

T.C
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**“TARIM SİGORTALARI HAVUZU MODELİ” NİN
GELECEĞİ**

Hülya TÜMTAŞ
2501960627

Danışman:
Prof. Dr. İzzettin ÖNDER

İSTANBUL, 2007

ÖZ

Bu tezde 14 Haziran 2005 tarihinde kabul edilen Tarım Sigortaları Yasası gereğince uygulamaya alınan “Tarım Sigortaları Havuzu Modeli”nin geleceği konusu incelenmektedir.

Tezin ilk bölümünde özetle tarım sektörünün önemi üzerinde durulacaktır. Tarım sektörünün öneminin değerlendirilmesinin ardından Türkiye’de ve örnek alınan bazı ülkelerdeki Devlet destekleme modellerinden bahsedilecektir.

“Tarım Sigortaları Havuzu Modeli”nin temel kaynağını oluşturmasından ötürü; Tarımda Risk Yönetimi ve Tarım Sigortaları ayrı bir bölüm başlığı altında değerlendirilecektir.

Türk tarımı ve Türkiye’de tarım sigortalarının değerlendirilmesi sonucuna paralel olarak yürürlüğe giren “Tarım Sigortaları Havuzu Modeli”nin tanımlaması yapılacak, modelin ortaya çıkış noktası, amacının hangi alanlarda faaliyet göstereceği, teşkilatın çalışma koşulları incelenecektir.

“Tarım Sigortaları Havuzu Modeli”nin faaliyet göstermesiyle ilişkin olarak karşılaşılabilecek muhtemel problemler, modelin kamu bütçesine getireceği yük, modelin getireceği faydalar, bu faydaların ekonomik getirileri başlıkları altında modelin geleceği tartışılacaktır.

ABSTRACT

The subject of this thesis is the study of the future of “The Model of The Agriculture Insurances Pool” which has been put in practice in accordance with the Law of Agriculture Insurances accepted on 14 June 2005.

In the first part of this thesis, it is dwelled upon the importance of the agriculture sector. After the evaluation of the importance of the agriculture sector, it is mentioned about the government supporting modules in Turkey and some other countries taken as model.

The Management of Risk in Agriculture and the Agriculture Insurances are evaluated in a different section as being the main source of “The Model of The Agriculture Insurances Pool”.

“The Model of The Agriculture Insurances Pool” which has become valid as a result of the evaluation of Turkish agriculture and the agriculture insurances in Turkey, is defined and the starting point of the model, the fields on which its aim will act and the working conditions of the organization are studied.

The future of the model is discussed under the following titles such as the probable problems that could be encountered during the activity of “The Model of The Agriculture Insurances Pool”, the financial responsibilities that caused by the model to the public budget, the advantages of the model, and the benefits of this economical advantages.

İÇİNDEKİLER

ÖZ	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER	v
TABLO LİSTESİ.....	viii
ŞEKİL LİSTESİ	ix
KISALTMALAR LİSTESİ.....	x
GİRİŞ.....	1

Birinci Bölüm

TARIM SEKTÖRÜNÜN ÖNEMİ VE DESTEKLEME POLİTİKALARI

1. Dünyada Tarım Sektörü	5
2. Türkiye’de Tarım Sektörü	6
3. Tarım Sektörünün Dış Ticaretteki Yeri	8
4. Tarımsal Destekleme Politikaları.....	10
4.1. Genel Olarak Dünyada Tarımsal Destekleme Politikaları Araçları	10
4.2. Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları Araçları	12

İkinci Bölüm

TARIMDA RİSK YÖNETİMİ VE TARIM SİGORTALARI

1. ABD ve AB’de Tarım Sigortası Uygulamaları.....	23
1.1. ABD’de Tarım Sigortaları Uygulamaları.....	26
1.2. Bazı Ülkelerde Tarım Sigortaları Destekleme Modelleri	27
1.2.1. İtalya	28
1.2.1.1. Ulusal Tarım Dayanışma Fonu	28
1.2.1.2. Doğrudan Afet Yardımı	29
1.2.1.3. Dolu Sigortası ve Diğer Risklerin Prim Yardımı.....	29
1.2.2. Almanya	30
1.2.3. Avusturya	31
1.2.3.1. Dolu ve Don Sigortasına Destek	31
1.2.3.2. Teminat Kapsamı	32
1.2.3.3. Devlet Yardımı	32
1.2.4. Amerika Birleşik Devletleri.....	33
1.2.4.1. Ürün Sigortasında Devlet Desteği	33
1.2.4.2. Teminat Kapsamındaki Tehlikeler ve Ürünler	34
1.2.4.3. Teminat Kapsamı	34
1.2.4.4. Reasürans	35
1.2.5. İspanya	36
1.2.5.1. Ürün Sigortalarında Devlet Desteği	38
1.2.5.2. Sigorta Kapsamındaki Riskler ve Ürünler	38
1.2.5.3. Teminatın Kapsamı	39
1.2.5.4. İspanya Ürün Sigorta Sisteminin Organizasyonu.....	40
1.2.5.5. Reasürans	42
1.2.5.6. Sigortalı Olmayan Ürün Hasarlarında Devlet Yardımı.....	42

2. Türkiye’de Tarım Sigortası Uygulamaları.....	43
2.1. Genel Durum ve Yasal Düzenlemeler	43
2.2. Türkiye’de Havuz Öncesi Tarım Sigortaları Uygulaması	47
3. AB’de Tarım Sigortası Hasarlarında Devlet Desteği	48
3.1. AB’de Tarımsal Üretim Yardımı	48
3.2. AB’de Bitkisel Ürün Hasarlarında Devlet Desteği	49

Üçüncü Bölüm

TÜRKİYE’DE TARIM SİGORTALARI HAVUZU MODELİ

1. Havuz İşleticisi Şirket.....	57
2. Tarım Sigortaları Havuzu Modelinde Devlet Desteği.....	59
2.1. Çiftçi Primlerinin Sübvansiyonu	59
2.2. Reasürans Desteği	60
2.3. Sigorta Ürünleri.....	61
3. Havuz Yönetim Kurulu	61
4. Tarım Sigortaları Havuzu Modelinin Başarı Etkenleri	63
5. Tarım Sigortaları Havuzu Fayda-Maliyet Analizi.....	72
5.1. Fayda-Maliyet Analizinin Tanımı ve Amacı.....	72
5.2. Fayda-Maliyet Analizinin Uygulanması	76
5.3. Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizi.....	76
5.3.1. Kamu Hizmetlerinden Doğabilecek Fayda ve Maliyetler	76
5.3.1.1. Kamu Hizmetlerinden Doğabilecek Faydalar	77
5.3.1.2. Kamu Hizmetlerinden Doğabilecek Maliyetler.....	78
5.3.2. Kamu Hizmetlerinde Fayda-Maliyet Analiziyle En Uygun Projenin Seçimi	82
5.3.3. Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizini Zorlaştıran Etmenler.....	84
5.3.3.1. Fayda ve Maliyetlerin Ölçülmesinde Dışsallıklar	85
5.3.3.2. Fayda ve Maliyetlerin Ölçülmesinde Risk ve Belirsizlikler.....	86
5.3.3.3. Fayda ve Maliyetlerin Ölçülmesinde Sosyal İskonto Oranı	86
5.3.3.4. Fayda ve Maliyetlerin Ölçülmesinde Gölge Fiyatlar ve Fırsat Maliyetleri	89
5.4. Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizi Uygulamasının Değerlendirilmesi.....	91
5.4.1. Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizinin Uygulanabilirliği	92
5.4.2. Kamu Hizmetlerinin Seçiminde Fayda-Maliyet Analizinin Sağladığı Katkılar	93
5.4.3. Mevcut Durum ve Değerlendirme.....	95
SONUÇ	97
BİBLİYOGRAFYA.....	103
EKLER	110
EK 1. Tarım Sigortaları Kanunu	111
EK 2. Tarım Sigortaları Uygulama Yönetmeliği	118

EK 3. Tarım Sigortaları Havuzu Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik.....	122
EK 4. Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun	136
EK 5. Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Düzeylerine Göre İlk 90 İlçenin Sıralanması ve Çiftçi Kayıt Sistemi'ndeki Çiftçi Sayısı ve Tarım Arazisi Alanları (2004).....	141

TABLO LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
Tablo 1.1. Tarımda Çeşitli Göstergelerin Türkiye ve AB Karşılaştırması	6
Tablo 1.2. Türkiye’de Desteklenen Tarım Ürünleri Sayısı (Yıllara Göre)	14
Tablo 1.3. Devlet Destekli Tarım Sigortaları Kronolojik Gelişimi	53
Tablo 2.1. Mal ve Can Sigortaları Türleri.....	22
Tablo 2.2. Tarım Sigortaları Primlerinin Alt Branşlarına Göre Dağılımı.....	24
Tablo 2.3. Kıtalar Göre Tarım Sigortası Prim Dağılımı.....	25
Tablo 2.4. İspanya Havuz Modeli Ürün ve Katılım Yüzdeleri	40

ŞEKİL LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
Şekil 2.1. İspanya Havuz Modeli	43
Şekil 3.1. Tarım Sigortaları Havuz Modeli İşleyiş Şeması	58
Şekil 3.2. Türkiye’de Devlet Destekli Tarım Sigortaları Organizasyon Modeli.....	62

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AIAG	Association Internationale Des Assureurs Contre La Grêle (International Association of Hail Insurers)
ARİP	Agricultural Reform Implementation Project, Tarım Reformu Uygulama Projesi (TARUP)
BSE	Siğırların Süngerimsi Beyin Hastalığı (Deli Dana Hastalığı) Bovine Spongiform Encephalopathy
CAT	Katastrofik ürün sigortası (Catastrophic Crop Insurance)
ÇAYKUR	Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü
ÇKS	Çiftçi Kayıt Sistemi
DAF	Doğal Afet Fonu
DFİF	Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
EAGGF	Avrupa Birliği Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (İngilizceden kısaltma: European Agricultural Guidance and Guarantee Fund)
EU	European Union (Avrupa Birliği, AB)
FCIC	Amerika Birleşik Devletleri Fedral Ürün Sigorta Kurumu (Federal Crop Insurance Corporation)
FEADER	Kırsal Kalkınma için Avrupa Tarım Fonu
FEAGA	Avrupa Tarımsal Garanti Fonu
FEOGA	Avrupa Birliği Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (Fransızcadan kısaltma: Le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole)
GIS	Coğrafi Bilgi Sistemleri (Geographical Information Systems)
GSMH	Gayrisafi Milli Hasıla
IMF	Uluslararası Para Fonu
İ.İ.B.F.	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
MPCI	Birden Çok Riske Karşı Ürün Sigortaları (Multiple Peril Crop Insurance)
OTP	Ortak Tarım Politikası
SRA	Standart Reasürans Anlaşması
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
T.E.A.E	Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü
TARSİM	Tarım Sigortaları Havuz İşletmesi AŞ (Tarım Sigortaları Merkezi)
TARUP	Tarım Reformu Uygulama Projesi (TARUP) - Agricultural Reform Implementation Project (ARİP)
TEKEL	Tütün, Tütün Mamülleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü
TMMOB	Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TMO	Toprak Mahsülleri Ofisi
TSKB	Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri
TSV	Tarım Sigortaları Vakfı
TŞFAŞ	Türkiye Şeker Fabrikaları
TZOB	Türkiye Ziraat Odaları Birliği
USA	United States of America (Amerika Birleşik Devletleri, ABD)
USDA	Amerika Birleşik Devletleri Tarım Bakanlığı
YPKD	Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü

GİRİŞ

Avrupa Birliği uyum alışmaları, Ortak Tarım Politikaları, tarım sektöründe reform çalışmaları gereklilikleri paralelinde ortaya çıkan ihtiyaçlar doğrultusunda, ülkemizde tarım sektöründe devlet destekli sigortacılık kavramı yer almaya başlamıştır. Tüm bu gelişmelerin ve ihtiyaçların sonucunda dünyada çeşitli ülkelerde uygulaması bulunan Tarım Sigortaları Havuzu gerekliliği ülkemiz için de söz konusu olmuştur. Havuz uygulaması için çeşitli çalışmalar başlatılmış ve Tarım Sigortaları Havuzu'nun oluşumu 14 Haziran 2005 tarihinde kabul edilen Tarım Sigortaları Kanunu ile başlamıştır.

Söz konusu Kanunun kabul ile birlikte iki adet Yönetmelik oluşturulmuştur. Kanunun kabulünden itibaren havuz uygulamasının başlatılması için gerekli teknik altyapıların oluşturulması ve havuzu idare edecek Tarım Sigortaları Merkezi şirketi'nin kurulması yaklaşık bir yıllık bir süre sonunda mümkün olabilmıştir.

Çalışmanın ilk bölümünde tarım sektörünün önemi üzerinde durulmuştur. Bacasız sanayi olarak adlandırılan tarım sektörü dünyada her zaman önemini korumuştur. Özellikle lkemizde tarım sektörünün payı küçümsenemeyecek değerdedir.

Tarım sektörünün öneminin özetle belirtilmesinin ardından çalışmada tüm dünyada önem gören tarımsal destekleme politikaları konusunda bilgi verilmiştir. Dünyada ve ülkemizde devletin, tarımsal destekleme politikaları konusunda önemli bir paya yer verdiği çalışmanın ikinci bölümünde ele alınmaktadır.

Tarımda risk yönetimi ve tarım sigortaları, Tarım Sigortaları Havuzu Modelinin öneminin belirtmesi açısından çalışmada model öncesi açıklanan diğer bir bölümdür. Bu bölümde hem tarımda risk yönetimi kavramı anlatılmakta hem de diğer ülke örneklemleri üzerinde durulmaktadır. Özellikle İspanya modeli hem modelin başarılı uygulamaları hem de Türkiye modeli için örnek oluşturmasından ötürü detaylı olarak ele alınmıştır.

Çalışmanın son bölümünde Türkiye'deki Tarım Sigortaları Havuzu uygulaması, işleyişi, modelin eksik yanları ve başarı unsurları açıklanmaktadır.

Birinci Bölüm

TARIM SEKTÖRÜNÜN ÖNEMİ VE DESTEKLEME POLİTİKALARI

Tarım sektörü, dünya nüfusu açısından taşıdığı kritik önemin yanı sıra, ekonomik, sosyal, siyasal, teknolojik ve kişisel risklerden yüksek düzeyde etkilenen, son derece hassas bir faaliyet sahası olarak kendine özgü bir yapıya sahiptir. Türkiye ekonomisinde tarım sektörünün son otuz yıldır genel ekonomi içerisindeki diğer sektörlere göre payının giderek azaldığı görülmektedir.¹ Tarım sektörünün mali ekonomi açısından önemi büyük olup devlet desteğinin bu önem içerisindeki rolü aşağıda ele alınmaktadır.

Avrupa Birliği (AB) bütçesinin yarısı 2002 yılı itibarı ile tarıma yönelik destekler ayrılarak, tarımın ne pahasına olursa olsun “korunacak sektör” olduğu ortaya konmuştur.² Gelişmiş ekonomiler azgelişmişler üzerinde kurdukları bağımlılık ilişkisini hep tarım üzerinden oluşturmaktadırlar. Bu nedenle de tarımın gelişmiş ülkelerin kurdukları yeni ekonomik sisteme eklenmesi diğer sektörlere göre daha sancılı gerçekleşmektedir.³ Temel tarım ürünlerinin gelişmiş olan ülkelerde daha çok devlet desteği alıyor olması gıda tedarik güvenliği üzerinde çok yüksek kaygıların olduğunu göstermektedir.⁴

Tarım sektörü; ülke nüfusunun beslenmesinin sağlanması, milli gelire ve istihdama katkısı, sanayi sektörünün hammadde ihtiyacını karşılaması, sanayiye sermaye

¹ İzzettin Önder, “Türkiye Ekonomisi: Genel Perspektif, Sorunlar, Öneriler”, **Türkiye Ekonomisi: Genel Perspektif, Sorunlar, Öneriler ve Madencilik Sektörünün Kısa Değerlendirilmesi**, İzzettin Önder, Ergin Arıoğlu, Ali Osman Yılmaz (Hazırlayanlar), İstanbul, TMMOB Maden Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, Çalışma Raporu, No:10, Mayıs-2003, s. 13.

² Tanfer Dinler, “Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımında Risk Yönetim Programları”, **Konferans: AB Genişleme Sürecinde Türkiye, Tarımsal ve Kırsal Politikalar**, Üçüncü Oturum-AB-Türkiye Politikaları: Benzerlikler ve Farklılıklar, Başkan: Prof. Dr. Tayfun Özkaya, Tebliğ, 8-9 Ocak 2003, Ankara, Türk Standartları Enstitüsü Başkanlığı Toplantı Salonu, 2003, s. 1.

³ Türkel Minibaş, “Türkiye Tarımının Kapitalistleşmedeki Sancılı Dönüşümü”, **İktisat**, İÜ İktisat Fakültesi Mezunlar Cemiyeti, Sayı 477, Eylül 2006, s. 3

⁴ Ahmet Şahinöz, “DTÖ ve Değişen Tarım Politikaları”, **İktisat**, İÜ İktisat Fakültesi Mezunlar Cemiyeti, Sayı 477, Eylül 2006, s. 11.

aktarması, ihracata doğrudan ve dolaylı katkıda bulunması gibi nedenlerden dolayı ekonomimizde vazgeçilmez bir sektördür.⁵

Avrupa Birliği (AB)'nin 1962 yılından beri sürdürülen ilk ortak politikası olan Ortak Tarım Politikası (OTP) 24-25 Mart 1999 tarihlerinde düzenlenen Berlin Zirvesi ile Avrupa Birliği yıllık ortak bütçesinin yaklaşık yarısı tarafından desteklenmektedir. Bu çerçevede uygulanan programların temelinde üretim ve pazar risklerini ortadan kaldırma çabası yatmaktadır. Bu uygulamalar sonucunda Avrupa Birliği (AB), tarımda kendi kendine yeterli duruma gelmiş ve birçok tarım ürünüde ithalatçı iken önemli bir ihracatçı durumuna geçmiştir. Üye ülkeler arasında tarım ürünlerinin serbest dolaşımı sağlanmıştır.⁶ Serbest ticaretin en temel unsuru olan malların serbest dolaşımı, ülkelerin karşılıklı olarak ithalat/ihracat vergileri (gümrük vergileri) ve eş etkili vergiler ile tüm miktar kısıtlamaları ve eş etkili engelleri kaldırması yolu ile gerçekleşmektedir. AB'de üretilen tarım ürünleri dışarıdan gelecek ürünlere karşı büyük oranlarda desteklenmiş ve korunmuştur. Ortak finansman ile tarım sektörü her dönem desteklenmiş ve üreticinin refah düzeyi yükseltilirken, kırsal kalkınma sağlanmıştır.⁷ AB Tarım Bakanları Konseyi, 30 Mayıs 2005 tarihinde Ortak Tarım Politikası finansmanına yönelik yeni bir tüzük üzerinde politik yönlü bir anlaşmaya varmıştır. Uygulanmaya 1 Ocak 2007 tarihinden itibaren başlanan bu tüzük iki yeni fonu da oluşturmaktadır: Avrupa Birliği Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) ve Kırsal Kalkınma için Avrupa Tarım Fonu (FEADER).⁸

Avrupa Birliği'nin tarımdaki bu başarısına karşılık aynı dönemde Türkiye; teknolojiyi ve bilgi kaynaklarını yeterince kullanamadığı nedeni ile verimlilik ve pazarlama konusundaki çabalar zayıf ve yetersiz kalmıştır. Bununla birlikte, sahip olduğu tarım yapısı ile Türkiye tarımı üreticisine gerekli desteklemeleri zamana ve mekana dayalı koşullara uygun bir biçimde sağlayamadığı gibi bazı öncelikli ürünlerin verimliliğinde de AB'nin çok gerisinde kalmıştır. Üretim maliyetleri düşürülemediği için rekabet fırsatı da yaratılamamıştır. Türkiye tarımı, uygulanan birçok yanlış politikalar sonucu hızla dışa bağımlı hale gelmiştir. İthalat önemli miktarda ve derecede artmış,

⁵ Osman Tekinel, "Tarımın Mevcut Durumu ve Önemi", **Cine Tarım Dergisi**, Araştırma 01, Sayı 48, Haziran 2003, s. 1.

⁶ İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Birliğinin Ortak Tarım Politikası**, İstanbul, İktisadi Kalkınma Vakfı, Ağustos 2005, s. 4.

⁷ Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, "Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası", **AB Politikaları: Tarım**, Ankara, Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, 2003, s. 1.

⁸ İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Birliğinin Ortak Tarım Politikası**, s. 9.

üreticilerin reel olarak geliri düşerken yoksullaşma giderek artmıştır. Bunun sonucunda, Türk çiftçisinin üretim maliyetleri çok yüksek, geliri ise düşük olurken, Avrupa Birliği'nde çiftçiler maliyetleri düşük, geliri giderek yükselen bir üretimi gerçekleştirmektedir. Tarımımız; geleceği belirsiz, dışa bağımlı, ulusumuza gıda güvenliği sağlayamayan denetimsiz-sağlıksız üretimde bulunmaya çalışan, yoksul ve yoksun bir sürece girmiştir.⁹

Tarım ürün fiyatlarının belirlenmesinde AB ile Türkiye'deki uygulamalar arasında ciddi farklılıklar bulunmaktadır. AB tarım ürünleri fiyatını belirlerken, üretici maliyetleri ile üretici gelirlerini esas almakta ve kırsal kalkınma politika önceliklerini de gözetererek belirlemektedir. Türkiye'de ise, tarım ürünleri fiyatları IMF ile yapılan stand-by anlaşmalarında öngörülen enflasyon hedefi oranında saptanırken; maliyetler, çiftçi geliri ve kırsal kalkınma politikaları pek dikkate alınmamaktadır. Bunun en belirgin örnekleri ise, şeker pancarı ve tütün tarımında yaşanmaktadır. Bu nedenle son yıllarda hedef enflasyonun çok daha üzerinde artan girdi maliyetleri nedeniyle Türkiye'de üreticilerin gelirlerinde ciddi düşüşler yaşanmakta ve üretim yapılmasının giderek olanaksız hale geldiği gözlenmektedir. AB'ne Türkiye'nin üyelik müzakerelerinde en zor bölümün tarım sektörü olacağı araştırmacılar tarafından öngörülmektedir.¹⁰

Türkiye'de tarım politikaları her dönem siyasi popülizm malzemesi yapılarak istikrarlı bir yapıya kavuşturulamamıştır. Buna karşın, Avrupa Birliği'nde ise tarım politikasını 1962'den beri Avrupa Tarımsal Yön Verme ve Garanti Fonu (FEOGA) gibi çok yönlü bir kurum yönlendirmektedir.

AB tarım politikası tarım ürünleri fiyatlarından, tarımsal üretim planlamasına kadar her konuda üretici maliyetlerini, gelir dağılımındaki dengeleri ve kırsal kalkınmayı sağlayacak geniş kapsamlı uygulamalarla şekillendirilmektedir. Türkiye ulusal önceliklerine dayalı politika oluşturmakta yetersiz kalmakta ve uluslararası telkinlere dayalı yapılanmalara gitme iken Avrupa Birliği tarım politikasını yeni üyelerin katılımıyla sürekli yeniden gözden geçirmektedir ve iyileştirmektedir.

⁹ Tanfer Dinler v.d., **Tarımda Risk Yönetimi ve Tarım Sigortaları**, Ankara, TMMOB, Ziraat Mühendisleri Odası, Şubat, 2005, s. 2.

¹⁰ İsmet Arıcı ve Müge Kirmikil, "Türkiye'de Tarımın Yapısal Sorunları", **İktisat**, İÜ İktisat Fakültesi Mezunlar Cemiyeti, Sayı 477, Eylül 2006, s. 32

Türkiye tarımında yaşanmakta olan pazarlama sorununa güçlü kooperatifçiliğin olmayışı ve zayıf düzeyde olanların ise etkili olarak çalıştırılmadığı olguları temel vermektedir. Tarım ürünleri piyasalarındaki istikrarsızlığın artacağı yönündeki beklentiler Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'nün tarımla ilgili son kararları ile daha da artmıştır. Gelişmekte olan ülkelerin yerel tarımsal pazar organizasyonları ya iyi işlemediği veya hiç bulunmadığı ve de üretici örgütlerinin yeterince etkin olmadığı olgularına dayanarak DTÖ'nün kararlarından en fazla etkilenen kesim olacağı görüşünde olan araştırmacılar bulunmaktadır.¹¹ Türkiye'de de bir taraftan serbest piyasa düzeninin gerektirdiği örgütlü ve iyi işleyen bir tarımsal pazarlama sistemi henüz oluşturulamamış iken diğer taraftan küresel etkilerle tarımsal korumacılık terk edilerek tarım ekonomisi boşlukta bırakılmaktadır.

Türkiye AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında, insan ve doğal kaynaklarının zenginliği yönündeki avantajını değerlendiremediği gibi pazara uygun ürün yetiştirilmesi ve bunun desteklenmesi yönündeki üretim programlarını geliştirememiş, ayrıca 100'den fazla ürünü yetiştirebilen ender ülkelerden biri olma üstünlüğünü de hiçbir zaman kullanamamıştır.

1. Dünyada Tarım Sektörü

Dünyada Avrupa Birliği öncelikle ele alınacak olursa, ekonomik göstergeler ve oranlar Türk tarım sektörüne göre çok daha yüksek düzeylerde seyir etmektedir. Aşağıdaki tabloda AB ve Türkiye'nin önemli göstergeleri karşılaştırmalı olarak verilmektedir.

¹¹ Dinler, v.d., **a.g.e.**, s. 3.

Tablo 1.1. Tarımda Çeşitli Göstergelerin Türkiye ve AB Karşılaştırması

GÖSTERGELER	TÜRKİYE	AB 15	AB 25
Yüzölçümü (Milyon ha)	78	332	402
Tarım alanı (Milyon ha)	39	134	169
İşletme sayısı (bin adet)	3.000	7.370	13.000
Ortalama İşletme Büyüklüğü (ha)	5.9	17.4	13
Nüfus (Milyon kişi)	80	372	452
İstihdamda tarımın payı (%)	34	5	6
GSMH'da tarımın payı (%)	11.2	1.9	1.8

Kaynak: Gökhan Günaydın, “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Türkiye Tarım Sektörü için Bir Çıkış Yolu Olabilir mi”, **Oda Görüşleri**, Ankara, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Şubat 2005, s. 2.

AB'nin istihdamında tarımın payı %6 düzeyinde iken, GSMH'da tarımın payı %2'nin altında bulunmaktadır. Göstergeler ilk bakışta AB için tarımın öneminin 15 üye ülkeden 25 üye ülkeye doğru genişlemesi ile azaldığı izlenimi vermektedir. Genişleyen Avrupa Birliği'nde toplam yüz ölçüm içerisindeki tarımsal alan payı ve tarımın GSMH içerisindeki payı azalmaktadır. Buna karşılık AB bütçesinin yaklaşık yarısı tarıma ayrılmakta ve AB mevzuatının yarısını da tarım oluşturmaktadır.¹²

2. Türkiye’de Tarım Sektörü

Tarım sektörü, ülkemizin ekonomik ve sosyal gelişmesinde önemli görevler üstlenmiş ve bu görevini günümüze kadar etkin bir şekilde sürdürmüştür. Ancak, uzun yıllar ekonominin temel unsuru olan tarım sektörünün, Türkiye ekonomisi

¹² Gökhan Günaydın, “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Türkiye Tarım Sektörü için Bir Çıkış Yolu Olabilir mi”, **Oda Görüşleri**, Ankara, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Şubat 2005, s. 2.

içindeki azalan göreceli payını, son yıllarda gelişme önceliği gösteren sanayi, ticaret ve hizmetler sektörlerine bırakmıştır.¹³

Kendi kendine yeterlilik ve yarı-yeterlilik, Türk tarım işletmelerinin karakteristik bir özelliğidir. Bu durum AB ülkelerinin bazı bölgeleri ile Bulgaristan ve Romanya'ya benzerlik göstermektedir. Bu tür işletmelerin ortak özelliği, düşük üretim, yüksek gizli işsizlik ve düşük rekabet gücüdür. Yine de bu tür işletmelerin Türkiye'deki kırsal nüfusun büyük çoğunluğu için gelir güvenliği ve geçim kaynağı olduğu yadsınamaz bir gerçektir.¹⁴

Türk tarım sektörü; gıdaların üretimi ve beslenme ile doğrudan ilgisi, aktif nüfus ve işgücünün yüksek değerler göstermesi, milli gelire katkısı ve sanayi sektörüne sağladığı hammadde ve sermaye yanında, sağlıklı çevrenin oluşması ve korunması, ekolojik dengenin kurulması ve sürdürülebilirliği açısından, tüm ülke halkını ilgilendirmesiyle, ekonomik ve sosyal bir sektör olma özelliğini korumaktadır.¹⁵ 1980'den bu yana tarımın GSYİH içindeki payı %20'den %11.5'e düşmüştür. Bu, 1990'lardaki sınai gelişmeye bağlanabilir. Tarımsal işgücü toplam işgücünün %33.2'sini teşkil etmektedir. Türkiye ekonomisinde tarım sektörü gizli işsizliğin olduğu en önemli alandır. Bu da ekonomik gelişme için önemli bir sorun teşkil etmektedir.¹⁶

Cumhuriyetin ilk yıllarında milli ekonomide %40 düzeylerinde olan tarım sektörünün Gayri Safi Milli Hasıla içindeki payı, sabit fiyatlarla 1970'li yıllarda %36, 1980 yılında %25, 1990 yılında %16 ve 2000'li yıllarda ise yaklaşık %13,5 düzeyine düşmüştür. Bununla birlikte, bugün ülkemiz ekonomisinde tarım sektörünün payı, diğer gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında yüksek düzeydedir.¹⁷

Türkiye'deki ortalama çiftlik ölçeği, Avrupa'dakilerden daha küçüktür. Türkiye'deki tarımsal arazilerin yapısı incelendiğinde, küçük ölçekli işletmelerin (0-5 hektar)

¹³ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, "Türkiye Tarımına Genel Bakış", **Türkiye'de Tarım Sektörü**, Ankara, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2001, s. 1.

¹⁴ İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Komisyonu, Türkiye'deki Tarım Sektörünün Durumuna İlişkin Bir Rapor Açıkladı**, İstanbul, İktisadi Kalkınma Vakfı, Kasım 2003. s. 1.

¹⁵ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, "Türkiye Tarımına Genel Bakış", s. 1.

¹⁶ İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Komisyonu, Türkiye'deki Tarım Sektörünün Durumuna İlişkin Bir Rapor Açıkladı**, s. 1.

¹⁷ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, "Türkiye Tarımına Genel Bakış", s. 1.

toplam işletmelerin %65'ini oluşturduğu görülmektedir. İşletmelerin %94'ü de 20 hektardan daha düşük bir büyüklüğe sahiptir. Türkiye'deki arazilerin %83'ü 10 hektardan daha az bir alan kaplamaktadır. 20 hektardan büyük olan arazilerin oranı %6'dır. 1991'den bu yana tarımsal işletmelerin oranı %25 azalmıştır. Bu da tarımsal istihdamın azalması ve yeniden yapılanma süreciyle paralellik göstermektedir.¹⁸

Tarımsal üretim içerisinde; bitkisel ürünler yaklaşık %70,6, hayvansal ürünler %22,3, su ürünleri %2,7 ve orman ürünleri %4,4 paya sahiptir. Sektörün ülkenin genel ekonomik ve sosyal koşullarına karşı duyarlılığı, sektörel büyüme hızında yıllar itibariyle dalgalanmaların oluşmasına neden olmaktadır. 1997 yılında %2,3'lük azalış, yerini 1998 yılında %8,4'lük artışa bırakmış, 1999 yılında gözlenen %4,6 oranındaki azalışı ise, 2001 yılında %4,1 olarak gerçekleşen artış izlenmiştir.¹⁹

3. Tarım Sektörünün Dış Ticaretteki Yeri

Türk dış ticaretinde tarımsal ihracat toplam ihracatın %14'üne, ithalatın ise %6'sına denk gelmektedir. AB-15, Türkiye'den en fazla ithalat yapan ekonomik bloktur.²⁰ Türkiye, tarım ürünleri ihracatında Avrupa Birliği Ülkeleri ve Amerika Birleşik Devletleri başta olmak üzere birçok ülkeye fındık, kuru incir, çekirdeksiz kuru üzüm, Antep fıstığı, kuru kayısı, tütün, zeytinyağı, pamuk, bakliyat, yaş meyve-sebze ihracatı yapmakta ve bu ürünlerin ihracatında dünyanın önde gelen ülkeleri arasında yer almaktadır.²¹

Türkiye, AB-15'le olan tarım ürünleri ticaretinde kayda değer bir ticaret fazlasına sahiptir. Bunda, yenilebilir meyve ve kuruyemiş, tütün ve tütün ürünleri ile hazır meyve ve sebze ihracatının yüksekliği rol oynamaktadır. Türkiye'nin Akdeniz havzası ülkeleri ve Körfez ülkeleri ile de tarımsal ürün ticaretinde fazlası bulunmaktadır. Türkiye'nin en önemli tarımsal ürün ithalat kaynağı ise ABD'dir. Özellikle tütün ürünleri, hububat ve yağlı tohumlar ABD'den ithal edilen tarımsal

¹⁸ İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Komisyonu, Türkiye'deki Tarım Sektörünün Durumuna İlişkin Bir Rapor Açıkladı**, s. 1.

¹⁹ T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, "Türkiye Tarımına Genel Bakış", s. 1.

²⁰ İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Komisyonu, Türkiye'deki Tarım Sektörünün Durumuna İlişkin Bir Rapor Açıkladı**, s. 2.

²¹ T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, "Türkiye Tarımına Genel Bakış", s. 1.

ürünlerin basında gelmekte ve Türkiye ABD ile olan tarımsal ticaretinde açık vermektedir.²²

Son yıllarda tarımsal ürünlerin genel ihracat içindeki payında düşüşler kaydedilmektedir. 1965 yılında yaklaşık %76 olan bu pay, 1970 yılında %79'a yükselmiş ve bu yıldan sonra düşüş eğilimine geçmiştir. 1980 yılında %56, 1990 yılında %18 ve 2000'li yıllarda ise %7,3 düzeylerinde gerçekleşmiştir.²³

Tarım sektörü, 1996 yılında tamamlanan Türkiye ile AB arasındaki Gümrük Birliği'ne tabi bir sektör değildir. Bu sektör 1963 yılında imzalanan Ortaklık Anlaşması'ndan bu yana tercihli ticaret rejimine göre düzenlenmiştir. Uygulanan bu rejim sonucunda, AB'ye olan Türk tarımsal ürün ihracatının %70'inden fazlası tek pazara tarife engelleri ile karşılıştan girebilmektedir. Geriye kalan ihraç ürünlerinin %11'ine de düşük tarife oranları uygulanmaktadır. Bu tercihli rejim, AB'nin alım gücü yüksek pazarına giren Türk ihracatının artmasında önemli bir rol oynamıştır.²⁴

Son yıllarda artış gösteren tekstil ve deri gibi tarımsal sanayi ürünleri ve hammaddeler dahil edilirse, tarım sektörünün ülke ekonomisine sağladığı ihracat payı %50-60 dolaylarındadır.²⁵

Türkiye'nin 1999-2001 yıllarında yaptığı ithalatın %48.3'ü AB-15'ten, %3.4'ü de aday ülkelerinden gerçekleşmiştir. Türkiye'nin en fazla ithalat yaptığı AB ülkeleri sırasıyla Almanya, İtalya, Fransa, İngiltere ve Hollanda'dır. 1999-2001 yıllarında Türkiye'nin yaptığı ihracatın %52.5'i AB-15'e, %5'i de aday ülkelere olmuştur. Türkiye'nin en fazla ihracat yaptığı AB ülkeleri sırasıyla Almanya, İngiltere, İtalya, Fransa ve İspanya olmuştur. Türkiye'nin ticaret hacminde ABD %10.2'lik, Akdeniz havzası ülkeleri de %8.2'lik payla AB'yi takip etmektedir. 2001 yılında Türkiye'nin toplam ihracatının %13.2'si, toplam ithalatının da %5.8'i tarım sektöründen olmuştur. Türkiye, ihraç ettiği tarımsal ürünlerin %43.5'ini AB-15'e gerçekleştirmektedir. Türkiye'nin ithal ettiği tarımsal ürünlerin %27.4'ü AB-15'ten, %31'i de AB-27'den

²² İktisadi Kalkınma Vakfı, Avrupa Komisyonu, Türkiye'deki Tarım Sektörünün Durumuna İlişkin Bir Rapor Açıkladı, s. 1.

²³ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, "Türkiye Tarımına Genel Bakış", s. 1.

²⁴ İktisadi Kalkınma Vakfı, Avrupa Komisyonu, Türkiye'deki Tarım Sektörünün Durumuna İlişkin Bir Rapor Açıkladı, s. 3.

²⁵ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, "Türkiye Tarımına Genel Bakış", s. 1.

gelmektedir. 2001 yılında Türkiye AB-15'e 2.19 milyar Euro'luk ihracat yaparken, AB-15'ten de 770 milyon Euro'luk ithalat gerçekleştirmiştir.²⁶

4. Tarımsal Destekleme Politikaları

Tarım, beslenme odaklı bir sektör olduğu için tüm dünya nüfusu için büyük önem taşımaktadır. Türkiye coğrafi konumu ve iklim koşulları avantajları nedeniyle, geçmiş dönemde tarımsal açıdan kendi kendine yeterlilik kriterlerini karşılayan sınırlı sayıda ülke arasında yer almıştır. Tarım sektörü, Türkiye'de olduğu gibi tüm dünyada da bu nedenle desteklenmektedir. Tarım sektörünün desteklenmesinde, tarımın doğa koşullarına bağımlılığı dolayısıyla risk ve belirsizliğin fazla olması en önemli belirleyicidir. Bunun yanı sıra, tarım ürünlerine ilişkin arz ve talep esnekliğinin düşüklüğü, tarımsal üretim dönemlerinin diğer sektörlere kıyasla daha uzun olması ve belirli zamanlarda yoğunlaşması, tarımsal ürünlerin korunup saklanmalarının ancak belirli şartlarda ve zaman içinde yapılabilmesi, tarımsal faaliyetlerden sağlanan gelirlerin diğer sektörlere göre düşük olması, tarım sektörünün desteklenmesindeki en önemli gerekçelerdir.²⁷

AB'ye tam üyelik çabalarının yoğunlaştığı bu dönemde, gerek Türkiye'deki istihdamın büyük bir kısmını oluşturan tarım sektörünün önemini koruması, gerekse AB'ye uyum açısından AB'nin en önemli politikası olan ve Birlik bütçesinin yaklaşık yarısını kullanan Ortak Tarım Politikasına (OTP) uyumun öncelikli olması, Türkiye'deki tarımsal destekleme politikalarının bu çerçevede yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmaktadır.²⁸

4.1. Genel Olarak Dünyada Tarımsal Destekleme Politikaları Araçları

Geçmişte pek çok ülke çiftçilerini desteklemek için, bugün Türkiye'de kullanılan girdi sübvansiyonu ve fiyat desteği sistemini uygulamıştır. Uygulanan politikalar sonucu tarıma yapılan harcamaların yüksek boyutlara ulaşması ile büyük çapta ürün

²⁶ İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Komisyonu, Türkiye'deki Tarım Sektörünün Durumuna İlişkin Bir Rapor Açıkladı**, s. 3.

²⁷ T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Tarım Sektöründe Reform**, Ankara, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, 2001, s. 1.

²⁸ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, **Tarımsal Girdi ve Destekler, VII. Komisyon, II. Tarım Şurası**, Ankara, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2004, s. 32.

fazlalarının oluşması ülkelerin fiyat politikalarından, üretim artışına neden olmayacak doğrudan gelir ödemelerine ağırlık veren politikalara kaymalarına neden olmuştur. Doğrudan Gelir Desteği, çiftçilere ettikleri alan ya da ürettikleri ürün karşılığı yapılan nakit transferlerdir. Girdi ya da fiyat desteklerinin azaltılması veya kaldırılması ile çiftçilerin uğradıkları kayıpları telafi etmek amacıyla uygulanmaktadır.²⁹ Doğrudan Gelir Desteği, üretim miktarı ile destek arasında doğrudan bir ilişki kurmaksızın, hedef üretici kitlesine hükümet tarafından yapılan gelir ödemesi sistemidir. Bu sistemde, ürün fiyatları piyasada oluşacağından, piyasa sinyallerine göre üretim belirlenecek ve piyasada herhangi bir aksaklık ortaya çıkmayacaktır. Doğrudan gelir desteği sistemi vergi mükellefleri tarafından finanse edilecektir.³⁰

Avrupa Birliği: Avrupa'da EAGGF (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund) tarafından finanse edilen tarımsal üretim yardımları söz konusudur.³¹ EAGGF tarafından yapılan yardımlar (1) pazar desteği ve (2) doğrudan ödemeler yoluyla yardım olarak iki şekilde gerçekleşmektedir.

Bu uygulamalara en yoğun şekilde 1993 yılından itibaren AB'de Ortak Tarım Politikası çerçevesinde fiyat desteğinin azaltılması ile üreticilerin kayıplarını karşılamak amacıyla başlanılmıştır. Uygulama Avrupa Birliği'nde, halihazırda, 13 üründe sürdürülmektedir (buğday, mısır, arpa, yulaf, çavdar, kolza tohumu, ayçiçeği, soya, kuru bakliyat, fasulye, tütün ve et).³²

²⁹ T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **a.g.e.**, s. 1.

³⁰ Zafer Yükseler, **Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi**, Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, YPKD Çalışma Raporları, 1999-01, Haziran 1999, s. 14.

Aziz Babacan, **Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi**, Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı, Aralık 1999, s. 23.

³¹ Taylan Kıymaz, "Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Temel Ürünlerde (Hububat, Şeker ve Süt) Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları ve Bunların Ham Madde Temini Açısından Gıda Sanayiine Etkileri", **DPT Uzmanlık Tezi**, Ankara, DPT, Yayın No. DPT: 2504, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Tarım Dairesi, Mayıs 2000, s. 7.

³² T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **a.g.e.**, s. 2.

Amerika Birleşik Devletleri: ABD’de uygulanan devlet yardımı ise Avrupa Birliği’ndeki EAGGF (FEOGA) ödemelerine benzemekte ve erozyon tehdidi altında bulunan alanlarda koruma programlarını da kapsamaktadır.³³

Uygulamanın amacı fark giderici (piyasa fiyatı ile sektörün ihtiyacı olan ve Devlet tarafından karşılanan) ödemelerin kaldırılması ile çiftçilerin uğradığı kayıpların telafi edilmesidir. Ödemeye, son 5 yılda fark giderici ödemeler yapılan arazi miktarı esas alınmıştır. Uygulama 7 ürün (mısır, buğday, darı, arpa, yulaf, çavdar, pamuk) için en fazla yedi yıl süreyle yapılacaktır. Çiftlik başına en fazla destek 40.000 ABD Doları olarak belirlenmiştir.³⁴

4.2. Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları Araçları

Türkiye’de tarım politikaları uygulamaları ekonomik, sosyal ve siyasal tercihlere bağlı olarak zaman içerisinde çeşitli değişiklikler göstermiştir. Bu değişiklikler ağırlık, kapsam ve kullanılan araçlar bakımından aşağıda ele alınmaktadır. Türkiye’de tarım politikalarının uygulanmasına temelde Beş Yıllık Kalkınma Planları ile belirlenen amaç, ilke ve hedefler öncülük etmektedir. Politikaların uygulanmasında görev alan kuruluşları bazı başlıklar altında aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür.³⁵

- **Bakanlıklar:** Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile Tarım Satış Kooperatiflerinin bazı faaliyetlerini düzenleyen Sanayi ve Ticaret Bakanlığı
- **Mali Kurumlar:** T.C. Ziraat Bankası, Tarım Satış Kooperatifleri
- **Kamu İktisadi Teşekkülleri:** Toprak Mahsülleri Ofisi (TMO), Türkiye Şeker Fabrikaları (TŞFAŞ), Tütün, Tütün Mamülleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TEKEL) ve Çay İşletmeleri Kurumu (ÇAYKUR).

Tarım sektörüne yönelik olarak OECD bünyesinde, Türkiye’nin de dahil olduğu tarım Bakanları düzeyinde yapılan değerlendirmeler sonucunda, Türkiye’de tarıma yapılan desteğin yüksek olduğu sonucuna varılmış ve bu

³³ Peter Clark, **U.S. Federal and State Agricultural Support**, Ottawa, Dairy Farmers of Canada, GO5 Coalition for a Fair Farming Model, Supply Management, March 2005, s. 202.

³⁴ T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **a.g.e.**, s. 2.

³⁵ Tekinel, **a.g.e.**, s. 1.

çerçeve de tarım sektörüne yönelik bir reform paketi hazırlanmıştır. Bu reform paketinde de Tarımda Yeniden Yapılandırma ve Destekleme Kurulu kurulması kararlaştırılmıştır.³⁶

Türkiye’de tarım politikası uygulamaları uygulanış biçimleri ve etki alanlarını göz önüne alarak dört grup altında toplanabilir:³⁷

- Pazar Fiyatı Destekleri
- Doğrudan Gelir Destekleri
- Dolaylı Gelir Destekleri
- Diğer Destekler

Pazar Fiyatı Destekleri: Pazar fiyatı destekleri üretici odaklı destekleme biçimi olup, tarımsal üretimi, üretici gelirlerini ve tüm kesimlerin gelir dağılımını düzenlemede oldukça etkili bir araçtır. Taban fiyat ve fiyat primleri üreticinin ürününe bağlı olarak ödenir ve iç pazarı korumak amacıyla uygulanan sınır önlemleri de (dışsatım teşvikleri ve dışalım kısıtları) bu kapsamda değerlendirilebilir.³⁸ Diğer bir deyiş ile pazar fiyatı destekleri üreticinin eline geçen fiyatları etkilemeye yönelik ve genellikle sınır önlemleriyle birlikte uygulanan desteklerdir. Ancak bu desteklerin bazı olumsuz etkilerinden söz etmek de olanaklıdır. Bu gruba giren önlemler üretim, tüketim ve ticarete de yansıyan piyasa dengelerini bozucu etkileri nedeniyle tarım dışı kesimlerde rahatsızlık yaratmaktadır.

Türkiye’de devlet tarafından bazı tarım ürünlerine taban fiyatı vererek yapılan desteklemelerin tarihçesi 1930’lı yıllara kadar uzanmaktadır. Kamu harcamalarında kısıtlama ve istikrar tedbirlerini öngören 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler ve Uygulama Planıyla birlikte tarım sektörüne ilişkin bir takım düzenlemeler öngörülmüş ve destekleme alımları hububat, şeker pancarı ve tütün ile sınırlandırılmıştır.

