

AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATI VE GIDA SEKTÖRÜ RAPORU

İKV No: 209 (TÜRKÇE) EYLÜL 2007

SUNUŞ

Üyelik müzakerelerinin başlamasıyla Türkiye’de AB müktesebatına uyum çerçevesinde ekonomi sektörlerimizi ilgilendiren tüm alanlarda köklü bir değişim meydana gelmektedir. Bu gerçekten hareketle, kuruluşundan bugüne kadar iş dünyamızı ve kamuoyunu AB konusunda bilgilendirmeyi amaçlayan Vakfımız, “AB Müktesebatının Yatay Olarak Uygulanışının Öncü Türk Sektörlerine Etkileri” başlıklı bir bilgilendirme projesi hazırlayarak “AB Sivil Toplum Diyalogu: Avrupa-Bilgi Köprüleri Programı”na sunmuş; projemiz Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilmiştir. Proje; AB müktesebatının uygulanışının 6 lokomotif sektör üzerindeki yatay etkilerini araştırmaktadır. Bu çerçevede, proje kapsamında ele alınan sektörlerle doğrudan ilgisi bulunan, en önemli müktesebat başlıklarının uygulanışının sektörler üzerindeki olası etkileri incelenmektedir. Proje ile sektör temsilcisi kuruluşlar, sivil toplum örgütleri ve kamu kurum-kuruluşlarının, kendi faaliyet alanlarında AB uyum sürecini izleme ve değerlendirme kapasitelerinin güçlendirilmesi ve sürece aktif katılım ile katkıda bulunmaları hedeflenmektedir.

Projede yer alan sektörler (seminerlerin gerçekleştirilme tarihi sırasına göre); Otomotiv, Kimya, Seramik, Çimento, Tekstil ve Hazır Giyim ile Gıda’dır. Sektörlerimiz; ülkemizde her bakımdan öncü, ihracat potansiyeli yüksek ve kurumsallaşmış sektörler olmaları nedeniyle projenin hedef grubu olarak seçilmiştir. İKV, gıda sektörünün aktif katılım ve katkısını sağlamak amacıyla sektörü yaygın bir şekilde temsil eden Türkiye Süt Et Gıda Sanayicileri Derneği’nin (SETBİR) projede “iştirakçi Kuruluş” olarak yer almasını sağlamıştır.

Proje kapsamında, 27 Haziran 2007 tarihinde SETBİR ve Türkiye Gıda İşverenleri Sendikası’nın (TÜGİS) işbirliği ile, AB müktesebatının temel ilke ve uygulamaları ile müktesebata uyumun avantajlı ve zorlu yönlerinin ele alındığı “Gıda Sektörü ve AB Müktesebatı” semineri sektör temsilcileri ve ilgili kamu kuruluşlarının katılımıyla gerçekleştirilmiştir. Seminer sunumlarının tamamına yayının arka kapağında yer alan CD’den erişim sağlanabilmektedir.

Bu rapor, düzenlenen bilgilendirme seminerini takiben, Türkiye’de söz konusu AB müktesebatının yatay olarak uygulanmasının etkilerini, uyumla ilgili sektörün sorunlarını ve çözüm önerilerini ele almak üzere hazırlanmıştır. Gıda sektörünü düzenleyen AB müktesebatının son derece geniş kapsamlı ve detaylı olması nedeniyle gerçekleştirdiğimiz seminer ve bunu takiben hazırladığımız raporda tüm detayların ele alınması mümkün olmamıştır. Bununla birlikte, gıda sektörü için büyük önem taşıdığına inandığımız “Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı” ile “Tarım ve Kırsal Kalkınma” müktesebat başlıklarını sektörün ve ekonomimizin gündemine taşımak esas hedefimizdir.

Bu konuda yürütülecek çalışmaları takip ederek, sektörün müzakere sürecine aktif katılım sağlamanın, ülkemizin nihai hedefi olan AB üyeliği yolundaki çalışmalar açısından yararlı olacağı inancındayız.

“AB Müktesebatının Yatay Olarak Uygulanışının Öncü Türk Sektörlerine Etkileri” adlı projemizin hayata geçirilmesinde, sağladıkları önemli katkılarla Vakfımıza büyük destek veren Avrupa Komisyonu ve Avrupa Birliği Genel Sekreterliği ile iştirakçi kuruluşumuz SETBİR ve projemize destek veren TÜGİS’ e teşekkür ederiz. SETBİR ve TÜGİS’ in değerli katkılarıyla Vakfımız uzmanlarından Elif Ülkü Skinner tarafından hazırlanan bu yayınının gıda sektörü ve ülkemiz ekonomisi için yararlı olmasını umuyoruz.

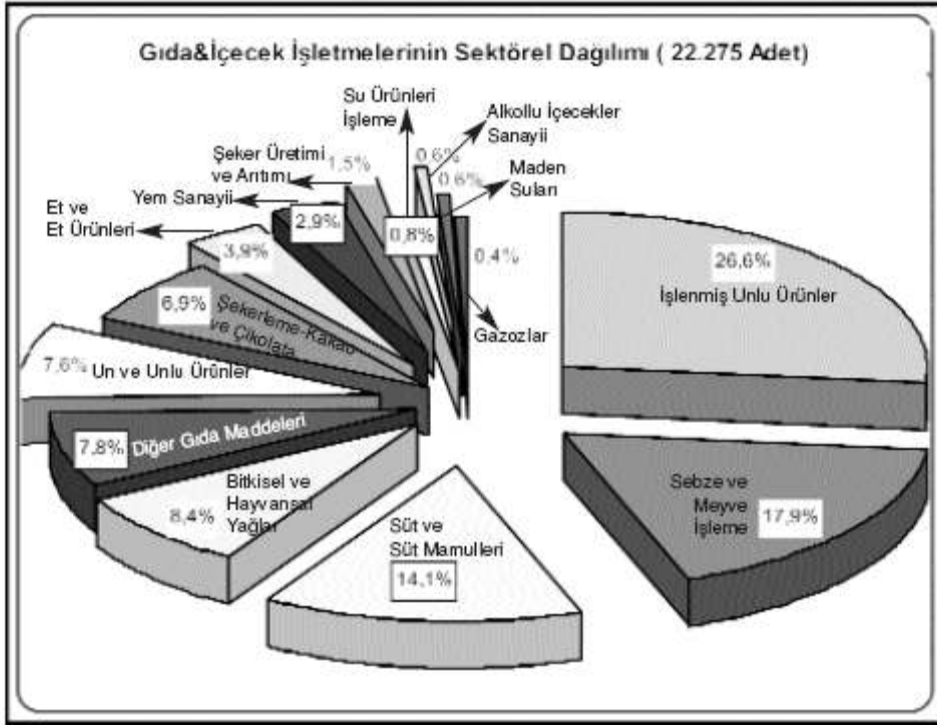
İÇİNDEKİLER

SUNUŞ	4
1. GIDA SEKTÖRÜNÜN MEVCUT DURUMU	6
2. TARIM VE KIRSAL KALKINMA	9
2.1. AB Müktesebatına Uyum	10
2.2. Sektörün Karşılaştığı Sorunlar	12
2.3. Çözüm Önerileri	13
3. GIDA GÜVENLİĞİ, VETERİNERLİK VE BİTKİ SAĞLIĞI POLİTİKASI	14
3.1. AB Müktesebatına Uyum	16
3.2. Sektörün Karşılaştığı Sorunlar	18
3.3. Çözüm Önerileri	19
4. SONUÇ	21
KAYNAKÇA	22

AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATI VE GIDA SEKTÖRÜ RAPORU

1. Gıda Sektörünün Mevcut Durumu

Geniş bir yelpazeye sahip olan Türk gıda sanayii farklı özelliklerdeki alt sektörleri içermektedir. Sektörde faaliyet gösteren işyeri ve çalışan sayısı çeşitli kayıt ve kaynaklara göre değişmektedir. Bunun başlıca nedenleri sınışıandırmalardaki farklılıklar ve sektördeki kayıt dışı oranının yüksekliğidir. Türkiye Gıda ve İçecek Sanayi Dernekleri Federasyonu'nun (TGDF) Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) Sanayi veritabanından derlediği verilere göre gıda ve içecek sanayiinde faaliyet gösteren işletmelerin sayısı Ocak 2007 itibari ile 22.275'dir.1 Bu işletmelerin yaklaşık olarak %26,6'sı işlenmiş unlu ürünler, %17,9'u sebze ve meyve işleme, %14,1'i süt ve süt mamulleri, %8,4'ü bitkisel ve hayvansal yağlar alt sektörlerinde faaliyet göstermektedir. Bu alt sektörleri sırasıyla, %7,8 ile diğer gıda maddeleri, %7,6 ile un ve unlu ürünler, %6,9 ile şekerleme-kakao ve çikolata, %3,9 ile et ve et ürünleri, %2,9 ile yem sanayii, %1,5 ile şeker üretimi ve artıtımı, %0,8 ile su ürünleri işleme, %0,6 ile alkollü içecekler sanayii, %0,6 ile maden suları, %0,4 ile gazozlar alt sektörleri izlemektedir.



Kaynak: Türkiye Gıda ve İçecek Sanayii Dernekleri Federasyonu

Yine TGDF' nin TOBB sanayi veritabanından derlediği verilere göre gıda ve içecek sanayinde Ocak 2007 itibariyle yaklaşık 881.000 kişi çalışmaktadır. Çalışanların en önemli bölümü sebze ve meyve işleme (%21,7), işlenmiş un ürünleri (%15,7) ve süt ve süt ürünleri (%12) sektörlerinde istihdam edilmektedir. Dokuzuncu Kalkınma Planı Gıda Sanayii Özel ihtisas Komisyonu (ÖİK) Raporu'nda ise gıda sektöründe çalışan kişi sayısının yaklaşık 260.000 olduğu ifade edilmektedir.

Ülkemizdeki gıda işletmeleri genel olarak küçük ve orta ölçeklidir. Bu nedenle gıda işletmelerin birçoğunun yeterli sermaye yapısına erişim, araştırma geliştirme faaliyetlerinde bulunma ve modern teknik ve teknolojileri kullanma imkanları kısıtlıdır. TUİK' in 2002-2004 yıllarını kapsayan "Sanayi ve Hizmet Sektöründe Teknolojik Yenilik" anket çalışmasının sonuçları teknolojik yenilik yapma oranının işletme büyüdükçe arttığını göstermektedir. Bu kapsamda, çalışan sayısı 10 ile 49 kişi olan sanayi sektöründeki işletmelerde teknolojik yenilik yapma oranı %31,20 iken bu oran 40 ile 249 kişinin çalıştığı işletmelerde %46,24; 250 ve daha üzeri işçi çalıştıran işletmelerde ise %56,27'ye yükselmektedir. Aynı anket çalışmasına göre, gıda ve içecek sanayinde faaliyet gösteren işletmelerin

%29,45'inin 2002-2004 yıllarında teknolojik yenilik yaptığı, %70,55'inin ise yapmadığı ortaya çıkmaktadır. Bu oranlar ile teknolojik yenilikler bakımından gıda ve içecek sanayii, gerek sanayii (teknolojik yenilik yapma oranı %38,4) gerek imalat sanayii (teknolojik yenilik yapma oranı %39,03) ortalamalarının altında kalmaktadır.

2006 yılı verilerine göre gıda ve içecek sanayii, kapasite kullanımında da %70,8 ile imalat sanayii alt sektörleri arasında en alt sırada yer almaktadır. Dokuzuncu Kalkınma Planı Gıda Sanayii ÖİK Raporu'ndaki verilere göre kapasite kullanımı, kırmızı et büyükbaş (%20), kırmızı et küçük baş (%15), işlenmiş içme sütünde (%15) gerçekleşmiştir.

2006 yılı Ocak-Aralık döneminde tarım sektörü ihracatı %5,9 oranında artarak 9,8 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır.5 AB, halihazırda Türkiye'nin en önemli tarım ürünleri ihracat pazarıdır. 2006 yılında Türkiye'den AB'ye 3,18 milyar C değerinde tarım ürünleri ihracatı gerçekleştirilmiştir. Bunun 1,586 milyar C'sunu sebzeler; 1,273 milyar C'sunu hazır gıda ürünleri ve içecekler; 159 milyon C'sunu canlı hayvanlar ve hayvansal ürünler; 78 milyon Euro ise hayvansal ve bitkisel yağlar oluşturmuştur. Aynı dönemde Türkiye AB'den 1,25 milyar Euro değerinde tarım ürünleri ithal etmiştir. Bunun 623 milyon C'sunu hazır gıda ürünleri ve içecekler; 172 milyon Euro sebzeler, 51 milyon Euro canlı hayvanlar ve hayvansal ürünler; 26 milyon Euro hayvansal ve bitkisel yağlar teşkil etmiştir.

Türkiye ve AB arasında tarım ürünleri ticaretinde tercihli rejim uygulanmaktadır. Bu kapsamda, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (OKK) uyarınca 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren Gümrük Birliği'ne dahil edilen işlenmiş tarım ürünleri ithalatında söz konusu ürünlerin geçirdiği sınai işlemeye karşılık gelen gümrük vergileri (sanayi payları) sıfırlanmıştır; temel tarım ürünlerine uygulanan gümrük vergileri (tarım payları) ise devam etmektedir. Bunun yanında, bazı temel tarım ürünlerinde Türkiye ve AB karşılıklı olarak miktar kısıtlaması olmaksızın veya bir kota dahilinde vergi muafiyeti veya indirimi uygulamaktadır.

Öte yandan Türkiye'nin tercihli rejim uyarınca AB'den yapması gereken canlı hayvan ve et ithalatını kamu ve hayvan sağlığının korunmasını gerekçe göstererek yasaklaması, AB'nin Türkiye'den ithal edilen fındık, domates salçası ve karpuzla uyguladığı gümrük muafiyeti ve vergi indirimi tavizlerini askıya almasına ve diğer tarım ürünlerinde ticaretin serbestleştirilmesine yönelik görüşmelerin gecikmesine neden olmuştur. Bu yasağın kaldırılması aynı zamanda Tarım ve Kırsal Kalkınma müktesebat başlığının açış kriterlerinden biri olarak belirlenmiştir. Son olarak Türkiye ve AB arasındaki Gümrük Birliğinin genişletilmesi ve derinleştirilmesi amacıyla bazı işlenmiş tarım ürünlerine yönelik ticaret rejiminin iyileştirilmesini öngören 1/2007 sayılı AT-Türkiye OKK çerçevesinde hazırlanan 816/2007 sayılı Komisyon Tüzüğü ile, 1 Temmuz 2007'den itibaren belirli bir kota dahilinde Türkiye'den AB'ye gümrüksüz ihraç edilen işlenmiş gıda ürünlerinin kapsamı genişletilmiştir. Bu çerçevede 20 bin ton makarna, 10 bin ton bulgur, 5 bin ton sakız, 5 bin ton çikolata, 10 bin ton diğer şeker mamulleri (helva, lokum vb.), 3 bin 100 ton hububat veya hububat ürünlerinin kabartılması veya kavrulması suretiyle elde edilen gıda maddeleri, 23 bin 100 ton ekmek, pasta, kek, bisküvi ve diğer ekmekçi mamulleri ve 4 bin ton diğer gıda müstahzarları vergiden muaf tutulmuştur.

