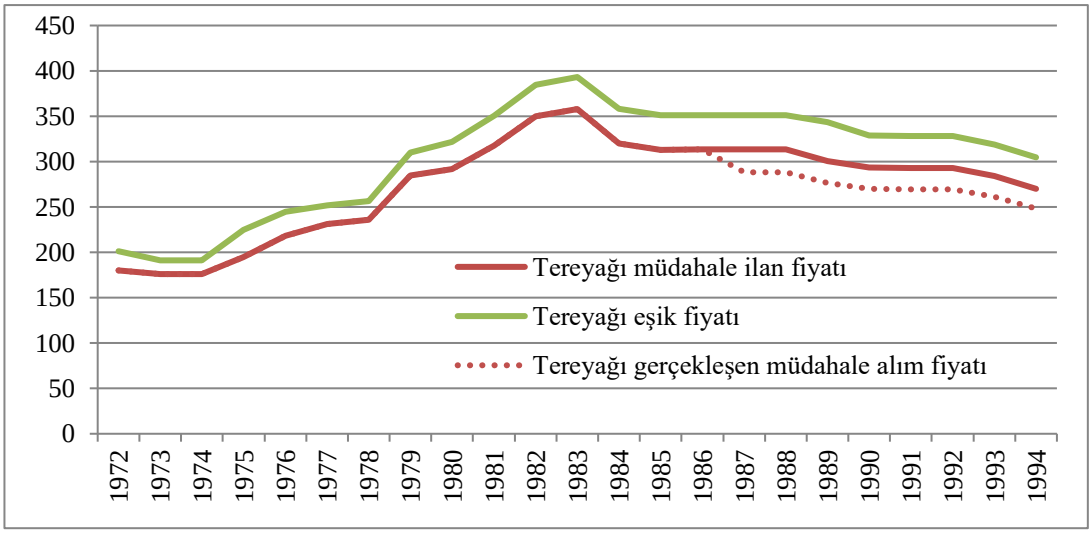
Not: Eşik miktarlara ilişkin her yıl yayınlanan AB resmî gazetelerinden alınan fiyatların yazar tarafından derlenmesiyle oluşturulmuştur.

Gümrük korumaları ile iç piyasanın dünya piyasaları ile rekabetin engellenmesinin yanı sıra süt ürünlerinde müdahale alımları ile çiftçi eline geçen fiyatların kontrolü ve adil bir gelir düzeyi hedeflenmiştir. Böylelikle hem piyasa istikrarı sağlanırken hem de üretici gelirleri korunarak üretimin devamlılığı sağlanmıştır.



Şekil 49. Süt Tozu Fiyatları (100kg/ECU)

Not: Süt tozu müdahale alım fiyatları ve eşik miktarlara ilişkin yayınlanan AB Resmî Gazetelerinden alınan fiyatların yazar tarafından derlenmesiyle oluşturulmuştur. 1986 yılı itibarıyla alım fiyatları ilan edilen müdahale alım fiyatının %90-92'si üzerinden gerçekleştirilmeye başlanmıştır.



Şekil 50. Tereyağı Fiyatları (100kg/ECU)

Not: Tereyağı müdahale alım fiyatları ve eşik miktarlara ilişkin yayınlanan AB Resmî Gazetelerinden alınan fiyatların yazar tarafından derlenmesiyle oluşturulmuştur. 1986 yılı itibarıyla alım fiyatları ilan edilen müdahale alım fiyatının %90-92'si üzerinden gerçekleştirilmeye başlanmıştır.

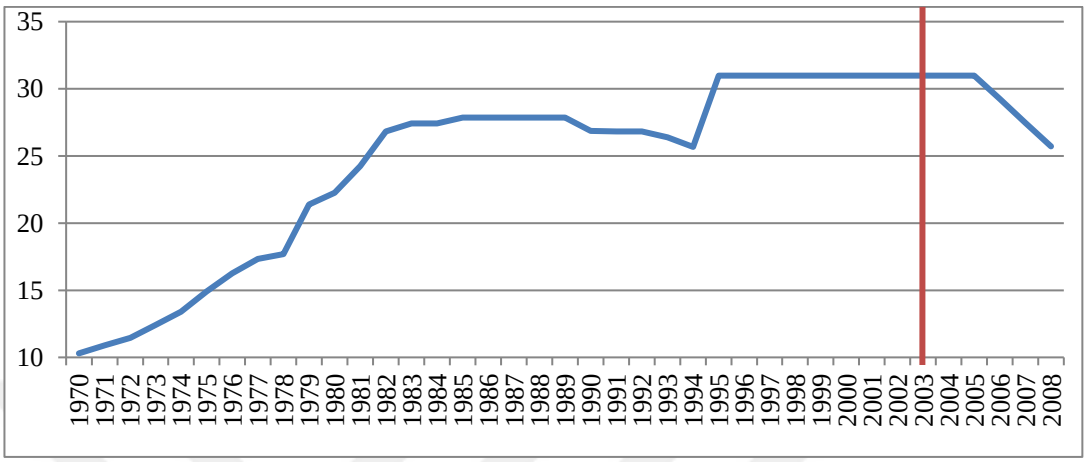
Yukarıdaki şekillerde görüldüğü üzere, müdahale fiyatları ile eşik (ithalat) fiyatlar arasında önemli bir fark bulunmakla birlikte, 1987 yılına kadar piyasa fiyatının her iki fiyat arasında gerçekleşmesi, 1987 yılı sonrasında ise piyasa fiyatının müdahale fiyatına yakın veya müdahale alım fiyatının en az %92'sine kadar olması hedeflenmiştir.

2.2.1. Üretici fiyatı ve pazar destekleri

Toplulukta, süt üretiminde arz güvenliğinin sağlanması ve çiftçilerin makul bir yaşam standardına sahip olması olabilmesi amacıyla, her yıl Mart ayında süt hedef fiyatı belirlenmiştir. Hedef süt fiyatının yıllara göre değişimi Şekil 51'te gösterilmektedir. Süt hedef fiyatı belirlenirken, OTP hedefleri kapsamında ihracat ile dünya ticaretine katkı yapılması hedefleri Topluluk yasal düzenlemelerinde ifade edilse de asıl hedef arz güvenliği ve üretici refahının sağlanması olmuştur. Şekil 51'te sunulan hedef fiyatlar, süt fiyatının o yıl için ulaşması istenen fiyat düzeyi iken, hedef fiyata ulaşmak için çiğ süte doğrudan müdahale yerine tereyağı, süttozu ve belirli peynirlerde müdahale alımları ile dolaylı olarak yönlendirme yöntemi uygulanmıştır.

Üreticilerin adil gelir seviyelerine ulaşabilmesi ve arz güvenliğinin sağlanabilmesi amacıyla hedef süt fiyatları 1983 yılına kadar hızlı bir şekilde artırılmıştır. Hedef süt fiyatına ilişkin artışlar Şekil 51'te sunulmuştur. Hedef süt fiyatı

ve müdahale fiyatları ile yükseltilen süt fiyatları üretici refahı sağlarken, tüketicinin aleyhine gelişmiştir. Bununla birlikte tüketicilerin makul bir fiyattan süt ürünleri satın alabilmeleri OTP kapsamında hedeflense de, tüketici refahı çok daha arka planda kalmıştır.



Şekil 51. Yıllara Göre Süt Hedef Fiyatı (Ton/Avro*)

Not: Hedef fiyatlarına ilişkin yıllık olarak yayınlanan AB Resmî Gazetelerinden alınan fiyatların yazar tarafından derlenmesiyle oluşturulmuştur.

* Toplulukta kullanılan para birimi 1979 yılına kadar Hesap Birimi (U.a.-unit of accout) 1979-1999 yılları arasında Avrupa Kur Birimi (ECU-European Currency Unit), 1999 yılı itibarı ile Avro (EUR-€-Euro)'dur.

Hedef fiyata ulaşılması amacıyla tereyağı ve süt tozunda gerçekleştirilen müdahale alımlarında, alım fiyatları belirlenirken üretici refahı ve Topluluk piyasa dengesi dikkate alınmış, aynı zamanda, ürünlerin dünya piyasalarına ihraç edilebilme ihtimalleri de göz önünde bulundurulmaya çalışılmıştır. Ancak hedef fiyat politikası kapsamında Topluluk süt ürünleri fiyatlarının dünya fiyatlarının üzerinde gerçekleşmesi nedeniyle, süt ve süt ürünlerinin ihracatı ancak ihracat geri ödeme teşvikleri yolu ile yapılabilmiştir. Çiğ sütün hedef fiyata ulaşması hedefi ile yükseltilen süt ve süt ürünleri fiyatları önceliğin ihracatın değil, üretimin devamlılığı ve üretici refahı olduğunu işaret etmektedir.

Süt ürünlerinin müdahale yolu ile satın alımında tereyağı ve süt tozu alımlarının yanı sıra Grano Padano ve Parmiggiano Reggiano peynirleri de, üretim sürelerinin uzunluğu ve üretim yerlerinin özelliği nedeniyle müdahale alımlarına dahil edilmiştir.

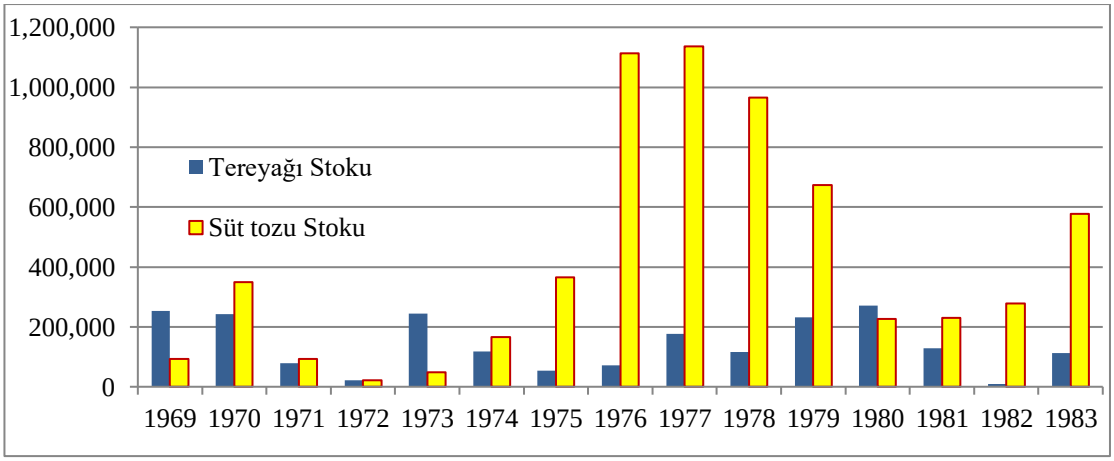
Tablo 28. Yıllara Göre Süt Hedef Fiyatı ve İlan Edilen Müdahale Fiyatları*

Yıl	Hedef Fiyat	Tereyağı	Süttozu	Grano Padano 30-60 günlük	Grano Padano en az 6 aylık	Parmiggiano Reggiano en az 6 aylık
1968			3,5			
1969	10,3	173,5	4,5			
1970	10,3	173,5	41,25	124,8	148,8	163,20
1971	10,9	178	47	132,05	156,6	171
1972	11,47	180-186	54	142,5-145,5	168,55-171	182,95-185
1973	12,42	176	66	157,55	183,55	197,95
1974	13,41	176	79	175,50	206,6	223,60
1975	14,92-15,59	194,63-209,58	88,70	195,85-201,45	230,83-236,74	250,03-255,94
1976	16,26-16,76	218,08-223,80	90,16-91,37	208,91-213,79	250,69-255,84	271,81-276,96
1977	17,35	230,95	94,09	223,72	269,34	292,34
1978	17,70	235,72	95,78	231,13	280,48	306,03
1979	21,40	284,97	115,79	279,43	339,09	369,98
1980	22,26	291,60	121,51	289,61	349,85	380,74
1981	24,26	317,84	132,45	317,20	384,27	418,87
1982	26,81	349,70	146,23	353,04	429,51	469,30
1983	27,43	357,86		361,28	439,53	480,26
1984	27,43	319,70	165,88	381,75	472,75	521,61
1985	27,84	313,12	174,04	388,93	480,33	529,19
1986	27,84	313,20	174,04	388,93	480,33	529,19
1987	27,84	313,20	174,04	388,93	480,33	529,19
1988	27,84	313,20	174,04	388,93	480,33	529,19
1989	27,84	300,80	174,04	388,93	480,33	529,19
1990	26,86	293,28	172,73	380,32	471,24	520,10
1991	26,81	292,78	172,43	379,67	470,43	519,21
1992	26,81	292,78	172,43	379,67	470,43	529,21
1993	26,40	284,00	172,43	372,05	462,51	511,37
1994	25,66	271,80	170,20	1880/94 sayılı Konsey Tüzüğü ile alımlar durdurulmuştur.		
1995	30,98	328,20	205,52			
1996	30,98	328,20	205,52			
1997	30,98	328,20	205,52			
1998	30,98	328,20	205,52			
1999	30,98	328,20	205,52			
2000	30,98	328,20	205,52			
2001	30,98	328,20	205,52			
2002	30,98	328,20	205,52			
2003*	30,98	328,20	205,52	Hedef fiyat uygulaması 2003 yılında sonlandırılmıştır..		
2004		305,23	195,24			
2005		282,44	184,97			
2006		259,52	174,69			
2007		246,39	174,69			
2008		246,39	169,80			

2009		246,39	169,80			
2010		246,39	169,80			
2011		246,39	169,80			
2012		246,39	169,80			
2013		246,39	169,80			
2014		246,39	169,80			
2015		246,39	169,80			
2016		246,39	169,80			

Not: Avrupa Birliği'nin ilgili yıl resmî gazetelerinden derlenmiştir. Tabloda kullanılan para birimi 1979 yılına kadar Hesap Birimi (U.A.[Unit of Accout]) 1979-1999 yılları arasında Avrupa Kur Birimi (ECU-European Currency Unit), 1999 yılı itibarı ile Avro (EUR-€-Euro)'dur.

Tablo 28'te müdahale alımına tabi süt ürünlerinin yıllara göre alım fiyatları sunulmaktadır. 1970 yılında süt tozunun alım fiyatı 41,25 U.A. olarak belirlenmiş, müteakiben çiğ süt piyasa fiyatının hedef fiyata ulaşabilmesi için süt tozu müdahale alım fiyatları arttırılmış ve 1984 yılında süt tozu müdahale alım fiyatı 165,88 U.A.'ya kadar yükseltilmiştir. Benzer şekilde tereyağı müdahale alımı 1970 yılında 173,5 U.A, olarak belirlenmiş, 1984 yılına kadar geçen sürede her yıl yapılan fiyat artışları ile müdahale alım fiyatları 1984 yılında 319,70 U.A.'ya yükseltilmiştir. Grano Padano ve Parmiggiano Reggiano peynirleri müdahale alımları içinde benzer artışlar gerçekleştirilmiş ve 1970 yılından 1984 yılına kadar geçen süre peynir müdahale alım fiyatlarında üç kat artış gerçekleşmiştir.



Şekil 52. 1969-1983 Yılları Tereyağı ve Süt Tozu Müdahale Stokları (Ton)

Kaynak:EU Commission, 2020.

Şekil 52'de görüldüğü üzere belirlenen hedef fiyatlara ulaşılabilmesi amacıyla gerçekleştirilen müdahale alımları aynı zamanda önemli miktarlarda stok birikimlerini

beraberinde getirmiştir. Tereyağı stokları bazı yıllarda iki yüz bin tonu aşarken, süt tozu stokları 1976 ve 1977 yıllarında bir milyon tonun üzerinde gerçekleşmiştir. Söz konusu aşırı stoklar Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler gıda yardım kampanyaları veya 1973 yılında Rusya'ya iki yüz bin ton tereyağı satışı gibi anlık çözümler ile azaltılmaya çalışılsa da yüksek fiyatlı müdahale alımları bir taraftan üretimin devam etmesini sağlarken, diğer taraftan stok birikmesine neden olmuştur.

Müdahale kurumlarınca satın alınan ve stoklanan yağsız süt tozu ve tereyağının[115] piyasaya satışında, piyasadaki arz ve talep dengesi gözetilmiş ve talebin durumuna göre ürünlerin arzının yapılmasına özen gösterilmiştir. Süt tozunun müdahale kurumlarınca satın alınmasını müteakip, müdahale kurumu süt tozunu en yakın kamu depolarına götürmekte ve kamu ambarlarına süt tozunu teslim etmektedir. Ürünün daha uzak bir bölgeye teslim edilmesi durumunda transfer maliyetleri müdahale kurumunca karşılanmıştır. 1970'li yılların başlarına kadar süt tozunun müdahale alımlarında, süt tozunun silindirik yöntemle kurutulmuş olması istenirken, daha sonra silindirik yöntemle kurutularak stoklaması yapılan süt tozundan vazgeçilerek, sprey yöntemi ile oluşturulan süt tozuna geçilmiştir. Süt tozunda artan stok ve yer ihtiyacı sprey yönteme geçişi meydana getirmiştir.

Ayrıca büyüyen kamu stoklarının azaltılabilmesi ve daha dengeli bir kamu-özel stok dengesi kurulabilmesi amacıyla, süt tozunda özel depolama yardımları getirilmiştir. Süt tozu stoklamalarında azami üç aylık sürelerde müdahale kurumlarıyla sözleşmeler yapılarak, süt tozu miktarına göre yardım miktarları belirlenmiştir.

Tereyağı piyasasının dengeli oluşumunun sağlanabilmesi ve tereyağının kamu stoklarında yoğunlaşmasını önlemek amacıyla, tereyağının özel depolarda stoklanmasına yardım ödemesi getirilmiştir. Tereyağın özel depolarda stoklama yardımı ton başına 8 U.A. sabit maliyet yardım ödemesi, 0,525 U.A. günlük stoklama yardımı ödemesi[116] ve 55 U.A. kalitede bozulma için yardım ödemesi şeklinde yapılmıştır.

Toplulukta uzun süre stoklanabilen peynir çeşitlerinin üretimlerinin dağlık bölgelerde yapılmakta olması, bu ürünlerin, üretim yerlerinin doğası gereği sezona

[115] Müdahale alımlarında tereyağının en az %82 sinin yağ, %16'sının su, %82 ekşi krema veya %80 yağ, %16 su, %2 tuz ve %2 tatlı kremaya sahip olması gerekmektedir. (Regulation EEC No 2714/72).

[116] Ton başına günlük stok yardımı ödemesi toplam 94,5 U.A.'yı geçmesi yasaklanmıştır.

göre dalgalanmalar göstermesi peynir piyasasında dengenin sağlanmasını zorlaştırmaktadır. Peynir fiyatlarının yüksek olduğu dönemlerde ürün sahipleri ürünlerini satmaya istekli oldukları için yüksek fiyattan ürün stoklamaya istekli olmamakta veya ürün fiyatları düştüğünde nakit ihtiyacından dolayı ilave bir sezon beklemeyi göze almamaktadır. Bu durumda ise fiyatlarda dalgalanmalar meydana getirirken, üreticiler de söz konusu dalgalanmalardan etkilenmektedir. Dolayısıyla peynir piyasasında arz ve fiyat dalgalanmalarının en aza indirilebilmesi için girişimcilerin söz konusu peynir çeşitlerini özel depolarda stoklamaya teşvik edilmesi uygulamasına başlanmıştır. Böylelikle peynir stoklamalarına yardım ödemeleri yapılarak, peynir stoklaması teşvik edilmiş ve peynir arzının az olduğu dönemlerde, depolarda bulunan peynirlerin arz edilmesi veya peynir arzının çok olduğu dönemlerde fazla arzın depolanması ile piyasa dengelenmeye çalışmıştır. Söz konusu depolama yardımlarına ithal ürünlerde dâhil edilmiş, ancak depolanacak tüm peynirlerin belirli standart kalite ve özellikte olması istenmiştir. Belirlenen standartta olan ve uygunluğu onaylanarak mühürlenen ürünler[117] için depolama yardımları verilmeye başlanmıştır (Regulation EEC No 508/71). Yardımlar Komisyon tarafından belirlenen peynir çeşitleri (Emmentaler ve Gruyere peynirleri) için ton başına günlük 0,86 U.A. tutarında belirlenmiş ve en fazla 180 güne kadar ödeme yapılmasına müsaade edilmiştir (Regulation EEC No 624/73). İlerleyen süreçte stoklama yardımlarına Pecorino Romano peyniri, Kefalotyri ve Kasseri peynirleri[118] eklenmiş, maksimum yardım ödeme gün sayısı 120 gün olarak belirlenmiş, bu peynirler için piyasa şartlarına ve yıllara göre söz konusu ödeme süresi 150 güne kadar uzatılabilmiştir. Söz konusu peynirlere özel depolama yardımı ödemeleri 1984 yılı ve sonrasında yapılmaya devam edilmiş, özel depolama yardımlarına tabi peynir çeşitlerine ilişkin yardım tutarları Tablo 29'te sunulmuştur.

[117] Özel depolama yardımı uygulama ve kontrol sorumluluğu ülkelerin müdahale kurumlarına verilmiştir.

[118]Kefalotyri ve Kasseri peynirleri koyun sütünden yapılan peynirler olduğu için bu peynirler kapsam dışında tutulmuştur.

Tablo 29. Özel depolama Yardımı Ödemelerine Tabi Peynirler için Yıllara Göre Günlük Stoklama Yardım Tutarları (U.A/Ton)

	1973	**1974**	**1975**	**1976**	**1977**	**1978**	**1979**	**1980**	**1981**	**1982**	**1983**	**1984**	**1985**	**1986**	**1987**	**1988**	**1989**	**1990**	**1991**	**1992**	**1993**	**1994**
Emmentaler ve Gruyere	0,86	1,11	1,24	1,25	1,35	1,37	1,75	1,92	2,19	2,39	2,32	2,32	2,32	2,24	2,24	2,24	2,24	2,13	2,13	2,13	2,00	1,63
Pecorino Romano	-	-	-	-	-	-	1,49	1,8	2,07	2,28	2,28	2,28	2,28	2,13	2,13	2,13	2,13	2,24	2,24	2,24	2,13	1,71

Kaynak**:** Özel depolama yardımı verilmesine ilişkin AB resmî gazetelerinden derlenmiştir.

2.2.2. Süt ve süt ürünleri tüketim teşvikleri

2.2.2.1. Süt ve süt tozunun hayvan yemi olarak kullanılmasına destek ödemesi

Süt üretimi fiyatlar yolu ile teşvik edilirken, süt ve süt tozunun sınırlı raf ömrüne sahip olması nedeniyle ilerde oluşabilecek stok birikimlerinin önüne geçebilmek ve dengeli bir stok yönetimi sağlayabilmek amacıyla ve EEC 804/68 sayılı düzenlemenin 10 (1) Maddesi uyarınca, süt tozunun tüketiminin artırılmasının teşvik edilmesi kararlaştırılmıştır.

Bu kapsamda yağsız süt ve süt tozunun hayvan yeminde kullanılmasının teşvik edilmesine yönelik 1968 yılında hazırlanan 986/68 sayılı Tüzük ile yağsız süt ve süt tozunun[119] dört farklı kullanımına yardım ödemesi yapılmıştır. Yardım ödemeleri, bir mandıra/imalathanede üretilen ve işlenen, belirli bir şekilde diğer yağsız sütten farklılaştırılan ve yem olarak kullanan çiftliklere satılan yağsız süt; üretildiği çiftliklerde yem olarak kullanılan yağsız süt; belirlenecek yöntemlere göre denatüre edilmiş yağsız süt tozu; mandıra/imalathanede üretilip işlenen ve karma yemlerin imalatında kullanılan yağsız süt tozu ve yağsız sütü için yapılmıştır[120].

Yardım ödemelerinin miktarı her yıl hedef fiyatla birlikte belirlenmiştir. Ödemeler süt tozu ve süt için eşit olacak şekilde gerçekleştirilmiştir. Örneğin bir litre süt için verilen yardım miktarı kadar bir litre sütten elde edilen süt tozuna da aynı miktarda destekleme ödemesi yapılmıştır. Bu düzenlemeye istinaden yağsız sütün

[119] Yağsız süt içeriğinde en fazla %0,1 yağ oranı bulunduran sıvı süt için kullanılmaktadır. Yağsız süt tozu ise içeriğinde en fazla %1,5 yağ oranı içeren süt tozudur.

[120] Düzenlemede Yağsız Süt; maksimum yağ içeriği %0,10 olan sütü, Yağsız süt tozu maksimum yağ içeriği %1,5 olan toz formundaki süt işarete etmektedir.

hayvanların beslenmesinde kullanılmasına yapılacak yardım tutarının 1968 yılında 100 kg için 1,76 U.A. olarak yapılması kararlaştırılmıştır. (Regulation EEC No 1105/68).

1970 yılında süt tozu üretiminin, hane halkı tüketimi ve buzağı yemlerinde kullanılan süt tozu tüketiminin üzerinde olması ve dünya piyasalarındaki pazar hacminin kısıtlı olması nedeniyle, süt tozunun domuz ve kümes hayvanlarının beslenmesinde kullanılmasının teşvik edilmesi kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda domuz ve kümes hayvanlarının beslenmesinde kullanılacak süt tozlarının satışı müdahale kurumları stoklarından düşük fiyatlı olarak yapılmaya başlanmıştır (Regulation EEC No 1285/70).[121] Birlik içerisinde hayvan beslemede süt ve süt tozunun yerine geçebilecek nitrojen içerikli ürünlerin fiyatları süt ve süt tozundan daha uygun olmasından dolayı, yem maksatlı süt ve süt tozu kullanımı istenen gelişmeyi gösteremediği değerlendirilmiş ve 1972 ve 1973 yılında hayvan yeminde süt tozu desteklemesi artırılmıştır. (Regulation EEC No 649/72).

1975 yılında kamu stoklarında biriken süt tozu stoklarının eritilebilmesi amacıyla, 1 Nisan 1974 tarihine kadar stoklanmış olan süt tozlarının, karma hayvan yeminde kullanılması durumunda süt tozunun düşük fiyatlı satışları gerçekleştirilmiştir.

Mandıra/imalathanelerin kendi bünyesinde bulundurdukları hayvanların beslenmesinde yağsız süt ve/veya tereyağı suyunun kullanılmasına yardım ödemesi getirilmiştir. Tereyağı suyunun hayvanların beslenmesinde kullanılmasına yönelik yardımlar, kilogram başına mandıra/imalathanede üretilen ve satılan tereyağı miktarına göre yapılmıştır (Regulation No EEC No 2863/75).

6 Nisan 1976 tarihli ve 796/76 sayılı Tüzük ile müdahale kurumlarında bulunan süt tozu stoklarında artışların devam etmesi ve stok artış sorunlarına ilişkin geleceğe yönelik çözüm bulunabilmesi amacıyla, karma yemlerde kullanılmak üzere süt tozunun satın alınması zorunlu hale getirilmiştir. Uygulamada karma yemde kullanılan

[121] Süt tozunun raf ömrü yaklaşık 15 ay olmakla birlikte raf ömrü dolan süt tozlarının hayvan yeminde kullanılması yoluyla elden çıkarılması ve süt tozu stoklarının azaltılması hedeflenmiştir. Ayrıca hayvan yeminde kullanılmak üzere yağsız süt ve süt tozu üretiminde üretimin iç piyasa veya dış piyasa için yapıldığına bakılmaksızın yardım ödemeleri yapılmaktadır. Ancak verilen yardımların sınırlandırılabilmesi ve aynı alanda birden fazla yardımın önüne geçebilmek için hayvan yemi amacıyla ihraç edilen süt ve süt tozunda alınan yardım kadar vergi alınmaya başlanmıştır. Bu uygulama da amaç ihracatta tek bir teşvik uygulaması olarak ihracat iade ödemelerinin kullanılması olmuştur.

ürünlerin Topluluk içinde dolaşımında protein sertifikası alması zorunlu hale getirilmiş ve söz konusu sertifika, süt tozunun satın alınması karşılığında verilmiştir. Bu uygulama ile hem hayvan yemindeki protein miktarının artırılması, hem de elde bulundurulan süt tozu stoklarının azaltılması planlanmıştır. Eğer hayvan beslemede kullanılan yağsız süt ve yağsız süt tozuna yardım ödemeleri, karma yemde süt tozu kullanımı yardımının etkinliğini engelleyeceği değerlendirilmesi durumunda Komisyona süt tozu yardım ödemelerinin yapılmaması kararını alma yetkisi verilmiştir.

1977 yılında yağsız (sıvı) süt kullanımının arttırılması ve teşvikinin sağlanması amacıyla, yağsız sütün buzağı hariç diğer hayvanların beslenmesinde kullanımına yardım ödemesi yapılması kararlaştırılmıştır. Bu düzenleme ile yağsız sütün buzağı hariç, diğer hayvanların beslenmesinde kullanılmasında her 100 kg yağsız süt kullanımına 1977 yılında 5,5 U.A. ödeme yapılmıştır[122].

Süt ve süt tozunun hayvan yeminde kullanımına teşvikler verilmeye devam ederken, süt tozunun teşvikinde yağ içeriği %11'e kadar olması istenmiştir. Bu kapsamda piyasadaki süt tozu %7 ve %9-11 yağ içerikli olarak ikiye ayrılmıştır. Söz konusu ayrışma ise süt tozu pazarında bir tek üründe yoğunlaşmaya neden olmuş ve piyasa arz ve talebinde dengesizlik oluşturmuştur. Hâlbuki teşvik verilmesinin amacı süt tozu müdahale alımlarının azaltılması ve süt kullanımının artırılması ile piyasa dengesizliklerinin giderilmesi olduğu göz önüne alındığında, hayvan yeminde kullanılacak süt ve süt ürünlerinin tekrar düzenlenmesi gerekmiştir. Bu kapsamda hayvan yeminde kullanılmak üzere mandıralarda üretilen yağsız süt, tereyağı suyu (buttermilk) ile yağ içeriyi %7'yi geçmeyen süt tozu için 100 kg'da 54 ile 85 ECU arasında yardım getirilmiş, %9-11 yağ içeriğine sahip süt tozu için 74 ile 105 ECU arasında yardım verilmiştir.[123]

İtalya müdahale kurumlarına domuz ve kümes hayvanlarının beslenmesinde kullanılmak üzere 1978 yılında 100 bin ton,1982 yılında 10 bin ton,1983 yılında 50 bin ton süt tozu transferi yapılmıştır.

[122] Bu uygulama 1987 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

[123] Bu yardım 1985 yılında sırasıyla 60-90 ECU ve 80-110 ECU olarak uygulanmıştır.

Süt ve süt ürünleri arzının sütün ilk çıktığı yerde tüketilmesi ve ilerde oluşabilecek arz fazlalarının engellenebilmesi amacıyla sıvı süt ve süt tozunun hayvan yeminde kullanılmasının teşvik edilmesi 1985 yılına kadar artarak devam etmiştir. Tablo 30'da görüldüğü üzere 1985 yılına kadar artan teşvik ödemeleri 1985 yılı sonrasında kademeli olarak azaltılmaktadır.

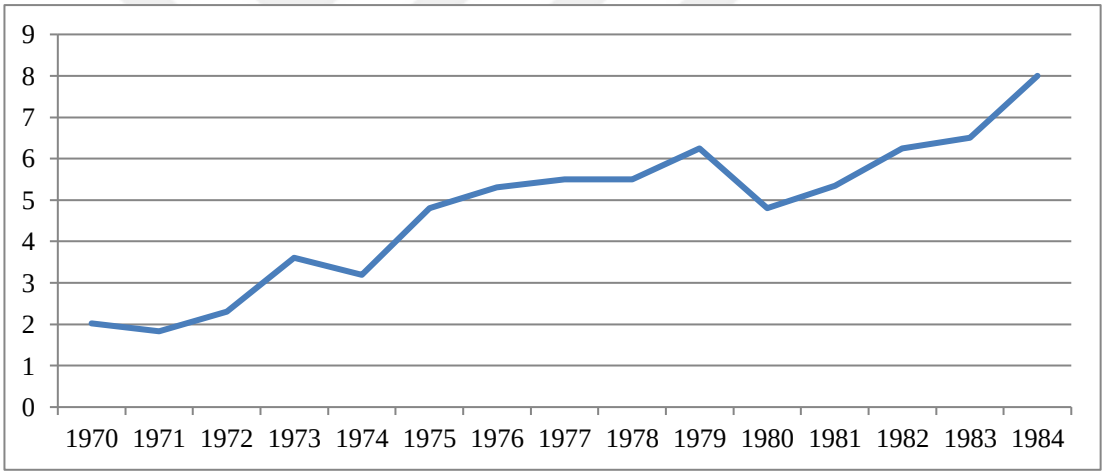
Tablo 30. Süt ve Süt Tozunun Hayvan Yeminde Kullanımı Yönelik Teşvik Tutarları (U.A.)

Yıl	**Hayvan yemi için süt tozu tüketim yardımı**	**Hayvan yemi olarak sıvı süt tüketim yardımı**
1970	8,25	1,65
1971	13	1,65
1972	17,65	1,65
1973	26,04	2,42
1974	33,50	3,11
1975	36,50	3,39
1976	38	4,00
1977	39	6,2
1978	43	4,4
1979	55,60	5,65
1980	54	5,50
1981	56	5,70
1982	62	6,30
1983	64,5	6,45
1984	73	6,95
1985	80	7,27
1986	80	7,27
1987	80	7,27
1988	70	5,69
1989	60	4,87
1990	70	5,68
1991	65	5,27
1992	60	4,86

Kaynak: Avrupa Birliği Resmî Gazetelerinden elde edilen ödeme tutarlarından derlenmiştir.

2.2.2.2. Süt tozu ve tereyağının imalatta kullanımının teşvik edilmesi

Süt tozu piyasasının dengede kalabilmesi ve üretimin teşviki için kazein ve kazeinate üreticilerine yardım ödemesi düzenlemesi gerçekleştirilmiştir[124]. Yardım ödemesi, Topluluk içerisinde üretilen süt tozundan, kazein ve kazeinate üreten üreticilere yapılmış olup, her 100 kg yağsız süt tozunun işlenerek kazein ve kazeinate üretilmesine 2,02 U.A. yardım ödemesi gerçekleştirilmiştir (Regulation EEC No 756/70). Uygulama ilk yıllarda kazeinin dünya piyasalarında fiyatı düştüğünde yardım miktarının artırılması, kazeinin dünya piyasalarında fiyatı yükseldiğinde yardım miktarının düşürülmesi şeklinde yürütülürken, zamanla süt tozu üretim fazlaları nedeniyle iç piyasa koşullarına göre yardım ödemesi miktarı belirlenmiştir. Söz konusu yardım miktarlarının 1970-1984 yılları arasındaki değişimi Şekil 53'de sunulmuştur.



Şekil 53. Yıllara Göre 100 Kg Süt Tozunun Kazein ve Kazeinate Dönüştürülmesine Ödenen Yardım Tutarları (U.A./100 Kg)

Kaynak: Süt tozunun kazein ve kazeinate dönüştürülmesine yardım ödemesi konulu Avrupa Birliği Resmî Gazetelerinden elde edilen ödeme tutarlarından derlenmiştir.

İhraç etmek üzere üçüncü ülkelerden gelen ürünlerin Topluluk içinde işlenerek, yeniden mal üretiminde kullanılmasına yönelik uygulanan düzenlemelerin OTP ile

[124]Bu düzenlemede yer alan çiğ kazein; suda çözünmeyen, yağsız sütten pıhtılaşma yoluyla elde edilen (örneğin asitler veya peynir mayası yoluyla) ürünü, kazein; yıkanan ve kurulanan, pıhtılaşma yoluyla (örneğin asitler veya peynir mayası ile) veya yağsız sütten elde edilen suda çözünmeyen veya çiğ kazeinden elde edilen ürünü, kazeinatlar; damıtılmış suda en az%95 çözünür olan kazeinin alkalin tuzları veya toprak alkali tuzları ve yağsız süttozu; maksimum %10 yağ içeriği olan süt tozu anlamına gelmektedir (Regulation EEC No 987/68).

uyum göstermesi gerekmektedir. Topluluğun süt tozu ve tereyağı stok fazlalarının ilgili işleme sanayi için yeterli olduğu göz önüne alındığında, üçüncü ülkelerden süt tozu ve tereyağı alımı gereksiz görülmüş ve ortak pazar düzenini bozucu etki gösterdiği değerlendirilmiştir. Bu kapsamda, 1975 yılında Toplulukta süt ve süt ürünleri üretiminde yaşanan artışlar nedeniyle, Topluluk piyasasında sanayide işlenmek üzere kullanılan tereyağı ve süt tozunun üçüncü ülkelerden getirtilmesi yasaklanmıştır. İlgili sanayilerin ihtiyaç duyduğu ürünleri üçüncü ülkelerden tedarik etmek yerine, Topluluk stoklarından karşılaması kararlaştırılmıştır (Regulation EEC No 1961/75 ve Regulation EEC No 3066/75). Böylelikle Topluluğun üretim kapasitesinin tamamı, Topluluk stoklarının kullanımına yönlendirilerek, stokların azaltılması hedeflenmiştir. Yasaklama süresi önce 1977 yılına kadar iken, daha sonra 31 Mart 1981 tarihine kadar uzatılmıştır. 1981 yılında söz konusu düzenleme tekrar uzatılmayarak, Regulation EEC No 804/68 sayılı düzenlemedeki uygulama yürürlüğe girmiş, böylelikle ithalat yasaklamalarına ihtiyaç duyulması halinde Komisyon önerisi ve Konsey kararı ile ithalat kısıtlaması/yasaklamasına alınmaya devam edilmiştir.

2.2.2.3. Tüketici teşvikleri

1972 yılına kadar tereyağı stoklarının elden çıkarılmasını kolaylaştırmak ve stok birikiminin önüne geçebilmek amacıyla ihracat, üçüncü ülkelere gıda yardımı ve özel depolarda stoklama yardımı gibi önlemlere rağmen tereyağı stokları oluşmaya devam etmiştir. Tereyağı stoklarının azaltılması ve stok oluşumunun kontrol edilebilmesi amacıyla, 19 Aralık 1972 tarihinde tereyağı satış fiyatlarının düşürülerek, tereyağının sübvansiyonlu satışına geçilmesi kararlaştırılmıştır. Sübvansiyonlu satış fiyatları ile tereyağı tüketiminin artırılması hedeflenmiştir. Tereyağı stoklarının azaltılması amacıyla, 1973 yılında nihai tüketicilere her 100 kg tereyağı tüketiminde 10 U.A. teşvik yardımı verilmiş ve söz konusu yardım tutarları 31 Mart 1975 yılına kadar geçerli olmuştur. (Regulation EEC No 1191/73). 1975 yılında ise söz konusu tüketim teşvik ödemeleri 100 kg için 35 U.A. ve 45 U.A. olarak uygulanmıştır. 1977 yılında da tereyağı stoklarındaki artışın devam etmesi ve tereyağı tüketiminin durağan seyretmesi[125] nedeniyle tereyağı tüketiminde teşvik uygulamasında teşvik tutarları

[125] Topluluk tereyağı tüketiminde durağan seyrin bir sebebi de İngiltere'de tereyağı tüketiminin azalmış olmasıdır. Bu azalmada sebep topluluğa yeni üye olarak giren İngiltere'nin ortak Pazar düzeninde

yeniden hesaplanmış ve her 100 kg tereyağı için maksimum 56 U.A. olacak şekilde teşvik verilmiştir (Regulation EEC No 880/77). İngiltere'de tereyağı fiyatlarının müdahale fiyatlarının altında olması nedeniyle piyasa fiyatları yukarı doğru tırmanmaya başlamıştır. İngiltere'deki tüketicilerin bu durumda zarar görmemesi ve tüketimin azalmasının engellenebilmesi amacıyla tereyağı tüketiminde her 100 kg için 20 U.A. ilave yardım ödemesi getirilmiştir (Regulation EEC No 2574/78).

1973 yılında Rusya Federasyonu'na 200 bin ton tereyağı satışı ve Topluluk içinde düşük fiyatlı tereyağı satışları ile stoklarda bir miktar rahatlama sağlanmıştır. Ancak 1975 yılında tereyağı stoklarındaki rahatlama kısa sürmüş ve yerini yine stok artışlarına bırakmıştır. Bir taraftan tereyağı stokları tekrar artmaya başlarken, diğer taraftan 1975 yılı sonunda Topluluk tarihinde ilk kez süt tozu miktarı 1 milyon tona ulaşmıştır.

Tereyağı stoklarında meydana gelen artışların önüne geçebilmek amacıyla tereyağı tüketiminin artırılmasında teşvik yöntemlerine devam edilmiştir. Teşvikten faydalananların kapsamı genişletilmiş ve tüketimin artırılmasında etkinliğin artırılması amacıyla iki plan oluşturulmuştur. Her iki planda da nihai amaç, tüketiciye ulaşan tereyağının fiyatının düşürülmesi yoluyla tüketimin artırılması olmuştur. Bu kapsamda teşviklerden faydalanacak nihai tüketici kapsamı genişletilerek oteller, restoranlar, hastaneler, okullar, cezaevleri gibi tereyağını doğrudan kendileri tüketen kurumlar nihai tüketici kapsamına alınmıştır. Üye ülkelerin uygulayacakları tereyağı teşvik planlarından biri doğrudan piyasada bulunan tereyağının tüketimine 100 kg için 50 ECU teşvik verilmesi iken, diğer plan özel veya kamu stoklarında bulunan tereyağının tüketilmesinde 100 kg için 90 ECU teşvik verilmesi olmuştur. İkinci planda bahsedilen tüketim planı için teşvik miktarı aynı yıl içinde değiştirilerek 100 kg için 150 ECU'ya yükseltilmiştir (Regulation EEC No 1768/79). 1981 yılında ikinci planın uygulaması bırakılmış ve sadece birinci plan kapsamında doğrudan nihai tüketicilere yönelik tüketim teşvikinin verilmesine devam edilmiş ve teşvik miktarına Topluluk katkısı 40 ECU olarak değiştirilmiştir (Regulation EEC No 854/81).

fiyatlarının topluluk fiyatları seviyesine çıkarmasından dolayı tereyağı tüketimi azalmıştır. Dolayısıyla teşvik uygulamasında da bu husus göz önüne alınarak teşvik finansmanının büyük bir kısmı ATGYF tarafından karşılanmıştır.

1981 yılına gelindiğinde tereyağında yapılan teşvikler ve alınan önlemler[126] neticesinde tereyağı kamu stokları görece olarak azalmıştır. Ancak kamu stoklarındaki tereyağın azalmasına karşın, piyasada tereyağı mevcudunun halen fazla olması ve orta vadede tekrar bir hızlı artışın meydana gelebileceği tehlikesi göz önüne alınarak, yukarıda sayılan nihai tüketicilere ilave olarak kurum ve kuruluşlar eklenmiştir. Yapılan düzenleme ile nihai tüketici statüsüne kâr amacı gütmeyen kuruluş ve organizasyonlar, silahlı kuvvetler ve benzeri statüdeki kurumlar ile dondurma ve pastane üretimleri yapanlar dâhil edilmiş olup, bu kullanıcılarda düşük fiyatlı tereyağı satın alımı gerçekleştirebilmişlerdir (Regulation EEC No 1723/81). 1984 yılında bu kurum ve kuruluşlara Regulation ECC No 863/84 sayılı düzenleme ile üretimde tereyağı kullanan diğer gıda üreticileri de eklenerek tereyağı stoklarının azaltılmasındaki tüketici kapsamı genişletilmiştir. Buradaki düşük fiyatlı tereyağı tüketici kitlesinin genişletilmesindeki bir diğer neden, 1982 yılında 45 ECU olan tereyağı teşvik miktarı, 1983 yılında 51 ECU'ya yükseltilirken, 1984 yılında bu rakam mali yükün azaltılması ve finansman sıkıntısı nedeniyle 12,75 ECU'ya düşürülmesidir. Fiyat desteğinin azalmasıyla tüketim fiyatında yaşanacak artışın talepte olası bir azalmaya meydan vermemesi için söz konusu imtiyazlı tüketici kitlesi genişletilmiştir.

Tereyağı tüketiminin teşvik edilmesi ve stokların azaltılması kapsamında 1982 yılında Danimarka, Yunanistan, İtalya ve Lüksemburg'a ilave tüketim teşvikleri verilmiştir. Bu ülkelerde tereyağı kamu stokunun az olması veya hiç kamu stokunun olmaması nedeniyle, 1982 yılı için ilave tüketim teşvikinin uygulanması kararlaştırılmış ve Yunanistan, İtalya'ya her 100 kg için 130 ECU, Danimarka ve Lüksemburg'a ise İtalya'ya her 100 kg için 85 ECU ilave teşvik verilmiştir. Artan tereyağı stoklarının azaltılmasında son tüketici fiyatlarının azaltılmasının oldukça etkili olduğu değerlendirilerek yeterli kamu stoku olmayan ve tereyağı tüketim seviyesi düşük olan Yunanistan ve İtalya'da bu uygulamaya devam edilmiştir. Böylelikle diğer müdahale kurumlarındaki stoklarda azaltılabilmiş ve bu ülke vatandaşlarının da diğer üye devlet vatandaşları ile eşit şartlarda tüketim yapabilmeleri sağlanmıştır. Bu ülke vatandaşları için yapılan düzenleme ile her 100 kg tereyağı tüketimi için 160 ECU yardım ödemesi yapılmıştır (Regulation EEC No 2989/82).

[126] Tereyağının bitkisel yağlar ile rekabet edebilmesi ve tüketici tercihlerinin tereyağı lehine değiştirilebilmesi amacıyla 1973 yılında bitkisel yağlara ilave vergi uygulanarak bitkisel yağların fiyatları artırılmıştır. (European Commission, 1987).

Topluluk süt tozu stoklarında artışlar yaşanırken, bu stoklar belirli üye devletlerin ellerinde toplanmıştır. İtalya da ise süt üretiminin doğası gereği istenen miktarda süt üretimi yapılamaması nedeniyle süt tozu stoku oluşmamıştır. Diğer üye devletlerde stoklar için pazar bulma sıkıntı yaşanırken, İtalya'da arz sıkıntısı yaşanmaktadır. Söz konusu arz sıkıntılarına ilave olarak, 1976 yılında yaşanan kuraklıkla birlikte İtalya'nın süt tozu arzında daha büyük sıkıntılar yaşanabileceği değerlendirilmiştir. Bu kapsamda diğer üye ülkelerin müdahale kurumlarında bulunan süt tozu stoklarından 1976 yılında 10 bin ton, 1977 yılında ise 20 bin ton süt tozu İtalya müdahale kurumlarına bedelsiz olarak transfer edilmiştir. İtalya'da süt arzının yeterli düzeyde olmaması tereyağının da üretimini etkilemiştir. Tereyağı arzının düşük seviye olması ile tereyağında stok oluşumunu da engellemiştir. Arz sıkıntılarının yanı sıra İtalyan ekonomisindeki sıkıntılar ve yüksek enflasyon tereyağının tüketiminin de sınırlı düzeyde kalmasına neden olduğu değerlendirilerek, hem İtalyan tüketicinin tereyağı tüketiminin artırılması, hem de diğer ülke müdahale kurumlarında stokların azaltılması amacıyla süt tozunda uygulanan transfer yöntemi, 5 Ekim 1976 tarihi itibariyle tereyağı stokları içinde uygulanmıştır. Bu kapsamda 1976 yılında diğer üye ülkelerden İtalya müdahale kurumu stoklarına 10 bin ton tereyağı transferi gerçekleştirilmiştir. Ayrıca diğer üye devletlerde müdahale kurumları stoklarındaki tereyağının tüketicilere ulaştırılmasında verilen teşviklerden İtalya müdahale kurumunda tereyağı stoku olmamasından dolayı İtalya'daki tüketicilerin faydalanamadığı değerlendirilmiştir. Bu kapsamda diğer üye ülke vatandaşlarına sağlanan teşvikin İtalya'da da sağlanabilmesi amacıyla 1977 yılında her 100 kg tereyağı için 77 U.A. yardım yapılmıştır. Ayrıca 1975 yılında sosyal yardım alan kişilerin kendi kişisel tüketimleri için tereyağı satın alımlarının da düşük fiyatlı olarak sağlanması kararlaştırılmış olup, söz konusu sosyal yardım alan kişilerin tereyağı tüketimlerinde ATGYF tarafından her 100 kg için 75 U.A. ödeme gerçekleştirilmiştir (Regulation EEC No 471/75). 1978 yılında bu teşvik için yapılan ödeme 50 U.A. olarak gerçekleşirken 1982 yılında 80 ECU'ya yükseltilmiştir.

Tereyağında verilen tüketim teşvikleri tereyağı tüketiminde azalma eğilimini hafifletse de gerek tereyağında, gerekse de süt tozunda istenen tüketim seviyelerine ulaşılamamıştır. 1983 yılında tereyağı üretimi 2,2 milyon ton civarında (1982 yılı üretimi 2,05 milyon ton) iken, tereyağı tüketimi yaklaşık 198 bin ton olarak gerçekleşmiş, tereyağında verilen teşviklere rağmen tüketim 1982 yılına kıyasla 1983

yılında 45 bin ton artış göstermiştir (EU Commission, 1985a, s. 109). Tereyağında üretim artışı ile aynı miktarlarda tüketim artışı sağlanamamış, müdahale kurumları ve özel depolarda tereyağı stokları artmaya devam etmiştir. Dış ticarette ise konsantre süt haricinde çoğu süt ürünlerinin ihracatında azalma yaşanmış ve uzun yıllar sonra ilk defa 1985 yılında peynir ihracatı %12,5 azalmıştır. Söz konusu ihracatın azalmasında başta ABD ve Yeni Zelanda olmak üzere diğer ülkelerin süt ürünlerinde ihracat fiyatlarını düşürmeleri etkili olmuştur. İç talep ile birlikte ihracatın azalması ise stok birikimlerinin devam etmesine neden olmuştur.

2.2.2.4. Okul sütü programları

Okullarda eğitim gören çocukların beslenme alışkanlıklarının geliştirilebilmesi, sağlıklı bir yaşama ve beslenme imkânının sağlanabilmesi amacıyla 1977 yılında 5 yıllık süre ile süt ve belirli süt ürünlerinin okul çocuklarına dağıtımına başlanmıştır. Okul çocuklarına uygulanan süt programlarında kişi başına 0,25 lt süt dağıtımı planlanmış ve uygulamanın finansmanında ATGYF hedef fiyatın %50 oranında katkı sağlamış ve geriye kalan finansman ihtiyacı yerel otoritelerce karşılanmıştır. 1978 yılında okul çocuklarına dağıtılabilecek süt ve süt ürünleri çeşitleri artırılmış, ayrıca Topluluk bütçesinin katkısı artırılarak, 1978 yılında 100 kg'da 13 U.A.'ya, 1979 yılında 21,40 U.A.'ya çıkarılmış ve üye devletin finansal katkısı azaltılarak %25 olarak değiştirilmiştir. 1981 yılında ise tam yağlı sütte okul sütüne topluluk bütçe katkısı süt hedef fiyatına eşitlenmiştir. Ancak 1982 yılına gelindiğinde bazı ülkelerin %25'lik bütçe katkısını karşılayamadıklarının görülmesi ve okul sütü programında süt tüketiminde istenen gelişmenin sağlanamaması nedeniyle üye devletlerin finansman katkısı tekrar azaltılarak %12,5'e çekilmiştir. Tüketim maliyetlerine yapılan finansal katkının azalması ile okul çocuklarına süt temin edilmesi programlarına katılımın artması hedeflenmiş ve tam yağlı süt dağıtımında ATGYF katkısı hedef fiyatın %112,5'ine çıkarılmıştır. 1983 yılında ise dağıtılan sütün tam yağlı olması standardının yanı sıra dağıtılabilecek süt ürünlerinin çeşitlendirilmesi de getirilmiş ve Topluluk finansman katkısı süt hedef fiyatının %125'ine çıkarılmıştır (Regulation EEC No 1842/83).

1978 yılında okul sütü programı için harcanan bütçe tutarı 10,3 milyon ECU tutarında iken, bu tutar 1984 yılında 88,3 milyon ECU'ya yükselmiştir (EC Commission, 1986, s. 91). Okul sütü programına, okul çağındaki çocukların sağlıklı

beslenmesi ve süt tüketiminin arttırılması amacıyla 1984 yılı sonrasında da uygulamaya devam edilmiştir.

2.2.3. Pazarda ürün kalite ve standartlarının belirlenmesi

Çiğ sütün satışı çiftçiler için önemli ve sabit bir gelir kaynağı oluşturmaktadır. Süt aynı zamanda nüfusun beslenmesi için de temel gıda maddesi olarak büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, süt pazarının gelişmesini sağlayan kuralların koyulması hem süt üreticilerinin hem de tüketicilerinin yararına olmaktadır. Tüketicilerin gereksinimlerini ve isteklerini karşılayan kalitede ürünlerin elde edilebilmesi de bu kuralların oluşturulabilmesine bağlıdır. Bu kapsamda süt pazarında pazarlama standartları oluşturulması gündeme gelmiş, çiğ süt, tam yağlı süt, yağsız süt veya yarım yağlı süte ilişkin ulusal düzeydeki düzenlemelerin Topluluk nezdinde uyumlu hale getirmesine yönelik çalışmalara başlanmıştır. Ayrıca, standardizasyon ile yüksek kalitede çiğ sütün, süt işleyicilerine teslim edilmesi de sağlanmış olacak ve içme sütünün hazırlanması için süt işleyicilerine teslim edilen sütün kalitesini ve süt yapılacak ödeme miktarını değiştirebilecektir.

Bu kapsamda 1971 yılında yapılan düzenleme ile; süt: bir veya daha fazla inekten elde edilen sütü ifade etmiş, çiğ süt: ısıtılmamış veya aynı etkiye sahip işleme tabi tutulmamış sütü, tam yağlı süt: bir süt işleyicisi tarafından en az bir ısıl işleme veya eşdeğer etkiye izin verilen işleme tabi tutulmuş ve yağ içeriği doğal olarak en az %3,75 olan veya en az %3,75'e ayarlanmış sütü, yarım yağlı süt: bir süt işleyicisi tarafından en az bir ısıl işleme veya eşdeğer etkiye sahip izinli bir işleme tabi tutulmuş ve yağ içeriği en az %1,75 ve en fazla %1.78'e ayarlanmış sütü, yağsız süt: bir süt işleyicisi tarafından en az bir ısıl işleme veya eşdeğer etkiye sahip izinli bir muameleye tabi tutulmuş ve yağ içeriği %0,73'den fazla olmayan sütü ifade etmiştir. Toplulukta doğrudan tüketim için içme sütüne ilişkin belirlenen standartlara ulaşan sütün dağıtımına izin verilmiş, üretilen sütün doğal yağ içeriğinin %3,75'ye ulaşmadığı ve tam yağlı süt için yağ seviyesinin belirtilen seviyeye yükseltilmesinin, çeşitli nedenlerle zorluklarla karşılaşacağı bölgeler için Üye Devletler, belirtilen hükümlere istisna olarak, bu bölgelerde üretilen sütün tam yağlı süt gibi alanlarda satılmasına izin verme yetkisine sahip olmuşlardır. (Regulation EEC No 1411/71)

1976 yılında ortak pazar içerisinde dolaşımda bulunan sütün kalitesine göre ödeme yapılabilmesi, kalite standartlarının belirlenmesi ile tüketici sağlığı ve tüketici

taleplerinin karşılanabilmesi amacıyla tam yağlı içme sütünün özellikleri standarda bağlanmıştır. Söz konusu standardın sağlanması ile süt üretimi yapan çiftçilerin sütlerinin satışının devamlılığının sağlanması ve süt işleme tesislerine yüksek kalitede süt tesliminin gerçekleştirilmesi de hedeflenmiştir. Bu kapsamda çıkarılan düzenleme ile (Regulation EEC No 566/76) tüketiciye ulaştırılan sütün standartları belirlenmiştir. Isıtılmamış ve herhangi bir işleme tabi tutulmamış süte çiğ süt, en az bir kez ısıtılmış veya benzeri bir işleme tabi tutulmuş süte tam yağlı süt, sütün en az %3,5 yağ içermesi durumunda standart tam yağlı süt, süt yağlarının eklenmesi, çıkarılması veya doğal yağ içeriği değiştirilmiş sütle karıştırılmamış ve sağım aşamasından beri değiştirilmemiş bir yağ içeriğine sahip süttün en az %3 yağ içermesi durumunda standart olmayan tam yağlı süt olarak adlandırılmıştır. Bu tanımlamalara göre üye devletler tüketiciye ulaştıracakları tam yağlı süt formülasyonundan birini seçerek uygulamak zorunda olmuşlardır. Topluluğa yeni katılan İngiltere ve İrlanda tam yağlı süt içeriğini standardize olmayan (%3) tam yağlı süt olarak belirlemiştir.[127]

2.2.3. Canlı hayvanlara ilişkin verilen primler

1960'lı yılların sonlarında süt ve süt ürünlerindeki arz ve talep arasındaki farkın arz lehine giderek açılması ve çiftçilerin yaşam standartlarının sağlanamaması yönündeki endişeler dönemin Tarım Komisyonu Başkanı Mansholt tarafından dile getirilerek, Topluluk tarımının modernizasyona tabi tutulması planlanmıştır. Mansholt'un planı, süt üretiminde modernizasyon, üretimin yeniden organize edilmesi, ortalama 40 ineğin olduğu çiftliklerin oluşturulması, hayvansal yağ ve bitkisel yağların hem içerdeki üretimine hem de ithalatına ton başına 60 ECU vergi getirilmesi, süt tozu ve tereyağı fiyatlarının yüksek oranlarda düşürülmesi uygulamalarını kapsamaktadır (European Commission, 1968). Mansholt planı kapsamında artan stokların fiyatlar yolu ile azaltılması Konsey tarafından uygun bulunmamıştır. Çünkü Konsey'e göre, hali hazırda geçimlik düzeyin biraz üzerinde üretim yapan çiftçilerin fiyat düzeylerinde yapılabilecek bir kesinti çiftçileri çok daha zayıf duruma düşürebilecektir. Dolayısıyla süt çiftliklerinin stoka yönelik

[127] Tam yağlı sütün iç piyasada dolaşımında diğer üye ülkelerden, standart olmayan tam yağlı süt formülasyonunu uygulayan üye ülkelere süt ihraç edeceklerin süt yağ oranı bir önceki yıl bu ülkelerde üretilen (İngiltere ve İrlanda) süt yağ oranı ortalamasından az olmayacaktır. Bu kapsamda İngiltere' ye ihraç edilecek sütün yağ oranı en az %3,76, İrlanda'ya ihraç edilecek sütün yağ oranı ise %3,51 olarak tespit edilmiştir.

üretimlerinin engellenmesi amacıyla fiyatlarda kesintiye gidilmesi yerine, süt ineklerini kesime vermelerinin teşvik edilmesi ön plana çıkmış ve bu kapsamda sağlanacak teşvikler ile iki yılda 500 bin ineğin kesime verilmesi hedeflenmiştir.[128]

Bu kapsamda 1969 yılında 1975/69 sayılı Tüzük [129] ile süt ineklerini kesime verenlere prim ödemeleri getirilmiştir. İnek kesim primi çiftçinin ineğini kesime verdiği takdirde süt üretiminde yaşadığı gelir kaybını telafi edecek şekilde planlanmıştır. En az iki ineği olan, süt üretimini bıraktığını yazılı beyan eden ve tüm hayvanlarını 30 Nisan 1970 tarihine kadar kesime verenlere prim ödemesi yapılmıştır. Bir çiftçiye hayvan başına 200 U.A. olmak üzere en fazla 2000 U.A. kadar ödeme yapılmıştır.

Aynı düzenlemede alternatif yöntem olarak ele alınan süt ve süt ürünlerinin piyasadan uzak tutulması ve piyasaya sokulmaması uygulaması karşılığında, pazarlamadan elde edilmesi beklenen geliri telafi edecek şekilde prim ödemesi yapılmıştır. Süt ürünlerinin piyasadan uzak tutulmasında ise çiftçiler en az 10 ineğe sahip olması ve süt ürünlerinin satışını kesin olarak durdurduğunu yazılı beyan etmesi durumunda, hayvan başına 200 U.A. ödeme yapılmıştır. Bu uygulamanın finansmanının %50'si ATYGF tarafından karşılanmıştır.

Bu uygulamalara ek olarak, 1973 yılında süt ineğini et üretimine dönüştürme ve et üretimi için sığır yetiştirme primi getirilmiştir. Bu uygulama ile üreticiler bireysel veya müşterek oluşturdukları birlik olarak, ellerinde bulunan inek sürüsünü et üretimine dönüştürmesi karşılığında prime hak kazanmışlardır. Primin ödenmesinde üreticinin en az 11 ineğinin olması gerekmektedir. Sürü büyüklüğünün 11'den az olduğu bölgelerde sürü sayısı 4'de kadar düşürülmüştür. Prim alan üreticinin 4 yıl süre ile süt satışı yapması yasaklanmış, bu sürede en az, prim için başvurulan inek sayısı kadar sığırın, et üretimi için çiftlikte bulunduruluyor olması istenmiştir. Prim miktarı 12 aylık süt üretim miktarına göre 100 kg için 7,5 U.A. olacak şekilde ödenmiştir. Piyasadaki süt fiyatının, hedef fiyatının %125 üzerinde gerçekleştiği görülen bazı bölgelerde piyasa dengesinin sağlanabilmesi amacıyla prim sistemi uygulanmamıştır.

[128] İneklerin kesime verilmesi uygulamasında beklenen hedeflere genellikle ulaşılamamıştır. Yüksek süt fiyatları, üreticileri ineklerini tutmaya ve üretime devam etmeye teşvik etmiş, kesime verilen inekler genellikle verimi düşük inekler olmuştur.

[129] Bu düzenleme 1979 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.

Süt ineği primi almayan bu bölgelerde et üretimi için sığır yetiştirme primi verilmiştir. Bunun için üreticilerin en az beş inek veya et sığırı türünde buzağı düvesi olması ve bu sayıyı en az dört yıllık süre sonunda başvuru tarihindeki inek veya düve sayısından fazla olacak seviyeye getirmesi istenmiştir. Bu uygulamalarda hayvan başına 240 U.A. ödeme yapılmış olup katlanılan maliyetin yarısı ATGYF tarafından diğer yarısı ülkeler tarafından karşılanmıştır (Regulation EEC No 1353/73). Uygulamada başvuru süresi 1975 yılına kadar uzatılmış, uygulamanın gereği başvuruda bulunan çiftçilerin 4 yıl süre ile süt satışı yapması yasaklandığı ve bu sürede en az prim için başvurulan inek sayısı kadar sığırın et üretimi için çiftlikte bulundurması gerektiği göz önüne alındığında söz konusu üreticilerin süt üretim faaliyetlerini durdurmaları 1979 yılına kadar devam etmiştir (Regulation EEC No 266/75).

Süt pazarından çekilme ve süt ineğini et ineğine dönüştürme prim uygulaması, süt ve süt ürünlerinde giderek artan arz fazlaları nedeniyle 1977 yılında güncellenerek uygulanmaya devam etmiştir. Bu kapsamda piyasa için süt üreten, en az 15 ineğe ve 50000 kg süt üretme kapasitesine sahip çiftçilerin, süt ineklerini et ineğine çevirmeleri karşılığında bir önceki yıl süt üretimlerinin süt hedef fiyatından gelirleri hesaplanarak ödeme yapılmıştır. Süt pazarından çekilme de ise çiftçi piyasaya süt üretimini bırakması, ineğini kesime vermesi, ihraç edilmek üzere vermesi, başkasına bedelsiz olarak vermesi (kiralama yasaklanmıştır) ile 5 yıl süre ile süt üretiminden uzaklaşması karşılığında yine bir önceki üretim yılındaki üretim miktarı ile hedef fiyatın çarpımı ile elde edilen tutar kadar prim ödemesi yapılmıştır (Regulation EEC No 1078/77).

1978 yılında bu uygulamaya ilişkin beklentilerin istenen düzeyde gerçekleşmemesi nedeniyle, çiftçilerin başvuru yapmalarındaki idari hususların rahatlatılması ve prim miktarlarının artırılmasına karar verilmiştir. Bu kapsamda 1978 yılında yapılan değişiklik ile süt ürününün piyasaya sürülmemesi karşılığında üreticilere 30 bin kg kadar olan süt üretimlerinde her 100 kg süt için 20 U.A., 30 bin-50 bin arası süt üretimlerinde 18 U.A., 50 bin-120 bin arası süt üretimlerinde 13,75 U.A. ve 120 bin üzeri üretimler için 11 U.A. ödeme yapılmıştır[130]. Süt ineklerinin et ineğine dönüştürülmesinde ise 120 bin kg et üretiminde her 100 kg et için 15,75 U.A., 120 bin üzerinde ise 11 U.A. prim ödemesi yapılmıştır. 1980 yılına gelindiğinde sütün

[130] 1978 yılı hedef süt fiyatı 17,70 U.A. olduğu dikkate alındığında, özellikle küçük üretici için üretilen sütün piyasaya sürülmemesi veya süt üretiminin bırakılması önemli ölçüde teşvik edilmektedir.

pazarlanmaması karşılığında prim verme uygulaması kaldırılırken et ineğine dönüştürme primi 31 Ocak 1981 tarihine kadar devam etmiştir[131](Regulation EEC No 1365/80).

1973-1974 yıllarında sığır eti fiyatlarının düşük seyretmesi ve fiyatların müdahale fiyatlarının altında kalması nedeniyle çeşitli önleyici müdahalelerde bulunulmuştur. Öncelikle ithalat miktarlarına müdahale edilmiş, daha sonra müdahale alımlarında özel artışlar yapılmıştır. Daha sonra et fiyatlarındaki düşüşün et üretimi yapan çiftçinin gelirlerini etkilediği, süt üretiminde sağlanan fiyat düzeyi ve diğer teşvikler nedeniyle et üreticilerinin et üretiminden ziyade süt üretimine meylettikleri değerlendirilerek gerek et piyasasında istikrarın sağlanabilmesi gerekse de et üretimi için sığır yetiştiren çiftçilerin gelir düzeylerinin artırılabilmesi için yeni bir yardım ödemesi getirilmiştir. Çiftliklerinde kesim için sığır bulunduranlara aylık olarak teşvik ödemesi getirilmiştir. Bu kapsamda üye devletler 1 Ağustos 1974-28 Şubat 1975 tarihleri arasında düzenli olarak kesim için sığır yetiştirenlere hayvan başına ödeme yapmışlardır. Bu ödemeler ağustos ayında 20 U.A. ile başlamış ve 1975 Şubat ayına kadar 70 U.A.'ya kadar artırılmıştır (Regulation EEC No 1967/74). Daha sonra bu teşvik 29 Şubat 1976 yılına kadar uzatılmıştır. Söz konusu uygulamaya başlamayan üye ülkelere bunun yerine çiftlikte inek bulundurma primi veya buzağı doğum primi verilmesi kararlaştırılmıştır. Ancak bu primler 1973 yılında süt ineğini et üretimine dönüştürme priminden faydalananlara verilmemiş mükerrer ödeme yapılması engellenmiştir. Çiftlikte inek bulundurma için verilen prim miktarı, sığır için verilen prime eşitlenirken buzağı doğumuna 56 U.A. ödeme yapılmıştır. Buzağı doğumuna yapılan ödeme iki taksit halinde yapılmış ilk taksit doğumda ödenmiş ikinci taksit ise doğumdan 12 ay sonra buzağı halen hayatta ise ödenmiştir (Regulation EEC No 464/75).

Buzağı doğumuna prim verme uygulaması 1976 yılında devam ettirilmiş, 1976 yılı için 28 U.A, 1977 ve 1978 yılı için 35 U.A., 1979 ve 1980 yılları için yaklaşık 43 ECU ödenmiştir. 1981 yılı itibarıyla Topluluk üyelerine ödeme yapılmaması kararlaştırılmıştır. Ancak 1981 yılında sadece İtalya için 32 ECU ödeme yapılmış,

[131] 1984 yılında gerek süt ürününü pazarlamama gerekse süt ineğini et ineğine dönüştürme uygulamalarında süt üretiminin azaltılmasında beklenen gelişmenin gerçekleşmemesi nedeniyle taahhütlerini yerine getirmeyen üreticilere primlerden %4'e kadar veya 400 ECU tutarında kesinti yapılmıştır.

1982 yılından itibaren bu uygulama Yunanistan, İrlanda ve Kuzey İrlanda için uygulanabilecek şekilde genişletilmiş ve 6 ayını dolduran buzağılar için ödenmiştir.[132]

1980 yılında ise süt üretiminde arzın kısıtlanması ve et üretiminin teşvik edilmesi amacıyla, emzirme ineklerine (suckler cow) prim ödemesi başlatılmıştır (Regulation EEC No 1357/80). Prime hak kazanılması için besi ineğinin türünün etçil ırklardan olması, et üretimi için yetiştirilecek buzağıların beslenmesinde kullanılması ve söz konusu ineğin sütünün 12 ay süre ile satılmaması şartı getirilmiştir. Emzirme ineğine başvuran çiftliklere verilen prim hayvan başına 20 ECU olarak gerçekleşmiş ve üreticiler bu prim ile birlikte süt pazarlamama teşviki, süt ineğini et ineğine dönüştürme primi, çiftlik modernizasyon primi veya az tercih edilir bölgelerdeki çiftçilere verilen primlerden de faydalanmaya devam edebilmişlerdir.[133]

Emzirme ineği primi, süt ineğini et ineğine dönüştürme primi ve diğer canlı hayvan teşviklerine yönelik prim ödemelerine 1984 yılı sonrasında da devam edilmiştir.

2.2.4. Süt üretimine vergi getirilmesi

Topluluk süt ve süt ürünleri pazarında yapısal stok sorunlarının artmaya devam etmesi, süt ve süt ürünlerinde arz ve talep dengesinin yeniden kurulabilmesi ve Topluluk bütçesindeki mali yükün hafifletilebilmesi amacıyla, süt işleme tesislerine/mandıralara süt satışı yapan çiftliklere ve süt ürünleri satan belirli çiftliklere ortak sorumluluk vergisi getirilmiştir (EEC 1079/77). Ortak sorumluluk vergisinin hedef süt fiyatının %1,5 ila %4'ü arasında uygulanması kararlaştırılmış, sütü satın alan kişi/işletme söz konusu vergi miktarını hesaplayarak, üreticiye ödeyeceği tutardan kesinti yapmak suretiyle kesilen tutarı yetkili kurum hesabına yatırma zorunluluğu getirilmiştir. Eğer süt üreticisi süt ürünlerini kendi imal ediyor ise yetkili kurum o ürün için belirlenen gerekli süt miktarı kadar vergiyi almaktadır. Vergi tüm süt üretim miktarlarına getirilmiş olup, 1977/78 yılında %1,5 olarak uygulanmış, ancak üreticiye destek olmak için 1978/79 yılları için vergide ılımlı bir artışın olması gerektiği ve

[132] Ödenen tutar 1983 yılında 32 ECU olurken, 1984 yılında İtalya için 19 ECU, diğer ülkeler için 13 ECU olmuş, 1985 yılında diğer üç ülke için 9 ECU olarak ödenirken İtalya'ya 23 ECU ödeme yapılmıştır.

[133] Besi ineği yetiştirmede İrlanda ve Kuzey İrlanda bulunan çiftçilere ilave 5 ECU prim verilmiştir (Regulation ECC NO 1199/82), bu uygulama üye devletlerin ödeme yapmaya istekli olmamaları nedeniyle 1986 yılına kadar uzatılmıştır.

üretici gelirlerinde söz konusu ılımlı vergi uyumlu gelir azalmanın meydana gelmesi gerektiği ele alınarak ortak sorumluluk vergisi %0,5'e düşürülmüştür (Regulation EEC No 1001/78). 1979 yılında vergi oranı hedef fiyatın %0,5'i olarak uygulanırken, 1979 yılı süt üretim miktarının 1978 yılı üretiminin %2'sini aşması durumunda vergi oranı %1,5 olarak uygulanmıştır. Bu uygulama, 1980 yılında değiştirilerek üreticilerin 1980 yılı süt satış miktarı, 1979 yılı süt satış miktarından fazla olması durumunda %1,5 ilave vergi alınması şeklinde uygulanmaya başlanmıştır.

1980 yılındaki uygulamada süt üretimindeki artışın devam etmesi üzerine vergi oranı %2'e çıkartılmış, düzenleme ile dağlık ve az tercih edilir bölgelerdeki üreticilerin üretim miktarlarının 60 bin kg'dan az olması durumunda bu bölgelerdeki üreticilere %0,5'lik indirim sağlanmıştır (Regulation EEC No 1364/80).

1981 yılında da süt üretimlerinde artışlar yaşanmaya devam etmesi nedeniyle ortak sorumluluk vergisi süt hedef fiyatının %2,5'ine yükseltilmiştir. 1982 ve 1983 yıllarında ortak sorumluluk vergisi %2 oranında uygulanmıştır.

Ayrıca ortak sorumluluk düzenlemesine 1982 yılında yapılan ekleme ile ortak sorumluluk vergisinden elde edilen gelirlerin çiğ süt üretim miktarı yıllık 60 bin kg'dan az olan küçük ölçekli süt üreticilerine gelir desteği ödemesi yapılmaya başlanmıştır. Söz konusu gelir desteği için planlanan toplam bütçe yıllık toplam 120 milyon ECU olmuş, bu uygulama ile 120 milyon ECU üye ülkelere paylaştırılarak, ülkelerindeki küçük ölçekli süt üreticilerine gelir desteği verilmiştir.

2.2.5. Yapısal gelişme uygulamaları

OTP'nin kurulması sonrasında Avrupa Konseyi tarafından Topluluğun tarımsal yapısının çok büyük sayılarda çiftliklerden oluştuğu ve diğer sektörlerdeki gruplar ile karşılaştırıldığında bu çiftliklerin gelirlerinin adil gelir ve yaşam standartlarından yoksun olduğunu dile getirmiştir. Dahası meydana gelen ekonomik gelişmeler karşısında kendini yeni koşullara adapte eden çiftçiler ile diğer çiftçiler arasındaki gelir farkının giderek artığı belirtilmiştir. Mesleki bilgi ve becerilere sahip, rasyonel üretim metotlarını kullanan, verimli üretim yöntemlerini gerçekleştirebilen çiftçiler yeni koşullara daha çabuk kendilerini adapte edebildikleri gibi, daha tatmin edici çalışma koşullarına ve daha adil bir gelire sahip olmalarıyla, diğer çiftçilerden ayrışmakta ve aradaki gelir farkı artmaktadır. Tarımda üretim yapısının bu türde olumlu bir yönde değiştirilebilmesi amacıyla, 1972 yılında yeni bir düzenleme

yapılmış, bu yeni düzenleme ile hem çiftliklerin verimliliğinin artırılması hem de istihdam edilen iş gücü saatlerinin artırılması hedeflenmiştir.[134]

Ana geçim kaynağı çiftçilik olan, çalışma saatinin en az %50'ini tarımsal üretimde geçiren, yeterli mesleki uzmanlık ve becerileri olan, çiftlik gelişme planlamasına dair bir modernizasyon taahhüdünde bulunan ve belirli bir gelir seviyesini elde edebilecek durumda olan çiftçiler gelişme için uygun görülen çiftçiler olmuştur. Gelişim planı kapsamında modernizasyon taahhüdüne giren çiftçinin o bölgede en az tarım dışı sektördeki işgücünün gelir seviyesinde gelir elde edecek şekilde olması istenmiş, gelişim planının çiftliğin üretim tipi ve çalışma koşullarına göre minimum işgücü sayısı ve yatırılan sermayenin yeterli getiri oluşturması gerekmiştir. Bu gelirin elde edilmesinde yıllık çalışma saatinin 2300 saati geçmemesi ve planın en fazla 6 yıl içerisinde başarılı olacak şekilde yapılması esas alınmıştır. Gelişim planında belirtilen haricinde çiftçinin mevcut durumda toprak sahibi olması istenmiştir. Yatırım teşviki olarak sübvansiyonlu faiz oranları uygulanmış olup, sübvansiyonlu faiz oranı ile yapılan yatırım teşviklerinde toprak ve kesimlik hayvanın satın alınması hariç tutulmuştur. Ancak kesimlik hayvanın ilk satın alımı için yatırım teşviki olarak sübvansiyonlu faiz oranı desteği istisnai olarak verilmiştir. Ayrıca çiftlik binası yapımı, çiftlik binasının yeni binaya taşınması, toprağın geliştirilmesi haricinde verilecek teşvikler adam-iş sayısı (man work unit) başına 40 bin U.A. ile sınırlandırılmıştır. Bu yardım nakit olarak verilebildiği gibi eş değer kredi faizi olarak da kullandırılmıştır. Kullanılan krediler 15 yıllık olarak verilmiş olup taşınmazlar için kullanılan krediler 20 yıl olarak düzenlenmiştir.

Çiftliklerin gelir ve giderlerinin hesaplanabilmesi amacıyla defter kaydı tutanlara teşvik ödemesi getirilmiş ve kayıt tutan çiftçilere 4 yıl süre ile 450 U.A. ödeme yapılmıştır.

Üye ülkeler tarafından tanınan/onaylanan gruplara tarımsal yatırımların ortak kullanımının daha rasyonel olması veya grup çiftçilik faaliyetlerinin yürütülmesi, çiftlikler arası karşılıklı yardımın sağlanması için bu grupların yönetim giderlerine

[134] Ayrıca uzun dönem verimliliği şüpheli olan çiftliklerin büyümelerinin desteklenmesi daha uzun ve daha maliyetli olacağından dolayı bu çiftliklere yardım ödemesi yapılmaması kararlaştırılmıştır. Böylelikle verimliliği düşük ya da istenen seviyeye gelmesi uzun zaman alacaklar tarımsal üretim içinde kaybolması beklenmiştir. Bu çiftliklerin yok olması ile yeni alanlar diğer işletmeler tarafından kullanıma açılacak ve daha verimli üretim yapılabilecektir.

katkı sağlanmış ve yardım ödemeleri yapılmıştır. Bu yardımlar üye sayısına göre en 2500 U.A. ve en fazla 7500 U.A. olacak şekilde ödenmiştir.

Yeterli geliri sağlayamayan ve herhangi bir maaşı bulunmayan çiftçilere, çiftçilik faaliyetlerini durdurmaları ve kullandıkları tarımsal arazilerini yapısal gelişme kapsamında yeniden tahsis edilmesine müsaade eden çiftçilere 5 yıl süre ile geçici ödeme yapılmıştır.

Kırsal alan peyzajının korunabilmesi için bu alanlarda belirli bir sayıda çiftçinin bulundurulması ve buralarda üretim ve yerleşimin devam ettirilmesi de aynı düzenleme ile kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda minimum nüfusun sağlanmasında zorluk çekilen bölgelerde yaşayanlara yardım ödemelerinin yapılması zorunlu olarak görülmüş ve üye devletlerin bölgelere göre belirleyecekleri miktarlarda özel yardım ödemeleri yapmaları istenmiştir. (Council Directive 72/159/EEC)

Tarımın bırakılmasını teşvik etmek ve kullanımı bırakılan tarımsal arazilerin yeniden tahsis edilebilmesini sağlamak amacıyla ana uğraşısı ve gelir kaynağı tarım olan 55-65 yaş arasındaki çiftçilere evli olmaları durumunda yıllık 900 U.A., bekâr olmaları durumunda ise yıllık 600 U.A. verilmesi sağlanmıştır. Tarımda çalışmayı bırakan bu çiftçilerin arazilerinin %85'ini en az 12 yıl süreli kiralamaları, satışını yaparak devretmeleri veya ormanlaştırma, kamu sağlığı ve benzeri tarım dışı kamusal faaliyetlere tahsis etmesi istenmiştir. Söz konusu ödemeler yıllık olarak yapıldığı gibi toplu olarak ödenme imkânı da sağlanmıştır (Council Directive 72/160/EEC).

Tarımda yapısal gelişme ve toprak transferlerini gerçekleştirebilmek amacıyla çiftçiler için yeni yardım sistemleri getirilmeye çalışılmıştır. Yapılan yardımlarda çiftçinin tarımda bulunduğu alanda toprak sahibi olduğuna bakılmaksızın yardımlar yapılmıştır. Bu yardımlar ile çiftçilerin tarımı bırakma, tarımsal olmayan sektörlerde çalışma veya tarım uygulamalarını modernleştirme süreçlerinden birine doğru yönlenmeleri sağlanmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda tahliye edilen çiftlik alanına göre, 55-65 yaş aralığında tarımla uğraşan çiftçilere bu uğraşılarını bırakmaları karşılığında yıllık prim ödemesi yapılmıştır. Üye devletler çiftçilerini tarım dışında başka faaliyetlerde bulunmalarına yardım edecek bir düzen getirmeye çalışmışlar ve istedikleri alanda mesleki eğitim ve belirli bir süre için garanti edilen gelir yardımını da temin etmişlerdir. Ayrıca 55 yaş altı olup herhangi bir yardım ödemesi almayan

tarımla uğraşan çiftçiler için ise 5 yıl süre ile tarım dışı sektörlere geçiş aşamasında yardım ödemesi vermelerine imkân tanınmıştır.

Tarımda kalanlara ise gelişme planları onaylanan ve tarımda yeterli uzmanlığı olanlar seçilerek gelişme ve yenileme için yardımlar verilmiştir. Gelişme planlarında minimum başlangıç büyüklüğü aranmadan 6 yıl sonunda bir veya iki kişi istihdam edebilen modern ve başka sektörlerle kıyaslanabilecek bir gelir seviyesi elde eden çiftlikler oluşturulması hedeflenmiştir. Ayrıca tarımda kalanlar için bırakılan toprakların devralınmasında kolaylık sağlanması, düşük faizler ile finansman sağlanması ve sermaye teşvik yardımı verilmesi gibi teşvikler sunulmuştur. Üretilen tarımsal ürünlerin pazarlanabilmesi amacıyla üretici grupları ve onların federasyonları lehine yardım sistemi geliştirilmesi planlanmış ve bu kapsamda başlangıç yardımı, ortak üretim ve pazarlama kurallarının uygulamasında ihtiyaç duyulan yatırımların desteklenmesi ve düşük faizli kredi verilmesi kararlaştırılmıştır. Bu uygulamalarda önemli nokta birlik tarımında daha az sayıda çiftçinin elinde daha çok toprak ve sermaye birikimini olmasını hedeflemekte, böylelikle daha verimli ve uygulanan politikalara cevap verebilecek üretim çiftlikleri kurabilmektir. Dolayısıyla üye devletlerin tarım arazi genişlemesine müsaade edilmemekte ve kullanılan arazilerin genişlemesini önleyici tedbirler almak zorunda bırakılmaktadırlar.[135]

Tarımda modernizasyonun sağlanması amacıyla (Council Directive 72/159/EEC) yapılan düzenlemede süt üretimi için süt ineği ve düve alımına verilen yardımlar 1977 yılında süt piyasasındaki aşırı arz nedeniyle 31 Aralık 1979 tarihine kadar geçici olarak durdurulmuştur (Regulation EEC No 1081/77).

Çiftliklerin modernizasyonu yönelik çıkarılan (Council Directive 72/159/EEC ve 81/528/EEC) düzenlemeler kapsamında verilen yatırım yardımlarına kısıtlamalar getirilmiştir. Özel istisnalar dışında bu yardımlar süt üretim yatırımlarına verilmesi engellenmiştir. Söz konusu istisnalar 72/159/EEC sayılı Konsey Direktifi'nde belirtilen gelişim planı kapsamında olan yatırımlardır. Bu yatırımlara yardım ödemeleri tarım dışı sektörde çalışan bir işçi geliri temel alınarak çiftlik başına en fazla

[135] 1973 yılında modern çiftlik yatırım teşviki için Almanya'da 1211 gelişim planı sunulmuş, Hollanda'da 1842 gelişim planı sunulmuştur. Fransa'da başvurular 1975 yılında başlamış ve 163 gelişim planı teşvik almıştır. 1972-1976 yıllarında toplam başvuru Almanya'da 22832, Fransa'da 1043 ve Hollanda'da 8274 gelişim planı olmuş, Hollanda ve Fransa'daki gelişim planlarının yaklaşık %60'ı hayvancılık planları iken, Almanya'nın %40'ı hayvancılığa ilişkin gelişim planı olmuştur. (EU Commission, 1977)

1,5 iş gücü geliri elde edilebilecek şekilde verilmiş ve yatırımdaki inek sayısının plan sonunda artırılmaması ve çiftçi başına en fazla 40 inek olması şart koşulmuştur (Regulation EEC 1946/81).[136]

Piyasada süt ürünlerinde yeniden denge kurulabilmesi amacıyla 1 Mart 1984 itibariyle süt üretimine ilişkin tüm yatırım yardımları süt üretiminin kontrol edilebilmesi üzerine anlaşma sağlanana kadar durdurulmuş, ancak bu uygulamada da 72/159/EEC sayılı Konsey Direktifi kapsamında gelişim planı uygulayan çiftlikler istisna edilmiştir (Regulation EEC No 564/84).

2.3. 1961-1984 Dönemi Süt Üretim Politikalarının Bileşenlerine Ayırma Yöntemi Değişkenlerine Göre Değerlendirilmesi

Bu bölümde, 1961-1984 yılları arasında Avrupa Topluluğu üç kurucu üye ülkesinde kişi başına süt üretimine etki eden bileşenler incelenecektir. Söz konusu incelemede önce 1961-1984 yılları arasında kişi başına süt üretiminin genel seyri değerlendirilecek, daha sonra 1961-1984 yılları arasında kişi başına süt üretimine etki eden bileşenlerde meydana gelen değişiklikler ile bu değişikliğe neden olan politikaların neler olabileceğine yönelik değerlendirmeler yapılacaktır.

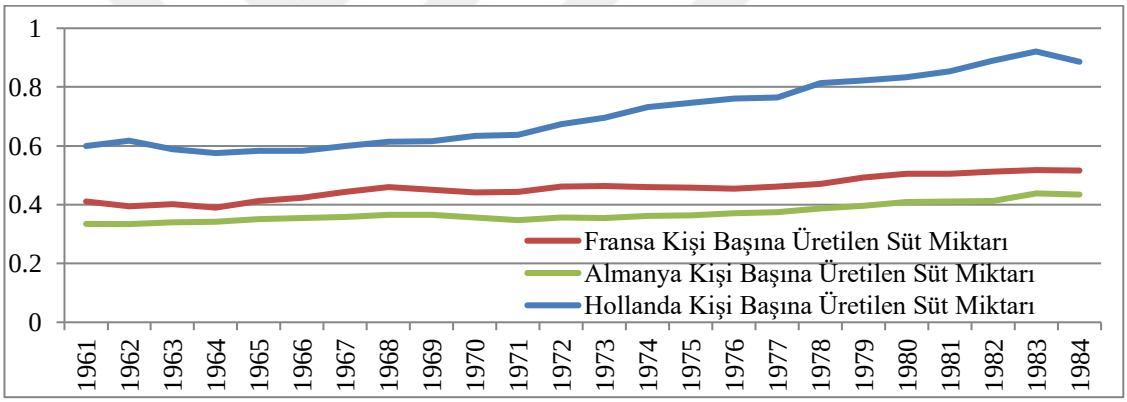
Avrupa Topluluğunda ortak tarım politikasına geçiş ve tarım ürünlerinde ortak pazar kurulması ile bir yandan gıda arz güvenliği ve tarım ürünleri arzında istikrar, diğer yandan çiftçilere adil gelir ve yaşam standardı sağlanmasını hedeflemiştir. Bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi amacıyla uygulanan politikalar incelendiğinde üretici teşvikleri ve ithalat kısıtlamalarının diğer uygulamalara göre daha yoğun olarak uygulandığı gözlenmektedir. Süt piyasasına ilişkin gerçekleştirilen ilk düzenlemede[137] çiğ sütte hedef fiyat uygulamasına geçiş yapılarak piyasa fiyatlarının üzerinde belirlenen hedef fiyat düzeyi ile üretici fiyatları desteklenmiş, ithal ürünlerde eşik fiyat uygulaması ile birlikte Topluluk süt piyasası ve üreticilerinin dünya piyasalarındaki rekabetten korunmuştur.

[136] İş gücü 1,5 işgücünden fazla ise plan sonunda inek sayılarının %15'ten fazla artırılmaması koşulu ile de söz konusu yardım verilebilecektir. Ayrıca üye devletler herhangi bir gelişim planı vermeyen çiftçilere de çiftlik başına 40 ineği geçmemek kaydı ile yardım verebileceklerdir.

[137] 1962 yılında çıkarılması planlanan süt ve süt ürünleri piyasasına ilişkin düzenleme, üye ülkelerin anlaşmazlıkları neticesinde veto edilmiş ve süt piyasasında ilişkin ilk düzenleme (geçiş düzenlemesi) 1964 yılında gerçekleşmiştir. Müteakiben 1968 yılında 804/68 sayılı düzenleme ile ortak süt piyasasının kurulması ve uygulanabilecek teşvikler ve kısıtlamalara ilişkin düzenleme yürürlüğe girmiştir.

Oskam (1985)'a göre ortak süt pazarının kuruluşundan 1984 yılına kadar geçen sürede, Topluluk süt ürünleri piyasası çeşitli sorunlarla karşılaşmış olsa da süt çiftçilerinin gelirlerinin desteklenmesi OTP'nin ilgi odağı olmuş, OTP'nin süt politikası genellikle bu çizgi de ilerlemiş ve Topluluk süt ürünleri politikasının bu temel ilkeleri 1977'de getirilen ortak sorumluluk vergisi dışında değişmemiştir.

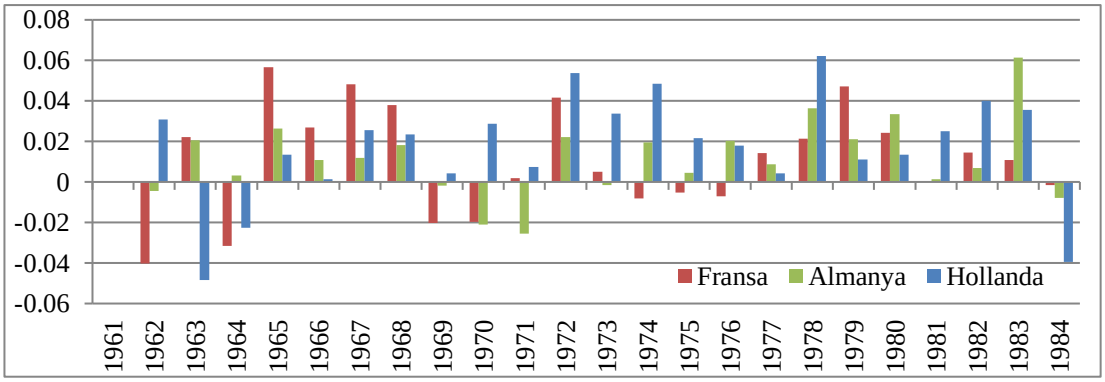
1961-1984 yılları Almanya, Hollanda ve Fransa'da kişi başına süt üretiminin arasındaki değişimi incelendiğinde her üç ülkede de kişi başı süt üretimlerinde artış yaşandığı Şekil 54'de izlenmektedir. 1961 yılında kişi başına süt üretimi Almanya'da 333 kg, Hollanda'da 599 kg ve Fransa'da 363 kg olarak gerçekleşmiş, 1964 yılında kişi başına süt üretimleri önemli bir değişiklik göstermemiş, 1968 yılında kişi başına süt üretim miktarları Almanya'da 365 kg, Hollanda'da 617 ve Fransa'da 460 kg'a yükselmiş, 1984 yılına kadar geçen sürede ise kişi başına süt üretimi Almanya'da 435 kg, Hollanda'da 885 kg ve Fransa'da 517 kg'a yükselmiştir.



Şekil 54. 1961-1984 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı (Ton)

Kaynak: FAO, 2018.

1961-1984 yıllarında kişi başına süt üretimindeki değişimin yönü ve hızı Şekil 55'dan da izlenebilmektedir. Kişi başına süt üretim hızının 1964 yılı sonrasında uzun süreli artış eğilimine girdiği ve kişi başına süt üretimindeki değişim hızının genellikle 1984 yılına kadar pozitif seviyelerde seyrettiği izlenebilmektedir. 1984 yılında ise üç ülkede süt üretimi değişim hızı negatif seviyelerde gerçekleşmiştir.

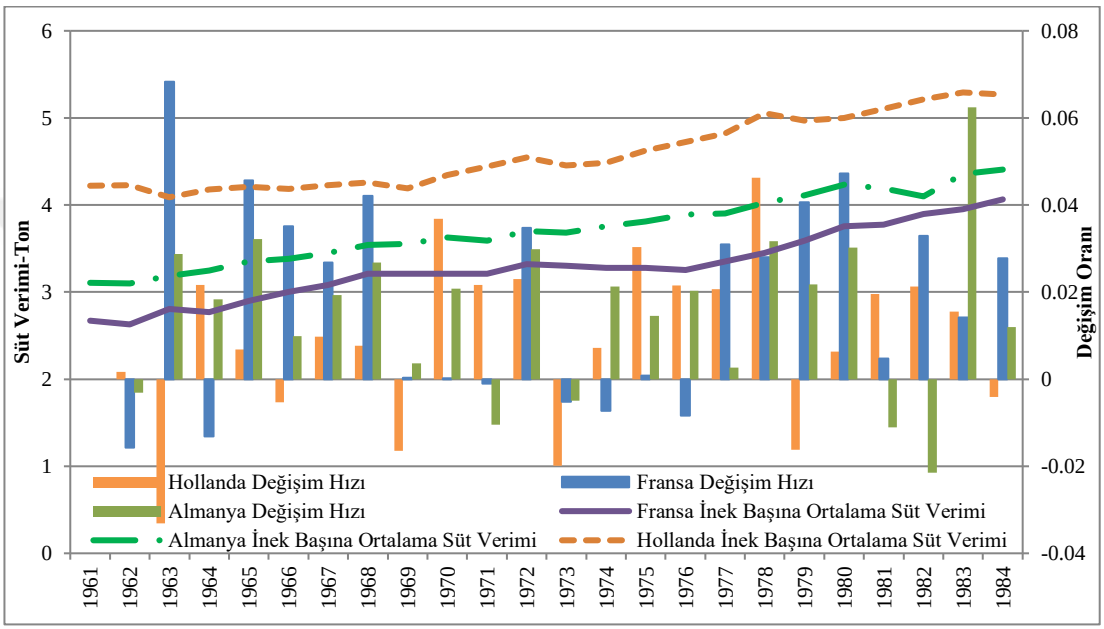


Şekil 55. 1961-1984 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başına Süt Üretiminin Değişimi Hızı (Ton)

Kaynak: FAO, 2018.

Şekil 55'da görüldüğü üzere, 1964 yılında süt ortak pazarına yönelik (geçici) düzenlemelerin yürürlüğe girmesi ile birlikte üç ülkede de eş zamanlı olarak kişi başına süt üretiminde 5 yıl süre ile artış yaşanmaya başlanmıştır. Süt ürünlerinde Topluluk içi ticari engellerin kaldırılması, (ekonomik ve sosyal hedeflerin başarılabilmesi amacıyla) çiğ süt hedef fiyat uygulaması ve Topluluk dışından ithalatlarda eşik fiyat koruma önlemleri ile çiftçi eline geçen fiyatlardaki olumlu değişim ve geleceğe yönelik olumlu beklentiler, süt üreticilerinin üretim isteklerini de olumlu yönde etkilemiştir. 1964-1968 yılları arasında ortak süt pazarına geçiş sürecinde kişi başına süt üretiminde yaşanan artış, 1968 yılı sonrasında 1984 yılına kadar kademeli olarak artmaya devam etmiştir. Ortak süt pazarının nihai olarak kurulması ile pazar desteklemeleri, ithalat kısıtlamaları, ihracat destekleri, müdahale alımları ve süt üreticisini koruyucu/destekleyici yasal düzenlemeler, üretim artışı için gerekli kurumsal ortamın oluşmasına katkı sağlamıştır. Çiftçilerin adil bir gelir düzeyi ve yaşam standardına sahip olması hedefinin Topluluk düzeyinde kurumsal hedef haline gelmesi ile çiftçilerin adil gelir ve yaşam düzeyine ulaşmasına yönelik alınan kararların uzun süreli ve kalıcı olmasını sağlamıştır. Süt politikalarında ulusal düzeyden Topluluk düzeyine geçiş, ülkelerin bireysel düzenleme yapmalarını engellemiş, ülkelerin yeni düzenleme yapabilmelerinin Topluluk düzeyinde karar almasını gerektirmiş, bu durum ise yürürlüğe giren teşvik ve iç piyasayı koruyan önlemlerin uzun süreli olmasına imkân tanımıştır. Düzenleme yetkisinin Toplulukta olması ile birlikte finansman ihtiyacının da Topluluk bütçesinden karşılanması, her ülkenin (kendi çiftçileri için) söz konusu bütçeden pay alabilmek amacıyla çiftçilerin lehine karar almasını kolaylaştırmış, böylelikle politika yapıcılar çiftçilere

teşvik/yardım verilmesine ve/veya ödeme miktarının belirlenmesine yönelik karar alabilmişlerdir. Oluşan yeni kurumsal ortamda süt ürünleri ithalatında eşik fiyat uygulaması ile korunan iç piyasa, süt hedef fiyatına ulaşabilmek için belirlenen süt ürünleri fiyatları ve bu fiyat düzeyinden gerçekleştirilen sınırsız müdahale alımları çiğ süt üretimini teşvik etmiş, böylelikle süt üretimi 1984 yılına kadar artmaya devam etmiştir.



Şekil 56. 1961-1984 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da İnek Başına Süt Verimi (Ton) ve Süt Veriminin Değişim Hızı

Kaynak: FAO, 2018.

1961-1984 yıllarında çiğ süt üretiminde sağmal inek başına gerçekleşen süt verim değişimleri Şekil 56'de sunulmuştur. 1961 yılında sağmal inek başına süt verimi Almanya'da 3100 kg, Fransa'da 2670 kg ve Hollanda'da 4220 kg olarak gerçekleşmiş, üç ülkenin de süt verimleri 1984 yılına kadar artış eğilimi içerisinde olmuş ve 1984 yılında sağmal inek başına süt verimleri Almanya'da 4406 kg, Fransa'da 4064 kg ve Hollanda'da 5271 kg'a yükselmiştir. Şekil 56'de 1961-1984 yılları arasında sağmal inek başına süt verimlerinin çoğunlukla pozitif yönlü seyrettiği izlenmektedir. Ancak 1972-1973 sezonunda üç ülkede de süt verimlerinin azaldığı izlenmektedir. Söz konusu verimlerin azalmasına neden olabilecek salgın hastalık görülmemekle birlikte, anılan yıllarda yaşanan kuraklık ve yem fiyatlarında gerçekleşen artışlar tarım ve hayvancılık ürünlerinin üretimini olumsuz etkileyerek üç ülkede de sağmal inek süt

verimlerinin azalmasına neden olmuştur (United Nations Department of Economic And Social Affairs, 1974 ve FAO, 1977).

1972-1973 sezonu haricinde 1961-1984 yılları arasında üç ülkenin de aynı sezonda süt verimlerinde azalmanın gerçekleştiği bir dönem olmamış, sağmal inek süt verimleri çoğunlukla artış eğilimi içinde olmuştur. Topluluk süt veriminin artmasına yönelik politikaların neler olduğu incelendiğinde, 1961-1984 yıllarında Avrupa Topluluğu tarafından sağmal inek başına süt veriminin geliştirilmesine yönelik doğrudan herhangi bir politika uygulanmadığı görülmüştür. Hali hazırda teknolojik ve genetik çalışmalar neticesinde süt verimleri artarken, Topluluk içi süt arzında oluşan fazlalar nedeniyle, süt verimlerinin artırılmasına yönelik bir politikanın uygulanması istenmemiştir. Topluluk içerisinde tarımsal araştırma ve geliştirme çalışmaları yapılmasına başlanmış, ancak söz konusu çalışmalar ile üretim yapılan bölge koşullarına göre sosyo-ekonomik koşulların geliştirilmesi, Topluluk içi ticareti engelleyen hususların çözüme kavuşturulması, az tercih edilen veya dezavantajlı bölgelerde tarım ve hayvancılığın yapılması ve benzeri çalışmaları kapsamıştır (Regulation EEC No 1728/74 ve Council Decision 78/902/EEC). Hayvan ırklarının yetiştirilmesine yönelik ilk düzenleme ise 1977 yılında 77/504/EEC sayılı Konsey Direktifi düzenlemesi ile gerçekleştirilmiştir. Söz konusu düzenleme ile üye devletlerin 1977 yılına kadar ulusal yetiştirme politikalarının bir parçası olarak, belirli zooteknik standartları karşılayan sınırlı sayıda ırkın, üretimi ve Topluluk içi ticaretinin standarda kavuşturulmasını, tüm safkan damızlık hayvanların Topluluk içi ticaretinin kademeli olarak serbestleştirilmesi, üreme onayı ve Topluluk prosedürüne uygun soyağacı sertifikası geliştirilmesini amaçlanmıştır. Düzenleme ile aynı zamanda Topluluk içi safkan sığır damızlıkların ticaretinin Topluluk üyesi olmayan ülkelere göre kolaylaştırılması hedeflenmiştir.

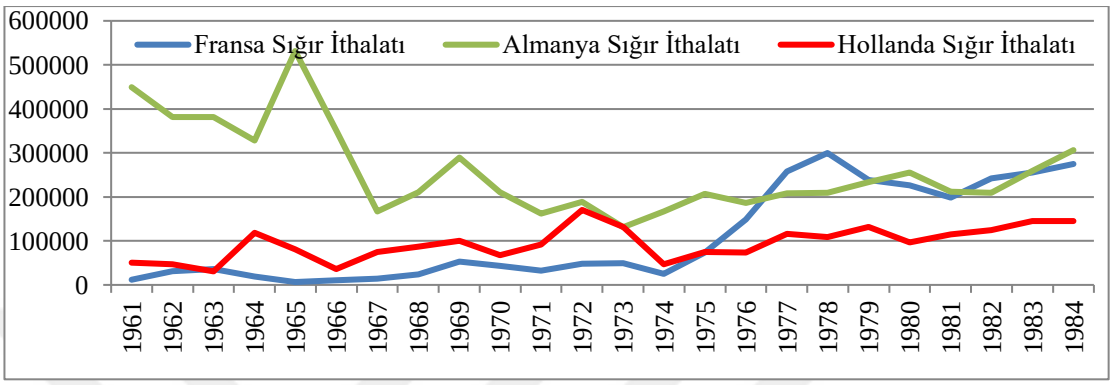
Sağmal inek başına süt verimine doğrudan katkı sağlamasa da, 1970 yılında süt üretimindeki arz fazlalığının engellenebilmesi amacıyla süt ineklerinin et sığırına dönüştürülmesinin teşvik edilmesi anılan teşviklerden faydalanabilmek ve görece fiyat avantajına sahip et üretimine geçiş yapabilmek için küçük üretici ve/veya düşük verimli hayvanların üretim dışına çıkarılmasına imkan tanımıştır. Böylelikle düşük verimli sağmal ineklerin üretimden çekilmesi ile sağmal inek başına ortalama süt verimlerinde (dolaylı olarak) artış sağlanmıştır.

Sağmal inek verimleri ve Batı Avrupa'nın süt ineği yapısını araştıran Cunningham (1983)'a göre Avrupa Topluluğu önemli miktarlarda Kuzey Amerika Holstein gen akışı gerçekleştirilerek, Topluluk süt ineği stoku Kuzey Amerika Holsteinları tarafından işgal edilmesine neden olmuştur. Cunningham (1983)'a göre özellikle 1970 yılı ve sonrasında gerçekleşen ithalat ile Kuzey Amerika Holstein ırkları Avrupa süt ineği stokunun %50'sinden fazlasını oluşturmuştur. Cunningham (1983)'a göre yakın gelecekte Batı Avrupa ülkelerindeki yerli ırkların sayısı çok daha azalarak, Kuzey Amerika Holstein ırklarının [138] daha çok yaygınlaşacaktır. Amerikan genotiplerinin de genel olarak daha iyi meme yapısına sahip olmasının yanı sıra, Avrupa, Kuzey Amerika ve özellikle ABD'de yapılan çok sayıda denemede, Holstein melezlerinin, Avrupa'nın yerel Friesian ırklarına göre yılda inek başına toplam süt yağının %10'u veya daha fazlası kadar süt yağı vermekte ve süt üretim hacminde de daha fazla verime sahip olmaktadır. Dolayısıyla Toplulukta yüksek süt fiyatları dikkate alındığında, süt hacmine göre yapılan ödemeler nedeniyle Kuzey Amerika gen tiplerinin kullanımı yaygınlaşmış ve söz konusu verimli ırkların kullanımı ile verim artışları sağlanmıştır. 1978 yılında yayınlanan Avrupa Komisyonu raporuna göre; Kuzey Amerika Holstein'ın süt ve et üretimine yönelik çift amaçlı (et ve süt üretimi) kullanımının önem kazanmış ve bu ırklara olan ilgi artmıştır (EC Commission, 1978, s. 7).

Almanya, Fransa ve Hollanda'nın 1961-1984 yılları arasında sığır ithalat rakamları incelendiğinde söz konusu yıllarda yüksek miktarlarda sığır ithalatlarının gerçekleştirildiği Şekil 57'den izlenebilmektedir. Fransa'da 1961 yılı sığır ithalatı yaklaşık 31 bin baş iken, 1978 yılında 300 bin başa yükselmiş ve sığır ithalatı 1984 yılına kadar geçen sürede 200 bin ila 300 bin baş arasında değişmiştir. Almanya'da ise 1961 yılı sığır ithalatı 450 bin baş, 1965 yılı sığır ithalatı 532 bin baş olarak gerçekleşmiş, 1984 yılına kadar geçen sürede yıllık sığır ithalatı 166 bin ila 300 bin baş arasında değişiklik göstermiştir. Hollanda'da ise 1961 yılında 50 bin baş olarak

[138] Hollanda Friesian sığırları ilk olarak 1800'lü yılların ortalarında ABD tarafından ithal edilmeye başlanmış ve uzun yıllar Hollanda'dan sığır ithalatına devam edilmiştir. Bu sığırlar ABD'de Holstein-Friesian olarak adlandırılırken 1978 yılında resmi kayıtlarda Holstein olarak yer almaya başlamıştır. Kuzey Amerika'da yürütülen yoğun ıslah çalışmaları Hollanda'dan ithal edilen hayvanlardan daha farklı bir tür elde edilmesine imkân tanımıştır. Kuzey Amerika'da elde edilen bu tür ile daha geniş karkas yapısına ve Hollanda'lı atalarına göre daha fazla süt verimine sahip sığırlar elde edilmiştir. Hollanda'da 1950'li yıllarda süt üretim seviyelerinin düşmesi ile süt verimliliğinin arttırılabilmesi amacıyla Kuzey Amerika Holstein ithalatları gerçekleştirilmiştir (Ritchie, 2009).

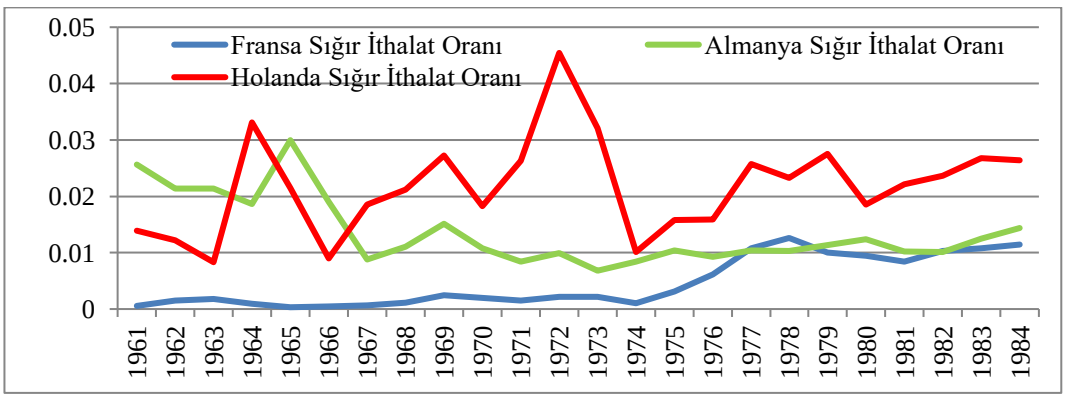
gerçekleşen sığır ithalatı, 1984 yılına kadar genellikle artış eğilimi içinde olmuş ve 1984 yılında sığır ithalatı 145 bin baş olarak gerçekleşmiştir. 1961-1984 yıllarında toplam ithal edilen sığır stoku Fransa'da 2,6 milyon baş, Almanya'da 6,2 milyon baş, Hollanda'da ise yaklaşık 2,3 milyon baş sığır stoku ithal edilmiştir.



Şekil 57. 1961-1984 yıllarında Fransa, Almanya ve Hollanda'nın Sığır İthalatları (Baş)

Kaynak: FAO, 2019.

Şekil 58'de yer alan sığır ithalat miktarlarının toplam sığır stokuna oranına göre değerlendirme yapıldığında ise, 1961-1974 yılları arasında toplam sığır stokunun binde 1'i oranında gerçekleşen Fransa'da, 1975 yılı ve sonrasında sığır ithalatına gerçekleşen hızlı artış ile yüzde 1'in üzerine çıkmıştır. Almanya'da ithal sığırların toplam sığır stokuna oranı 1961-1965 yılları arasında yüzde 2,5 ila yüzde 3 arasında gerçekleşmiş, 1965 yılı sonrasında sığır ithalatındaki görece azalma ile 1984 yılına kadar yüzde 1 civarında gerçekleşmiştir. Hollanda'da ise sığır ithalatının toplam sığır stokuna oranı 1961 yılında yüzde 1,4 iken 1965 yılında yüzde 3,3, 1972 yılında yüzde 4,3 oranında gerçekleşmiş, 1973-1984 yılları arasında yüzde 1 ila 3 arasında dalgalanmıştır.



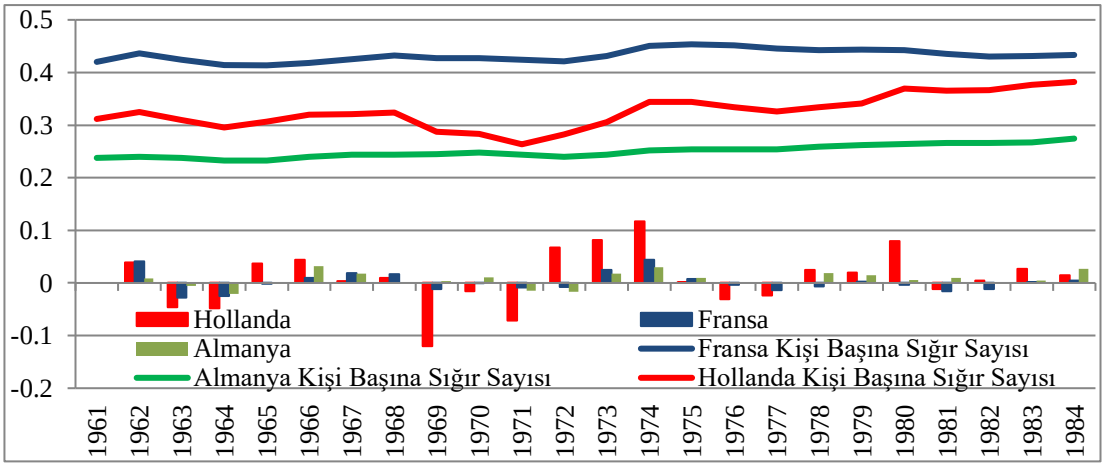
Şekil 58. 1961-1984 Yıllarında Fransa, Almanya ve Hollanda'nın Sığır İthalat Miktarlarının Toplam Sığır Stokuna Oranı

Kaynak: FAO, 2018.