³⁶ Tayfun Özkaya, Ferruh Işın, Ayşe Uzman, “Türkiye ve AB’de Tarım Sektörüne Yönelik Desteklemeler”, **Tarım ve Mühendislik**, 2000, Sayı: 61, s. 5.

³⁷ Tekinel, **a.g.e.**, s. 1.

³⁸ T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, **Tarımsal Yapıda Değişme ve Gelişmeler, II. Komisyon, II. Tarım Şurası**, Ankara, T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, 2004, s. 45.

Tablo 1.2. Türkiye’de Desteklenen Tarım Ürünleri Sayısı (Yıllara Göre)

Dönem	Desteklenen ürün sayısı
1932	1
1938-1944	3
1961	9
1970	30
1980	17
1992	26
1994	3

Kaynak: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Tarım Sektöründe Reform**, Ankara, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, 2001, s. 2.

Türk tarım sektörü ve gıda endüstrisindeki yetersiz rekabet gücü karşılaşılan ekonomik sorunların başında gelmektedir. Rekabet gücünü artırmak için alınacak önlemler diğer yandan kırsal alanların gelişmesine dolaylı katkı sağlayacaktır. Bu önlemlerin önemli miktarda kaynak harcanmasına neden olacağı öngörülmektedir.³⁹

Son yıllarda geliştirilen ekonomik programlarda uygulanan tarımsal desteklemelerde tasarruf sağlayıcı bir takım tedbirler alınması gerekmiştir. Tarımla ilgili kamu kuruluşlarının ve Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin (TSKB) doğrudan ya da dolaylı olarak Merkez Bankası tarafından finansmanına kesinlikle izin verilmeyeceği karara bağlanmıştır. Bu karara temel oluşturan gerekçeler Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) ve Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin (TSKB) kamu finansmanı üzerindeki yükünün azaltılması ve devlet tarafından tahsis edilen kaynakların endüstriyel tesislerin finansmanında kullanılmalarının önlenmesidir. Bunların dışında Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri 1994 yılından itibaren destekleme alımlarında artık görevlendirilmemektedirler. Ancak, Birlikler kendi nam ve hesaplarına alım yapmaktadırlar. Birlikler alımlarını kendi bütçe imkanlarıyla ve Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu’ndan (DFİF) Ziraat Bankası kanalıyla kullandırılan kredilerle yapmaktadır.⁴⁰

³⁹ İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Komisyonu, Türkiye’deki Tarım Sektörünün Durumuna İlişkin Bir Rapor Açıkladı**, s. 3.

⁴⁰ T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **a.g.e.**, s. 2.

Doğrudan Gelir Destekleri: Doğrudan gelir desteklerini hedefleyen yardımlardır. Piyasa mekanizması üzerinde bozucu etkisi en az olan bu gruba giren önlemler, sosyal gerekçelere dayanarak tarım dışı kesimlerce de kabul görmektedirler.

Doğrudan Gelir Desteği'nin önerilmesindeki amaç genel olarak üretimi fiyatlardan ayıştırmak, üretim, tüketim, ticaret ve fiyatlar arasındaki piyasa çarpıklıklarını azaltarak küresel ticareti serbestleştirmektir. Teoride ifadesi ile bu uygulama hedef kitleye, üretim miktarı, girdi kullanımı ve gelir düzeylerinden bağımsız olarak yapılacak doğrudan bütçe ödemeleridir.⁴¹

Doğrudan gelir destekleri sağlama yolunda dört ayrı tür ödeme yapılmaktadır. Bu ödeme türleri aşağıda ele alınmaktadır:⁴²

- **Fiyat Farkı Ödemesi:** Kütlü pamuk ve zeytinyağı üreticilerine destek primi 1998 yılından itibaren ödenmektedir.
- **Doğal Afet Yardımı:** Beklenen üretimin en az %40'ı zarara uğramışsa doğal afet olarak tanımlanır ve bedelsiz tohum dağıtımından faydalanılabilir.
- **Ürün Değiştirme Ödemeleri:** 1983 yılından itibaren nadas alanlarının daraltılması için mercimek, soya fasulyesi v.b. ürünlerin ekimi için ucuz krediler, teknik yardımlar ve yayım hizmetleri verilmiştir.
- **Alan ve Hayvan Başına Yapılan Ödemeler:** Bu ödeme şekli uygulanamamıştır.

Dolaylı Gelir Destekleri: Dolaylı gelir destekleri üretim giderlerini azaltıcı etkiye sahip ödemeler olup, uygulanan politika aracına göre değişmek üzere, üreticiye ulaşması konusunda önemli eksikliklerin yaşandığı gözlenmiştir.⁴³ Bu ödemelere girdi ve kredi sübvansiyonları gibi ödemeler örnek olarak verilebilir. Bu destekler 1994 yılından itibaren bazı bitkisel ve hayvansal ürünlerin üretiminde, verimliliği arttırmak üzere gübre, kaliteli tohum ve tarımsal mücadele ilaçlarına ödemeler

⁴¹ Özgür Bor, "Doğrudan Gelir Desteği Sistemi Sonrasına Bir Bakış", **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı 9, 2005, s. 40.

⁴² Tekinel, **a.g.e.**, s. 1.

⁴³ T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, **Tarımsal Yapıda Değişme ve Gelişmeler, II. Komisyon, II. Tarım Şurası**, s. 46.

şeklinde gerçekleşmiştir. Destek içerisinde yer alan yardımlar aşağıdaki gibi ele alınabilir:⁴⁴

- **Gübre Desteği:** 1961 yılından beri bu destek devam etmektedir.
- **Tohum ve Fidan Desteği:** 1985 yılından itibaren bu destek devam etmektedir.
- Zirai İlaç Desteği, Kredi Desteği, Sulama Yardımları, Enerji Desteği, Yem Desteği, Vergi Desteği

Diğer Destekler: Doğrudan üreticilere yönelik olmayan bu yardımlar uzun dönemde yapılan iyileştirici ve genel hizmetler başlığı altında toplanabilecek önlemlerdir. Bunlar arasında Araştırma ve yayın hizmetleri, İnceleme hizmetleri, Haşere ve hastalık kontrol hizmetleri, Yapısal/Altyapısal hizmetler ve Rasyonelleştirme gibi hizmetler sayılabilir. Bu hizmetlere tarım sektörüne tanınan vergi kolaylıkları, taşımacılıkta tanınan ayrıcalıklar gibi genel hizmetler eklenebilir.⁴⁵

Türkiye’de tarım kesimine yönelik politikalar ve bu kapsamda kullanılan araçlar konusunda bir kararlılık gözlenmemek ile birlikte, yukarıda sözü edilen dört grup araçtan da yararlanılarak yürütüldüğü söylenebilir. Ancak, Türkiye’nin tarım politikalarının esasını bu araçlardan özellikle pazar fiyatı destekleri ile üreticilere girdi ve kredi gibi yollarla dolaylı gelir desteği sağlamaya yönelik önlemler oluşturmaktadır.

Türkiye’de son yıllarda tarım sektöründeki istihdamda ve tarımsal işletmelerin sayısında önemli bir azalma yaşanmış olmasına rağmen, halen Türk nüfusunun üçte biri geçimini bu sektörden sağlamaktadır. Türkiye’deki büyük bölümü küçük ölçekli olan tarımsal işletmelerin işgücü genel olarak aile fertlerinden oluşmaktadır. Türk tarım sektörünün temel yapısal ögesini oluşturan küçük ölçekli ve sadece kendi kendine yetebilen işletmeler, düşük üretim, yüksek gizli işsizlik ve düşük rekabet gücüne yol açmaktadır. Bu noktalardan hareket ile kamusal destek kaynaklarının ve tarımsal politikaların doğru yönlendirilmesi önem kazandığı görülmektedir.⁴⁶ AB’de uygulanan Ortak Tarım Politikası’nın Türkiye’de de uygulanması halinde müzakere

⁴⁴ Tekinel, a.g.e., s. 1.

⁴⁵ T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, **Tarımsal Yapıda Değişme ve Gelişmeler, II. Komisyon, II. Tarım Şurası**, s. 46.

⁴⁶ Tekinel, a.g.e., s. 2-3.

belgelerindeki 2004 yılı rakamları ile 11.3 milyar Euro kaynak gerekmektedir. Türkiye kamu bütçesinden tarıma AB ile karşılaştırıldığında AB ortalamasının 1/6'sı kadar olmak üzere çok daha az transfer yapmaktadır.⁴⁷

Tarım sektörünün ele alındığı bu bölümü tarımda risk yönetimini ve tarımsal sigortaların işleneceği çalışmanın ikinci bölümü izlemektedir.

⁴⁷ Gökhan Günaydın, "Tarım Politikalarında Değişme ve Eğilimleri Analizi, Türkiye Yansımaları", **İktisat**, İÜ İktisat Fakültesi Mezunlar Cemiyeti, Sayı 477, Eylül 2006, s. 30.

İkinci Bölüm

TARIMDA RİSK YÖNETİMİ VE TARIM SİGORTALARI

Tarım sektörünün kendisinden beklenen işlevleri yerine getirmesi tarımsal üretimi tehdit eden risklerin yönetimi ile doğrudan ilişkilidir. Tarım; sektörler arasında doğal, ekonomik, sosyal, siyasal, teknolojik ve kişisel risklerden en çok etkilenen sektördür. Tarımdaki en etkili risklerin başında meteorolojik karakterli doğal riskler yer almaktadır. Tarımda, bitkisel ve hayvansal üretimi tehdit eden riskler vardır. Bunlar kısaca hava koşulları, fiyatlar, üretim faktörleri, hastalık ve zararlılar, verimdeki değişme olarak özetlenebilirler. Bu tür risklere bağlı olarak verim ve fiyatlardaki istikrarsızlık, üreticinin gelirinde de dalgalanmalara neden olmaktadır.⁴⁸ Tarımdaki en etkili risklerin başında meteorolojik karakterli doğal riskler yer almaktadır. Bunun için tarım "üstü açık fabrika" olarak tanımlanır.⁴⁹

Tarımsal üretimi tehdit eden risklerin yönetimi amacına yönelik olarak gelişmiş ülkeler uyguladıkları çeşitli korumacılık politikaları, Risk Yönetim Programları ve bu programlar içerisinde önemli bir yer alan; Tarım Sigortaları Uygulamaları ile risk paylaşımını ve transferlerini gerçekleştirmektedirler. Tarımda risk ve belirsizliklerden meydana gelecek zararı karşılayan güvence sistemi "Tarım Sigortası" olarak tanımlanmaktadır.⁵⁰ Böylece tarımsal üretimi tehdit eden doğal risklerin oluşturduğu verim kayıplarından sonra ekonomik risklerin oluşturduğu gelir kayıplarını da çiftçinin üzerinden alıp, sigorta sistemlerine transfer edilmektedir. Gelişmiş ülkelerde tarım sektörü uygulamalarına bakıldığında, sorunların çözümünde sigorta sektörüne büyük bir görev düştüğü görülmektedir. Bu yöntem ile devletler tarım politikalarının uygulama desteği yanı sıra artan meteorolojik karakterli doğal risklere karşı

⁴⁸ Alkan Demir, "Tarım Sigortası", **Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü T.E.A.E – Bakış**, Sayı 4, Nüsha 2, Eylül 2003, s. 1.

⁴⁹ Okan Utkueri, "Tarım Sigortaları'nda yeni başlangıçlara doğru", **Birlik'ten Dergisi**, Sayı 2, Aralık 2005, s. 24.

Bülent Eker, "Tarım-Sanayi Etkileşimleri", **Türkiye Ziraat Mühendisliği VI. Teknik Kongresi, Türkiye Tarım Politikalarında ve Tarımsal Yapılarda Değişim**, 3 – 7 Ocak 2005, Tebliğ, Milli Kütüphane, Ankara, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, 2005, s. 1.

Tanfer Dinler, "Tarımda Risk Yönetimi ve Türkiye'de Tarım Sigortaları Uygulamaları", **Türkiye Ziraat Mühendisliği V. Teknik Kongresi: Tarım Haftası 2000**, Tebliğ, 17-21 Ocak 2000, Milli Kütüphane, Cilt II, Ankara, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Yayın No. 38, 2000, s. 1117.

Zehra Çankaya, "Üstü Açık Fabrikamızın Tek Güvencesi Tarım Sigortası", **Sohbet, New Holland Traktör**, Yıl: 1, Sayı: 4, Kasım, 2002, s. 1.

⁵⁰ Dinler, "Tarımda Risk Yönetimi ve Türkiye'de Tarım Sigortaları Uygulamaları", s. 1117.

çiftçilerini ve üretimini korumakta, diğer taraftan bir felaketle karşılaşıldığında bunu ödeyebilecek bir sigorta güvencesi sağlamaktadırlar. Bunun yanı sıra konunun devlet ve çiftçilerin de sağlıklı bir alt yapının oluşması, organizasyonların gelişip güçlenmesinde katkıda bulundukları gözlemlenmektedir.⁵¹

Ülkemizde ise, bugüne kadar olan uygulamalarda çiftçiye korumak amacıyla devlet tarafından birtakım yasal düzenlemeler yapılarak, ilgili fonlardan devlet yardımı sağlanmak suretiyle çiftçilerin çeşitli doğal afetlerden doğan zararları karşılanmaya çalışılmıştır.⁵² Doğal afetlere maruz kalan çiftçilere ödünç tohumluk verilmiş, fidan dağıtılmış, borçları ve vergileri ertelenmiş, sübvansiyonlar konulmuş, banka ve tarım kredi kooperatifleri aracılığı ile ucuz tarım kredisi kullanmak olanakları sağlanmıştır. Ancak bütün bunlara rağmen çiftçilerin gelirlerinde gözle görülür bir artış sağlanamamış ve tarım sektörü sorunları aşılamadan devam etmiştir. Yapılan yardımlar üreticinin zararını karşılamaya yetmediği gibi üretici doğal afetlerden sonra daha da fakirleşmekte dolayısıyla daha çok devlet desteğine ihtiyaç duyar duruma gelmektedir. Her doğal afette yardıma muhtaç üretici sayısındaki artış, devletin tarım sektörüne daha fazla kaynak aktarımına sebep olmakta, dolayısıyla bu durum kamunun menfaatine olmamaktadır. Ayrıca bu anlamdaki devlet desteği çeşitli suiistimal ve keyfi uygulamalara da sebebiyet vermektedir. Özellikle yukarıda bahsedilen konular çerçevesinde ülkemizde de tarım sektörünü tehdit eden risklerin teminat altına alınabilmesi amacıyla etkin, sağlıklı ve modern bir sistemin devreye sokulmasının kaçınılmaz olduğu açıkça görülmektedir. Özellikle oluşan hasarı tazmin etmenin yanı sıra, hasarların daha az ve düşük maliyetle gerçekleşmesini sağlamak amacıyla risk yönetim ve kontrol çalışmalarını teşvik etmesi sebebiyle sigorta sektörünün çok önemli bir işlevi olduğunu vurgulamak gereklidir. Sigorta sisteminin, hasar azaltıcı koruma ve önleme tedbirlerinin belirlenmesi ve bunların uygulanmasını sağlama gibi çok önemli fonksiyonları, Tarım alanındaki kayıpların önlenmesinde ciddi yararlar sağlayacaktır.⁵³

Tarımdaki doğal, ekonomik ve sosyal riskler bir işletmedeki canlı ve cansız varlıkları tehdit eden, hatta yok eden faktörlerdir. Doğal riskler bunların başında gelmektedir.

⁵¹ Utkueri, **a.g.e.**, s. 24.

⁵² Özkaya, v.d., **a.g.e.**, s. 6.

⁵³ Utkueri, **a.g.e.**, s. 24.

Bitkisel üretimde de dolu, don, yangın, kuraklık, fırtına, sel felaket haline gelebilen doğal risklerdir.⁵⁴

Gelişmiş ülkelerde tarım sektörünü koruyucu ve yaşam standardını yükseltici önlemler alınmaktadır. Türkiye’de de tarımsal ve hayvansal üretimi tehdit eden risk ve belirsizlikler sonucu meydana gelecek hasarların önlenmesi için en etkili sistem Tarım Sigortası’dır.⁵⁵

Tarım Sigortası; tarım sektörünün ve kırsal kesimin bütün sorunlarına çözüm olmamakla birlikte, sağlıklı gelişmesini sağlayabilecek bir özelliğe sahiptir. Tarım sektöründe üreticiler ne kadar önlem alırlarsa alsınlar doğal afetleri engellemeleri mümkün olamamaktadır. Bu nedenle de üreticilerin, risk ve belirsizliklere karşı kullandıkları en temel yöntemin polikültür tarım olduğu söylenebilir. Fakat polikültür tarım, ihtisaslaşmayı engellemektedir. Oysaki her faaliyet alanında olduğu gibi tarımda da girdi başına verimlilik artışı, ihtisaslaşma ile mümkün olmaktadır. Tarım sigortaları uygulamalarının olmadığı bölgelerde üreticiler, üretimlerini güvence altına almak amacıyla polikültür tarıma yönelmekte, verimlilik dolayısıyla, üretim hacmi düşmektedir. Tarım Sigortalarının önemi bu noktada ortaya çıkmaktadır. Diğer sektörlerde olduğu gibi, tarımda da risk yönetiminde riskleri önlemede öncelikle “Koruma Önlemleri” alınmakta, teknik olarak önlemlerin yeterli olmadığına, “Tarım Sigortaları” uygulamaları devreye girmektedir.⁵⁶

Dünyada dolu sigortaları ile başlayan“bitkisel ürün sigortaları” uygulamalarında, don, sel ve kuraklık gibi birden çok riskin sigortalanabilmesi için devletin çiftçinin ödeyeceği primlere destek olduğu bilinmektedir.

Bugüne kadar çiftçinin gelir düzeyinin hızla düşmesi, tarım sigortaları için uzun yıllar bir devlet politikasının oluşturulmamış olması, tarım ve sigorta sektörlerindeki bilgi ve ilgi eksikliği tarım sigortalarının gelişmesini önleyen faktörlerin başında gelmektedir.⁵⁷

⁵⁴ Demir, **a.g.e.**, s. 1.

⁵⁵ Faruk Şahin, “Tarım Sigortası”, **Birlik’ten Dergisi**, Sayı 12, Aralık 2000, s. 15.

⁵⁶ Demir, **a.g.e.**, s. 1.

⁵⁷ T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, **Tarımsal Girdi ve Destekler, VII. Komisyon, II. Tarım Şurası**, s. 57.

Dünya genelinde çiftçiye üretim planlarından önce üretimde riskler öğretilmekte ve tarımsal üretim programları da ona göre yapılmaktadır. Sigorta da diğer girdiler gibi bir ihtiyaç kalemini oluşturmaktadır. Çiftçi ilaç, tohum, makine ve gübre aldığı gibi sigorta poliçesini de almaktadır. Tarım sigortası geniş anlamı ile üretimin gerçekleştiği alan esas alınarak mal ve can sigortaları olarak aşağıdaki şekilde sıralanabilir.⁵⁸

- **Tarım Ürünleri Dolu Sigortası;** dolu vuruşunun ürünlerde neden olduğu miktar eksilmesi, meyve ve sebzelerde ek primle kalite kaybını sigorta kapsamına almaktadır.
- **Sera Sigortası;** doğal afetler nedeniyle serada ve içindeki ürünlerde meydana gelen hasarlar sigorta kapsamına alınmaktadır.
- **Hayvan hayat sigortası;** ölümler ve yavru atma sigorta kapsamındadır.
- **Kümes hayvanları sigortası;** Ölümler ve istisna olarak hırsızlık ve esrarengiz kayıplarda sigorta kapsamına alınmaktadır.

Tarım sigortaları bitkisel ürün sigortaları ile çiftlik hayvanları sigortaları şeklinde iki ana bölümde uygulanmaktadır. Bitkisel ürünler dolu ve yangın riskine karşı sigorta edilmektedir. Sera ve içindeki ürünler ise dolu, yangın, fırtına ve sel riskine karşı sigortalılabilmektedir. Bitkisel ürün sigortalarında açık alanda ve seralarda yetiştirilen her türlü ürün sigorta edilebilmektedir. Çiftlik hayvanlarında ise; büyükbaş, küçükbaş, kümes hayvanları ve su ürünlerine çeşitli riskler karşısında hayat sigortası teminatı verilmektedir.⁵⁹

⁵⁸ Türkiye Ziraat Odaları Birliği, **Tarım Sigortaları**, Ankara, Türkiye Ziraat Odaları Birliği (TZOB), Rapor, 2004, s. 1.

⁵⁹ Dinler, “Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımında Risk Yönetim Programları”, s. 13.

Tablo 2.1. Mal ve Can Sigortaları Türleri

Mal Sigortaları	Can Sigortaları
- Bitkisel Ürünlerin Sigortaları	- Çiftçi ve Ailesinin Sigortası
- Çiftlik Hayvanları Sigortası	- Diğer Çalışanların Sigortası
- Alet ve Makinelerin Sigortası	
- Tesislerin ve Barınakların Sigortası	

Kaynak: Zehra Çankaya, “Üstü Açık Fabrikanızın Tek Güvencesi Tarım Sigortası”, **Sohbet, New Holland Trakmak**, Yıl: 1, Sayı: 4, Kasım, 2002, s. 10.

Bazı ülkelerde mal ve can sigortalarının tamamı Tarım Sigortası olarak değerlendirilirken bir takım ülkelerde ise sadece bitkisel ürünlerin ve çiftlik hayvanlarının tarım sigortası kapsamında yer aldığı görülmektedir. Türkiye’de henüz yeni sigortacılık faaliyetleri içerisinde çiftçilerin ve ailelerinin hayat, kaza, sağlık sigortalarından birçoğunun yoksun olduğu, alet ve makinelerinin, tesis ve barınaklarının sigortalanması konusunda da önemli bir ilerleme olmadığı görülmektedir. Sigortanın bu konuları ile tarım sigortalarının dışındaki diğer sigorta branşları ilgilenmektedir. Türkiye’de tarım sigortaları denildiğinde “ürünlerin ve çiftlik hayvanlarının sigortası” anlaşılmakta ve uygulamalarda buna dayalı olarak yapılmaktadır.⁶⁰

Dünyada modern anlamda tarımsal sigorta uygulamaları 1770-1800 yılları arasında Avrupa’da başlamıştır. İlk kez İrlanda’da sigorta kooperatiflerince hayvan sigortaları ve Almanya’da ise dolu ve yangın sigortaları yapılmıştır. Ancak ilk uygulamalar deneyimin yetersizliği, sigortalı sayısının artırılamaması, prim oranlarının düşük ve çoğu kez sabit olarak belirlenmesi, hasar dengesinin kurulamaması, devlet desteğinin yetersizliği, reasürör (sigortacı ile onun uğrayabileceği zararı tazmin yükümlülüğü altına giren diğer sigortacı ki terminolojide reasürör diye adlandırılır) bulma güçlüğü gibi nedenlerle başarısız olmuştur. 19. ve 20.yüzyılda önce Avrupa ülkeleri ve daha sonra ABD ve Japonya gibi ülkelerde geniş kapsamlı tarım

⁶⁰ Çankaya, “Üstü Açık Fabrikanızın Tek Güvencesi Tarım Sigortası”, s. 11.

sigortaları uygulamaları başlamıştır. Ülkenin coğrafi konumu ve iklim koşulları dikkate alınarak bitkisel üretimi en fazla etkileyen riskler sigorta kapsamına alınabilir. Bugün İsviçre, Danimarka, İsveç, Arjantin, Avustralya, Fransa, İngiltere gibi ülkelerde bitkisel ürünler yalnızca dolu riskine karşı, İrlanda'da ise yalnızca yangın riskine karşı sigortalanmaktadır. Dünya'da tarım sigortasının en yaygın şekli, dolu ve don, dolu ve yangın sigortalarıdır. Tarım sigortasının henüz gelişme eğiliminde olduğu Yunanistan ve Bulgaristan'da dolu ve don, Almanya'da dolu ve yangın, Çekoslovakya'da özellikle tahıllar ve sebzelerde dolu, don, sel, fırtına ve yangına karşı sigorta yapılmaktadır. Ürün sigortasının en gelişmiş ve modern şekli; bitkisel ve hayvansal üretimin tüm risklere (all risk) karşı sigortasının yapılmasıdır. ABD, Japonya, Kanada, Seylan, Yeni Zelanda ve Brezilya gibi ülkelerde bitkisel ürünler bütün risklere karşı tek bir poliçe ile sigortalanabilmektedir. Japonya, Brezilya ve Seylan'da tüm risklere (all risk) karşı sigorta uygulaması zorunlu iken, ABD ve Kanada'da ise isteğe bağlıdır. Bütün tehlikeleri kapsayan ürün sigortalarının uygulandığı ülkelerde Tarım Sigortaları devlet tarafından desteklenmektedir.⁶¹

1. ABD ve AB'de Tarım Sigortası Uygulamaları

Günümüzde tarımsal üretimi tehdit eden doğal risklerin oluşturduğu “verim” kayıplarından sonra ekonomik risklerin oluşturduğu “gelir” kayıpları da sigorta sistemleri içerisinde transfer edilebilmektedir. Tarım işletmesindeki malları (bitkisel ürünler, çiftlik hayvanları, tesis ve barınaklar ile tarım makineleri) ve canları (çiftçi, ailesi ve üçüncü şahıslar) tehdit eden risklerin etkileri devletin ve ülke ekonomisinin üzerinden alınıp, sigorta sistemlerine transfer edilmektedir.

Tarım sektörünün gelişmiş ülkelerde kredilendirme ve sigortalama işlevleri entegre bir şekilde ele alınarak hem üreticilere hem de kredi sağlayan kuruluşlara karşılıklı ekonomik avantajlar sağlanarak, ürün ve diğer mal sigortalarında gelişmeler elde edilip, üretimin istikrarlı bir şekilde sürdürülmesi gerçekleştirilmektedir.⁶²

Çok geniş kapsamlarla verilen tarım sigortaları teminatlarının genelde bitkisel ürünlerin ve çiftlik hayvanlarının sigortalarıyla tanındığı da bilinmektedir. Bu

⁶¹ Demir, **a.g.e.**, s. 2.

⁶² Burhan Çetin, **Tarımsal Sigorta İşletmeciliği**, Bursa, Uludağ Üniversitesi Ziraat Fakültesi, Özhan Matbaası, 2003, s. 145.

çerçeve, dünya genelinde elde edilen 7 milyar ABD dolarının tarım sigortaları primlerinin alt branşlarına göre dağılımı aşağıdaki şekildedir.⁶³

Tablo 2.2. Tarım Sigortaları Primlerinin Alt Branşlarına Göre Dağılımı

Sigorta Alt Branşları	% Dağılım
Birden Çok Riske Karşı Ürün Sigortası (Multiple Peril Crop Insurance-MPCI)	49
Dolu Sigortası	22
Çiftlik Paket Sigortası	8
Çiftlik Hayvanları Sigortaları	12
At Sigortası	5
Diğerleri	2

Kaynak: Tanfer Dinler v.d., **Tarımda Risk Yönetimi ve Tarım Sigortaları**, Ankara, TMMOB, Ziraat Mühendisleri Odası, Şubat, 2005, s. 5.

Tarım sigortaları prim üretiminin kıtalar bazında dağılımına baktığımızda ise; prim üretiminin yarıdan fazlasının ABD ve Kanada'yı içine alan Kuzey Amerika'dan elde edildiği görülmektedir.⁶⁴ Diğer kıtaların prim dağılımı aşağıdaki şekildedir:

⁶³ Dinler, v.d., **a.g.e.**, s. 5.

⁶⁴ Erden Kasten, "Agriculture Insurance: Untapped Business Opportunities", Focus.2004'ten aktaran Dinler v.d., **a.g.e.**, s. 5.

Tablo 2.3. Kıtalarla Göre Tarım Sigortası Prim Dağılımı

Kıta	% Dağılım
Kuzey Amerika	58
Avrupa	31
Asya	4
Güney Amerika	3
Afrika	2
Avustralya ve Yeni Zelanda	2

Kaynak: Erden Kasten, "Agriculture Insurance: Untapped Business Opportunities", Focus.2004'ten aktaran Dinler v.d., **Tarım Risk Yönetimi ve Tarım Sigortaları**, Ankara, TMMOB, Ziraat Mühendisleri Odası, Şubat, 2005, s. 5.

Dünyada "Crop Insurance" olarak bilinen "bitkisel ürün sigortaları" uygulamaları ürünlerin tek riske (genellikle dolu tehlikesine) karşı sigorta edilmesiyle başlamış, daha sonra diğerk riskler de (don, kuraklık ve sel) sigorta teminatı altına alınarak ürünlere birden fazla risk karşısında sigorta güvencesi verilmiştir.⁶⁵

Dolu, farklı zamanlarda daha çok yöresel bazda etkili bir risk olduğu için sigorta şirketleri tek başlarına bu riski stlenebilmekte ve çiftçiler de küçük primler ödeyerek dolu sigortası yaptırabilmektedirler. Ancak, katastrofik olarak belirlenen kuraklık, don, sel gibi riskler geniş alanlarda ve büyük hasarlara neden olduğu için hem primleri yüksektir, hem de sigorta şirketleri bu riskleri tek başlarına stlenememektedir. Bu nedenle birden çok riskin sigortalandığı ülkelerde çiftçinin sigorta yaptırabilmesi için devlet ürün sigortası priminin en az %50'sini desteklemekte ve bu uygulama "Tarımda Devlet Destekli rn Sigortası" olarak tanımlanmaktadır. Devletin prim desteği sağlamadığı ülkelerde dolunun dışındaki risklere reasürans (**Reasürans:** Bir sigorta şirketinin aldığı risklerin bir kısmını veya tamamını diğerk bir şirkete satmasıdır) şirketleri de teminat vermemektedir.⁶⁶

⁶⁵ Dinler v.d., **a.g.e.**, s. 5.

⁶⁶ Dinler, "Tarımda Risk Yönetimi ve Türkiye'de Tarım Sigortaları Uygulamaları", s. 1126.

1.1. ABD’de Tarım Sigortaları Uygulamaları

ABD’nde elde edilen tarım sigortaları prim tutarı; 3 milyar ABD dolarına ulaşmış durumdadır. Bu primin 1.8 milyar ABD doları devlet tarafından karşılanmakta, yani devlet, primin %60’ını sübvans etmektedir.⁶⁷

ABD mali kaynakları, MPCİ ve diğer sigorta programlarının getireceği yükü karşılayabilecek düzeydedir. Diğer taraftan, ABD çiftçisinin gelir düzeyi gelişmekte olan ülkelerde kendi geçimini güçlükle sağlayabilen çiftçilerle karşılaştırılamayacak kadar yüksek düzeydedir. Bununla birlikte, çiftçiler de politik olarak iyi örgütlenmiş olmaları nedeni ile kendi çıkarlarını koruyabilmektedir. ABD ürün sigortası sistemi, devlet ile özel sigorta şirketlerinin işbirliğine dayanmaktadır. Devlet, sigorta kapsamı ile teminat düzeylerini belirlemekte, sigorta şirketleri ise poliçeleri pazarlamakta ve sattıkları poliçelerle ilgili hizmetleri sağlamaktadırlar. ABD’nde tarım ürünleri sigortasının gelişimi; Tarım Bakanlığı’nın doğrudan poliçe satması ve satılan poliçeden oluşan riskin tamamıyla üstlenilmesi şeklindeki eski yöntemin terk edilerek, Tarım Bakanlığı’nın sistemi yürütmesi, prim ve poliçe satışını desteklemesi, reasürans sağlaması ve bunun özel sektörle paylaşılması yönündeki sisteme geçiş şeklinde olmuştur. ABD’de 17 sigorta şirketi tarım ürünleri sigortası poliçesi düzenlemektedir. Ülke genelinde bulunan yaklaşık 18.000 adet bağımsız acente birden fazla şirketin poliçesini pazarlamaktadırlar.⁶⁸ Devlet desteği ile yürütülen ve birden çok riske karşı sigorta olarak bilinen MPCİ ABD’nde uygulanan geleneksel ve en yaygın sigorta sistemidir. Bu uygulamada hasar tespitleri, bireysel ve işletme bazında belirlendikten sonra, hasar ödemeleri çiftçiye, üretimin belirli bir miktarın altına düşmesi durumunda yapılır. Ödemelerin hesaplanması, gerçekleştirilen verim ile önceden belirlenmiş bir fiyattan hesaplanarak garanti edilen verim arasındaki farkın alınması esasına dayanır.⁶⁹

ABD’nde ürün sigortaları uygulamaları içerisinde verime bağlı sigortaların yanı sıra ağırlıklı olarak, verim+gelir ve sadece geliri esas alan ürün sigorta programlarının geliştiği de görülmektedir. Ürün sigortaları içerisinde yer alan “gelir sigortaları”

⁶⁷ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, **Tarımsal Girdi ve Destekler, VII. Komisyon, II. Tarım Şurası**, s. 55.

⁶⁸ Dinler v.d., **a.g.e.**, s. 6.

⁶⁹ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, **Tarımsal Girdi ve Destekler, VII. Komisyon, II. Tarım Şurası**, s. 55.

programları toplam sigortalanan ekili alanların %43'ünü oluşturmuştur. Sigorta programlarına katılım, ürün çeşitlenmesi ve maliyetlerin düşürülmesi yönündeki gelişmeler ve özellikle çok düşük maliyetli katastrofik ürün sigorta programları (CAT)'nın sisteme eklenmesiyle ekili alanların %70'inden fazlası ürün sigortası kapsamına alınmıştır. 1980 yılında sadece 26 milyon hektar alanı kapsayan tarım ürün sigortaları 2000 yılında 200 milyon hektarın üzerine çıkmıştır. Yani, yaklaşık 8 kat bir artış göstermiştir. 2000 yılından sonra hızla rekabete açılan ürün sigortaları için devletin prim desteğinin yanı sıra özel sigorta şirketlerinin masraflarının %24,5'ini de karşıladığı da ortaya çıkmaktadır. Devletin bazı yıllarda prim desteğinden daha fazla tutan yönetim giderlerinin azaltılması yönündeki projelerinin içinde yer alan Crop 1 Projesi sonucunda %3,5 oranında bir tasarruf sağlandığı bilinmektedir. Çiftçilerin interneti kullanarak sigorta temin etmeleri ve reklam şeklindeki gelişmelerin etkili olduğu görülmektedir. Bu arada ABD'nin sigorta şirketleri ve acentelerinin prim fiyatları konusunda rekabete alışık olmadıkları bilinmektedir. Ayrıca, toprak yapısı ve ürün verimi aynı kabul edilen ve çok büyük alanlarda üretimi yapılan aynı çeşit ürünler için grup sigortaları uygulanmaktadır. Grup sigortasında çiftliklerin değil, bölgelerin verimleri esas kabul edilmekte, hasar olduğunda hasar tespiti yapılmadan riske ilişkin endeksler esas alınarak hasar ödemesi yapıldığı için sigorta maliyetleri daha düşük olmaktadır. ABD'nde ürün sigortaları yanı sıra çiftlik hayvanları sigortalarında da dünya genelindeki son olumsuz gelişmeler (BSE, şarbon) çiftlik hayvanları sigortalarına daha fazla önem verilmesi gerektiğini göstermiştir. ABD 2000 yılından sonra değiştirdiği yönetmelikler ile çiftlik hayvanlarını hayvan üreticileriyle beraber sigortalamaya yönelik çalışmalara başlamıştır.⁷⁰

1.2. Bazı Ülkelerde Tarım Sigortaları Destekleme Modelleri

AB'nde; üreticilerin OTP kapsamındaki politikalarla hem afet hem de sosyal sigorta politikaları yardımı ile risklerden korundukları bilinmektedir.⁷¹ Bu üreticilerin üretim riskleri çiftlik bazında ele alındığında "risk yönetim stratejileri" ile "risk paylaşım stratejileri"nin birbirinden ayrı olarak değerlendirildiği de görülmektedir. **Risk yönetim stratejileri**; kısa sürede pazar bulacak, yüksek verimli, fakat düşük risk

⁷⁰ Dinler v.d., a.g.e., s. 7.

⁷¹ Sibel Tan ve İlkay Dellal, "Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası", **Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü T.E.A.E – Bakış**, Sayı 2, Nüsha 1, Mart 2003, s. 3.

taşıyan ürünlerin seçimi yönünde geliştirilmekte, **risk paylaşım stratejileri ise;** sözleşmeli üretim ve pazarlamayı, future piyasalarında risk dağıtmayı, kişisel fonları ve sigortayı içermektedir.⁷²

AB'nin Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kurallarına uygun bir yapılaşmayı izlediği, aynı zamanda tarım sigortalarında çok farklı uygulamalara sahip olan birlik üyelerinin tarımdaki risklerinin aynı esaslarla transferini sağlayacak ve geliştirecek koordinasyonu yürütmeye başladığı bilinmektedir.⁷³

AB ülkelerinin, devletin prim desteği verdiği birkaç ülke dışında tarım ürün sigortaları uygulamalarında bugüne kadar ağırlıklı olarak dolu sigortası üzerinde yoğunlaştıkları ve birden çok riskin sigortası (MPCI) için alt yapı çalışmaları yaptığı bilinmektedir. Yani AB'nde verime bağlı bir ürün sigortası uygulaması vardır. Üretim ve geliri kapsayan "gelir sigortası" uygulamaları giderek yaygınlaşma eğilimi göstermektedir. Bitkisel ürünlerin yanı sıra, çiftlik hayvanları sigortalarının da "AB Ortak Tarım Politikası'nda (OTP) ne şekilde yer alacağı" yönündeki çalışmalar Avrupa tarımında "gelir sigortasının" ağırlık kazanacağını göstermektedir.⁷⁴

1.2.1. İtalya

Doğal afetlerle ilgili olarak İtalya'da, devletin tarım ürünlerine doğrudan afet yardımı ve ürün sigortalarında prim desteği şeklinde ikili sistem yürütülmektedir.

1.2.1.1. Ulusal Tarım Dayanışma Fonu

Devletin doğal afet yardımı ve ürün sigortası desteği 1970, 1981 yıllarında çıkarılan ve 1992'de revize edilen Ulusal Tarım Dayanışma Fonu kanunu ile gerçekleştirilmektedir. Fona yapılan katkılar Maliye Bakanlığı bütçesi içinde olmaktadır ve miktarı her yıl kanunla belirlenmektedir. Fona tahsis edilecek miktar büyük ölçüde ihtiyaç duyulan kaynaklara bağlıdır. Fon kaynaklarının %60 kadarı

⁷² Dinler v.d., **a.g.e.**, s. 7.

⁷³ European Commission, **Risk Management Tools for EU Agriculture with a Special Focus on Insurance**, Brussels, Agriculture Directorate-General, Directorate A. Economic analyses, forward studies, evaluation, Working Document, January 2001, s. 12.

⁷⁴ Dinler v.d., **a.g.e.**, s. 7.

doğal afet yardımı, %40'ı ise tarım ürünleri dolu ve diğer risklerin sigortasını destek için ayrılmıştır.⁷⁵

1.2.1.2. Doğrudan Afet Yardımı

Bir doğal afet halinde; yatırım yardımları (düşük faizli kredi, faiz yardımı), vergi muafiyetleri veya indirimleri şeklinde Ulusal Tarım Dayanışma Fonu'ndan devlet yardımı doğrudan yapılmaktadır. Aşırı yağmur, sel, fırtına, don, kırağı, dolu ve kuraklık nedeniyle meydana gelen hasarlar fonun kapsamı içindedir.⁷⁶

Doğal afet fonundan yapılacak yardımlar sadece sigortalananabilir olmayan tehlikeler ve ürünler için geçerlidir. Deprem, bitki ve hayvan hastalıkları, haşere zararları, ani fiyat düşmeleri ve orman yangınları gibi durumlar fonun kapsamı dışındadır. Fondan yararlanabilmek için tarım işletmesinin afet bölgesinde olması, çiftçinin pazarlanabilir ürünün en az %35'inin zarar görmesi gerekmektedir. Hayvansal ürünler ve sigortalananabilir ürün hasarları dikkate alınmaz.⁷⁷

1.2.1.3. Dolu Sigortası ve Diğer Risklerin Prim Yardımı

Doğrudan doğal afet yardımı dışında İtalya Ulusal Tarım Dayanışma Fonu tarafından ayrıca dolu sigortası ve diğer risklerin sigortasında prim yardımı yapılmaktadır. Tarım Bakanlığı her yıl 31 Ekim'de ertesi yıl prim yardımı yapılacak tehlikelerin ve sigortalananabilir ürünlerin listesini her bölge için hazırlar. Prim yardımı her yıl (Mart ve Nisan aylarında) yeniden tanımlanır. Bir kural olarak %50 şeklinde öngörülen prim yardımı "Defence Syndicates" na ödenmektedir. (şu anda yaklaşık 90 "Defence Syndicates" mevcuttur). Bununla beraber prim desteğinin azaltılması yönünde bir eğilim görülmektedir. Son beş yıl içinde bütçe durumu prim yardımının %40'a inmesini gerektirmiştir.⁷⁸

⁷⁵ Karl Murr, v.d., **Avrupa Birliği'nde ve ABD'de Tarım Sigortasında Devlet Desteği**, Çeviren: Necati İçer, [Orijinal adı: Government Measures for Crop Losses (EU-USA)], Maastricht, AIAG Presentation, 25th Congress of International Association of Hail Insurers, September 27-29, 1999, s. 6.

⁷⁶ Banco Mundial, **Desarrollo Del Seguro Agropecuario Y Análisis De Riesgo En Argentina**, World Bank, PROYECTO ARG/94/018/B/01/99, Septiembre 1999, s. 65.

⁷⁷ Karl Murr, v.d., **a.g.e.**, s. 6.

⁷⁸ Banco Mundial, **a.g.e.**, s. 65.

Üye çiftçilere daha ucuza uygun sigortanın sağlanması ve devletten prim yardımının toplanması ve çiftçilerden prim paylarının toplanması görevi "Defence Syndicates"e aittir. Prim yardımı yapılan başlıca tehlikeler dolu, don, fırtına ve kuraklıktır. Prim yardımı yapılmayan sigortalanan riskler meyvelerdeki güneş yakması, hastalıklar ve zararlılardır. Bununla beraber bu riskler çok az yerde sınırlı sayıda ürünler için sigortalandığından, sigorta kapsamı geniş değildir. Ayrıca bunlar yıldan yıla değişiklik göstermektedir. O nedenle, sigortacılar bu risklere teminat verilemesinde isteksizdirler. Sigortalı parseldeki ürün değerinin %10'u oranında muafiyet uygulanmaktadır. Hasar tespitleri sigorta şirketinin eksperleri tarafından yürütülmekte ve tazminat yılın son 20 günü içerisinde doğrudan sigortalıya yapılmaktadır. Dolu sigorta şirketleri için reasürans özel şirketler tarafından sağlanmaktadır.⁷⁹

1.2.2. Almanya

Almanya'da, dolu sigortası sübvansé edilmediği gibi doğal afetler nedeniyle meydana gelen hasarlarda herhangi bir devlet yardımı olmamaktadır. Fakat istisnai olarak, olağanüstü ve çok büyük çaptaki doğal afetlerde özel programlar uygulanmaktadır. Buna örnek olarak, 1997 yılındaki sel olayında federal hükümet 256 milyon Euro kadar bir fon yardım fonu sağlamıştır.⁸⁰

Bir yasaya dayandırılması gereken bu özel programların yanı sıra Avrupa Birliği tarafından afet yardım fonları sağlanmıştır. Bu özel programların dışında her eyalet doğal afet yardımlarının düzenlenmesinden sorumludurlar. Bir örnek verilmesi gerekirse; Almanya'da doğal afetler nedeniyle ürünlerde meydana gelen hasarların etkisinin azaltılması amacıyla yapılmakta olan devlet yardımlarının yapısı karmaşık ve bir eyaletten diğerine değişmektedir. Eyaletin yapacağı yardım çiftçilerin diğer

⁷⁹ Karl Murr, v.d., **a.g.e.**, s. 6.

⁸⁰ Nadja Vettors, "Finanzieller Risikotransfer von Hochwasserrisiken", Graz, **Diplomarbeit**, Wegener Zentrum für Klima und Globalen Wandel, Karl-Franzens-Universität Graz, Wissenschaftlicher Bericht Nr. 9-2006, Betreuung Prof. Dr. Karl W. Steininger und Dr. Franz Prettenthaler, Juli 2006, s. 47.
Banco Mundial, **a.g.e.**, s. 70.

mali yardımları almamış olmasına da bağlı olup; örneğin Bavyera eyaletinin bir takım özel şartlarla yapmış olduğu yardımlar zararın %25' ini karşılamaktadır.⁸¹

1.2.3. Avusturya

Doğal afetlerden kaynaklanan hasarların karşılanması için bir Maliye Bakanlığı bünyesinde Doğal Afet Fon'u oluşturulmuştur. Bu fonun kaynakları daha çok çığ ve sel gibi afetlerin zararlarını azaltmak amacıyla kullanılmaktadır. Fonun sadece küçük bir kısmı dolu ve don sigorta primlerinde çiftçi payını düşürmek amacıyla veya ürün hasarlarında devlet yardımı olarak kullanılmaktadır.⁸²

İlk olarak 1955 yılında kurulmuş olan Doğal Afet Fonu'nda 1997'de bazı değişiklikler yapılmıştır. Yıllık 145 milyon Euro kadar olan fonun %60'ı Maliye Bakanlığı tarafından, %40'ı ise eyaletler tarafından karşılanmaktadır.⁸³

1.2.3.1. Dolu ve Don Sigortasına Destek

On yıl öncesine kadar dolu sigortalarında primlere yapılan katkı % 25 ile sınırlı idi. Çiftçinin ödediği dolu ve don sigortası primini düşürmek için 1995 yılında dolu için ve 1997 yılında don için Doğal Afet Fonu'nda değişiklikler yapılmıştır. Böylece, çiftçinin ödediği primlerin %25'i doğal afet fonu tarafından karşılanmaktadır. Ayrıca buna ilave olarak primin %25'i yerel hükümetlerin tarım bütçesinden karşılanmaktadır. Devletin %50'yi bulan bu prim katkıları doğrudan "Österreichischen Hagelversicherung"a ödendiği için çiftçiler yardım arama sıkıntısından kurtulmuş olmaktadır. Böylece çiftçiler primlerin sadece %50' sini ödemiş olmaktadır.⁸⁴

Gerekli tarımsal yatırımların yapılabilmesi ve muhtemel dolu hasarlarında gelirin garanti altına alınabilmesi için sigorta primlerinde çiftçinin payının düşürülmesinin yasal olarak sağlanmasının Avrupa Birliği'ne girmeden önce gerekliliği konusunda

⁸¹ Ramune Uosyte, "Crop Insurance in European Union Countries", **Challenges for Rural Development and Agri-Food Sector in 2007–2013**, Conference, Vilnius, 14-15 December, 2005, s. 13.

⁸² European Commission, **a.g.e.**, s. 28.

⁸³ Karl Murr, v.d., **a.g.e.**, s. 11.