Türkiye ve AB arasındaki tarım ürünlerinin serbest dolaşımı ancak Türkiye'nin AB'nin Ortak Tarım Politikası'na (OTP) uyum sağlaması ve bu hususun Ortaklık Konseyi Kararı ile tespiti ertesinde gerçekleşebilecektir. Ancak Türk tarım sektörü, uygulanan politikalar, idari yapılar ve yapısal açıdan OTP' den büyük farklılıklar göstermektedir.

Bunun yanında AB gıda güvenliği gerekliliklerinin yeterli ölçüde yerine getirilmemesi nedeniyle Türkiye'nin en önemli ticari ortağı olan AB'ye ihracatta halihazırda önemli sorunlar yaşanmaktadır. Gıdalarla ilgili herhangi bir riskin tespit edilmesi durumunda üye devletler arasında hızlı ve etkili bir biçimde bilgi alışverişinde bulunulması için 1979 yılından beri kullanılan "Gıda ve Yem Acil Uyarı Sistemi"nde (RASSF).

Türkiye, 2006 yılında Çin'den sonra en çok uyarı alan ikinci ülke olmuştur.8 Türkiye'nin AB'ye ihraç ettiği en önemli ihraç kalemi fındıkta sıkça AB limitleri üzerinde aşatoksine rastlanması sonucunda Türkiye'den ithal edilen fındık sadece belirli gümrük noktalarından AB'ye girebilmekte ve her defasında aşatoksin testine tabi tutulmaktadır. Hijyen ve kalite standartlarına uyumdaki sorunlar ve hayvan hastalıkları nedeniyle AB'ye et, süt, kümes hayvanları ve ürünleri ihraç edilememektedir. Türkiye'nin

AB'ye üyeliği ile birlikte ise AB standartlarını yerine getirmeyen ve geçiş süresine hak kazanmayan gıda işletmeleri kapatılacaktır. Öte yandan Türkiye'nin gıda güvenliği koşullarına uyum sağlaması durumunda bile yapısal sorunlar neticesinde ortaya çıkan düşük verimlilik ve yüksek üretim maliyetleri nedeniyle AB ürünleri ile rekabet etme şansının düşük olacağı öngörülmektedir.

2. Tarım ve Kırsal Kalkınma

Gıda sanayiinin temel hammaddesini tarımsal ürünler oluşturduğu için gıda sektörü tarım sektörü ile sıkı bir ilişki içerisinde. Tarım sektöründe uygulanan politikalar gıda sektörünü doğrudan etkilemektedir.

"Tarım ve Kırsal Kalkınma" müktesebat başlığı, üreticilere yönelik destekler, Ortak Tarım Politikası'nın (OTP) uygulanması için oluşturulması gerekli mali ve idari yapılar, sütteki yağ, protein ve kuru madde oranları gibi pazarlama standartları, ticaret mekanizmaları, kalite politikası, organik tarım, kırsal kalkınma gibi konuları içermektedir.

AB'de tarım ürünlerinin yaklaşık %90'ının üretim ve ticareti AB düzeyinde oluşturulan ortak kurallar - Ortak Piyasa Düzenleri (OPD)- çerçevesinde düzenlenmektedir. Tarım ürünlerine yönelik ortak fiyatların belirlenmesi (müdahale fiyatları vb.), üreticilerin desteklenmesi, üretimin kontrol edilmesine yönelik mekanizmalar oluşturulması (kota vb.), üçüncü ülkelerle ticaretin düzenlenmesi (gümrük tarifeleri vb.) OPD'lerin temel işlevleri arasında yer almaktadır.

Yıllar içinde AB'de piyasa desteği harcamalarının OTP harcamaları içerisindeki payı azalırken üreticilere yapılan doğrudan ödemeler en önemli tarımsal destek aracı haline gelmiştir. Günümüzde AB'de doğrudan ödemelerin bir çoğu Tek Ödeme Planı çerçevesinde yapılmaktadır. Tek Ödeme Planı ile üreticilere ürettikleri ürün ve miktarı dikkate alınmaksızın yılda bir defa gelir desteği verilmektedir.

Öte yandan kırsal kalkınma politikası gün geçtikçe yeni tedbirler ve mali kaynaklarla güçlendirilmiş ve OTP'nin ikinci ayağı haline getirilmiştir (ilk ayak piyasa ve gelir desteği). Bu kapsamda, tarım ve ormancılık sektöründe faaliyet gösterenlerin rekabet gücünün artırılması için mesleki eğitim ve bilgilendirme, tarım işletmelerinin modernizasyonu, tarım ve gıda sektörü ile tarım ve ormancılık ürünlerinde yeni ürün, süreç ve teknolojilerin geliştirilmesine yönelik işbirlikleri; tarımsal üretim ve ürünlerin kalitesinin artırılması ve kırsal alanlarda ekonominin çeşitlendirilmesi gibi birçok faaliyet desteklenmektedir.

2.1. AB Müktesebatına Uyum

Tarım ve Kırsal Kalkınma müktesebat başlığı genel olarak aday ülkelerin üye olduğu tarihten itibaren uygulaması zorunlu olan çok sayıda Tüzük'ten oluşmaktadır. Tüzükler, tüm üye ülkeler için AT Resmi Gazetesi'nde yayımlandığı (veya ilgili Tüzükte belirtildiği) tarihten itibaren tamamen bağlayıcı ve doğrudan uygulanabilir niteliktedir. Başka bir ifade ile Tüzüklerin ulusal mevzuata aktarılmasına gerek yoktur. Bu nedenle AB'ye üye olan ülkelerin bu alanda daha çok mevcut kuralları etkili bir şekilde uygulamaları ve bunun denetimi için uygun idari yapıları (Entegre idare ve Kontrol Sistemi- IACS, Ödeme Ajansı, Çiftlik Muhasebe Veri Ağı-FADN, Arazi Parsel Tanımlama Sistemi-LPIS vb.) oluşturmaları ve/veya mevcut yapıları değiştirmeleri / güçlendirmeleri gerekmektedir. Bunun yanında farklı tarım ürünleri için oluşturulmuş Ortak Piyasa Düzenleri'ne entegre olmaları beklenmektedir.

Türk tarım sektörü, uygulanan politikalar, idari yapılar ve yapısal açıdan AB tarım sektöründen oldukça farklılık göstermektedir. Türkiye'deki **tarım destek mekanizması**, AB'deki eğilimin aksine, üretimden bağımsız doğrudan ödemelerden üretime bağlı doğrudan ödemeler ve fiyat desteğine doğru hareket etmektedir. Dünya Bankası katkısıyla gerçekleştirilen Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP 2001-2007) çerçevesinde 2001 yılında girdi, fiyat ve kredi gibi desteklerin yerini almaya başlayan ve 2004 yılında temel destek mekanizması haline gelen üretimden bağımsız doğrudan gelir desteğinin (DGD) bütçedeki payının, 2004 yılında kabul edilen ve 2006- 2010 yılları arasında tarımsal desteklerin stratejik hedef ve amaçlarını ortaya koyan Tarım Strateji Belgesi ile aşamalı olarak %78'den %45'e indirilmesi öngörülmüştür. Buna karşılık arz açığı olan ürünlere yönelik prim ödemelerinin bütçedeki payının %9'dan %13'e; arz fazlası olan ürünlerin üretiminden vazgeçip alternatif ürün üretenlere verilen telafi

edici ödemelerin ise bütçedeki payının %3'ten %5'e yükseltilmesi planlanmıştır. Bunun yanında 2005 yılında ARIP projesi çerçevesinde ortadan kaldırılan mazot ve gübre desteği yeniden uygulamaya sokulmuştur.