Canlı hayvan ithalatlarına ek olarak ABD'den ithal edilen süt ineği sperma sayıları 1980 yılına kadar 800 bin adet civarında gerçekleşmiş, 1984 yılına kadar geçen sürede ithal edilen sperma sayısı 1 milyonu aşmış, 1995 yılında ise 2 milyon adede yükselmiştir (National Association of Animal Breeders, 2019). Yüksek miktarlarda sığır ithalatı gerçekleştirilmesi ile, sığır stokunda yerli sığır ırkların nüfusunun baskılandığı ve ithal sığırlar lehine tercihte bulunulduğu anlaşılmaktadır. İthal sığırlar lehine yapılan tercihin ise ithal sığırların görece daha verimli olmasından dolayı kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

Süt verimi yüksek ırkların ithali ile sağlanan teknoloji transferine ek olarak, Topluluk tarafından desteklenen süt fiyatlarının dünya piyasa fiyatlarının üzerinde gerçekleşmesi, süt/yem rasyosunun süt lehine gelişmesine imkân tanımış ve süt üreticilerin yem kullanımını kolaylaştırmıştır. Dolayısıyla yem kullanımına bağlı olarak süt verimlerinde de gelişmeler meydana gelmiştir. Cunningham'a (1983) göre, Avrupalı süt çiftçilerini inek başına süt üretimini artırmaya yönlendiren çeşitli ekonomik faktörler olsa da, süt üretiminin artmasında 1960-1980 yılları boyunca genel olarak süt lehine hareket eden süt/tahıl fiyatı oranları etkili olmuştur. Sütle ilgili fiyatların diğer birçok çiftlik ürününe kıyasla daha fazla istikrarlı olması, ineklerin beslemesinde daha fazla ithal yem maddesi sağlanarak brüt çıktının ve dolayısıyla net geliri artırmanın mümkün olmuştur.

Yukarıda anlatılanlar ışığında 1961-1984 yılları arasında Holstein-Fresian ırkı ile gerçekleştirilen teknoloji transferi, süt fiyatlarının yüksek belirlenerek süt/yem (tahıl) fiyatlarının süt üretimi lehine gelişmesi, düşük verimli hayvanların kesime verilmesi neticesinde sağmal inek başına süt verimlerinde artış gerçekleşirken söz konusu verim artışlarının kişi başına süt üretiminin Almanya'da yaklaşık 0.0147 oranında, Hollanda'da 0.012 oranında, Fransa'da 0.016 oranında (Tablo 26) artmasına katkı sağlamıştır.



Şekil 59. 1961-1984 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başı Sığır Stoku ve Değişim Hızı

Kaynak: FAO, 2018.

Şekil 59'te 1961-1984 yılları arasında Almanya, Hollanda ve Fransa'da kişi başına sığır stokunun değişimi ve değişimin hızı gösterilmektedir. Kişi başına sığır stoku üç ülkede de 1984 yılına kadar genellikle artış eğilimi içinde olmuş ve 1984 yılında üç ülkenin kişi başına sığır stoku miktarlarının 1961 yılı miktarlarının üzerinde gerçekleşmiştir. 1961 yılından 1984 yılına geçen sürede kişi başı sığır stoku artışı Fransa'da 0,419 tondan 0,433'e yükselmiş, Almanya'da 0,237 tondan 0,274 tona yükselmiş, Hollanda'da ise 0,312 tondan 0,382 tona yükselmiştir.

1964-1968 yılları Topluluk tarafından ortak pazar düzenlemelerine geçiş süreci olarak belirlenmiş, bu yıllarda Topluluk dışından ithal edilen ürünler için eşik fiyat uygulaması yürürlükte olmuş, Topluluk içi ticarette gümrük tarifeleri uygulanmış, ülkelerin kendine has üretim yapıları nedeniyle fiyat farklılıkların azaltılması ve hedef fiyata yakınsamanın sağlanması için çeşitli piyasa müdahale önlemleri ile üreticilere ödenecek yardım miktarları her ülke için farklı belirlenmiştir. Dolayısıyla 1961-1964 yılları arasında Toplulukta süt ve sığır eti üretimi için ortak bir düzenleme bulunmaz iken, süt ve sığır eti üretimi piyasa koşulları ve beklentilere göre gerçekleşmiş, 1964-1968 yıllarında ise üreticilerin Topluluk içi ve dışından ithalata karşı korunduğu bir piyasada üretici fiyatlarının desteklenmesi ve hedef fiyata yakınsaması ana hedef olmuştur. 1968 yılında ortak pazar düzenlemelerinin yürürlüğe girmesi ile ülkelerin bireysel politika uygulamaları yasaklanmış ve Topluluk sığır eti ve süt üretimine yönelik yasal düzenlemeler Avrupa Konseyi ve Tarım Komisyonu tarafından belirlenmeye başlamıştır. Topluluk ortak pazara geçiş düzenlemeleri ile birlikte kişi başına sığır stoku eğrilerinde 1965-1968 yıllarında hafif bir artış gerçekleştiği Şekil

59'te izlenmektedir. Kişi başına sığır stokunun durağan seyrettiği 1968-1972 yıllarında ise ortak pazar düzenlemelerinde belirtilen teşviklerin bir kısmının henüz uygulamaya geçirilememiş olması ve anılan yıllarda yaşanan kuraklık ve yem fiyatlarında gerçekleşen artışlar tarım ve hayvancılık ürünlerinin üretimini olumsuz etkilemiş olması (United Nations Department of Economic And Social Affairs, 1974 ve FAO, 1977) kişi başına sığır stok artışının nufüs artışının altında kalarak durağan bir seyir izlemesine neden olmuştur.

Ancak 1969-1971 yılları arasında Hollanda'nın diğer iki ülkeden ayrıştığı ve söz konusu yıllarda kişi başına sığır stokunun toplam yüzde 18 civarında azaldığı Şekil 59'te izlenmektedir. 1969-1971 yıllarında Hollanda nüfusu yıllık ortalama %1,1 oranında artarken, sığır stokunda ise bir artış gerçekleşmemiş ve buna karşın kesime verilen hayvan sayılarında yıllık %14 oranında artış gerçekleşmesi ile kişi başına sığır stokunda azalma meydana gelmiştir.[139] Avrupa Konseyi tarafından, 13 Ocak 1973 tarih ve 182/73 sayılı Tüzük ile sığır eti sektöründe yaşanan arz sıkıntıları nedeniyle, ithalat gümrük ve tarife uygulamalarının 27 Mayıs 1973 tarihine kadar durdurulması ve üçüncü ülkelerden sığır eti tedarikinin kolaylaştırılması kararı alınmış, daha sonra söz konusu uygulama 1331/73 sayılı Tüzük ile 16 Eylül 1973 tarihine kadar tekrar uzatılmıştır. Söz konusu yıllarda Hollanda'da salgın hastalık olmadığı dikkate alındığında, söz konusu azalmanın talepte bir değişmeden veya teşvik/destekleme politikalarının yetersizliğinden kaynaklanmış olabileceği göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca istisnai olarak Almanya'ya ortak pazar düzenine geçişte bireysel desteklemelere devam edebilmesine yönelik ilave süre tanındığı ve bireysel olarak üreticileri desteklemeye devam etmesine imkân verildiği 1969-1970 yıllarında Almanya'nın daha üretken olduğu Şekil 59'da izlenmektedir.

Kişi başına sığır stoku eğimlerinin pozitif yönde ilerlemeye başladığı 1972 yılında sığır ve dana eti müdahale alımlarına başlanmasında piyasada belirli koşulların oluşmasının beklenmesi yerine, piyasa koşullarından bağımsız olarak gerçekleştirilmeye başlaması, 1973 yılında sığır eti üretiminin teşvik edilebilmesi

[139] Gıda ve Tarım Örgütü veri bankasında (FAOStat) 1969-1971 yılları arasında Hollanda sığır stokunda artış görünmemesine karşın, Avrupa Topluluğu Bilgi Hizmetleri tarafından, 1973 yılında yayınlanan raporda (European Community Information Service, 1973) ise Hollanda'nın söz konusu dönemde, hem süt ineği, hem de damızlık sığır sayılarında artış olduğu belirtilmektedir. Ancak bu çalışmanın devamı için Gıda ve Tarım Örgütü veri bankası (FAOStat) verilerine sadık kalınmıştır.

amacıyla kesimlik sığır bulunduranlara aylık olarak (1976 yılına kadar) teşvik ödemesi yapılması, 1975 yılında buzağı doğum primi ödemeleri yapılması (1981 yılında sonlandırılmıştır) ve 1972-1975 yıllarında et ve süt ürünleri müdahale alım fiyatlarına yüksek oranlı artışlar yapıldığı dikkat çekmekte[140] ve söz konusu yıllarda her üç ülkede de kişi başına sığır stokunda artış yaşandığı görülmektedir.[141]

1972 yılı itibarıyla uygulanan bir diğer teşvik yöntemi modern çiftlik yapılarının elde edilebilmesi için çiftlik modernizasyon teşvik ödemeleri olmuştur. Ancak söz konusu yatırım teşviklerine, başvuru sayılarının çok az olması nedeniyle, çiftlik modernizasyon ve benzeri yapısal gelişim politikalarının sığır stokuna olumlu veya olumsuz katkı sağladığına yönelik bir veri bulunmamaktadır. Çiftlik modernizasyon yatırım teşviki kapsamında çiftlik binası ve çeşitli demirbaş eşya yatırımlarının yanı sıra büyükbaş hayvan satın alımına finansman sağlanırken, hayvan satın alımlarına finansman desteğinin 1976 yılında sonlandırılması ve süt arz fazlalıkları nedeniyle 1980 yılı itibarıyla süt üretimine yönelik yatırım yardımlarının kaldırılması, bu teşviklerin sığır stokuna olası katkılarının etkisini azaltmıştır.

Ayrıca, 1973 yılında başlayan, 1981 yılına kadar yürürlükte kalan bir diğer uygulama, süt ineklerinin et üretimine dönüştürülmesine prim ödemesi olmuştur. Bu uygulamayla büyükbaş hayvancılık işletmelerinin süt hayvancılığından besi hayvancılığına geçiş yapmalarına imkân sağlanırken, aynı zamanda hayvancılık işletmelerinin devamlılığı sağlanarak toplam sığır stokunun istikrarlı bir seviyede seyretmesi sağlanmıştır. Benzer şekilde süt hayvancılığı ile uğraşan çiftçilerin çiğ sütü pazarlamaması/sütün pazardan çekilmesi karşılığında gelir telafi prim ödemesi de sığır stoklarının belirli bir seviyede kalmasına imkân tanımış, bu uygulama 1980 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. Müteakiben, süt üretiminin azaltılması ve sığır eti üretiminin teşviki amacıyla 1980 yılında uygulamaya konulan emzirme ineği prim ödemeleri de sığır stokunun desteklenmesine ve süt hayvancılığından besi

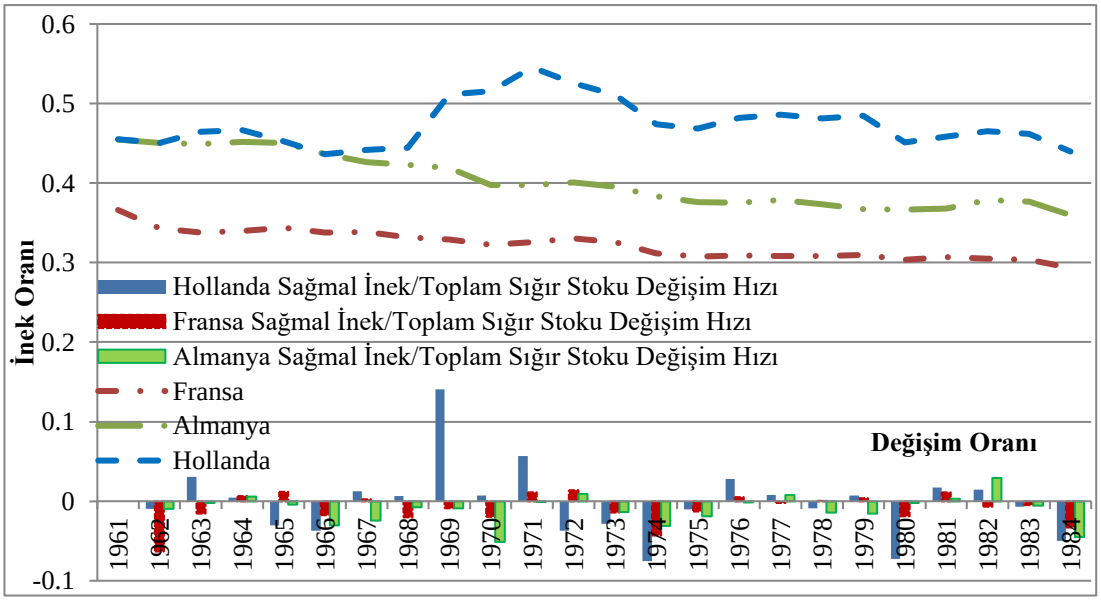
[140] Sığır ve dana eti fiyatı desteklemeleri nedeniyle, 1973 yılında 1 pound sığır eti için (yaklaşık 0,45 kg) 0,30 ABD Doları altında ödeme alan ABD'de bir üreticiye karşılık, Topluluk üreticileri 0,37-0,43 ABD Doları arasında ödeme almışlardır.

[141] Ayrıca, 1972 yılında süt ürünleri ve 1974 yılında kemikli/kemiksiz sığır eti için özel depolama yardımı yapılmaya başlanması ile süt ve et fiyatlarının sezon/mevsimsel değişiklikler ve/veya diğer piyasa etkileri nedeniyle dalgalanmasını en aza indirilmesi hedeflenmiş ve söz konusu ürünlerde fiyat istikrarı sağlanırken, üreticiler için daha öngörülebilir fiyat düzeyinin oluşmasına katkı sağlanmaktadır.

hayvancılığına geçişi kolaylaştırarak, sığır stokunun istikrarlı bir şekilde devam etmesine katkı sağlamıştır.

Sığır eti ve süt ürünleri müdahale alımları 1984 yılına kadar devam ederken, müdahale alım fiyatları da 1984 yılına kadar artırılmaya devam etmiştir. Süt piyasasında artan müdahale alım miktarları ve fiyatları ile desteklenen çiğ süt fiyatları sayesinde 1977 yılında uygulanmaya başlanan ortak sorumluluk vergisine rağmen üreticiler üretimlerini devam ettirmişlerdir. Yüksek fiyatlar ile desteklenen süt üretimine getirilen vergi oranı, desteklenen fiyatların yanında o kadar düşük oranda kalmıştır ki süt üretiminin kontrol edilebilmesine yönelik uygulanan bu vergilendirme politikası başarısız olmuştur. Uygulanan teşviklerin maddi boyutu incelendiğinde Avrupa Topluluğu Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Bütçesinin, doğrudan ödemeleri finanse eden garanti bütçesinin 1973 yılında %40'ı süt ve et üreticilerine tahsis edilmiş, bu oran 1981 yılına kadar kademeli olarak artmış ve 1981 yılında söz konusu bütçenin %45'i süt ve et üreticilerine tahsis edilmiştir. 1973 yılında 3,95 milyon u.a. olan garanti bütçesinin 1981 yılında 12,95 milyon u.a.'ya yükseltildiği dikkate alındığında, sığır eti ve süt üretimine yönelik hayvancılığa hem parasal olarak hem de bütçeden aldığı pay bakımından önemli miktarlarda destekleme yapılmıştır.

Kişi başına sığır stokuna yönelik, kesimlik sığır teşvik primi ödemeleri, sağmal ineklerin kesime verilerek et üretimine yönelik besi sığırcılığına geçiş yapılması, buzağı primi, et ve süt fiyatlarının piyasa fiyatlarından yüksek belirlenerek sınırsız müdahale alımları yapılması ile kişi başına sığır stokunda artış gerçekleşirken, bu artışın 1961-1984 yıllarında kişi başına süt üretiminin büyümesine etkisi Almanya'da 0,006 oranında, Hollanda'da 0,0088 oranında ve Fransa'da 0,0024 oranında (Tablo 26) olmuştur.



Şekil 60. 1961-1984 Yılları Almanya, Hollanda ve Fransa'da Yıllara Göre Sağmal İnek Stokunun Toplam Sığır Stokuna Oranı ve Değişim Hızı

Kaynak: FAO, 2018.

Şekil 60'te 1961-1984 yılları arasında sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranı gösterilmektedir. 1961 yılında sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranı Almanya ve Hollanda'da 0,45, Fransa'da 0,37 oranında gerçekleşmiş, 1984 yılına kadar geçen sürede toplam sığır stoku içerisindeki sağmal inek stoku azalarak, sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranı Hollanda'da 0,43'e, Almanya'da 0,36'ya ve Fransa'da 0,29'a gerilemiştir. Şekil 60'te 1961-1984 yıllarında Fransa ve Almanya'nın sağmal inek stoku oranı eğrileri birbirine paralel negatif eğimli bir yol izlerken, 1969-1971 yılları arasında Hollanda'nın sağmal inek stokunun toplam sığır stoku içerisindeki oranında artış gerçekleşmiştir.

1969-1971 yıllarında Hollanda'nın toplam sığır stoku miktarı yaklaşık olarak sabit kalırken, sığır eti talebinde ve kesime verilen hayvan sayısında gerçekleşen artış nedeniyle (%14 oranında bir artış) toplam sığır stoku içerisinde besi hayvanlarının oranı azalarak sağmal inek stokunun toplam sığır stoku içerisindeki oranı artmıştır. 1969-1971 yıllarında Hollanda'da gerçekleşen söz konusu artış haricinde, sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranı 1961-1984 yıllarında üç ülkede de azalma eğilimde olmuş ve 1984 yılında sağmal inek stok oranı 1961 yılı verilerinin altında gerçekleşmiştir. Toplam sığır stoku içerisinde sağmal inek stokunun azalması ile büyükbaş hayvancılığının süt üreticiliğinden sığır eti üretimine doğru yöneldiği ve besi sığırcılığına doğru bir değişimin gerçekleştiği anlaşılmaktadır.

Toplam sığır stoku içerisindeki sağmal inek stokunun azalmasının nedenleri Avrupa (Ekonomik) Topluluğu ve Ortak Tarım Pazarı kuruluş çalışmaları esnasında sığır eti ve süt ürünleri piyasasındaki üretim ve talep koşullarına göre belirlenen politikalara dayanmaktadır.

Toplulukta 1950'den 1960'a kadar hem süt üretimi hem de et üretimi için büyükbaş hayvan sayılarında önemli artış gerçekleşmiştir. Üye ülkelerin, sağmal inek stoku 1950 ile 1960 arasında yüzde 10 artmış, süt verimleri ise yüzde 18 oranında artmıştır. Her iki faktörün birleşimi ile süt üretimi yaklaşık olarak yüzde 30 oranında artmış ve Topluluk süt üretimi 1950 yılında 45 milyon ton sütten, 1960 yılında 63 milyon tona yükselmiştir. Süt üretimindeki artış ile 1958 yılında 58 milyon ton olan Topluluk toplam süt üretimi, Topluluğun süt ürünlerindeki ihtiyacının yaklaşık 1,7 milyon ton üzerinde gerçekleşmiştir. Hollanda ise aynı yıl 3 milyon ton süt ve süt eşdeğeri net süt ürünleri ihracatçı konumunda olmuştur.

Ayrıca, 1950-1960 yıllarında hayvancılıkta et veya süt üretiminde uzmanlaşmanın henüz yaygınlaşmaması nedeniyle sürü yapısı genellikle hem et verimi hem de süt verimi yüksek olan (çift amaçlı) hayvan ırklarından oluşturulmuş[142] ve söz konusu yıllarda inek stokunun toplam büyükbaş hayvan stokundaki oranı artmıştır (Pilot Group on Dairy Products, 1964).

Sığır eti üretiminde ise, 1954 yılında 2,3 milyon ton üretim gerçekleştirilirken, 1963 yılına kadar geçen sürede sığır eti üretimi yüzde 40 oranında artmış ve 3,2 milyon tona yükselmiştir. Bu yıllarda üretimin artmasına imkân tanıyan bir diğer unsur tüketici talebi olmuş ve yıllar içinde nüfus artışının yanı sıra kişi başına sığır eti tüketiminde de artış yaşanmıştır. 1955/56 yılında Toplulukta kişi başına sığır eti tüketimi ortalama 14,8 kg iken, 1963 yılına kadar geçen sürede kişi başına sığır eti tüketimi (yaklaşık yüzde 70 oranında artışla) ortalama 22,6 kg'a yükselmiş, Topluluk sığır eti tüketim miktarı 1963 yılında toplam 4,84 milyon ton olarak gerçekleşmiştir.[143]

[142] 1958 yılında AET'deki toplam sürü miktarı olan 22 milyon inekten sadece 3 milyonu et üretimine özel olarak ayrılan ırklardan oluşmaktadır. Süt hayvancılığında, etin bir yan ürün/ikincil kazanç olarak görülmesi nedeniyle, et üretimi çoğunlukla süt üretimi ile birleşmiştir.

[143] 1963 yılında kişi başına sığır eti tüketimi yaklaşık 33 kg ile en yüksek seviyesini gerçekleştirmiş, bununla birlikte, 1960'lı yılların başlarında Federal Almanya Cumhuriyeti ve İtalya, tüketimde en hızlı artışları göstermiştir. Sığır eti tüketimindeki talep artışı nedeniyle OTP kuruluş çalışmalarında, AET Bakanlar Kurulu ve AET Komisyonu, sığır ve dana eti piyasası ve süt piyasası organizasyonunu hazırlarken arz ve talep koşulları dikkate almak zorunda kalmıştır (ECJIS, 1964).

Geçen sürede Topluluk sığır eti tüketimindeki artış, sığır eti üretimindeki artışın üzerinde gerçekleşmiş, söz konusu sığır eti ihtiyacı ithalat yolu ile karşılanmış ve sığır eti ithalatı önemli ölçüde artış göstermiştir (European Communities Joint Information Service [ECJIS], 1964) 1970 yılına yönelik tüketim tahminlerinde ise sığır eti ve dana eti tüketiminin hızla artmaya devam edeceği ve 1970 yılına kadar tüketimin toplamda 5 milyon tonu aşacağı öngörülmüştür. Bu kapsamda Toplulukta sığır eti üretiminde kendi kendine yeterliliğin sağlanabilmesi ve üretimin artırılabilmesi amacıyla sığır eti üretiminin teşvik edilmesine yönelik uygulamaların yürürlüğe konulması kararlaştırılmıştır.

Henüz ortak pazar düzeni kurulmadan, süt arzının talebin üzerinde gerçekleşiyor olması sağmal inek stokunun sınırlandırılmasına, sığır eti tüketim ve ithalatında hızlı artış, sığır üretiminin arttırılmasına yönelik politikaların uygulanmasına yönelik kararlar alınmasına neden olmuştur. Bir taraftan sığır eti üretimi ve sığır stokunun artırılması hedeflenirken, diğer taraftan süt üretiminin talebe göre dengeli ve makul sınırlar içerisinde sürdürülebilmesi hedefi 1961-1984 yıllarında uygulanan politikaların ana fikrini oluşturmuş, Topluluk karar yapıcılarını süt üretimi yerine sığır eti üretimini daha fazla teşvik edecek politikalara yöneltmiştir. Bu kapsamda, büyükbaş hayvancılığın teşvik edilmesine yönelik olarak, sığır eti fiyatlarının süt fiyatlarına göre daha avantajlı olacak şekilde belirlenerek et üretimini teşvik edecek şekilde olması, inek stokunun sınırlandırılması amacıyla genç hayvanların kesime verilmesi ve sütün kalitesine göre prim ödemesi yapılması gibi politikaların uygulanması gündeme gelmiştir.

1961-1963 yıllarında üye ülkelerin bireysel gümrük ve fiyat politikaları doğrultusunda arz ve talebe göre şekillenen sığır eti ve süt üretimi, 1964 yılında süt ve et ortak pazarına ilişkin geçiş düzenlemesinin yürürlüğe girmesi ile hedef fiyat ve gümrük ve tarife oranları ile yönlendirilmeye başlanmıştır. Ortak pazar düzenine geçiş sürecinde (1964-1968 yılları) süt ve et için hedef fiyatlar belirlenmiş, ortak pazar düzenine geçiş süresince et ve süt piyasa fiyatlarının söz konusu hedef fiyatlara yakınsamasına yönelik ülkelerin bireysel politika uygulamasına müsaade edilmiş, Topluluk içi ve Topluluk dışı ticarette gümrük ve tarife oranları Topluluk lehine olacak şekilde düzenlenmiştir.

1961-1971 yıllarında Topluluk sığır eti tüketimi artmaya devam etmiş ve söz konusu 10 yıl içinde sığır eti tüketimi %30 oranında artmıştır. Tüketimdeki artış

karşısında, sığır eti üretimi yetersiz kalmaya devam etmiş ve sığır eti üretim açığı %37 oranında gerçekleşmiştir (European Community Information Service, 1973, p5).

Topluluk ortak pazar düzenlemesinin olmadığı 1961-1963 yıllarında sığır eti üretimindeki açık ve sığır eti fiyatlarındaki artış nedeniyle üretimin sığır eti lehine gerçekleşmiş ve Şekil 60'te izlendiği üzere bu yıllarda inek stokunun sığır stokuna oranı azalmıştır. Benzer şekilde 1964-1968 yıllarında da söz konusu azalmanın devam ettiği Şekil 60'te izlenmektedir. 1964-1968 yıllarında her üç ülkenin inek stokunda azalma olmamasına rağmen toplam sığır stokundaki artış inek stokunun toplam sığır stokuna oranının azalmasına neden olmuştur. 1964-1968 yıllarında ise tüketimdeki artışın yanı sıra Topluluk dışından ithalatta gümrük vergilerindeki artış ve hedef fiyat desteklemelerinin toplam sığır stokunda artışa katkı sağlarken, sığır eti üretimindeki açığın kapatılabilmesi amacıyla hedef fiyatların sığır eti üreticileri lehine olacak şekilde belirlenmesi ve artan talep nedeniyle sığır eti fiyatlarının görece yüksek gerçekleşmesi inek stokunun sığır stoku içerisindeki payının azalmasına neden olmuştur.

Şekil 60'te, ortak pazara geçiş sürecinin tamamlandığı 1968 yılı sonrasında inek stokunun toplam sığır stoku içerisindeki payının 1984 yılına kadar azalma eğiliminde olduğu, söz konusu yıllarda Almanya'da inek stokunun sığır stokuna oranının 0,42'den 0,36'ya, Fransa'da söz konusu oranın 0,33'ten 0,28'e düştüğü, Hollanda'da ise 1972 yılında 0,54'ten 0,44'e düştüğü izlenmektedir. 1968 yılında ortak pazar düzenlemesinin fiili ve resmi olarak yürürlüğe girmesi ile Topluluk içi gümrük ve tarife düzenlemeleri kaldırılmış, Topluluk dışından ithalat gümrük vergileri için prelevman vergisi ile üreticinin dünya piyasalarındaki rekabetten korunmasına yönelik uygulamalara başlanmıştır. Ayrıca büyükbaş hayvancılıkta süt sığırcılığının sınırlandırılması ve sığır eti üretiminin artırılmasına yönelik daha önce gündeme gelen çeşitli teşvik öneriler de yıllar içinde uygulanmaya başlanmıştır.

Bu kapsamda 1969 yılında süt ineklerini kesime veren çiftçilere kesim primi verilmiş ve süt üretiminin bırakılması karşılığında üreticiye telafi prim ödemeleri yapılmıştır. 1973-1976 yıllarında kesimlik sığır bulunduranlara teşvik ödemesi yapılması, 1973 yılında yürürlüğe giren süt ineklerinin et üretimine dönüştürülmesine prim ödemesi ve 1980 yılında sığır eti üretiminin teşviki amacıyla emzirme ineği prim

ödemesi yapılması ile üretici süt hayvancılığından et hayvancılığına doğru yönlendirilmiştir.[144]

Topluluk tarafından süt arzının dengelenmesi ve et üretiminin teşviki amacıyla sığır eti hedef fiyatının süt hedef fiyatına göre daha avantajlı olması sağlanırken, hedef fiyat artışlarında da sığır eti hedef fiyatının, süt hedef fiyatına göre daha avantajlı olması sağlanmıştır. 1969 yılından 1983 yılına kadar geçen sürede sığır eti hedef fiyatları yaklaşık 3,1 kat artırılırken, çiğ süt hedef fiyatı görece geri kalmış ve 2,6 kat artırılmıştır. Ayrıca 1976 yılında süt üretiminde %1,5 oranında ortak sorumluluk vergisi getirilmesi ve 1976 yılı sonrasında çiğ süt üretiminin azaltılması hedefi sığır eti/çiğ süt fiyatlarında, üretici eline geçen fiyatların sığır eti üreticileri lehine gelişmesine ilave katkı sağlamıştır.

Sığır eti üretimi lehine uygulanan ayrıcalıklar süt üretimine teşvik verilmediği veya süt üretiminin göz ardı edildiği anlamına gelmemektedir. Bir taraftan süt hayvancılığından sığır eti hayvancılığına doğru geçiş için düzenlemeler yapılırken, diğer taraftan süt üretiminin devam ettirilmesi ve Roma Anlaşması gereğince çiftçinin refah seviyesinin sağlanabilmesi amacıyla süt üreticilerinin desteklenmesine de devam edilmiştir. Bu kapsamda süt ürünlerinde müdahale alımları 1984 yılına kadar devam ederken, alım fiyatlarında da önemli artışlar gerçekleştirilmiştir. Desteklenen süt fiyatları sayesinde süt/yem paritesi Topluluk süt üreticileri lehine olmuş, ayrıca bu durum Topluluk süt üreticilerinin dünyadaki diğer süt üreticilerine göre gelir seviyelerinin görece daha yüksek olmasını sağlamıştır.

Kökleri 1950'li yıllara dayanan hayvancılık politikalarına ek olarak, et üretimi için besi hayvancılığının süt hayvancılığının aksine nispeten daha az miktarda emek ve sermaye gerektirmesi de, üreticilerin sığır eti üretimine geçişini kolaylaştırmış, 1984 yılına kadar geçen sürede inek stokunun kontrolü sağlanarak sığır eti üretiminin arttırılması hedefine ulaşılmıştır.

Süt ve et hayvancılığı üreticilerine yönelik yapılan desteklemelerin yanı sıra üreticilerin ülke para birimi değerindeki değişmelerden etkilenilmemesi için çiftlik

[144] Ayrıca müdahale kurumlarının sığır eti alımlarında 1972 yılı itibarı ile pazar koşullarını dikkate almadan sığır eti alımı gerçekleştirmeye başlaması da sığır eti fiyatlarının üretici lehine gelişmesine katkı sağlamıştır.

çıkış fiyatlarına göre üreticilere parasal telafi ödemeleri yapılması ve et ve süt ürünlerinde ithalat kısıtlamaları, üreticiler için hem pazar koruması, hem de gelir istikrarı sağlayarak, üretimin devam etmesine imkân tanımıştır.

2.4. 1984-2017 Yılları Avrupa Birliği'nde Süt Politikaları

Bu bölümde 1984-2017 yıllarında Avrupa Birliği'nce süt ortak pazarına ilişkin uygulanan politikalar ele alınmaktadır. 1984 yılından 2017 yılına kadar geçen sürede süt ortak pazarında yaşanan gelişmelere genel hatlarıyla değinilmekte[145], müteakiben her bir uygulama başlıklar halinde ele alınmaktadır.

Topluluk ortak süt pazarında 1984 yılına geldiğinde bir taraftan, artan kamu tereyağı ve süt tozu stoklarının elden çıkarılmasına yönelik çaba sarf edilirken, diğer taraftan süt ortak pazarı desteklenmelerinin bütçedeki artan yükü ile karşılaşılmıştır. Topluluk süt üreticilerinin adil bir gelir düzeyi elde etmesi ve gıda arzının devamlılığının sürdürülebilmesi amacıyla desteklenen süt ve süt ürünleri piyasası, kalıcı olarak arz fazlası vermeye devam etmiştir. Söz konusu arz fazlaları kamu veya özel stok noktalarında depolanmış ve söz konusu ürünlerin iç piyasadaki fiyat dengelerini bozmadan elden çıkarılma yöntemleri aranmıştır. Bu kapsamda tüketicilere sübvansiyonlu satışlar, süt ürünlerinin imalatta ve hayvan yeminde kullanımına yönelik teşvik verilmesi uygulamaları ile iç talep arttırılmaya çalışılarak stokların azaltılması hedeflenmiştir. Ancak söz konusu teşviklere rağmen iç talepteki artış, süt arzındaki artışın altında kalmış ve kamu stoklarında artışların önüne geçilememiştir. Süt tüketiminin teşvik edilmesinin yanı sıra, üretimin sınırlandırılması için uygulanan ortak sorumluluk vergisi de üretim artışını durdurmakta yeterli olmamış ve kamu müdahale alım stoklarının artışı devam etmiştir. Topluluk fiyatlarının dünya piyasa fiyatlarının üzerinde olması ise stoklardaki ürünlerin ihracat yolu ile elden çıkarılması olasılıklarını azaltmıştır. Süt ürünlerinin ihracat ile elden çıkarılması ancak sübvansiyonlu (ihracat geri ödemeli) satışlar, gıda yardımı ve benzeri hibe yöntemleri ile yapılabilmiştir. Sübvansiyonlu ihracatta, sübvansiyon miktarı dünya piyasa fiyatlarına bağlı olduğu için dünya piyasa fiyatlarında yaşanan

[145] 1984-2017 yılları arasında Ortak Tarım Politikasında yasal düzenlemelerin sadeleştirilmesi kapsamında, süt ve süt ürünlerine ilişkin çeşitli düzenlemeler, önce süt ve süt ürünleri ortak pazar düzenlemeleri altında birleştirilmiş, daha sonra (sığır ve dana eti gibi) diğer ortak pazar düzenlemeleri ile birlikte tek bir yasal düzenleme altında birleştirilmiştir.

artışlar, ihracatçıya ödenecek sübvansiyon miktarını da arttırmıştır. Örneğin 1977 yılında dünya piyasalarında azalan süt fiyatları nedeniyle süt ve süt ürünlerinin Topluluk garanti fonu bütçesinden aldığı pay %51,8'e çıkmış, dünya piyasa fiyatlarındaki yaşanan artış sayesinde 1983 yılında süt ve süt ürünlerinin Topluluk garanti fonu bütçesinden aldığı pay %27,6'a gerileyebilmiştir (Naylor, 1987). İhracat sübvansiyonlarının (geri ödemelerinin) yarattığı bütçe yüküne ek olarak, müdahale alım maliyetleri, stoklama maliyetleri, talep yaratılmasına ilişkin teşvikler ve hibe maliyetlerinin oluşturduğu bütçe yükü topluluk politikalarının yeniden gözden geçirilmesine neden olmuş ve yeni önlemlerin alınmasını gerektirmiştir. Söz konusu yeni önlemler ile gıda arzının devamlılığı ve adil gelirin düzeyinin sağlanması hedefleri yerini arz fazlalarının kontrolü ve bütçe yükünün azaltılmasına bırakmıştır.

Topluluk bütçe yükünün azaltılması ve arz fazlalarının kontrol edilebilmesi amacıyla 1984 yılı sonrasında, müdahale alım fiyatları azaltılmış, üretim miktarlarına kısıtlama (kota-eşik miktar uygulaması) getirilmiş, müteakiben müdahale alım miktarlarına sınırlama getirilmiştir. 1985 yılında ise Topluluğun 2000'li yıllara hazırlanması ve tarım üretimindeki teknolojik yeniliklere uyum sağlaması hedeflenirken, bu hedeflere ulaşmak için kırsal bölgelerdeki sosyal dokunun korunması, tarımda çalışanlar için istihdam olanaklarının korunması, doğal çevre ile iki bin yıllık çiftçiliğin oluşturduğu manzaranın korunması ihtiyacı, Topluluk tercihi olarak gündeme gelmiş ve bu kapsamda "Yeşil Kitap" (Green Paper) raporu yayınlanmıştır. Topluluk tercihlerinin değişimi ile yeni dönemde kırsalda üretimin ve sosyal yaşamında devam ettirilmesi ile tarım-çevre koşullarının iyileştirilmesine yönelik politikaların süt üretiminde de görünmesine neden olmuştur.

1992 yılında, MacSharry reformu olarak bilinen düzenlemelerde kota uygulamasının süresinin uzatılması ve süt üretim kotalarının azaltılması, süt hedef fiyatı ve müdahale alım fiyatlarının azaltılması, bazı ürünlerin müdahale alımı kapsamından çıkarılması, azaltılan üretim miktarları karşılığında telafi ödemeleri ve doğrudan gelir yardımı ödemeleri getirilmiştir. 1990'lı yılların sonuna gelindiğinde Gündem 2000 olarak adlandırılan düzenlemeler ile süt üretim kotalarının uygulanmaya devam edilmesi, ancak üretim kotalarının azaltılması ve azaltılan kota miktarına bağlı olarak telafi ödemelerinin getirilmesi, hedef fiyat ve müdahale fiyatlarının azaltılması, 2003 yılında müdahale alım fiyatlarının azaltılması, üretimden bağımsız doğrudan ödemeler, modülasyon uygulaması, mali disiplin ve çapraz uyum

uygulamaları getirilmiştir. 2008 yılında ortak tarım politikasının sağlık kontrolü/denetimi adı altında yapılan gözden geçirme uygulamalarında kotaların 2015 yılı itibarı ile kaldırılması ve bu süre zarfında kotaların yavaş yavaş arttırılarak piyasada yumuşak inişin sağlanması, [146] 2013 yılında doğrudan ödemelerin basitleştirilmesi, kotaların kaldırılmasına hazırlık ve serbest piyasa ekonomisine geçişe üreticilerin hazırlanması kapsamında, süt üreticilerinin süt satın alıcıları ile sözleşme yapmalarına yönelik düzenlemeler getirilmesi, 2015 yılı itibarıyla süt kotaları kaldırılması ve süt üretiminin serbest piyasa ekonomisinde gerçekleşmesi sağlanmıştır.

1984 yılında süt üretimi ve süt piyasasına yönelik politika değişikliği ile 2017 yılına kadar geçen sürede kademeli olarak süt arzının kontrolü ve süt üretiminin bütçeden aldığı payın azaltılması sağlanırken, aynı zamanda süt üretiminin serbest piyasa ekonomisine kademeli geçişi ve dünya piyasaları ile daha bütünleşik olması sağlanmıştır.

1984-2017 yıllarında Topluluk süt üretiminde uygulanan politika ve düzenlemeler aşağıdaki bölümlerde ele alınmıştır.

2.4.1. Süt üretiminde kota/vergi uygulaması ve süt üretiminin bırakılmasının teşvik edilmesi

Topluluk'ta artan çiğ süt arzının dengelenebilmesi ve süt ürünlerinin elden çıkarılma maliyetlerinin hafifletilebilmesi amacıyla çiğ süt arzının kontrol edilebilmesine ilişkin vergi yolu ile müdahale ilk defa 1977 yılında başlatılmış ve bu vergiye ortak sorumluluk vergisi adı verilmiştir. Ortak sorumluluk vergisi, 1977-1984 yılları arasında %1-%2 aralığında uygulanmış, arz fazlaların devam etmesi nedeniyle 1984 yılında %2'den %3'e yükseltilmiştir. Ortak sorumluluk vergisine ek olarak, 1984 yılında süt arz fazlalarının kontrol edilebilmesi, artan kamu müdahale stoklarının azaltılabilmesi ve dünya piyasaları ile rekabetçi piyasanın oluşturulabilmesi amacıyla süt üretimine eşik miktar (kota) kısıtlamaları getirilmiştir. 1984 yılında kendilerine tahsis edilen üretim eşiklerini aşan üreticilere %75-100 arasında vergi uygulanmaya başlanırken, diğer taraftan ortak sorumluluk vergisi de 1993 yılına kadar uygulanmaya

[146] Avrupa Topluluğu dokümanlarında kotaların kaldırılmasına yönelik süreç "soft landing" olarak adlandırılmaktadır.

devam etmiştir. Ortak sorumluluk vergisi 1985-1988 yılları arasında %2, 1989-1993 yılları arasında %1,5 oranında[147] uygulanmıştır. 1992 yılında (EEC) No 3950/92 sayılı düzenleme ile ilave vergi uygulamasına geçilmesi nedeniyle ortak sorumluluk vergisine ihtiyaç kalmadığı düşünülerek ortak sorumluluk vergisi 1993 yılı itibarı ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Süt ürünleri piyasasında oluşan yapısal fazlalardan kurtulabilmek için mandıralara dağıtılan tüm sütlere ve doğrudan çiftlikte üretilen mandıra ürünlerine ortak sorumluluk vergisi getirilmesine rağmen üretilen ve işleme için mandıralara dağıtılan çiğ süt miktarı artmaya devam etmiştir.[148] Bununla birlikte, süt arzının azaltılmasına yönelik süt ineğinin et üretimine verilmesi ile sütün elden çıkarılmasına yönelik okul sütü, ihracat ve çeşitli tüketim teşvikleri piyasadaki arz ve talebi dengelemede yetersiz kalmış ve süt piyasasında aşırı arz devam etmiştir. Bu artışlar bir taraftan Topluluk bütçesinde mali yükler oluştururken, diğer taraftan OTP'nin geleceğini tehdit edebilecek piyasa bozulmaları meydana getirmiştir. Yüksek fiyatlı ucu açık garanti (müdahale) alımları çiftçileri daha çok üretmeye yönlendirirken, tüketim ve pazarlamada bu artışa paralel bir gelişim meydana gelmemiştir. Bu kapsamda mali yüklerin azaltılması ve süt sektöründe dengenin sağlanmasına yönelik arayışlar sonucunda, üretici refahının devam ettirilmesi de dikkate alınarak, üretici gelirlerinde en az etki yapan yöntem olan üretimde eşik miktar (üretim kotası) uygulaması getirilmiştir.[149]

Çiğ süt üretiminde eşik miktar uygulaması ile kendisine tahsis edilen eşik üretim miktarını aşan süt üreticilerine, aşım miktarları oranında ilave vergi

[147] 1989 yılında süt üretim miktarı yılda 60 bin kg'ın altında olan küçük üreticiler için ortak sorumluluk vergisi %1 oranında uygulanması, dağlık ve az tercih edilir bölgelerde üretim yapan çiftçilerin vergiden muaf tutulması kararlaştırılmıştır.

[148] Ortak sorumluluk vergisi her ne kadar çiftçiler üzerinde mali bir yük getirse de müdahale alımlarındaki fiyatlarda ve süt hedef fiyatında ortak sorumluluk vergisi oranından daha yüksek artışlar yapılması ile söz konusu verginin etkisi azaltılmış ve fiyatlardaki artışların vergi oranının üzerinde olmasından dolayı üretim teşvik edilmeye devam edilmiştir.

[149] 1982, 1983 ve 1984 yıllarında hedef süt fiyatının sabit bir düzeyde bırakılması ile birlikte ortak sorumluluk vergisinin uygulanmaya devam etmesine rağmen tereyağı ve süt tozu stoklarında hızlı artışlar yaşanması neticesinde artışların önüne geçebilmek için Avrupa Komisyonu tarafından COM(83)500 Final raporu ile süt fiyatlarının %12 oranında azaltılması istenmiştir (EC Commission, 1983). Ancak süt fiyatlarının azaltılmasının başta küçük çiftçiler olmak üzere tüm üretici gelirlerinde ciddi sorunlar meydana gelebileceği ve çiftçilere zarar vereceği değerlendirilerek fiyatlarda yapılacak bir azaltmanın yerine üretim eşik/kotalarının uygulanması getirilmiş ve bu uygulamaya ek olarak kısıtlayıcı fiyat politikası uygulaması benimsenmiştir.

getirilmiştir. Uygulamada öncelikle Topluluk için toplam üretim eşik miktarı belirlenmiş, belirlenen eşik miktar üye ülkelerin geçmişteki üretim verilerine göre ülke bazında dağıtılmış, daha sonra üye ülkeler kendilerine tahsis edilen eşik miktarları çiğ süt üreticileri ve satın alıcılarına tahsis etmiştir. Topluluk toplam eşik miktarı iç tüketim ve ihracat olasılıkları değerlendirilerek Topluluk çiğ süt üretim eşiğinin 97,2 milyon ton olması hedeflenmiş ve bu miktarın ülkelere göre dağıtımının, ülkelerin 1981 yılı üretim miktarlarına göre yapılması kararlaştırılmıştır. Yeni sisteme geçiş sürecinde belirlenen bu miktarın uygulanmasında sıkıntılar yaşanabileceği düşünülerek, ilk yıl için esneklik gösterilmiş ve eşik üretim miktarları yaklaşık %1 oranında arttırılmıştır.[150] Ayrıca, ilave vergi sisteminin uygulanmasının çiğ süt arz veya üretim yapılarını etkileyebileceği ve ülkelere çeşitli zorluklar çıkarabileceği dikkate alınarak olası zorluklarla karşılaşan Üye Devletlerin eşik miktarlarının desteklenebilmesi amacıyla 335 bin ton tutarında[151] Topluluk rezervi adı verilen bir rezerv miktar oluşturulmuştur.

Çiğ süt eşik miktar uygulamasında, ülkesel ve bölgesel farklılıkların olduğu dikkate alınarak, ülkelere üretici başına eşik miktar ve satın alıcı başına eşik miktar uygulaması olmak üzere iki seçenek sunulmuştur.[152] Üreticiler 12 ay sonunda sattıkları sütün eşik miktarı aşan kısmına göre, satın alıcılar ise 12 ay sonunda eşik miktarın üzerinde satın aldıkları sütün miktarına göre vergi ödemişlerdir. Eşik miktar ile süt

[150] İrlanda'da süt üretiminin ülke GSYH'nın %9'unu oluşturması ve İtalya'nın süt üretiminde son 9 yılın en düşük üretimine sahip olması nedeniyle, bu ülkelere daha yüksek üretim verilerine sahip olan 1983 yılı üretim miktarları eşik miktar olarak tahsis edilmiştir.

[151] 1985 yılında 1298/85 sayılı Tüzük ile Topluluk rezervi 393 bin tona yükseltilmiştir. Bu miktarın dağıtımının yapılması ülke bazında ve içinde bulunulan koşula göre Komisyon kararı ile belirlenmiştir

[152] Üreticiye eşik uygulaması Formül A, satın alıcılara eşik miktar uygulaması Formül B olarak adlandırılmıştır. Üreticiye eşik uygulaması olan Formül A'yı uygulayanlar Danimarka, Fransa, Yunanistan, İngiltere, İrlanda ve Lüksemburg, Satın alıcılara eşik miktar uygulaması olan Formül B'yi uygulayanlar Almanya, Belçika ve İtalya olmuştur. Satın alıcılar kotaları durdurduğunda süt başka bölgelerdeki mandıralara gitmiş veya satın alıcılar birbirlerine kalan kotalarını kullandırmışlardır. Ayrıca süt fiyatlarının yüksek olması vergiye rağmen getiri elde edebileceğini öngören üreticiyi üretime devam etmeye yönlendirmektedir.

Kotalara rağmen piyasada devam eden arz talep dengesizliği, stok artışları, bütçe sorunları topluluğu yeni önlemler almaya sevk etmiştir. Bu kapsamda Formül B iptal edilmiş ve tüm üreticiler için tek bir uygulama geçerli hale getirilmiştir. Süt üretiminin durdurulması uygulaması ve kotalarda azaltım ile müdahale alımlarında azaltımlar yapılması yönünde görüşler ortaya atılmıştır. Ancak üretim kotalarında azaltım, müdahale mekanizmasında düzenleme yapılması ve stokların elden çıkarılmasında finansman yaratılması konularında üye devletler olumsuz görüş bildirerek, bu uygulamaların yerine süt üretiminin bırakılmasında telafi ödeme miktarlarının artırılması ve referans miktarların bir kısmının geçici olarak durdurulmasını kararlaştırmışlardır. Bu kapsamda ilerleyen bölümlerde anlatıldığı üzere kotalar 1987 yılı için %4, 1988 yılı için %5,5 oranında geçici olarak azaltılmıştır.

üretimin kontrol edilmesi ve süt piyasasında arz ve talebin dengelenmesi hedeflenirken, eşik miktarın aşılması ile elde edilecek vergi gelirinin süt ve süt ürünlerinin elden çıkarılmasında yapılan harcamaların finansmanında kullanılması kararlaştırılmıştır (Regulation EEC No 854/84).

Süt üreticilerinin mandıralara sattıkları süt miktarının eşik miktarı aşması durumunda hedef süt fiyatının %75'i oranında, süt üreticilerinin doğrudan tüketiciye sattıkları süt miktarının eşik miktarı geçmesi durumunda hedef süt fiyatının %75'i oranında, satın alıcıların satın aldıkları süt miktarının eşik miktarı geçmesi durumunda hedef süt fiyatının %100 oranında vergi ödemesi istenmiştir. Üretim eşik miktarı 1981 yılında fiili olarak çiğ süt üretimi yapan üreticilere tahsis edildiği için yeni üreticilere eşik miktar tahsis edilmesi ihtiyacı oluşmuştur. Eğer üreticiler 72/159/EEC sayılı Konsey Direktifi'ne tabi genç çiftçi statüsü veya çiftliklerin modernizasyonu kapsamındaki gelişim planına tabi iseler, bu üreticilere özel eşik miktarlar üye devletler tarafından tahsis edilmiştir.

Ayrıca süt ve süt üretiminin yeniden yapılandırılmasının sağlanması amacıyla; süt üretimlerini kesin olarak devam ettirmeme üzerine taahhüt veren çiftçilere kendilerine tahsis edilen eşik miktar kadar telafi ödemesi, modern çiftlik uygulamasına geçenlere ilave eşik miktar tahsisi, çiftliğini ana gelir kaynağı olarak taahhüt edenlere ilave eşik miktarı verilmesi imkânları sağlanmıştır. Ancak verilen ilave eşik miktarlar ile birlikte eşik miktarlar toplamı 1981 yılı üretiminin %1 fazlasını geçmesi yasaklanmıştır. Üye ülkelerin ihtiyaç duyacağı süt kota rezervi, ulusal rezerv kota miktarlarından karşılanabileceği gibi, süt üretimini bırakma ve benzeri uygulamalardan boşa çıkan eşik miktarların kullanımı ile de sağlanmıştır. Süt üretim kotaları modernizasyon, genç çiftçi uygulaması ve benzeri özel durumu olan çiftçilere de ilave eşik miktarı olarak da tahsis edilebilmiştir (Regulation EEC No 857/84).

Çiğ süt üretiminde, üreticilerin ve satın alıcıların özellikle uygulamanın ilk yılında söz konusu eşiklere uymaları oldukça zor olmuştur. Üretici ve satın alıcıların bu eşikleri aşmaları durumunda karşılaştıkları vergiye daha yavaş ve kademeli bir adaptasyon sürecinin oluşturulması amacıyla, öncelikle aynı bölgelerde olmak koşulu ile kullanılmayan eşik üretim miktarlarının, eşik miktarı aşan üreticilere tahsis edilmesine izin verilmiştir. Ayrıca üye devletler bazı üreticiler için özel rezervler oluşturabilse de eşik miktarların toplamı yine üye ülke tarafından garanti edilen (1981 yılı üretiminin %1 fazlası) eşik üretim miktarını geçememiştir.

Uygulamada, üyeleri adına hesap yönetimi ve idari operasyonlar düzenleyen aynı coğrafi bölgedeki herhangi bir satın alıcılar grubu tek bir satın alıcı olarak değerlendirilmiş ve tüm üyelerden toplanan günlük çiğ süt miktarı toplamı 165 tondan az, yıl bazında günlük ortalama toplanan çiğ süt miktarının 30 tondan az, grup tarafından toplanan çiğ süt miktarının yılda 1100 bin tondan az olması planlanmıştır. Çiğ süt satın alımında gruplara getirilen bu kısıtlamalar ile küçük mandıra üretimi için çiğ süt alanlar ile çiğ süt üretimi yapan küçük üreticilerin bu grupların rekabetinden korunması ve piyasada tekelci veya oligopol yapının oluşmaması ve uyumun bozulmaması amaçlanmıştır.

Benzer bir uygulama çiğ süt üretici gruplarına da yapılmıştır. Çiğ süt üretiminde üretici grupları ile bireysel üretici arasında eşitliğin sağlanabilmesi amacıyla, tahsis edilen eşik miktarın üzerinde üretilen çiğ süt için bireysel üreticilere %75 oranında vergi uygulanmış,[153] üretici gruplarının bir tür satın alıcı oldukları düşünülerek %100 oranında (satın alıcılara uygulanan vergi oranında) vergi uygulanmıştır. Üretici gruplarının satın alıcı olarak değerlendirilmesi ile rekabet koşullarının bozulmaması ve adil bir yönetimin sağlanması hedeflenmiştir.[154]

Ayrıca çiğ süt arzının azaltılmasının kolaylaştırılması amacıyla, kendisine eşik miktar tahsis edilmiş çiğ süt üreticilerinden süt üretimini tamamen bırakmak (kesin olarak) isteyenlere, üretimlerini bırakmaları karşılığında telafi ödemeleri yapılması kararlaştırılmıştır. Üreticilerin, 1986 yılında yürürlüğe konulan bu düzenlemeye dâhil olabilmesi için kendilerine tahsis edilmiş bir üretim eşik miktarının olması gerekmektedir. Ancak 6 baş inekten az veya yılda 25 bin kg'dan az süt üretimi yapanlar için ödeme yapmama kararı üye devletlere bırakılmıştır. Telafi ödemesinin yedi yıl süre ile 100 kg için 6 ECU olacak şekilde ödemesi gerçekleştirilmiştir. Süt üretiminin bırakılmasını teşvik edebilmek için Üye devletlere söz konusu telafi tutarını attırma izni de verilmiştir. Ancak süt ve süt ürünleri piyasasında daha hızlı ve daha etkili bir çözüm elde edebilmek amacıyla yüksek üretim eşik miktarları olan

[153] 1987 yılında 774/87 sayılı Tüzük ile üreticilere %75 oranında uygulanan vergi %100 çıkarılmış ve kendisine referans miktar tahsis edilen herkes aynı vergi yükümlülüğü altına sokulmuştur.

[154] 590/85 sayılı Tüzük ile yürürlüğe konulan bu uygulamada, 3 üç aylık periyodlar ile ödenen vergiler aynı düzenleme ile yıllık olarak değiştirilmiş, ancak üretim eğilimlerinin görülebilmesi amacıyla 6 aylık üretim beyannamesi verilmesi istenmiştir.

üreticilerin üretimlerinin en az yarısını bırakmaları karşılığında söz konusu telafi ödemesinin bu üreticilere de yapılması sağlanmıştır (Regulation EEC No 1336/86).

Eşik miktar uygulaması ile çiğ süt arzına kısıtlama getirilmiş ancak, belirlenen üretim eşik (kota) miktarlarının süt talebinin çok üzerinde olması nedeniyle süt ve süt ürünlerinde arz fazlası stoklar önemli bir yer tutmaya devam etmiştir. Bu kapsamda uygulanmakta olan eşik miktarların arz ve talebin dengesini sağlamakta yetersiz kalması ve arz fazlalarının oluşmasını engellenebilmesi için üye ülkelere tahsis edilen eşik miktarlar %3 oranında azaltılmıştır. Söz konusu eşik miktarların %3 oranında azaltılması iki aşamalı olarak planlanmış, 1987 yılında %2, 1988 yılında %1 oranında olacak şekilde 1984 yılı üretim eşikleri üzerinden yapılması kararlaştırılmıştır (Regulation EEC No 1335/86).

1987 yılında süt ve süt ürünleri üretiminde aşırı arz ve stok fazlalıklarının devam etmesi nedeniyle 775/87 sayılı Tüzük ile karşılığında telafi ödemesi yapılmak üzere, üretim eşik miktarlarının 1992 yılına kadar geçici ve zorunlu olarak azaltılması kararlaştırılmıştır. Çiğ süt üretim eşik miktarları 1987 yılı için %4, 1988 yılı için %5,5 oranında azaltılmış, azaltılan her 100 kg eşik miktar için 1987 ve 1988 yılları için 10 ECU telafi ödemesi yapılmıştır.[155] Eğer üretimde ilave %1,5 azaltım meydana gelirse, bu miktarın ödemesi ortak sorumluluk vergisinden telafi edilmiştir. Eşik miktarın aşılmasıyla uygulanacak vergi oranı mevcut hali ile devam etmiş, verginin uygulanacağı eşik miktar hesaplaması, bulunulan yılın azaltılmamış eşik miktarları üzerinden hesaplanmıştır.[156] 1988 yılı sonrasında da çiğ süt üretim eşiklerinin azaltılmasına devam edilmiş, üretim eşiklerindeki azalmalardan dolayı verilen telafi ödemeleri 100 kg için 1989 yılında 8 ECU, 1990 yılında 7 ECU, 1991 yılında 6 ECU olarak belirlenmiştir. Bu miktarların yıllık üretimi 25 bin kg'dan az veya en fazla 6 baş ineği olan çiftliklere ödenmeme kararı üye devletlere bırakılmış, ayrıca üye devletlerin

[155] 1989 yılında eşik miktarlarda uygulanması gereken %5,5'lik azaltma %4,5 olarak değiştirilmiş, ayrıca üretim eşik miktarlarından kaynaklı gelir kayıplarını telafi etmek amacıyla 3882/89 sayılı Tüzük ile yapılan ödemeler de 1989 yılında 10 ECU, 1990 yılında 8,5 ECU, 1991 yılında 7 ECU olacak şekilde değişiklik yapılmıştır. Bu uygulamada İtalya'daki süt üretiminin düşük seviyede olması nedeniyle eşik miktarların azaltılmasında gönüllülük esas alınmıştır. Ancak 1989 yılından itibaren eşik miktarlarda azaltma uygulanırken, İtalya'daki süt üretiminin yapısı nedeniyle eşik miktarlarda yapılan kesinti düşük seviyede tutulmuştur.

[156] 775/87 sayılı Tüzük Madde 1.2'nin uygulamasında, %4'lük azaltılan eşik miktar üzerinde üretim yapılırsa vergiye tabi olunmamış, sadece 1984 yılında tahsis edilen eşik miktar üzerinde üretim yapılırsa vergiye tabi olunmuştur. Söz konusu uygulama 816/92 sayılı Tüzük ile 1992 yılına kadar uygulanmıştır.

üreticilere yapacakları eşik miktar (kota) azaltımlarında bölgeler arası eşit dağılımı sağlamak için her türlü tedbiri alabilmelerine yetki ve imkân tanınmıştır.

Kota (eşik miktar) uygulamasındaki beş yılın sonunda, üretici ve satın alıcılara tahsis edilen kota (eşik) miktarlarından daha fazla üretim yapılmaya devam edilmiş ve söz konusu kota miktarlarının üzerinde çiğ süt üretme eğilimi artarak devam etmiştir. Çiğ süt üretiminde, üreticinin üretim isteğinin engellenememesi veya caydırıcılığın sağlanamamasında, üretimi kısıtlayıcı yasal düzenlemelerin zayıf olduğu göz önüne alınarak 1989 yılında 3880/89 sayılı Tüzük ile çiğ süt üretiminde caydırıcılığın sağlanabilmesi amacıyla çiğ süt üretimi eşik miktarının aşılmasında uygulanan vergi oranı, hedef süt fiyatının %115'ine çıkarılmıştır.

Aynı düzenleme ile piyasa ile daha uyumlu çiftlikler elde edilebilmesi ve süt üretiminde bölgesel yapılanmanın sağlanması amacıyla, çiftlik modernizasyon projesi kapsamındaki çiftlikler, çiğ süt üreticiliğine yeni giriş yapanlar, eşik miktarı 60 bin kg altında olanlar ile dağlık ve az tercih edilen bölgelerde üretim yapan çiftçilerin eşik miktarlarına %1 ilave eşik artırımına izin verilmiştir. Ancak bu artışların toplamı ülkenin toplam eşik miktarını aşmasına neden olmadan, söz konusu ülke için tahsis edilen rezerv miktar tutarında olması kararlaştırılmıştır.

Bu uygulamaya ek olarak süt üretimini bırakma programlarından dolayı boşa çıkan ve rezerv miktara dâhil edilen eşik miktarlar dağlık ve az tercih edilir bölgelerde 100 bin kg ve diğer bölgelerde 60 bin kg'dan az olan üreticilere tahsis edilmesine izin verilmiştir. Ancak üreticiler arasında adaletin sağlanması ve piyasada uyumun devam edebilmesi için verilen ilave üretim eşikleri üreticilerin eşik miktarlarının %75'ini geçmeyecek şekilde ve ilave üretim eşiği alanların toplamı, toplam üretici sayısının %25'ini geçmeyecek şekilde sınırlandırılmıştır. Eğer bu uygulama sonunda ülkenin rezerv miktarından bakiye kalması durumunda, söz konusu kalan miktarlar üretim kapasitesini kullanamadığı için olumsuz yönde etkilenen/zor duruma düşen üreticilere tahsis edilmiştir (Regulation EEC No 1183/90).

1991 yılında süt ve süt ürünleri ihracatında ve iç tüketimde talebin azalması ve süt üretimin talebin üzerinde gerçekleşmeye devam etmesi nedeniyle, arz ve talebin dengelenebilmesi için eşik miktarlar %2 oranında azaltılmıştır. (Regulation EEC No 1630/91).

Kotaların azaltılmasına paralel olarak, süt üretim eşiklerine getirilen %2 oranında azaltım karşılığında her 100 kg için 10 ECU telafi ödemesi yapılmıştır. Bu ödemeler süt üretimini tamamen bırakanlara da 5 yıl süre ile ödenmiştir. Daha önceki telafi ödemelerinde olduğu gibi bu uygulamada da üye devletlerin eşik miktarı 25 bin tondan az olan veya en fazla 6 ineğe sahip olan çiftliklere ödeme gerçekleştirmeme kararını üye devletlere bırakılmıştır. Üretim eşiklerinden boşa çıkan miktarlar ülkelerin ulusal rezerv miktarlarına dâhil edilmiştir. Süt üretimini kesin olarak bırakan üreticilere yapılacak telafi ödemesi toplamı, toplam süt üretiminin %3'ü ile sınırlandırılmıştır. Eğer süt üretimini bırakılma uygulamasının finansmanı için tahsis edilen ödeneğin tüketilememesi durumunda kalan tutarların çiğ süt üretim miktarını azaltan üreticilere dağıtılması kararlaştırılmıştır (Regulation EEC No 1637/91). 1992 yılında bu uygulama ile beklenenden daha fazla üretim azaltımı gerçekleşmesi üzerine, uygulama 6 ay süre ile uzatılmıştır.

Bireysel eşik üretim miktarlarının (kotalarının) üzerinde süt üretimi yapan çiftçilere caydırıcılık sağlaması amacıyla düzenlenen ve 1984 yılında 857/84 sayılı Tüzük ile yürürlüğe giren ilave vergi ödemesi 1992 yılı sonu itibarı ile yerini 3950/92 sayılı Tüzük'e bırakmıştır. Ancak yeni düzenlemenin yürürlüğe girmesine kadar geçecek sürede eski uygulamanın bir yıl süre ile uzatılması kararlaştırılmıştır. Bir yıllık uzatım süresinde referans üretim miktarları %1 oranında azaltılmış, azaltılan üretim kotaları karşılığında telafi ödemesi yapılmıştır.

Çiğ süt üretim fazlalarının devam etmesi nedeniyle, 1987 yılı itibarı ile eşik üretim miktarlarından %4,5 oranında zorunlu kesinti uygulaması dokuzuncu dönemde (1992-1993 yılı) de devam ettirilmiştir. Dolayısıyla dokuzuncu dönemde %4,5'lik kesintiye ek olarak yeni düzenleme yürürlüğe girene kadar yapılan olan %1'lik kesinti birlikte uygulanmıştır. (Regulation EEC No 816/92). Söz konusu %1'lik azaltım doğrudan satışlar için belirlenen referans miktarlarda da uygulanmıştır (Regulation EEC No 817/92). Azaltılan %4,5'lik tutarın ne yapılacağına ilişkin karar verilemediği için söz konusu kesintilerden oluşan boşta kalan referans miktarlara ilişkin düzenleme yapılması ileri bir tarihe bırakılmıştır.

856/84 sayılı Tüzük ile 9 yıllığına getirilen ilave vergi uygulaması arz-talep dengesizliği ve yapısal fazlaların azaltılması, daha iyi piyasa dengesinin elde edilebilmesi amacıyla 1 Nisan 1993 tarihi itibarıyla yedi yıl süre ile uzatılmıştır. Yeni düzenlemede süt sektöründe edinilen tecrübelerin kullanılması, vergi ile referans

miktar (kota) uygulamalarının daha şeffaf ve basitleştirilmiş bir düzenleme ile ele alınması hedeflenmiştir. 1984 yılında belirlenen eşik miktara göre vergi uygulaması piyasada devam eden arz fazlaları ve çiğ süt üretiminin kontrol edilebilmesi amacıyla 1993 yılında da devam ettirilmiştir. Üye ülkelerin süt üretimini kontrol altına alma planını uygulamada yaşayabilecekleri zorlukların hafifletilebilmesi için oluşturulan Topluluk rezerv miktarları 1984-1993 yılları arasında üye devletlerin veya üreticilerin özel durumları nedeniyle birkaç defa artırılmıştır. Ancak artık üretimin daha kontrol edilebilir hale getirilmesi ve üretimin sınırlandırılması amacıyla Topluluk rezervi uygulaması sonlandırılmış, Topluluk rezerv miktarları ülkelere tahsis edilen toplam garanti eşik miktarlar içerisine dâhil edilmiştir.[157] Toplam garanti edilen eşik miktarlar yeniden belirlenerek, bu miktarların üzerinde üretim yapılması durumunda ödenecek vergi tutarı hedef süt fiyatının %115'i olarak belirlenmiştir. Uygulamanın yeterince esnek olmasını sağlamak amacıyla ve üye devletin vereceği karar ile bireysel üretim kotalarını aşan üreticilerin ödenecek vergiye katkısı, üretim kotalarını dolduramayan üreticilerin kota haklarının yeniden tahsisinden sonra kalan aşım miktarı üzerinden hesaplanmış, böylelikle üye ülkeye tahsis edilen referans (kota) miktarın tamamını kullanabilme imkânı tanınmıştır. Bu uygulamada kullanılmayan kotaların aktarımı (mandıra/süt fabrikası ve benzeri) işleyici/satın alıcılar ve çiftlikten doğrudan satışlar olmak üzere ayrı ayrı olacak şekilde yapılabilmiştir. Piyasaya dağıtılan sütlerin etkili olarak vergilendirilebilmesi amacıyla Topluluk üye devletlere kişisel referans miktarlarda her iki yöntem [(toptan) dağıtım veya doğrudan satış] arasında aktarma yapma imkânı tanımıştır. Diğer bir ifade ile üretici hem doğrudan satış kotasına, hem de süt işleme tesislerine dağıtım kotasına sahip ise, bu kotalar arasında aktarma/transfer işlemi yapabilme imkânı tanınmaktadır.

Üye devletlere, dönem sonunda kullanılmayan referans eşik (kota) miktarları, tekrar tahsis etmeme yetkisi de verilmiştir. Böylelikle ülkelerin kota aşımı nedeniyle elde edilecek vergiler ile çiğ süt üretiminin ulusal alanda yeniden yapılandırılması ve/veya istisnai durumdaki üreticiler için kullanılmasına yönelik karar almasına imkân

[157] Söz konusu rezerv miktarlar, ülkelerin özel durumlarına göre ülkelere tahsis edilmiştir. Referans miktarların dağıtımı sezon koşulları, istisnai durumlar, üretim eğilimleri, pazar durumu gibi hususlar dikkate alınarak yapılmıştır. Kişisel çiğ süt üretim referans miktarları, meydana gelen değişikliklere göre artırılabilmiş veya azaltılabilmiş, ancak söz konusu artışlar başka bir üreticiden kalan, kullanılmayan veya iptal edilen miktarlar oranında yapılmış, dağıtımı yapılan toplam miktarın ulusal toplam miktarların aşmasına izin verilmemiştir.

verilmiştir. Vergilerin tahsil edilmesinde gecikmelerin önlenmesi ve süt üretiminde referans eşik miktarın aşımına katkıda bulunan tüm üreticiler tarafından paylaşılmasının sağlanması amacıyla vergiler satın alıcılar üzerinden tahsil edilmiştir. Satın alıcılar[158] ise vergileri fiyatlar üzerinden üreticiden tahsil etmişlerdir. Vergi ödemesi üye ülkelerin kararına göre, kullanılmayan referans (kota) miktarlar düşüldükten sonra veya söz konusu miktarlar düşülmeden üreticinin yaptığı aşım miktarına göre hesaplanmıştır.

1984 yılında getirilen vergi ve kota sisteminde, işletmenin satın alınması, miras yolu ile devir alınması, kiralanması gibi durumlarda referans miktarlarında işletme ile birlikte devredilmesine izin verilmesi uygulaması devam ettirilmiştir. Referans miktarın arazisiz devri, bu miktarların spekülatif olarak kullanılmasına neden olabileceği ve süt üretim piyasasını etkileyebileceği için transferlerin işletme arazisi ile birlikte yapılmak zorunda olduğu değerlendirilmiştir. Dolayısıyla referans miktarın devri, işletme arazisi ile birlikte yapılmış, işletme arazisi olmadan referans miktarın devredilmesine izin verilmemiştir.

Ülkelerin kendi üreticilerinin referans miktarlarından kesinti yapmak koşulu ile, komisyonun uygun gördüğü kriterlerde, üreticilere ilave ve/veya özel referans miktar tahsis edebilmeleri için ülkelerin kendi ulusal rezervlerini oluşturmalarına izin verilmiştir. Ayrıca işletmelerin satılması, devredilmesi veya miras yolu ile devir alınması durumlarında, eğer referans miktarlar işletme ile devir alınmaz ise bu miktarlar ulusal rezervlere devredilmiştir.

Süt üretiminin yeniden yapılandırılmasının ulusal, bölgesel veya süt toplama bölgeleri seviyesinde tamamlanması ve çevresel gelişim amacıyla üye devletlere süt referans miktarlarını belirli bölgelerde toplama transfer etme yetkisi verilmiştir. Bu kapsamda üye devletlere, süt üretimini kesin olarak bırakanlara (referans miktarını ulusal rezervlere devredenlere) toplu veya daha uzun süreli yıllık telafi ödemeleri verilmesi, 12 ay süre ile bırakanlara 12 ay için ödeme verilmesi, çevre geliştirilmesi için bölge değiştiren çiftçiye süt üretimini devam ettirebilmesi için yeni gittiği bölgede referans miktar tahsis edilmesi ve ihtiyaç duyulması halinde referans eşik miktar

[158] Bu düzenlemede işletme, topluluk sınırları içerisinde tek bir üretici tarafından çalıştırılan üretim birim/birimlerini tanımlarken, satın alıcı süt ve süt ürünlerini bir üreticiden işlemek veya işlenmek üzere satın alanlar olarak tanımlanmıştır.

transfer koşullarını bölgeye göre belirleme, yaygın üretimin genişletilmesi veya üretim yapısının geliştirilmesi amacıyla eşik miktarların işletme arazisinin transferi olmadan transferin gerçekleştirilmesi yetkileri verilmiştir (Regulation EEC No 3950/92).

Eşik miktar (kota) uygulaması ile birlikte hedef süt fiyatının %115 oranında uygulanan vergi nedeniyle %1,5 oranında uygulanan ortak sorumluluk vergisi işlevselliğini kısmen yitirmiş, ayrıca ortak sorumluluk vergisinden elde edilen gelirlerin süt ve süt ürünlerinin tüketilmesinin teşviki ve süt piyasasının genişletilmesinde kullanılması uygulaması da 2073/92 sayılı Tüzük[159] kapsamında ele alındığı için ortak sorumluluk vergisi uygulamasına ihtiyaç kalmamıştır. Bu kapsamda, ilave vergi uygulaması ve süt piyasasında tüketimin arttırılmasına yönelik yeni düzenlemelerin gerçekleştirilmiş olması nedeniyle 1993 yılında ortak sorumluluk vergisi yürürlükten kaldırılmıştır.[160]

1994 yılında vergi uygulamasındaki çiğ süt üretim kotaları ülkelerin üretim durumlarına göre tek tek incelenmiş ve ülkelerin çiğ süt üretim kotalarının artırılması kararlaştırılmıştır. Ancak her ülkenin farklı sorunları olmasından dolayı artışlar ülke bazında belirlenmiştir. İspanya'ya %20 artış getirilirken, İtalya'ya %12 artış yapılmış, Danimarka, Almanya, Belçika, Fransa, İrlanda, Hollanda için %2 artım yapılmıştır. Danimarka, Almanya, Belçika, Fransa, İrlanda, Hollanda söz konusu artışları özel kalkınma ve gelişim projeleri yürütenler ile az tercih edilir bölgelerde yaşayanlara tahsis edebilmişlerdir (Regulation EC No 1883/94).

Çiğ süt üretiminin bırakılmasının teşvik edilmesi kapsamında 1993/1994 üretim yılı için 40 milyon ECU tahsis edilmiş, söz konusu bütçenin ülkelere ve ülkelerdeki işletme sayılarına göre dağıtımı gerçekleştirilmiştir. (Regulation EEC No 1560/93). Çiğ süt üretiminin bırakılması ile üye devletlerin yeterli seviyede ulusal rezerv oluşturabilmesi, üretimin bırakılması ile elde edilen kota miktarının ulusal rezerve dâhil edilmesi hedeflenmiş, ulusal rezerv miktarların arttırılması ile çiğ süt

[159] 2073/92 sayılı Tüzük ile süt ve süt ürünleri tüketimin teşviki ve süt piyasasında arz talep dengesinin sağlanmasına yönelik reklam, bilgi yayımı gibi tüketim artışı ve pazar genişletilmesi için üye devletlere ilave harcama yapma imkânı tanımaktadır.

[160] 1994 yılında 230/94 sayılı Tüzük ile çiğ süt arz ve talebinin dengelenebilmesi için üye devletlerin kendi ülke sınırları içerisinde süt ve süt ürünleri tüketimini artırmaya teşvik etmesi istenmiştir. Söz konusu teşvikin finansmanının çiğ süt üreticilerinden alınacak ilave teşvik (promosyon) vergisi ile sağlaması ve ülke bazında isteğe bağlı olarak uygulanması kararlaştırılmıştır. Uygulanacak vergi miktarının, tüketim için teşvik edilecek süt veya süt ürünlerinin finansmanına eşit olması şartı istenmiştir.

üretiminde bölgesel ve/veya yapısal değişikliklerin yapılması, modernizasyon ve/veya özel proje kapsamında üretim yapacak üreticiler veya az tercih edilen bölgelerde üretim yapan üreticiler için ulusal rezervlerden kota miktarı tahsis edebilmesi planlanmıştır. (Regulation EEC No 1560/93).

Çiğ süt üretiminin bırakılmasına yönelik bir diğer uygulama 1977 yılında 1078/77 sayılı Tüzük ile başlatılan süt ineğini, süt ürünlerini pazarlamama koşulu ile et ineğine dönüştüren çiftliklere teşvik verilmesi olmuş ve söz konusu düzenleme gereğince üreticiler çiğ süt üretimlerini geçici olarak beş yıllık süre ile durdurmuşlardır. Ancak beş yıl sonunda bu üreticiler, 1984 yılında çıkarılan kota ve ilave vergi uygulamasında kota tahsisine dâhil edilmemişlerdir. Söz konusu uygulama sonucunda çiftliklerini kısmen veya tamamen başkasına devredenlere mahkeme kararıyla tekrar süt üretim kotası tahsis edilmesi kararlaştırılmış ve buna ilişkin yeni düzenleme yapılmıştır (Regulation EEC No 2055/93). Bu üreticilere 3950/92 sayılı Tüzük'te de kota tahsisinde sıkıntılar yaşanması nedeni ile tekrar mahkeme kararı alınmış, 1998 yılında Avrupa Konseyi üreticilere referans miktar tahsis etmek yerine telafi ödemesi yapmıştır. Bu telafi ödemeleri 1984-1994 yıllarını kapsayacak şekilde her yıl için belirlenen miktara göre yapılmıştır.

1999 yılında 1256/1999 sayılı Tüzük ile, 1984 yılında uygulanmaya başlayan ve 1992 yılında yedi yıl süre ile uzatılan süt üretiminde referans eşik miktar (kota) ve ilave vergi sisteminin 1 Nisan 2000 tarihinden itibaren sekiz yıl süre ile uygulanmasına devam edilmesi kararlaştırılmıştır. Bu uygulama ile süt ve süt ürünlerinde arz ve talebin dengelenmesine yönelik çabaların devam etmesi ve süt piyasasındaki arz fazlasının azaltılabilmesi amacıyla süt sektöründeki fiyat desteğinin 2005 yılından itibaren üç yıl içinde %15 azaltılması planlanmıştır. Azaltılan fiyatlar ile süt ve süt ürünlerinin iç pazar ve ihracat yolu ile elden çıkarılması olasılıklarının artırılması ve böylelikle yapısal arz fazlalarının sona erdirilmesi hedeflenmiştir.

1256/1999 sayılı Tüzük ile çiğ süt üretiminin yeniden yapılandırılması, çevresel iyileştirme kapsamında kota miktarlarının yönetiminin merkeziyetçi yapıdan üye devletlerin yönetimine doğru kaydırılması, süt arzının kontrol edilmesinde üye devletlerin güçlendirilmesi için üye devletlere bölgesel düzeyde belirli hükümleri uygulama imkânı tanınmıştır. Bu kapsamda üye devletlere; süt üretiminin tamamen veya kısmen bırakanlara tazminat ödemesi (bu miktarlar ulusal rezerve devredilir), yeni referans miktarların tahsis edilmesi ve bu tahsis karşılığında ödeme alınması,

çevrenin iyileştirilmesi amacıyla iyileştirme yapılacak araziden taşınan üreticiye, süt üretimine devam etmek istemesi üzerine işletmenin mevcut referans miktarının taşındığı yeni bölgede tekrar sağlanması, süt üretim yapısının iyileştirilmesi için referans miktarların kesin olarak transfer edilmesine müsaade edilen bölge ve toplama alanlarının belirlenmesi, işletme bazında süt üretim yapısının geliştirilmesi veya üretimin yaygın üretime dönüşmesini sağlamak için referans miktarların kesin olarak transfer edilmesi yetkileri verilmiştir.

Bu düzenleme ile referans miktarların kullanılmaması veya az kullanılmasının süt sektörünün gelişimini engelleyebileceği ve piyasa bozulmasını tetikleyebileceği düşünülerek kullanılmayan miktarların ulusal rezerve devredilmesi istenmiştir. Komisyonun belirleyeceği hedefler doğrultusunda, söz konusu ulusal rezervlerin belirli üreticilere ilave veya özel referans miktarların tahsis edilmesinde kullanılmasına devam edilmiştir. Üreticiler 12 aylık üretim dönemi boyunca kotalarının %70'ini kullanmazlar ise üye devletler bu miktarı ulusal rezerve aktarabilmektedirler. Üreticiler işletmelerine kayıtlı referans miktarlarını satış, kiralama veya miras yolu ile başka işletmelere devredebilmektedirler. Ancak bu devir işlemleri söz konusu kotalarla birlikte işletmenin de devredilmesi durumunda gerçekleştirilmiş, işletme devredilmeden sadece kotanın devrine müsaade edilmemiş, işletme ile birlikte aktarılmayan kotalar ulusal rezerve devredilmiştir.

Üye devletlerin ulusal rezervlerden yapacakları referans eşik üretim (kota) miktarlarının dağıtımında, söz konusu miktarların yalnızca aktif süt üreticilerine tahsis edilmesi ile yükümlü tutulmuşlardır (Regulation EC No 1256/1999).

2003 yılında yapılan 1788/2003 sayılı Tüzük ile süt üretiminde referans eşik miktar (kota) uygulamasının 2004 yılından itibaren 11 yıl daha uzatılmasına karar verilmiştir. Yeni düzenleme ile süt ve süt ürünleri pazarındaki arz ve talebin vergi ve üretim sınırlamaları ile dengelenmesine yönelik çabaların devam etmesi hedeflenmiştir. Üye devletler ulusal referans (kota) miktarını aşan üretimler için ödemesi gereken ilave vergiyi, söz konusu referans miktarın aşımına katkı sağlayan üreticiler arasında bölüştürebilmişlerdir. Ülke bazında belirlenen ulusal kotaların aşılması durumunda vergilerin Topluluk hesabına yatırılması uygulamasına devam edilmiştir.

Çiftlikten doğrudan satışlar ve imalathane/mandıralara (toptan) dağıtımlar olarak belirlenen iki ayrı referans üretim eşik miktarları (kotaları) birleştirilmiş ve tek bir üretim kotası belirlenerek düzenleme basitleştirilmiştir. Ancak üye devletler üreticilerine ayrıca doğrudan satış kotaları tahsis etmek istemeleri durumunda bu kota miktarını ülkelerin kendilerine tahsis edilen miktarlardan belirlemişlerdir.

Ayrıca aynı düzenleme ile (Regulation EC No 1788/2003) süt üretim kotalarına ilave olarak süt ve süt ürünleri piyasasında dengenin sağlanabilmesi için her bir bireysel referans eşik miktarı için temsili bir süt yağ içeriği belirlenmiştir. Bu düzenleme ile üretici tarafından teslim edilen çiğ sütün süt içeriği ile temsili yağ içeriği farkının minimum düzeyde olması, böylelikle süt yağı arzının kontrol edilebilmesi hedeflenmiştir. Teslim edilen süt yağı miktarının temsili süt yağı miktarının 0,1 gr'dan fazlasını aşması yasaklanmıştır. Her ülkedeki üretim ve doğal koşulların farklı olduğu dikkate alınarak her ülke için 1 kg sütte bulunması gereken süt yağı içeriği belirlenmiştir. Örneğin, yağ içeriği en düşük olan, İrlanda için 1 kg sütte olması gereken yağ içeriği 35,81 gr olarak belirlenmiş, yağ içeriği en yüksek ülke olan Danimarka için 43,68 gr olarak belirlenmiştir.[161] Dağıtılan süt yağ içeriği ile referans yağ miktarı arasındaki fark belirli bir katsayı ile çarpılarak ortaya çıkan sonuca göre dağıtılan süt miktarları azaltılmış veya artırılmıştır. Diğer bir ifade ile bir çiftçi için belirlenen süt üretim kotası ve bu kotaya karşılık gelen yağ miktarı ile çiftçiye yağ üretim kotası belirlenmiş, çiftçinin ürettiği sütün yağ içeriği, referans yağ içeriğinden fazla (az) ise süt üretimi düşürülerek (artırılarak) referans süt üretim miktarı karşılığı belirlenen yağ miktarı tutturulmaya çalışılmıştır. Yağ içeriği fazla çıktığında, vergi söz konusu yağ içeriği miktarına karşılık gelen süt üretim miktarı baz alınarak belirlenmiştir. Eşik miktarların aşılmasında uygulanacak vergi miktarı hedef süt fiyatı uygulaması kaldırıldığı için parasal miktar olarak belirlenmiş ve eşik miktarın aşılması durumunda, eşik miktarı aşan her 100 kg için 2004 yılında 33,27 €, 2005 yılı için 30,91 €, 2006 yılı için 28,54 €, 2007 yılı [162] ve sonrası için 27,83 € vergi tutarı belirlenmiştir.

[161] Bu çalışmada konu edilen ülkelerin 1 kg çiğ süt içeriğinde bulunması istenen süt yağ içeriği; Fransa için 39,48 gr, Hollanda için 42,36 gr ve Almanya için 40,11 olarak belirlenmiştir.

[162] 2007 yılında 1234/2007 sayılı Tüzük ile çiğ süt üretim kotayı aşan üreticiler için vergi miktarında değişikliğe gidilmemiş ve 100 kg için 27,83 € olarak uygulanması uygun görülmüştür. Verginin Topluluk hesaplarına ödeme sorumluluğu üye devletlerde olmuş ve her yıl 30 Kasım tarihine kadar söz konusu verginin %99'luk kısmının ödenmiş olması gerekmiştir. Ödemenin yapılmaması durumunda ülkeye tahsis edilen Avrupa Topluluğu Garanti Fonundan söz konusu miktarlar mahsup edilmiştir.

Söz konusu vergi imalathane, mandıra, işleme tesisleri gibi süt satın alıcıları tarafından üreticilerden tahsil edilmiş ve bu vergiler belirli bir zamandan önce üye devlet hesabına yatırılmıştır. Doğrudan satışlarda (nihai tüketiciye) süt yağ içeriğinin dikkate alınmasına gerek görülmemiştir.[163]

2003 yılında yapılan düzenlemede de çiğ süt üretiminin yeniden yapılandırılabilmesi için üretimden çekilen veya üretici koşullarını karşılayamayan üreticilerin referans üretim miktarlarının ulusal rezervlere devredilmesi uygulamasına devam edilmiştir. Üretimden çekilen kişi tekrar üretime başlamak isterse, resmi başvurusuna istinaden üretimden çekildiği tarihten itibaren 2 yıl içinde söz konusu referans miktarı kendisine geri verilmiştir. Ayrıca eğer bir üretici kendisine tahsis edilen üretim kotasının %70'ini kullanamaması (dolduramaması) durumunda üye devlet söz konusu referans miktarın bir kısmını veya tamamını ulusal rezerve aktarabilmektedir. Üreticilerin kullanmadıkları referans miktarları başka üreticilere geçici transfer etme yetkisi üye ülkelere bırakılmıştır. Üye devletler geçici transfer operasyonlarını üretici kategorileri ile süt üretim yapılarına göre düzenleme ve satın alıcıların seviyelerine veya bulunulan bölgelere göre kota transferlerini kısıtlama yetkisine sahip olmuşlardır. Referans miktarının işletme arazisi ile birlikte satılması, miras olarak devir alınması, kiralanması gibi yasal durumlarda transfer doğrudan gerçekleştirilmiştir. Bunlara ilişkin düzenlemeler üye ülkeler tarafından yapılmıştır. Ancak işletme ile birlikte devredilmeyen referans miktarlar ulusal rezerve aktarılmıştır. Kiralama ve benzeri referans miktarların transferinde, transferin amaçlarına ilişkin kriter ve hedefler üye devletler tarafından belirlenmiş ve üye devletler referans miktarın işletme ile birlikte devredilmemesine de karar verebilmişlerdir.[164]

[163] Doğrudan satışlarda eşik miktarı aşan üreticinin ödeyeceği vergi tutarının hesaplanmasında, ulusal kota miktarının kullanılmayan kısmının vergiye mahsup edilip edilmeyeceğine karar verme yetkisi üye ülkelere bırakılmıştır.

[164] 1788/2003 sayılı Tüzük'te de çiğ süt üretiminin yapılandırılması veya çevrenin geliştirilebilmesi kapsamında ilave özel önlemler alabilme yetkileri genişletilmiş, bu yetkiler, süt üretimini tamamen ya da kısmen bırakanlara tazminat ödemesi verilmesi, referans miktarların topraksız/arazisiz transferini denetlemek ve merkezileştirme, çevrenin iyileştirilmesi amacıyla üretim yerini değiştirenlere referans miktarlarını taşımalarına müsaade edilmesi, süt üretiminin yapısını iyileştirmek için arazi transferi olmaksızın referans miktarlar için izin verilen toplanma bölgelerine kalıcı devrinin sağlanması ve bu bölgelerin belirlenmesi, süt üretim yapısının veya yaygın üretim yönteminin geliştirilebilmesi için arazili veya arazisiz referans miktar transferinin yapılması olmuştur. Ancak referans miktarların (kotaların) transfer veya tahsis işlemlerinde üye devletlerin yardım ödemesi ve finansal destek sağlamaması istemiştir.

Çiğ süt üretim kota miktarları 1 Nisan 2008 tarihinden itibaren başlamak üzere 7 yıl süre uzatılmıştır. Üreticiler hem dağıtım hem de doğrudan satış için bireysel kotaya sahip olabilmiş ve yetkilendirilen kurumlar tarafından onaylanmak üzere doğrudan satış ya da dağıtım kotaları birbirine dönüştürülebilmiştir. Hangi kotada aşım yapılmış ise o kota nezdinde vergi ödemesi gerçekleştirilmiş, her iki kota çeşidinde de aşım yapılmış ise her ikisi içinde ayrı vergi ödemesi yapılmıştır (Regulation EC No 1234/2007).

Komisyonun 2007 yılında OTP 2003 reformuna yönelik hazırladığı rapora göre (EU Commission, 2007) 2014 yılına kadar olan dönemde yükselen ekonomilerin süt ürünlerine olan ihtiyacının artacağı değerlendirilmiştir. Bu kapsamda yükselen ekonomilerin artan süt ihtiyaçlarının karşılanabilmesi amacıyla Topluluk süt ve süt ürünlerinde üretim artışı planlanmış ve bu kapsamda üretim kotaları %2 oranında artırılmıştır (Regulation EC No 248/2008).

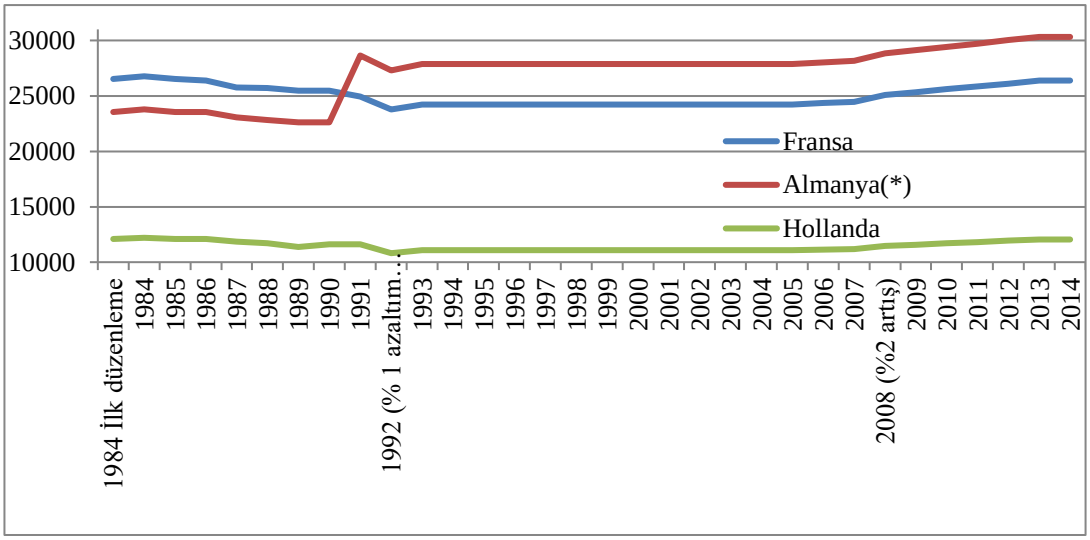
Üreticilerin vergi ödeme tutarları üye ülkeler tarafından belirlenmiş, süt üretim miktarı referans miktarını aşan kısmı ile kullanılmayan referans miktarlar arasında hesaplama yapılarak, aşım miktarından kullanılmayan miktarlar düşüldükten sonra arta kalan aşım miktarları üzerinden vergi hesaplaması yapılmış ve bu vergi, aşım yapan üreticiler arasında paylaştırılabilmiştir. Ancak böyle bir uygulamanın kararı üye devletlere bırakılmış, ülkeler sadece aşım yapan üreticilerden aşım yaptıkları miktar üzerinden vergi toplama uygulamasına devam edebilmiştir. Satın alıcılar vergilerin toplanmasından sorumlu tutulmuş, verginin tahsilatı sütün fiyatının üreticiye ödenmesi esnasında gerçekleştirilmiştir. Satın alıcılar söz konusu tahsil ettikleri vergiyi üye devletin ilgili birimlerine iletmekle sorumlu tutulmuşlardır. Süt satın alıcıların statüsü üye devlet tarafından ön onaya tabi tutularak belirlenmiştir. Satın alıcıların kimlerin olabileceğine yönelik kurallar komisyon tarafından belirlenmiş ve bu kurallar çerçevesinde onaylama işlemi gerçekleştirilmiştir (Regulation EC No 1234/2007).

Doğrudan satışlarda, ulusal doğrudan satış kotasının kullanılmayan kısmının tekrar tahsis edilmesinden sonra veya tahsis edilmesinden önce doğrudan satış kota aşım vergisinde üreticilerin yapacakları katkının miktarına üye devletler karar vermiştir (Regulation EC No 1234/2007).

2003 ve 2004 yıllarında gerçekleştirilen reformlara yönelik 2008 yılında AB Komisyonunun OTP'de Sağlık Denetimi adı altında sunduğu raporda (EU

Commission, 2008) reformların belirlenen hedeflere ulaşmadaki etkinliği ve etkililiği konu alınmıştır. Bu kapsamda söz konusu raporda; OTP'de müdahale yöntemlerinin basitleştirilmesi ve hızlandırılması, söz konusu müdahale yöntemlerinin ihale süreçleri ile mümkün olduğunca uyumlu hale getirilmesi konuları ele alınmıştır. Maksimum müdahale miktarına ulaşıldığında alımların durdurularak, söz konusu sınıra uyulabilmesi için hızlı işlem yapılmasının gerekli olduğu, bürokrasinin azaltılması ve sürecin hızlandırılabilmesi için Komisyonun bu konularda yetkili kılınmasının uygun olacağı belirtilmiştir. Ayrıca raporda süt sektörünün orta vadeli görünümünde, Topluluk içinde yüksek katma değerli ürünlere talebin artacağı, dünya da değişen tüketici talepleri, artan nüfus ve gelir durumu göz önüne alındığında süt ürünlerine küresel talebin artacağı değerlendirilmiştir.

Raporda (EU Commission, 2008); çiğ süt üretim kotaları ile sınırlanan Topluluk çiğ süt üretiminin, orta vadede kademeli olarak azalacağı öngörülmüş ve 2004 yılından önce Topluluk üyesi olmayan üye ülkelerin yapılanmalarının devam etmesi ile birlikte Toplulukta geçimlik süt üretiminin azalacağı beklenmiştir. Bununla birlikte, işleme için süt fabrika/tesislerine dağıtılan çiğ süt miktarında da artış beklenirken, güçlü iç ve dış talebin olduğu bir ortamda kota sınırlamalarının üretimi engellediği değerlendirilmiştir. Rapora göre söz konusu kotalar, piyasa ve piyasa oyuncularının yönlendirmesini azaltmakta, çiftçilerin piyasa ve fiyat sinyallerine verdiği tepkiyi bozmakta, yeniden yapılanmayı engelleyerek verimlilik artışını önlemektedir. Süt piyasasında bu türden engellerin kaldırılması ve serbest piyasanın gelişmesinin sağlanması amacıyla kotaların 2015 yılında sonlandırılması planlanmıştır. Kotaların kaldırılmasından sonra aşırılık ve bozulmaları önlemek için kademeli bir geçiş süreci uygulanması kararlaştırılmıştır. Geçiş süreci kapsamında süt kotalarının 2009-2010 döneminden başlayarak 2013-2014 dönemine kadar her yıl %1 oranında olmak üzere toplam %5 oranında arttırılması planlanmıştır (Regulation EC No 72/2009). Ayrıca kotalara eşlik eden yağ oranı düzenlemesi ve kullanılmayan kotalara ilişkin düzenlemeler daha esnek hale getirilmiştir. Yeniden yapılanma çerçevesinde üye ülkelerin belirli limitler dâhilinde süt üreticilerine ilave ulusal yardım ödemeleri yapabilmeleri sağlanmıştır.



Şekil 61. Süt Kotalarının Yıllara Göre Değişimi (Ton)

*1991 yılında Doğu Almanya Topluluk süt kotalarına dâhil edilmiştir.

Not: Süt üretim kotalarına ilişkin yayınlanan AB Resmî Gazetelerinden elde edilen verilerden derlenmiştir.

Kotaların kaldırılmasına ilişkin geçiş sürecinde üretimde aşırı artışın önlenmesi ve kontrollü geçişin sağlanması için vergi sisteminin caydırıcı ve güçlü kalması öngörülerek, ilave vergi uygulaması getirilmiştir. Bu uygulamada eğer üretim ülkenin ulusal rezervinin %106'sını geçmiş ise vergi %150 olarak uygulanmıştır. Üye devletler dağıtılan süt toplamlarını hesapladıktan sonra ilave vergiye sebep olanlara söz konusu vergi objektif olarak bölünmüştür.

Süt üretim kotasının %70'ini kullanmayan üreticinin kullanmadığı haklarının ulusal rezerve devredilmesine ilişkin uygulamaya biraz daha esneklik tanınarak üretim kotasının %85'ini kullanmaması durumunda kullanılmayan hakların ulusal rezerve devredilmesi sağlanmıştır (Regulation EC No 72/2009).

Süt üretiminin yeniden yapılandırılması amacıyla süt üretimini tamamen veya kısmen bırakan ve üretim miktarlarını ulusal rezerve devredenlere telafi ödemesi yapılmaktadır. Süt üretimini bırakan üretici sayısının artırılması ve daha fazla yapılandırmanın teşviki amacıyla, daha fazla finansal kaynağa ihtiyaç duyulmuş, bu kaynağın ulusal rezervin hesaplanmasında yapılacak değişiklikler ile elde edilmesi planlanmıştır. Süt üretiminde kota aşım vergisi, toplam üretimin ulusal kotayı aşması durumunda aşan miktar, vergi ile çarpılıp, çıkan sonuç, söz konusu aşımı yapan üreticiler tarafından ödenmektedir. Ödenen vergi miktarını artırabilmek için ulusal

kota miktarı, üretimden çekilen/üretimi bırakan çiftçilerin kota miktarları hesaplamaya dâhil edilmeden, yeniden (ulusal azaltılmış) kota hesaplanmıştır. Böylelikle üretimden çekilen miktarların ulusal kotalardan çıkarılması ile oluşturulan yeni azaltılmış ulusal kota miktarları ile daha fazla kota aşım üretim vergisi elde edilmeye çalışılmıştır. Bu uygulama 1 Nisan 2009 ve 1 Nisan 2010 tarihleri arasında geçici olarak planlanmıştır (Regulation EC No 1140/2009).

2007 yılında 1234/2007 sayılı Tüzük ile belirlenen süt üretim kota miktarları 2009 yılındaki değişikliklerin ardından 2015 yılına kadar devam ettirilmiştir. Söz konusu değişikliklerle birlikte 1234/2007 sayılı Tüzük'te yer alan süt üretim miktarına yönelik sınırlamaların uygulanmaya devam edilmesi 2013 yılında yayınlanan 1308/2013 sayılı Tüzük'te de kararlaştırılmış ve müteakiben süt üretim kota uygulaması 01 Nisan 2015 itibarı ile sonlandırılmıştır.

2.4.2. Üretici Fiyatı ve Pazar Destekleri

Ortak süt pazarında 1984 yılı itibarıyla Topluluk süt üretiminin ve müdahale stoklarının halen artmaya devam etmesi nedeniyle, hedef süt fiyatında artış yapılmamış ve hedef süt fiyatı 1984 yılından 1990 yılına kadar sabit tutulmuştur. 1984 yılında tereyağı tüketiminin teşviki ve rekabetçi fiyatların oluşmasının sağlanabilmesi amacıyla, tereyağı müdahale fiyatı 353 ECU'dan 319 ECU'ya, düşürülürken, diğer süt ürünlerinin müdahale alım fiyatlarında %5-10 arasında artırım yapılmıştır. 1985 yılında artmaya devam eden müdahale stokları ve bütçe yükleri nedeniyle, müdahale alımlarına tabi olan süt ürünlerinin, tüketimlerinin artırılabilmesi için süt ürünlerinde fiyat artışı yapılmamış ve 1990 yılına kadar süt ürünleri müdahale alım fiyatlarının sabit tutulması kararlaştırılmıştır.

1987 yılında süt ürünlerinin müdahale alımlarına gerek kalmadan, süt ürünlerinin elden çıkarılma olasılıklarının artırılması için yeni bir uygulamaya geçilmiştir. Yeni uygulamada amaç müdahale stoklarında devam eden artışların önlenmesi, süt piyasasında alternatif yöntemlerin geliştirilebilmesi olmuş ve bu çerçevede tereyağı ve süt tozu müdahale alımlarına sınırlama getirilmiştir. 1 Mart 1987 tarihi itibariyle alım için teklif edilen tereyağı miktarının 180 bin tonu geçmesi durumunda müdahale alımları durdurulmuştur. Süt tozunda ise alım sınırı 100 bin ton olarak belirlenmiştir.

Müdahale alımlarında planlanan sınırlama ile piyasa fiyatlarında hızlı bir düşmenin yaşanabileceği değerlendirilerek, piyasa istikrarı ve üreticilerin korunabilmesi amacıyla, piyasa fiyatının müdahale fiyatının %92'sinin altına düşmesi durumunda müdahale alımına tekrar başlanması kararlaştırılmıştır. Eğer müdahale kurumunun stokları 250 bin tondan fazla tereyağı stoku bulunduruyor ise bu durumda tereyağı müdahalesi, piyasa fiyatının biraz daha düşmesini bekleyerek müdahale fiyatının %90'nın altına düşmesi ile alıma başlamıştır. Müdahale kurumunun satın alma fiyatı ise sene başında belirlenen müdahale fiyatının %90'ından az olmayacak şekilde gerçekleştirilmeye başlanmıştır. (Regulation EEC No 777/87).

Sığır ve dana etinde ise müdahale alım fiyatları ve hedef fiyatları (1983 yılında göre) 1984 yılında azaltılarak, sırasıyla canlı hayvan ağırlığına 100 kg için 184,52 Ecu ve 205,2 Ecu olarak uygulanmış ve ilan edilen bu fiyat seviyeleri 1991 yılına kadar sabit tutulmuştur. 1987 yılında yapılan değişiklik ile müdahale alım fiyatlarının canlı hayvan ağırlığı üzerinden belirlenmesi yerine karkas ağırlığı üzerinden belirlenmeye başlanmıştır. Belirlenen alım fiyatları canlı hayvan ağırlığı ve karkas ağırlık oranına göre müdahale alım fiyatında artış gerçekleşmeyecek şekilde hesaplanmıştır. Bu kapsamda 1987-1992 yıllarında 100 kg karkas erkek sığır eti için 344 Ecu olarak belirlenen müdahale alım fiyatı 1992 yılı sonrasında kademeli olarak azaltılmaya başlanmış ve 1993 yılında 325,85 Ecu,1994 yılında 308,7 Ecu, 1995 yılında 291,85 Ecu olarak belirlemiştir (Regulation EEC No 2068/92). Karkas et müdahale alım fiyatı 1984 yılı sonrasında ilk kez 1996 yılında artırılarak 347,5 Ecu'ya çıkarılmış ve 2000 yılına kadar müdahale alımları 100 kg karkas et için 347,5 Ecu olarak uygulanmaya devam etmiştir.

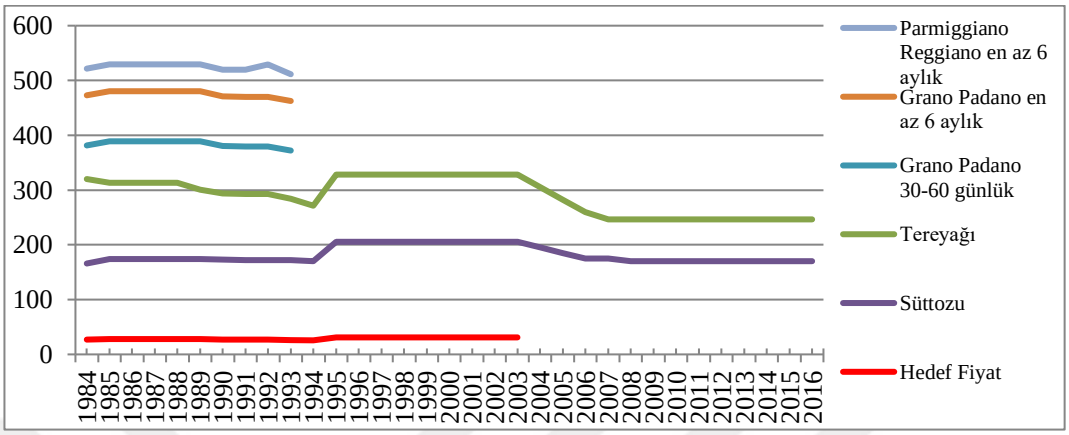
1987 yılında sığır ve dana eti müdahale stoklarının azaltılması ve arz fazlalarının önlenmesi amacıyla müdahale alımları, karkas etin ortalama topluluk fiyatı, müdahale alım fiyatının %91'inden az ise ve bölgesel bazda piyasa fiyatı müdahale fiyatının %87'sinden az olması durumunda gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Müdahale alımlarında alış fiyatı, piyasa fiyatlarının ağırlıklı ortalamasına eşit olması esas alınmış, alış fiyatının, ortalama piyasa fiyatından az olmaması kararlaştırılmıştır (Regulation EEC No 467/87). Müdahale alımı için belirlenen bu oranlar 1989 yılında sırasıyla %88 ve %84 oranında, 1991 yılında %84 ve %80 olacak şekilde belirlenmiştir (Regulation EEC No 1628/91).

Ayrıca 1992 yılında yapılan düzenleme ile karkas sığır ve dana eti müdahale alım miktarlarına sınırlama getirilerek müdahale alım miktarı 1993 yılı için 750 bin ton, 1994 yılı için 650 bin ton, 1995 yılı için 550 bin ton, 1996 yılı için 400 bin ton 1997 yılı ve sonrası için 350 bin ton olarak belirlenmiştir (Regulation EEC No 2066/92). 1995 yılı itibarıyla yayılmaya başlayan BSE hastalığı nedeniyle üreticilerin desteklenmesi amacıyla 1996 yılında sığır ve dana eti müdahale alım miktarı 550 bin tona yükseltilmiş, müdahale alım miktarları 1997 yılı için 500 bin ton ve 1998 yılı için 350 bin ton olarak düzenlenmiştir (Regulation EC No 2222/96). Müdahale alım miktarları 2001 yılına kadar 350 bin ton olarak belirlenirken, 2001 yılında BSE nedeniyle azalan tüketim sebebiyle sığır eti sektörünün desteklenebilmesi için müdahale alım miktar 500 bin tona çıkarılmıştır.

2007 yılında bir Üye Devlette veya bir Üye Devletin bir bölgesinde, belirlenen sağlanan karkas sınıflandırması için Topluluk temelinde kaydedilen ortalama piyasa fiyatı, birbirini izleyen iki haftalık bir süre boyunca sığır ve dana eti için 1.560 EURO/ton'un altında kalması durumunda kamu müdahalesinin başlamasına karar verilmiştir (Regulation EC No 1234/2007). Sığır ve dana eti müdahale fiyatları ile müdahale için kabul edilen miktarların ve ihale usulünün belirlenmesi Komisyona kararına bırakılmıştır. Müdahale kuruluşlarına, hemen devralabileceklerinden daha fazla miktarda sığır eti teklif edildiğinde, alımı, kurumların kendi topraklarında veya müdahale bölgelerinden birinde devralabilecekleri miktarlarla sınırlama izni verilmiş, sadece ortalama piyasa fiyatına eşit veya daha düşük tekliflerin kabul edilmesi kararlaştırılmıştır (Regulation EU No 1272/2009).

Sığır eti ve dana eti sektöründe, arz ve talep arasında dengesizlikle ile mücadele, müdahale alımlarındaki kademeli azalma ve fiyatlarda yüksek indirim katsayıları kullanılarak veya satın alma fiyatlarının kademeli olarak düşürülmesiyle yapılmıştır. Ancak son yıllarda, sığır ve dana etindeki aşırı üretim, özellikle genetik ve teknolojik gelişmeler nedeniyle sığır ve dana karkaslarının ağırlığındaki artışlardan kaynaklanmış ve sonuç olarak, arz ve talebin dengelenebilmesi amacıyla müdahale kurumlarınca satın alınabilecek karkasların ağırlığına sınırlandırılma getirilmiştir (Regulation EEC No 685/93). Ancak, üreticilerin güvenini korumak ve çıktılarını kademeli olarak uyarlamalarını sağlamak amacıyla 1993 yılında satın alınabilecek

maksimum karkas ağırlığı 380 kg olarak belirlenmiş ve bu sınırlama daha sonraki dönemlerde kademeli olarak önce 360 kg'a ve daha sonra 340 kg'a azaltılmıştır.[165]



Şekil 62. 1984 Yılı İtibarı İle Hedef Fiyat, Müdahale Alım Fiyatları (100 kg/Avro)

Kaynak: Süt ve süt ürünleri müdahale alımlarına ilişkin yıllık olarak yayınlanan Avrupa Birliği Resmî Gazetelerden derlenmiştir.

*Peynir müdahale alımları 1994 yılı itibarı ile 1880/94 sayılı Tüzük ile durdurulmuştur.

**Hedef fiyat uygulaması 2003 yılı itibari ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Süt ürünleri müdahale alım fiyatlarının %90-92 aralığında azaltılarak uygulanmasına rağmen, Toplulukta tüketimin azalması, dış pazarlara yeterince satış yapılamaması ve süt piyasasında gerçekleşen üretim artışları nedeniyle 1990 yılında müdahale alım fiyatları ve süt hedef fiyatı azaltılmıştır. Müdahale alım fiyatlarının ve hedef fiyatların düşürülmesi ile hem iç piyasada tüketimin artırılması hem de dış piyasada daha rekabetçi fiyatların oluşturulması hedeflenmiştir. 1990 yılında kararlaştırılan müdahale alım fiyatları ve hedef fiyatlarının azaltılması 1993 yılında da devam etmiş ve 1993 yılında hedef fiyat ve müdahale fiyatları %3 oranında azaltılarak yeniden oluşturulmuştur (Regulation EEC No 1561/93).

[165] 1994 yılının ikinci yarısında 340 Kg'a düşürelen karkas sınırlaması 1995 yılı sonrasında BSE (Bovine spongiform encephalopathy) hastalığı nedeniyle üreticilerin desteklenmesi amacıyla karkas et sınırlamaları 420 kg'a kadar arttırılmış, 1998 yılında 360 kg olarak uygulanmış ve 2000 yılında 562/2000 sayılı Tüzük ile müdahale alımına tabi karkas sınırlaması tekrar 340 kg'a düşürülmüştür. 2001 yılında karkas ağırlığı maksimum 380 kg olarak uygulanan müdahale alımı, müteakiben 2016 yılına kadar 340 kg olarak uygulanmaya devam etmiş, 2016 yılında 2016/1238 sayılı Tüzük ile karkas ağırlık kısıtlamasına son verilmiştir.

1994 yılında süt ve süt ürünleri piyasasında arz fazlalarının devam etmesi, tereyağı tüketiminde düşüşün önlenememesi, süt yağ içeriğinin artmaya devam etmesi nedeniyle süt ve süt ürünlerinde rekabetçiliğin sağlanabilmesi ve tereyağının elde çıkarılmasının kolaylaştırılması için, 1994 yılında tereyağı müdahale alım fiyatlarında %1 ilave kesinti yapılmış, süt hedef fiyatı ise 1992 yılındaki seviyesinde bırakılmıştır.

1995 yılında komisyon tarafından hedef fiyat ve müdahale fiyatlarının rekabetçi pozisyonunun sağlanması amacıyla, fiyatlarda azaltma yapılması teklif edilmiştir. Ancak, Toplulukta sektörler arası adil gelirin sağlanması, OTP'nin hali hazırda tereyağı stoklarını güvenli bir eşik seviyede tuttuğu, fiyatların azaltılmasından tüketicilerin faydalanamayacağı, üreticilere ödenecek fiyatlarda bir düşüşün kabul edilemez olduğu gibi görüşler ve tartışmalar neticesinde fiyatlar düşürülememiş, aksine fiyat artışları yapılarak 1539/95 sayılı Tüzük ile 1995 yılı hedef fiyatı 30,98 ECU'ya, tereyağı fiyatı 328,20 ECU'ya ve süt tozu fiyatı 205,52 ECU'ya yükseltilmiştir. [166] Söz konusu fiyatlar gerek maliyetlerin azaltılması, gerekse uluslararası yükümlülükler gereği 2003 yılına kadar sabit tutulmuş ve fiyatlarda herhangi bir değişiklik yapılmamıştır[167].