⁸⁴ Arno Mayer, Josef Stroblmair, Eva Tusini, **Extreme Wetterereignisse – Auswirkungen und Auswege für betroffene österreichische Wirtschaftssektoren**, Graz, Sektor Landwirtschaft, Human Dimensions Programm Austria, StartClim-Workshop, 11. und 12. September 2003, p. 5.

tüm taraflar aynı fikirdeydiler. 1996 ve 1997 de meydana gelen şiddetli don hasarlarında, zararlar son kez doğrudan Doğal Afet Fonu kaynaklarından karşılanmıştır. Bundan sonra yasa ile don teminatı da destekleme kapsamına alınarak, primlerin %50'si devlet tarafından ödenmeye başlanmıştır. Bu tarihten itibaren don hasarları uygun fiyatlarla ve şartlarla sigortalanabilir hale gelmiş olup, artık don zararları doğrudan devlet tarafından karşılanmamaktadır. Dolu sigortalarında tüm ürünler için devletin prim desteği olup, don sigortasında ise üzüm ve tarla ürünleri için prim desteğinden yararlanılmaktadır.⁸⁵

1.2.3.2. Teminat Kapsamı

Dolu teminatı verilen tüm ürünlerde ve don teminatı verilen üzümde teminatlar parasal olarak değişik seçeneklerle sınırlanmıştır. Don teminatı verilen diğer ürünlerde ise hasar olması halinde yeniden dikim masrafı ödenir.

Dolu ve donun dışında, "Österreichische Hagelversicherung" ürünler için değişik teminatlar sunmaktadır. Fakat sel, durgun su, böcek ve kuş zararları, kuraklık ve fırtına için prim desteği yapılmamaktadır.⁸⁶

1.2.3.3. Devlet Yardımı

Doğal Afet Fonu sel, yer kayması, çığ, deprem, kar yükü, fırtına ve heyelanın neden olduğu zararları azaltmak için yapılan önlemleri karşılar. Fonun kaynaklarının büyük bir kısmı temizleme ile heyelan ve sel zararlarını, önlemek için kullanılır. Fonun sadece küçük bir kısmı dolu ve don sigorta primlerini düşürmek için kullanılmaktadır. Yasada belirtilen tanımlara uyan afetlerin meydana gelmesi durumunda da, afet fonu kaynakları kullanılabilir. Böyle durumlarda sadece ürünler için değil binalarda meydana gelen zararlar için de belirli miktarda yardım yapılır. Fakat ürün hasarlarında yapılan doğrudan yardımlar ihmal edilecek kadar azdır. Bir doğal afet sonrasında böyle bir yardımdan yararlanabilmek için çiftlikte meydana gelen zararın 1.090 Euro'yu aşması ve bir eksperden rapor alınması gerekmektedir. Ayrıca

⁸⁵ European Commission, **a.g.e.**, s. 28.

⁸⁶ Karl Murr, v.d., **a.g.e.**, s. 11.

yardımlar eldeki kaynakların mevcudiyetine göre yapılabilmektedir. Avusturya'da ürün sigortalarında reasürans desteği özel şirketler tarafından sağlanmaktadır.⁸⁷

1.2.4. Amerika Birleşik Devletleri

ABD'de çiftçileri doğal risklere karşı koruyan ve devlet tarafından sübvans edilen "Multi Peril Crop Insurance" (MPCI) sistemi bulunmaktadır. Önceleri ürün sigortası katkı ve afet yardım ödemeleri yan yana uygulanan programlar mevcut idi. Afet yardımının yapılması, çiftçilerin çoğunun afet yardımlarına güvenmesine yol açmış sigortanın gelişmesini önleyen bir faktör olmuştur. Bu nedenle afet yardımının yerine geçmek üzere 1980 yılında Federal Ürün Sigorta Yasasını çıkarılmıştır. Bununla beraber daha sonraki yıllarda da afet yardımları devam etmiş ve Afet yardımları 1994 de çıkarılan Ürün Sigortası Reform Yasası'na kadar kaldırılamamıştır.⁸⁸

Kongre, bu yardımların resmen kaldırılmasına rağmen, 1998 yılında çiftçilere 5,5 milyar Euro (5,9 milyar ABD Doları) kadar özel yardım yapmıştır. Bu özel yardımın nedeni, düşük dünya fiyatları ve peş peşe birçok eyalette meydana gelen hasarlar dolayısıyla tarım sektöründe meydana gelen ekonomik sıkıntıdır. Devlet yardımlarından yararlanabilmek için çiftçilerin ürünlerin sigortası yaptırmaları bir ön koşuldur. Bu tür ödemelerden kurtulmak için giderek ürün sigortası geliştirilmektedir.⁸⁹

1.2.4.1. Ürün Sigortasında Devlet Desteği

İlk olarak 1994 yılında çıkarılan Ürün Sigortası Reform Yasası ile ürün sigortasında yasal olarak devlet desteği sağlanmaya başlamıştır. Bu yasa sayesinde sigorta primleri ve idari masraflar sübvans edilerek tüm çiftçilerin ürün sigorta sistemine katılmasına imkan sağlamıştır. Ürün sigorta programı bir merkezden yönetilmekte ve

⁸⁷ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe: Österreich (Wien), Beihilfe Nr. N 348/2003, Zuschuss zur Beseitigung von Hagelschäden an Weinbau- und Erwerbsobstbaukulturen im Jahr 2003, Brüssel, C(2003) 4864, 11-12-2003, p. 3.

⁸⁸ Karl Murr, v.d., **a.g.e.**, s. 13.

⁸⁹ Gary R. Josephson, Richard B. Lord, Charles W. Mitchell, **Actuarial Documentation of Multiple Peril Crop Insurance Ratemaking Procedures**, Wisconsin, Milliman and Robertson, Inc., 2000, s. 49.

Amerikan Tarım Bakanlığı bünyesindeki (USDA) "Federal Ürün Sigorta Kurumu (FCIC)" tarafından denetlenmektedir.⁹⁰

Sigorta işlemleri ve pazarlaması, çiftçilere risk yönetimi konusunda çözümler sunan uzmanlaşmış sigorta şirketleri tarafından yürütülmektedir. Devlet destekli ürün sigortasının çiftçilere sunulmasına, pazarlama, risk yönetimi ve hasar tespitleri konularında özel, titiz kalite kriterlerini uygulayan sigorta şirketleri yetkilidirler. FCIC tarafından belirlenen aynı fiyatlar ve şartlar bu programa katılan tüm uzman sigorta şirketler tarafından uygulanır. Böylece, sigortacılar sadece hizmet ve danışmanlık alanlarında rekabet edebilirler.⁹¹

1.2.4.2. Teminat Kapsamındaki Tehlikeler ve Ürünler

Dolu, fırtına, kuraklık, aşırı nem, deprem, volkanik püskürme, bitki hastalıkları, böcek zararları, sel, çiçeklenme döneminde kötü hava koşulları, yıldırım ve yangın teminat kapsamına alınan tehlikelerdir. Hırsızlık ve uygun olmayan tarım teknikleri nedeniyle meydana gelen zararlar teminat kapsamı dışındadır. Şu anda 67 ürün sigorta kapsamında olup, ürünlerin sayısı bölgelere ve ürünün bölgeye uygunluğuna bağlı olarak değişir. Böylece sistemden yardım almaya yönelik girişimler önlenmiş olmaktadır. Çiftçiler, sigorta kapsamında olmayan ürünler için sadece ana teminatı alabilirler.⁹²

1.2.4.3. Teminat Kapsamı

Çiftçi değişik teminat çeşitlerini seçebilir. Ana teminat Katastrofik Teminat (CAT) dır. Bu teminat türünde primin tamamı devlet tarafından ödenir, çiftçi sadece belirli idari masrafları öder. FCIC tarafından belirlenen fiyatın %60'ı üzerinden, çiftçinin elde ettiği ortalama veriminin %50'si tazminat olarak ödenir. Bu da ürün bedelinin yaklaşık %30'una karşılık gelir. Ana teminat oranı çok düşük olduğundan çiftçilerin çok büyük çoğunluğu ana teminata ek olarak daha geniş kapsamlı teminatları almayı tercih etmektedir. Çiftçi ortalama verimi %50 ile %75 arasında ve FCIC tarafından belirlenen fiyatın %60 ile %100 arasında herhangi bir oranı seçebilir.

⁹⁰ Karl Murr, v.d., **a.g.e.**, s. 13.

⁹¹ Nicholas I. Kephart, **Federal Crop Insurance Corporation**, Washington, D.C., The Center on Federal Financial Institutions (COFFI), 2005, s. 5.

⁹² Karl Murr, v.d., **a.g.e.**, s. 13.

Seçilen teminat kapsamına bağlı olarak, ifti ilave olarak primin bir kısmını der. En çok satın alınan teminat kapsamı % 65 verim ve % 100 fiyat garantisidir. Çünkü bu teminat kapsamında ifti ve devlet primi eēit olarak paylaēmaktadır. Teminat kapsamı yükseldikçe devletin katkı payındaki oran azalmaktadır.⁹³

Bunun dıēında bir de daha geniē kapsamlı Gelir Kaybı Teminatı mevcuttur. Bu teminat türünde piyasa fiyatlarındaki dalgalanma riski sigortalanmaktadır. Hasat zamanında oluēan piyasa fiyatı veya garanti edilen fiyatın hangisi büyükse tazminat için o esas alınır. Bu teminat türünde devletin prime katkısı MPCİ ile aynıdır. Sadece çiftçinin ödeyeceği risk primi daha yüksek olmaktadır. Daha pahalı olan bu teminat ABD'de iderek daha çok uygulanır olmaktadır.⁹⁴

1.2.4.4. Reasürans

Sigorta ēirketleri bütün sigorta tekliflerini kabul etme zorunda oldukları için, böyle bir sigorta programının devam edebilmesi için, devletin primlere katılmasının yanı sıra aynı zamanda özellikle ilk dönemlerde reasüransı da sağlaması gerekmektedir. ABD reasürans sistemi sigorta ēirketleri ile hükümet arasındaki Standart Reasürans Anlaēması (SRA) ile düzenlenmektedir. SRA eyalet düzeyinde uygulanmakta ve böylece portföyün bir kısmı koruma altında olmaktadır. Reasürans koruması bölgenin risk durumuna göre deėiēmektedir. Reasürans orantılı ve orantısız olmak üzere iki ēekilde yapılmaktadır. Reasürans için eēitli risk fonları oluēturulmuētur.⁹⁵

⁹³ Kephart, **a.g.e.**, s. 2.

⁹⁴ Karl Murr, v.d., **a.g.e.**, s. 13.

⁹⁵ Risk Management Agency, "General Administrative Regulations, Subpart J—Appeal Procedure and Subpart T—Federal Crop Insurance Reform, Insurance Implementation, Regulations for the 1999 and Subsequent Reinsurance Years; Group Risk Plan of Insurance Regulations for the 2001 and Succeeding Crop Years; and the Common Crop Insurance Regulations, Basic Provisions, Department of Agriculture, Federal Crop Insurance Corporation, 7 CFR Parts 400, 407 and 457 (RIN 0563–AB85)", **Rules and Regulations Federal Register**, Vol. 68, No. 122, 25.06.2003, s. 37697.

Risk Management Agency, "General Administrative Regulations; Reinsurance Agreement—Standards for Approval, Department of Agriculture, Federal Crop Insurance Corporation, 7 CFR Part 400", **Rules and Regulations Federal Register**, Vol. 65, No. 16, 25.01.2000, s. 3781.

Pozitif deneyimler, devlet reasüransının giderek azalmasına ve özel sigorta sektörün kapasite kullanımının artmasına yol açmaktadır. Şirketlerin saklama payları uluslararası reasürans piyasasında reasüre edilmektedir.⁹⁶

1.2.5. İspanya

Avrupa Birliği içinde yasal olarak en kapsamlı ürün sigortası sistemine sahip olan ülke İspanya'dır. Ayrıca yirmi iki yıllık uygulama sonuçlarına göre Avrupa Birliği içerisinde en kapsamlı ve en başarılı tarım sigortası sistemine sahip ülke olarak gösterilen İspanya'da, doğal riskler en yüksek derecede teminat altına alınmaya çalışılmaktadır. Tüm doğal afetler teminat kapsamında olup devlet tarafından desteklenmektedir. Tarım sigorta sistemine ilave olarak, ürün sigortaları kapsamında bulunmayan olağanüstü hasar durumlarında devlet yardımı öngörülmüştür.⁹⁷

İspanya modelindeki başarının temelinde şu unsurlar dikkati çekmektedir:⁹⁸

- 1. Yasal düzenleme ve teminat çeşitleri:** Tarım ürünleri başlangıçta sadece dolu ve yangın riskine karşı sigorta edilirken, çıkarılan tarım sigortası yasası ile kuraklık, don, sel, fırtına gibi diğer risklerde sigorta teminatı içine alınmıştır.
- 2. Devlet desteği ve yasaya uygunluk:** Sistemin sürdürülebilir olmasını sağlamak ve risk transferinde çiftçilerin risk maliyetlerini azaltabilmek için Devlet'in yeterli miktarda Devlet desteği sağlanmıştır. Bu sistem içerisinde devlet yasaya uygun olarak tam destek vermiş, yasadan hiçbir ödün vermemiştir.
- 3. Sigorta yaptırmayan çiftçilere Devlet yardımı yapılmaması:** Doğal afetler sonucu zarar gören çiftçilere devletin hiçbir şekilde yardım etmeyeceği taahhüt edilerek sigorta teşvik edilmiş, çiftçi sigortaya

⁹⁶ Karl Murr, v.d., **a.g.e.**, s. 14.

⁹⁷ Fernando J. Burgaz Moreno, "The Spanish Combined Agricultural Insurance System", **International Conference: Agricultural Insurance and Income Guarantees**, Madrid, 13-14 May, 2002, s. 4.

⁹⁸ Dinler, "Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımında Risk Yönetim Programları", s. 8. Moreno, **a.g.e.**, s. 4.

yönlendirilmiş, sigortaya katkısının dışında çiftçinin devletten her türlü beklentisi ortadan kaldırılmıştır.

- 4. Çiftçi katılımı:** Devlet yapılan çalışmalarda ve alınacak kararlarda Çiftçi Birlikleri'nin katılımını sağlamıştır. Böylece çiftçilerin ihtiyaçlarını karşılayacak yeni sigorta teminatlarının geliştirilmesi ve çiftçilerin büyük oranda sigortaya yönelmesinde etkili olmuştur.
- 5. Sistem koordinasyonu:** Tarım sigortalarının geliştirilmesi için sistemde yer alan kurumlar farklı sektörlerde de olsa sağlıklı bir şekilde koordine edilerek yakın bir işbirliği sağlanmıştır.
- 6. Sigorta prensipleri:** Sigorta uygulamalarında her türlü dış faktörlerden uzak, sadece teknik veri ve analizlere dayanan sigorta prensiplerine esas alınmıştır.
- 7. Sisteme güven:** Reasürörlerin sisteme olan güvenleri ve devletin risklere reasürans şeklindeki katılımı varlığı sistemin gelişmesinde önemli rol oynamıştır.
- 8. Aktüeryal çalışmalar:** Ülke genelinden toplanan risk ve ürünlere ait istatistiksel verilerin analizleri sonucu; farklı risk ve ürünlerin farklı bölgelerdeki sigorta prim fiyatları havuz tarafından belirlenmektedir. Bu konudaki haksız rekabeti önlenerek çiftçilerin güveni sağlanmıştır.

Görüldüğü gibi, İspanya'da oluşturulan sistemde; tarım sigortasının gelişimini engelleyen ve çiftçiye devletten sürekli karşılıksız bir yardım beklentisi içerisinde sokan doğal afet yardımlarının kaldırılarak kuraklık, sel, don, dolu ve fırtına gibi doğal riskler için çiftçiye geniş kapsamlı sigorta teminatı sunulmuştur. Bu devletin riske katılımı ve prim desteklerinin sürekliliği konusundaki kararlılığı ile gerçekleştirilmiştir.

İspanya’da uygulanan şekliyle havuz sisteminin çok yönlü avantajlarının en önemlileri şu şekilde özetlenebilir.⁹⁹

- Kaynakların ortaklaşa kullanılması sonucunda Devlet’in, Sigorta Ve Reasürans Şirketlerinin ve Çiftçi Birlikleri’nin ortak akıllarda buluşup, bütünlük sağlayarak, güç birliği yapması, teknik ve mali imkanların verimli kullanılması, maliyetlerin düşürülmesi.
- Ayrıca, sigorta şirketlerinin tek başlarına üstlenemedikleri söz konusu riskleri havuzda, birlikte üstlenebilmeleri ve sağlanan yüksek reasürans kapasiteleri ile risklerin transferi.

1.2.5.1. Ürün Sigortalarında Devlet Desteği

İspanya’da tarım sigorta sistemi 1978 ve 1999 da çıkan kanun ve kararnamelerle yürürlüğe girmiştir. Ortalama devlet desteği %53 olup, bunun %40-45 kadarı (137 milyon Euro) merkezi hükümet tarafından, %10-15 kadarı ise yerel hükümetler tarafından karşılanmıştır. Ayrıca kapsamlı bir devlet reasüransı "Consortio de Compensacion" tarafından sağlanmaktadır. İspanya tarım sigorta sistemi sadece aslan payına sahip olan tarımsal ürünleri kapsamayıp aynı zamanda hayvan risklerini de kapsamaktadır. Sigorta zorunlu değildir.¹⁰⁰

1.2.5.2. Sigorta Kapsamındaki Riskler ve Ürünler

Ürün sigorta programı şu anda 28 farklı ürünü "garanti edilen verim" ve "verim kaybı" esasına göre teminat kapsamına almaktadır. Teminat kapsamına alınacak tehlikeler ise ürün ve teminat tipine bağlıdır. En yaygın olan ve "integral teminat" olarak adlandırılan bu teminat türünde, dolu, yangın, fırtına, don, yağmur, kuraklık, hastalıklar ve zararlılar teminat kapsamında olup; kışlık buğday, baklagiller, Riojas ve Lanzarote şarapları ve Lanzarote'deki soğan teminat verilen ürünlerdir. Diğer

⁹⁹ Ana Garcia Barona y Domingo Varella Sanz, **Agricultural Insurance in Spain**, Serrano, Madrid, Consortio de Compensación de Seguros, 2004, s. 9.

¹⁰⁰ Consortio de Compensación de Seguros, **"The Consortio de Compensación de Seguros": The Extraordinary Risk Coverage**, Serrano, Madrid, Consortio de Compensación de Seguros, Ministerio de Economía, 2000, s. 5.

ürünlere verilen teminatlar dolu, fırtına, don ve sel ile sınırlıdır. Kiraz, üzüm, tütün gibi ürünlerde yağmur zararı da teminat kapsamına alınmaktadır.¹⁰¹

1.2.5.3. Teminatın Kapsamı

Sigorta bedelini oluşturan unsurlar, sigortalanabilir verim ve hükümet tarafından yıllık olarak önceden belirlenen fiyattır. "Integral" teminat türünde sigortalanabilir verim bölgeden bölgeye farklılıklar gösterir ve belirli seviyelerle sınırlıdır. Diğer teminat türlerinde ise seçenekli limitler oluşturulmuştur. "Integral" teminat türünde teminat oranı sigortalanabilir verimin %65'idir. Garanti edilen verim ile gerçekleşen verim arasındaki fark tazminat olarak çiftçiye ödenmektedir. "Multi-peril" sigortada meyveler, tahıllar ve üzüm için dolu sigortasında teminat oranı %100 olup diğer tehlikeler için genellikle %80'dir. Muafiyetler tehlikelere bağlı olarak değişmekte ve normal olarak sel ve fırtına için toplam sigorta bedelinin %30'u şeklindedir. Don için tehlike bölgelerine bağlı olarak muafiyet toplam sigorta bedelinin %10, 20 veya 30'u olarak uygulanmaktadır. Dolu teminatında ise sigorta bedeli ve hasar üzerinden ayarı ayrı %10 muafiyet uygulanır.¹⁰²

¹⁰¹ Dinler, "Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımında Risk Yönetim Programları", s. 8.

¹⁰² Karl Murr, v.d., **a.g.e.**, s. 7-8.

Tablo 2.4. İspanya Havuz Modeli Ürün ve Katılım Yüzdeleri

Ürün sınıfı	1	2	3	
Ürün grubu	Meyveler, üzüm, turunçgiller	Sebzeler, tütün, zeytin, şerbetçiotu	Tahıllar	
Teminat kapsamına alınan tehlikeler	Dolu (fırtına) (don)	Dolu (fırtına) (don) (sel)	Dolu	Tüm tehlikeler
Fiyatlar (%)	5,3 – 10,7	2,2 – 5,7	1,5	4,7
Primlere devlet yardımı	%50	%40	%25	%50

Kaynak: Karl Murr, v.d., **Avrupa Birliği'nde ve ABD'de Tarım Sigortasında Devlet Desteği**, Çeviren: Necati İçler, [Orijinal adı: Government Measures for Crop Losses (EU-USA)], Maastricht, AIAG Presentation, 25th Congress of International Association of Hail Insurers, September 27-29, 1999, s. 8.

Tabloda teminat kapsamındaki ürünler, tehlikeler, fiyatlar prim yardımları toplu olarak gösterilmektedir.

1.2.5.4. İspanya Ürün Sigorta Sisteminin Organizasyonu

İspanya'daki ürün sigorta sistemi ulusal tarım politikasının bir parçası olması nedeniyle, sadece çiftçiler değil aynı zamanda çiftçi birlikleri, özel sigorta şirketleri ve devlet kurumları da sigorta sisteminin içinde yer almaktadır.¹⁰³

Tarım Bakanlığı ve onun alt kuruluşu E.N.E.S.A. ile Maliye Bakanlığı bünyesindeki "Dirección Nacional Seguros" ve "Concortio de Compensación" sigorta organizasyondaki devlet kuruluşlarıdır. Tarım Bakanlığı içindeki görevli birimin (ENESA) görevleri şunlardır:¹⁰⁴

- Teminat kapsamına alınacak tehlikeleri, ürünleri ve coğrafi bölgeleri gösteren yıllık planları hazırlamak,
- Havuz (Agroseguro)'un teknik kontrolünü yapmak,

¹⁰³ Dinler, "Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımında Risk Yönetim Programları", s. 8.

¹⁰⁴ Moreno, a.g.e., s. 4.

- Çeşitli ürünlerin sigortaya esas fiyat seviyelerini belirlemek,
- Hasar tespit esaslarını onaylamak,
- Yerel hükümetlerle işbirliği yaparak ürün sigortası faaliyetini koordine etmek,
- Tarım sigortalarının yayımını yapmak,

Maliye Bakanlığı bünyesindeki "Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones" in görevleri şunlardır:¹⁰⁵

- Sigorta faaliyetlerini denetlemek,
- ENESA ile birlikte prim yardımlarını yapar, hasar tespit esaslarını onaylamak,
- Reasürans ile ilgili teklifleri sunmak,
- Prim fiyatlarını ve muafiyetleri onaylamak,
- Havuz'un ortaklarını her yıl onaylamak.

Diğer bir devlet kuruluşu olan Maliye Bakanlığı bünyesindeki "Concorcio de Compensación" in görevleri ise şunlardır:¹⁰⁶

- Tarım sigortalarının zorunlu reasüransını gerçekleştirmek,
- Müşterek sigorta yapmak (%12.5),
- Hasar tespitlerini kontrol etmek.

Pazarlama ve satış işlemlerini gerçekleştiren 61 özel sigorta şirketi "Coinsurance Pool" (koasürans havuzu) unun birer üyesidir.

Özel sigorta şirketlerini temsil eden havuz (Agroseguro)'un görevleri şunlardır:¹⁰⁷

- Sigorta ve poliçe işlemlerinin kontrolü,
- Primlerin ve devlet yardımlarının toplanması,
- Hasar tespitleri,

¹⁰⁵ Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, **Presentation of Insurances and Pension Funds Report 2005**, Madrid, Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, Subdirección General de Ordenación del Mercado de Seguros, 2006. s. 8.

¹⁰⁶ Consorcio de Compensación de Seguros, **a.g.e.**, s. 9.

¹⁰⁷ Agroseguro, **The Spanish Agricultural Insurance System**, Calle Gobelás, Madrid, Agroseguro, November 2002, s. 5.
Agroseguro, **Annual Report 2002**, Calle Gobelás, Madrid, Agroseguro, 2003, s. 8.

- Hasarların ödenmesi,
- Sigorta şartlarının hazırlanması,
- Fiyatlandırma,
- Yeni sigorta ürünlerinin geliştirilmesi

Yukarıda belirtilen teknik işleri yürüten havuzun risklere katılım payı %87,5 dur. Kalan %12,5'lik pay ise Maliye Bakanlığı bünyesindeki "Concorcio de Compensacion" a aittir.¹⁰⁸

1.2.5.5. Reasürans

İspanya tarım sigorta sisteminin reasüransı "Concorcio de Compensacion" kanalıyla büyük ölçüde devlet tarafından sağlanır. "Agroseguro"nun saklama payı ve "Concorcio de Compensacion"un sorumluluğunun bir kısmı uluslararası özel reasürans şirketleri tarafından reasüre edilmektedir.¹⁰⁹

"Concorcio de Compensacion" kanalıyla yapılan reasürans "klasik" ve "özel" olarak iki gruba ayrılmaktadır. Klasik uygulama grubu tüm ürünleri ve sigortası için yeterli teknik deneyimler olan teminatları kapsamaktadır. Böylece hasar prim oranı % 100'ü aşan durumlarda, devletin "stop-loss" koruması pilot uygulama grubuna göre da az olmaktadır. Diğer taraftan, "özel" uygulama grubu ise yüksek riskli teminatlar ve ürünleri kapsamakta olması nedeniyle devlet tarafından sağlanan "stop-loss" koruması daha yüksektir.¹¹⁰

1.2.5.6. Sigortalı Olmayan Ürün Hasarlarında Devlet Yardımı

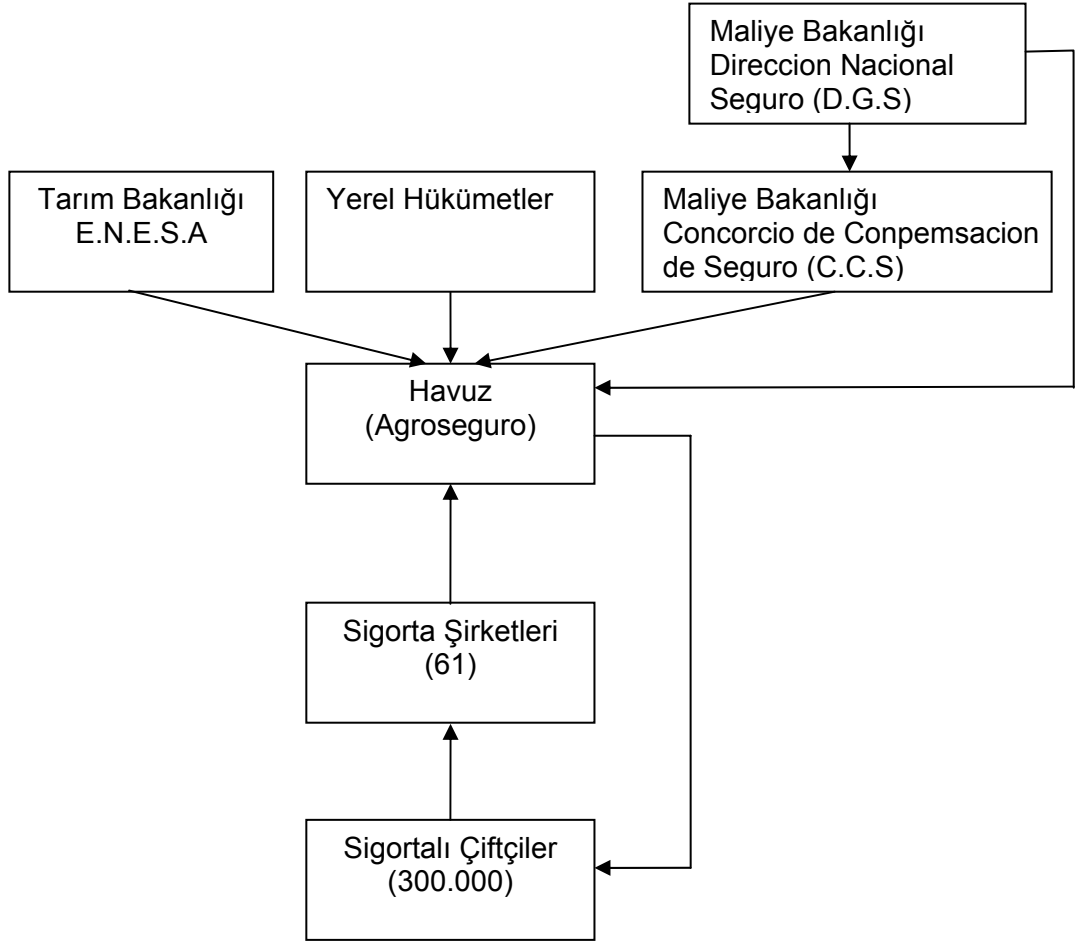
Sigortalanamayan ve olağanüstü hasarlar için devlet tarafından zaman zaman yapılan yardımlar da olmaktadır.¹¹¹

¹⁰⁸ Karl Murr, v.d., **a.g.e.**, s. 9.

¹⁰⁹ Agroseguro, **The Spanish Agricultural Insurance System**, s. 6.

¹¹⁰ Consorcio de Compensación de Seguros, **a.g.e.**, s. 4.

¹¹¹ Karl Murr, v.d., **a.g.e.**, s. 9.



Şekil 2.1. İspanya Havuz Modeli

Kaynak: Karl Murr, v.d., **Avrupa Birliği'nde ve ABD'de Tarım Sigortasında Devlet Desteği**, Çeviren: Necati İçler, [Orijinal adı: Government Measures for Crop Losses (EU-USA)], Maastricht, AIAG Presentation, 25th Congress of International Association of Hail Insurers, September 27-29, 1999, s. 10.

2. Türkiye'de Tarım Sigortası Uygulamaları

Türkiye'de Tarım Sigortası Uygulamaları aşağıda ele alınmaktadır.

2.1. Genel Durum ve Yasal Düzenlemeler

Tarım sigortaları uygulamaları 1957 yılında başlamış olmasına ve risklerin giderek arttığı bilinmesine rağmen, çiftçinin gelir düzeyinin sürekli düşmesi, tarım sigortaları için bir devlet politikasının oluşmamış olması, tarım ve sigorta sektörlerindeki bilgi ve

ilgi eksikliği, daha kolay işlere yönelme arzusu gibi faktörler tarım sigortalarının diğer tarımsal faaliyetler yanında daha az gelişmesinde rol oynamışlardır.¹¹²

Türkiye’de tarımda risk yönetiminde devletin çiftçi primlerini desteklemesi hiçbir zaman konu edilmemiş ve doğal afetler öncesinde herhangi bir çalışma yapılmamıştır. 2090 ve 5254 sayılı kanunlar çerçevesinde doğal afet sonucunda karşılıksız devlet yardımları yapılması tercih edilmiş, bu yetersiz doğal afet yardımları sorunu çözemediği gibi afetler sonucu ertelenen çiftçi borçları her yıl devlete büyük görev zararları halinde geri dönmüştür. Sorunların giderek büyüdüğü bu ortamda riskler transfer edilemediği gibi devlet ve çiftçiler büyük ekonomik kayıplara uğramışlardır. Tarım sigortaları konusu sadece sigorta şirketlerinin bir görevi olarak görülmüş, devletin herhangi bir desteği söz konusu olmamıştır.¹¹³

Bütün dünyada olduğu gibi, Türkiye’de de tarım sigortaları uygulamaları bitkisel ürünlerin “dolu” riskine karşı sigortalanmasıyla başlamıştır. 1957 yılında Şeker Sigorta’nın Dolu Sigortaları, 1959 yılında da Başak Sigorta’nın Çiftlik Hayvanları Sigortaları uygulamalarını başlattığı bilinmektedir. Bu tarihlerde başlayan Dolu sigortası ve Hayvan Hayat sigortası uygulamaları halen bugün de devam etmektedir.¹¹⁴

Tarım Sigortaları’nın geliştirilmesi 1987 yılında için planlı bir çalışma başlatılmıştır.”Tarım sigortasını tarımcılar yapmalıdır” başlığıyla hazırlanan “Türkiye için Tarım Sigortaları’nı Geliştirme Planı” çerçevesinde öncelikle Tarım ve Sigorta Sektörü’ne konunun öneminin anlatılması, tanıtımı ve çiftçiye götürülen sigorta hizmetlerinin sağlıklı bir alt yapıya kavuşturulup, yaygınlaştırılmasına çalışılmıştır.¹¹⁵

Gelişmenin yeterli olmadığı 1995 yılına gelindiğinde görülmüş, bunu engelleyen faktörler ve diğer ülke örnekleri incelenerek, Tarım Sigortaları’nın ortak bir sistem

¹¹² Günnur Binici Altıntaş, “Tarım Sigortaları Kanunu Nihayet Çıktı”, **Ar&Ge Bülten**, Sektörel, İzmir Ticaret Odası Araştırma ve Meslekleri Geliştirme Müdürlüğü, Temmuz 2005, s. 31. Demir, **a.g.e.**, s. 2.

¹¹³ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, **Tarımsal Girdi ve Destekler, VII. Komisyon, II. Tarım Şurası**, s. 55.

¹¹⁴ Dinler v.d., **a.g.e.**, s. 9.

¹¹⁵ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, **Tarımsal Girdi ve Destekler, VII. Komisyon, II. Tarım Şurası**, s. 56. Demir, **a.g.e.**, s. 3.

içerisinde uygulanması için tarım sigortalarına gönül vermiş kişiler bir araya gelerek, Tarım Sigortaları Vakfı'nı (TSV) kurmuşlardır.¹¹⁶

Tarım Sigortaları branşında faaliyet gösteren resmi ve özel tüm sigorta ve reasürans şirketlerinin Tarım Sigortaları Vakfına üye olmasından sonra özellikle, tarım ürünleri hasar tespitinin aynı teknik bilgilerle bağımsız uzmanlar tarafından belirlenmesini sağlayarak, çiftçinin hasarlarını gerçek değerlerle ödeme amacıyla ortak hizmet veren bağımsız bir hasar havuzu oluşturulmuştur.

Diğer taraftan vakıf sigortalı olanların yanı sıra sigortasız ürün ve risklere ait bütün istatistiksel verileri ayrıca bilgi bankası şeklindeki bir veri havuzunda toplanmakta ve bu veriler değerlendirilmektedir. Tüm veriler GIS (Coğrafi Bilgi Sistemleri) içerisinde ayrı ayrı analiz edilmekte ve prim fiyatlarına esas teşkil edecek aktüeryal çalışmalar yapılmaktadır.

Planlı çalışmalardan sonra, Tarım Sigortaları konusu tarım sektöründe de ilgi görmeye başlamış, 6. Beş Yıllık Kalkınma Planında“ Tarım sigortalarının gelişmesi için devlet desteğini öngören yasal düzenlemelerin yapılması” şeklinde yer almıştır. Bu 7. ve 8. Kalkınma Planlarında aynı şekilde devam etmiştir.

Konuya 1. Tarım Şurası Çalışma Belgesi'nde ayrıntılı bir şekilde yer verilmiş, ortak hizmetler için TSV tarafından kurulan hasar havuzuna prim üretim havuzu da eklenmesi ile tarım sigortaları havuzunun kurulması, doğal afetler ile ilgili Devlet yardımı öneren ancak uygulamada işlerliği olmayan yasaların kaldırılması, Devletin çiftçinin sigorta primine destek olarak doğal afet sigortalarının başlamasını gerçekleştirecek yasal düzenlemelerin yapılması da önerilmektedir. 1998 yılı Hükümet programında yer alan “Tarımsal politikalarla ilgili yapısal değişim projesi” tarım ürünleri sigortası yasasının çıkarılması ve devlet desteğinin sağlanmasını öngörmektedir.¹¹⁷

¹¹⁶ Türkiye Ziraat Odaları Birliği, **Tarım Sigortaları**, s. 1.

¹¹⁷ Dinler v.d., **a.g.e.**, s. 10.

İlgili kurumların katılımı ile bu proje çerçevesinde Hazine Müsteşarlığınca yürütülen çalışmalarda 3 ayrı yasa taslağı yer almış, sonuçta Hazine Müsteşarlığı tarafından “Tarım Sigortaları Teşviki Hakkında Kanun Tasarısı” başlığında yayımlanmıştır.¹¹⁸

Sözü geçen 1998 yılı Hükümet programında yer alan “Tarımsal Politikalarla İlgili Yapısal Değişim Projesi” çerçevesinde hazırlanan “Tarım Sigortaları Teşviki Hakkında Kanun Tasarısı” devlet desteğinin sağlanması ve havuz sisteminin kurulmasını öngörmektedir. Ancak, çiftçinin primine destek olacak yeterli devlet desteğinin sağlanamayacağı görüşüyle kanun çıkarılamamıştır.¹¹⁹ 2000 yılında Tarım ve Köyişleri Bakanlığının başlattığı Tarım Reformu Uygulama Projesi (TARUP)-Agricultural Reform Implementation Project (ARİP) çerçevesinde tarımda devlet destekli doğal afet sigortalarının başlaması öngörülmüştür.¹²⁰ 2001 yılında program çerçevesinde tarım sigortalarını engelleyen iki yasadaki biri olan 5254 sayılı yasa yürürlükten kaldırılmıştır. 2090 Sayılı diğer yasa yürürlükte olmasına rağmen hasar ödemelerine ilişkin fon iptal edildiği için uygulamada aktif değildir.¹²¹

Bugün için Devletin doğal afetler karşısında çiftçiye karşılıksız yardımları yapmasını sağlayan uygulamaların tamamı kaldırılmış durumdadır. Ancak, çiftçiye güvence sağlayacak, Tarımda Doğal Afet Sigortaları Yasası da çıkarılmamıştır. 2001 yılında bir taraftan, ARİP Projesinin, Dünya Bankası kredisi ile desteklenmesi için bir ön çalışma başlatılmış, diğer taraftan yasal düzenlemelere ilişkin alt yapı çalışmaları yürütülmüştür.¹²²

Tarım sigortalarının geliştirilmesi için bundan sonraki yapılacak uygulamalara esas olacak hedefler 2002 yılı sonunda 58. Hükümetin “Acil Eylem Planı”nda da belirlenmiştir. 59. Hükümetin acil eylem planında öngörülen politikaları benimsemesi ile Tarım Sigortası şu an ki hükümetinde programında bulunmaktadır. Bu plan, Tarımda Devlet Destekli Doğal Afet Sigortası Yasası'nın bir yıl içerisinde

¹¹⁸ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, **Tarımsal Girdi ve Destekler, VII. Komisyon, II. Tarım Şurası**, s. 57.

Türkiye Ziraat Odaları Birliği, **Tarım Sigortaları**, s. 1.

¹¹⁹ Dinler v.d., **a.g.e.**, s. 10.

¹²⁰ Demir, **a.g.e.**, s. 3.

¹²¹ **Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun**, Kanun Numarası: 2090, Kabul Tarihi: 20.06.1977, Yayımlandığı R. Gazete: Tarih 05.07.1977 Sayı 15987, Yayımlandığı Düstur: Tertip 5, Cilt 16, Sayfa 2435.

Hüseyin Atabay, O. Murat Koçtürk ve Necdet Özbilgin, “Türkiye’de Tarım Sigortası Uygulamaları”, **Karınca**, T.C. Türk Kooperatifçilik Kurumu, Nisan 2005, s. 18.

¹²² Demir, **a.g.e.**, s. 3.

çıkarılmasını ve kuraklık, don, sel sigortaları uygulamalarının esaslarının belirlenmesi, primlerin devletçe desteklenmesini öngörmektedir.¹²³

2.2. Türkiye’de Havuz Öncesi Tarım Sigortaları Uygulaması

Türkiye’de Sigorta Murakabe Kanunu çerçevesinde kurulup sigorta faaliyetlerinde bulunan 62 Sigorta Şirketi’nin 15’i tarım sigortaları branşında çalışma ruhsatı almış olmakla birlikte, bugün bunlardan sadece 9’u aktif olarak çalışmaktadır. Türkiye’deki tarım sigortalarında sisteme katılım gönüllülük esasına dayanır. Havuz öncesi tarım sigortaları uygulamasında sistemde teşvik ya da zorlayıcılık bulunmamakta idi. Devletin hiçbir müdahalesi yoktu. Ancak banka kredisi ile satın alınan çiftlik hayvanları için zorunlu sigorta vardı. Dolu sigortalarında sigorta şirketleri arasında sağlanan konsensüs ile köy ve ürün bazında minimum bir fiyat tarifi uygulanmaktadır. Poliçe düzenleme ve geliştirme işlemleri sigorta şirketleri tarafından yürütülürken acente ve acente görevi gören banka şubeleri de pazarlama ve satış hizmetleri yürütmekteydiler. Hasar tespit organizasyonu Tarım Sigortaları Vakfı tarafından yürütülmekte, 2002 yılında dolu sigortaları hasar ödemelerinin en geç iki hafta içerisinde yapılmış olması bu konuda bir taraftan çiftçiye güven vermekte, diğer taraftan tarımın dışındaki sigorta branşlarına güzel bir örnek teşkil etmek idi.¹²⁴

Bugün için sigorta ve reasürans şirketleri, üyesi oldukları TSV’nin Agronet Sistemi içerisinde veri elde etme, aktüeryal çalışmalar, hasar organizasyonu, risk inceleme, Ar-Ge ve eğitim konularında ortak bir çalışma yürütmektedirler. Sigorta şirketleri ise, tarım sigortaları konusunun poliçe düzenleme ve pazarlama işlemlerinin yanı sıra çiftçinin hasarını ödemektedirler.¹²⁵

Sigorta şirketlerinin risklerini transfer etmeleri konusundaki reasürans katılımı ise; Milli Reasürans T.A.Ş. yanı sıra Münich Re ve Partner Re gibi dünya genelinde tarım sigortalarında uzmanlaşmış uluslararası reasürans şirketleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Tarım Sigortaları Vakfı, kuruluşunu hedeflediği Tarım Sigortaları Havuzu için temel olan üç etkili hizmetin bir havuz mantığında yürütülmesi için gerekli çalışmaları tamamlamış ve Devletin desteğinin sağlanması

¹²³ Türkiye Ziraat Odaları Birliği, **Tarım Sigortaları**, s. 1.

¹²⁴ Dinler, “Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımında Risk Yönetim Programları”, s. 13.

¹²⁵ Dinler, “Tarımda Risk Yönetimi ve Türkiye’de Tarım Sigortaları Uygulamaları”, s. 1121.

öncesinde en önemli sorun olarak görülen dolu sigortaları alt yapısının kurulmuş olması ve Tarım Sigortaları Havuzu'nun gerçekleştirilmesi için en önemli bir aşamayı gerçekleştirmiştir.¹²⁶

3. AB'de Tarım Sigortası Hasarlarında Devlet Desteği

Bitkisel üretim toplam tarımsal üretimin ABD'de %54'ünü, Avrupa Birliğinde ise sadece %48'ini oluşturmaktadır. Bu oran AB üyelerinden Yunanistan'da: %69, İtalya ve İspanya'da ise %60 şeklindedir.¹²⁷

3.1. AB'de Tarımsal Üretim Yardımı

Avrupa'da EAGGF (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund) tarafından finanse edilen tarımsal üretim yardımlarının üçte ikisi bitkisel üretime tahsis edilmiştir. EAGGF tarafından yapılan yardımlar iki şekilde gerçekleşmektedir.¹²⁸

- **Pazar desteği:** Bunlar aşağıdaki desteklerden oluşmaktadır.
 - * Depolama yardımları
 - * İşleme ve pazarlama desteği
 - * Teşvik primi
 - * Tüketim desteği
 - * Piyasayı düzenleme yardımı
 - * Üye olmayan ülkelere ihracatı teşvik yardımı
- **Doğrudan Ödemeler Yoluyla Yardım:** Fiyatlarda dengenin oluşturulması için en önemli müdahale özellikle tarla ürünleri için çiftçiye doğrudan ödeme şeklinde yapılan yardımlardır.

¹²⁶ Dinler, "Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımında Risk Yönetim Programları", s. 14.

¹²⁷ Karl Murr, v.d., **a.g.e.**, s. 2.

¹²⁸ Council Regulation (EC), "On the Financing of the Common Agricultural Policy, No 1290/2005 (21.07.2005)", **Official Journal of the European Union**, L 209/1, 11.08.2005, s. 5.

3.2. AB’de Bitkisel Ürün Hasarlarında Devlet Desteği

Ürün hasarlarında uygulanan devlet desteğini genel olarak iki farklı grupta incelemek mümkündür:¹²⁹

(a) Sigortalı Olmayan Ürünlerin Hasarlarında Devlet Yardımı: Sigortalı olmayan ürünlerde meydana gelen hasarlar (örneğin: sel hasarları) kamu fonlarından ödenmektedir. Bu ödemeler AET anlaşmalarına uygun olarak yapılmaktadır (Madde: 92, Paragraf: 2b). Doğrudan ödemeler ancak hasarların ortalama verimin %30'unu aştığı durumlarda kabul edilebilir. Bu durumda ortak pazar prensiplerine göre %100'e varan hasar ödemeleri yapılabilir. Ürün sigortalarının aksine, fonun mevcudiyetine bağlı olarak, çiftçiler hak sahibi olmadıkları halde tazminat almaktadırlar.

(b) Ürün Sigortası Primlerine Yapılan Devlet Desteği: Tarım ürünleri sigortası, sadece çiftçinin yalnızca risklerini minimize etmeyerek aynı zamanda risk yönetimine aktif olarak katılmasını sağlıyor ve bir doğal afet durumunda ürünündeki kayıpların ödenmesini garanti altına alıyor. Avrupa içinde ve dışındaki bazı ülkeler çiftçi gelirlerinde istikrarın sağlanmasında ürün sigortasının önemli bir politik vasıta olduğunu artık anlamış bulunmaktadır. Tecrübeler göstermiştir ki, doğal risklerin (MPCI) sigorta kapsamına alınabilmesi ancak primlerin devlet tarafından desteklenmesi halinde mümkün olabilmektedir. Bir tarım faaliyetini sürdürebilmek artan sayıda risklere bağlıdır. Tarım doğal afetlerden en çok etkilenen sektördür. Dolu, don, fırtına, kuraklık, sel ve diğer doğal tehlikeler düşünülmemeyecek kadar çok kısa bir süre içerisinde çiftçinin tüm üretimini ortadan kaldırır ve böylece varlığını tehlikeye sokar.

