

Türkiye'de ve AB Ülkelerinde Su Ürünleri Politikaları ve Sektöre Yönelik Koruma Yöntemleri*

*Seray Bulut (Yıldız), Ahmet G. Elbek

Ege Üniversitesi, Su Ürünleri Fakültesi, 35100, Bornova, İzmir, Türkiye
*E mail: seray.yildiz@ege.edu.tr

Abstract: *The fisheries policies and the protection measures which is apply to sector in Turkey and in the EU. Turkey has done extensive trade with European Nations point of view foreign trade relations. Economical intensity in relations has become stronger with globalism, life style and politic entegrations. Relation which is gradually remaining of Turkey with European Nations has been seen at fishing sector. Although the slowing down of the production of Union Nations, their demand increases. Because of this, fishing is very important for European Union Nations. In this study, Common Fisheries Policy (CFP), which is one of the newest policy and to valid on all the European Union since 1983, and the mean parts of Turkey's Fisheries Policy had been studied. Protection methods which is apply to sector and evaluations had been done.*

Key Words: European Nations, Common Fisheries Policy (CFP), Turkey's Fisheries Policy, Protection methods.

Özet: Türkiye dış ticaret ilişkileri açısından Avrupa Ülkeleri ile yoğun ticaret yapmaktadır. İlişkilerdeki yoğunluk; dünya görüşü, yaşam biçimi ve politik entegrasyonlarla pekişmektedir. Türkiye'nin Avrupa Birliği ülkeleri ile giderek artan ilişkisi su ürünleri sektöründe de görülmektedir. Birlik ülkelerinin üretim artışlarında görülen yavaşlamalar, buna karşın taleplerinde görülen artışlar, su ürünlerinin AB ülkeleri açısından önemini belirgin duruma getirmiştir. Bu çalışmada, 1983 yılından itibaren tüm AB ülkelerinde geçerli olmaya başlayan ve en yeni politikalarından birisi olan Ortak Balıkçılık Politikası ve Türkiye Su Ürünleri Politikası ana hatlarıyla açıklanmış ve sektöre uygulanan koruma yöntemleri ve değerlendirmeler yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Ortak Balıkçılık Politikası, Türkiye'deki Su Ürünleri Politikaları, Koruma Yöntemleri.

*Yüksek Lisans Tez Çalışmasıdır.

Giriş

Su ürünleri AB ülkeleri içinde çeşitli yöntemlerle korunmakta ve desteklenmektedir. Uygulamaların başarısı, politikanın ve kullanılan araçların etkinlik derecesinin sık sık yeniden gözden geçirilmesini ve gerekli önlemlerin alınmasını zorunlu kılmaktadır. Bununla birlikte bu konunun, Türk su ürünlerindeki koruma ve desteklemelerle karşılaştırmalı olarak incelenmesi, uygulamaların AB'deki uygulamalara yönlendirilmesi açısından önem taşımaktadır. Türkiye'nin, su ürünlerinin oldukça yaygın bir şekilde korunduğu AB ile ortaklık anlaşması içinde ve ileride de tam üye olma arzusunda bulunduğu da göz önüne alınırsa, konunun önemi daha da belirgin şekilde ortaya çıkmaktadır.

Türkiye ile AB'de su ürünleri sektörünün korunması konusuna verilen önem, kullanılan yöntemler ve uygulanış şekillerindeki bazı farklılıkların, Türkiye'nin AB su ürünleri sektörü ile uyum aşamasında bazı sorunlara neden olacağı söylenebilir. Bu açıdan, AB'de Ortak Balıkçılık Politikası (OBP) çerçevesinde kullanılan koruma yöntemlerinin esaslarının, uygulanış şekillerinin ele alınması, çalışmanın önemini ifade etmektedir.

Türkiye'nin yakın gelecekte Avrupa Birliği ile bütünleşmesi amacı doğrultusunda, konu bütün yönleriyle ele alınmalı ve uyuma yönelik çalışmalara hız verilmesi gerekmektedir.

Bu çalışmanın su ürünleri sektörüne ulusal düzeyde önemli katkılar getireceğine inanılmaktadır. Yapılan bu çalışma konunun tüm boyutlarıyla tartışmaya açılabilmesi sağlamak açısından önem taşımaktadır.