Türk **tarım piyasaları** AB Ortak Piyasa Düzenleri ile uyumlu değildir. Süt ve et sektörleri ele alınacak olursa Türkiye'de AB'dekinin aksine süt sektöründe üretim kotaları ve müdahale sistemi mevcut değildir. Sütün kalitesi düşüktür; sütteki yağ, protein kuru madde oranları AB standartlarına uygun değildir. Kırmızı et karkas sınışandırma sistemi AB'deki ile uyumlu değildir; fiyat izleme ve müdahale sistemi yoktur. Öte yandan, 1999 Helsinki Zirvesi'nden sonra mevzuat uyum çalışmalarının etkili bir şekilde yürütülmesi amacıyla kurulan "Tarım ve Balıkçılık Komitesi" altındaki yedi alt çalışma grubundan biri olan "Ortak Piyasa Düzenlerine Uyum Alt Çalışma Grubu" çerçevesinde OPD'lere uyum yönünde çalışmalar devam etmektedir. Bu kapsamda ilgili mevzuatın tercümelemleri yapılmakta, ulusal mevzuat ile karşılaştırılmakta, mevzuat uyum tabloları ve raporlar hazırlanmaktadır. Bunun yanında Ağustos 2006'da Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı bünyesinde "Türkiye'nin AB'ye Uyum Sürecinde Olası Gelişmelerin Önemli Tarım Ürünleri Üzerine Ekonomik Etkilerinin Analizi" isimli ekonomik etki değerlendirme çalışması başlatılmıştır. 18 ay içerisinde tamamlanması planlanan proje ile AB'de uygulanan Ortak Tarım Politikası ve ürünler itibariyle Ortak Piyasa Düzenlerine uyumun, Türkiye'deki önemli tarımsal ürünler üzerindeki etkilerinin belirlenmesi amaçlanmaktadır. 11 üniversite ile işbirliği halinde yürütülen TÜBİTAK projesi kapsamında 40 ürün ele alınmaktadır.

Türk tarım sektöründeki **idari yapılar** AB'dekinden farklılık göstermektedir. Türkiye'de AB üye ülkelerindeki gibi bir Ödeme Ajansı bulunmamakta ve tarım destekleri farklı kurum ve kuruluşlar aracılığıyla verilmektedir. Ayrıca tarımsal harcamaların denetlenmesine yönelik IACS mevcut değildir; denetimler Ulusal Çiftçi Kayıt Sistemi (UÇKS), organik tarım bilgi sistemi, hayvan kayıt sistemi, soy kütüğü sistemi, kontrollü örtü altı sistemi vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir. UÇKS sadece DGD için başvuruda bulunan bitkisel üreticileri kapsarken; hayvan kayıt sistemi ise sadece büyükbaş hayvanları içermektedir. Bunun yanında mevcut arazi parsel sistemi uzaktan algılama sistemlerine değil kadastral parsel dayanmaktadır. Bu da denetimlerin etkili bir şekilde yapılmasını engellemektedir. Tarım işletmelerinin ekonomik yapısına ilişkin düzenli bir bilgi akışı sağlayarak tarım politikalarının sağlıklı bir şekilde belirlenebilmesinde önemli bir araç olan FADN'a benzer bir sistem mevcut değildir. OTP' nin uygulanması için gerekli idari yapıların oluşturulmasına yönelik çalışmalar Entegre İdare ve Kontrol Sistemi ile Arazi Parsel Tanımlama Sistemi'nin kurulması ve Çiftlik Muhasebe Veri Ağı Uygulanmasına Yönelik Proje gibi çeşitli projeler çerçevesinde sürdürülmektedir.

Kırsal kalkınma politikası, OTP' nin ikinci ayağı olarak piyasa ve gelir desteğini tamamlayıcı bir şekilde AB'deki tarım işletmelerinin yeniden yapılandırılmasında ve rekabet güçlerinin artırılmasında önemli bir rol oynarken, ülkemizde yakın bir zamana kadar ulusal ve bölgesel kalkınma planlarının bir parçası olarak yürütülmüş, ilk Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Şubat 2006'da yayımlanmıştır. Strateji temel alınarak hazırlanan Ulusal Kırsal Kalkınma Planı ve IPARD Planı çalışmaları halen devam etmektedir. IPARD Planı, OTP ile ilgili müktesebatin uygulanmasına ve tarım sektörü ile kırsal alanların sürdürülebilir gelişimi için öncelikli sorunların çözümüne katkıda bulunmak amacıyla aday ülkelere 2007-2013 yılları arasında verilecek AB'nin Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA)'nın Kırsal Kalkınma bileşeni (IPA-RD) fonlarından yararlanma esaslarını içerecektir. Türkiye'nin IPARD Planında süt ve süt ürünleri, et ve et ürünleri, su ürünleri ile meyve ve sebze sektörlerinde tarımsal işletmelere yatırım, tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanmasının geliştirilmesi, üretici örgütlerinin desteklenmesi, kırsal alanlarda ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi (kırsal turizm, arıcılık, ipekböceği yetiştiriciliği vb.) gibi tedbirlerin desteklenmesi öngörülmektedir. Ulusal Kırsal Kalkınma Planı ise IPARD' ı kapsayıcı ulusal kaynaklarla da desteklenecek daha geniş tedbirleri içerecektir.

2.2. Sektörün Karşılaştığı Sorunlar

- Gıda sektörünün en büyük sorunu **kayıt dışılık ve güvenilir olmayan tarım istatistikleridir**. Toplam kırmızı et üretiminin yaklaşık %50'sinin, süt üretiminin ise yaklaşık %80'nin kayıt dışı olduğu tahmin edilmektedir. Kayıt dışılık bir taraftan üretimin kalite ve güvenilirliğini azaltırken (bkz. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı) diğer taraftan haksız rekabete neden olmakta ve fiyat istikrarını bozmaktadır. Bu aynı zamanda AB ile katılım müzakerelerinde süt gibi bazı ürünlerde

kotalar belirlenirken Türkiye'yi gerçek üretiminin çok altında kota tahsis edilmesi tehlikesi ile karşı karşıya getirecektir.

- Gıda sektörünün en önemli sorunlarından bir diğeri tarım ve hayvancılığın yapısal sorunlarından dolayı sanayiye uluslararası fiyatlar ve kalite standartlarında, yeterli düzeyde ve sürdürülebilir bir şekilde bitkisel ve hayvansal **hammadde teminin** gerçekleşmemesidir. Bu sanayinin kapasite altında çalışmasına sebep olmakta, sektöre yapılacak yeni yatırımları engellemekte ve sektörün rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemektedir.

- **Tarım işletmelerinin küçük ve dağınık yapıda bulunması;** üreticilerin hala geleneksel yöntemlerle üretim yapması ve modern yöntemler konusunda yeterli bilgi sahibi olmaması; yeni teknolojileri uygulamak için yeterli sermayeye sahip olmaması, verimin düşmesine, üretim maliyetlerinin yükselmesine ve tarım ürünleri fiyatlarının artmasına neden olmaktadır. Başta şekerpancarında olmak üzere bazı tarım ürünlerinde uygulanan yüksek taban fiyatları da gıda sanayiini dünyanın çok üzerinde fiyatlarla karşı karşıya bırakmaktadır.