Beklenmeyen doğal afetlere karşı en etkin koruma yöntemi olan ürün sigortasının gerekliliği kısaca şöyle özetlenebilir:¹³⁰

i – Tarımsal Gelir Düşmesi: Çiftçinin öz kaynakları sürekli azaldığı için, tarımsal üretimin finanse edilmesinde önemli gelir kayıplarıyla başa

¹²⁹ Commission of the European Communities, **The Agricultural Situation in the European Union 2001 Report**, Brussels, COM(2003) 64 final, 12.02.2003, s. 37.

¹³⁰ Karl Murr, v.d., **a.g.e.**, s. 5.

çıkmaık oldukça zordur. Sigortalanmamış ürünlerde doğal afetler sonucunda meydana gelen kayıplar çok büyük dış finansmanı gerektirmektedir. Bir hasar halinde tüm borçlarını ödeyebilecek durumda olabilmek ve mali krizlere düşmemek için uzun dönemli finans planlamasında sigorta yaptırmak tek çare olarak görölmektedir.

ii – Yapısal Değişiklikler: Tarım işletmelerinin (özellikle küçük ölçekli) sayısı giderek azalmaktadır. Bu durum birim alanda kullanılan işgücünün daha büyük sermaye ile ikame edilmesine yol açmıştır. Daha fazla miktarda alınan borç tarım ürünleri sigortasını zorunlu hale getirmektedir.

iii – Devlet Yardımı: Tarım politikalarındaki liberalleşme nedeniyle, politikacılar artık sigortalı olmayan ürünlerde doğal afetlerin neden olduğu hasarların devlet fonlarından karşılanmasını istememektedirler. Çiftçiler müteşebbistir, bu nedenle kendi kaderlerinden kendileri sorumlu olmalıdırlar.

iv – Devletin Sigorta Primlerine Katkısı: Bununla beraber, hükümetler, tarımsal üretimde risk yönetimlerinde çiftçilere yardımcı olmaları gerektiğini anlamış bulunmaktadırlar. Tarımsal üretimin doğal afetlerden en çok etkilenen sektör olması nedeniyle dolu ve diğer doğal risklere karşı sigorta primlerinin kamu fonları tarafından desteklenmesi doğru bulunmaktadır. Doğal afetler sonucunda meydana gelen hasarlar için devletin artık bir ödeme yapmasına gerek kalmamaktadır. Böylece bu bir çeşit sigorta olmakta ve çiftçi kendi payına düşen primini ödediği için sonuçta devletin de yararına olmaktadır.

Bununla ilgili olarak AET anlaşması AB de ürün sigortaları primlerinin desteklenmesini öngörmektedir. (Madde: 3, paragraf: 3c). Buna uygun olarak AB komisyonu ürün sigortaları primine %50 oranında bir desteğin kabulü konusunda bir karar almıştır.

Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'nün mevcut anlaşması da doğal afet durumunda mali yardımı ve ürün sigortasının desteklemesini öngörmektedir.

v - Çiftçilerin Yasal Hakları: Çiftçilerin gittikçe artan müteşebbis tutumları, üretim riskleri ile ilgili olarak risk yönetim tekniklerini uygulama konusunda kendi sorumluluklarının daha iyi farkında olmalarına neden olmuştur. Çiftçiler üretim risklerinin yönetimi konusunda yeterli vasıtalar istemektedirler. Ayrıca, bir hasar olması halinde, sigorta poliçesi ile de yasal olarak tazminat alma hakkını elde etmiş olmaktadır.

vi – İklim Değişiklikleri: Bilindiği üzere iklimlerde görülen değişiklikler doğal afetlerin sıklığı ve şiddeti konusundaki belirsizliği artırdığından ürün sigortasının gerekliliği daha da artmaktadır.

Üçüncü Bölüm

TÜRKİYE'DE TARIM SİGORTALARI HAVUZU MODELİ

Türkiye’de Tarım Sigortaları Havuzu modeli uygulamaya koyulmadan önce, 2004 yılında doğal afetlerden dolayı üretim kaybı 692 milyon YTL, 2005 yılında ise 18 milyon YTL olarak açıklanmıştır.¹³¹ Özellikle 2004 yılında ülke genelinde yaşanan afetin 2 Milyar YTL zarar oluşturması ve mevcut yasalarla bu zararın karşılanamaması ile ülkemizde de tarımsal yapıya uygun tarım sigortaları sisteminin oluşturulması için Hükümetin Acil Eylem Planına aldığı Kanunun çalışmaları hızlandırılmıştır.¹³²

Tarım Reformu Uygulama Projesi çerçevesinde, Hazine Müsteşarlığı ve Dünya Bankası’nın organizasyonunda seçilmiş ülkelerde uygulanan tarım sigortaları hakkında bilgi almak ve Türkiye’de uygulanabilir bir tarım sigortası sistemi üzerinde kanaat oluşturmak üzere, ilgili kuruluşların temsilcileri, İspanya ABD ve Meksika’da tarım sigortası üzerinde yaptıkları incelemeler ve değerlendirmeler sonucunda, Türkiye koşullarına uyarlanabilecek en uygun modelin İspanya örneği olduğu konusunda görüş birliğine varılmıştır.¹³³

¹³¹ TARSİM, “Devlet Destekli Tarım Sigortası Dönemi”, **TARSİM Tarım Sigortaları Havuzu Resmi İnternet Sitesi**, 06.06.2006; (çevrimiçi) www.tsh.gov.tr/basin.php?HaberID=5, 11.06.2006.

“Devlet Destekli Tarım Sigortası Uygulaması Başladı”, **Borsavizyon**, Sayı: 81, Mayıs-Haziran 2006, s. 21.

T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, “Devlet Destekli Tarım Sigortaları Uygulaması Tarım ve Köyişleri Bakanı Mehmet Mehdi Eker ile Devlet Bakanı Ali Babacan tarafından çiftçilere ilk poliçelerin dağıtılmasıyla başlatıldı”, **T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi**, 07.06.2006; (çevrimiçi) <http://www.tarim.gov.tr/arayuz/10/haberayrintisi.asp?ay=6&yil=2006&ID=1003>, 11.06.2006.

¹³² Türkiye Ziraat Odaları Birliği, “TZOB Kurduğu Sigorta Şirketi ile 4 Milyon Çiftçiye Sigorta Hizmeti Verecek”, **Türkiye Ziraat Odaları Birliği Resmi İnternet Sitesi**, 07.06.2006; (çevrimiçi) http://www.tzob.org.tr/tzob/haberler_2005/tzob_sigorta_sirketi_2005.htm, 11.06.2006.

¹³³ Necati İçer, “Yeni Bir Tarım Sigortası Sistemi Oluşturulurken”, İnceleme 31, **Birlik’ten Dergisi**, Sayı 31, Ocak-Şubat 2003, s.1. (Karş. (çevrimiçi) <http://tsrsb.org.tr/private/trk/sayi31/ince31.htm>, 11.06.2006).

Tablo 1.3. Devlet Destekli Tarım Sigortaları Kronolojik Gelişimi

14.06.2005	5363 Sayılı Tarım Sigortaları Kanunun mecliste görüşülmesi.
21.06.2005	5363 Sayılı Tarım Sigortaları Kanunun, Resmi Gazetede yayınlanması. (25852)
22.06.2005	Kanunla ilgili Hazine ve Tarım Bakanlığı'nın hazırlamış olduğu yönetmelikler resmi gazetede yayınlanması. (İPTAL EDİLDİ)
28.10.2005	Tarım Sigortaları Havuz İşletmesi A.Ş. (TARSİM) şirket kuruluşunun T. Ticaret Sicili Gazetesi'nde tescil edilmesi ve TARSİM Yönetim Kurulu oluşturulması.
27.01.2006	Tarım Sigortaları Havuzu Yönetim Kurulunun Toplanması.
28.02.2006	Kapsama alınacak riskler, ürünler ve bölgeler ile prim desteği oranlarına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararının, Resmi Gazete'de yayınlanması. (26094) (EK – 1)
18.05.2006	Kanunla ilgili Hazine ve Tarım Bakanlığı'nın hazırlamış olduğu yönetmeliklerin resmi gazetede yayınlanması. (26172).

Tarım Sigortaları ile ilgili olarak 14 Haziran 2005 tarihinde kabul edilen 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu'nda tasarlanan program, bir taraftan sosyal ağırlıklı olmakla birlikte diğer taraftan ekonomik varlıkların sigorta edilmesi yönünden ticari bir içeriğe sahiptir. (Bkz. EK – 1).¹³⁴

Ayrıca Tarım Sigortaları Havuzuna yönelik yukarıda belirtilen Kanun maddesinin yanı sıra “Tarım Sigortaları Uygulama Yönetmeliği” ve “Tarım Sigortaları Havuzu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” adı altında iki adet yönetmelik bulunmaktadır. (EK – 2) (EK – 3)

¹³⁴ Utkueri, a.g.e., s. 25.

İspanya modeli örnek alınarak 14.06.2005 tarihinde Devlet destekli sigorta uygulaması amaçlı kabul edilen kanun gereği, faaliyetlerin yürütülmesi amaçlı Tarım Sigortaları Merkezi (TARSİM) resmen 28.10.2006 tarihinde Ticaret Sicil Gazetesinde tescil edilerek kurulmuştur. Türkiye’de Tarım Sigortaları Havuzu’na yangın, heyelan, fırtına, hortum gibi afetler eklenirken, bitkisel ürünler için don sigortası uygulaması da 90 ilçede pilot uygulama olarak başlatılmıştır. (EK-5) Don sigortasından 18.127 dekar arazi ve 264.533 çiftçi yararlanacak iken toplamda 4 milyon çiftçiye sigorta hizmeti verilmesi planlanmaktadır. Bunun yanı sıra Devlet destekli tarım sigortasından faydalanmak isteyenlerin öncelikle Çiftçi Kayıt Sistemi’ne (ÇKS) kayıtlı olması, önsoy ve soy kütüğü kayıtlarının güncel olması gerekmektedir. Ayrıca çiftçinin bu sigorta yardımıyla yaralanabilmesi için her yıl yetiştirecek olduğu ürünü Tarım İl veya İlçe Müdürlükleri’ne bildirmesi gerekmektedir. TARSİM’ in verilerine göre ÇKS’ya kayıtlı çiftçilerin sayısı 2.7 Milyon civarındadır.¹³⁵

“Tarım Sigortaları Kanunu”na göre,¹³⁶

- Kanun kapsamına alınan riskler ile ilgili olarak yapılacak sigorta sözleşmelerinde standardın sağlanması, riskin en iyi koşullarda transferi için uygun ortam oluşturulması, oluşacak hasarlarda tazminatın tek merkezden ödenmesi ve tarım sigortalarının geliştirilmesi, yaygınlaştırılması amacına yönelik olmak üzere bir Sigorta Havuzu kurulmuştur.
- Bu Havuza ilişkin tüm iş ve işlemler, bu havuza katılan sigorta şirketlerinin eşit hisselerle ortak oldukları Tarım Sigortaları Havuz İşletmesi A.Ş. tarafından yürütülmektedir.
- Sigorta şirketleri poliçeleri kendi adlarına düzenlemekte, ancak riskin ve primin yüzde 100’ünü zorunlu olarak Havuza devretmektedirler, ihtiyari olarak da Havuzda oluşan riskten retrosesyon (**Retrosesyon**: Reasüransın reasüransıdır. Resürans yoluyla kabul edilen işlerin, tekrar reasüre edilmesidir. Reasüre edilmiş risklerin devri retrosesyon olarak

¹³⁵ Bülent Bora, “Devlet Destekli Tarım Sigortalarında Başarılı bir Başlangıç Yapıldı”, **TARSİM Tarım Sigortaları Merkezi Resmi İnternet Sitesi**, 11.10.2006; (Çevrimiçi) http://www.tarsim.org.tr/sp.php?id=sigortaci_haber.jpg, 11.12.2006, s. 1.

¹³⁶ TARSİM, “Kurumsal Bilgiler”, **TARSİM Tarım Sigortaları Merkezi Resmi İnternet Sitesi**, 2006; (çevrimiçi) <http://www.tarsim.org.tr/kurumhakkinda.php>, 11.06.2006, s. 1.

adlandırılmakta, bu şekilde iş kabul eden reasürans şirketine ise retrosesyoner –retrocessionarie- denmektedir) yoluyla pay alabilme hakları vardır.

Devlet, bu Kanun kapsamında yapılacak sigorta sözleşmelerine münhasır olarak çiftçi adına sigorta primine destek sağlamaktadır. Devlet prim desteğinin miktarı her yıl için ürün, risk, bölge ve işletme ölçekleri itibariyle, Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenecektir.¹³⁷

Havuz Uygulaması ile:¹³⁸

- Bir sigorta şirketinin tek başına üstlenemeyeceği kuraklık ve don gibi katastrofik risklerin teminat kapsamına alınabilmesi,
- Reasürans katılımının teşvik edilerek reasürans kapasitesi ve kapsamının genişletilmesi,
- Sigorta şirketlerinin bilgi, personel ve mali kaynaklarının ortak olarak daha verimli bir şekilde kullanılması,
- Devletin prim ve hasar fazlası desteğinin etkin şekilde kullanılması,
- Fiyatlarda haksız rekabetin önlenmesi
- Sigortaya katılımın artırılması sağlanacaktır.

Kanunda, sigorta şirketlerine ağırlıklı olarak pazarlama fonksiyonu verilmiş ve sigorta şirketleri satış kanalları olarak düşünülmüştür. Havuz ise, kapsama alınan riskler için sigorta, retrosesyon yapmaya yetkili olacaklardır. Sigorta şirketleri bu kanun kapsamında tarım sigortaları alanında elde ettikleri primin tamamını havuza devretmekle yükümlüdür. Diğer bir şekilde ifade edilecek olursa sigorta şirketleri kendi adları ile poliçelerini düzenleyecekler ve riskin %100'ünü havuza devredeceklerdir.¹³⁹

Bu hükümden kanun kapsamındaki riskler için havuza katılımın zorunlu olduğu sonucu çıkmaktadır. Ancak, bu yönde kanunda açık bir ifade olmaması ve kanunun 6-f maddesindeki “bu kanun kapsamında tarım sigortaları alanında faaliyet

¹³⁷ Altıntaş, **a.g.e.**, s. 32.

¹³⁸ TARSİM, “Kurumsal Bilgiler”, s.1.

¹³⁹ Altıntaş, **a.g.e.**, s. 32.

göstermek sigorta şirketleri ile sözleşme yapmak” ifadesi¹⁴⁰ havuza katılımın şirketlerin isteğine bağlı olduğu yorumunu da getirmektedir.

Kanun kapsamına alınmayan riskler için ise, şirketlerimizin mevcut uygulamada olduğu gibi, riski kendileri taşımak suretiyle, poliçelerini düzenlemeye devam edecekleri anlaşılmaktadır. Başlangıç aşamasında kapsama alınmayan riskler bulunmakla birlikte, zaman içerisinde Havuz kapsamına girecek risklerin arttırılması ile beraber, pratik olarak tarım sigortalar alanında faaliyet gösterecek tüm şirketlerin Havuza katılımının koşul olacağı söylenebilir.¹⁴¹

Kanun hükümleri uyarınca sigorta şirketlerinin havuzdan retrosesyon alarak, riskin de bir bölümünü devralması mümkündür. Şirketlerin ilgili yılın Kasım ayına kadar, bir sonraki yıla ilişkin retrosesyon talep oranlarını belirlemeleri gerekmektedir.¹⁴² Böylece elde edilecek teknik sonuçlara göre şirketlerin havuzda oluşacak risklerden alacakları yıllık payları da yıllık bazda revize etmelerine imkan sağlanacaktır.

Havuza yeterli retresesyon talebi bulunamaması durumunda 16. madde hükmüne göre kalan kısma devlet tarafından iştirak edilecektir. Ayrıca Havuz, tarafından üstlenilmiş olan risklerin reasürans yoluyla koruma altına alınması da mümkündür. Piyasadan yeterli korumanın sağlanamaması olasılığı göz önüne alınarak Bakanlar Kurulunca belirlenecek kısmın Devlet tarafından taahhüt edileceği Kanunda belirtilmektedir. Havuzun gelirleri, poliçe primleri, devlet tarafından sağlanan prim desteği, toplanan kaynakların yatırım gelirleri, alınan krediler, genel bütçeden alınacak katkılar ve diğer gelirler olacaktır. Ayrıca, havuzun gelirleri her türlü vergi, resim ve harçtan muaf olacaktır.

Havuzun kaynaklarının kullanım yerleri ve giderleri ise hasar tespit işlemlerine ilişkin masraflar, tazminat ödemeleri, havuzun yönetimi ve işleyişi için gerekli olan masraflar, reasürans korumasına ilişkin ödemeler, sigorta şirketlerine ödenecek komisyonlar, bilgilendirme ve tanıtım kampanyalarına ilişkin ödemeler, alınan kredilerin anapara ve faiz geri ödemeleri ve havuz işleticisi şirkete ödenecek işletme bedeli olacaktır.

¹⁴⁰ **Tarım Sigortaları Kanunu**, Kanun Numarası: 5363, Kabul Tarihi: 14.06.2005, Yayımlandığı R. Gazete: Tarih 21.06.2005, Sayı 25852, Yayımlandığı Düstur: Tertip 5, Cilt 44, Madde 6-f, Sayfa 9447.

¹⁴¹ Altıntaş, **a.g.e.**, s. 32.

¹⁴² **Tarım Sigortaları Kanunu**, Madde 14, Sayfa 9449.

1. Havuz İşleticisi Şirket

Havuzun işletilmesine ilişkin iş ve işlemler, Havuza katılan sigorta şirketlerinin eşit oranda pay sahibi olacağı anonim şirket statüsünde kurulacak şirket tarafından yürütülmektedir. “Tarım Sigortaları Merkezi” olarak adı geçen bu şirketin kısa adı ise TARSİM olarak anılmaktadır.¹⁴³

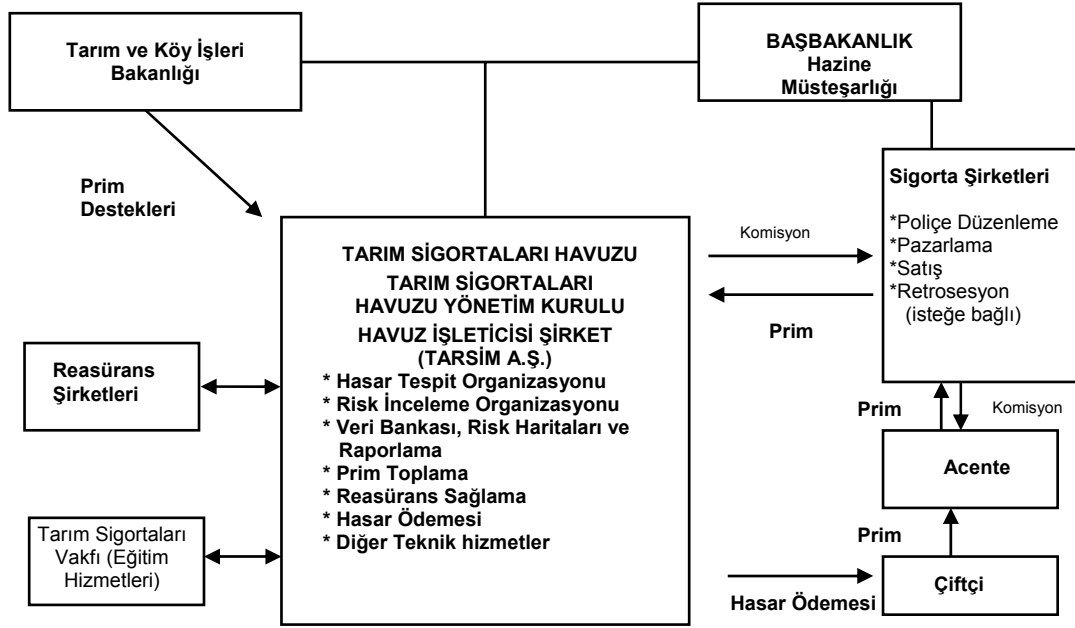
Mevcut durum itibarı ile ziraat branşında ruhsat sahibi olan 16 sigorta şirketi (Aksigorta, Anadolu Sigorta, Ankara Sigorta, Axa Oyak, Başak Sigorta, Garanti Sigorta, Güneş Sigorta, Güven Sigorta, Işık Sigorta, İhlas Sigorta, İsviçre Sigorta, Koç Allianz, Ray Sigorta, Şeker Sigorta, Genel Sigorta ve Yapı Kredi Sigorta) havuzu işletecek olan anonim şirketin kurucu ortaklarıdır.¹⁴⁴

¹⁴³ Altıntaş, **a.g.e.**, s. 2.

Rekabet Kurumu, **Yedinci Yıllık Rapor, 2005 Yılına Ait**, Ankara, Rekabet Kurumu, 2006, s. 155.

Tarım Sigortaları Kanunu, Madde 9, Sayfa 9448.

¹⁴⁴ TARSİM, “Ortaklık Yapısı”, **TARSİM Tarım Sigortaları Merkezi Resmi İnternet Sitesi**, 2006; (çevrimiçi) www.tarsim.org.tr/ortaklik.php, 11.06.2006.



Şekil 3.1. Tarım Sigortaları Havuz Modeli İşleyiş Şeması

Kaynak: Bülent Bora, “Tarımda Risk Yönetimi İçin Kamu-Özel Sektör İşbirliği: Türkiye Deneyimi”, Tebliğ, **Doğal Afet Riski için Sigorta ve Reasürans**, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği ve Dünya Bankası işbirliği ile küresel Konferans, IV. Oturum: Doğal Afet Risk Yönetiminde Kamu-Özel Sektör İşbirliği ve Hükümetlerin Rolü: Tarım, 8–9 Aralık 2005, İstanbul Ceylan Intercontinental Otel, s. 335’ten ve Tanfer Dinler, “Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımında Risk Yönetim Programları”, **Konferans: AB Genişleme Sürecinde Türkiye, Tarımsal ve Kırsal Politikalar**, Üçüncü Oturum- AB-Türkiye Politikaları: Benzerlikler ve Farklılıklar, Başkan: Prof. Dr. Tayfun Özkaya, Tebliğ, 8-9 Ocak 2003, Ankara, Türk Standartları Enstitüsü Başkanlığı Toplantı Salonu, 2003, s. 25’den uyarlanmıştır.

Tarım sigortaları havuzu modelinin işleyişi özetle yukarıdaki şekilde açıklanmaktadır.

Havuz yönetim kurulu tarafından belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde söz konusu Şirketin yürüteceği görevler şunlar olacaktır:¹⁴⁵

- Tazminat ödemelerine esas teşkil edecek hasar tespit işlemlerine ilişkin her türlü çalışma ve organizasyon yapmak suretiyle, tazminat ödemelerinin en kısa sürede yapılmasını sağlamak
- Risk paylaşımı ve transferi ile reasürans planının uygulanmasına ilişkin işleri yürütmek, risk paylaşımı ve reasürans programını kurulun onayına sunmak
- Kurulca alınan kararların uygulanması ve Kurulun görevlerine ilişkin sekreteryaya hizmetlerini yürütmek

¹⁴⁵ Altıntaş, a.g.e., s. 32-33.

- Primlerin tahsili, tazminat ödemelerinin yapılması ve benzeri ilişkileri yürütmek
- Üreticileri tarım sigortaları hakkında bilgilendirmek, halkla ilişkiler ve tanıtım kampanyalarını yürütmek
- Genel hükümler çerçevesinde tarım sigortalarına ilişkin istatistik üretmek, bu konuda Kurula rapor hazırlamak
- Havuz kaynaklarını, belirlenen ilke ve kurallar çerçevesinde yatırıma yönlendirmek
- Havuz işlerinin sağlıklı yürütülmesi bakımından gerekli gördüğü hususlarda Havuz Yönetim Kuruluna öneride bulunmak
- Havuzun işletilmesiyle ilgili diğer her türlü iş ve işlemleri yapmak

2. Tarım Sigortaları Havuzu Modelinde Devlet Desteği

Devletin desteği (1) primlerin sübvansiyonu ve (2) reasürans desteği şeklinde olması öngörülmektedir.

2.1. Çiftçi Primlerinin Sübvansiyonu

Tarım ürünleri sigortasında Devlet desteğini gerekli kılan en önemli nedenlerden birisi, risklerin ve beraberinde prim fiyatlarının genellikle yüksek olması ve özellikle küçük çiftçilerin ödeme güçlüğü içinde olmasıdır. Bu nedenle konuya hem tarımsal üretimde istikrarın sağlanması ve hem de çiftçilerin sosyal yönden desteklenmesi açısından bakıldığında, çiftçi tarafından karşılanması gereken toplam prim miktarına yapılacak devlet desteğinin önemi ortaya çıkmaktadır.¹⁴⁶

Sistemin rasyonelliğinin sağlanması açısından, devletin doğrudan hasarı sübvansiye etmesi yerine sigorta primini ve reasüransı desteklemesinin esas alınmış olması çok önemli bir gelişmedir. Bu sayede, devlet zarar sonrasında ortaya çıkarak bütçeden yardım dağıtmak yerine, çiftçileri sigorta sistemine teşvik etmekte, kendisi de hem prim katkısı hem de teminat güvencesi sağlamaktadır. Bu desteğin miktarı, şekli ve uygulama kriterleri, ürünler, riskler, bölgeler ve işletme ölçekleri dikkate alınarak, her yıl Tarım ve Köyişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecektir. Yine 13. maddeye göre prim desteğine ilişkin ödenek, her yıl bütçe

¹⁴⁶ Utkueri, **a.g.e.**, s. 32-33.

kanunu ile bakanlık bütçesinde yer alacaktır. Bakanlık, sigorta şirketleri tarafından Havuza aktarılacak olan prim miktarlarını çiftçi kayıtları ile karşılaştırarak prim desteğini hesaplayacak ve gecikmeksizin Havuza aktaracaktır.¹⁴⁷

Primlere yapılacak desteğin esasları belirlenirken, yüksek riskli bölgelerde hasar potansiyeli yüksek ürünlerin yetiştirilmesi teşvik edilmemesi dikkat edilecek bir noktadır. Sübvansiyonlar, prim miktarının bir yüzdesi olarak belirlenmesi halinde hem hasar potansiyeli yüksek ürünlerin yüksek riskli bölgelerde üretimi teşvik edilmiş olmakta hem de büyük çiftçilere miktar olarak çok daha fazla yardım yapılmış olmaktadır. Böyle olunca Devlet üzerindeki mali yük daha da artmaktadır.¹⁴⁸

Tarım Bakanlığı TARSİM için 2006 yılında 200 Milyon YTL prim bütçesi oluşturmuştur. Bunun yanı sıra Kanunun uygulanması amacıyla tarım destekleri için ayrılan bütçeye, 2005 yılı için 30 Milyon YTL kaynak eklenmiştir.¹⁴⁹

ABD’nde ise Tarım Sigortaları prim tutarı 3 milyar dolardır. Bu primin, 1,2 milyar dolarını çiftçi ödemekte ve 1,8 milyar doları ise Devlet tarafından karşılanmakta, Devlet pirimin %60’ını sübvansiyon etmektedir. AB ve diğer gelişmiş ülkelere örnek gösterilen İspanya uygulamasında da Devlet, çiftçinin ürün sigortası primini % 50-55 oranında desteklemektedir.¹⁵⁰

2.2. Reasürans Desteği

Üstlenilen riskin reasürans yoluyla dünya piyasasına dağıtılması tarım sigortasını hem daha ucuz hale getirmesi hem de havuza katılan sigorta şirketlerini büyük zararlara karşı himayesini sağlaması açısından önemli bir etmendir.

Şirket, Havuz tarafından üstlenmiş olunan risklerin transferi amacıyla ulusal ve uluslararası sigorta, reasürans, sermaye ve benzeri piyasalardan sigortacılık tekniğinin gerektirdiği şekilde ve yeterli düzeyde koruma temin etmek amacıyla yerli

¹⁴⁷ **Tarım Sigortaları Kanunu**, Madde 13, Sayfa 9448-9449.

¹⁴⁸ Utkueri, **a.g.e.**, s. 33.

¹⁴⁹ Türkiye Ziraat Odaları Birliği, “TZOB Kurduğu Sigorta Şirketi ile 4 Milyon Çiftçiye Sigorta Hizmeti Verecek”, s. 1.

¹⁵⁰ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, **Tarımsal Girdi ve Destekler, VII. Komisyon, II. Tarım Şurası**, s. 55.

Dinler v.d., **a.g.e.**, s. 6.

ve yabancı şirket veya kuruluşlarla Havuz adına reasürans anlaşmaları yapabilecektir. Reasürans desteğinin yeterli bulunmaması halinde Bakanlar Kurulunca belirlenecek kısım devlet tarafından taahhüt edilecektir.¹⁵¹

Doğal Afet Yardımı Yapılmaması: Kanunda doğal afet hasarlarında zarar görecektir çiftçilere kesin olarak yardım edilmeyeceği kanununda belirtilmiştir.¹⁵² Buna uygun olarak “Bu Kanun kapsamında, uygulama yılında yer alan riskler için tarım sigortası yaptırmayan üreticiler, 20.06.1977 tarihli ve 2090 sayılı Kanundan yararlanamaz”¹⁵³ ifadesi konmuştur. (EK – 4)

2.3. Sigorta Ürünleri

Kanun kapsamına alınacak bitkiler, bitkisel ürünler ve seralar, tarımsal yapılar, tarım alet ve makineleri ile çiftlik hayvanları için kuraklık, dolu, sel, taban suyu baskını, fırtına, hortum, deprem, heyelan, yangın, kaza ve zararlılar ile hayvan hastalıklarının neden olacağı zararlar ve/veya tarım sektörü bakımından önemli görülecek diğer risklere ilişkin teminatlar Kurulun teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenecektir.¹⁵⁴

Bu risklerin yanında, tarımsal üretimde kullanılan traktör, biçerdöver gibi mallar da tarım sigortasının kapsamına alınmıştır.¹⁵⁵

3. Havuz Yönetim Kurulu

Tarım Sigortaları Havuzu Yönetim Kurulu görev ve sorumlulukları Kanun’da belirlenmiştir.¹⁵⁶ Kanun, Havuzun işleyişine ilişkin uygulama esaslarını, hasar tespit işlemlerine ilişkin esas ve usulleri belirlemek, kanun kapsamında tarım sigortaları alanında faaliyet göstermek isteyen sigorta şirketleri ve havuz Tarım Sigortaları Havuz İşletmesi A.Ş ile sözleşme yapmak, kapsama alınacak riskler ve prim desteğinin belirlenmesi için çalışmalar yaparak önermek ve uygulamada karşılaşılan

¹⁵¹ **Tarım Sigortaları Kanunu**, Madde 15, Sayfa 9449 ve Madde 16, Sayfa 9449.

¹⁵² Altıntaş, **a.g.e.**, s. 32-33.

¹⁵³ **Tarım Sigortaları Kanunu**, Madde 17, Sayfa 9449.

¹⁵⁴ Altıntaş, **a.g.e.**, s. 32-33.

¹⁵⁵ **Tarım Sigortaları Kanunu**, Madde 12, Sayfa 9448.

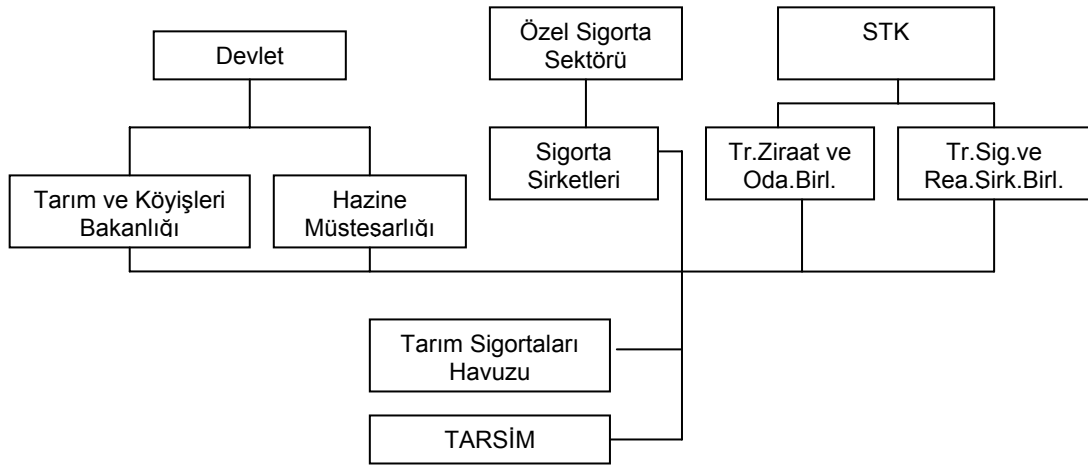
¹⁵⁶ Altıntaş, **a.g.e.**, s. 32-33.

sorunları tespit etmek, bunların çözümüne yönelik çalışmalar yapmak üzere Tarım Sigortaları Havuzu Yönetim Kurulu'nu görevli ve sorumlu kılmıştır.¹⁵⁷

Kurul, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığından ikişer, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği, Türkiye Ziraat Odaları Birliği ve Tarım Sigortaları Havuz İşletmesi A.Ş'den birer olmak üzere toplam yedi üyeden oluşmaktadır.¹⁵⁸

Kurulun üç yıl süre ile görev yapacak ilk üyeleri 16 Ocak 2006 tarihinde Bakanlar Kurulu ile atanmışlar ve göreve başlamışlardır.

Yukarıda kabul edilen söz konusu kanun ile birlikte Tarım Sigortaları Havuzu uygulaması için gerekli altyapı çalışmalarının tamamlanması sonucu 01 Haziran 2006 tarihinde ilk poliçe düzenlenmiştir.¹⁵⁹



Şekil 3.2. Türkiye'de Devlet Destekli Tarım Sigortaları Organizasyon Modeli

Kaynak: Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri, "Tarım Sigortaları", **Seminer Notu**, Ankara, Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri, 2006, s. 19.

¹⁵⁷ **Tarım Sigortaları Kanunu**, Madde 6, Sayfa 9446-9447.

¹⁵⁸ Altıntaş, **a.g.e.**, s. 32-33.

¹⁵⁹ "Devlet Destekli Tarım Sigortası Uygulaması Başladı", s. 21.

T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, "Devlet Destekli Tarım Sigortaları Uygulaması Tarım ve Köyişleri Bakanı Mehmet Mehdi Eker ile Devlet Bakanı Ali Babacan tarafından çiftçilere ilk poliçelerin dağıtılmasıyla başlatıldı", s. 1.

4. Tarım Sigortaları Havuzu Modelinin Başarı Etkenleri

Doğal risklerin ve tarımsal üretimin özellikleri nedeniyle, bir tarım sigortası programının uygulanabilir olması için risk paylaşımında çiftçi ve sigorta sektörünün yanında Devletin de olmasının gerekli olduğu artık ülkemizde de hemen herkes tarafından kabul edilmektedir. Tarım Sigortaları alanında Devlet desteği esas itibarıyla primlerin sübvansiyonu ve reasürans desteği şeklinde olabilmektedir.

Prim sübvansiyonu

Tarım ürünleri sigortasında Devlet desteğini gerekli kılan en önemli nedenlerden birisi doğal risklerin prim fiyatlarının çok yüksek olması ve özellikle küçük çiftçilerin ödeme gücü içinde olmasıdır. O nedenle, konuya hem tarımsal üretimde istikrarın sağlanması ve hem de bu çiftçilerin sosyal yönden desteklenmesi açısından bakılınca; çiftçi tarafından karşılanması gereken toplam prim miktarına yapılacak Devlet desteğinin miktarı, şekli ve uygulama kriterleri; risk, bölge, çiftçi, poliçe ve bitkisel ürünlerin özelliklerine göre tarımsal üretimde verimlilik ve sosyo-ekonomik öncelikler dikkate alınarak, Tarım Sigortaları Geliştirme ve Yönlendirme Kurulu tarafından belirlenecek esaslar dahilinde yıllık planlar halinde uygulamaya konulmalıdır.¹⁶⁰

Primlere yapılacak desteğin esasları belirlenirken dikkat edilmesi yararlı olacaktır.¹⁶¹ Yüksek riskli bölgelerde hasar potansiyeli çok yüksek ürünlerin yetiştirilmesi teşvik edilmemeli, Devlet desteğinde prim miktarının yüzde olarak belirlenmemiş olması ile hem yüksek riskli ürünlerin yüksek riskli bölgelerde üretimi teşvik edilmiş olmakta ve hem de daha büyük üretim miktarına sahip zengin çiftçilere çok daha fazla yardım yapılmış olmaktadır. Böyle olunca, bir taraftan Devletin üzerindeki mali yük daha da artmakta ve ayrıca Devlet desteği adil yapılmış olmamaktadır. Bunun yerine; Devlet desteğinin her bir çiftçi için ürün ve risklere göre alınacak teminatın miktarının bir yüzdesi olarak belirlenmesi halinde ödeme gücü çeken küçük çiftçilere satın alacakları asgari bir koruma karşılığında göreceli olarak daha fazla Devlet desteği sağlanmış olacak ve bu durumdaki çiftçiler istediği risklere karşı sigortasını

¹⁶⁰ Necati İçer, "Sürdürülebilir Bir Tarım Sigortası İçin Görüş ve Öneriler", **Birlik'ten Dergisi**, Sayı 32, Mart-Nisan 2003, s. 14-16. (Karş. (çevrimiçi) <http://www.tsrbs.org.tr/private/trk/sayi32/marnist03.htm>, 11.06.2006)

¹⁶¹ Altıntaş, **a.g.e.**, s. 32-33.

yaptırabilecektir. Yine burada da büyük çiftçilere yapılacak sübvansiyonun tavanı için bir sınırlama getirilebilir. Her halükarda, Devletin ülke çapında primlere yapılacak desteğin toplam miktarı toplam primin %50'sinden fazla olmaması olumlu bir karardır. Bir diğer alternatif de; sübvansiyon olarak çiftçi başına sabit parasal bir desteğin yapılmasıdır. Bu durumda yapılacak sübvansiyon miktarının riskin özelliklere göre değişmemesi ve büyük çiftçiler lehine artmaması bir avantaj olarak görülebilir.¹⁶²

- Havuzu yönetecek olan anonim şirketin çalışma alanı içerisinde, poliçe tanzimi, risk kabul kriterlerinin oluşturulması, fiyat tarifelerinin hazırlanması, reasürans plasmanlarının yapılması, hasar operasyonlarının yürütülmesi gibi teknik işlemlerin yanı sıra, primlerin tahsilatı, komisyon ödemeleri, fonların yönetilmesi, tanıtım, eğitim gibi mali ve idari işlemler de bulunmaktadır.

Dolayısıyla satış ve pazarlama aktiviteleri haricinde, bir sigorta şirketi gibi çalışacak bir yapı kurulması gerekmektedir. Bu sebeple, sistemin sağlıklı bir yapıda işlemesi açısından özellikle kurulacak olan bilgi işlem alt yapısı, gerekli yazılım ve donanımın oluşturulması aşamaları da büyük önem taşımaktadır.

- Tüm bu uygulama esaslarına ek olarak Kanunun 18. maddesi uyarınca havuzun çalışma usul ve esaslarını düzenleyen yönetmelik Hazine Müsteşarlığı görüşü ile Bakanlık tarafından, sigorta sözleşmelerinin tabi olacağı esasları düzenleyen yönetmelik ise Hazine Müsteşarlığı tarafından çıkarılmıştır.

Uygulamalara bakıldığında Devletin prim desteği verdiği ABD, İspanya, İtalya, Yunanistan, Portekiz, Fransa gibi birçok Avrupa ülkesinde tarım sigortaları Tarım Bakanlığı tarafından yönlendirilmekte, Hazine ise bu işin denetimini üstlenmektedir.

Türkiye’de tarım sigortaları yönetimini Hazine’ ye vermek, sistemin önünü tıkayabilecektir. Çünkü özellikle IMF ve Dünya Bankası’nın tarım politikalarında etkili olduğu 1999 yılından bu yana, Hazine Müsteşarlığı tarım sektörüne bu iki kurumun gözlüğü ile bakmaktadır. Doğrudan gelir desteği başta olmak üzere

¹⁶² İçer, “Sürdürülebilir Bir Tarım Sigortası İçin Görüş ve Öneriler”, s. 15.

tarımsal desteklerin uygulanmasındaki tutumu açıkça biline Hazine bürokratlarına göre, tarım sektörü ekonominin sırtında bir yük olarak görülmektedir.

- Hazine Müsteşarlığı Sigortacılık Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan yönetmelik sadece 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu'na değil, aynı zamanda sigortacılıkla ilgili yönetmelik ve uygulamalarına da birçok yönden aykırıdır. Tarım sigortaları için oluşturulan havuzun ve işletici şirketin kanunda açıkça belirtilen yetkilerinin bu yönetmelikle Hazine Müsteşarlığı'na devredildiği, acentenin poliçe düzenlemesine olanak tanınmayacak şekilde sigorta tekniğine aykırı hükümlerin yanı sıra, risk transferi yapmasını engelleyecek şekilde de reasürans tekniğine uygun olmayan maddeler içerdiği görülmektedir.
- Bu Yönetmeliğin yetki alanına girmemekle birlikte, dünyada hiçbir örneği görülmeyecek oranda bir muafiyet ve bunlara ilişkin sınırlar koyarak, bir taraftan reasürans teminini imkansız kılarken, diğer taraftan bu hükümlerin uygulanması halinde çiftçinin çok yüksek oranda prim ödemesini de zorunlu kılmaktadır. Çiftçinin yüksek prim ödemesi durumunda sigortaya katılım olmayacağı ve sistem gelişemeyeceği için Devletin prim destekleri de belli bölgelerdeki ve az sayıdaki çiftçi tarafından kullanılabilir. Bu durum, doğal olarak Devletin de prim desteğini zorunlu hale getirirken, yönetmeliğe adını veren tarım sigortaları uygulamalarını da imkansız kılacaktır.
- Bunun yanı sıra, çiftçilerin prim ödemelerinin hasat sonu olduğu bilinirken yönetmelikte peşin ödeme yükümlülüğü getirilerek, çiftçiyi sigortadan uzaklaştıran, sigorta acentelerini de sistemden çıkaran bu durum hem kanun hem de buna bağlı olarak tarım sigortalarını zorlayan faktörlerdendir.
- Kanun hasar ödemesinin havuz tarafından yapılmasını hükme bağlamışken yönetmelik, hasarın sigortacılar tarafından ödenmesini zorunlu kılmaktadır.¹⁶³
- Ayrıca başlangıç aşamasında düzenlenecek olan standart poliçelerin özellikle tarife ve talimatlarının belirlenmesi büyük önem taşımaktadır. Anti seleksiyonu önleyecek, sağlıklı risk haritalarını ve kabul politikalarını bulunduran doğru aktüeryal analizlere dayalı tarife yapısını içeren çalışmaların yapılması gereklidir.

¹⁶³ **Tarım Sigortaları Uygulama Yönetmeliği**, Resmi Gazete 18/05/2006 – Sayı 26172.

- Tüm bunlara ek olarak, havuza katılacak sigorta şirketlerinin pazarlama ağını genişletecek ve arzu edilen prim düzeylerine ulaşılmasını sağlayacak projeleri de geliştirmeleri faydalı olacaktır.
- Devlet tarım desteğini verirken, popülist yaklaşımlardan sıyrılarak sigorta sistemine gereken desteği vermelidir. Bu sayede, hem sürekliliği ve geçerliliği olan hem de ülke ekonomisi açısından istikrarı sağlamaya yönelik kalıcı bir çözüme kavuşulmuş olacaktır.

Reasürans Desteği

Tarım ürünlerinde dolu dışındaki doğal risklerin sigortasında reasürans kapasitesi bulmak oldukça zordur. O nedenle yeni bir tarım sigortası sistemi kurulduğunda başlangıçtaki reasürans bulma zorluğunu aşabilmek için yeni bir reasürans kurumu oluşturmak yerine, Devletin finansman desteğinde mevcut bir reasürans şirketi ile reasürans fonksiyonları yerine getirilebilir. Bu reasürans şirketi aynı zamanda Devlet adına Tarım Sigortaları Havuzuna katılır. Devletin, Havuz katılım ve reasürans desteğinin miktarı, şekli, usul ve esasları Havuz idaresinin de görüşleri alınarak Müsteşarlık tarafından belirlenebilir. Sağlanacak reasürans korumasının teknik ayrıntıları Havuz İdaresi ve Reasürans Şirketi arasında belirlenir. Reasürans desteği ve Havuz'a katılım için gerek duyulan miktar genel bütçeden avans olarak aktarılır. Bu amaçla oluşturulan hesap başka hiçbir amaçla kullanılmamalı ve bunun için gerekli yasal önlemler alınmalıdır.¹⁶⁴

Zorunluluk

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, gelecekteki bir belirsizliğe karşı sigorta için üretim dönemi öncesinde çiftçilerin ödeme yapma konusundaki isteksizlikleri bilinmektedir. Dolayısıyla isteğe bağlı sigorta sisteminde; risklerin yeterli dağılımını sağlayacak kadar sayıda çiftçi katılımını sağlamak oldukça zordur. Bir diğer önemli nokta ise, çiftçilerin doğal olarak sadece daha yüksek riske sahip olduğunu düşündükleri ürünlerini veya arazilerini sigorta ettirme eğilimi içinde olmalarıdır.¹⁶⁵

Bu durum çiftçilerin ödemesi gereken primin daha yüksek olmasına neden olmakta ve bir süre sonra çiftçiler sigortayı satın almaktan vazgeçmektedirler. Bu nedenle

¹⁶⁴ İçer, "Sürdürülebilir Bir Tarım Sigortası İçin Görüş ve Öneriler", s. 15.

¹⁶⁵ İçer, "Yeni Bir Tarım Sigortası Sistemi Oluşturulurken", s.1.