2.4.3. Özel depolama yardımları

1986 yılında müdahale alımına tabi olmayan peynirlere özel depolama yardımı yapılmasında değişikliğe gidilmiş ve yardım yapılacak peynir miktarı sınırlandırılmış, buna göre Emmentaler ve Gruyere peynirler özel depolama için yapılacak yardım

[166] 1994 yılı fiyatları ile karşılaştırıldığında, 1995 yılı fiyatlarında yaklaşık %15 oranında bir artış gerçekleşmiştir. Bu artışın rekabetçi piyasa koşulları ve süre gelen politikalar ile bir tutarlılığı görünmemektedir. Ancak Avrupa Topluluğunun DTÖ'ye karşı olan sorumlulukları neticesinde gelecek dönemlerde uygulanacak tarımsal destekleri azaltma durumunda olduğu için, anlaşma yürürlüğe girmeden fiyatların bir miktar yukarı çekildiği değerlendirilmektedir.

[167] Tereyağının rekabetçi pozisyonunun sağlanmasında fiyatlarla birlikte tereyağının kalitesi de önem arz etmiştir. Bu kapsamda, hali hazırda yürürlükte olan ve tereyağının müdahale alımındaki ve stoklama periyodundaki özellik ve kurallarını belirleyen 985/68 sayılı Tüzük, 804/68 sayılı Ortak Süt Piyasası Tüzük'üne ithal edilmiştir. Bu düzenleme ile üye ülkelerin müdahale kurumlarının, söz konusu süt yılı içerisinde ve belirlenen koşullarda pastörize kremadan üretilen tereyağını müdahale fiyatından doğrudan alması istenmektedir. Müdahale kurumlarınca satın alma esnasında tereyağında en az %82 süt yağı, en fazla %16 su içeriği ve ilave paketleme ve saklama koşulları aranmıştır. Tereyağı, belirlenen kamu stok noktasından uzak bir yerde stoklanıyor ise sabit oranlı taşıma maliyetleri müdahale kurumunca karşılanmasına devam edilmiştir. Müdahale kurumu satın aldığı tereyağını minimum fiyattan ve piyasadaki dengeyi sağlayacak şekilde satmakla görevlendirilmiştir. Ayrıca kamu stoklarında tutulan ve normal şartlar altında elden çıkarılamayan tereyağı için ilave özel önlemler alınabilmesine yönelik hükmün uygulanması devam ettirilmiştir. Bu durumlardaki hedef elden çıkarma ile birlikte tereyağının rekabetçi pozisyonunun sağlanması, tereyağının orijinal kalitesinin korunması ve rasyonel stoklamanın sağlanması olmuştur (Regulation EC No 2807/94).

ödemesi için sınırlama 22.150 ton, Pecorino Romano peyniri için 11.000 ton olarak belirlenmiştir. Ancak piyasa koşulları ve bütçe maliyetlerine göre sınırlanan miktarlar zaman içerisinde değiştirilmiş, 1993-1999 yılları arasında özel depolama yardımı yapılan peynirlerde miktar sınırlaması Emmentaler ve Gruyere peynirler için 16500-21600 ton, Pecorino Romano peyniri için 9000-1500 ton aralığında değişiklik göstermiştir. 1999 yılında Gündem 2000 reformu içerisinde yapılan yeni düzenlemede, söz konusu peynirlere, ilave farklı peynir çeşitleri eklenerek özel depolama yardımları devam etmiştir. 1994 yılında müdahale alımına tabi olan (Grano Padano, Parmiggiano Reggiano) peynirlerin stoklama süresinin uzunluğu ve elden çıkarma imkânlarının az olması sebebiyle, piyasa istikrarının sağlanmasında uygun bir araç olmadığı değerlendirilerek, bu alanda verilecek özel depolama yardımlarının piyasa istikrarını desteklemede daha etkili olacağı kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda peynirler müdahale alımları iptal edilerek, yerine özel depolama yardımları getirilmiştir. Özel depolama yardımları, stoklama maliyetleri ve piyasa fiyat eğilimlerine göre belirlenmeye çalışılmıştır. Özel depolama yardımı müdahale kurumları tarafından yapılan bir depolama sözleşmesinin düzenlenmesine tabi olmuş, piyasadaki arz talep durumunun ihtiyaç duyması halinde komisyon, özel depolama sözleşmesi gereğince stoklanan peynirin tamamını veya bir kısmının piyasaya sürülmesine karar verebilmiştir. Özel depolama yardımından faydalanacak peynir çeşitleri 9 aylık olgunlaşma süresine sahip Grano Padano peyniri, 15 aylık Parmiggiano Reggiano peyniri ve 3 aylık Provolone peyniri olarak belirlenmiştir (Regulation EC No 1880/94). Özel depolama yardımında sabit maliyet olarak ton başına 100 ECU, depolama kontratı için ton başına günlük 0,35 ECU ve finansal maliyetler için ton başına günlük Grano Padano için 1,10 ECU, Parmiggiano-Reggiano için 1,20 ECU, Provolone için 0,80 ECU ödeme yapılmaya başlanmıştır. Diğer bir ifade ile ton başına 100 ECU'ya ilave olarak Grano Padano için ton başına günlük 1,45 ECU, Parmiggiano-Reggiano için ton başına günlük 1,55 ECU, Provolone için ton başına günlük 1,25 ECU ödeme yapılmıştır. Ödemeler Grano Padano için en fazla 180 güne kadar yapılmış, Parmiggiano-Reggiano için gün sayısı 255 gün, Provolone için 150 gün ile sınırlandırılmıştır (Regulation EC No 2659/94). Ödenen tutarlar 2008 yılına kadar kademeli olarak azaltılmış olup, uygulama 2008 yılında 0826/2008 sayılı Tüzük ile yürürlükten kaldırılarak, piyasanın bozulması ve benzeri kriz dönemlerinde uygulanmak üzere "güvenlik ağı" (safety net) kapsamına alınmıştır.

Daha önce peynirlerde uygulandığı gibi krema ve tereyağında da özel depolama yardımı, müdahale kurumları tarafından yapılan bir depolama sözleşmesinin düzenlenmesine tabi olmuş, piyasadaki arz talep durumunun ihtiyaç duyması halinde komisyon, özel depolama sözleşmesi gereğince stoklanan krema ve tereyağının tamamını veya bir kısmını piyasaya sürülmesine karar verme yetkisine sahip olmuştur. Tereyağına özel depolama yardımları verilmesinde tereyağının en az %82 süt yağı içeriği ve en fazla %16 su içermesi veya en az %80 süt yağı, %16 su ve %2 tuz içermesi istenmiştir. (Regulation EC No 2807/94). 1985 yılında tereyağına verilen özel depolama yardımı ton başına 27 ECU olmuş (Regulation EEC No 463/85), 1995 yılında bir ton tereyağı için 24 ECU sabit maliyet, 0,42 ECU günlük soğuk hava deposu maliyetleri için ödeme yapılmıştır (Regulation (EEC) No 628/95).

Tereyağı için özel depolama yardımlarında tereyağının Topluluk içinde üretilen süt ve kremadan elde edilmesi ve ulusal kalite derecelerine sahip olması istenmiştir. Özel depolama yardımı en az %82 süt yağı içeren tuzsuz tereyağı, en az %80 süt yağı içeren tuzlu tereyağı ve krema için verilmiştir. Yardım miktarı stoklama maliyetleri ve tereyağı fiyatlarındaki olası eğilimlere göre belirlenmeye çalışılmıştır. Depodan çıkarma anında piyasaya ürün arz etmenin öngörülemeyen olumsuz bir etkisi meydana geldiğinde söz konusu yardım miktarı artırılmıştır. Özel depolama yardımları önceki uygulamalarda olduğu gibi müdahale kurumu tarafından yapılan bir depolama sözleşmesinin düzenlenmesine tabii olmuştur. Piyasa koşullarının gerektirmesi durumunda, özel depolama sözleşmesi gereğince, tereyağının veya kremanın piyasa sürülmesine komisyon karar vermiştir. Böylelikle hem piyasa istikrarı korunmaya çalışılmış hem de stoklama yapanların gelir düzeyinin korunması sağlanmıştır.

Tereyağının özel depolarda stoklanmasına ilişkin yardım ödemeleri, yıllara göre kademeli olarak azaltılmış, 2009 yılı için yardım tutarı ton başına 15,62 € sabit maliyet ve 0,23 € günlük depolama maliyet yardım ödemesi belirlenmiştir (Regulation EC No 157/2008). Tereyağının özel depolama yardımı 2009 yılına kadar devam etmiş, 2009 yılında önce yürürlükten kaldırılmış, sonra dünya piyasalarındaki dalgalanmalar ve ekonomik finansal kriz nedeniyle tekrar uygulanmaya başlamış ve ödemeler artırımlı olarak uygulanmıştır. Tereyağı özel depolama yardımı son olarak 2011-2012 yılında uygulanmış ve sabit maliyetler için 18,06 €, günlük depolama maliyetleri için 0,35 € olacak şekilde ödeme yapılmıştır.

Süt ve süt ürünleri ortak pazarını düzenleyen mevzuat çok kez değiştirilmiştir. Bu mevzuatın çokluğu, karmaşıklığı ve resmî gazetelere dağılımındaki karmaşıklığı ve zorluğu beraberinde yasal düzenlemelerde şeffaflığın ve açıklığın kaybolmasını getirmiştir. Bu şartlar altında süt tozunun kullanımına ilişkin yardımlar, özel depolama yardımları, tereyağının tüketimine ilişkin yardımlar, sosyal yardım alanlara düşük fiyatlı tereyağı satışı, okul çocuklarına düşük fiyatlı süt satışı, yağsız süt tozunun hayvan yeminde kullanımına yardım verilmesi, tereyağı ve süt tozunun müdahale alımlarına ilişkin münferit düzenlemeler 26 Haziran 1999 tarihli ve 1255/1999 sayılı Süt ve Süt Ürünlerinde Ortak Piyasa Organizasyonu Tüzük'ü altında birleştirilmiştir. Ayrıca daha önce süt piyasasına ilişkin karar alınmasında Konsey kararı gerekirken, piyasanın daha hızlı ve pratik işleyebilmesi için pek çok yetki komisyona devredilmiştir. Gündem 2000 reformu kapsamında gerçekleştirilen bu düzenleme ile Toplulukta süt ve süt ürünlerinin tüketiminin teşviki ve uluslararası piyasalarda rekabetin geliştirilmesi amacıyla piyasa desteklemelerinin seviyesi azaltılmıştır. Bu kapsamda hedef fiyat ve müdahale fiyatlarının ilk beş yıl sabit tutulması ve sonraki yıllar için kademli olarak azaltılması planlanmıştır. %3,7 yağ oranına sahip çiğ süt için hedef fiyat 2005 yılına kadar 30,98 € olarak belirlenmiş ve hedef fiyatın 2006 yılında 29,23 €, 2007 yılı ve sonrası için 27,47 € olması planlanmıştır. Süt tozunun müdahale alımında ise, müdahale alım fiyatı 2005 yılına kadar 100 kg süt tozu için 205,52 € olarak belirlenmiş, 2006 yılında 195,24 €, 2007 yılında 184,97 €, 2008 yılında 174,69 € olması kararlaştırılmıştır (Regulation EC No 1255/1999).

1255/1999 sayılı Tüzük ile tereyağının müdahale alımında[168], 100 kg tereyağı için tereyağı müdahale alım fiyatı 2005 yılına kadar 328,20 €, 2006 yılında 311,79 €, 2007 yılında 295,38 €, 2008 yılında 278,97 € olarak belirlenmiştir. Müdahale alımı sonrasında kamu stoklarına alınan tereyağının normal koşullarda bir süt yılı içerisinde elden çıkarılamaması durumunda, tereyağının elden çıkarma olasılığının artırılması

[168] Tereyağı müdahale alımları, piyasa istikrarının korunması gerekli olduğu sürece, ihale prosedürlerine göre gerçekleştirilmeye devam edilmiştir. Piyasadaki tereyağı fiyatının, bir veya birden fazla üye ülkede müdahale fiyatının %92'den az olması durumunda, müdahale alımları açık ihale yöntemi ile gerçekleştirilmiş ve alımın müdahale fiyatının %90'ınından az olmaması ve müdahale fiyatının %92'sinden yüksek olmaması uygulamasına devam edilmiştir. Müdahale alımına tabi olan tereyağının en az %82 süt yağı içermesi ve belirlenen standartlarda yağ asidi içeriğine ve paketleme kriterlerine sahip olması istenmiş, taşıma maliyetleri müdahale kurumunca karşılanmıştır. Müdahale alımına ilişkin düzenlemeler, tereyağında rekabetin artması, tereyağının kalitesinin mümkün olduğunca korunarak stoklamanın verimli bir şekilde yapılmasına yönelik olmuştur.

amacıyla tereyağının düşük fiyatlı satışı gibi özel önlemler alınmasına uygulamasının devam ettirilmesine karar verilmiştir.

Tereyağı ve taze kremaya ek olarak, süt proteinlerinde en iyi geri dönüşümün alınması ve üretici fiyatlarının belirlenmesinde özel önemi olan ürün fiyatlarının desteklenmesi için Topluluk tarafından piyasa müdahalelerine devam edilmesi gerekli görülmüştür. Bu kapsamda yağsız süt tozu müdahale alımı ve bu ürün için özel depolama yardımı verilmesine devam edilmiştir. Yağsız süt tozu müdahale alımında belirlenen (109 bin ton) miktara ulaşıldığında alımların durdurulması uygulaması da devam ettirilmiştir. Alınacak süt tozu sprey yöntemi ile elde edilmiş, en az %35,6 protein miktarı ve belirli paketleme standartlarına sahip olması istenmiştir. Süt tozunun protein içeriğindeki her bir %1'lik azalma için %1,75 eksik ödeme yapılmış ve en düşük %31,4 protein içeriğine kadar müsaade edilmiştir.[169] (Regulation EC No 1255/1999).

2003 yılında süt ortak pazar ürünlerinin uluslararası piyasalarda rekabet edebilirliklerinin artırılması amacıyla, piyasa desteklerinin seviyesinin bir kez daha azaltılması kararlaştırılmıştır (Regulation EC No 1787/2003). Süt tozu ve tereyağında müdahale alım fiyatları 2008 yılına kadar kademeli olarak azaltılmış, tereyağı müdahale alım fiyatı 2000-2004 yılları için 328 € olarak belirlenmiş, 2005 yılı için 305 €, 2006 yılı için 282 €, 2007 yılı için 259 € ve 2007 sonrası için 246 € olarak belirlenmiştir. Süt tozu müdahale alım fiyatı ise aynı yıllar için sırasıyla 205 €, 195 €, 184 € ve 2006 sonrası için 174 € olarak belirlenmiştir. İhale usulü ile gerçekleştirilen

[169] Yağsız süt tozunun kaliteli üretiminin sağlanabilmesi amacıyla müdahale alımlarında çeşitli standartlar kullanılsa da, Topluluk süt tozu içeriğinde gözlenen protein artışı, proteine yönelik standart bir uygulamanın getirilmesini gerektirmiştir. Yağsız süt tozu müdahale alımlarında protein standardının belirlenmesi amacıyla ortak süt piyasasına ilişkin 804/68 sayılı Tüzük'e 1995 yılında yapılan ekleme ile müdahale alımına konu olan süt tozunun sprey yöntemle üretilmesi ve yağsız kuru ağırlığı içerisinde minimum %35,6 protein içeriği olması kararlaştırılmıştır. Piyasada süt tozu üretiminin desteklenmeye devam edilebilmesi için protein içeriği en az %31,4'e kadar olanlar da müdahale alımına dâhil edilmiş, ancak %35,6 protein miktarının altında olan her %1'lik fark için müdahale fiyatında %1,75 fiyat azaltımı gerçekleştirilmiştir. Müdahale alımına tabi süt tozunun stoklama noktasından uzakta yer alması durumunda taşıma maliyeti müdahale kurumunca karşılanmıştır. Süt ve süt tozu piyasasında istikrarın sağlanmasında özel depolamaların katkı sağlayacağı değerlendirilerek, belirlenen kalitedeki süt tozunun özel depolamalarına yardım ödemesi yapılmıştır. Yardım miktarı stoklama maliyetleri ve süt tozu piyasa fiyatlarına göre belirlenmekle birlikte, müdahale kurumları tarafından yapılan bir depolama sözleşmesinin düzenlenmesine tabi olmuş, piyasadaki arz talep durumunun ihtiyaç duyması halinde özel depolama sözleşmesi gereğince stoklanan süt tozunun tamamı veya bir kısmının komisyon tarafından piyasaya sürülmesine tabi olmuştur. Piyasaya sürülen yüksek kalitedeki süt tozunun fiyatının, piyasadaki stoklama maliyetleri ve piyasa durumuna göre belirlenen bir fiyatın altına düşmesi yasaklanmıştır (Regulation EC No 1538/95).

tereyağı ve süt tozu müdahale alımlarında, alım fiyatının, komisyonca belirlenen müdahale fiyatının en fazla %92 oranında ödeme yapılması, komisyonun belirlemiş olduğu müdahale alım fiyatını bir gösterge fiyat durumuna dönüştürmüştür. Komisyon tarafından açıklanan müdahale alım fiyatları gösterge fiyat durumuna dönüşürken, çiğ süt hedef fiyat uygulaması gereksiz hale gelmiş ve çiğ süt hedef fiyatı uygulamasına son verilmiştir.

Müdahale alımlarında kota ve zaman kısıtlamasına devam edilmiştir. Buna göre bir veya birden fazla ülkede tereyağı fiyatları müdahale fiyatının %92 altına düşmesi durumunda, tereyağı müdahale alımı, müdahale fiyatının %90'ınından gerçekleştirilmiş[170] ve alım 01 Mart-31 Ağustos tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Alım için belirlenen miktar 2004 yılı için 70 bin ton, 2005 yılı için 60 bin ton, 2006 yılı için 50 bin ton, 2007 yılı ve sonrası için 30 bin ton olarak belirlenmiştir. Eğer piyasa fiyatları müdahale alım fiyatının %92' sinin üzerine çıkması durumunda müdahale alımları durdurulmuştur.

2007 yılında süt piyasasında süt tozu[171] müdahale fiyatları 174,69 €'dan 169,80 €'ya düşürülmüş ve aynı düzenleme ile tereyağı müdahale alım usulünde değişikliğe gidilmiştir. Tereyağının müdahale kurumları tarafından satın alımına başlanmasında, piyasa fiyatının müdahale fiyatının %92'inin altına düşmesi koşulu kaldırılmıştır.[172] İhtiyaç duyulması halinde müdahale alımları, açıklanan müdahale fiyatının %90'ından gerçekleştirilmiş ve satın alma limiti 30 bin ton olarak uygulanmaya devam edilmiştir. Piyasa koşullarına göre alımın 30 bin tondan sonra devam ettirilmesi veya alımların durdurulması kararı Komisyon tarafından verilmiştir (Regulation EC No 1152/2007).

2007 yılında Avrupa Birliği'nde faaliyet gösteren ortak pazar düzeni sayısı 21'e yükselmiş, söz konusu 21 farklı (et, süt, şeker, vb.) ortak pazar düzenine ilişkin düzenlemeler, 2007 yılında 1234/2007 sayılı Tüzük ile tek bir pazar düzeni ve düzenlemesi altında toplanmıştır. Bu kapsamda yapılan düzenlemede tüm ortak pazar

[170] 1255/1999 sayılı Tüzük'te tereyağı müdahale alımlarının, açıklanan müdahale fiyatının %90 ila %92' si arasında gerçekleştirilmesi istenirken, 2003 yılındaki 1787/2003 sayılı Tüzük'te müdahale alım fiyatı %90 ile sınırlandırılmıştır.

[171] 26 Eylül 2007 tarihinde çıkarılan bu düzenlemede müdahale kurumunun alacağı süt tozundaki protein içeriği minimum %35,6'dan %34'e düşürülmüş, yaklaşık 1 ay sonra yayınlanan 1234/2007 sayılı Tüzük ile süt tozu protein içeriği tekrar %35,6'ya çıkarılmıştır.

[172] Bu uygulama 1234/2007 sayılı Tüzük'le yürürlükten kaldırılacak ancak 361/2008 sayılı Tüzük ile tekrar uygulamaya konulacaktır.

düzenleri, iç piyasa, yardım ödemeleri, dış ticaret, rekabet kuralları başlıkları altında toplanarak yeniden ele alınmıştır. Önceki düzenlemelerde olduğu gibi, müdahale alımlarının Topluluk menşeili ürünler olması zorunlu tutulmuş, tereyağı müdahale alımında tereyağı içeriğinde en az %82 yağ, %16 su içeriği olması, süt tozunda %35,6 protein içeriği olması, protein içeriğinde her %1'lik azalım için alım fiyatında %1,75'lik azaltım yapılması koşulu ile alımların protein içeriğinin %31,4' e kadar yapılması uygulamalarına devam edilmiştir. Tereyağı müdahale alım miktarı 30 bin ton ile sınırlandırılmış, alımlar piyasa fiyatları müdahale fiyatının %92'sinin altına düşmesi durumunda ve/veya 1 Mart - 31 Ağustos tarihleri arasında müdahale fiyatının %90'ından yapılmıştır. Süt tozu alımları da 1 Mart - 31 Ağustos tarihleri arasında gerçekleştirilmiş ve 109 bin ton ile sınırlandırılmıştır (Regulation EC No 1234/2007).

Krema, tereyağı (tuzlu, tuzsuz), Grano Padano, Parmiggiano Reggiano ve Provolone peynirlerine özel depolama yardımı verilmeye devam edilmiştir. Bu ürünlere özel depolama yardımı yapılması zorunlu iken, yağsız süt tozu ve belirli süre olgunlaştırmaya tabi tutulan peynirlere özel depolama yardımı yapılması opsiyonel olarak belirlenmiştir. Ürünlerin Topluluk orijinli olması ve piyasada yaşanabilecek bir olumsuzluk anında Komisyon kararı ile özel depolamadaki ürünlerin piyasaya sürülmesi uygulamasına devam edilmiştir. (Regulation (EC) No 1234/2007)

Krema ve süt tozunun özel depolarda stoklanmasında yeterli talep olmamasından dolayı kremaya ve süt tozuna özel depolama yardımı verilmesi uygulamasına 361/2008 sayılı Tüzük ile son verilmiştir. [173]

2007 ve 2008 yıllarında dünya süt piyasasında fiyatların, Topluluk iç piyasa fiyatlarından yüksek seyretmesi, Topluluk süt ürünleri ihracatını teşvik etmiş, bu kapsamda iç piyasadaki arz miktarının korunması amacıyla bu dönemde müdahale alımları gerçekleştirilmemiştir.

2008 yılında yağsız süt tozu müdahale alım fiyatı 100 kg yağsız süt tozu için 169,80 € olarak uygulanmış, yağsız süt tozunun içermesi gereken protein miktarı %34'e düşürülmüştür. Tereyağının müdahale alımlarında, piyasa fiyatının müdahale

[173] Piyasa destekleme tedbiri olarak yürürlüğe konulan krema ve süt tozuna özel depolama yardımları önce 1152/2007 sayılı Tüzük ile yardımların üzere uzun süredir aktif olarak kullanılmamasından dolayı kaldırılmış, ancak 1234/2007 sayılı Tüzük ile tekrar yürürlüğe konulmuş, ancak nihai olarak 361/2008 sayılı Tüzük ile krema ve yağsız süttozunda özel depolama yardımları yürürlükten kaldırılmıştır.

fiyatının %92'sine kadar düşmesinin beklenmesi uygulaması tekrar kaldırılmış, satın alıma başlanması için tetikleyici/başlangıç fiyatı belirtilmeyerek, satın alım kararı komisyona bırakılmış ve satın alımların müdahale alımının %90'ından yapılması kararlaştırılmıştır (Regulation EC No 361/2008). Söz konusu uygulamaya Sağlık Denetimi (Health Check) kapsamında yapılan 72/2009 sayılı Tüzük ile de devam edilmiştir.

2009 yılında ekonomik kriz ile meydana gelen talep daralması ve süt fiyatlarında yaşanan düşüşten üreticilerin korunması amacıyla, 30.000 ton tereyağı ve 109.000 ton süttozu müdahale alımına ek olarak komisyon kararı ile ilave müdahale alımları gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda 2009 yılında toplam 81.891 ton tereyağı ve 273.682 ton süt tozu müdahale alımı gerçekleştirilmiştir.[174] Ekonomik ve finansal krizin neden olduğu tüketim azalışı ve beraberinde süt ve süt ürünlerinde yaşanan arz artışları, dünya süt ve süt ürünleri fiyatlarında düşüş yaşanmasına neden olmuş, Topluluk süt ürün fiyatları önemli derecede düşmüştür. 2009 yılı başlarında alınan önlemler ile Topluluk fiyatları destek fiyat seviyesinde tutulmuştur. Piyasada bozulmaların önlenebilmesi amacıyla piyasa desteğine devam edilmesi ve özellikle müdahale alımlarıyla, Topluluk süt piyasasının daha fazla bozulmadan ve fiyatlar daha fazla kötüleşmeden desteklenmeye devam edilmesi kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda 31 Mart-01 Ağustos 2009 tarihleri olarak belirlenen tereyağı ve süt tozunun müdahale alımları dönemi, öngörülen piyasa durumuna istinaden 28 Şubat 2010 tarihine kadar uzatılmıştır. Buna ilaveten, eğer piyasa fiyat düzeyinin, piyasayı bozacak derecede aşağı düşmesi durumunda süt tozu ve tereyağı alımının 28 Şubat 2011 tarihine kadar uzatılması kararlaştırılmıştır (Regulation EC No 1038/2009).

Topluluk peynir piyasası, Topluluk iç piyasadaki talep artışı haricinde, dünya pazarlarından gelen talep artışı sayesinde genişlemiştir. Peynir talebinde meydana gelen artış nedeniyle, bu dönemde tereyağı ve süt tozunda yaşanan fiyat düşüşü peynir fiyatlarında yaşanmamıştır. Gerek piyasa yönetimi açısından, gerekse ekonomik olarak bakıldığında, peynirin yüksek değerli piyasa ürünü olması ve piyasa tarafından yönlendirilebilmesi nedeniyle peynirin daimi ve opsiyonel özel depolama yardımları yürürlükten kaldırılmak istenmiş, ancak 2009 yılında ekonomik finansal kriz nedeni

[174] Yıllık Topluluk EAGF harcama raporlarından derlenmiştir. Ancak 10 Aralık 2012 tarih ve COM/2012/741 final sayılı Komisyon raporunda, 2009 yılı kriz dönemin de yapılan tereyağı müdahale alımı 76 000 ton ve süt tozu müdahale alımı 257 000 ton olarak belirtilmektedir.

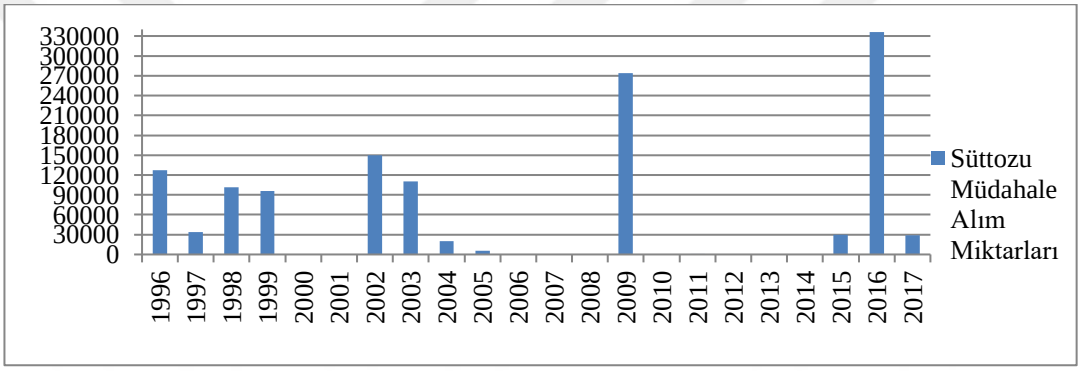
ile olası piyasa bozulmalarının önüne geçilebilmesi dikkate alınarak Grana Padano peyniri, Parmigiano Reggiano peyniri, Provolone peynirleri için özel depolama yardım uygulamaları yürürlükte kalmaya devam etmiştir. Komisyon kararı ile piyasa koşullarına göre opsiyonel olarak yapılan yardımlar yürürlükten kaldırılmıştır (Regulation EC No 72/2009). Özel depolama yardımlarına ilişkin düzenlemeler 2013 yılında da yürürlükte kalmaya devam etmiş, ancak 2013 yılında özel depolama yardımlarına tabi olacak peynirlerin kapsamı genişletilmiştir. 2013 yılında yapılan 1308/2013 sayılı Tüzük, belirli bir süre olgunlaştırılarak üretilen ve menşei veya coğrafi işaret korumalı peynirlerin de özel depolama yardımlarından faydalandırılması kararlaştırılmıştır.[175] Özel depolama yardımlarının piyasa durumuna ve üretim yapılan bölgeye göre tereyağı, süt tozu ve peynirler için verilmesi, yardımın miktarı ve ne zaman yapılacağının Komisyon tarafından belirlenmesi uygulamasına devam edilmiştir.

2013 yılında 1308/2013 sayılı Tüzük ile 01 Mart-30 Eylül tarihleri müdahale alım dönemi olarak belirlenmiş ve müdahale alım fiyatları sabit tutulmaya devam edilmiştir. Ayrıca 1370/2013 sayılı Tüzük ile süt tozu müdahale alım miktarı 109 bin ton olarak sabit tutulmuş, 30 bin ton olan tereyağı müdahale alım miktarı 50 bin tona yükseltilmiştir.

2015 yılında süt üretim kotalarının sona erdirilmesi ile artan süt arzına ek olarak dünya piyasasında azalan talep nedeniyle, süt arz fazlalığı oluşmuştur. Süt üretim kotalarının kaldırılması ile artan süt üretimi, uzun vadeli stoklanabilir tereyağı ve süt tozuna dönüştürülmüştür. Üretimde gerçekleşen arz fazlalarının yanı sıra, 2014 ve 2015 yıllarında süt tozu ve tereyağı fiyatları düşüş göstermesi üreticiler için önemli

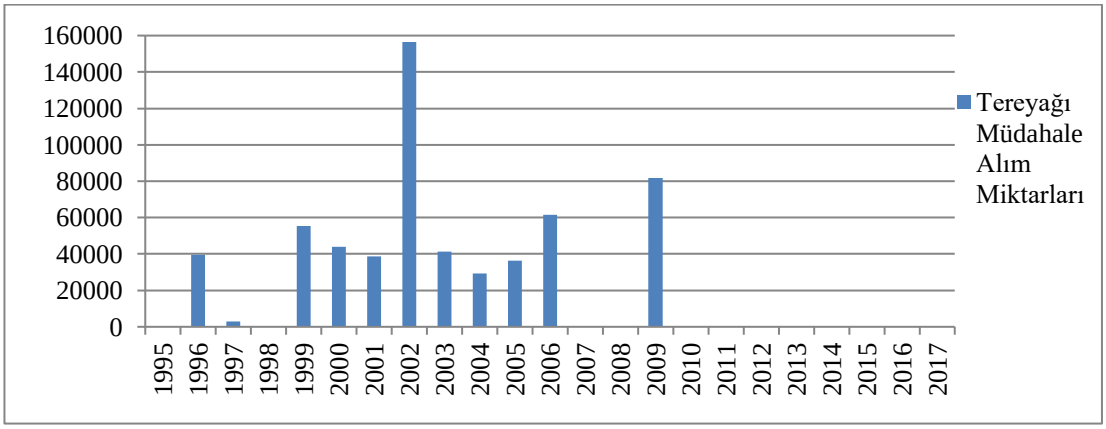
[175] 07 Ağustos 2014'te Rusya, Avrupa Birliği'nden Rusya'ya süt ürünlerinin ithalatını yasaklamıştır. Avrupa Birliği tarafından 2013 yılında Rusya'ya yapılan peynir ihracatının 250.000 tonun üzerinde olduğu ve peynir ihracatının %33'ünü Rusya'ya yaptığı göz önüne alındığında, Rusya, tarafından gerçekleştirilen bu yasaklamanın iç pazarda bozulma ve pazar dengesizliğine yol açabileceği, peynir fiyatlarını aşağı yönlü baskılayabileceğinden endişe edilmiştir. Müdahale alımları sadece belirli bir peynir grubunu kapsadığı için, müdahale alımlarının etkisinin kısıt olacağı, bunun yerine özel depolama yardımlarının daha fazla ürüne ve üreticiye ulaşacağı değerlendirilmiş, peynir pazarında bozulmaya karşın depolama yoluyla önlemler alınmasının, söz konusu bozulmayı azaltacağı veya ortadan kaldıracağı düşünülmüştür. Bu kapsamda 950/2014 sayılı Tüzük ile 155 bin ton peynir için özel depolama yardımı yapılmış, sabit depolama maliyeti olarak ton başına 15,57 EUR, sözleşmeden kaynaklı maliyetler için günlük 0,40 EUR yardım ödemesi yapılmıştır. 2015 yılında Rusya'nın ithalat yasağını devam ettirmesi, Çin'in süt ürünleri ithalatını azaltması ve dünya süt fiyatlarının azalması nedeniyle 2015/1852 Tüzük ve 2016/225 sayılı Tüzük ile 2015 ve 2016 yıllarında toplam 100 bin ton özel depolama için yardım ödemesi yapılması kararlaştırılmıştır.

gelir kayıplarına neden olmuştur. Artan üretim ve azalan fiyatlara ek olarak, 2016 yılında dünya süt ve süt ürünleri talebinde yaşanan durgunluk, süt ürünleri sektörünün ciddi piyasa dengesizliklerine maruz kalmasına neden olmuştur (Regulation EU No 1042/2016). Süt üretim kotalarının kaldırıldığı ve kötü devam eden piyasa koşullarında, yeni dengenin kurulabilmesi amacıyla süt sektörüne yardım edilmesi kararlaştırılmış ve tereyağı ve süt tozu müdahale alımları 15 Nisan 2016'da 2016/591 sayılı Tüzük ile iki katına çıkarılmıştır. Bu kapsamda süt tozu müdahale alım sınırlaması 218 bin ton ve tereyağı alım sınırlaması 100 bin tona yükseltilmiştir. Haziran 2016'da ise süt tozunda müdahale alımlarına ilave alım miktarı eklenerek süttozu alım miktarı 350 bin tona yükseltilmiş, tereyağı alım miktarı 100 bin tonda bırakılmıştır.



Şekil 63. Yıllara Göre Süttozu Müdahale Alım Miktarları (Ton)

Kaynak:EU Commission, 2020.



Şekil 64. Yıllara Göre Tereyağı Müdahale Alım Miktarları (Ton)

Kaynak:EU Commission, 2020.

Süt tozu ve tereyağı müdahale alımlarına ilişkin 1996-2017 yıllarında gerçekleştirilen alım miktarları Şekil 63 ve Şekil 64 'de gösterilmektedir. 1987 yılına

kadar sınırlama olmadan müdahale alımına tabi olan süttozu ve tereyağı, 1987 sonrasında alım sınırlamasına tabi tutulmuş olsa da yukarıda bahsedildiği üzere bu müdahale alım sınırları (kriz dönemleri dahil) piyasanın ihtiyaçlarına göre esnetilmiş ve bir taraftan üreticinin desteklenmesi sağlanırken, diğer taraftan piyasanın istikrarı korunmaya çalışılmıştır.

Yukarıda belirtildiği üzere, yapılan düzenlemeler ile komisyona alım yetkisi verilmekle beraber, komisyonun piyasa durumuna göre alım miktarını belirleme yetkisi de verilmektedir. Burada amaç karar alma sürecinin hızlandırılması ve müdahale alımlarının piyasa yapısı ve işleyişini bozmadan, üreticilerin belirlenen hedef ve fiyat doğrultusunda desteklenmesini sağlamak olmuştur.

2.4.4. Canlı hayvanlara ilişkin verilen primler

Çiğ süt piyasasındaki arz fazlalarının azaltılabilmesi amacıyla, 1357/80 sayılı Tüzük ile 1980 yılında başlatılan emzirme ineği (suckler cow) teşvik ödemesi uygulamasına, 1984 yılı sonrasında da devam edilmiştir. 1983 yılı itibarı ile hayvan başına yıllık 15 ECU olarak uygulanan emzirme ineği teşviki 1987 ve 1988 yıllarında 25 ECU'ya, 1989 yılında 40 ECU'ya çıkarılmıştır.[176]

1991 yılında et fiyatlarının düşmesi nedeniyle emzirme ineği primi alan çiftçilerin gelirlerinde meydana gelen azalmanın telafi edilebilmesi ve emzirme ineği tutmanın teşvik edilmesi amacıyla, emzirme ineği başına verilen prim 3605/91 sayılı Tüzük ile 50 ECU'ya çıkarılmış, 1992 yılında da emzirme ineği teşviki 50 ECU olarak ödenmiştir (Regulation EEC No 1760/92).

1987 yılında sığır ve dana eti üreticilerinin gelirlerinin desteklenmesi amacıyla sığır eti üreticileri için özel prim uygulaması getirilmiştir. Bu prim ile üreticiler besledikleri en az dokuz aylık erkek sığırlar için talepleri üzerine, her işletme için takvim yılı başına 50 hayvanla sınırlı ve her hayvan için bir defa olmak üzere 25 ECU tutarında ödenme yapılmaya başlamıştır. Ödemenin yapılabilmesi için üreticilerin işletmesinde prim verilmesini talep ettiği hayvanları en az üç ay beslediğini beyan

[176] Küçük ölçekli çiftçiler için yeterli gelirin elde edilmesinde süt ineğinin yetiştirilmesi ve süt satışları önemli bir yer tutmaktadır. Ancak yukarıda bahsedilen prim uygulamasında hem süt ineğinin hem de besilik ineğin aynı işletmede tutulması prime esas uygulamaların kontrollerinde zorluk çıkardığı için prime hak kazanan çiftliklerde inek sayısı sınırlanmıştır. Bu kapsamda 1990 yılı itibariyle eşik üretim miktarı 60 bin altında olan ve en fazla 10 inek sahibi olan çiftliklere emzirme ineği primi ödenmiştir (Regulation EEC No 1187/90).

etmesi, prim verilen erkek hayvanlara tekrar prim verilmemesi için kalıcı kimliklerinin olması istenmiştir. Aynı düzenlemede üye devletlerin üreticilere kesim primi vermelerine müsaade edilmiş, kesim primi verilmesine karar verilmesi durumunda, yaşa bakılmaksızın karkas ağırlığı en az 200 kilogram olan erkek hayvanlara prim ödemesi yapılması istenmiştir. 9 aylık erkek hayvanlar için özel prim ödemesi alan üreticilerin aynı zamanda kesim primi almasına da izin verilmiştir (Regulation EEC No 468/87).

1992 yılında Avrupa Topluluğu sığır ve dana eti sektöründe üretim artışları ve oluşan arz fazlalarına karşın Topluluk içi talep çok düşük seviyelerde gerçekleşmeye devam etmiştir. Ayrıca üçüncü ülkelere ihracat olanaklarının sınırlı seviyede olması sığır ve dana eti piyasasında arz fazlalarının yapısal hale gelmesine katkı sağlamıştır. Sığır ve dana eti üretiminde yapısal arz fazlaları sorununun çözülebilmesi amacıyla 2066/92 sayılı Tüzük ile sığır ve dana eti piyasasına yönelik yeni önlemler alınmıştır. Yeni önlemler çerçevesinde sığır eti müdahale alım miktarı ve fiyatları azaltılmış, üretimin bölgesel ve/veya bireysel planlanabilmesi için sığır başına prim ödemelerinde bölge ve/veya bireysel hayvan stokuna göre sayı sınırlaması getirilmiş, çiftlikteki sığır stok yoğunluğuna göre prim ödemesi yapılmasına başlanmıştır.

Prim ödemeleri üretim yapısının düzene sokulması ve tarımsal yapının geliştirilmesi amacıyla, üretim artışına izin vermeyecek şekilde, belirli bir hayvan sayısına ve bölgesel/kişisel hayvan stoku tavan sınırlamalarına göre belirlenmiştir. Prim almaya hak kazanan hayvan sayısı, referans yıllara göre belirlenen bölgesel ve bireysel tavanlara göre sınırlandırılmıştır. Üye Devletlerin, referans yılı olarak 1990, 1991 veya 1992 yıllarından birini seçmeleri istenmiş, seçilen referans yılı hayvan stokuna göre bütçe planlanmıştır. Ancak alıcıların üretim kapasitelerindeki artış veya piyasa ihtiyaçlarının gereği olarak üretimde artış ihtiyacı ortaya çıkabileceği değerlendirilerek, primi tabi üretim tavanlarının bireyler veya bölgeler arası transfer edilebilmesi imkânı tanınmıştır.

Söz konusu 2066/92 sayılı Tüzük ile sığır eti sektöründe üretime yeni katılanlar ile piyasada oluşabilecek yeni ihtiyaçlar için prim ödemelerinde ulusal rezerv oluşturulmuştur. Ulusal rezerv, prime tabi bireysel tavanların toplamının %1 ila %3'ü arasında bir seviyede gerçekleştirilmiştir. Üretimden çekilen çiftçilerin prim hakları da ulusal rezervlere dâhil edilmiştir. Bu rezerv bireysel üst tavan uygulaması nedeniyle işletmesi risk altında kalan veya istisnai durumda olan belirli üreticilere veya sığır

yetiştirmek üzere toprak satın alanlara dağıtılmıştır. Böylelikle hem üretime girişler hem de üretim miktarları kontrol edilmeye çalışmıştır.

Az tercih edilir bölgelerdeki üreticilerin desteklenmesi, özellikle başka üretim alternatifinin olmadığı alanlarda üretimin sürdürülebilmesi için ilave üretim rezervleri tahsis edilmiştir. Bu ilave üretim miktarı %1 olarak tahsis edilmiştir.

2066/92 sayılı Tüzük ile sığır ve dana eti müdahale alımlarının azaltılması nedeniyle üreticilerin gelirlerinde olası azalmayı önlemek amacıyla üreticilere çeşitli prim ödemeleri yapılmıştır. Bu kapsamda daha önce 9 aylık erkek hayvanlar için yapılan özel prim ödemesi 1992 yılında yapılan değişiklikle her bir erkek büyükbaş hayvanın ömrü boyunca ilki 10 aylıkken ve ikincisi 22 aylık iken olmak üzere en fazla iki kez verilmesi şekilde değiştirilmiştir. Söz konusu yaş gruplarının her biri için en fazla 90 hayvan için bölgesel tavan sınırları[177] dâhilinde işletme başına yıllık prim verilmektedir. Söz konusu özel prim kapsamında yapılan ödeme 1987 yılında 74 milyon Ecu iken, yapılan ödemeler her yıl artış göstermiş ve 1992 yılında 454 bin Ecu ve 1994 yılında 967 milyon Ecu'ya yükselmiştir (European Communities Court of Auditors, 1994).

2066/92 sayılı Tüzük ile sağlanan bir diğer teşvik, erkek sığırların kesime verilmesinde, hayvanını kesime veren üreticilere kesim primi verilmesine yönelik üye devletlere yetki verilmiştir. Söz konusu kesim primi için ağırlığı 200 kg'dan az olmayan karkaslar için, hayvan başına prim tutarı 1993 yılı için 60 Ecu, 1994 yılı için 75 Ecu, 1995 yılı ve sonrası için 90 Ecu olarak belirlenmiştir.

Ayrıca et üretiminde mevsimsel etkilerin en aza indirilmesi ve et arzının farklı mevsimlere yaygınlaştırılabilmesi amacıyla, Üye devletlerin, 1 Ocak - 30 Nisan döneminde kesilen erkek büyükbaş hayvan başına 60 Ecu ilave prim ödemesi yapmasına izin verilmiştir.[178] Ayrıca aynı düzenleme içerisinde sığır etinde fazla üretimin engellenebilmesi amacıyla üreticilere, on günlük yaşını aşmadan üretimden

[177] Belirli bir bölgede, başvuruda bulunulan ve özel prim verme koşullarını sağlayan toplam hayvan sayısı bölgesel tavanı aştığında, ilgili yıl için üretici başına uygun hayvan sayısı orantılı olarak azaltılmakta, toplam sayı hesaplanırken, sadece başvuru yapılan 10 ila 21 ay aralığındaki hayvanlar dikkate alınmaktadır.

[178] Söz konusu mevsime göre kesim primi yapılabilmesi, 1 Eylül-30 Kasım döneminde kesilen erkek büyükbaş hayvan sayısının, yıllık erkek büyükbaş kesimlerinin %40'ını aşması durumunda da ilave prim ödeme yapma yetkisi verilmiştir.

çekilen süt ırkı erkek buzağıları için işleme primi (processing) ödenmesine izin verilmiş, uygulama kararı üye devletlerin kararına bırakılmıştır. Prim tutarı, üretimden çekilen buzağı başına 100 Ecu olarak belirlenmiştir.

Emzirme ineği olarak; et ırkına ait veya et ırkı melezi bir ineğin et üretimi için buzağı yetiştirme amacında olan bir sürüye ait inek ele alınmaktadır. Aynı kriterleri karşılayan düveler de bu emzirme ineği kapsamında değerlendirilmiştir. Söz konusu ineğin sütü mandıra, imalathane ve benzeri işleme amaçlı olarak pazarlanamamaktadır. Prime hak kazanmak için 12 ay süre ile süt ve süt ürünlerinin pazarlanmamış olması ve hayvan sayısının başvuruda beyan edilen sayıda olması gerekmektedir. Ancak bireysel süt üretim referans miktarı (süt kotası) yıllık 60.000 kg altında olan çiftçiler bu uygulamadan/kısıtlamadan muaf tutulmuş ve bu primden faydalandırılmıştır. İşletme başına emzirme ineği primi 10 hayvan ile sınırlandırılmış ve hayvanların en az altı aydır o işletmede bulunuyor olması gerekmiştir. İşletmelerdeki ineğin süt ineği veya emzirme ineği olduğuna ilişkin ayrım için detaylı düzenleme ayrıca yapılmıştır. Bu kapsamda emzirme ineği başına 1993 yılı için 70 Ecu, 1994 yılı için 95 Ecu, 1995 yılı için 120 Ecu ödeme yapılmıştır. Ayrıca üye ülkelere kendi finansal kaynaklarından inek başına 25 Ecu ilave prim ödemesi yapma imkânı tanımıştır. İlave ödemenin dağlık ve az tercih edilir bölgelerdeki inekler için yapılması durumunda bu ödemenin 20 Ecu'luk kısmı Topluluk fonundan karşılanmıştır.

Özel prim ve emzirme ineği priminin ödenmesinde işletmedeki hayvan stok yoğunluğu da dikkate alınmıştır. İşletmelere söz konusu prim ödemelerinin gerçekleştirilebilmesi için işletmelerin canlı hayvan birim stok yoğunluğunun (live stock unit-LU) belirlenen limitler altın olması istenmiştir. Bu kapsamda işletmedeki hayvan stok yoğunluğu 1993 yılı için 3,5 LU/hektar, 1994 yılı için 3 LU/hektar, 1995 yılı için 2,5 LU/hektar ve 1996 yılı için 2 LU/hektar ve altında olanlara prim ödemesi gerçekleştirilmiştir. İşletmedeki toplam stok yoğunluğu 15 LU'dan az ise üreticiler bu uygulamadan muaf tutulmuştur. Burada hektar olarak alınan alan hayvanların otlayabileceği alan olup, işletme binası gibi alanlar hesaplamaya dâhil edilmemektedir. Eğer stok yoğunluğu 1,4 LU/hektardan az olması durumunda üreticilere ilave 30 Ecu özel prim ödemesi yapılmıştır (Regulation EEC No 2066/92).

2066/92 sayılı Tüzük kapsamındaki uygulamaların başlamasını müteakip bir yıl sonra 125/93 sayılı Tüzük ile yıllık süt üretim referans miktarı 60.000 kg altında

olanlarında dâhil edildiği emzirme ineği primi, küçük ve orta ölçekli işletmelerin gelişmelerinin sağlanması amacıyla 120.000 kg'a çıkarılmış ve 10 baş hayvan sınırlaması kaldırılmıştır. Emzirme ineği primi, prim için beyan edilen hayvanın en az 6 aydır işletmede bulunuyor olması durumunda ödeme yapılmıştır. Emzirme ineği primine dâhil olan üreticilerin süt üretim referans (kota) miktarları ulusal süt üretimi rezervlerine dâhil edilmiştir.

Ayrıca kesim mevsimi boyunca aşırı sayıda hayvanın kesilmesinin önlenmesi ve kesimin mevsimsellikten arındırılması için kesim prim teşvikinin sadece kısırlaştırılmış erkek sığır hayvanlara olacak şekilde yapılması kararlaştırılmıştır. Ancak her iki primde (özel prim ve emzirme ineği) çevre koruma uygulamalarına tabi tutulmuş ve belirlenen çevresel kurallara tam uyum sağlanmaması durumunda primlerde kesinti yapılmış veya prim ödemesi kaldırılmıştır. Bütçe kontrolünün sağlanabilmesi amacıyla prim ödemelerinin üye ülkelere tahsis edilen tavan limitler doğrultusunda yapılmasına devam edilmiştir. Üye ülkeler prim ödemelerini bu tavan miktarlara göre belirlemişlerdir. Üreticilere ilave ödemelerde bu bütçelerden yapılmıştır.

1996 yılında artan BSE (süngerimsi sığır ensefalopatisi-Bovine spongiform encephalopathy) hastalığı nedeniyle tüketici endişelerinin bir sonucu olarak sığır eti ve dana etinde tüketici talebi azalmış ve sığır eti piyasasında arz fazlaları oluşmuştur. Bu kapsamda sığır eti sektörünün ve üreticilerin geleceğini güvence altına almak için üreticilere ek gelir sağlanması planlanmıştır. Kaynakların doğru ve hızlı dağıtımının sağlanabilmesi amacıyla ek ödemeler 1995 takvim yılında özel prim ve emzirme ineği primlerine hak kazanan hayvanlar için yapılmıştır. İlave ödeme kapsamında özel prim alan çiftçilere özel prime tabi hayvan başına 23 Ecu, emzirme ineği primi alan üreticilere emzirme ineği başına 27 Ecu ilave ödeme yapılmıştır (Regulation EC No 1357/96). Bu uygulamada da diğer uygulamalarda olduğu gibi üye ülke bazında bütçe tahsisi yapılmış ve ödemelerin bu bütçe miktarına göre yapılması planlanmıştır.

1996 yılında BSE hastalığı ile bozulan büyükbaş hayvancılık piyasasının dengelenmesi amacıyla üye devletlere, 30 Kasım 1998 tarihine kadar buzağılar için erken pazarlama primi ödeme yetkisi verilmiştir. Prim, ilgili Üye Devletteki buzağıların ortalama kesim ağırlığının %15'inden az olan ağırlıktaki her buzağının kesimi için verilmiştir. Üye Devlet başına ortalama kesim ağırlığı, 1995 için Eurostat istatistiklerinden veya o yıl için Komisyon tarafından kabul edilen herhangi bir resmi

yayınlanmış istatistik bilgisinden elde edilen ağırlık olması planlanmıştır (Council Regulation EC No 2222/96). Daha önce 2066/92 sayılı Tüzük kapsamında yürürlüğe konulan (buzağı) işleme primi ile bu düzenleme kapsamında verilen erken pazarlama primlerinden sadece birinin ödemesinin yapılması zorunlu tutulmuş, hangi prime başvurulacağı, üreticinin kararına bırakılmıştır.

OTP hedeflerinin başarılabilmesi, sığır ve dana eti sektöründe piyasa istikrarı ve çiftçiler için adil bir yaşam standardının sağlanabilmesi amacıyla kamu stoklama planı, özel depolama yardımları, doğrudan ödemeler gibi çeşitli iç piyasa tedbirleri alınmaya 1999 yılında da devam edilmiştir. Ancak sığır ve dana etinin uluslararası pazarlarda ve diğer et ürünleriyle rekabet edilebilirliğinin artırılması için 1999 yılı itibarıyla piyasa desteği seviyesi kademeli olarak azaltılmıştır.[179]

Sığır ve dana eti sektörü piyasa desteklerinin azaltılması sonucunda, üreticilerin gelir seviyesindeki düşüşün, doğrudan ödeme gelir yardımları ile desteklenerek telafi edilmesi planlanmış, pazar desteği kademeli olarak azaltılırken, gelir desteği benzer oranda paralel olarak artırılmaya çalışılmıştır.

Bu kapsamda 17 Mayıs 1999 tarihli ve 1254/1999 sayılı Tüzük ile doğrudan ödeme tutarları artırılırken, prim ödemeleri sığır ve boğa yetiştiricileri için özel prim, emzireme ineği bulunduran üreticilere emzirme ineği primi, tüm sığır çeşitlerine (süt ineği ve buzağılar dâhil) kesim primi verilmesini kapsamıştır. Primlerin üretim artışına yol açmamasına dikkat edilmiş, bu amaçla bölgesel ve bireysel işletme bazında hayvan sayısında sınırlamalara devam edilmiştir.

Erkek büyükbaş hayvan bulunduran üreticilere, her bir hayvan için iki ayrı özel prim ödemesi yapılmaya devam edilmiş, ilk ödeme hayvan 9 aylık iken, ikinci ödeme hayvan 21 aylık iken yapılmıştır. Özel primin ödenmesi için bir işletmede bulunabilecek hayvan stokunun en fazla 90 baş hayvan ile sınırlı olması uygulamasına devam edilmiştir. Özel prim tutarı uygun boğa başına; 2000 yılı için 160 €, 2001 takvim yılı için 185 €, 2002 yılı ve sonraki takvim yılları için 210 €, uygun genç erkek sığırlar için yaş aralığı başına; 2000 yılı için 122 €, 2001 yılı için 136 €, 2002 yılı ve sonraki takvim yılları için 150 € olarak belirlenmiştir. Eğer üye devletler özel primin kesim sırasında verilmesine karar verirler ise, bu durumunda erkek sığır ağırlığının en

[179] Taze sığır eti müdahale fiyatı 2000 yılı için ton başına 3475 €, 2001 yılı için 3242 € ve 2002 yılı için 3013 € olarak belirlenmiştir.

az 185 kg ağırlığına ulaşmış olması istenmiştir. Hayvanın 185 kg'a ulaşması ile prim alındığı durumda, 21 aylık özel prim ödemesi iptal edilmiştir. Hayvanın kesim sezonu haricinde kesime gönderilmesi durumunda ilave olarak sezon dışı kesim primi (deseasonalisation) ödemesi yapılmıştır. Sezon dışı kesim primleri sadece kısırlaştırılmış erkek sığırlar için yapılmış, prim miktarı kesim sezonundan uzaklaştıkça artış göstermiş, hayvanın kesime gönderildiği dönem kesim sezonuna yaklaştıkça prim miktarı azalmıştır. Bu kapsamda sezon dışı kesim primi; ilgili yılın ilk 15 haftasında kesilen hayvan başına 72,45 €, ilgili yılın 16 ve 17'nci haftalarda kesilen hayvan başına 54,34 €, ilgili yılın 18 ila 21'inci haftaları arasında kesilen hayvan başına 36,23 EUR ve ilgili yılın 22 ve 23'üncü haftalarında kesilen hayvan başına 18,11 € olarak belirlenmiştir.

Ayrıca inek ve düveler dâhil olmak üzere işletmesinde büyükbaş hayvan bulunduran ve bu hayvanlarını kesime veren veya üçüncü ülkelere ihraç eden üreticilere kesim primi ödemesi yapılmıştır. Kesim primi uygulamasında da diğer prim uygulamalarında olduğu gibi sınırlama getirilmiş, kesim primi için hayvan sayısına göre üye ülke bazında tavan sınır belirlenmiştir. Kesim pirimi için, boğa, kısırlaştırılmış sığır, inek ve düveler 8 aylıktan sonra prime uygun sayılmışlar, buzağılarda ise 1 - 7 aylık ve en az 160 kg olmaları durumunda prime uygun sayılmışlardır. Kesim primi miktarı 8 aylıktan büyüklere 2000 yılında 27 €, 2001 yılında 53 €, 2002 yılı için 80 € olarak belirlenmiş, buzağılar için sırasıyla 17 €, 33 € ve 50 € olarak belirlenmiştir.

Aynı düzenleme ile bir üreticinin işletmesinde bulunan emzirme ineğini idame etmesi için emzirme ineği prim ödemesi yapılmaya devam edilmiştir. Bu prim üreticiye tahsis edilen bireysel tavan sınırlar çerçevesinde üretici başına yıllık olarak ödenmiştir. Emzirme ineği primi, üreticinin başvuruyu yaptığı günden itibaren 12 ay boyunca işletmesinden süt ve süt ürünleri satışı yapmamasını gerektirmiştir. Ancak üreticinin doğrudan nihai tüketiciye süt ve süt ürünleri satışı yapması bu prime engel olmamıştır. Diğer bir ifade ile üreticinin sütünü çiftlikten doğrudan nihai tüketiciye satışına müsaade edilirken, mandıra ve imalathane gibi işleme tesislerine satışı yasaklanmıştır. Ayrıca süt ve süt ürünleri üretim referans miktarı (kota) 120 bin kg altında olanlarda satış yapsalar da bu primden faydalandırılmıştır. Prime hak kazanabilmek için üretici başvuru tarihinden itibaren 6 ay süre ile başvuru sayısının en az %80'nini ve en fazla %20 düveyi işletmesinde barındırıyor olması gerekmiştir. Bu

koşullarda emzirme ineği başına 2000 yılı için 163 €, 2001 yılı için 182 €, 2002 yılı için 200 € ödeme yapılması kararlaştırılmıştır. Ayrıca üye devletlere hayvan başına ilave 50 € ulusal emzirme ineği primi ödeme yapmalarına izin verilmiştir. Bu prime konu olan düvelerin gelecekte et üretimi amacıyla yetiştirilen buzağıları besleyeceği değerlendirilerek emzirme ineği primine dâhil edilmişlerdir. Prim verilecek hayvan sayısı ülke başına belirlenmiş, belirlenen bu sayıdan dolayı üreticilere tahsis edilmesi planlanan sayıda azaltma yapılması gerekmiş ise bu azaltma için ilave telafi ödemesi yapılmamıştır.

Emzirme ineği primi ve erkek sığır özel primi işletmenin arazisindeki hayvan stok yoğunluğu ile sınırlandırılmıştır. Hayvan stok yoğunluğu hektar başına 2 hayvan birimi (LU-live stock unit[180]) olarak belirlenmiş, üreticinin hektar başına hayvan stok yoğunluğu 2 LU'dan fazla ise ödeme yapılmamıştır. Ancak üreticinin 15 LU'dan az hayvanı var ise stok yoğunluğu uygulamasından muaf tutulmuştur. Hektar hesaplamasında kullanılan alan mera alanı olup işletme binası, gölet veya ormanlık alan bu hesaplamaya dâhil edilmemiştir. İşletmelerde yaygın üretimin teşvik edilebilmesi amacıyla hayvan stok yoğunluğu hektar başına 1,4 LU'dan az ise prim başına ek olarak 100 € yaygın (extensification) üretim ödemesi yapılmıştır. Hayvan stok yoğunluğu hektar başına 1,4-1,6 LU arasında ise 66 €, 1,6 LU-2 Lu arasında ise 33 € ödeme yapılmıştır.

İşletme satılır veya transfer edilirse emzirme ineği primi de bu haklarla birlikte alıcıya devredilmiştir. İşletmeyi devretmeden hakların devri söz konusu olduğunda, bu hakkın %15'i ulusal rezerv miktara devredilmiştir. Satış ve diğer nedenler ile kullanılmayan prim hakları ulusal rezerve aktarılmış ve üye devletler bu rezervlerini yeni gelenlere, genç çiftçilere ve diğer öncelikli üreticilere tahsis etmek için kullanmışlardır.

Ayrıca süt ineklerine, emzirme ineklerine, düvelere ve erkek sığırlara daha önce belirtilen primlere ek olarak üye devletler tarafından ilave ödemeler verilmesine izin verilmiştir. Bu ödemeler ülke başına tahsis edilen miktarlar üzerinden yapılmış ve bu düzenlemede bahsedilen primlere tamamlayıcı özellik gösteren bir ek prim ödemesi yapılmasına müsaade edilmiştir. Ek primler alan bazlı veya hayvan başına yapılmıştır.

[180] 24 aydan büyük olmak üzere erkek sığırlar ve düveler, emzirme inekleri ve süt inekleri 1 LU olarak değerlendirilirmiş. 24 aydan küçük düve ve erkek sığırlar 0,6 LU olarak belirlenmiştir.

Ek prim, hangi amaç ile verilmekte ise, üretici o amaç için prime başvururken yerine getirmek zorunda olduğu hükümlerin ek prim içinde geçerli olması kararlaştırılmıştır. Örneğin emzirme ineği primi için ek prim başvurusunda bulunması durumunda, emzirme ineği primine hak kazanmak için yerine getirmesi gereken koşullar ek prim içinde geçerli olmuştur (Regulation EC No 1254/1999).

1254/1999 sayılı Tüzük ile daimî mera olarak kullanılan alanlar için hektar başına ödeme yapılmıştır. Bu ödeme için üreticinin o yıl içinde söz konusu alanı mera olarak kullanıyor olması ve meralık alanın hayvan stok yoğunluğu hesabına dâhil edilmemiş olması ve belirli ekilebilir mahsullerin üreticileri için belirlenen destek sistemi, kuru yem için yardım sistemi ve diğer kalıcı veya bahçe mahsulleri Topluluk yardım programlarına dâhil edilmemiş olması istenmiştir. Bu durumda meralık alan için 2000 yılı için hektar başına 210 €, 2001 yılı için 280 € ve 2002 yılı için 320 € ödeme yapılmıştır.

2003 yılında 1254/1999 sayılı Tüzük, OTP kapsamında uygulanan tüm doğrudan destek programlarının ortak kuralların belirlenmesi ve çiftçiler için belirli destek programlarının oluşturulması kapsamında 29 Eylül 2003 tarih ve 1782/2003 sayılı Ortak Tarım Politikası Kapsamında Doğrudan Destek Programları İçin Ortak Kurallar ve Çiftçiler İçin Belirli Destek Programları Oluşturulması Konulu Konsey Tüzüğü düzenlemesine dâhil edilmiştir. 1254/1999 sayılı Tüzük kapsamında belirtilen desteklemeler çapraz uyum, tek ödeme planı, modülasyon, finansal disiplin, çevre (koruma) kısıtları çerçevesinde bir süre daha uygulanmaya devam etmiştir. Söz konusu uygulamaların doğrudan desteklemeler ile iç içe geçmesi nedeniyle, konu bütünlüğünün sağlanması amacıyla 2003 yılı sonrası canlı hayvanlara yönelik desteklemeler doğrudan destekleme başlığı altında ele alınmıştır.

2.4.5. Doğrudan ödemeler yolu ile desteklemeler

1982 yılında küçük üreticilerin desteklenmesi kapsamında yapılan düzenlemelerin 1984 yılı itibarıyla son bulması nedeniyle, 1984 yılında 1207/84 sayılı Tüzük ile küçük ölçekli üreticilere gelir desteği uygulaması devam ettirilmiştir. Yeni düzenleme ile yıllık çiğ süt üretimi 60 bin kg'dan az olan küçük ölçekli süt üreticilerine iki yıl süre ile gelir desteği verilmesi kararlaştırılmıştır. Gelir desteklemesi kapsamında 120 milyon ECU bütçe belirlenmiştir. Buna göre 1983 yılı süt üretimi 15 bin ile 60 bin arası olan üreticiler gelir desteğine doğrudan hak kazanmış, 15 bin altında üretim

yapan çiftçilere gelir desteği verilmemesi kararı ile 60 bin ile 150 bin arası üretim yapanlara (150 binden fazla ise en fazla 40 ineği olanlara) gelir desteği verilmesi kararı üye ülkelere bırakılmıştır. Eğer üretici ortak sorumluluk vergisine tabi değil ise üreticinin gelir desteklemesinden muaf tutulma kararı üye devletlere bırakılmıştır.

Topluluk içinde süt ve süt ürünlerinin tüketimini teşvik etmek ve bu ürünlerin uluslararası pazarlarda rekabet gücünü artırmak için, 1999 yılında da hedef fiyatların kademeli olarak düşürülmesine ve müdahale alımları yoluyla sağlanan pazar desteklerinin seviyesi azaltılmasına devam edilmiştir. Süt sektöründe azaltılan (hedef fiyat ve müdahale alımları) piyasa desteğinin sonucu olarak, üreticilerin azalan gelirlerinin telafi edilebilmesi amacıyla 1255/1999 sayılı Tüzük ile gelir desteği uygulaması getirilmiştir. Ancak Topluluk'un Doğu Avrupa'ya doğru genişlemesi ve genişleme ile birlikte oluşabilecek ilave bütçe yüklerinin engellenebilmesi ve/veya ertelenebilmesi amacıyla gelir desteklerinin 01 Temmuz 2005 tarihinden itibaren yürürlüğe konulması kararlaştırılmıştır. Gelir desteği uygulaması, süt sektöründe azalan piyasa desteği ile paralel olarak yürütülmeye çalışılmış, bireysel gelir desteğinin miktarı, bireysel süt üretim referans (kota) miktarına göre belirlenmiştir. Prim miktarı işletme başına referans süt üretim miktarına göre 2005 yılı için ton başına 5,75 €, 2006 yılı için 11,49 €, 2007 ve sonrası için 17,24 € olarak belirlenmiştir.

Süt üretim koşulları ile üreticilerin gelir durumlarının Topluluk içerisinde önemli farklılıklar göstermesi, Toplulukta yapısal ve doğal kısıtların olduğu alanların çeşitliliği nedeniyle, tüm üreticilere tek bir ödeme yapılması yerine bulunulan bölge ve üretim koşullarına göre ilave ödemelerin yapılmasının üreticiler üzerinde daha etkili olacağı değerlendirilmiştir. Bu nedenle sabit gelir desteği ödemelerine ek olarak, esnek ilave ödeme miktarları belirlenmiş ve bu çerçevede, üye ülkeler belirli kriterlere göre üreticilere ilave ödemeler yapabilmişlerdir. Süt üretiminde sabit gelir desteğinin yanı sıra ilave ödemeler de (prim takviyesi) süt referans miktarına göre verilmiş, ancak verilen toplam prim miktarına sınırlama getirilmiştir. Bu kapsamda 2005 yılı için (süt primi ve ilave prim) toplam prim miktarı ton başına en fazla 13,9 € olarak belirlenmiştir. Bu miktar 2006 yılı için 27,8 €, 2007 yılı ve sonrası için 41,7 € olarak belirlenmiştir (Regulation EC No 1255/1999). Ülkelerin ilave yapabilecekleri toplam miktarlar referans miktarlara göre hesaplanarak, ülke bazında yıllara göre ilgili yıl resmî gazetesinde listelenmiştir.

Hayvancılık işletmelerinin diğer piyasa desteklerinden faydalanmayan daimî meraları için işletmelere alan ödemeleri verilmiştir. Üreticinin tahıl üretimi için destekleme uygulamalarına dâhil olmadığı, üretici tarafından daimî olarak kullanılan ve hayvan stok yoğunluğu teşvik ödemesi hesaplamalarına dâhil olmayan meralar için 2005 yılı ve sonraki yıllar için hektar başına yıllık 350 € ödeme yapılması kararlaştırılmıştır.[181] OTP kapsamındaki destekleme planları ile tarım topluluğuna adil bir yaşam standardı sağlanması amacıyla doğrudan gelir desteği ödemesi yapılırken, kırsal alanların devamlılığının sürdürülebilmesi de Topluluk için önem arz etmiştir. Çevre koruma ve geliştirme uygulamalarının OTP'ye daha iyi entegre edilebilmesi amacıyla, gelir desteklerinin tarım arazileri üzerindeki faaliyetlerin çevreye uygun önlemler ve çevresel gerekliliklerin göz önünde tutularak yapılması istenmiştir. Söz konusu çevre gerekliliklerine uymayan çiftçilerin destekleme imkânlarından faydalanmaları kısmen veya tamamen engellenmiştir.[182]

Çevresel koruma gereklilikleri kapsamında tarımsal faaliyetin yürütüldüğü alanda üye devletler gerekli önlemleri almakla yükümlü tutulmuşlardır. Bu önlemler genel zorunlu çevresel gerekliliklerin uygulanması veya tarım-çevre taahhütleri kapsamında destek verilmesi olabilmiştir. Çevresel gerekliliklere uyulmaması halinde çiftçilerin, ilgili destek planından faydalandırılmaması kararlaştırılmıştır (Regulation EC No 1259/1999).

Ayrıca 1259/1999 sayılı Tüzük ile tarımda istihdamı istikrara kavuşturmak, tarım topluluğu için adil bir yaşam standardına katkıda bulunmak için, Üye Devletlere, çiftliklerinde kullanılan işgücünün belirlenen sınırların altında kaldığı ve/veya işletmelerin genel refahının ve/veya toplam ödeme miktarlarının belirlenen sınırların üzerine çıktığı durumlarda çiftçilere yapılan doğrudan ödemeleri azaltma yetkisi verilmiştir. Bu kapsamda üye devletlere, yıl içinde işletmede kullanılan iş gücü miktarının belirli bir sınırın altına düşmesi ve/veya işletmenin takvim yılı süresince sahip olduğu refah düzeyinin belirli bir düzeyi aşması ve/veya destekleme planları kapsamında anılan ödemelerin toplamının belirli bir düzeyi geçmesi durumunda o

[181] Meraların kalıcı hale gelmelerinin artırılması ile bu alanların yoğun üretimli ekim alanlarına dönüşümlerinin engellenmesi 73/2009 sayılı Tüzük'te devam edilmiştir. Bu kapsamda 2003 yılında yapılan düzenlemeler ile kalıcı meraların geliştirilmesi ve devamlılığının sağlanabilmesi amacıyla kalıcı meralara yönelik teşvik ödemelerinin yapılmasına devam edilmiştir.

[182] 1259/1999 sayılı Tüzük ile doğrudan gelir desteklerine getirilen bu kısıtlama ve yasaklardan 1257/1999 sayılı Tüzük kalkınma destekleme uygulamaları muaf tutulmuştur.

işletmeye yapılacak destekleme ödemelerinin %20 oranına (yıllık) kadar azaltılabilmesine (gönüllü modülasyon uygulaması) izin verilmiştir. Söz konusu gönüllü modülasyonu Topluluk'tan sadece İspanya, İngiltere, Fransa ve Almanya uygulamıştır (European Court Of Auditors, 2011).

2001 yılında doğrudan desteklemelere ilişkin 1259/1999 sayılı Tüzük'e yapılan ek düzenleme (Regulation EC No 1244/2001) ile emzirme ineği, yaygın üretim, özel prim ve benzeri destek planlarının herhangi birinde yer alan çiftçi, söz konusu desteklerden gönüllü vazgeçerek basitleştirilmiş doğrudan ödeme planına (simplified direct aid scheme) başvurarak, 2005 yılına kadar yılda 1250 € ödeme alması imkânı sağlanmıştır. Bu uygulama ile çok küçük miktarlarda ödeme alan çok sayıda çiftçi için basitleştirilmiş bir yardım planının oluşturulması ve Komisyon ile üye devletlerdeki idari yükün azaltılmasına hedeflenmiştir. Basitleştirilmiş doğrudan ödeme planına başvuran çiftçinin, hak sahibi olduğu esas doğrudan destek ödemeleri kapsamında 1250 € üzerinde ödeme hakları varsa, çiftçi bu haklarından vazgeçmiş sayılmıştır.

1782/2003 sayılı Tüzük'te, işletmesinde erkek sığır bulunduran çiftçilere, başvuru üzerine özel prim ödemesi yapılmış, ödemeye tabi her bir yaş grubunda en fazla 90 hayvan için ödeme yapılmıştır. Ödemeler işletme başına yıllık prim şeklinde verilmiştir. Özel prim, dokuz aylıktan itibaren her boğanın hayatında bir kez veya her kısırlaştırılmış erkek sığır ömründe ilki dokuz aylıkken ve ikinci 21 aylık olduktan sonra olmak üzere iki defa verilmiştir. Boğa başına 210 €, kısır erkek sığır başına 150 € prim ödemesi verilirmiştir.

Büyükbaş hayvan besleyen bir işletmede, çiftçinin başvurusu üzerine boğa, kısır erkek sığır, inek ve düve için 8 aylıktan itibaren 80 €, 1-8 aylık ve karkas ağırlığı 185 kg olanlar için 50 € olacak şekilde kesim primi ödemesi yapılmıştır. Kesim primi ödemesinde de diğer prim ödemelerinde olduğu gibi ulusal tavanlar belirlenmiş ve her iki grup içinde ülke bazında hayvan sayısı belirlenmiştir.

Ayrıca hayvanların kesime verildiği döneme göre prim ödemesi yapılmıştır. Örneğin 16 ve 17'inci haftalarda yapılan kesimlere 54,34 € ödeme yapılırken, 18-21'inci hafta kesimlerine 36,23 €, 22-23'üncü haftada yapılan kesimlere 18,11 € ödeme yapılmıştır. Diğer bir ifade ile kesim dönemine yaklaşılırken prim miktarı azalmış, kesim sezonundan uzaklaşırken prim miktarı artırılmıştır.

Emzirme ineği priminde 12 ay süre ile ürettiği sütü pazarlamayan (çiftlikte doğrudan nihai tüketiciye satışlar hariç) veya süt üretim miktarı 120 bin kg'dan az olan çiftçilere hayvan başına 200 € ödeme yapılmış, ayrıca üye devletlere söz konusu çiftçilere ilave 50 € ödeme yapabilme müsaadesi verilmiştir. Bu uygulamada da bölgesel tavan miktarlar belirlenmiştir. Prim için başvurunun yapıldığı günden itibaren en az altı ay süreyle, prim talep edilen hayvan sayısının en az %60'ına eşit sayıda emzirme ineği bulundurulması istenmiş, emzirme ineği primine hak kazanan sürünün %40'ına kadarının düve olmasına izin verilmiştir. Dağlık ve az tercih edilir bölgelerdeki düveler için emzirme ineği primi haricinde ilave primde verilebilmiştir. Düvelerin etçil ırk veya melezi bir ırka ait olması istenmiştir.

Boğa veya emzirme ineği primi alabilmek için işletme birim stok yoğunluğunun en fazla 1,8 LU olması gerekmiştir. Ancak toplam stok yoğunluğu 15 LU'dan az olanlar için bu sınırlama uygulanmamıştır. Ayrıca hektar başına stok yoğunluğu 1,4 LU'da az ise prim hakkı olan her hayvan başına 100 € yaygın üretim ödemesi yapılmıştır.[183] Çiftçinin daimî olarak kullandığı ve stok yoğunluğu hesaplamalarına dâhil olmayan meraları için hektar başına yıllık 350 € ödeme yapılmıştır.

Aynı düzenleme ile destekleme ödemelerinin kontrolü ve birden fazla veya haksız ödemelerin yapılmasının önlenmesi, uygulanan politikaların yararlığının ve etkinliğinin ölçülebilmesi amacıyla ülkelerin birbirine entegre bilgisayarlı bir sisteme sahip olması istenmiş[184] ve müteakip dönemde yardım ödemelerinin bu sistem üzerinden yapılacak kontrollere göre yapılması hedeflenmiştir.

[183] Hektar başına hayvan stok yoğunluğu 1,4 LU ve 1,8 LU arasında olanlara ise yaygın üretim ödemesi olarak 40 € ödenmesi kararı üye devletlere bırakılmıştır.

[184] 1992 yılında 3508/92 sayılı Tüzük ile kurulması kararı alınan, yönetim ve kontrol mekanizmalarının etkinliğinin ve yararlılığının geliştirilmesini hedefleyen sistemin tek ödeme planı, çapraz uyum, modülasyon ve çiftlik danışma sistemi gibi tarımsal yardımlara ilişkin kuralları birbiri ile entegre hale getirilmeye çalışılmıştır. Bu entegre sistemin başlatılması ile etkin bir kontrol ve birden fazla yardım ödeme başvurusu yapılmasının önlenmesi ve her üye devletin entegre sisteme bağlı yardım başvurularını ve gönderen çiftçi kayıtlarını kaydetmesi sağlanmıştır. Böylelikle entegre (bütünleşik) sistemin çeşitli unsurları daha etkin bir yönetim ve kontrole sahip olması hedeflenmiştir. Bu sistemin bilgisayarlı veri tabanı, tarımsal arazi tanımlama sistemi, çiftçilerin yardım başvuruları, kontrol sistemi, tek ödeme planında kimlik tespiti ve ödeme haklarının kaydedilmesi ve bunların çapraz uyum kontrollerinin yapılması istenmiştir. Entegre sisteme girilen bilgiler ile çiftliklerin yerinde kontrollerinin yapılması ve yardım ödemelerinin bu kontrollere göre yapılması hedeflenmiştir. Sisteme önce tahıl, baklagiller, sığır etinin dâhil edilmesi sonra pirinç, makarnalık buğday ve süt sektörünün dâhil edilmesi planlanmıştır (Regulation EC No 1782/2003).

2003 yılında OTP kapsamında sağlanan çeşitli gelir desteği doğrudan ödemeleri tek bir plan altında toplanmış ve ödemelerinin ortak koşulları belirlenmiştir (Regulation EC No 1782/2003). Belirlenen ortak koşulların gıda güvenliği, hayvan sağlığı ve refahı ile iyi tarım ve çevre koşullarına hizmet etmesi amaçlanmıştır. Eğer bu temel koşullar karşılanamaz ise söz konusu doğrudan yardımların ödemesi kısmen veya tamamen durdurulması kararlaştırılmıştır. Hazırlanan temel koşul ve standartlar ile tarım arazilerinin terk edilmesinin engellemesi, iyi tarımsal ve çevresel koşulların sürdürülmesi, (daimî meraların çevre üzerindeki olumlu etkileri dikkate alınarak) mera alanlarının ekili alana dönüştürülmesinin engellenmesi hedeflenmiştir. Tarım teşviki için kullanılan politika araçları ile kırsal kalkınma araçları arasında daha iyi bir dengenin oluşturulması amacıyla doğrudan ödemelerin 2005-2012 yılları arasında zorunlu ve kademeli olarak azaltılması kararlaştırılmıştır. Bütün doğrudan ödemeler, özellikle belli bir miktar üzerindekiler modülasyona tabi olmuş ve her yıl belirlenen oranda kademeli olarak azaltılmıştır. Azaltılan doğrudan ödemelerden elde edilen tasarrufların, kırsal kalkınma ve belirli hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik finansman ihtiyacında kullanılması planlanmıştır.[185] Doğrudan ödeme miktarlarının kademeli azaltılması kapsamında, 2005 yılı için %3, 2006 yılı için %4 ve 2007-2012 yılları arasında %5 oranında doğrudan ödeme miktarlarının azaltılması planlanmıştır. 2005 yılına kadar olan sürede 1259/1999 sayılı Tüzük'ün uygulanmasına devam edilmiştir. Doğrudan yardım alan işletmelerin hayvan sağlığı, bitki sağlığı, kamu sağlığı, çevre, hayvan refahı konuları ve iyi tarımsal ve çevresel koşullarla uyumlu çiftlik gerekliliklerini yerine getirmeleri zorunlu hale getirilmiştir. Bu kurallara uyum ile çiftçilere sağlanan destek arasındaki etkileşim çapraz uyum (cross compliance) olarak adlandırılmıştır. Çapraz uyum yoluyla çiftçiler, kamu, bitki ve hayvan sağlığı ve refahı için yüksek Avrupa Birliği standartlarına uymaya teşvik edilmekte, Avrupa çiftçiliğini daha sürdürülebilir hale getirmede önemli rol oynamaktadır. Kasıt, ihmal veya tekrarlanan hatalarda çiftçilerin söz konusu ödemelerden muaf tutulmaları kararlaştırılmış, yapılan kesintilerden elde edilen gelirin %25'i üye devlete, %75'i Topluluk fonuna devredilmiştir.

[185] Modülasyon uygulaması ile çiftçilere yapılan piyasa bağlantılı ödemelerde kesinti yapılması ile desteklemelerin kırsal kalkınma ödemelerine dönüştürülmesi ve bu konuda ihtiyaç duyulan finansmanın ATGYF'nin piyasa destekleri bölümünden (1.sütundan) kırsal kalkınma bölümüne (2.sütuna) aktarılması ile sağlanmasıdır.

Topluluk tarımında rekabet gücünün artırılması hedefi kapsamında fiyatların azaltılması ile üretici gelirlerinin azalacağı, buna karşılık gıda kalitesi ve çevre koruma standartları uygulamalar ile Topluluk tarımsal üretim maliyetlerinde artışa neden olacağı değerlendirilerek, üretim desteklerinden üretici desteğine doğru bir değişim planlanmıştır. Söz konusu değişimin gerçekleştirilebilmesi için üretim miktarından bağımsız olarak her bir çiftliğin desteklenmesi planlanmıştır. Üretim miktarından bağımsız (Decoupling) olarak yapılan ödemelerin üretim miktarlarına doğrudan etki etmemesi nedeniyle, üretim miktarında değişime yol açmayacağı, yapılacak ödemelerin üreticiler üzerinde gelir yardımı etkisini önemli ölçüde artıracağı öngörülmüştür. Çiftçilere yapılan bu ödemelerde çevre, gıda güvenliği, hayvan sağlığı, hayvan refahı ve iyi tarımsal ve çevresel uygulamaların yerine getirilmesi zorunlu tutulmuştur. Bu düzenleme ile çiftlik ürünlerinin aşırı üretiminin engellenmesi hedeflenmiş ve çeşitli destek planlarının yerini alan üretimden bağımsız ödeme planı Tek Ödeme Planı olarak adlandırılmıştır. Tek ödeme planı ile, ürün fiyatları düşürülen ve pazar koşullarına uyumlu hale getirilmesi hedeflenen çiftçilere üretim miktarlarından bağımsız olarak istikrarlı bir gelir garantisi sağlanmaya çalışılmıştır. Tek Ödeme Planında, çiftçi ödeme haklarını yıl içerisinde bir defa da almıştır. Süt üreticisi bir çiftçinin üretimden bağımsız olarak alacağı ödeme miktarının hesaplanması, son üç yılda (2000, 2001 ve 2002) kendisine tahsis edilen süt üretim miktarlarının ortalamasının referans alınmasıyla belirlenmiştir. [186] Ödemeler ülkelere tek ödeme kapsamında tahsis edilen bütçe üzerinden yapılmış ve üye ülkeler referans miktarlardan %3'e kadar kesinti yaparak ulusal rezerv miktar oluşturabilmişlerdir.

1782/2003 sayılı Tüzük kapsamında hayvancılığa ilişkin yapılan ödemeler, kesim primi, sezon dışında kesim primi, emzirme ineği primi, yaygın üretim primi, hayvan başına ilave ödemeler, süt primi ve süt ilave ödemeleri ve alan bazlı ödemelerdir. Tek ödeme planı kapsamında prim ödemelerine 2007 yılı itibarıyla geçilmesi planlanmış, süt priminin uygulanmasında, isteyen ülkelerin 2005 yılı

[186] İşletmelerin 2000-2002 yıllarındaki referans döneme göre yapılan tek ödeme planı, Topluluğa yeni katılan üye ülkelerin 3 yıllık referans dönemde (2000-2002) kayıtlarının olmaması ve üreticilere eşit muamele yapılması amacıyla, bu ülkelerin hektar başına destekleme ödemesi yapması kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda yeni üye devletlerdeki çiftçilere geçiş amaçlı basitleştirilmiş gelir desteği planı (tek bölgesel ödeme planı) getirilmiştir. Tek bölgesel ödeme planında ulusal rezerv, hakların devri gibi konular yer almamakta ve bu kapsamda yapılacak ödemeler, doğrudan ödeme tutarından daha düşük olarak belirlenmiş ve 2013 yıllına kadar her yıl ödemelerin arttırılarak doğrudan ödeme tutarının tamamına ulaşılması planlanmıştır.

itibarıyla tek ödeme planını uygulamaya başlayabilmeleri imkânı tanınmıştır. Bu plan ile hiçbir hektar alanı olmayan, ancak belirlenen referans yıllarda kesim primi, sezon harici kesim primi, erkek sığır ve emzirme ineği primi alan çiftçiler özel koşul kapsamında değerlendirilerek ödeme alabilmişlerdir. Benzer şekilde referans yıllarda söz konusu hayvancılık primlerine hak kazanan ve hektar başına ödeme hakkı 5 bin €'dan fazla olan çiftçiler de özel koşul kapsamında değerlendirilerek ödeme alabilmiştir. Herhangi bir toprağı olmayan hayvan çiftliklerinin ödeme alabilmeleri için referans dönemindeki hayvan stok biriminin (LU) en az yarısını bulunduruyor olmaları istenmiştir.

Süt işletmelerine/çiftliklerine 2004-2007 arasında bireysel referans miktarlarına göre ton başına süt primi ödenmiştir. Bu ödemeler 2004 yılı için ton başına 8,15 €, 2005 yılında ton başına 16,31 €, 2006 ve 2007 yılları için ton başına 24,49 € olarak belirlenmiştir. Ayrıca 2004-2007 yıllarında süt üreticilerine ilave prim ödemesi için üye devletlere bütçe tahsis edilmiş, ülkelere tahsis edilen ilave prim bütçesinin ülkelerin kendi bölgelerindeki üreticilere eşit muamele edilmesi, piyasa ve rekabet bozucu uygulamalardan kaçınılması amacıyla objektif kriterlere yıllık olarak göre dağıtmaları istenmiştir.

Çiftçilere modern yüksek verimli tarım standartlarını karşılayabilmeleri için üye ülkelerin çiftliklerine tavsiyeler sunan kapsamlı bir danışmanlık sistemi kurmaları kararlaştırılmıştır. Çiftçilerin söz konusu standartlara uyma yükümlülüklerini ve sorumluluklarını etkilemeden, çevre, gıda güvenliği, hayvan sağlığı ve refahı, tedarik zinciri ve çiftlik işletme süreçleri üzerine daha fazla bilgi sahibi olmalarını sağlayacak sistem, çiftlik danışma sistemi olarak adlandırılmış ve bu kapsamda üye devletlere danışma sistemi kurmaları için 01 Ocak 2007 tarihine kadar süre tanınmıştır. Bu sistemde çiftçilere çevre, gıda güvenliği, hayvan refahı, hayvan sağlığı ile ilgili materyal tarımsal süreçleri hakkında daha bilinçli olmaları sağlanmaya çalışılmış ve mevcut sorumluluklarına karşı yapmaları gereken hususlar öğretilmiştir. Danışmanlık hizmetine katılımlar gönüllülük esasına göre belirlenmiş ve bu hizmete katılım önceliği yıllık doğrudan yardım miktarı 15 bin €'dan fazla olan çiftçilerin olmuştur. (Regulation EC No 1782/2003).

Tek ödeme planlarının uygulanmasında çapraz uyum kurallarına tam uyumlu olma zorunluluğu bulunmaktadır. Ancak küçük uyumsuzlukların meydana gelmesi durumunda ödemenin alınamaması, hali hazırda düşük miktarlar olarak uygulanan

ödeme planının başarılı olmasını engellediği değerlendirilmiştir. Ödenen miktarların küçük miktarlı tutarlar olması ise çevreye ilişkin uyum kurallarının da caydırıcı olmasını engellemiştir. Dolayısıyla çapraz uyum kurallarının uygulanmasında esneklik gösterilen bir eşik seviye belirlenmiş ve belirlenen tarım-çevre standartlarına uyumsuzluk durumlarında da ödeme yapılabilmesi (Regulation EC No 146/2008) kararlaştırılmıştır.

2003 yılında uygulamaya konulan düzenlemeler, 2009 yılında yeniden ele alınarak 73/2009 sayılı Tüzük ile değiştirilmiştir. Doğrudan desteklerde aranan çapraz uyumdaki hükümlerin bir kısmının çiftçilik faaliyeti ve ekim arazisi ile bir kısmının ise çiftçi ile ilgili olmadığı görülmüş ve söz konusu çiftçi ve çiftçilik faaliyetlerini ilgilendirmeyen hususların üye devletlerin sorumluluğunda yürütülmesine karar verilmiştir (Regulation EC No 73/2009). Bu kapsamda tüm tarımsal arazilerin özellikle de hali hazırda üretim amaçlı kullanılmayan arazilerin tarımsal ve çevresel koşullarının iyi olarak sürdürülmesi üye devletlerin sorumluluğuna verilmiştir.

73/2009 sayılı Tüzük'te tarımsal üretimde karşılaşılan yeni zorlukların kırsal kalkınma yöntemleri ile çözülebileceği, söz konusu çözümler için ihtiyaç duyulacak finansman ihtiyacının doğrudan ödemelerden yapılacak kesintilerden (modülasyon) elde edilen gelir ile sağlanması planlanmıştır. Ancak gelir desteği uygulamasında desteğin dağılımı, çok büyük miktarlardaki destekleme ödemelerinin çok az sayıdaki büyük işletmelerde toplanmasıyla sonuçlanmıştır. Dahası destekleme ödemelerinden büyük oranda faydalanan az sayıdaki işletmelerin, söz konusu yüksek miktardaki destekleme ödemeleri olmadan da faaliyetlerini sürdürebilecekleri, bu işletmelerin destekleme ödemelerinde daha uyumlu bir azaltma ile daha düşük düzeyde bir destek ile çalışmalarının daha uygun olacağı düşünülmüştür. Böylelikle buradan elde edilen finansman ile kırsal kalkınma önlemlerinin desteklenmesine katkıda bulunulması hedeflenmiştir. Bu kapsamda kırsal kalkınma teşviki için düzenlemeler ile sürdürülebilir tarım teşviki için yapılan düzenlemeler arasında daha iyi bir denge sağlayabilmek için modülasyon (zorunlu doğrudan ödeme kesintisi) uygulamasında değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişiklik ile yardım ödemelerinden yapılacak kesintilerin 5000 €'nun üzerinde teşvik alan işletmelerden yapılması kararlaştırılmıştır. Bir takvim yılı içerisinde 5000 € üzerinde doğrudan ödeme alan çiftçilerin doğrudan ödeme gelirlerinin 2012 yılına kadar modülasyona (uyarlama) tabi tutulması planlanmıştır. Bu kapsamda 5000 € üzerinde doğrudan ödeme alan

çiftçilerden 2009 yılında %7, 2010 yılında %8, 2011 yılında %9, 2012 yılında %10 kesinti yapılması kararlaştırılmıştır. 300 bin € üzerinde ödeme alanlardan söz konusu kesinti oranlarına ek olarak %4 oranında ilave kesinti yapılması kararlaştırılmıştır. Modülasyon nedeniyle ödeme kesintilerinden elde edilen toplam kaynak kırsal kalkınma desteklerinin finansmanında kullanılmıştır. Zorunlu modülasyon ile doğrudan ödemelerde yapılan zorunlu kesintinin 2012 yılına kadar planlanmış olması nedeniyle 671/2012 sayılı Tüzük ile 2013 yılı için zorunlu modülasyon olarak 5 bin € üzerindeki doğrudan ödemelerden %10 kesinti yapılması, doğrudan ödeme miktarı 300 bin € ve üzeri olanlardan ilave %4 kesinti yapılmasına devam edilmesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca zorunlu modülasyon uygulaması ile paralel olarak üye ülkelere doğrudan ödemelerde gönüllü kesinti yapmalarına izin verilmiş (gönüllü modülasyon) ve buradan elde edilen finansmanın kırsal kalkınmada kullanılması istenmiştir.

Çapraz uyumla getirilen kuralların ihmal edilmesi durumunda doğrudan ödeme tutarlarında en fazla %5 oranında kesinti yapılmış, ihmalin tekrarlanmasında %15, kasıtlı uyumsuzlukta en fazla %20 oranında kesinti veya söz konusu ödeme planlarından ihraç işlemi uygulanmıştır. Çapraz uyum nedeniyle yapılan kesintilerden elde edilen kaynak kırsal kalkınmanın finansmanında kullanılmıştır.

Yardım ödemelerin yönetilmesinde küçük miktarların idari işlem yükü oluşturması ve söz konusu idari yükün azaltılabilmesi amacıyla bir hektarın altında arazisi olan veya doğrudan destekleme ödemesi 100 €'dan az işletme/çiftçilere ödeme yapılmaması kararlaştırılmıştır. [187]

Tek ödeme planı kapsamında üye devletlere tahsis edilen ödeneğin %10'una kadarlık kısmının çevre, hayvan refahı, tarım ürünlerinin kalitesi ve pazarının geliştirilmesi ile ilgili alanlarda kullanılmasına izin verilmiştir. Ayrıca söz konusu miktar ile, süt üretim kota uygulamasının kaldırılması ve hassas sektörlerde üretimden

[187] Tarımsal üretime yönelik sağlıklı verilerin elde edilebilmesi ve yardım ödemelerinin takibi için, her üye devletin entegre yönetim ve kontrol sistemi kurması ve işletmesi istenmiştir. Bu sistemin, bilgisayarlı bir veri tabanı, tarımsal parseller için bir tanımlama sistemi, ödeme yetkilerinin tanımlanması ve kaydedilmesi için bir sistem, yardım uygulamaları sistemi, entegre bir kontrol sistemi, yardım başvurusunda bulunan her çiftçinin kimliğini kaydeden tek bir sistem içermesi planlanmış, ayrıca 1760/2000 sayılı Tüzük ve 21/2004 sayılı Tüzük'e uygun olarak kurulmuş hayvanların tanımlanması ve kaydı için bir sistem içermesi gerekli görülmüştür. Destek ödeme planlarının entegre sistem üzerinden çalışması hedeflenmiştir.

bağımsız ödeme uygulamasına geçilmesi sonucunda çiftçiler üzerinde olası olumsuz etkilerin hafifletilmesi için destekleme ödemesi yapılmasına izin verilmiştir. Üye devletlerin ulusal fonlarının tamamını kullanmamalar nedeniyle, ülkelere tahsis edilen fonların daha verimli kullanılmasını kolaylaştırmak amacıyla 2009 yılı itibarı ile üye devletlere ulusal tavanlarının üzerinde ödemeler yapmalarına belirli bir seviyeye kadar izin verilmiştir. Ayrıca çiftçilerin, ödemelerde öngörülemeyen düşüşler ile karşılaşmalarının engellenmesi amacıyla bu miktarlar ihtiyat payı ayrılarak yapılmıştır.

73/2009 sayılı Tüzük ile üye devletlerin hayvan hastalıkları ve çiftçilerin ekonomik kayıplara karşı korunması amacıyla sigorta yaptırmalarında, çiftçinin sigorta masraflarına finansal katkı sağlamalarına izin verilmiştir. Söz konusu finansal katkının çiftçinin sigorta prim borcunun %65'ini geçmemesi gerekmektedir. Üye devletler tarafından en fazla %65 oranında desteklenebilecek sigorta prim katkısının %75'i Topluluk kaynaklarından karşılanmıştır.

Ayrıca hayvan hastalıkları ve doğal afet gibi durumlarda kayıpların telafi edebilmesi için ortak fon kurulması kararlaştırılmıştır. Ortak fon ile ulusal yasama organı tarafından akredite edilen ve bahsedilen doğal afet esnasında üye olan çiftçiye telafi ödemesi yapması planlanmıştır.

Temel ödeme kapsamında destekleme ödemeleri üretim miktarından bağımsız hale getirilse de bazı bölgelerde minimum tarımsal üretim seviyesinin sürdürülebilmesi ve özel koşulları gereği üretimin devam ettirilebilmesi için gerekli görülen bölgelerde kısıtlı bir oranda üretim miktarına bağlı (coupled) ödeme yapılmasına müsaade edilmiştir. Bu kapsamda 73/2009 sayılı Tüzük ile emzirme ineği primine yönelik doğrudan nihai tüketiciye satışlar hariç olmak üzere 12 ay süre ile süt pazarlamayan veya süt üretim miktarı 120 bin kg'dan az olan çiftçilere hayvan başına 200 € ödeme yapılmış, ayrıca üye devletlere söz konusu çiftçilere ilave 50 € ödeme yapabilme müsaadesi verilmiştir. Bu uygulamada da bölgesel tavan miktarlar belirlenmiş olup, bölgesel tavan miktarın aşılması durumunda ödeme yapılabilecek bireysel tavan miktarlar azaltılmıştır. Emzirme ineği primine hak kazanan sürünün %40'ına kadarının düve olmasına izin verilmiş, dağlık ve az tercih edilir bölgelerdeki düveler için emzirme ineği primi haricinde ilave primde verilebilmiştir. Düvelerin etçil ırk veya melezi bir ırka ait olması istenmiştir.

Belirli koşul ve kısıtlamalar kapsamında üretime bağlı destekleme olarak kesim primi boğa, kısır erkek sığır, inek ve düve için 8 aylıktan itibaren 80 €, 1-8 aylık ve karkas ağırlığı 185 kg olanlar için 50 € ödenmiştir. Bu kesim primi içinde ulusal tavanlar belirlenmiş ve her iki grup içinde ülke bazında hayvan sayısı belirlenmiştir. Büyükbaş hayvanlara özel prim ödemesi kapsamında erkek sığır yetiştiren işletmelere 90 hayvana kadar prim ödemesi yapabilmelerine imkân tanınmış, ödemeler boğalar için 9 ayı doldurmaları koşulu ile yapılmış, kısırlaştırılmış erkek sığırlarda 21 aylık olunca ödeme yapılmıştır. Belirlenen bir bölgede prime hak kazanan hayvan sayısı o bölge için uygulanabilir tavanı geçmesi durumunda çiftçi başına belirlenen toplam hayvan sayısı oransal olarak azaltılmış, o bölge için belirlenen tavan miktarı korunmuştur. Üye devletler tarafından yapılan özel prim ödemelerinin hayvanların kesim döneminde yapılması istenmiş ve boğa için minimum karkas ağırlığı 185 kg olması koşulu ile hayvan başına 210 €, 9-20 aylık kısır erkek sığır için 150 € özel prim verilebilmiştir. (Regulation EC No 73/2009)

OTP'nin 2020 hedeflerinin mevcut piyasa düzenine uyarlanması, ileride karşılaşılacak güçlüklere karşı önlem alınması ve yasal düzenlemelerin basitleştirilmesi amacıyla yeni yasal mevzuat[188] hazırlanmıştır. Yeni mevzuat ile oluşturulan OTP reformunun ana özelliği idari yüklerin azaltılması olmuştur. OTP'deki düzenlemeler yeniden ele alınırken, bu hususa özellikle dikkat edilmiş ve minimum idari yük oluşturulması hedeflenmiştir. İdari yüklerin azaltılması çerçevesinde 1307/2013 sayılı Tüzük ile 2 bin € üzerinde doğrudan yardım alanlara düzenleme oranı getirilmiş, 100 € altında veya bir hektardan az arazisi olan çiftçilere ödeme yapılması yasaklanmıştır. Ancak ülkelere bu eşikleri kendi yapılarına göre belirleyebilme izni verilmiş, toplam doğrudan ödeme miktarı 150 bin €'dan fazla olan çiftçilerin ödemelerinden 150 bin €'nun üzerindeki kısmı için %5 kesinti yapılmıştır. Çiftçinin birden fazla yardım alabilmesine izin verilmeye devam edilmiştir.

Üye ülkelerin doğrudan ödeme ulusal bütçe tavanlarının %15'ini kırsal kalkınmanın desteklenmesi kapsamında kullanabilmelerine izin verilmiştir. Ancak mükerrer ödemenin önlenebilmesi amacıyla doğrudan ödeme yapılan çiftçilere kırsal kalkınma kapsamında ödeme yapılması yasaklanmıştır. Bu kapsamda yapılacak

[188] Bu düzenlemedeki hükümler en dıştaki bölgeler ve Ege adaları için uygulanmamıştır.

ödemelerin 31 Aralık 2013 tarihine kadar belirlenmesi ve ödemelerin aktif çiftçilere yapılması kararlaştırılmıştır.

2013 yılında 1307/2013 sayılı Tüzük ile tek ödeme planı yerine temel ödeme planı uygulaması getirilmiştir. Bu plana göre daha önce tek ödeme planından faydalananlar ellerinde uygun bir miktar arazi bulundurmaları ve aktif çiftçi olmaları veya 2013 yılında tarıma başladıklarını göstermek şartı ile bu ödemeden faydalandırılmışlardır. Temel ödeme planı kapsamında 30 hektara kadar arazisi olan çiftçilere ilave yeniden dağıtım ödemesi (redistributive payment) yapılmıştır. Yapılan bu ödeme ülkelerin tavan miktarlarının %30'una kadar sınırlandırılmıştır. Buna göre ödeme, üye devlet tarafından uygun hektar miktarına göre hesaplanıp yapılmıştır. Hektar başına ödenen miktar aynı zamanda bölgede ortalama hektar başına yapılan ödemelerin %65'ini geçmemiştir.

Üye ülkelere temel ödeme planı için harcadığı bütçenin, temel ödeme planı kapsamında tahsis edilen ulusal tavanlarının %3'üne kadar aşmasına izin verilmiştir. Temel ödeme planı bütçesi hesaplanırken, ödeme alabilmek için beyan edilen arazi miktarının artacağı değerlendirilerek bütçe planlamasında 2009 yılı arazi miktarlarının %135-145'ine kadar artışa müsaade edilmiştir. Temel ödeme planı, ulusal tavan miktarından, yeşil ödeme (ulusal tavanın %30'u) ve diğer ödemeler çıktıktan sonra, düzenlemeye göre temel ödeme alma hakkına sahip arazi miktarı (hektar) bazında bölünerek hesaplanmıştır.

Yeşil (greening) ödeme ise, çevre ve iklim için faydalı olan tarımsal faaliyetlere yapılan destek ödemesidir. Yeşil ödeme kapsamına giren faaliyetler; ürün çeşitliliğinin sağlanması, kalıcı/daimi mera alanlarının varlığının devam ettirilmesi, tarım alanın ekolojik odak alanı oluşturmasıdır. İyi tarım ve iyi çevre hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi amacıyla, ülkelere doğrudan ödeme için tahsis edilen destekleme bütçesinin %30'unun yeşil ödemeler için kullanılması zorunludur. Bu ödeme ya toplam hektar başına göre yapılmış ya da ödeme alma hakkı olan kişi başına yapılmıştır. Bu konuda seçim kararı üye devletlere bırakılmıştır. 10-30 hektar arası ekilebilir alanı olan çiftçilerin en az iki farklı bitki ekmesi, bu bitkilerin hiçbirinin ekim alanı, arazinin %75'inden fazla olmaması istenmiştir. Arazi 30 hektardan fazla ise, en az 3 bitki türünün ekilmesi, 2 ana bitkinin arazide ekilen kısmı toplam arazinin %95'ini geçmemesi gerekmiştir. Ekilebilir arazisi 15 hektardan fazla olanlar ise bu alanın en az %5'ini ekolojik odak alanı olarak kullanıma ayırabilmişlerdir. Ayrıca ekilebilir

alanın %5'ini 5 yıl süre ile kalıcı mera olarak ayıranlar da yeşil ödemeye hak kazanmıştır. Ancak organik çiftlik ve küçük çiftçi ödemesi alan çiftçilerin bu ödemeden faydalanması yasaklanmıştır. Tarım çevre planları kapsamında hali hazırda destekleme ödemesi alan çiftçi/işletmelerin yeşil ödemelerden faydalandırılması yasaklanmıştır.

40 yaş altı yeni çiftçilere 5 yıla kadar veya 40 yaşına kadar, 25-90 hektara kadar olan her bir ödeme hakkı için %25 fazla ödeme yapılmıştır. Genç çiftçilere yapılan ödeme ulusal doğrudan ödeme bütçe tavanının %2'ini geçmemesi istenmiştir.

Çiftçiler hiçbir ilave çiftçilik uygulamalarına başvurmadan temel ödeme planı veya tek bölge ödeme planı yerine küçük çiftçi planına başvurabilmişlerdir. Küçük çiftçi planına başvurmaları halinde yıllık 1250 €'ya kadar ödeme almışlardır. Çiftçiler bu durumda diğer ödemeler ile alabilecekleri haklardan vazgeçmiş olmaktadırlar. Küçük çiftçi planı ödemeleri bürokratik engellerin azaltılması amacıyla hazırlanan alternatif ve basitleştirilmiş bir ödeme olup, bu ödemeyi tercih eden çiftçiler yeşil ödeme, aktif çiftçi ve çapraz uyum koşullarının bir kısmından muaf tutulmuşlardır. Bu uygulamanın finansman miktarı tahsisli ulusal bütçe tavanının %10 ile sınırlandırılmıştır. Bu planın uygulaması gönüllülük kapsamında olup, Fransa ve Hollanda tarafından küçük çiftçi planı uygulanmamış, Almanya tarafından küçük çiftçi planına çiftçilerin gönüllü katılımı esas alınmıştır. (Henke, ve diğerleri, 2015)

Süt ve sığır eti sektöründe üretime bağlı ödemeler oldukça sınırlı oranda yapılmıştır. Üretim ile bağlantılı ödemelerin ulusal tavanların %8'i veya %13'üne kadar yapılmasına izin verilmiştir. Ülkelerin istekleri doğrultusunda bahse konu yüzdelik dilimler yerine 3 milyon €'luk finansman kullanabilmeleri sağlanmıştır.

Doğrudan ödeme alabilmek için çiftçiler çapraz uyum kurallarına uymak zorundadırlar ve bu kurallar bioçeşitlilik, hayvan refahı, su kaynaklarına ilişkin uygulamalar ve iyi tarım ve çevre koşulları uygulamalarından oluşmaktadır. Temel ödeme planı, yeşil ödeme planı, genç çiftçi ödemesi zorunlu ödemeler olarak adlandırılmış, üretim miktarına bağlı ödeme ve yeniden dağıtıcı (redistributive payments) ödemeler gönüllü ödemeler olarak belirlenmiştir. Üretime bağlı gönüllü ödemeler, üye ülkelerin belirli tarım üretimlerinin (süt ve süt ürünleri dâhil) ekonomik, sosyal veya çevresel nedenlerle özellikle önemli olduğu sektörlere veya bölgelere üretim miktarına (coupled support) bağlı olarak yaptıkları destekleme ödemeleridir.

Bu ödeme yıllık ödeme şeklinde olmuştur. Ödemeler belirlenen miktar limitleri dâhilinde, sabit alan ve verim veya sabit sayıda hayvan bazında verilmiştir. Üretim miktarına bağlı destekleme ödemesinde yapılacak harcama miktarı, ülkelere tahsis edilen doğrudan ödeme ulusal tavanın %8'ine kadar olmasına izin verilmiştir.

Tarımda çeşitli sektörlerin ödeme planına dahil edilmesi ve tarihsel referansların kullanımından kaynaklanan destek seviyelerindeki farklılıklar nedeniyle üreticiler arasından önemli bireysel farklılıklar oluşmuştur. Bu nedenle, doğrudan gelir desteğinin, ülkeler arasında daha adil bir şekilde dağıtılması amacıyla, hektar başına doğrudan destek seviyelerinin kademeli olarak ayarlanması kararlaştırılmıştır. Topluluk ortalamasının %90 seviyesinin altında doğrudan ödemeleri olan ülkelerin, mevcut seviyeleri ile Topluluk ortalama seviyesi arasındaki farkın en az üçte birini azaltması ve tüm ülkelerin 2020 yılına kadar minimum seviyeye ulaşması istenmiştir. Doğrudan ödeme seviyelerindeki farkın kapatılmasında ihtiyaç duyulan finansmanın, doğrudan ödeme seviyesi Topluluk ortalama seviyesinin üzerinde olan tüm Üye Devletler tarafından orantılı olarak finanse edilmesi kararlaştırılmıştır. Benzer bir yakınsama çiftçiler arasında da yapılmış olup, doğrudan ödemelerin ortalamasının %90'ından daha azını alan çiftçiler ile %90'ından fazlasını alanlar arasındaki farkın 2019 yılına kadar üçte bir oranında kapatılması hedeflenmiştir. Buna ilave olarak 2019 yılına kadar çiftçilerin ortalamanın en az %60'ını alıyor olmalarının sağlanması planlanmıştır. Ortalamanın üzerinde ödeme alan çiftçilerin alacakları %30'a kadar azaltılarak söz konusu yakınsama ve yakınsamanın finansmanının sağlanması hedeflenmiştir (Regulation EU No 1307/2013).

2.4.6. Süt ve süt ürünleri tüketim teşvikleri

2.4.6.1. Süt ve süt tozunun hayvan yemi olarak kullanılmasına destek ödemesi

Süt arzının dengelenmesi ve stok oluşumunun engellenmesi amacıyla 968/68 sayılı Tüzük ile başlatılan yağsız süt ve süt tozu tüketimi teşvik edilmesine 1984 yılında da devam etmiştir. Bu çerçevede 1984 yılının başında, yağsız sütün kullanımına yönelik yardımlar ödemeleri[189]; hayvan yemi için kullanılan 100 kg

[189] Yardım kapsamında ödenebilecek tutarların alt ve üst limitleri Konsey tarafından belirlenmekte, Komisyon ise belirlenmiş olan alt ve üst limit arasından ödenecek tutarı piyasa koşullarına göre belirlemektedir.

yağsız süt tozuna 73 ECU, buzağı yemi için kullanılan 100 kg sıvı yağsız süte 6,95 ECU olarak yapılmıştır. Yağsız süt kullanımının arttırılması amacıyla 986/68 sayılı Tüzük'e 1977 yılında yapılan ekleme ile, yağsız sıvı sütün buzağı hariç olmak üzere diğer hayvanların beslenmesinde kullanılmasına yardım ödemesi yapılmasına imkân veren özel yardım ödemesi ise 1987 yılına kadar devam etmiş[190], yağsız süt ve süt tozunun elden çıkarılmasına yönelik çeşitli yardım ödemelerinin varlığı göz önüne alınarak, bütçe üzerindeki yükün azaltılması amacıyla yağsız sütün buzağı hariç olmak üzere diğer hayvanların beslenmesinde kullanılmasına özel yardım ödemesi verilmesi 3715/87 sayılı Tüzük ile 1987 yılı itibarıyla durdurulmuş ve 1999 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

Yağsız süt ve süt tozunun hayvan yemi olarak kullanılmasına yönelik yardım ödemeleri 1999 yılına kadar devam etmiş olup, yapılan destekleme miktarları Tablo 31'da sunulmuştur. Tablo 31'de süt ve süt tozunun hayvan yemi olarak kullanılmasında destekleme ödemelerinin 1987 yılı itibarıyla azaltıldığı, 1992-1999 yılları arasında ödeme miktarlarının yaklaşık olarak sabit bıraktığı izlenmektedir.

Tablo 31 Hayvan Yeminin Kullanımına Göre Yapılan Ödemeler (ECU)

Yıl	**Hayvan Yemi İçin Süt Tozu Tüketim Yardımı 100 Kg İçin (ECU)**	**Buzağı Yemi Olarak Sıvı Süt Tüketim Yardımı 100 Kg İçin (ECU)**
1984	73	6,95
1985	80	7,27
1986	80	7,27
1987	80	7,27
1988	70	5,69
1989	60	4,87
1990	70	5,68
1991	65	5,27
1992	60	4,86
1993	60	4,86
1994	60	4,86
1995* Eski Katsayıya Göre Yeni Katsayıya Göre	59,22 71,51	4,80 5,80
1996	71,51	5,80

[190] Söz konusu uygulama 876/77 sayılı Tüzük ile yürürlüğe girmiş, 1089/77 sayılı Tüzük ve 2793/77 sayılı Tüzük düzenlemeleri ile güncellemeler yapılmıştır. Bu kapsamda buzağı hariç diğer hayvanları beslemek için kullanılan 100 kg sıvı yağsız süte 1984 yılında 10,60 ECU ödeme yapılmıştır.

1997	71,51	5,80
1998	71,51	5,80
1999	71,51	5,80

*1995 yılında tarımsal dönüşüm oranları için düzeltme faktörünün kaldırılması nedeniyle ECU'da değer uyarlaması yapılmış, bu kapsamda 1995 yılı ve sonrasında planlanan yardım ödemeler önceki ECU değerinin yaklaşık 1,2 katı olacak şekilde yapılmıştır.