- Et ve süt sektörleri ele alındığında **yem üretiminin yetersizliği** maliyetleri artıran ve verimlilik ve rekabet gücünü azaltan bir diğeri önemli unsurdur. Meraların aşırı otlatılması ve tarım alanlarına dönüştürülmesi nedeniyle 1980-2000 yılları arasında mera alanları %45 oranında azalmıştır.12 Bunun yanında besicilikte ve süt hayvancılığında zayıf kalitede ırkların kullanılması da süt ve et üretiminde verimliliğin düşmesine neden olmaktadır.

- Örgütlenmenin ve sanayi ile entegrasyonun zayıf olması nedeniyle üreticileri yeniden yapılanma ve ürünlerini pazarlamada güçlüklerle karşılaşmaktadır.

- Piyasaların düzensiz işleyişi fiyatlarda dalgalanmalara sebep olmaktadır.

- AB ile Türkiye'deki tarım ürünlerinin pazarlama standartlarındaki farklılıklar (sütteki protein, kuru madde ve yağ oranlarının düşük olması; karkas derecelendirme sistemindeki farklılık vb.) gıda güvenliği endişelerinin dışında tarım ürünlerinin AB'de pazarlanmasının önünde engel oluşturmaktadır.

2.3. Çözüm Önerileri

- Üreticilerin, üretimin, hayvanların kayıt altına alınması; kayıt dışılığı özendirici koşulların ortadan kaldırılması; güncel ve tutarlı resmi tarım istatistiklerinin geliştirilmesi.

- Tarımsal işletmelerin ekonomik açıdan optimal büyüklüğe ulaştırılması (arazi toplulaştırması).

- Ekonomik açıdan sürdürülebilir tarım işletmelerin yeniden yapılandırılması; diğeri üreticiler için alternatif gelir kaynaklarının yaratılması (Ulusal Kırsal Kalkınma Planı ve IPARD Planı bu çerçevede büyük rol oynayacaktır. Bu AB'ye uyum sürecinde rekabet edemeyen işletmelerin kapatılması nedeniyle yaşanacak işsizlik ve köyden kente göç problemine de çare olacaktır.).

- Başta ihracata yönelik ürünlerde olmak üzere standartların yerine getirilmesi ve kalitesinin artırılması için tedbirler alınması (Üreticilerin eğitilmesi, sertifikalı tohum kullanımının yaygınlaştırılması, bilinçli gübre kullanımının teşvik edilmesi, Ar-Ge yatırımlarının ve teknoloji kullanımının teşvik edilmesi vs).

- Piyasa düzenleri, müdahale kurumları, ulusal ürün konseylerinin oluşturulması

- Meraların bilinçli bir şekilde kullanılması, yem bitkisi üretiminin teşvik edilmesi.

- Tarım ve gıda sektörünün entegrasyon düzeyi artırılarak yeterli ve güvenli ham maddenin sağlanması. Bu çerçevede örgütlenmenin, sözleşmeli üretimin ve ürün borsalarının geliştirilmesi.

3. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası

Avrupa Birliği dünyadaki en yüksek gıda kalitesi ve güvenliği standartlarına sahiptir. "Tarladan Sofraya" gıda zincirinin tüm aşamalarını kapsayan entegre yaklaşım çerçevesinde yem ve gıdaların üretiminden tüketimine kadar tüm aşamalarda karşılamaları gereken yüksek gıda güvenliği, hayvan sağlığı ve refahı ile bitki sağlığı standartları belirlenmekte ve uygulama etkili bir şekilde denetlenmektedir.

Gıda güvenliğinin temel ilkeleri ve gereklilikleri 1782/2002 sayılı genel gıda kanununda ortaya koyulmaktadır. Bu çerçevede insan sağlığına zararlı veya tüketime elverişli olmayan gıda ürünlerinin ve hayvan yemlerinin piyasaya sürülmeleri yasaktır. Gıda güvenliğinin temin edilmesinde temel sorumluluk gıda işletmelerine verilmiştir. İşletmelerin ithal ettikleri, ürettikleri, işledikleri, dağıtımını yaptıkları veya piyasaya sürdükleri gıda ürünlerinin ve hayvan yemlerinin mevzuata uygun olmalarını sağlamaları ve herhangi bir gıda güvenliği riski gözlemediklerinde en kısa zamanda piyasadan geri çekme gibi gerekli tedbirleri almaları ve yetkili makamları haberdar etmeleri gerekmektedir. İşletmeler, bu sorumluluğu yerine getirmek için gıdaları ve yemleri kimden aldıklarının ve kime sattıklarının kaydını tutmakla yükümlüdür (gıda izlenebilirliği). Böylece AB'de herhangi bir gıda güvenliği sorunu ortaya çıktığında, risk taşıyan ürünün kaynağı ve ulaştığı işletmeler tespit edilip gerekli tedbirler çok kısa bir süre içinde alınabilmektedir.

Üreticilerin gıda güvenliği alanında, genel gıda kanununun dışında etiketleme, katkı maddeleri, gıda ile temas halindeki maddeler, genetiği değiştirilmiş organizmalar, bulaşanlar, hijyen ve kontrol gibi birçok alanda gıda ürünlerinin tümüne uygulanan genel düzenlemeler ile et, süt, çikolata vb. ürünlere uygulanan spesifik düzenlemelere uymaları gerekmektedir. Bu düzenlemeler arasında gıda işletmeleri açısından en fazla önem taşıyanlar hiç kuşkusuz hijyen ve kontrole ilişkin olanlardır. Bu çerçevede gıda işletmelerinin genel hijyen kuralları, mikrobiyolojik kriterler, soğuk zincirin muhafaza edilmesi, numune alınması ve analiz gibi gereklilikleri yerine getirmeleri beklenmektedir. Bunun yanında AB'de birincil üretim yapan gıda işletmeleri dışındaki işletmelerin kendi sorumlulukları altındaki gıda ürünlerinin güvenliğini izlemek için Tehlike Analizi ve Kritik Kontrol Noktaları (Hazard Analysis and Critical Control Points-HACCP) ilkelerine dayanan oto kontrol mekanizmaları oluşturup uygulamaları zorunlu kılınmıştır. Üye devletler ise oluşturdukları izleme ve kontrol sistemleri ile gıda işletmelerinin kuralları yerine getirip getirmediğini denetlemektedirler (Kalıntı izleme programları, hayvan sağlığı, kamu sağlığı, hijyen koşullarının yerine getirilip getirilmediğine dair yerinde kontroller vb.). Bu denetimlerin sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için işletmelerin kayıt altına alınması; hayvansal üretim yapan işletmelerin ise hem kayıt altına alınması hem de onaylanması gerekmektedir.

Gıda güvenliğinin vazgeçilmez unsurları olan veterinerlik ve bitki sağlığı da AB düzeyinde detaylı bir şekilde düzenlenmektedir. **Veterinerlik** mevzuatı kapsamında hayvanların kayıt altına alınması ve hareketlerinin izlenmesi, hastalıkların kontrol altında tutulması ve izlenmesi, tüm canlı hayvanların ve hayvansal ürünlerin AB'ye ithal edilmeden veya AB içerisinde ticareti yapılmadan önce denetlenmesi gibi hususlar ele alınmaktadır. Böylece hastalıklı hayvanların veya tüketime uygun olmayan hayvansal ürünlerin gıda zincirine girmesinin engellenmesi amaçlanmaktadır. Bunun yanında üreticilerin, hayvanların çiftlikte, taşıma ve kesim/öldürme esnasında gereksiz acı çekmelerinin önüne geçilmesine yönelik asgari standartları (tavuk kafeslerinin asgari boyutları, hamile ve genç hayvanların taşınmalarına yönelik kısıtlamalar, hayvanların taşınmasında kullanılacak araçların sahip olması gereken asgari teknik özellikler vb.), yerine getirmeleri beklenmektedir. **Bitki sağlığı** mevzuatında ise gıda işletmelerinin dikkat etmesi gereken en önemli husus, gıdalardaki pestisit kalıntılarının insan-hayvan sağlığı ile çevre için tehdit oluşturmaması ve bu çerçevede AB düzeyinde belirlenen maksimum kalıntı limitlerini aşmamasıdır.