örneğin, önceden tahmin edilemeyen fakat her yıl değişik bölgelerde sınırlı alanlarda hasarlara yol açan dolu gibi tehlikelere karşı isteğe bağlı sigorta programını başarılı biçimde uygulamak çok zordur. Böyle bir durumda, tüm çiftçiler için programın zorunlu yapılması halinde, hasarlar çok sayıda çiftçi arasında bölgelerin risk dereceleri de dikkate alınarak daha dengeli paylaşılacağı için, prim düzeyi tüm çiftçiler tarafından ödenebilecek kadar makul düzeyde olacaktır.¹⁶⁶

Tarım sigortasında zorunluluk, özellikle mali güçleri zayıf olan ve sigorta bilinci yeterli olmayan bazı çiftçilerin psikolojik olarak direnç göstermesine neden olabilir. Bununla beraber, kırsal kesimin ve bütün olarak tarımsal ekonominin yararına olması halinde, sigorta programının zorunlu olması düşünülebilir. Ancak, tarım sigortası ister zorunlu, ister isteğe bağlı olsun, sigorta programının başarılı olabilmesi için çiftçi örgütlerinin görüşleri mutlaka dikkate alınmalıdır. Devlet, belirli kategorideki risklerin, ürünlerin ve çiftçilerin sigortasına bir şekilde katkıda bulunuyorsa, bu kategori için programın zorunlu olmasını isteyebilir. Örneğin, Japonya'da belirli kategorideki çiftçiler için tarım sigortası zorunludur. Bu çiftçiler hastalıklara ve zararlılara karşı sigorta kurumunun ücretsiz bitki koruma hizmetini almaktadırlar. Bu durum hem çiftçinin ürününde verimliliği artırmakta hem de sigorta şirketinin ödeyeceği tazminat miktarını azaltmaktadır. Bu konuda bir diğer bakış açısı da; mademki tarım sigortası kırsal kesimin ve bir bütün olarak tarımsal ekonominin yararına aynı zamanda sosyal bir politikadır, o halde trafik sigortası ve deprem sigortası gibi doğal risklerin de zorunlu sigorta kapsamına alınmasının düşünülebileceği şeklindedir. Tarım ürünleri sigortasında ideal olanı isteğe bağlı sigorta sistemi olmasına karşın zorunlu sigorta sisteminin bazı avantajları şöyle sıralanabilir:¹⁶⁷

- Teknik ve mali açıdan zorunlu sigorta programının yürütülmesi daha kolaydır,
- Yüksek riskli ürün, alan ve tehlikelerin seçimi önlenir,
- Sigorta masrafları ve prim fiyatları daha düşük seviyeye iner,
- Daha yüksek düzeyde çiftçi katılımı sağlanır.

¹⁶⁶ İbrahim Serdar Koyuncu, "Türkiye Zorunlu Sigortalar ve Tarım Ürünlerinin Doğal Afet Zararlarına Karşı Himayesinde Zorunlu Sigortanın Uygulanabilirliği", **Reasürör**, Milli Reasürans T.A.Ş., 2003, Sayı 49, s. 22.

¹⁶⁷ İçer, "Yeni Bir Tarım Sigortası Sistemi Oluşturulurken", s.1.

Zorunlu sistemin bu avantajlarına karşın uygulanmasında ciddi güçlükleri vardır. Diğer sigorta branşlarından farklı olarak, ürün sigortasında hasarların yapısı çok karmaşık olup, aynı hasar bölgesinde hasarın büyüklüğü ve sıklığı, hasarlı alanlar, ürünlerin çeşitleri, toprak ve iklim koşullarına bağlı olarak çok büyük farklılıklar gösterebilmektedir. Dolayısıyla ürün sigortalarında geçmiş yılların hasar kayıtlarına bakılarak her bölge için uygun prim fiyatları kolayca belirlenemez. Bu nedenle, hasarların sık olmadığı ve şiddetli olmadığı bölgelerdeki çiftçiler fiyatları yüksek bulacaklarından zorunlu sigorta sistemine katılmaktan memnun kalmayacaklar ve şikayet edeceklerdir. Mevcut uygulamada tahsilat sorumluluğu yetkili sigorta acentesi üzerinde bulunmaktadır. Bu durumda bir hasar olması halinde prim ödeme sorumluluğu acentede olmaktadır. Sigortalıya bir yaptırım yüklenmemekte ve poliçesi tahsilat durumuna bakılmaksızın bütün hakları ile geçerli olmaktadır. Sigorta dönemi başlamadan önce çok sayıda çiftçiden primlerin toplanabilmesi bir başka güçlüğü oluşturmaktadır. Ayrıca, zorunlu sigorta programına çiftçilerin katılımı otomatik olarak sağlandığı düşünülse de, çok sayıda çiftçi primleri ödeyemeyecek veya ödemek istemeyecektir. Teminat başlamadan önce primlerin ödenmesi gerektiğinden, primlerini herhangi bir nedenle ödemeyen çiftçiler, bir hasar halinde, tazminat hakkından mahrum kalacağı için sigorta sisteminin dışında kalacak ve bunun sonucu olarak zorunlu sigorta programı çökmek zorunda kalabilecektir. Zorunlu sigortada en önemli sorun, çiftçilerin yüksek katılımının ve denetiminin nasıl sağlanacağıdır. Devlet katılımı söz konusu olduğunda Tarım Sigortasını zorunlu hale getirmekte yarar vardır.¹⁶⁸ Bir çok yaptırımlara rağmen zorunlu trafik ve deprem sigortalarında yaşanan problemler göz önüne alındığında gerekli yasal önlemler ve uygun koşullar sağlanmadığı takdirde, zorunlu tarım sigortasında beklenen başarının sağlanamayacağı aşikardır. Zorunlu tarım sigortasında olması gereken özellikler aşağıdaki gibidir.¹⁶⁹

- Programın tasarımında üretici örgütlerinin görüşleri mutlaka alınmalıdır.
- Kredi veren kuruluşların sigortayı ön koşul yapması ile kredi alan çiftçiler için dolaylı şekilde zorunlu sigorta yapılmış olur.
- Uygulanan tarım teknikleri ve işletme yapısı bakımından belirli özelliklerin olması gerekir. Örneğin, ticari üretim yapamayacak durumdaki küçük tarımsal işletmeler zorunlu sigorta için uygun değildir.

¹⁶⁸ Demir, **a.g.e.**, s. 4.

¹⁶⁹ İçer, "Yeni Bir Tarım Sigortası Sistemi Oluşturulurken", s.1.

- Tarım sigortasında belirli riskler için zorunlu olmasına karar verilse bile, sigorta programını bütün ürünler için ve tüm bölgelerde hemen uygulamak mümkün olmayabilir. O nedenle birçok ülkede uygulandığı gibi aşamalı olarak pilot projelerle başlamak en doğru yöntemdir. Ürün verimlerinin daha istikrarlı olduğu sulanabilen bölgelerde, çiftçilerin ödeme kapasitesinin daha çok olması ve primlerin daha düşük olma ihtimali dolayısıyla zorunlu tarım sigortasına itirazlar fazla olmayabilir.
- Sigorta şirketlerinin sınırlı saklama kapasiteleri dikkate alınarak, zorunlu sigorta programlarında, beklenen verimin tamamının teminat kapsamında olması uygulanabilir değildir. O nedenle teminat miktarları sınırlı tutulmalıdır. Risklerin özelliklerine bağlı olarak geçmiş yıllara ait ortalama verimin %50-%90'ı arasında bir teminat öngörülebilir.
- Tarım sigortası programının kısmen ya da tamamen zorunlu yapılması halinde, ilk yıllarda meydana gelebilecek muhtemel katastrofik hasarların ödenebilmesi için başlangıç aşamasında yeterli rezervleri oluşturulması gerekmektedir. Aksi halde hasarların ödenememesi gibi bir durumla karşılaşılması tarım sigortasına güvenin daha ilk yıllarda kaybolmasına neden olur. Prim toplama sisteminin sağlıklı bir esasa oturtulması kaçınılmazdır,
- Devletin yapacağı teşvikler ve katkılar için sigortanın yaptırılması ön koşul olabilir.
- Hasar olayları takip edilerek prim fiyatlarının, bölge, ürün ve risk bazında sürekli ayarlanması gerekmektedir.
- Sigorta prensiplerine göre hareket edilmeli, kısa dönemli politik kararlar alınmamalıdır.

Ülkenin genel tarım politikası çerçevesinde; sigorta sektörü, tarım sektörü, üretici örgütleri ve konu ilgi ilgili diğer kurumların ayrıntılı değerlendirmeleri sonucu sigorta programlarının ürün, bölge ve risk bazında isteğe bağlı veya zorunlu olması kararlaştırılabilir.¹⁷⁰ Bu bağlamda, çıkarılmış olan Tarım Sigortaları Kanunu ile ilgili tüm kuruluşların temsil edileceği üst düzeyde bir "Tarım Sigortaları Geliştirme ve Yönlendirme Kurulu"nın oluşturulmasıyla tarım sigortaları konusunda en sağlıklı kararların alınması sağlanabilecektir.

¹⁷⁰ Demir, **a.g.e.**, s. 4.

Ülkemizde sürdürülebilir bir tarım sigortası sisteminin oluşturulmasına yönelik çalışmalar sürerken dikkate alınması gereken bazı noktaların gözden geçirilmesinde yarar görülmektedir.¹⁷¹

- Devletin ekonomik kaynaklarının sınırlı oluşu,
- Doğal risklerin prim fiyatının çiftçilerin ödeyemeyeceği kadar yüksek oluşu,
- Geleneksel sigorta uygulamasında katastrofik risklerin hasar tespit masraflarının yüksek oluşu,
- Sigorta şirketlerinin mali kapasitesinin yeterlilik durumu,
- Primlerin peşin toplanmasındaki zorluklar,
- Özel reasürans teminindeki güçlükler,
- Sistemin sigorta prensiplerine göre çalışması gerekliliği,
- Uzun dönemli sağlıklı ve yeterli verilerin olmayışı,
- Çiftçi bilgi kayıt sisteminin henüz kullanılabilir durumda olmayışı,
- Devletin primlere yapacağı katkının miktarı ve sürekliliği,
- Devletin reasürans desteğinin şekli ve sürekliliği,
- Koasürans Havuzu oluşturulmasının gerekliliği,
- Sigorta ile ilgili alınacak kararlarda ve uygulamalarda kısa dönemli politik etkilerin önlenmesi,
- Kırsal kesimde eğitim ve yayım çalışmalarının etkin bir şekilde yürütülmesinin gerekliliği,
- Kırsal kesimdeki yoksulların sigorta sistemine entegre edilebilmesi sorunu,
- Kararların alınışında ilgili tüm kesimlerin işbirliğinin sağlanmasının gerekliliği.

Tarım Sigortaları Havuzu Modeli mevcut uygulaması sigortaya katılımı zorunlu kılmamıştır. Sadece sigortalı olmayan çiftçi 2090 sayılı “Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun”dan yararlanamaz ifadesi kullanılmıştır. Ancak Tarım Sigortaları Havuzu uygulamasının başarılı olabilmesi

¹⁷¹ İçer, “Yeni Bir Tarım Sigortası Sistemi Oluşturulurken”, s.1.

için siyasal kaygılardan uzak bu yasanın yürürlükten kaldırılması etkin olarak kullanılabilir olmalıdır.

Sigortaya katılım oranının artması, primlerin ucuzlaması, "adverse selection" ve moral rizikoların azalması gibi çok önemli avantajları nedeniyle zorunlu uygulama tercih edilmelidir. Ancak, zorunlu trafik sigortalarında alınan birçok yasal önlemlere rağmen sigortaya katılımı istenilen düzeye ulaşamadığı düşünüldüğünde, tarım sigortalarında zorunlu sigorta uygulamasının başarıya ulaşma şansı pek fazla görünmemektedir. Bu nedenle, zorunlu sigorta yerine sigortaya katılımı teşvik edecek sübvansiyonlarla, kredi kullananlar için tarım sigortasının ön koşul olması diğer teşviklerle ihtiyari sigorta uygulaması daha çok tercih edilecek bir örnek teşkil etmektedir.

- Yeni bir tarım sigortası programı uygulamaya konulurken seçilecek risklerin, ürünlerin, bölgelerin ve çiftçi kategorilerinin doğru belirlenmesi gerekmektedir. Ancak bu her zaman beklenildiği gibi olmayabilir ve telafi edilemeyecek olumsuz sonuçlar doğurabilir. O nedenle yeni programın ülke çapında tüm olarak uygulanmadan önce birkaç sene test edilmesi ve test sonuçlarına göre teminatların zaman içinde geliştirilmesi öneriler arasındadır.

Ülkemizde tarımsal üretim için en önemli risk olarak kabul edilen kuraklık teminatı için bu riskten en çok etkilenen ve stratejik bir ürün olan buğday ve arpanın en çok yetiştirildiği coğrafi bölgeleri temsil edecek şekilde 40-50 ilçede pilot çalışma başlatılması yeterli olabilir. Diğer taraftan don riskine en çok maruz kalan narenciye, üzüm ve kaysının yoğun olarak yetiştirildiği illeri temsilen (örneğin, Adana, Antalya, Manisa, İzmir, İçel, Muğla, Malatya, Denizli gibi) en fazla 20-30 ilçede pilot çalışma olarak başlatılabilir.

Tarım Sigortasında gelişmenin sağlanabilmesi için, tarım sigortasının, tarım destekleme programları kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.¹⁷² Ayrıca diğer ülke uygulamaları incelendiğinde, ilk yıllarda karşılaşılmaması muhtemel sorun ve problemler olarak şu hususlar ön plana çıkmaktadır.¹⁷³

¹⁷² Demir, **a.g.e.**, s. 4.

¹⁷³ İçer, "Yeni Bir Tarım Sigortası Sistemi Oluşturulurken", s.1.

- **Politik Baskılar:** Gerekli teknik kriterler göz önünde bulundurulmadan teminat verilmesi ve yetersiz primlerin önemli teknik dengesizliklere neden olması, sonuç olarak sistemde güven kaybına yol açması,
- **Belirli Risklerde Yoğunlaşma:** Sigorta uygulamalarında belirli risklerde ve belirli ürünlerde (örneğin; tahıllarda kuraklık riski) yoğunlaşmanın tüm sistemde teknik dengesizliklere yol açması,
- **Underwriting:** Başlangıç aşamasında yetersiz ve teknik kriterlere dayalı olmayan underwriting yapılması, pazarlama örgütündeki bilgi eksikliğinin sahtekârlıklara ve sigorta hizmetlerinde kalitesizliğe yol açması.

5. Tarım Sigortaları Havuzu Fayda-Maliyet Analizi

Tarım Sigortaları Havuzu Fayda-Maliyet Analizi; Fayda-Maliyet Analizinin Tanımı ve Amacı, Fayda-Maliyet Analizinin Uygulanması, Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizi ve de Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizi Uygulamasının Değerlendirilmesi açısından aşağıda ele alınmaktadır.

5.1. Fayda-Maliyet Analizinin Tanımı ve Amacı

Fayda-maliyet analizi, kamu kesimi ve özel kesim yatırım veya proje kararlarının alınmasında kullanılan ve yapılacak yatırımdan doğacak fayda ve maliyetlerin karşılaştırılmasına olanak sağlayan bir analiz yöntemidir.¹⁷⁴ Fayda-maliyet analizi, matematiksel teknik ve işlemlerin kullanılmasıyla yapılır. Projelerde ortaya çıkabilecek fayda ve maliyetler belirlenmekte, parasal değerler olarak ifade edilmekte ve fayda-maliyet karşılaştırması yapılarak yatırım için en uygun projenin seçilmesi sağlanmaktadır.¹⁷⁵ Diğer bir ifade ile, gerçekleştirilmesi düşünülen herhangi bir yatırımın veya projenin olası fayda ve maliyetlerinin bugünkü değeri tespit edilmeye çalışılmakta, yatırımın gerçekleştirilmesi için hazırlanmış çeşitli projeler karşılaştırılarak en fazla fayda sağlayan proje seçilmektedir. Fayda-maliyet analizi yöntemi, yatırım projelerinin seçiminde, kamu kesimi ve özel kesim tarafından farklı amaçlarla kullanılmaktadır.

¹⁷⁴ Abdurrahman Akdoğan, **Kamu Maliyesi**, 7. Baskı, Ankara, Gazi Kitabevi, 1999, s. 92.

¹⁷⁵ Hilmi Ünsal, "Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizi ve Uygulanabilirliği", **Sosyal Bilimler Araştırmaları Elektronik Dergisi**, Yıl: 1, Sayı: 1, Mayıs, 2004, s. 1.

Kamu kuruluşunun amacı yapılan proje sonucu toplumun faydasını mümkün olan en yüksek düzeyde artırmak iken özel kesim için işletme amaçlarının gerçekleştirilmesidir.¹⁷⁶ İşletmelerin amaçları bazen kâr maksimizasyonu olabileceği gibi bazen işletme değerlerinin korunması ve artırılması olabilmektedir.

Fayda ve maliyet arasındaki denge, mali tablo niteliklerinden ziyade, genel bir kısıtlamadır. Bir bilgiden elde edilen fayda, onu temin etmek için harcanan maliyetten fazla olmalıdır.¹⁷⁷

Marjinal Fayda-Maliyet Analizi açısından etkin sigorta düzeyi, “bir çiftçinin veya sigorta kuruluşunun bir ilave sigortanın sağladığı faydaların, söz konusu sigorta için katlanılan maliyeti aşmaya başladığı düzey” olarak tanımlanabilir. Yani sigorta hizmetini arttırıcı her birim için ödenen primin getirdiği artı fayda ödenen primden daha fazla hale geldiği durum, etkin sigorta düzeyinin başladığı noktadır.

Toplumsal ihtiyaçların çokluğu ve kamusal kaynakların sınırlılığı kamu kesiminin sahip olduğu kaynakları etkin ve verimli bir şekilde kullanmasını gerekli kılmaktadır. Verimlilik; en az girdi ile en fazla ve kaliteli mal ve hizmet üretiminin gerçekleştirilmesini ifade ederken, etkinlik; verimliliği de içerecek şekilde gerçekleştirilen faaliyetin amacına ulaşabilirlik derecesi ile ilgilidir.

Kamu yatırım projelerinde kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır.¹⁷⁸ Ayrıca bütçelerin hazırlanması, uygulanması ve kontrolünde belirli ilkelere uyulur. Bütçeler kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanır, uygulanır ve kontrol edilir.¹⁷⁹

¹⁷⁶ Tufan Çakır, Türkiye’de Kamu Ekonomisinde Üretilen Karayolları Hizmetlerinde Fayda-Maliyet Analizi Tekniğinin Uygulanabilirliği, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No. 1105, 1999, s. 30.

¹⁷⁷ **Sigortacılık Muhasebe Sistemi Yönetmeliği**, Resmi Gazete Tarihi: 31.12.2004, Sayı: 25687 (3. MÜK), Madde 28: Fayda ve Maliyet Arasında Denge.

¹⁷⁸ **Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**, Kanun Numarası: 5018, Yayımlandığı R.Gazete: Tarih: 24.12.2003 Sayı: 25326, Madde 5-g.

¹⁷⁹ **Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**, Madde 13-c.

Kamu kuruluşlarının yatırım, proje ve işletmelerinde fayda maliyet analizlerinin giderek iç parasal temelde yapılmaya başlandığı, bu yöndeki beklentilerin egemen hale getirilmeye çalışıldığı gözlenmektedir. Kamusal proje, yatırım ve işletmelerde yalnız iç parasal değerlendirmelerin yapılması gerektiği öne sürülerek eleştirildiği daha çok sermaye temsilcileri kesiminden gelmektedir.¹⁸⁰ Halbuki aşağıda işleneceği üzere kamusal fayda maliyet analizleri özel sektörün yapacağı fayda maliyet analizlerinden oldukça farklıdır.

Devlet destekli Tarım Sigortaları uygulamalarında çiftçiler ve sigorta kuruluşları gibi özel sektör unsurlarının kamu kaynaklarına daha çok dayandığı görüşü ile fayda maliyet analizleri de kamusal analizler açısından öne çıkmaktadır. Diğer bir ifade ile Devlet destekli Tarım Sigortaları uygulamaları özel sektörün aktüeryal hesapları bakımından kamunun fayda maliyet analizlerinin daha önemli olduğu bir sigorta uygulama türüdür. Devlet destekli Tarım Sigortaları uygulamalarının alternatifi olan başka Tarım Sigortaları uygulamaları da bulunmaktadır. Bu bağlamda **Bölge bazlı veya Endekse dayalı Tarım Sigortaları** uygulamalarından söz edilebilir. Bu uygulamalarda özel sektör unsurlarının daha dikkatli aktüeryal hesaplar yapmak ve daha titiz fayda maliyet analizleri yürütmeleri söz konusudur. Bölge bazlı veya Endekse dayalı Tarım Sigortaları uygulamalarında devlet katkısı en az olmakta, sigorta işlemleri daha çok çiftçi ve sigorta kurumları arasında yürütülmektedir.¹⁸¹ Endekse dayalı sigortanın temel çıkış noktası, esasında sigortalanabilir risk olarak değerlendirilmeyen ve çiftçilerin ödeyemeyecekleri kadar yüksek olan prim fiyatının düşürülmesini sağlamak ve buna karşılık olağanüstü bir kuraklık halinde büyük zarar görecektir. ¹⁸²

Devlet destekli Tarım Sigortaları uygulamalarında devletin yapacağı prim desteğinin alt ve üst sınırları beş yıllık makro planlarda belirtilmelidir. Genel bütçeden ayrılması öngörülen mali katkı miktarı, yapılan ayrıntılı teknik analiz çalışmaları sonuçlarına göre Kurul tarafından hazırlanan yıllık planlar halinde Hazine Müsteşarlığının bağlı bulunduğu Bakanlığın onayına sunulur. Çiftçilere kısmi prim desteği sağlamak üzere

¹⁸⁰ Ahmet Eren, "Prim Artırıcı Tedbirler SSK Gelirlerini Artırmamış, Tam Tersine Düşürmüştür", **İşveren**, TİSK, Makale No. 453, Şubat 2002, s. 1.

¹⁸¹ Şinasi Akdemir v.d., **Bölge Bazlı Tarım Sigortasının (Area Based Index Insurance) Türkiye'de Seçilmiş Bölgeler için Potansiyel Sigorta Talebinin ve Talep Karşılabilirliğinin Belirlenmesi**, Danışman: Prof. Dr. Mario Mirenda, Ankara, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, TEAE, T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, Nisan 2001, s. 54.

¹⁸² İçer, "Yeni Bir Tarım Sigortası Sistemi Oluşturulurken", s. 1.

genel bütçede ayrılan ödeneğin başka hiçbir amaçla kullanılmaması için gerekli yasal önlemlerin alınması gerekir. Primlere yapılan Devlet desteğinin ne kadar olduğunu çiftçilerin görebilmesi bakımından sigorta primlerinin Devlet tarafından karşılanan kısmı sigorta poliçelerinde ayrıca gösterilmelidir.¹⁸³ Kamusal kaynakların çeşitli hizmetler arasında tahsisinde bu kriterlere uygun bir tahsisin yapılabilmesi için çeşitli teknik ve yöntemler geliştirilmiştir. Bu teknik ve yöntemlerden birisi fayda-maliyet analizidir.

Kamusal karar alma mercileri, çeşitli yatırım projeleri arasında karar verirken sosyal kârlılık ilkesine göre projenin ekonomide meydana getireceği tüm etkileri dikkate alırken, firmalar ise sadece projenin işletme ile ilgili olan etki ve sonuçlarıyla ilgilenmektedirler.¹⁸⁴ Dolayısıyla kamu yatırım projelerinde, dışsal fayda ve maliyetler de dikkate alınmaktadır.

Kamu hizmetlerinin planlanmasında, fayda-maliyet analizinden yararlanılmasının amacı, kamusal kaynakların etkin bir şekilde çeşitli hizmetler arasında dağıtımını sağlamaktır.¹⁸⁵ Kamusal kaynakların etkin bir şekilde, çeşitli hizmetlerin üretimine tahsisi, toplumsal tercihlere göre şekillenmektedir. Kaynakların kıtlığı ve fırsat maliyetlerini olması, etkin kaynak kullanımını zorunlu kılan en önemli etkenlerdir. Ancak bunlara ek olarak, kaynakların mümkün olan en yüksek refah artışını sağlayacak alanlara aktarılması, fayda-maliyet analizi gibi analiz yöntemlerinin önemini daha da artırmaktadır.

Kamu kesimi tarafından üretilen hizmetlerde, fayda-maliyet analizinin uygulama alanı; yol, köprü ve baraj yapım projeleri, koruyucu sağlık hizmetleri ve eğitim hizmetler projeleri gibi projelerdir.¹⁸⁶ Bu tür hizmetler, hem özel hem de toplumsal fayda sağlayan hizmetlerdir. Dolayısıyla söz konusu hizmetlerin üretimi için hazırlanan projelerin net sosyal faydalarının hesaplanmasında yararlanılabilecek en uygun analiz yöntemlerinden birisi fayda-maliyet analizidir.

¹⁸³ İçer, "Sürdürülebilir Bir Tarım Sigortası İçin Görüş ve Öneriler", s. 15.

¹⁸⁴ Doğan Şenyüz, "Özel ve Kamu Sektörü Açısından Yatırım Kararlarında Fayda-Maliyet Analizi", **Uludağ Üniversitesi, İİBF Dergisi**, Cilt. V, S. 2, Kasım 1984, s.105.

¹⁸⁵ Abdurrahman Akdoğan, "Kamu Giderlerinin Etkinliği Açısından Fayda-Maliyet Analizleri ve Önemi", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt. 9, S. 2, 1993, s. 5.

¹⁸⁶ Robin W. Boadway ve David E. Wildasin, **Public Sector Economics**, Second Edition, Toronto, Canada, Little Brown and Company Limited, 1984, s. 187.

5.2. Fayda-Maliyet Analizinin Uygulanması

Fayda–maliyet analizi, yatırım fikrinin doğmasından, yatırım projelerinin tanımlanması ve en uygun projenin seçimine kadar çeşitli aşamaları kapsar. Burada genel olarak fayda maliyet analizinin uygulanma süreci üç aşamada açıklanacaktır.¹⁸⁷

- Öncelikle proje tanımlanmakta, projeden doğacak fayda ve maliyetler projenin ömrü de dikkate alınarak listelenmektedir.
- Ardından listelenen fayda ve maliyetler, analiz yapmaya elverişli hale getirilmektedir. Bunun için fayda ve maliyetler parasal değerler olarak ifade edilmektedir.
- Son olarak projeden sağlanacak yıllık net faydalarla proje için gerekli olan sermayenin maliyetinin mukayesesi yapılmaktadır. Eğer sağlanacak net faydalar, sermaye maliyetinden fazlaysa projenin gerçekleştirilmesi yönünde karar verilmektedir. Çeşitli projeler arasından amacın gerçekleştirilmesine en uygun olan proje seçilmektedir.

5.3. Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizi

Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizi; Kamu Hizmetlerinden Doğabilecek Fayda ve Maliyetler, Kamu Hizmetlerinde Fayda-Maliyet Analiziyle En Uygun Projenin Seçimi ve de Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizini Zorlaştıran Etmenler açısından aşağıda ele alınmaktadır.

5.3.1. Kamu Hizmetlerinden Doğabilecek Fayda ve Maliyetler

Analiz sürecinde fayda ve maliyetlerin tespiti, analizin ilk aşaması olan tanımlanma kısmında yapılmaktadır. Yapılan yatırımlar amaçlarına uygun olarak fayda sağlamalarının yanında doğal olarak bazı maliyetlerin doğmasına da neden olmaktadır. Sağlıklı bir analiz yapılabilmesi için ortaya çıkan fayda ve maliyetlerin tamamının tespit edilerek analize katılması, uygun projenin seçimi açısından hayati önem taşımaktadır. Yatırım sonucu oluşan fayda ve maliyetler; üretilen mal ve

¹⁸⁷ G. H. Peters, **Fayda-Maliyet Analizleri ve Kamu Harcamaları**, Çeviren: Azmi Güngör, Ankara, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını No. 198,1979, s. 25.

hizmet türlerine bağlı olarak, etkiledikleri kesimlere bağlı olarak ve ortaya çıkış şekillerine bağlı olarak çeşitli şekillerde sınıflandırılmaktadırlar.

5.3.1.1. Kamu Hizmetlerinden Doğabilecek Faydalar

Değerlendirmeye tabi tutulacak bir yatırım projesi ile ilgili olarak öncelikle bu projenin sağlayabileceği olası faydalar belirlenmelidir. Herhangi bir konuda yapılan bir yatırıma bağlı olarak çeşitli şekillerde ve boyutlarda faydalar ortaya çıkabilmektedir. Projeden doğacak bütün faydaların tam olarak tespit edilip analize dahil edilmesindeki güçlük, yatırım kararlarının verilmesini zorlaştırmaktadır. Bir projeden doğabilecek faydalar, çeşitli özellikleri dikkate alınarak; dolaysız-dolaylı faydalar, gerçek-itibari faydalar ve parasal olarak ifade edilebilen ve parasal olarak ifade edilemeyen faydalar şeklinde sınıflandırılabilir.

i- Dolaysız faydalar-dolaylı faydalar: Gerçekleştirilen yatırım projelerinden ortaya çıkan faydalar, direkt olarak yatırımı yapan birimlerle ilgili olabileceği gibi yatırımla ilgisi olmayan bazı kesimler üzerine de etkileri olabilir. Dolaysız faydalar; projenin ürününü bizzat elde edenlerin sağladığı faydalarken, dolaylı faydalar; projenin ürününü bizzat kullananların dışındaki kesimlerin sağladığı faydalardır.¹⁸⁸ Dolaysız faydalara, asli veya birincil faydalar, dolaylı faydalara, tali veya ikincil faydalar da denilmektedir. Örneğin, sulama amaçlı yapılan bir baraj gölünden arazilerini sulayan çiftçilerin faydası dolaysız fayda iken, barajda balık tutanların faydası dolaylı faydadır.

ii- Parasal olarak ifade edilebilen ve edilemeyen faydalar: Bu ayırmada temel alınan ölçü, projeden doğan faydaların ölçülüp ölçülememesidir. Maddi ve maddi olmayan fayda olarak da ifade edilebilen bu ayırmada; ölçülüp para ile ifade edilebilen faydalar parasal fayda, ölçülemeyen ve para ile ifade edilemeyen faydalar ise parasal olmayan faydalardır.¹⁸⁹

¹⁸⁸ Burhan Şenatalar, "Fayda-Maliyet Analizinin Kapsamı- Fayda ve Maliyet Kavramları", **İstanbul Üniversitesi Maliye Enstitüsü Konferansları**, İktisat Fakültesi Yayın No. 344, Seri: 22, 1972, s. 238.

¹⁸⁹ Şenyüz, **a.g.e.**, s.108

iii- Gerçek faydalar- itibari faydalar: Teknolojik fayda olarak da ifade edilen gerçek faydalar; mevcut üretim olanaklarını veya üretimi ya da tüketicilerin toplam refahını artıran faydalar iken, itibari faydalar söz konusu büyüklükler üzerinde herhangi bir artış meydana getirmeyen faydalardır. İtibari faydaların ortaya çıkması durumunda toplam faydada herhangi bir artış olmamakta, ancak faydaların bireyler veya gruplar arası dağılımı değişmektedir.

Projeden doğan faydalarla ilgili olarak yapılan diğer bir ayırım; özel ve sosyal fayda ayırımıdır. Bu ayırım piyasa mekanizmasının işleyişi içerisinde piyasa güçlerinin bazen tüm fayda ve maliyetleri kavranmada yetersiz kaldığı görüşü temelinden hareketle ortaya atılmıştır.¹⁹⁰ Bu ayırımı göre özel fayda, söz konusu faaliyeti gerçekleştirenler ile ilgili olan faydalar iken, sosyal faydalar ise faaliyet sonucu oluşan toplam faydalardır. Sosyal fayda tanımına üçüncü kişilerin projeden elde ettikleri faydalar da dahildir.

5.3.1.2. Kamu Hizmetlerinden Doğabilecek Maliyetler

Herhangi bir yatırım projesinin gerçekleştirilmesine bağlı olarak ortaya çıkan maliyetler, üretim aşamasına kadar geçen süreç içinde oluşabileceği gibi üretim ve tüketim aşamasında da çıkabilmektedir. Maliyetlerin tespiti faydaların tespitine oranla daha kolaydır. Ortaya çıkan maliyetler; faydaların ayırımında olduğu gibi dolaysız maliyetler-dolaylı maliyetler, parasal olarak ifade edilebilen ve edilemeyen maliyetler, gerçek ve itibari maliyetler şeklinde sınıflandırılabilir.

i- Dolaysız maliyetler-dolaylı maliyetler: Yapılan yatırımlara bağlı olarak ortaya çıkan ve yatırımlarla doğrudan ilgili olanlar tarafından katlanılan maliyetler dolaysız maliyetler iken yatırımlarla doğrudan ilgisi olmayanların katlandıkları maliyetler dolaylı maliyetlerdir. Dolaylı maliyetle genellikle olumsuz dışsallık şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Örneğin bir fabrika yapımı için müteşebbisin katlandığı maliyet dolaysız maliyetken, fabrikanın dumanından ortaya çıkan kirlilik dolaylı maliyettir.

¹⁹⁰ Peters, a.g.e., s. 120

ii- Parasal olarak ifade edilen ve ifade edilemeyen maliyetler: Bu ayrımdaki temel ölçü de faydalarda olduğu gibi ortaya çıkan maliyetin parasal olarak ölçülüp ölçülememesidir. Parasal olarak ifade edilebilen maliyetler parasal maliyetler, ifade edilemeyen maliyetler ise parasal olmayan maliyetler olarak adlandırılmaktadır.

iii- Gerçek maliyetler-itibari maliyetler: Gerçek maliyetler, hasılat üzerinde veya toplumsal refah üzerinde azaltıcı etkilerde bulunan maliyetlerken, itibari maliyetler ise gerçek anlamda bir azalmaya neden olmadan sadece bireyler veya gruplar arası maliyet dağılımına neden olan maliyetlerdir.

Faydalarda olduğu gibi maliyetlerde de özel maliyet–sosyal maliyet ayrımı yapılabilmektedir. Yatırımı yapanların katlandıkları maliyetler özel maliyetlerken, toplumun katlandığı maliyetlerse sosyal maliyetlerdir.

Fayda-maliyet analizlerinin gerçekleştirilmesinde dolaysız fayda ve maliyetlerin analize katılmaları kolay iken, dolaylı fayda ve maliyetlerin tespitindeki güçlükler ve parasal değerler olarak ifade edilmesindeki güçlükler nedeniyle analize katılmaları zorlaşmaktadır. Aynı şekilde parasal olarak ifade edilen fayda ve maliyetler analize kolayca dahil edilirken, parasal olarak ifade edilemeyen fayda ve maliyetler analize gereken şekilde dahil edilememektedir. Gerçek fayda ve maliyetler de analize dahil edilebilmekte, ancak itibari fayda ve maliyetler dahil edilememektedir.

Kullanılabilecek Kriterler:

Fayda Maliyet analizlerinde kullanılabilecek kriterler aşağıda sıralanmıştır.¹⁹¹

- Katma Değer Etkisi (Ulusal Gelir ya da büyüme etkisi).
- İstihdam Etkisi.
- Ödemeler Dengesi Etkisi (döviz ihtiyacı, ihracat potansiyeli ve ithal ikamesi).
- Gelir Dağılımı Etkisi.
- Bölgesel Gelişme Etkisi.
- Kamu Finansmanı Etkisi.
- Tüketicilere Yarar Sağlama Etkisi.

¹⁹¹ DPT, **Proje Hazırlama Esasları**, Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı, 1996, s. 45.

- Atıl Kapasite Etkisi
- Dışsal Etkiler.
 - * Çevresel Etkiler.
 - * İleri-Geri Bağlantı Etkileri.
 - * Çoğaltan Etkisi.
 - * Öğrenme Etkisi.
 - * Teknolojik İlerleme Etkisi.
 - * Uluslararası Rekabet Edebilirlik Etkisi.
 - * Stratejik Etkiler.
- Diğer Ölçütler.
 - * Kişi başına Yatırım
 - * Kişi Başına Üretim
 - * Kişi Başına Net Kar
 - * Sermaye-Hasıla Oranı
 - * Sermaye-İstihdam Oranı
 - * Girdi-Çıktı Oranı

Kamu projelerinin analizinde ya da projelerin ulusal açıdan analizinde karlılık yanında pek çok başka etken rol oynar. Fayda-maliyet analizinin yapıldığı ulusal analizlerde kullanılan katma değer, bunların başında gelir. Projenin istihdam etkisi, gelir dağılımı etkisi, net döviz kazancı etkisi, tüketici etkisi, bölgesel gelişme etkisi, çevresel etkiler ve uluslararası rekabet etkisi gibi gelişmekte olan ülke ekonomileri için yaşamsal önem taşıyan konular da ulusal açıdan proje analizinde kullanılan diğer ölçütlerin bazılarıdır.

Ekonomik ve sosyal fayda-maliyet analizi amacıyla yapılan düzeltmeler arasında en zor olanı, gölge fiyatların hesaplanmasıdır. Gölge fiyatların gerçekçi olarak hesaplanabilmesi için çok sayıda istatistiksel bilgi gerekmektedir. Gölge fiyatlar kullanılarak projelerin ekonomik ve sosyal fayda-maliyet analizlerinin yapılmasına ilişkin metodoloji ayrıca ele alınması gereken kapsamlı bir çalışma olduğundan, bu çalışma çerçevesinde konunun şimdiye kadar verilmiş olan genel çizgileri ile yetinilecek ve daha fazla ayrıntıya girilmeyecektir. Projeler, gölge fiyat

uygulamasından daha farklı yöntemler uygulayarak da ekonomik ve sosyal açıdan analiz edilebilir. Katma Değer Yöntemi, bunlardan biridir. Gölge fiyat uygulamasının güçlüğü ve karmaşıklığı ileri sürülerek UNIDO ve IDCAS (Arap Devletleri Sınai Kalkınma Merkezi) tarafından geliştirilmiş olan bu yöntem, ulusal açıdan proje analizini piyasa fiyatlarında yapılan bazı düzeltmelerle hesaplanan net ulusal katma değere dayandırmaktadır. IDCAS ve UNIDO 1980'de New York'da yayımlanan "Manual for Evaluation of Industrial Projects" adlı eserde açıklanan bu analiz yönteminde, hesaplanmasındaki güçlükleri öne sürerek ulusal açıdan proje analizinde, gölge fiyatların kullanılmamasını önermektedirler. Ancak piyasa fiyatlarının gerçek maliyet ve faydaları yansıtmadığı kabul edilerek fiyatlarda düzeltmeler yapılması benimsenmektedir. Uygulamadaki kolaylığı nedeniyle tercih edilen bu yöntem ile projenin gelir dağılımı ve döviz kuru üzerindeki etkilerini de incelenmektedir.¹⁹²

Ülkeler, gelişme çabalarını sürdürürken bölgeler arası dengesizlikleri gidermeyi de amaç edinirler. Diğer bir deyişle, kalkınma sırasında bir bölgenin aşırı bir şekilde kalkınıp diğer bölgenin geri kalması nedeniyle bölgeler arası dengesizliğin doğması ya da artması istenmez. Bu nedenle kalkınmaya en fazla etki eden unsur olan yatırımların tahsisinde, bu husus önemle göz önünde bulundurulur ve ulusal ekonomi açısından yapılan analizde, projelerin bölgesel hedeflerin gerçekleştirilmesine ne şekilde katkıda bulunacakları incelenir.

Gelir dağılımı konusundan çok bağımsız olmayan ve bazı yönleriyle önceki bölümde ele alınmış olan bölgesel gelişme etkisini, belirli bir formül yardımıyla matematiksel olarak hesaplamak oldukça güçtür. Bu nedenle, yatırım projelerinin bölgesel gelişme etkisi, çoğu kez niteliksel olarak belirlenmeye çalışılır. Ancak, zor olmakla birlikte belirli yaklaşımlarla bölgesel etkiler de hesaplanabilir ve bazı düzeltmeler yapılarak sosyal fayda-maliyet analizine dahil edilebilir. Bunun için, ilk önce proje sonucunda bölgede oturan işçi ve sermaye sahiplerinin elde edeceği ek gelirin saptanması gerekir.

Ticari analizde dikkate alınmayan dışsal etkiler, ulusal açıdan yapılan proje analizinde göz önüne alınırlar. Bu etkiler, mümkün olduğunca parasal değerler

¹⁹² DPT, **a.g.e.**, s. 45.

olarak ifade edilmeye çalışılarak fayda-maliyet analizine dahil edilirler. Ancak bu etkilerin fiyatlandırılması her zaman mümkün olamamaktadır.

Bağlantı Etkileri: Endüstriler arası üretim ilişkileri nedeniyle oluşan bağlantı etkisi, en önemli dışsal etkilerden biridir. Geriye ve ileriye olmak üzere, iki tür bağlantı vardır. Bir projenin geriye bağlantısı, yerli üreticilerden girdi almasından doğar. İleriye bağlantısı ise, proje çıktısının işlem görmek üzere başka bir kullanıcıya satılmasından kaynaklanır. Bağlantı etkileri, projeye girdi veren satıcıların ya da proje çıktısını alan kullanıcıların gelirinde değişiklik oluşturduğu zaman anlamlıdır. Örneğin; projenin yarattığı ek talep, girdi üreten satıcının ölçek ekonomide üretim yapmasını ya da fazla kapasiteyi kullanmasını sağlıyorsa, satıcı firmanın ücret ve kar gelirlerinde artışa neden olur. Benzer şekilde; eğer proje, daha önce üretilmeyen ya da yüksek fiyatla temin edilen bir ürünü piyasaya arz ederse, bu ürünü kullanan firmaların ve çalışanlarının gelirlerinde önemli artışlar oluşabilir. Ulusal analiz açısından göz önüne alınması gereken önemli bir ölçüt olan bağlantı etkilerinin yarattığı faydalar, gölge fiyatlarda içerilmiş olduğu takdirde, fayda-maliyet analizinde çift sayım olacağı için ayrıca dikkate alınmazlar.

5.3.2. Kamu Hizmetlerinde Fayda-Maliyet Analiziyle En Uygun Projenin Seçimi

Fayda maliyet analizinin son aşaması, en uygun projenin çeşitli projeler arasından seçimidir. Bu seçim yapılırken projelerin tespit edilen fayda ve maliyetleri, matematiksel yöntemler kullanılarak karşılaştırılmakta ve toplumsal açıdan en verimli sonucu sağlayan proje tercih edilmektedir. En uygun projenin seçiminde kullanılan yöntemler; bazı temel gösterge ve ölçütlerden yararlanılması, iç kârlılık oranı ve net bugünkü değer yöntemleridir.

i- Bazı Temel Gösterge ve Ölçütlerden Yararlanılması: Bazı temel gösterge ve ölçütlerden yararlanılarak yapılan proje değerlemesinde, gösterge ve ölçütler farklı anlamlar ifade etmektedirler. Göstergeler, projeden doğacak fayda ve maliyetlerinin kabaca karşılaştırılmasını sağlamaktadır. Şöyle ki; ya faydaları maliyetlerinden büyük olan projeler tercih edilmektedir ya da faydalar maliyetlere oranlanmakta ve sonuç birden büyükse proje tercih

edilmektedir.¹⁹³ Bu göstergelerden yararlanılması çok basit düzeyde kalmakta ve gerçek anlamda analiz yapmak için yeterli olmamaktadır.

Proje seçiminde yararlanılan bazı ölçütler ise kesin dönem ölçütü, geri ödeme dönemi ölçütü, ortalama getiri haddi ölçütü ve net ortalama getiri haddi ölçütüdür.¹⁹⁴ Kesin dönem ölçütünde projenin ömrü belirli bir süre ile sınırlanmakta ve bu süre içinde en yüksek getiriye sağlayan proje seçilmektedir. Geri ödeme dönemi ölçütünde, en kısa sürede getiri sağlayan projeler tercih edilmektedir. Ortalama getiri haddi ölçütünde projelerin maliyetleri ile ilgilenilmemekte, sadece faydalar karşılaştırılmakta ve en fazla faydayı sağlayan proje seçilmektedir. Net ortalama getiri haddi yöntemindeyse fayda ve maliyetler beraber değerlendirilmekte ve en fazla net getiriye sağlayan proje seçilmektedir.

Yukarıda açıklanan gösterge ve ölçütler, seçilecek en uygun proje ile ilgili yol göstermekle beraber hemen hemen hepsinin bazı aksaklık ve eksiklikleri vardır. Bu nedenle uygun projenin seçiminde tek başına yeterli olduklarını söylemek zordur.

ii- İç Kârlılık Oranı Yöntemi: İç karlılık oranı, her hangi bir yatırım projesinin bugünkü değerini sıfıra eşit kılan iskonto haddi olarak tanımlanmaktadır. ve şöyle formüle edilmektedir,¹⁹⁵

$$\frac{F_t - M_t}{(1+r)^t} = 0$$

Bu formülde F, faydayı, M maliyeti ve r iç kârlılık oranını t de yatırım dönemini ifade etmektedir. Yatırımın sosyal bakımdan kârlı olabilmesi için, iç karlılık oranının borçlanma maliyetinden yüksek olması gerekir.¹⁹⁶ Borçlanma maliyeti piyasa faiz oranı olarak alınmaktadır. Yani bu yöntemle en uygun projenin seçiminde temel alınacak ölçü, iç kârlılık oranının piyasa faiz oranından fazla olmasıdır.

¹⁹³ Güneri Akalın, **Yüksek Öğretim Karma Malına Fayda Maliyet Analizinin Uygulanması**, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No. 444, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1980, s. 48.

¹⁹⁴ Akalın, **Yüksek Öğretim Karma Malına Fayda Maliyet Analizinin Uygulanması**, s. 48-50.

¹⁹⁵ Güneri Akalın, **Kamu Ekonomisi**, Ankara, Akçağ Yayınları, No. 314, 2000, s. 198.

¹⁹⁶ Çakır, **a.g.e.**, s. 54.

İç kârlılık oranı kullanılarak yapılan proje seçimlerinde karşılaşılan sorun, yatırımın hacminin, bugünkü değeri sıfıra eşitleyen iç kârlılık oranını değiştirmesidir.¹⁹⁷

iii- Net Bugünkü Değer Yöntemi: Bugünkü değer yönteminde, projenin uygulama süresince ortaya çıkacak net fayda ve maliyetlerin bugünkü değerleri tespit edilir. Faydalardan maliyetler düşülerek net değer bulunur. Net bugünkü değer tespitinde, sosyal iskonto oranından veya piyasa faiz oranından yararlanılır. Net bugünkü değer yöntemi üç farklı şekilde uygulanabilmektedir. Bu yöntemler;

- a) faydalardan maliyetlerin çıkartılması,
- b) faydaların maliyetlere oranlanması,
- c) net değerlerin maliyetlere oranlanmasıdır.

Yatırıma en uygun projenin seçiminde birçok yöntem kullanılabilmektedir. Ancak bu yöntemlerin, aynı proje için aynı sonucu vermeleri, her zaman mümkün olmamaktadır. Her yöntemin kendine has olumlu yönlerinin olabileceği gibi olumsuz yönleri de mevcuttur. Diğer taraftan yatırım projelerinin türleri, projeden beklenen amaç, uygulama süreleri, geri ödeme süreleri ve bütçe kısıtları gibi faktörler de proje seçiminde yararlanılabilecek yöntemin tespitinde önemli rol oynamaktadır. Şunu da belirtmek gerekir ki; günümüzde çeşitli projeler arasında seçim yapılırken en çok kullanılan yöntem, net bugünkü değer yöntemidir.

5.3.3. Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizini Zorlaştıran Etmenler

Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizini Zorlaştıran Etmenler; Fayda ve Maliyetlerin Ölçülmesinde Dışsallıklar, Fayda ve Maliyetlerin Ölçülmesinde Risk ve Belirsizlikler, Fayda ve Maliyetlerin Ölçülmesinde Sosyal İskonto Oranı ve de Fayda ve Maliyetlerin Ölçülmesinde Gölge Fiyatlar ve Fırsat Maliyetleri açılarından aşağıda ele alınmaktadır.