Türkiye'de su ürünleri sektörü, son otuz yılda önemli gelişmeler göstermiştir. Üretim üç kat artmış, avcılık filoları çağdaş av araç ve gereçleri ile donatılmıştır. 1970'li yıllara kadar tümüyle avcılık faaliyetinde yürütülmüştür. Bu yıllardan sonra, karasal ortamda kültür balıkçılığı (sazan ve alabalık kültürü) tesisleri kurulmaya başlamış ve 1980'li yıllara gelindiğinde, denizel kültür balıkçılığı gündeme gelmiştir. 1988 yılına dek özellikle avcılıktan kaynaklanan üretim, düzenli bir artış trendi içinde 600 bin tonlara dek yükselmiş ancak bu yıldan sonra önemli ölçüde azalmış, 1991 yılında 347 bin tonlara düşmüştür. Bu düşüşün nedeni olarak, Türkiye'nin su ürünleri sektöründeki yapısal yetersizlik ve uygulanan su ürünleri politikalarındaki tutarsızlık gösterilebilir. 2000'li yıllarda üretim tekrar 550 bin tonlara yükselmiştir. Avrupa Birliği ülkelerinde yerine oturmuş bir balıkçılık politikası ile, çok daha başarılı ve bilinçli üretim yapılmaktadır. Avrupa Birliği'ne girme çabası olan Türkiye'nin, bu Birliğe üye ülkelerde su ürünleri konusunda yapılan tüm üretim çalışmalarını, dışalım, dışsatım, pazarlama, planlama konularını, buldukları düzeyi ve konu ile ilgili Türkiye'nin yapması gerekenleri araştırıp ortaya çıkarması yerinde bir yaklaşımdır.

Bu bağlamda;

-Sektörel yönden Türkiye'den birçok bakımdan üstünlükler taşıyan ülkelerin, su ürünleri konusundaki çalışmalarını incelemek,

-AB'de uygulanan balıkçılık politikasını değerlendirmek, Türkiye'de bunlara koşut uygulamalara bakmak ve ulusal balıkçılık politikası ile karşılaştırmalar yapmak,

-AB ülkeleri ile Türkiye'nin ticaretinin gelişimini sağlamak, onlara yakın bir politika izlemek için kimi öneriler getirmek bu çalışmanın amaçları arasındadır.

Su ürünlerinin ekonomik yönü göz önüne alınarak bu sektörün yapısının iyileştirilmesi, ileriye dönük ve üretimi artırıcı politikaların geliştirilmesi, bu politikaların uygulamaya konulması kaçınılmaz zorunluluktur. Aksi halde, bugünkü sorunların ileride daha büyük boyutlara ulaşması ve AB'ne uyum aşamasında kimi sektörel güçlüklerle karşılaşılması olasıdır.

Çalışmanın ilk boyutunu oluşturan, AB'de su ürünleri politikaları ile ikinci boyutundaki Türkiye özelini konu alan, yerli ve yabancı kimi kaynaklar mevcuttur.

Anıl (1988), Avrupa Birliği'nin en yeni politikalarından biri olan Ortak Balıkçılık Politikası'nı ve Türkiye balıkçılığını incelemiştir. Bu bağlamda Türkiye'nin hangi yönlerden eksik olduğunu belirtmiştir. (Elbek ve Çıkin 1994), Türkiye ve Avrupa Birliği'nde su ürünleri avcılık sektörünü konu alan bildirilerinde, Türkiye-AB karşılaştırmasını yapmışlardır.