Not: Süt ve süt tozunun hayvanların beslenmesinde kullanılmasına yönelik yıllık yayınlanan AB resmî gazetelerinden elde edilen ödeme tutarlarından oluşturulmuştur.

Süt ve süt tozunun hayvanların beslenmesinde kullanılmasına yönelik yapılan teşvikler ile teşvikli süt tozu tüketimi[191] toplam üretiminin 1991 yılında %63, 1992 %74 ve 1993 %55'ini oluşturmuştur (EC Commission, 1994, 1993). Söz konusu destekleme miktarlarında yapılan kesintiler ile 1997 yılında hayvan beslenmesinde desteklenen süt tozu miktarı toplam üretimin %42'sine, 1999 yılında ise %35'ine gerilemiştir.

1984 yılında piyasadan toplanan süt miktarında ve süt arz fazlalığında belirgin artış, süt fazlalığının elden çıkarılabilmesi amacıyla ilave önlem alınmasını gerektirmiştir. Bu kapsamda buzağılar dışında diğer hayvanların beslenmesinde konsantre yağsız sütün kullanımına yardım ödemesi getirilmiştir. Bu yardım programı ile, mümkün olan en yüksek miktarda konsantre yağsız sütün hayvan yemi olarak kullanılmasını sağlanması hedeflenmiştir (Regulation EEC No 865/84). Ödemeler konsantre yağsız sütü denature eden işletmeye yapılmış, işletmenin ödemeyi alabilmesi için söz konusu sütü hayvan yeminde kullanacak çiftliğe sattığına ilişkin kanıtlayıcı belge istenmiştir. [192]

1999 yılında süt piyasasındaki yasal düzenlemelerin sadeleştirilmesi kapsamında hayvan yemi ve/veya beslenmesinde yağsız süt tozu ve süt kullanımına yardım ödemesi verilmesi uygulamaları 1255/1999 sayılı Tüzük altında toplanmıştır. Süt piyasasında dengenin sağlanmasına katkı sağlayabilmek amacıyla yağsız süt ve süt tozunun hayvan yeminde kullanılmasına yardım ödemesi verilmeye devam

[191] Hayvanların beslenmesinde tüketilen sıvı süt miktarı, süt tozu eşdeğerine dönüştürülerek süt tozu miktarına eklenmiştir.

[192] 1985 yılında ise müdahale kurumları stoklarında biriken süt tozunun elden çıkarılması amacıyla gerek ekonomik sıkıntılar gerekse, süt tozunda üretimden kaynaklı arz sıkıntıları yaşaması nedeni ile müdahale kurumları stoklarından Yunanistan'a da hayvan yeminde kullanılmak üzere 7000 ton süt tozu transferi gerçekleştirilmiştir.

edilmiştir. Yardım ödemesi verilmesinde yağsız süt tozu ve süte ilave olarak tereyağı suyu (buttermilk) ve tereyağı suyu tozu da dâhil edilmiştir.[193] Bu yardımın miktarı müdahale fiyatı, süttozunun arz miktarı, yem piyasası ve buzağı fiyatlarındaki eğilimler ile piyasadaki süt tozu içeriğindeki protein miktarına göre belirlenmiştir. Komisyon tarafından belirlenen koşullara ve ürün standartlarına göre yardım ödemesi yapılmış, yardım ödemesi yapılması kararının alınmasında piyasa durumu, referans fiyat ve piyasadaki diğer rekabetçi proteinlerin durumu değerlendirilerek yardım ödemesi karar yetkisi komisyona bırakılmıştır.

Müdahale kurumları depolarında stoklanan ve elden çıkarılamayan süt tozunun, elden çıkarılmasını kolaylaştırmak amacıyla 1285/70 sayılı Tüzük ile 1970 yılında başlatılan yağsız süt tozunun domuz ve kümes hayvanlarının beslenmesinde kullanılması koşulu ile müdahale kurumu depolarından düşük fiyatlı satışına 1984 yılı sonrasında da devam edilmiştir. Söz konusu düşük fiyatlı satışlar, ülke ve/veya müdahale kurumu bazında Komisyon kararına istinaden ve ihale usulü gerçekleştirilmiştir. 1999 yılı sonrasında bu düzenleme normal şartlar altında bir yıl boyunca elden çıkarılamayan, müdahale kurumu depolarında saklanan yağsız süt tozu için özel önlemler alınabilir olarak değiştirilmiş ve süt tozunun elden çıkarılmasındaki kapsam genişletilmiştir.

Yağsız süt ve süt tozunun (buttermilk ve buttermilk tozu dâhil olmak üzere) hayvan yeminde kullanılmasına yardım ödemesi 2006 yılına kadar azaltılarak yapılmaya devam edilmiştir. Süt tozunun teşvikli kullanımı en son 2005-2006 döneminde gerçekleştirilmiş, süt tozu protein içeriği yağsız kuru ekstraktın %35,6'sından az olmayan yağsız süt için 100 kg başına 0,81 €, protein içeriği yağsız kuru ekstraktın %31,4'ünden az olmayan ancak %35,6'sından az olan 100 kg yağsız süt başına 0,71 €, protein içeriği yağsız kuru ekstraktın %35,6'sından az olmayan 100 kg yağsız süt tozu başına 10 €, protein içeriği yağsız kuru ekstraktın %31,4'ünden az olmayan ancak %35,6'sından az olan 100 kg yağsız süt tozu başına 8,82 € tutarında olmuş (Regulation EC No 1018/2006), 2006 yılı sonunda yardım miktarları "sıfır"

[193] Bu düzenleme sonrasında Komisyon tarafından belirlenen yardım miktarları, protein içeriği yağsız kuru ekstraktın %35,6'sından az olmayan yağsız süt için 100 kg başına 5,80 €, protein içeriği yağsız kuru ekstraktın %31,4'ünden az olmayan ancak %35,6'sından az olan 100 kg yağsız süt başına 5,12 €, protein içeriği yağsız kuru ekstraktın %35,6'sından az olmayan 100 kg yağsız süt tozu başına 71,51 €, protein içeriği yağsız kuru ekstraktın %31,4'ünden az olmayan ancak %35,6'sından az olan 100 kg yağsız süt tozu başına 63,07 € tutarında olmuştur.

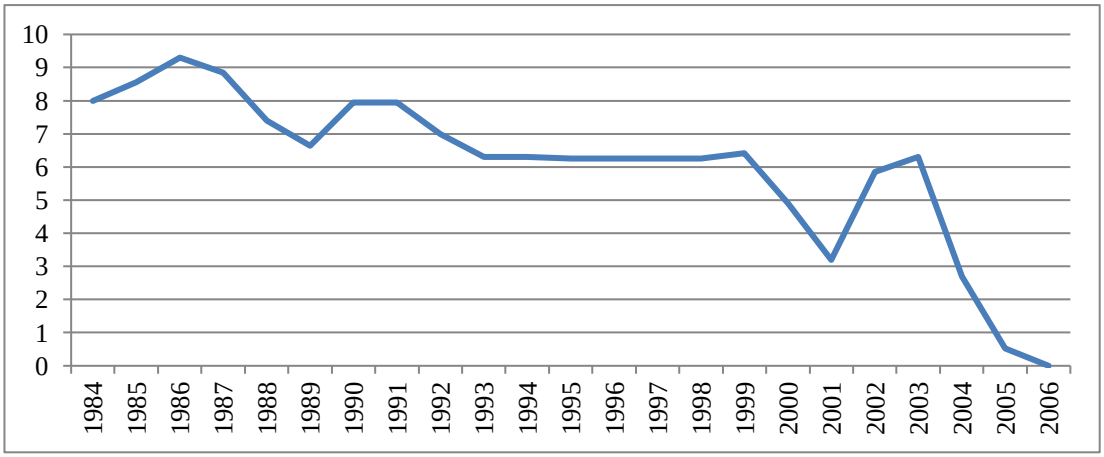
olarak yayınlanmış (Regulation EC No 1558/2006)[194] ve müteakip yıllarda ilgili yıl EAGF Finansal raporlarına göre teşvik ödemesi gerçekleştirilmemiştir.

Ancak süt ürünlerinin ileride fazlalığının oluşmasına karşı süt tozunun hayvan yeminde kullanımına yönelik yardımların önemli bir rol oynayacağı değerlendirilerek, süt tozunun hayvan yeminde kullanımına ilişkin yasal düzenlemeye 72/2009 sayılı Tüzük'te yer verilerek yürürlükte tutulmaya devam edilmiş, piyasanın ihtiyaç duyması durumunda yardımların uygulanması kararı Komisyona bırakılmıştır. Yardım miktarı referans miktara göre ve piyasadaki süt tozu durumuna göre Komisyon tarafından belirlenmeye devam etmiştir.

Hayvanların beslenmesi ve yemlerinde yağsız süt ve süt tozu kullanımına ilişkin yardım ödemelerinin piyasadaki etkinliği kanıtlanamadığı için 2013 yılında 1308/2013 sayılı Tüzük ile uygulama yürürlükten kaldırılmıştır.

2.4.6.2. Süt tozunun imalatta kullanımının teşvik edilmesi

Süt tozunda piyasa dengesinin sağlanabilmesi ve süt tozu stoklarının azaltılabilmesi amacıyla, yağsız süt tozunun işlenerek kazein ve kazeinate üretilmesine yönelik yardım ödemeleri 1984 yılı sonrasında da devam etmiştir. Söz konusu yardım ödemeleri 2006 yılına kadar azaltılarak devam etmiş, 2006 yılından sonra yardım ödemelerinin piyasa durumuna göre yapılıp yapılmayacağına yönelik karar Komisyona bırakılmış, yardım ödemelerine ilişkin tutar belirlenmemiştir. Söz konusu yardım miktarlarının 1984-2006 yılları arasındaki değişimi Şekil 65'da sunulmuştur.



[194] Ayrıca 1234/2007 sayılı Tüzük'te 2007 yılında piyasa koşullarının yağsız süt tozu için elverişli olması ve süt tozu stoklarının elden çıkarılmasında herhangi bir zorluk olmaması nedeniyle, söz konusu yardım ödemeleri yapılmadığı belirtilmektedir.

Şekil 65. Yıllara Göre 100 Kg Süt Tozunun Kazein ve Kazeinate Dönüştürülmesine Ödenen Yardım Tutarları (€/100 Kg)*

*1999 yılı öncesi Topluluk para birimi ECU'dur.

Not: Süt tozunun kazein ve kazeinate dönüştürülmesine yönelik yardım ödemesi yapılmasına dair yayınlanan Topluluk resmî gazetelerinden elde edilen tutarlar ile hazırlanmıştır.

Şekil 65'da süt tozunun kazein ve kazeinate dönüştürülmesine ödenen yardım tutarlarının 1984-1986 yıllarında artış gösterdiği ve 1986 yılında ödeme miktarının 9,3 ECU olarak gerçekleştiği, 1987 yılı itibarı ile yardım ödemelerinin kademeli olarak azaltılmaya başlandığı izlenmektedir.

Toplulukta üretilen yağsız süt ve yağsız süt tozunun kazein ve kazeinat üretiminde kullanılmasına ilişkin yardım ödemeleri 2006 yılında son bulmuş olsa da, söz konusu yardım ödemelerine yönelik düzenlemeler 2013 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. 2013 yılında yağsız süt ve yağsız süt tozunun kazein ve kazeinat olarak işlenmesine yönelik yapılan yardımların piyasayı desteklemede etkili olduğuna yönelik yeterli kanıt olmadığı belirtilerek 1308/2013 sayılı Tüzük ile yürürlükten kaldırılmıştır.

2.4.6.3. Tereyağı ve krema tüketici teşvikleri

Topluluktaki toplam tereyağı üretimi, 1982 yılına kıyasla 1983'te %10 (yaklaşık 200.000 ton) artmış, buna karşılık iç piyasa tüketimi azalma eğilimini devam ettirmiş ve 1983 yılında iç tüketim miktarı %8 oranında azalmıştır (EC Commission, 1985). Arz miktarının talep miktarını aştığı bu durumun iç piyasadaki elverişsiz ticari koşullardan kaynaklandığı düşüncesini oluşturmuş ve bu kapsamda iç tüketimin arttırılmasına yönelik teşvik uygulamalarının devam ettirilmesine karar verilmiştir. Nihai tüketiciye (hanehalkı) yönelik tereyağı tüketim yardımlarının yürürlükten kalkması durumunda tereyağının tüketici fiyatlarında meydana gelecek yükselişin tüketimde azalmaya neden olması olasılığı tereyağı kamu stoklarında ilave stok oluşumuna neden olabileceği endişelerine yol açmış, dolayısıyla nihai tüketiciye tereyağı tüketim yardımları verilmesine devam edilmesi kararlaştırılmıştır.[195] Ancak söz konusu yardım ödemelerinde gerek mali yükün azaltılması, gerekse tereyağı

[195] İtalya'da tereyağı arz ve tüketiminin sınırlı düzeyde kalmaya devam etmesi nedeniyle, İtalyan tüketicinin tereyağı tüketiminin artırılması ve diğer ülke müdahale kurumlarında stokların azaltılması amacıyla 1986 yılında İtalya müdahale kurumlarına 20 bin ton tereyağı transferi gerçekleştirilmiştir.

fiyatlarının piyasa fiyatlarına yaklaştırılması amacıyla yardım miktarı 100 kg için 50 ECU ile sınırlandırılmıştır.[196] Hanehalkının tereyağı tüketimine yönelik yardımlar 1993 yılına kadar devam ettirilmiş ve ancak tereyağında rekabetçi fiyatların oluşabilmesi amacıyla yardım miktarları azaltılarak 01 Ocak-31 Mart 1993 tarihleri arasında yardım miktarı 100 kg için 25 ECU olacak şekilde uygulanmıştır. Nihai tüketiciye (hanehalkı) tereyağı yardımı uygulamasına yönelik düzenlemenin süresi uzatılmadığı için bu uygulama 3483/92 sayılı Tüzük ile 1993 yılında sonlandırılmıştır. Ancak doğrudan tüketim yapan kâr amacı gütmeyen kuruluş ve organizasyonlar, silahlı kuvvetler ve benzeri statüdeki kurumlar ile dondurma ve pastane üretimleri yapanlara kamu stoklarından sübvansiyonlu tereyağı, krema, konsantre tereyağı satışları devam etmiştir.

1992 yılında Toplulukta, süt fiyatlarında rekabetçi fiyatların oluşturulmasına yönelik çabalara rağmen süt piyasasında arz talebin üzerinde gerçekleşmeye devam etmiştir. Süt ve süt ürünlerinin elden çıkarılmasına yönelik çalışmalar da arz ve talebin dengelenmesinde yeterli olmadığı için süt ve süt ürünlerinde tüketimin azalmasına karşı ilave tedbir alınması kararlaştırılmış ve bu kapsamda yeni düzenleme yapılmıştır. 1992 yılında 2073/92 sayılı Tüzük ile tüketimin teşvik edilmesi ve süt piyasasının dengesinin sağlanması amacıyla üye ülkelere tüketim artışı ve pazar genişletilmesi için ilave harcama yapma yetkisi verilmiştir. Bu harcamalar süt ürünlerinin tüketiminin beslenme yönünden faydalarına ilişkin bilgi yayımı, süt ürünlerinin beslenme yönünden incelenmesi, reklam ve teşvik kampanyaları, pazar genişlemesi için pazar çalışmaları yapılmasını kapsamıştır.[197]

Sosyal yardım alan kişilerin kendi kişisel tüketimleri için tereyağı satın alımlarının düşük fiyatlı olarak sağlanması kapsamında 1982 yılından itibaren (Regulation EEC No 2990/82) her 100 kg tereyağı için 80 ECU olarak yapılan ödeme tutarı 1987 yılında 178 ECU'ya (Regulation EEC No 778/87), 1988 yılında 150 ECU'ya (Regulation EEC No 4109/889) yükseltilmiştir, Ayrıca, tereyağının elden çıkarılma miktarlarının artırılabilmesi amacıyla 1987 yılında 231/87 sayılı Tüzük ile

[196] Bu kararla önceden 1269/79 sayılı Tüzük ile uygulanan tüketiciye düşük fiyatlı tereyağı düzenlemesi değiştirilerek 1307/85 sayılı Tüzük ile tereyağı için tüketim yardımı verilmesine dönüştürülmüştür. Uygulamada hemen hemen aynı olup yasal mevzuat güncellenmiştir.

[197] Bu düzenleme 2000 yılında 2826/2000 sayılı Tüzük içerisine ithal edilerek uygulanmaya devam edilmiştir.

süt ve süt ürünlerinin üye ülkelerde hayır kurumu olarak kayıtlı olan kurumlara, bu tür kurumların olmaması durumunda ihtiyaç sahibi kişilere ücretsiz olarak dağıtımının yapılmasına müsaade edilmiş, bu kararın uygulaması üye devletlerin kararına bırakılmıştır. Sosyal yardım alanlara düşük fiyatlı tereyağı satışına ilişkin düzenleme, piyasadaki tereyağı arz fazlaları göz önüne alınarak 2 yıl süre ile uzatılmış ve 1991 yılında 100 kg için 149,74 ECU olan yardım miktarı, 1992 yılında 3654/92 sayılı Tüzük ile 140 Ecu olarak belirlenmiştir. 1994 yılında tereyağının stok durumu ve piyasadaki tüketiminin azlığı dikkate alınarak, söz konusu yardımın iki yıl daha uzatılması kararlaştırılmıştır. Sosyal yardım alanlara düşük fiyatlı tereyağı satışında yapılan süre uzatımının karşılığında maliyetlerin azaltılabilmesi amacıyla 140 Ecu olan yardım miktarı 115 Ecu'ya düşürülmüş (Regulation EEC No 3096/94) müteakiben uygulama süresi 31 Aralık 1998 tarihine kadar tekrar uzatılarak 1998 yılında ödenen yardım miktarı 100 kg tereyağı için 100 Ecu olarak gerçekleşmiştir (Regulation EC NO 1587/96).

Tereyağının elden çıkarılmasına yönelik özel programlar kapsamında; 1984-1986 yıllarında tereyağı iç tüketiminin yaklaşık %23'ünü sübvansiyonlu tüketim oluştururken, 1994-1996 yıllarında sübvansiyonlu tereyağı kullanımı içi tüketimin yaklaşık %30'unu oluşturmuştur. (European Commission, 1997) Sübvansiyonlu tereyağı satışının %80'inden fazlası gıda işlemcilerine yapılan satışlar, yaklaşık %7'si silahlı kuvvetlere ve kar amacı gütmeyen kuruluşlara yapılmıştır. Sübvansiyonlu satışların %4'ü tereyağı konsantresi üretiminde kullanılmış, %3 ila %5'i sosyal yardım kapsamında elden çıkarma önlemleri için kullanılmıştır. (European Commission, 1997)

1992 yılında Topluluk normal piyasa fiyatlarından tereyağı tüketim miktarı 1,15 milyon ton, teşvikli fiyatlardan tereyağı tüketim miktarı 429 bin ton olmak üzere toplam 1,58 milyon ton tereyağı tüketimi gerçekleşirken, Topluluk tereyağı üretimi 1,7 milyon ton ile tüketimin üzerinde gerçekleşmiştir. 1997 yılında teşvikli fiyatlardan tereyağı tüketim miktarı 478 bin tona yükselmiş, normal fiyatlardan tereyağı tüketimi yaklaşık 1,3 milyon ton olarak gerçekleşerek toplam tüketim yaklaşık 1,78 milyon tona yükselmiştir. Ancak tereyağı üretimi 1997 yılında 1,9 milyon tona yaklaşmıştır. Üretimdeki artışlara karşın tüketimin istenen seviyede arttırılamaması ve stok oluşumlarının önlenebilmesi amacıyla tereyağı (krema ve konsantre tereyağı da dahil olmak üzere) tüketiminin teşvikine ilişkin uygulamalar devam ettirilmiştir. Bu

kapsamda, 1255/1999 sayılı Tüzük ile piyasa ihtiyaçlarına göre daha hızlı karar alınabilmesi amacıyla süt ürünlerinde stok fazlaları oluşması veya oluşma ihtimali durumunda tereyağı, krema ve konsantre tereyağında düşük fiyatlı satış yapılması kararı Komisyona devredilmiştir. Düşük fiyatlı satışlar kar amacı gütmeyen kuruluşlara, askeri kuvvetlere ve benzeri kurumlar ile dondurma ve pasta imalathanelerine, diğer gıda imalatçılarına ve konsantre tereyağının doğrudan tüketicilere yapılmaya devam etmiştir.

Tereyağı ve süt tozu üretiminin peynir lehine doğru değişmesi ve Avrupa Birliğine yeni katılım sağlayan devletlerin bu ürünlerin tüketimine sağladığı katkılar, süt tozu ve tereyağı üretim fazlalarının azalmasına katkıda bulunmuştur. Ayrıca müdahale fiyatlarında gerçekleştirilen kesintiler ile birlikte tüketim yardımlarının seviyesinin de düşürülmesi, teşvikli fiyatları piyasa fiyatlarına oldukça yakınlaştırmıştır. İç piyasadaki bu gelişmelerin yanı sıra 2006-2007 yıllarında dünya süt piyasa fiyatlarındaki olumlu gelişmeler ihracat yolu ile üretim fazlalıklarının ortadan kalkmasına katkı sağlamış ve böylelikle tereyağının elden çıkarılmasına yönelik yardım ödemeleri yapılmasını gereksiz hale getirmiştir (European Court of Auditors, 2009). Bu kapsamda tereyağı, konsantre tereyağı ve kremanın sübvansiyonlu satışlarına 2007 yılına kadar devam edilmiş, 2007 yılında askeri kurumlara[198], 2008 yılında ise kar amacı gütmeyen diğer kuruluşlara sübvansiyonlu satış uygulaması iptal edilmiştir (Regulation EC No 361/2008). 2009 yılında ise pastacılık, dondurma ve benzeri doğrudan tüketimlerde tereyağının düşük fiyatlı olarak elden çıkarılması uygulaması kaldırılmıştır.

Ancak yoksul insanlara ve/veya bu insanlara gıda yardımı yapan veya dağıtan dernek, organizasyon veya kurumlara ücretsiz veya düşük ücretli olarak ürün dağıtılmasına devam edilmiş, dağıtım yapılıp yapılmayacağı veya yapılacak dağıtımın miktarı yıllık olarak belirlenmiştir (Regulation EC No 1234/2007). Bu düzenlenmeye 2012 yılında ile yapılan ekleme ile müdahale stoklarında ürün olmaması durumunda piyasadan ürün tedarik edilerek sosyal yardımın gerçekleştirilmesi hedeflenmiş (Regulation EU No 121/2012) ve böylelikle uygulama amacı müdahale stoklarının

[198] Askeri kurumların 1989 yılından bu yana düşük fiyatlı tereyağı tedarikinde bulunmamalarından dolayı bu uygulama yürürlükten kaldırılmıştır (Regulation EC NO 1152/2007).

azaltılması yerine gıda yardım planlamaları ile sosyal amacın gerçekleşmesine evrilmiştir.

2.4.6.4. Okul sütü programları

Okul çağındaki çocukların süt tüketimlerinin artırılarak beslenmelerinin desteklenmesi ve Toplulukta süt tüketiminin arttırılması amacıyla uygulanan okul sütü programı 1984 yılı sonrasında da uygulanmaya devam etmiştir. ATGYF'nin okul sütü programının finansmanındaki katılım miktarı, 1984 yılında hedef süt fiyatının %125'i oranında olmuş, müteakip yıllarda bu oran değişiklik göstermiştir. Ancak genellikle okul sütü programının uygulanmasında, ATGYF'nin finansman katkısının Topluluk bütçesi üzerindeki yükü ile süt tüketiminin artırılması arasında bir denge gözetilmeye çalışılmıştır. 1993 yılında ortak sorumluluk vergisinin yürürlükten kaldırılması neticesinde bütçe gelirlerinin azalması ve bütçe üzerindeki yükün hafifletilerek okul sütü programının sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla Topluluk okul sütü yardımı, hedef fiyatın %95'ine indirilmiştir (Regulation EEC No 2748/93).

Çocuklara verilebilecek günlük süt miktarı 0,25lt veya eşiti dondurma, krema, peynir ve benzeri süt ürünü olmuştur. Çocuklara tam yağlı süt verilmesi durumunda hedef fiyatın %95'i olarak belirlenen Topluluk katkısı, diğer süt ürünlerinin dağıtılması durumunda, dağıtılan ürününün süt içeriğine göre değişiklik göstermiştir. Bu yardım haricinde, üye ülkelerin de okul çocuklarının süt tüketimlerinin artırılması amacıyla ilave yardım yapmalarına izin verilmiştir.

Eğitim kuruluşlarındaki öğrencilere süt dağıtımına ilişkin olarak 2000 yılında okul sütü programının, süt tüketiminin teşvik edilmesinde ve süt piyasasının dengelenmesinde sınırlı bir katkısı olduğu değerlendirilmiştir. Ancak aynı zamanda süt dağıtım programının kaldırılması durumunda gençlerdeki süt tüketiminin azalacağı ve bununla birlikte süt piyasasında kısıtlıda olsa bir etki yapacağı değerlendirilerek, süt dağıtım uygulamasının devam edilmesi kararlaştırılmıştır. Uygulamanın devam etmesi karşılığında Topluluk desteği süt hedef fiyatının %75'ine indirilmiş, üye ülkelere ise süt dağıtım programını finanse edebilmeleri için süt sektöründen alacakları ilave vergileri kullanabilmelerinin uygun olacağı belirtilmiştir (Regulation EC No 1670/2000)

Okul çocuklarına süt dağıtım programında hedef fiyatın %75'i olarak uygulanan Topluluk finansal desteği, 2003 yılında hedef fiyat uygulamasının

kaldırılması nedeni ile kilogram bazında belirlenen tutarlar üzerinden gerçekleştirilmeye başlamıştır. Bu kapsamda okul sütü programına Topluluk bütçe desteğinin 2004 yılında 100 kg için 23 €, 2005 yılında 21 €, 2006 yılında 20 €, 2007 yılında 18 € ve 2008 yılı ve sonrasında 18 € olması kararlaştırılmıştır (Regulation EC No 1787/2003). 2007 yılında okul çocuklarına süt yardımı yapılmasında Topluluk katkısı 100 kg için 18,15 € olarak değiştirilmiş, üye ülkelerin okul sütü yardımı için ihtiyaç duydukları ilave finansman gereksinimlerini süt sektöründen elde edecekleri ilave vergilerle karşılamaları istenmiştir. 1234/2007 sayılı Tüzük ile okul sütü uygulamasında Topluluk bütçesinin katkısı 100 kg için 18,15 € olarak belirlenmiş ve bu tutar 2017 yılına kadar uygulanmaya devam etmiştir.

1985 yılında okul sütü harcamaları 141 milyon ECU tutarında gerçekleşirken, 1989 yılında 181 milyon ECU, 1994 yılında 220 milyon ECU tutarına yükselmiştir[199]. Okul sütüne yönelik bütçe harcamaları 1990 yılların sonlarına doğru yapılan düzenlemeler ile azalma eğilimi göstermiş ve 1998 yılında 104,9 milyon €, 2002 yılında 73,7 milyon €, 2008 yılında 60 milyon € tutarında gerçekleşmiştir[200]. 2008 yılı sonrasında okul sütü harcamaları tekrar kademeli olarak artış göstermiş ve 2017 yılına geldiğinde 100 milyon € tutarına yükselmiştir.

Okul sütü programının başlangıçtaki amacı süt arzının müdahale stoklarında birikmesine engel olunması ve sütün elden çıkarılmasının kolaylaştırılması iken, 2000'li yıllarda üretim fazlalarının kalmaması ve müdahale stoklarının eritilmesi ile okul sütü programının önceliği okul çağındaki çocukların sağlıklı beslenmesi ve obezitenin önlenmesi olmuş, 01 Ağustos 2017 itibarıyla okul sütü programı, taze sebze, meyve ve benzeri diğer gıdaları da kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

2.4.7. Pazarda ürün kalite ve standartlarının belirlenmesi

1971 yılında sütün tanımı ve standart hale getirilmesine yönelik düzenleme yapılmış ve 1976 yılında üye devletlerin kendi bölgelerinde tam yağlı süte yönelik standart ve standart dışı (non-standardization) tam yağlı süt formüllerden birini

[199] 1 Ocak 1999 tarihi itibarı ile 1 ECU=1 € olacak şekilde yeni para birimine geçiş yapılmıştır.

[200] Harcama tutarları ilgili yılın Avrupa Komisyonu Garanti Fonu Harcama Raporlarından elde edilmiştir.

uygulamaları istenmiştir.[201] Belirlenen formüller ile piyasada ticarete konu olan sütün standardı ve kuralları belirlenmiş, üye devletler seçtikleri formüller çerçevesinde Topluluk içi ticarette bu kurallara uymak zorunda kalmışlardır.[202]

1992 yılında 2138/92 sayılı Tüzük ile içme sütünün çeşitli kategorilerinin Topluluk iç ticareti ve tüketim eğilimleri dikkate alınarak, içme sütü ürünlerinin serbest ticaretinin sağlanması için tüm kısıtlamalar kaldırılmıştır. Pazarlama ve üretimde tam yağlı sütün (standart ve standart dışı olmak üzere) her iki çeşidinin de Topluluk da serbest dolaşımına izin verilmiştir. Ancak ticari işlemlerde ürünün gerçek doğasını kesin olarak bildirecek şekilde ve piyasadaki standart dışı süt yağ oranının minimum düzeyinde herhangi bir sapmanın yaşanması önlenecek şekilde serbest dolaşımın sağlanması esas alınmıştır. Tam yağlı süt standardına ulaşamayan[203] %3,50 altında kalan sütlerin tam yağlı içme sütü olarak satılması yasaklanırken, bu sütün üretim sanayine pazarlanması zorunlu tutulmuştur (Regulation EC No 2138/92).

1997 yılında sütün besleyiciliğine ilişkin konularda tüketicilerden gelen talepler nedeniyle, sütün kalitesinin belirlenmesi ve süt içeriğindeki protein ve yağ miktarlarının standardının yeniden gözden geçirilmesi için düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemede;

süt: bir veya birden fazla ineğin ürettiği sütü,

içme sütü: ileri işleme tabi tutulmadan tüketiciye dağıtılan sütü,

çiğ süt: 40^0C üzerinde ısıtılmamış veya bir işleme tabi tutulmamış süt olarak tanımlanmıştır. Tam yağlı süt ise ısıl işlem görmüş ve içerisindeki süt yağ oranı en az %3,50 olan süt olarak ele alınmış, standart ve standart dışı tam yağlı süt olarak ikiye ayrılmıştır. Sütün üretim aşamasından itibaren elde edilmesinde yağ içeriği değiştirilmemiş, ekleme çıkarma yapılmamış ise standart-dışı tam yağlı süt olarak tanımlanmış, standart tam yağlı süt ise diğer süt veya süt yağı ile karıştırılarak elde

[201] Tereyağı, süt tozu ve müdahale alımına tabi peynirlerin standartları müdahale alımları kapsamında belirlendiği bu ürünlerin standartlarındaki değişiklikler konu bütünlüğü sağlaması açısından Üretici Fiyatı ve Pazar Destekleri başlıkları altında belirtilmiştir.

[202] Konuya ilişkin 1984 öncesinde alınan kararlar ve detaylar bir önceki bölüm "Pazarda Ürün Kalite ve Standartlarının Belirlenmesi" başlığı altında anlatılmıştır.

[203] Süt ticaretinde süt yağ oranı en az %3,50 olarak planlanmış ve üye devletlere kendi ülkeleri için tam yağlı süt kategorisi belirleyebilme izini verilmiştir. Ancak böyle bir kategori belirlendiğinde bu yağ oranının %3,80'den az olmaması istenmiştir.

edilebilen yağ içeriği en az %3,50 olan tam yağlı süttür. Standart tam yağlı süt içeriği her ne kadar %3,50 olarak belirlense de üye ülkelerin bu oranı %4,00 veya daha yüksek oranda uygulamasına izin verilmiştir (Regulation EC No 2597/97).

Aynı düzenleme ile yarım yağlı sütte süt yağı içeriği aralığı %1,5-%1,8 olarak belirlenirken, yağsız sütte süt yağı içeriği en fazla %0,5 olan süt olarak tanımlanmıştır. 20^0C ısıdaki bir litre içme sütünün ağırlığının 1028 gr olması, içerisinde en az %3,5 yağ içermesi, minin %2,9 protein ve %8,5 yağsız kuru madde içermesi istenmiştir.

2007 yılında farklı tüketici alışkanlıkları dikkate alınarak içme sütünde tam yağlı, yarım yağlı ve yağsız süt kategorilerine ilave olarak mevcut üç kategoriden farklı bir yağ içeriğine sahip sütün içme sütü olarak satışına 1153/2007 sayılı Tüzük ile izin verilmiştir. Ancak tüketicilere net ve açık bilgi sağlanabilmesi için, bu sütlerin yağ oranlarının yüzdelik ifadeler ile paketlerde belirtilme zorunluluğu getirilmiş ve sütlerin tam, yarım veya yağsız süt olarak tanımlanması yasaklanmıştır.

2007 yılında süt içeriğine ilişkin yürürlükteki geçmiş düzenlemeler, Tek Ortak Pazar Düzeni oluşturulması ve yasal düzenlemede sadeleştirme amacıyla hazırlanan 1234/2007 sayılı Tüzük içerisinde toplanmış, süt içeriğine ilişkin yeni bir düzenleme yapılmamıştır. Müteakiben OTP 2020 hedefleri çerçevesinde 2013 yılında yapılan düzenlemede de süt içeriğine ilişkin bir değişikliğe gidilmemiş olup, 1308/2013 sayılı Tüzük ile belirtilen süt içeriğine ilişkin hususlarda 2017 yılına kadar değişiklik yapılmamıştır.

1990'lı yıllarda Avrupa Topluluğunda tüketicilerin gıda ürünlerinin miktarlarından ziyade, kalitesine doğru yönelmesi (peynir gibi) belirli ürünlerde talebi artırmıştır. Bu ürünlerin çoğunlukla menşei veya coğrafi özellikli ürünler olması, bu alanda bir düzenleme yapılması ihtiyacını doğurmuştur. Coğrafi işaretli ya da menşei işaretli ürünleri olan ülkeler kendi ürünlerini korumak üzere düzenlemeler getirmişlerdir. Bu durum söz konusu ülkelerde ürün kalitesini geliştiren üreticiler için yüksek getiri imkânı sağlarken aynı zamanda tüketici için de yüksek kalitede ürün elde etmesine imkân sağlamıştır. Ancak her ülkenin kendi ürünlerine yönelik menşei ve coğrafi işaretlemeye yönelik düzenleme yapması üye ülkeler arasında uygulama farklılıkları oluşmasına neden olmuştur. Söz konusu farklılıkların giderilebilmesi amacıyla coğrafi işaret ve menşei işaret korumalarının Topluluk nezdinde ortak bir uygulamasının geliştirilmesi gerekmiştir. Geliştirilen uygulama, hem üreticiler

arasındaki adil rekabetin devam ettirilmesini, hem de tüketicilerin ürünlere ve düzenlemeye olan güvenini artırmayı hedeflemiştir. Bu kapsamda yapılan çalışma ile coğrafi işaret koruma ve menşei işaret koruma düzenlemeleri 1992 yılında 2081/92 sayılı Tüzük ile yürürlüğe girmiştir. Canlı hayvan, et ve süt hammadde olarak değerlendirilerek ilgili bölgenin menşei işaretine atfedilebilmiştir. Jenerik ismi olan tarımsal ürünler menşei veya coğrafi işaret olarak değerlendirilmemiştir. Burada jenerik isimden kasıt, bahse konu ismin tarım ürününün ya da gıdanın ortak ismini almasıdır. Bu ürünlerin tüketici nezdinde ürünün gerçeği gibi yanlış anlaşılmaya neden olabileceği değerlendirilerek, bu ürünler menşei veya coğrafi işaret olarak değerlendirilmemiştir. Yapılan bu düzenleme ile tarımsal ürünler ve gıda ürünlerinin üretimi, işlenmesi ve dağıtımının Toplulukta önemli bir rol oynadığı değerlendirilerek, tarımsal ürünlerin çeşitlendirilmesi teşvik edilmeye çalışılmış, ürün çeşitliliği ile piyasada arz ve talep arasında daha iyi bir denge oluşturulabilmesi hedeflenmiştir. Menşei ve coğrafi işaret korumaları ile elde edilmesi bir diğer kazanım ise az tercih edilir bölgeler veya uzak bölgelerdeki çiftçilerin gelirlerinin geliştirilmesi, kırsal nüfusun bu bölgelerde ikamet etmeye devam ettirilmesi ve kırsal ekonominin geliştirilmesine katkı sağlanması olmuştur.

2.4.8. Yapısal gelişme uygulamaları

1985 yılında Topluluktaki tarımsal yapının alınan önlemlere rağmen halen çok sayıda zayıf işletmelerden oluşmaya devam ettiği ve bu işletmelerin adil gelir ve yaşam düzeyi ihtiyaçlarının karşılanamadığı, diğer meslek grupları ile karşılaştırıldığında, tarım işletmelerinin gelir düzeyinin düşük seviyelerde kaldığı değerlendirilmiş ve bu işletmelere devlet yardımı yapılmasına karar verilmiştir (Regulation EEC No 797/85). Ancak daha önceki dönemlerde uygulanan tarımsal yapıların iyileştirilmesine yönelik desteklemelerde, üretimin artmasına odaklanıldığı için, bu tür desteklemeler Topluluk bütçesinde yüksek maliyetlere neden olmuştur. Tarımsal yapıların geliştirilmesine ilişkin yeni düzenlemede, üreticilerin yaşam ve çalışma koşullarını iyileştirecek ve üretim maliyetlerini azaltacak yatırımlar üzerine destek verilmesi kararlaştırılmıştır.

Bu kapsamda hazırlanan yatırım yardımı ödemelerinde çiftçilerin ana uğraşısının tarım olması, zamanının %50'inden fazlasını tarıma ayırmış olması, gelirinin %50'sinden fazlasını tarımdan elde ediyor olması, işletme bilançosunu gösteren defter kaydı tutması ve bir gelişim planı sunması istenmiştir. Gelişim planı

önceki uygulamalarda olduğu gibi işletmenin durumu, geleceği, adam-iş sayısı (man work unit) başına gelir artışının nasıl sağlanacağının hesaplarıyla açıklanması istenmiştir. Tarım işletmesinde adam-iş sayısı başına gelir miktarı, tarım dışı çalışanların gelirlerine göre belirlenen referans gelir miktarının belirli bir oranı altında ise yardım ödemesi yapılmıştır. İşletmenin defter kaydı tutmasının teşvik edilmesi için ise işletme defteri tutan çiftçilere 700-1050 ECU arasında ödeme yapılmış, teşvike hak kazanılabilmesi için işletmenin en az dört yıl defter tutulması şartı ile getirilmiştir.

Yatırım yardımları, ürün kalitesinin geliştirilmesi, piyasa ihtiyaçlarına göre üretim bandının değiştirilmesi, üretim maliyetlerinin azaltılması, yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi veya enerji tasarrufu sağlayan hedeflerin uygulaması ile çevre gelişimi ve korunmasına dair uygulamaları da kapsamıştır. Ancak özellikle üretim fazlası olan ürünlerde ve/veya pazarlama imkânının kısıtlı olduğu alanlarda üretim artışına neden olunmakta ise o üretim alanında yardım ödemesi yapılmamış veya yardım miktarı azaltılarak kısmi ödeme yapılmıştır.

Yatırım yardımları kapsamında, süt üretiminde, üretim fazlalarının olması nedeniyle, süt üretiminde yatırım yardımlarından faydalanılamamıştır. Ancak ilave süt kotalarından (genç çiftçi veya onaylanmış gelişim planı ve benzeri proje uygulamaları kapsamında) kendilerine kota miktarı tahsis edilenler için yatırım yardımları adam-iş sayısı başına 40 ineğe kadar verilmiş olup, işletme başına yardım miktarı 60 ineğe (1,5 adam-iş sayısı) kadar verilmiştir.

Yatırım yardımları doğrudan sermaye yardımı veya eşdeğerinde sübvansiyonlu faiz oranı (kredi kullanımlarında) veya ödeme ertelemeleri olarak yapılabildiği gibi bunların farklı kombinasyonları da uygulanabilmiştir. Daha önceki uygulamada kapsam dışı bırakılan toprak ve kesimlik hayvan satın alımı bu uygulamada da kapsam dışı bırakılmaya devam edilmiş, toprak ve kasaplık hayvana ilave olarak buzağı satın alımı da yardım ödemelerinden muaf tutulmuştur. Sermaye yardımları toplam yatırımı adam-iş sayısı başına en az 60 bin ECU veya işletme başına 120 bin ECU olan çiftçilere yapılmıştır. Yardım miktarı yatırım miktarının %35'ine kadar yapılmış, bu oran az tercih edilir bölgelerde %45'e çıkartılmıştır. Yatırım yardımına ilişkin kısıtlamalar çiftlik binası inşası, çiftlik binalarının başkasına tahsis edilmesi ve toprak geliştirme faaliyetlerinde geçerli olmamıştır. Ayrıca gerekli koşulları sağlamasalar bile adam-iş sayısı başına 60 bin ECU veya işletme başına 120 bin ECU yatırım yapan çiftçilere, söz konusu yardım ödeme oranlarının dörtte biri yatırım desteği olarak

ödenmiştir. Gerekli koşulları sağlayamayan bu çiftçilerin çevrenin korunması, toprak geliştirilmesi ve enerji tasarrufu konularında yapacakları yatırımlarda, yatırım yardım ödemeleri tam olarak ödenmiştir.

Diğer çiftlikler için belirtilen koşulları yerine getiremeyen küçük çiftliklere ise 25 bin ECU'ya kadar olan yatırımlarına geçici olarak yardım ödemesi yapılması yetkisi üye ülkelere verilmiştir. Ancak yardım ödemesi yapılabilmesi için süt üretimi yapan küçük çiftliklerde süt ineği sayısının adam-iş sayısı veya işletme başına 40 ineği geçmemesi gerekmiştir.

40 yaş altı gençlere tarımda üretim yapmaya başlamalarını teşvik etmek üzere ilk işletme kurulumlarında yardım ödemesi yapılmıştır. 40 yaş altı teşvik ödemesi en fazla 7500 ECU veya eşdeğeri faiz oranı desteği olmuştur. Genç çiftçilerin bir gelişim planı sunmaları durumunda %25 oranında ilave yatırım yardımı vermiştir.

Çiftçilerin gruplaşması veya grup olarak tarımsal faaliyet göstermesinde söz konusu yardım limitleri, üye sayısı ile yardım limitinin çarpılması sonucu ortaya çıkacak meblağ kadar olmuştur. Ancak yine de grup başına yardım miktarının toplamda 120 inek ve 360 bin ECU yardımı geçmesi istenmemiştir. Tarımsal aletlerin ortak kullanımı veya bir grup işletmesi faaliyetleri gibi işletmeler arası karşılıklı yardımı amaç edinen onaylanmış/yetkili gruplara 5 yıl süre ile bulundukları faaliyet alanlarına göre ödeme yapılmıştır. Bu ödemenin miktarı üye sayısına göre ayarlanmış olmakla beraber yetkili grup başına en fazla 15 bin ECU olarak gerçekleşmiştir.

Tarım birliklerinin desteklenmesinde ise iki çeşit yardım ödemesi yapılmıştır. Bunlardan ilki yönetim giderlerine ilişkin yardımlar olmuştur. Yönetim giderlerine ilişkin yardım ödemesi yapılan birliklerde çiftlik yardım hizmetleri biriminin olması ve bu birimde en az bir tam zamanlı çalışanın olması istenmiştir. Bu alanda verilen mali destek miktarı tam zamanlı çalışan başına 5 yıl süre ile 12 bin ECU olmuştur. Diğer yardım ödemesi çiftlik yönetim hizmeti olan birliklere yapılmıştır. Bu birimde de en az bir tam zamanlı çalışanın olması istenmiş ve bu birimde çalışanların çiftlik için veri analizi, muhasebe incelemesi ve benzeri işlerin yapılmasından sorumlu olması istenmiştir. Çiftlik yönetim hizmeti olan tarım birliklerine verilen mali destek miktarı tam zamanlı çalışan başına 5 yıl süre ile 12 bin ECU olmuştur. Bu teşvik 1987 yılında tam zamanlı çalışan başına ödeme 36 bin ECU'ya çıkarılmıştır.

Az tercih edilir bölgelerde karşılaşılan doğal kısıtlar, pazara ulaşım zorlukları ve benzeri diğer nedenlerden dolayı bu bölgelerde yaşayanlara 5 yıl süre ile tarımsal üretim yapmayı taahhüt etmeleri karşılığında söz konusu mağduriyetlerinin giderilebilmesi için yıllık telafi edici ödemeler yapılmıştır. Bu ödemelerin yapılmasında çiftçilerin kullanılabilir tarımsal arazisi 3 hektardan büyük olması istenmiştir. Telafi ödemesinin miktarı bölgelerin kısıtlarına göre üye devletler tarafından belirlenmiştir. Ancak çiftlik hayvanlarında ödemeler hayvan başına belirlenen katsayılara göre oluşturulmuş ve 1 inek için en az 20,3 ECU en fazla 101 ECU ödeme yapılabilmiştir. Ayrıca bu uygulamada verilen desteğin işletmenin sahip olduğu mera alanında hektar başına 101 ECU'yu geçmemesi istenmiştir.[204] Söz konusu az tercih edilir bölgelerde üretilen süt, pazarlama amacıyla üretilmekte ise süt ineği yetiştirmede ilave telafi ödemesi 20 inek ile sınırlandırılmıştır.

Az tercih edilir bölgelerde tarımsal yatırımın yanı sıra turizm ve el sanatları alanlarında yatırım yapanlara işletme başına 40 bin ECU ödeme yapılmıştır. Ayrıca az tercih edilir bölgelerde yem üretimi için ortak yatırım planları için de yardım ödemesi yapılmıştır. Bu yatırım yardımına depolama, dağıtım, geliştirme ve müşterek işlenen meranın gerekli ekipman ile donatılması ve dağlık bölgelerde su noktaları oluşturulması ve acil durumlarda erişimin sağlanabilmesi amacıyla küçük yolların yapılması dahil edilmiştir. Yem fabrikası yatırımlarına 100 bin ECU'ya kadar destek verilirken, geliştirilen (müşterek) meralık alan için hektar başına 500 ECU, sulama yatırımları kapsamında sulanan hektar başına 5000 ECU yatırım yardımı ödenmiştir.

797/85 sayılı Tüzük ile yardım ödemeleri kapsamına alınan bir diğer konu beşeri sermaye yatırımları olmuş ve bu kapsamda üreticilerin modern tarımın gerektirdiği mesleki eğitim ve bilgi seviyelerinin arttırılmasına yönelik eğitimlere yardım ödemeleri yapılmıştır. Üye devletler gerekli gördükleri yerlerde tarımsal becerilerin geliştirilmesi için özel yardım sistemi oluşturmuştur. Bu sistem çiftçi ve çiftçi aile üyeleri ve tarım işleri için temel ve ileri tarım eğitimleri, kooperatif ve üretici grup liderleri eğitimleri ile genç çiftçilerin yetiştirilmesine yönelik mesleki eğitimlerden oluşmuş ve eğitimler en az 150 saat olarak planlanmıştır. Yardım ödemeleri eğitimlere katılım ile gerçekleştirilmiş, eğitimi tamamlayanlar için üye

[204] 1987 yılında çiftlik hayvanlarına, birim hayvan başına ve hektar başına ödeme 120 ECU'ya çıkarılmıştır.

devletlere kişi başına 4500 ECU'ya kadar Topluluk fonundan ödeme yapılmıştır. Ayrıca az tercih edilir bölgelerde tarımsal eğitim merkezi açılması durumunda 400 bin ECU'ya kadar ödeme gerçekleştirilmiştir.

1980'li yılların ikinci yarısında Topluluk tarımında üretim fazlalarının devam etmesi ve artan bütçe yükleri, Topluluk tarımının dünya piyasalarında rekabet edebilirliğinin arttırılmasına yönelik çalışmaların yoğunlaşmasına neden olmuştur. 1986 yılında Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) Uruguay turu görüşmelerinde tarımsal ürün ticaretinin serbestleştirilmesine yönelik müzakerelerin başlaması, Topluluğun yakın gelecekte oluşacak yeni dünya piyasa düzenine karşı harekete geçmesini gerektirmiştir. Dünya tarım piyasalarına açılım ile oluşacak yeni piyasa koşullarına uyum sağlanması ve Topluluk tarımında piyasa dengesinin orta ve uzun vadeli olarak başarılabilmesi için tarım ürünleri fiyatları azaltılmıştır. Söz konusu fiyat politikasının uygulanma sürecinde, özellikle yapısal olarak zayıf olan işletmelerin önemli zorluklar ile karşılaşacağı, rekabetçi piyasa koşullarına geçiş ile oluşacak yeni duruma 55 yaş üzeri çiftçilerin adapte olamayacağı değerlendirilmiştir. Oluşacak yeni piyasa düzenine uyum sağlanabilmesine yönelik 1986 yılında hazırlanan düzenlemede (Regulation EEC No 1096/88), hem üretim potansiyelinin artırılması, hem de piyasa istikrarının sağlanması amacıyla 55 yaş üzeri çiftçilerin tarım üretimini bırakmalarının teşvik edilmesi kararlaştırılmıştır. Bu durum aynı zamanda işletme büyüklüklerini ve kendi ayakları üzerinde durabilen işletme sayılarını artırarak tarımsal yapıların gelişmesine katkıda bulunacağı düşünülmüştür.

Bu kapsamda çiftçiliği ana uğraşısı ve gelir kaynağı olarak yapan 55 yaş üzeri çiftçilerden, çiftçiliği daimî olarak bırakanlara emeklilik yaşına kadar yıllık ödeme ve tamamlayıcı prim ödemesi yapılmıştır (Regulation EEC No 1096/88). Üye devletlere, yıllık ödeme alan çiftçilere üretim kapasitelerinin %10'una kadar çiftçilik yapmasına müsaade etme izni verilmiştir. Ancak %10'luk kapasite ile üretim yapılan alan 1 hektarı geçmesi ve ticari faaliyette bulunulması yasaklanmıştır. Çiftçilerin tarımsal üretimden çekilmeleri ile boşa çıkan tarımsal arazinin, ormanlaştırılması, tarım dışı alanlarda kullanılması, doğal peyzaj kalitesinin korunması, kırın korunması amacıyla kullanımına müsaade edilmiş, ancak ticari üretim yapılması yasaklanmıştır.

Çiftçilerin tarımsal üretimlerini bırakmalarına karşılık tamamlayıcı yıllık prim miktarları tarımsal üretimden çekilen arazi için hektar başına verilmiştir. Bu ödeme planı aynı zamanda toprağını kiraya veren toprak sahiplerine arazide üretimin

durdurulması ile tarımsal üretimden çekilen çiftlik arazinin bakımını üstlenen acentalara da verilmiştir. Süt üretiminin durdurulmasında ise yıllık ödeme, diğer mevzuatlarla yürürlükte olan süt bırakma karşılığında referans (kota) miktara göre verilen telafi ödemelerinden faydalanmaması durumunda ödeme yapılmıştır (Regulation EEC No 1096/88).

İşletme başına en fazla 10 yıl süre ile yıllık maksimum 3 bin ECU ödeme yapılmıştır. Bu ödemelerden faydalanma yaşı, en fazla 70 yaş ile sınırlandırılmıştır. Hektar başına tamamlayıcı prim ödemesi ise yıllık 250 ECU olmuş ve yine 10 yıl süre ile geçerli olmuştur. Eğer bu arazi ormanlaştırılır ise bu ödemeye ilave hektar başına 50 ECU ödenmiş ve süre 20 yıla çıkarılmıştır. Ücretli işçi veya aile işçisi olarak en az beş yıl tarımsal üretimde çalışmış, 55 yaşından büyük ve mesaisinin çoğunluğunu tarımsal faaliyetlerde geçirenlere, bu faaliyetlerini durdurma ve tarımsal faaliyetlerden uzaklaşmaları için yıllık ödeme yapılmıştır. Ödeme miktarları, bölgelerin ekonomik ve sosyal durumlarına göre üye ülkeler tarafından belirlemiş, ancak Topluluğun bu ödemeye katkısı, çalışmayı bırakan işçi başına 10 yıl süre ile 2 bin ECU olarak gerçekleşmiştir (Regulation EEC No 1096/88).

797/85 sayılı Tüzük[205] ile genç çiftçilerin teşvik edilmesi, çiftliklerde defter kaydı tutulması, mesleki eğitim ve az tercih edilir bölgelerde tarımın desteklenerek, bu bölgelerde nüfusun devam ettirilebilmesi çalışmaları ön plana çıkmıştır. Ancak Topluluk'ta kırsal bölgelerdeki sosyal dokunun ve çevrenin korunması ile çiftçiliğin yarattığı manzarayı koruma talepleri, gelecekteki Topluluk tarımının "Yeşil Avrupa" söylemine göre şekillendirilmesine (EU Commission, 1985b) neden olmuştur. Ayrıca uluslararası ticarette artan sübvansiyon yarışları[206] ve beraberinde sübvansiyonların ve

[205] 797/85 sayılı Tüzük'ün bir kısmı, 15 Temmuz 1991 tarih ve 2328/91 sayılı Tüzük ile iptal edilmiştir. 797/85 sayılı Tüzük'te yer alan ancak 2328/91 sayılı Tüzük içerisinde konu edinilmeyen hükümlerin/maddelerin uygulanmasına devam edilmiştir.

[206] Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) çerçevesinde yürütülen çok taraflı ticaret müzakerelerinin sekizincisi olan Uruguay Tarım Turu görüşmeleri 1986 yılında başlamıştır. Uruguay Turunda, daha önce muaf tutulan tarımın serbest ticareti müzakere edilmiştir. Uruguay Turu görüşmelerine başlamadan önce, uluslararası tarım müzakerelerinde Topluluğun pazarlık gücü ile kredibilitesinin arttırılmasının Topluluğun kendi iç sorunlarının çözümüne bağlı olduğu görüşü ön plana çıkmıştır. Özellikle üretim fazlaları olmak üzere Topluluk kendi iç sorunlarını çözmesini müteakip dünya piyasalarının organize edilebilmesi için ticaret ortaklarının ikna edilebileceği değerlendirilmiştir. Ayrıca Topluluğun uyguladığı ithalat kurallarının ancak GATT kapsamında diğer ticaret ortakları ile anlaşma sağladıktan sonra değiştirebileceği, bazı ürünlerde diğer ülkelerin uyguladıkları güçlü ithalat korunma önlemlerini hafifletmeye başlamaları ile birlikte Topluluğun eş zamanlı olarak ithalat önlemlerini azaltmak için hareket edilebileceği belirtilmiştir. (EC Commission, 1985).

üretim fazlalarının bütçede meydana getirdiği yükler, tarımsal yapılarda yeni değişikliklerin gündeme gelmesine neden olmuştur. Bu kapsamda 1987 yılında kırsalın korunması ve yeni piyasa düzenine göre tarım ve tarımsal yapıların uyumlu hale getirilebilmesi için yeni bir düzenleme getirilmiştir[207]. 1760/87 sayılı Tüzük ile yapılan bu yeni düzenleme ile çiftçilerin piyasa koşullarına daha çabuk adapte olabilmesi ve yaygın üretim yöntemine geçiş yapan tarım işletmelerinin arttırılması hedeflenmiş, bu kapsamda çiftçilere yeni düzene göre üretim yöntemlerini dönüştürme ve yaygın üretim yöntemine geçişlerini desteklemek üzere teşvik ödemeleri yapılmıştır. Topluluk'ta üretim açığı olan ürünlerde yaygın üretim yöntemi yasaklanmış, üretim fazlası ürünlerde yaygın üretim yöntemi desteklenmiştir. Düzenlemede yaygın üretime geçiş ile diğer üretim kapasiteleri arttırılmadan mevcut üretimin %20 azaltılması olarak ele alınmıştır. Üretimdeki azalma nedeniyle, tarım arazilerinin tarımsal üretimden çekilmesi durumlarında, toprağın nadasa bırakılması, rotasyon yapılması, ormanlaştırılması veya benzeri tarım dışı alanlarda kullanılması durumunda söz konusu tarım araziler için ilave teşvik ödemeleri yapılmıştır.

Yaygın üretim yöntemine geçiş kapsamında teşvik ödemesi yapılan ürünler süt, şarap, tahıl ürünleri ve sığır eti üretimi olmuş ve yaygın üretime geçiş teşvik ödemesi en az beş yıl süre ile yapılmıştır. Süt sektöründeki üretimin azaltılması, mevcut kotalar üzerinden yapılmış, süt üretiminde azaltılan miktar karşılığında yardım ödemesi yapılmıştır. Ancak süt üretiminin azaltılmasına yönelik başka düzenlemelerden yardım/telafi ödemeleri alınması durumunda, söz konusu yardım/destek/teşvik ödemeleri bu tutardan çıkarılmış olup mükerrer ödeme yapılması engellenmiştir (Regulation EEC No 1760/87).

Topluluk tarım piyasasının yakın gelecekte dünya pazarlarına açılacak olması nedeniyle Avrupa Konseyi tarafından Topluluk üreticilerinin Topluluk ihtiyaç ve kriterleri ile dünya pazar eğilimlerine göre karar alma ve rekabet etmelerinin mümkün olmayacağı, özellikle kalıcı yapısal sorunları olan tahıl, et ve süt sektörlerinin Topluluk yardımı olmadan dünya piyasalarına göre şekillendirilmesi imkânsız olarak değerlendirilmiştir (Regulation ECC No 2328/91).[208] Bu doğrultuda, üretim fazlaları

[207] 1760/87 sayılı Tüzük, 15 Temmuz 1991 tarih ve 2328/91 sayılı Tüzük ile iptal edilmiştir.

[208] Bu düzenlemede yer alan yaygın üretimin teşvik edilmesine yönelik hükümler OTP 1992 yılı reformları kapsamında ele alınması nedeniyle mükerrerliğin önlenebilmesi amacıyla 3669/93 sayılı Tüzük ile yürürlükten kaldırılmıştır.

oluşturan sektörlerde üretim fazlalarının kademeli azaltılması için gerekli tedbirlerin alınması ve tarımsal piyasalardaki değişime uyum sağlayacak şekilde yeni (serbest) piyasa yapısına uygun yapısal değişimin gerçekleştirilmesi için çiftçilere yardım yapılması gerekmiştir. Topluluk tarımının dünya pazarlarında var olmaya devam edebilmesi ve rekabet gücü elde edebilmeleri için OTP'nın tarım işletmelerinin etkinlik ve verimliliğinin artırılması hedefine devam etmesi zorunlu olarak görülmüştür. Tarımsal yapılarda etkinlik ve verimliliğin artırılabilmesi için özellikle arz fazlası olan ürünlerde, arz istikrarı açısından somut sonuçlar elde edilebilmesi amacıyla, bir çiftçinin ekilebilir arazisinin en az %20'sinin en az beş yıllık bir süre için tarım dışına ayırması durumunda yardım ödemesi yapılması kararlaştırılmıştır.[209]

Düzenlemede hayvancılıkta üretimin yaygınlaştırması, üretim kapasitesinde herhangi bir artış olmaksızın ilgili ürünün çıktısında en az beş yıllık bir süre için %20 veya daha fazla oranda azalma olarak tanımlanmakta ve üye devletler tarafından yardım verilmesinde sığır eti ve dana eti üretiminde azalmayı sağlamak için, besi hayvanı birimlerinin sayısının en az %20 oranında azaltılması istenmiştir. Süt üretiminde ise, planlanan azalmanın üreticiye tahsis edilen referans miktar üzerinden yapılması kararlaştırılmıştır. Süt üretiminde yaygın üretim yöntemlerine geçişin sağlanabilmesi için, üreticinin referans miktarının %20 oranında askıya alınmasına, askıya alınan referans miktarların, askıya alınma süresi boyunca yeniden kullanılmamasına veya yeniden tahsis edilmemesine karar verilmiştir. Söz konusu üretim kesintisi nedeniyle gelir kayıplarının telafi edilmesinde ödenecek yardım miktarı, süt üretiminin bırakılmasına ilişkin 775/87 sayılı Tüzük'te yer alan yardım tutarına (100 kg için 10 ECU) eşit olması kararlaştırılmıştır (Regulation EEC No 2328/91).

Ayrıca üretim koşullarının ve çevresel koşulların geliştirilmesi ile ilgili, pazar gereksinimleri doğrultusunda üretimin niteliksel olarak iyileştirilmesi ve dönüştürülmesi, kırsalda turizm ve zanaat faaliyetlerinin tanıtılması veya çiftlikte çiftlik ürünlerinin üretimi ve satışı yoluyla işletmedeki faaliyetlerin çeşitlendirilmesi,

[209] 2328/91 sayılı Tüzük'te, ayrılan araziden kaynaklanan gelir kaybı esas alınarak, tahsis edilen arazinin hektarı başına ödenecek yardımın miktarını belirlemeye üye devletler yetkili kılınmıştır. Yardım miktarının bir yandan etkili olmasını sağlayacak kadar yeterli miktarda belirlenmesi, diğer yandan aşırı ödeme yapılmaması hedeflenerek; ödenecek azami yardım miktarı, hektar başına yıllık 606 ECU, asgari miktar ise hektar başına yıllık 100 ECU olarak belirlenmiş, ancak bazı istisnai durum için, azami yardım miktarı hektar başına yıllık 700 ECU olarak belirlenmiştir.

üretim maliyetlerinin düşürülmesi, enerji tasarrufuna yönelik yatırım yapılması, yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, hayvancılık işletmelerinin hijyen koşullarının iyileştirilmesi, Topluluk hayvan refahı standartlarına veya bunların sağlanamaması durumunda Topluluk standartları kabul edilene kadar ulusal standartlara uyumun iyileştirilmesi, çevrenin korunması ve iyileştirilmesi yatırımlarına da yardım ödemesi yapılmıştır. Yapılan yatırımların, pazar yeri bulunamayan veya pazarlama zorluğu yaşanan ürünlerin üretimini artıracağı değerlendirilmesi durumunda yardım ödemelerinin durdurulmasına karar verilmiştir. Bu kapsamda süt üretimine ilişkin yatırımlara ilişkin olarak, referans (kota) miktarını aşacak süt üretimine ilişkin yatırımlar için yardım ödemesi yapılmamıştır (Regulation EEC No 2328/91).

Belirlenen referans miktarı aşmayan ve referans miktara sahip işletmelere yatırım yardım ödemesi, yatırımın adam-iş sayısı (MWU) başına 40 baş süt ineği ve işletme başına 60 baş süt ineğini geçmeyecek şekilde yapılması veya adam-iş sayısın (MWU) 1,5'ten fazla olduğu işletmelerde süt ineği stokunu %15'ten fazla artırmaması koşulu ile yapılmıştır.[210]

1997 yılında gerek DTÖ tarım uygulamaları gerekse Topluluğun dünya piyasalarına açılma arzusu, Topluluk tarımının dünya piyasaları ile rekabete hazırlanmasına yönelik yapısal değişim politikalarını artırmaya yöneltmiştir. Topluluk tarafından; dünya piyasalarında var olmanın anahtarının tarımsal yapıların etkinliğinin geliştirilerek rekabetçiliğin artırılması ile mümkün olduğu, söz konusu tarım yapılarının geliştirilmesinin özellikle de sorunlu bölgelerin geliştirilmesi ile sağlanabileceği ve bu gelişimin Topluluk yardımları ile gerçekleştirilebileceği değerlendirilmiştir (Agra CEAS, 2003). Ancak tarımsal yapıların geliştirilmesi sadece dünya piyasalarına uyuma yönelik olmamış, aynı zamanda Topluluk kriterleri ve konsepti temelinde tarımsal yapıların geliştirilmesine çalışılmıştır. Tarımın doğa koşullarına bağlı olması, Topluluktaki coğrafi bölgelerin değişkenliği ve Topluluğun yapısal sorunları gibi çok çeşitli zorluklardan dolayı çözümlerin de bölgeye veya zamana göre benzer çeşitlilikte değişebilmesi ve ilgili bölgenin ekonomik ve sosyal gelişimine katkıda bulunması istenmiştir.

[210] Bu düzenleme 20 Mayıs 1997 tarih ve 950/97 sayılı Tüzük ile iptal edilmiştir.

Topluluk tarımsal yapısında değişikliklerin, dünya tarımsal piyasalarında yaşanan değişimlere ayak uydurması ve gelecekte yaşanacak yeni değişimlere hazırlıklı olması amacıyla, OTP'nda, fazla üretimin olduğu sektörlerde kademeli olarak üretim fazlalarının azaltılması hedeflenmiştir. Avrupa tarımının dünya piyasalarındaki varlığını sürdürme hedefi, ancak OTP kapsamındaki işletmelerin etkinliğinin ve rekabetçiliğinin uzun vadeli olarak artırılması ile mümkün görülmüştür. Topluluk tarımının rekabetçiliğini sağlamak sadece piyasa düzenleme politikaları ile değil, aynı zamanda yapısal politikaların geliştirilmesi ile mümkün olacağı değerlendirilmiş, tarımsal yapı politikasının verimli kaynakların tarıma tahsisi, öngörülebilir üretim potansiyelinde dengesizliklerin giderilmesi, güçlü üretim ve pazarlama yapısına katkı yapılması ile sağlanabileceği düşünülmüştür. Bu katkı, tarımsal yapıların gelişmesine olanak sağlayacak yatırımlara yardım ödemesi yapılması şeklinde olmuş ve söz konusu yatırım yardımları ve tarımsal yapıların değişimine yönelik yeni uygulamalar 950/97 sayılı Tüzük ile yeniden belirlenmiştir.[211] Tarımsal yapıların etkinliğinin artırılabilmesi amacıyla bu düzenlemedeki uygulamaları ihtiyaca veya bölgeye göre uygulama veya uygulamama yetkisi üye ülkelerin kararına bırakılmıştır. Ancak bu düzenleme ile getirilen yasaklara uyma zorunluluğu bulunmaktadır. Toplulukta tarımsal yapıların çoğunluğunun adil bir gelir seviyesinden ve yaşam standardından yoksun durumda oldukları değerlendirilerek, gelecekte sadece mesleki beceri ve uzmanlığı olan, materyal gelişim planları olan çiftçilerin yeni ekonomik koşullara uyum sağlayabileceği varsayımı ile söz konusu düzenleme hazırlanmıştır.

Topluluğun yatırım yardımlarında amaç, tarımsal işletmelerin modernizasyonu ve tarımsal üretimin verimli olarak geliştirilmesi, dünya piyasaları ile rekabet edilebilirliğin arttırılması olmuştur. Bu bakımdan yapısal politikalar ile fazla üretimin sınırlandırılmasına sadık kalarak, tarımın modernizasyonu ve çeşitlendirilmesine önem verilmiştir. Bu kapsamda hazırlanan düzenlemede tarımsal yapıların etkinliğinin geliştirilmesine yönelik yatırım yardımları yer almıştır.

[211] Bu düzenleme ile Topluluk fonlarından karşılanması planlanan yardımların, kırsal kalkınma hedefleri doğrultusunda Avrupa Topluluğu Yönelim Fonundan karşılanması kararlaştırılmıştır.

Yatırım yardımları, ana uğraşısı tarım olmayan, turizm, ormancılık, el sanatları veya çevre korumaya ilişkin faaliyet yapan işletmeleri de kapsamıştır. Böylelikle tarım dışı alanlarda da yeni gelir kaynaklarının elde edilmesi planlanmıştır.

Bazı bölgelerde tarımsal sektörün yapısal gelişimini mümkün kılmak için yapısal düzenlemenin hızlanmasına ilişkin geçici düzenlemeler yapılmasına da izin verilmiştir. Toplulukta tarımsal yapıların düzenlenmesinin hızlandırılmasında belirlenen hedefler, piyasa kapasitesi ve üretim arasında dengenin kurulmasına yardımcı olunması, tamamlayıcı faaliyetlerin teşviki, çiftçilik yapılarının organizasyonu ve geliştirilmesi, çiftçilere adil yaşam düzeyi sağlanması ve az tercih edilir bölgelerde doğal kısıtların etkilerinin dengelenmesi, kırsal bölgedeki dokunun geliştirilmesi ve böylelikle kendi ayakları üzerinde durabilen bağımsız tarımsal toplulukların sürdürülebilmesi ve devam ettirilmesi, uzun dönemli doğal çiftlik kaynakları ile çevre ve kırın korunmasına katkı sağlanması olmuştur. Bu hedefler doğrultusunda alınacak tedbirlerde üye devletlerin yapacakları ilave ulusal yardım planlarına da Topluluk tarafından finansal destek sağlanmıştır. Söz konusu ulusal yardımlar;

-Üretim maliyetlerinin azaltılması, çiftçilerin yaşama ve çalışma koşullarının geliştirilmesi, çiftlik ürünlerinin satışı, doğal çevrenin korunması ve geliştirilmesi dâhil olmak üzere faaliyetlerin çeşitlendirilmesinin teşviki gibi tarımsal işletme yatırımlarına ilişkin tedbirler ve mesleki eğitim projeleri, genç çiftçilerin işletme kurmalarının teşviki, muhasebe (hesap) tutma, grup altında toplanma, tarımsal işletme destek hizmetleri verilmesi, az tercih edilir bölgelerde kendi kendine yeten toplulukların oluşturulması için teşviklerden oluşmuştur.

Bu düzenleme ile üye ülkelerin ulusal kaynaklarından sağladıkları yukarıda sayılan yardımların haricinde de yine ulusal kaynaklarından karşılanmak üzere üye devletlere ilave yatırım yardımı ödeyebilmelerine izin verilmiştir. Üye devletin yatırım yardımları, arazi satın alma, 1 yıllık işletme borçlarının yönetilmesi, erkek damızlık hayvan satın alımı, faiz oranı teşvikleri dahil olmak üzere kredilerin menkul kıymetlendirilmesi, üretim kapasitesinde artış gerektirmeyen çevre koruma ve geliştirme yardımları, hayvancılık işletmelerinde hijyen ve hayvan refahı koşullarının Topluluk seviyesi ve bu seviyeden daha üst seviyeye çıkarılmasına ilişkin yatırımlar, tarla bitkileri veya besicilik ile ilgili olmayan tarımsal işletmede yürütülen faaliyet alanlarına yapılmıştır.

Bireysel veya grup işletmelerine yapılan ilave yardım ödemelerinin Topluluk yardım miktarlarını geçmesi yasaklanmıştır. Ancak bu kural çiftlik binası inşası, kamu yararının olduğu yerlere çiftlik binası yapılması, toprak geliştirme operasyonları, çevre koruma ve geliştirme faaliyetleri için muaf tutulmuştur. Ulusal yardımlar, daha önce bahsedilen gerekli koşulları sağlamayan çiftlikler içinde verilebilmiştir. Ancak bu yardımlar enerji tasarrufu, toprak geliştirme, çevrenin geliştirilmesi ve korunması ile hayvan refahı ve hijyeni koşullarının geliştirilmesi alanlarında yapılacak yatırımlarda ödenmiş ve yardım miktarı Topluluk yardımlarında belirlenen miktarı geçmemiştir. Diğer alanlardaki yardımlara ise Topluluk yardım tutarlarının %25'inden az olması şartı getirilmiştir. Büyükbaş hayvan satın alımında veya süt sektöründe çiftlik başına ve MWU başına 50 hayvanı aşmayan yatırımlara devlet yardım ödemesi yapılabilmiştir.

Yatırım yardımlarının amacına ulaşabilmesi için yardım planlarının uygulanmasında çeşitli koşullar getirilmiştir. Yardım ödemesi yapılan işletmelerde; çiftçiliğin çiftçilerin ana mesleği olması[212], işletmedeki çalışma zamanının yarısından fazla kısmını çiftlikte harcaması ve gelirinin yarısından fazlasını çiftçilikten elde ediyor olması, çiftçinin yeterli mesleki uzmanlığı olması, işletmenin materyal gelişim planı sunması ve belgeleri ile birlikte gelir gider ve borç alacak kayıtlarını yıllık olarak gösteren basit hesap tutmaları istenmiştir. Çiftçiliği ana mesleği olarak değil yan gelir kaynağı olarak yapan işletmelere yatırım yardımı ormancılık, turizm, el sanatları, çevre koruma faaliyetlerinde bulunmaları durumunda verilmiştir. Ancak bu durumda da tarımdan elde edilen gelir toplam gelirin %25'inden az olmaması ve çalışma zamanının yarısından fazlasını tarım dışı faaliyetinde kullanıyor olması gerekmiştir.

Yatırım yardımları adam-iş sayısı (man work unit) başına iş gücü gelirinin referans gelire oranına göre yapılmıştır. Referans gelir aynı bölgede tarımsal sektör dışındaki bir çalışanın ortalama gelir düzeyini esas almak üzere üye devletler tarafından belirlenen gelir gösterge miktarıdır. Eğer adam-iş sayısı başına gelir, referans gelirin 1,2 katından az olması durumunda tarımsal işletmelere yatırım yardım

[212] Çiftçi kelimesi çiftçiliği ana mesleği olarak yapanları tanımlamıştır. Bu tanım çiftçinin gelirinin %50'sinden fazlasının çiftçilik faaliyetinden kaynaklandığı ve çalışma zamanının %50'inden fazlasını çiftçilik faaliyetlerinde kullandığını göstermektedir. Çiftçinin tarım dışı gelir elde etmesi durumunda bu gelirin çiftçinin toplam gelirinin yarısını geçemez ve tarım dışı faaliyete harcadığı zaman çiftçilik için harcadığı zamandan fazla olamaz.

ödemesi yapılmıştır. Referans gelir miktarının belirlenmesinde tarım dışı toplam gelir ortalamasının alınarak belirlenmesi ve yatırım yardımlarının sadece aile çiftçilerine verilmesi şeklinde uygulanması üye devletlerin kararına bırakılmıştır.

Yatırım yardımlarında, üretim kapasitelerinin artırılmasından ziyade üretim koşullarının kalitesinin artırılmasını hedeflemiştir. Çiftlik yapılarının üretim kapasitelerini artırmanın üretim fazlalarına neden olabileceği değerlendirilerek üretim koşullarının geliştirilmesi ana hedef olmuştur. Dolayısıyla yatırım yardımlarında üretim maliyetlerini azaltan, yaşama ve çalışma koşullarını geliştiren veya üretimi dönüştürmeyi amaçlayan yatırımlara odaklanılmıştır. Yatırım yardım ödemeleri;

-Topluluk kalite standartları ile uyumlu kaliteye yönelik geliştirmeler ve piyasa ihtiyaçları doğrultusunda üretimin verimlileştirilmesi (üretim yerinin değiştirilmesi dâhil),

-Çiftçilik faaliyetlerinin turizm, el sanatları, çiftlik ürünlerinin doğrudan satışı gibi çeşitlendirilmesi,

-Enerji ve maliyet tasarrufu sağlayan yatırımlar,

-Yaşam çalışma koşullarının geliştirilmesine yönelik yatırımlar,

-Hayvancılıkta hijyen ve hayvan refahı koşullarının geliştirilmesi ve topluluk standartlarının adapte edilmesi,

-Çevrenin korunması ve geliştirilmesi alanlarında yapılan yatırımlara ödenmiştir. Pazarlama imkânının olmadığı veya kısıtlı olduğu alanlarda yardım ödemesi yapılmamış ve sınırlandırılmıştır. Süt üretiminde belirlenen referans miktarın aşılmasına neden olabilecek yatırımlara yardım ödemesi yapılması yasaklanmıştır. Ancak ilave vergi uygulamasında istisnai durum olarak belirlenerek referans miktar haricinde kendilerine ilave üretim miktarları tahsis edilenler bu uygulamadan muaf tutulmuştur. Adam-iş sayısı (MWU) başına 50 inekten fazla hayvan veya işletme başına 80 inek veya işletmede adam-iş sayısı (MWU) 1,6'dan fazla ise yatırımların süt ineği sayısını %15'ten fazla artırmayacak şekilde yapılması planlanmıştır.

Piyasa dengesinin sağlanmasının yanı sıra, çevrenin korunmasına ilişkin sorunları azaltmak için yapılan yardım ödemelerinde toplam mera alanında bulunan hayvan sayısı işletme bazında sınırlandırılmıştır. Yatırım yardımları sığır eti sektöründe kapasite artışı yaratmadan, hayvanın barınmasındaki hijyen koşulları ve

hayvan refahının geliştirilmesi için verilmiş ve hektar başına hayvan stok yoğunluğunun 1994 yılı için 3 LU, 1995 yılı için 2,5 LU ve 1996 yılı için 2 LU'dan fazla olmaması istenmiştir. Eğer işletmedeki hayvan sayısı 15'i geçmiyor ise en yüksek oran 3 LU/ha uygulanmıştır.

Arazi ve kesimlik hayvan satın alımına yönelik yatırımlara yardım ödemesi yapılmamıştır. Ancak gelişim planında yer alan ve yatırım yaparak ilk defa satın alım yapacak olan çiftçiler için yardım ödemesi yapılmıştır. Yardım ödemeleri az tercih edilir bölgelerde sabit yatırımların %45'ine kadar, diğer yatırımlarının %35'ine kadar ödenmiştir. Diğer bölgelerde ise sabit yatırımların %35'i, diğer yatırımlarında %20'ine kadar yatırım yardım ödemesi gerçekleştirilmiştir.

Materyal gelişim planı kapsamında yapılan yatırımlar için adam-iş sayısı (MWU) başına 90 bin ECU, işletme başına 180 bin ECU ödeme yapılmıştır. Altı yıllık bir süre içinde yatırım yardımlarından bir yararlanıcının en fazla üç farklı plan için bir işletmenin maddi iyileştirilmesine yönelik yardım ödemesi alabilmesine imkan tanınmıştır. Ancak toplam yatırım yardımı, adam-iş sayısı (MWU) başına 90 bin ECU, işletme başına 180 bin ECU ödeme ile sınırlı tutulmuştur. İşletmelerin grup olarak müracaatlarında ise 200 ineği aşmamak şartı ile gruplara 780 bin ECU ödeme yapılmıştır.

40 yaş altı genç çiftçilere ana mesleği çiftçilik olması koşulu ile ilk kurulum yatırım yardımı ödenmiştir. Bu yardım için genç çiftçinin, işletmenin vergi ve yönetim sorumluluklarını almış ve işletmede kendi istihdamını yaratmış olması istenmiştir. Ancak çiftçilikten elde ettiği gelirin %50'ini aşmamak ve çalışma zamanının %50'ini geçirmemek şartı ile ormancılık, turizm ve el sanatları gibi işlerde uğraşanlara yardım ödemesi yapılmaya devam edilmiştir. Ancak söz konusu ilave sektörlerden elde edilen gelirler çiftçilik gelirinin %25'inden az olması istenmemiştir. İşletme en fazla iki yıl içerisinde en az bir adam-iş sayısına (MWU) eş değerde istihdama sahip olmak zorundadır. İlk kurulum primi 15 bin ECU olarak ödenmiş ve bu ödeme 5 yıllık bir dönem içerisinde yapılabilmiştir. Genç çiftçilere ilk kurulum prim ödemesi yerine 15 bin ECU'ya eşit faiz desteğinden faydalanabilme imkânı da tanınmıştır. Genç çiftçilerin kurulum kaynaklı kredi maliyetlerindeki faiz desteği 15 yıllık krediler ile sınırlandırılmıştır. Ayrıca genç çiftçilere materyal gelişim planları kapsamındaki yatırımlarının %25'ine kadar ilave yardım ödemesi yapılmıştır. Genç çiftçilere yardım

verilmesi sadece başlangıç yatırımı olarak değil sonraki yapısal düzenlemelerini de kapsamıştır.

Çiftçilerin tarımsal bilgi ve becerilerinin geliştirilebilmesi amacıyla, çiftçinin kendisi, aile yardımcıları ile tarım işçilerine temel ve ileri düzey mesleki eğitim ve öğretim kursları almaları için finansal destek sağlanmıştır. Mesleki eğitimlerde çiftçilikte kırsal alanın korunması, 40 yaş altı çiftçilere (en az 150 saatlik) ileri düzey mesleki eğitim verilmesi, üretici grupları ve kooperatif yöneticileri için yönetici eğitimleri verilmesi kararlaştırılmıştır. Yardım planı eğitimlere katılanlar için ve eğitim organizasyonunun maliyetleri için kişi başına 10.500 ECU ve yapılmıştır. Ayrıca kırsal alanın korunması için üretimin yeniden düzenlenmesine yönelik eğitimler için 4000 ECU ödeme yapılmış ve bu eğitimlerin yapılması zorunlu tutulmuştur.[213]

İşletmelerin ekonomik ve finansal durumlarının doğru değerlendirilebilmesi için işletme hesap defteri tutulması önemli görülmüş ve işletmelerin hesap tutmasının teşviki için finansal destek verilmesi kararlaştırılmıştır.

Muhasebe uygulamalarının teşvik edilerek, hesap tutmanın sürdürülebilmesi için Topluluk tarafından yardım ödemeleri getirilmiştir. Bu yardım ödemesi ana mesleği çiftçilik olanların 4 yıl süre ile hesap tutmaları karşılığında yapılmıştır. Yardım ödemesi miktarı 700-1500 ECU arasında gerçekleşmiştir. Yardım ödemesinin yapılabilmesi için tutulan hesaplarda yıllık açılış-kapanış verileri, işletmeye ilişkin nakit ve benzeri işlemlerin sistematik ve düzenli kayıtları, detaylı ödemeler dengesi, işletmenin genel özelliğinin tanımı, üretim alanı, MWU başına gelir, çiftçi geliri gibi işletme yönetiminin etkinliği ve karlılığını değerlendirmek için gerekli verilerin olması istenmiştir.

Rasyonel üretim ve yaşam koşullarının gelişimi için karşılıklı yardımı esas alan gruplara da teşvik yardımı verilmiştir. Bu gruplar yeni teknoloji kullanımı, çevre ve kır peyzajının korunması, geliştirilmesi, tarımsal üretim araçlarının müşterek kullanımı, alternatif çiftlik uygulamaları ve grup çiftçilik organizasyonlarının

[213] Bu düzenlemede ödemelere ilişkin koşul ve kısıtlamalar, Doğu Almanya aile işletmelerinde uygulanmamış, 40 yaş altı çiftçi destekleri 55 yaş altı olarak uygulanmış, 200 inek ve MWU başına en fazla 50 inek uygulaması muaf tutulmuştur. Bireysel yatırım yardımı MWU başına 173 bin ECU, işletme başına 346 bin ECU olarak yapılmıştır.

getirilmesi faaliyetlerinde bulunmaları koşulu ile teşviklerden faydalanabilmişlerdir. Benzer şekilde tarımsal birliklerin oluşturulması da önem atfetmiş ve birliklere de teşvik ödemeleri yapılmıştır. Üye devletler onayladıkları gruplara başlangıç yardımı olarak 22.500 ECU'ya kadar ödeme yapmıştır. Bu yardım, grupların kuruluşunun ilk beş yılında geçerli olmuş ve yardımlar üye sayısına göre belirlenmiştir.

Çiftlik yardım hizmeti oluşturan tarımsal dernek/birliklere yönetim ve kuruluş maliyetlerinin desteklenmesi amacıyla söz konusu yardım hizmetlerinde tam zamanlı olarak istihdam ettikleri çalışan başına 18 bin ECU ödeme yapılmıştır. Çiftlik yardım hizmetlerine ilişkin tarımsal birliklere yapılacak ödemeler istihdam edilen çalışan başına ve minimum sayıda çiftçinin kayıtlı olması durumunda yapılmıştır.

Tarımsal işletmelerin idari yönetimi, finansal, ekonomik ve teknik yönetiminde çiftliklere bireysel destek sağlayan çiftlik yönetim hizmetlerinin kurulmasına veya işletilmesine yardım ödemeleri yapılmıştır. Çiftlik yönetim hizmeti sağlayan tarım birliklerinin çoğaltılması ve gelişimlerinin hızlandırılması amacıyla yardım ödemeleri gerçekleştirilmiştir. Yardım ödemesi için en az bir tam zamanlı çalışan istihdam edilmesi, istihdam edilen personelin yukarıda bahsedilen alanlarda bireysel destek sağlaması ve minimum sayıda kayıtlı çiftliğin olması istenmiştir. Yardım ödemesi tam zamanlı çalışan başına 5 yıl süre için 54 bin ECU olarak yapılmıştır.

Az tercih edilir ve dağlık bölgelerdeki üretimin doğal koşulları göz önüne alınarak çiftçilerin makul gelirlerinin sağlanması amacıyla az tercih edilir ve dağlık bölgelerin listesi oluşturularak, bu bölgelerdekilere özel destekler hazırlanmıştır. Bu bölgelerde daimî olarak çiftçilik yapanlara maruz kaldıkları daimi doğal kısıtlar için yardım (telafi) ödemesi yapılmıştır. Söz konusu ödeme bölgenin kısıtları, ekonomik koşulları, çiftçilerin gelir durumları, üretim koşulları gibi etkenlere göre ülke bazında üye ülkeler tarafından belirlenmiştir.

Az tercih edilir bölgelerde kırsal alanın (peyzaj) korunması veya bu bölgelerde çiftçi gelirinin yükseltilebilmesi ve minimum nüfusun sürdürülebilmesi amacıyla yardım ödemeleri yapılmıştır. Ödeme planında bölge bazında gelişme ve mevcut durum göz önüne alınarak maruz kalınan kısıtlar çerçevesinde yıllık telafi ödemesi yapılmıştır. Yardım ödemesi en az 3 hektar[214] kullanılabilir tarım alanı olan ve 5 yıl

[214] İtalya'nın Mezzogierno bölgesi ve adaları, Fransa'nın deniz aşırı bölgeleri, Yunanistan adaları, Portekiz ve İspanya'da 2 hektar olarak uygulanmıştır.

süre ile tarım üretimi yapmayı üstlenen çiftçilere yapılmıştır. Bu yardımın ödenmesinde üye devletler çiftlik faaliyetlerini etkileyen daimi doğal kısıtlara, ihtiyaca veya duruma göre ilave veya daha az telafi ödemesi yapmaya yetkilendirilmişlerdir. Bu miktarlar hayvancılıkta hayvan başına veya hektar başına en az 150 ECU olmuş, doğal kısıtların çok daha kötü olan yerlerde bu ödeme 180 ECU olarak uygulanmıştır. Bu bölgelerde süt ve süt ürünleri üretimi çiftçiliğin çok önemli bir kısmını oluşturduğu göz önüne alınarak pazarlama amacıyla dağlık alanlarda üretim yapan veya 20 inek ile sınırlandırılmak koşulu ile süt üretimi yapılan işletmelere inek başına da ödeme yapılmıştır. Söz konusu telafi ödemesi sığırlar içinde sağlanmış, ancak işletmedeki hayvan sayısı (meralık) hektar başına 1,4 LU (live stock unit) ve daha az yoğunlukta ise o işletmeye telafi ödemesi yapılmıştır.

Yatırım yardımlarında ödemeler, en fazla 120 baş hayvan için veya 120 hektar alan için yapılabilmiş, ilk 60 birimden sonra ödemeler ½ oranın da azaltılmıştır. Az tercih edilir bölgelerde yem üretimi, stoklaması ve dağıtımı faaliyetleri ile mera ekipmanlarının ortak kullanımı için yapılan yatırımlara da yardım ödemesi yapılmıştır. Buna ek olarak dağlık bölgelerde suyolları, meralara giden küçük yollar ve buralarda sürüler için barınak yatırımları (besi çiftlikleri hariç olmak üzere) yapanlara da yardım ödemeleri yapılmıştır. Müşterek yatırım projelerine ödeme proje başına 150 bin ECU ve sulandırılan geliştirilen, donatılan hektar başına 750 ECU ödenmiştir. (Regulation EC No 950/97).

OTP uygulanırken tarım faaliyetinin özelliği gereği bölgeler arasında doğal farklılıklar ile tarımsal yapıların çeşitlilikleri dikkate alınarak tarımsal yapıların geliştirilmesine ilişkin konular kırsal kalkınma politikaları çerçevesinde ele alınmaya başlanmış ve çiftlik yapılarının geliştirilmesine ilişkin hususlar 1999 yılında 1257/1999 sayılı Kırsal Kalkınmanın ATGYF'den Desteklenmesi Tüzüğü ile yeniden ele alınmıştır. Kırsal kalkınma planı ile ekonomik ve sosyal uyumun sağlanması, belirli bölgelerde karşılaşılan yapısal zorlukların giderilmesi amaçlanmaktadır. Topluluk tarımının, piyasa politikası, ticaret kuralları, piyasanın gelişimi, tüketici talebi ve tercihleri ile Topluluğun bir sonraki genişlemesine hazırlık açısından yeni durumlara ve değişikliklere uyum sağlamak zorunda kalacağı, bu değişikliklerin hem tarım piyasasını hem de genel olarak kırsal alanı etkileyeceği değerlendirilerek, kırsal kalkınma politikaları yeniden düzenlenmiştir. Topluluk kırsal kalkınma politikası ile kırsal alanların rekabet edebilirliğinin iyileştirilmesi, istihdamın geliştirilmesi ve

korunması konularında ilerleme kaydedilmesi hedeflenmiştir. Bu çerçevede yürürlüğe alınan yeni düzenleme öncelikle sürdürülebilir kırsal kalkınmayı amaçlamıştır. Kırsal kalkınma tedbirleri ile geri kalmış bölgelerin kalkınma ve yapısal uyuma teşvik edilmesi, yapısal zorluklarla karşı karşıya gelen alanların ekonomik ve sosyal dönüşümünün desteklenmesi, ilgili bölgelere göre özel tedbirler uygulayarak OTP hedeflerinin başarılması hedeflenmiştir.

Bu kapsamda tarımsal faaliyetlere ve bunların dönüşümüne ilişkin kırsal kalkınma destekleri; tarımsal işletme yapılarının geliştirilmesi, tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanmasının geliştirilmesi, tarımsal üretim potansiyelinin dönüşümü ve yönlendirilmesi, yeni teknolojilerin geliştirilmesi ve ürün kalitesinin geliştirilmesi, gıda dışı üretimin teşviki, sürdürülebilir orman gelişimi, tamamlayıcı veya alternatif faaliyetlerin geliştirilmesi, kırsal alandaki sosyal dokunun korunması ve sürdürülmesi, ekonomik faaliyetin korunması, geliştirilmesi, doğal potansiyelin daha iyi kullanımı ile istihdam yaratılması, çalışma ve yaşam koşullarının geliştirilmesi, düşük girdili çiftçilik sistemlerinin sürdürülmesi ve teşvik edilmesi, doğaya saygılı sürdürülebilir tarım, özellikle kadınlar tarafından başlatılan projelere öncelik verilerek kadın erkek eşitliğine katkı sağlanması alanlarında yapılan desteklerden oluşmuştur.

Destek sağlanacak yatırımlar üretim maliyetlerini düşürmeyi, üretimin iyileştirilmesini, kalitenin artırılmasını, çiftçilik faaliyetinin çeşitlendirilmesini doğal çevrenin korunması-geliştirilmesini, hayvan refahı ve hijyen koşullarının iyileştirilmesini hedeflemiştir. Ancak piyasada satış/tüketim imkânı bulunmayan ürünlerde üretim artışını amaçlayan yatırımlara destek verilmemiştir.

Yatırım desteği, kırsalda yapılan yatırımın %40'ını, az tercih edilir bölgelerde %50'ini karşılayacak şekilde yapılmıştır. Genç çiftçilerde ise bu orana %5 ilave yapılmıştır. 40 yaş altı ilk defa işletme açan çiftçilere yatırım desteği olarak 25 bin €'ya kadar ödeme yapılmıştır. Çiftçi bu desteği, 25 bin €'ya eş faiz tutarına haiz kredi oranında kredi desteği olarak da kullanabilmiştir.

Tarımsal faaliyete ve ormancılık faaliyetine katılan çiftçilerin mesleki beceri ve yeterliliklerinin geliştirilmesi için mesleki eğitim desteği verilmiştir.

Tarımsal işletmelerin ekonomik değerinin sürdürülebilmesi, geliştirilmesi, bu işletmelerin yeni çiftçilere devrinin sağlanması, ekonomik koşullarda üretimin mümkün olmadığı tarım alanlarının tarım dışı faaliyetlere yönlendirilmesi amacıyla

erken emeklilik programı uygulanmıştır. Bu program ile işletmelerin daha genç işletmecilere devredilmesi, arazilerin toplulaştırılması ve daha etkin üretim yöntemlerinin geliştirilebilmesi hedeflenmiştir. Bu kapsamda, 55 yaş üzeri olan işletme sahipleri işletmelerini en az on yıl süreyle işletmiş olmaları suretiyle ve ticari çiftçiliği tamamen bırakma veya işletmesini devretme karşılığında emekli olmaları teşvik edilmiştir. 55 yaş üzeri tarım işçileri de son dört yılda en az iki yıl tam zamanlı ve sosyal güvenlik sistemine kayıtlı olarak çalışmış olmak koşulu ile çiftçiliği bırakma karşılığında emekli olma hakkı tanınmıştır. Erken emeklilik desteği çiftliğini devrenden için 15 yıl (ve 75 yaşına kadar), çalışan/tarım işçisi için 10 yıl süre (ve yasal emeklilik yaşına kadar) ile sınırlandırılmıştır. İşletmesini transfer eden emekliye yıllık 15 bin €, çalışmayı bırakan tarım işçisine yıllık 3500 € ödeme yapılmıştır.

Kırsal tarım alanlarının devamını sağlamak, kırsaldaki toplumun yaşayabilirliğini sürdürmek, kır peyzajının korunması, sürdürülebilir tarımın teşviki ve çevresel kısıtların olduğu alanlarda tarımı korumak için kırsal alandan kaynaklı kısıtların telafi edilebilmesi amacıyla telafi ödemesi yapılmıştır. Doğal koşulların ve coğrafyanın neden olduğu kısıtlara ilaveten, toprağın düşük verimli olduğu, verimsiz doğal çevre nedeniyle yüksek maliyetli ve ortalamanın altında üretim yapılan yerler (ki bu alanlar hayvancılık için uygundur), ağırlıklı olarak tarımsal faaliyetlere bağımlı olan düşük veya azalan nüfusun olduğu alanlar az tercih edilir bölge olarak ele alınmıştır. Bu bölgelerde toplumsal yaşamın tehdit altında olduğu değerlendirilmiş ve bu bölgelerdeki toplumların korunması gerektiği değerlendirilmiştir. Bu amaçla az tercih edilir alanlarda en az 5 yıl süre ile tarım faaliyetinin sürdürülmesi şartı ile hektar başına en az 20€ en fazla 200€ ödeme yapılmıştır.

Çevreyi koruyan ve kırsalın peyzajına katkı sağlayan tarımsal üretim yöntemlerine de destek verilmiştir. Bu destekler çevrenin korunması ve geliştirilmesini, doğal kaynakların, manzaranın, toprağın ve biyoçeşitliliğin korunmasını, düşük yoğunluklu mera sistemlerinin geliştirilmesini, yaygın üretim çiftlikleri ve çiftçilik uygulamalarında çevresel planlamanın teşvik edilmesini amaçlamıştır. Bu kapsamda destekler en az 5 yıl süre ile tarım-çevre taahhütleri veren çiftçilere verilmiş, tahıl yetiştirme amaçlı kullanılan alanlar için yıllık hektar başına 600 €-900 € arasında ödeme yapılmış, diğer toprak kullanımları için hektar başına yıllık 450 € ödeme yapılmıştır.

Az tercih edilir bölgelerde tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanmasının gerçekleştirilmesi ve geliştirilmesini kolaylaştıracak yatırımlara da yatırım destekleri verilmiştir. Bu yatırımların katma değer yaratması ve rekabetçiliği artıran özellikte olması istenmiştir. Yatırım yardımı ekonomik kabiliyetini gösteren, çevre, hayvan refahı ve hijyeni standartlarını yerine getiren işletmelere verilmiştir. Yardım miktarı öncelikli bölgelerde yatırımın %50'si, diğer bölgelerde %40'ı olarak ödenmiştir. Ayrıca ormanlaştırma/ağaçlandırma faaliyetlerine yatırım yapan çiftçilere 20 yıl süre ile hektar başına en fazla 72,5€ olacak şekilde ödeme yapılmış, bu faaliyetin diğer özel kişilerce yapılmasında ise 18,5€ ödeme yapılmıştır.[215]

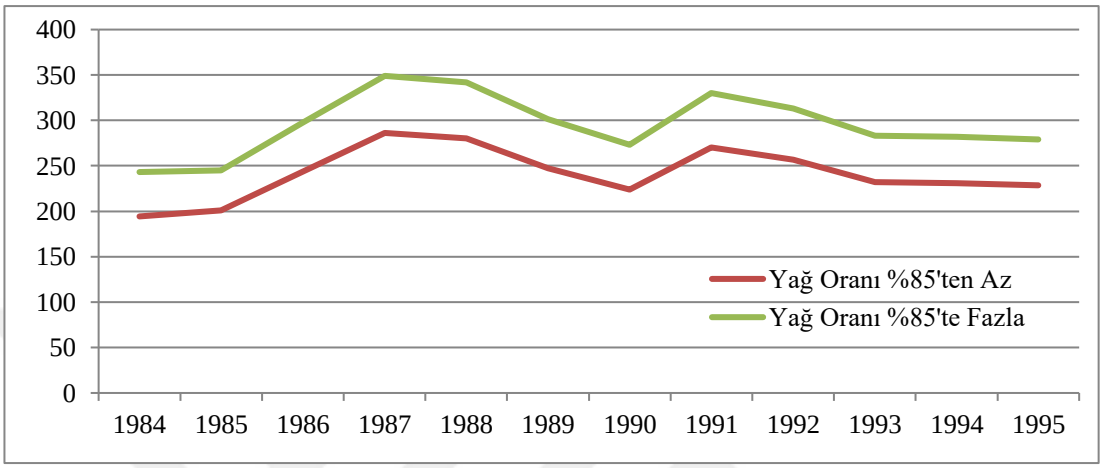
2.4.9. Dış ticaret önlemleri

Topluluk süt ve süt ürünleri dış ticaretinde gösterge özelliğinde olan süt eşik fiyatları, 1984 yılı sonrasında da ithalat vergisi uygulanmasında belirleyici rol oynamaya devam etmiştir. Dünya süt piyasasından Topluluk'a ithal edilecek ürünün C.İ.F fiyatının süt ürünü için belirlenen eşik fiyattan, çıkarılması ile elde edilen miktar söz konusu süt ürünü için belirlenen gümrük vergisini oluşturmaktadır. Dolayısıyla gümrük vergisinin belirlenmesinde ürünün dünya piyasalarındaki fiyatı kadar eşik fiyatın seviyesi de belirleyici olmaktadır. Özellikle 1980 sonrası dönemde artan kamu müdahale stokları ve bütçe yükleri nedeniyle hedef süt fiyatı ile birlikte, müdahale fiyatları ve eşik fiyatlarda artış yapılmamış, söz konusu fiyatlar 1985-1990 yılları arasında sabit bırakılmış, 1990 yılı itibarıyla azaltılmaya başlanmıştır.[216] Eşik fiyatların belirli bir seviyede sabit tutulması ve sonra azaltılmasında, bütçe yüklerinin azaltılması ve çiftçilerin dünya piyasaları ile rekabete hazırlanması hedeflenirken, Uruguay Turu Tarım Anlaşması müzakerelerinin başlaması da gümrük önlemleri ve Topluluk pazarının dış ticarete açılmasına yönelik hazırlık yapılmasına neden olmuştur. Ülkelerin birbirlerinden gümrük tarifelerinde indirim beklentilerinin olduğu GATT toplantılarında; Avrupa Topluluğu tarafından, eşik fiyatların uzun bir süredir artırılmadığı ve tarife artırımına gitmediği belirtilerek, bu durum, diğer ülkelerin tarife

[215] Bu uygulama 1257/1999 sayılı Tüzük ile yürürlüğe alınmış, müteakiben 1698/2005 sayılı Kırsal Kalkınmanın Desteklenmesi Tüzük'ü ile iptal edilmiş olup, yapısal gelişim planlamalarının kırsal kalkınma kapsamında ele alınmaya başlaması ve bu çalışma kapsamında konu bütünlüğünün sağlanması amacıyla bu politikaların 2005 yılı sonrasındaki uygulamaları bu çalışmaya dahil edilmemiştir.

[216] Müdahale fiyatlarında azaltımlar 1987 yılı itibarıyla gerçekleştirilmeye başlanmış, müdahale alımları yıllık belirlenen alım fiyatının %92 oranında gerçekleştirilmiştir.

indirimine gitmelerine yönelik politik bir baskı aracı olarak kullanılmıştır. Avrupa Topluluğu daha önceki GATT toplantılarında olduğu gibi Uruguay Round'unda da kendi ekonomik koşullarından tek taraflı taviz vermek istememesi, diğer ülkelerin atacakları adımları ve aldıkları önlemleri gözlemlemek istemesi ile dış ticarette ilişkin düzenleme yapma konusunda genellikle beklemeyi tercih etmiştir.



Şekil 66. 1984-1995 Yılları Tereyağı Gümrük Tarifesi (100 Kg/ECU)

Not: Söz konusu tarife tutarları Komisyon tarafından iki haftada bir yayınlanan ilgili Resmî Gazetelerden elde edilmiştir. Şekilde yer alan gümrük tarife miktarları ilgili yılın Ocak ayında yayınlanan ilk gümrük tarifesidir.

Şekil 66'da Topluluğun 1984-1995 yılları arasında tereyağında uyguladığı gümrük tarifesi yer almaktadır. Tereyağı ithalatında uygulanan gümrük tarifesi 1987 yılında en yüksek seviyesine ulaşmış ve 1994 yılına kadar geçen sürede azalma eğilimi içerisinde olmuştur. Üreticilerin dış piyasalarda rekabete hazırlanması, bütçe yüklerinin azaltılması ve GATT anlaşmasına hazırlık amacıyla 1984-1995 yıllarında tereyağı gümrük tarifesinde gerçekleşen eğilimler benzer bir şekilde süt tozu ve peynir gibi diğer süt ürünlerinde de gerçekleşmiştir. Eşik fiyatlar ve gümrük tarifelerinin kademeli azaltılması ile üreticilerin düşük fiyatlı ithalattan ve dünya piyasalarındaki rekabetten korunmasına devam edilirken, aynı zamanda azalan gümrük tarifeleri ile uzun süreli ve kademeli olarak serbest ticarete doğru yönelme gerçekleştirilmiştir.

Yukarıda Şekil 63 ve Şekil 64'te tereyağı ve yağsız süt tozunda eşik fiyat düzeylerinin[217] ve müdahale alım fiyatları sunulmaktadır. İki şekil arasındaki farkın açılmasının sebebi müdahale fiyatında azaltımlar yapılarak bütçe yükünün azaltılması, aynı zamanda süt ve süt ürünleri üreticisinin azalan fiyatlar yolu ile rekabete hazırlanarak müdahale stoklarının azaltılmasıdır. Eşik fiyatların yüksek tutulması ile üreticilerin düşük fiyatlı ithalattan ve dünya piyasalarındaki rekabetten korunması sağlanmakta iken, müdahale fiyatları ile üretimin devamlılığı sağlanmış ve hedef fiyat ile adil gelir ve yaşam standardını sağlayan gelir düzeyinin elde edilmesi sağlanmıştır.

1994 yılında Uruguay Turu Tarım Anlaşmasının imzalanması ile Topluluk tarafından tarım ürünleri ithalatında uygulanan gümrük tarifelerinin 1986-1988 yılları temel alınarak, 6 yıl içinde %36 oranında indirilmesi, ürün bazında ise indirimin en az %15 olması taahhüt edilmiştir.[218] Anlaşma kapsamında halen yürürlükte olan ikili ticaret anlaşmaları ile gerçekleştirilen ithalatlar mevcut giriş olarak ele alınmış, söz konusu ikili ticaret anlaşmaları haricinde üçüncü ülkelerden ithal edilecek minimum miktarlar minimum giriş kuralı ile belirlenmiştir. [219] Minimum giriş miktarlarının belirlenmesinde 1986-1988 yıllarındaki iç tüketim miktarı referans olarak alınmıştır. UTTA anlaşması gereğince anlaşmanın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren ilk yıl ithal edilecek minimum miktar olarak (1986-1988 yılları) iç tüketimin en az %3'ü oranında ve müteakip yıllarda arttırılarak en az %5 oranında olacak şekilde ithalat yapılması kararlaştırılmış, mevcut giriş ve minimum giriş kuralı çerçevesinde belirlenen tarife kotalarının uygulaması 01 Temmuz 1995 tarihi itibarıyla başlamıştır. Topluluk tarafından süt ve süt ürünlerinde tarife kotaları, belirli ülkeler için "mevcut giriş" kuralı

[217] Eşik Fiyat düzeyi belirlenirken, süt yağının değeri ile yağsız sütün değeri arasındaki ilişki ve söz konusu süt ürünlerinin her biri için standartlaştırılmış maliyetler ve verimler dikkate alınmakta, Topluluk süt işleme sanayisinin yeterli düzeyde korunmasını amacıyla sabit bir miktar fiyata dahil edilmekte ve ithal süt ürünlerinin fiyatlarının, süt için belirlenen hedef fiyat düzeyi ile uyumlu olması sağlanmaktadır.

[218] Şekil 66'da 1986-1988 yıllarında gümrük tarifesinin en yüksek olduğu yıllar olduğu dikkate alındığında, gümrük tarifelerinden indirim yapılacak referans yıl olarak 1986-1988 yıllarının seçimi Topluluğun gümrük tarifelerinde avantajlı olmasına katkı sağlamıştır.

[219] İkili serbest ticaret anlaşmaları kapsamında olmayan üçüncü ülkelerden ithalatların sağlanabilmesi için minimum giriş düzenlemesi yapılarak üçüncü ülkeler için tarife kotaları belirlenmiştir. Topluluk ortak gümrük tarifesine süt, krema, tereyağı suyu (buttermilk), kesilmiş süt (curdlemilk), yoğurt, kefir, diğer fermente edilmiş süt ürünleri, tereyağı ve sütten elde edilen diğer yağlar, peynirler, laktoz ve laktoz şurubu, hayvan yeminde kullanılan süt ürünleri tabi olmuştur. Tam listeye 1598/95 sayılı Tüzük veya 1255/1999 sayılı Tüzük'lerden ulaşılabilmektedir.

kapsamında tahsis edilmiştir.[220] Bu kapsamda Topluluk tarafından Yeni Zelanda'ya tereyağında yıllık 76.600 ton tereyağı ithalat kotası belirlenmiş ve ithalat vergisi 100 kg için 86 € olarak belirlenmiştir. İç işlemeye tabi tutulacak peynirler ile çedar peynir (100 kg için gümrük vergisi 13€ ila 17€ arasında değişmektedir) çeşitleri için Kanada, Yeni Zelanda ve Avusturalya'ya ithalat kotları tahsis edilmiştir. Topluluk söz konusu ülkeler ile mevcut ikili ticaret anlaşmaları gereğince bu ülkeleri tercihli rejim kapsamına almış ve ithalat ayrıcalıkları tanımıştır. Üçüncü ülkelere ithalat kota tahsisleri ise 41.000 ton süt tozu (100 kg için 47 € gümrük vergisi), 4.000 ton emmantel peyniri (100 kg için 85,87 € gümrük vergisi), 3000 ton çedar peynir (100 kg için 21 € gümrük vergisi) olarak belirlenmiş, tereyağı ithalat kotası tahsis edilmemiştir (Regulation EC No 1600/95). Tereyağında (%85'ten az yağ içeriği olan) ithalat kotası 1996 yılında 2000 tona çıkarılmış ve gümrük vergisi 94,80 € olarak belirlenmiştir. Üçüncü ülkeler için pazara giriş ithalat kontenjanları 2001 yılına kadar kademeli olarak arttırılmıştır. 2001 yılına gelindiğinde tercihli rejim kapsamında kota tahsis miktarları genellikle aynı seviyede bırakılmış, üçüncü ülkelerden tereyağı dâhil olmak üzere diğer süt ürünleri ithalat kotaları arttırılmış ve çeşitlendirilmiştir (Regulation EC No 2535/2001). Ayrıca Topluluğa aday üye ülkelere de kontenjan tahsis edilmiş ve bu ülkelere tahsis edilen ithalat miktarları gümrük vergisiz olarak gerçekleştirilmiş, zaman içerisinde Ukrayna, Güney Afrika ve benzeri ikili ilişkilerin geliştirilmesi kapsamında çeşitli ülkelere düşük gümrük vergi avantajı veya gümrük vergisiz ithalat kota tahsisi edilmiştir.

Uruguay Turu Tarım Anlaşması metninde yer alan özel koşullar maddesi ile, Topluluk gümrük alanına giren ürünün ithalat hacmi, belirlenen referans miktarı (trigger level) aşarsa; veya Topluluğa C.İ.F (Cost, insurance, freight - mal bedeli, sigorta ve navlun) olarak tespit edilen ithal ürünün fiyatı o ürünün 1986-88 arası ortalama referans fiyatının (trigger Price) altına düşerse, ilave ithalat vergisi veya ithalat kısıtlaması yapılmasına müsaade edilmiştir. [221] Özel koşullar maddesi kapsamında Topluluk tarafından belirli tarımsal ürünlerin Topluluk piyasasına ithal edilmesi ile söz konusu ürün pazarında oluşabilecek olumsuz etkilerin önlenmesi

[220] Dış ticarette, üye ülkelerin gümrük vergisine eş bir vergi alması veya herhangi bir kısıtlayıcı miktar uygulaması yapması veya önlem alması yasaktır. Gümrük vergisinin, ortak gümrük tarifesine göre uygulanması zorunlu tutulmaktadır.

[221] Söz konusu hesaplamaya ilişkin oranlar 1598/95 sayılı Tüzük'te yer almaktadır.

amacıyla tarımsal ürünlere ilave ithalat vergisi uygulanabilmesi kararlaştırılmıştır. Söz konusu ürün ithalatının Uruguay Turu Tarım Anlaşması'ndaki koşullara uygun olması durumunda ithalat gerçekleştirilmiş, ithalatın piyasayı veya belirli bir bölgeyi etkilemesi söz konusu olması durumunda ise, önlem olarak ilave gümrük vergisi uygulanması planlanmıştır. Bu kapsamda ilave gümrük vergisinin uygulanmaya başlayacağı (tetikleyici) fiyat düzeyleri ve ithal hacimleri DTÖ'ye bildirilmiştir. İlave gümrük vergisinin uygulanmaya başlayacağı ithalat hacmi son üç yılda yapılan ithalat miktarına göre tespit edilen hacim olup, söz konusu hacmin aşılması durumunda da ilave gümrük vergisi uygulanmıştır (Regulation EC No 1255/1999).

Topluluk tahsis ettiği kotaların doğru ve adil bir şekilde yönetilmesini sağlanması ve DTÖ'ye karşı sorumlulukların takibi için ithalat ve ihracat uygulamalarında, ithalat ve ihracatçıların lisans sahibi olmaları istenmiştir. Lisans başvurularının kabulünde, tercihli ülkelerden yapılacak ithalat ile üçüncü ülkelerden yapılacak ithalatlarda farklı teminat miktarları uygulanmış ve kotalar yıllara göre planlanarak lisansların tahsis prosedürü ve geçerlilik süreleri belirlenmiştir. Verilen ithalat lisansları ile birlikte işlemlerin gerçekleştirildiğine dair bir güvenlik belgesi de süreli olarak verilmiştir. Bu süre içerisinde lisansın konu olduğu ihracat veya ithalat gerçekleştirilmez ise güvenlik belgesi de iptal edilmiştir.