¹⁹⁷ Akalın, **Kamu Ekonomisi**, s. 199.

5.3.3.1. Fayda ve Maliyetlerin Ölçülmesinde Dışsallıklar

Toplumsal ihtiyaçların karşılanması için kamusal mal ve hizmet üretiminin gerekliliği, devletin hem üretim birimi hem de tüketim birimi olarak ekonomide yer alması sonucunu doğurmuştur. Bu nedenle devlet tarafından çeşitli amaçlarla üretilen mal ve hizmetlerin üretimi, çeşitli birimler üzerinde olumlu ve olumsuz dışsallıkların doğmasına neden olmaktadır. Bu dışsallıklar bazı birimler üzerinde dışsal fayda şeklinde olabileceği gibi bazı birimler üzerinde de dışsal maliyet şeklinde olabilmektedir. Kamusal hizmetlerin planlanmasında, bu dışsallıkların önceden tahmin edilmesi ve kaynak kullanımında etkinlik ve gelir dağılımında adaletin sağlanması gibi amaçların gerçekleştirilmesi doğrultusunda yönlendirilmesi gerekmektedir.

Kamusal hizmetlerin planlanmasında çeşitli projeler arasından en uygun projenin seçiminde fayda maliyet analizinin kullanılması, analiz yapılırken dışsal fayda ve maliyetlerin de analize dahil edilmesini gerektirmektedir. Dışsal fayda ve maliyetlerin tespit edilerek parasal değerler haline getirilmesi, fayda maliyet analizinin yapılmasını kolaylaştıracaktır. Ancak dışsal fayda ve maliyetlerin analize dahil edilmesi birkaç noktada güçlükler taşımaktadır.

Dışsal fayda ve maliyetlerin analize dahil edilmesindeki güçlükleri üçlü bir sınıflandırmaya tabi tutulabilir. Birincisi, projelerin uzun yılları kapsamı nedeniyle gelecekte ortaya çıkacak fayda ve maliyetlerin tahmin edilmesinde ortaya çıkacak güçlüklerdir. Çünkü, on beş yıl sonra ortaya çıkacak fayda ve maliyetlerin bugünden tam olarak tespiti güçtür. İkinci olarak, söz konusu dışsal fayda ve maliyetlerin parasal olarak değerlendirilmesinde ortaya çıkacak güçlüklerdir. Bazı fayda ve maliyetlerin piyasa fiyatları olmadığı gibi gölge fiyat kullanımı da zordur. Üçüncü olarak ise söz konusu dışsal fayda ve maliyetlerin bugünkü değerlerinin tespitinde ortaya çıkacak güçlüklerdir. Bu noktada ortaya çıkacak sorun, bugünkü değer tespitinde kullanılabilecek iskonto oranının tespitidir.

5.3.3.2. Fayda ve Maliyetlerin Ölçülmesinde Risk ve Belirsizlikler

Yatırım projelerinin seçiminde karşılaşılan bir diğer güçlük, risk ve belirsizliklerin varlığıdır. Hem özel hem kamusal yatırımlar için önemli bir sorun olan risk ve belirsizlik kavramları, farklı anlamlar ifade etmektedir. Risk kavramı gelecekteki olaylarla ilgili olarak bugünkü verilerden yararlanılarak öngörülebilir olasılıklarla ilgili iken, belirsizlik kavramı, bugünkü verilerle gelecekteki olaylara ilişkin öngöründe bulunmanın mümkün olmadığı durumlarla ilgilidir.¹⁹⁸

Kamu yatırım projeleri seçilirken gelecekteki fayda ve maliyetlerin tespitinde ortaya çıkacak en önemli güçlükler risk ve belirsizliklere bağlıdır. Çünkü fayda ve maliyetlerin risk ve belirsizliklerden etkilenmeleri kaçınılmazdır. Risk ve belirsizlikler, teknolojik gelişmeler, ekonomik dalgalanmalar, savaş vb. gibi olağanüstü durumlar gibi mevcut koşulların gelecekte farklılaşmasına yol açabilecek etkenlere bağlı olarak ortaya çıkabilmektedir.

Risk ve belirsizliklerin analize katılması konusunda geliştirilen çeşitli yöntemler geliştirilmiştir. Bunlardan en önemlisi belirlilik muadilidir.¹⁹⁹ Belirlilik muadilinde; risk ve belirsizliklerin özellikleri, yatırım projelerinin özellikleri vb. durumlar dikkate alınarak, risk ve belirsizlikler parasal tutarlar haline dönüştürülmekte ve analize dahil edilmektedirler. Bu şekilde gelecek dönemlerde ortaya çıkabilecek olası risk ve belirsizlikler, proje seçim aşamasında dikkate alınarak en uygun projenin seçimi sağlanmaktadır.

5.3.3.3. Fayda ve Maliyetlerin Ölçülmesinde Sosyal İskonto Oranı

Yapılan yatırımlar sonucu ortaya çıkan fayda ve maliyetler; belli bir zaman süreci içinde ortaya çıkmaktadır. Bu süreç, yapılan yatırımların türlerine bağlı olarak, teknolojik, siyasal ve ekonomik gelişmelere bağlı olarak yirmi-otuz yıllık süreleri, hatta daha uzun süreleri kapsayabilmektedir. Yatırım projeleri seçilirken, bu süreç

¹⁹⁸ Ataç, Engin, "Fayda-Maliyet Analizi", **Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi**, Cilt 14, 1978, s. 263.

¹⁹⁹ Akalın, **Kamu Ekonomisi**, s. 216-217.

içerisinde ortaya çıkacak fayda ve maliyetlerin tespiti yeterli olmamakta, buna ilaveten fayda ve maliyetlerin bugünkü değerlerinin de tespit edilmesi gerekmektedir.

Özel kesim tarafından yapılan yatırımlarda, fayda ve maliyetlerin tespitinin ve fiyatlandırılmasının kolaylığı nedeniyle, ilerleyen zamanlarda ortaya çıkacak fayda ve maliyetlerin bugünkü değerlerinin tespitinde çok fazla zorluklarla karşılaşmamaktadır. Özel kesim yatırımlarında fayda ve maliyetlerin bugünkü değerlerinin tespitinde kullanılan iskonto oranı, piyasa faiz oranıdır.²⁰⁰ Çünkü yatırımda kullanılan sermayenin fırsat maliyeti aynı sermayenin o dönemde ödünç verilmesiyle elde edilecek faiz geliridir. İskonto formülü $=1/(1+i)^n$ 'dir. Formüldeki r piyasa faiz oranını göstermektedir.

Kamu kesimi tarafından yapılan yatırımlarda, ortaya çıkacak fayda ve maliyetlerin bugünkü değerlerinin hesaplanmasında piyasa faiz oranı kullanılamamaktadır. Çünkü kamusal yatırımlarda, özel fayda ve maliyetlerin yanında, sosyal fayda ve maliyetlerin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Kamusal yatırımlarda bugünkü değer hesaplamasında hangi oranın kullanılacağı konusunda ortaya çıkan bir diğer sorun, projenin maliyetine katlananlarla, projenin faydasından yararlananların farklı olmasıdır.²⁰¹ Eğer projenin maliyetine katlananlarla faydasından yararlananlar aynı olsaydı, bugünkü değer hesaplanmasında marjinal ikame haddi kullanılabilirdi. Marjinal ikame haddi bugünkü tüketimle gelecekteki tüketim arasındaki tercih oranı olduğuna göre, bu tercih haddi yerine piyasa faiz oranı kullanılabilirdi.²⁰² Böylece sorun çözüldü. Ancak, projenin maliyetine katlananlarla yarar sağlayanlar genellikle farklı olmaktadır.

Kamu yatırım projelerinde bugünkü değer tespiti için kullanılacak sosyal iskonto oranının tespiti; sosyal fırsat maliyeti ve sosyal zaman tercihi göre ikili bir ayırıma göre şekillenmektedir.

i- Sosyal zaman tercihi: Sosyal iskonto oranı olarak kullanılması önerilen oranlardan birisi, sosyal zaman tercihlerini yansıttığı kabul edilen orandır.

²⁰⁰ Salvatore Enrico Battiatto, "Cost Benefit Analysis And The Theory of Resource Allocation", **Efficiency in The Public Sector, The Theory and Practice of Cost Benefit Analysis**, Ed. Alan Williams And Emilio Giardina, Hants, England, Edward Elgar Publishing Limited, 1993, s. 34.

²⁰¹ Stiglitz, Joseph E., **Economics of The Public Sector**, Second Edition, New York, W.W. Norton and Company, 1988, s. 267.

²⁰² Stiglitz, **a.g.e.**, s. 267.

Sosyal zaman tercihi kavramı, toplumun bugünkü tüketimle gelecekteki tüketim arasındaki tercihleri ifade etmek için kullanılan bir kavramdır. Bireylerin zaman tercihi, bugünkü tüketimleri ile gelecekteki tüketimleri arasındaki marjinal ikame haddine göre belirlenmektedir. Bireyler elde ettikleri ve gelecekte elde etmeyi tahmin ettikleri gelirlerini dikkate alarak tüketimlerini ayarlamaktadırlar. Tüketim tercihlerinin ayarlanması konusunda göz önünde bulundurulacak önemli bir unsur piyasadaki faiz oranı ile devlet tahvillerinin faiz oranıdır. Bireyler tüketim kararlarını verirken her iki faiz oranını da göz önünde bulundurmaktadırlar. Tam rekabet koşullarında işleyen bir piyasada faiz oranları bireylerin zaman tercihlerini tam olarak yansıtmaktadır.

Toplumsal tercihleri yansıtan sosyal zaman tercihi bireysel zaman tercihinden daha farklıdır. Öncelikle toplumsal tercihlerin yansıtılma mekanizması demokratik toplumlarda seçimlerdir. Ancak bu şekilde sadece içinde bulunulan dönemdeki tercihler belirlenebilir. Geleceğe yönelik tercihlerin belirlenmesi ise oldukça büyük belirsizlikler taşımaktadır. Dolayısıyla gelecekte ortaya çıkabilecek fayda ve maliyetler tam olarak belirlenemediği gibi bugünkü değerlerinin tespitinde kullanılacak oranın tespiti de çok zordur. Ancak sosyal zaman tercihlerini yansıttığı kabul edilen ve sosyal iskonto oranı olarak kullanılacak en uygun oranın uzun dönemli devlet tahvili faizleri olduğu konusunda bir görüş birliği vardır.²⁰³

ii- Sosyal fırsat maliyeti: Herhangi bir kamu yatırımında kullanılan kaynağın, toplum açısından en verimli sonucu doğuracak başka bir yatırımda kullanılmaması nedeniyle toplumun katlanmak zorunda olduğu maliyettir.²⁰⁴

Kamu yatırımlarında kullanılan fonların kaynağı, özel kesimin tüketim ve tasarruflarının vergilendirilmesiyle sağlanmaktadır. Her iki durumda da fırsat maliyetleri ortaya çıkmaktadır. Tüketimin kısılmasıyla ortaya çıkan alternatif maliyet için ekstra bir hesaplama gerek yoktur. Çünkü kısılan

²⁰³ Çakır, a.g.e., s., 60.

Şenyüz, a.g.e., s.112.

²⁰⁴ Şenatalar, a.g.e., s. 250.

tüketimin alternatif maliyeti kısılan tutara eşittir. Ancak kısılan yatırımların alternatif maliyetlerinin hesaplanması gerekmektedir. Çünkü kamuya aktarına tasarrufların özel kesimde kalması durumunda bu tasarruflar yatırımlara aktarılacak, yatırımlarla yeni gelirler ortaya çıkacak ve tüketim artacaktır. Fayda-maliyet analizi yapılırken, bu şekilde gelecekte orta çıkacak gelir ve tüketim hesaplanarak, fırsat maliyeti olarak maliyetlerin içine dahil edilmesi gerekmektedir.

5.3.3.4. Fayda ve Maliyelerin Ölçülmesinde Gölge Fiyatlar ve Fırsat Maliyetleri

Kamu yatırım projelerinde, fayda ve maliyetlerin ölçümünde karşılaşılan güçlüklerin en önemlilerinden ikisi de gölge fiyatlar ve fırsat maliyetlerinin varlığıdır. Proje seçiminde göz önünde bulundurulması gereken bu iki faktörün parasal olarak tespit edilip analize dahil edilmesi, alternatifler arasından en uygun projenin seçiminde önemli bir yere sahiptir.

i- Gölge Fiyatlar: Gölge fiyatlar üretim faktörlerinin ve mal ve hizmetlerin tam rekabet koşullarında oluşacak gerçek piyasa fiyatlarıdır.²⁰⁵ Ancak bu fiyatların oluşumu mevcut piyasa koşulları dikkate alındığında çok zordur. Tam rekabet koşulları altında, piyasada oluşacak fiyatlar, üretilen mal ve hizmetlerin fayda ve maliyetlerinin tespitinde kolaylıkla kullanılabilir. Ancak ekonomide tam rekabetin oluşması çok zordur. Bu nedenle piyasada oluşan fiyatlar her zaman mal ve hizmetlerin gerçek fiyatlarını yansıtmamaktadırlar. Bu durumda söz konusu mal ve hizmetlerin fiyatlarının tespiti için gölge fiyatlarından yararlanılmaktadır.

Kamu yatırım projelerinin analizinde gölge fiyatları iki durumda kullanılmaktadır. Bu durumlar; analizde kullanılan mal ve hizmet fiyatlarının gerçek fiyatları yansıtmaması, salt sosyal nitelikte olan bazı mal ve hizmetlerin fiyatlarının olmamasıdır. Bu durumlarda çeşitli yöntemlerle gölge fiyatları tespit edilmeye çalışılmaktadır. Bu yöntemler, doğrusal planlama yöntemleri gibi analitik yöntemler olabileceği gibi

²⁰⁵ Ahmet Öztürk, "Fırsat Maliyeti ve Gölge Fiyatlar", **Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi**, Cilt. 7, 1978, s. 86.

benzer malların iç ve dış fiyatlarının dikkate alınması gibi yöntemler de olabilir. Kamu yatırım projelerinde, ticarete konu olmayan yani piyasa fiyatı olmayan bazı mal ve hizmetlerin fayda ve maliyetlerinin tespitinde şu unsurlardan da yararlanılmaktadır; zamana verilen değer, ölüm veya kaza ihtimali dolayısıyla yapılan işer verilen değer, insan ömrünün değeri gibi ölçülerden yararlanılmaktadır.

Gölge fiyatlarının analizde kullanılmasında ortaya çıkan bir güçlük de gelecekte üretilecek mal ve hizmetlerden doğacak fayda ve maliyetlerin tespitiyle ilgilidir. Öncelikle gelecekte üretilecek mal ve hizmetlerin gölge fiyatları tespit edilecektir. Ardından bu fiyatlarla mal ve hizmetlerin bugünkü değerleri bulunmaya çalışılacaktır. Her iki durumda da sağlıklı değerlendirilmesinin önünde önemli engeller vardır.

Gerek bazı mal ve hizmetlerin gölge fiyatlarının tespitindeki zorluklar gerekse gölge fiyat tespit yöntemlerinin güçlüğü, uygun proje seçiminde bazı olumsuzlukların doğmasına yol açabilecektir. Ancak söz konusu durumlarda ortaya çıkacak fayda ve maliyetlerin analize hiç dahil edilmemesi yerine gölge fiyatlardan yararlanılarak dahil edilmesi en uygun projenin seçilmesinde daha etkin sonuçlar doğuracaktır.

- ii- Fırsat maliyetleri:** Fırsat maliyeti kavramı genel bir ifadeyle, belirli miktardaki bir kaynakla herhangi bir mal veya hizmeti üretmek için, başka bir mal veya hizmetin üretiminden vazgeçme nedeniyle ortaya çıkan maliyet olarak tanımlanabilir.

Kamu kesimi tarafından yapılan yatırımlarda kullanılan fonların fırsat maliyeti çeşitli şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Fırsat maliyetleri, yapılan yatırımların türleri ile ilgili olduğu kadar öncelikleri ile de ilgilidir. Söz konusu maliyetler, aynı ürünün farklı yollarla üretilmesinde ortaya çıkabileceği gibi, belli bir kaynakla alternatif ürünlerin üretilmesi durumunda da ortaya çıkabilmektedir.

Kamu kesimi tarafından kullanılan fonların, özel kesimin tüketim ve tasarruflarının belli bir kısmının kamuya aktararak elde edilmesi, kaynak kullanımıyla ilgili ilk fırsat maliyetlerinin doğmasına neden olmaktadır. Kamu kesimine aktarılan kaynakların özel kesimde kalması durumunda,

yeni yatırımlar yapılabilir ve gelir artışları ortaya çıkabilecektir. Bu gelir artışları ise tüketimi artırarak tekrar yatırımların yapılmasını sağlayacak ve bu şekilde ekonomik kalkınma sağlanmış olacaktır. Söz konusu kaynakların kamu kesimine aktarılmasıyla, bu gelişmelerin ortaya çıkmaması fırsat maliyetlerinin oluşmasına neden olmaktadır. Bu maliyetlerin kamu yatırım projelerinin seçiminde maliyetlerin içine dahil edilmesi gerekmektedir.

Fırsat maliyetlerinin ortaya çıktığı bir diğer aşama, kaynakların yatırımlara tahsis edildiği aşamadır. Diğer bir ifadeyle kamusal kaynakların kullanıldığı aşamadır. Burada iki farklı şekilde fırsat maliyetleri doğmaktadır. Birincisi; çeşitli mal veya hizmetlerin üretimi söz konusu olduğu zaman, sadece seçilen mal veya hizmet türünün üretilmesi nedeniyle, üretilmeyen mal veya hizmetler nedeniyle ortaya çıkan fırsat maliyetidir. İkincisi ise aynı mal veya hizmetin üretimi için, farklı üretim yöntemlerinin olması durumunda seçilen yöntemin fırsat maliyetidir.

Kamu yatırım projelerinin hemen hemen tümünde bu fırsat maliyetlerinin hepsiyle karşılaşılmaktadır. Uygun projenin seçimi için söz konusu fırsat maliyetlerinin hepsinin tespit edilmesi ve parasal olarak belirlenmesi gerekmektedir.

5.4. Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizi Uygulamasının Değerlendirilmesi

Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizi Uygulamasının Değerlendirilmesi; Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizinin Uygulanabilirliği, Kamu Hizmetlerinin Seçiminde Fayda-Maliyet Analizinin Sağladığı Katkılar ve de Mevcut Durum ve Değerlendirme açılarından aşağıda ele alınmaktadır.

5.4.1. Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizinin Uygulanabilirliği

Kamu kesimi tarafından üretilen mal ve hizmetler; tam kamusal mal ve hizmetler, yarı kamusal mal ve hizmetler, özel mal ve hizmetler ve klüp malları ile erdemli mal ve hizmetler olarak sınıflandırılabilir. Söz konusu mal ve hizmetlerin üretimlerinin planlanmasında fayda-maliyet analizinden yararlanabilme olanakları mal ve hizmetlerin türlerine göre ortaya çıkmaktadır. Tam kamusal mal ve hizmetlerin temel bazı özellikleri gereği, bu tür mal ve hizmetlerde matematiksel anlamda etkinlik ve verimlilik değerlendirmesi yapma olanağı yoktur.²⁰⁶ Bu durumun nedeni, tam kamusal mal ve hizmetlerin fayda ve maliyetlerinin tespitindeki güçlüklerdir. Söz konusu mal ve hizmetlerin maliyetlerinin tespiti çok fazla güçlük taşımamaktadır. Maliyetler; üretim faktörlerinin maliyetlerinden, bazı dışsal maliyetlerden ve fırsat maliyetlerinden oluşmaktadır. Üretim faktörlerinin fiyatlarının tespitinin kolay olması, maliyetlerinin de tespitini kolaylaştırmaktadır. Ancak dışsal maliyetlerin ve fırsat maliyetlerinin tam olarak tespit edilememeleri ve piyasa fiyatlarının olmaması gölge fiyatlarının kullanımını gerekli kılmaktadır. Gölge fiyatlarıyla da olsa maliyetlere ilişkin rakamsal tespitlerin yapılabilmesi fayda-maliyet analizi yapılabilmesini kolaylaştırmaktadır.²⁰⁷

Kamusal mal ve hizmetlerin faydalarının ölçülmesi sorunu; kamu hizmetlerinin planlanmasında fayda-maliyet analizinin yapılamamasının altında yatan temel nedendir. Her hangi bir kamu yatırım projesinden ortaya çıkacak faydaların tespiti ve fiyatlandırılması temel güçlüktür. Ancak bundan önce fayda kavramının soyut bir kavram olması ve subjektif değer yargıları taşıması, bu kavramın herhangi bir ölçü birimi ile ölçülmesini ve parasal olarak ifade edilmesini engellemektedir. Bu nedenlerden dolayı tam kamusal mal ve hizmetlerin üretilmesinde, fayda-maliyet analizinden yararlanılması mümkün değildir.²⁰⁸

Yarı kamusal mal ve hizmetlerde ve özel mal ve hizmetlerdeyse, fayda ve maliyetlerin ölçülmesi ve parasal olarak değerlendirilmesi nispeten kolaydır. Söz konusu kolaylık, bu tür mal ve hizmetlerin üretimlerinin planlanmasında, fayda-

²⁰⁶ F. Rifat Ortaç, "Kamu Harcamalarının Etkinlik ve Verimliliğinin Ölçümlenmesinde Karşılaşılan Sorunlar", **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, S. 182, Mayıs 2001, s. 61.

²⁰⁷ Ünsal, **a.g.e.**, s. 1.

²⁰⁸ Ortaç, **a.g.e.**, s. 61.

maliyet analizinin kullanılmasını olanaklı kılmaktadır. Ancak, özellikle yarı kamusal mal ve hizmetlerde, bazı durumlarda fayda ve maliyetler tam olarak ölçülememektedir. Bu nedenle, fayda ve maliyetlerin ölçülebildikleri oranda fayda maliyet analizinin kullanılması sağlıklı sonuçlar verebilir. Kamu kesimi tarafından üretilen özel mal ve hizmetlerle, erdemli mallar ve klüp mallarında ise fayda ve maliyetlerin tespit edilebildiği ölçüde fayda-maliyet analizinden yararlanılabilmektedir.

Fayda-maliyet analizinin kullanılmasında bazı teknik güçlükler de mevcuttur. Fayda-maliyet analizi, matematiksel işlemlerin kullanıldığı bir analiz yöntemi olduğu için analiz için gerekli düzeyde verilere ulaşılması ve proje uygulaması sonucunda ortaya çıkacak fayda ve maliyetlerin sayısal olarak tespit edilmesi durumunda olumlu sonuçlar ortaya çıkabilir. Uygulamada karşılaşılan en önemli güçlüklerden birisi analiz yapmaya yetecek kadar verinin mevcut olmamasıdır. Yatırım projelerinin 15-20 yıllık süreleri kapsamayı, risk ve belirsizliklerin mevcudiyeti, kaynakların sınırlılığı ve fırsat maliyetlerinin varolması, fayda-maliyet analizinin uygulanma alanını daraltmaktadır.²⁰⁹ Projeden doğacak fayda ve maliyetlerin tamamının önceden öngörülmesi, dışsal fayda ve maliyetlerin önceden kesin olarak belirlenip fiyatlandırılmaması, bazı fayda ve maliyetlerin piyasa fiyatının olmaması ya da piyasa fiyatının gerçek fiyatı tam olarak yansıtmaması durumlarında gölge fiyat tespitine gidilmesi, gölge fiyatlarının gerçek fiyatı yansıtmaması durumları analizin yapılmasını güçleştirmektedir. Fayda maliyet analizinde karşılaşılan bir diğer güçlük de bugünkü değer tespitinde kullanılan sosyal iskonto oranının tespitinde yatmaktadır. Sosyal iskonto oranı olarak tespit edilen oranın olması gerekenden fazla ya da az olması proje seçiminde yanılgılara yol açabilmektedir.

5.4.2. Kamu Hizmetlerinin Seçiminde Fayda-Maliyet Analizinin Sağladığı Katkılar

Kamu kesimi tarafından kullanılan kaynakların sınırlılığı, toplumsal ihtiyaçların miktarı ve zamanında karşılanması gerekliliği kaynakların etkin kullanılması zorunluluğunu doğurmaktadır. Kamu hizmetlerinin etkinliğinin ölçülmesi konusunda dar ve geniş anlamda yapılan tanımlamalar dikkate alınarak bir değerlendirme

²⁰⁹ Ünsal, **a.g.e.**, s. 1.

yapıldığı zaman öne çıkan temel noktalar;²¹⁰ kaynakların sınırlılığı, parasal girdi ve çıktılar yardımıyla parasal fayda ve maliyetlerin belirlenmesi, parasal olmayan fayda ve maliyetlerin belirlenmesi ve fırsat maliyetlerinin belirlenmesidir. Kamu yatırım projelerinde fayda-maliyet analizinin önemi bu noktalarda ortaya çıkmaktadır. Fayda-maliyet analiziyle, fayda ve maliyetler parasal olarak analize katılmakta; bunun için gölge fiyatlarından, fırsat maliyetlerinden vb. ölçütlerden yararlanılmakta, olası risk ve belirsizlikler dikkate alınmakta, alternatif projeler ararsından en iyi olanı seçilmeye çalışılmaktadır.

Kamu yatırım projelerinin gerçekleştirilmesiyle, kaynaklar belli alanlara aktarılmaktadır. Kaynak aktarımıyla, kaynak dağılımında ortaya çıkan değişim sonucu meydana gelen ekonomik faydanın ölçülmesinde fayda-maliyet analizi etkin bir analiz yöntemi olarak kullanılabilir. Kamu hizmetlerinin etkinliğinin ölçülmesinde bazı fayda ve maliyetlerin tespitindeki güçlük, fayda-maliyet analizinin uygulama alanını daraltsa da yeterli veri bulunması koşuluyla en uygun projenin seçiminde bu analiz yönteminden yararlanılması, sağlıklı sonuçlara ulaşılmasını sağlayacaktır.²¹¹

İktisadi büyüme ve kalkınmanın gerçekleştirilmesinde kamu yatırımları yadsınamaz bir öneme sahiptir. Özellikle alt yapı yatırımlarının ve beşeri sermaye yatırımlarının kamu kesimi tarafından yapılması gerekliliği, kamu yatırımlarının önemini daha da artırmaktadır. İktisadi kalkınmaya ve büyümeye yönelik bir kamu yatırımının yapılmasında fayda-maliyet analizi geniş bir şekilde kullanılmaktadır. Fayda –maliyet analizlerinin ortaya çıkışlarında da su kaynaklarının ve karayollarının etkin kullanımı amacı yatmaktadır.²¹² Kaynakların etkin kullanımının bir uzantısı olarak belirli miktarda girdi ile olabildiğince fazla çıktı elde edilebilmesi iktisadi büyüme ve kalkınmanın temelini oluşturmaktadır. Fayda-maliyet analizi yöntemiyle veri miktardaki girdi ile en fazla üretimi, dolayısıyla faydayı sağlayacak yatırım projesi belirlenmeye çalışılmaktadır. İktisadi büyüme ve kalkınmanın sayısal olarak ifade edilebilmesi, matematiksel analiz yöntemi olan fayda-maliyet analizinin bu amaçlara yönelik kullanılabilmesinin önemini daha da artırmaktadır.

²¹⁰ Ortaç, **a.g.e.**, s. 61-62

²¹¹ A.T. Peacock ve J. Wiseman,: "Kamu Harcamalarında Etkinliğin Ölçülmesi", Çeviren: Fethi Heper, **Eskişehir İktisadi Ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi**, Cilt. 12, 1976, s. 312-314.

²¹² Noel J. Kavanagh, "Kamu Hizmetlerinde Maliyet-Fayda Analizleri", Çeviren: Erkan Oyal, **Amme İdaresi Dergisi, TODAİE**, Cilt.4, S. 1, Mart 1971, s. 161.

5.4.3. Mevcut Durum ve Değerlendirme

Kamu hizmetlerinde etkinliğin sağlanması amacı doğrultusunda yapılacak hizmet planlamasında, fayda-maliyet analizi tekniğinden yararlanılabilmektedir. Ancak yararlanabilme olanağı sınırlıdır. Fayda ve maliyetleri parasal olarak ifade edilebilen bazı yarı kamusal mal ve hizmetlerle, özel mal ve hizmetlerin üretim kararlarının verilmesinde söz konusu analiz yöntemi kullanılabilmektedir. Tam kamusal nitelikteki mal ve hizmetlerin üretim kararının verilmesindeyse fayda-maliyet analizi yapılabilmekle beraber mutlak anlamda olumlu sonuçlar sağlamamaktadır.

Kamu yatırım projelerinden doğacak dışsal fayda ve maliyetlerin mevcudiyeti, bazı fayda ve maliyetlerin gelecekte ortaya çıkması, risk ve belirsizliklerin varlığı sağlıklı analiz yapılmasını engellemektedir. Diğer taraftan bazı mal ve hizmetlerin fiyatlarının olmaması, gölge fiyatlarının tespit edilmesini zorunlu kılmaktadır. Gölge fiyatların tespiti ise bazı güçlükler taşımaktadır. Fayda-maliyet analizinin yapılmasında karşılaşılan bir diğer güçlük, analiz için gerekli olan verilerin yetersizliğidir. Özellikle gelecekte ortaya çıkabilecek fayda ve maliyetlerin tespiti ve söz konusu değerlerin bugünkü değerlerine indirgenmesi, analiz yapılmasını zorlaştırmaktadır.

Her ne kadar bünyesinde bazı zorluklar taşısa da kamu yatırım projelerinin seçiminde fayda-maliyet analizinin kullanılması, en uygun projenin seçimi için hayati önem arz etmektedir. Projeler ile ilgili verilerin matematiksel olarak ifade edilebilmesi, fayda-maliyet analizi uygulamasını kolaylaştıracaktır. Kamu hizmetlerin üretiminde, fayda-maliyet analizinin proje seçim yöntemi olarak kullanılması, kamu hizmetlerinin etkinliğinin sağlanmasına yardımcı olacaktır.

Devletin prim desteği için ayrılması gereken mali kaynağın miktarı, teminat türü, ürün, risk, bölge, çiftçi kategorisi ve çiftçilerin sigortaya katılım oranına bağlı olarak 100 ile 500 Milyon ABD Doları arasında değişebileceği tahmin edilmektedir. Çiftçi primlerine yapılacak Çiftçilerin %50 oranında sigortaya katılımı halinde sübvansiyon miktarının yaklaşık 150 Milyon ABD Doları'na ulaşacağı tahmin edilebilir. Sübvansiyon olarak çiftçi başına sabit parasal bir desteğin yapılması kararlaştırılırsa toplam miktarın tahmin edilmesinde sadece sigorta yaptıracak çiftçilerin sayısı ve çiftçi başına yapılacak desteğin miktarı belirleyici bir faktör olacaktır. Örneğin dört milyon ailenin sigorta yaptıracığı varsayıldığında, aile başına yapılacak prim desteği

70 ABD Doları karşılığında YTL olarak öngörülmesi halinde prim sübvansiyonunun Devlete maliyeti 280 Milyon ABD Doları kadar olacaktır. Hangi yöntem uygulanırsa uygulansın özellikle ilk yıllarda sigortaya katımın sınırlı olacağı göz önüne alındığında başlangıç olarak 100-200 Milyon ABD Dolar'lık bir kaynağın çiftçi primlerine yapılacak sübvansiyonlar için yeterli olabileceği söylenebilir. Bütçe imkanlarının kısıtlı olması durumunda çiftçi primlerinin desteklenmesi amacıyla kaynak yaratıcı düzenlemelerin yapılması gerekebilir. Örneğin: Tarım Satış Kooperatiflerince satın alınan ürün bedelleri üzerinden, at yarışları gelirlerinden, ithal edilen tarım ürünlerinin bedellerinden vb. belirli oranda yapılacak kesintilerle kaynak sağlanabilir.²¹³

Tarım Bakanlığı TARSİM için 2006 yılında 200 Milyon YTL prim bütçesi oluşturmuştur. Bunun yanı sıra Kanunun uygulanması amacıyla tarım destekleri için ayrılan bütçeye, 2005 yılı için 30 Milyon YTL kaynak eklenmiştir.²¹⁴

2004 yılında doğal afetlerden dolayı üretim kaybı 692 milyon YTL, 2005 yılında ise 18 milyon YTL olarak açıklanmıştır.²¹⁵ Özellikle 2004 yılında ülke genelinde yaşanan afetin 2 Milyar YTL zarar oluşturması ve mevcut yasalarla bu zararın karşılanamaması ile ülkemizde de tarımsal yapıya uygun tarım sigortaları sisteminin oluşturulması için Hükümetin Acil Eylem Planına aldığı Kanunun çalışmaları hızlandırılmıştır.²¹⁶

²¹³ İçer, "Sürdürülebilir Bir Tarım Sigortası İçin Görüş ve Öneriler", s. 15.

²¹⁴ Türkiye Ziraat Odaları Birliği, "TZOB Kurduğu Sigorta Şirketi ile 4 Milyon Çiftçiye Sigorta Hizmeti Verecek", s. 1.

²¹⁵ TARSİM, "Devlet Destekli Tarım Sigortası Dönemi", s. 1.

"Devlet Destekli Tarım Sigortası Uygulaması Başladı", s. 21.

T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, "Devlet Destekli Tarım Sigortaları Uygulaması Tarım ve Köyişleri Bakanı Mehmet Mehdi Eker ile Devlet Bakanı Ali Babacan tarafından çiftçilere ilk poliçelerin dağıtılmasıyla başlatıldı", s. 1.

²¹⁶ Türkiye Ziraat Odaları Birliği, "TZOB Kurduğu Sigorta Şirketi ile 4 Milyon Çiftçiye Sigorta Hizmeti Verecek", s. 1.

SONUÇ

Bu tezde dünyada uygulamaları görülen ancak ülkemizde yeni uygulamaya başlayan bir sistem; Devlet Destekli Tarım Sigortaları diğer adıyla Tarım Sigortaları Havuzu Modeli anlatılmıştır. Model, ülkemizde 01.06.2006 tarihinde fiili olarak hayata geçen çok yeni bir uygulamadır. Dünyada modelin örneklerinin olması ve Türkiye'ye uyarlanabilecek en uygun modelin seçimi, geçmişte örnek alınan modele ilişkin yaşanan sıkıntılar şüphesiz ki referans alınabilecek detaylardır.

İtalya'daki tarım sigortaları uygulamaları doğal afet yardım sistemi yetersiz fon kaynakları nedeniyle eleştirilmektedir. Son bir kaç yılda yardım hasar tutarının %10'unu hiç bir zaman geçmemiştir. Bu miktar çiftçiler arasında mevcut olan krizi gidermek için yetmemektedir. Bir diğer kritik konu ise yardımın alınmasındaki uzun ve karmaşık prosedür olmasıdır. Genel olarak doğrudan yardımlar çiftçiye genel olarak hasar olayından sonraki iki veya üç seneye kadar ulaşmamaktadır.

İtalya'daki tarım sigortaları uygulamalarında dikkat çeken bir başka konu afet yardımlarının düzensiz ve belli bir esasa bağlı olmadan belirlenmekte oluşu ve de bu konuda bir yasal hak bulunmaması ile kural olarak yardım için en az belirli bir alanın hasar görmesi gerektiğidir. Don gibi tehlikeler nedeniyle oluşan bireysel lokal hasarlar dikkate alınmamaktadır. Ayrıca afet yardımları kanunun bölgesel yorumlarına bağlı olduğu için tüm bölgelerdeki çiftçilerin eşit muamele görmemesine yol açmaktadır.

Doğal afet hallerinde, Almanya'daki mali yardımlar düzenli bir metotla belirlenmemektedir. Yardımlar (eğer yapılırsa) bu nedenle belirsiz olup çiftçiler için yetersiz kalmaktadır.

Avusturya'da doğal afetler sonucu meydana gelen ürün hasarları için devlet yardımı iki kategoriye ayrılmaktadır. Birincisi; afet fonundan yardım almak mümkün olabilmektedir ancak çiftçiler için bu yasal bir hak değildir. Ayrıca böyle bir yardımın alınma prosedürü oldukça uzun ve karmaşıktır. Diğer taraftan dolu ve don sigorta primlerine yasal olarak katkıda bulunulması, ürünlerinde meydana gelecek zararlarının karşılanmasını garanti etmektedir.

İspanya’da, doğal afetlere karşı tarımı korumak amacıyla ikili sistem geliştirilmiştir. Sigortalanamayan tehlikelerle ilgili olarak olağanüstü hasarlarda devletin zaman zaman yapmış olduğu yardımlara ek olarak, devlet desteğinin ana unsuru ürün sigortasıdır. Geçmişte çiftçilere yaygın bir desteğin olmaması ve olağanüstü hasarlar için yeterli teminatın bulunmaması nedeniyle Devlet çiftçilerin primlerine katkıda bulunmaktadır. İspanya ürün sigorta sisteminin geleceğe yönelik en önemli amacı, sigortaya katılımı artırmak, ürün ve risk bazında teknik sonuçları iyileştirmek ve sigortayı yaygınlaştırmaktır.

İspanya’nın modelinin Türkiye’ye uygunluğunun yanı sıra, onların havuz sistemine geçmeden önceki sorunları ile ülkemiz sorunlarının da çok benzer olduğu görüldüğü için TSV 1995 yılından sonra bu sorunları gidermek üzere Devlet, Çiftçi Birlikleri ve Sigorta Sektörü ile birlikte kademeli bir çözüm programını uygulamaya koymuştur.

İspanya uygulamasında devlet, çiftçi birlikleri ve sigorta sektöründen oluşan tarafların içinde yer aldığı havuz sisteminde; çiftçilerin sigorta şirketlerine ödediği primler havuzda toplanmakta, hasarlar da havuzdan doğrudan çiftçiye ödenmektedir. Devlet, çiftçiye afet yardımı yapmamakta, ancak ürünlerini sigorta ettiren çiftçinin priminin %50’sini karşılamakta ve bu desteği doğrudan havuza göndermektedir. Prim toplama, prim fiyatları belirleme, aktüerya çalışmaları, hasar organizasyonu ve ürün geliştirme havuz içindeki ayrı ayrı birimler tarafından bağımsız olarak yürütülmektedir. Sigorta şirketleri sadece polise düzenleme, pazarlama ve satış faaliyetlerini yerine getirmektedirler. Sistemin yönetiminde ve teknik uygulamalarda Tarım Bakanlığı’nın, finans ve sigorta hesapları konularında ise Maliye Bakanlığı’nın örnek işbirliği bulunmaktadır.

AB’nin tarım sigortaları uygulamalarında, ABD’nin deneyimlerinden yararlanarak çok daha sağlıklı bir sistemi kurmayı başaran İspanya’nın modeli, kontrollü devlet desteğinin özel sigorta şirketleriyle başarılı bir şekilde yürütebileceğini de göstermiştir. Bu çerçevede, devletin sisteme prim desteğinin yanı sıra reasürans desteği vermesinin bir müdahale şekli olmadığı, aksine bugüne kadar yapılan doğal afet yardımlarının bir parçası olarak görülmesi gerektiği, daha önce afete maruz kalıp, karşılıksız yardım alanların sigorta sayesinde riske ortak olmalarının sağlandığı yönündeki görüşler ağırlık kazanmıştır.

Dünya genelinde “Birden Çok Riske Karşı Ürün Sigortaları (MPCI)” en yaygın ABD’nde olmasına rağmen, uygulamada beklenen başarı elde edilememiştir. Bunun sebebi ise; bir yandan sigortanın çok yönlü teşviki sağlanırken, diğer yandan devletin doğal afet yardımlarının devam etmesidir. MPCI uygulamasında dünya genelindeki en başarılı ülkenin İspanya olduğu tüm otoritelerce kabul edilmektedir.

AB uygulamaları değerlendirildiğinde, uzun yıllardan beri dolu sigortalarının yaygın bir şekilde uygulandığı ortaya çıkmaktadır. AB ülkeleri her şeyden önce “sağlıklı bir dolu sigortası alt yapısının kurulması, ondan sonra devlet desteği ile diğer teminatların verilmesi” yönündeki uygulama esaslarını aynen uygulamaktadır. Bunun yanı sıra, bazı ülkelerde diğer katastrofik özellikteki don, sel, kuraklık, fırtına gibi risklerin de sigorta edildiği ve bunların prim veya hasarlarına devletin destek olduğu bilinmektedir.

Avusturya’da son yıllarda uygulanan prim destekleri İtalya ve Fransa’da bazı ürünlerde sadece dolu ve don sigortalarına uygulanmaktadır. Başta Almanya olmak üzere bu ülkeler, dolu sigortaları poliçelerini sadece “Dolu Sigortaları Şirketi”nin düzenlediği bir tarım sigortaları sektörü yaratmışlardır. Almanya’da eyaletlerin farklı yaklaşımları olmakla birlikte küçük alanlarda diğer risklerden oluşan ürün kayıplarında devletin yardımları olmasa da ülkesel büyük afetler sonrası devlet yardımları yapılmaktadır. Ancak böyle bir durum AB’nin ilgili fonlarını da harekete geçirmekte ve “AB finansal yardımı” çerçevesinde üreticilere yardım yapılmaktadır. Almanya’nın bu altyapının üzerine devlet desteği ile birden çok ürün sigortasına teminat verecek şekilde alt yapısını tamamladığı ve uygulamanın 2005 yılında başladığı bilinmektedir. Yunanistan’da özel şirketlere rağmen, ürün sigortalarının devlet sigorta kurumunca düşük bir katılımı yürütülmesi yönündeki uygulamanın iyileştirilerek devlet ve özel sektör işbirliğinde yeni sistemlere geçileceği bildirilmektedir.

AB ülkelerinde son gelişmelere paralel olarak, ortak korumacılık yapısını tarım sigortaları konusunda daha da hissettirecek şekilde özellikle ürün gelir sigortası sisteminin özel sektör tarafından yönetilecek biçimde kurulması, prim ve reasüransa kamu desteğinin sağlanması fakat prensip olarak kamu müdahalesinin olmaması tercih edilmektedir. Kamu müdahalelerinin sadece düşük olasılıklı olmasına rağmen, yüksek riskli doğal afetlerin oluşturacağı Pazar tıkanıklığında ve çiftçilerin

kaynaklarının optimum kullanılması oluşan verim kayıplarının önlenmesi yönünde müdahale olabileceği düşünölmektedir. Mevcut reasürans kapasitesinin üzerindeki kaynak ihtiyacının karşılanması için, bulunması İspanya örneğinde olduğu gibi sermaye piyasaları yeterince gelişene kadar kamu katkısının yapılması gerekmektedir.

ABD’de doğal afetlerde yapılan devlet yardımının aksine, ürün sigortalarına yapılan yardımlarda bir dalgalanma görölmemektedir. Bu durum bütçe hazırlanmasında kolaylık sağlamaktadır. Sigorta sisteminde hasarların olduğu yıl tazminatları ödenmesi mali sıkıntılarını hemen giderme imkanını vermektedir. Doğal afet yardımlarında ise önemli bir zaman dilimi geçmeden çiftçilere ulaşmamaktadır. Çiftçi ürünlerini sigorta ettirmesi halinde, devletin tazminat ödemesine hak kazanmaktadır. Ancak, özel sigorta şirketlerinin devlet destekli sigorta sistemine entegre olmasıyla ve ticari risk yönetimin aracı olarak ürün sigortası sistemin kurulmasıyla idari masrafların düşürölmesi sağlanabilmiştir.

Kolay ve anlaşılır yapısı ve sigorta şirketleri tarafından sunulan yaygın servisi ile ABD’de ürün sigortası diğer risk yönetim araçları arasında çiftçiler için avantajlı bir durum yaratmıştır. Afet yardım programlarına göre daha etkin, ucuz, ve bütçelenebilir olan devlet destekli ürün sigorta programının başarısı, çok büyük ölçüde çiftçiler tarafından kabul görmesinden ve tercih edilen bir risk yönetim aracı olmasından kaynaklanmaktadır.

Çalışmada Devlet Destekli Tarım Sigortaları uygulamasının önemi, tarım sektörü ve ekonominin gelişimi açısından faydalı noktalar üzerinde de durulmuştur. Aynı zamanda Devletin tarım sigorta sektörüne yapmış olduğu destek tutarının daha sonra çiftçi zararlarının sübvansede edilmesinin yanında bütçeye getireceği yükten daha az maliyetli olacağı beklenmektedir.

Tarım Sigortaları Havuzu fiili uygulaması başlangıç tarihinin yeni olması, konu hakkında istatistiki verilerin etkin değerdendirilmesi paralelinde kesin sonuçlara varmayı yetersiz kılmakta, yorumlara ve aynı zamanda öngörölere bağımlı kılmaktadır. Bu hususta çalışmada istatistiki veriler açısından kaynak kullanımında güçlükler ile karşılaşılmıştır.

TARSİM'in 2006 ilk 9 aylık tahmini prim üretim rakamı (01.06.2006 – 30.09.2006) toplamda yaklaşık olarak 2.2 Milyon YTL'ye ulaşmış olup, çiftçilere bu tarihler arasında yaklaşık 64.000 YTL'lik bir hasar ödemesi yapılmıştır.

Tarım sektörünün büyüklüğü ve önemi göz önüne alındığında Tarım Sigortaları Havuzu uygulamalarının sosyal ve ekonomik etkilerinin de büyük ve önemli olacağı beklenebilir. Gelir grubu olarak genelde düşük gelir grubunda bulunan çiftçiler afet öncesinde bir havuzda topladıkları güçlerini afet sonrasında destek olarak kullanarak afetin ağır hasarını ortadan kaldıracaklar veya hafifletebilirler. Böyle bir sosyal etki eğer Tarım Sigortaları Havuzu uygulamaları olmazsa çok daha ağır ve onulmaz olabilecektir. Tarım Sigortaları Havuzu uygulamalarının olumlu ekonomik etkilerinin ortaya çıkabilmesi tabii ki önce sağlıklı bir Çiftçi Kayıt Sisteminin varlığından geçmektedir. Diğer bir ifade ile Tarım Sigortaları Havuzu uygulamaları sağlıklı bir Çiftçi Kayıt Sisteminin varlığını desteklemektedir. Böyle bir sistemin varlığında çiftçiye tarımsal anlamda teknik destekler daha kolay ulaşabilecektir. Tarım Sigortaları tarım uygulamalarını bu açıdan destekler niteliktedir. Tarım uygulamaları Tarım Sigortaları ile daha belirli ve destekli bir ortamda gelişebilecektir. Bu da küçümsenmeyecek bir ekonomik etkiyi ortaya çıkarabilecektir. Böylece daha dik ayakta durabilecek tarımsal üretim ve çiftçiler bir afet olması halinde devletin desteğine daha az gereksinimcektir. Devletin Tarım Sigortaları sisteminin yürüyememesine yol açabilecek olumsuz mali koşulların etkilerine destek olmak üzere prim desteği sağlaması ile bir afet halinde devlet yardımlarına olan gereksinim de daha azalacaktır. Diğer bir ifade ile devlet Tarım Sigortalarını bir afet halinde kamu maliyesi üzerine düşün yükü azaltmak amacı ile desteklemektedir de denilebilir. Ancak Tarım Sigortalarının tarım sektörü üzerindeki ekonomik etkileri daha çok bir kolaylaştırıcı, toplum kesimleri arasında bağdaştırıcı-uyumlulaştırıcı ve destekleyici niteliktedir. Tarım Sigortaları ile tarım sektörünün bütün sorunlarının çözülebileceğinin düşünülmemesinde fakat ortaya koyduğu desteğin de göz önünde bulundurulmasında yarar bulunabilir. Devlet destekli Tarım Sigortaları uygulamalarının bir takım başarısızlık koşullarının bulunduğu dikkate alınarak, bu sistemlerin rakibi olan Bölge Bazlı Tarım Sigortaları veya Endekse Dayalı Tarım Sigortaları sistemlerinin başarı koşulları karşılaştırılır iken dikkatli olmak gerekebilir. Bu üç ayrı Tarım Sigortaları sistemi yarışırılır iken Devlet destekli Tarım Sigortaları uygulamalarında bazı bölge ve iklim koşullarında ağır olumsuz ekonomik sonuçlar alınabileceği göz önünde bulundurulmalıdır.