Elbek (1993), Su ürünleri dışsattım sorunları konusunda açıklamalardan sonra, bu sorunlara kimi AB ülkeleri açısından yaklaşım konusunda bilgiler vermiş ve her iki taraftaki örgütsel etkinliği ele almıştır. Çelikkale (1991), Türkiye balıkçılığında sektörel yapı ve politikalar konusunda çalışma yapmıştır. Ekmen (1994), Türkiye'de su ürünleri sektörüne uygulanan teşvik ve desteklemeler konusuna değinmiş, sorunlar ve tedbirleri içeren bir dizi açıklamalar yapmıştır. Şener (1988), su ürünleri pazarlaması konusuna değinmiş ve bu konuda karşılaşılan zorlukları ve çözüm önerilerini sunmuştur. Avrupa Parlamentosu, Ortak Balıkçılık Politikası konusunda açıklamaları bulunan ve periyodik olarak çıkan yayınlar yapmaktadır (EP, 1994). Türkiye'de planlı kalkınma modelinin benimsendiği 1960'lı yıllardan başlayarak, her beş yılda bir çıkan sektörel özel ihtisas komisyonu raporları mevcuttur. Su ürünleri sektörünü tüm boyutlarıyla ele alan ve politika ve hedeflerin belirlendiği, DPT çalışmaları mevcuttur. Yine DPT tarafından Türkiye ve AB su ürünleri sektörünün geniş boyutlarıyla ele alındığı bir yayın mevcuttur (DPT, 1987, 1989). AB ve Türkiye'de su ürünleri sektöründe örgütlenme konusunda Elbek (2003)'in bir çalışması vardır. Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği üye ülkelere, balıkçılık ve kültür balıkçılığının üretimi ve pazarlamasında 1991-1993 yılları arasında uygulanan destek çalışmalarının açıklandığı yayınlar hazırlamıştır. Bunlar, her üye ülkeyi ele alan ayrı ayrı yayınlardır (Community Support Framework, 1992).

Özdek ve Yöntem

Çalışmanın orijinal (primer) verilere dayalı yürütülmesi olanağı hemen yok gibidir. Bu bağlamda çalışma genel çizgide bir

masa başı araştırması niteliğini taşımaktadır.

Çalışmanın hazırlanması sırasında materyali oluşturan veriler ve bilgiler, konu ile ilgili doğrudan ve dolaylı şekilde ilgili Türkçe ve yabancı dilde yayınlanmış çalışma ve kaynaklardan sağlanmıştır. Çalışma daha çok sekonder (ikincil) verilere dayalı olarak yürütülmüş olup, materyal olarak su ürünleri politikası ve su ürünlerinin korunması konusundaki Türkçe ve yabancı kaynaklar ile AB Komisyonu'nun konu ile ilgili yayın ve çalışmalarından geniş ölçüde yararlanılmıştır. Türkiye ile ilgili kullanılacak istatistiksel verilerin kaynağını DİE, DPT ile çeşitli ekonomik raporlardan elde edilebilecek veriler oluşturmaktadır. AB ile ilgili istatistiksel veriler ise AB Komisyonu yayınları ile AB İstatistik Bürosu (Eurostat) yayınlarından elde edilmiştir.

Ayrıca bu konuda T.C. Ziraat Bankası, Milli Prodüktivite Merkezi, İKV, Tarım ve Köy işleri Bakanlığı Proje Uygulama ve Koruma-Kontrol Daire Başkanlıkları ve AB Temsilcilikleri ve AB Dokümantasyon Merkezi'nden veriler elde edilmiştir.

Öncelikle konu ile ilgili literatür taraması yapılarak, araştırmaya kaynak teşkil eden çalışmaların kullanıldıkları veriler ile konuyu ele alış biçimleri incelenmiştir. Yayınlanmış kaynaklardaki veriler ya doğrudan olduğu gibi alınmış ya da analizin amacına göre bazı işlemlere tabi tutularak çalışmada kullanılmıştır. Ayrıca gerektiği zaman direkt yüz yüze görüşmeler yapılmıştır.

Avrupa Birliği Ortak Balıkçılık Politikası ve Koruma Programları

Ekonomik içeriği kadar politik ve sosyal yönleriyle kapsam kazanan ve kuşkusuz dünyanın en önemli topluluğunu oluşturan AB'ne Türkiye büyük bir istençle aday üye olmuştur. Türkiye'nin AB'ne girme koşulları 1964 yılında çıkan 397 sayılı yasa çerçevesinde belirlenmiştir. Öte yandan AB ile imzalanan Ankara Antlaşması anılan yasa içeriğine koşutluk taşır.

Ankara Antlaşması geniş ve kapsamlı bir antlaşmadır. Geçici, mali, katma protokoller ve uzun anlatımlı ekler içerir. Bunlardan; Tarım ürünlerine uygulanacak rejime ilişkin 6 sayılı ekin 10. maddesi su ürünlerine ayrılmış olup, söylemde "Ortak Balıkçılık Politikası'nın uygulamaya konulması ile birlikte AB eşit dışsattım olanaklarını Türkiye'nin korunması için gerekebilecek tüm önlemleri alır ve Ortaklık Konseyi söz konusu olanakları iyileştirebilecek nitelikteki önlemleri inceler" şeklindedir.