Gıda güvenliği müzakerelerde AB'nin taviz vermediği bir alandır. Bu nedenle **AB'ye katılacak ülkelerin** gıda, veterinerlik ile bitki sağlığı mevzuatına uyum sağlamaları ve bu kuralların etkili bir şekilde uygulanmasını sağlayacak uygun idari yapıları, denetim ve kontrol mekanizmalarını oluşturmaları gerekmektedir. Ancak gıda ürünlerinin üretildiği veya işlendiği yerlerin AB standartları ile uyumlu hale getirilmesi ağır mali yük getiren yatırımlar gerektirmektedir. Bu çerçevede AB, istisnai durumlarda, mevcut tesislerin AB standartları ile uyumlu hale getirilmesinin AB'ye katılmadan sonra tamamlanmasına izin verebilmektedir. Ancak bu geçiş döneminde, söz konusu işletmelerde üretilen ürünlerin üretim yapılan ülke dışındaki AB ülkelerinde satılması yasaklanmaktadır. Ayrıca söz konusu ürünlerin, AB standartları ile uyum sağlamayan işletmelerde üretildiğine dair bir etiket taşımaları gerekmektedir. Geçiş süresine hak kazanmayan ve üyelik tarihinde AB standartlarını yerine getirmeyen işletmeler ise kapatılmaktadır.

Gıda güvenliği kuralları **üçüncü ülkelerden** ithal edilen ürünlere de aynı hassasiyetle uygulanmaktadır. AB'ye ithal edilen gıda ürünlerinin AB gerekliliklerini (veya AB tarafından kabul edilen eş düzeydeki gereklilikleri) karşılamaları ve bu gereklilikleri yerine getirip getirmediğinin izleme ve kontrol sistemleri ile denetlenmesi gerekmektedir. Ürünler AB sınır kontrol noktalarında denetlenmekte (hayvansal ürünler-de ve bazı bitkiler ile bitkisel ürünlerde sağlık sertifikası kontrolü, kimlik kontrolü; bazı durumlarda veteriner ilaçları kalıntıları, pestisit kalıntıları, bulaşan analizleri) ve gıda güvenliği kurallarına uygun olmayan gıda maddelerinin girişi engellenmektedir. Gıda güvenliğini tehdit eden önemli sorunların sıkça tespit edilmesi durumunda ilgili ürünlerin ithalatının durdurulması veya sınır kontrol noktalarında sistematik olarak kontrol edilmesi söz konusu olabilmektedir.

Canlı hayvanlar ve hayvansal ürünler diğer gıda ürünlerine kıyasla daha katı ithalat kurallarına tabiidir. AB'ye ihraç edilebilmek için öncelikle ilgili ülkenin AB tarafından onaylanmış üçüncü ülke listesi, ilgili işletmenin ise onaylanmış gıda işletmesi listesinde yer alması gerekmektedir. Söz konusu listeler oluşturulurken ise ilgili üçüncü ülkede yeterli ulusal mevzuata ve ulusal mevzuatın uygulanmasını sağlayacak gerekli mali ve insan kaynaklarına ve kapasiteye sahip olunup olunmadığı; hayvan sağlığı, kamu sağlığı, hayvan refahı, hijyen standartlarının yerine getirilip getirilmediği; veteriner ilaçları, pestisitler ve bulaşanlara ilişkin kalıntı izleme planlarının varlığı; kontrolleri gerçekleştirecek laboratuvar kapasitesi; bulaşıcı hayvan hastalıklarının önlenmesi ve kontrol altında tutulmasına yönelik kuralların varlığı; zoonoz kontrol programının varlığı göz önünde tutulmaktadır.

3.1. AB Müktesebatına Uyum

Gıda sektöründe uluslararası standartlarda modern teknik ve teknolojilerle güvenilir ve kaliteli üretim yapan işletmelerin sayısı artmış olsa da Türkiye'nin ve Türk gıda sektörünün bu alandaki müktesebata uyum düzeyi ile uygulama ve denetim kapasitesi hala sınırlı düzeydedir.

Gıda sektörü açısından **gıda güvenliği** alanında AB müktesebatına uyum çalışmaları çerçevesinde son yıllarda gerçekleştirilen en önemli düzenlemelerden biri 5179 sayılı "Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" olmuştur. 5 Haziran 2004 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Gıda Kanunu ile Türkiye'de AB'deki uygulamayla uyumlu olarak "tarladan sofraya gıda güvenliği" yaklaşımı benimsenmiş; gıda güvenliğinin temin edilmesinde temel sorumluluk gıda işletmelerine verilmiş; işletmelerin gıda madde ve malzemeleri kimden aldıklarını/kime sattıklarını belirleyebilecek izlenebilirlik sistemine sahip olmaları zorunluluk haline getirilmiştir. Bunun yanında gıda ile ilgili hizmetlerin tek elden yürütülmesi amacıyla tüm yetkiler Tarım ve Köy işleri Bakanlığı'nda toplanmıştır. 30 Mart 2005 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan "Gıda ve Gıda ile Temasta Bulunan Madde ve Malzemelerin Piyasa Gözetimi, Kontrolü ve Denetimi ile İşyeri Sorumluluklarına Dair Yönetmelik" uyarınca ise gıda üretim ve satış yerlerinin HACCP ilkelerine dayanan gıda güvenliği sistemlerini uygulamaları zorunluluğu getirilmiştir. Etiketleme, katkı maddeleri, aromalar, özel beslenme amaçlı gıdalar, ışınlama, mineral sular ve hayvan yemlerine yönelik gerçekleştirilen çeşitli mevzuat değişiklikleri ve yürürlüğe koyulan yeni düzenlemeler ile bu alanlarda AB müktesebatına büyük ölçüde uyum sağlanmıştır. Öte yandan, özellikle hijyen ve denetim konusunda eksiklikler devam etmektedir. Bu alandaki düzenlemeler eski AB mevzuatına dayanmakta ve AB'deki reform çalışmaları sonucunda yenilenen hijyen kuralları ile uyumsuzluk göstermektedir. Et ve hayvansal ürün üreten işletmelerin sınıflandırılması AB standartlarına uygun değildir.2005 yılından beri çiğ sütün kalitesinin artırılmasına yönelik bir program yürütülmekle beraber AB süt hijyen düzeyi sadece bazı büyük işletmeler tarafından karşılanmaktadır. HACCP uygulaması zorunlu hale getirilse de yaygınlaştıramamış; HACCP belgeli işletme sayısı 106 ile sınırlı kalmıştır.Gıda Kanunu ile gıda sektöründeki tüm yetkilerin Tarım ve Köy işleri Bakanlığı tarafından tek elden yürütülmesi amaçlansa da, söz konusu kanunun Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Belediye Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanunu ile çelişiyor olması nedeniyle gıda maddesi üreten iş yerlerine çalışma izni ve gıda sicili belgesi verme yetkisi Tarım ve Köy işleri Bakanlığı'ndan alınarak tekrardan belediyeler ve il özel idarelerine verilmiştir.