Çalışmada modelin geleceği bu etkenler göz önünde bulundurularak değerlendirilmiştir. Modelin gelişimi uygulama verilerinin oluşumu sonucu alınan objektif ve zamanında alınan kararlar ile ileriki yıllarda devamlığını sürdürebilecektir.

BİBLİYOGRAFYA

- Agroseguro, **The Spanish Agricultural Insurance System**, Calle Gobelias, Madrid, Agroseguro, November 2002.
- Akalın, Güneri, **Kamu Ekonomisi**, Ankara, Akçağ Yayınları, No. 314, 2000.
- Akalın, Güneri, **Yüksek Öğretim Karma Malına Fayda Maliyet Analizinin Uygulanması**, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No. 444, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1980.
- Akdemir, Ş., T. Binici, H. Şengül, H. Akçaöz, B. Karlı, E. Aktaş, M. Gizgir, **Bölge Bazlı Tarım Sigortasının (Area Based Index Insurance) Türkiye’de Seçilmiş Bölgeler için Potansiyel Sigorta Talebinin ve Talep Karşılabilirliğinin Belirlenmesi**, Danışman: Prof. Dr. Mario Mirenda, Ankara, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, TEAE, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Nisan 2001.
- Akdoğan, Abdurrahman, **Kamu Maliyesi**, 7.Baskı, Ankara, Gazi Kitabevi, 1999.
- Akdoğan, Abdurrahman: “Kamu Giderlerinin Etkinliği Açısından Fayda-Maliyet Analizleri ve Önemi”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt. 9, S. 2, 1993, s. 3-8.
- Altıntaş, Günnur Binici, “Tarım Sigortaları Kanunu Nihayet Çıktı”, **Ar&Ge Bülten**, Sektörel, İzmir Ticaret Odası Araştırma ve Meslekleri Geliştirme Müdürlüğü, Temmuz 2005, s. 31-34.
- Arıcı, İsmet ve Müge Kirmikil, “Türkiye’de Tarımın Yapısal Sorunları”, **İktisat**, İÜ İktisat Fakültesi Mezunlar Cemiyeti, Sayı 477, Eylül 2006, s. 32-34.
- Atabay, Hüseyin, O. Murat Koçtürk ve Necdet Özbilgin, “Türkiye’de Tarım Sigortası Uygulamaları”, **Karınca**, T.C. Türk Kooperatifçilik Kurumu, Nisan 2005, s. 18.
- Ataç, Engin: “Fayda-Maliyet Analizi”, **Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi**, Cilt 14, 1978.
- Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, “Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikası”, **AB Politikaları: Tarım**, Ankara, Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, 2003, s. 1.
- Babacan, Aziz, **Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi**, Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı, Aralık 1999.
- Banco Mundial, **Desarrollo Del Seguro Agropecuario Y Análisis De Riesgo En Argentina**, World Bank, PROYECTO ARG/94/018/B/01/99, Septiembre 1999.
- Barona, Ana Garcia y Domingo Varella Sanz, **Agricultural Insurance in Spain**, Serrano, Madrid, Consorcio de Compensación de Seguros, 2004.
- Battiato, Salvatore Enrico, “Cost Benefit Analysis and The Theory of Resource Allocation”, **Efficiency in the Public Sector, The Theory and Practice of Cost Benefit Analysis**, Ed. Alan Williams and Emilio Giardina, Hants, England, Edward Elgar Publishing Limited, 1993.

- Boadway, Robin W. ve David E. Wildasin, **Public Sector Economics**, Second Edition, Toronto, Canada, Little Brown and Company Limited, 1984.
- Bor, Özgür, "Doğrudan Gelir Desteği Sistemi Sonrasına Bir Bakış", **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı 9, 2005, s. 33-51.
- Bora, Bülent, "Devlet Destekli Tarım Sigortalarında Başarılı bir Başlangıç Yapıldı", **TARSİM Tarım Sigortaları Merkezi Resmi İnternet Sitesi**, 11.10.2006; (Çevrimiçi) http://www.tarsim.org.tr/sp.php?id=sigortaci_haber.jpg, 11.12.2006.
- Bora, Bülent, "Tarımda Risk Yönetimi İçin Kamu-Özel Sektör İşbirliği: Türkiye Deneyimi", Tebliğ, **Doğal Afet Riski için Sigorta ve Reasürans**, İstanbul, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği ve Dünya Bankası İşbirliği ile Küresel Konferans, IV. Oturum: Doğal Afet Risk Yönetiminde Kamu-Özel Sektör İşbirliği ve Hükümetlerin Rolü: Tarım, 8-9 Aralık 2005, İstanbul Ceylan Intercontinental Otel, 325- 344.
- Çakır, Tufan, **Türkiye’de Kamu Ekonomisinde Üretilen Karayolları Hizmetlerinde Fayda-Maliyet Analizi Tekniğinin Uygulanabilirliği**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No. 1105, 1999.
- Çankaya, Zehra, "Üstü Açık Fabrikamızın Tek Güvencesi Tarım Sigortası", **Sohbet, New Holland Trakmak**, Yıl: 1, Sayı: 4, Kasım, 2002, s. 11.
- Çetin, Burhan, **Tarımsal Sigorta İşletmeciliği**, Bursa, Uludağ Üniversitesi Ziraat Fakültesi, Özhan Matbaası, 2003.
- Clark, Peter, **U.S. Federal and State Agricultural Support**, Ottawa, Dairy Farmers of Canada, GO5 Coalition for a Fair Farming Model, Supply Management, March 2005.
- Commission of the European Communities, **The Agricultural Situation in the European Union 2001 Report**, Brussels, COM(2003) 64 final, 12.02.2003.
- Council Regulation (EC), "On the Financing of the Common Agricultural Policy, No 1290/2005 (21.07.2005)", **Official Journal of the European Union**, L 209/1, 11.08.2005.
- Demir, Alkan, "Tarım Sigortası", **Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü T.E.A.E – Bakış**, Sayı 4, Nüsha 2, Eylül 2003, s. 1-4.
- "Devlet Destekli Tarım Sigortası Uygulaması Başladı", **Borsavizyon**, Sayı: 81, Mayıs-Haziran 2006, s. 21.
- Dinler, Tanfer, "Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımında Risk Yönetim Programları", **Konferans: AB Genişleme Sürecinde Türkiye, Tarımsal ve Kırsal Politikalar**, Üçüncü Oturum- AB-Türkiye Politikaları: Benzerlikler ve Farklılıklar, Başkan: Prof. Dr. Tayfun Özkaya, Tebliğ, 8-9 Ocak 2003, Ankara, Türk Standartları Enstitüsü Başkanlığı Toplantı Salonu, 2003.
- Dinler, Tanfer, "Tarımda Risk Yönetimi ve Türkiye’de Tarım Sigortaları Uygulamaları", **Türkiye Ziraat Mühendisliği V. Teknik Kongresi: Tarım Haftası 2000**, Tebliğ, 17-21 Ocak 2000, Milli Kütüphane, Cilt II, Ankara, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Yayın No. 38, 2000, s. 1117-1126.

- Dinler, Tanfer, Apti Yaltırık, Bahattin Çetin, Burhan Özkan, Bülent Gülçubuk, Ebru Sürmeli, Erhan Ekmen, Gamze Saner, Handan Akçaöz, Özlem Karahan Uysal, Saadettin Karaaslan, Taylan Kıymaz, **Tarımda Risk Yönetimi ve Tarım Sigortaları**, Ankara, TMMOB, Ziraat Mühendisleri Odası, Şubat, 2005.
- Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, **Presentation of Insurances and Pension Funds Report 2005**, Madrid, Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, Subdirección General de Ordenación del Mercado de Seguros, 2006.
- DPT, **Proje Hazırlama Esasları**, Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı, 1996.
- Eker, Bülent, "Tarım-Sanayi Etkileşimleri", **Türkiye Ziraat Mühendisliği VI. Teknik Kongresi, Türkiye Tarım Politikalarında ve Tarımsal Yapılarda Değişim**, 3 – 7 Ocak 2005, Tebliğ, Milli Kütüphane, Ankara, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, 2005, s. 1-21.
- Eren, Ahmet, "Prim Artırıcı Tedbirler SSK Gelirlerini Artırmamış, Tam Tersine Düşürmüştür", **İşveren**, TİSK, Makale No. 453, Şubat 2002, s. 1.
- Europäische Kommission, **Staatliche Beihilfe: Österreich (Wien), Beihilfe Nr. N 348/2003, Zuschuss zur Beseitigung von Hagelschäden an Weinbau- und Erwerbsobstbaukulturen im Jahr 2003**, Brüssel, C(2003) 4864, 11-12-2003.
- European Commission, **Risk Management Tools for EU Agriculture with a Special Focus on Insurance**, Brussels, Agriculture Directorate-General, Directorate A. Economic analyses, forward studies, evaluation, Working Document, January 2001.
- Günaydın, Gökhan, "Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Türkiye Tarım Sektörü için Bir Çıkış Yolu Olabilir mi", **Oda Görüşleri**, Ankara, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Şubat 2005, s. 1-2.
- Günaydın, Gökhan, "Tarım Politikalarında Değişme ve Eğilimleri Analizi, Türkiye Yansımaları", **İktisat**, İÜ İktisat Fakültesi Mezunlar Cemiyeti, Sayı 477, Eylül 2006, s. 26-31.
- İçer, Necati, "Sürdürülebilir Bir Tarım Sigortası İçin Görüş ve Öneriler", **Birlik'ten Dergisi**, Sayı 32, Mart-Nisan 2003, s. 14-16. (Karş. (Çevrimiçi) <http://www.tsrsb.org.tr/private/trk/sayi32/marnist03.htm>, 11.06.2006)
- İçer, Necati, "Yeni Bir Tarım Sigortası Sistemi Oluşturulurken", **İnceleme 31, Birlik'ten Dergisi**, Sayı 31, Ocak-Şubat 2003, s.1. (Karş. (Çevrimiçi) <http://tsrsb.org.tr/private/trk/sayi31/ince31.htm>, 11.06.2006).
- İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Birliğinin Ortak Tarım Politikası**, İstanbul, İktisadi Kalkınma Vakfı, Ağustos 2005.
- İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Komisyonu, Türkiye'deki Tarım Sektörünün Durumuna İlişkin Bir Rapor Açıkladı**, İstanbul, İktisadi Kalkınma Vakfı, Kasım 2003.

- Josephson, Gary R., Richard B. Lord ve Charles W. Mitchell, **Actuarial Documentation of Multiple Peril Crop Insurance Ratemaking Procedures**, Wisconsin, Milliman and Robertson, Inc., 2000.
- Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**, Kanun Numarası: 5018, Yayımlandığı R.Gazete: Tarih: 24.12.2003 Sayı: 25326.
- Kasten, Erden, "Agriculture Insurance: Untapped Business Opportunities", Focus.2004'ten aktaran Tanfer Dinler, Apti Yaltırık, Bahattin Çetin, Burhan Özkan, Bülent Gülçubuk, Ebru Sürmeli, Erhan Ekmen, Gamze Saner, Handan Akçaöz, Özlem Karahan Uysal, Saadettin Karaaslan, Taylan Kıymaz, **Tarımda Risk Yönetimi ve Tarım Sigortaları**, TMMOB, Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, Şubat, 2005, s. 5.
- Kavanagh, Noel J., "Kamu Hizmetlerinde Maliyet-Fayda Analizleri", Çeviren: Erkan Oyal, **Amme İdaresi Dergisi, TODAİE**, Cilt.4, S. 1, Mart 1971,s. 160-169.
- Kephart, Nicholas I., **Federal Crop Insurance Corporation**, Washington, D.C., The Center on Federal Financial Institutions (COFFI), 2005.
- Kıymaz, Taylan, "Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Temel Ürünlerde (Hububat, Şeker ve Süt) Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları ve Bunların Ham Madde Temini Açısından Gıda Sanayiine Etkileri", **DPT Uzmanlık Tezi**, Ankara, DPT, Yayın No. DPT: 2504, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Tarım Dairesi, Mayıs 2000.
- Koyuncu, İbrahim Serdar, "Türkiye Zorunlu Sigortalar ve Tarım Ürünlerinin Doğal Afet Zararlarına Karşı Himayesinde Zorunlu Sigortanın Uygulanabilirliği", **Reasürör**, Milli Reasürans T.A.Ş., 2003, Sayı 49, s. 6-23.
- Krutilla, John V., "Welfare Aspects of Benefit-Cost Analysis", **Public Finance, Selected Readings**, Ed. Helen A.Cameron and William Henderson, New York, Random House, 1969.
- Mayer, Arno, Josef Stroblmair, Eva Tusini, **Extreme Wetterereignisse – Auswirkungen und Auswege für betroffene österreichische Wirtschaftssektoren**, Graz, Sektor Landwirtschaft, Human Dimensions Programm Austria, StartClim-Workshop, 11. und 12. September 2003.
- Minibaş, Türkel, "Türkiye Tarımının Kapitalistleşmedeki Sancılı Dönüşümü", **İktisat**, İÜ İktisat Fakültesi Mezunlar Cemiyeti, Sayı 477, Eylül 2006, s. 3-6.
- Moreno, Fernando J. Burgaz, "The Spanish Combined Agricultural Insurance System", **International Conference: Agricultural Insurance and Income Guarantees**, Madrid, 13-14 May, 2002.
- Murr, Karl, Brigitte Engelhard, Kurt Weinberger ve Sabine Kamraner, **Avrupa Birliği'nde ve ABD'de Tarım Sigortasında Devlet Desteği**, Çeviren: Necati İçer, [Orijinal adı: Government Measures for Crop Losses (EU-USA)], Maastricht, AIAG Presentation, 25th Congress of International Association of Hail Insurers, September 27-29, 1999.

- Önder, İzzettin, "Türkiye Ekonomisi: Genel Perspektif, Sorunlar, Öneriler", **Türkiye Ekonomisi: Genel Perspektif, Sorunlar, Öneriler ve Madencilik Sektörünün Kısa Değerlendirilmesi**, İzzettin Önder, Ergin Arioğlu, Ali Osman Yılmaz (Hazırlayanlar), İstanbul, TMMOB Maden Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, Çalışma Raporu, No:10, Mayıs-2003, s. 3-27.
- Ortaç, F. Rifat, "Kamu Harcamalarının Etkinlik ve Verimliliğinin Ölçülmesinde Karşılaşılan Sorunlar", **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, S. 182, Mayıs 2001, s. 61-62.
- Özkaya, Tayfun, Ferruh Işın, Ayşe Uzmay, "Türkiye ve AB'de Tarım Sektörüne Yönelik Desteklemeler", **Tarım ve Mühendislik**, 2000, Sayı: 61, s. 3-12.
- Öztürk, Ahmet, "Fırsat Maliyeti ve Gölge Fiyatlar", **Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi**, Cilt. 7, 1978.
- Peacock, A.T. ve J. Wiseman, "Kamu Harcamalarında Etkinliğin Ölçülmesi", (Çeviren: Fethi Heper), **Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi**, Cilt. 12, 1976, s. 310-332.
- Peters, G. H., **Fayda-Maliyet Analizleri ve Kamu Harcamaları**, Çeviren: Azmi Güngör, Ankara, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını No. 198, 1979.
- Rekabet Kurumu, **Yedinci Yıllık Rapor, 2005 Yılına Ait**, Ankara, Rekabet Kurumu, 2006.
- Risk Management Agency, "General Administrative Regulations, Subpart J—Appeal Procedure and Subpart T—Federal Crop Insurance Reform, Insurance Implementation, Regulations for the 1999 and Subsequent Reinsurance Years; Group Risk Plan of Insurance Regulations for the 2001 and Succeeding Crop Years; and the Common Crop Insurance Regulations, Basic Provisions, Department of Agriculture, Federal Crop Insurance Corporation, 7 CFR Parts 400, 407 and 457 (RIN 0563—AB85)", **Rules and Regulations Federal Register**, Vol. 68, No. 122, 25.06.2003, s. 37697.
- Risk Management Agency, "General Administrative Regulations; Reinsurance Agreement—Standards for Approval, Department of Agriculture, Federal Crop Insurance Corporation, 7 CFR Part 400", **Rules and Regulations Federal Register**, Vol. 65, No. 16, 25.01.2000, s. 3781.
- Risk Management Agency, **Program Compliance and Integrity: Annual Report to Congress**, Washington, D.C., United States Department of Agriculture, January - December 2003.
- Şahin, Faruk, "Tarım Sigortası", **Birlik'ten Dergisi**, Sayı 12, Aralık 2000, s. 15-17.
- Şahinöz, Ahmet, "DTÖ ve Değişen Tarım Politikaları", **İktisat**, İÜ İktisat Fakültesi Mezunlar Cemiyeti, Sayı 477, Eylül 2006, s. 7-14.
- Şenatalar, Burhan: "Fayda-Maliyet Analizinin Kapsamı- Fayda ve Maliyet Kavramları", **İstanbul Üniversitesi Maliye Enstitüsü Konferansları**, İktisat Fakültesi Yayın No. 344, Seri: 22, 1972.

- Şenyüz, Doğan, “Özel ve Kamu Sektörü Açısından Yatırım Kararlarında Fayda-Maliyet Analizi”, **Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt. V, S. 2, Kasım 1984, s. 105-117.
- Sigortacılık Muhasebe Sistemi Yönetmeliği**, Resmi Gazete Tarihi: 31.12.2004, Sayı: 25687 (3. MÜK).
- Stiglitz, Joseph E., **Economics of The Public Sector**, Second Edition, New York, W.W. Norton and Company, 1988.
- T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Tarım Sektöründe Reform**, Ankara, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, 2001.
- T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, “Devlet Destekli Tarım Sigortaları Uygulaması Tarım ve Köyişleri Bakanı Mehmet Mehdi Eker ile Devlet Bakanı Ali Babacan tarafından çiftçilere ilk poliçelerin dağıtılmasıyla başlatıldı”, **T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi**, 07.06.2006; (çevrimiçi) <http://www.tarim.gov.tr/arayuz/10/haberayrintisi.asp?ay=6&yil=2006&ID=1003>, 11.06.2006.
- T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, “Türkiye Tarımına Genel Bakış”, **Türkiye’de Tarım Sektörü**, Ankara, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2001, s. 1.
- T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, **Tarımsal Girdi ve Destekler, VII. Komisyon, II. Tarım Şurası**, Ankara, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2004.
- T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, **Tarımsal Yapıda Değişme ve Gelişmeler, II. Komisyon, II. Tarım Şurası**, Ankara, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2004.
- Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun**, Kanun Numarası: 2090, Kabul Tarihi: 20.06.1977, Yayımlandığı R. Gazete: Tarih 05.07.1977 Sayı 15987, Yayımlandığı Düstur: Tertip 5, Cilt 16, Sayfa 2435.
- Tan, Sibel ve İlkey Dellal, “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası”, **Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü T.E.A.E – Bakış**, Sayı 2, Nüsha 1, Mart 2003, s. 1-4.
- Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri, “Tarım Sigortaları”, **Seminer Notu**, Ankara, Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri, 2006.
- Tarım Sigortaları Kanunu**, Kanun Numarası: 5363, Kabul Tarihi: 14.06.2005, Yayımlandığı R. Gazete: Tarih 21.06.2005, Sayı 25852, Yayımlandığı Düstur: Tertip 5, Cilt 44.
- Tarım Sigortaları Uygulama Yönetmeliği**, Resmi Gazete 18/05/2006 – Sayı 26172.
- TARSİM, “Devlet Destekli Tarım Sigortası Dönemi”, **TARSİM Tarım Sigortaları Havuzu Resmi İnternet Sitesi** 06.06.2006; (çevrimiçi) www.tsh.gov.tr/basin.php?HaberID=5, 11.06.2006.
- TARSİM, “Kurumsal Bilgiler”, **TARSİM Tarım Sigortaları Merkezi Resmi İnternet Sitesi**, 2006; (çevrimiçi) <http://www.tarsim.org.tr/kurumhakkinda.php>, 11.06.2006.
- TARSİM, “Ortaklık Yapısı”, **TARSİM Tarım Sigortaları Merkezi Resmi İnternet Sitesi**, 2006; (Çevrimiçi) www.tarsim.org.tr/ortaklik.php, 11.06.2006.

- Tekinel, Osman, "Tarımın Mevcut Durumu ve Önemi", **Cine Tarım Dergisi**, Araştırma 01, Sayı 48, Haziran 2003, s. 1.
- Türkiye Ziraat Odaları Birliği, "TZOB Kurduğu Sigorta Şirketi ile 4 Milyon Çiftçiye Sigorta Hizmeti Verecek", **Türkiye Ziraat Odaları Birliği Resmi İnternet Sitesi**, 07.06.2006; (çevrimiçi) http://www.tzob.org.tr/tzob/haberler_2005/tzob_sigorta_sirketi_2005.htm, 11.06.2006.
- Türkiye Ziraat Odaları Birliği, **Tarım Sigortaları**, Ankara, Türkiye Ziraat Odaları Birliği (TZOB), Rapor, 2004.
- Ünsal, Hilmi, "Kamu Hizmetlerinin Planlanmasında Fayda-Maliyet Analizi ve Uygulanabilirliği", **Sosyal Bilimler Araştırmaları Elektronik Dergisi**, Yıl: 1, Sayı: 1, Mayıs, 2004, s. 1.
- Uosyte, Ramune, "Crop Insurance in European Union Countries", **Challenges for Rural Development and Agri-Food Sector in 2007–2013**, Conference, Vilnius, 14-15 December, 2005.
- Utkueri, Okan, " 'Tarım Sigortaları'nda Yeni Başlangıçlara Doğru", **Birlik'ten Dergisi**, Sayı 2, Aralık 2005, 24-35.
- Vetters, Nadja, "Finanzieller Risikotransfer von Hochwasserrisiken", Graz, **Diplomarbeit**, Wegener Zentrum für Klima und Globalen Wandel, Karl-Franzens-Universität Graz, Wissenschaftlicher Bericht Nr. 9-2006, Betreuung Prof. Dr. Karl W. Steininger und Dr. Franz Prettenhaler, Juli 2006.
- Yükseler, Zafer, **Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi**, Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, YPKD Çalışma Raporları, 1999-01, Haziran 1999.

EKLER

EK 1. Tarım Sigortaları Kanunu

EK 2. Tarım Sigortaları Uygulama Yönetmeliği

EK 3. Tarım Sigortaları Havuzu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

EK 4. Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında
Kanun

EK 5. Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Düzeylerine Göre İlk 90 İlçenin Sıralanması
ve Çiftçi Kayıt Sistemi'ndeki Çiftçi Sayısı ve Tarım Arazisi Alanları (2004)

EK 1. Tarım Sigortaları Kanunu

Kanun Numarası :5363

Kabul Tarihi : 14/6/2005

Yayımlandığı R.Gazete : Tarih: 21/6/2005 Sayı: 25852

Yayımlandığı Düstur: Tertip: 5 Cilt: 44 Sayfa:

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam ve Tanımlar

Amaç

Madde 1 - Bu Kanunun amacı; üreticilerin bu kanunda belirtilen riskler nedeniyle uğrayacağı zararların tazmin edilmesinin temin etmek üzere, tarım sigortaları uygulamasına ilişkin Usul ve esasların belirlenmesidir.

Kapsam

Madde 2 - Bu Kanun; Havuzun kuruluşu, Havuz tarafından teminat altına alınacak riskler, Havuzun gelir ve giderleri, prim ve hasar fazlası desteği, sigorta sözleşmeleri, reasürans sağlanması ve sigorta şirketlerinin görev, yetki ve sorumlulukları ile katkı ve katılımlarının esas ve usullerini kapsar.

Tanımlar

Madde 3 - Bu Kanunda geçen;

- a) Bakanlık: Tarım ve Köyişleri Bakanlığını,
- b) Müsteşarlık: Hazine Müsteşarlığını,
- c) Sigorta şirketleri: 7397 sayılı Murakabe Kanunu çerçevesinde kurulmuş olan ve tarım sigortaları alanında ruhsatı bulunan sigorta şirketlerini,
- d) Üretici: Bitkisel ve hayvansal üretim ile uğraşan gerçek ve tüzel kişileri,
- e) Tarım sigortaları: 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununun 1316 ila 1319 uncu maddelerinde belirtilen sigortalar ile bu Kanun kapsamına alınan sigortaları,
- f) Havuz: Tarım Sigortaları Havuzunu,
- g) Şirket: Havuzun işletmesini üstlenen şirketi,

h) Kurul: Tarım Sigortaları Havuzu Yönetim Kurulunu,

ı) Çiftlik hayvanları: Büyükbaş hayvanlar, küçükbaş hayvanlar, kümes hayvanları ve kültür balıkçılığı ürünlerini,

ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumluluklar

Havuz

Madde 4 - Bu Kanun kapsamındaki risklerin teminat altına alınması, standart sigorta poliçelerinin belirlenmesi, hasar organizasyonları, aktüerya çalışmaları, tazminat ödemelerinin yapılması, reasürans teminatının sağlanması, tarım sigortalarının geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve izlenmesi ile diğer teknik hizmetlerin yürütülmesi amacıyla Havuz kurulmuştur.

Havuz; kapsama alınan riskler için sigorta, reasürans ve retrosesyon yapmaya yetkilidir. Sigorta şirketleri, bu Kanun kapsamında tarım sigortaları alanında elde ettikleri primin tamamını Havuza devretmekle yükümlüdür. Sigorta şirketlerine Havuza devrettikleri primler için Havuz tarafından tahsil edilen kısmı üzerinden komisyon ödenir. Sigorta şirketleri tarafından Havuza zamanında devredilmeyen primler 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilir.

Havuz, Bakanlık ve Müsteşarlıkça müştereken çıkarılacak yönetmelikle belirlenecek esaslar çerçevesinde 9 uncu maddede belirtilen Şirket tarafından yönetilir.

Havuzun merkezi İstanbul'dur. Havuz, bu Kanun kapsamındaki faaliyetleri bakımından 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa tabi değildir.

Kurul

Madde 5 - Kurul; Bakanlık ve Müsteşarlıkça kamu görevlileri arasından seçilecek kişilerin en az on yıl kamu hizmetinde bulunmuş olmaları, Bakanlık temsilcisinin tarım alanında, Müsteşarlık temsilcisinin sigortacılık alanında bilgi ve deneyime sahip olması gerekir. Diğer üyelerin ise ilgili bulundukları alanda en az on yıllık mesleki deneyime sahip olmaları ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 48 inci maddesinin (A) bendinin (1), (4), (5), (6) ve (7) numaralı alt bentlerinde belirtilen şartları taşımaları zorunludur. Bakanlık temsilcilerinden biri Kurulun tabii başkanıdır.

Kurul en az beş üyenin katılımı ile toplanır, kararlar çoğunlukla alınır. Oylamalarda eşitlik halinde, Başkanın oku iki oy sayılır.

Kurul üyeleri, üç yıl süre ile görev yapar. Görev süresi sona erenler yeniden göreve atanabilir. Kurula atanan üyeler temsil ettikleri kurumlardan ayrıldıkları veya

kurumlarınca geri çekildikleri takdirde üyelikleri sona erer. Bu üyelerin yerine seçilen yeni üyeler kalan süreyi tamamlarlar.

Kurul üyelerinden, uhdesinde kamu görevi bulunanlara bir ay içerisinde dörtten fazla olmamak üzere her toplantı günü için (2000), uhdesinde kamu görevi bulunmayanlar için ise (3000) gösterge rakamının Devlet memurlarına uygulanan aylık katsayı ile çarpılması sonucu bulunacak miktarda toplantı ücreti ödenir.

Kurulca alınan kararların uygulanması ve Kurula ilişkin sekretarya hizmetleri, Şirket tarafından yürütülür.

Kurulun görev ve sorumlulukları

Madde 6 - Kurulun görevleri şunlardır;

- a) Havuzun işleyişine ilişkin uygulama esaslarını belirlemek.
- b) Bu Kanun kapsamında tarım sigortaları için verilecek, Devlet prim desteği toplam tutarını aşmamak kaydıyla ürün, risk ve bölge bazında prim desteği oranını belirlemek üzere çalışmalar yapmak ve Bakanlığa sunmak.
- c) Uygulamada karşılaşılan sorunları tespit etmek, bunların çözümüne yönelik çalışmalar yapmak, yaptırmak.
- d) Hizmet alınmasına karar vermek.
- e) Hasar tespit işlemlerine ilişkin esas ve usulleri belirlemek.
- f) Bu Kanun kapsamında tarım sigortaları alanında faaliyet göstermek isteyen sigorta şirketleri ile sözleşme yapmak.
- g) Havuz işleticisi şirketle çalışma usul ve esaslarının belirleyen sözleşme yapmak.

Havuzun kaynakları

Madde 7 - Havuzun gelirleri şunlardır:

- a) Sigorta şirketlerinin devrettiği primler.
- b) Devlet tarafından sağlanan prim desteği.
- c) Toplanan kaynakların yatırım gelirleri.
- d) Alınan krediler.
- e) Genel bütçeden alınacak katkılar.
- f) Diğer gelirler.

Havuzun gelirleri her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.

Havuzun kaynaklarının kullanım yerleri

Madde 8 - Havuzun giderleri şunlardır:

- a) Tarım sigortalarına ilişkin tazminat ödemeleri.
- b) Havuzun yönetimi ve işleyişi için gerekli olan masraflar.
- c) Reasürans, sermaye ve benzeri piyasalardan sağlanacak korumaya ilişkin ödemeler.
- d) Sigorta şirketlerine ödenecek komisyonlar.
- e) Bilgilendirme ve tanıtım kampanyalarına ilişkin ödemeler.
- f) Hasar tespit işlemlerine ilişkin ödemeler.
- g) Alınan kredilerin anapara ve faiz geri ödemeleri.
- h) Bu Kanunun amacı doğrultusunda yapılacak diğer ödemeler.
- ı) Havuz işleticisi şirkete ödenecek işletme bedeli.

Şirket

Madde 9 - Havuzun işletilmesine ilişkin iş ve işlemler, Havuza katılan sigorta şirketlerinin eşit oranda pay sahibi olacağı anonim şirket statüsünde kurulacak Şirket tarafından yürütülür.

Şirketin, Kurulun belirleyeceği usul ve esaslar çerçevesinde görevleri şunlardır.:

- a) Tazminat ödemelerine esas teşkil edecek hasar tespit işlemlerine ilişkin her türlü çalışma ve organizasyonları yapmak suretiyle, tazminat ödemelerinin en kısa sürede yapılmasını sağlamak.

Bitkisel ürün sigortalarının hasar tespitleri ziraat mühendisi, ziraat teknikeri ve ziraat teknisyenleri; çiftlik hayvanları sigortalarının risk inceleme işlemleri veteriner hekimler ve zootechnist ziraat mühendisleri, hasar tespitleri ise veteriner hekimler tarafından yapılır.

Hasar tespit işlemlerinde öncelikle ziraat mühendisleri ve veteriner hekimlerden yararlanılır.

- b) Risk paylaşımı ve transferi ile reasürans planının uygulanmasına ilişkin işleri yürütmek, risk paylaşımı ve reasürans programını Kurulun onayına sunmak.

c) Kurulca alınan kararları uygulanması ve Kurulun görevlerine ilişkin sekretarya hizmetlerini yürütmek.

d) Primlerin tahsili, tazminat ödemelerinin yapılması ve benzeri işleri yürütmek.

e) Üreticileri tarım sigortaları hakkında bilgilendirmek, halkla ilişkiler ve tanıtım kampanyalarını yürütmek.

f) Genel hükümler çerçevesinde tarım sigortalarına ilişkin istatistik üretmek, bu konuda Kurula rapor hazırlamak.

g) Havuz kaynaklarını, belirlenen ilke ve kurallar çerçevesinde yatırıma yönlendirmek.

h) Havuz işlerinin sağlıklı yürütülmesi bakımından, gerekli gördüğü hususlarda Havuz Yönetim Kuruluna öneride bulunmak.

ı) Havuzun işletilmesiyle ilgili diğer her türlü iş ve işlemleri yapmak.

Şirket, Havuz kaynakları ile kendi ihtiyacı dışında gayrimenkul alamaz; kaynaklarını öncelikle Hazine bonosu ve kamuya ait borçlanma senetleri yoluyla yatırımlarda kullanır.

Şirket, havuz işlerinin Havuz yararına ve en iyi şekilde yürütülmesinden Bakanlık, Müsteşarlık ve Kurula karşı sorumludur. Şirket, Havuza ait gelir ve giderler ile tüm hesaplar ve işlemleri özel ve ayrı kayıtlarda takip eder.

Şirket, bu Kanun kapsamındaki görev gereği edindiği bilgileri herhangi bir gerekçe ile üçüncü şahıslara açıklayamaz. Havuza ait yazışma ve belgelerin uygun bir şekilde muhafaza edilmesi zorunludur. Şirket; faaliyetine son verilmesi, tasfiye edilmesi veya iflas etmesi gibi hallerde, Kurul tarafından yeni bir sözleşme yapılincaya kadar görevlerini yerine getirmeye devam eder. Bu durumda bu Kanun kapsamındaki bütün bilgi ve belgelerin Kurula iade edilmesi zorunludur.

Şirket, bu Kanunda belirtilen görevler dışında başka bir işle uğraşamaz.

Bakanlığın görev ve yetkileri

Madde 10 - Bakanlığın bu Kanun kapsamında görev ve yetkileri şunlardır:

a) Tarım sigortalarının geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için gerekli tedbirleri almak.

b) Ürünler, riskler ve bölgeler itibarıyla sağlanacak prim desteğine ilişkin teklifleri Bakanlar Kurulunun onayına sunmak.

c) Tazminat ödemelerinin doğru ve düzenli bir şekilde yapılmasını izlemek.

d) Bu Kanunla verilen diğer görevleri yürütmek.

Denetim

Madde 11 - Havuzun ve Şirketin sigortacılık uygulamaları yönüyle denetimi Müsteşarlık, diğer tüm işlemlerinin denetimi Bakanlık tarafından yapılır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Riskler, Sigorta Sözleşmeleri, Havuza Katılım, Reasürans, Yardım ve Destekler

Havuz tarafından teminat altına alınacak riskler

Madde 12 - Kapsama alınacak bitkiler, bitkisel ürünler ve seralar, tarımsal yapılar, tarım alet ve makineleri ile çiftlik hayvanları için kuraklık, dolu, don, sel, taban suyu baskını, fırtına, hortum, deprem, heyelan, yangın, kaza ve zararlılar ile hayvan hastalıklarının neden olacağı zararlar ve/veya tarım sektörü bakımından önemli görülecek diğer risklere ilişkin teminatlar Kurulun teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenir.

Prim desteği

Madde 13 - Ürünler, riskler, bölgeler ve işletme ölçekleri itibariyle Devlet tarafından sağlanacak prim desteği miktarları, her yıl Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir.

Prim desteğine ilişkin ödenek, her yıl bütçe kanunu ile Bakanlık bütçesinde yer alır. Bakanlık, sigorta şirketleri tarafından Havuza aktarılabilecek prim miktarlarını çiftçi kayıtları ile karşılaştırarak prim desteğini hesaplar ve gecikmeksizin Havuza aktarır.

Sigorta sözleşmeleri ve Havuza katılım

Madde 14 - Sigorta şirketleri, tarım üreticileri ile tarım sigortaları sözleşmelerini kendi adlarına akdeder, prim ile riskin tamamını Havuza devrederler. Sigorta sözleşmeleri, Havuz tarafından belirlenen standart poliçeler üzerinden yapılır.

Havuz, devraldığı riskleri retrosesyon yapmaya yetkilidir. Sigorta şirketleri bir sonraki yıla ilişkin retrosesyon taleplerini içinde bulunulan yılın en geç 1 Kasım tarihine kadar Şirkete bildirir. Havuz tarafından hesaplanacak tahmini hasar durumuna göre yeterli retrosesyon teminatı sağlanamadığı takdirde, kalan kısma Devlet tarafından iştirak edilir. Sigorta şirketlerinin payları toplamının yüzde yüzün üzerinde gerçekleşmesi halinde, her bir sigorta şirketinin payı, toplam oran yüzde yüze inene kadar gariyetten azaltılır.

Reasürans

Madde 15 - Şirket, Havuz tarafından üstlenmiş olunan risklerin transferi amacıyla ulusal ve uluslararası sigorta, reasürans, sermaye ve benzeri piyasalardan sigortacılık tekniğinin gerektirdiği şekilde ve yeterli düzeyde koruma temin etmek amacıyla yerli ve yabancı şirket veya kuruluşlarla Havuz adına reasürans anlaşmaları yapabilir.

Hasar fazlası desteği

Madde 16 - Havuz tarafından üstlenilen risklerin transferi amacıyla ulusal ve uluslararası piyasadan sağlanan korumanın yeterli bulunmaması halinde Bakanlar Kurulunca belirlenecek kısım Devlet tarafından taahhüt edilir.

Yardım ve borç ertelenmesi

Madde 17 - Bu Kanun kapsamında, uygulama yılında yer alan riskler için tarım sigortası yaptırmayan üreticiler, 20.6.1977 tarihli ve 2090 sayılı Kanundan yararlanamazlar.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Geçici ve son Hükümler

Yönetmelik

Madde 18 - Bu Kanunun yürürlüğe girdiğı tarihten itibaren iki ay içinde; Havuzun çalışma usul ve esasları Müsteşarlığın görüşü alınarak Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle, sigorta sözleşmelerinin tabi olacağı esaslar ise Müsteşarlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Geçici Madde 1 - Kurulda görev alacak üyeler, ilgili kurumlar tarafından Bakanlığa bildirilir ve Bakanlıkça Kurul üyelerinin görevlendirilmesi bu Kanunun yürürlüğe girdiğı tarihten itibaren en geç üç ay içinde yapılır.

Bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren en geç üç ay içinde Şirket kurulur.

Yürürlük

Madde 19 - Bu Kanunun 4 üncü maddesi yayımı tarihinden üç ay sonra, diğer maddeleri yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 20 - Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

EK 2. Tarım Sigortaları Uygulama Yönetmeliği

Resmi Gazete

18/05/2006 – sayı 26172

Devlet Bakanlığından:

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam, Dayanak ve Tanımlar

Amaç

MADDE 1 - (1) Bu Yönetmeliğin amacı, 14/6/2005 tarihli ve 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu çerçevesinde akdedilecek tarım sigortası sözleşmelerinin tabi olacağı esasların belirlenmesidir.

Kapsam

MADDE 2 - (1) Bu Yönetmelik, 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu kapsamında akdedilecek tarım sigortası sözleşmelerinin tabi olacağı esaslar çerçevesinde, sigorta poliçeleri, tarife ve talimatlar, sigorta ettirenin bilgilendirilmesi ve sözleşmelere ilişkin bilgilerin toplanmasına ilişkin hususları kapsar.

Dayanak

MADDE 3 - (1) Bu Yönetmelik, 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanununun 18 inci maddesine dayanarak hazırlanmıştır.

Tanımlar

MADDE 4 – (1) Bu Yönetmelikte geçen;

- a) Bakan: Hazine Müsteşarlığının bağlı bulunduğu Bakanı,
- b) Havuz: Tarım Sigortaları Havuzunu,
- c) Kanun: 14/6/2005 tarihli ve 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanununu,
- ç) Kurul: Tarım Sigortaları Havuzu Yönetim Kurulunu,
- d) Müsteşarlık: Hazine Müsteşarlığını,
- e) Sigorta şirketi: 21/12/1959 tarihli ve 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu çerçevesinde tarım sigortası branşında faaliyette bulunan ve işletici şirkete ortak olan sigorta şirketlerini,

f) Şirket: Havuzun işletilmesini üstlenen şirketi,

g) Tarım sigortaları: 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanununda kapsama alınan sigortaları

ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Sigorta Sözleşmelerine İlişkin Hükümler

Poliçe verme yükümlülüğü

MADDE 5 – (1) Sigorta şirketi sigorta sözleşmesi gereğince, sigorta ettirene, sözleşmede yer alan tarafların haiz olduğu hak ve borçları gösteren bir sigorta poliçesi vermek zorundadır.

(2) Sigorta poliçeleri, Müsteşarlık tarafından onaylanacak genel şartlar ile 7 nci maddede belirtilen tarife ve talimatlara uygun olarak Havuz tarafından hazırlanır.

(3) Okunaklı bir biçimde basımı yapılacak genel şartlar, poliçeyle birlikte sigorta ettirene verilir.

Sigorta ettirenin bilgilendirilmesi

MADDE 6 – (1) Sigorta sözleşmelerinin akdedilmesinde, sigortalının bilgilendirilmesi esastır. Sigortalının bilgilendirilmesi amacıyla Havuz tarafından hazırlanacak ve ikinci fıkrada asgari içeriği belirtilen bir bilgilendirme kitapçığı, poliçeyle birlikte sigorta ettirene verilir.

(2) Sigorta ettirene imza karşılığında verilecek bilgilendirme kitapçığında;

a) Devlet tarafından sağlanacak prim desteğine,

b) Primin ödenme şekli ve ödenmemesinin sonuçlarına,

c) Uygulanacak müşterek sigorta ve muafiyete,

d) Teminat kapsamında ve kapsam dışında bulunan hallere,

e) Sözleşme çerçevesinde sigorta ettirenin hak ve yükümlülüklerine,

f) Hasar anında yapılması gereken hususlara ilişkin bilgilere yer verilir.

(3) Sigorta şirketi, üreticileri sigorta sözleşmesi yapmak için davet veya teşvik amacıyla gerçeğe aykırı, yanıltıcı veya aldatıcı beyan ve tahminde bulunamaz; her çeşit tarife, broşür, izahname ve diğer belgeler ile reklam ve ilanlarını, taahhütleriyle

sigorta ettirene sağlayacakları hak ve menfaatlerin sınır ve kapsamı dışında bir anlayışa mahal verecek şekil ve surette düzenleyemez.

(4) Sigorta şirketinin acenteleri de üçüncü fıkra hükmüne uygun hareket etmek zorundadır.

(5) Sözleşme süresi içinde, sözleşmede yer alan tarafların hak ve yükümlülüklerini etkileyebilecek hususların sigorta şirketi tarafından ilgililere yazılı olarak bildirilmesi zorunludur.

Tarife ve talimatlar

MADDE 7 – (1) Tarım sigortası sözleşmelerinde uygulanacak tarife ve talimatlar, Kurul tarafından hazırlanarak Bakan onayına sunulur.

(2) Tarifede belirlenecek sigorta priminin Kanunun 13 üncü maddesi çerçevesinde Devlet tarafından sağlanacak prim desteği haricinde kalan kısmı ile sigorta sözleşmesine, bedeline veya primine ilişkin olarak mevcut veya ileride konulabilecek vergi ve diğer yükümlülükler sigorta ettiren tarafından ödenir.

(3) Sigorta priminin ikinci fıkra uyarınca sigorta ettirenin sorumluluğunda bulunan kısmının peşin ödenmesi esastır. Primin taksitle ödenmesi kararlaştırıldığı takdirde, taksit tutarları ve vadeleri poliçeyle birlikte yazılı olarak sigorta ettirene verilir veya poliçeye yazılır.

(4) Tarifede, sigorta şirketinin meydana gelen zararın sigorta bedelinin belirli bir oranını veya miktarını aşmayan kısmını tazmin etmeyeceği şeklinde tenzil-i muafiyet belirlenebilir. Muafiyet oranı, her bir risk için % 25 oranını aşamaz.

(5) Dördüncü fıkarda belirtilen muafiyetin yanı sıra, sigorta ettirenin üzerinde kalacak kısım % 20' yi geçmemek kaydıyla, müşterek sigorta yapılabilir.

(6) Muafiyet ve müşterek sigorta oranları poliçede belirtilir.

Merkezi veri tabanı

MADDE 8 – (1) Havuz nezdinde, tarım sigortaları ile ilgili poliçe, ekspertiz ve hasar bilgilerinin toplanarak; yerleşim birimleri, teminat verilen riskler ve teminat türüne göre hasar bilgilerinin sorgulanmasına ve raporlanmasına imkan sağlaması, denetim ve gözetime esas veri hazırlanması amacıyla bir merkezi veri tabanı oluşturulur.

(2) Merkezi veri tabanını oluşturan bilgi, yazılım ve donanımın sahipliği ve her türlü hakkı Havuza aittir. Bu bilgilerden kendilerine ait olanlar ile genel istatistiki nitelikte olanlara; sigorta şirketi, acenteler ve Havuz eksperlerinin erişim hakkı saklıdır.

(3) Merkezi veri tabanının günlük iş ve işlemlerinin yürütülmesinden Şirket sorumludur. Bu amaçla Şirket yeteri kadar programcı ve diğer teknik personel istihdam eder. Merkezi veri tabanındaki bilgilere erişim hakkı bulunanlar ve teknik personel, genel nitelikli bilgiler ile kamuoyuna açıklanmasında sakınca görülmeyenler haricindeki bilgileri başkalarına veremez ve açıklayamaz.

(4) Sigorta şirketi, Kanun kapsamında akdettiği sözleşmelere ilişkin bilgileri, sözleşmenin akdedildiği günü takip eden gün sonuna kadar merkezi veri tabanına aktarır.

(5) Hasar ihbarları ve tazminat ödemelerine ilişkin bilgiler, hasar ihbarının veya tazminat ödemesinin yapıldığı günü takip eden gün sonuna kadar merkezi veri tabanına aktarılır.