Su ürünleri sektörüne yönelik olarak; AB ülkelerinde, balıkçılık endüstri ve ekonomisini tümüyle düzenleyen yasa ve kuralların temeli olarak 1983 yılından başlayarak tüm Birlik üyelerinde kapsam kazanmış bir Ortak Balıkçılık Politikası vardır. Bu politika, çeşitli ilkeler ve amaçlar doğrultusunda, balıkçılar başta olmak üzere, geçimleri sektöre bağlı tüm çalışanlar için sabit ve yeterli bir gelir sağlamakta, tüketicilerin balık ve diğer su ürünleri istemlerini karşılamakta ve aynı zamanda stokların uygun şekilde işletilmesi ve korunması arasındaki dengeyi kurmaktadır.

"Mavi Avrupa" deyiimi ilk kez 25 Ocak 1983'te ortaya atılmıştır. Daha doğru bir söylemle, bu tarih, "Ortak Balıkçılık

Politikası" diye adlandırılan yeni dönemin başlangıç günü olmuştur. Avrupa Birliği'nin balıkçılık endüstri ve ekonomisini tümüyle düzenleyen yasa ve kuralların temeli o gün atılmıştır.

Deniz Hukuku Konferansları'nda, uluslararası alanda, 1970 yılında yapılan değişikliklerle, balıkçılık bölgelerinin 200 mile çıkarılması Birlik'in de, kendi çıkarlarını korumasını gerektirmiştir. Bu gereğe koşut olarak, ortak bir balıkçılık politikası oluşturulması düşüncesi çıkmıştır. Bu politika bağlamında, dört aşamada ve 13 yıla dağılan bir yapılanma ve uygulama söz konusudur:

-1970 yılında Avrupa Konseyi, pazarın ortak organizasyonu ve yapısal politikalar çerçevesinde balıkçılıkla ilgili ilk düzenlemeleri onaylamıştır.

-1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın Birlik'e katılmalarıyla ilgili olarak, katılım anlaşmaları gelecek on yıl için, balıkçılık endüstrisiyle ilgili olarak, balıkçılık haklarını gösteren kurallar içermektedir.

-1976 yılında, Konsey 1 Ocak 1977'den başlayarak geçerli olmak üzere 200 millik Birlik Bölgesi üzerinde anlaşmıştır.

-Ocak-1983'te; Konsey OBP (Ortak Balıkçılık Politikası)'nin başlıca kurallarını yürürlüğe sokmuştur. Bunlar Birlik Dışişleri Bakanları'nın Mayıs-1980'deki OBP hakkındaki deklarasyonlarında bahsedilen ilkelere dayanmaktadır.

Aynı yıl AB ülkelerince onaylanan politikanın temel ilkeleri şunlardır:

-Su ürünleri kaynaklarının ülke ayrımı yapmadan rasyonel kullanılması, işletilmesi ve geliştirilmesi,

-Avin, hakça, bölgenin gerçek gereksinimlerine uyumlu olması,

-Balıkçılıkta uygulanan koşulların etkin denetiminin sağlanması,

-Yapı değişikliğinin ve finansman yardımının uygulanması,

-Gelişmekte olan ülkelerle balıkçılıkta uzun erimli anlaşmaların gerçekleştirilmesi.

OBP çerçevesinde balık sürülerine ulaşma, onları koruma ve işletme konusu "İzin verilebilir toplam av miktarının (TACs) saptanması yoluyla denetim altına alınmıştır. OBP'na göre, TACs ve kotalar kaynak işletmesinin esasını oluşturmaktadır. Bunlar yapılarak, tüm Birlik üyesi balıkçı gemilerine; geleneksel avlama hakkı tanınmış, balıkçılığa bağımlı bölgelerin özel gereksinimleri göz önünde bulundurulmuş ve üçüncü ülkelerin kıyı sularının aşılmasıyla uğrayacakları zararların tazmin edilmesi sağlanmıştır. Bilimsel araştırmalara dayalı önerilere önem verilmiş ve bunların doğrultusunda balıkçılık konusundaki faaliyetlere sınırlama getirilmiştir.