UTTA ile 1995 yılından itibaren yürürlüğe giren diğer uygulama, ihracat teşviklerinin azaltılması olmuştur. Anlaşma gereğince ihracat sübvansiyonlarının 6 yıl içerisinde parasal değer olarak %36 oranında, miktar olarak %21 oranında azaltılması Topluluk tarafından taahhüt edilmiştir. Söz konusu hesaplamanın yapılmasında referans olarak 1986-1990 yıllarının ortalaması temel alınmıştır. Bu kapsamda Topluluk tarafından UTTA kapsamında belirlenen ve DTÖ'ye bildirilen sübvansiyon miktar ve parasal değer taahhütleri Tablo 32'de sunulmuştur.

Tablo 32. UTTA Kapsamında 1995-2002 Yıllarında Süt ve Süt Ürünleri Sübvansiyon Taahhütleri

		1995/ 1996	1996/ 1997	1997/ 1998	1998/ 1999	1999/ 2000	2000/ 2001	2001/ 2002*
Tereyağı	**Parasal taahhütler (Milyon €)**	392,1	303,3	214,4	125,6	036,7	47,8	47,8
	Miktar taahhütleri (Bin Ton)	78,8	70,1	52,4	34,7	17	99,3	99,3
Yağsız Süttozu	**Parasal taahhütler (Milyon €)**	06,2	80,1	54	28	01,9	75,8	75,8
	Miktar taahhütleri (Bin Ton)	35	22,5	10	97,5	85	72,5	72,5
Peynir	**Parasal taahhütler (Milyon €)**	94,1	43,6	93,1	42,6	92,1	41,7	41,7
	Miktar taahhütleri (Bin Ton)	26,5	05,4	84,4	63,3	42,3	21,3	21,3
Diğer Süt Ürünleri	**Parasal taahhütler (Milyon €)**	024,7	59,3	93,9	28,5	63,1	97,7	97,7
	Miktar taahhütleri (Bin Ton)	185,4	140	094,5	049	003,6	58,1	58,1

Kaynak: World Trade Organisation (WTO), 2020.

Not: AB tarafından DTÖ'ye yapılan yıllık bildirimlerden elde edilen bilgiler ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

*Söz konusu taahhüt miktarları 2002 yılı sonrasında yaklaşık olarak aynı miktar ve tutarlarda uygulanmaya devam etmiştir.

Süt ürünlerinin ihracında dünya fiyatları ile Topluluk fiyatları arasındaki fark UTTA taahhütlerine uygun bir şekilde ihracat geri ödeme teşvikleri ödenmeye devam etmiştir. Geri ödeme ile ihraç edilecek miktarların tahsisinde Topluluk ihtiyacı ve

piyasa durumu göz önünde bulundurulmuştur. Geri ödeme teşvikleri Topluluk içinde tüm üye ülkelerden yapılan ihracatları için aynı tutarda uygulanmıştır. Ancak geri ödeme tutarları dünya pazar durumu veya belirli pazarların özel gereksinimlerine göre değişiklik göstermiş, ihracat geri ödeme teşvikleri ürüne ve ihraç edildiği varış noktası/ülkeye göre belirlenmiştir. İhracat geri ödemelerin listesi dört haftada bir güncellenerek geri ödeme tutarları piyasa durumu ve Topluluk ihtiyaçlarına göre güncel tutulmaya çalışılmıştır. Geri ödeme ile yapılan ihracat teşviklerinde süt ve süt ürünlerinin Toplulukta kullanılabilirliği ve fiyatları, dünya piyasasındaki fiyatları, Topluluk talebi, ihracattaki maliyetler, Topluluğun süt ve süt ürünleri piyasasındaki hedefleri, DTÖ anlaşması kısıtlamaları, önerilen ihracatın ekonomik yönü ve Topluluktaki piyasa bozukluklarının düzeltilmesi hususları dikkate alınmıştır. Geri ödemeler ürünlerin Topluluk menşeili olması ve Topluluk sınırları içerisinde ihraç edilmiş olması şartı ile yapılmıştır. İhracat geri ödeme yapılmasıyla Topluluğun süt ve süt ürünlerinde uluslararası ticarete katılımının korunması hedeflenmiş ve ihracat geri ödemeleri Topluluğun her yeri için sabit olarak ödenmiştir (Regulation EC No 1255/1999). Topluluk ihracatının takip ve kontrol edilebilmesi amacıyla ihracat lisansı uygulamasında teminatların geri ödemeleri ihracatın gerçekleştirilmesi, durdurulması veya ihracat lisansının iade edilmesi durumlarına göre değişiklik göstermiştir.

Ayrıca Topluluk içinde işlenen ürünlerin ihraç edilmesi ile üçüncü ülkelerden Topluluk içinde işlenmek üzere ithal edilen mallar arasında denge kurulmaya çalışılmıştır. Topluluk süt ürünleri piyasasının korunabilmesi ve süt ürünlerinin elden çıkarma olasılıklarının artırılabilmesi amacıyla iç işleme düzenlemelerinde ithalatın kısıtlanması veya yasaklanması uygulanabilmiştir. İç işleme düzenlemelerinden kaynaklı olağanüstü pazar bozulmasının ortaya çıkması durumunda üye ülkenin talebi veya üye devletin kendi inisiyatifi ile gerekli geçici düzenlemeler altı ay süre ile yapılabilmiştir. Üye devlet tarafından alınan önlemin Komisyona ve Konseye bildirilmesi zorunlu tutulmuştur. Söz konusu ithalatın durdurulması talebinin Komisyona getirilmesi durumunda Komisyon konuya ilişkin olarak en geç bir hafta içerisinde karar vermek durumundadır.[222]

[222] 1255/1999 sayılı Tüzük ve 1234/2007 sayılı Tüzük. Ayrıca 1991-1992 yıllarında bazı süt tozu ürünleri ile peynir altı suyu tozlarının ithal edilmeye devam edilmesinin iç piyasayı tehdit ettiği düşünülerek, bu ürünler iç işleme düzenlemelerinden muaf tutulmuş ve ithal edilmeleri yasaklanmıştır.

Uluslararası ticarette fiyatların yüksek olması durumunda, bu durumun bir yandan Topluluk'ta süt ürünleri ithalatının yavaşlamasına neden olurken, diğer taraftan süt ürünlerinin ihracatında artışa yol açarak ürünlerin Topluluğu terk edebileceği değerlendirilerek bu durumun Topluluk piyasasını bozucu etkiler meydana getirebileceği öngörülmüştür. Arz güvenliği ve piyasa bozucu etkilerin kontrol edilebilirliğinin Topluluk elinde olması ile piyasa istikrarının sağlanabileceği değerlendirilerek Topluluk ithalatının durdurulması veya ihracata ilave vergi uygulaması yapılması tercih edilmiştir. Söz konusu süt ürünlerinin ihracatta sınırdaki gümrüksüz fiyatının (free at frontier) Topluluk fiyat seviyesini aşması durumunda, bu durum Topluluk piyasasını bozucu ve tehdit edici olarak değerlendirilmiştir (Regulation EC No 1255/1999). Buradaki Topluluk fiyatı ürünün müdahale fiyatının %15 oranında artırılması ile elde edilen fiyatıdır.

İhracat veya ithalat süt ürünleri piyasasında bozulma meydana getiriyorsa veya üye devletler arası ticaretin düzenlenmesine ilişkin Topluluk Roma Anlaşması 33'üncü maddesinde belirtilen hedeflerin gerçekleştirilmesini engelliyorsa söz konusu piyasa bozucu etkilerin giderilmesi için gerekli her türlü önlemlerin alınabileceği 1255/1999 sayılı Tüzük'te de vurgulanmaya devam edilmiştir.

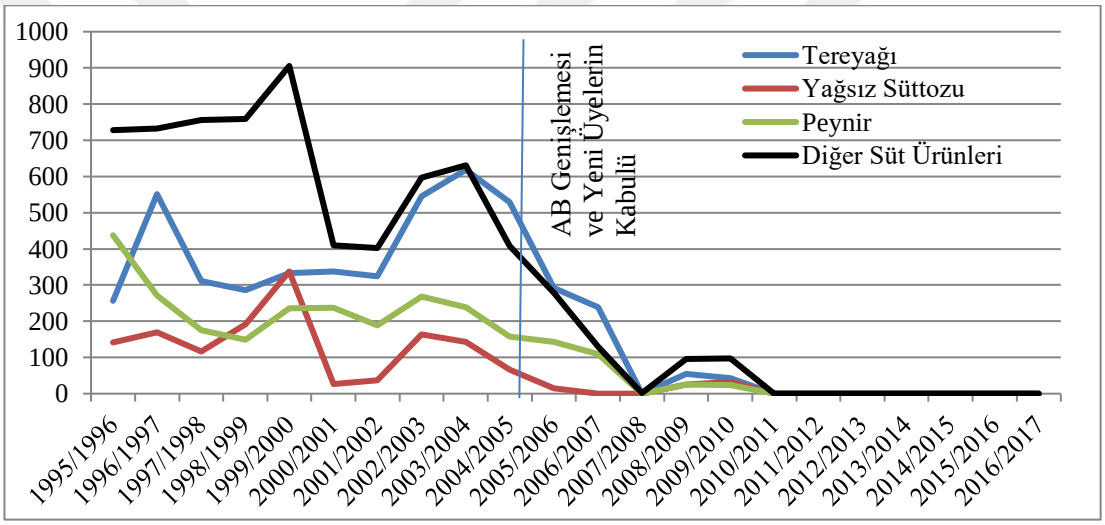
Pazar bozucu ve benzeri acil durumlarda üye devletlere, ithalatı önleme tedbirleri alabilme inisiyatifi verilmekte ve ilaveten konuya ilişkin olarak ülkeler komisyona da başvurabilmektedirler. Komisyona başvurulan durumlarda komisyon 5 gün içerisinde karar vermek durumundadır (Regulation EC No 1234/2007).

2007 yılında dünya piyasalarında süt fiyatlarının hızlı ve yüksek miktarlarda artması neticesinde Topluluk süt fiyatı dünya piyasa fiyatının altında kalmıştır. Topluluk süt fiyatlarının Dünya piyasa fiyatının altında kalması ile gerek iç piyasada arzının dengede tutulması gerekse de bütçe maliyetlerinin azaltılması amacıyla 2007 yılında ihracat geri ödeme teşvikleri durdurulmuştur.

2008 yılı sonlarına doğru dünya piyasalarında meydana gelen finansal ekonomik kriz ile birlikte talepte yaşanan daralma ve dünya süt piyasasında ani fiyat düşüşleri neticesinde, Topluluk tarafından Topluluk süt ve süt ürünleri pazarının desteklenmesi amacıyla ihracat geri ödeme teşvikleri tekrar yürürlüğe konulmuştur. 2010 yılı itibarıyla finansal ekonomik krizin etkilerinin azalması ve süt piyasalarında

talep ve fiyatlarda artışlar gerçekleşmesi nedeniyle ihracat geri ödeme teşvikleri sonlandırılmış, 2018 yılına kadar söz konusu teşvikler ödenmemiştir.

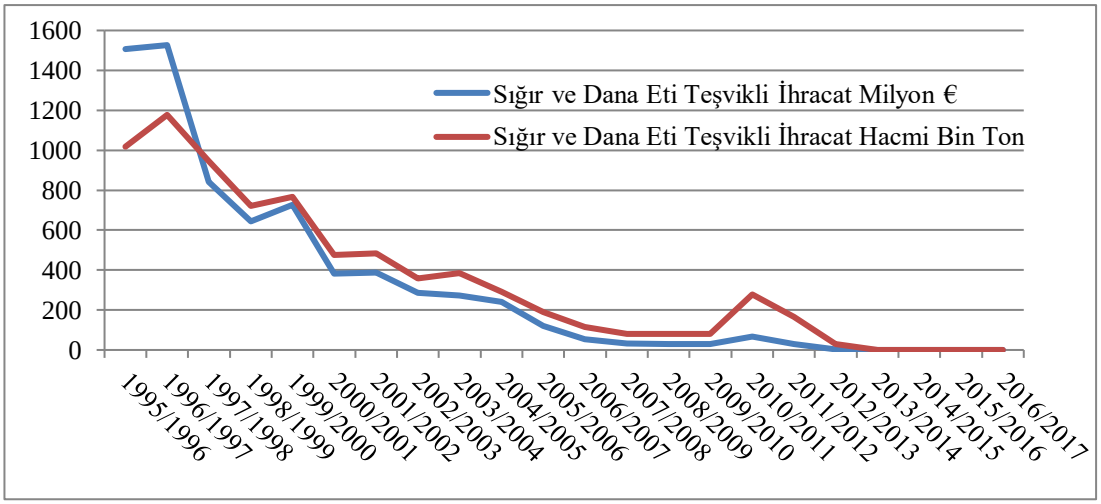
Yıllara göre Avrupa Birliği süt ürünleri ihracat teşvikleri ödeme miktarları Şekil 67'de, sığır ve dana eti ihracatı Şekil 68'de yer almaktadır**.** UTTA sonrasında alınan kararlar neticesinde ihracat teşvik ödemeleri 1995 yılı itibarıyla azalma eğiliminde olmuş ve Şekil 67'de görüldüğü üzere süt ürünlerinde 2007 yılında ihracat teşviki ödemeleri yapılmamıştır. 2008 ve 2009 yıllarında krizin etkilerinin hafifletilmesi amacıyla ile tekrar ödenen ihracat teşviklerinin kısıtlı bir bütçe ile yapıldığı ve 2010 yılı sonrasında ihracat teşvik ödemesi yapılmadığı izlenmektedir. Sığır ve dana eti ihracat teşviklerinin ise Şekil 68'de görüldüğü üzere 2013 yılına kadar devam etmiştir.



Şekil 67 Yıllara Göre Avrupa Birliği Süt Ürünleri İhracat Teşvikleri (Milyon €)

Kaynak: WTO, 2021.

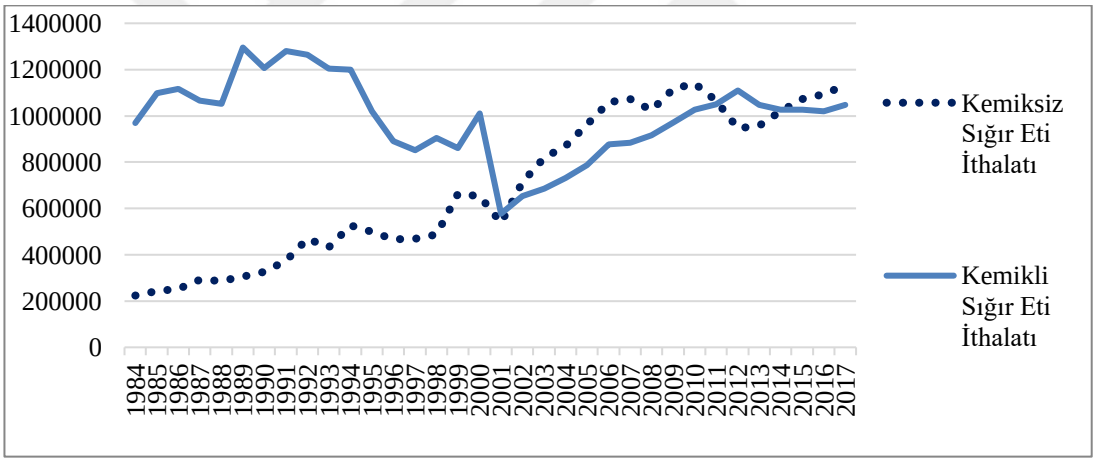
Not: AB tarafından DTÖ'ye yapılan yıllık bildirimlerden elde edilen bilgiler ile yazar tarafından oluşturulmuştur.



Şekil 68 Yıllara Göre Sığır ve Dana eti Teşvikli İhracat Miktarları ve İhracat Tutarları

Kaynak: WTO, 2021.

Not: AB tarafından DTÖ'ye yapılan yıllık bildirimlerden elde edilen bilgiler ile yazar tarafından oluşturulmuştur.



Şekil 69 Yıllara Göre Sığır ve Dana eti Teşvikli İhracat Miktarları ve İhracat Tutarları (Ton)

Kaynak: WTO, 2021.

Not: AB tarafından DTÖ'ye yapılan yıllık bildirimlerden elde edilen bilgiler ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

2.4.10. Süt satış sözleşmeleri

2015 yılı itibarıyla süt üretim kota uygulamasının kaldırılacak olması nedeniyle, çiftçilerin piyasadaki fiyat sinyallerine göre daha uygun üretim kararları vermesi ve süt üretiminde rekabetçiliğin güçlendirilerek küresel ticaretin

sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla süt kotalarının kademeli olarak kaldırılması planlanmıştır (Regulation EC No 261/2012).

Üreticilerin rekabete hazırlanmasında süt kotaların kademeli artırımının yanı sıra üreticinin piyasa fiyatlarında olası dalgalanmalara da hazırlıklı olmasına ihtiyaç duyulmuştur. Özellikle 2007-2009 yıllarında süt sektöründe yüksek fiyat dalgalanmalarının yaşandığı istisnai gelişmeler bu alanda hazırlık yapılmasına neden olmuştur. 2006-2007 yıllarında gerçekleşen kötü hava koşulları, arzın önemli ölçüde düşmesine neden olmuş ve fiyatlarda hızlı ve ani artışlar meydana gelmiştir. Akabinde dünya süt arzı ve fiyatları normale dönmesine rağmen yaşanan ekonomik ve finansal kriz, Topluluk süt sektörünü olumsuz etkilemiş ve fiyatlarda önemli düşüşler gerçekleşmiştir. Yüksek hammadde fiyatları yem, enerji ve diğer girdilere de yansımıştır. Topluluk'ta ve Dünya'da talep miktarı azalırken, Topluluk üretimi sabit kalmış, Topluluk fiyatları daha düşük seviyede seyretmiştir. 2007 yılı Topluluk'ta 100 kg çiğ süt ortalama fiyatı 39,03 € olarak gerçekleşirken, 2008 yılında çiğ süt fiyatı 30,92 €'ya, 2009 yılında 28,31 €'ya düşmüştür (European Commission, 2018). Talep eksikliğinin yanı sıra çiğ süt fiyatlarının düşmesi üreticilerin gelir seviyelerinin kötüleşmesini ve ekonomik durumlarının riskli hale gelmesine neden olmuştur.

2009 yılında süt piyasasında yaşanan kriz sonrasında Komisyon tarafından Süt Yüksek Uzmanlar Grubu[223] kurulmuş ve bu grup tarafından süt sektörü hakkında bir rapor sunulmuştur. Raporda (High Level Group on Milk [HLG], 2010) süt sektörünün mevcut durumu, sözleşmesel ilişkilere yönelik tavsiyeler, üreticilerin pazarlık gücü, meslek örgütleri, branşlar arası organizasyonlar, şeffaflık, piyasa tedbirleri ve geleceği, pazarlama standartları, yenilikler ve araştırma konuları ele alınmıştır.

Rapora göre (HLG, 2010), işletme tip ve çeşitliliğinin çok değişken olduğu, ancak buna rağmen çoğu yerde arzın yoğunlaşmasının düşük düzeyde kaldığı ki, bu durumun çiftçiler ile mandıra ve süt fabrikası gibi süt işleme yerleri ile arasındaki pazarlık gücünde dengesizliklere yol açtığı belirtilmiştir. Bu dengesizliğin adil olmayan ticari faaliyetler meydana getirdiği, çiftçilerin dağıtım anında süt fiyatlarını bilmemeleri ve fiyatların onların kontrolünde olmaması nedeniyle üreticiyi zor durumda bıraktığı değerlendirilmiştir. Bu yüzden süt zincirinde özellikle çiftlik

[223] Yüksek Süt Uzmanlar Grubunun İngilizce adı "High Level Group on Milk"dir.

kapısındaki fiyatlar dikkate alındığında fiyatın yayılımında/geçişinde bozulma meydana gelmekte, üreticinin üretim maliyetleri artarken, fiyatlar aynı oranda artmamaktadır. Tersine fiyatlar düştüğünde de son tüketiciye bu fiyatlar yansımamaktadır. Dolayısıyla süt zincirindeki dağıtım sektöründeki dengesizliğin çözüme kavuşturulmasının teşvik edilmesi gerekli görülmüştür.

Raporda (HLG, 2010), süt dağıtımında yazılı sözleşme kullanımı oldukça az sayıda ve süt kooperatiflerinde dahi süt arz ve talebine uyumlanma sorunu bulunmaktadır. Sezona göre süt işleme tesisi/mandıralara dağıtılan sütün miktarının planlanamaması, çoğunluğu çiftçilerin sahipliliğinde olan kooperatiflerde dahil olmak üzere çoğu süt kooperatiflerinde (Topluluk çiğ süt üretiminin %58'ini oluşturmaktadırlar) dahi arz ve talep dengesinin gözetilememesi süt fiyatları aracılığıyla çiftçileri olumsuz etkilemektedir.

Süt üreticileri ile süt işleyicileri arasında yapılacak sözleşmelerin karşılıklı sorumlulukları ve bilinci artıracak olması süt zincirinde tarafların piyasa işaretlerini daha iyi almalarına ve takip etmelerine imkân tanımaktadır. Toplulukta söz konusu sözleşmelere ilişkin yasal düzenlemelerin eksikliği, üye devletlerin kendi yasal düzenlemeleri ve Topluluk düzenlemelerinin gerçekleştirilerek sözleşmelerin zorunlu olarak kullanılmasına geçilmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir. İç piyasa düzeninin bu tür kontratlarda minimum düzeyde standartlarının sağlanması için ve ortak piyasa organizasyonunun düzgün çalışması için bazı temel kuralların belirlenmesi gerekmiştir. Her ne kadar bu kuralların tartışmaya açık olduğu değerlendirilse de Topluluktaki süt sözleşmelerinin çok kısa süreli olduğu göz önüne alındığında süt piyasasının ve üretim istikrarının güçlendirilebilmesi için minimum sözleşme süresinin belirlenmesi gerekmiştir. Bu sürenin uygulanmasında üretici ve iç piyasanın işleyişi açısından üreticilerin süreyi kabul veya reddetme haklarının olmasının ve temel koşullar arasında dağıtımda ödenecek fiyatın belirtilmesinin, fiyatın sabit veya değişken olarak seçilmesinin tarafların tercihine bırakılmasının uygun olacağı belirtilmiştir. Sütü üreticiden alıp mandıraya dağıtan aracıların da söz konusu sözleşme uygulamasına tabi tutulması kararlaştırılmıştır. Kooperatiflerin kendi düzenlemeleri gereğince bu uygulamalardan hariç tutulması gerekmiştir.

Üretimin gelişmesi ve süt çiftçilerinin adil bir yaşam standardının sağlanabilmesi için süt çiftçilerinin mandıralara karşı pazarlık güçlerinin artırılması ve tedarik zinciri boyunca katma değerin adil dağılımının sağlanması hedeflenmiştir. Bu

kapsamda sadece süt çiftçilerinden (veya derneklerinden) oluşan üretici örgütünün bir mandıra/süt işleme tesisi ile tüm üyeleri adına sözleşme yapabilmesine yönelik düzenleme yapılmıştır. Söz konusu üretici örgütlerinin Topluluk tarafından tanınmış olması istenmiştir. Ancak Topluluk tarafından hali hazırda tanınan ve üyelerin tüm çiğ sütünü işleyen kooperatif ve üretici örgütlerin, bu hükümden faydalanmaması istenmiştir. Süt piyasasında rekabetin bozulmaması ve etkili bir rekabetin sürdürülmesi için çiğ sütün diğer süt işleyici işletmelere de verilmesi gerekli görülmüş, aksi durumun pazar bozucu ve tehlikeli olacağı değerlendirilmiştir.

Coğrafi işaret korumalı ve menşei işaret korumalı uygulamaların önemi göz önüne alınarak, üye devletlerin özellikle de kırsaldaki alanlarda peynir gibi yüksek katma değerli süt ürünlerinde coğrafi işaret/menşei işaret kurallarının uygulaması gerektiği ele alınmıştır. Bu kuralların peynirin üretimindeki tüm aşamaları içermesi ve bu kurallara ilişkin bilgilerin söz konusu peynir üretimini yapan çoğunluk tarafından desteklenmesi istenmiştir. Bu kapsamda düzenlemede 1234/2007 sayılı Tüzük'e ek yapılarak, üye ülkelerin tanıyacağı üretici örgütlerine süt ve süt ürünleri örgütleri eklenmiş, süt tedarik/arz zincirinin içerisinde ve örgütler arası faaliyet gösteren "interbranch" örgütlerde bu düzenlemeye eklenmiştir. Düzenlemede her iki örgüt türlerinin sorumlulukları belirlenmiş ve sözleşmelere ile ilgili hükümler dâhil edilmiştir.

İlgili üye ülke tarafından tanınmış üretici örgütüne, üyeleri (çiftçileri) adına çiğ sütün mandıraya veya toplayıcıya verilmesi için pazarlık yapabilmesi ve sözleşme koşullarını müzakere edebilmesi için yetki verilmiştir. Müzakere sonucu elde edilen anlaşmalarda üretici örgütlerinin süt hacminin Topluluk üretiminin %3,5'den fazlasını oluşturması ve üretilen çiğ süt hacminin ilgili ülke üretiminin %33'ünü geçmesi yasaklanmıştır. Ülkedeki toplam süt üretimi 500 bin tonun altın olması durumunda üretici örgütlerinin ürettiği veya dağıttığı süt hacmi ülkedeki toplam süt hacminin %45'ini aşması yasaklanmıştır. Ayrıca ilgili bölgede mikro, küçük veya orta ölçekli çiğ süt işleyicilerini korumak ve onları rekabetten uzak tutmak amacıyla üretici organizasyonlarının anlaşmalarını tekrar yapması veya hiç yer almamasının sağlanması kararlaştırılmıştır. Üye ülke tarafından tanınmış bir üretici örgütü tarafından yapılan talep üzerine üye ülke coğrafi işaret korumalı veya menşei işaret korumalı peynir arzını düzenleyen bağlayıcı kuralları sınırlı bir süre için

uygulayabilmesi sağlanmıştır. Ancak bunun için söz konusu coğrafi bölgedeki üretici/üretici temsilcilerinin üçte ikisinin anlaşmış olması gerekmiştir.

Çiğ sütü ilk satın alıcıların yetkili kuruma aylık satın alma miktarlarını bildirme zorunluluğu getirilmiştir. Eğer üye ülke kendi bölgesinde bir çiftçinin mandıra/süt fabrikası/işleyiciyle yazılı sözleşme yapmasına veya ilk satın alıcının, süt üreticisinden yapılacak dağıtıma ilişkin yazılı teklifle sözleşme yapmasına karar vermesi durumunda, bu sözleşme ya da sözleşme teklifinin belirli koşullara sahip olması istenmiştir. Ayrıca üye ülkenin bu kararı sözleşmenin süt dağıtımındaki hangi aşamaları kapsadığının da belirtilmesi gerekmiştir. Sözleşmelerde süt üreticisi ile işleyici arasında toplayıcının olup olmayacağının belirtilmesi, sözleşmenin dağıtım öncesinde yapılması, yazılı olması, dağıtım için fiyat (sabit fiyatlı veya süt kalitesine veya süt hacmine göre değişken fiyatlı olabilir) çiğ süt hacmi, sözleşme süresi, ödeme koşulları, toplama ve dağıtım koşulları ile mücbir koşullara ilişkin bilgilerin bulundurulması istenmiştir. Çiftçinin üye olduğu kooperatif ile böyle bir sözleşme yapmasına gerek görülmemiştir.

Üye devlet çiğ süt dağıtımı için sözleşme zorunluluğuna karar verdiğinde sözleşmelerin, geçerlilik süresinin en az 6 ay olması, piyasa bozucu etkisi olmaması, sadece çiftçi ile ilk satın alıcı arasındaki sözleşmeye uygulanabilen bir sözleşme olması istenmiştir. Eğer üye ülke ilk süt satın alıcılarının süt üreticilerine yazılı sözleşme teklif etmesini zorunlu tutması durumunda teklif en az 6 aylık sözleşme süresini içermeli ve piyasa işleyişine zarar vermeyecek şekilde olması istenmiştir. Ancak serbest piyasa anlayışı içerisinde taraflar yine de sözleşmenin tüm hükümlerini müzakere edebilmeleri kararlaştırılmıştır. (Regulation EC No 261/2012). Bu uygulamada amaç süt üretim kotalarının kaldırılmasını müteakip oluşacak yeni piyasa şartlarına üreticilerin sözleşmeler aracılığıyla hazırlanması ve süt tedarik zincirinde daha fazla rol alabilmelerinin sağlanması olmuştur. Sözleşmeler, kotaların sona ermesi sonrasındaki dönemde üreticilerin ve süt işleyicilerin üretim hacimlerini belirlemelerinde kullanacakları yararlı birer enstrüman olarak görülmüştür.

2.4.11. Kur değişikliği ve nakdi destekler

Topluluk sınırları içerisinde para birimlerine ilişkin düzenin sağlanması ve Topluluk içi piyasa işleyişinde uyumun elde edilebilmesi amacıyla parasal dönüşüm birimleri kullanılmıştır. Parasal dönüşüm birimi olarak önce Unit of Account (U.A.)

kullanılmış, 1978 yılı itibarıyla bu para birimi ECU olarak değiştirilmiştir. Ekonomik ve para birliğinde başarı sağlanabilmesi amacıyla referans para birimi olan ECU'ya sabitlenen fiyat ve miktarlar (100 kg çiğ süt 25 ECU olarak belirlenmesi gibi), ulusal kur ile hesaplanmış ve ödemeler de ulusal kur üzerinden yapılmıştır. Ürünlerin bölgesel ve sektörel farklılıklar dikkate alınarak, söz konusu dönüşüm oranları tarım sektörü fiyatlarına göre belirlenerek, tarımsal ürün fiyatlarının daha tutarlı ve istikrarlı olması için çaba sarf edilmiştir. Parasal uyum için tarım sektöründe tarımsal dönüşüm oranları kurdaki değişikliklere göre güncellenmiş ve üye ülkeler arası fiyat dengesizliklerinin oluşması önlenmeye çalışılmıştır. Ancak söz konusu dönüşüm oranlarının ayarlanması her kur hareketinde yapılmamış, kur farklarının belirli bir oranda hareket etmesine müsaade edilmiştir. Böylelikle parasal dönüşüm oranlarının müdahale sınır ve zamanı belirlenerek, piyasada parasal dönüşüm oranlarından kaynaklanabilecek bir bozulmanın önüne geçilmesi hedeflenmiştir. Tarımın, gıda fiyatları üzerindeki etkisi ve tarım ürünlerinin yaygın kullanımı, kurlarda olası yüksek oranda bir değerlenmenin etkilerinin fiyatlar aracılığı ile tüm tarım sektörüne hızlı bir şekilde iletmesine ve diğer sektörlere göre önce tarım sektörünü etkilemesine neden olmaktadır. Bu yüzden üye ülkeler arası (tarımın, ekonomi kurallarına uyumuna engel olmadan) tarımsal fiyatların uyarlamasında çiftçilerin kayıplarına eşlik edebilen, geçici ve kademeli azalan telafi yardım ödemeleri uygulaması getirilmiştir. Kurdaki değerlenme ile azaltılan tarımsal fiyat dönüşüm oranları, tarımsal fiyatlarda ve doğal olarak çiftçinin tarımsal gelirlerinde aynı oranda azalmaya neden olmaktadır. Bu azalmanın önüne geçebilmek amacıyla parasal değerlenme kadar (diğer bir ifade ile azaltılan tarımsal dönüşüm oranında) hektar başına veya hayvan başına sabit oranlı yardım ödemesi getirilmiştir. Bahse konu parasal telafi yardımı üretimden bağımsız olarak uygulanmıştır. Ayrıca bu ödemeler küçük veya büyük çaplı tarımsal düzenlemelerin olumsuz etkilerinin azaltılması içinde kullanılmıştır. Söz konusu etki azaltımı tarımsal dönüşüm oranlarının belirlenmesi ile çiftçilerin gelir düzeyleri ayarlanarak yapılmaya çalışılmıştır. (Regulation EC No 3813/92). Ödemeler söz konusu kurlar arasındaki farkın %5'i geçmesini müteakip 12 aylık 3 dönem halinde yapılmış ve üye ülke bazında ödenecek tutarlar belirlenerek ülkelere tahsis edilmiştir.

1998 yılına kadar yapılan düzenlemelerde, tarımsal dönüşüm oranları ile gerçek kur oranları arasındaki fark azaltılmaya çalışılırken, aynı zamanda parasal telafi tutarları kullanılarak çiftçinin gelir düzeyinde olumsuz etki yaratılmaması

hedeflenmiştir. 1998 yılında tarım dönüşüm oranı ile kur oranları oldukça ılımlı bir düzeyde seyretmekte iken, daha gerçekçi ve daha basit tarımsal para sistemi kurulması planlanmıştır. Yeni getirilecek para sistemi ile OTP'ye ilişkin yasal düzenlemelerde belirlenen fiyatların kullanımı ve ulusal kurlara dönüştürülmesi de oldukça kolaylaştırılacaktır. Bu kapsamda 1 Ocak 1999 yılından itibaren yeni para birimi Euro'ya geçilecek olması tarımda uygulanan para birimleri dönüşüm düzenlemelerinin iptal edilmesini getirmiştir. Euro para biriminin getirilmesi ile dönüşüm ve kur farklılıkları kaldırılarak tek bir para birimine geçiş yapılmış ve gerçek kur oranı ile tarımsal dönüşüm oranın uygulanmasına son verilmiştir. Euro faaliyete girdiği anda hali hazırda yürümekte olan uygulamalarda kur değişim oranları belirlenmiş ve bu oranlar tarımsal faaliyetin ekonomik hedeflerine uyumlu olacak şekilde düzenlenmiştir. Euro'ya geçişi müteakip önemli bir kur değerlenmesinde fiyatlar ve diğer yardımlar aracılığıyla çiftlik gelirlerinde azalmanın meydana geleceği öngörülerek ekonominin gidişatı ile uyumlu tarımsal yapılar oluşturmak için geçici ve kademeli azalan parasal telafi ödemeleri yapılmaya devam edilmiştir. Parasal telafi ödemeleri, yine 12 aylık dönemler halinde üretimden bağımsız olarak ödenmiş olup %2,6 üzerinde oluşan kur farklarında ödeme yapılmıştır. Uzun dönemde tarım sektörünün diğer sektörler gibi ekonominin parasal gerçeklikleriyle uyumlu olabilmesi için parasal telafi ödemelerinin gerçekleştirilebileceği nihai bir tarih belirlenmiştir. Bu durum aynı zamanda OTP maliyetlerinin azaltılması ve bütçe disiplininin bir parçası olarak da ele alınabilir. Söz konusu kur farklarından dolayı yapılan parasal telafi ödemeleri uygulamasına 2799/98 sayılı Tüzük ile 2002 yılında son verilmiştir.

2.4.12. Hayvan yetiştiriciliğinde standartların belirlenmesi ve hayvan refahı

1976 yılında çiftliklerde tutulan hayvanların barınma, beslenme, su, bakımları, psikolojik ve davranışsal ihtiyaçlarına göre çiftlik hayvanlarının korunması için bir sözleşme oluşturulmuş ve bu sözleşme Çiftlik Hayvanlarının Korunması İçin Avrupa Sözleşmesi adını almıştır. Çiftlik Hayvanlarının Korunması İçin Avrupa Sözleşmesi ile özellikle modern yoğun hayvancılık sistemlerinde çiftlik hayvanlarının korunması için ortak hükümlerin benimsenmesi amaçlanmıştır. Çiftliklerde tutulan hayvanların türlerine göre hareket özgürlüklerinin tanınması ve bu konuda yaralanma veya (sıkıntı, acı gibi) mağduriyete mahal verilmemesi istenmiştir. Hayvanın bulunduğu barınakta ışıklandırma, sıcaklık, nem, hava dolaşımı, havalandırma ve diğer çevresel koşullar, bilim ve tecrübe ile uyumlu psikolojik ve davranışsal ihtiyaçlara göre olması

hedeflenmiştir. Hayvanın sağlık durumu ve koşullarının özellikle de modern yoğun üretim çiftliklerinde günde en az bir defa olmak üzere kontrol edilerek, varsa kusurların en kısa zamanda giderilmesi ile hayvanların mağduriyetleri önlenmesi planlanmıştır. Çiftliklerdeki hayvanların korunmasına ilişkin hususların yürütülmesine ilişkin komite kurulmuştur.

Konsey tarafından daha önce hayvanların beslenmesine ilişkin olarak, yemlerden numune alma, yemlerin resmi kontrolü, yem içine dâhil edilen katkı maddeleri ve yeme dâhil edilmesi istenmeyen veya eklenebilecek maksimum miktarlara ilişkin çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Ancak Çiftlik Hayvanlarının Korunması İçin Avrupa Sözleşmesinde geçen hususlar hakkında bir düzenleme yapılmamış olması ve hayvan refahına ilişkin standartların bazı üye devletlerin ulusal düzenlemelerinde müstakil olarak yürütülmesi, Topluluk olarak ortak bir düzenleme yapılmasını gerektirmiştir. Ayrıca sözleşme de geçen hususların ele alınması sadece çiftlik hayvanlarının refahı ve korunması için değil, aynı zamanda ortak pazarda hayvancılık alanındaki rekabet ortamının adil koşullarda sağlanması içinde gerekli görülmüş ve söz konusu sözleşme hükümleri 1978 yılında Konsey tarafından kabul edilerek yürürlüğe konulmuştur (Council Decision 78/923/EEC).

1987 yılında Avrupa Parlamentosu tarafından, Toplulukta çiftlik hayvanı üretiminin tarımsal üretimde önemli bir yer oluşturduğu dikkate alınarak, hayvancılıkta rekabetin sağlanması ve etik kuralların belirlenmesi için standart kuralların geliştirilmesi için Komisyona çağrıda bulunulmuştur (European Parliament Committee [EP Committee], 1987). Bu kurallar ile hayvan refahı uygulamalarındaki gelişmelerin, çiftçi ve tüccarların ekonomik koşulları ve rekabet etme imkânları üzerinde önemli etkileri olabileceği değerlendirilmiştir. Çiftlik hayvanlarının yaşam kalitelerinin geliştirilmesi ile yoğun üretim yöntemleri ile üretilen ürünlerin kalitesinin de artırılabileceği dikkate alınmıştır. Bu kapsamda hayvanların yaşam koşullarındaki iyileştirmelerin meydana getireceği maliyetlere ek olarak kalite artışlarının, ürün fiyatlarında artışlara sebep olmasının makul ve olası olduğu ele alınmıştır. Hayvan refahının sağlanabilmesi amacıyla Avrupa Parlamentosu tarafından (EP Committee, 1987) 1987 yılında;

-Mevcut düzende çoğunlukla sıvı diyetle beslenen buzağılar bireysel hücrelerde tutulan ve hareket alanları kısıtlı olan buzağıların, bireysel hücre düzeninin kaldırılarak grup halinde yaşamasının sağlanması,

-Kaba yem ve yeterli miktar demirin olduğu diyet programının uygulanması, demirin az olduğu kaba yem uygulamalarının yasaklanması,

-Buzağılar için havalandırılmış bir ortam, dengeli bir diyet, hayvanın oturup kalkması ve dönebilmesi için yeterli bir alan oluşturulması,

-Buzağıların altı haftalık olduktan sonra diğer buzağılar ile sosyal ilişki kurabileceği yapıların oluşturulması,

-Tüm gıda hayvanlarının üretim yerlerinin yakınlarında kesimlerinin yapılması, eğer taşıma esnasında hayvanların refahının iyi bir şekilde sağlanması durumunda kesim yerine taşınabilmesi ve taşımaya ilişkin önlemlerin sıkılaştırılması kararları alınmıştır. Bu kararların OTP'de doğru bir reformun başarılması için hayvan refahını içeren önlemler paketi içinde gerekli olduğu düşünülmüş ve bu kararların Toplulukta uygulanabilirliğinin sağlanabilmesi amacıyla Hayvan yetiştiriciliğinin genel yönlerini kapsayan Topluluk kuralları oluşturulması için Komisyona çağrıda bulunulmuştur.

Avrupa Parlamentosunun çağrısının yanı sıra, ortak pazar düzeninde adil rekabetin sağlanması ve ortak minimum standartların belirlenmesi amacıyla 1991 yılında buzağının kilo aldırılması ve yetiştirilmesi konularında 91/629/EEC sayılı Konsey Direktifi ile buzağı yetiştirme standartları belirlenmiştir. Bu alandaki gelişmelerden resmi hizmetlilerin, üreticilerin, tüketicilerin ve diğerlerinin bilgilendirilmesi istenmiştir. Bu kapsamda buzağıların refahı için araştırmalar yapmak üzere oluşturulan veteriner komitesinden en etkili hayvancılık araştırmalarını yürütmesi istenmiş ve 91/629/EEC sayılı Konsey Direktifi ile;

-Buzağılar grup olarak bir arada bulunması ve 150 kiloluk bir buzağı için en az 1,5 m^2 alanın olması, daha büyük buzağılar için 1,8 m^2'lik bir alan olması,

-Buzağıların hastalık durumu haricinde tek başına bulundurulmaması,

-Havalandırma sisteminin bulunması, ısıtma, toz seviyesi, nem durumu ve gaz yoğunluğunun belirli limitlerde olması,

-Hayvanların devamlı karanlıkta tutulmaması ve mümkünse doğal ışık yoksa suni aydınlatma ile saat 9:00 ve 17:00 arasında aydınlık koşulların sağlanması ve bu koşulların günde en az bir defa kontrolünün yapılması,

-Hayvanların bağlanmaması, istisnai durumlarda bağlaması süresinin 1 saati geçmemesi,

- Hayvanın yaşına, ağırlık, davranış ve psikolojik ihtiyaçlarına göre diyet uygulanması,

-Diyetlerin yeterli demir içerecek şekilde ve kandaki hemoglobin sayısının istenen düzeyde olacak şekilde uygulanması ve buzağıların günde en az iki defa beslenmesi,

-Her buzağının doğar doğmaz ilk altı saate kadar ağız sütü ile beslenmesi kararı alınmıştır.

1998 yılından itibaren yeni inşa edilen veya yeniden yapılan tüm işletmelere bu hükümler uygulanmış ve bu düzenlemeye ek yeni uygulamalar geliştirilmiştir. Buzağıların veteriner kararı olmaksızın, 6 haftalık olduktan sonra tekli hücrelerde tutulması yasaklanmış, hastalık nedeniyle izole edilenler hariç olmak üzere olası bireysel hücrede tutulması durumunda, bu bölümler hayvanın en az boyunun uzunluğunda ve genişliğinde olması, duvarların beton duvar olmaması ve hayvanın diğer hayvanlar ile göz teması kurabilmesi koşulu getirilmiştir. Buzağıların bir arada tutulmasında, 150 kg'a kadar olan buzağılar için hayvan başına 1,2m^2, 150-220 kg hayvanlar için 1,7m^2 ve 220 kg'dan fazla olan buzağılar için en az 1,8m^2'lik bir alanın olması istenmiştir. Bu kurallar 6 buzağıdan az buzağıya sahip olan işletmelere ile anaç ineği emen buzağılar için uygulanmamıştır. Hayvanların refahına ilişkin bu kuralların 31 Aralık 2006 itibarı ile tüm işletmelere uygulanması kararlaştırılmıştır.

Üye devletlere söz konusu kuralların uygulandığını her yıl kontrol etme ve iki yılda bir bu denetimlere ilişkin rapor hazırlama sorumluluğu verilmiştir.

2008 yılında 2008/119/EC sayılı Konsey Direktifi'nde hayvanların tutulduğu alanların hayvanlara zarar verebilecek şekilde olmaması, dezenfekte ve temiz olması, elektrik hatlarından izole olması, hava sirkülasyonu, toz seviyesi, nem durumu ve gaz yoğunluğunun belirlenen seviyeyi aşmaması, buzağıların karanlıkta tutulmaması, davranışsal ve psikolojik ihtiyaçları gereği doğal veya yapay ışık doğal koşullarına uygun olarak sağlanması, buzağıların kaldığı yerlerin hayvanın dinlenmesine imkân tanıması, zemin kaygan olmaması istenmiştir. Hayvanın günde en az iki kez beslenmesi, gruplarda hayvanların eşit şekilde yem ve suya erişebilmesi, 2 haftalık olduktan sonra tüm buzağıların yeterli taze suya erişebilmesi, besleme ve sulama

ekipmanları buzağıların besin ve sularının kirlenmesini en az indirecek şekilde düzenlenmesi veya inşa edilmesi, her buzağının doğumdan sonra ilk altı saate kadar ağız sütü içmesi kararlaştırılmıştır.[224]

Hayvanlar arasında bir hastalık salgını olduğunda, söz konusu salgının önlenmesi üye ülkelerin sorumluluğunda olarak ele alınmıştır. Bu kapsamda hastalığın boyutu, süresi, üreticilere ödenen yardım maliyetleri devletler ile Topluluk arasında paylaşılması kararlaştırılmıştır. Destek ödemesi karşılaşılan hastalığın hızla ortadan kaldırılmasına ilişkin veteriner önlemleri ve hayvan sağlığına yönelik olmuş, böylelikle arzın korunması amaçlanmıştır. Hastalıkların yayılmasının önlenmesi ve mücadele ile pazardaki serbest dolaşımın devam ettirilmesi ana hedef olmuştur (Regulation EC No 1913/2005).

İstisnai piyasa desteği olarak komisyon hayvan hastalıklarının yayılması ve piyasanın bozulmasını önlemek amacı ile gerekli kısıtlama ve tedbirleri almakla sorumlu tutulmuş ve bu konuda katlanılan maliyetin %60'ı Topluluk, %40'ı üye devlet tarafından karşılanmıştır. (Regulation EC No 1234/2007)

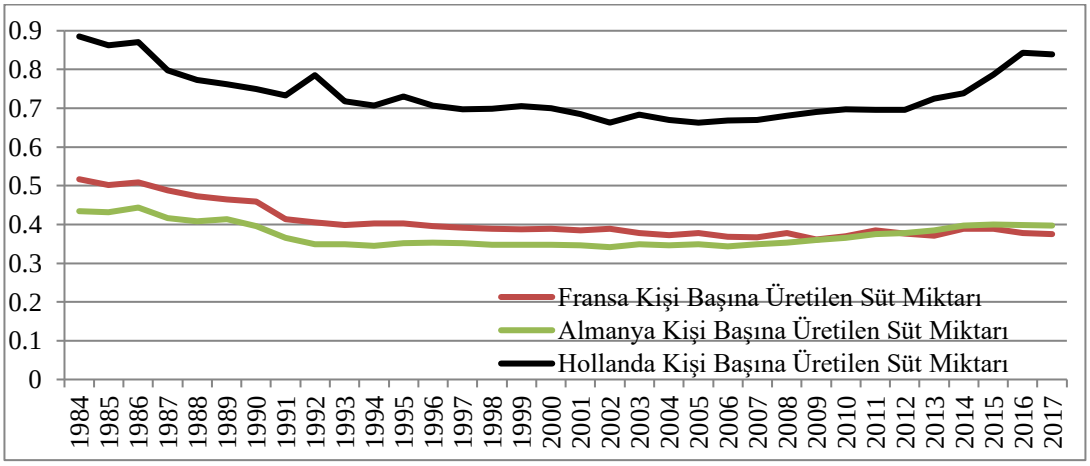
2008 yılında hayvan stoklarına yönelik istatistik elde edilmesi için bölgesel birimler oluşturulması kararlaştırılmıştır. Bölgedeki sığır sayısı 1,5 milyonun altında ise her yıl, 1,5 milyondan fazla ise her iki yılda bir istatistikler çıkarılması kararlaştırılmıştır. İstatistik için bölgeler NUT1 ve NUT2 olarak ikiye ayrılmıştır. Bölgelerdeki sığır sayısı 75 binin altında olması veya ilgili bölgedeki hayvan sayısının ulusal hayvan sayısının %5'inin altında olması durumunda kategorilerin seçimi opsiyonel olarak belirleniştir. Ayrıca hayvan kesimlerine ilişkin istatistiklerin aylık olarak hazırlanması istenmiştir (Regulation EC No 1165/2008).

2.5. 1984-2017 Dönemi Süt Üretim Politikalarının Bileşenlerine Ayırma Yöntemi Değişkenlerine Göre Değerlendirilmesi

Bu bölümde, 1984-2017 yılları arasında Avrupa Topluluğu üç kurucu üye ülkesinde kişi başına süt üretimine etki eden bileşenler incelenecektir. Söz konusu incelemede önce 1984-2017 yılları arasında kişi başına süt üretiminin genel seyri değerlendirilecek, daha sonra 1984-2017 yılları arasında kişi başına süt üretimine etki

[224] 2008 yılındaki düzenleme içerisinde 2017/625 sayılı Tüzük ile denetleme ve diğer idari hususlarda değişiklik yapılmış olmakla birlikte 2008/119/EC sayılı düzenleme halen yürürlüktedir.

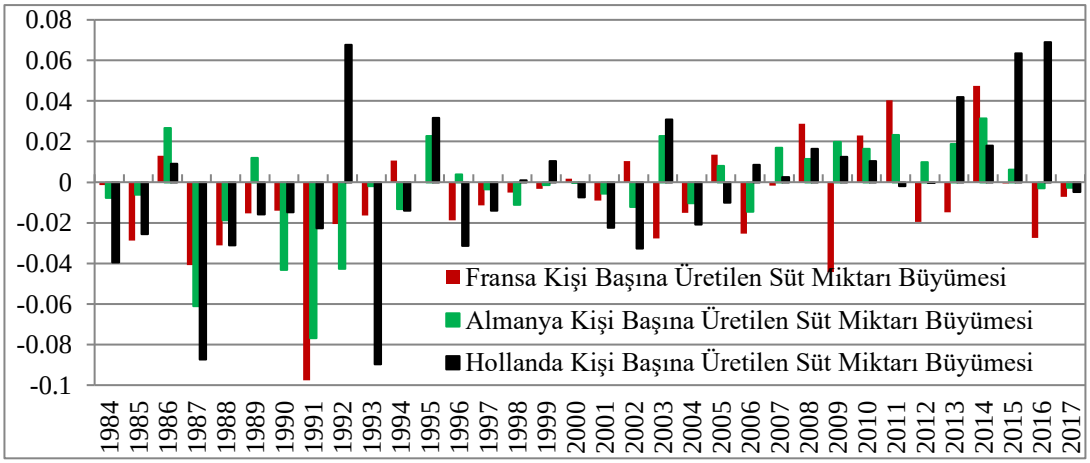
eden bileşenlerde meydana gelen değişiklikler ile bu değişikliğe neden olan politikaların neler olabileceğine yönelik değerlendirmeler yapılacaktır.



Şekil 70. 1984-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı (Ton)

Kaynak: FAO, 2018.

1984-2017 yılları arasında gerçekleşen kişi başına süt üretim miktarları ve bu miktarlardaki değişimin hızı Şekil 70 ve Şekil 71'te izlenmektedir. Kişi başına süt üretiminin üç ülkede de 1984 yılı itibarıyla azalma eğiliminde olduğu, bu eğilimini 2000'li yıllara kadar devam ettirdiği, kişi başına süt üretiminin 2000-2007 yılları arasında sabit bir seviyede seyrettiği, 2008 yılı ve sonrasında kişi başına süt üretiminin artış eğiliminde olduğu Şekil 70'te izlenmektedir. 1984 yılında kişi başına süt üretimi Hollanda'da 0,88 ton, Fransa'da 0,51 ton ve Almanya'da 0,43 ton iken 2000'li yılların başlarında kişi başına süt üretimi üç ülkede de %20-%25 aralığında azalmış ve kişi başına süt miktarı Hollanda'da 0,66 ton, Fransa'da 0,36 ton ve Almanya'da 0,34 tona düşmüştür. 2008 yılı itibarıyla kişi başına süt üretiminde gerçekleşen artış eğilimi 2017 yılına kadar devam etmiş ve 2017 yılında kişi başına süt üretimi Hollanda'da 0,84 tona, Fransa'da 0,37 tona ve Almanya'da 0,39 tona yükselmiştir. Şekil 70 ile uyumlu olarak, kişi başına süt üretiminin değişim hızının 1984 yılından 1990'lı yılların başına kadar negatif yönde hızlanarak ilerlediği, sonrasında negatif bölgedeki değişim hızının yavaşladığı ve 2008 yılı itibarı ile kişi başına süt üretiminin değişim hızının pozitif yönde ilerlediği Şekil 71'te izlenmektedir.



Şekil 71. 1984-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başına Üretilen Süt Miktarının Değişimi Hızı

Kaynak: FAO, 2018.

Kişi başına süt üretiminin hızla azaldığı 1984-1992 yıllarında süt üretimine ilişkin uygulanan politikalar incelendiğinde, 1984 yılında tereyağı müdahale alım fiyatlarının ilk defa geçmiş yıllarda uygulanan fiyatların altında belirlenerek, 1983 yılına göre tereyağı müdahale alım fiyatlarının 1984 yılında yaklaşık %11 oranında düşürüldüğü, süt üretiminde eşik miktar (kota) uygulamasına geçilerek süt üretim seviyesinin 1981 yılı üretim seviyesinde bırakıldığı ve bu seviyenin üzerindeki üretimlere hedef fiyatın %75 ve %100'u oranlarında yeni vergi uygulamaları getirildiği gözlemlenmiştir. Çiğ süt üretiminde çiftçilerin kota uygulamasının ilk yıllarında uyum sağlamakta zorlanabilecekleri değerlendirilerek kota miktarlarında esneklik sağlanmış ve kota miktarları artırılmıştır. Ayrıca tereyağı müdahale alım fiyatı düşürülürken, peynir ve süt tozu müdahale alım fiyatları 1984 ve 1985 yıllarında artırılmaya devam etmiştir. Söz konusu kota uygulamasının yürürlüğe girdiği 1984 yılı itibarıyla kişi başına çiğ süt üretiminin azalma eğilimine girdiği Şekil 71 izlenmekte olup, 1987 yılı itibarıyla kişi başına süt üretiminin azalma hızını arttırdığı görülmektedir.

Kişi başına süt üretiminde azalmanın hızlandığı 1987-1992 yıllarında; stok fazlalarının önlenebilmesi ve Topluluk tarım bütçe maliyetlerinin azaltılması amacıyla çiğ süt üretim kotaları 1987 yılı için %4, 1988 yılı için %5,5, 1989-1992 yılları arasında %4,5 oranında (telafi ödemesi yapılarak) azaltılmış, süt ürünlerinde garanti alım uygulamasından vazgeçilerek müdahale alım miktarlarına sınırlama getirilmiş, 1987 yılında alım fiyatları ilan edilen müdahale fiyatlarının %92'si üzerinden

gerçekleştirilmeye başlanmış, ilan edilen müdahale alım fiyatları 1987-1989 yıllarında sabit tutulmuş, 1989 itibarıyla ilan edilen müdahale alım fiyatları azaltılmıştır.[225] 1989 yılında çiğ süt üretim kotasını aşan miktarlara uygulanacak vergi miktarları hedef fiyatın %115'ine çıkarılmış ve 1992 yılında süt üretim kotaları %2 oranında azaltılmıştır.

1984-1992 yılları arasında süt üretiminin bırakılması ve et sığırcılığına geçişin desteklenmesi amacıyla uygulanan emzirme ineği desteklemeleri hayvan başına 15 ECU'dan 1987 ve 1988 yıllarında 25 ECU'ya, 1989 yılında 40 ECU'ya ve 1991 yılında 50 ECU'ya çıkarılarak, süt üretiminin bırakılması teşvik edilmiştir. 1986 yılında ise süt üretiminin bırakılmasının teşvik edilmesi amacıyla çiftçiliği bırakma desteklemeleri ve yoğun üretim yöntemlerinden yaygın üretim yöntemlerine geçişin sağlanabilmesi amacıyla 1987 yılında teşvik ödemeleri getirilmiştir.

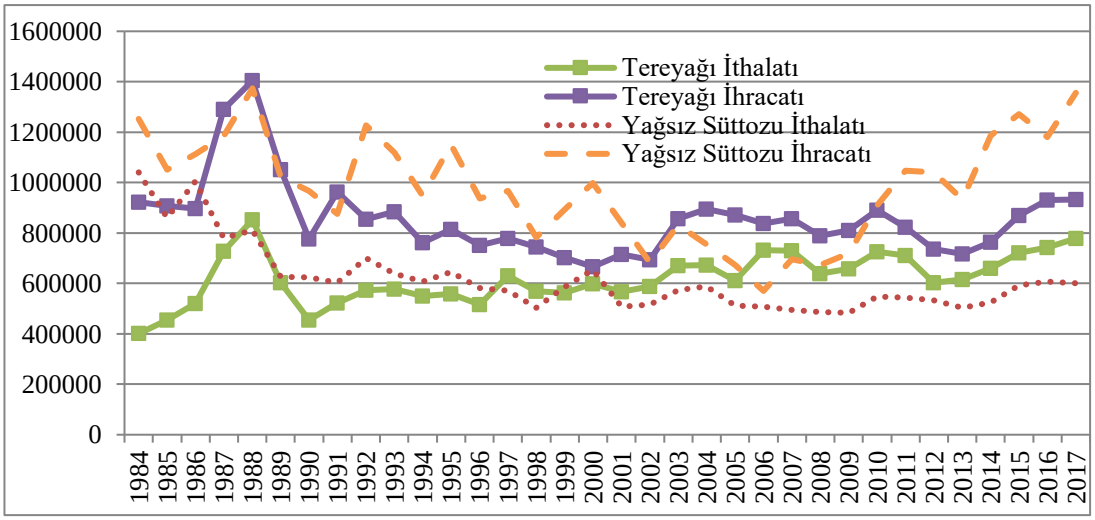
Süt arzının azaltılması amacıyla yapılan söz konusu düzenlemeler ile süt üretimini bırakan üreticilere üretim kota miktarlarına göre kilogram başına ödeme yapılmış, bu ödeme haricinde 55 yaş üzeri çiftçilerin tarımsal üretimi bırakmaları karşılığında 10 yıl süre ile ödeme yapılması sağlanmıştır. Süt üretimini bırakma uygulamasına 1984-1988 yıllarında Fransa'da 85 bin çiftçi, Almanya'da 40 bin çiftçi ve Hollanda'da 3,1 bin çiftçi dâhil olmuş ve süt üretimini bırakan bu çiftçilerin kota miktarları ulusal rezervlere dâhil edilmiştir (Oskam & Speijers, 1992). Naylor'a (1993) göre ise 1984 yılından 1989 yılına kadar geçen sürede sadece Fransa'da 115 bin süt çiftçisi ve 4,1 milyon ton süt üretimden çekilmiştir.

Kota uygulamalarının başlamasının ardından süt üretiminin bırakılmasının teşvik edildiği, müdahale alım miktarlarının sınırlandırıldığı ve müdahale alım fiyatlarının azaltıldığı 1987 ve 1992 yılları arasında kişi başına süt üretiminin azalma hızının üç ülkede de en yüksek seviyelerine ulaştığı Şekil 70'ten izlenmektedir. Kota miktarlarının azaltılması ile birlikte müdahale alım miktar ve fiyat düzenlemelerinin süt üretiminin azalmasında etkili olmuş ve bu uygulamalar neticesinde kişi başına süt üretiminin azalma hızının 1984-1987 yıllarına göre daha fazla artmasında etkili olmuştur.

[225] Bu yıllarda ilk defa peynir ve süttozu müdahale alım fiyatları geçmiş yıl fiyatlarının altında belirlenmiştir.

1992 yılında yapılan prim ödemelerinde yaygın üretim yöntemlerinin teşvik edilmesi amacıyla işletme bazında prime tabi hayvan sayısına sınırlama ve bütçe tavanı uygulamalarına geçilmiş, et üretimine yönelik sığırcılık teşvikleri çeşitlendirilmiş ve prim miktarları artırılmış, 1993 yılında emzirme süt ineği teşvik priminde uygulanan çiğ sütü pazarlamama muafiyeti genişletilerek yıllık 60 bin tondan 120 bin tona yükseltilmiş, emzirme ineği primi arttırılmaya devam etmiş ve 1995 yılında 120 ECU'ya çıkarılmış, 1992 yılında sığır ve dana eti müdahale alımlarına miktar ve fiyat sınırlaması getirilmiş, süt hedef fiyatı ve müdahale alım fiyatları %3 oranında azaltılmış, çiğ süt üretiminde uygulanan %1,5 oranındaki ortak sorumluluk vergisi kaldırılmıştır. Aynı yıl çiğ süt üretim kotalarında kullanılmayan kotaların bir başka üreticiye devredilebilmesinin önü açılarak tahsis edilen kota miktarından fazla üretim yapan işletmelerin vergiden kaçınabilmesine imkân tanınmıştır. 1994 yılında ise müdahale alımına tabi peynirlerin müdahale alımı uygulamalarına son verilmiş, tereyağı ve süttozu müdahale alım fiyatları %20 oranında arttırılmış, ancak müdahale alım miktarları sınırlı seviyede yapılmaya devam edilmiştir. 1996 yılında ise BSE hastalığı nedeniyle üreticilerin desteklenmesi kapsamında özel prim ve emzirme ineği prim tutarları arttırılmıştır.

1992-1999 yılları arasında süt kota miktarları sabit tutulmuş, kota aşımında uygulanacak vergi oranı artırılarak, üreticilerin kota aşımına neden olacak miktarda üretim yapmalarının engellenmesi hedeflenmiş, 1992 yılında sembolik orandaki ortak sorumluluk vergisi kaldırılmış, müdahale alım fiyatları 1994 yılı itibarıyla artırılmış, ancak müdahale alım miktarları geçmiş yıllara nazaran oldukça azaltılmıştır. Topluluk iç talebinde önemli bir artış olmadığı ve müdahale alım miktarlarının azaltıldığı 1991-1999 yıllarında, süt ürünleri ihracatının artmaya devam ettiği Şekil 72'da izlenmektedir. İhracat teşvikleri ile süt ürünlerinin elden çıkarılması kolaylaştırılmış ve ithalat kısıtlamaları ile desteklenen Topluluk fiyatları dünya piyasa fiyatlarının üzerinde seyretmiş, söz konusu yüksek fiyatlar üretimi teşvik ederken, kota miktarları ve kota aşımında hedef fiyatın %115'i oranında uygulanan vergi ödemesinin, kişi başına süt üretim miktarının 1992-1999 yıllarında üç ülkede sabit bir seviyede kalmasına neden olmuştur.



Şekil 72. 1984-2017 Yıllarında Gerçekleşen Tereyağı ve Süttozu İhracat-İthalat Miktarları (Ton)

Kaynak: FAO, 2019.

1999 yılında, çiğ süt hedef fiyatının ve müdahale alım fiyatlarının 2005 yılına kadar sabit tutulması ve 2005 yılı ve sonrasında hedef fiyat ve müdahale alım fiyatlarının %15 oranında azaltılması kararlaştırılmış, söz konusu uygulamalar neticesinde üreticilerin gelirlerinde meydana gelebilecek kayıpların telafi edilebilmesi amacıyla gelir desteklemelerinin artırılması ve süt primi ödemesi yapılması planlanmıştır. Ancak 2003 yılında çiğ süt hedef fiyatı uygulaması yürürlükten kaldırılmış, müdahale alım fiyatlarında ve alım miktarlarında kesinti yapılmasına 2004 yılında başlanmış ve süt tozu fiyatları 2004-2006 yıllarında %15 oranında, tereyağı müdahale fiyatları 2004-2007 yıllarında toplam %25 oranında kesinti olacak şekilde uygulanmıştır.[226] Tereyağı müdahale alımı için izin verilen miktar 2004 yılı için 70 bin ton, 2005 yılı için 60 bin ton, 2006 yılı için 50 bin ton, 2007 yılı ve sonrası için 30 bin ton olarak belirlenmiş, yağsız süt tozu için izin verilen müdahale alım miktarında (109 bin ton) değişiklik yapılmamıştır. Söz konusu fiyat ve miktar kesintileri nedeniyle süt çiftçilerinin gelir kayıplarının önlenebilmesi için 2004-2007 yıllarında süt primi ödemesi yapılmış, çiğ süt üretim kotaları 2005 yılında %0,5 ve 2006 yıllında %0,5 olmak üzere toplam %1 oranında arttırılmıştır.

[226] 2007 yılında yayınlanan Komisyon raporunda; 2003 ve 2006 yılları arasındaki gelişmeler ile hedeflenenin çiğ süt arzında istikrar sağlanması olduğu ve süttozu ve tereyağının azaltılan müdahale fiyatları ile Topluluğun bu iki ürünü artık geçmişte olduğu ölçüde desteklemeyeceğinin belirtilerek, üreticilerin daha yüksek katma değere sahip peynir üretimine yönlendirmek olduğu belirtilmektedir. (Commission of The European Communities, 2007).

2000-2001 yıllarında salgın hayvan hastalıkları nedeniyle kesime verilen ve/veya itlaf edilen hayvan sayısındaki artış ve tüketicilerdeki güven kaybı nedeniyle üretici gelirleri ve sığır stoku olumsuz etkilenmiş, üreticilerin desteklenebilmesi amacıyla kesim primi tutarları arttırılmış ve kesim priminden faydalanan hayvan stoku genişletilerek, boğa ve kısırlaştırılmış sığırların yanı sıra inek ve düvelerde (8 aylıktan büyük) prime uygun sayılmışlardır. Hayvan hastalıkları nedeniyle tüketicilerde oluşan güven kaybı ve azalan talebe rağmen 2002 yılında sığır ve dana eti müdahale alımları yürürlükten kaldırılmıştır.

Söz konusu yıllarda müdahale alım miktarlarına ek olarak süt ve sığır etinde ihracat teşvik ödemelerinin miktarları da azaltılmış, böylelikle 1999 yılında icra edilen Berlin zirvesinde belirlenen rekabetçi üretim hedefleri doğrultusunda Topluluk çiğ süt fiyatlarının dünya piyasaları ile rekabet edebilecek seviyeye indirilmesi planlanmıştır.

Topluluk süt sektörünün dünya piyasaları ile rekabet gücünün artırılması ve DTÖ kurallarına uyumun sağlanabilmesi amacıyla, 2005 yılı itibarıyla üretim miktarlarına göre yapılan (coupled) doğrudan destekleme ödemeleri sonlandırılmış, 2005 yılında üretim miktarlarından bağımsız destekleme ödemeleri yapılmasını içeren tek ödeme planına geçiş yapılmıştır. Tek ödeme planı kapsamında üreticilerin referans yıllardaki çiğ süt üretimleri baz alınarak kilogram başına ödeme yapılmış, destekleme ödemeleri toplamı 5000€ üzeri olan tutarlardan zorunlu modülasyon uygulaması nedeniyle %3 kesinti yapılmıştır.

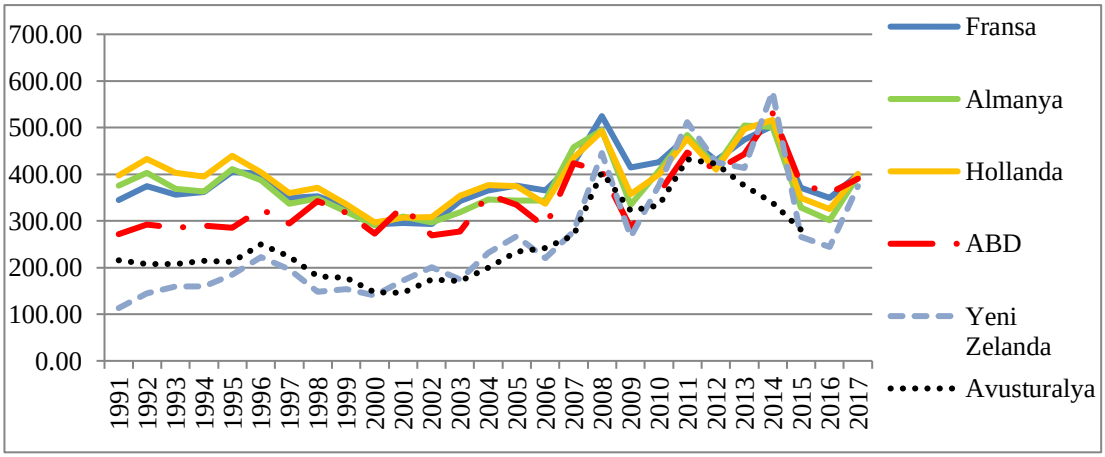
Dış ticarette ise, Uruguay Tarım Turu Anlaşması ile ithalat engellerinin azaltılmasına ve serbest ticaretin desteklenmesine yönelik kararlar alınsa da ikili anlaşmalar kapsamında müzakere edilen miktarların ticaret serbestisi kapsamına alınması, üçüncü ülkelerden yapılan ithalatın çok sınırlı tutulması ile Topluluk et ve süt ürünleri için sınır korumasını görece yüksek tutabilmiştir. Topluluğa giren ürünler için bir ithalat rejimi uygulanmakla birlikte, ithalat vergisi tercihli ithalat ve üçüncü ülkeler için genel olarak bir ithalat vergisinin (tarife) ödenmesine tabidir. İhracat teşviklerinde ise süt ve süt ürünleri ihracat teşvik ödemesi 2007 yılı itibarıyla sonlandırılmış, 2009 yılı finansal krizi nedeniyle bir defaya mahsus uygulamaya konulmuştur. Sığır eti ihracat teşvikleri 2013 yılına kadar ödenmeye devam etmiştir.

Çiğ süt fiyatlarının baskılanmaya devam ettiği, müdahale alım miktarlarının ve ihracat teşviklerinin azaltıldığı, gelir kayıplarının desteklenebilmesi için süt primi

ödemelerinin yapıldığı ve salgın hayvan hastalıklarının gerçekleştiği 1999-2007 yıllarında kişi başına süt üretiminde önemli bir değişimin gerçekleşmediği, kişi başına süt üretiminin süt kotalarında olduğu gibi yaklaşık sabit bir seviyede kaldığı Şekil 70'de izlenmektedir.

Şekil 70 ve Şekil 71'de 2008 yılı ve sonrasında üç ülkede de kişi başına süt üretiminde pozitif yönlü ivmelenme görülmektedir. 2008 yılı ve sonrasında süt üretimine ilişkin uygulamalar incelendiğinde, tek ödeme planı kapsamında desteklemelerin devam ettiği, 2008 yılında çiğ süt kotalarının %2 oranında, 2009 yılı itibarıyla her yıl %1 oranında olmak üzere 2013 yılına kadar artırıldığı, 2015 yılında süt üretim kotalarının 2015 yılında sonlandırılacağının açıklanarak çiğ süt üretiminin artırılmasının hedeflendiği görülmüştür. Buna karşılık 2008-2015 kota aşımlarında uygulanacak vergi miktarı %150 oranına yükseltilmiş, vergi gelirlerinde artış sağlanması ve süt üretimindeki artışın daha kontrollü olması amacıyla kotayı aşan üretim miktarlarının kullanılmayan rezervlerden mahsup edilmesi uygulamasına son verilmiştir. Müdahale alımlarında uygulanacak fiyatlar ise 2008-2017 yılları arasında sabit bırakılmış, sınırlı miktarda ve Komisyon kararı ile ihtiyaç duyulan yıllarda müdahale alımları icra edilmiştir. 2009 yılında yüksek gelir desteği alan işletme/üreticilerin destekleme ödemelerinde zorunlu kesinti yapılmış, 2012 yılında gelir desteklemelerinden kesinti yapılması tüm üretici ve işletmelere uygulanmış, 2013 yılında temel ödeme ve yeşil ödeme uygulamaları getirilmiş, sığır ve süt üretiminde, üretime bağlı desteklemelere sınırlı miktar ve özel haller için izin verilmiş, 2015 yılı itibarıyla süt üretiminde kota uygulaması kaldırılarak, süt üretimi serbest bırakılmıştır.

2015 yılı itibarıyla süt üretiminde serbestleşme ve çiftçilerin piyasa koşullarına göre üretim yapabilmeleri hedefi büyük çoğunlukla başarılırken süt üretici fiyatlarının da diğer ülke fiyatlarıyla rekabet edebilecek seviyeye ulaştığı Şekil 73'te izlenmektedir.



Şekil 73 Çeşitli Ülkelere Ait Yıllık Çiğ Süt Üretici Fiyatları ($/Ton)

Kaynak: FAO, 2020.

Şekil 73'te ABD doları bazında gösterilen Topluluk çiğ süt üretici fiyatları, 1991 yılında Yeni Zelanda süt üretici fiyatlarından yaklaşık dört kat, Avusturalya üretici fiyatlarından yaklaşık iki kat daha fazla olduğu, ABD süt üretici fiyatlarına göre %30 daha yüksek olduğu izlenmektedir. ABD doları bazında Topluluk çiğ süt fiyatları 2000'li yıllara kadar ABD, Yeni Zelanda ve Avusturalya çiğ süt üretici fiyatları ile ters yönlü hareket etmiş, 2003 yılı itibarıyla tüm çiğ süt fiyatları aynı yönde hareket etmeye başlamış, 2010 yılı sonrasında tüm fiyatlar birbirine oldukça yakın seyretmiştir. 2012 yılında tüm ülkelerde fiyatlar hemen hemen eşitlenmiştir. 2013-2015 yıllarında ise ABD ve Yeni Zelanda üretici fiyatlarının altında bir fiyat seviyesine ulaşarak söz konusu ülkelere karşı fiyat rekabet üstünlüğü elde etmişlerdir. Ancak Almanya, Hollanda ve Fransa'da çiğ süt üretici fiyatlarının 1991 yılından 2002 yılına kadar geçen sürede ton başına 400 ABD dolarından 300 ABD dolarına gerilerken, 2017 yılına gelindiğinde ise 1991 yılı seviyesi olan 400 ABD doları seviyesine çıkabilmiştir.

2000'li yılların başlarında, pazar ve fiyat destekleme mekanizmalarının azaltılması ve 2005 yılı sonrası tek ödeme planıyla çiftçilerin piyasaya uyumlandırılmaları sağlanırken (European Parliament Directorate-General Internal Policies [EP-DGIP], 2010), azalan fiyatlar nedeniyle çiftçi gelirlerinde gerçekleşen bozulmalar çiftçilerin dünya piyasalarında oluşan piyasa dengesizlikleri ve bozulmalarına da hassas hale gelmelerinin önü açılmıştır. Ancak çiftçilerin söz konusu piyasa dengesizliklerinden korunabilmesi ve üretimin devamlılığının sağlanabilmesi için çeşitli destekleme planları uygulanmıştır. Bu kapsamda, 2008/2009 finansal krizi nedeniyle zor durumdaki süt işletmelerinin desteklenmesine yönelik 600 milyon Euro

tutarında bir kurtarma paketi hazırlanmış, ihracat iadelerine yeniden başlanmış, belirlenen müdahale alım miktarlarının üzerinde tereyağı (81,9 bin ton) ve yağsız süt tozu alımı (231 bin ton) yapılmış, okul sütü programının kapsamı yeni ürünlerle (dondurma, yoğurt vb) genişletilerek talebin artırılması ve üye devletlerin çiftçilere 15000 €'ya kadar devlet yardımı ödemesine geçici olarak izin verilmesi kararlaştırılmıştır (EU Commission, 2009).

2009 finansal krizi sonrasında elde edilen tecrübe neticesinde, süt çiftliklerini örgütlü hale getirerek çiftçilerin tedarik zincirindeki konumunu güçlendirilmesi ve süt sektörünün pazar koşullarına daha iyi uyum sağlaması amacıyla 2012 yılında Süt Paketi olarak bilinen düzenleme yürürlüğe konulmuştur. Söz konusu düzenleme ile üye devletlerin çiftçiler ve süt işleyicileri arasında yazılı sözleşme yapılması zorunlu hale getirilmiş, çiftçilerin sözleşmeleri toplu olarak müzakere edebilen üretici örgütleri halinde örgütlenmesi ve süt çiftliklerinin pazarlık güçlerinin arttırılması hedeflenmiştir. Az tercih edilen ve dağlık bölgedeki üreticiler başta olmak üzere üreticileri örgütlü olarak toplu pazarlık yapmaları ve süt işleyicilerle yazılı anlama yoluyla, çiğ süt fiyatları, sözleşme süresi ve ödeme koşulları dahil olmak üzere süt üretim ve satışlarının resmi bir düzen gerçekleştirilmesi, pazarlık güçlerinin arttırılması ve gelirlerinin görece daha iyi olması planlanmıştır. Söz konusu uygulama neticesinde 2016 yılında Toplulukta üretilen sütün %95'i resmi bir anlaşma altında dağıtımı sağlanmıştır (EU Commission, 2016).

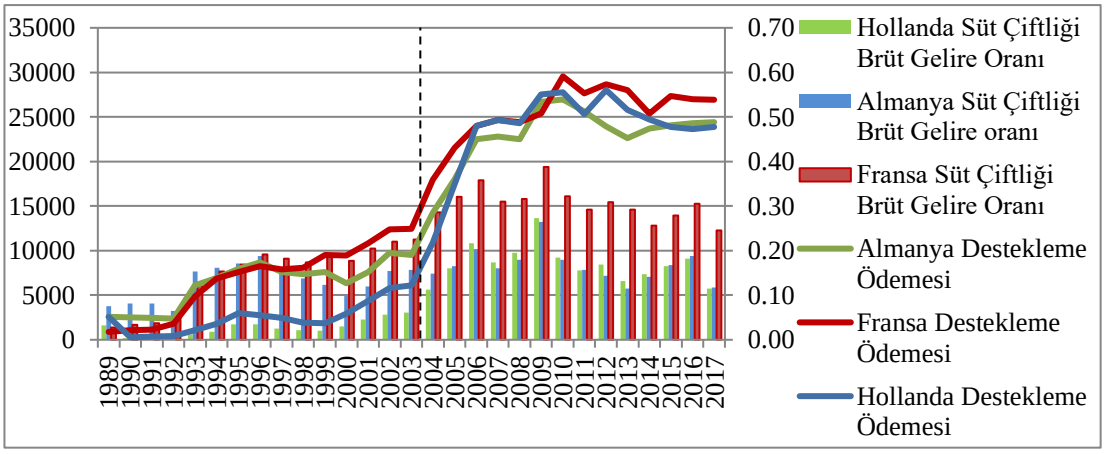
Süt kota miktarlarının arttırılması nedeniyle artan arz miktarlarına ilave olarak 2013 yılında 0,38 €/litre ile tarihinin en yüksek seviyesine ulaşan çiğ süt fiyatları nedeniyle, Topluluk süt arzı, 2013-2015 yıllarında yaklaşık 10 milyon ton artış göstermiştir. Rusya'nın Kırım'ı ilhak etmesi nedeniyle AB'nin uyguladığı yaptırımlara misilleme olarak 2014 yılının ikinci yarısında Rusya, süt ürünleri dâhil olmak üzere bazı tarım ürünlerinin ithalatını durdurmuş, müteakiben 2015 yılında başta Çin olmak üzere süt ürünlerinde küresel talep azalmış ve 2015 yılı itibarıyla Topluluk süt üretim kotalarının kaldırılmasıyla, Topluluk süt sektöründe arz fazlaları oluşarak 2015 yılında süt fiyatları 0,29 €/litreye, Temmuz 2016 ayında Topluluk çiğ süt fiyatı yaklaşık 0,26 €/litreye düşmüştür.

2015 yılının son çeyreğinde, çiğ süt fiyat seviyesindeki azalma nedeniyle çiftçilerin kısa vadeli nakit akışı ihtiyaçlarının desteklenmesi ve süt ürünlerine olan talebin teşvik edilmesi dâhil olmak üzere arz fazlalığının dengelenmesini amaçlayan

kapsamlı bir yardım ve güvenlik ağı programı başlatılmış ve bu kapsamda süt sektörü için toplam 420 milyon Euro tutarında finansman sağlanmıştır (Augère-Granier, 2018). Süt üreticilerinin desteklenebilmesi için üretim miktarına dayalı (coupled) gönüllü doğrudan destekleme ödemesi yapılmasına izin verilmiş, uygulama kararı ülkelere bırakılmıştır. Süt çiftçilerine verilen üretime dayalı gönüllü destekleme ödemesi hayvan başına ve sürülerinin büyüklüğüne bağlı olarak ödenmiştir. Almanya bu ödemeyi uygulamamış, Hollanda toplam 14.980 baş sığır sayısı ile sınırlı olmak üzere sadece merada yetişen sığır başına ödeme yapmış, Fransa ise et sığırcılığının desteklenmesi için yaklaşık 4 milyon baş hayvanla sınırlı olmak üzere buzağı ve emzirme ineği primi, süt üretiminin desteklenmesi için 3,6 milyon baş hayvanla sınırlı olmak üzere sağmal inek için gönüllü doğrudan destekleme ödemesi yapmayı tercih etmiştir (EU Commission Agricultural Rural and Development, 2015).

2016 yılında ise 500 milyon Euro tutarında yeni bir yardım programı ile Toplulukta çiğ süt üretiminin gönüllü olarak azaltılmasını desteklemek için 150 milyon Euro tahsis edilmiş ve Toplulukta 48.000'den fazla çiftçi süt üretimlerini gönüllü olarak azaltmak için başvuru yapmış, toplamda yaklaşık 861.000 ton (Topluluk süt üretiminin yaklaşık %2'si onanında) çiğ süt üretiminde azalma gerçekleşmiştir. 2016 yılındaki yardım programı kapsamında 336 bin ton yağsız süttozu müdahale alımı yapılmış, 2017 yılında ilave 30 bin ton daha alım yapılmıştır. 2017 yılı sonlarına doğru çiğ süt arzının azalmasının yanı sıra talepteki toparlanma ile çiğ süt fiyatları Kasım 2017'de 0,37 €/litreye yükselmiş, müdahale alımı ile stoklarda biriken süt tozu miktarı 375 bin tona ulaşmıştır.

Süt piyasasında bozulmaların gerçekleştiği 2008-2017 yıllarında, süt üreticileri desteklenmeye devam edilmiş, piyasadaki süt arzının azaltılması ve talebin arttırılması da dâhil olmak üzere piyasa dengesini sağlayacak çözümler üretilmeye çalışılmıştır.



Şekil 74. Süt Çiftliklerine Yapılan Toplam Doğrudan Ödemeleri ve Brüt Çiftlik Gelirlerine Oranı

Kaynak: EU Commission Farm Accountancy Data Network (FADN), 2020.

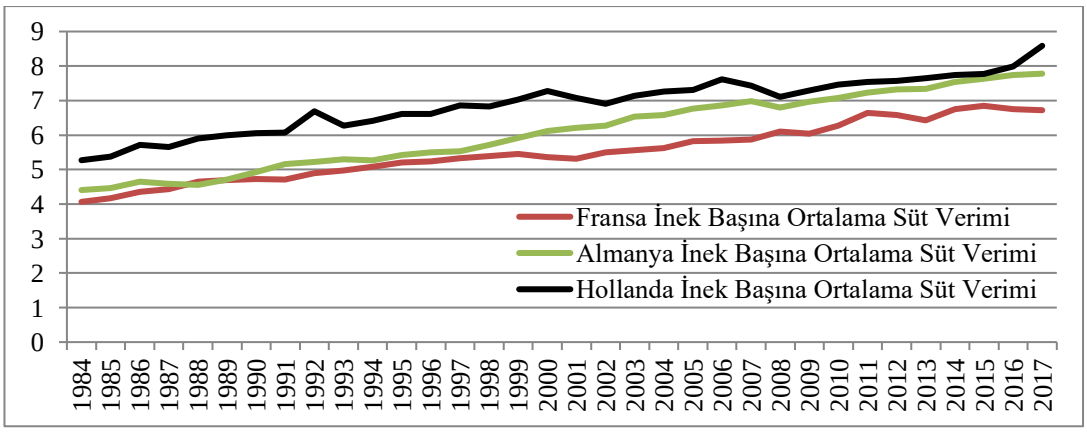
Şekil 74'te 1989-2017 yılları arasında süt çiftliklerine yapılan toplam doğrudan ödemelerin brüt çiftlik gelirlerine oranı verilmektedir. Doğrudan destekleme ödemeleri 1989-1992 yıllarında oldukça sınırlı miktarda iken, doğrudan destekleme ödemelerinin çeşitlendirildiği ve miktarlarının arttırıldığı 1992 yılı itibarıyla doğrudan ödemelerin brüt çiftlik gelirlerine oranında da artış gerçekleştiği, 2000'li yılların başlarında ise fiyat ve pazar desteklenmesinden üretim miktarından bağımsız olacak şekilde çiftçi gelirinin desteklenmesine (tek ödeme planı) geçiş ile birlikte söz konusu oranın da çok hızlı arttığı Şekil 74'te izlenmektedir. 2005 yılı sonrasında destekleme ödemelerinin brüt gelirlerin içindeki payı artmaya devam etmiş, finansal krizin olduğu 2009 yılında üç ülkede de destekleme ödeme miktarları ve brüt gelir içindeki paylarının en yüksek seviyesine ulaşmıştır. 2010-2017 yılları arasında ise destekleme ödeme miktarlarının 2009 yılı seviyesine yakın tutarlarda ödenmeye devam etmiştir.

Toplulukta doğrudan destekleme ödemeleri 2006 yılında süt çiftliklerinin net gelirlerinin %44'ünü oluştururken (EP-DGIP, 2010), bu oran 2013-2014 yıllarında %70 oranına (Ihle, Dries, Jongeneel, Venus, & Wesseler, 2017) yükselmiştir.

Kriz dönemlerinde yapılan desteklemeler geçici süre ile uygulanırken, Topluluk üreticilerinin piyasa odaklı üretim yapmalarına ve fiyatların dünya piyasaları ile rekabet edecek düzeyde olmasına yönelik uygulamalar devam ettirilmiştir. Bu kapsamda süt üretiminin kota miktarlarından bağımsız hale getirilmesi için 2008-2013 yıllarında süt üretim kotalarında her yıl artışlar yapılmış ve 2015 yılında kota uygulaması yürürlükten kaldırılmış, tereyağı ve süttozu müdahale alım miktarları ve fiyatları baskılanmış, müdahale alımları ihtiyaç duyulan yıllarda gerçekleştirilmiş,

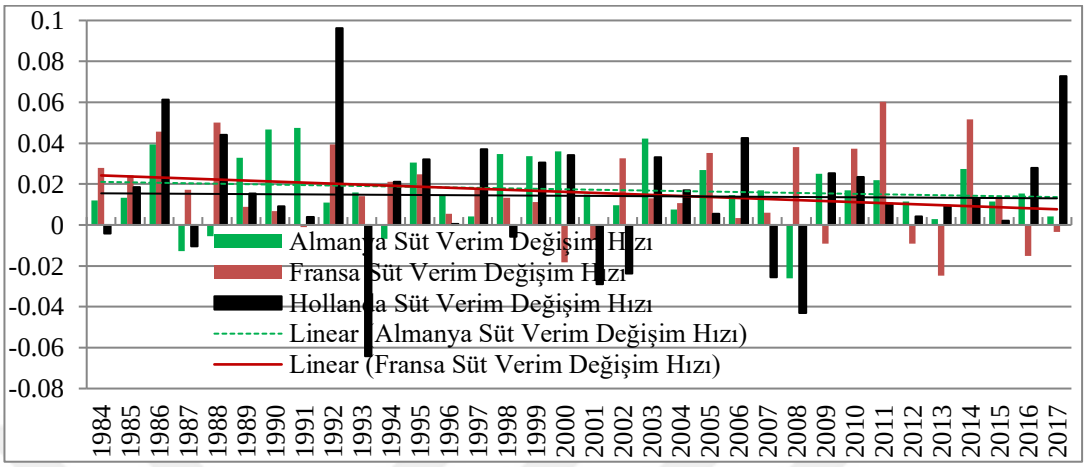
gelir desteklemeleri üretim miktarlarından bağımsız olacak şekilde yapılmış, ihracat teşvikleri sonlandırılmış, söz konusu uygulamalar ile süt fiyatlarının dünya piyasa fiyatları seviyelerine indirilmesi ve üreticilerin dünya piyasaları ile uyumlandırılması hedefi gerçekleştirilmiştir. Üretim miktarına bağlı destekleme ödemelerinin sonlandırıldığı ve süt üretim kotalarının kademeli olarak yürürlükten kaldırılarak süt arzının serbestleştirildiği 2008-2017 yıllarında kişi başına süt üretiminin artma eğiliminde olduğu Şekil 70'te görülmektedir. Üretime bağlı destekleme ödemelerinin üretim miktarı ile pozitif yönlü ilişkisi olduğu dikkate alındığında, azaltılan üretim miktarına bağlı (coupled) destekleme ödemeleri neticesinde süt üretiminde azalma gerçekleşmesi beklenirken, 2008-2015 yıllarında süt üretimi azalmamış aksine artmıştır. 2008-2015 yıllarında toplam %7 oranında artan kota miktarlarının süt üretiminin artmasına neden olmuş, ayrıca üretimden bağımsız doğrudan ödeme desteklemelerinin de çiftliklere gelir garantisi sağlayarak üretime devam etmelerine katkı sağlamıştır.

1984 yılında kota uygulamasıyla sınırlandırılan süt üretiminde, pazar ve fiyat desteklemelerinin zamanla azaltılması ve fiyatlarda dünya piyasalarında rekabetin hedeflenmesi ile çiğ süt üretim kotalarının aşamalı olarak sonlandırılarak süt üretim miktarlarının serbestleştirilmesi sonucunda 1984-2017 yılları arasında kişi başına süt üretimi Tablo 26'de sunulduğu üzere Almanya'da yaklaşık binde 2, Hollanda'da yaklaşık binde 3 ve Fransa'da binde 8 oranında azalmıştır. 1984-2017 yılları arasında Topluluk üyesi üç ülkede kişi başına süt üretiminde gerçekleşen azalma, kişi başına süt üretimini oluşturan değişkenler (sağmal inek başına ortalama süt verimi, kişi başına sığır stoku ve sağmal inek stoku/toplam sığır stoku oranı) bazında aşağıda incelenmiştir.



Şekil 75. 1984-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da İnek Başına Süt Verimi (Ton)

Kaynak: FAO, 2018.



Şekil 76. 1984-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da İnek Başına Süt Veriminin Değişim Hızı

Kaynak: FAO, 2018.

1984-2017 yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da inek başına süt veriminin değişimi Şekil 75'de ve söz konusu verimin yıllara göre değişim hızı Şekil 76'da gösterilmektedir. Üç ülkenin sağmal inek süt verimleri 1984 yılından 2017 yılına kadar geçen sürede istikrarlı bir şekilde artmaya devam etmiş ve sağmal inek başına süt verimliliği Almanya'da 4,46 tondan 7,78 tona, Hollanda 5,3 tondan 8,58 tona ve Fransa'da 4,1 tondan 6,7 tona yükselmiştir. Söz konusu 33 yıllık süre sonunda sağmal inek başına süt verimliliği Almanya'da %76, Hollanda %63 ve Fransa'da %65 oranında artış göstermiş, bu artış 1961-1984 yıllarındaki artış miktarının da üzerinde gerçekleşmiştir.[227] Avrupa Topluluğu tarafından sağmal inek başına süt verimlerinin 1960'lı yıllardan 1984 yılına kadar artmış olması ve hali hazırda süt üretim fazlalarının olması nedeniyle 1984-2017 yıllarında sağmal inek başına süt verimlerinin arttırılmasına yönelik doğrudan bir politika uygulanmamıştır. Aksine süt üretimindeki artışların kontrol edilmesi, tereyağı ve süt tozu stoklarının artmasının engellenmesi amacıyla 1984 yılında uygulamaya geçirilen süt üretim kotaları ile süt üretimini arttıracak uygulamalardan uzak durulmuştur. Teknolojik ve genetik çalışmalardaki gelişmeler ile sağmal ineklerin süt verimleri artarken, süt üretimindeki artışın kontrol

[227] 1961 yılından 1984 yılına sağmal inek başına süt verimindeki değişim Almanya %41, Hollanda'da %25 ve Fransa'da %52 oranında gerçekleşmiştir.

altına alınması ve fazla üretimin engellenmesinin yanı sıra, süt ürünlerinin dünya piyasalarında rekabet edebilirliğinin artırılması amacıyla uygulanan politikaların ikincil etkisi, üreticileri süt verimliliği yüksek sağmal inek türlerine yönlendirmesi olmuştur.

1984-2017'de çiğ süt verimliliğine etki edebilecek politikalar incelendiğinde, süt üretimine kota getirilmiş, süt hedef fiyatı ve müdahale alım fiyatları azaltılmaya başlanmış, müdahale alım miktarları kısıtlanmış ve yaygın üretim yöntemlerine geçiş amacıyla işletme başına hayvan stok yoğunluğuna göre teşvik ödemeleri yapılmıştır. Süt üretimine kota uygulanması ve süt fiyatlarının baskılanmaya başlaması, üretim kota sınırına göre üreticileri üretim miktarlarını ayarlamaya ve maliyetlerin azaltılabilmesi amacıyla söz konusu üretim miktarına ulaşılabilecek optimum sağmal inek stoku barındırmaya yönlendirmiştir. Üreticilerin süt üretimleri ve ellerine geçen süt fiyatları baskılanırken, söz konusu üretim ve fiyat baskılarının etkilerinin azaltılabilmesi amacıyla verilen destekleme ödemelerinin hayvan stok yoğunluğuna göre yapılması üreticileri daha az sağmal inek stoku ile belirlenen kota miktarı kadar süt üretimi elde etmelerini teşvik etmiştir. Bu durum ise üreticilerin işletmelerinin karlılığı ve gelir düzeyini arttırabilmek için süt verimi yüksek ırklara yönelmesini hızlandırmıştır. Ayrıca süt veriminin artırılabilmesi amacıyla karma yem kullanımına geçişlerin kota uygulamasıyla hızlanmış olabileceği göz önünde bulundurulmalıdır. Kota uygulamaları öncesinde, üretilen çiğ sütün tamamının satın alınma garantisi altında olması nedeniyle üreticiler sağmal inek stoklarının verimliliklerinin geliştirilmesi daha az sayıda üretici tarafından tercih edilmiş, çoğu üreticinin önceliği işletmelerindeki hayvan stokunu arttırma yolu ile süt üretim miktarları ve gelirlerinin arttırılması olmuştur.

1984 yılında çiğ süt üretimine kota getirilmesiyle, 1961 yılından 1984 yılına kadar geçen sürede devamlı artan süt üretiminin artış eğilimi kesintiye uğramış, sağmal inek sayısı önemli oranda azalmaya başlamıştır. Sağmal inek stokundaki azalma Şekil 76'da izlenmekte olup, kota uygulaması sonrasında 2017 yılına kadar geçen sürede sağmal inek stoku yıllık ortalama %1-1,5 aralığında azalırken, kota uygulamasının ilk yıllarında (1984-1990) sağmal inek stoku yıllık ortalama %3-4 aralığında azalmıştır.[228]

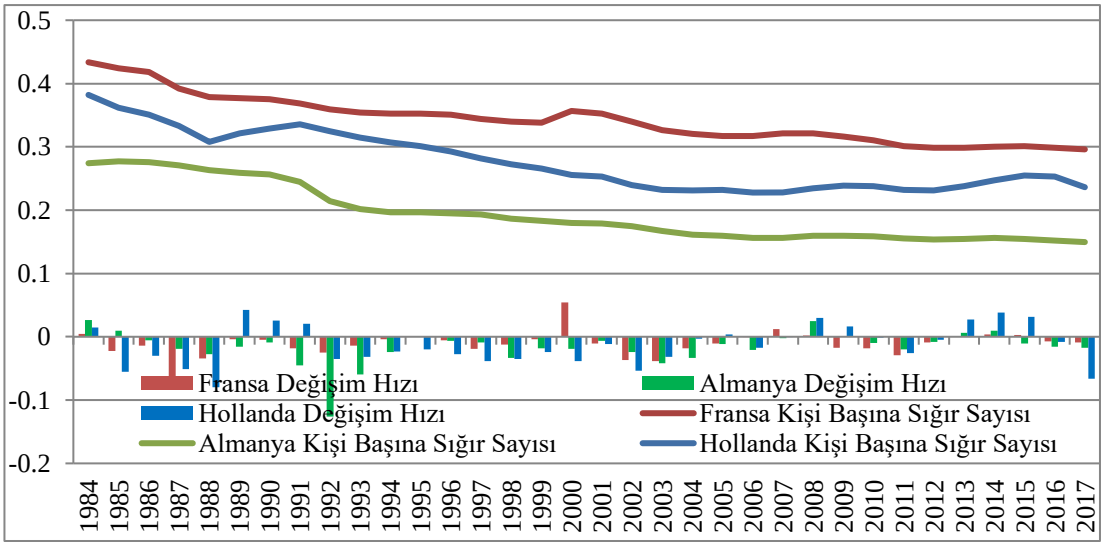
[228] 1984-2017 yılları arasında sağmal inek stoku Almanya ve Fransa'da yaklaşık %45, Hollanda'da %32 oranında azalmış,1984-1990 yıllarında sağmal inek stoku yaklaşık yüzde 20 oranında azalmıştır.

Süt kota uygulamasının başlamasıyla, sağmal inek stokunun azaltılmasında öncelikli olarak süt verimi düşük hayvanların kesime verilmesi (Naylor, 1993), uygulamanın ilk yıllarında hayvan başına ortalama süt veriminin artmasına kısa süreli olarak katkı sağlamıştır. Ancak sağmal inek başına süt verimliliğinin artmasında asıl katkının sağmal inek stokunda yer alan yerli sığır ırklarının yerel Fresian-Holstein ırkları ile, yerel Fresian-Holstein ırklarının ise Kuzey Amerika Fresian-Holstein ırkları ile yer değiştirilmesi ile sağlanmıştır (Cunningham, 1983, 1992). Kuzey Amerika Fresian-Holstein ırklarının Avrupa Fresian-Holstein ırklarına göre daha düşük süt yağı ve protein seviyelerine sahip olmasına rağmen, süt üretme kabiliyetlerinin yaklaşık %15 oranında (Cunningham'a [1983] göre süt verimlilik farkının %20 üzerindedir), karkas ağırlıklarının ise yaklaşık %6 oranında daha yüksek vücut ağırlığına sahip olması (Cunningham ve Syrstad, 1987), bu ırkların süt üreticileri tarafından tercih edilmesini sağlamıştır. Süt çiftçilerinin bu tercihi Topluluk sağmal inek sürüsündeki genetik çeşitliliğin azalması ve sürünün "Holsteinlaşması"na neden olmuştur (Cunningham, 1992). Bu durum aynı zamanda süt üretiminde uzmanlaşmanın yanı sıra Holstein ırkı üzerine de uzmanlaşmayı getirmiş, söz konusu uzmanlaşma çiğ süt üretiminde hayvan başına verimliliklerin artışını getirmiştir.

2000'li yıllara kadar Topluluğun sığır stokunda yer alan ırklara yönelik kesin bir veri bulunamamasına karşın Taberlet ve diğerlerinin (2007) yaptığı çalışmalarda 1988-1991 yıllarında Fransa'da 2,5 milyon baş Holstein ırkı sığır olduğu ve toplam sığır stokunun %46'sını oluşturduğu, Almanya'da ise 2,2 milyon baş Holstein ırkı sığır olduğu ve toplam sığır stokunun %52'sini oluşturduğu belirtilmektedir. Dünya Holstein Federasyonu tarafından yayınlanan verilerde ise Fransa'da Holstein sağmal inek stokunun 2007 yılında 2,1 milyon baş olduğu ve sağmal inek stokunun %55'ini oluşturduğu, 2017 yılında bu rakamlarında sırasıyla 2,5 milyon ve %67,5 olarak gerçekleştiği, Almanya'da Holstein sağmal inek stokunun 2007 yılında 2,4 milyon baş olduğu ve sağmal inek stokunun %61,5'ini oluşturduğu, 2017 yılında bu rakamlarında sırasıyla 2,61 milyon baş ve %62 olarak gerçekleştiği, Hollanda'da Holstein sağmal inek stokunun 2007 yılında 1,3 milyon baş olduğu ve sağmal inek stokunun %94,4'ünü oluşturduğu, 2017 yılında bu rakamlarında sırasıyla 1,6 milyon baş ve sağmal inek stokunun %99,5'ini oluşturduğu (Dünya Holstein Fresian Federasyonu, 2019) gözlemlenmiştir.

1984 yılında başlayan kota uygulamasında kota miktarlarının 1987 yılında %2, 1988 yılında %1 azaltılması ve söz konusu kota kesintilerinin 1991 ve 1992 yılları sonrasında da devam etmesi, süt üretimlerini kesintisiz olarak devam ettirmek isteyen veya artırmak isteyen üreticileri ilave kota arayışına girmelerine neden olmuştur. Ayrıca Topluluk tarafından aşırı üretimin önlenebilmesi ve piyasa koşullarına daha kolay adapte olabilecek süt işletmelerinin elde edilmesi amacıyla, çiğ süt üretimini bırakan üreticiler ile 55 yaş üzerindeki süt üreticilerinin üretimlerini bırakmaları karşılığında ödeme yapılması, buradan boşa çıkan kota miktarlarının yeniden tahsisine imkân tanımıştır. Söz konusu süt üretimini bırakanların kota miktarları üye devletlerin rezervlerine dâhil olabildiği gibi, üreticiler işletmelerini (arazisi ile birlikte satmak koşulu ile) başka üreticilere satışı yolu ile işletmelerini süt üretim kotaları ile birlikte devredebilmektedir. İşletme satın alımı ve ilave kota tedariki ile işletme ölçeklerinin artması işletme başına ölçek verimliliklerinin artmasına imkân tanımıştır.

Süt üretiminde kota uygulamalarına ek olarak, 1992 yılı itibarıyla önce gönüllülük esasına göre uygulanan, daha sonra çapraz uyum politikaları ile zorunlu hale getirilen çevrenin korunması, iyi tarım ve hayvan refahı uygulamaları ile işletme başına ve hektar başına hayvan stoku sınırlaması getirilmiştir. Bu kapsamda hayvan stok yoğunluğunun belirli bir seviyenin altında tutulması esasına göre üreticilere teşvik ödemesi yapılmıştır. Teşvik ödemelerinin hektar başına hayvan stok yoğunluğunun azaltılması esasına göre yapılması ile işletmelerin süt üretimlerine hayvan stok yoğunluklarını azaltarak devam etmeleri teşvik edilmiştir. Süt üretim kotaları ile işletmeye söz konusu tahsis edilen kota miktarına ulaşacak kadar hayvan bulundurulmasına doğru yönlendirme yapılırken, diğer taraftan stok yoğunluğunun azaltılmasına ilişkin teşvikler ise işletmeyi az sayıda sağmal inek ile en yüksek getiriyi elde etme amacına yöneltmiştir.



Şekil 77. 1984-2017 Yıllarında Almanya, Hollanda ve Fransa'da Kişi Başı Sığır Stoku (Baş) ve Değişim Hızı

Kaynak: FAO, 2018.

Şekil 77'de Almanya, Hollanda ve Fransa'da kişi başına sığır stokunun 1984-2017 yıllarındaki değişimi gösterilmektedir. 1984 yılında kişi başına sığır stoku Fransa'da 0,44, Almanya'da 0,28 ve Hollanda'da 0,38 baş olarak gerçekleşmiştir. Kişi başına sığır stoku üç ülkede de 2000'li yıllara kadar azalma eğilimi göstermiş, 2000'li yılların ortasından itibaren kişi başına sığır stokundaki azalma eğilimi yavaşlamış ve 2017 yılında kişi başına sığır stoku Fransa'da 0,29 baş, Almanya'da 0,15 baş ve Hollanda'da 0,23 baş olarak gerçekleşmiştir. 1984 yılı itibarıyla azalma eğilimi içinde olan kişi başına sığır stoku, 1990'lı yıllarda da azalmaya devam etmiş, 2002-2003 yıllarında azalma hızını hafif artırmış, müteakip yıllarda kişi başına sığır stokunun azalma hızını kaybetmiş ve 2017 yılına kadar Almanya ve Fransa'da yatay bir seyir izlemiş Hollanda'da bir miktar artış gerçekleşmiştir.

Şekil 77'da alt şekilde yer alan kişi başına sığır stokunun değişim hızı incelendiğinde, 1984-2017 yıllarında kişi başına sığır stokunun değişim hızının üç ülkede de çoğunlukla negatif yönlü gerçekleştiği izlenmektedir. Kişi başına sığır stoku 1984-1992 yıllarında hızla azalmış, bazı yıllarda yıllık azalma hızı %5'ten fazla gerçekleşmiştir. 1992 yılı sonrasında kişi başına sığır stokunun değişim hızı negatif yönlü ivmesini devam ettirmiş, 2007 yılı sonrasında kişi başına sığır stoku pozitif ve negatif her iki yönde seyrini 2017 yılına kadar devam ettirmiştir.

1984 yılı ve sonrasında uygulamaya konulan politikalar incelendiğinde, 1984 yılında çiğ süt üretimine kota sınırlaması getirilmiş, süt müdahale alım fiyatları

azaltılmaya başlanmış, 1987 yılında çiğ süt üretiminin daha hızlı kontrol altına alınabilmesi amacıyla süt müdahale alım miktarlarına sınırlama getirilmiş, aynı yıl müdahale alımlarının ilan edilen fiyatın %90-92 oranında yapılması kararlaştırılmış, çiğ süt üreticilerine tahsis edilen süt üretim kota miktarları 1987-1992 yılları arasında zorunlu ve telafi ödemesi karşılığında azaltılmıştır. 1989 yılında ise süt üretiminde kota aşımında uygulanacak vergi miktarı hedef süt fiyatının %115'i oranına çıkarılmıştır.

Ayrıca süt arzının azaltılması amacıyla 1986 ve 1988 yıllarında yapılan düzenlemeler ile süt üretimini bırakan üreticilere üretim kota miktarlarına göre kilogram başına ödeme yapılmış, bu ödeme haricinde 55 yaş üzeri çiftçilerin tarımsal üretimi bırakmaları karşılığında 10 yıl süre ile ödeme yapılması sağlanmıştır.

Sığır ve dana eti piyasasında ise, hayvan karkas verimlerinde meydana gelen verim artışlarına ilave olarak, çiğ süt fiyatlarının baskılanması, çiğ süt üretimine kota getirilmesi, çiğ süt üretimini/çiftçiliği bırakma programlarının teşvik edilmesi ile kesime verilen sığır stokundaki artış, sığır ve dana eti üretiminin artışını hızlandırmıştır. Artan sığır ve dana eti üretimiyle Topluluk sığır ve dana eti üretiminde üretim fazlaları elde etmeye başlamıştır (European Communities Court of Auditors, 1994). Sığır ve dana üretimdeki artış karşısında[229] 1984-1992 yıllarında sığır ve dana eti tüketiminin zayıf kalması ile sığır eti müdahale alım stokları 675 bin tondan 1090 bin tona yükselmiştir (European Communities Court of Auditors, 1994). Sığır ve dana etinde üretim fazlalarının artmasının önlenmesi amacıyla öncelikle sığır ve dana eti hedef fiyatları ve müdahale alım fiyatları azaltılmış,[230] müteakiben Topluluk sığır ve dana eti pazarında arz fazlaların oluşmasının önlenmesi amacıyla, ilan edilen sığır ve dana eti müdahale alım fiyatı üzerinden gerçekleştirilen müdahale alımlarının, (1987 yılında yapılan değişiklik ile) piyasa fiyatlarının ilan edilen müdahale alım fiyatının belirli bir oranının altına düşmesi durumunda (o anki piyasa fiyatından) gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Müdahale alımına başlanmasını tetikleyen bu oran

[229] Ayrıca Almanya'nın birleşme sürecinde Doğu Almanya'dan gelen sığır stokuna ilave olarak Macaristan ve Polonya'dan ucuz fiyatlı (yaklaşık 800 bin baş) canlı sığır ithalatı, sığır ve dana etinde arz fazlalığını daha görünür hale getirmiştir (GATT, 1991).

[230] 1984 yılında hedef fiyat 100 kg canlı ağırlık başına 205,2 Ecu'ya düşürülmüş ve 1990 yılına kadar bu fiyat seviyesinde sabit tutulmuş, 100 kg canlı ağırlık başına hedef fiyat 1990 yılında 200 Ecu'ya düşürülmüştür. Sığır ve dana eti fiyatlarının baskılanması ile karkas et piyasa fiyatları 1984-1992 yıllarında yaklaşık (nominal) %10 azalmıştır. (European Communities Court of Auditors, 1994).

1991 yılında bir miktar daha azaltılarak, müdahale alımına başlanabilmesi için piyasa fiyatlarının biraz daha düşmesi istenmiş, böylelikle fiyatların daha düşük bir seviyede oluşması hedeflenmiştir. 1987 yılında müdahale alım fiyatlarının azaltılmasını sağlayan bu değişiklik nedeniyle üreticilerde oluşacak gelir kaybının hafifletilmesi amacıyla aynı yıl sığır yetiştiricilerine özel prim ödemesi getirilmiş, 1987 yılında yapısal gelişme uygulamaları kapsamında yaygın üretim yöntemlerine geçiş yaparak işletmedeki sığır stokunu hektar başına belirlenen sığır stokuna azaltan üreticilere teşvik ödemeleri yapılmıştır.

Hektar başına hayvan stoku yoğunluğunun azaltılması, süt ve et müdahale alım fiyatlarının azaltılması, süt ürünlerinde müdahale alım miktarlarının azaltılması ve süt üretimi ve çiftçiliğin bırakılması politikalarının uygulandığı 1984-1992 yıllarında kişi başına sığır stoku Fransa'da %18, Almanya'da %20 ve Hollanda'da %15 oranında azalmıştır.

1984-1992 yılları arasında hızla azalan kişi başına sığır stokunun 1992 yılı sonrasında negatif eğilimini 2017 yılına kadar devam ettirdiği, ancak azalma hızının 1984-1992 dönemine göre yavaşladığı Şekil 77'de izlenmektedir. 1992 yılı sonrasında sığır stokuna yönelik olarak; müdahale alım fiyatları azaltılmış,[231] sığır ve dana eti için müdahale düzenlemelerinde değişikliğe gidilerek sığır ve dana eti müdahale alımlarına sınırlama getirilmiştir. Bu kapsamda 1991 yılında 1.027 bin ton olarak gerçekleştirilen sığır ve dana eti müdahale alımı, 1992 yılında 890 bin tona, 1993 yılında 165 bin tona indirilmiş, 1994 ve 1995 yıllarında ise müdahale alımı gerçekleştirilmemiştir. 1996 yılında BSE hastalığının ortaya çıkmasıyla müdahale alımlarına tekrar başlanmış, 1996 yılında 450 bin ton ve 1997 yılında 240 bin ton alım yapılmıştır. 1999 yılı sonrasında ise sığır eti ve dana eti sektörü için piyasa desteği yalnızca ciddi krizler durumunda geçerli olan "güvenlik ağına" indirgenmiş ve 2000 yılında yaşanan BSE krizi ve şap hastalıklarının yarattığı kriz nedeniyle 2001 yılında yaklaşık 250.000 ton sığır etinin müdahale alımı gerçekleştirilmiştir. BSE krizi nedeniyle müdahale alım miktarlarında artışlar yapılsa da, söz konusu alım miktarları 1992 yılı ve öncesinde

[231] Arz fazlalarının önlenmesi ve dünya piyasa fiyatları ile rekabetin sağlanabilmesi amacıyla sığır eti müdahale alım fiyatları kademeli olarak azaltılmaya devam etmiş ve 1992 yılında 100 kg karkas sığır eti için 344 Ecu olarak ilan edilen müdahale alım fiyatı 1996 yılına kadar 291,55 Ecu'ya düşürülmüştür. 1996 yılının ikinci yarısında (1984 yılı sonrasında ilk defa) karkas sığır eti müdahale karkas et fiyatı 347,5 Ecu olarak uygulanmış ve bu fiyat düzeyi 2000 yılına kadar sabit tutulmuştur.

yapılan alım miktarlarının çok altında olmuş, 2000-2001 yıllarında BSE ve şap hastalıkları nedeniyle tüketici talebindeki azalmaya rağmen sığır ve dana eti müdahale alımları durdurulmuş, böylelikle kriz dönemlerinde dahi üretim artışına neden olunmaması, üretim fazlalarının önlenmesi ve rekabetçi fiyat oluşumunun sağlanması amacıyla fiyat baskılanması politikasına devam edilmiştir.