(6) Merkezi veri tabanında toplanan bilgiler aylık olarak, en geç bir sonraki ay sonuna kadar Kurul tarafından Müsteşarlığa bildirilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Çeşitli ve Son Hükümler

Yürürlükten kaldırılan yönetmelik

MADDE 9 - (1) 22/9/2005 tarihli ve 25944 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Tarım Sigortaları Uygulama Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmıştır.

Yürürlük

MADDE 10 - (1) Bu Yönetmelik yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 11 - (1) Bu Yönetmelik hükümlerini Hazine Müsteşarlığının bağlı bulunduğu Bakan yürütür.

EK 3. Tarım Sigortaları Havuzu Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Resmi Gazete
18/05/2006 – sayı 26172

YÖNETMELİK

Devlet Bakanlığı ile Tarım ve Köyişleri Bakanlığından:

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam, Dayanak ve Tanımlar

Amaç

MADDE 1 - (1) Bu Yönetmeliğin amacı, 14/6/2005 tarihli ve 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu hükümleri uyarınca kurulan Tarım Sigortaları Havuzunun çalışma usul ve esaslarını belirlemektir.

Kapsam

MADDE 2 - (1) Bu Yönetmelik, Havuzun kuruluşu, Havuz tarafından teminat altına alınacak riskler, Havuzun gelir ve giderleri, prim ve hasar fazlası destekleri, hasar tespit ve risk inceleme organizasyonları, verilerin toplanması, risk analizi, primlerin sigorta şirketleri tarafından tahsil edilmesi, prim desteğine ilişkin çalışmaların yürütülmesi, ilgili tazminat ödemelerinin yapılması, reasürans teminatının sağlanması, tarım sigortalarının geliştirilmesi, yaygınlaştırılması, izlenmesi ve tarım sigortaları ile ilgili diğer teknik hizmetlerin yürütülmesi ile Havuzun işletilmesini üstlenen şirketin faaliyeti ve denetimine ilişkin usul ve esasları kapsar.

Dayanak

MADDE 3 - (1) Bu Yönetmelik, 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanununun 4 üncü ve 18 inci maddelerine dayanarak hazırlanmıştır.

Tanımlar

MADDE 4 - (1) Bu Yönetmelikte geçen;

- a) Bakanlık: Tarım ve Köyişleri Bakanlığını,
- b) Çiftlik hayvanları: Büyükbaş hayvanlar, küçükbaş hayvanlar, kümes hayvanları ve kültür balıkçılığı ürünlerini,

- c) Çiftçi kayıt sistemi: Çiftçilere yönelik tarımsal bilgilerin tutulduğu Bakanlık bünyesinde bulunan veri tabanını,
 - ç) Havuz: Tarım Sigortaları Havuzunu,
 - d) Havuz eksperleri: Tarım Sigortaları Havuzu Eksperlik Eğitim Belgesine sahip ve Müsteşarlık nezdindeki Tarım Sigortaları Havuzu Eksperlik Siciline kayıt yaptırmış, tarım sigortaları konusunda risk inceleme ve hasar tespiti yapabilecek kişileri,
 - e) Kanun: 14/6/2005 tarihli ve 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanununu,
 - f) Kurul: Tarım Sigortaları Havuzu Yönetim Kurulunu,
 - g) Müsteşarlık: Hazine Müsteşarlığını,
 - ğ) Sigorta şirketi: 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu çerçevesinde tarım sigortası branşında faaliyette bulunan ve işletici şirkete ortak olan sigorta şirketlerini,
 - h) Şirket: Havuzun işletilmesini üstlenen şirketi,
 - ı) Tarım sigortaları: 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu kapsamına alınan sigortaları,
 - i) Üretici: Prim desteğinden yararlanacak olan Bakanlık çiftçi kayıt sistemine kayıtlı gerçek veya kamu tüzel kişiliği hariç tüzel kişileri,
- ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Havuz ve Kurul'un Kuruluşu, Görev, Yetki ve Sorumlulukları

Havuz

MADDE 5 - (1) Kanun kapsamındaki risklerin teminat altına alınması, standart sigorta poliçelerinin belirlenmesi, hasar organizasyonları, aktüerya çalışmaları, tazminat ödemelerinin yapılması, reasürans teminatının sağlanması, tarım sigortalarının geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve izlenmesi ile diğer teknik hizmetlerin yürütülmesi amacıyla Havuz kurulmuştur.

(2) Havuzun merkezi İstanbul'dadır.

(3) Havuz, bu Yönetmeliğin 13 üncü maddesinde belirtilen şirket tarafından işletilir. Kurulun ihtiyaç duyması halinde Şirket, Ankara’da büro açar.

Havuz kaynakları

MADDE 6 - (1) Havuzun kaynakları şunlardır:

- a) Sigorta şirketlerinin devrettiği primler.
- b) Devlet tarafından sağlanan prim desteği.
- c) Toplanan kaynakların yatırım gelirleri.
- ç) Alınan krediler.
- d) Genel bütçeden alınacak katkılar.
- e) Diğer gelirler.

(2) Havuzun gelirleri her türlü vergi, resim ve harçtan müstesnadır.

Havuz kaynaklarının kullanım yerleri

MADDE 7 - (1) Havuzun giderleri şunlardır:

- a) Tarım sigortalarına ilişkin tazminat ödemeleri.
- b) Havuzun yönetimi ve işleyişi için gerekli olan masraflar.
- c) Reasürans, sermaye ve benzeri piyasalardan sağlanacak korumaya ilişkin ödemeler.
- ç) Sigorta şirketlerine ödenecek komisyonlar.
- d) Bilgilendirme ve tanıtım kampanyalarına ilişkin ödemeler.
- e) Risk inceleme ve hasar tespit işlemlerine ilişkin ödemeler.
- f) Alınan kredilerin anapara ve faiz geri ödemeleri.
- g) Havuz işleticisi şirkete ödenecek işletme bedeli.
- ğ) Kanun ve bu yönetmeliğin amacı doğrultusunda yapılacak diğer ödemeler.

Kurul

MADDE 8 - (1) Havuz’un yönetim ve temsil organı, Kuruldur. Kurul, Bakanlık ve Müsteşarlıktan ikişer, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği, Türkiye Ziraat Odaları Birliği ve işletici şirketten birer üye olmak üzere toplam yedi üyeden oluşur.

(2) Kurul Başkanı, Bakanlık temsilcileri arasından Tarım ve Köyişleri Bakanı tarafından görevlendirilir. Kurul üyeliğine Bakanlık ve Müsteşarlıkça kamu görevlileri arasından görevlendirilecek kişilerin en az on yıl kamu hizmetinde bulunmuş olmaları, Bakanlık temsilcilerinin tarımsal riskler ve doğal afetler konusunda, Müsteşarlık temsilcilerinin sigortacılık alanında bilgi ve deneyime sahip olması gerekir. Diğer üyelerin ise ilgili bulundukları alanda en az on yıllık mesleki deneyime sahip olmaları gerekir. Ayrıca Kurul üyelerinin 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinin (A) bendinde belirtilen şartları taşımaları zorunludur.

(3) İlgili kurumları temsilen Kurulda görev alacak kişiler, ilgili kurumlarca Bakanlığa yazılı olarak bildirilir.

(4) Kurul üyelerinin görevlendirilmesi Tarım ve Köyişleri Bakanı tarafından yapılır. Daha sonraki görevlendirmeler, görevden ayrılışı takip eden bir ay içinde aynı usule göre yapılır.

Kurulun görev ve sorumlulukları

MADDE 9 - (1) Kurulun görev ve sorumlulukları şunlardır:

- a) Havuzun işleyişine ilişkin uygulama esaslarını belirlemek.
- b) Bütçe yılı için verilen Devlet prim desteği toplam tutarını aşmamak kaydıyla; ürün, risk, bölge ve işletme ölçeği bazında prim desteği oranını belirlemek üzere çalışmalar yapmak ve Bakanlığa sunmak.
- c) Destekleme kapsamına alınan risk, ürünler ve bölgeler için tarifeler hazırlamak ve sigortaya kabul için son başvuru tarihlerini belirlemek, uygulamada karşılaşılan sorunları tespit etmek, bunların çözümüne yönelik çalışmalar yapmak, yaptırmak.
- d) Görev alanına giren konularda hizmet alınmasına karar vermek.
- e) Hasar tespit işlemleri ve hasar tespit işlemi ödemelerine ilişkin usul ve esasları belirlemek.
- f) Bu Yönetmelik kapsamında tarım sigortaları alanında faaliyet göstermek isteyen sigorta şirketleri ile sözleşme yapmak.
- g) Havuz işleticisi şirketle çalışma usul ve esaslarını belirleyen sözleşme yapmak.
- h) İşletici şirkete verilecek işletme bedeli miktarını belirlemek.

i) Sigorta şirketlerine ödenecek komisyon miktarını belirlemek.

(2) Kurulca alınan kararların uygulanması ve Kurula ilişkin sekretarya hizmetleri, şirket tarafından yürütülür.

Kurulun toplanması

MADDE 10 - (1) Kurul, en az beş üyenin katılımı ile toplanır ve kararlar oy çokluğu ile alınır. Kurul, ayda en az bir kez Kurul Başkanının çağrısı veya en az üç kurul üyesinin teklifi ile olağanüstü toplanır. Kurul üyeleri çekimser oy kullanamaz. Oylamalarda eşitlik halinde, Başkanın kullandığı oy yönünde çoğunluk sağlanmış sayılır.

(2) Seyahat veya hastalık gibi meşru mazereti olmaksızın veya olup da bildirmeksizin üst üste üç toplantıya iştirak etmeyen veya meşru mazereti olsun olmasın bir yıl içinde yapılacak toplantıların üçte birine katılmayan üyelerin üyelik sıfatlarına Kurul Başkanının önerisi üzerine Bakanlıkça son verilir ve yerine 8 inci maddedeki usule göre yenisi görevlendirilir.

Kurul üyelerinin görev süreleri

MADDE 11 - (1) Kurul üyeleri, üç yıl süre ile görev yapar. Görev süresi sona erenler yeniden görevlendirilebilirler. Kurulda görevlendirilen üyeler, temsil ettikleri kurumlardan ayrıldıkları veya kurumlarınca geri çekildikleri takdirde üyelikleri sona erer. Bu üyelerin yerine görevlendirilen yeni üyeler kalan süreyi tamamlar.

Kurul üyelerine ödenecek ücretler

MADDE 12 - (1) Kurul üyelerinden uhdesinde kamu görevi bulunanlara bir ay içerisinde dörtten fazla olmamak üzere her toplantı günü için 2000, uhdesinde kamu görevi bulunmayanlar için ise 3000 gösterge rakamının Devlet memurlarına uygulanan aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda toplantı ücreti, Havuz kaynaklarından ödenir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Şirket ve Sigorta Şirketlerinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları

Şirket

MADDE 13 - (1) Havuzun işletilmesine ilişkin iş ve işlemler, Havuza katılan sigorta şirketlerinin eşit oranda pay sahibi olacağı anonim şirket statüsünde kurulacak Şirket tarafından yürütülür.

(2) Tarım sigortası branşında ruhsatı bulunan veya bu Yönetmeliğin yayımı tarihinden sonra ruhsat alacak sigorta şirketlerinden Kanun kapsamında faaliyet göstermek isteyenler, işletici şirkete diğer sigorta şirketleriyle eşit oranda pay sahibi olmak zorundadır. Pay sahipliğinin sağlanması için mevcut pay sahibi olan sigorta şirketleri, Havuza yeni katılacak şirketlere şirket ana sözleşmesinde belirtilen usulde pay vermek zorundadır.

Ana sözleşme

MADDE 14 - (1) Şirket ana sözleşmesi, Kanun hükümlerine uygun olarak düzenlenmek zorundadır. Hazırlanacak ana sözleşme, Müsteşarlığın onayına sunulur.

(2) Şirket ana sözleşmesinin değiştirilmesinde Müsteşarlığın uygun görüşü alınır. Müsteşarlıkça uygun görülmediği takdirde, değişiklik tasarıları Şirket genel kurulu gündemine alınamaz ve görüşülemez. Sicil memuru, Müsteşarlığın uygun görüşü olmaksızın ana sözleşme değişikliğini Ticaret Siciline kaydedemez.

Teşkilat

MADDE 15 - (1) Şirket yönetim kurulu üyesi, denetçi, genel müdür, genel müdür yardımcıları ile şirkette imza yetkisini haiz olarak çalıştırılacak kişilerin 21/12/1959 tarihli ve 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunun 2 nci maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen nitelikleri taşımaları gereklidir.

(2) Şirket yönetim kurulu üyesi, denetçi, genel müdür ve genel müdür yardımcılarında, birinci fıkrada belirtilen hususlara ilaveten 7397 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarında belirtilen niteliklerin bulunması şartı aranır.

(3) Şirket yönetim kurulu üyeliğine ve denetçiliğe atananlar, birinci fıkrada belirtilen niteliklere sahip olduklarını gösterir belgelerle birlikte göreve başladıkları tarihten

itibaren bir ay içinde Müsteşarlığa bildirilir. Şirket genel müdür ve genel müdür yardımcılığı görevine atanacakların atamalarının yapılmasından önce Müsteşarlığın uygun görüşü aranır. Genel müdür yardımcılığı görevine atanacaklarda Bakanlığın da görüşü alınır.

Hisse edinimi, birleşme ve devir

MADDE 16 - (1) Bir gerçek veya tüzel kişinin şirketin paylarını edinmesi, şirketin bir başka tüzel kişiyle birleşmesi, aktif ve pasifleriyle başka bir tüzel kişiye devrolması Müsteşarlığın iznine tabidir.

İşletme bedeli

MADDE 17 - (1) Havuz tarafından şirkete, Devlet prim desteği dahil, fesih ve iptaller düşüldükten sonra Havuz hesabına aktarılan yıllık toplam prim üzerinden aylık olarak belirli bir oranda işletme bedeli ödenir.

(2) Kurulca belirlenecek işletme bedeli,

- a) 0 – 100 milyon YTL için % 2'den,
- b) 100 – 200 milyon YTL için % 1,5'ten,
- c) 200 – 400 milyon YTL için % 1,2'den,
- d) 400 milyon YTL'den fazlası için % 1'den

fazla olamaz.

(3) Havuzun faaliyete geçtiği ilk yıl ikinci fıkrada belirtilen usule tabi olmaksızın, Kurulca tespit edilecek maktu bir işletme bedeli ödenebilir.

Faaliyet raporu ve mali tablolar

MADDE 18 - (1) Şirket, Kanun kapsamında yürüttüğü faaliyetleri mali yılı takip eden Nisan ayı sonuna kadar faaliyet raporu şeklinde Bakanlığa ve Müsteşarlığa bildirir.

(2) Şirket, bilânço ile kâr ve zarar cetvellerinin denetçilerce onaylanmış birer örneğiyle birlikte şirket yönetim kurulu ve denetçi raporlarının birer örneğini Bakanlığa ve Müsteşarlığa iletmek zorundadır.

Satın almalar ve yatırımlar

MADDE 19 - (1) Havuz kaynakları, şirket tarafından Havuz adına öncelikle Hazine bonusu ve kamuya ait borçlanma senetleri yoluyla yatırımlarda değerlendirilir. Havuz kaynakları ile Havuz ihtiyacı dışında gayrimenkul alınamaz.

(2) Havuz kaynakları ile edinilen gayrimenkullerin mülkiyeti Havuza aittir.

(3) Şirket, Havuza ait gayrimenkul, menkul, yazılım, donanım ve nakit varlıklarının korunup gözetilmesi için gerekli tedbirleri alır.

(4) Şirket, Havuz adına yapacağı satın alma ve yatırımlarda, Havuzun hak ve menfaatlerini korumakla yükümlüdür.

Şirketin görev ve sorumlulukları

MADDE 20 - (1) Kurulun belirleyeceği usul ve esaslar çerçevesinde şirketin görev ve sorumlulukları şunlardır:

- a) Tazminat ödemelerine esas teşkil edecek hasar tespit işlemlerine ilişkin her türlü çalışma ve organizasyonları yürütmek, tazminat ödemelerinin en kısa sürede yapılmasını sağlamak.
- b) Risk paylaşımı ve transferi ile reasürans planının uygulanmasına ilişkin işleri yürütmek, risk paylaşımı ve reasürans programını Kurulun onayına sunmak.
- c) Kurulca alınan kararların uygulanması ve Kurulun görevlerine ilişkin Sekreteryaya hizmetlerini yürütmek.
- ç) Sigorta şirketlerinden primleri Havuz adına tahsil etmek, Havuza zamanında devredilmeyen prim alacakları hakkında gerekli işlemleri yapmak ve Kurula bilgi vermek.
- d) Üreticileri tarım sigortaları hakkında bilgilendirmek, halkla ilişkiler ve tanıtım kampanyalarını yürütmek.
- e) Genel hükümler çerçevesinde tarım sigortalarına ilişkin istatistiki bilgi üretmek, bu konuda Kurula rapor hazırlamak.
- f) Havuz kaynaklarını, belirlenen ilke ve kurallar çerçevesinde yatırıma yönlendirmek.
- g) Havuz işlerinin sağlıklı yürütülmesi bakımından, gerekli gördüğü hususlarda Kurula öneride bulunmak.

ğ) Havuza ait gelir ve giderler ile tüm hesap ve işlemleri özel ve ayrı kayıtlarda takip etmek.

h) Havuzun işletilmesiyle ilgili diğer her türlü iş ve işlemleri yapmak.

(2) Şirket, Havuz işlerinin Havuz yararına ve en iyi şekilde yürütülmesinden Bakanlık, Müsteşarlık ve Kurula karşı sorumludur.

(3) Şirket, Kanun ve bu Yönetmelik kapsamındaki görevleri gereği edindiği bilgileri herhangi bir gerekçeyle üçüncü şahıslara açıklayamaz.

(4) Havuza ait yazışma ve belgelerin uygun bir şekilde muhafaza edilmesi zorunludur. Şirketin faaliyetine son verilmesi, tasfiye veya iflas süreçlerine girilmesi hallerinde; şirket, Kurul tarafından yeni bir şirketle sözleşme yapılınca kadar görevlerini yerine getirmeye devam eder. Bu durumda Kanun ve bu Yönetmelik kapsamındaki bütün bilgi ve belgeleri Kurula iade eder.

(5) Şirket, Kanun ve bu Yönetmelikte belirtilen görevler dışında başka bir işle uğraşamaz. Şirket, Havuz ile yapacağı sözleşmede belirlenen yetkileri kapsamında harcama yapabilir. Havuz adına şirketçe yapılacak aylık harcamalar, takip eden ay içerisinde Kurula sunulur.

Reasürans ve retrosesyon

MADDE 21 - (1) Şirket, Havuz tarafından üstlenilen risklerin transferi amacıyla ulusal ve uluslararası sigorta, reasürans, sermaye ve benzeri piyasalardan sigortacılık tekniğinin gerektirdiği şekilde ve yeterli düzeyde koruma temin etmek amacıyla yerli veya yabancı kuruluşlarla Havuz adına yaptığı reasürans anlaşmalarının birer örneğini, anlaşmanın yapılış tarihinden itibaren en geç 15 gün içinde Müsteşarlığa iletir.

(2) Sigorta şirketleri tarafından bir sonraki yıla ilişkin olarak içinde bulunulan yılın en geç 1 Kasım tarihine kadar Havuza yöneltilen retrosesyon talepleri; her bir sigorta şirketine ilişkin bilgiler ayrı tablolarda düzenlenmek suretiyle, Şirket tarafından en geç 1 Aralık tarihine kadar Müsteşarlığa bildirilir. Havuzun faaliyete başladığı ilk yılda alınacak retrosesyon talepleri için Kurul tarafından farklı bir tarih belirlenebilir.

(3) Müsteşarlık, hangi sigorta şirketlerinin retrosesyon alabileceklerine ilişkin kuralları belirler.

Sigorta şirketlerinin hak ve yükümlülükleri

MADDE 22 - (1) Sigorta şirketlerinin hak ve yükümlülükleri şunlardır:

- a) Kurul tarafından alınan kararlara uymak ve bunları yerine getirmek.
- b) Prim borçlarına karşılık ilk yıl için Kurulun belirleyeceği teminat türlerine göre Havuza 100.000.- YTL (yüzbin YTL) sabit teminat, takip eden yıllarda ise bir önceki yıl havuza devrettikleri prim üzerinden % 15 oranında ilave teminat vermek.
- c) İlgili ayda tahsil edilmesi gereken primleri, Kurul Kararları çerçevesinde belirlenen usul ve esaslara göre takip eden ayın en geç 20 nci günü akşamına kadar Havuza devretmek.

(2) Sigorta şirketleri tarafından Havuza zamanında devredilmeyen primler, öncelikle teminatın nakde çevrilmesi suretiyle Şirket tarafından tahsil edilir. Devredilmeyen primlerin teminatı aşan kısmı, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilir.

(3) Sigorta şirketleri, tarım sigortası sözleşmelerini kendi adlarına akdeder ve prim ile riskin tamamını Havuza devreder. Sigorta işlemleri, Kurul tarafından belirlenen standart poliçeler üzerinden online sistemde yapılır.

(4) Havuz, devraldığı riskleri retrosede etmeye yetkilidir. Sigorta şirketleri bir sonraki yıla ilişkin retrosesyon taleplerini içinde bulunulan yılın en geç 1 Kasım tarihine kadar Şirkete bildirir. Havuz tarafından hesaplanacak tahmini hasar durumuna göre yeterli retrosesyon teminatı sağlanamadığı takdirde kalan kısma Devlet tarafından iştirak edilir. Sigorta şirketlerinin payları toplamının yüzde yüzün (% 100) üzerinde gerçekleşmesi halinde, herbir sigorta şirketinin payı, toplam oran yüzde yüze (% 100) inene kadar garameten azaltılır.

(5) Sigorta şirketleri, retrosesyon yolu ile kendilerine devredilen miktarı Havuza devredemez.

Sigorta şirketlerinin Havuz ile sözleşmesinin sona ermesi

MADDE 23 - (1) Mevzuata ve Kurul kararlarına uymayan sigorta şirketinin Havuz ile sözleşmesi sona erdirilir ve Havuz'dan çıkartılır. Bu şekilde Havuzdan çıkartılan sigorta şirketi, Havuza iş devredemez. Ayrılan sigorta şirketi, Havuzla sözleşmesinin geçerli olduğu müddet zarfında ve akdettiği sözleşmeler süresi bitimine kadar şirket sözleşmesinden doğan taahhüt ve vecibeleri ile bağlıdır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Riskler ve Ekspertiz İşlemleri

Havuz tarafından teminat altına alınacak riskler

MADDE 24 - (1) Kapsama alınacak bitkiler, bitkisel ürünler ve seralar, tarımsal yapılar, tarım alet ve makineleri ile çiftlik hayvanları için kuraklık, dolu, don, sel, taban suyu baskını, fırtına, hortum, deprem, heyelan, yangın, kaza ve zararlılar ile hayvan hastalıklarının neden olacağı zararlar ve/veya tarım sektörü bakımından önemli görülecek diğer riskler, Kurulun teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenir.

Havuz eksperleri ve eğitimi

MADDE 25 - (1) Kurulun, Kanun kapsamında hasar tespit işlemlerine ilişkin olarak belirleyeceği usul ve esaslar doğrultusunda yapılacak risk inceleme ve hasar tespiti organizasyonunda görev alacak Havuz eksperlerinin eğitimi, Bakanlığın koordinasyonunda Şirket ile işbirliği halinde yapılır. Eğitim sonrası başarılı olanlar Bakanlık tarafından verilecek Tarım Sigortaları Havuzu Ekspertiz Eğitim Belgesi ve aşağıdaki belgelerle birlikte Müsteşarlık nezdindeki Havuz ekspertiz siciline kaydolmak amacıyla başvurur:

- a) Nüfus cüzdanının örneği.
- b) Öğrenim belgesinin noter onaylı örneği.
- c) Düzenleniş tarihi altı aydan eski olmayan ikametgah belgesi.
- ç) Düzenleniş tarihi altı aydan eski olmayan ve arşiv kaydını da içeren adli sicil belgesi.
- d) İflas veya konkordato ilan edilmediğine dair belgeler.
- e) Son altı ay içinde çekilmiş beş adet vesikalık fotoğraf.

(2) Gerekli belgeleri tamamlayarak birinci fıkrada belirtilen sicile kaydolunanlara Müsteşarlıkça Tarım Sigortaları Havuzu Ekspertiz Belgesi verilir.

(3) Havuz ekspertiz siciline kayıt olanlar, 7397 sayılı Kanunun 38 inci maddesinin 3 ve 4 üncü bentlerine uygun olarak tarım sigortaları kapsamında risk inceleme ve hasar tespit işlemlerinde görev alabilir.

(4) Sigortaya kabul öncesinde çiftlik hayvanlarının risk inceleme işlemleri veteriner hekim ve zootechnist ziraat mühendisi, sigortalı çiftlik hayvanlarının hasar tespit işlemleri ise veteriner hekim tarafından yapılır.

(5) Bitkiler ve bitkisel ürünlerin hasar tespit işlemleri öncelikle ziraat mühendisi, ziraat mühendisi bulunmaması durumunda ise ziraat teknikeri ve ziraat teknisyeni tarafından yapılır.

(6) Risk inceleme ve hasar tespit işlemleri ile ilgili olarak tereddütlerin bulunması halinde, bu tereddütler Kurulca karara bağlanır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Bakanlığın Görevleri ve Devlet Desteği

Bakanlığın görev ve yetkileri

MADDE 26 - (1) Bakanlığın görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Tarım sigortalarının geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için gerekli tedbirleri almak, yayım, eğitim ve seminerler düzenlemek ve bu konularda Havuz ve Şirket ile işbirliği yapmak.
- b) Havuz eksperliği konusunda şirketle işbirliği halinde eğitim düzenlemek ve bu eğitimle ilgili belge vermek.
- c) Tazminat ödemelerinin, Havuzun gelir ve giderlerinin ve Havuzun iş ve işleyişi ile ilgili çalışmaların doğru ve düzenli bir şekilde yapılmasını izlemek.
- ç) Devlet prim desteğini Havuza ait banka hesabına aktarmak.
- d) Ürünler, riskler, bölgeler ve işletme ölçekleri itibariyle sağlanacak prim desteğine ilişkin planlamalar yaparak teklifleri Bakanlar Kurulunun onayına sunmak.
- e) Kanun ve bu Yönetmelikle verilen diğer görevleri yürütmek.

Prim desteği

MADDE 27 - (1) Ürünler, riskler, bölgeler ve işletme ölçekleri itibariyle Devlet tarafından sağlanacak prim desteği miktarları, her yıl Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir.

(2) Prim desteğine ilişkin ödenek, her yıl bütçe kanunu ile Bakanlık bütçesinde yer alır.

(3) Bakanlık, çiftçi kayıt sistemindeki ve Bakanlıktaki diğer kayıtları dikkate alarak, Havuz veri tabanında Bakanlar Kurulu Kararınca teminat altına alınan riskler için sigorta şirketleri tarafından düzenlenecek standart poliçelere istinaden, Devlet tarafından karşılanacak toplam prim desteğini Havuz hesabına aktarır.

(4) Prim desteğine ilişkin diğer hususlar Kurul kararı ile belirlenir.

Hasar fazlası desteği

MADDE 28 - (1) Havuz tarafından üstlenilen risklerin transferi amacıyla ulusal ve uluslararası piyasadan sağlanan korumanın yeterli bulunmaması halinde Bakanlar Kurulunca belirlenecek kısım Devlet tarafından taahhüt edilir.

(2) Devlet tarafından taahhüt edilecek hasar fazlası desteğine ilişkin usul ve esaslar Kurul kararı ile belirlenir. Kurulun teklifi üzerine Bakanlık tarafından Bakanlar Kuruluna gönderilir.

Yardım ve borç erteleme

MADDE 29 - (1) Bu Yönetmelik kapsamında, uygulama yılında yer alan riskler için tarım sigortası yaptırmayan üreticiler, 20/6/1977 tarihli ve 2090 sayılı Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanundan yararlanamaz.

(2) Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenen riskler, bölgeler ve ürünler dışında kalan risk, ürün ve bölgelerde 2090 sayılı Kanun kapsamında yardım yapılabilir.

ALTINCI BÖLÜM

Çeşitli ve Son Hükümler

Denetim

MADDE 30 - (1) Havuzun ve şirketin sigortacılık uygulamaları yönüyle denetimi Müsteşarlık, diğer tüm işlemlerinin denetimi Bakanlık tarafından yapılır.

Düzenleme yetkisi

MADDE 31 - (1) Bakanlık ve Müsteşarlık, bu Yönetmeliğin uygulanmasını sağlamak üzere her türlü alt düzenlemeyi yapmaya yetkilidir.

(2) Bu yönetmelikte yer almayan hususlarda, yürürlükteki ilgili mevzuat, Kurul kararları ve Kurul ile yapılacak sözleşme hükümleri uygulanır.

Yürürlükten kaldırılan yönetmelik

MADDE 32 - (1) 22/9/2005 tarihli ve 25944 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Tarım Sigortaları Havuzu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır.

Yürürlük

MADDE 33 - (1) Bu Yönetmelik yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 34 - (1) Bu Yönetmelik hükümlerini Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan ile Tarım ve Köyişleri Bakanı yürütür.

EK 4. Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun

KANUN NO: 2090

Kabul Tarihi: 20 Haziran 1977

Resmi Gazete ile Neşir ve İlânı: 5 Temmuz 1977 - Sayı: 15987

5.t.Düştur, c.18 - s.2435

AMAÇ

MADDE 1 - Bu Kanunun amacı; yangın, yersarsıntısı, yer kayması, fırtına, taşkın, sel don dolu, kuraklık, haşere ve hastalık gibi nedenlerle tarımsal ürünleri, canlı - cansız (toprak dahil) üretim araçları ve tesisleri zarar gören veya yok olan ve bu yüzden çalışma ve üretme imkânları önemli ölçülerde bozulan çiftçilere, köylünün kurmuş olduğu tarımsal amaçlı üretim kooperatiflerine, Devletçe gerekli yardımların yapılmasını sağlamak ve yapılacak yardımlara ilişkin usulü ve esasları belirlemektir.

YARDIMLAR:

MADDE 2 - Bu Kanuna göre yapılacak Devlet yardımları; kredi açma, karşılıksız mal veya para verme veya teknik yardım yapma, yapılacak veya onarılacak tesislerin maliyetlerine katılma şekillerinden biri ile olur.

Yardımlarda küçük işletmelerle aile işletmelerine öncelik tanınır.

Afet dolayısıyla çalışma ve üretim imkânları önemli ölçüde bozulmaktan maksat, çiftçinin,

A) Ürünlerinin, canlı-cansız üretim araçlarının ve tesislerinin değer itibarıyla en az yüzde 40 oranında zarar görmesi, bu zararı diğer tarımsal veya başka gelirleriyle karşılayacak gücü bulunmaması ve kredi veren banka, kooperatif ve benzeri kuruluşlardan bu zararı karşılayacak borç alma imkân olmaması;

B) Ürünlerinin, canlı-cansız üretim araçlarının veya tesislerinin yüzde 40 dan az zarar görmesi halinde, kendi alma imkânı olmaması, başka geliri bulunmaması, dolayısıyla tarımsal faaliyetlerini devam ettiremeyecek ve geçimini sağlayamayacak duruma düşmesi, halleridir.

Karşılıksız yardım, ancak yukarıda belirtilen koşullarda ve geri ödeme gücü olmadığı saptanan çiftçilere yapılabilir. Tesis maliyetine katılma, sadece çiftçilerin birlikte kullandıkları ve yararlandıkları araçlar ve tesisler için ve gereğine göre yapılabilir.

Tesisin onarılması veya yenisinin sağlanmasına katılam, proje tutarının yüzde 70' ini geçemez.

Bu esaslara göre ve bölgeler itibariyle, çiftçilere hangi afetler için, ne gibi ürünleri, canlı-cansız üretim araçları ve tesisleri için hangi şartlarda ve ne şekilde yardım yapılacağı yönetmelikte açık ve seçik bir şekilde belirtilir.

Zarar ve ziyanların Devletçe herhangi bir suretle karşılanmış olanlara veya tarımsal sigortadan yararlanma imkânı bulunanlara bu kanun gereğince ayrıca yardım yapılmaz.

HASAR TESPİT KOMİSYONLARI:

MADDE 3 - Afetlerden zarar gören çiftçilerin zarar ve ziyanlarının mahiyetin, oranlarını ve tutarlarını tespit etmek, çiftçinin ödeme gücüne göre karşılama şekillerini belirtmek amacıyla her il ve ilçede hasar tespit komisyonları kurulur.

KOMİSYONLAR:

A) İllerde vali veya adına görevlendireceği yardımcısının başkanlığında; defterdarlık, teknik ziraat müdürlüğü, veteriner müdürlüğü, T.C. Ziraat Bankası Müdürlüğü ve Ziraat Odası Başkanlığından,

B) İlçelerde, kaymakam veya adına görevlendirilen vekilinin başkanlığında; ilçe Ziraat Mühendisliği, ilçe veteriner hekimliği, mal müdürlüğü, T.C. Ziraat Bankası Müdürlüğü, ziraat odası başkanlığı ile ilgili muhtarlar ve belediye olan yerlerde çiftçi malları koruma başkanlığı yetkililerinden,

Oluşur.

Komisyonların yetkiyeriyle çalışma yöntemleri yönetmelikte belirtilir.

FON KURULMASI:

MADDE 4 - (...) (21 Şubat 2001 tarih ve 4629 sayılı Kanunun 1-e maddesi hükmü gereğince, 1.1.2002 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmıştır.)

FONUN YÖNETİLMESİ:

MADDE 5 - (...) (21 Şubat 2001 tarih ve 4629 sayılı Kanunun 1-e maddesi hükmü gereğince, 1.1.2002 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmıştır.)

HESAP DÖNEMİ VE DENETİM:

MADDE 6 - (...) (21 Şubat 2001 tarih ve 4629 sayılı Kanunun 1-e maddesi hükmü gereğince, 1.1.2002 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmıştır.)

İSTİSNA VE MUAFLIKLAR:

MADDE 7 - Bu Kanunun uygulanması ile ilgili;

A) (...) (21 Şubat 2001 tarih ve 4629 sayılı Kanunun 1-e maddesi hükmü gereğince, 1.1.2002 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmıştır.)

B) Başvurmalar, bildirimler, düzenlenecek senetler, tasarruf belgeleri ve benzeri kâğıtlarla, resmi mercilerce ve noterlerce yapılacak işlemler her türlü vergi, harç ve risimlerden muaftır.

MADDE 8 - Bu Kanunun Gıda-Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına yüklediği görevleri yürütmek üzere Bakanlık bünyesinde bir Afetler Dairesi kurulur.

Daire, bir başkanın yönetiminde başkan yardımcıları ile gerektiği kadar uzmanlık, müdürlük, (...) (*) ve bunlara bağlı bürolardan oluşur. Dairenin taşradaki hizmetleri il ziraat ve veteriner kuruluşlarınca yürütülür.

CEZA HÜKÜMLERİ:

MADDE 9 - Afet bölgelerinde felâkete uğrayanlara bu Kanuna göre bedelli veya bedelsiz olarak verilen iş veya irat hayvanlarını, tohumluk, gübre, mücadele ilâca, âlet, makina ve malzeme gibi canlı veya cansız üretim araçlarını veya tesislerini izinsiz olarak iki yıl içinde satan veya devreden yahut başka maksatlarla kullananlarhakkında daha ağır cezayı gerektirmediği takdirde, 1.000 liradan 5.000 liraya kadar ağır para cezasına ve bu mallar, kimin elinde olursa olsun, el konulmasına, mevcut olmadıkları takdirde bedellerinin tazminine hükmolunur.

Yukarıda sözü edilen suçlara ilişkin davalar Sulh Ceza Mahkemelerinde görülür.

YÖNETMELİK:

MADDE 10 - Bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren üç ay içinde, kanunun uygulama şeklini ve kanunun yönetmeliğe bıraktığı hususları düzenlemek üzere bir yönetmelik hazırlanır ve Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konur.

EK MADDE 1 - (4123 - 23.7.1995) Meydana Gelen tabii afet nedeniyle yitirilen canlı hayvan kayıplarının karyılığı, Tarım İl Müdürlüklerinin yaptığı tespitler üzerinden, hak sahiplerine (...) (*) aynı olarak verilir.

GEÇİCİ MADDE 1 - (3838 - 28.8.1992) Erzincan, Tunceli ve Gümüşhane merkez ve ilçelerinde 1992 Mart ayında vuku bulan deprem nedeniyle yitirilen canlı hayvan kayıplarının karşılığı, Tarım İl Müdürlüklerinin yaptığı tespitler üzerinden, hak sahiplerine (...) (*) aynı olarak verilir.

(*) 8 inci maddede (...) içindeki "bir fon saymanlığı" ibaresi, Ek Madde 1 (...) içindeki "2090 sayılı kanunla kurulmuş fon hesaplarından temin edilerek" ibaresi ve Geçici Madde 1 (...) içindeki "2090 sayılı Yasayla kurulmuş fon hesabından temin edilerek ibaresi, 21 Şubat 2001 tarih ve 4629 sayılı Kanunun 1-e maddesi hükmü gereğince, 1.1.2002 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmıştır.

YÜRÜRLÜK VE YÜRÜTME

MADDE 11 - Bu Kanunun hükümleri 28 Şubat 1977 tarihinden itibaren yürürlüğe girer.

MADDE 12 - Bu Kanunu Bakanlar Kurulu yürütür.

20/2/2006 TARİHLİ VE 2006/10105 SAYILI KARARNAMENİN EKİ

KARAR

MADDE 1 – Bitkisel ürünler ve seralar için, ülke genelinde dolu ana sigortası teminatına ilave olarak yangın, heyelan, fırtına, hortum ek teminatları da paket halinde Tarım Sigortaları Havuzu tarafından Çiftçi Kayıt Sistemine kayıtlı çiftçilerin arazi ve ürün bilgileri dikkate alınarak verilir.

MADDE 2 – Önsoy kütüğü ve soy kütüğüne kayıtlı olan süt sığırları ile kapalı sistemde üretim yapan bio-güvenlik ve hijyen tedbirlerini almış tesislerde yetiştirilen kümes hayvanları için, hayvan hayat sigortası ve kümes hayvanları hayat sigortası genel şartları kapsamında Tarım Sigortaları Havuzu tarafından teminat verilir.

MADDE 3 – Bitkisel ürünler için don sigortası uygulaması, ilçelerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre az gelişmişlik düzeyinde bulunan ekli listedeki 90 ilçede pilot uygulama olarak başlatılmıştır. Bu ilçelerde, 1 inci maddede yer alan teminatlara ilave olarak don sigortası teminatı Tarım Sigortaları Havuzu tarafından

verilir.

MADDE 4 – Bu Karar kapsamında belirlenen riskler için 2006 yılında sigorta priminin %50'si oranında prim desteği, Tarım Sigortaları Havuzuna bütçenin ilgili tertibinden aktararak karşılanır.

MADDE 5 - Haksız yere destekleme priminden yararlanıldığının tespit edilmesi halinde, haksız yere ödenen destekleme primi, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde haksız ödemeyi sağlayan belge veya belgeleri kullanan gerçek/tüzel kişilerden, belge veya belgeleri düzenleyen gerçek/tüzel kişilerden müteselsilen geri alınır.

Ayrıca, destekleme priminden yararlanmak üzere sahte ve içeriği itibarıyla gerçek dışı belge düzenleyen ve kullanan üreticiler bu Karar ile öngörülen uygulamadan yararlandırılmazlar.

MADDE 6 – Bu Karar yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 7 – Bu Kararı Tarım ve Köyişleri Bakanı yürütür.

EK 5. Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Düzeylerine Göre İlk 90 İlçenin Sıralanması ve Çiftçi Kayıt Sistemi'ndeki Çiftçi Sayısı ve Tarım Arazisi Alanları (2004)

Sıra No	İL ADI	İLÇE ADI	ENDEKS	ÇİFTÇİ SAYISI	TOPLAM ALAN (Da)
1	VAN	BAHÇESARAY	-2,0108	1.610	35.018
2	BİTLİS	MUTKİ	-1,6399	3.613	132.570
3	VAN	ÇALDIRAN	-1,6295	5.126	400.274
4	ERZURUM	TEKMAN	-1,6215	2.209	122.683
5	BİTLİS	HİZAN	-1,5939	3.872	83.832
6	AĞRI	DİYADIN	-1,5788	3.847	289.780
7	SİİRT	ŞİRVAN	-1,5700	982	48.398
8	VAN	BAŞKALE	-1,5554	9.500	406.959
9	VAN	ÖZALP	-1,5466	2.303	213.842
10	AĞRI	HAMUR	-1,5408	3.556	369.778
11	VAN	ÇATAK	-1,5225	4.941	136.429
12	VAN	GÜRPINAR	-1,5178	9.544	464.520
13	ERZURUM	KARAYAZI	-1,5111	3.050	218.418
14	SİİRT	PERVARI	-1,5109	1.388	88.888
15	ADIYAMAN	GERGER	-1,4675	2.595	94.225
16	ŞANLIURFA	HARRAN	-1,4661	3.646	437.345
17	ERZURUM	KARAÇOBAN	-1,4636	1.790	139.154
18	MUŞ	KORKUT	-1,4523	1.330	155.004
19	DİYARBAKIR	EĞİL	-1,44322	2.067	124.729
20	DİYARBAKIR	HAZRO	-1,43118	1.248	117.562
21	DİYARBAKIR	DİCLE	-1,42443	4.548	207.873
22	MUŞ	BULANIK	-1,4223	4.607	515.614
23	VAN	SARAY	-1,4171	1.218	111.963
24	BATMAN	SASON	-1,41551	195	2.564
25	DİYARBAKIR	ÇINAR	-1,39761	4.056	574.510
26	ŞIRNAK	İDİL	-1,3901	2.248	313.813
27	DİYARBAKIR	HANİ	-1,38357	3.319	145.162
28	ADIYAMAN	SİNCİK	-1,3834	3.031	66.317
29	KİLİS	MUSABEYLİ	-1,3402	2.610	142.027
30	AĞRI	TAŞLIÇAY	-1,3292	2.290	185.993
31	AĞRI	TUTAK	-1,3254	2.976	473.199
32	BİNGÖL	ADAKLI	-1,31228	1.643	27.655
33	DİYARBAKIR	KULP	-1,30528	5.217	190.392
34	KARS	DİĞOR	-1,3019	4.303	381.998
35	SİNOP	DİKMEN	-1,3018	1.575	47.356
36	ERZURUM	KÖPRÜKÖY	-1,2805	2.494	192.234
37	VAN	MURADIYE	-1,2746	2.019	193.062
38	DİYARBAKIR	KOCAKÖY	-1,268	707	104.025
39	MARDİN	DERİK	-1,2597	4.217	543.280
40	MUŞ	MALAZGİRT	-1,2476	4.232	600.765

Sıra No	İL ADI	İLÇE ADI	ENDEKS	ÇİFTÇİ SAYISI	TOPLAM ALAN (Da)
41	HAKKARİ	ŞEMDİNLİ	-1,23625	2.310	56.406
42	ELAZIĞ	ARICAK	-1,2113	2.646	73.325
43	MARDİN	SAVUR	-1,2031	2.535	163.799
44	KASTAMONU	DOĞANYURT	-1,2009	1.035	21.258
45	BİTLİS	GÜROYMAK	-1,1931	912	49.252
46	BATMAN	KOZLUK	-1,17754	1.813	187.181
47	BATMAN	BEŞİRİ	-1,17557	1.492	290.474
48	MUŞ	HASKÖY	-1,1707	634	35.761
49	MARDİN	MAZIDAĞI	-1,1685	1.950	135.088
50	MALATYA	PÜTÜRGE	-1,1664	4.675	106.182
51	KİLİS	POLATELİ	-1,1605	1.117	69.607
52	ŞIRNAK	GÜÇLÜKONAK	-1,1554	726	37.346
53	BİNGÖL	KARLIOVA	-1,15444	1.920	91.319
54	BİNGÖL	SOLHAN	-1,1403	1.267	45.279
55	SİİRT	BAYKAN	-1,1315	578	45.368
56	BATMAN	GERCÜŞ	-1,12703	6.146	290.013
57	MARDİN	DARGEÇİT	-1,1161	1.478	68.705
58	YOZGAT	KADIŞEHRİ	-1,10911	2.839	178.061
59	ŞANLIURFA	AKÇAKALE	-1,0997	4.357	615.958
60	AĞRI	ELEŞKİRT	-1,0947	4.173	414.410
61	ERZURUM	ÇAT	-1,0921	2.744	177.701
62	ŞIRNAK	BEYTÜŞŞEBAP	-1,0841	840	21.523
63	DİYARBAKIR	SİLVAN	-1,08285	3.503	596.072
64	ŞANLIURFA	HALFETİ	-1,0793	2.506	183.917
65	DİYARBAKIR	ÇERMİK	-1,07902	2.595	194.765
66	KARS	ARPAÇAY	-1,0771	3.819	334.169
67	ORDU	AKKUŞ	-1,0726	7.481	320.941
68	AĞRI	PATNOS	-1,0656	4.589	443.474
69	DİYARBAKIR	LİCE	-1,04093	3.016	204.247
70	ERZURUM	ŞENKAYA	-1,0385	4.603	97.887
71	MUŞ	VARTO	-1,0381	3.002	204.404
72	SİNOP	DURAĞAN	-1,0291	3.404	103.031
73	BİNGÖL	GENÇ	-1,02405	474	12.157
74	KARS	SUSUZ	-1,0033	2.270	185.599
75	IĞDIR	TUZLUCA	-0,9938	3.923	231.263
76	ADANA	FEKE	-0,9925	4.240	135.479
77	SAMSUN	ASARCIK	-0,9916	1.937	78.379
78	ARDAHAN	DAMAL	-0,9792	1.257	41.359
79	ŞANLIURFA	HİLVAN	-0,9702	3.659	654.008
80	SİİRT	ERUH	-0,955	1.758	152.814
81	ŞANLIURFA	BOZOVA	-0,9541	4.484	498.110
82	KARS	SELİM	-0,9536	4.111	333.940
83	NİĞDE	ÇİFTLİK	-0,9381	1.471	72.933
84	SAMSUN	AYVACIK	-0,9352	4.384	155.701
85	KAHRAMANMARAŞ	EKİNOZÜ	-0,9165	2.250	80.401
86	HATAY	ALTINOZÜ	-0,9164	6.177	212.180

Sıra No	İL ADI	İLÇE ADI	ENDEKS	ÇİFTÇİ SAYISI	TOPLAM ALAN (Da)
87	DİYARBAKIR	ÇÜNGÜŞ	-0,91268	807	24.890
88	VAN	GEVAŞ	-0,9122	2.073	108.914
89	ARDAHAN	HANAK	-0,9077	2.367	104.617
90	GİRESUN	YAĞLIDERE	-0,9051	4.464	88.483
	TOPLAM			264.533	18.127.359