Balıkçılığı temelden geliştirmek, balıkçılara uygun bir gelir sağlanmasını güvence altına almak, pazarları uyumlu duruma getirmek ve tüketicilere uygun fiyatlarla sunum gerçekleştirmek için "Ortak Pazar Organizasyonu" kararı alınmıştır. Pazarlama standartları, üretici örgütleri, fiyat sistemi ve dış ticaret politikası bu karar çerçevesinde ele alınmaktadır.

OBP'nin Ana Yönetmeliği içeriğinde balıkçı filolarının azaltılması kadar, yapay resiflerin yaratılması ve kültür balıkçılığı politikalarını kapsayan, çok yıllık kılavuzluk

programları (MAGPs) bulunmaktadır. Bunlar, balıkçılık sektörü için, yapısal politika kapsamında oluşturulan yeni politikanın ana belgeleridir.

OBP'da diğer önemli bir öge de, AB ülkeleri ile üçüncü ülkelerin sularında karşılıklı balıkçı filolarının giriş izni düzenlemeleridir. Bu anlaşmalar; stoka giriş / stoka giriş, stoka giriş / pazara giriş, stoka giriş / parasal ödeme ve stoka giriş / pazara giriş ve finansal destek ilkeleri doğrultusunda oluşmuştur. AB ayrıca, balıkçılık politikası doğrultusunda ve değişik uluslararası entegrasyonlarla anlaşmalar yapmıştır.

Balık stoklarının korunması, avlanma yöntemlerinin kontrol edilmesi, bu bağlamda ayrımsız ve güvenilir bir kontrol sisteminin getirilmesi, balıkçılık sektöründe istihdamın sağlanması, su ürünlerine bağlı alt sektörlerin gelişimi ve 200 millik sınırlı (münhasır) ekonomik bölge oluşturulması amaçları ile oluşan OBP, entegre bir sistemdir.

OBP, bünyesinde bulunan araçlarıyla etkinliğini yürütmektedir. Bunlar; Sulara Giriş Düzenlemeleri, Fiyat ve Pazar Düzenlemeleri, Kotalar ve Toplam Avlanabilecek Miktar, Yapısal Düzenlemeler ve Uluslararası Balıkçılık Anlaşmaları'dır. Sulara giriş düzenlemeleri ile üye ülkeler 6 deniz millik bölgeyi, 12 deniz millik bölgeye kadar genişleterek yöresel balıkçılar arasında iş kaybının önlenmesi ve balık stoklarının korunmasını sağlamışlardır. Fiyat ve pazar düzenlemeleri ile, balıkçılıkla uğraşan kesimin gelirinde meydana gelebilecek önemli dalgalanmalar önlenmiş ve tüketicilere nitelikli balık sunumu sağlanmıştır. Ayrıca Birlik içinde, balıkçılıkla ilgili kurulmuş olan üretici kooperatifleri mevcuttur. Üretici kooperatiflerinin amaçları, avcılık planlamasının geliştirilmesi, fiyat düzenleyici ve sunumla ilgili tedbirlerin alınmasıdır. OBP kapsamında düşünülen su ürünleri için, üretici kooperatifleri, fiyatlardaki aşırı düşüşler karşısında ürünü geri çekme durumundadırlar. Bu konuda yetki yine üretici kooperatiflerindedir ve onların belirleyeceği yolla yapılmaktadır.

AB içinde balık fiyatları yıllık olarak belirlenmektedir. Her ürün için balıkçılık yılı başlamadan önce bir hedef fiyat belirlenmektedir. Bu fiyat, son üç yılın piyasa fiyatları ortalaması ile elde edilir ve tüm Birlik'te geçerlidir. Birlik'in geri çekme fiyatları hedef fiyatın % 70'inden az ve % 90'ından yüksek olamaz. Üretici kooperatiflerinin üyeleri, pazar fiyatı, geri çekme fiyatının altına düştüğü durumda sübvansede edilmektedir. Başlıca tüketim merkezlerinden uzak bölgeler için özel geri çekme fiyatları hesaplanmaktadır.

Kotalar ve TACs ile aşırı avlanma önlenmektedir. Bu konuda, Uluslararası Deniz Araştırmaları Konseyi (ICES) ve Kuzey Batı Atlantik Balıkçılık Organizasyonu (NAFO) gibi iki uluslararası organizasyon, bilimsel veriler sağlayarak, bir yıl süresince avlanabilecek balık miktarını tespit etmektedirler. AB'nce kabul edilen koruma-kontrol ilkelerinin üye ülkelere uygulanmasının izlenmesine önem verilmektedir.