Pazar ve fiyat desteklerinin kademeli olarak azaltılması nedeniyle üreticilerde meydana gelen gelir kayıplarının telafi edilebilmesi kapsamında 1992 yılı itibarıyla, özel prim uygulamaları genişletilerek kesim primi, sezon dışı kesim primi ve sığır etinde fazla üretimin engellenebilmesi amacıyla üreticilere, on günlük yaşını aşmadan üretimden çekilen süt ırkı erkek buzağıları için işleme primi gibi uygulamalar getirilmiş, emzirme ineği primi ve yaygın üretim yöntemi primlerinin ödeme tutarları artırılmıştır. Müdahale alım miktarları ve fiyatları azaltılırken, destekleme ödeme miktarları arttırılmış, böylelikle fiyat ve pazar desteklemelerinden doğrudan gelir desteklemelerine doğru geçiş yapılmıştır.[232]

Söz konusu gelir desteklemeleri üretimin bölgesel ve/veya işletme bazında planlanabilmesi ve üretim artışına sebebiyet vermemesi için, işletmelerin hektar başına hayvan stok yoğunluğuna göre yapılmış, böylelikle işletme başına sığır stok yoğunluğunun belirli bir sayının altında olması istenmiştir. Yaygın üretim yöntemi primleri kapsamında, prime hak kazanabilmek için bir işletmenin hektar başına stok yoğunluğunun 3,5 LU olması gerekirken, bu kısıt 1996 yılında hektar başına 2 LU'ya düşürülerek, işletmelerin hektar başına stok yoğunluklarını azaltma ve yaygın üretim yöntemine yönlendirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca emzirme ineği, özel prim ve benzeri primlerden faydalandırılan maksimum hayvan stokunun belirlenmesinin yanı sıra, verimsiz ve/veya ekonomik olmayacak derecede küçük olan işletmelerin desteklemelerden faydalanmaması için de işletmede bulunacak minimum hayvan stoku belirlenmiştir.

Çiğ süt üretiminde ise 1992-1995 yıllarında hedef fiyat ve müdahale alım fiyatları baskılanmaya devam etmiş ve söz konusu yıllarda hedef fiyat ve müdahale alım fiyatları %5 oranında azaltılmış, peynir müdahale alımları 1994 yılı itibarıyla

[232] Ayrıca destekleme ödemelerinde bürokratik yüklerinin azaltılması ve üreticilerin piyasa ekonomisiyle uyumunun sağlanabilmesi kapsamında 1999 yılında yaygın üretim, özel prim, emzirme ineği gibi çeşitli destekleme primlerinden vazgeçen üreticilere basitleştirilmiş ödeme planı getirilmiştir.

sonlandırılmış ve çiğ süt hedef fiyatı, tereyağı ve süttozu fiyat düzeyi 2003 yılına kadar sabit tutulmuştur.

1999 Berlin Zirvesi ve Gündem 2000 planında yer alan tarım reformu ile tahıl, süt, sığır eti ve desteklemeye tabi diğer ürünler için, ürün fiyatlarının üç yıl içinde toplam %15-20 oranında azaltılması, Topluluk fiyatlarının 2006 yılına kadar dünya piyasa fiyatları ile aynı seviyeye getirilmesi planlanmıştır.

1992-2002 yıllarında sığır eti ve süt piyasasında üretimin azaltılması ve çiftçilerin dünya piyasaları ile rekabete hazırlanabilmesi için pazar ve fiyat desteklerinde önemli miktarlarda kesintiler gerçekleştirilmiş, azaltılan müdahale alım ve fiyatlarının meydana getirdiği gelir kayıplarının sığır stokunda hızlı ve ani azalmalara neden olmaması ve üretimin devamlılığının sağlanabilmesi için doğrudan destekleme ve prim ödemeleri arttırılarak uygulanmıştır. Söz konusu destekleme ödemelerinin üretim fazlalarına neden olmaması için destekleme ödemesine tabi üretim miktarları sınırlandırılmış ve üretimin belirli koşullara göre yapılması hedeflenmiş, böylelikle sığır üretiminin kontrollü bir şekilde azaltılarak piyasa dengesine göre uyarlanması planlanmıştır. Söz konusu uygulamalar neticesinde, Şekil-3.40'te görüldüğü üzere kişi başına sığır stoku her üç ülkede de 2002 yılına kadar azalmaya devam etmiş, ancak azalma hızı yavaşlama eğiliminde olmuştur. 2002 ve 2003 yıllarında ise üç ülkede de kişi başına sığır stokunun azalma eğiliminin arttığı Şekil 3x'te izlenmektedir. Söz konusu yıllarda uygulanan politikalar incelediğinde, önce Fransa sonra Almanya ve diğer Topluluk üyesi ülkeler tarafından bildirilen BSE vakaları ve ardından 2001 yılında yayılan şap hastalığı nedeniyle çok sayıda hayvanın itlaf edilmesi kişi başına sığır stokunda azalmanın hızlanmasına katkı sağlamıştır. İtlaf edilen hayvanların yanı sıra tüketicilerde ve ithalatçı ülkelerde oluşan korku nedeniyle, tüketici talebi 2001 yılında kriz öncesi döneme göre %12 oranında düşmüş ve sığır eti ve canlı sığır fiyatlarında da önemli bir gerileme söz konusu olmuştur (Institute for European Environmental Policy, 2007).

Söz konusu gelişmelere ek olarak Gündem 2000 kararlarıyla sığır ve dana eti müdahale alım fiyatları üç yıl süre ile (2000-2002 yıllarında) %20 oranında azaltılmış

ve 2002 yılı itibarıyla sığır ve dana eti müdahale alımları durdurulmuş,[233] ayrıca sığır ve dana eti özel depolama yardımlarının sığır eti için belirlenen temel fiyatın %103'ünden daha az olması durumunda yapılmasına karar verilerek destekleme koşulları zorlaştırılmıştır.[234] Dolayısıyla hayvan hastalıkları nedeniyle tüketici talebi ve fiyatlardaki düşüş ile birlikte sığır ve dana eti müdahale alımlarının durdurulmasının 2002-2003 yıllarında kişi başına sığır stokunun azalma hızını artmıştır.

2003 yılında ise, 2005 yılı itibarıyla uygulanmak üzere Tek Ödeme Planı uygulamasına geçileceği duyurulmuş, bu uygulama ile işletme başına tek bir gelir desteği ödemesi yapılmasına ve gelir desteklemelerinin üretim hacimlerinden bağımsız bir şekilde yapılmasına geçilmiştir. Tek ödeme planı ile üreticilerin 2000-2002 yıllarındaki üretimleri referans alınarak söz konusu yıllardaki üretimlerine göre yıllık sabit bir ödeme yapılmış, böylelikle üreticilerin gelir desteklerinden bağımsız olarak üretim kararlarını piyasa koşularına göre belirlemeleri böylelikle "çiftçilerin özgürleştirilmesi ve özgürce karar almaları" (Kelly, ve O'mara, 2011) amaçlanmıştır. Tek ödeme planı uygulamasına Almanya 2005 yılında, Fransa ve Hollanda 2006 yılında geçiş yapmış olup, tek ödeme planı gelir desteklemesinden faydalanabilmek için üreticilerin çevre koruma kapsamındaki çapraz uyum kurallarına uymaları ve et veya süt üretimi yapan çiftliklerin tek ödeme planından faydalanabilmeleri için hayvan stok yoğunluklarını belirli bir oranın altında tutmaları istenmiştir. Bu durum ise tek ödeme planından faydalanabilmek için çiftlik başına hayvan stokunun azaltılmasını gerektirmiş, söz konusu çevre koruma çapraz uyum kurallarına uymayan çiftliklerin destekleme ödemelerinden kesinti yapılmıştır.

[233] Pazar fiyatlarının kritik bir fiyat seviyesinin altında kaldığı bölgelerde sığır eti ve dana eti pazarını desteklemek amacıyla bir "güvenlik ağı" müdahale planı oluşturulmuş, bu plan kapsamında, 2002 yılı itibarıyla birbirini izleyen iki haftalık bir süre boyunca, bir Üye Devletteki veya bir Üye Devletin bir bölgesindeki ortalama piyasa fiyatı, müdahale alımı için belirlenen 1560 Euro/ton'un altında gerçekleşmesi durumunda kamu müdahale alımına başlanması kararlaştırılmıştır. Karkas sığır eti piyasa fiyatlarının 3000 Euro/ton'un üzerinde olduğu göz önüne alındığında 2002 yılı sonrasında herhangi bir sığır eti müdahale alımının yapılmaması yönünde uygulamaya geçilmiştir. Müdahale kurumlarına izin verilen sığır ve dana eti müdahale alım miktarları 1998-2007 yılları arasında 350 bin ton olarak ilan edilmiş, 2001 yılında BSE hastalığı nedeniyle azalan talebin desteklenmesi kapsamında müdahale alım miktarları 1 yıl süre ile 500 bin tona çıkarılmış, 2007 yılı sonrasında alım miktarları Komisyon kararına bırakılmıştır.

[234] Sığır ve dana eti piyasasında fiyat istikrarının sağlanabilmesi için 1254/1999 sayılı Tüzük ile 01 Temmuz 2002'den itibaren, ortalama Topluluk sığır eti piyasa fiyatı, erkek büyükbaş hayvan karkasları için 2224 Euro/ton olarak belirlenen temel fiyatın %103'ünden daha az olması durumunda üreticilere özel depolama yardımı verilmesine izin verilmiştir.

Tek ödeme planı öncesinde uygulanan üretim miktarına bağlı (coupled) doğrudan ödemelerin düzeyi 2000'li yılların başlarında öyle bir seviyeye ulaşmıştır ki, bazı çiftçiler gelirlerini fiyatlar ve piyasa aracılığıyla maksimize etmek yerine sübvansiyonlar yolu ile gelirlerini en üst düzeye çıkarmaya odaklanmışlardır (Institute for European Environmental Policy, 2007). Böylelikle üretimlerini gelir desteklerinden en yüksek seviyede istifade edecek şekilde belirlemişlerdir. Sığır yetiştirme ve besi çiftliklerinde doğrudan destekleme ödemelerine bağımlılık düzeyi 2004 yılına gelindiğinde çiftlik net katma değerinin yüzde 70'ini oluşturmuştur. Doğrudan ödemelerin işletmelerin ana gelir kaynağı haline gelmesi, destekleme ödemelerinin miktar ve çeşitliliğinin üreticilerin üretim kararları üzerinde önemli bir etki haline gelmesine neden olmuştur. Dolayısıyla üretim kararının önemli bir etkeni haline gelen destekleme ödemelerinden tek ödeme planına geçiş ile üreticilerin üretim miktarına yönelik kararlarını etkileyecek teşvik ödemesi kalmamış ve üretim kararını piyasa koşullarına göre vermesi hedeflenmiştir. Destekleme ödemelerinin üretim miktarlarından bağımsız hale getirilmesiyle, çiftçilerin üretim miktarları ve çeşitliliği de etkilenmiştir.

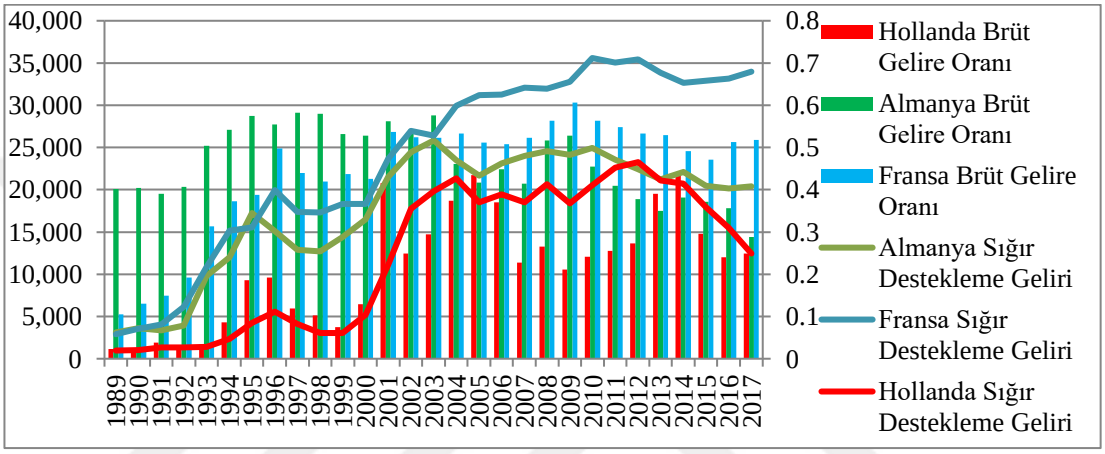
1999 Berlin Zirvesi ve Gündem 2000 planı ile Topluluk fiyatlarının 2006 yılına kadar dünya piyasa fiyatları ile aynı seviyeye getirilmesi hedefleri doğrultusunda süt ve et fiyatlarının baskılandığı, sığır eti müdahale alımlarının durdurulduğu ve tek ödeme planına geçişin duyurulduğu, 2002-2005 yıllarında kişi başına sığır stokunun azalma hızının da arttığı izlenmektedir.[235]

1984-1992 yıllarında yüksek oranlarda azalan kişi başına sığır stokunun 1992 yılı sonrasında azalma hızının yavaşladığı, 2005 yılı itibarıyla kişi başına sığır stokunun azalma hızının çok daha yavaşlayarak, durağan bir seyir izlediği ve 2008 yılı sonrasında bazı yıllarda kişi başına sığır stokunda hafif artışlar gerçekleşse de, üç ülkede de kişi başına sığır stokunun genel olarak 2005-2017 yılları arasında yatay bir seviyede kaldığı Şekil 76'da izlenmektedir.

2005 yılı sonrasında uygulanan politikalar incelendiğinde, tek ödeme planına geçiş yapılmış ve sadece sınırlı koşullar ve parasal limitler altında üye ülkelerin

[235] 2003 yılında süt çiftliklerinden doğrudan satış ve süt işleyicilerine dağıtım kotaları birleştirilmiş, ayrıca süt kota hesaplamasında süt yağı içeriğinin dikkate alınmasına başlanmıştır. Söz konusu uygulamaların 2003-2004 yıllarında sağmal inek stokunda önemli bir değişime neden olmaması nedeniyle toplam sığır stokunun değişimi üzerindeki sınırlı etkisi ihmal edilmiştir.

seçecekleri alanlarda üretime bağlı ödeme yapmalarına muafiyet tanınmış, ancak süt üretimine yönelik üretim miktarına bağlı destekleme ödemesi yapılmasına izin verilmemiştir. Almanya, üretim miktarına bağlı kesim primi ve emzirme ineği primleri muafiyetinden faydalanmamış, bu primleri tek ödeme planı içerisinde ele almıştır. Hollanda ise tek ödeme planı haricinde üretim miktarına bağlı kesim primi ödemelerini 2010 yılına kadar yapmaya devam etmiş, Fransa ise söz konusu kesim primi ve emzirme ineği primlerini 2010 yılına kadar devam ettirmiş, emzirme ineği primlerini 2010 yılı sonrasında %25 oranında ödemeye devam etmiştir.



Şekil 78. Yıllara Göre Sığır Çiftliği Başına Ortalama Destekleme Geliri ve Çiftlik Brüt Gelirine Oranı

Kaynak: FADN, 2020.

2005 yılında uygulanan diğer bir uygulama ise doğrudan destekleme ödemelerinin modülasyona tabi tutulması olmuştur. Modülasyon uygulamaları kapsamında 2005 yılı itibarıyla 5000€ üzerinde gelir desteklemesi alanlardan %3 oranında kesinti yapılmış, müteakip yıllarda kesinti oranları kademeli olarak arttırılmıştır. 2009 yılı itibarıyla gelir desteklemelerinde yüksek ödeme alan üreticilerin destekleme ödemelerinde zorunlu tekrar kesinti yapılmış, 2012 yılında modülasyon uygulamasıyla destekleme ödemelerinde ilave kesintiler yapılmıştır.

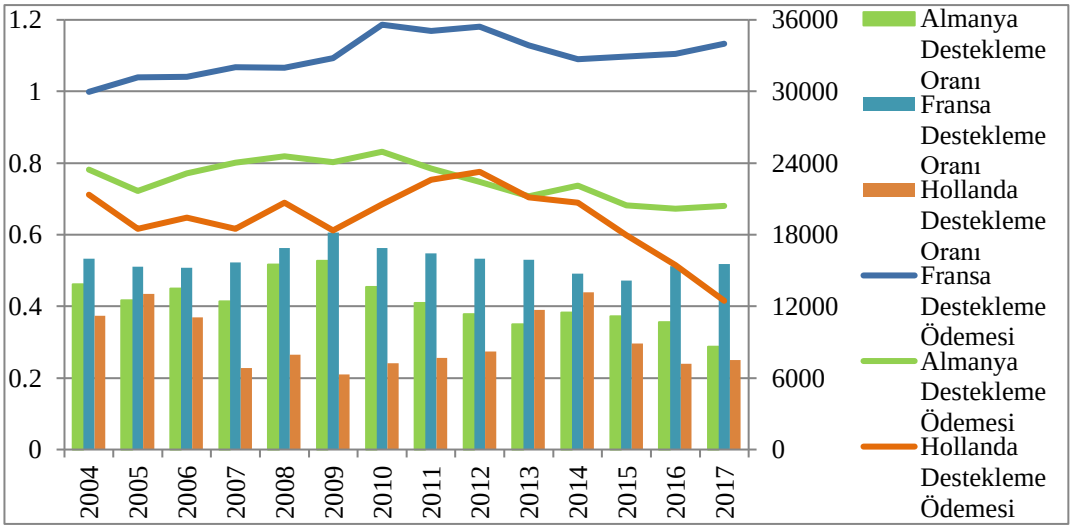
2013 yılında yapılan değişiklikler ile tek ödeme planı yerini temel ödeme planına bırakmış, bu yeni plan kapsamında, üreticilerin aldıkları destekleme ödemelerinin birbirlerine yakınsaması hedeflenmiş, bu amaçla yüksek miktarda destekleme ödemesi alan üreticilerden kesinti yapılacak oranı artırma yetkisi ve bu tutarın küçük üreticilere yeniden dağıtımı veya kırsal kalkınmada kullanımı yetkisi üye ülkelere verilmiştir. 2013 reformu ile temel ödeme, yeşil ödeme, genç çiftçi ödemelerine geçiş yapılırken, sığır ve süt üretiminde üretime bağlı destekleme

ödemeleri yapılmasına belirli koşullarda ve sınırlı miktarda olmak üzere izin verilmiştir.

Süt üretimine yönelik uygulamalar kapsamında, 2007 yılında krema ve süt tozu özel depolama yardımları, 2008 yılında peynir özel depolama yardımları sonlandırılmış, 2012 yılında tereyağı özel depolama yardımı kaldırılmış, bu uygulamaların piyasa bozulmalarında ihtiyaç duyulması halinde güvenlik ağı seviyesinde icra edilmesine geçilmiştir. 2008 yılında süt üretim kotaları arttırılmış, 2009 yılında kotaların 2015 yılında kaldırılacağı ve geçiş sürecinde kotaların her yıl %1 oranında arttırılacağı açıklanmıştır. Süt üretimindeki artışın kontrollü yapılmasının sağlanabilmesi için kota aşımında vergi oranı %150 oranına çıkarılmış, aşılan üretim miktarının ulusal rezerv kotalarından mahsup uygulaması kaldırılmıştır. 2015 yılı itibarıyla süt üretiminde kota uygulamasına son verilmiştir.

Üretim miktarlarından bağımsız (decoupled) destekleme ödemesine geçildiği ve söz konusu destekleme ödemelerinin modülasyona tabi tutularak azaltıldığı, özel depolama yardımlarının durdurulduğu, kademeli olarak azaltılan ihracat teşvik ödemelerinin 2013 yılına kadar sonlandırıldığı, çiğ süt üretim kotalarının ise kademeli artırılarak sonlandırıldığı 2005-2017 yılları arasında finansal kriz ve küresel talep eksikliklerinin meydana getirdiği piyasa dengesizliklerine rağmen kişi başına sığır stokunda önemli bir değişiklik olmamış ve üç ülkede de istikrarlı bir şekilde yatay bir seyir izlemiştir.

Dünya piyasa fiyatları ile rekabet edebilme ve çevre hassasiyetleri ile birlikte sürdürülebilir üretim hedefiyle uygulanan politikalar neticesinde 2005-2017 yılları arasında kişi başına sığır stokunda önemli bir değişmenin olmadığı ve kişi başına sığır stokunun söz konusu yıllarda yatay bir seyir izlediği Şekil 77'de görülmektedir. 2005-2017 yıllarında dünya piyasa fiyat düzeyine yaklaşan Topluluk fiyatlarına karşılık, üreticilere verilen destekleme ödemeleri 2005 yılı öncesinin üzerine çıkmış ve çiğ süt üreticilerine yapılan destekleme ödemeleri çiftlik gelirlerinin %70'ini, sığır eti üreticilerine yapılan destek ödemeleri çiftlik gelirlerinin %100'ünü aşmıştır (Ihle ve diğerleri, 2017, s. 22).



Şekil 79. Sığır Çiftlikleri Doğrudan Destekleme Ödeme Miktarları ve Doğrudan Destekleme Ödeme Miktarlarının Çiftlik Brüt Gelirine Oranı

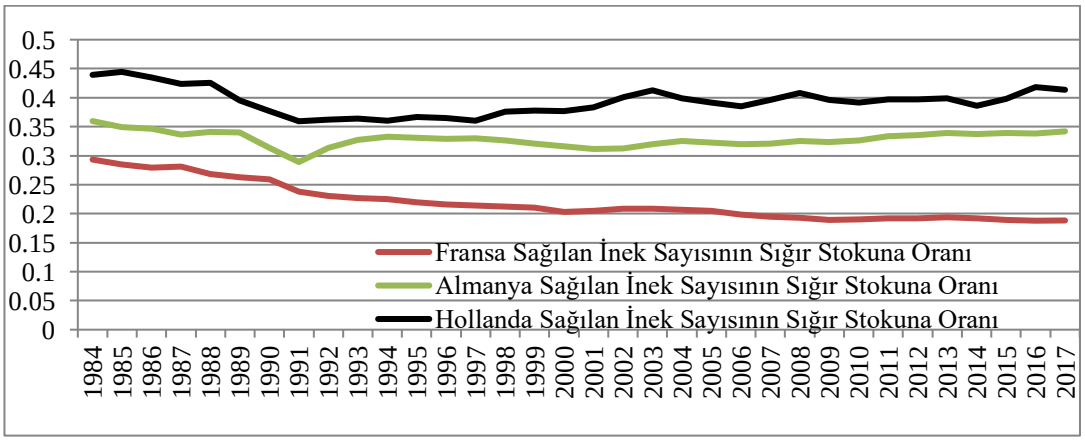
Kaynak: FADN, 2020.

Şekil 79'de sığır üreticiliği yapan işletmelerin aldıkları ortalama doğrudan destekleme ödeme miktarları ve bu destekleme ödeme miktarlarının işletmenin brüt gelirine oranı gösterilmektedir. Fransa'da sığır çiftliğine yapılan destekleme ödemesi yıllık ortalama 30000-36000 €, Almanya'da aynı çiftçinin aldığı ortalama destekleme ödemesinin 20 bin ila 24 bin €, Hollanda'da bir sığır çiftliği işletmesinin 12 bin ila 21 bin arasında destekleme ödemesi almıştır. Söz konusu desteklemeler çiftçilerin brüt gelirlerinin çoğunlukla %40-%60'ını, çiftlik net gelirlerinin ise %100'ünden fazlasını oluşturmaktadır. Topluluk fiyatlarının dünya piyasa fiyatlarına doğru baskılandığı bu süreçte destekleme ödemeleri üreticiler için önemli bir gelir kaynağı olmuş, Topluluk fiyatlarının dünya piyasa fiyatlarına yakınsadığı ve üretim miktarına bağlı destekleme ödemelerinin (özel durumlar hariç) yapılmadığı 2005-2017 yıllarında, üretim miktarından bağımsız yapılan destekleme ödemelerinin üretimin istikrarlı bir seviyede devam etmesine katkı sağlamıştır. 2009 finansal krizi ve 2015-2016 yıllarındaki küresel talep eksikliği nedeniyle yaşanan krizlerde, fiyatlarda önemli düşüşler meydana gelmiş, ancak hayvan kesim sayılarında ve kişi başı sığır stokunda önemli bir değişme olmamıştır. Söz konusu kriz yıllarında mevcut doğrudan destekleme ödemeleri üreticiler için bir güvence özelliği olmasının yanı sıra, güvenlik ağı önlemleri uygulamaları da (krize yönelik ilave destekleme ödemeleri yapılması, müdahale alımları yapılması, özel depolama yardımlarının tekrar başlatılması, üreticilerin nakit ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik uygulamalar, piyasadaki arz

fazlalarının giderilmesine yönelik tedbirler) üretim miktarlarının devamlılığını ve kişi başına sığır stokunda istikrarına katkı sağlamıştır.

2005 öncesi ve sonrası dönem arasındaki en önemli fark üretim miktarına bağlı desteklemeler (kesim primi, buzağı primi, emziren inek ve benzeri) ile ihracat teşviklerinin sonlandırılması ve 2005 sonrasında piyasaya kamu müdahalelerinin ancak acil ve/veya özel durumlarda güvenlik ağı seviyesinde yapılması olmuştur. 1984 yılı itibarıyla çiğ süt ve sığır eti fiyatlarının Topluluk tarım politikaları ile belirlenmesi politikasından, fiyatların piyasada belirlenmesi ve rekabetçi fiyatlara ulaşma hedefine geçiş yapılmasıyla, Topluluk fiyatlarının dünya piyasa fiyatlarına doğru yakınsaması kademeli olarak 2000'li yıllara kadar ilerletilmiş, Topluluk fiyatlarının dünya piyasa fiyatlarına adapte edilebilmesi için fiyatı destekleyen müdahale alım fiyatları ve müdahale alım miktarları 2002 yılında, üretim miktarına bağlı destekleme ödemeleri 2005 yılında sonlandırılmıştır. Böylelikle politika ve yasal düzenlemelerle oluşturulan piyasa ve fiyatlarda, piyasa ve fiyatlara göre belirlenen politikalara geçiş yapılmıştır.

1984 yılından 2005 yılına kadar geçen sürede Fransa'da yaklaşık %32 oranında, Almanya ve Hollanda'da yaklaşık %40 oranında azalan kişi başına sığır stoku 2005-2017 yıllarında mevcut seviyesini korumayı başarmış ve yumuşak inişini tamamlayarak dünya piyasaları ile adaptasyon büyük ölçüde sağlanmıştır.



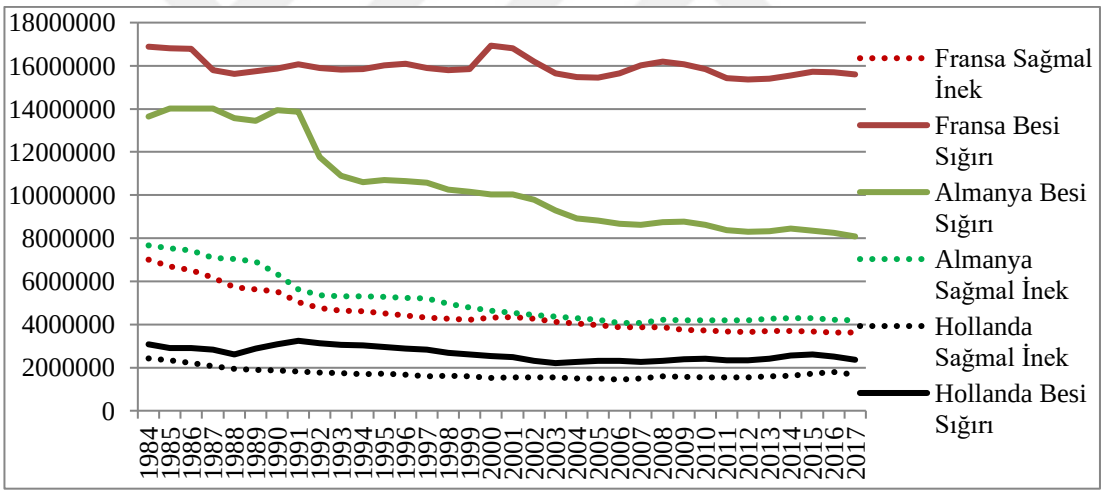
Şekil 80. 1984-2017 Yılları Almanya, Hollanda ve Fransa'da Yıllara Göre Sağmal İnek Stokunun Toplam Sığır Stokuna Oranı

Kaynak: FAO, 2018.

Şekil 80'te Topluluk üyesi üç ülkenin yıllara göre sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranının değişimleri gösterilmektedir. Üç ülkenin sağmal inek stokunun sığır stokuna oranı incelendiğinde, 1984 yılında Fransa'da sağmal inek stokunun

toplam sığır stokunun yüzde 28,5'ini oluşturduğu, 1991 yılında ise bu oranın yaklaşık yüzde 24 seviyesine gerilediği izlenmektedir. Aynı yıllarda sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranının Almanya'da yüzde 36'dan yüzde 28,8 oranına gerilediği, Hollanda'da ise yüzde 44,5'ye yüzde 36'ya gerilediği izlenmektedir. 1984-1991 yıllarında üç ülkede de sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranı azalma eğiliminde olmuş, 1992 yılı itibarıyla Fransa'da sağmal inek stoku oranı azalmaya devam etmiş, Almanya ve Hollanda'da ise bu oran artış eğiliminde olmuş, 2017 yılında sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranı Fransa'da yüzde 19, Almanya'da yüzde 34, Hollanda'da yüzde 41 oranında gerçekleşmiştir.

Sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranındaki azalmanın kaynağına yönelik Şekil 81'te yer alan sığır stoku incelendiğinde, 1984-1991 yılları arasında üç ülke sığır stokunda önemli bir değişimin gerçekleşmediği ancak sağmal inek stokunun Almanya'da 2.2 milyon baş, Fransa'da 2,6 milyon baş, 600 bin baş azaldığı izlenmektedir.



Şekil 81. Almanya, Hollanda ve Fransa'da Yıllara Göre Sağmal İnek ve Besi Sığırı Stoku (Baş)

Kaynak: FAO, 2018.

Et ve süt sığırcılığında 1984-1992 yılında uygulanan politikalar benzerlik göstermekle birlikte, her iki ürüne yönelik farklılık gösteren bazı uygulamalar da bulunmaktadır. Et üretimine yönelik uygulamalardan farklı olarak, 1984 yılında çiğ süt üretimine kota getirilmesi ve 1987 yılında süt ürünleri müdahale alımlarında sınırsız alım garantisinin sonlandırılması, hem üretim artışını engellemiş hem de birim ürün başına fiyat desteğinin azalarak üreticinin gelir kaybına neden olmuştur. 1984-1987 yıllarında süt üretimindeki yavaşlama yeterli görülmediği için 1987 yılında %2,

1988 yılında %1, 1992 yılında %1 oranında ülkelere tahsis edilen süt üretim kotaları zorunlu azaltılmış ve çiğ süt fiyatları ve müdahale alım fiyatları azaltılarak, çiğ süt üretimi baskılanmaya devam edilmiştir. Çiğ süt üretim kotalarının aşımında uygulanacak vergi oranının artırılması ise kota harici üretimi engellemek için yapılan ilave caydırıcı bir politika olarak kullanılmış, ayrıca telafi ödemesi yapmak suretiyle süt üretimi yapan üreticilerin çiftçiliği bırakmaları teşvik edilmiştir. Ayrıca 1987 yılında et sığırcılığının desteklenebilmesi amacıyla erkek buzağılara yönelik teşvik ödemesi başlatılmış, süt sığırcılığından et sığırcılığına geçişi teşvik eden emzirme ineği prim ödemeleri her yıl artırılarak yapılmaya devam edilmiş, 1992 yılına kadar et ürünlerinde sınırsız müdahale alım garantisi verilmiştir. (1992 yılı itibarıyla müdahale alımlarına sınırlama getirilmiştir.) Et sığırcığına yönelik teşvik ödemeleri devam ederken, kota uygulamaları ile süt üretiminin engellenmesi ve vergilendirilmesine ilave olarak fiyatların ve müdahale alımlarının baskılanması sonucunda 1984-1992 yıllarında sağmal inek stokunun azalması ve toplam sığır stoku içerisindeki sağmal inek stoku oranının azalmasına neden olmuştur.

1992-2003 yıllarında Almanya ve Hollanda'da sağmal inek stokunun toplam sığır stokuna oranında artış yaşanırken, Fransa'da bu oran azalma eğilimindedir. Söz konusu farklılığın nedenleri incelendiğinde Fransa'nın coğrafi ve topoğrafı yapısı nedeniyle karşılaşılan doğal kısıtlar ile dağınık ve çok sayıda oluşan çiftlik yapısının süt üretimi ve süt toplama faaliyeti için çeşitli zorluklar içermesi[236], buna karşın Hollanda ve Almanya'da söz konusu doğal kısıtların oldukça az olması ve yoğun üretim yöntemlerinin kullanılabilmesi nedeniyle et üretimine yönelik teşvikler Fransa'da daha etkili olmuş, Almanya (Almanya'nın dağlık bir bölgesi olan Bavyera Bölgesi hariç) ve Hollanda'da ise söz konusu et üretimine yönelik sığırcılık teşvikleri üreticileri süt üretimini bırakmaya veya et üretimine geçiş yapmaya teşvik edememiştir.

Sağmal inek başına süt üretimini gösteren Şekil 3x'te izlendiği üzere Hollanda'da sağmal inek başına süt verimi Fransa'daki sağmal inek başına süt veriminin bin kilogram ila iki bin kilogram üzerinde gerçekleşmiştir. Çiğ süt fiyatlarının 30 €'nun üzerinde gerçekleştiği dikkate alındığında Fransa'daki bir süt

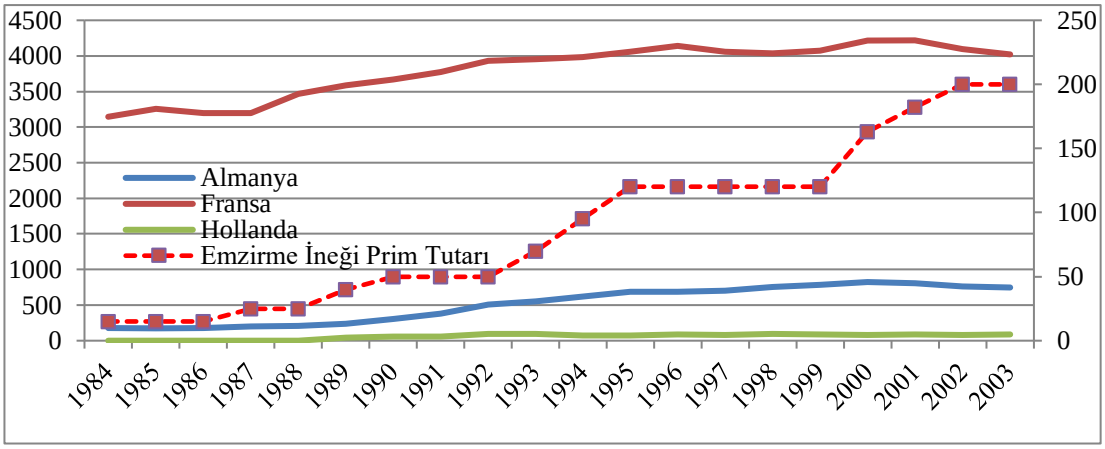
[236] Sığır eti üretimi Fransa'nın her yerinde yaygın olmasına rağmen, en yoğun olarak ülkenin merkezindeki yem bitkileriyle besicilik yapmanın en uygun olduğu dağlık bölgelerde yoğunlaşmıştır. (Fransa Ulusal Tarım Gıda, 2020)

üreticisine göre Hollanda'daki bir süt üreticisi sağmal inek başına en az 3000€ ilave getiri elde edebilmektedir. Buna karşın söz konusu üreticinin et üretiminden alacağı sığır özel primi, sezon harici kesim primi, emzirme ineği primi ve diğer primlerin toplamı hayvan başına 3000€'nun çok altında kalmaktadır.

Ayrıca Almanya ve Hollanda'da, çiftçiler sığır özel primi[237] ve emzirme ineği primlerini tercih etseler dahi, söz konusu primlerin hektar başına stok yoğunluğu kriterlerine tabi olması ve çiftçilerin yeterli araziye sahip olmamaları, çiftçilerin söz konusu uygulamaları benimsememelerine neden olmuştur (Institute for European Environmental Policy, 2007). Ayrıca sığır etinde azalan talep ve fiyatlar karşısında yapılan destekleme tutarlarının bu bölgelerdeki üreticiler için görece yetersiz kalması üreticilerin süt üretiminde kalmalarına neden olmuştur.

Özel prim uygulamalarının yaşa göre ve iki aşamalı yapılmasıyla Fransa'da erkek sığırların stokta tutulma sürelerini artırarak, sığır stokunun devamlılığını sağlamıştır (Institute for European Environmental Policy, 2007). Sığır stokunun devamlılığını sağlayan bir diğer prim olan emzirme ineği prim ödemeleri ile emzirme ineği stokundaki artış (özellikle Fransa'da) dikkat çekmektedir. Sağmal inek stokunda yer alan ineklerin, emzirme ineği sınıflandırılmasına dâhil edilmesi ile söz konusu inekler sağmal inek sınıflandırmasından çıkarılmakta ve toplam sığır stoku içerisindeki sağmal inek stoku azalmış olmaktadır Emzirme ineği başına verilen primin emzirme stokunu ne derecede artırdığına yönelik bir veri bulunmamakla birlikte emzirme ineği stoku ve prim tutarlarının yıllara göre değişiminin gösterildiği Şekil 82'da prim tutarı ile stok gelişimi arasında pozitif bir ilişki olduğu izlenmektedir. Teşvik politikasının beklenen bir sonucu olarak, emzirme ineği priminde yapılan fiyat artışları ile sağmal inek stokundan et sığırcılığına doğru bir geçiş gerçekleşmiştir. Avrupa Çevre Politikaları Enstitüsü tarafından yapılan araştırmaya göre (Institute for European Environmental Policy, 2007) emzirme ineği primi özellikle dağlık bölge ve az tercih edilir bölgelerde sığır üretiminin devamlılığını sağlamış ve emzirme ineği primi bu bölgelerde emzirme ineği stokunun artışına katkıda bulunmuştur.

[237] 2000 yılında kesim özel priminden faydalanan hayvan stoku genişletilerek, boğa ve kısırlaştırılmış sığırların yanı sıra inek ve düvelerde 8 aylıktan sonra prime uygun sayılmışlardır. Düvelerin kesim primine dâhil edilmesi ile hayvanların sağmal inek stokuna dâhil olmadan sığır eti üretiminde kullanılması hedeflenmiştir.



Şekil 82. Emzirme İneği Stoku ve Emzirme İneği Başına Ödenen Prim Miktarı

Not: Emzirme ineği primleri yıllık yayınlanan ilgili AB resmî gazetelerinden elde edilmiş, emzirme ineği sayıları EuroStat (2018)'dan elde edilmiştir.

Fransa'da topoğrafi ve doğal kısıtların et sığırcılığına daha müsait olması nedeniyle Fransa'da görece daha yüksek sayıda olan emzirme ineği stoku, destekleme ödemelerine karşı daha hassas olmuştur. Benzer durum Almanya'da dağlık ve ormanlık alanların yoğun olduğu Bavyera bölgesinde de geçerli olmakla birlikte ve emzirme ineği primlerinin katkısı ile 2003 yılına kadar Bavyera bölgesinde emzirme ineği stokunda artış yaşanmıştır (Institute for European Environmental Policy, 2007). 1984 yılında Fransa'da 3.2 milyon baş olarak gerçekleşen emzirme ineği stokunun 2003 yılına kadar artarak 4 milyon baş seviyesine ulaştığı, aynı dönemde Almanya emzirme stokunun yaklaşık 580 bin baş artarak 750 bin baş seviyesine ulaştığı izlenmektedir. Hollanda'da ise 2003 yılına kadar geçen süreçte emzirme ineği stokunda önemli bir gelişme olmamış ve emzirme ineği stoku 85 bin baş olarak gerçekleşmiştir. Hali hazırda et sığırcılığına yatkın olan doğal koşullara ek olarak Fransa'da süt veriminin görece düşük olması, süt üretim kotaları ve vergi uygulamalarıyla Fransız üreticilerin et üretimine yönelmeleri, Hollanda ve Almanya'ya göre daha kolay olmuştur.

Avrupa Çevre Politikaları Enstitüsüne göre (Institute for European Environmental Policy, 2007), emzirme ineği priminin, tüm Üye Devletlerde emzirme ineği sayısının büyümesinde etkili olmuş, BSE ve şap hastalığı gibi salgın hastalıklardan kaynaklanan piyasa dalgalanmaları karşısında çiftçinin sığır eti üretimine devam etmesinde emzirme ineği primin önemli bir etken olmuştur.

Toplulukta tek ödeme planlarına geçiş kapsamında 2005 ve 2006 yılları itibarıyla üretim miktarına bağlı destekleme ödemelerinin (emzirme ineği vb.) yapılması durdurulmuş, üretim miktarına bağlı destekleme ödemelerinin ancak belirli koşul ve miktarlarda yapılmasına muafiyet tanınmış ancak, süt üretimine yönelik üretim miktarına bağlı destekleme ödemesi yapılmasına izin verilmemiştir. [238] Almanya et sığırcılığına yönelik üretime bağlı destekleme ödemesi yapmamış, Hollanda kesim primi ödemelerini 2010 yılına kadar yapmış, Fransa ise emzirme ineği primi ve kesim primi ödemelerini 2010 yılına kadar devam ettirmiş, 2010 yılı sonrasında ise %25 oranında yapmaya devam etmiştir. Süt arzında yaşanan artış ve süt piyasasındaki azalan talep sonrasında 2017 yılında uygulanmak üzere ülkelere izin verilen gönüllü destekleme ödemesini Almanya uygulamamış, Hollanda toplam 14.980 baş et sığırı için, Fransa ise et sığırcılığının desteklenmesi için toplam 4 milyon baş buzağı ve emzirme ineği için ve süt üretiminin desteklenmesi için 3,6 milyon baş sağmal inek için gönüllü doğrudan destekleme ödemesi yapmıştır. Fransa'nın Almanya ve Hollanda'ya göre et sığırcılığına yönelik teşvik ödemelerine devam etmesi ile Fransa'da sağmal inek stokunun sığır stokuna oranının azalarak Almanya ve Hollanda'dan ayrışmasına katkı sağlamıştır.

Destekleme ödemeleri haricinde 2008 itibarıyla süt üretim kotaları artırılacağının ve 2015 yılında kotaların kaldırılacağının açıklandığı süreçte Almanya ve Hollanda'da sağmal inek stokunun toplam sığır stoku oranı artmış, Fransa'da sağmal inek stokunun toplam sığır stoku içerisindeki oranı azalmaya devam etmiştir. Çoğunluğunu küçük üreticilerin oluşturduğu Fransız süt piyasasında, kotaların dağlık ve az tercih edilir bölgelerdeki ve küçük üreticileri koruyucu ve doğrudan ödeme getirisi sağlama özelliği nedeniyle süt kotalarının sonlandırılması Fransa'da sağmal inek stokunun azalmaya devam etmesine katkı sağlamıştır. Buna karşılık, Almanya ve Hollanda'daki daha büyük ölçekli, işletme başına daha çok hayvan stoku bulunduran modern çiftlikler, artan makineleşme ve verimlilik ile çiftlik içi karlılıkları, AB süt üretimi büyümesinin arkasındaki temel itici güç olmuş ve kota sonrası dönemde de süt arzları artmaya devam etmiştir. Dolayısıyla Almanya ve Hollanda'nın süt üretim

[238] Gündem 2000 reformu ile tereyağı ve yağsız süt tozu müdahale fiyatlarında yapılan kesintilerin çiftçilerin gelirlerinde oluşturacağı kaybın telafi edilebilmesi için işletme başına ve işletme tahsisli kota miktarı başına 2004-2007 yılına süt primi ödemesi yapılmıştır.

koşulları ve yüksek verimlilikleri ile birlikte kota uygulamaların gevşetilmesi ve sonlandırılması, bu iki ülkedeki sağmal inek stoku oranının artmasına neden olmuştur.

Kotaların kaldırılmasıyla karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olan ülkeler, rekabet üstünlüğü olduğu alanda üretimlerini devam ettirirken, rekabet üstünlüğü olmayan ülkeler üretimlerini azaltmıştır (Baldwin & Wyplosz, 2015). Süt üretiminde rekabet üstünlüğüne elinde bulunduran Hollanda üstün olduğu çiğ süt sektöründe işletme başına sağmal inek stoku ve süt üretimini yoğunlaştırmıştır. Bu ise süt üretiminde Hollanda için uzmanlaşmaya neden olmuş, diğer ülkelerde de et ve süt sığırcılığı üretiminde bölgesel uzmanlaşmalar gerçekleşmiştir.

2.6. 1961-2017 Yıllarında AB Süt Üretimi ve Süt Politikalarının Sonuç ve Değerlendirmesi

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da ortaya çıkan yüksek enflasyon ve gıda arzı sorunlarından elde edilen tecrübe ve korkular ile hazırlanan OTP ile tarımda üretimin ve verimliliğin arttırılması, tarımsal üretimde devamlılığın güvence altına alınması, pazar istikrarının sağlanarak çiftçilerin daha adil gelir düzeyine ulaşması ve refah seviyelerinin arttırılması hedeflenmiştir. Anılan hedefler doğrultusunda çiftçi gelirlerinin fiyatlar yolu ile desteklenmesi planlanmış, hedef fiyat ve sınırsız müdahale alım fiyatları ile çiftçilerin eline geçmesi hedeflenen gelir miktarı arttırılmış, artan gelirler yolu ile çiftçilerin üretimlerini devam ettirmeleri teşvik edilmiştir. Söz konusu fiyat desteklemelerine ilave olarak piyasa koşullarına göre kesimlik sığır teşviki, buzağı primi ödemeleri yapılmış, yüksek gümrük vergileri ile ithal ürünlerin Topluluk pazarına girmesi kısıtlanarak, piyasa fiyat düzeyinin üzerinde ürünlerini satan çiftçilerin ithal ürünler ile rekabete girmeden üretim yapmalarına imkân tanınmıştır. Yüksek fiyatlar ile çiğ süt üreticilerinin gelir düzeyinde ve süt üretiminde artış sağlanırken, iç talebin aynı hızda artmaması ve yüksek fiyatlar nedeni ile dünya piyasalarında ihracat imkanlarının kısıtlı olması sonucunda oluşan arz fazlaları ihracat teşvikleri ile elden çıkarılmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla Toplulukta ihracat teşvikleri üreticilerin ihracata yönlendirilmesi yerine arz fazlası olan süt ve süt ürünleri stoklarının elden çıkarılması amacıyla yapılmış, üreticilerin ihracat yolu ile dünya piyasaları ile rekabeti arka planda bırakılarak, üreticilerin yüksek fiyatlardan üretimleri desteklenmiştir. Süt ürünlerinde ithalat sınırlamaları ve sınırsız garanti alımlarının olduğu bir piyasa yapısında üretimlerini artırmak isteyen üreticiler sığır

stoklarını arttırmaya ve/veya verimli ırklarla değiştirmeye yönelirken, düşük verimlilikte olan işletmeler ve/veya verimsiz sağmal inek ırklar da süt üretim yer almaya devam etmiştir.

Toplulukta çiftçi gelirlerinin arttırılarak çiftçilere adil bir gelir düzeyi sağlanması, üretiminin ve verimliliğin arttırılması hedefleri doğrultusunda 1961-1983 yıllarında müdahale alımları ile yüksek fiyat politikası uygulanmış, ithalat kısıtlamaları ile hem yüksek fiyat politikası desteklenmiş hem de tüketiciler yerel ürünlere zorunlu bırakılarak üreticilerin pazar payı korunmuştur. Yüksek fiyat ve ithalat kısıtlamalarının üreticiler için sağladığı bir diğer avantaj (konjonktürel dalgalanma, üretimin doğa şartlarına bağlı olması vd.) meydana gelen piyasa istikrarsızlıkları ve fiyat dalgalanmalarından üretici gelirlerinin korunması ve üretimin devamlılığının sağlanması olmuştur.

Prim/teşvik ödemeleri ise üreticilere mali destek sağlayarak gelir seviyelerinin artırılması ve sağmal inek ve et sığırcılığına yönelik farklı miktarlardaki ödeme tutarları ile üreticilerin üretim tercihlerinin yönlendirilmesi amacıyla kullanılmıştır. Prim/teşvik ödemelerinde az tercih edilir ve dağlık bölgelerdeki üreticilere sağlanan ek ödemeler ise bölgesel gelir farklılıklarının azaltılması ve bu bölgelerde üretimin devam etmesini sağlamıştır.

1961-1983 yıllarında üreticileri piyasa istikrarsızlıklarından koruyan bir diğer uygulama özel depolama yardımları olmuştur. Ürün arzı ve/veya fiyatında çeşitli nedenlerle oluşabilecek piyasa dalgalanma ve istikrarsızlıklarının önlenmesi için özel depolama yardımları yapılırken, özellikle bazı süt ürünleri için ihtiyaç duyulan olgunlaştırma/depolama süreçleri de stoklama yardımlarını gerekli kılmıştır. Uzun depolama süreci sonrasında ürünün piyasaya arzı esnasında istenen fiyat düzeyinin oluşmaması, üreticilerin tekrar o ürünü üretim isteklerini olumsuz etkileyecek ve müteakip süreçte o üründe piyasa istikrarı da bozulacaktır. Bu nedenle üretim ve satış arasındaki risk ve maliyetlerinin azaltılması, Toplulukta ürün çeşitliliğinin devam ettirilmesi için özel depolama yardımları önemli rol oynamıştır. Stoklama yardımlarının bir diğer etkisi özellikle bazı peynir çeşitlerinin dağlık bölgelere özgü olması nedeniyle bu bölgelerdeki üreticilerin ve üretimin devamlılığının desteklenmesi olmuştur.

1980'li yıllara gelindiğinde Toplulukta süt üretimini özendiren ve dış piyasa rekabetine karşı Topluluk piyasasını sıkı koruma altına alan uygulamalar ile Topluluk üreticilerinin gelir düzeyleri artırılmış, üreticilerin sermaye birikimlerine yönelik katkı sağlanmış, aynı zamanda süt üretiminde kendine yeterliliğin çok üzerinde süt arzı elde edilerek Topluluk hedeflerine ulaşılmıştır.

Üreticilere verilen teşvikler ise, çiftliklerin ve süt üretimlerinin kayıt altına alınabilmesini hızlandırmıştır. Her ülkenin farklı kayıtlara sahip olması nedeniyle çiftliklerin ve hayvanların belirli bir standartta kayıt altına alınmasına yönelik çalışmaların 1960'lı yıllarda başlamasına neden olmuştur. 1990'lı yıllarda ise kayıt sisteminin teşvik ve destekleme ödemelerini de içerecek şekilde bilgisayar tabanlı olmasına ve müteakiben Topluluk içinde tüm ülkelerde entegre sistem kurulumu yapılmasına geçilmiştir. Çiftlik ve hayvan bilgilerinin sistemli olarak kayıt altına alınması ile uygulanan politikaların etkinliğinin ölçülebilmesi ve izlenebilmesi imkânı sağlanmıştır.

Süt piyasasındaki desteklemeler, verimliliği düşük ve/veya piyasa koşullarında üretim yapmaya elverişli olmayan küçük üreticilerin üretimlerini devam ettirmelerine imkân sağlarken, daha büyük ölçekteki üreticilerin teşviklerden çok daha fazla miktarlarda faydalanmalarına sebebiyet vermesi destekleme bütçesinin çoğunluğunun az sayıda üretici elinde toplanmasına neden olmuştur. Desteklemelerin çiftçiler arasında gelir adaletsizliği yaratması eleştirilerine ek olarak ihracat ve fiyat desteklemeleri ile teşvik edilen süt üretiminin, piyasayı bozucu etkileri olduğu, üreticilerin piyasa sinyallerine göre üretim yapamadığı, yüksek fiyatlar nedeniyle iç piyasada talebin düşük kaldığı, dış piyasada ise rekabetçi olmadığı eleştirilerinin doğmasına yol açmıştır. Ayrıca serbest piyasa koşullarında süt arzı artarken talebin elastik olmaması nedeniyle çiğ süt fiyatlarının arz artışından daha hızlı düşmesi beklenirken, Topluluk piyasasındaki düzenlemeler ile Konsey tarafından belirlenen ve üretimi ve üretici gelirlerini esas alan fiyat düzeyi nedeniyle üretim artmaya devam etmiştir. Söz konusu eleştiriler ile birlikte süt üretimi ve üretici gelirlerini esas alan uygulamalar neticesinde Topluluk bütçesinin ve müdahale stoklarında biriken süt tozu ve tereyağı stoklarının sürdürülemez hale gelmesi nedeniyle 1984 yılı itibarıyla Topluluk süt politikasında değişikliğe gidilmiştir.

Bu kapsamda süt üretiminde yaşanan arz fazlalarının kontrol altına alınabilmesi, üreticilerin piyasa koşullarına uyumlandırılması ve bütçe yüklerinin

hafifletilmesi amacıyla 1984 yılında süt üretimine kota uygulaması getirilmiş, hali hazırda yüksek seyreden fiyatlar nedeniyle çiğ süt hedef fiyatlarında artış yapılmamıştır. Réquillart'a (Réquillart, Bouamra-Mechemache, Penel, & Jongeneel, 2008) göre kotalar ile süt üretiminin kısıtlanması hedeflenirken aynı zamanda fiyat seviyesinin yüksek kalması hedeflenmiştir. Böylelikle üretim sınırlanmış olsa da, üretim sınırlaması nedeniyle oluşacak gelir kayıplarının bir kısmı fiyatlar aracılığıyla telafi edilmiş ve çiftçi gelirleri desteklenmiştir.

1987 yılında üretim miktarının daha fazla kısıtlanabilmesi için süt kota miktarları azaltılmış, ayrıca süt üretiminin bırakılmasına teşvik ödemeleri artırılmış, müdahale alımlarına sınırlama getirilmiş ve müdahale alım fiyatları azaltılmıştır. 1987 yılında yapılan bu değişiklikler ile üreticilerin gelecekte dünya piyasaları ile rekabete hazırlanması da öngörülmüş ve Topluluk süt üreticilerinin piyasaya kademeli adaptasyonu hedeflenmiştir.

Kota uygulamaları nedeniyle üretim miktarları kısıtlanan işletmelerin maksimum getiriyi elde edebilmek için söz konusu süt üretim miktarına ulaşabilecek en az sayıda sağmal inek stokuyla ulaşma istekleri, öncelikle süt verimi düşük olan sağmal ineklerin kesime verilmesine neden olmuş ve böylelikle sağmal inek başına süt veriminde artış elde edilmiştir. Bununla birlikte Topluluk sağmal inek stokuna çok sayıda Kuzey Amerika Holstein-Fresian ırklar dahil edilmiş ve söz konusu verimli ırklar nedeniyle ortalama süt verimliliğinde artış yaşanmıştır.

Kota uygulamasının başlarında, birçok süt çiftçisi kota uygulamasına şiddetle karşı çıkarken, daha sonra kotaların satış veya referans miktarlarının kiralanmasıyla sağlanan beklenmedik ek gelir nedeniyle daha sonra çiftçiler kota uygulamasının güçlü destekçiler haline dönüşmüştür. Araziye bağlı kılınan süt kotaları, arazi gibi diğer sabit varlıkların değerini yükseltmiş, kalıcı üretim haklarının devir maliyetleri, üretilen sütün değerinden çok daha hızlı artmıştır. En fazla kota satın alımı yapan işletmeler yine en verimli ve kâr marjı yüksek süt işletmeleri olmuştur.

Toplulukta süt üretimine kota getirilmesi ile birlikte süt kotaları (özellikle küçük üreticiler) üreticiler tarafından satışa veya kiraya çıkarılmıştır. Genel olarak, satın alma veya kiralama için kullanılan süt kotalarının ticaret hacmi, süt fiyatının kendisi (süt üretimi marjı) ve ek vergi düzeyinin yanı sıra, kotalar için yapılan harcamalara veya transfer kısıtlamaları gibi düzenleyici diğer kısıtlara bağlı olmuştur.

Kota ticaretinin tamamen serbest bırakılmamasında, küçük üreticiler ile dağlık ve az tercih edilen bölgelerdeki süt üreticilerinin üretimlerini sürdürebilmeleri ön planda tutulmuştur. Dağlık ve az tercih edilen bölgelerdeki süt üreticilerinin üretim, maliyet, teknoloji veya talepteki farklılıklara ve değişikliklere diğer bölgelerdeki üreticilerle aynı koşullarda yanıt veremeyecekleri göz önünde bulundurularak bu bölgelerdeki çiftçilerin korunması ve üretimlerinin devamlılığı esas alınmıştır. Kota kullanımlarının işletmenin arazisine bağlanması ile kota transferinin zorlaştırılması, özellikle dağlık ve az tercih edilir bölgeler gibi daha az rekabetçi ve yavaş gelişen alanlarda süt hayvancılığının sürdürülmesine önemli ölçüde katkıda bulunmuş, 2016 yılına gelindiğinde Topluluk çiğ süt üretiminin %17,9'u bu bölgelerde üretilmiştir (Soldi, 2016).

Kota uygulaması, yeni girenler veya süt üretimini genişletmek isteyenler için yüksek sabit maliyetler oluşturmuş ve bu durum süt üretiminde rekabetin azalmasına neden olmuştur. Müdahale alımları ve gümrük tarifeleri ile desteklenen yüksek süt fiyatları üretimi teşvik ederken, kota uygulaması yeni üreticiler için bir tür giriş engeli yaratmış, büyük işletmelerin ise daha da büyüyerek tekelleşmesini engellemiştir. Buna karşın kota uygulaması küçük veya az verimli üreticilerin sektörde kalmasına imkân tanımıştır. Yeni süt çiftliklerinin açılmasının önlense de, kota hakkı olan (çoğunlukla küçük ölçekli) işletmeler bu haklarını diğer süt çiftliklerine satarak rant geliri (süt üretimini bırakma teşviklerine ek olarak) elde etmişler, satın almalar yoluyla süt çiftlik ölçekleri büyürken, çiftlik sayıları azalmaya başlamıştır. Kota uygulaması toplam süt üretimini kısıtlasa da yüksek süt fiyatları nedeniyle işletmeler satın alma yoluyla işletme ölçeklerini (dolayısıyla kota miktarlarını) artırmışlardır.

1983'ten 2013 yılına kadar geçen sürede üye devletlerde süt ineği bulunan çiftlik sayısı 1,2 milyon azalmış, Augère-Granier (2018)'e göre süt çiftlikleri sayısındaki bu azalma tüm çiftlik türleri arasında kaydedilen en yüksek azalma olmuştur (Augère-Granier, 2018). Söz konusu 30 yıllık süre içinde her beş süt çiftliğinden dördü ortadan kaybolurken, yıllık ortalama süt çiftçisi sayısı %6 oranında azalmıştır. Bununla birlikte, uzmanlaşmış süt çiftliklerinde artış yaşanmış, ortalama sürü büyüklükleri ve süt verimleri artma eğiliminde olmuştur. Süt üretimi düzeyi ise, kota uygulamaları sonucunda genel olarak sabit kalmıştır. (Augère-Granier, 2018)

Süt üretiminde kota uygulamasıyla, düşük verimli sağmal inekler kesime verilmiş, üreticiler verimli sağmal inek seçimine yönelmişler ve Şekil 80 ve Şekil

75'de sunulduğu üzere 1984-1992 döneminde sağmal inek stoku azalırken inek başına ortalama süt verimliliği artmıştır. Kota uygulaması ile çiğ süt üretim miktarının sabit bir seviyede bırakılması en az maliyet ile kendisine tahsisli kota miktarınca üretim yapmak isteyen süt çiftçilerin verimli inek ırklarına yönlendirmiş, böylelikle kota sistemi verimli sağmal inek stokunu artıran önemli bir politika olmuştur. Kota uygulamaları nedeniyle daha az sağmal inek ile süt üretimi yapmak isteyen üreticilerin merada / çiftlik arazisinde hayvanların otlatılması yerine verim artışı amacıyla karma yem kullanımına geçmiş olmaları da süt verimini etkileyen bir diğer etkendir. ABD'nin sübvansiyonlu ihracatı ile ithal edilen ucuz yem, üreticilerin girdi maliyetleri düşürerek hem üreticiler için ilave getiri sağlamış hem de yem kullanımı ile verim artışına katkı sağlanmıştır. Areal vd (Areal, Tiffin, & Balcombe, 2012) göre kota sisteminin verimliliği artırmasının yanı sıra, ilave kota satın alan veya kiralayan çiftçilerin, kotayı satan veya kiralayan çiftçilere göre daha verimlidirler.

Süt arzının kısıtlanmasına ilave olarak süt kotalarının üye devletlere getirdiği bir diğer imkân süt üretiminin bırakılmasının teşvik edilmesi kapsamında boşa çıkan kotalar da dahil olmak üzere yeni kota tahsislerinin belirlenen bölgelere taşınması/devredilmesi olmuştur. Böylelikle üretimin belirli bölgelerde toplanması sağlanarak, çevrenin korunmasına yönelik toplumsal talebin karşılanmasına, çiğ sütün işlemesi ve pazarlanması için gerekli lojistik ayak izinin azalmasına ve mandıra/süt işletmesine iletilen sütün kalitesinin artmasına katkı sağlanmıştır. Ancak kotaların transferi, tahsisi ve dağıtımı devlet elinde olduğu için bölgesel yoğunlaşma kota rejiminin olmadığı serbest üretim koşullarına göre daha yavaş gerçekleşmiş olabileceği de göz önünde bulundurulmalıdır.

Süt üretiminin niceliksel yerine niteliksel artırılması ve süt üretiminde kaliteli ürün elde edilmesi için özel depolama yardımlarının kapsamı genişletilerek birçok peynir çeşidi özel depolama yardımları kapsamına alınmış, aynı zamanda menşei ve coğrafi işaret çalışmalarına başlanmıştır. Menşei ve coğrafi işaret çalışmaları belirli bölge ve coğrafyaya özel peynirlerin üretim özelliklerinin ve ürün kalitesinin korunması, bu ürünlere yönelik tanımların ve standartların belirlenerek üretim yapılan bölgelerde daha yüksek gelir elde edilmesi, kırsalda ekonominin geliştirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca az tercih edilir ve dağlık bölgelerde ekonomik koşulların iyileştirilmesi, sosyal yaşamın devam etmesi ve süt çiftçiliğinin sürdürülebilmesi için

söz konusu bölgelerde üretim yapan çiftçilere mevcut destekleme ödemelerine (emzirme ineği, çevre ödemeleri vd) ek olarak ilave prim ödemeleri yapılmıştır.

Çevre ödemeleri alabilmek için işletme arazisinin kullanımı ve işletme başına bulunabilecek sığır stokunun koşulları belirlenirken, çevrenin ve peyzaj manzarasının korunması ve çiğ süt üretiminin devamlılığının da sağlanması hedeflenmiştir. Böylelikle piyasa dengesini bozmadan çiğ süt üretimi kademeli olarak kontrol altına alınmış ve çevre ile toplum isteklerine duyarlı üretim anlayışı yerleştirilmeye çalışılmıştır.

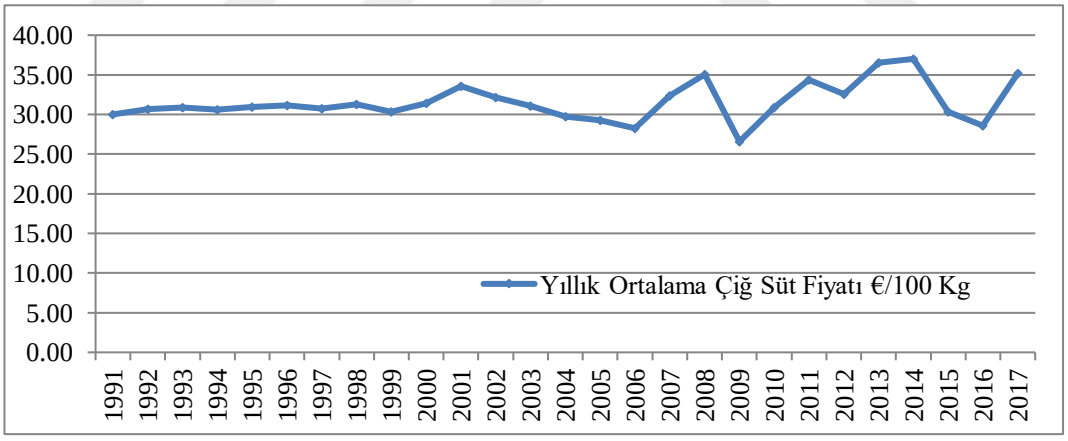
Çevresel ödemeler alan çiftçiler hektar başına daha az hayvan stok yoğunluğuna sahip oldukları için, bu ödemeyi almayan çiftçilere göre daha az üretkenliğe sahip olmakta, yoğun üretim yöntemi ile üretim yapan yüksek verimli çiftlikler ise çevreye duyarlı üretim yöntemi ödemeleri almayı tercih etmemektedirler (Areal vd, 2012). Ancak bu durum, daha az verimli olan ve çevresel ödemeler alan çiftliklerin toplam üretim verimliliği olmadığı anlamına gelmemektedir. Çevre uygulamaları kapsamında arazisinde yem bitkileri ve benzeri tarla mahsulleri yetiştiren ve bu ürünleri beslenme ve/veya pazarlama amacıyla kullanan işletmenin toplam verimliliği artmaktadır. Ayrıca kota uygulamasına geçiş ile birlikte kota miktarı kadar üretim yapabilecek sağmal inek stoku bulunduran üreticiler söz konusu hayvan stokunu arazisinin bir bölümünde barındırmaya başlarken, boşa çıkan ve kullanılmayan kalan arazisini çevre ödemeleri kapsamında kullanma imkânı da göz önünde bulundurulmalıdır. Dolayısıyla bu türde uygulamalarda bulunan üreticiler için kota ve çevre ödemeleri birbirini tamamlayıcı nitelik taşımıştır.

1992 yılı itibarıyla süt üretim kotasını aşan üreticilere uygulanan vergi oranının yükseltilmesi, süt fiyatlarının baskılanması, besi sığırcılığının desteklenmesi amacıyla hayvan başına doğrudan destekleme ödemeleri yapılması ve yaygın üretim yöntemlerinin geçişlerin artırılmasına yönelik teşvik ödemeleri neticesinde, üç ülkede de sağmal inek stokunun azaldığı görülmüştür. Almanya ve Hollanda'da süt üretiminde artan uzmanlaşma nedeniyle besi sığır stoku sağmal inek stokuna göre daha fazla azalmıştır. Almanya ve Hollanda'da sağmal inek stokundaki azalmaya karşın sağmal inek başına süt verimliliğindeki artışlar kişi başına süt üretiminin 2000'li yıllara kadar yatay bir seviyede ilerlemesine neden olmuştur. Fransa'da ise coğrafi ve topografik özelliklerin Almanya ve Hollanda'dan farklı olması ve hayvan ırklarındaki çeşitlilik nedeniyle (Normande, Montbeliarde ve Holstein-Friesian) süt verimliğinin

diğer iki ülkeye göre düşük olması söz konusu politikaların Fransız çiğ süt üreticilerini sığır eti üretimine doğru yönlendirdiği ve toplam sığır stoku içerisinde sağmal inek stokunun azalmaya devam etmesine neden olduğu izlenmiştir.

Dünya piyasalarına adaptasyon kapsamında 2000'li yıllarda önce hedef fiyat uygulaması, daha sonra üretim miktarına bağlı destekleme ödemeleri kaldırılmış, müdahale alımları durdurularak güvenlik ağı seviyesine çekilmiş ve 2007 yılı itibarıyla ihracat teşvikleri kaldırılmıştır. Müteakiben kota uygulamalarının kaldırılacağının 2015 yılında açıklanmış, 2015 yılına kadar olan süreçte kota miktarlarının arttırılmasıyla süt fiyatları da kademeli olarak dünya piyasa fiyat düzeyine yakınsama sürecinin tamamlanma aşamasına geçilmiş, fiyatların piyasa koşullarında oluşması, üreticilerin üretim kararlarını piyasa koşularına göre belirlemesi sağlanmıştır.

1999 yılında Berlin Zirvesinde alınan kararlarla başlayan ve 2003 OTP reformu ile güncellenen uygulamalar ile süt fiyat ve üretimini destekleyen politikalardan adım adım vazgeçilmesiyle Topluluk çiğ süt fiyatları Şekil 83'de görüldüğü üzere dalgalı bir seyir izlemeye başlamış, dünya piyasaları ile uyum arttıkça, fiyat değişimlerindeki dalga boyları artmıştır.



Şekil 83. Avrupa Birliği Yıllık Ortalama Çiğ Süt Fiyatları €/100 Kg

Kaynak: Eurostat, 2019.

Şekil 83'de izlendiği üzere, Topluluk yıllık ortalama çiğ süt fiyatları 1991-2005 yılları arasında 30€/100 kg üzerinde gerçekleşmiştir. Üretimden bağımsız destekleme ödemelerine geçişin başladığı ve müdahale alım fiyatlarının %15 üzerinde azaltıldığı 2005 yılı itibarıyla çiğ süt fiyatlarının bazı yıllarda 1991 yılı fiyat seviyesinin altında gerçekleştiği izlenmektedir. Çiğ süt fiyatları 2009 yılında yaklaşık 26,6 €/ 100 kg iken, 2016 yılında 28,6 €/100 kg tutarında gerçekleşmiştir. Şekil 83'de yer alan ortalama çiğ

süt fiyatlarının nominal değerleri olup, çiğ süt fiyatlarında 2017 yılına kadar üreticilerin lehine önemli bir değişim gerçekleşmemiş, azalan reel fiyatlar nedeniyle çiftçinin eline geçen ücretlerde aşınmıştır. Aşınan gelirler üreticiler tarafından sağmal inek başına süt verimliliği ve çiftlik ölçeğinin büyütülmesi (sağmal inek stoklarının arttırılması) ile elde edilen üretim artışları ile telafi edilmiştir.

Çiğ süt üretiminin liberalleşmesi sürecinde Topluluk fiyatları dünya piyasa fiyatlarına yakınsarken, azalan fiyatlar neticesinde, üretici refahından tüketici refahına doğru geçiş hızlanmış, piyasa fiyatları ile baş başa bırakılan çiftçilere üretim miktarlarından bağımsız doğrudan destekleme ödemeleri yapılarak çiftliklerin devamlılığı sağlanmıştır. Çiftçiler, OTP'nin başlangıcından itibaren fiyat ve garanti alım destekleri ile konjonktürel etkiler, doğal koşullar ve/veya mevsimsel dalgalanmalar nedeniyle meydana gelen fiyat dalgalanmalarından ve istikrarsızlıklarından korunurken, piyasaya adaptasyon sürecine geçiş ile birlikte fiyat ve pazar destekleri azalmış, oluşabilecek piyasa başarısızlıklarına karşı gelir destekleri ile üreticilere doğrudan gelir desteği sağlanmıştır. Sağlanan gelir desteğinin boyutu o kadar artmıştır ki 2005 yılı sonrasında destekleme ödemelerinin toplamı (Almanya, Hollanda ve Fransa'da) çiftlik brüt gelirlerinin %40-60, net gelirlerinin ise %100'ünü aşmıştır.

2015 yılında süt üretiminde kota uygulamasının kaldırılması sonrasında artan süt üretimi ve azalan fiyatlar, özellikle küçük ölçekli süt üreticilerinin zorlu piyasa koşullarında rekabet etme ve üretimi devam ettirmelerini daha da zorlaştırmıştır. OTP'nin başlangıcından itibaren fiyat garantisi ile teşvik edilen süt üretiminde kota uygulaması ile hem süt arzı kontrol edilmiş hem de büyük ölçekli üreticilerin tekelleşmesi ve/veya oligopol piyasa oluşturmasının önüne geçilmiş, küçük ölçekli üreticilerin üretimlerine devam etmeleri sağlanmıştır. Dolayısıyla OTP'nin başlangıcından itibaren müdahale alımları ve diğer prim/teşviklerle desteklenen ve son otuz yıldır kotalar ile rekabetten korunan küçük ölçekli üreticiler kotaların kaldırılmasıyla büyük ölçekli üreticiler rekabet etmek zorunda kalmışlardır.

Süt üretim kotalarının kaldırılması öncesinde piyasa rekabetinde çiftçilerin pazarlık güçlerinin arttırılabilmesi amacıyla çiftçilerin süt tedarikçileri ile en az 6 aylık sözleşme yapılması uygulaması getirilmiştir. Üreticilerin piyasa adaptasyonu arttıkça, rekabetine ve piyasa fiyatlarına göre üretim yapmaya başlayan üreticiler zamanla görece daha iyi oldukları alanlarda uzmanlaşmalarını arttırmaya yönelmişlerdir. Bu

kapsamda Almanya ve Hollanda'da süt üretiminde uzmanlaşma yoğunlaşırken, Fransa'da besi sığırcılığına yönelik ilgi artmıştır.

2017 yılına gelindiğinde Topluluk çiğ süt üretimi dünya piyasa koşullarına uyumlandırılmış, üretim fazlalarından oluşan süt tozu ve tereyağı "dağlarından" kurtulunarak, Berlin Zirvesi ve Gündem 2000 ile gündeme gelen yumuşak iniş süreci tamamlanmıştır.

Üreticilerin piyasaya adaptasyonu ile birlikte ekonomik kriz, hayvan hastalıkları, kuraklık, aşırı fiyat dalgalanmaları gibi koşullarda piyasanın başarısızlıklarının giderilebilmesi ve üreticilerin korunabilmesi amacıyla güvenlik ağı sistemi getirilmiştir. Güvenlik ağı uygulamasıyla piyasa başarısızlıklarının oluştuğu durumlarda kamu müdahale alımı, özel depolama yardımı ve benzeri piyasanın istikrarını sağlayamaya yönelik önlemler alınarak üretimin devamlılığı garanti altına alınmaya çalışılmıştır.

Topluluk süt ve süt ürünleri piyasasına girişlerde yüksek gümrük tarifelerinin uygulanması, süt fiyatlarının istikrarlı seyretmesi, üretilen ürünün satın alınmasının garanti edilmesi ve bu politikaların uzun vadeli uygulanması üreticilerin (sığır stokunu yenileyebilmesi ve/veya arttırabilmesi ve benzeri) yatırım risklerini alarak yeni sermaye yatırımlarına açık olmasına imkân tanımıştır. Sütün yüksek fiyatlardan satın alma garantisi üreticiler için getiri riskini ortadan kaldırırken, süt üretiminde emek yoğun üretimden sermaye yoğun üretim yöntemlerine geçiş yapmak isteyen ve/veya yeni yatırımlar yapmak isteyen üreticiler için teşvik edici olmuştur. Söz konusu destekleme ve gümrük korumaları neticesinde, süt üretiminde modern üretim yöntemlerinin tercih edilmesi ve verim artırmaya yönelik ilave politika uygulamaya gerek kalmadan yatırım risklerini en aza indirerek üreticilerin yatırım yapmasına imkân tanınmıştır. Ancak söz konusu fiyat düzeyi ve alım garantisi verimli olmayan işletmelerin de devamlılığını sağlamıştır.

Uruguay Tarım Turu Anlaşması ile ithalat engellerinin azaltılmasına ve serbest ticaretin desteklenmesine yönelik kararlar alınsa da ikili anlaşmalar kapsamında müzakere edilen miktarların ticaret serbestisi kapsamına alınması, üçüncü ülkelerden yapılan ithalatın çok sınırlı tutulması, Topluluğun et ve süt ürünleri için gümrük korumasını görece yüksek tutabilmesine imkân tanımıştır. Topluluğa giren ürünler için bir ithalat rejimi uygulanmakla birlikte, tercihli ithalat için ayrı ve üçüncü ülkeler için

ayrı ithalat vergisi (tarife) uygulanmıştır. Topluluk, DTÖ'ye verilen taahhütleri yerine getirmede iç piyasa dengesinin korunmasına yönelik istisnai uygulama olan özel muamele ve özel koruma önlemlerini gerektiğinde uygulayabilmektedir. Topluluk üçüncü ülkelerden ithalat taahhütlerini ise AB'ye aday ülkelerden veya ikili anlaşmalar çerçevesinde yaparak üstü kapalı ithalat kotalarına devam etmiş, iç piyasada üreticilerin dünya piyasa rekabetinden mümkün olduğunca korunmasına özen gösterilmiştir.

OTP başlangıcından itibaren Toplulukta süt ürünlerinin ihracatı yüksek fiyatlar nedeniyle sınırlı olmuş, bu kapsamda süt ve süt ürünlerinin elden çıkarılması olasılıkların arttırılması için önemli miktarlarda teşvik ödemeler (ihracat geri ödemeleri) yapılmıştır. Ancak yüksek fiyatlar nedeniyle ihracat teşvikleri çoğunlukla stoklarda biriken tereyağı ve süt tozu stoklarının elden çıkarılması amacıyla kullanılmıştır. Bazı yıllarda ise ihracat yolu ile elden çıkarılamayan süt ve süt ürünleri Dünya Gıda Programı ve/veya Topluluk gıda yardımları kapsamında diğer ülkelere hibe olarak verilmiştir. İhracat teşvik ödemeleri 1995 yılı sonrasında DTÖ'ye verilen taahhütler doğrultusunda azaltılmaya başlanmış ve 2007 yılı itibarıyla sonlandırılmıştır. 2009 yılı finansal krizi nedeniyle bir defaya mahsus olmak üzere süt ürünleri ihracat teşvik ödemesi yeniden uygulamaya konulmuştur. Sığır eti ise ihracat teşvikleri 2013 yılına kadar ödenmeye devam etmiştir.

OTP'nin hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi amacıyla süt piyasası Topluluk düzeyinde kurumsal hale getirilmiş, oluşturulan kurum ve kurullarda karar alma mekanizmaları çoğunlukçu bir yapı da oluşturulmuş, böylelikle karar alma süreçlerinde gerçekleşen tartışma ve çalışmalar sürpriz kararların oluşmasının önüne geçerek öngörülebilir koşulların oluşmasını ve kararların daha uzun süre ile uygulanmasını sağlamıştır. Alınan kararların devletler üstü bir yetkiye sahip olması da üye ülke yönetimlerinin değişmesi durumunda dahi mevcut politika ve kararların uygulanmaya devam edebilmesini mümkün kılmış, bu durum ise üreticiler için öngörülebilir ve istikrarlı koşulların oluşmasını sağlamıştır.

Toplulukta alınan kararların uzun vadeli olmasının yanı sıra politika değişikliklerinde piyasa dengesinin bozulmamasına özen gösterilmesi, üretimin ve üreticilerin korunması amacıyla uygulanacak politikaların önceden kamuoyuna tartışılması, üretici/piyasanın anılan değişikliğe hazırlanması, yeni politikalara geçiş süreçleri belirlenerek kademeli ve dengeleyici uygulamalar ile anılan politikalara geçiş

sağlanması piyasada güven ve öngörülebilirlik oluşturarak, üreticilerin daha uzun vadeli üretim planlaması yapılmasına imkan tanımıştır.

Ayrıca alınan karar ve uygulamaların birbirini tamamlayıcı ve üretimi yönlendirici özellikte olması alınan kararların ve uygulamalarının daha etkili olmasını ve hedefe ulaşılmasını sağlamıştır. Kota uygulaması sonrasında emzirme ineği primleri artırılarak sağmal ineklerin süt üretiminden çekilmesi ile süt üretiminin azaltılması desteklenmiş, çevre ödemeleri ile azalan sağmal inek stoku nedeniyle boşa çıkan arazilerin çevre koruma ve teşvik düzenlemelerinde belirlenen şekilde kullanılması teşvik edilerek üreticinin üretim kararları yönlendirilmiştir. Çiğ süt çiftçilerinin üretim kararlarını üretim miktarına bağlı destekleme ödemeleri yerine piyasa koşullarına göre belirlemesi amacıyla üretim miktarına bağlı destekleme ödemeleri azaltılırken, süt çiftçilerinin gelir kayıplarının telafi edilebilmesi için doğrudan gelir desteği ödemeleri yapılmaya başlanmıştır. Süt üretim miktarına bağlı ödemelerin azaltılması 1984 yılında kota uygulamaları ile başlamış, 1992 Mac Sherry reformu ile hızlandırılmış ve 2003 yılında üretim miktarına bağlı ödemeler (istisnalar hariç) sonlandırılmıştır. Söz konusu 16 yıllık süre zarfında süt kotaları ile arz miktarı azaltılırken, emzirme ineği, yaygın üretim yöntemine geçiş primi, telafi ödemeleri ve benzeri gelir destekleme ödemeleri yapılmış, azalan üretim nedeniyle süt çiftçisinin gelirleri desteklenmiş ve çiftçilerin piyasaya alıştırılarak üretim kararlarını piyasa koşullarına göre vermeleri sağlanmıştır. 2003 sonrasında ise azalan süt fiyatlarının desteklenmesi amacıyla süt primi ödemesi ve sonrasında kota miktarlarının artırılarak azalan gelirin üretim miktarlarıyla telafi edilmesi planlanmış, ayrıca doğrudan ödeme desteklemeleri çeşitlendirilerek çiftçi gelirleri desteklenmiştir. 2015 yılında kota uygulamasının kaldırılmasıyla Topluluk süt piyasasında yumuşak iniş gerçekleştirilmiş, süt arz fazlalarından kaynaklanan kronik süt tozu ve tereyağı stoklarının oluşması önlenmiş ve çiftçiler piyasaya adapte edilmiştir.

OTP başlangıcında arz güvenliği ve üretici refahını esas alan politikalar neticesinde Toplulukta kişi başına süt üretimleri artmış, süt verimlerinde gerçekleşen artışlar kişi başına süt üretimini arttıran temel değişken olmuş ve 1961-1983 yıllarında sağmal inek başına süt verimi artış hızı Almanya'da yaklaşık 0,0146 oranında, Hollanda'da yaklaşık 0,0116 oranında ve Fransa'da yaklaşık 0,0161 oranında gerçekleşmiştir. Söz konusu yıllarda sağmal inek stoku Fransa'da yaklaşık 7 milyon baş, Almanya'da 8 milyon baş civarında seyretmiş, Hollanda'da ise sağmal inek stoku

1,6 milyon baştan 2,5 milyon başa yükselmiştir. Toplulukta sığır eti talebinin karşılanabilmesi amacıyla et sığırcılığına yönelik uygulanan görece avantajlı müdahale alım fiyatları ve ilave teşvik ödemeleri neticesinde 1961-1983 yıllarında sağmal inek stokunun toplam sığır stoku içerisindeki payı azalmasına karşın süt verimlerindeki artışlar ve sağmal inek stoku seviyesinin korunması sayesinde kişi başına süt üretiminde büyüme hızı Almanya'da yaklaşık 0,001 oranında, Fransa'da yaklaşık 0,0113 oranında ve Hollanda'da yaklaşık 0,0218 oranında gerçekleşmiştir.

1984 yılında gerçekleşen politika değişimi ile üretimin serbest piyasa koşullarına göre yapılması ve üreticilerin serbest piyasa adapte edilmesi hedefleri sonrasında kişi başına süt üretimi azalma eğilimine geçmiştir. 1984 yılı sonrasında uygulanan politikalar neticesinde kişi başına süt üretiminin azalma hızı Almanya'da 0,002 oranında Hollanda'da 0,003 oranında ve Fransa'da 0,008 oranında gerçekleşmiş, yukarıda açıklanan bilgilerle uyumlu olarak Fransa'da sağmal inek stokunun toplam sığır stoku içerisindeki oranı azalma hızı Almanya ve Hollanda'nın çok üzerinde gerçekleşmiş (Tablo 26), Fransa'da sağmal inek stoku 3,6 milyon başa, Almanya'da 4,2 milyon başa, Hollanda'da 1,6 milyon başa kadar düşmüştür. Hollanda ve Almanya'da süt sığırcılığına doğru yoğunlaşma gerçekleşirken Fransa'nın Hollanda ve Almanya'dan farklılaşarak besi sığırcılığına doğru yöneldiği görülmüştür. 1984 yılı sonrasında uygulanan politikalar neticesinde kişi başına sığır stoku ve sağmal inek stoku üç ülkede de azalma eğilimde olmuştur.

1960 yılından 2017 yılına kadar geçen sürede Topluluk, süt üretiminde 1984 yılına kadar kendi kendine yeterliliği ve çiğ süt arzının devamlılığını sağlamış, müteakiben güçlenen süt üretimini çeşitli gelir desteklemeleri ile birlikte kademeli olarak serbest piyasa rekabetine hazırlamıştır. Geçen sürede işletme başına hayvan stoku ve verimlilikleri artmış, işletmelerin teknolojik gelişimi sağlanmış, ürün kalitesi arttırılmış, üretim ve ihracat çeşitlendirilmiş, tarımda işgücünün gençleştirilmesi, dağlık ve az tercih edilir bölgelerde üretiminin devam etmesi ve üretimin belirli bölgelerde yoğunlaştırılması ile yapısal dönüşümü sağlanmış, Topluluk süt piyasası dünya piyasaları ile rekabete hazır hale getirilmiştir.

BÖLÜM 3: 1961-2017 AB VE TÜRKİYE SÜT POLİTİKALARININ REGRESYON ANALİZİ VE DEĞERLENDİRMESİ

3.1 1961-2017 Yılları AB Süt Politikalarının Regresyon Analizi ve Değerlendirmesi

Bu bölümde 1961-2017 yılları arasında AB süt politikalarının kişi başına süt üretimi ve kişi başına süt üretimini etkileyen bileşenler üzerindeki etkileri çoklu regresyon analizi yöntemi ile incelenmiştir. Regresyon analizinin amacı her bir politikanın kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri arasındaki ilişkisi ile bağımsız değişken olan politikaların bağımlı değişken olan kişi başına süt üretimi ve onun bileşenlerindeki değişiminin yüzde kaçının bağımsız değişken olan politikalar tarafından açıklandığını göstermektir.

Çalışmada uygulanan politikalar AB resmî gazetelerinden elde edilmiş olup, değişkenlere politikaların uygulandığı yıllarda "1", uygulanmadığı yıllarda "0" değeri verilmiştir.

Tablo 33. Regresyon Analizinde Kullanılan AB Politikaları ve Kapsadığı Yıllar

Değişken	Değişken Adı	Almanya	Hollanda	Fransa
D1	Süt ürünleri ithalat kısıtlamaları	1964-2001	1964-2001	1964-2001
D2	Özel depolama yardımları	1968-2017	1968-2017	1968-2017
D3	Sınırsız müdahale alımları	1964-1986	1964-1986	1964-1986
D4	Müdahale alım miktar ve fiyat azaltma	1987-2017	1987-2017	1987-2017
D5	Emzirme ineği	1980-2005	1980-2005	1980-2010
D6	Ortak sorumluluk vergisi	1977-1992	1977-1992	1977-1992
D7	Kota uygulaması	1984-2015	1984-2015	1984-2015
D8	Kota miktarlarının azaltılması	1987-1992	1987-1992	1987-1992
D9	Kota miktarlarının artırılması	1994-2017	1994-2017	1994-2017
D10	Doğrudan ödemeler (Sığır Başına ödeme, Kesim primi vb)	1987-2004	1987-2010	1987-2010
D11	De-coupled ödemeler	2005-2017	2005-2017	2005-2017
D12	Yaygın üretim	1987-2004	1987-2004	1987-2004
D13	Süt primi	2004-2007	2004-2007	2004-2007

Regresyon analizi ile 1961-2017 yılları arasında uygulanan 13 farklı politikanın birlikte ele alınıp kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri üzerindeki etkileri incelenmiştir. Ayrıca söz konusu 13 politikanın birlikte ele alınması bir diğer politikanın etkilerini azaltabileceği ve yanıltıcı sonuçlar verebileceği değerlendirilerek her bir politikanın kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri üzerindeki birebir (bireysel) etkileri de tek tek ayrıca incelenmiştir.

Çoklu doğrusal regresyon modelinde;

Y_t = Bağımlı Değişken,

D_t = Bağımsız Değişken olmak üzere;

$$Y_{t=} \alpha_1 + \alpha_2 D_2 + \alpha_3 D_{3+}..... \alpha_n D_n + \varepsilon_t$$

$$Y_{t=} \alpha_1 + \sum_{i=2}^{n} \alpha_i D_i + \varepsilon_t \quad (3)$$

eşitlikleri kullanılmış, tekli doğrusal regresyon modelinde ise;

$$Y_{t=} \alpha_1 + \alpha_2 D_i + \varepsilon_t \quad (4)$$

eşitliği kullanılmış, regresyon analizi sonucunda anlamlılık düzeyi %5 hata payına göre yorumlanmış ve $p<0.05$ olduğu durumlarda elde edilen sonucun istatistiksel olarak anlamlı olduğu kabul edilmiştir.

Bu kapsamda 1961-2017 yıllarında süt ürünleri ithalat kısıtlamaları, özel depolama yardımları, sınırsız müdahale alımları, müdahale alım miktarı ve fiyatlarının azaltılması, emzirme ineği primi, ortak sorumluluk vergisi, üretim miktarına kota uygulaması, kota miktarlarının artırılması, kota miktarlarının azaltılması, doğrudan ödemeler (sığır başına ödeme, kesim primi vb), de-coupled gelir desteği ödemeleri, yaygın üretim teşvikleri, süt primi ödemesi uygulanan 13 temel politikalar olmuş, söz konusu politikalar regresyon analizinde bağımsız değişkenler olarak ele alınmıştır.

1961-2017 yılları arasında uygulanan söz konusu 13 farklı politikanın birlikte ele alınıp bağımlı değişkenler (kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri) üzerindeki analizleri Ek-1'de, her bir politikanın kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri üzerindeki birebir analizleri Ek-2'de sunulmuştur.

3.1.1 İthalat kısıtlamaları

Almanya için süt ve süt ürünleri ithalat kısıtlamalarının kişi başına üretilen süt miktarına etkisinde katsayısı beklentimiz yüksek ve anlamlı olmasına rağmen yapılan

çoklu regresyon analizinde katsayı oldukça düşük (0.0002) ve anlamsız (p= 0.985) çıkmıştır. Almanya için süt ürünleri ithalat kısıtlamalarının kişi başına üretilen süt miktarıyla olan bireysel ilişkisi ise anlamlıdır. Tahmin edilen katsayı 0.021 olup % 1 anlamlılık düzeyinde (p=0.006) anlamlı bulunmuştur. Bu ithalat kısıtlamalarında 1 birimlik artışın kişi başı süt üretimini 0.020 artıracağı anlamına gelmekte olup ithalat kısıtlamalarının pozitif etki göstereceğini işaret etmektedir. Aynı değişken Hollanda için de incelenmiştir. Toplu yapılan tahminde Almanya ile benzer şekilde Hollanda için de pozitif katsayı elde edilmiş olup (0.006) bu sonuç anlamsız bulunmuştur (p=0.733). Tekli regresyon analizi ile bireysel ilişkisi ele alındığında süt ürünleri ithalat kısıtlamalarının katsayısı daha yüksek (0.140) ve %5 anlamlılık düzeyinde (p=0.023) anlamlı bulunmuştur. Fransa için ele alındığında toplu tahminde katsayı 0.011 tahmin edilmiş olup benzer şekilde anlamsız çıkmıştır (p=0.321). Tek başına etkisi ise 0.056 katsayı değeri olup %5 anlamlılık düzeyinde (p=0.017) anlamlı bulunmuştur.

İthalat kısıtlamalarının süt verimleriyle olan ilişkisi Almanya için negatif (-0.283) olarak bulunmuş ve istatistiksel anlamlılık düzeyinin hemen altında çıkarak söz konusu analiz sonucu anlamsız çıkmıştır (p=0.104). Hollanda'da benzer şekilde katsayı negatif (-0.189) olmasına rağmen anlamsız (p=0.411), Fransa'da ise anlamlı (0.003) olup katsayı yine benzer bicimde negatiftir (0.337). İthalat kısıtlamaları değişkeninin süt verimleriyle olan ilişkisi tekli regresyon analizinde 3 ülkede de anlamlı ve pozitif bulunmuş olup (Almanya 1.060, p=0.008; Hollanda 0.956 p=0.046; Fransa 1.133 p=0.012) bu bulgular doğrultusunda anılan politikanın süt verimleriyle pozitif ilişkili olduğu dikkate alınarak süt politikaları için uygun bir politika önerisi olarak değerlendirilebilir. Beklentilerin tersine negatif bulunan katsayılar ise diğer değişkenler ile etkileşime bağlı olarak değişimler sergilemektedir. Bu anlamda ileri ekonometri teknikleri kullanarak veri bilgi içeriğinin düzgün ayrıştırılması gerekmektedir. Çalışmanın kapsamı içerisinde ekonometrik teknik hedeflenmediği için ileride yapılabilecek bir çalışma kapsamında değerlendirilecektir.

İthalat kısıtlamalarının inek-stok oranına olan etkisi değişkenler bir arada ele alındığında Almanya için anlamsız bulunup (p=0.761) katsayısı pozitif (0.002) tahmin edilmiştir. Hollanda için ise anlamsız (p=0.244) tahmin edilmiş ancak katsayı negatif (-0.223) bulunmuştur. Fransa için ise tahmin edilen katsayı pozitif olup (0.008) anlamsızdır (p=0.299). İthalat kısıtlamalarının inek stok oranıyla olan bireysel ilişkisi

ise Almanya'da pozitif (0.031) ve anlamlı (p=0.008); Hollanda'da pozitif (0.027) ve anlamlı (0.041); Fransa için ise pozitif (0.063) ve % 1 anlamlılık düzeyinde anlamlı (0.000) tahmin edilmiştir. Bu sonuçlar doğrultusunda ithalat kısıtlamalarının inek stoku oranıyla pozitif ilişkili olduğu dikkate alınarak süt politikaları için uygun bir politika önerisi olarak değerlendirilebilir.

İthalat kısıtlamalarının kişi başına sığır sayısıyla ilişkisi toplu tahminde 3 ülkede de benzer şekilde pozitif ve anlamlı bulunmuştur (0.010, p= 0.038; 0.022, p=0.039; 0.017, p=0.007). Bireysel tahminde de benzer şekilde pozitif ve anlamlı tahmin edilmiştir. Katsayılar ve anlamlılık düzeyleri çok benzerdir (0.068, p=0.000; 0.068, p=0.000; 0.074, p=0.000). Bu anlamda iktisadi beklentileri karşılayan ampirik sonuçlar elde edilmiştir.

Her 3 ülke içinde ithalat kısıtlamalarının kişi başına üretilen süt miktarıyla pozitif ilişkilidir (Almanya, Hollanda ve Fransa için sırasıyla 0.044, 0.139, 0.056). Almanya ve Fransa için etkiler benzer olmasına rağmen, Hollanda için ithalat kısıtlamaları daha etkin gözükmektedir. Bu farklılık Hollanda'nın süt ve süt ürünleri üretimini daha yoğun olarak ihracat temelli gerçekleştirmeleri ile açıklanabilir. Almanya ve Fransa'da süt ve süt ürünleri üretiminin daha büyük bir çoğunluğu iç piyasada tüketilirken Hollanda daha yoğun olarak süt ve süt ürünlerini dünya pazarlarına sunma amacı ile üretim yapmaktadır. Çiftliklerde sermaye ve hayvan sayılarının yoğunlaşması da bu durumu açıklayabilmektedir. Hollanda'da sağılan inek sayısının toplam sığır sayısına oranı Almanya ve Fransa'dan daha yüksektir (Şekil 45).

3.1.2. Özel Depolama Yardımları

Özel depolama yardımı, AB'nin süt ve süt ürünleri piyasasının bozulmalardan korumak için kullandığı bir diğer politikadır. Bu destek tereyağı, süt tozu ve çeşitli peynirler için uygulanmakta, ürünler geçici olarak piyasadan çekildiğinde depolama maliyetlerinin bir kısmını desteklemektedir. Böylelikle piyasa dalgalanmaları ve fiyatların çok hızlı artması veya düşmesi engellenerek üretici güveni ve üretimin devamlılığının sağlanması hedeflenmektedir.

Bu kapsamda özel depolama yardımlarının süt üretimiyle ve sağmal inek stokuyla pozitif ve anlamlı bir ilişkisinin olacağı beklenmektedir. Özel depolama yardımlarının 13 ayrı değişken ile birlikte kişi başına süt üretimi ile ilişkisi çoklu regresyon analiziyle incelendiğinde özel depolama yardımlarının Almanya'da kişi

başına süt üretimiyle pozitif (0.006) ilişkili, ancak istatistiksel olarak anlamsız (p=0.627), Hollanda ve Fransa için pozitif ve anlamlı (sırasıyla 0.087, p=0.000; 0.038, p=0.000) çıkmıştır. Özel depolama yardımlarının Almanya'daki kişi başına süt üretimiyle olan ilişkisi ise pozitif (0.010) ve anlamlı çıkmıştır (p=0.030). Hollanda ve Fransa'da özel depolama yardımlarının kişi başına süt üretimiyle ilişkisi iki ülkede de pozitif (0.060; 0.038) ve anlamlı (p=0.065; p=0.000) çıkmıştır. Bu iki ülke için iktisadi beklentilerin karşılanmış olması nedeniyle bu uygulama süt politikaları için uygun önlemlerden biri olarak değerlendirilebilir.

Özel depolama yardımları uygulamasının Hollanda'da inek başına süt verimliliklerinde istatistiksel olarak anlamlı (p=0.002) bir ilişkisi olduğu çoklu regresyon analizi ile bulunmuş, bu ilişkinin rastlantısal olma olasılığının düşük olduğu belirlenmiş olup özel depolama yardımlarında 1 birimlik artışın inek başına süt veriminde 0.714 artış olacağını göstermektedir. Fransa'da da özel depolamanın inek başına süt verimliliği üzerindeki etkisi Hollanda'ya benzer şekilde pozitif (0.315) ve istatistiksel olarak %1 anlamlılık düzeyinde anlamlı bulunmuştur. Almanya'da özel depolamanın inek başına süt verimliliği ile pozitif (0.289) ilişkili olsa da elde edilen bu sonuç istatistiksel olarak anlamlı değildir (p=0.159). Bu analiz, özel depolama yardımlarının Hollanda ve Fransa'da inek başına verimliliği artırmada etkili olduğunu, ancak Almanya'da bu etkinin istatistiksel olarak anlamlı olmadığını göstermektedir. Özel depolama yardımlarının inek başına süt verimleriyle olan ilişkisi tekli regresyon analizi ile incelendiğinde ise üç ülkede birbirine benzer oranlarda özel depolama yardımlarının verim üzerinde etkisinin pozitif (Almanya 2.122; Hollanda 2.002; Fransa 2.012) ve elde edilen bu sonuçların üç ülkede de yüzde 1 anlamlılık düzeyinde anlamlı olduğu görülmüştür. Çoklu regresyonda iki ülke için iktisadi beklentilerinin karşılamasının yanı sıra tek tek ele alınan regresyon analizinde de net bir şekilde üç ülke içinde iktisadi beklentilerle tutarlı sonuçlar elde edildiği aşikardır.

Özel depolama yardımlarının inek stoku oranına etkisi 13 değişken ile birlikte çoklu regresyon ile incelendiğinde Almanya'da özel depolama yardımındaki 1 birimlik artışın inek oranında -0.041 birimlik azalmayla sonuçlanacağı ve bu sonucun anlamlı (p=0.000) olduğu izlenmektedir. Almanya'ya benzer şekilde Fransa'da da özel depolama yardımlarının inek stok oranıyla negatif ilişkisinin olduğu (-0.019) ve bu sonucun istatistiksel olarak yüzde 1 anlamlılık düzeyinde olduğu bulunmuştur. Hollanda'da ise diğer iki ülkeden farklı olarak özel depolama yardımlarının inek stoku

oranını pozitif etkilediği (0.059) bulunmuş ancak bu sonuç istatistiksel olarak anlamlı (p=0.557) çıkmamıştır. Özel depolama yardımlarının inek stoku oranlarıyla istatistiksel olarak anlamlı ilişkisi olmakla birlikte Almanya ve Fransa'da inek oranında bir azalmaya neden olurken, Hollanda'da artışa neden olmaktadır.

Özel depolama yardımlarının inek stoku oranıyla ilişkisi tekli regresyon analizi ile incelendiğinde Almanya ve Fransa'da özel depolama yardımının, inek stok oranı üzerinde istatistiksel olarak anlamlı (sırasıyla p=0.000 ve p=0.000) ve negatif (sırasıyla -0.099 ve -0.094) ilişkiye sahip olduğu, bu sonucun ise bu iki ülkede özel depolama yardımlarındaki bir artışın inek stok oranında bir azalmaya neden olduğu anlamına gelmektedir. Hollanda'da ise negatif ilişki istatistiksel olarak anlamlı bulunmamış, bu da özel depolama yardımının Hollanda'daki inek stok oranıyla ilişkisinin bu analizle net bir şekilde belirlenmediğini göstermektedir. Ancak bu uygulamanın inek stokuyla pozitif ilişkilendirilmesi beklenirken, beklentilerin tersine Almanya ve Fransa için negatif yönde ilişki kurulması politikanın inek stok oranı üzerinde etkin olmadığını göstermektedir.

Özel depolama yardımlarının kişi başına sığır stokuyla ilişkisi 13 değişken ile birlikte çoklu regresyon yöntemi ile ele alındığında, Almanya'da özel depolama yardımı ile kişi başına sığır sayısı arasında minimal düzeyde pozitif ilişki olduğu (0.008), ancak p-değeri 0.186 olup, yaygın anlamlılık seviyesi olan 0.05'in çok üzerinde olduğu ve istatistiksel olarak anlamlı olmadığı görülmüştür. Almanya'da özel depolama yardımlarının kişi başına sığır stokuyla ilişkisi ise tekli regresyon analizinde negatif (-0.025) çıkmış ve anlamlı bulunmamıştır (p=0.161). Çoklu regresyon analizinde Hollanda'da özel depolama yardımı ile kişi başına sığır sayısı arasında hafif bir negatif ilişki olduğu (-0.006) ve bu ilişkinin istatistiksel olarak anlamlı olmadığını görülmüş (p=0.673), özel depolama yardımının kişi başına sığır stoku üzerindeki bireysel etkisi ise yine negatif (-0.020) ve anlamsız bulunmuştur (p=0.286). Fransa'da ise çoklu regresyon analizinde katsayı pozitif (0.018) ve diğer ülkelere kıyasla daha yüksek bulunmuş, bu da Fransa'da özel depolama yardımı ile kişi başına sığır sayısı arasında daha güçlü bir pozitif ilişki olduğunu göstermekte, anlamlılık düzeyi yüzde bir düzeyinde olup bu da bu ilişkinin istatistiksel olarak anlamlı olduğunu göstermektedir. Fransa'nın tekli regresyon analizinde ise katsayı negatif (-0.049) ve yüzde 1 anlamlılık düzeyinde çıkmıştır. Çoklu ve tekli regresyon analizleri ile özel depolama yardımlarının kişi başına sığır stokuyla ilişkisi anlamlı ve tutarlı sonuçlar

sergilememiş olup farklı ekonometrik teknikler ile ileride yapılabilecek bir çalışmada bu politikanın etkileri incelenebilecektir.

Bu sonuçlar, incelenen değişkenler arasında hem çoklu regresyon hem de tekli regresyon analizinde özel depolama yardımlarının Hollanda'da diğer iki ülkeye göre daha etkin olduğunu göstermektedir. Özel depolama yardımları ile arz fazlası süt ürünlerinin depolanması ve süt ve süt ürünleri fiyatlarında dalgalanmaların engellenmesi hedeflenirken Almanya kişi başına süt üretim miktarının yaklaşık iki katı oranında üretim yapan Hollanda'nın özel depolama yardımlarından daha fazla etkilenen ülke olması beklenen bir sonuçtur. Ayrıca özel depolama yardımlarının inek başına süt verimlilikleri üzerinde önemli bir etkisi beklenmezken, yapılan incelemede özellikle de tekli regresyon analizinde süt verimlilikleri üzerinde özel depolama yardımlarının yoğun bir etkisi olduğu bulunmuştur. Ancak özel depolama yardımlarının süt ürünleri ve piyasa dengesinin korunmasına yönelik olduğu ve doğrudan süt verimliliğine yönelik bir politika olmadığı dikkate alındığında inek başına süt verimliliklerine ilişkin söz konusu etkinin doğrulanabilmesine yönelik ilave araştırmaya ihtiyaç olup anılan araştırmaya müteakip çalışmalarda yer verilebilir.

3.1.3. Sınırsız müdahale alımları

AB tarafından süt tozu, peynir ve tereyağında müdahale satın almaları gerçekleştirilerek süt fiyatları aracılığıyla süt çiftçilerinin gelirlerinin desteklenmesi, piyasada istikrarın ve üretimin devamlılığının sağlanması hedeflenmiştir. Bu kapsamda söz konusu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için müdahale alımları uygulaması süt ve süt ürünleri için fiyat destek aracı olmuştur. Müdahale alımları için tavan miktar belirtilmemiş ve piyasa fiyatının üzerinde belirlenen müdahale alım fiyatları ile üreticinin süt üretimi teşvik edilmiştir. Pazar ve alıcı sorunu olmayan, piyasa fiyatlarının üzerinde satış imkânı olan çiftçilerin rekabetten bağımsız bir şekilde daha fazla süt üretmeleri desteklenmiştir. Dolayısıyla bu politika ile kişi başına süt üretimi ve onun bileşenlerinde artış beklenmektedir.

Çoklu regresyon analizinde süt ve süt ürünlerinde sınırsız müdahale alımlarının kişi başına üretilen süt miktarıyla ilişkisine yönelik katsayı üç ülkede de beklentilerimiz doğrultusunda pozitif (Almanya 0.017; Hollanda 0.025; Fransa 0.004) olmasına rağmen bu sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı bulunmamıştır (sırasıyla p= 0.267; p=0.268; p=0.800). Tekli regresyon analizinde ise üç ülkede de sınırsız

müdahale alımlarının kişi başına üretilen süt miktarıyla pozitif (Almanya 0.023; Hollanda 0.072; Fransa 0.071) ilişkili ve istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur (p=0.003; p=0.002; p=0.000). Özetle, her üç ülkenin de sınırsız müdahale alımları bağımlı değişken kişi başına süt üretimi üzerinde anlamlı ve pozitif bir ilişkiye sahiptir. Hollanda ve Fransa'nın müdahaleleri, Almanya'ya göre daha güçlü etkiler göstermiş olup bireysel analiz sonucunda elde edilen veriler daha tutarlı ve iktisadi beklentileri karşılamaktadır.

Sınırsız müdahale alımlarının inek başına süt verimine etkisi çoklu regresyon analizinde Almanya ve Fransa'da pozitif (0.446 ve 0.572) ve istatistiksel olarak anlamlı bir etkiye sahiptir (p=0.098; p=0.000). Hollanda'da ise müdahale alımlarının inek başına süt verimliliğine etkisi istatistiksel olarak anlamsız bulunmuştur (p=0.251). Tekli regresyon analizleri incelendiğinde Hollanda dahil olmak üzere üç ülkede müdahale alımlarının süt verimleri üzerinde anlamlı ve pozitif etkilerinin olduğu görülmüştür (Almanya 0.767, p=0.000; Hollanda 0.463, p=0.02; Fransa 0.317, p=0.247). Dolayısıyla uygulanan bu politikanın beklentilerimizi karşıladığı ve süt verimleri üzerinde pozitif etki ederek üretime katkı sağladığı görülmüştür.

Sınırsız müdahale alımlarının inek stok oranıyla ilişkisi çoklu regresyon analiziyle incelendiğinde bağımsız değişken üzerindeki etkinin Almanya (-0.040) ve Fransa'da (negatif çıkmış, ancak istatistiksel olarak anlamsız bulunmuştur. Hollanda'da ise sınırsız müdahale alımlarının sağmal inek stok oranı üzerindeki ilişkisi pozitif (0.047) ve anlamlı (p=0.000) bulunmuştur. Tekli regresyon analizi incelendiğinde ise Almanya ve Fransa'da negatif katsayılar elde edilmiş, ancak bu sonuçlar istatistiksel olarak anlamsız bulunmuştur. Hollanda'da ise müdahale alımlarındaki bir birimlik artışın inek stokunda 0.077 oranında değişime neden olacağı ve elde edilen sonucun yüzde 1 anlamlılık düzeyinde olduğu tespit edilmiştir. Hollanda'dan elde edilen sonuçlar neticesinde müdahale alımlarının Hollanda'daki inek stokunun artmasına pozitif katkı sağladığı ve politikanın etkin olduğu görülmektedir. Hollanda'nın büyükbaş hayvancılıkta süt üretimine doğru daha fazla uzmanlaşması, inek başına ortalama süt verimlerinde diğer iki ülke verimlerinin çok üzerinde verim elde ediyor olması anılan politikanın Hollanda üzerinde etkisinin daha anlamlı ve pozitif olmasına katkı sağlamıştır. Ancak Almanya ve Fransa'da diğer değişkenler ile etkileşime bağlı olarak istatistiksel anlamlı bir sonuç elde

edilememiştir. Bu anlamda daha ileri ekonometrik teknik ve veri bilgi içeriğinin yeniden ayrıştırılarak düzenlenmesi gerektiği ve bu çalışmanın içerisinde ekonometrik tekniklerin incelenmesi hedeflenmediği için ileride yapılabilecek çalışmalar kapsamında bu iki ülkenin verileri yeniden değerlendirilecektir.

Çoklu regresyon analizinde süt ve süt ürünlerinde sınırsız müdahale alımlarının kişi başına sığır stokuna etkisi incelendiğinde Fransa'nın müdahale alımları kişi başına sığır stokunda azalmaya (-0.027, p=0.005) neden olmakta, Almanya ve Hollanda'nın müdahale alımları ise kişi başına sığır stoku üzerinde istatistiksel olarak anlamlı bir etki göstermemektedir (sırasıyla p=0.670; p=0.811). Tekli regresyon analizinde ise müdahale alımlarının üç ülkede kişi başına sığır stokunda artışa neden olduğu (Almanya 0.011; Hollanda 0.058; Fransa 0.089) ve elde edilen sonuçların üç ülkede de istatistiksel olarak anlamlı olduğu bulunmuştur (sırasıyla p= 0.098; p=0.000; p=0.000). Bu anlamda tekli regresyon analizinde süt ve süt ürünlerinde müdahale alımı ile fiyat ve pazarlama destekleme uygulamasının dişi sığır stokundaki artışla birlikte toplam sığır stokuna pozitif etkisi olacağına yönelik beklentilerimizi karşılayan ampirik kanıt sonuçlar elde edilmiştir.

3.1.4. Sınırlı miktarda ve düşük fiyattan müdahale alımları

AB'de piyasa fiyatlarının üzerinde ve sınırsız müdahale alımları neticesinde, çiftçiler piyasadaki arz ve talep koşullarına göre üretim yapmak yerine müdahale alımları için üretim yapmaya alıştırılmış, yüksek fiyatlar nedeniyle süt ve süt ürünlerinde ihracat imkanlarının azalması bu ürünlerin elden çıkarılmasını zorlaştırmış ve oluşan arz fazlaları müdahale kurumlarının depolarını doldurarak bütçe üzerinde yüklü maliyetler oluşturmuştur. Bu kapsamda bütçe yükünün hafifletilmesi ve süt üretiminin dünya pazarlarına uyumlandırılmaya başlanabilmesi amacıyla müdahale alımlarına sınırlama getirilmiş ve müdahale alım fiyatları piyasa fiyatının yüzde 92'sinden gerçekleştirilmesi uygulamasına geçilmiştir. Bu uygulama öncesinde hiçbir müdahale alımı uygulanmasaydı, söz konusu sınırlı miktardaki müdahale alımlarının da süt üretiminde olumlu etkisi olması beklenebilirdi. Ancak bu uygulama öncesinde miktar sınırlaması olmadan ve piyasa fiyatının üzerinde bir fiyatla gerçekleştirilen müdahale alımlarının hali hazırda kişi başına süt üretiminde artışa neden olduğu dikkate alındığında, sınırlı ve düşük fiyattan müdahale alımlarının azalan fiyat ve pazarlama imkanları nedeniyle kişi başına süt üretiminde ve sağmal inek nüfusunda

azalmaya neden olması beklenmektedir. Ayrıca süt çiftçilerinin azalan fiyat ve pazarlama imkanları nedeniyle azalan gelirlerini maksimize edebilmek ve maliyetlerini en aza indirebilmek için verimsiz ineklerini kesime vermesi ve/veya ineklerini verimli inekler ile değiştirmesi yolu ile süt verimlerinde artış gerçekleşmesi beklenmektedir.