Bunun yanında Türkiye **veterinerlik** konusunda ciddi sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Ülkemizde Dünya Hayvan Sağlığı Örgütü'nün listesindeki hemen hemen tüm salgın ve zoonoz hayvan hastalıkları yaygın olarak görülmektedir.idari kapasitenin yeterli düzeyde olmaması; Veteriner Hizmetleri Kanunu'nun henüz yasallaşmaması ve dolayısıyla çeşitli hayvan hastalıklarının kontrol altına

alınması ile eradikasyonuna yönelik tedbirleri içeren ikincil düzenlemelerin çıkarılmaması nedeniyle hayvan hastalıklarıyla etkili bir şekilde mücadele edilememektedir. Ülkemizin uzun sınırlara sahip olması, sınırlardaki denetimin yetersiz olması, kaçak yollardan hayvan girişi ve hayvan hastalıklarının zamanında bildirilmemesi, sorunun çözümünü daha da zorlaştırmaktadır. Hayvan hastalıklarıyla mücadelede önemli bir araç olan hayvan tanımlama ve kayıt sistemi halihazırda sadece sığır cinsi hayvanlar için uygulanmakta; sistemin koyun ve keçileri içerecek şekilde genişletilmesine yönelik çalışmalar ise devam etmektedir. Sistemin tamamlanması ve etkili bir şekilde uygulanması ile canlı hayvanlar dışında hayvansal ürünlerin de izlenebilirliği sağlanacaktır.

AB müktesebatı ile uyumlu olarak gıda amaçlı yetiştirilen hayvanlarda büyümenin artırılması için hormon ve benzeri etkiye sahip maddelerin kullanımı yasaklanmıştır. Bu maddeler bazı koşullar altında ve sıkı denetime tabii tutulmak kaydıyla sadece tedavi amaçlı kullanılabilir. 2000 yılından bu yana kanatlı hayvan ve eti, su ürünleri, çiğ süt ve bal için ulusal kalıntı izleme planları hazırlanıp Avrupa Komisyonu'na sunulmaktadır. Bunun yanında çiftlik hayvanlarının refahı, taşıma ve kesim /öldürme esnasında hayvan refahına yönelik AB mevzuatı ile uyumlu düzenlemeler mevcut değildir.

Bitki sağlığı alanında müktesebat uyumu veterinerliğe kıyasla daha ileri düzeyde olsa da uygulamada problemler yaşanmaktadır. Örneğin zaman zaman bitki koruma ürünlerinin bilinçsiz bir şekilde gereğinden fazla kullanımı meyve ve sebzelerde izin verilen limitin üzerinde pestisit kalıntılara yol açmaktadır. Pestisit kullanımı ve kalıntılarının denetim altında tutulması amacıyla 2002 yılından beri Yaş Sebze ve Meyvelerde Pestisit Kalıntıları İzleme ve Denetleme Programı ile 2004 yılından itibaren Zirai ilaçlarda Barkod Uygulama Projesi uygulanmaktadır.

3.2 Sektörün Karşılaştığı Sorunlar

- Teknik ve hijyenik şartlara uygun üretim yapmayan ve denetimden uzak

kayıt dışı gıda işletmelerin sayısı fazladır. Büyükbaş hayvanların %30'u ile %35'inin ve küçükbaş hayvanların %65 ile %70'inin gayri resmi olarak kesildiği tahmin edilmektedir. Et üretim ve işleme tesislerinin yalnızca %10'unun teknik ve hijyenik gereklilikleri yerine getirdiği düşünülmektedir. Sektörde küçük ölçekli işletmelerin yaygın olması ve işletmelerin dağınık yapıda bulunması; tüketicilerin alışkanlıkları ve alım gücünün düşük olması, kayıt dışılık ile mücadeleyi zorlaştırmaktadır.

- Hayvan barınaklarında hijyen koşulların kötü olması, hayvan sağlığına ve refahına yeterince özen gösterilmemesi, soğutma ünitelerinin bulunmaması gibi nedenler daha kaynağında hayvansal gıda ürünlerinin güvenliğini tehdit etmektedir.

Ayrıca nakliye, depolama ve satış noktalarında soğuk zincirin kurulamaması, gıda ürünlerinin gıda işleme tesislerine ve tüketicilere güvenli bir şekilde ulaşmasını engellemektedir. Örneğin Türkiye'deki toplama merkezlerinin aldığı sütün bakteri içeriği 1 milyon, somatik hücre sayısı 700.000'den fazladır. Sütün sağılmasından fabrikaya ulaştırılana kadar soğuk zincirin sağlanamaması ise çiğ sütün kısa zamanda bozularak işlenmez duruma gelmesine neden olmaktadır. Mevcut süt toplama sistemi, bakteri sayısının artmasına ve sütlerin toplama merkezi sistemi ile toplandığı durumlarda güvenli olmayan sütlerin diğer sütleri de kirletmesine yol açmaktadır.

- Üyelik tarihine kadar AB standartlarını yerine getirmeyen ve geçiş süresine hak kazanmayan gıda işletmeleri kapatılacaktır. Bununla birlikte sektörün çok büyük bir kısmını oluşturan ve AB standartlarını karşılamayan küçük ölçekli işletmelerin mali kaynaklar ile yeni üretim teknik ve teknolojilerine ilişkin bilgiye erişim imkanları sınırlıdır. Bu, başta HACCP' in uygulanması olmak üzere gıda işletmelerinin AB hijyen, kamu sağlığı, hayvan sağlığı ve refahı standartlarına uyum sağlamaları amacıyla yeniden yapılandırılmasını güçleştirmektedir. 2007- 2013 yılları arasında IPARD çerçevesinde Türkiye'deki gıda işletmelerinin AB standartlarına uyum sağlamaları amacıyla yeniden yapılandırılmasına destek verilecektir. Ancak bu kaynaklar bütün işletmelerin modernizasyonu için yeterli olmayacak; birçok tesisin kendi yatırımını yapması gerekecektir. Aynı zamanda IPARD kaynaklarından projelerin desteklenmesinde ortak finansman ilkesi uygulanmaktadır. Bu kapsamda gerçekleştirilecek proje masraflarının %50'sinin işletmeler tarafından karşılanması gerekmektedir. Bunun yanında kamu katkısı ancak proje tamamlandıktan sonra yapılmaktadır. Bu nedenle projeye başlamadan önce gerekli mali kaynaklara sahip olunması gerekmektedir.

- Kayıt dışılık, altyapı yetersizlikleri (personel, laboratuvar, kontrol alet ve cihazlarının eksikliği vb), çeşitli izinlerin verilmesinde ve denetimdeki yetki karmaşası nedeniyle sektörde etkili ve yeterli sıklıkta denetim gerçekleştirilememektedir. Bu durum, gıda güvenliği gerekliliklerini yerine getiren ve bu doğrultuda yaptıkları yatırımlar ile ek maliyetler üstlenen işletmeler ile getirmeyenler arasında haksız rekabete neden olmaktadır.

- Hayvan hastalıklarının yaygın olması, etkili ve yeterli sıklıkta resmi denetimlerin gerçekleştirilememesi, işletmelerin gıda güvenliği gerekliliklerini yerine getirmemesi nedeniyle dış ticarete büyük engellerle karşılaşmaktadır.