Yapısal Düzenlemeler ile; balıkçılık endüstrisinin yeniden yapılanması, geliştirilmesi ve modernizasyonu, balık yetiştiriciliğinin geliştirilmesi, stok belirleme araştırmaları ve ortak girişimler sağlanmakta ve bunlar Birlik tarafından desteklenmektedir.

Ortak Balıkçılık Politikası ilkeleri doğrultusunda, Birlik tarafından balıkçılık sektörü için bir "Yardım Programı" uygulamaya konulmuştur. Bu bağlamda;

-Çağdaş teknolojiye uyumlu modern av gemilerinin yapım ve donatımı,

-İşleme ve pazarlama amacına yönelik özel gemilerin geliştirilmesi,

-Avlak alanlarının korunması ve yetiştiriciliğe yardımlar sağlama,

-AB balıkçılık ürünlerinin uluslararası pazarlarda ve AB ülkeleri içinde tanıtımının sağlanması,

-Balıkçılık tekniğine yönelik eğitimin yaygınlaştırılması, çalışmaları mevcuttur.

Balıkçılık politikası çerçevesinde AB'nin doğrudan aldığı önlemlerle ilgili olarak beş yönetmelik ve karar kabul edilmiştir. Bunlardan su ürünleri sektörü ile ilgili olanlar iki tanedir (DPT, 1988). Bu bağlamda; Tarım ve deniz ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması şartlarının iyileştirilmesi ile, yatırım projeleri parasal yönden desteklenmekte, her ürün ya da ürün grubu için ulusal ya da bölgesel programlar hazırlanması zorunlu kılınmaktadır. Ortak eylemler çerçevesinde (EAGGF) Fon'un Yön verme Bölümü, belirli programlarda yer alan ve belirli koşullara yanıt veren projelere parasal yardımda bulunmaktadır. Bu katkı proje maliyetinin %25'i kadardır.

İkinci olarak; Kıyı balıkçılığının yeniden düzenlenmesine ilişkin önlemler ile tuzlu ve yarı tuzlu sularda kabuklu hayvanlar, yumuşakçalar ve balık yetiştiriciliğine yönelik işletmelerin yapımı, modernizasyonu ve donatımı ile ilgili konularla, balıkçı teknelerinin inşası, satın alınması ve modernize edilmesi konusundaki yatırımlar parasal açıdan desteklenmektedir. Yine AB ülkelerinin saptanan yıllara ve ürünlere göre su ürünleri dışalım ve dışsattımında uyguladığı önlemler bağlamında Birlik ülkeleri, üreticilerini ve sanayisini korumaktadır. Uygulanan tarife sınırları % 30'a kadar çıkabilmekte, AB balıkçıların korunmasına duyarlık gösterilmekte, yapılan uygulamalarla su ürünleri sanayinin hammadde, tüketicinin uyumlu fiyatla ürün alabilmesi sağlanmış bulunmaktadır.

Dışsattımla ilgili olarak AB'nce saptanan fiyatla dünya pazarı arasında mevcut olabilen fark dışsattımcıya geri ödenmektedir. Üçüncü ve gelişmekte olan ülkelere su ürünleri dışalımının, AB içinde üreticileri etkilememelerini sağlamak için önlemler alınmış bulunmaktadır. Birçok ürüne ortak gümrük tarifeleri belirlenmiştir.

Bölgesel Kalkınma Fonu'ndan barınakların modernizasyonu, ürünlerin işlenmesiyle ilgili fabrikaların modernizasyonu ve araştırma merkezleri için yardımlar alınabilmektedir. Ayrıca söz konusu alanlara Avrupa Yatırım Bankası (EIB) tarafından da kredi açılabilir.

AB'de yetiştiricilik için özendirme üreticilere yüksek olanaklar sağlamak yoluyla sürmektedir. 1989 yılında Avrupa Parlamentosu'nun kişisel girişimi üzerine Komisyon tarafından EFGGF (Avrupa Balıkçılık Yön verme ve Garanti Fonu), kurulmuştur.