Sınırlı miktarda ve düşük fiyattan müdahale alımlarının çoklu regresyon analizi ile kişi başı süt üretimiyle ilişkisi incelendiğinde Almanya ve Hollanda'da katsayı negatif, Fransa'da ise pozitif bulunmasına rağmen, elde edilen sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı çıkmamıştır (sırasıyla p=0.405; p=0.570; p=0.570). Bireysel analizde ise anılan politikanın üç ülkede de kişi başına süt üretimi üzerinde negatif etkilerinin olduğu (Almanya -0.017, Hollanda -0.010, Fransa -0.030) izlenmekte, ancak elde edilen bu sonuçlar Almanya (p=0.093) ve Fransa'da (p=0.024) istatistiksel olarak anlamlı çıkmasına rağmen Hollanda için anlamsızdır (p=0.696). Tekli regresyon ile elde edilen sonuçlar sınırlı ve düşük fiyattan müdahale alımlarının kişi başı süt üretiminde negatif yönde etki etme beklentilerimizi karşılamakta ancak Hollanda'dan elde edilen sonucun istatistiksel olarak anlamlı çıkmaması nedeniyle bu ülkeye ilişkin verilerin ileride yapılabilecek bir çalışma kapsamında ekonometrik teknikler kullanılarak yeniden değerlendirilecektir.

Sınırlı miktarda ve düşük fiyattan müdahale alımlarının çoklu regresyon analizi ile sağmal inek başına süt verimleri üzerine etkisi üç ülkede de negatif çıkmış, ancak bu sonuç istatistiksel olarak anlamlı çıkmamıştır. Tekli regresyon analizinde ise söz konusu politikanın süt verimlerindeki etkisi üç ülkede pozitif ve yüzde 1 anlamlılık düzeyinde anlamlı çıkmıştır (Almanya 0.976, p=0.015; Hollanda 1.169, p=0.001; Fransa 1.047, p=0.003). Müdahale alım miktarları ve fiyatların sınırlandırılması/azaltılmasıyla süt çiftçilerinin pazarı daraltılmış ve azalan fiyatlar ile çiftlik gelirleri de azaldığı için çiftçilerin en az hayvan sayısı ile gelirlerini artırma eğilimde olabileceği, bu durumun ise çiftçileri inek stokunun verimli hayvanlardan oluşmasına doğru yönlendirdiği değerlendirilmektedir. Çiftçiler çiftlikteki inek stokunu azaltmadan çiftlikteki sürüyü verimli ırklarla da değiştirmiş olabileceği göz önünde bulundurulmaktadır. Ancak iç pazardaki arz fazlaları ve ihracatta ise AB fiyatlarının dünya fiyatlarının çok üzerinde olması nedeniyle pazarlama sorunları olması pazarlama sorunları nedeniyle koşulların çiftçileri inek stokunun azaltılmasına

yönlendireceği değerlendirilmektedir. Bu kapsamda sınırlı miktarda ve düşük fiyattan müdahale alımlarının inek stok oranıyla ilişkisi incelendiğinde tüm değişkenlerle yapılan regresyon analizinde negatif katsayılar elde edilse de elde edilen sonuç istatistiksel olarak anlamlı çıkmamıştır (Almanya p=0.921; Hollanda p=0.974; Fransa p=0.563). Ancak tekli regresyon analizinde sınırlı miktarda ve düşük fiyattan müdahale alımı politikasının inek stok oranıyla ilişkisi Almanya'da -0.054, Hollanda'da -0.064 ve Fransa'da -0.059 olmak üzere negatif ilişkili olduğu ve bu sonuçların üç ülkede de benzer şekilde yüzde 1 anlamlılık düzeyinde anlamlı olduğu görülmüştür (sırasıyla p=0.000; p=0.000; p=0.000). Yapılan bu inceleme ile inek stoku oranı azalırken, ortalama süt verimliliklerinin artması iktisadi beklentileri karşılamakta ve uygulanan politikanın etkinliği tutarlı sonuçlar ile ispatlanmaktadır.

Sınırlı miktarda ve düşük fiyattan müdahale alımlarının kişi başına sığır stokuna etkisine yönelik çoklu regresyon analizinde üç ülkede anılan politikanın pozitif ilişkili olduğu izlense de elde edilen sonuç istatistiksel olarak anlamsız bulunmuştur (Almanya p=0.363; Hollanda p=0.697; Fransa p=0.345). Bireysel analizde ise bu uygulamanın kişi başına sığır stoku üzerinde Almanya'da -0.025, Hollanda'da -0.022 ve Fransa'da -0.047 olmak üzere negatif ilişkili olduğu, elde edilen bu sonuçların ise üç ülkede de anlamlı olduğu görülmüştür (Almanya p=0.041; Hollanda p=0.090; Fransa p=0.001). Sınırlı miktarda ve düşük fiyattan müdahale alımlarının süt üretiminin azaltılmasına yönelik bir uygulama olduğu dikkate alındığında bu politikanın doğrudan erkek sığır stokuna yönelik bir etki yapması hedeflenmemektedir. Ancak inek stokunda gerçekleşen azalma toplam sığır stokunda azalmaya katkıda bulunmakta, ayrıca inek stokundaki azalmanın buzağı doğum oranlarında azalmaya neden olması toplam sığır stokunun azalmasına yol açmakta olup elde edilen etki analizi sonucunda bu politikanın etkin olduğu izlenmektedir.

3.1.5 Emziren inek primi

Emziren inek primi, süt üretiminden ziyade sığır eti üretiminin teşvik edilmesi amacıyla sığır eti üretimine yönelik destekleme uygulamasıdır. Buzağıların daha uzun süre emzirilmesi ve doğrudan sığır eti üretimi için kesime hazır olana kadar emziren inekle birlikte büyümeleri hedeflenir. Bu politikanın uygulanmasında etçil ırk hayvanların kullanımı ve üretilen sütün piyasaya satılmaması zorunlu tutulmuş ve emziren inek başına prim ödemesi yapılmıştır. Buradaki bir diğer amaç verimli sığır

eti çiftçiliklerinin oluşturulması, sığır etinin kalitesinin geliştirilmesi, halihazırda piyasada var olan süt arz fazlalarının azaltılması ve et sığırı çiftçiliğinin özendirilerek süt çiftçiliğinden et sığırı çiftçiliğine geçişin teşvik edilmesidir. Dolayısıyla bu politika sonucunda kişi başına sığır stokunda önemli bir değişme yaşanması beklenmemekte, inek stok oranında ve süt üretiminde azalmanın gerçekleşme beklenmektedir. Ancak Hollanda'da ve (topografik koşullar nedeniyle) Almanya'nın kuzeyinde süt çiftçiliği üzerine yoğunlaşmanın olması ve süt verimliliklerinin yüksek olması nedeniyle bu politikanın bu ülkelerde görece daha az etkin, Fransa'da ise et çiftçiliğinin diğer iki ülkeye göre daha fazla icra edilmesi ve süt verimliliklerinin Hollanda'nın altında olması nedeniyle bu politikanın Fransa'da etkin olması beklenmektedir.

Emziren inek priminin çoklu regresyon analizi ile kişi başına süt üretimiyle ilişkisi incelendiğinde kişi başına süt üretiminde azalma beklentilerimizin aksine emziren inek priminde 1 birimlik artışın Almanya'da 0.001, Hollanda'da 0.103, Fransa'da 0.035 birimlik artışa neden olduğu ve bu sonuçların istatistiksel olarak anlamlı çıktığı (sırasıyla p=0.935, p=0.000, p=0.002) görülmüştür. Emziren inek politikasının kişi başına süt üretimine ilişkin tekli regresyon analizinde ise Almanya ve Hollanda'da pozitif ve anlamsız (sırasıyla 0.004, p=0.750; 0.032, p=0.231) çıkmış, Fransa'da ise pozitif ve anlamlı çıkmıştır (0.044, p=0.045). Emziren inek priminin süt verimleri üzerinde önemli bir etkisi beklenmez iken süt verimine ilişkin yapılan çoklu analizde emziren inek priminin Almanya'daki süt verimleri üzerinde negatif (-0.186) ilişkili olduğu, ancak bu sonucun anlamlı olmadığı (p=0.249), Hollanda ve Fransa'da ise bu politikanın etkileri pozitif ve anlamlı (0.824, p=0.002; 0.491, p=0.000) çıkarken, bireysel analizde üç ülkede de negatif ve anlamlı (sırasıyla -2.016, p=0.000; -1.382, p=0.000; -1.641, p=0.000) anlamlı sonuçlar elde edildiği görülmüştür. İki regresyon analizinden elde edilen pozitif ve negatif yönlü farklı katsayılar analizi sonucunun tutarlı olmadığına işaret etmektedir. Ayrıca bu sonuçlar politikanın hedefleri ile uyuşmamakla birlikte, emziren inek priminde 1 birimlik artışın süt verimlerinde yaklaşık 1.3 ilâ 2 birim azalmaya neden olması ve bu azalmaya karşın kişi başına süt üretiminde artış yaşanması da tutarlı görünmemektedir.

Emziren inek priminin çoklu regresyon analizi ile inek stok oranı üzerine etkisi incelendiğinde, Almanya'da (-0.007) ve Hollanda'da (-0.029) negatif ilişkili olduğu ve elde edilen sonuçların istatistiksel olarak anlamlı olduğu bulunmuştur. Emziren

inek priminin Fransa'da da inek stokunu negatif etki etmekte (-0.009) olduğu bulunmuş, ancak bu sonuç anlamlı çıkmamıştır (p=0.228). Tekli regresyon analizinde ise emzirme inek priminin üç ülkede de inek stoku oranını pozitif etkilediği (sırasıyla 0.002; 0.069; 0.046), ancak bu sonuçların Hollanda ve Fransa için istatistiksel olarak anlamlı (sırasıyla p=0.000; p=0.005) olduğu Almanya için ise anlamlı olmadığı (p=0.748) bulunmuştur. Bu anlamda inek stok oranında beklentilerden farklı olarak elde edilen bu sonuçlar diğer değişkenler ile etkileşime bağlı olarak farklılıklar sergilemektedir.

Emziren inek primi uygulamasının kişi başına sığır stoku oranına etkisi Almanya'da katsayı 0.008 ve Hollanda'da katsayı 0.020 elde edilirken, her iki ülke için elde edilen bu sonuçlar istatistiksel olarak anlamsız bulunmuştur (p=0.125; p=0.163). Tekli regresyon analizinde ise emziren inek priminde 1 birimlik artışın Almanya'da 0.066, Hollanda'da 0.069 ve Fransa'da 0.065 birimlik artışa neden olduğu, bu sonuçların üç ülkede de yüzde 1 anlamlılık düzeyinde olduğu izlenmektedir.

Emziren inek başına prim ödeme uygulaması ile birlikte 1984 yılında Fransa'da 3.2 milyon baş olarak gerçekleşen emzirme ineği stokunun 2003 yılında 4 milyon baş seviyesine, Almanya'da emziren inek stokunun yaklaşık 173 binden 750 bin baş seviyesine ulaştığı, Hollanda'da ise 2003 yılına kadar geçen süreçte emzirme ineği stokunda önemli bir gelişme olmadığı ve emzirme ineği stokunun 85 bin baş civarında kalmıştır (Şekil 82). Dolayısıyla emziren inek başına prim ödeme uygulaması ile emziren inekler sağmal inek stoku içerisinden çıkarıldıkları için inek stokundan emzirme ineklerinin çıkarılması ve et sığırı statüsüne alınmaları neticesinde sağmal inek stokunda azalma, söz konusu azalama ile birlikte süt üretiminde azalma beklenmektedir. Ancak regresyon analizlerinden beklentilerin tam tersi etkide sonuçlar elde edilmiştir. Süt verimlerine ilişkin önemli bir gelişme beklememekle birlikte analizden elde edilen yüksek oranlı negatif katsayılar ise sonuçların tutarlı olmadığını bir kez daha göstermektedir. Kişi başına sığır stokunda elde edilen sonuçlar ise sığır üretimin devamlılığına yönelik hedeflerin gerçekleştiğine yönelik tutarlı sonuçlar elde edilmiştir. Sığır stokunun arttırılmasında bu politikanın kullanılması faydalı olacaktır. Ancak bu çalışma kapsamında elde edilen analiz sonucunun inek stokundaki artıştan veya sığır stokundaki artıştan kaynaklandığına yönelik bir bilgi

olmadığından dolayı anılan politikanın et sığırı varlığının desteklenmesi ve süt ineği stokunun azaltılmasındaki etkinliği ileri de yapılabilecek ekonometrik bir çalışma kapsamında değerlendirilecektir.

3.1.6. Ortak sorumluluk vergisi

AB'de süt arzının azaltılabilmesi ve süt arzı ile talebi arasındaki dengesizliği gidererek süt piyasasının istikrarının sağlanması amacıyla bir önlem niteliğinde olan ortak sorumluluk vergisi uygulamasına getirildi. Bu vergiyle tüm süt çiftçileri ürettikleri süt miktarınca süt hedef fiyatının %1,5'inden %4'üne kadar değişen oranda vergi ödemesi gerçekleştirmişlerdir. Ancak müdahale alımları ile desteklenen süt fiyatları piyasa fiyatlarının çok üzerinde gerçekleşmesi nedeniyle çiftçiler vergileri ödeyip süt üretimlerini devam ettirmişler ve süt arzı, 1977 yılından 1984 yılında süt üretimine kota getirilmesine kadar olan dönemde talebi aşmaya devam etmiştir. Dolayısıyla ortak sorumluluk vergisinin kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri üzerinde önemli bir etkisi olması beklenmemektedir.

Ortak sorumluluk vergisinin kişi başına süt üretimiyle ilişkisi çoklu regresyon analizi ile incelendiğinde Almanya'daki kişi başı süt üretimine etki katsayısı 0.052, Hollanda'daki katsayısı 0.091 ve Fransa'daki katsayısı 0.020 olmak üzere üç ülkede de pozitif gerçekleşmiştir. İstatistiksel anlamlılık düzeyi ise Almanya ve Hollanda'da yüzde 1 ve Fransa'da yüzde 5 anlamlı bulunmuştur. Benzer bir durum tekli regresyon analizi sonucunda da elde edilmiş, üç ülkede de kişi başına süt üretimine ortak sorumluluk vergisinin etkisi pozitif ve yüzde 1 anlamlılık düzeyinde bulunmuştur (Almanya 0.047, p=0.000; Hollanda 0.136, p=0.000; Fransa 0.078, p=0.000). Ortak sorumluluk vergisinin inek başına süt verimlerinde ilişkisi öoklu regresyon analizinde Almanya ve Fransa'daki pozitif ve anlamlı (0.689, p=0.000; 0.211, p=0.032), Hollanda'da ise elde edilen sonuç istatistiksel olarak anlamsız bulunmuştur (-0.013, p=0.256). İnek başına süt verimlerinde tekli regresyon analizinde ise Almanya'da negatif (-0.902 ve p=0.036) ve anlamlı, Hollanda ve Fransa için elde edilen sonuçlar da negatif çıkmış (-0.605; -0.622) ancak elde edilen bu sonuç istatistiksel olarak anlamsız çıkmıştır (p=0.102; p=0.104). Dolayısıyla süt verimleri üzerinde yapılan her iki analizde Hollanda ve Fransa için istatistiksel olarak anlamlı sonuçlar çıkmamış, Almanya'da ise anlamlı ancak negatif ve pozitif yönde farklı katsayılar ile tutarsız çıkmıştır.

Ortak sorumluluk vergisinin inek stoku oranı incelendiğinde ise süt verimleri analizinde elde edilen sonuca benzer bir sonuç elde edilmiş, çoklu regresyon ve tekli regresyon analizlerinden ortak sorumluluk vergisinin Almanya ve Hollanda'daki inek stoku üzerindeki etkileri istatistiksel olarak anlamsız çıkmış (p=0.319; p=0.446), Fransa'da her iki analizde de sonuçlar anlamlı (p= 0.061 ve p=0.031) çıkmış ancak iki analiz sonucunda negatif (-0.013) ve pozitif (0.031) yönde farklı katsayılar elde edildiğinden bu sonuçlar tutarsız bulunmuştur.

Kişi başına sığır stoku oranı üzerine etkisi üç ülkede de pozitif çıkmış (Almanya 0.012, Hollanda 0.041, Fransa 0.009), Almanya ve Hollanda için çıkan sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı bulunmuş ancak Fransa'daki sonuçlar ise anlamlı değildir (p= 0.133). Tekli regresyon analizleri incelendiğinde ise ortak sorumluluk vergisinin üç ülkede de kişi başı sığır stoku üzerinde pozitif katsayıya sahip olduğu (sırasıyla 0.062, 0.070, 0.047) ve yüzde bir anlamlılık düzeyinde anlamlı çıktığı görülmüştür.

Ortak sorumluluk vergisinin bağımlı değişkenler olan kişi başına süt üretimi ve kişi başına sığır stokuyla anlamlı ve pozitif ilişkili olduğu görülürken verim ve inek stoku oranıyla ilişkisine yönelik istatistiksel olarak anlam ve tutarsız sonuçlar elde edilmiştir. Üreticiler vergiler nedeniyle karşılaşacakları gelir kayıplarını daha çok süt üreterek telafi etme eğiliminde olmuşlardır. Gelir kayıplarının telafisi amacıyla çok süt üretiminin sağlanabilmesi için inek stokunda ve/veya süt verimlerinde artış olması beklenmektedir. Ancak bu analizde söz konusu iki değişkene yönelik anlamlı ve tutarlı sonuçlar çıkmadığı için ileri ekonometrik teknikler kullanarak ve veri bilgi içeriği yeniden ayrıştırılarak ileride yapılabilecek bir çalışma kapsamında değerlendirilecektir. Ancak ortak sorumluluk vergisinin nihai amacının kişi başına süt üretiminde azalmanın sağlanması olduğu ve bu amaçla uygulamaya konulduğu dikkate alındığında kişi başına süt üretiminde artışa neden olması politikanın etkinsizliğini göstermektedir.

3.1.7. Kota uygulaması

AB'de artan süt üretiminin kontrol altına alınması, süt üretimi desteklemeleri nedeniyle müdahale alım kurumlarının depolarında biriken stokların azaltılması ve kamu üzerindeki bütçe yüklerinin azaltılması amacıyla 1984 yılında süt üretimine kota

getirilmiş, belirlenen kota miktarının üzerinde süt üretimi yapan üreticilerden süt hedef fiyatının yüzde 75 veya yüzde 100 oranında vergi ödemesi yapması istenmiştir. Bu oran 1992 yılında yüzde 115 ve 2009 yılı sonrasında yüzde 150 olarak değiştirilmiştir. Dolayısıyla söz konusu kotaların tahsis edilmesi ile süt çiftçilerinin üretimlerini azaltması hedeflenmektedir. Ayrıca bu politika neticesinde çiftçilerin kendilerine tahsis edilen kota miktarına göre en az inek stoku ile en yüksek miktarda süt üretimi yapma hedefinde olacakları, bu kapsamda işletme maliyetlerini azaltmak ve süt verimliliğini artırmak amacıyla öncelikle verimsiz/düşük verimli sağmal inekleri çiftliklerinden çıkarmaları beklenmektedir. Dolayısıyla anılan politika sonucunda kişi başına süt üretiminin azalması, inek başına verimlerde artış, inek stoku oranı ve kişi başına sığır stokunda azalma beklenmektedir.

Kota uygulamasının kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleriyle ilişkisi çoklu regresyon ile analizinde, sadece Hollanda'da istatistiksel olarak anlamlı ve negatif (-0.056) çıkmış, diğer iki ülkedeki analiz sonuçları anlamlı bulunmamıştır (Almanya p=0.618; Fransa p=0.858). İnek stok oranı üzerine yapılan analizde ise inek stok oranı üç ülkede de negatif katsayıya (sırasıyla -0.018; -0.018; -0.008) sahip olmakla birlikte sadece Almanya istatistiksel olarak anlamlı (0.012) çıkmıştır. Kota uygulamasının süt verimleri ve kişi başına sığır stoku üzerindeki etkilerine yönelik çoklu regresyon analizi sonucunda iki bağımlı değişken içinde üç ülkeden de elde edilen sonuçlar istatistiksel olarak anlamsız bulunmuştur.

Kota uygulamasının süt verimleriyle ilişkisine yönelik tekli regresyon analizinde, süt verimlerinde beklentileri karşılayan ve üç ülkede de birbirine yakın ve pozitif katsayının oluştuğu (sırasıyla 1.777; 1.797; 1.727), elde edilen bu sonuçların istatistiksel olarak üç ülkede de yüzde 1 anlamlılık düzeyinde olduğu (p=0.000) görülmüştür. Kota uygulamasının inek stok oranıyla ilişkisi ise inek stokundaki azalma beklentileri karşılayarak üç ülkede de benzer negatif ilişki (Almanya -0.069, Hollanda -0.076, Fransa -0.086) bulunmuş ve bu sonuçlar istatistiksel olarak yüzde 1 anlamlılık düzeyinde anlamlı çıkmıştır. Kota uygulamasının kişi başına sığır stokuyla ilişkisi üç ülkede de negatif (sırasıyla -0.040; -0.036; -0.070) ve istatistiksel olarak yüzde 1 anlamlılık düzeyinde anlamlı çıkmıştır.

Kişi başına süt üretiminde ise çoklu regresyon analizinde olduğu gibi tekli regresyon analizinde de üç ülke arasında tutarlı bir sonuç çıkmamıştır. Kota

uygulamasının kişi başına süt üretiminde etkisi Almanya'da negatif (-0.002) ancak istatistiksel olarak anlamsız (p=0.842), Hollanda'da ise pozitif (0.010) ve anlamsız (p=0.671), Fransa'da ise negatif (-0.037) ve anlamlı (p=0.003) çıkmıştır. Kota uygulaması ile inek stokunda azalma ve verimli işletmelerin oluşturulmasına yönelik hedeflerin başarılı olduğu izlenmektedir. Kişi başına süt üretiminde ise anılan politikanın üretimi negatif etkilediğine yönelik sonuçlar elde edilmesine karşın bu sonuçlar istatistiksel olarak anlamlılık sergilememekte olup kişi başına süt üretimine ilişkin sonuçlar detaylı ekonometrik teknikler ile ileride yapılabilecek bir çalışma kapsamında değerlendirilecektir.

3.1.8. Üretim kotalarının azaltılması

1984 yılında süt üretimlerine kota getirilmesine karşın süt üretiminde beklenen azalmanın gerçekleşmemesi ve süt arz fazlalarının devam etmesi üzerine süt kotaları 1987 yılı itibarıyla 5 yıl süreyle kademeli olarak azaltılmıştır. Bu uygulama ile kişi başına süt üretiminde ve inek stokunda azalma, verimlerde ise artışın devam etmesi beklenmektedir.

Kota miktarlarının azaltılmasının kişi başına süt üretimine ilişkin çoklu regresyon analizinde katsayı beklentimiz negatif ve anlamlı olmasına rağmen Fransa'da pozitif anlamlı, Hollanda ve Almanya'da ise negatif anlamlı çıkmıştır. Tekli regresyon analizinde ise üç ülkede de kişi başına süt üretimi katsayısı negatif ve anlamlı (Almanya p=0.031, Hollanda p= 0.000 ve Fransa p=0.0226) çıkmış ve bu kapsamda beklentiler karşılanmıştır. Bu kapsamda kota miktarlarında ilave bir birimlik azalma kişi başına süt üretiminde Almanya'da 0.045, Hollanda'da 0.106 ve Fransa'da 0.05 birimlik azalmaya neden olduğu bulunmuştur.

Kota miktarlarının azaltılmasının ortalama süt verimleriyle ilişkisi ise beklenti verimlerde pozitif ve anlamlı çıkması beklenmektedir. Söz konusu politikanın inek stok oranıyla ilişkisi çoklu regresyon ile incelendiğinde beklentilerin aksine üç ülkede de inek başına verimlere ilişkin katsayının negatif ve istatistiksel olarak anlamlı çıktığı görülmüş olup bu değişkenin diğer değişkenlerle etkileşime bağlı olarak değişim sergilemektedir. İnek başına süt verimlerinin bireysel analizde ise beklentilerimize paralel olarak üç ülkede de verimlerde pozitif katsayı (Almanya 0.354, Hollanda 0.610, Fransa 0.492) elde edilmiş ve elde edilen bu sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı

(sırasıyla p=0.087, p=0.0291, p=0.003) çıkmıştır. Bu anlamda tahsis edilen kota miktarı azaltıldıkça çiftçiler tarafından çiftliklerde bulunan inek stokunun verimliliğinin arttırılmasına yönelik önlemler alındığı anlaşılmaktadır.

Kota miktarlarının azaltılmasının inek stok oranıyla ilişkisinin negatif ve anlamlı olması beklenmekte olup, inek stok oranın diğer değişkenler ile birlikte ele alındığında beklentilerin tersine kota miktarlarının azaltılmasının inek stok oranıyla pozitif ilişkili olduğu (Almanya 0.019, Hollanda 0.032, Fransa 0.054) ve bu sonuçların anlamlı (sırasıyla p=0.057, p=0.045, p=0.000) olduğu sonucu çıkmıştır. Süt üretiminin azaltılmasına ilişkin bu politika neticesinde inek stokunda bir artış öngörülmemekle birlikte inek stok oranının tekli regresyon analizi incelendiğinde üç ülkede de inek stok oranında negatif katsayıların (sırasıyla -0.030, -0.049, -0.029) elde edildiği ve çıkan sonucun üç ülkede de istatistiksel olarak yüzde 5 anlamlılık düzeyinde anlamlı olduğu görülmüştür. Bu anlamda tahsis edilen kota miktarı azaltıldıkça çiftçiler tarafından çiftliklerde bulunan inek stokunun azaltılmasına yönelik önlemler alındığı anlaşılmaktadır.

Kota miktarlarının azaltılmasının kişi başına sığır stoku oranıyla ilişkisinin negatif ve anlamlı olması beklenmektedir. Ancak çoklu regresyon analizinde beklentilere rağmen üç ülkede de pozitif katsayı elde edilirken, bu sonuçlar Almanya ve Fransa'da anlamlı, Hollanda'da ise anlamsız çıkmıştır. Bireysel analizde ise beklentilere paralel olarak üç ülkenin de negatif katsayıya (Almanya -0.024, Hollanda -0.040, Fransa -0.050) sahip olduğu ve bu sonuçların istatistiksel olarak anlamlı (sırasıyla p= 0.081, p=0.002, p=0.000) çıktığı görülmüştür. Bu anlamda üreticilere tahsis edilen üretim kota miktarlarının azaltılmasının kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri üzerinde beklentiler doğrultusunda etkili olduğu izlenmektedir.

3.1.9. Kota miktarlarının artırılması

AB süt piyasasına girişler ülkelere (ve üreticilere) tahsis edilen kota miktarları ile kısıtlanmış olduğu için 1990'lı yıllarda genç çiftçilerin üretime katılması, modern süt çiftlikleri ile üretime katılmak isteyen üreticilere kota tahsisi sağlanabilmesi, 2007 sonrası dönemde ise kota uygulamasının sonlandırılmasına yönelik geçişin sağlanabilmesi amacıyla söz konusu kota miktarları artırılmıştır. Süt üretim isteğinin kotalar ile sınırlandırıldığı piyasada kotaların artırılması ile süt üretiminin artması, bu

üretim artışının inek başına süt verimi ve/veya inek stokundaki artışla gerçekleşmesi beklenmektedir.

Kota artışlarının kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleriyle ilişkisi çoklu regresyon analizi ile incelenmiş, ancak kota artışlarının bağımlı değişkenler üzerindeki etkilerine yönelik elde edilen sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı çıkmamıştır. Bu anlamda bu değişkenin diğer değişkenler ile etkileşimine bağlı olarak kişi başına süt üretimi ve onun bileşenler üzerinde istenen anlamlılık düzeyini sergilememiştir. Tekli regresyon analizinde ise kişi başına süt üretiminde katsayının pozitif ve anlamlı çıkması beklenmekte olup analiz neticesinde Almanya ve Hollanda'da pozitif (0.024; 0.045) ve anlamlı (p= 0.002; p=0.024) çıkmasına karşın Fransa'da negatif ve istatistiksel olarak anlamsız (-0.006, p=0.215) çıkmıştır. Bu anlamda Fransa'ya ilişkin veri bilgilerinin ekonometrik teknikler kullanarak ayrıştırılması gerektiği ve bu çalışmanın amacının ekonometrik teknikleri hedeflemediği için ileride yapılabilecek bir çalışma kapsamında değerlendirilecektir. Ancak kota kısıtlamalarının olduğu bir piyasada kota artışı uygulamasının diğer iki ülke için iktisadi beklentileri karşılamakta olduğu görüldüğünden bu anlamda kota artışı süt politikaları için uygun önlemlerden biri olarak değerlendirilebilir.

Kota artışlarının inek başına ortalama süt verimleriyle ilişkisinin pozitif ve anlamlı olması beklenmekte olup analiz sonucunda söz konusu politikanın bağımlı değişken olan süt verimleri üzerindeki etkisi üç ülkede pozitif bulunmuştur. Bu sonuçlar kotalarda sağlanan 1 birimlik artışın Almanya'da 0.833, Hollanda'da 0.416 ve Fransa'da ise 0.757 birimlik bir artışa işaret etmektedir. Bu sonuçlar Almanya ve Fransa'da yüzde 1, Hollanda'da ise yüzde 5 anlamlılık düzeyinde anlamlı çıkmıştır. Dolayısıyla kota artışı uygulamasının süt verimleri üzerinde pozitif etkisi olduğu görüldüğünden süt politikaları için uygun önlemlerden biri olarak değerlendirilebilir.

Kota artışlarının inek stokuna oranıyla olan ilişkisi tekli regresyon analizi ile ele alındığında pozitif ve anlamlı katsayı beklentilerine paralel olarak Almanya için katsayı 0.011, Hollanda için katsayı 0.014 bulunmuş ve iki ülke içinde bulunan sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı (p=0.001; p=0.035) çıkmıştır. Fransa'da ise kotalarda 1 birimlik artış inek stokunda -0.0128 birimlik azalmayla sonuçlanmakta, bu sonuç ise istatistiksel olarak anlamlı çıkmaktadır (p=0.003). Bu anlamda Fransa'nın Hollanda ve Almanya'dan ayrıştığı görülmektedir. Bu ayrışma sektörel farklılaşmadan

kaynaklanmış, Hollanda ve Almanya'da büyükbaş hayvancılık süt çiftçiliği üzerine yoğunlaşmaya doğru ilerlerken, Fransa'da üretim et sığırcılığına doğru yönelmiştir (Şekil 45). Dolayısıyla kota artışına ilişkin politika süt üretimi üzerine yoğunlaşan ortalama süt verimliliği yüksek Almanya ve Hollanda'da beklentiler doğrultusunda etki ederken, Fransa'da görece düşük süt verimliliğine sahip ve topografik koşullar nedeniyle dağınık yapıda olan süt çiftçilerinin et sığırcılığına geçişini engelleyememiştir.

Kota artışının kişi başına sığır stokuyla pozitif ilişkili ve anlamlı olması beklenirken söz konusu politikanın beklentilerin tersine üç ülkede de kişi başına sığır stokuyla ilişki katsayısı negatif çıkmış, ancak Hollanda'dan elde edilen sonuçlar istatistiksel olarak anlamsız çıkmış, Almanya ve Fransa'da ise yüzde 1 anlamlılık düzeyinde anlamlı çıkmıştır (p=0.002; p=0.002). Bu noktada söz konusu politikanın kişi başına sığır stokunu arttırmaya yönelik etkin olmadığı anlaşılmaktadır.

3.1.10. Yaygın üretim teşvikleri

Bu politika ile büyükbaş hayvancılıklar uğraşan çiftliklerin çevre koruması ve çevreye ilişkin duyarlılığının artırılması hedeflenmekle birlikte, bir çiftlik arazisinin konuşlu olduğu hektar başına bulunan hayvan stoku sınırlandırılarak bu sınırlara uyan üreticilere teşvik primleri ödenmektedir. Bu teşvikten faydalanan üreticilerin sığır stokunu azalması bununla birlikte süt üretiminde azalma, üretimdeki azalmanın telafi edilebilmesi amacıyla verimliliğin artması beklenmektedir.

Bu kapsamda Almanya, Hollanda ve Fransa'nın yaygın üretim teşviklerinin dört farklı bağımlı değişken (kişi başına üretilen süt miktarı, inek başına ortalama süt verimi, sağılan inek sayısının sığır stokuna oranı ve kişi başına sığır sayısı) ile ilişkisi önce diğer bağımsız değişkenler ile birlikte incelenmiştir. Almanya için verilen tüm bağımlı değişkenlerdeki p değerleri 0.05'ten büyük olduğu için sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı çıkmamıştır. Hollanda için inek başına ortalama süt verimi katsayısı 1.017 ve kişi başına sığır katsayısı -0.049 çıkmış, bu değişkenlerin p değerleri sırasıyla 0.010 ve 0.030 bulunarak istatistiksel olarak anlamlı çıktığı görülmüştür. Diğer iki bağımlı değişkende ise elde edilen sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı değildir. Fransa'da ise kişi başına üretilen süt miktarı katsayısı -0.050 ve p=0.008 (anlamlı), inek başına ortalama süt verimi katsayısı 3.167 ve p= 0.000 (anlamlı), sağılan inek

sayısının sığır stokuna oranı katsayısı -0.123 ve p=0.000 (anlamlı) kişi başına sığır sayısında katsayı -0.132 ve p=0.000 (anlamlı) çıkmış, Fransa için tüm bağımlı değişkenler için elde edilen bu sonuçlar istatistiksel olarak yüzde 1 anlamlılık düzeyinde anlamlı bulunmuştur. Diğer bağımsız değişkenler ile birlikte ele alınan bu incelemede bu politikanın Almanya üzerindeki etkilerine yönelik istatistiksel olarak anlamlı bir sonuç çıkmamış, ancak yaygın üretim yöntemlerinin Hollanda ve Fransa'da süt verimlerinin artmasına, kişi başına sığır stokunda ise azalma yönünde ilişkili olduğu görülmüştür. Söz konusu iki ülkeden süt verimleri ve kişi başına sığır stokuna ilişkin sonuçların iktisadi beklentileri karşılamakta olduğu görülmekte olup bu anlamda süt politikaları kapsamında verimliliğin arttırılması ve sığır stokunun azaltılmasına yönelik uygun politika önerisi olarak değerlendirilebilinir.

Yaygın üretim teşviklerinin bağımlı değişkenler ile tekli regresyon analizinde Almanya için yalnızca sağılan inek sayısının sığır stokuna oranıyla negatif (-0.054) ilişkili bulunmuş ve p değeri 0.05'ten küçük (p=0.000) olduğu için sonuç istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Diğer bağımlı değişkenler için sonuçlar anlamlı değildir. Hollanda için ise inek başına ortalama süt verimi pozitif 0.944 ve yüzde 5 anlamlılık düzeyinde anlamlı (p=0.011) ve sağılan inek sayısının sığır stokuna oranı ise negatif -0.064 ve yüzde 1 anlamlılık düzeyinde anlamlı bulunmuştur. Diğer iki bağımlı değişkene ilişkin sonuçlar ise istatistiksel olarak anlamlı çıkmamıştır. Fransa için inek başına ortalama süt verimi katsayısı pozitif ve anlamlı, sağılan inek sayısının sığır stokuna oranına ilişkin katsayı negatif (-0.050) ve anlamlı, kişi başına sığır sayısına ilişkin katsayı pozitif (0.036) ve anlamlı çıkmış olup üç bağımlı değişkenin de istatistiksel olarak yüzde 5 anlamlılık düzeyinde anlamlı olduğu görülmüştür. Kişi başına üretilen süt miktarı değişkeninde ise elde edilen sonuç (-0.022, p= 0.113) anlamlı değildir. Yaygın üretim teşviklerinin tekli regresyon analizi sonucunda yaygın üretim teşviklerinin üç ülkede de beklentilere paralel olarak süt verimlerinde artışa neden olduğu ve inek stokunda azalmaya neden olduğu görülmüştür. Kişi başına süt üretiminde ise gerek çoklu regresyon analizinde gerekse bireysel analizde negatif sonuçlar elde edilmiş olsa da üç ülkede de istatistiksel anlamlılık değerlerine ilişkin tutarlı sonuçlar elde edilemediği için bu politikanın kişi başına süt üretimiyle ilişkisi belirsiz olup yaygın üretim teşviklerinin kişi başına süt üretimine üzerine etkileri farklı ekonometrik teknikler ile ileride yapılabilecek bir çalışma kapsamında değerlendirilecektir.

3.1.11. Doğrudan ödemeler

Müdahale alım miktarları ve fiyatların azaltılması sonucunda, hayvan stokunda hızlı azalmaların önlenmesi ve büyükbaş hayvancılıkla uğraşan üreticilerin gelir kayıplarının telafi edilmesi amacıyla üreticilere hayvan başına kesim pirimi, özel prim, erken pazarlama primi, işleme primi gibi çeşitli prim ödemeleri yapılmıştır. Ancak bu ödemelerin amacı üretim artışı sağlamak olmamış, üretim artışının önlenebilmesi amacıyla primlerden faydalanacak hayvan sayısı ve/veya bütçe miktarı sınırlı tutulmuştur. Ayrıca süt arz fazlalarının önüne geçebilmek için süt üretiminin bırakılması ve/veya et sığırcılığına geçişin teşvik edilmesi kapsamında yapılan bu ödemelerin çoğunlukla erkek buzağı ve sığırlara yönelik olması nedeniyle bu politika sonucunda kişi başına süt üretiminde ve inek stokunda azalma beklenmekte ve azalan gelirler ve azalan inek stokuna karşın üreticiler tarafından süt verimlerinde artırılmasına yönelik girişimlerin olması beklenmektedir.

Bu koşullar altında doğrudan ödemelerin kişi başına süt üretimiyle ilişkisi çoklu regresyon analizi ile incelendiğinde doğrudan ödemelerin Almanya'da kişi başına süt üretimiyle ilişkisinin pozitif (0.013), Hollanda'da ise negatif (-0.003) olduğu, ancak elde edilen iki sonucunda istatistiksel olarak anlamsız olduğu görülmüştür (p=0.627; p=0.930). Fransa'da kişi başına süt üretiminde ise doğrudan ödemelerde 1 birimlik artışın kişi başına süt üretiminde 0.045 birimlik azalmaya neden olduğu, elde edilen bu sonucun anlamlı (p=0.003) olduğu görülmüştür. Bu politikanın tekli regresyon analizinde de Almanya ve Hollanda'ya ilişkin anlamlı sonuçlar elde edilememiş, Fransa'da ise beklentiler doğrultusunda negatif (-0.043) ve yüzde 1 anlamlılık düzeyinde çıkmıştır. Fransa'dan elde edilen değerler beklentileri karşılamakla birlikte diğer iki ülkedeki sonucun istatistiksel olarak anlamlı çıkmaması nedeniyle ve politikanın etkinliğine yönelik mevcut veriler tutarlı bir ampirik açıklama sergilememektedir.

Doğrudan ödemelerin inek başına süt verimleriyle ilişkisi çoklu regresyon analizi ile incelendiğinde doğrudan ödemelerin Almanya süt verimlerinde etkisi pozitif (3.129) ve anlamlı (0.000) çıkarken, Hollanda'da pozitif (0.137) ancak istatistiksel olarak anlamsız (p=0.701), Fransa'da ise istatistiksel olarak anlamlı (p=0.000) olsa da beklentilerin tersine negatif (-1.118) çıkmıştır. Doğrudan ödemelerin inek başına süt verimleriyle ilişkisi tekli regresyon ile incelendiğinde, üç ülkeden elde edilen

sonuçlarda katsayı pozitif (sırasıyla 0.595; 0.944; 1.269) çıkmış, söz konusu sonuçlar Hollanda (p=0.011) ve Fransa (p=0.000) için anlamlı iken Almanya'ya ilişkin sonuç istatistiksel olarak anlamsız (0.157) çıkmıştır. Süt verimlerinde beklentileri karşılayan pozitif etki, AB'deki doğrudan ödeme politikasının süt verimlerinin artmasına katsı sağladığını göstermektedir.

Doğrudan ödemelerin inek stok oranıyla ilişkisi çoklu regresyon analizi ile incelendiğinde doğrudan ödemelerin Almanya üzerinde negatif (-0.070) ilişkili olduğu, bu sonucun ise istatistiksel olarak anlamlı olduğu görülmüştür. Doğrudan ödemelerin inek stoku üzerine etkisi Hollanda'da negatif -0.028 ve Fransa'da ise pozitif (0.013) çıkmış, ancak elde edilen bu sonucun anlamlı olmadığı (p=0.128; p=0.165) bulunmuştur. Bireysel analizde ise doğrudan ödemelerin inek stoku oranıyla ilişkisi üç ülkede de negatif (Almanya -0.053, Hollanda -0.064, -0.073) bulunmuş ve elde edilen bu sonuçlar üç ülkede de yüzde 1 anlamlılık düzeyinde anlamlı çıkmıştır. Politikanın ana hedefinin inek stokunda ani azalmaların önüne geçmesi ve kayıpların hafifletilmesi olduğu dikkate alındığında, elde edilen katsayıların düşük seviyede olması beklentilerle paralel olup politikanın etkinliğine işaret etmektedir.

Doğrudan ödemelerin kişi başına sığır stokuyla ilişkisi çoklu regresyon analizi ile incelendiğinde doğrudan ödemelerin Almanya'daki kişi başına sığır stokuyla negatif (-0.084, p=0.000) ilişkili olduğu, Fransa'da ise pozitif ilişkili olduğu (0.031, p= 0.000) ve elde edilen bu sonuçları istatistiksel olarak anlamlı olduğu bulunmuştur. Tekli regresyon analizinde ise doğrudan ödemelerin kişi başına sığır stoku üzerindeki etkisi üç ülkede de negatif (sırasıyla -0.013, -0.009, -0.058) çıkmış ancak elde edilen bu sonuçlar sadece Fransa için istatistiksel olarak anlamlı (p= 0.000), Almanya ve Hollanda için anlamsız (0.296; 0.486) çıkmıştır. Regresyon analizlerinde istatistiksel olarak anlamlı ancak pozitif ve negatif olmak üzere elde edilen farklı katsayılar, bu değişkenin diğer değişkenler ile etkileşime bağlı olarak değişimler sergilediğini göstermektedir. Bu anlamda ileri ekonometri teknikleri kullanarak veri bilgi içeriğinin düzgün ayrıştırılması gerekmektedir. Çalışmanın kapsamı içerisinde ekonometrik teknik hedeflenmediği için ileride yapılabilecek bir çalışma kapsamında değerlendirilecektir.

3.1.12 Üretim miktarından bağımsız (de-coupled) doğrudan ödemeler

Doğrudan ödemeler, AB içinde hayvancılık sektörünü desteklemede önemli bir rol oynamış, belirli alanlara veya hayvan miktarına bağlı ödemeler olarak tanıtılmış ve yukarıda bir önceki başlıkta anlatıldığı üzere çiftçilerin gelirlerindeki kesintileri telafi etmesi amaçlanmıştır.

Ancak çiftçilerin üretimlerini hayvan başına teşvik miktarına göre değil, piyasa sinyallerine uyum sağlanmasının teşvik edilmesi ve daha rekabetçi olmalarının sağlanması, teşvik ödemelerinin daha adil dağıtılması amacıyla üretim miktarından ayrıştırılmış/bağımsız (de-coupled) doğrudan ödemeler getirilmiştir. Bu uygulama ile ödemelerin üretim miktarından koparılması ve üreticileri rekabetçi olmaya yönlendirmesi, üreticileri dolayısıyla ülkeleri görece üçtün oldukları sektörler üzerine yoğunlaşmaları ve uzmanlaşmalarını getirmiştir. Dolayısıyla bu politikanın kişi başına üst üretiminde Hollanda ve Almanya'nın süt üretimin görece rekabet üstünlüğüne sahip olmaları nedeniyle Fransa'ya göre daha etkili olması, süt verimlerinde artış beklenmekle birlikte, artan rekabet ve düşen fiyatlar nedeniyle inek ve sığır stoklarında azalma beklenmektedir.

Üretimden miktarından bağımsız (de-coupled) doğrudan ödemelerin çoklu regresyon analizinde kişi başına süt miktarına etkisi Almanya ve Hollanda'da pozitif ve anlamlı (0.035, p=0.083; 0.109; p=0.001), Fransa'da ise negatif (-0.056) ve anlamlı (p=0.002) çıkmıştır. Tekli regresyon analizinde ise kişi başına süt üretimi Fransa'da yine negatif ve anlamlı çıkarken, Hollanda ve Almanya'daki etkisi pozitif ancak istatistiksel olarak anlamsız çıkmıştır. Fransa'da büyükbaş hayvancılığın et sığırcılığına doğru yönelmesi neticesinde, bu politikanın etkilerinin Hollanda ve Almanya'dan farklı çıkmasına neden olmuştur. Benzer şekilde Almanya'nın güney bölgesinin topografik yapısı nedeniyle et sığırcılığına uygun olması ve bu bölgelerde et sığırcılığının, kuzeyinde ise süt sığırcılığının yoğunlaşmaya sahip olması anılan politika katsayısının Hollanda'dan daha düşük gerçekleşmesine neden olmuştur.

Üretimden miktarından bağımsız (de-coupled) doğrudan ödemelerin süt verimleri üzerine etkisi çoklu regresyon analiziyle incelendiğinde üç ülkede de süt verimleri üzerinde etkisinin pozitif (Almanya 3.853; Hollanda 2.429; Fransa 3.619) ve yüzde 1 anlamlılık düzeyinde anlamlı olduğu bulunmuştur. Tekli regresyon analizinde

ise çoklu regresyon analizine benzer sonuçlar elde edilmiş ve bu politikanın üç ülkede de süt verimleri üzerindeki etkisinin pozitif (Almanya 2.735; Hollanda 2.169; Fransa 2.278) olduğu ve bu sonuçların üç ülkede de yüzde 1 anlamlılık düzeyinde anlamlı olduğu bulunmuştur.

Üretimden miktarından bağımsız (de-coupled) doğrudan ödemelerin inek stok oranı üzerine etkisi gerek diğer değişkelerle birlikte gerekse tekli regresyon ile incelendiğinde üç ülkede de bu politikanın etkisinin negatif ve anlamlı olduğu bulunmuştur. Bu kapsamda çoklu regresyon analizinde katsayı Almanya'da -0.069, Hollanda'da -0.050 ve Fransa'da -0.136 çıkmış ve bu sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur (sırasıyla p=0.000; p=0.011; p=0.000). Tekli regresyon analizinde de benzer sonuçlar elde edilmiş olup politika etkileri Almanya için negatif ve anlamlı (-0.036, p=0.007) Hollanda için negatif ve anlamlı (-0.037, p=0.014), Fransa için negatif ve anlamlı (-0.089, p=0.000) çıkmıştır. Katsayılar arasındaki farka dikkat edilecek olursa süt sığırcılığından et sığırcılığına geçişin yaşandığı Fransa'da inek stokunda azalma katsayısı et sığırcılığında görece Hollanda'dan üstün ve süt sığırcılığında ise Hollanda'nın gerisinde olan Almanya'dan daha yüksek, Almanya'nın katsayısı ise süt üretiminde en iyi durumunda olan Hollanda'dan yüksek ve üç ülke içinde süt üretiminde rekabet üstünlüğüne sahip Hollanda'da inek stoku etki katsayısı en az olandır. Dolayısıyla bu başlığın altında beklentilerde bahsedildiği üzere ülkeler rekabet üstünlüğüne sahip olduğu alanlara yoğunlaşırken, bu yoğunlaşma miktarına göre politikanın etkisi değişiklik göstermektedir.

Üretimden miktarından bağımsız (de-coupled) doğrudan ödemelerin kişi başına sığır stokuna etkisi inek stoku oranına etkisiyle benzerlik göstermektedir. Bu politikanın kişi başına sığır stokuna etkisi üç ilkede de negatif ve anlamlı çıkmış (Almanya -0.094,p =0.000; Hollanda -0.038, p=0.077; Fransa -0.140, p=0.000), bu sonuçlara benzer sonuçlar tekli regresyon analizinde elde edilmiş ve beklentilere paralel olarak üç ülkede de negatif katsayı (sırasıyla -0.078; -0.074; -0.092) bulunmuş ve bulunan bu sonuçlar istatistiksel olarak yüzde 1 anlamlılık düzeyinde anlamlı çıkmıştır. Üretimden miktarından bağımsız (de-coupled) doğrudan ödeme politikasının kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri üzerinde etkin olduğu ve süt üretiminde görece üstün olan ülkelerde politikanın etkinliğinin arttığı ve bu politikanın

iktisadi beklentileri karşılamasıyla süt politikaları kapsamında önerilebilir politika olarak değerlendirilebilinir.

3.1.13. Süt primi uygulaması

AB'de süt primi uygulaması 2004 yılında yürürlüğe konulmuştur. Hayvancılıkta üretim miktarına bağlı doğrudan ödemelerin durdurulması, çiftçilerin dünya piyasaları ile uyum ve rekabete hazırlanması kapsamında müdahale alım ve süt fiyatlarında kesintiler yapılması nedeniyle üretici gelirlerindeki kaybın geçici süreliğine telafi edilmesi amacıyla 2007 yılına kadar uygulanmıştır. Bu politikanın uygulanmasında ana hedef üretimdeki azalmalar nedeniyle gelir kaybının desteklenmesi olduğu için bu politikayla kişi başına üretim ve onun bileşenlerinde gerçekleşen azalmanın hafifletilmesi ve söz konusu azalmanın daha düşük seviyelerde gerçekleşmesi beklenmektedir.

Süt primi uygulamasının kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri üzerindeki etki diğer politika değişkenleri ile birlikte çoklu regresyon analizi ile incelenmiştir. Bu analiz neticesinde, süt primi ödemelerinin üç ülkede de bağımlı değişkenler (kişi başına süt üretim miktarı ve onun bileşenleri) üzerinde istatistiksel olarak anlamlı bir etkisinin olmadığı, sadece Almanya'da kişi başına sığır sayısı üzerinde negatif (-0.014) etkisi olduğu ve bu sonucun istatistiksel olarak anlamlı olduğu bulunmuştur. Çoklu regresyon analizinde bağımlı değişkenlere ilişkin sonuçlar diğer değişkenler ile etkileşime bağlı olarak anlamlı sonuçlar vermemekte ve değişimler sergilemektedir. Bu anlamda ileri ekonometri teknikleri kullanarak veri bilgi içeriğinin düzgün ayrıştırılması gerekmektedir. Çalışmanın kapsamı içerisinde ekonometrik teknik hedeflenmediği için ileride yapılabilecek bir çalışma kapsamında değerlendirilecektir.

Tekli regresyon analizinde ise kişi başına süt üretiminde beklentiler doğrultusunda üç ülkede de negatif ve düşük oranlı katsayılar elde edilmiş (Almanya -0.027, Hollanda -0.058, Fransa -0.058), bu sonuçlar Almanya ve Fransa için istatistiksel olarak anlamlı çıkmış, Hollanda için anlamlı bulunmamıştır. İnek başına süt verimlerinde ise süt primi uygulamasının tekli regresyon analizinde katsayılar üç ülkede de beklentiler doğrultusunda birbirine benzer ve pozitif (Almanya 1.800, Hollanda 1.564, Fransa 1.278) çıkmış, elde edilen sonuçlar ise istatistiksel olarak anlamlı ($p=0.017$; $p=0.021$; $p=0.056$) bulunmuştur. Süt primi politikasının sağılan inek

sayısının sığır stokuna oranı beklentiler doğrultusunda üç ülkede de negatif çıkmış (sırasıyla -0.040, -0.036, -0.065), söz konusu sonuçlar Almanya ve Fransa'da anlamlı (p=0.080; p=0.031) iken Hollanda için ise istatistiksel olarak anlamsız çıkmıştır. Süt priminin kişi başına sığır stokuna etkisi de üç ülke de negatif çıkmış (sırasıyla -0.062, -0.070, -0.064) ve elde edilen sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı (p=0.006, p=0.003, p=0.018) bulunmuştur. Süt primi uygulaması neticesinde üretim ve sığır stokuna ilişkin katsayılar beklentiler doğrultusunda küçük ve negatif çıkmış, süt verimlerinde de artış gerçekleştiği görülmüş olup dönemin koşulları altında AB tarafından uygulanan süt priminin hedeflerini gerçekleştirdiği görülmüştür.

3.2. 1961-2017 Türkiye süt politikalarının regresyon analizi ve değerlendirmesi

Bu bölümde 1961-2017 yılları arasında Türkiye süt politikalarının kişi başına süt üretimi ve kişi başına süt üretiminin bileşenleri üzerindeki etkileri çoklu ve tekli regresyon analizi yöntemleri ile incelenmiştir.

Söz konusu yıllarda Türkiye'de süt üretimine yönelik çok sayıda farklı politika uygulanmıştır. Uygulanan politika sayısı 40'ın üzerinde olması ve 57 yıllık süre zarfını kapsaması nedeniyle oluşan veri çokluğu uygulanan politikaların regresyon analizine tabi tutulmasını engellemiştir. Ancak söz konusu regresyon analizinin yapılabilmesi amacıyla birbirinin devamı veya birbirine benzer politikalar birleştirilerek veya süt üretimine doğrudan etkisi olmayan ve/veya çok kısıtlı etkisi olduğu değerlendirilen uygulamalarda sadeleştirilmeye gidilerek 1961-2017 yılları arasında uygulanan politika sayısı 13'e indirgenmiş[239] ve bu 13 politika üzerinden kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri üzerindeki etkileri çoklu regresyon analizi ile incelenmiştir. Ayrıca söz konusu 13 politikanın birlikte ele alınması bir diğer politikanın etkilerini azaltabileceği ve yanıltıcı sonuçlar verebileceği değerlendirilerek her bir politikanın kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri üzerindeki birebir (bireysel) etkileri de tek tek ayrıca incelenmiştir.

[239] Arazi büyüklüğüne bağlı DGD ödemeleri, hayvan ilaçları destekleme ödemeleri, sübvansiyonlu girdi desteği ilaç satışı, yem kullanımı teşvik ödemesi, sübvansiyonlu yem satışı girdi desteği, yem bitkisi üretimi, sertifikalı yem bitkileri tohumluğu üretimi, yurtdışından tedarik edilecek kaba yemin desteklenmesi, yem bitkileri alet ve makine destekleme, programlı aşılama, özel kurulacak suni tohumlama ekibi desteği, akredite veteriner hekim desteklemeleri, atık desteği (aşı sonrası), sürü yöneticisi istihdam desteği, besilik materyal üretim (anaç sığır) desteklemesi, besilik materyal üretim (buzağı) desteklemesi, okul sütü desteği, süt tozu desteği uygulamaları söz konusu sadeleştirme kapsamında hesaplamaya dahil edilmemiştir.

Söz konusu regresyon analizinde bir önceki başlıkta yer verilen *(3)* ve *(4)* numaralı formüller kullanış olup, değişken olarak çalışmada uygulanan politikalar resmî gazetelerinden elde edilmiş, politikaların uygulandığı yıllarda değişkenlere "1", uygulanmadığı yıllarda "0" değeri verilmiştir. Regresyon analizi sonucunda anlamlılık düzeyi %5 hata payına göre yorumlanmış ve $p<0.05$ olduğu durumlarda elde edilen sonucun istatistiksel olarak anlamlı olduğu kabul edilmiştir.

Tablo 34. Regresyon Analizinde Kullanılan Politikalar ve Kapsadığı Yıllar

Değişken	**Değişken Adı**	**Yıllar**
D1	İthalat kısıtlamaları	1961-1981
D2	Kasaplık canlı hayvan alımları	1961-1992
D3	Çiğ süt müdahale alımları	1968-1992
D4	Süt teşvik primi	1987-2017
D5	Canlı hayvan ihracat kısıtlaması	1972-1973
D6	Satış fiyatı kontrolleri	1961-1979
D7	Ücretsiz suni tohumlama	1961-1995
D8	Suni tohumlama teşvik ödemesi	2000-2007
D9	Kültür ırkı damızlık gebe düve ve ithal damızlık satın alma teşvikleri	1987-2008
D10	Anaç sığır	2008-2017
D11	Suni tohumlamadan doğan buzağı	2003-2017
D12	Kesim Primi ve Besilik Erkek Sığır	2004-2017
D13	İşletme ve Yatırım Projeleri Geri Ödemeleri ve Kredi Teşvikleri	1969-2017

Türkiye'de 1961-2017 yıllarında uygulanan politikaların kişi başına süt üretimi ve bileşenleri üzerine etkisi çoklu regresyon analizi sonuçları Tablo 35'te sunulmuştur. Regresyon analizleri neticesinde elde edilen sonuçların çoğunluğunun istatistiksel olarak anlamlı olmadığı izlenmektedir.

Tablo 35. Türkiye Kişi Başına Süt Üretimi ve Bileşenlerinin Çoklu Regresyon Analizi

Çoklu regresyon analizi	Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı		İnek Başına Ortalama Süt Verimi		Sağılan İnek Sayısının Sığır Stokuna Oranı		Kişi Başına Sığır Sayısı	
	Katsayı	p	Katsayı	p	Katsayı	p	Katsayı	p
İthalat kısıtlamaları	0.018	0.087	-0.005	0.936	-0.043	0.104	0.064	0.000
Kasaplık canlı hayvan alımları	-0.002	0.889	0.050	0.593	-0.056	0.122	0.042	0.061
Çiğ süt alımları	-0.002	0.872	-0.219	0.004	0.053	0.062	-0.020	0.258

Süt teşvik primi	-0.003	0.839	-0.019	0.833	0.075	0.034	-0.064	0.004
Canlı hayvan ihracat kısıtlaması	-0.005	0.599	-0.024	0.703	0.000	0.992	-0.007	0.627
Satış fiyatı kontrolleri	-0.008	0.421	0.024	0.703	-0.024	0.326	0.005	0.761
Ücretsiz suni tohumlama	0.010	0.416	-0.130	0.125	0.010	0.745	0.015	0.440
Suni tohumlama teşvik ödemesi	-0.032	0.068	0.292	0.015	-0.060	0.185	-0.073	0.011
Kültür ırkı damızlık gebe düve ve ithal damızlık satın alma teşvikleri	-0.001	0.937	0.062	0.409	0.001	0.984	0.004	0.816
Anaç sığır	0.016	0.286	0.756	0.000	-0.051	0.184	-0.052	0.030
Suni tohumlamadan doğan buzağı	0.031	0.004	0.348	0.000	0.020	0.448	0.009	0.567
Kesim primi ve besilik erkek sığır	0.007	0.539	0.292	0.001	-0.059	0.064	0.024	0.219
İşletme ve yatırım teşvikleri	-0.009	0.392	0.244	0.001	-0.018	0.485	-0.047	0.005

Not: $p<0.05$ olarak elde edilen sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı kabul edilmiştir.

Çoklu regresyon analizinden elde edilen 42 adet sonucun ancak 18'i istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Tekli regresyon analizinin yer aldığı Tablo 36'da ise 42 sonucun 25'i istatistiksel olarak anlamı çıkmıştır. Her iki analizden elde edilen sonuçlar karşılaştırıldığında ancak 11 sonuç hem istatistiksel olarak anlamlı hem de iktisadi gerçeklerle tutarlılık göstermektedir. Örneğin çiğ süt alımları uygulamasının üretilen sütün TSEK gibi kamu iktisadi teşekkülleri tarafından satın alınması ile gerçekleştirildiği dikkate alındığında çiğ sütün satın alınmasının hayvan başına süt verimliliği üzerinde pozitif etki etmesi veya negatif bir etkisinin olmaması beklenmekteyken her iki regresyon analizinden istatistiksel olarak anlamlı ($p=0.004$, $p=0.000$) ancak negatif katsayılar (-0.219, -0.774) elde edilmiştir. Elde edilen bu sonuçlar beklentilere ters yönde gerçekleşirken aynı zamanda iktisadi gerçeklikle tutarlılık göstermemektedir. Benzer şekilde besilik erkek sığır ve kesim primlerinin sağmal inek stokunun ortalama süt verimleri üzerine önemli bir etkisi beklenmezken süt veriminde yüksek katsayı ile pozitif ilişkili olduğu, kasaplık canlı hayvan alımlarının süt verimleri üzerinde önemli bir etkisinin olması beklenmemekte iken

negatif ve yüksek katsayı ile ilişkili olduğu, anaç sığır desteklemelerinde ise doğum yapan anaç sığıra destekleme ödemesinin yine beklentilerin aksine kişi başına sığır stokunun azalmasına neden olduğuna yönelik iktisadi gerçekliklerle tutarlılık sergilemeyen sonuçlar elde edilmektedir.

Tablo 36. Türkiye Kişi Başına Süt Üretimi ve Bileşenlerinin Tekli Regresyon Analizi

Tekli regresyon Analizi	Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı		İnek Başına Ortalama Süt Verimi		Sağılan İnek Sayısının Sığır Stokuna Oranı		Kişi Başına Sığır Sayısı	
	Katsayı	p	Katsayı	p	Katsayı	p	Katsayı	p
İthalat kısıtlamaları	0.008	0.224	-0.708	0.000	-0.097	0.000	0.183	0.000
Kasaplık canlı hayvan alımları	-0.002	0.783	-0.997	0.000	-0.048	0.005	0.166	0.000
Çiğ süt alımları	-0.007	0.238	-0.774	0.000	-0.005	0.801	0.087	0.001
Süt teşvik primi	-0.004	0.531	0.820	0.000	0.086	0.000	-0.180	0.000
Canlı hayvan ihracat kısıtlaması	-0.004	0.788	-0.463	0.328	-0.055	0.250	0.088	0.223
Satış fiyatı kontrolleri	0.007	0.300	-0.671	0.000	-0.097	0.000	0.178	0.000
Ücretsiz suni tohumlama	-0.004	0.541	-1.087	0.000	-0.030	0.098	0.160	0.000
Suni tohumlama teşvik ödemesi	-0.029	0.000	0.464	0.062	0.025	0.317	-0.127	0.001
Kültür ırkı damızlık gebe düve ve ithal damızlık satın alma teşvikleri	-0.025	0.000	0.076	0.684	0.083	0.000	-0.114	0.000
Anaç sığır	0.039	0.000	1.464	0.000	-0.012	0.605	-0.119	0.000
Suni tohumlamadan doğan buzağı	0.024	0.000	1.369	0.000	-0.002	0.934	-0.137	0.000
Kesim primi ve besilik erkek sığır	0.028	0.000	1.452	0.000	-0.015	0.482	-0.132	0.000
İşletme ve yatırım teşvikleri	0.006	0.441	0.385	0.069	0.050	0.019	-0.091	0.004

Not: $p<0.05$ olarak elde edilen sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı kabul edilmiştir.

Bu sonuçlara karşın Türkiye'de 1961-2017 yıllarında uygulanan politikaların kişi başına süt üretimi ve bileşenleri üzerine etkisi çoklu ve tekli regresyon analizlerinde istatistiksel olarak anlamlı ve iktisadi beklentilerle tutarlı 11 analiz sonucu da elde edilmiştir. Bu kapsamda ithalat kısıtlamaları ve kasaplık canlı hayvan alımlarının kişi başına sığır sayısıyla pozitif ilişkili olduğu ve bu sonucun istatistiksel

olarak anlamlı olduğu, süt teşvik priminin sağılan inek sayısının sığır stokuna oranı ve kişi başına sığır sayısıyla pozitif ilişkili ve anlamlı olduğu, suni tohumlama teşvik ödemelerinin kişi başına üretilen süt miktarı ve inek başına ortalama süt verimleriyle ilişkisinin pozitif ve anlamlı olduğu, anaç sığır destekleme ödemelerinin inek başına ortalama süt verimleriyle ilişkisinin pozitif ve anlamlı olduğu, suni tohumlamadan doğan buzağı teşviklerinin kişi başına üretilen süt miktarı ve inek başına ortalama süt verimiyle ilişkisinin de pozitif ve anlamlı olduğu, işletme ve yatırım desteklemelerinin inek başına ortalama süt verimleriyle ilişkisinin pozitif olduğu ve elde edilen bu sonucun istatistiksel olarak anlamlı olduğu çoklu regresyon analiz sonucunu gösteren Tablo 35 ve tekli regresyon analiz sonuçlarını gösteren Tablo 36'da izlenmekte birlikte bu sonuçlar hem beklentiler ile hem de iktisadi gerçekliklerle uyumluluk sergilemektedir.

3.3 AB ve Türkiye Regresyon Analizlerinin Değerlendirilmesi

Bir önceki başlıkta, AB ve Türkiye tarafından 1961-2017 yılları arasında süt üretimine yönelik uygulanan politikalar regresyon analizi yöntemi ile incelenmiştir. Elde edilen sonuçlar neticesinde AB süt politikalarının kişi başına süt üretimi ve bileşenleri üzerinde genel olarak beklentiler doğrultusunda etkiler yarattığı ve bu etkilerin çoğunlukla AB üyesi üç ülkede de benzerlik gösterdiği belirlenmiştir. Türkiye'de ise uygulanan politikaların çok sayıda olması regresyon analizinin yapılmasını engellemiş, bu nedenle Türkiye'de uygulanan politikalarda sadeleştirmeye gidilmiş ve sadeleştirme sonucunda 13 politika üzerinden regresyon analizi gerçekleştirilebilmiştir.

AB tarafından 1961-2017 yılları arasında süt piyasasında uygulanan politikaların regresyon analizleri sonucunda kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri üzerine etkileri Tablo 37'te özetlenmiştir. Tablo 37'te yürürlüğe konulan politikanın beklentiler doğrultusunda gerçekleşmesi durumunda politikanın etkin olduğu, yürürlüğe konulan politikanın beklentilerin aksine gerçekleşmesi durumunda politikanın etkin olmadığı (Etkin Değil), yürürlüğe konulan politikanın istatistiksel olarak anlamsız çıkması, iktisadi gerçekliklerle tutarsız sonuçlar sergilemesi, diğer sonuçlar ile uyumsuz olması durumunda söz konusu politikaların etkisinin belirsiz olduğu anlamına gelmektedir.

Tablo 37. AB Süt Politikaları Regresyon Analizi Politika Etkinlik Sonuçları

	Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı	İnek Başına Ortalama Süt Verimi	İnek Sayısının Sığır Stokuna Oranı	Kişi Başına Sığır Sayısı
Süt ürünleri ithalat kısıtlamaları	Etkin	Etkin Değil	Belirsiz	Etkin
Özel Depolama Yardımları	Etkin	Etkin	Etkin Değil	Belirsiz
Sınırsız müdahale alımları	Etkin	Etkin	Belirsiz	Etkin
Müdahale alım miktar ve fiyat azaltma	Belirsiz	Etkin	Etkin	Etkin
Emzirme ineği	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz	Etkin
Ortak sorumluluk vergisi	Etkin Değil	Belirsiz	Belirsiz	Etkin Değil
Kota uygulaması	Belirsiz	Etkin	Etkin	Etkin
Kota miktarlarının azaltılması	Etkin	Etkin	Etkin	Etkin
Kota miktarlarının artırılması	Etkin	Etkin	Etkin	Etkin Değil
Doğrudan Ödemeler (Sığır Başına ödeme, Kesim primi vb)	Belirsiz	Etkin	Etkin	Belirsiz
De-coupled Ödemeler	Etkin	Etkin	Etkin	Etkin
Yaygın Üretim	Belirsiz	Etkin	Etkin	Etkin
Süt Primi	Etkin	Etkin	Etkin	Etkin

Tablo 37'de AB süt piyasasında uygulanan ithalat kısıtlamaları, özel depolama yardımları, sınırsız müdahale alımları, kota azaltılması, kota üretim artışı, de-couple ödemeler ve süt primi uygulamalarının kişi başına süt üretimi üzerinde etkin olduğu izlenmektedir. Regresyon analizi sonucunda ithalat kısıtlamaları, özel depolama yardımları ve sınırsız müdahale alımlarının kişi başına süt üretiminin artmasına katkı sağladığı görülürken, müdahale alım miktarı ve alım fiyatlarının azaltılması ve süt üretimine kota getirilmesi kişi başına süt üretimi üzerinde negatif etkiler sergilemiştir. Süt üretiminin azaltılmasını amacıyla süt üretimine % 1,5 oranında vergi getirilmesi (ortak sorumluluk vergisi) önceki bölümlerde ele alındığı üzere sınırsız müdahale alımları ile desteklenen ve piyasa fiyatlarının üzerinde fiyat seviyesinden gerçekleştirilen müdahale alımları nedeniyle uygulanan vergi oranı caydırıcılıktan uzak kalmış ve bu politikanın etkili olmasını engellemiştir.

Tablo 37'te sağmal inek başına süt verimlilikleri üzerinde özel depolama yardımları, sınırsız müdahale alımları, müdahale alım miktarı ve fiyatlarının azaltması,

kota uygulaması, kota miktarlarının azaltılması, kota üretim artışı, doğrudan ödemeler, de-coupled ödemeler, yaygın üretim yöntemlerine geçiş teşvikleri, süt primi ödemeleri uygulamalarının etkin olduğu izlenmektedir. Bu politikalar sağmal inek başına süt verimlerinin artmasına katkı sağlarken emzirme ineği primi, ortak sorumluluk vergisi ve ithalat kısıtlamalarının süt verimleriyle ilişkisi ise ileride yapılabilecek ekonometrik teknikler ile daha detaylı analizine gereksinim göstermektedir. Ayrıca yüksek süt fiyatlarının olduğu AB süt piyasasında arz ve fiyat kısıtlamasına yönelik (kota uygulaması, müdahale alımlarının azaltılması, yaygın üretim) politikaların ortalama süt verimlerinin artışında görece daha etkili olmuştur. Süt fiyatlarının veya süt arzının azaltılmasına yönelik politikalar üreticileri daha verimli süt inekleri kullanmaya yönelterek maliyet etkin üretimi teşvik etmektedir.

Toplam sığır stokunun içerisindeki sağmal inek stokunun oranı üzerinde müdahale alım miktarı ve fiyatlarının azaltılması, kota uygulaması, kota miktarlarının azaltılması, doğrudan ödemeler, de-coupled ödemeler, yaygın üretim, süt primi politikalarının etkin olduğu, bu politikaların inek stokunu negatif etkilediği görülmüştür. Söz konusu politikaların uygulanmasında süt arzı ve süt fiyatlarının baskılandığı veya baskılanan arz ve fiyatlar nedeniyle üretici gelirlerinin desteklendiği piyasa koşullarında, söz konusu politikaların inek stoku oranına negatif etki etmesi beklentiler doğrultusunda gerçekleşmiştir. Kota miktarlarının artırılması ise süt arzında artışa neden olduğundan sağmal inek stoku üzerinde de pozitif etkisi olmuştur. Benzer bir etki sınırsız müdahale alımlarında da beklenmekteyken anılan politika regresyon analizinde tutarlı bir sonuç sergilememiştir.

AB'de üretimi koruma ve desteklemeye yönelik sınırsız müdahale alımları, ithalat kısıtlamaları ile emzirme ineği primi uygulamaları kişi başına sığır stokunun artmasına katkı sağlarken, müdahale alım miktarı ve fiyatlarının azaltılması, kota uygulaması, kota miktarlarının azaltılması, de-coupled ödemeler, yaygın üretim ve süt primi uygulamaları kişi başına sığır stoku üzerinde negatif etki etmiştir. Süt arzı ve süt fiyatlarının baskılandığı veya baskılanan arz ve fiyatlar nedeniyle üretici gelirlerinin desteklenmesini hedefleyen bu politikaların kişi başına sığır stoku oranına negatif etki etmesi beklentiler doğrultusunda gerçekleşmiştir.

Türkiye'de 1961-2017 yılları arasında süt piyasasında uygulanan politikaların regresyon analizleri sonucunda kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri üzerine etkileri Tablo 38'de özetlenmiştir.

Tablo 38 Türkiye Süt Politikaları Regresyon Analiz Politika Etkinlik Sonuçları

	Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı	İnek Başına Ortalama Süt Verimi	Sağılan İnek Sayısının Sığır Stokuna Oranı	Kişi Başına Sığır Sayısı
İthalat kısıtlamaları	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz	Etkin
Kasaplık canlı hayvan alımları	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz	Etkin
Çiğ süt alımları	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz
Süt teşvik primi	Belirsiz	Belirsiz	Etkin	Etkin
Canlı hayvan ihracat kısıtlaması	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz
Satış fiyatı kontrolleri	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz
Ücretsiz suni tohumlama	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz
Suni tohumlama teşvik ödemesi	Etkin	Etkin	Belirsiz	Belirsiz
Kültür ırkı damızlık gebe düve ve ithal damızlık satın alma teşvikleri	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz
Anaç sığır	Belirsiz	Etkin	Belirsiz	Belirsiz
Suni tohumlamadan doğan buzağı	Etkin	Etkin	Belirsiz	Belirsiz
Kesim primi ve besilik erkek sığır	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz	Belirsiz
İşletme ve yatırım teşvikleri	Belirsiz	Etkin	Belirsiz	Etkin

Türkiye'de süt piyasasına yönelik uygulanan ve regresyon analizine tabi tutulan 13 politikanın kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri üzerinde etkilerinin çoğunlukla belirsiz olduğu Tablo 38'de izlenmektedir. Türkiye'de süt piyasasında çok sayıda uygulanan politika çeşitliliği, analiz sonucunda bu politikaların etkinliğinin belirlenmesini zorlaştırmaktadır. Ayrıca uygulamaya konulan politikaların çok kısa süreli uygulanması, üretimi artırma hedefine rağmen satışta narh sisteminin uygulanması gibi politika tutarsızlıkları, destekleme veya teşvik ödeme tutarlarının çok düşük olması ve/veya yıllara sâri olarak yapılan ödemelerde ödeme tutarlarının enflasyon artışının altında kalması nedeniyle ödenen tutarların teşvik/destekleme özelliğini yitirmesi nedeniyle politikaların etkisine yönelik tutarlı sonuçlar elde edilememektedir. Ayrıca kişi başına süt üretimi ve onun bileşenleri üzerindeki etkilerinin regresyon analizi ile belirlenmesi amacıyla politikalarda yapılan sadeleştirme ve birleştirmeler diğer değişkenlerle etkileşime bağlı olarak politikanın

etkinliğini belirsizleştirmektedir. Ancak mevcut çalışmada ithalat kısıtlamaları ve kasaplık canlı hayvan alımlarının kişi başına sığır stoku üzerinde etkili olduğu, süt teşvik priminin hem inek stoku hem de toplam sığır stoku üzerinde etkili olduğu izlenmektedir. İthalat kısıtlamaları dünya piyasaları ile rekabeti önlerken fiyatlar aracılığıyla, kasaplık sığır alımları da sığır üreticisine pazar ve fiyat garantisi sağlayarak üretimi teşvik etmektedir. Üretilen süt miktarı başına ödenen süt teşvik priminin ise inek stoku üzerinde etkili olduğu ve üreticileri çiftliklerinde sağmal inek bulundurmaya teşvik ettiği izlenmektedir. Suni tohumlama teşviklerinin ise süt verimlerinde ve kişi başına süt üretimi üzerinde etkili olduğu izlenmektedir. Suni tohumlama teşvik ödemeleri süt verimliliği yüksek olan kültür ırkı ve kültür ırkı melezi sığırlar elde edilmesine yönelik uygulandığı için suni tohumlama neticesinde yerli ırkların yerini kültür ırkı ve kültür ırkı melezi ırklar almaya başlamış ve sığır stokunun kültür ırkı melezi ve kültür ırklarına dönüştürülmüştür (Şekil 31). Sığır stokunun yerli ırklardan süt verimliliği yüksek olan kültür ırkı ve kültür ırkı melezi ırka dönüştürülmesi neticesinde sağmal inek başına ortalama süt verimlerinde ve kişi başına süt üretiminde artış gerçekleşmiştir. Anaç sığır desteklemesinin de sağmal inek başına ortalama süt verimleri üzerinde etkili olduğu Tablo 36'da izlenmektedir. Anaç sığır desteklemesinde kültür ırkı ve kültür ırkı melezi anaç sığırlara suni tohumlamadan doğan buzağıya sahip olmaları koşulu ile destekleme ödemesi yapılmış ve böylelikle sığır stokunun süt verimliliği yüksek kültür ırkı ve kültür ırkı melezi ırklardan oluşturularak süt verimliliğinin artırılması hedefi devam ettirilmiştir. Suni tohumlamadan doğan buzağı desteklemesinin de hem kişi başına süt üretiminde hem de ortalama süt verimleri üzerinde etkili olduğu Tablo 36'da izlenmektedir. Suni tohumlama hizmet desteği 2008 yılında kaldırılmış, bu uygulama yerini suni tohumlama sonucu doğan buzağılarına yönelik destekleme ödemelerine bırakmış ve bu uygulama ile suni tohumlama başına ödeme yerine doğumun gerçekleşmesi durumunda buzağı başına ödeme yapılmıştır. Suni tohumlama sonucu doğan buzağı uygulamasıyla da sığır stokunun süt verimliliği yüksek kültür ırkı ve kültür ırkı melezi ırklardan oluşturularak süt verimliliğinin artırılması hedeflenmiştir. Bu politikadan da suni tohumlama teşvik ödemesi ile benzer sonuçlar elde edilerek suni tohumlama sonucu doğan buzağı teşvik ödemesinin kişi başına süt üretimi ve inek başına süt verimlerinde etkili olduğu görülmüştür. Suni tohumlama sonucu doğan buzağı ve suni tohumlama hizmet desteği uygulamasından benzer sonuçların alınması yapılan bu analizin tutarlılığına işaret etmekle birlikte benzer bir sonucun süt verimlerine yönelik

olarak anaç sığır desteklemesinden elde edilmesi yüksek verimli kültür ve kültür melezi ırkların suni tohumlama yöntemi ile çoğaltılmasını ele alan politikaların ortalama süt verimliliğini artırdığı ve bu kapsamda uygulanan politikaların etkin olduğunu göstermektedir. İşletme ve yatırım geri ödeme ve kredi teşviklerinin ise ortalama süt verimleri ve kişi başına sığır stoku üzerinde etkili olduğu Tablo 38'de izlenmektedir. Damızlık hayvan alımı, barınak yapımı ve tadilatı, süt sağım makinaları, süt soğutma tankı, yem karma ünitesi gibi büyükbaş hayvancılığa yönelik makine teçhizat alımları ile işletme kurulumu kapsamında ihtiyaç duyulan finansman desteğinin sağlanmasının sığır stoku ve süt verimleri üzerinde etkili olmuştur.

Türkiye'de süt üretimine yönelik uygulanan politikaların çok çeşitli olması tüm politikaların regresyon analizinin yapılmasını engellerken, uygulanan teşvik/destekleme politikalarının iki veya üç yıl gibi oldukça kısa süreli uygulanması politikaların etkinliğini zayıflatmakta, politikaların kısa süreli ve çabuk değişebilir olması üreticilerin kısa, orta ve uzun vadeli üretim/yatırım planı yapmasını engelleyebilmektedir. Politikaların bu derece kısa sürede değişmesi üreticilerin üretim planlamalarında teşviklerin etkinliği azaltırken, teşvik/desteklemelerde yapılan ödemelerin çok düşük miktarda olması ve/veya ödeme tutarların enflasyon devamlılığının olmaması da politikaların etkinliğini azaltmaktadır.

Beklentilerden farklı ve/veya belirsizlik sergileyen katsayılar için ileri ekonometri teknikleri kullanarak veri bilgi içeriğinin düzgün ayrıştırılması gerekmektedir. Çalışmanın kapsamı içerisinde ekonometrik teknik hedeflenmediği için ileride yapılabilecek bir çalışma kapsamında değerlendirilecektir.

Türkiye'de uygulanan ithalat kısıtlamaları ve çiğ süt (teşvik) primleri, içerisinde bazı farklılıklar barındırsa da AB süt piyasasında uygulanmış olup, iki politikanın da kişi başına süt üretiminde ve/veya onun bileşenleri üzerinde pozitif etkileri olduğu izlenmiştir.

AB'de süt üretimine yönelik politikalar çoğunlukla uzun süreyle uygulanırken, politika değişimleri öncesinde üreticilerin söz konusu değişikliğe hazırlanması ve uyumlandırılmasına yönelik görüşmeler yapılmakta, üretici gelirlerini destekleyici ve kapsayıcı politikalar ile üretim yönlendirilmektedir. İthalat kısıtlamaları altında yüksek fiyatlı müdahale alımlarıyla üreticilere gelir ve pazar garantisi sağlanırken, özel depolama yardımları ile süt ürünleri pazarında dalgalanmaların önüne geçilerek

üretici gelirlerinde ve süt üretiminde istikrarlı artış sağlanmıştır. Süt ve süt ürünlerinde istikrarlı artışa karşın artan arz fazlaları ve müdahale alım stoklarındaki biriken ürünlerin elden çıkarılamaması nedeniyle ortak sorumluluk vergisi ile hem üreticilerin üretim isteklerinin azaltılması, hem de elde edilen gelirle süt ürünlerinin pazarlama imkanlarının artırılması hedeflenmiştir. Süt üretiminde istikrar sağlanırken üreticilerin ekonomik olarak güçlendirilmesi ile sermaye birikim süreci hızlandırılmış ve müteakiben üreticilerin dünya piyasalarına uyumlandırılması sürecine geçilmiştir. Dünya piyasalarına adaptasyon sürecinde müdahale alım miktar ve fiyatları azaltılırken, üretici gelirler doğrudan ödemeler ile desteklenmiş, ithalat kısıtlamaları kademeli olarak azaltılmıştır. AB süt fiyatlarının dünya fiyatlarına yakınsaması ve üreticilerin dünya piyasaları ile rekabet edebilir hale getirilmesi ile kota uygulamaları kaldırılmış ve üretim miktarlarına bağlı ödemeler yerini üretimden bağımsız gelir destekleme ödemelerine bırakmıştır. Böylelikle üretici gelirleri desteklenirken üretimin piyasa sinyallerine göre gerçekleşmesi sağlanmıştır. Söz konusu politikalar neticesinde 1960'lı yıllardan itibaren Avrupa Topluluğu'nun Ortak Tarım Politikası (OTP) hedefleri kapsamında tarımsal verimliliğin arttırılması, çiftçilerin gelirlerini güvence altına alınması, tarım piyasasında istikrar sağlanması, ortak bir piyasa düzeni kurulması, kırsal kalkınma ve çevrenin korunması, gıda güvenliği ve kalitesi, rekabet gücünün artırılması hedeflerinin büyük çoğunlukla başarıldığı izlenmektedir.

SONUÇ ve ÖNERİLER

1960'lı yıllar hem Türkiye için hem de Avrupa Topluluğu (Avrupa Birliği) için yeni bir dönemin başlangıcı niteliğinde olmuştur. 1960 yılında Türkiye'de yeni Anayasa'nın kabulünün ardından Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuş ve üçer dönemden oluşan beş yıllık kalkınma planları oluşturulmuş, bu planlar ile üretim ve yatırım hedefleri belirlenmiştir. Topluluk'ta ise 1958 yılında düzenlenen Stresa Konferansının ardından Toplulukta Ortak Tarım Politikaları benimsenmiş ve tarım ürünlerinin Topluluk içinde gümrük vergisi, ithalat kotası ve/veya benzeri kısıtlamalara tabi olmadan serbest dolaşımı, üçüncü ülkelere karşı gümrük birliği ve OTP kapsamında ortak bütçe oluşturulması çalışmalarına başlanmıştır. Hem Türkiye hem de Avrupa Topluluğu 1960 sonrası uygulamalarında ithalat kısıtlamaları ve kamu müdahale alımları ile üreticilerin desteklenmesini benimsemiştir. Türkiye'de yerli inek ırklarının düşük süt verimine sahip olmaları, yem kullanım ve yem üretim miktarlarının ihmal edilebilir düzeyde olması neticesinde sağmal inek başına süt veriminde 1980'li yıllara kadar bir gelişme gerçekleşmez iken, bu dönemde (1961-1981 yılları) sağmal inek stoku 3,7 milyon baştan 6 milyon başa yükselmiş ve sağmal inek stokundaki bu artış ile nüfustaki % 60 oranında artışa rağmen kişi başına süt üretimi 1961 seviyesinin üzerine (175 kg) gerçekleşmiştir.

Türkiye'de planlı ekonomi politikaları kapsamında 1980'li yıllara kadar süt ve süt ürünleri ile canlı sığır ithalatında kısıtlamalara ek olarak 1968 yılı sonrasında TSEK'in çiğ süt alımlarına başlaması ve özel sektör tarafından modern süt fabrikalarının kurulması sonrasında sağmal inek stokunda 3,7 milyon baştan 6,1 milyon başa yükselmiştir. 1980 sonrasında ise liberal politikalara hızlı geçiş neticesinde TSEK'in alım fiyatları azaltılmış, süt ürünleri ve canlı sığır ithalat miktarları artırılmış ve 1995 yılı sonrasında TSEK'in özelleştirilmesi kararı ile devlet süt piyasasındaki düzenleyici rolünden vazgeçerek üreticileri serbest piyasa koşullarına kontrolsüz olarak teslim etmiştir. 1961-1981 yıllarında 2,3 milyon baş sağmal inek stokunda gerçekleşen artış ile sağmal inek stoku 6,1 milyon başa ulaşmış, liberal politikalara geçiş ile birlikte sağmal inek stokundaki artış yerini azalma eğilimine bırakmış ve sağmal inek stoku 2004 yılında 3,8 milyon başa gerilemiştir. Liberalleşme politikaları kapsamında verimli çiftliklerin oluşturulması için kültür ırkı sığır ithalatının ve suni tohumlama uygulamalarının artması ile bu dönemde süt verimlerinde kısmî artışlar gerçekleşse de söz konusu yıllarda uygulanan liberal

politikalar ve gerçekleşen ekonomik krizler neticesinde kişi başına süt üretimi 114 kg'a düşmüştür. Büyükbaş hayvancılığın desteklenmesi amacıyla 2005 yılı ve sonrasında çeşitlendirilen ve artan desteklemeler neticesinde sağmal inek stokunda artarken, suni tohumlama ve artan kültür ırkı sığır ithalatı ile sağmal inek stoku içerisindeki kültür ve melez ırkların sayısının artması ile kişi başı süt üretimi 232 kg'a ulaşmıştır. Bu desteklemelerin kişi başına süt üretimindeki artışa katkı sağlamasındaki bir diğer etken uygulanan desteklemelerin geçmiş dönemlere göre daha çok daha uzun uzun süre yürürlükte kalması olmuştur.

Toplulukta ise yüksek ithalat tarifeleri ile gümrük koruması altına alınan ve yüksek müdahale alım fiyatları ile desteklenen çiğ süt üretimi 1984 yılına kadar artış eğiliminde olmuş, 1984 yılında kronik çiğ süt arz fazlalarının önlenmesi ve çiftçilerin serbest piyasa rekabetine hazırlanması amacıyla politika değişikliğine gidilmiştir. Söz konusu değişiklik ile süt piyasasının ve çiftçilerin serbest piyasaya adaptasyonuna yönelik uygulamalara geçiş yapılmış, söz konusu geçiş süreci yaklaşık 31 yıl sürmüştür. 2015 yılında süt üretim kotalarının kaldırılmasıyla süt piyasası serbestleştirilmiştir. 1984 yılında yapılan politika değişikliği ile üç üye ülkede de sağmal inek stoku azalma eğilimine girmiş, 1984 yılından 2015 yılına kadar geçen sürede sağmal inek stoku Almanya'da 8 milyon baştan 4,1 milyon başa, Fransa'da 7,1 milyon baştan 3,6 milyon başa, Hollanda'da ise 2,5 milyondan 1,6 milyon başa gerilemiştir. Bu yıllarda sağmal inek başına ortalama süt verimlerinde önemli miktarlarda artış gerçekleşse de kişi başına süt üretimi üç ülkede de azalma eğilimi içinde olmuştur. Süt üretiminde kota uygulamasının kaldırılması sonrasında ise 2015 ve 2016 yıllarında yüksek miktarlarda çiğ süt üretim artışı gerçekleşmiş, oluşan arz fazlaları nedeniyle çiğ süt fiyatları 2016 Haziran ayında 25,83 €/100 lt ile tarihindeki en düşük fiyat seviyesine gerilemiştir.

1961 yılından 1980'li yıllara kadar hem Türkiye'de hem de Avrupa Topluluğunda süt piyasası oluşturulması, piyasa düzeninin kurulması, süt üretiminin desteklenmesi ve süt çiftliklerinin modernize edilmesi için planlı üretim politikaları uygulanmış, 1982 yılında Türkiye söz konusu planlı üretim politikalarından vazgeçerek neoliberal ekonomi politikalarına geçiş yaparken, Topluluk süt piyasasında planlı ekonomiden serbest ekonomi politikalarına geçişi ertelenerek yaklaşık 31 yıl süren kademeli serbestleşme politikası uygulanmıştır. Söz konusu geçiş sürecinde planlı üretim modeli uygulanmaya devam edilirken kademeli olarak

çiftçilerin serbest piyasa koşullarına uyarlanması ve süt piyasasının serbestleştirilmesi hedeflenmiştir.

1961-1981 yıllarında Türkiye'de üretimin arttırılabilmesi ve modernize edilmesi hedefleri doğrultusunda yem kullanımı, ıslah çalışmaları neticesinde devlet üretme çiftliklerince yetiştirilen verimli ırkların ve kültür ırklarının yaygınlaştırılması, suni tohumlamanın teşvik edilmesi, TSEK, EBK, YEMSAN gibi KİT'lerin desteklemeleri ile üretim arttırılmaya çalışılmıştır. 1961-1981 yılları arasında sağmal inek başına yem kullanımının ihmal edilebilir bir düzeyde olması, kültür ve melez ırkların sayılarının sınırlı seviyede kalması ve bu ırkların da yetersiz beslenme ile karşılaşması bu dönemde süt verimlerinin gelişmesini engellemiştir.

TSEK'in süt alımlarına başlamasına ilave olarak Pınar A.Ş. ve Mis Süt gibi süt fabrikalarının süt alımlarına başlamasıyla süt üretimi artmış, sağmal inek başına ortalama süt verimlerinin 1300 lt seviyesinde sabit kalması nedeniyle süt üretimi sağmal inek stokunun artmasıyla gerçekleşmiştir. Bu uygulamaların yanı sıra bu yıllarda ithalatın izne tabi tutularak kısıtlanması, dünya piyasaları ile rekabeti önleyerek hem çiğ süt üretimi ve sağmal inek stokunun hem de süt işleme tesis sayılarının artmasında etkili olmuştur. Planlı ekonomi döneminde üreticilerin ekonomideki mevcut durumun (ithalat kısıtlamaları, KİT'lerin destekleme alım/satışları vd desteklemelerin) gelecekte de devam edeceği öngörüsü süt piyasasında yeni yatırımların yapılması ve üretiminin artmasına katkı sağlamıştır.

Toplulukta ise 1961-1984 yılları arasında, gümrük tarifeleri yoluyla ithalat kısıtlamalarıyla üreticiler dünya piyasaları ile rekabetten korunurken, çiftçilerin adil gelir düzeyi ve refah seviyesine ulaştırılması hedefi doğrultusunda yüksek fiyatlardan yapılan kamu müdahale alımlarıyla üreticilerin gelir seviyeleri desteklenmiştir. Bu noktada Toplulukta yapılan destekleme alımı ile Türkiye'deki desteklemeler arasında farklılık bulunmaktadır. Toplulukta müdahale alımları üreticinin gelir seviyesini arttırmak üzere (böylelikle sermaye birikimi ve yeni yatırımlar elde edilebilecektir) yapılırken Türkiye'de KİT'ler aracılığıyla yapılan desteklerin amacı ürünlerde fiyat istikrarının sağlanarak enflasyon yaratmadan üretim artışının sağlanması olmuş, söz konusu üretim artışı ile çiftçi gelirlerinin artacağı varsayılarak, tarım üretimi ile elde edilen kaynağın sanayinin desteklenmesinde kullanımı planlanmıştır. Dolayısıyla KİT'lerin desteklemeleri 1980 yılına kadar fiyat istikrarı ve üretimin devamlılığını hedef alırken, ithalat kısıtlamalarının iç pazarı sübvansiyonlu ihracatlardan koruması

hem fiyatları hem de üretimi desteklemede etkili olmuştur. Ancak fiyat düzeyinin çiğ süt üreticilerinin sermaye birikimi veya yeni yatırımlar yapmasına yeterli düzeyde imkan vermemesi nedeniyle, toplam sağmal inek stokunda sayısal bir artış olmasına karşın ortalama verimlerde artış gerçekleşmemiş, üretim çoğunlukla geçimlik düzeyde kalmaya devam etmiştir.

TSEK alımları dahil olmak üzere çiğ süt fiyatlarının enflasyon ile mücadele kapsamında baskılanması, sütün mandıralara teslimine yönelik teşvikin olmaması ve kusurlu piyasa yapısı nedeniyle Türkiye'deki süt üreticileri çiğ sütü aracı tüccar kullanmadan doğrudan tüketiciye sokak sütü olarak satmış, bu durum ise satılan sütün kayıt dışı olmasını getirmiştir. Sütün kayıt dışı haline gelmesi ise politika yapıcıların yanlış kararlara ve/veya mevcut uygulanan politikaların etkinsizleşmesine neden olabilmektedir.

Toplulukta ise destekleme alımları doğrudan çiğ süt alımı yerine süt tozu, tereyağı ve olgunlaştırılmış peynir (grano padano ve permiggiano regino) türlerinde yapılmış, böylelikle desteklemeler doğrudan süt üreticisi yerine süt işleme tesislerine topladıkları çiğ süt miktarı üzerinden gerçekleştirilerek hem çiğ süt üretiminin hem de işlenmiş süt ürünlerinin kayıt altına alınması sağlanmıştır. Üretimin kayıt altına alınması ise süt piyasasının izlenmesini kolaylaştırırken, politika yapıcıların doğru kararlar almalarına ve ani piyasa bozulmalarında daha hızlı karar almalarına katkı sağlamaktadır.

Türkiye'de üretici gelirlerinin geçimlik düzeyde kalması üreticilerin sermaye birikimini ve yatırım süreçlerini olumsuz etkilerken, süt üretiminde verimliliğin arttırılmasına ilişkin üretim yöntemlerine yatırım yapılamamış, sağmal inek süt verimliliğinin artmasında önemli bir etken olan konsantre yem kullanımı ise çok düşük seviyelerde gerçekleşmiştir. TSEK, EBK ve YEMSAN'ın özelleştirilmesi ise süt üreticilerinin gelir seviyelerini ve sermaye birikim süreçlerini etkileyen bir diğer etken olmuştur. KİT'lerin özelleştirilmesi ile devletin düzenleyici rolün olmadan piyasa rekabeti içinde kısa bir süre içerisinde üretilen çiğ sütü satmak zorunda olan üreticinin eline geçen ürün fiyat düzeyi biraz daha gerilemiştir. Ele geçen ücretlerin sermaye birikimine izin vermemesi, üretime devam etmek ve/veya yeni yatırımlar ile üretim yapmak isteyen süt üreticileri için finansman ihtiyaçlarının borçlanma yoluyla giderilmesini gündeme getirmiş, söz konusu finansman ihtiyacı çoğunlukla devlet tarafından sağlanan sübvansiyonlu krediler yoluyla gerçekleştirilmiştir. Ancak 1999

yılında IMF ile yapılan anlaşma gereğince sübvansiyonlu kredilerin kaldırılması ile üreticiler finansman ihtiyaçlarını çiftlik veya hayvanlarını satarak karşılamışlar ve bu süreçte kişi başına süt üretimi yaklaşık %20 oranında azalarak 114 kg'a, sağmal inek stoku ise 5,5 milyon baştan 3,8 milyon başa gerilemiştir.

Toplulukta ise ekonomik kriz ve diğer piyasa başarısızlıkları nedeniyle kişi başına süt üretiminde % 20 oranında azalmanın gerçekleştiği bir dönem olmamıştır. Topluluk piyasasında uygulanan ithalat kısıtlarının yanı sıra kamu müdahale alımlarının 2003 yılında kadar (üretim miktarına bağlı destekleme ödemelerinin ise 2005 yılına kadar) devam etmesi üreticileri dünya piyasa rekabetinden yalıtılmış bir şekilde yüksek iç piyasa fiyat düzeyinden üretimlerine devam etmelerini sağlamıştır. Topluluk sığır eti ve süt arz miktarlarına göre et ve süt müdahale alım miktarlarını değiştirebildiği gibi müdahale alım fiyatlarını ve özel depolama yardım miktarında da değişiklik yaparak üretim ve üretici gelir düzeyinde istikrarı sağlama imkanına sahip olmuşlardır. 2003 yılı sonrasında piyasa müdahale araçları güvenlik ağı uygulamasına dönüştürülerek ihracat teşvikleri, müdahale alımları, özel depolama yardımları gibi destekleme uygulamaları, piyasa koşullarına göre ihtiyaç duyulduğunda aktive edilerek piyasanın tekrar istikrara kavuşması sağlanmaktadır. Bu uygulamalar hem 2008 finansal krizi sonrasında hem de kotaların kaldırılması sonucunda 2015 ve 2016 yıllarında ortaya çıkan arz fazlalarının elden çıkarılması ve çiftçilerin desteklenmesinde uygulanmıştır. Ayrıca üretim miktarlarından bağımsız olarak yapılan doğrudan gelir desteklemelerinin miktarı toplam çiftlik gelirlerinin önemli bir kısmını oluşturduğu dikkate alındığında Toplulukta hem üreticilerin gelir seviyeleri desteklenmekte hem de piyasa dengesi korunmaya çalışılmaktadır. Bu durum ise üretimin devamlılığını sağladığı gibi daha istikrarlı bir piyasa oluşmasına imkân tanımaktadır.

Türkiye'de süt fiyatları ve çiftçilerin gelir seviyelerine ilişkin bir düzenleme yapmadan KİT'lerin özelleştirilmesi sonucunda ortaya çıkan bir diğer husus, söz konusu kamu tesislerini satın alan sermayedarların tesisin konuşlu olduğu bölgede tekel konumuna gelmeleri veya bu tesislerin konuşlu olduğu bölgede rant değeri nedeniyle yeni sahipleri tarafından farklı amaçlarla kullanımı olmuştur. Bu tesislerin rant değeri nedeniyle farklı amaçlar ile kullanılması durumunda çiğ süt üreticileri yeni alıcılar aramaya yönelirken, TSEK'in yokluğunda bölgede tekelleşen süt işleme tesisleri hem üreticiden hem de tüketiciden gelir transferi yapma imkanına

kavuşmuştur. Toplulukta süt üretimine getirilen kotalar süt üretimi ve işlemesinde tekelleşmeyi önlemiş, kotaların kaldırılmasına hazırlık yapıldığı 2008 yılı ve sonrasında hem özel şirketlerin hem de kooperatiflerin toplayabilecekleri süt miktarına sınırlama getirilmiştir. Türkiye'de pazarlama sorunlarına ve tekelleşmeye karşı önlem alınmaması neticesinde süt fiyatları USK'nin belirlediği tavsiye fiyatlarının altında gerçekleşmesine neden olurken aynı zamanda USK'nın işlevinin sorgulanmasına yol açmaktadır.

Türkiye ve Toplulukta üreticilerin üretim kararlarını etkileyen bir diğer etken ise alınan kararların uygulama süreleri olmuştur. Uygulanan politikaların uzun süre devam etmesi üretici güvenini pekiştirmekte ve üretim kararlarını olumlu yönde etkilemektedir. Müdahale alım fiyatlarında veya destekleme ödemelerinde kısa süreli iyileştirmeler veya kısa süre ile geçerli olacak yeni destekleme ödemelerinin üretim kararları üzerindeki etkisi kısıtlı seviyede gerçekleşmektedir. Bu kapsamda Türkiye'de 1990'lı yıllarda oy endişesi ile kısa süre uygulanan desteklemeler üretimde kalıcı bir artışa neden olmazken, planlı ekonomi döneminde uygulanan politikalar kişi başı süt üretiminde istikrar ve sağmal inek stokunda artış meydana getirmiş, benzer şekilde 2005 yılı sonrasında 10 yılı aşkın süre ile uygulanan destekleme politikaları ile kişi başına süt üretiminde artış gerçekleşmiştir.

Süt piyasasında ve süt fiyatlarında istikrara katkıda bulunan ve Toplulukta OTP'nin başlangıcından itibaren yürürlükte olan bir diğer politika aracı özel depolama yardımları olmuştur. Peynir, tereyağı, süt tozu gibi ürünlerin soğuk hava depolarında stoklanmasına yardım ödemesi yapılması ile arz fazlalarının piyasadan çekilmesi teşvik edilerek piyasa ve fiyat istikrarına katkı sağlanmakta, peynir gibi uzun olgunlaştırma süreçlerine tabi ürünlerin girdi maliyeti olan depolama ücretlerinin desteklenmesi ile süt ürünlerinin üretimleri desteklenmiştir. Türkiye'de ise süt ve süt ürünlerinin özel depolama yardımları uygulanmamakta olup, soğuk hava deposu yatırımları için yatırım yardımı yapılmaktadır.

Toplulukta uygulanan planlı üretim modeli kapsamında çiğ sütte uygulanan yüksek fiyat düzeyi ve ithalat kısıtlamaları üretim artışına neden olmuş, artan üretim sonucunda üretim artışlarının durdurulabilmesi amacıyla zorunlu olarak kota uygulamasına geçilmiştir. Üretim miktarının sınırlanması ise üreticileri en az maliyetle kendilerine tahsis edilen üretim miktarına ulaşmaya yönlendirmiş, bu durum işletme başına verimliliklerin artmasına imkân tanımıştır. Verim artışları ise üretimde ilave

kısıtlama ve fiyatların azaltılmasına neden olmuş ve Topluluk süt fiyatlarının dünya piyasa fiyatlarına yakınsamasını sağlamıştır. Bu sürede Toplulukta uygulanan yüksek fiyat düzeyi nedeniyle üreticilerin gelir düzeyindeki azalma çeşitli gelir desteklemeleri ile telafi edilirken üreticilerin gelir düzeylerine ve sermaye birikimine katkı sağlanmıştır. Ayrıca Toplulukta alınan kararların devletler üstü statüye sahip olması dolayısıyla uygulanan politikaların uzun vadeli olması üreticilerin yatırım risklerini en aza indirmiş, üreticilerin geleceğe yönelik beklenti ve öngörü sahibi olmalarına imkân tanıyarak yatırım kararı almalarına yardımcı olmuştur.

Türkiye'de ise 1961 yılı sonrasında uygulamaya konulan planlı üretim modelinden çok kısa süre içerisinde, üretici ve/veya piyasa hazırlamadan vazgeçilmesi ile kişi başı süt üretimi azalma eğilimine girmiş, fiyat desteklemeleri önce azaltılmış, özelleştirmeler sonrasında kaldırılmış, süt ve süt ürünleri ile canlı sığır ithalatı arttırılırken üreticiler piyasa rekabetine karşı korumasız bırakılmıştır. Söz konusu rekabet koşullarında destekleme ve piyasa istikrarına yönelik politikaların eksikliği üretimi olumsuz etkilemiştir. Türkiye'de süt piyasasında çiğ süt üreticileri ile çiğ süt alıcı/işleyicileri arasında düzenlemelerin eksik olması ve politika yapıcıların enflasyonla mücadele veya popülist gerekçeler ile ucuz ithalata karar vermeleri üretici gelirlerini ve dolayısıyla üretim kararlarını olumsuz etkilemektedir.

Toplulukta OTP oluşturulması ile piyasa düzenleyici kurumlar belirlenmiş ve bu kurumların yetki sorumlulukları ile çiğ sütün tanımı ve standartları belirlenmiştir. Türkiye'de ise çiğ süt standartları 1978 yılında belirlenirken, çiğ süt üretimi ve işlemesi 2000'li yıllara kadar farklı bakanlıklar tarafından ele alınmış, çiğ süt üretimi ve işlenmesine yönelik birçok kuruma yetki verilmiş, kurumlar arası yetki ve koordinasyon sorunları ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla yetki dağınıklığı ve yetkilerin bakanlıklar arası devirleri de üretime yönelik politikaların istikrarsız veya başarısız olmasına neden olmuştur. Bu duruma ek olarak çiğ süt üretiminde kayıt dışılığın devam etmesi politika yapıcıların isabetli karar alınmasını daha da güçleştirmektedir.

Süt piyasasında kurumların ve karar alma mekanizmalarının önemi kadar alınan kararların kapsayıcı ve uygulanan diğer politikalar ile birbirini tamamlayıcı özellikle olması alınan kararların etkinliğini artırmıştır. Toplulukta kota uygulamaları ile süt üretimi azaltılırken, dağlık ve az tercih edilir bölgelerdeki üreticilere bulundukları olumsuz koşullar göz önüne alınarak ilave teşvikler ve ayrıcalıklar tanınmış, ancak yine de kota uygulamasına dahil edilmişlerdir. Kota uygulamasıyla

üretim kısıtlaması hedeflenirken çevre koruma önlemleri kapsamında yaygın üretim yöntemleri teşvik edilmesi, bununla birlikte süt üretiminden et üretimine yönelik besi sığırcılığına geçişlere teşvik verilmesi, süt üretimini bırakanlara ödeme yapılması hedefe ulaşmada birbirini tamamlayan uygulamalar olmuştur. Benzer şekilde çiftçilerin piyasaya adaptasyonu kapsamında müdahale alım fiyatları ve miktarları azaltılırken, eş zamanlı olarak doğrudan gelir desteklemeleri arttırılmakta ve üreticilerin gelir kayıpları telafi edilmektedir. Türkiye'de ise politikalar birbirinden bağımsız olabilmektedir. Bir taraftan üretim artışı için üreticiler desteklemeye tabi tutulurken diğer tarafından enflasyonla mücadele kapsamında ürün fiyatları baskılanmakta, buna ilaveten ucuz ithalat ile üretici ithal ürünlerle rekabete maruz bırakılmakta, bu durum ise üretimin desteklenmesine yönelik alınan kararların etkinliğinin azalmasına neden olmakta ve süt piyasasına yeni girişleri ve/veya yeni yatırımları engellemektedir.

Türkiye'de üretici eline geçen fiyatlarda azalmaya ilave olarak, üretici desteklerinin düşük seviyelerde seyretmesi üreticilerin üretim maliyetlerini karşılamada zorlanmalarına neden olabilmekte ve/veya üretim isteklerini olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Özellikle kriz dönemlerinde çiftçilerin karşılaştığı nakit sıkıntısı ve kredi imkânlarında daralma, likidite sorununu meydana getirmekte ve çiftçiler hane halkının geçinmesi için ihtiyaç duyulan gelire de sahip olamamaktadır. Bu durum ise, çiftçileri finansman ihtiyaçları için tüccar-tefeci sermayesine yöneltebilmektedir (Boratav, 1980, s.26-29). Yüksek faizli krediler ile kendi işletmesinde işçi pozisyonuna sürüklenen çiftçi, daha yoksul yaşam standartlarında hayatını idame ettirmeye çalışmaktadır. Ele geçen fiyatlarda azalmanın ve üretici desteklerindeki yetersizliklerin devam etmesi durumunda, çiftçi ilave finansmana ihtiyaç duyarken, üretim araçlarından ve hayvan stokundan mahrum hale gelerek marjinal çiftçiye dönüşmektedir.[240]

Ayrıca hayvancılıkta tek tip üretim şekli benimsenmekte, süt çiftlikleri birer fabrika haline dönüştürülürken, hayvanlarda belirli ırklarda yoğunlaşılmakta, bir taraftan hayvanlara fabrikada süt veren bir makine muamelesi yapılmakta, diğer taraftan ırk çeşitliliği yok olmakta ve biyolojik çeşitlilik azalmaktadır. Dünyanın her

[240] Berstein (2010, s.134) marjinal çiftçileri, çiftçilik yapabilmek için aşırı yoksul olan ve yeniden üretimin sağlanabilmesi amacıyla, yeterli miktarda toprak, alet veya tohum gibi üretim araçları ile yeterli iş gücü kullanabilme imkanlarından en az birinden yoksun olarak tanımlamaktadır.

yerinde benzer ırk ve teknoloji ile üretim yapılmaya başlandığı dikkate alındığında, gelecekte verim düzeyleri birbirine daha da yakınsayacak, ülkeler üretim fazlalarını elden çıkarabilmek için tekrar ihracat teşvikleri üzerine yoğunlaşacak, ihracat ve gümrük vergileri üzerinde tartışmalar artarken, ekonomik olarak en güçlüler ayakta kalmaya (gerek ülke bazında gerekse ithal eden ülkedeki işletmeler açısından) devam edecektir. Böyle bir ortamda Türkiye'nin süt verimliliğinin devamı ise genetik bakımdan dışa bağımlı olduğu kültür ırklarının tedarikine bağlı kalmaktadır.

Bu kapsamda Türkiye'de kişi başına süt üretiminin arttırılması amacıyla;

- İthalatın kısıtlanarak üreticilerin ucuz ithalat ile rekabet etmesi önlenmeli,
- Süt piyasasına yönelik uzun vadeli (10 yıllık) plan oluşturulmalı ve bu plan kapsamında uygulanacak teşvik destekleme planı açıklanmalı,
- Hayvan ıslahı ve hayvan verimlerinin arttırılmasına yönelik çalışmalar desteklenerek canlı hayvan ithalatına olan bağımlılık azaltılmalı,
- Hayvancılıkta önemli bir girdi maliyeti olan yem üretiminin yaygınlaştırılarak girdi maliyetleri azaltılmalı ve mera alanlarının ıslah edilerek çiftçilerin kullanımına sunulmalı,
- Kendi arazisinde mera alanını oluşturan veya kendi işletmesi için yem bitkisi yetiştiren çiğ süt üreticilerine gelir desteği verilmeli,
- Suni tohumlamadan doğan buzağı, aşılama, hastalıktan ari işletme, hayvan sağlığı tazminatı, çiğ süt desteklemesi ve benzeri ödemelerin enflasyon ve piyasa koşullarına göre üretimi teşvik edecek şekilde yapılmalı,
- Kayıt dışı üretimin sonlandırılmasına yönelik denetimlerin yanı sıra teşvikler ile süt üretiminin kayıt altına alınması sağlanmalı ve bu kapsamda bürokratik işlemler kolaylaştırılmalı,
- Piyasa istikrarsızlıklarının önlenebilmesi ve peynir gibi olgunlaştırılmış ürünlerin girdi maliyetlerinin azaltılması amacıyla özel depolama yardımları yürürlüğe konulmalı,
- Üreticilerin kooperatif ve/veya üretici birlikleri çatısı altında birleşmeleri teşvik edilmeli ve üreticiden nihai tüketiciye kadar olan tedarik zincirindeki aracı-tüccar sayısı azaltılmalı,
- Çiğ sütün çabuk bozulduğu dikkate alındığında sütün soğuk zincir içerisinde bozulmadan toplanması ve süt işleme tesislerine nakliyesinin sağlanabilmesi için süt toplama merkezileri oluşturulmalı, bu kapsamda kooperatifler kullanılabileceği gibi,

yıllık veya toplanan süt miktarı üzerinden gelir desteği sağlanmak koşulu ile belirli bir süt işleme kapasitesinin altındaki mandıra ve imalathanelere işletmelerini süt toplama merkezine dönüştürmeleri teşvik edilmeli ve süt toplama ağı oluşturulmalı,

- Çiğ sütün veya süt ürünlerinin pazarlamasında ürün teslim tarihi ile ödeme sürelerine yönelik yasal düzenleme ve denetimler yapılarak üretici ücretlerinin zamanında karşılanması sağlanmalı (aksi durumda sokak sütü olarak kayıt dışı satışlar artacaktır)
- Sütün miktarına ilave olarak sütün içerdiği protein ve yağ miktarı dahil olmak üzere sütün kalitesine göre standartların belirlenerek sütün kalitesine göre ödeme yapılmasına ilişkin düzenleme yapılmalı,
- Küçük ölçekli (aile) çiftliğinin desteklenerek ilave teşvik ödemesi yapılması,
- Ailesi süt çiftçiliği ile yapan gençlerin aile işletmelerini devam ettirmeleri veya yeni süt çiftliği açmaları koşulu ile bulundukları il veya komşu illerde bulunan veterinerlik ve/veya zirai alanlarda burslu olarak ücretsiz önlisans / lisans eğitimi verilmesi,
- Gençlerin süt çiftçisi olmaları teşvik edilmeli, süt çiftçiliğine başlayan genç üreticiler için yatırım teşviklerinin yanı sıra süt hayvancılığına yönelik eğitim almak koşulu ile ürettikleri sütün 5 yıl ve benzeri süre ile piyasa fiyatı üzerinden satın alınması garanti edilmeli,
- Çiftçinin ailece köyde kalmasının teşvik edilmesi amacıyla tarımda ve süt üretiminde sosyal yapı gözetilerek üretim bölgesel olarak planlanmalı, dezavantajlı bölgelerde çiğ süt üretimi ayrıca desteklenmelidir.