3.3 Çözüm Önerileri

- AB **müktesebatına uyum çalışmalarının devam ettirilmesi** ve özellikle uzun bir süredir gündemde olan ve "Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı" faslında müktesebata uyumun temelini oluşturan "Gıda Kanunu", "Gıda Hijyeni ile Gıda ve Yemin Resmi Kontrolleri Kanunu", "Veteriner Hizmetleri Kanunu", "Yem Kanunu" ile "Bitki Sağlığı Kanunu"nun ve uygulamaya yönelik ikincil düzenlemelerin AB müktesebatına uyumlu olacak ve Türk gıda sanayiinin ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde vakit kaybetmeden hazırlanarak yürürlüğe koyulması.

- Gıda sanayiine hammadde üreten işletmeler ve kayıt dışı çalışan gıda işletmelerinin **kayıt altına alınması**: gıda sicil kayıtları, çiftçi kayıt sisteminin ve hayvan tanımlama ve kayıt sisteminin yaygınlaştırılması ve etkili bir şekilde kullanılması.

- **Hayvan hastalıklarının eradikasyonu ve kontrol altına alınmasına yönelik önlemlerin artırılması**: içerideki hayvan hareketlerinin sıkı bir şekilde kontrol edilmesi için hayvan tanımlama ve kayıt sisteminin keçi ve koyunu içerecek şekilde genişletilmesi; kaçak hayvan ve hayvansal ürün girişinin engellenmesi için sınır kontrol noktalarının altyapı/ekipman/insan kaynaklarının AB standartlarına uygun şekilde denetim yapabilecek şekilde geliştirilmesi; hayvan hastalıkları ile mücadeleye yeterli bütçe ayrılması; kurban kesimleri/hayvan pazarlarının denetim altına alınması; ruhsatsız mezbahalar/kaçak kesimlerin engellenmesi.

- Üretimden tüketime resmi **gıda kontrollerinin etkinleştirilmesi ve artırılması**: Tarım ve Köy İşleri Bakanlığının Tarım ve Gıda Bakanlığına dönüştürülerek tüm yetkilerin (izin verme ve denetleme) tek elden yürütülmesi; gıda mevzuatının uygulanması ve denetime ilişkin idari kapasitenin güçlendirilmesi; bu çerçevede yeterli sayıda ve eğitimli personel/gıda denetçisi/veteriner istihdam edilmesi; bu kişilere gıda güvenliği ve HACCP konularında düzenli olarak eğitim verilmesi; gıda analizi yapan laboratuvarların teknik ve idari kapasitelerinin geliştirilmesi; kurum içi/kurumlar arası koordinasyonun/işbirliğinin sağlanması.

- Gıda işletmelerinin AB teknik ve hijyenik standartlarına uyumunun sağlanması için **yeniden yapılandırılmasına yönelik kredi ve finansman imkanlarının oluşturulması**: AB Müktesebatına Uyum Programı çerçevesinde 2008 yılında hazırlanması öngörülen "tarımsal gıda işleme tesislerinin, AB gıda güvenliği standartları ve mevzuatını karşılayacak konuma gelecek şekilde iyileştirilmesine yönelik strateji ve plan" ile bu çerçevedeki ihtiyaçlar ve araçlar daha net bir şekilde ortaya koyulacaktır.

- Sanayinin TÜBİTAK, üniversiteler ve araştırma enstitüleri ile işbirliğinin özendirilmesi.

- Üreticilerin gıda güvenliği gereklilikleri ve iyi üretim uygulamaları hakkında eğitilmeleri.

- Tüketicilerin gıda güvenliği konusunda bilinçlendirilmeleri.

4. Sonuç

Son yıllarda gerçekleştirilen AB müktesebatına uyum çalışmalarına paralel olarak, gıda sektöründe uluslararası standartlarda, modern teknolojilerle güvenilir ve kaliteli üretim yapan işletmelerin sayısı artmış olsa da, Türk gıda sektörünün müktesebata uyum düzeyi ve uygulama kapasitesi sınırlıdır.

Bunun yanında tarımda uygulanan politikalar ve tarım sektörünün yapısal sorunları Türk gıda işletmelerinin gerek iç, gerek dış piyasalarda AB ile rekabetini olumsuz etkilemektedir.

Türk gıda işletmelerinin, başta en büyük ticaret ortağı AB olmak üzere dış piyasalara sorunsuz bir şekilde erişiminin sağlanması ve gerek iç, gerek dış piyasalarda rekabet edebilmesi için tarımsal destek mekanizmalarının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Dünya Ticaret Örgütü kurallarındaki gelişmeler göz önünde tutularak gözden geçirilmesi; gıda güvenliğinin hiçbir şüpheye yer bırakmayacak şekilde sağlanmasına yönelik düzenlemelerin yapılması ve bu düzenlemelerin uygulanmasını temin edecek denetim ve kontrol mekanizmalarının oluşturulması; işletmelerin hijyen, kamu sağlığı, hayvan sağlığı ve refahı standartlarına uyum sağlanmasına yönelik yeniden yapılandırma çalışmalarının süratle devam ettirilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde üyelik tarihine kadar AB standartlarını yerine getirmeyen ve geçiş süresine hak kazanmayan birçok Türk gıda işletmesi kapatılacak; faaliyetine devam etmesine izin verilen işletmeler ise rekabet etmekte güçlük çekeceklerdir.

Kaynakça

AB Müktesebatına Uyum Programı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/ABMuktesebati/> ABMuktesebati.asp

Agri-Livestock Consultants Ltd., Belirli Tarım Ürünleri için Sektör Raporlarının Hazırlanması (Meyve ve Sebze ve Et), Kırmızı Et Sektörü Taslak Nihai Rapor, Eylül 2006

Devlet Planlama Teşkilatı, 9. Kalkınma Planı (2007-2013) Gıda Güvenliği, Bitki ve Hayvan Sağlığı Özel İhtisas Raporu, 2006 http://plan9.dpt.gov.tr/oik23_gidaguvenligi/gidaguv.pdf

Devlet Planlama Teşkilatı, 9. Kalkınma Planı (2007-2013) Gıda Sanayii Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2006, http://194.27.41.8/duyurular/web_katalog/hayvancilik_kat1/dptplan9gidasan_rap/gidasan.pdf

Dış Ticaret Müsteşarlığı ihracat Genel Müdürlüğü, 2006 Ocak-Aralık Dönemi ihracatın Genel ve Sektörel Değerlendirilmesi, fiubat 2007, http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/IHR/2006_yillik.pdf

Dış Ticaret Müsteşarlığı, http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/AB/TarimSerbestTicaretDb/itu_karari_1_2007_basin_bildirisi.doc

European Commission, Food Safety, Veterinary and Phytosanitary Policy Turkey Screening Report, 8 February 2007, http://www.abgs.gov.tr/files/tarama/tarama_files/12/screening_report_12_tr_internet_en.pdf

European Commission, Agriculture and Rural Development Turkey Screening Report, 7 September 2006, http://www.abgs.gov.tr/files/tarama/tarama_files/11/screening_report_11_tr_internet_en.pdf

European Commission, DG Trade, European Union and its main trading partners: economic and trade indicators, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113456.pdf

European Commission, RASSF 2006 Annual Report, 2007, http://ec.europa.eu/food/food/rapidalert/report2006_en.pdf İstanbul Sanayi Odası, Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde İstanbul Sanayi Odası Meslek Komiteleri Sektör Stratejileri Geliştirilmesi Projesi, Gıda Sektörü, Nisan 2006

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Katılım Öncesi Mali Araç Kırsal Kalkınma Bileşeni Planına İlişkin Politika Çerçeve Belgesi Taslağı, 2006 Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni, no:15, 27 Ocak 2006, http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/TEKNYHZ/k_270106.xls Türkiye Gıda ve İçecek Sanayii Dernekleri Federasyonu, <http://www.tgdf.org.tr/tr/dosya/isletmesayi.doc>