Süt üretiminin kırsalda istihdam sağlaması ve ekonomik katkılarının yanı sıra özellikle aile işletmelerinin kırsalda doğal peyzaja katkıları olduğu dikkate alınarak süt üreticilerinin kamusal bir görevi icra ettiği unutulmamalıdır.

KAYNAKÇA

Acar, Z., Tan, M., Ayan, İ., Aşçı, Ö., Mut, H., Başaran, U., Gülümser, E., Can, M., Kaymak, G. (2020). Türkiye'de Yem Bitkileri Tarımının Durumu ve Geliştirme Olanakları, Türkiye Ziraat Mühendisliği IX.Teknik Kongresi, s. 536. 13-17 Ocak 2020: Ankara.

Adak, F. (1991). Dönemim Değerlendirilmesi ve Türkiye Tarımının Geleceği, 1980-1991 Türkiye Tarımı Sempozyumu, 363-366 TMOOB Ziraat Mühendisleri Odası. Ankara. https://icerik.zmo.org.tr/uploads/portal/resimler/ekler/67e793af9cce396_ek.pdf adresinden erişildi.

Agra CEAS Consulting. (2003). Final Report for The European Commission Directorate-General for Agriculture, Ex Post Evaluation Of Measures Under Regulation Ec No 950/97 On Improving The Efficiency Of Agricultural Structures, 2003, p.3-8. Brussels. https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cmef/rural-areas/ex-post-evaluation-measures-under-Regulation-ec-no-950-97_en adresinden erişildi.

Akdeniz, R., Ak, İ., Boyar, S. (2005). Türkiye Karma Yem Endüstrisi ve Sorunları. VI. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi. TMMOB, Ankara. https://icerik.zmo.org.tr/uploads/portal/resimler/ekler/ecb679fd35dcfd0_ek.pdf adresinden erişildi.

Akın, C (1974). Et Üretimi Sorunları ve Çözüm Yolları. TMMOB I. Hayvancılık Çayır Mera ve Yem Bitkileri Kongresi, s.397-452. 14-17 Ocak 1974, Erzurum. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası. https://icerik.zmo.org.tr/uploads/portal/resimler/ekler/d6bebb0f1c0c976_ek.pdf adresinden erişildi.

Akman N., Yener, S.M., (1998). Türkiye Sığırcılığında Damızlık Üretim Alternatifleri, TMMOB, Hayvansal Üretimi Arttırmada Yeni Yaklaşımlar Sempozyumu 7-9 Ocak 1998. Ankara: TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası. https://www.zmo.org.tr/Yayinlar/2732/hayvansal-uretimi-artirmada-yeni-yaklasimlar-sempozyumu adresinden erişildi.

Akyıldız, R. (1970). Hayvan Yemlerinin Üretimi ve Rasyonel Kullanılması. Türkiye Ziraat Mühendisliği II. Teknik Kongresi, Kongre Tebliğ No 11. 08 - 11 Aralık 1970. Ankara. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası.

Alp, M., Kocabağlı N., Kahraman, R., Bilal, T., Abai, İ., Demirel, G., Pekel A.Y. Yem Maddeleri ve Yem Teknolojisi, İstanbul Üniversitesi Veterinerlik Fakültesi Ders Notu. https://cdn.istanbul.edu.tr/FileHandler2.ashx?f=yem-maddeleri-ve-teknolojisi-ders-notlari.pdf adresinden erişildi.

Areal, F., Tiffin, R., & Balcombe, K. (2012). Farm technical efficiency under a tradable milk quota system. Journal of Dairy Science, volume 95, issue 1, 50-62. https://doi.org/10.3168/jds.2011-4638 adresinden erişildi.

Artukoglu, M., Yercan M. (1996). Türkiye'de Özelleştirme Uygulamalarının Tarım Sektörü Açısından Değerlendirilmesi ve Sosyal Piyasa Ekonomisi Yaklaşımı. İzmir: TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası.

Augère-Granier, M-L. (2018). The EU dairy sector – Main features, challenges and prospects. European Parliamentary Research Service – EPRS, PE 630.345, December 2018. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/630345/EPRS_BRI(2018)630345_EN.pdf adresinden erişildi.

Aydın, Z. (2018). Çağdaş Tarım Sorunu, s.259. Ankara: İmge Kitapevi.

Ball, V.E., Butault, J., Mesonada, C. and Mora, R. (2010). Productivity and International Competitiveness of Agriculture in the European Union and the United States. Agricultural Economics 41: 611-627. https://doi.org/10.1111/j.1574-0862.2010.00476.x adresinden erişildi.

Baldwin, R., & Wyplosz, C. (2015). The Economics of European Integration, (pp. 255-280), (5th edition). Berkshire: McGraw-Hill Education Inc.

Berstein, H. (2010). Tarımsal Değişimin Sınıfsal Dinamikleri. Ankara: Yordam Kitap.

Bilki, M., Gürcan, N. (1980). Türkiye'de Süt Üretimi, Sorunları ve Geliştirme Olanakları, Süt ve Süt Ürünleri Semineri, s.33-48. İstanbul Ticaret Odası. https://kutuphane.ito.org.tr/yordam/# adresinden erişildi.

Bor, Ö., Ismihan, M., Bayaner A. (2014). Asymmetry in Farm Retail Price Transmission in the Turkish Fluid Milk Market, New Medit, 13 (2), 2-8. 20.11.2024 tarihinde https://newmedit.iamb.it/share/img_new_medit_articoli/975_02bor.pdf adresinden erişildi.

Bor, Ö. (2015). The Structure of the fluid milk sector in Turkey, Chieam Watch Letter No.35.

Bor, Ö. (2005). Doğrudan Gelir Desteği Sonrasına Bir Bakış, Akdeniz İBBF Dergisi, 9, s.33-51.

Boratav, K. (1980). Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm. Ankara: A.Ü.Basımevi.

Boratav, K. (2015). Türkiye İktisat Tarihi 1908-2009. Ankara: İmge Yayınevi.

Boratav, K. (2017). Emperyalizm. Sosyalizm ve Türkiye. Ankara: Yordam Kitap.

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). 2019 Yılı Programı, s.223. Ankara. https://www.sbb.gov.tr/yillik-programlar/

Cunningham, E.P. (1983). Structure of Dairy Cattle Breeding in Western Europe and Comparisons with North America. Journal of Dairy Science Vol. 66, No. 7, 1983. https://www.journalofdairyscience.org/article/S0022-0302(83)81975-4/pdf adresinden erişildi.

Cunningham, E.P., Syrstad, O. (1987). Crossbreeding bos indicu and bos taurus form ilk production in the tropics, FAO Animal Production and Health Paper 68. p.36. Food And Agriculture Organization of the United Nations, Rome. https://www.fao.org/4/t0095e/T0095E00.htm adresinden erişildi.

Cunningham, E.P. (1992). Selected issues in livestock development, EDI Technical Materials, Washington D.C.: World Bank. https://documents1.worldbank.org/curated/en/154181468764686464/pdf/multi-page.pdf adresinden erişildi.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1963). I. Beş Yıllık Kalkınma Planı. Devlet Planlama Teşkilatı, s.171-183. https://www.sbb.gov.tr/wp-

content/uploads/2022/07/Kalkinma_Plani_Birinci_Bes_Yillik_1963-1967.pdf adresinden erişildi.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1968). II. Beş Yıllık Kalkınma Planı. Devlet Planlama Teşkilatı, s.331-335. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Ikinci_Bes_Kalkinma_Plani-1968-1972.pdf adresinden erişildi.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1972). III. Beş Yıllık Kalkınma Planı. Devlet Planlama Teşkilatı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Yeni-Strateji-ve-Kalkinma-Plani_Ucuncu-Bes-Yil_1973_1977.pdf adresinden erişildi.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1977). IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı Hayvancılık Hayvan Islah ve Üretimi Özel İhtisas Komisyon Raporu. Devlet Planlama Teşkilatı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/04_Hayvancilik_HayvanIslahVeUretimi.pdf adresinden erişildi.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1982). V. Beş Yıllık Kalkınma Planı Süt ve Mamulleri Özel İhtisas Raporu. Devlet Planlama Teşkilatı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/5-SutveSutMamulleriOIK_UretimAltKomisyonuRaporu.pdf adresinden erişildi.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1991). VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Hayvancılık Özel İhtisas Komisyon Raporu. Devlet Planlama Teşkilatı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Hayvancilik-OIK-Raporu.pdf adresinden erişildi.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2001a). VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Hayvancılık Özel İhtisas Komisyon Raporu. Devlet Planlama Teşkilatı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Hayvancilik-OIK-Raporu-1.pdf adresinden erişildi.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2001b). VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Gıda Sanayi Özel İhtisas Komisyon Raporu. Süt ve Süt Ürünleri Sanayi Alt Komisyon Raporu. Devlet Planlama Teşkilatı. https://www.sbb.gov.tr/wp-

content/uploads/2022/08/Gida-Sanayi-OIK-Raporu-Sut-ve-Sut-Urunleri-Sanayii.pdf adresinden erişildi.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2007). IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı Hayvancılık Özel İhtisas Komisyon Raporu. Devlet Planlama Teşkilatı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Dokuzuncu-Kalkinma-Plani-Hayvancilik-OIK.pdf adresinden erişildi.

Dellal, İ., Tan, S. (2001). Türkiye'de Süt Sektörü ve Sütçülük Politikaları. Tarım Ekonomisi Dergisi, 06(1 ve 2), 27-39.

Demirbaş, N., Karagözlü, C., Akbulut, N. (2002). Dünya'da Ve Türkiye'de Süt Ve Süt Ürünlerindeki Gelişmeler. İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, 15.

Düzgüneş, O. (1964) Türkiye Hayvancılığı ve Sorunları. Türkiye Ziraat Mühendisliği I. Teknik Kongresi, Kongre Tebliğ No 15. 24 - 27 Ekim 1965. Ankara. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası. https://icerik.zmo.org.tr/uploads/portal/resimler/ekler/f885628a3ae8b8b_ek.pdf adresinden erişildi.

Eren, E., Özcan, F., Tokuç, K. (1993). Dış Ticarette ve AT ile İlişkilerde Süt ve Süt Ürünlerinin Yeri. Türkiye Beşinci Sütçülük Kongresi, 107-121. Ankara: T.M.M.O.B Ziraat Mühendisleri Odası.

Yıldızoğlu, E. (2000). Seattle Savaşları. Mülkiye Dergisi, 24 (220), 51-64. https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/675 adresinden erişildi.

Et Balık Kurumu (1983). EBK Dergisi, 5 (32), 7-9. Ankara. 30 Temmuz 2019 tarihinde https://www.esk.gov.tr/upload/node/14393/files/et_ve_balik_endustrisi_dergisi_cilt_5_sayi_32_1983_.pdf adresinden erişildi.

Et Süt Kurumu (ESK). (2019, Ekim 28). Sektör Değerlendirme Raporu. ESK: www.esk.gov.tr adresinden erişildi.

Eurostat. (2019, August 19). Agricultural prices and price indices - Selling prices of raw cow's milk https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tag00070/default/table?lang=en&category=t_agr.t_apri adresinden erişildi.

Eurostat. (2018, December 11). Agriculture - Farm Structure - Farm Livestocks. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ef_lsk_bovine/default/table?lang=en&category=agr.ef.ef_livestock adresinden erişildi.

French National Research Institute for Agriculture, Food and Environment (INRAE). (2020, 22 May). Beef production statistics in France. https://www6.inrae.fr/sustainbeef/Project/WP2.1-Description-of-beef-production-systems/WP2.1.1-Beef-production-national-statistics/Beef-production-in-France adresinden erişildi.

Food and Agriculture Organization. (1977). The State of Food And Agriculture 1976, p.3-7. Rome. https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/ap656e adresinden erişildi.

Food and Agriculture Organization. (2018, 30 July). FAOSTAT statistical database-Production-Annual Population. https://www.fao.org/faostat/en/#data/ adresinden erişildi.

Food and Agriculture Organization. (2019, 2 Februrary). FAOSTAT statistical database-Trade. https://www.fao.org/faostat/en/#data/TCL adresinden erişildi.

Food and Agriculture Organization. (2020, 25 June). FAOSTAT statistical database-Producer Prices. https://www.fao.org/faostat/en/#data/PP adresinden erişildi.

Food and Agriculture Organization. (2021, 12 March). FAOSTAT statistical database-Consumer Prices. https://www.fao.org/faostat/en/#data/cp adresinden erişildi.

Fuglie, K. (2015). Accounting for growth in global agriculture. Bio-Based and Applied Economics, 4(3), 201–234. https://doi.org/10.13128/BAE-17151 adresinden erişildi.

GATT Secretariat. (1991). Arrangement regarding Bovine Meat: Eleventh Annual Report. The international markets for Meat 1990/91. General Agreement on Tariffs and Trade. https://www.wto.org/gatt_docs/English/SULPDF/91530107.pdf adresinden erişildi.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı. (2017). 2016 Yılı Faaliyet Raporu. 19 Nisan 2019 tarihinde

https://www.tarimorman.gov.tr/sgb/belgeler/bakanl%c4%b1k_faaliyet_raporlar%c4%b1/2016%20yılı%20bakanlık%20faal%c4%b0yet%20raporu.pdf adresinden erişildi.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı. (2018). 2017 Yılı Faaliyet Raporu. 19 Nisan 2019 tarihinde https://www.tarimorman.gov.tr/SGB/Belgeler/Bakanl%C4%B1k_Faaliyet_Raporlar%C4%B1/2017.pdf adresinden erişildi.

Gönül, T. (1974). Islah Açısından Suni Tohumlama ve Ülkemizdeki Uygulaması. I. Hayvancılık, Çayır Mera ve Yem Bitkileri Teknik Kongresi, s.147-158 14-17 Ocak 1974, Erzurum. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası. https://icerik.zmo.org.tr/uploads/portal/resimler/ekler/d6bebb0f1c0c976_ek.pdf adresinden erişildi.

Gürbüz, M.(1991). Açılış Konuşması. II. Hayvancılık Kongresi, T.M.M.O.B. Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara. https://icerik.zmo.org.tr/uploads/portal/resimler/ekler/4bdd8e9d2b6cd06_ek.pdf adresinden erişildi.

Günaydın, G. (2010). Tarım ve Kırsallıkta Dönüşüm - Politika Transfer Süreci/AB ve Türkiye. Ankara: Cantekin Matbaacılık.

Güneş, T. (1974). Türkiye Sütçülüğünde Pazarlama ve Organizasyon, I. Sütçülük Kongresi, s3-30. 20-22 Haziran 1974, Ankara. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası. https://icerik.zmo.org.tr/uploads/portal/resimler/ekler/8fcde935484adfe_ek.pdf adresinden erişildi.

Güneş, T., Albayrak, M., Giray, F. H. (1998). Hayvansal Üretimde Pazarın Düzenlenmesi ve Arz-Talep Dengesizliğine İlişkin Çözüm Önerileri. Hayvansal Üretimi Arttırmada Yeni Yaklaşımlar Sempozyumu, 7-9 Ocak 1998. Ankara: TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası.

Ihle, R., Dries, L. K. E., Jongeneel, R. A., Venus, T. J., & Wesseler, J. H. H. (2017). Research for agri committee - the EU cattle sector: challenges and opportunities - milk and meat: Study. Publications Office of the European

Union. https://doi.org/10.2861/85585 https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/585911/IPOL_STU(2017)585911_EN.pdf adresinden erişildi.

Institute for European Environmental Policy. (2007). Evaluation of the environmental impacts of CAP (Common Agricultural Policy) measures related to the beef and veal sector and the milk sector. Institute for European Environmental Policy. https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2020-02/ext-eval-beefmilk-report_2007_en_0.pdf adresinden erişildi.

International Farm Comparision Network. (2018, December 19). Milk price indicator. https://ifcndairy.org/ifcn-milk-price-indicator/ adresinden erişildi.

Kalkınma Bakanlığı. (2014). Onuncu Kalkınma Planı, Hayvancılık Özel İhtisas Komisyon Raporu, Ankara. Kalkınma Bakanlığı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu-Kalkinma-Plani-Hayvancilik-Ozel-Ihtisas-Komisyonu-Raporu.pdf adresinden erişildi.

Kalkınma Bakanlığı. (2018, Ocak 21). Yılık Programlar. https://www.sbb.gov.tr/yillik-programlar/ adresinden erişildi.

Kelly, T., O'mara F. (2011), The reform of CAP: Issues for beef producers. Teagasc National Beef Conference 2011, 05 April 2011. Ireland. https://www.teagasc.ie/media/website/publications/2011/beef_conference_proceedings_050411.pdf adresinden erişildi.

Kepenek Y. (1987). Tarım-Sanayi Fiyat Eğilimleri ve Sorunları. Tarım Haftası'87 1980 Sonrası Türkiye Tarımı ve Yapısal Gelişmeler Sorunlar Sempozyumu TMMOB, s.59. Ankara.

Kip, E. (1987), Türk Ekonomisinde İç Ticaret Hadleri, 1980 Sonrası Türk Tarımı Yapısal Gelişmeler ve Sorunlar, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara.

Kip, E. (1991). Tarım Ürünleri İç ve Dış Piyasasındaki Gelişmeler, Türkiye Tarımı Sempozyumu, 135-143. TMOOB Ziraat Mühendisleri Odası. Ankara.

Kutlu, H.R. 2008. Yem Değerlendirme ve Analiz Yöntemleri. Çukurova Üniversitesi Ziraat Fakültesi Zootekni Bölümü. Ders Notu. Z.M. Adana.

Merkez Bankası (TCMB). (2019, 14 Nisan). Enflasyon Verileri. http://www3.tcmb.gov.tr/enflasyoncalc/enflasyonyeni.php adresinden erişildi.

Murray, A. (2016). Partial versus total factor productivity measures: An assessment of their strengths and weaknesses. International Productivity Monitor, (31),113+. https://link.gale.com/apps/doc/A490826159/AONE?u=anon~ffcbf8f9&sid=googleScholar&xid=b01f4cb2 adresinden erişildi.

Naylor, E.L. (1987). EEC Milk Quotas. Agricultural Administration and Extension Volume 24, Issue 3, p.181. England. https://www.sciencedirect.com/science/journal/02697475/24/3 adresinden erişildi.

Naylor, E. L. (1993). Milk Quotas and the Changing Pattern of Dairying in France. Journal of Rural Studies, Vol. 9, No. 1, 53-63. https://doi.org/10.1016/0743-0167(93)90005-5 adresinden erişildi.

National Association of Animal Breeders. (2019). Annual Reports Of Semen Sales. 19 Ekim 2019 tarihinde https://www.naab-css.org/semen-sales adresinden erişildi.

OECD (2004), The Dairy Sector, Agriculture, Trade and the Environment. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264015906-en adresinden erişildi.

Oral, N., Sarıbal, O., Şengül, H., (2015). Cumhuriyet Döneminde Uygulanan Tarım Politikaları. N.Oral (Ed), Türkiye'de Tarımın Ekonomi Politiği 1923-2013, s71-91.Ankara: Nota Bene.

Oral, N. (2006). Türkiye Tarımında Kapitalizm ve Sınıflar. Ankara: Ziraat Mühendisleri Odası. Pamuk, Ş. (2016). Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi. İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları.

Oral, N. (2015). Tarımda Özelleştirme Uygulamaları, Türkiye'de Tarımın Ekonomi Politiği 1923-2013, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası 2. Baskı, s.304)

Oskam, A.J. (1985), A super-levy system for the dairy sector: Consequences and alternatives, Euro. R. agr. Eco. 12, 431-448.

Oskam, A., & Speijers, D. (1992). Quota mobility and quota values: Influence on the structural development of dairy farming. Food Policy, vol. 17, issue 1, 41-52. https://doi.org/10.1016/0306-9192(92)90016-Q adresinden erişildi.

Öğüt H. (1991). Türkiye Hayvancılığının Geliştirilmesi İçin Uygulanan Projeler ve Katkıları, s.269-289. TMMOB 2.Hayvancılık Kongresi, Ankara.

Öner, A. (1978). Süt ve Mamullerinde Fiyat ve Destekleme Politikası, Türkiye III. Sütçülük Kongresi, TMMOB., s.51-55. https://www.zmo.org.tr/yayinlar/2760/turkiye-3-sutculuk-kongresi adresinden erişildi.

Özkaya T., Uzmay A., Adanacıoğlu H. (2002). Türkiye Tarım Ekonomisinin 1980-2002 Dönemindeki Gelişimi Tarım Haftası Sempozyumu, 7 - 08 Ocak 2002. (s.39-59). Ankara: TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası.

Özkaya, T., Günaydın, G., Bozoğlu, M., Olhan, E., Sayın, C. (2010). Tarım Politikaları ve Tarımsal Yapıdaki Değişimler, Türkiye Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi. TMOOB, Ankara. https://icerik.zmo.org.tr/uploads/portal/resimler/ekler/2fcc8cfe1fa4c77_ek.pdf adresinden erişildi.

Pınar Süt AŞ. (2018) Yılı Faaliyet Raporu 2018, s.5. https://yatirim.pinar.com.tr/UserFiles/PNSUT-FR-2018-12.pdf adresinden erişildi.

Réquillart, V., Bouamra-Mechemache, Z., & Jongeneel, R. (2008). Economic Analysis of the Effects of the Expiry of the EU Milk Quota System. (IDEI Report / Institut d'Economie Industrielle; No. 5). Institut d'Economie Industrielle. http://idei.fr/doc/by/requillart/report_idei_5.pdf adresinden erişildi.

Ritchie, H. (2009), Breeds of Beef and Multi-Purpose Cattle, p.43. https://www.canr.msu.edu/ans/uploads/files/Breeds%20of%20Beef%20Cattle%20Ritchie%20Jan2009.pdf adresinden erişildi.

Saçlı, Y. (2007). AB'ye Uyum Sürecinde Hayvancılık Sektörünün Dönüşüm İhtiyacı. DPT İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi.

Suiçmez B. (2002) Tarım Alanındaki Özelleştirmeler, Küreselleşme ve Türkiye Tarımı Sempozyumu, TMOOB Ziraat Mühendisleri Odası s.99.

Sütaş AŞ. (2018). Yılı Faaliyet Raporu 2018, s.3. https://www.sutas.com.tr/assets/uploads/hakkimizda/Sutas_Faaliyet_Raporu_2018.pdf adresinden erişildi.

Soldi, R. (2016). Mapping of the disadvantaged areas for milk production in Europe, European Committee of the Regions. https://data.europa.eu/doi/10.2863/727410 adresinden erişildi.

Şener, İ. (1974). AET Sığır ve Dana Etleri Ekonomisi ve Türkiye İhraç İmkanları, TMMOB I. Hayvancılık Çayır Mera ve Yem Bitkileri Kongresi, s.309-357. 14-17 Ocak 1974, Erzurum. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası. https://icerik.zmo.org.tr/uploads/portal/resimler/ekler/d6bebb0f1c0c976_ek.pdf adresinden erişildi.

Taberlet, P., Valentini, A., Rezaei, H. R., Naderi, S., Pompanon, F., Negrini, R., & Ajmone-Marsan, P. (2008). Are cattle, sheep, and goats endangered species?. Molecular ecology, 17(1), 275–284. https://doi.org/10.1111/j.1365-294X.2007.03475.x adresinden erişildi.

Tarım ve Orman Bakanlığı. (2018, 25 Mart). Bilgi Merkezi Hayvancılık Verileri. https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Hayvancilik/Buyukbas-Hayvancilik adresinden erişildi.

Tarım ve Orman Bakanlığı. (2019, 05 Aralık). Faaliyet Raporları. https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Plan-Program-Ve-Faaliyet-Raporlari/faaliyet-raporlar%C4%B1 adresinden erişildi.

Tarım ve Orman Bakanlığı. (2020, 27 Mart). Bitkisel Üretim Verileri. http://www.tarim.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/BUGEM.pdf. adresinden erişildi.

Tarım ve Orman Bakanlığı. (2018, Aralık 2018). Tarımsal Destekler. Erişim 15 Aralık 2018. https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Tarimsal-Destekler adresinden erişildi.

Tarım ve Orman Bakanlığı. (2021, Şubat 05). Uluslararası Hayvancılık Araştırma ve Eğitim Merkezi Müdürlüğü-Tarihçe https://arastirma.tarimorman.gov.tr/lalahanhmae/Menu/49/Tarihce adresinden erişildi.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2018, 19 Nisan). Tarım İstatistikleri. http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=684

Türkiye İstatistik Kurumu. (2019, Mayıs 28). Tarımsal Fiyat ve Ekonomik Hesaplar. http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1004 adresinden erişildi.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2019, Kasım 11)-Hayvancılık - Süt ve Süt Üretimi İstatistikleri. https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=85&locale=tr adresinden erişildi.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2020, Şubat 12) Hayvancılık İstatistikleri. İstatistiksel Tablolar- https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Tarim-11 adresinden erişildi.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2021, Ocak 10). Kent-Kır Nüfus İstatistikleri. https://data.tuik.gov.tr/ adresinden erişildi.

Türkiye Yem Sanayicileri Birliği. (2019), Karma Yem Sanayii Raporu 2019. https://www.yem.org.tr/DosyaMerkezi/karma%20yem%20sanayii%20raporu%202019.pdf adresinden erişildi.

Türkiye Ziraat Odaları Birliği (2007), 2003-2006 Zirai İktisadi Raporu. Ankara. 20 Mayıs 2019 tarihinde https://www.tzob.org.tr/zirai-iktisadi-raporlar# adresinden erişildi.

Türkiye Ziraat Odaları Birliği (2011), 2007-20010 Zirai İktisadi Raporu. Ankara. 20 Mayıs 2019 tarihinde https://www.tzob.org.tr/zirai-iktisadi-raporlar# adresinden erişildi.

Türkiye Ziraat Odaları Birliği. (2019). Zirai İktisat Raporu 2015-2018. Ankara: Türkiye Ziraat Odaları Birliği. 20 Mayıs 2019 tarihinde https://www.tzob.org.tr/zirai-iktisadi-raporlar# adresinden erişildi.

Ulusal Süt Konseyi (2018a). Türkiye Süt Sektör İstatistikleri Özet Raporu, s7. Ulusal Süt Konseyi. 01.11.2019 tarihinde https://ulusalsutkonseyi.org.tr/2018-sut-raporu-2618/ adresinden erişildi.

Ulusal Süt Konseyi (2018b). Dünya ve Türkiye Süt Sektörü İstatistikleri Raporu, s9. Ulusal Süt Konseyi. 01.11.2019 tarihinde https://ulusalsutkonseyi.org.tr/wp-content/uploads/Sut_Raporu_2018_Web_Kapakli.pdf adresinden erişildi.

Ulusal Süt Konseyi (USK). (2019, Mayıs 22). 2018 Süt Raporu. Ulusal Süt Konseyi Resmi İnternet Sitesi: https://ulusalsutkonseyi.org.tr/kategori/raporlar/sut-konseyi-raporlari/ adresinden alındı.

Ulusal Süt Konseyi (USK). (2020, 25 Mayıs). Süt Fiyatları. https://ulusalsutkonseyi.org.tr/yillara-gore-cig-sut-fiyatlari-2194/ adresinden erişildi.

United Nations Department of Economic And Social Affairs (1974), World Economic Survey, 1973. Part 2, Current Economic Developments, p.23-29. Newyork. https://digitallibrary.un.org/record/1286599?v=pdf adresinden erişildi.

United Nations. (2019, February 22). Comtrade Data Base - Trade Data. https://comtrade.un.org/data/ adresinden erişildi.

Uras, G. (2006, Ağustos 26). Et-Balık Kurumu yeniden kuruluyor. Milliyet Gazetesi.

Uraz, T., Koçak, C., Atamer, M., Karacabey, A. (1991). Türkiye'nin Süt Üretimi, Sorunları, Dış Alımı ve Satımı, s.273. TMMOB 2.Hayvancılık Kongresi. Ankara.

World Holstein Fresian Federation. (2019, 05 July) Annual Statistics. https://whff.info/annual-statistics/ adresinden erişildi.

World Trade Organization (WTO). (2020, 13 March). Notification Portal Open Trade Data-Status by Member. https://notifications.wto.org/en/status-by-member/european-union adresinden erişildi.

World Trade Organization (WTO). (2021, 18 November). WTO Documents Online-Trade By Topic-Agriculture.

https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Browse/FE_B_009.aspx?TopLevel=1129 adresinden erişildi.

Yarkın, İ., Kansu, S., Düzgüneş, O., Eker, M., Açıl, F., Akyıldız, R., Çakıroğlu S., Doruk B., Denteş M. (1964) Türkiye Hayvancılığı ve Problemleri. Oda Çalışmaları. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası. https://icerik.zmo.org.tr/uploads/portal/resimler/ekler/ada302c919ae453_ek.pdf adresinden erişildi.

Yelkin, S. (1966) Kurumumuzun 1966 1.Altı Aylık Et Endüstrisi Faaliyetlerine Kısa Bir Bakış. Et Balık Kurumu Et Endüstrisi Dergisi Sayı 1 (özel) Cilt I.s.58.

Commission Regulation (EEC) No 1089/77 of 25 May 1977 on detailed rules of application for granting special aid for skimmed milk for use as feed for animals other than young calves. OJ L 131, 26.5.1977, p. 34–37. http://data.europa.eu/eli/reg/1977/1089/oj adresinden erişildi.

Commission Regulation (EEC) No 2793/77 of 15 December 1977 on detailed rules of application for granting special aid for skimmed milk for use as feed for animals other than young calves. OJ L 321, 16.12.1977, p.30–33. http://data.europa.eu/eli/reg/1977/2793/oj adresinden erişildi.

Commission Regulation (EEC) No 463/85 of 22 February 1985 amending Regulation (EEC) No 2268/84 as regards the granting of aid for butter under private storage contract. OJ L 54, 23.2.1985, p. 19–20. http://data.europa.eu/ adresinden erişildi.

Commission Regulation (EEC) No 3736/86 of 8 December 1986 amending Regulation (EEC) No 1105/68 on detailed rules for granting aid for skimmed milk for use as feed. OJ L 347, 9.12.1986, p. 6–6. http://data.europa.eu/eli/reg/1986/3736/oj adresinden erişildi.

Commission Regulation (EEC) No 685/93 of 24 March 1993 amending Regulation (EEC) No 859/89 laying down detailed rules for the application of general and special intervention measures in the beef and veal sector. OJ L 73, 26.3.1993, p. 9–9. http://data.europa.eu/eli/reg/1993/685/oj adresinden erişildi.

Commission Regulation (EC) No 2659/94 of 31 October 1994 on detailed rules for the granting of private storage aid for Grana padano, Parmigiano-Reggiano and Provolone cheeses. OJ L 284, 1.11.1994, p.26. http://data.europa.eu/eli/reg/1994/2659/2008-08-28 adresinden erişildi.

Commission Regulation (EC) No 1600/95 of 30 June 1995 laying down detailed rules for the application of the import arrangements and opening tariff quotas for milk and milk products. OJ L 151, 1.7.1995, p. 12–43. http://data.europa.eu/eli/reg/1995/1600/oj adresinden erişildi.

Commission Regulation (EC) No 628/95 of 23 March 1995 fixing the amount of the aid referred to in Council Regulation (EEC) No 804/68 for the private storage of butter and cream. OJ L 66, 24.3.1995, p. 5–5. http://data.europa.eu/eli/reg/1995/628/ojeli/reg/1985/463/oj adresinden erişildi.

Commission Regulation (EC) No 562/2000 of 15 March 2000 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EC) No 1254/1999 as regards the buying-in of beef. OJ L 68, 16.3.2000, p. 22–45. http://data.europa.eu/eli/reg/2000/562/oj adresinden erişildi.

Commission Regulation (EC) No 2535/2001 of 14 December 2001 laying down detailed rules for applying Council Regulation (EC) No 1255/1999 as regards the import arrangements for milk and milk products and opening tariff quotas. OJ L 341, 22.12.2001, p. 29–69. http://data.europa.eu/eli/reg/2001/2535/oj adresinden erişildi.

Commission Regulation (EC) No 1018/2006 of 4 July 2006 amending Regulation (EC) No 2799/1999 laying down detailed rules for applying Council Regulation (EC) No 1255/1999 as regards the grant of aid for skimmed milk and skimmed-milk powder intended for animal feed and the sale of such skimmed-milk powder. OJ L 183, 05/07/2006, p. 12–12. http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1018/oj adresinden erişildi.

Commission Regulation (EC) No 157/2008 of 21 February 2008 determining the aid referred to in Council Regulation (EC) No 1255/1999 for the private storage of

butter. OJ L 48, 22.2.2008, p. 16–16. http://data.europa.eu/eli/reg/2008/157/oj adresinden erişildi.

Commission Regulation (EC) No 826/2008 of 20 August 2008 laying down common rules for the granting of private storage aid for certain agricultural products. OJ L 223, 21.8.2008, p. 3. eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008R0826-20151116 adresinden erişildi.

Commission Regulation (EU) No 1272/2009 of 11 December 2009 laying down common detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 1234/2007 as regards buying-in and selling of agricultural products under public intervention. OJ L 349, 29.12.2009, p. 1–68. http://data.europa.eu/eli/reg/2009/1272/oj adresinden erişildi.

Commission of The European Communities. (2007). Report from the Commission to the Council: Market outlook for the dairy sector. COM(2007) 800 final. Commission of The European Communities. https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0800:FIN:EN:PDF adresinden erişildi.

Commission Delegated Regulation (EU) No 950/2014 of 4 September 2014 opening a temporary exceptional private storage aid scheme for certain cheeses and fixing in advance the amount of aid. OJ L 265, 5.9.2014, p. 22–29. http://data.europa.eu/eli/reg_del/2014/950/oj adresinden erişildi.

Commission Delegated Regulation (EU) 2015/1852 of 15 October 2015 opening a temporary exceptional private storage aid scheme for certain cheeses and fixing in advance the amount of aid. OJ L 271, 16.10.2015, p. 15–24. http://data.europa.eu/eli/reg_del/2015/1852/oj adresinden erişildi.

Commission Implementing Regulation (EU) 2016/225 of 17 February 2016 fixing the maximum volume of product per Member State and the period for lodging applications for exceptional private storage aid for the remaining unused quantities of certain cheeses from those set out in Delegated Regulation (EU)

2015/1852, C/2016/0850. OJ L 41, 18.2.2016, p. 10–12. http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2016/225/oj adresinden erişildi.

Commission Delegated Regulation (EU) 2016/1238 of 18 May 2016 supplementing Regulation (EU) No 1308/2013 of the European Parliament and of the Council with regard to public intervention and aid for private storage, C/2016/2837. OJ L 206, 30/07/2016, p. 15–43. http://data.europa.eu/eli/reg_del/2016/1238/oj adresinden erişildi.

Council Decision 78/902/EEC of 30 October 1978 adopting joint research programmes for coordinating agricultural research. OJ L 316, 10.11.1978, p. 37–40. http://data.europa.eu/eli/dec/1978/902/oj adresinden erişildi.

Council Decision of 78/923/EEC 19 June 1978 concerning the conclusion of the European Convention for the protection of animals kept for farming purposes. OJ L 323, 17.11.1978, p. 12–13. http://data.europa.eu/eli/dec/1978/923/oj adresinden erişildi.

Council Directive 72/159/EEC of 17 April 1972 on the modernization of farms. OJ L 96, 23.4.1972, p. 1–8. http://data.europa.eu/eli/dir/1972/159/oj adresinden erişildi.

Council Directive 77/504/EEC of 25 July 1977 on pure- bred breeding animals of the bovine species. OJ L 206, 12.8.1977, p. 8–10. http://data.europa.eu/eli/dir/1977/504/oj adresinden erişildi.

Council Directive 81/528/EEC of 30 June 1981 amending Directive 72/159/EEC on the modernization of farms. OJ L 197, 20.7.1981, p. 41–43. http://data.europa.eu/eli/dir/1981/528/oj adresinden erişildi.

Council Directive 91/629/EEC of 19 November 1991 laying down minimum standards for the protection of calves. OJ L 340, 11.12.1991, p. 28–32. http://data.europa.eu/eli/dir/1991/629/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 566/76 of 15 March 1976 amending Regulation (EEC) No 1411/71 as regards the fat content of whole milk. Official Journal L 067 , 15/03/1976 P. 0023 – 0024. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/html/?uri=celex:31976r0566 adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 796/76 of 6 April 1976 amending Regulation (EEC) No 986/68 with respect to the granting of aid for denatured skimmed-milk powder. Official Journal L 093, 08/04/1976 p. 0007 – 0007. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/html/?uri=celex:31976r0796 adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 876/77 of 26 April 1977 amending Regulation (EEC) No 986/68 laying down general rules for granting aid for skimmed milk and skimmed-milk powder for use as feed. OJ L 106, 29/04/1977, p. 24–25. http://data.europa.eu/eli/reg/1977/876/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 880/77 of 26 April 1977 on the granting of a consumer subsidy for butter. Official Journal L 106, 29/04/1977 P. 0031 – 0032. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/html/?uri=celex:31977r0880 adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1081/77 of 17 May 1977 on the temporary suspension of aids for the purchase of dairy cows and of heifers intended for milk production. OJ L 131, 26.5.1977, p. 10–10. http://data.europa.eu/eli/reg/1977/1081/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1078/77 of 17 May 1977 introducing a system of premiums for the non-marketing of milk and milk products and for the conversion of dairy herds. OJ L 131, 26.5.1977, p. 1–5. http://data.europa.eu/eli/reg/1977/1078/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1001/78 of 12 May 1978 amending Regulation (EEC) No 1079/77 as regards the amount of the co-responsibility levy in the milk and milk products sector. OJ L 130, 18.5.1978, p. 11–11. http://data.europa.eu/eli/reg/1978/1001/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 2574/78 of 30 October 1978 on the granting of additional aid for the consumption of butter in the United Kingdom. OJ L 309, 01/11/1978, p. 4–4. http://data.europa.eu/eli/reg/1978/2574/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1269/79 of 25 June 1979 on the marketing of reduced-price butter for direct consumption. OJ L 161, 29.6.1979, p. 8–9. http://data.europa.eu/eli/reg/1979/1269/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1768/79 of 9 August 1979 amending Regulation (EEC) No 1269/79 on the marketing of reduced-price butter for direct consumption. OJ L 203, 11/08/1979, p. 1–1. http://data.europa.eu/eli/reg/1979/1768/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1357/80 of 5 June 1980 introducing a system of premiums for maintaining suckler cows. OJ L 140, 5.6.1980, p. 1–3. http://data.europa.eu/eli/reg/1980/1357/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1364/80 of 5 June 1980 amending Regulation (EEC) No 1079/77 as regards the amount of the co-responsibility levy in the milk and milk products sector. OJ L 140, 5.6.1980, p. 16–17. http://data.europa.eu/eli/reg/1980/1364/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1365/80 of 5 June 1980 amending Regulation (EEC) No 1078/77 introducing a system of premiums for the non-marketing of milk and milk products and for the conversion of dairy herds. OJ L 140, 5.6.1980, p. 18–18. http://data.europa.eu/eli/reg/1980/1365/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 854/81 of 1 April 1981 amending Regulation (EEC) No 1269/79 as regards the conditions for the marketing of reduced-price butter for direct consumption during the 1981/82 milk year. OJ L 90, 04/04/1981, p. 14–14. http://data.europa.eu/eli/reg/1981/854/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1946/81 of 30 June 1981 restricting investment aids for milk production. OJ L 197, 20.7.1981, p. 32–32 .http://data.europa.eu/eli/reg/1981/1946/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1723/81 of 24 June 1981 establishing general rules relating to measures designed to maintain the level of use of butter by certain categories of consumer and industry. Official Journal L 172 , 30/06/1981 P. 0014 – 0014. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/html/?uri=celex:31981r1723 adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1199/82 of 18 May 1982 on the granting of an additional premium for maintaining suckler cows in Ireland and Northern Ireland and

repealing Regulation (EEC) No 1056/81. OJ L 140, 20.5.1982, p. 30–31. http://data.europa.eu/eli/reg/1982/1199/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 2989/82 of 9 November 1982 on the granting of aid for the consumption of butter in Denmark, Greece, Italy and Luxembourg. OJ L 314, 10.11.1982, p. 25–25. http://data.europa.eu/eli/reg/1982/2989/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1842/83 of 30 June 1983 laying down general rules for the supply of milk and certain milk products at reduced prices to schoolchildren. OJ L 183, 7.7.1983, p. 1–2. http://data.europa.eu/eli/reg/1983/1842/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 564/84 of 1 March 1984 on suspension of aids for investments in the field of milk production. OJ L 61, 2.3.1984, p. 34–34. http://data.europa.eu/eli/reg/1984/564/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 863/84 of 31 March 1984 amending Regulation (EEC) No 1723/81 as regards the possibility of granting aids for the use of butter in the manufacture of certain foodstuffs. OJ L 90, 01/04/1984, p. 23–23. http://data.europa.eu/eli/reg/1984/863/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 856/84 of 31 March 1984 amending Regulation (EEC) No 804/68 on the common organization of the market in milk and milk products. OJ L 90, 1.4.1984, p. 10–12. http://data.europa.eu/eli/reg/1984/856/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 857/84 of 31 March 1984 adopting general rules for the application of the levy referred to in Article 5c of Regulation (EEC) No 804/68 in the milk and milk products sector. OJ L 90, 1.4.1984, p. 13–16. http://data.europa.eu/eli/reg/1984/857/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 865/84 of 31 March 1984 laying down general rules on the granting of aid for concentrated skimmed milk for use as animal feed. OJ L 90, 1.4.1984, p. 25–26. http://data.europa.eu/eli/reg/1984/865/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 590/85 of 26 February 1985 amending Regulation (EEC) No 857/84 laying down general rules for the application of the levy referred to in Article 5c of Regulation (EEC) No 804/68 in the milk and milk products sector. OJ L 68, 8.3.1985, p. 1–4. http://data.europa.eu/eli/reg/1985/590/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1298/85 of 23 May 1985 amending Regulation (EEC) No 804/68 on the common organization of the market in milk and milk products. Official Journal L 137, 27/05/1985, p. 0005 – 0005. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/html/?uri=celex:31985r1298 adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1307/85 of 23 May 1985 authorizing the Member States to grant a consumption aid for butter. OJ L 137, 27.5.1985, p. 15–15. http://data.europa.eu/eli/reg/1985/1307/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 797/85 of 12 March 1985 on improving the efficiency of agricultural structures. OJ L 93, 30.3.1985, p. 1–18. http://data.europa.eu/eli/reg/1985/797/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1336/86 of 6 May 1986 fixing compensation for the definitive discontinuation of milk production. OJ L 119, 08/05/1986, p. 21–24. http://data.europa.eu/eli/reg/1986/1336/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1335/86 of 6 May 1986 amending Regulation (EEC) No 804/68 on the common organization of the market in milk and milk products. OJ L 119, 8.5.1986, p. 19–20. http://data.europa.eu/eli/reg/1986/1335/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 231/87 of 26 January 1987 amending Regulation (EEC) No 804/68 on the common organization of the market in milk and milk products. OJ L 25, 28.1.1987, p. 3–3. http://data.europa.eu/eli/reg/1987/231/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 467/87 of 10 February 1987 amending Regulation (EEC) No 805/68 on the common organization of the market in beef and veal and the systems of premiums granted in the beef and veal sector. OJ L 48, 17/02/1987, p. 1–3. http://data.europa.eu/eli/reg/1987/467/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 468/87 of 10 February 1987 laying down general rules applying to the special premium for beef producers. OJ L 48, 17.2.1987, p. 4–5. http://data.europa.eu/eli/reg/1987/468/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 774/87 of 16 March 1987 amending Regulation (EEC) No 857/84 adopting general rules for the application of the levy referred to in Article 5c of Regulation (EEC) No 804/68 in the milk and milk products sector. OJ L 78, 20.3.1987, p. 3–4. http://data.europa.eu/eli/reg/1987/774/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 775/87 of 16 March 1987 temporarily withdrawing a proportion of the reference quantities mentioned in Article 5c (1) of Regulation (EEC) No 804/68 on the common organization of the market in milk and milk products. OJ L 78, 20.3.1987, p. 5–7. http://data.europa.eu/eli/reg/1987/775/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 778/87 of 16 March 1987 amending Regulation (EEC) No 2990/82 on the sale of butter at reduced prices to persons receiving social assistance. OJ L 78, 20.3.1987, p. 12–12. http://data.europa.eu/eli/reg/1987/778/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 4109/88 of 21 December 1988 amending Regulation (EEC) No 2990/82 on the sale of butter at reduced prices to persons receiving social assistance OJ L 361, 29.12.1988, p. 3–3. http://data.europa.eu/eli/reg/1988/4109/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1096/88 of 25 April 1988 establishing a Community scheme to encourage the cessation of farming. OJ L 110, 29.4.1988, p. 1–6. http://data.europa.eu/eli/reg/1988/1096/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 2799/98 of 15 December 1998 establishing agrimonetary arrangements for the euro. OJ L 349, 24.12.1998, p. 1–7. http://data.europa.eu/eli/reg/1998/2799/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1183/90 of 7 May 1990 amending Regulation (EEC) No 857/84 adopting general rules for the application of the levy reffered to in article 5C of Regulation (EEC) No 804/68 in the milk and milk products sector.

OJ L 119, 11.5.1990, p. 27–29. http://data.europa.eu/eli/reg/1990/1183/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1187/90 of 7 May 1990 amending Regulation (EEC) No 1357/80 introducing a system of premiums for maintaining suckler cows. OJ L 119, 11.5.1990, p. 34–35. http://data.europa.eu/eli/reg/1990/1187/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1637/91 of 13 June 1991 fixing compensation with regard to the reduction of the reference quantities referred to in Article 5c of Regulation (EEC) No 804/68 and compensation for the definitive discontinuation of milk production. OJ L 150, 15.6.1991, p. 30–33. http://data.europa.eu/eli/reg/1991/1637/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1628/91 of 13 June 1991 amending Regulation (EEC) No 805/68 on the common organization of the market in beef and veal. OJ L 150, 15.6.1991, p. 16–17. http://data.europa.eu/eli/reg/1991/1628/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 3605/91 of 11 December 1991 derogating, for the period during which applications for 1991/1992 may be lodged, from Regulation (EEC) No 1357/80 introducing a system of premiums for maintaining suckler cows. OJ L 343, 13.12.1991, p. 7–7. http://data.europa.eu/eli/reg/1991/3605/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 2328/91 of 15 July 1991 on improving the efficiency of agricultural structures. OJ L 218, 6.8.1991, p. 1–21. http://data.europa.eu/eli/reg/1991/2328/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 3669/93 of 22 December 1993 amending Regulations (EEC) No 2328/91, (EEC) No 866/90, (EEC) No 1360/78, (EEC) No 1035/72 and (EEC) No 449/69 with a view to expediting the adjustment of production, processing and marketing structures as part of the reform of the common agricultural policy. OJ L 338, 31.12.1993, p. 26–34. http://data.europa.eu/eli/reg/1993/3669/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1760/92 of 30 June 1992 derogating, for the period during which applications for 1992/93 may be lodged, from Regulation (EEC) No 1357/80 introducing a system of premiums for maintaining sucker cows. OJ L 180, 1.7.1992, p. 32–32. http://data.europa.eu/eli/reg/1992/1760/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 3813/92 of 28 December 1992 on the unit of account and the conversion rates to be applied for the purposes of the common agricultural policy. OJ L 387, 31.12.1992, p. 1–6. http://data.europa.eu/eli/reg/1992/3813/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 3483/92 of 27 November 1992 amending Regulation (EEC) No 1307/85 authorizing the Member States to grant a consumption aid for butter. OJ L 353, 03/12/1992, p. 7–7. http://data.europa.eu/eli/reg/1992/3483/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 3654/92 of 14 December 1992 amending Regulation (EEC) No 2990/82 on the sale of butter at reduced prices to persons receiving social assistance. OJ L 370, 19.12.1992, p. 1–1. http://data.europa.eu/eli/reg/1992/3654/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 816/92 of 31 March 1992 amending Regulation (EEC) No 804/68 on the common organization of the market in milk and milk products. Official Journal L 086, 01/04/1992, p. 0083 – 0084. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/html/?uri=celex:31992r0816 adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 2073/92 of 30 June 1992 on promoting consumption in the Community and expanding the markets for milk and milk products. OJ L 215, 30.7.1992, p. 67–68. http://data.europa.eu/eli/reg/1992/2073/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 817/92 of 31 March 1992 amending Regulation (EEC) No 857/84 adopting general rules for the application of the levy referred to in Article 5c of Regulation (EEC) No 804/68 in the milk and milk products sector. OJ L 86, 1.4.1992, p. 85–86. http://data.europa.eu/eli/reg/1992/817/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 2066/92 of 30 June 1992 amending Regulation (EEC) No 805/68 on the common organization of the market in beef and veal and repealing Regulation (EEC) No 468/87 laying down general rules applying to the special premium for beef producers and Regulation (EEC) No 1357/80 introducing a system of premiums for maintaining suckler cows. OJ L 215, 30.7.1992, p. 49–56. http://data.europa.eu/eli/reg/1992/2066/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 2068/92 of 30 June 1992 fixing, for the period 1 July 1993 to 30 June 1996, the intervention prices for adult bovine animals. OJ L 215, 30/07/1992, p. 58–58. http://data.europa.eu/eli/reg/1992/2068/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 2081/92 of 14 July 1992 on the protection of geographical indications and designations of origin for agricultural products and foodstuffs. OJ L 208, 24.7.1992, p. 1–8. http://data.europa.eu/eli/reg/1992/2081/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 2138/92 of 23 July 1992 amending Regulation (EEC) No 1411/71 laying down additional rules on the common market organization in milk and milk products for drinking milk. OJ L 214, 30.7.1992, p. 6–7. http://data.europa.eu/eli/reg/1992/2138/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 3950/92, of 28 December 1992, establishing an additional levy in the milk and milk products sector. OJ L 405, 31.12.1992, p. 1–5. http://data.europa.eu/eli/reg/1992/3950/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 125/93 of 18 January 1993 amending Regulation (EEC) No 805/68 on the common organization of the market in beef and veal. OJ L 18, 27.1.1993, p. 1–3. http://data.europa.eu/eli/reg/1993/125/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1560/93 of 14 June 1993 amending Regulation (EEC) No 3950/92 establishing an additional levy in the milk and milk products sector. OJ L 154, 25/06/1993, p. 30–32. http://data.europa.eu/eli/reg/1993/1560/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 2309/93 of 22 July 1993 laying down Community procedures for the authorization and supervision of medicinal products for human and veterinary use and establishing a European Agency for the Evaluation of Medicinal Products. Official Journal L 214, 24/08/1993, p. 0001 – 0021. http://data.europa.eu/eli/reg/1993/2309/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EEC) No 1561/93 of 14 June 1993 amending Regulation (EEC) No 2072/92 fixing the target price for milk and the invervention prices for butter, skimmed-milk powder and Grana Padano and Parmigiano Reggiano cheeses for two annual periods from 1 July 1993 to 30 June 1995. Official Journal L 154 , 25/06/1993, p. 0033 – 0033. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/html/?uri=celex:31993r1561 adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1883/94 of 27 July 1994 amending Regulation (EEC) No 3950/92 establishing an additional levy in the milk and milk products sector. OJ L 197, 30.7.1994, p. 25–26. http://data.europa.eu/eli/reg/1994/1883/oj

Council Regulation (EC) No 230/94 of 24 January 1994 amending Regulation (EEC) No 804/68 on the common organization of the market in milk and milk products. Official Journal L 030, 03/02/1994, p. 0001 – 0001. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/html/?uri=celex:31994r0230 adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1880/94 of 27 July 1994 amending Regulation (EEC) No 804/68 on the common organization of the market in milk and milk products. OJ L 197, 30.7.1994, p. 21–22. http://data.europa.eu/eli/reg/1994/1880/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1883/94 of 27 July 1994 amending Regulation (EEC) No 3950/92 establishing an additional levy in the milk and milk products sector. OJ L 197, 30.7.1994, p. 25–26. http://data.europa.eu/eli/reg/1994/1883/oj

Council Regulation (EC) No 2807/94 of 14 November 1994 amending Regulation (EEC) No 804/68 on the common organization of the market in milk and milk products. OJ L 298, 19.11.1994, p. 1–2. http://data.europa.eu/eli/reg/1994/2807/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 2807/94 of 14 November 1994 amending Regulation (EEC) No 804/68 on the common organization of the market in milk and milk products. OJ L 298, 19.11.1994, p. 1–2. http://data.europa.eu/eli/reg/1994/2807/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 3096/94 of 12 December 1994 amending Regulation (EEC) No 2990/82 on the sale of butter at reduced prices to persons receiving social assistance. OJ L 328, 20.12.1994, p. 10–10. http://data.europa.eu/eli/reg/1994/3096/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1539/95 of 29 June 1995 fixing the target price for milk and the intervention prices for butter and skimmed-milk powder for the period from 1 July 1995 to 30 June 1996. OJ L 148, 30.6.1995, p. 19–19. http://data.europa.eu/eli/reg/1995/1539/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 2222/96 of 18 November 1996 amending Regulation (EEC) No 805/68 on the common organization of the market in beef and veal. OJ L 296, 21.11.1996, p. 50–54. http://data.europa.eu/eli/reg/1996/2222/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1357/96 of 8 July 1996 providing for additional payments to be made in 1996 with the premiums referred to in Regulation (EEC) No 805/68 on the common organization of the market in beef and veal and amending that Regulation. OJ L 175, 13.7.1996, p. 9–11. http://data.europa.eu/eli/reg/1996/1357/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 2222/96 of 18 November 1996 amending Regulation (EEC) No 805/68 on the common organization of the market in beef and veal. OJ L 296, 21.11.1996, p. 50–54. http://data.europa.eu/eli/reg/1996/2222/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1587/96 of 30 July 1996 amending Regulation (EEC) No 804/68 on the common organization of the market in milk and milk products. Official Journal L 206, 16/08/1996, p. 0021 – 0022. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/html/?uri=celex:31996r1587#:~:text=31996r1587%20council%20regu

lation%20%28ec%29%20no%201587%2f96%20of%2030,journal%20l%20206%2c%2016%2f08%2f1996%20p.%200021%20-%200022 adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 950/97 of 20 May 1997 on improving the efficiency of agricultural structures. OJ L 142, 02/06/1997, p. 1–21. http://data.europa.eu/eli/reg/1997/950/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 2597/97 of 18 December 1997 laying down additional rules on the common organization of the market in milk and milk products for drinking milk. OJ L 351, 23.12.1997, p. 13–15. http://data.europa.eu/eli/reg/1997/2597/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1255/1999 of 17 May 1999 on the common organisation of the market in milk and milk products. OJ L 160, 26.6.1999, p. 48–72. http://data.europa.eu/eli/reg/1999/1255/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1256/1999 of 17 May 1999 amending Regulation (EEC) No 3950/92 establishing an additional levy in the milk and milk products sector. OJ L 160, 26.6.1999, p. 73–79. http://data.europa.eu/eli/reg/1999/1256/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations. OJ L 160, 26.6.1999, p. 80–102. http://data.europa.eu/eli/reg/1999/1257/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1259/1999 of 17 May 1999 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy. OJ L 160, 26.6.1999, p. 113–118. http://data.europa.eu/eli/reg/1999/1259/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1670/2000 of 20 July 2000 amending Regulation (EC) No 1255/1999 on the common organisation of the market in milk and milk products. OJ L 193, 29.7.2000, p. 10–10. http://data.europa.eu/eli/reg/2000/1670/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 2826/2000 of 19 December 2000 on information and promotion actions for agricultural products on the internal market. OJ L 328, 23.12.2000, p. 2–6. http://data.europa.eu/eli/reg/2000/2826/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1244/2001 of 19 June 2001 amending Regulation (EC) No 1259/1999 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy. Official Journal L 173, 27/06/2001, p. 1–4. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/html/?uri=celex:32001r1244 adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1788/2003 of 29 September 2003 establishing a levy in the milk and milk products sector. OJ L 270, 21.10.2003, p. 123. https://eur-lex.europa.eu/lexuriserv/lexuriserv.do?uri=consleg:2003r1788:20070101:en:pdf adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1782/2003 of 29 September 2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers and amending Regulations (EEC) No 2019/93, (EC) No 1452/2001, (EC) No 1453/2001, (EC) No 1454/2001, (EC) 1868/94, (EC) No 1251/1999, (EC) No 1254/1999, (EC) No 1673/2000, (EEC) No 2358/71 and (EC) No 2529/2001. OJ L 270, 21.10.2003, p. 1–69. http://data.europa.eu/eli/reg/2003/1782/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1787/2003 of 29 September 2003 amending Regulation (EC) No 1255/1999 on the common organisation of the market in milk and milk products. OJ L 270, 21.10.2003, p. 121–122. http://data.europa.eu/eli/reg/2003/1787/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1913/2005 of 23 November 2005 amending Regulations (EEC) No 2759/75, (EEC) No 2771/75, (EEC) No 2777/75, (EC) No 1254/1999, (EC) No 1255/1999 and (EC) No 2529/2001 as regards exceptional market support measures. OJ L 307, 25.11.2005, p. 2–5. OJ L 352M, 31.12.2008, p. 356–359. http://data.europa.eu/eli/reg/2005/1913/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1698/2005 of 20 September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). OJ L 277, 21/10/2005, p. 1–40. OJ L 286M, 04/11/2010, p. 26–65. http://data.europa.eu/eli/reg/2005/1698/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1152/2007 of 26 September 2007 amending Regulation (EC) No 1255/1999 on the common organisation of the market in milk and milk products. OJ L 258, 4.10.2007, p. 3–5. http://data.europa.eu/eli/reg/2007/1152/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1234/2007 of 22 October 2007 establishing a common organisation of agricultural markets and on specific provisions for certain agricultural products (Single CMO Regulation). OJ L 299, 16.11.2007, p. 1–149. http://data.europa.eu/eli/reg/2007/1234/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 146/2008 of 14 February 2008 amending Regulation (EC) No 1782/2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers and Regulation (EC) No 1698/2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). OJ L 46, 21.2.2008, p. 1–6. http://data.europa.eu/eli/reg/2008/146/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 248/2008 of 17 March 2008 amending Regulation (EC) No 1234/2007 as regards the national quotas for milk. OJ L 76, 19.3.2008, p. 6–7. http://data.europa.eu/eli/reg/2008/248/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 361/2008 of 14 April 2008 amending Regulation (EC) No 1234/2007 establishing a common organisation of agricultural markets and on specific provisions for certain agricultural products (Single CMO Regulation). OJ L 121, 7.5.2008, p. 1–31. http://data.europa.eu/eli/reg/2008/361/oj adresinden erişildi.

Council Directive 2008/119/EC of 18 December 2008 laying down minimum standards for the protection of calves. OJ L 10, 15.1.2009, p. 7–13. http://data.europa.eu/eli/dir/2008/119/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 73/2009 of 19 January 2009 establishing common rules for direct support schemes for farmers under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers, amending Regulations (EC) No 1290/2005, (EC) No 247/2006, (EC) No 378/2007 and repealing Regulation (EC) No 1782/2003. OJ L 30, 31.1.2009, p. 16–99. http://data.europa.eu/eli/reg/2009/73/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 72/2009 of 19 January 2009 on modifications to the Common Agricultural Policy by amending Regulations (EC) No 247/2006, (EC) No 320/2006, (EC) No 1405/2006, (EC) No 1234/2007, (EC) No 3/2008 and (EC) No 479/2008 and repealing Regulations (EEC) No 1883/78, (EEC) No 1254/89, (EEC) No 2247/89, (EEC) No 2055/93, (EC) No 1868/94, (EC) No 2596/97, (EC) No 1182/2005 and (EC) No 315/2007. OJ L 30, 31.1.2009, p. 1–15. http://data.europa.eu/eli/reg/2009/72/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EC) No 1140/2009 of 20 November 2009 amending Regulation (EC) No 1234/2007 establishing a common organisation of agricultural markets and on specific provisions for certain agricultural products (Single CMO Regulation). OJ L 312, 27.11.2009, p. 4–5. http://data.europa.eu/eli/reg/2009/1140/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EU) No 1370/2013 of 16 December 2013 determining measures on fixing certain aids and refunds related to the common organisation of the markets in agricultural products. OJ L 346, 20.12.2013, p. 12–19. http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1370/oj adresinden erişildi.

Council Regulation (EU) 2016/591 of 15 April 2016 amending Regulation (EU) No 1370/2013 determining measures on fixing certain aids and refunds related to the common organisation of the markets in agricultural products, as regards applicable quantitative limitations for the buying-in of butter and skimmed milk powder. OJ L 103, 19.4.2016, p. 3–4. http://data.europa.eu/eli/reg/2016/591/oj adresinden erişildi.

Court Of Auditors. (2011). Special Report No 5/2011, Single Payment Scheme (SPS): issues to be addressed to improve its sound financial management, 2011/C 191/07, 1.7.2011. Luxembourg. https://eur-

lex.europa.eu/lexuriserv/lexuriserv.do?uri=oj:c:2011:191:0011:0011:en:pdf adresinden erişildi.

European Communities Court of Auditors. (1994). Special Report (No 3 /94): On The Implementation Of The Intervention Measures Provided For By The Organization Of The Market In Beef And Veal, Together With The Commission's Replies. European Communities Court of Auditors. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/pdf/?uri=celex:31994y1214(02) adresinden erişildi.

European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, (1997). Situation and outlook: Rural developments, Publications Office. https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/97bd895b-6b85-42dc-a08e-33cd70e4dd9a adresinden erişildi.

EU Commission Agricultural Rural and Development. (2015). Informative note : Voluntary coupled support: Sectors mostly supported, Notification of decisions taken by Member States by 1 August 2014. EU Commission Agricultural Rural and Development. https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2018-09/voluntary-coupled-support-note-aug2014_en_0.pdf adresinden erişildi.

European Parliament, Directorate-General for Internal Policies of the Union, Romeo Lironcurti, S., Rosatelli, L., Pupo D'Andrea, M. (2015). Implementation of the first pillar of the CAP 2014 – 2020 in the EU Member States, European Parliament. https://data.europa.eu/doi/10.2861/92594 adresinden erişildi.

EU Commission (2020). Agriculture and rural development- Milk Market Observatory-Intervention Stocks. https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2021-11/eu-dairy-historical-stocks-series_0.pdf adresinden erişildi.

EU Commission Farm Accountancy Data Network (FADN). (2020). Agricultural and farm economics- EU dairy farms report. https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/performance-agricultural-policy/studies-and-reports/analytical-briefs/agricultural-and-farm-economics_en adresinden erişildi.

European Communities Joint Information Service. (1964). Basic facts of the common organization of the market in beef and veal, No. 22, p.2-5. October 1964.

EU Commission. (1968). Memorandum on the Reform of the Agriculture in the EEC. 18 December 1968, COM (68) 1000. http://aei.pitt.edu/5566/1/5566.pdf adresinden erişildi.

European Community Information Service. (1973). The situation in the beef and veal sector, European Community Background Information, Agriculture No. 5/1973, 9 October 1973, s.8.

EU Commission. (1977). Second report on the application of the Council Directives on agricultural reform of 17 April 1972. COM/1977/0650 final, 30 November 1977 EU Commission- COM Document. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/?uri=celex%3a51977dc0650&qid=1721914106966 adresinden erişildi.

EC Commission. (1978) Report to the Council and Parliment, 15 Februrary 1978, Brussels, p.7. Com. 78 (53) Final. eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/pdf/?uri=celex:51978dc0053 adresinden erişildi.

EC Commission. (1983). Proposals Of The Commission (Communication From The Commission To The Council). COM/1983/0500 final, 28th July 1983. Brussels. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A51983DC0500&qid=1721982532923 adresinden erişildi.

EC Commission (1985). A Future for Community Agriculture. Commission Guidelines following the consultations in connection with the Green Paper. COM (85) 750 final, 18 December 1985. http://aei.pitt.edu/id/eprint/930 adresinden erişildi.

EU Commission. (1985a). The situation of the agricultural markets. Report 1984. COM (84) 767 final, 30 January 1985. p.109. EU Commission - COM Document.

EU Commission. (1985b). Perspectives for the Common Agricultural Policy - Green Paper. COM (85) 333 final, 15 July 1985. Brussels. http://aei.pitt.edu/id/eprint/931 adresinden erişildi.

EU Commission. (1986). Fifteenth Financial Report From The Commission To The Council And The European Parliament On The European Agricultural Guidance And Guarantee Fund, p.91, COM/86/0407 Final.

European Parliament Committee on Agriculture and Rural Development. (1987). Resolution on animal welfare policy, 20/02/1987, Document No 51986IP0211, OJ C 76, 23.3.1987, p. 185. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:51986IP0211 adresinden erişildi.

European Commission. (1987). Changes to the EEC market organization for milk and milk products. Green Europe, Newsletter on the Common Agricultural Policy No. 220. http://aei.pitt.edu/4883/1/4883.pdf adresinden erişildi.

European Commission. (2018). Milk market observatory-Statistics- Historical EU Price Series of Cow's Raw Milk. 05 Kasım 2018 tarihinde https://agriculture.ec.europa.eu/data-and-analysis/markets/overviews/market-observatories/milk_en adresinden erişildi.

EC Commission. (1993). Report on the situation on the market for milk, COM(93)109 final, 9 March 1993, p.4. Brussels. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/pdf/?uri=celex:51993dc0109(02) adresinden erişildi.

EC Commission. (1994). Report on the situation on the market for milk and milk products, COM (94) 64 final, 02 March 1994 p.4, Brussels. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/pdf/?uri=celex:51994pc0064(02) adresinden erişildi.

EU Commission. (2007). Report From The Commission To The Council, Market Outlook for the Dairy Sector. COM (2007) 800 final, 12.12.2007. Brussels. https://eur-lex.europa.eu/lexuriserv/lexuriserv.do?uri=com:2007:0800:fin:en:pdf adresinden erişildi.

EU Commission. (2008). Proposals for: Council Regulation establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy for farmers and establishing certain support schemes for farmers - Council Regulation on modifications to the common agricultural policy by amending Regulations (EC) No 320/2006, (EC) No 1234/2007, (EC) No 3/2008 and (EC) No […]/2008 - Council Regulation amending Regulation (EC) No 1698/2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) - Council Decision amending Decision 2006/144/EC on the Community strategic guidelines for rural development (programming period 2007 to 2013) Impact Assessment, 20.5.2008, COM (2008) 306 final, SEC(2008) 1886. Commission Staff Working Document. Brussels.15 Mayıs 2020 tarihinde https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008SC1885 adresinden erişildi.

European Court of Auditors, (2009). Have the management instruments applied to the market in milk and milk products achieved their main objectives?. Special report No 14, 2009, Publications Office. https://data.europa.eu/doi/10.2865/90382 adresinden erişildi.

EU Commission (2009). Communication from the Commission to the Council - Dairy market situation 2009, COM/2009/0385 final, 22.7.2009. Brussels. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/pdf/?uri=celex:52009dc0385&qid=1722177270705 adresinden erişildi.

European Parliament Directorate-General Internal Policies (2010). The Single Payment Scheme After 2013: New Approach-New Targets, IP/B/AGRI/IC/2009_038. Brussels. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2010/431598/ıpol-agrı_et(2010)431598_en.pdf adresinden erişildi.

EU Commission. (2012). Report from The Commission to The European Parliament and The Council Evolution of the market situation and the consequent conditions for smoothly phasing-out the milk quota system - second "soft landing" report. COM/2012/0741 final. https://eur-lex.europa.eu/legal-

content/en/txt/?uri=celex%3a52012dc0741&qid=1722017941142 adresinden erişildi.

EU Commission (2016). Report From The Commission To The European Parliament And The Council, Development of the dairy market situation and the operation of the "Milk Package" provisions, COM/2016/0724 final, 24.11.2016. Brussels. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8ae294cd-b2f7-11e6-9e3c-01aa75ed71a1.0010.02/doc_1&format=pdf adresinden erişildi.

High Level Group on Milk (2010). Report of the High-Level Group on Milk final version 15 June 2010. 5 Aralık 2018 tarihinde https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11758-2010-INIT/en/pdf adresinden erişildi.

Pilot Group on Dairy Products (1964), Statement By The Representative Of The European Economic Community On Recent Developments In And Prospects For Dairy Products In The Community At The Meeting In November 1963, p.2. Spec (64)7, 17 Ocak 1964.

Pilot Group on Dairy Products (1964), Statement By The Representative Of The European Economic Community On Recent Developments In And Prospects For Dairy Products In The Community At The Meeting In November 1963, Spec (64)7, 17 Janurary 1964, p.5.

Regulation (EEC) No 804/68 of the Council of 27 June 1968 on the common organisation of the market in milk and milk products. OJ L 148, 28/06/1968, p. 13–23. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1968/804/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 986/68 of the Council of 15 July 1968 laying down general rules for granting aid for skimmed milk and skimmed milk powder for use as feed. OJ L 169, 18/07/1968, p. 4–6. http://data.europa.eu/eli/reg/1968/986/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 987/68 of the Council of 15 July 1968 laying down general rules for granting aid for skimmed milk processed into casein or caseinates. OJ L 169, 18.7.1968, p. 6–8. http://data.europa.eu/eli/reg/1968/987/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 1285/70 of the Council of 29 June 1970 laying down a special measure for the disposal of skimmed milk powder bought in by intervention agencies. OJ L 144, 2.7.1970, p. 1–1: http://data.europa.eu/eli/reg/1970/1285/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 1975/69 of the Council of 6 October 1969 introducing a system of premiums for slaughtering cows and for withholding milk and milk products from the market OJ L 252, 08/10/1969, p. 1–3. http://data.europa.eu/eli/reg/1969/1975/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 508/71 of the Council of 8 March 1971 laying down general rules on private storage aid for long-keeping cheeses. Official Journal L 058 , 11/03/1971 P. 0001 – 0002. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31971R0508 adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 2115/71 of the Council of 28 September 1971 laying down the conditions for applying protective measures in the market in milk and milk products. OJ L 222, 2.10.1971, p. 5–7. http://data.europa.eu/eli/reg/1971/2115/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 1411/71 of the Council of 29 June 1971 laying down additional rules on the common organisation of the market in milk and milk products for products falling within tariff heading No 04.01. OJ L 233, 16.10.1971, p. 12–12. http://data.europa.eu/eli/reg/1971/1411/corrigendum/1971-10-16/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 649/72 of the Council of 30 March 1972 fixing the aid for skimmed milk and skimmed milk powder for use as feed for the 1972/73 marketing year. OJ L 79, 01/04/1972, p. 5–5. http://data.europa.eu/eli/reg/1972/649/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 2714/72 of the Council of 19 December 1972 amending Regulation (EEC) No 985/68 laying down general rules for intervention on the market in butter and cream. Official Journal L 291, 28/12/1972 P. 0015 – 0016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31972R2714 adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 182/73 of the Council of 23 January 1973 suspending the import charges and compensatory amounts for beef and veal. OJ L 25, 30.1.1973, p. 13–14. http://data.europa.eu/eli/reg/1973/182/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 624/73 of the Commission of 1 March 1973 on the granting of private storage aid for long-keeping cheeses. OJ L 58, 3.3.1973, p. 15–16. http://data.europa.eu/eli/reg/1973/624/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 1191/73 of the Council of 8 May 1973 laying down general rules for the granting of a consumer subsidy for butter. OJ L 122, 9.5.1973, p. 5–5.http://data.europa.eu/eli/reg/1973/1191/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 1331/73 of the Council of 15 May 1973 further extending the arrangements for the suspension of import charges and compensatory amounts for beef and veal. OJ L 136, 23/05/1973, p. 4–4. http://data.europa.eu/eli/reg/1973/1331/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 1353/73 of the Council of 15 May 1973 introducing a premium system for the conversion of dairy cow herds to meat production and a development premium for the specialized raising of cattle for meat production. OJ L 141, 28/05/1973, p. 18–22. http://data.europa.eu/eli/reg/1973/1353/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 1728/74 of the Council of 27 June 1974 on the coordination of agricultural research. OJ L 182, 5.7.1974, p. 1–3. http://data.europa.eu/eli/reg/1974/1728/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 266/75 of the Council of 31 January 1975 on the retention of development premiums for the raising of beef cattle laid down by Regulation (EEC) No 1353/73. OJ L 30, 04/02/1975, p. 1–1. http://data.europa.eu/eli/reg/1975/266/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 464/75 of the Council of 27 February 1975 establishing systems of premiums for producers of bovine animals. OJ L 52, 28.2.1975, p. 5–7. http://data.europa.eu/eli/reg/1975/464/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 471/75 of the Council of 27 February 1975 on the sale of butter at reduced prices to persons receiving social assistance. OJ L 52, 28.2.1975, p. 20–21. http://data.europa.eu/eli/reg/1975/471/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 1365/75 of the Council of 26 May 1975 on the creation of a European Foundation for the improvement of living and working conditions. OJ L 139, 30.5.1975, p. 1–4.http://data.europa.eu/eli/reg/1975/1365/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 2863/75 of the Commission of 3 November 1975 amending Regulation (EEC) No 1105/68 on detailed rules for granting aid for skimmed milk for use as feed OJ L 285, 04/11/1975, p. 5–5. http://data.europa.eu/eli/reg/1975/2863/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 3066/75 of the Council of 24 November 1975 on the prohibition of the use of inward processing arrangements in respect of butter. Official Journal L 307 , 27/11/1975 p. 0003 – 0003. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/html/?uri=celex:31975r3066 adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 3882/89 of 11 December 1989 amending Regulation (EEC) No 775/87 temporarily withdrawing a proportion of the reference quantities mentioned in article 5c (1) of Regulation (EEC) No 804/68 on the common organization of the market in milk and milk products. OJ L 378, 27.12.1989, p. 6–7. http://data.europa.eu/eli/reg/1989/3882/oj adresinden erişildi.

Regulation (EEC) No 1630/91 of 13 June 1991 amending Regulation (EEC) No 804/68 on the common organization of the market in milk and milk products. OJ L 150, 15.6.1991, p. 19–20. http://data.europa.eu/eli/reg/1991/1630/oj adresinden erişildi.

Regulation (EC) No 1254/1999 of 17 May 1999 on the common organisation of the market in beef and veal. OJ L 160, 26.6.1999, p. 21–47. http://data.europa.eu/eli/reg/1999/1254/oj adresinden erişildi.

Regulation (EC) No 854/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 laying down specific rules for the organisation of official controls on products of animal origin intended for human consumption. OJ L 139,

30.4.2004, p. 206–320. http://data.europa.eu/eli/reg/2004/854/oj adresinden erişildi.

Regulation (EC) No 1165/2008 of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 concerning livestock and meat statistics and repealing Council Directives 93/23/EEC, 93/24/EEC and 93/25/EEC. OJ L 321, 1.12.2008, p. 1–13. http://data.europa.eu/eli/reg/2008/1165/oj adresinden erişildi.

Regulation (EU) No 261/2012 of the European Parliament and of the Council of 14 March 2012 amending Council Regulation (EC) No 1234/2007 as regards contractual relations in the milk and milk products sector. OJ L 94, 30.3.2012, p. 38–48. http://data.europa.eu/eli/reg/2012/261/oj adresinden erişildi.

Regulation (EU) No 671/2012 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2012 amending Council Regulation (EC) No 73/2009 as regards the application of direct payments to farmers in respect of the year 2013. OJ L 204, 31.7.2012, p. 11–17. http://data.europa.eu/eli/reg/2012/671/oj adresinden erişildi.

Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing rules for direct payments to farmers under support schemes within the framework of the common agricultural policy and repealing Council Regulation (EC) No 637/2008 and Council Regulation (EC) No 73/2009. OJ L 347, 20.12.2013, p. 608–670. http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1307/oj adresinden erişildi.

Regulation (EU) No 1308/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing a common organisation of the markets in agricultural products and repealing Council Regulations (EEC) No 922/72, (EEC) No 234/79, (EC) No 1037/2001 and (EC) No 1234/2007. OJ L 347, 20.12.2013, p. 671–854. http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1308/oj adresinden erişildi.

Regulation (EU) 2017/625 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2017 on official controls and other official activities performed to ensure the application of food and feed law, rules on animal health and welfare, plant health and plant protection products, amending Regulations (EC) No 999/2001,

(EC) No 396/2005, (EC) No 1069/2009, (EC) No 1107/2009, (EU) No 1151/2012, (EU) No 652/2014, (EU) 2016/429 and (EU) 2016/2031 of the European Parliament and of the Council, Council Regulations (EC) No 1/2005 and (EC) No 1099/2009 and Council Directives 98/58/EC, 1999/74/EC, 2007/43/EC, 2008/119/EC and 2008/120/EC, and repealing Regulations (EC) No 854/2004 and (EC) No 882/2004 of the European Parliament and of the Council, Council Directives 89/608/EEC, 89/662/EEC, 90/425/EEC, 91/496/EEC, 96/23/EC, 96/93/EC and 97/78/EC and Council Decision 92/438/EEC (Official Controls Regulation). OJ L 95, 7.4.2017, p. 1–142. http://data.europa.eu/eli/reg/2017/625/oj adresinden erişildi.

Canlı Hayvan Destekleme Alımları Hakkında Karar. (1989, 25 Ağustos). Resmî Gazete (Sayı: 20263) https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/20263.pdf adresinden erişildi.

Çiftçilerin Düşük Faizli ve İpotek Aranmaksızın Kredi Kullanmaları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı. (1987, 3 Mayıs). Resmî Gazete (Sayı: 19449). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19449.pdf adresinden erişildi.

Çiğ Sütün Değerlendirilmesine Yönelik Destekleme Uygulama Esasları Tebliği (No: 2016/6). (2016, 1 Şubat). Resmî Gazete (Sayı: 29611) https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/02/20160201.htm adresinden erişildi.

Çiğ Sütün Sözleşmeli Usulde Alım Satımına İlişkin Yönetmelik. (2015, Nisan 15). Resmî Gazete (Sayı: 29328) https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/04/20150416.htm adresinden erişildi.

Damızlık Düve Yetiştiriciliğinin Desteklenmesine İlişkin Karar. (2016, 3 Ağustos) Resmî Gazete (Sayı: 29790). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/08/20160803-8.pdf adresinden erişildi.

Et ve Balık Kurumu Genel Müdürlüğü Ana Statüsü. (2006, 28 Ağustos). Resmî Gazete (Sayı: 26263). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/08/20060818.htm adresinden erişildi.

Fiyatlarının Artırılması Ön Müsaadeye Tabi Olan Mallar Hakkında Tebliğ. (1976, 16 Nisan). Resmî Gazete (Sayı: 15561) https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/14844.pdf adresinden erişildi.

Hayvancılığı Geliştirme Yönetmeliği. (1969, 26 Temmuz). Resmî Gazete (Sayı: 13259) https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13259.pdf adresinden erişildi.

Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkında Karar. (2000, 10 Mayıs). Resmî Gazete (Sayı: 24045). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/24045.pdf adresinden erişildi.

Hayvanlarda Soykütüğü ve Önsoykütüğü Esasları ile Çalışma Usulleri Hakkında Yönetmelik. Resmî Gazete (Sayı: 24605) (2001, 06 Aralık) https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2001/12/20011206.htm adresinden erişildi.

Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkında 2005/8503 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararının Uygulama Esasları Tebliği. No: 2005/13. Resmî Gazete (Sayı: 25765). (2005, 24 Mart). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/03/20030325.htm adresinden erişildi.

Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar. Resmî Gazete (Sayı: 26052) (2006, 17 Ocak). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/01/20060117.htm adresinden erişildi.

Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar. (2006, 26 Aralık). Resmî Gazete (Sayı: 26388). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/12/20061226.htm adresinden erişildi.

Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkında Karar. (2008, 15 Nisan). Resmî Gazete (Sayı: 26848) https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/04/20080415-6.htm adresinden erişildi.

Hayvancılık Desteklemeleri Hakkında Uygulama Esasları Tebliği (No: 2011/26). (2011, 06 Mayıs) Resmî Gazete (Sayı: 27926). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/05/20110506.htm adresinden erişildi.

Hayvancılık Desteklemeleri Hakkında Uygulama Esasları Tebliği (No: 2013/29). Resmî Gazete (Sayı: 28657) (2013, 25 Mayıs). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/05/20130525.htm adresinden erişildi.

Hayvancılık Desteklemeleri Hakkında Uygulama Esasları Tebliği (Tebliğ No: 2014/22). (2014, 28 Mayıs) Resmî Gazete (Sayı: 29013).

https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/05/20140528M1.htm adresinden erişildi.

Hayvancılık Desteklemeleri Hakkında Uygulama Esasları Tebliği (No: 2017/32). Resmî Gazete (Sayı: 30166) (2017, 26 Ağustos). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/08/20170826.htm adresinden erişildi.

Güneydoğu ve Doğu Anadolu Projesi Kapsamındaki İllerde Kurulacak Damızlık Sığır İşletmesi Yatırımlarının Desteklenmesine İlişkin Karar. Resmî Gazete (Sayı: 28561) (2013, 16 Şubat). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/02/20130216.htm adresinden erişildi.

Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. (1984, 18 Haziran). Resmî Gazete (Sayı: 18435) https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18435_1.pdf

Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu Kararı. Resmî Gazete (Sayı: 18606) (1984, 15 Aralık). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18606.pdf adresinden erişildi.

Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu Hakkında 7 Sayılı Tebliğ. Resmî Gazete (Sayı: 19148) (1986, 27 Haziran). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19148.pdf adresinden erişildi.

Kırmızı Et Üretiminin Teşvikine İlişkin Tebliğ (No:94/1). (1994, 26 Ocak). Resmî Gazete (Sayı: 21830). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/21830.pdf adresinden erişildi.

Mera Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (2013, 15 Mart). Resmî Gazete (Sayı: 28588). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/03/20130315.htm adresinden erişildi.

Mera Yönetmeliği. (1998, 31 Temmuz). Resmî Gazete (Sayı: 23419) https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23419.pdf adresinden erişildi.

Memleketimizden Yapılacak Canlı Sığır İhracatının, Bu Kararın Yayımı Tarihinden Başlamak Üzere, Altı Ay Süreyle Durdurulması Hakkında Kararname. (1972, 02 Ocak). Resmî Gazete (Sayı: 13782). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/14066.pdf adresinden erişildi.

Okul Sütü Programı Uygulama Esasları Hakkında Karar. (2012, 25 Mart). Resmî Gazete (Sayı: 28244). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/03/20120325.htm adresinden erişildi.

Özel ve Tüzel Kişilerin Sun'i Tohumlama Faaliyetlerinin Desteklenmesine İlişkin Tebliğ. (1990, 01 Aralık). Resmî Gazete (Sayı: 20712). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/20712.pdf adresinden erişildi.

Sığır Sun'i Tohumlaması Yapacak Özel ve Tüzel Kişilerin Uyacakları Esaslar Hakkında Yönetmelik. (Ocak 31, 1985). Resmî Gazete (Sayı: 18651). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18651.pdf adresinden erişildi.

Sığır Cinsi Büyükbaş Canlı Hayvan İhracatını Durduran Kararnamenin Yürürlükten Kaldırılmasına Hakkında Kararname. (1973, 03 Haziran). Resmî Gazete (Sayı: 14553) https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/14553.pdf adresinden erişildi.

Süt Üreticilerine Teşvik Primi Ödenmesi Hakkında Karar. (1987, 03 Mayıs). Resmî Gazete (Sayı: 19449). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19449.pdf adresinden erişildi.

Süt Üretimini Arttırmak ve Değerlendirmek İçin Üreticilere Avans Verilmesi ve Türkiye Süt Endüstrisi Kurumunun Görevlendirilmesi Hakkında Kararname. (1976, 16 Nisan). Resmî Gazete (Sayı: 15561). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/15561.pdf adresinden erişildi.

Süt ve Mamulleri ile İlgili 7/11603 Sayılı Kararın 4'üncü Maddesiyle İlgili Değişiklik Kararı. (1982, 02 Kasım). Resmî Gazete (Sayı: 17856). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17856.pdf adresinden erişildi.

Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Güvenlik Kanunu. (1983, 20 Ekim). Resmî Gazete (Sayı: 18197). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18197.pdf adresinden erişildi.

Tarımsal Desteklemelere İlişkin Karar (2012, 7 Mayıs) Resmî Gazete (Sayı: 28285). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/05/20120507.htm adresinden erişildi.

Tazminatlı Hayvan Hastalıkları ve Tazminat Oranlarına Dair Yönetmelik. (2012, 14 Ocak). Resmî Gazete (Sayı: 28173). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/01/20120114.htm adresinden erişildi.

Tarım Kanunu (2006, 25 Nisan). Resmî Gazete (Sayı: 26149). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/04/20060425.htm adresinden erişildi.

Tarımsal Üretimin Geliştirilmesi, Verimliliğin, Kalitenin Artırılması Amacıyla, T.C. Ziraat Bankası A.Ş. ve Tarım Kredi Kooperatiflerince Tarımsal Üretime Yönelik Yatırım ve İşletme Kredisi Kullandırılmasına Dair Karar. (2005, 18 Ocak). Resmi Gazete (Sayı: 25704). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/01/20050118-8.htm adresinden erişildi.

Tarımda Mevcut Destekleme Politikalarının Değiştirilerek Hedef Çiftçilere Doğrudan Gelir Desteği Sağlanması ve Kayıt Sisteminin Oluşturulması Amacıyla Pilot Bölgelerde Uygulama Başlatılmasına İlişkin Karar. (2000,14 Mart). Resmî Gazete (Sayı: 23993). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23993.pdf adresinden erişildi.

Tarım Reformu Uygulama Projesi Faaliyetlerinin Finansmanı için Dünya Bankasından Sağlanan Krediye İlişkin İkraz Anlaşması ile Ek Mektupların Onaylanması Hakkında Karar. (2001, 13 Temmuz). Resmî Gazete (Sayı: 24461). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2001/07/20010713.htm adresinden erişildi.

T.C. Ziraat Bankası A.Ş. ve Tarım Kredi Kooperatiflerince Tarımsal Üretime Dair Düşük Faizli Yatırım ve İşletme Kredisi Kullandırılmasına İlişkin Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar. (2009, 22 Mart). Resmî Gazete (Sayı: 27177). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/03/20090322.htm adresinden erişildi.

T.C. Ziraat Bankası A.Ş. VE Tarım Kredi Kooperatiflerince Tarımsal Üretime Dair Düşük Faizli Yatırım Ve İşletme Kredisi Kullandırılmasına İlişkin Uygulama Esasları Tebliği (Tebliğ No: 2011/17). (2011, 12 Mart). Resmî Gazete (Sayı: 27872). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/03/20110312-13.htm adresinden erişildi.

Türkiye ile Uluslararası Para Fonu (IMF) Arasında İmzalanan "Stand-by" Düzenlemesi Çerçevesinde Yapılan Programa Destek Olmak Üzere Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası'ndan Sağlanan Krediye Dair İkraz Anlaşması ile Ek Mektupların Onaylanması Hakkında Karar. (2000, 14 Haziran). Resmî Gazete (Sayı: 24079) https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/24079.pdf adresinden erişildi.

Türk Parası Kıymetini Konuna Hakkında 19 Sayılı Karara İlişkin Tebliğ. (1978, 07 Haziran). Resmî Gazete (Sayı: 16309). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/16309.pdf adresinden erişildi.

Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Acil Gıda Yardımı olarak Tereyağı, Eritilmiş Yağ ve Yağı Alınmış Süttozu ile ilgili Anlaşma Hakkında Kararname. (1971, 18 Mart). Resmî Gazete (Sayı: 13782). https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13782.pdf adresinden erişildi.

Ulusal Süt Konseyi Kuruluşu ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik 23 Eylül 2008 tarihli ve 27006 sayılı Resmî Gazete. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/09/20080923.htm adresinden erişildi.

Ulusal Süt Konseyi Kuruluşu ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik 6 Mayıs 2009 tarihli ve 27220 Sayılı Resmî Gazete. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/05/20090506.htm adresinden erişildi.

Üreticilerin Üretime Yönelik İhtiyaçlarının Karşılanması Amacıyla T.C. Ziraat Bankası A.Ş. ve Tarım Kredi Kooperatiflerince Düşük Faizli, Azamî 12 Ay Vadeli İşletme Kredisi Kullandırılması ile Tarımsal Üretimin Geliştirilmesi, Verimliliğin ve Kalitenin Artırılması Amacıyla T.C. Ziraat Bankası A.Ş. ve Tarım Kredi Kooperatiflerince Tarımsal Üretime Yönelik Düşük Faizli Yatırım ve İşletme Kredisi Kullandırılmasına İlişik Karar. (2004,25 Şubat). Resmî Gazete (Sayı: 25384). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/02/20040225.htm adresinden erişildi.

1734 Sayılı Yem Kanunu Uyarınca Karma Yem Fiyatlarının Yeniden Tespitine Dair Tebliğ. (1978, 29 Nisan). Resmî Gazete (Sayı: 16273) https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/16273.pdf adresinden erişildi.

2014 Yılında Yapılacak Tarımsal Desteklemelere İlişkin Karar (2014, 12 Nisan). Resmî Gazete (Sayı: 28970). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/04/20140412.htm adresinden erişildi.

EKLER

EK-1 Almanya, Fransa ve Hollanda Uygulanan Politikaların Çoklu Regresyon Analiz Sonuçları

		Almanya				Hollanda				Fransa			
TABLO 1 – Çoklu Regresyon Analizi 13 politikanın toplam etkisi		Almanya Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı	Almanya İnek Başına Ortalama Süt Verimi	Almanya Sağılan İnek Sayısının Sığır Stokuna Oranı	Almanya Kişi Başına Sığır Sayısı	Hollanda Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı	Hollanda İnek Başına Ortalama Süt Verimi	Hollanda Sağılan İnek Sayısının Sığır Stokuna Oranı	Hollanda Kişi Başına Sığır Sayısı	Fransa Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı	Fransa İnek Başına Ortalama Süt Verimi	Fransa Sağılan İnek Sayısının Sığır Stokuna Oranı	Fransa Kişi Başına Sığır Sayısı
Süt ürünleri İthalat Kısıtlamaları	Katsayı	0.000	-0.283	0.002	0.007	0.007	-0.189	-0.014	0.019	0.011	-0.337	0.008	0.017
	t değeri	0.019	-1.663	0.306	1.440	0.344	-0.829	-1.180	1.452	1.004	-3.205	1.052	2.809
	p değeri	0.985	0.104	0.761	0.157	0.733	0.412	0.244	0.154	0.321	0.003	0.299	0.007
Özel depolama	Katsayı	0.006	0.289	-0.041	0.008	0.087	0.764	0.007	-0.006	0.038	0.315	-0.019	0.018
	t değeri	0.490	1.434	-5.326	1.343	4.266	3.222	0.592	-0.426	4.252	3.674	-3.126	3.482
	p değeri	0.627	0.159	0.000	0.186	0.000	0.002	0.557	0.673	0.000	0.001	0.003	0.001
Sınırsız Müdahale alımları	Katsayı	0.017	0.447	-0.016	-0.003	0.025	-0.304	0.047	-0.004	0.004	0.572	-0.017	-0.027
	t değeri	1.124	1.693	-1.532	-0.429	1.122	-1.164	3.557	-0.240	0.256	3.773	-1.591	-2.992
	p değeri	0.267	0.098	0.133	0.670	0.268	0.251	0.001	0.811	0.800	0.000	0.119	0.005
Müdahale Alım Miktarı ve Fiyatlarının Azaltılması	Katsayı	-0.008	-0.261	-0.001	0.004	-0.010	-0.184	0.000	0.004	0.005	-0.064	0.003	0.004
	t değeri	-0.842	-1.602	-0.100	0.918	-0.575	-0.925	-0.032	0.392	0.573	-0.833	0.582	0.955
	p değeri	0.405	0.117	0.921	0.364	0.568	0.360	0.974	0.697	0.569	0.409	0.563	0.345
Emzirme İneği Primi	Katsayı	0.001	-0.186	-0.007	0.008	0.103	0.824	-0.029	0.020	0.035	0.491	-0.009	-0.011
	t değeri	0.082	-1.169	-1.117	1.566	4.755	3.288	-2.306	1.418	3.296	4.710	-1.222	-1.761
	p değeri	0.935	0.249	0.270	0.125	0.000	0.002	0.026	0.163	0.002	0.000	0.228	0.085
	Katsayı	0.052	0.689	-0.022	0.012	0.091	-0.079	-0.014	0.041	0.020	0.211	-0.013	0.009

Ortak Sorumluluk Vergisi	t değeri	5.416	4.018	-3.275	2.281	4.470	-0.333	-1.128	3.036	2.029	2.212	-1.926	1.531
	p değeri	0.000	0.000	0.002	0.028	0.000	0.741	0.266	0.004	0.049	0.032	0.061	0.133
Kota Uygulaması	Katsayı	0.003	-0.001	-0.012	0.008	-0.066	-0.079	-0.017	-0.013	-0.001	0.097	-0.008	-0.005
	t değeri	0.329	-0.005	-1.755	1.467	-4.008	-0.412	-1.749	-1.225	-0.179	1.223	-1.464	-1.141
	p değeri	0.744	0.996	0.086	0.150	0.000	0.682	0.087	0.227	0.859	0.228	0.150	0.260
Kota Üretim Artışı	Katsayı	0.000	0.026	0.004	-0.003	0.001	0.084	-0.004	-0.002	-0.003	-0.009	0.000	-0.004
	t değeri	-0.038	0.122	0.448	-0.457	0.048	0.335	-0.339	-0.109	-0.302	-0.092	-0.010	-0.607
	p değeri	0.970	0.904	0.657	0.650	0.962	0.739	0.736	0.914	0.764	0.927	0.992	0.547
Kota Azaltılması	Katsayı	-0.009	-1.449	0.019	0.048	-0.024	-0.586	0.032	0.003	0.036	-0.778	0.054	0.017
	t değeri	-0.650	-5.611	1.952	6.182	-0.925	-1.919	2.064	0.155	2.873	-6.366	6.422	2.324
	p değeri	0.519	0.000	0.057	0.000	0.360	0.062	0.045	0.877	0.006	0.000	0.000	0.025
Doğrudan Ödemeler (Sığır Başına ödeme, Kesim primi vb)	Katsayı	0.013	3.129	-0.070	-0.084	-0.003	0.137	-0.028	0.009	-0.045	-1.118	0.013	0.031
	t değeri	0.489	6.675	-3.793	-5.833	-0.089	0.387	-1.551	0.449	-3.180	-8.213	1.412	3.920
	p değeri	0.627	0.000	0.000	0.000	0.930	0.701	0.128	0.656	0.003	0.000	0.165	0.000
De-coupled doğrudan Gelir Desteği Ödemeleri	Katsayı	0.035	3.853	-0.069	-0.094	0.109	2.429	-0.050	-0.038	-0.056	3.619	-0.136	-0.140
	t değeri	1.776	10.889	-4.921	-8.566	3.461	6.637	-2.674	-1.809	-3.312	21.930	-11.912	-14.389
	p değeri	0.083	0.000	0.000	0.000	0.001	0.000	0.011	0.077	0.002	0.000	0.000	0.000
Yaygın Üretim Teşvikleri	Katsayı	-0.004	-0.300	0.001	0.005	-0.007	1.017	-0.006	-0.049	-0.050	3.167	-0.123	-0.132
	t değeri	-0.187	-0.817	0.084	0.494	-0.218	2.697	-0.332	-2.248	-2.768	18.059	-10.134	-12.743
	p değeri	0.853	0.419	0.934	0.624	0.829	0.010	0.741	0.030	0.008	0.000	0.000	0.000
Süt Primi Ödemesi	Katsayı	-0.023	0.135	0.000	-0.014	-0.039	-0.119	-0.009	-0.003	-0.006	-0.155	0.004	-0.006
	t değeri	-1.675	0.562	-0.018	-2.007	-1.454	-0.383	-0.082	-0.141	-0.492	0.221	0.502	-0.854
	p değeri	0.101	0.577	0.986	0.051	0.153	0.703	0.935	0.889	0.625	0.221	0.619	0.398

Not: $p<0.05$ olarak elde edilen sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı kabul edilmiştir.

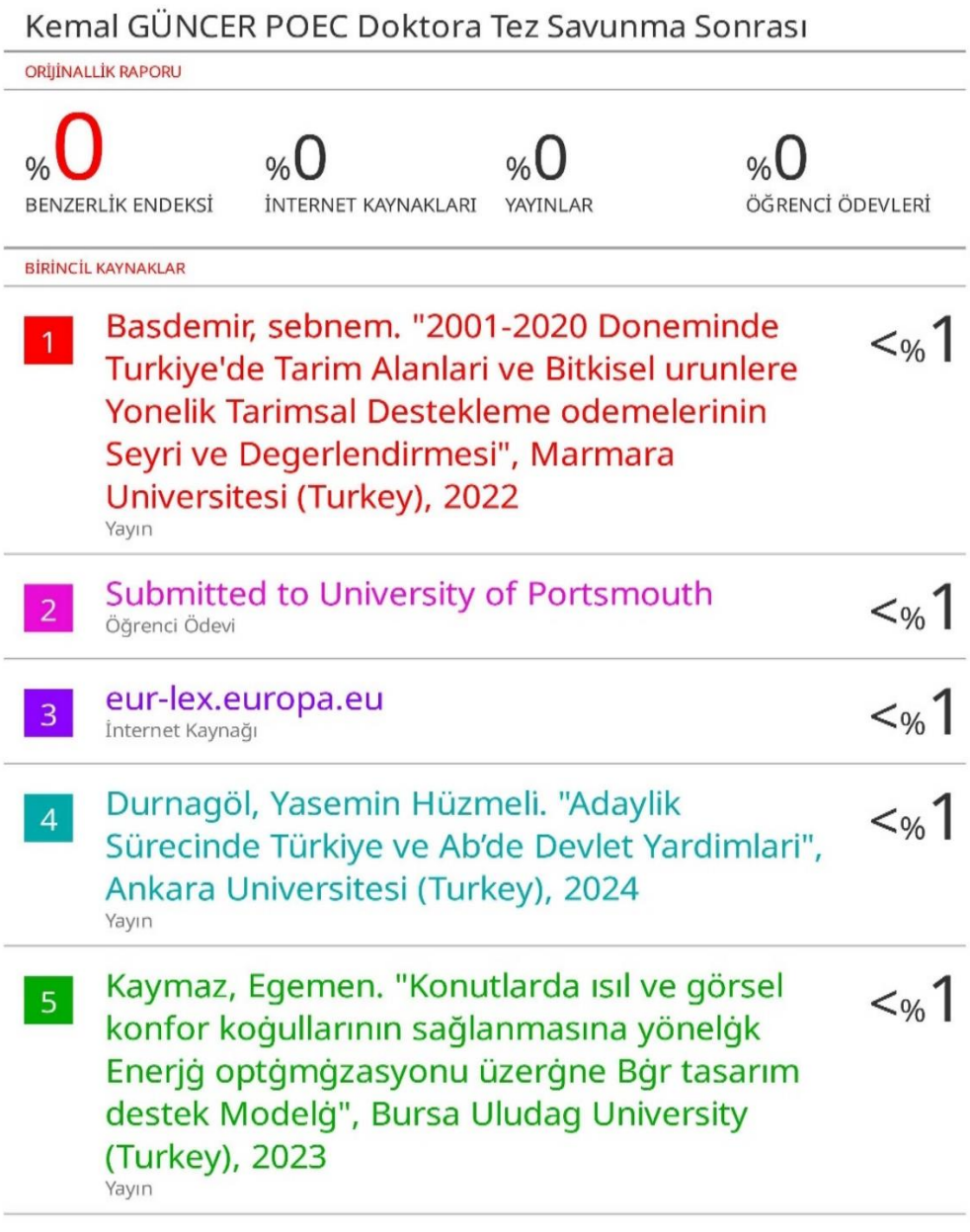
EK-2 Almanya, Fransa ve Hollanda Uygulanan Politikaların Tekli Regresyon Analiz Sonuçları

		Almanya				Hollanda				Fransa			
		Almanya Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı	Almanya İnek Başına Ortalama Süt Verimi	Almanya Sağılan İnek Sayısının Sığır Stokuna Oranı	Almanya Kişi Başına Sığır Sayısı	Hollanda Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı	Hollanda İnek Başına Ortalama Süt Verimi	Hollanda Sağılan İnek Sayısının Sığır Stokuna Oranı	Hollanda Kişi Başına Sığır Sayısı	Fransa Kişi Başına Üretilen Süt Miktarı	Fransa İnek Başına Ortalama Süt Verimi	Fransa Sağılan İnek Sayısının Sığır Stokuna Oranı	Fransa Kişi Başına Sığır Sayısı
Süt ürünleri ithalat kısıtlamaları	Katsayı	0.021	-2.120	0.031	0.074	0.140	0.957	0.027	0.068	0.056	1.133	0.063	0.074
	t değeri	2.839	-7.763	2.772	11.391	2.392	2.069	2.090	7.342	2.526	2.660	4.408	6.458
	p değeri	0.006	0.000	0.008	0.000	0.023	0.046	0.041	0.000	0.017	0.012	0.000	0.000
Özel depolama	Katsayı	0.030	2.122	-0.099	-0.025	0.147	2.002	-0.030	-0.020	0.016	2.012	-0.094	-0.049
	t değeri	2.671	4.043	-8.365	-1.421	5.046	4.288	-1.547	-1.076	0.852	4.443	-4.684	-2.360
	p değeri	0.010	0.000	0.000	0.161	0.000	0.000	0.128	0.286	0.398	0.000	0.000	0.022
Sınırsız müdahale alımları	Katsayı	0.023	0.768	-0.040	0.011	0.072	-1.666	0.077	0.058	0.071	0.317	-0.017	0.089
	t değeri	3.149	3.846	-2.464	1.718	3.195	-5.535	8.901	5.532	8.095	1.185	-1.470	10.911
	p değeri	0.003	0.001	0.021	0.098	0.002	0.000	0.000	0.000	0.000	0.247	0.154	0.000
Müdahale alım miktarı ve fiyatlarının azaltılması	Katsayı	-0.017	0.976	-0.054	-0.025	-0.010	1.169	-0.064	-0.022	-0.030	1.047	-0.059	-0.047
	t değeri	-1.733	2.505	-5.481	-2.087	-0.393	3.480	-6.245	-1.727	-2.328	3.130	-4.161	-3.502
	p değeri	0.093	0.015	0.000	0.041	0.696	0.001	0.000	0.090	0.024	0.003	0.000	0.001
Emzirme ineği primi	Katsayı	0.004	-2.016	0.002	0.066	0.032	-1.382	0.069	0.069	0.044	-1.641	0.046	0.065
	t değeri	0.322	-8.191	0.324	5.317	1.219	-5.951	4.852	4.852	2.080	-5.894	3.019	4.089
	p değeri	0.749	0.000	0.748	0.000	0.231	0.000	0.000	0.000	0.045	0.000	0.005	0.000
Ortak sorumluluk vergisi	Katsayı	0.047	-0.902	-0.013	0.062	0.136	-0.605	0.011	0.070	0.078	-0.622	0.031	0.047
	t değeri	7.928	-2.150	-1.005	6.237	7.552	-1.571	0.768	6.984	8.109	-1.652	1.856	3.208
	p değeri	0.000	0.036	0.319	0.000	0.000	0.122	0.446	0.000	0.000	0.104	0.069	0.002
	Katsayı	-0.002	1.777	-0.069	-0.040	0.010	1.797	-0.076	-0.036	-0.037	1.727	-0.086	-0.070

Kota uygulaması	t değeri	-0.223	5.683	-9.765	-3.853	0.428	6.910	-9.725	-3.149	-3.123	6.684	-8.167	-6.474
	p değeri	0.824	0.000	0.000	0.000	0.671	0.000	0.000	0.003	0.003	0.000	0.000	0.000
Kota üretim artışı	Katsayı	0.024	0.834	0.011	-0.015	0.045	0.417	0.014	-0.008	-0.006	0.757	-0.013	-0.025
	t değeri	3.570	2.993	3.705	-2.528	2.433	2.245	2.193	-0.794	-1.276	4.008	-3.309	-3.443
	p değeri	0.002	0.007	0.001	0.019	0.024	0.035	0.039	0.436	0.215	0.001	0.003	0.002
Kota azaltılması	Katsayı	-0.045	0.354	-0.030	-0.024	-0.106	0.610	-0.049	-0.040	-0.058	0.492	-0.029	-0.050
	t değeri	-2.700	1.986	-2.379	-2.035	-7.217	2.736	-2.761	-4.630	-2.913	4.590	-2.495	-6.946
	p değeri	0.031	0.087	0.049	0.081	0.000	0.029	0.028	0.002	0.023	0.003	0.041	0.000
Doğrudan ödemeler (sığır başına ödeme, kesim primi vb)	Katsayı	-0.013	0.595	-0.053	-0.013	-0.002	0.944	-0.064	-0.009	-0.043	1.269	-0.073	-0.058
	t değeri	-1.589	1.435	-5.112	-1.055	-0.071	2.629	-6.018	-0.702	-3.704	4.144	-5.883	-4.808
	p değeri	0.118	0.157	0.000	0.296	0.943	0.011	0.000	0.486	0.000	0.000	0.000	0.000
De-coupled doğrudan gelir desteği ödemeleri	Katsayı	0.002	2.735	-0.036	-0.078	0.001	2.169	-0.037	-0.074	-0.064	2.278	-0.089	-0.092
	t değeri	0.243	9.513	-2.787	-8.319	0.046	7.134	-2.547	-6.872	-5.098	8.253	-6.305	-8.008
	p değeri	0.809	0.000	0.007	0.000	0.964	0.000	0.014	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
Yaygın üretim teşvikleri	Katsayı	-0.015	0.707	-0.054	-0.017	-0.002	0.944	-0.064	-0.009	-0.022	0.755	-0.050	-0.036
	t değeri	-1.803	1.747	-5.430	-1.411	-0.071	2.629	-6.018	-0.702	-1.608	2.105	-3.231	-2.450
	p değeri	0.077	0.086	0.000	0.164	0.943	0.011	0.000	0.486	0.113	0.040	0.002	0.017
Süt primi ödemesi	Katsayı	-0.027	1.800	-0.040	-0.062	-0.058	1.564	-0.036	-0.070	-0.058	1.278	-0.065	-0.064
	t değeri	-1.795	2.470	-1.785	-2.879	-1.297	2.369	-1.483	-3.153	-2.438	1.949	-2.219	-2.428
	p değeri	0.078	0.017	0.080	0.006	0.200	0.021	0.144	0.003	0.018	0.056	0.031	0.018

Not: $p<0.05$ olarak elde edilen sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı kabul edilmiştir.

TURNITIN RAPORU



Kemal GÜNCER POEC Doktora Tez Savunma Sonrası

ORİJİNALLİK RAPORU

%0	%0	%0	%0
BENZERLİK ENDEKSİ	İNTERNET KAYNAKLARI	YAYINLAR	ÖĞRENCİ ÖDEVLERİ

BİRİNCİL KAYNAKLAR

1	Basdemir, sebnem. "2001-2020 Doneminde Turkiye'de Tarim Alanlari ve Bitkisel urunlere Yonelik Tarimsal Destekleme odemelerinin Seyri ve Degerlendirmesi", Marmara Universitesi (Turkey), 2022 Yayın	<%1
2	Submitted to University of Portsmouth Öğrenci Ödevi	<%1
3	eur-lex.europa.eu İnternet Kaynağı	<%1
4	Durnagöl, Yasemin Hüzmeli. "Adaylik Sürecinde Türkiye ve Ab'de Devlet Yardimlari", Ankara Universitesi (Turkey), 2024 Yayın	<%1
5	Kaymaz, Egemen. "Konutlarda ısıl ve görsel konfor koğullarının sağlanmasına yönelģk Enerjģ optģmģzasyonu üzerģne Bģr tasarım destek Modelģ", Bursa Uludag University (Turkey), 2023 Yayın	<%1

6	İçel, Can Devin. "Avrupa Birliği ve Türkiye'de yem Bitkileri Tarımı ve Politikaların Karşılıklı Analizi", Ankara Universitesi (Turkey), 2024 Yayın	<%1
7	Satar, Muharrem. "Kırsal Kalkınma Kapsamında, Genç Çiftçi Projesi Ile Desteklenen Küçükbaş Hayvancılık Işletmelerinin Sosyo-Ekonomik Analizi", Ankara Universitesi (Turkey), 2024 Yayın	<%1
8	"International Food Law and Policy", Springer Science and Business Media LLC, 2016 Yayın	<%1
9	Kırdar, Elif. "Sosyal güvenlik uzmanları Ve Akademisyenlerin bakış açıları Ile Türkiye'Deki Sosyal güvenlik Sistemi üzerine Nitel Bir araştırma", Sakarya Universitesi (Turkey), 2022 Yayın	<%1
10	Erden, İsmail Hakan. "Dekstrometorfan Hidrobromür Içeren Çoklu Preparatlardaki Etken Maddelerin Spektrofotometrik Kromatografik ve Kapiler Elektroforetik Yöntemlerle Miktar Tayinleri", Ankara Universitesi (Turkey), 2024 Yayın	<%1

11	Esin, Buse. "Avrupa Birligi Dongusel Ekonomi Politikasi: cok Duzeyli Yonetisim Acisindan Bir Analiz.", Marmara Universitesi (Turkey), 2021 Yayın	<%1
12	www2u.biglobe.ne.jp İnternet Kaynağı	<%1
13	Özer, Serkan. "Avrupa Birliği Rekabet Politikasında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu", Dokuz Eylul Universitesi (Turkey), 2024 Yayın	<%1

Alıntıları çıkart Kapat
Bibliyografyayı Çıkart üzerinde
Eşleşmeleri çıkar Kapat

ÖZGEÇMİŞ

Adı ve Soyadı: Kemal GÜNCER

Öğrenim Durumu:

Derece	**Alan**	**Üniversite**	**Yıl**
Lisans	Gemi İnşa ve Gemi Makinaları Mühendisliği	Deniz Harp Okulu	2005
Yüksek Lisans	İşletme Yönetimi (Tezsiz)	Ufuk Üniversitesi	2010

İş Deneyimi:

Çalıştığı Yer	**Görev**	**Yıl**

Yabancı Diller: İngilizce

Yayınlar:

Tarih: 07/08/2024