AB, 1991-93 yılları arasında üye ülkelere finansal yardım yapmıştır. Bunun için bir Avrupa Birliği Destek Çalışması

(CSFs) hazırlanmıştır. Bu destek çalışmaları, üye ülkelerin Komisyona parasal konularda başvurabileceği yapıdadır. Aynı çalışma içinde, iç pazarın bütünlenmesi ve üye olmayan ülkelerle rekabetin artırılması ile sektörün rekabet şansını iyileştirmek, sürekli hammadde giriş akışını sağlamak, Birlik'in hijyen ve genel sağlık standartları ve çevre koruma koşullarına uyum sağlanması konularında Birlik yardımları mevcuttur.

Birlik'in öncelikli yardımları; bina-inşaat yapımı, mezat salonları ve pazarların modernleştirilmesi, paketlenme ve işleminin daha nitelikli biçime getirilmesi, ürün çeşitlenmesi, üretim ve pazarlama işlemlerinde kalite ve hijyenin iyileştirilmesi ve ürünleri değerlerini arttırmak yönündedir. Birlik'in bu çalışması, yapısal fonlar doğrultusundadır. Bu çalışma EIB ve diğer parasal fonlar tarafından desteklenmektedir.

Türkiye'deki Su Ürünleri Politikaları ve Sektöre Yönelik Koruma Programları

Türkiye'de, su ürünleri kaynaklarının bilinçli kullanılması ve su ürünleri üretimi, 1380 sayılı Su Ürünleri Yasası'nın çıkarılması ile boyut kazanmıştır. Söz konusu yasa, 4 Nisan 1971'de yürürlüğe girmiştir. Yasanın yürürlüğe girmesinden başlayarak geçmiş olan sürede, üretim miktarında artış görülmekle birlikte, yasanın öngördüğü bilimsel araştırma söylemine koşut, denizlerde ve iç sularda beklenen, popülasyon saptama ve stokların belirlenmesi konularında yeterince bilimsel araştırma yapılamamıştır.

Türkiye'de benimsenen su ürünleri politikası, genel çerçevede, stokların korunmasını, avcılığın bu amaca yönelik yürütülmesini, su ürünlerinin değerlendirme ve pazarlaması ile üretimden, tüketime dek uzanan bir bütün olarak ele alınmasını, üreticilerin korunmasını, sektörde bilimsel uygulamaların etkinliğinin artırılmasını, eğitim-araştırma ve geliştirme faaliyetlerine ağırlık verilmesini içermektedir. Ayrıca avcılığın alt yapısı olan balıkçı barınak, barınma ve çekek yerlerinin tamamlanmasını, üreticiye gereken hizmet ve düşük faizli kredilerin sağlanmasını, bu amaca yönelik su ürünleri üreticilerinin kooperatifler biçiminde örgütlenmesini de kapsamaktadır. Bu politika ilkelerine göre hazırlanmış olan 1380 sayılı Su Ürünleri Yasası ile Su Ürünleri Yönetmeliği ve her yıl çıkarılan su ürünleri yasakları ile ilgili sirküler, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nca uygulanmaktadır.

Türkiye'de su ürünlerinde devlet tarafından belirlenen bir taban fiyat uygulaması sözkonusu değildir. Türkiye'de su ürünlerinin pazarlanması ve fiyat belirlenmesi "hal"lerde gerçekleştirilmektedir. "Hal" bulunan şehirlerde ürün, yasal olarak, halk sağlığı açısından "hal"e getirilmek zorundadır. Fiyat ve pazarlama burada mezat ile yapılmaktadır. Türkiye'de uygulamada görülen diğer bir yöntem göze; "hal" olmayan yerlerde (% 25 civarı) fiyatlar, komisyoncular tarafından saptanmaktadır (Şener, 1988).

Olanakları çok sınırlı olan üreticiler av sezonu dışında avladıkları balıkları teslim edecekleri komisyonculardan borç para almaktadırlar ve ürünü teslim ettikleri zaman da aldıkları paradan borçlarını düşmektedirler. Sistem gereği üreticilerin

komisyoncularla pazarlık gücü bulunmamaktadır. Komisyoncuların verdikleri fiyatı kabul etme durumundadırlar. Komisyoncu ise diğer illerdeki toptancılarla görüşerek fiyatı belirlemektedir. Görüldüğü gibi üreticilerin örgütlü olmamaları yüzünden, fiyat kendi dışlarında, komisyoncular tarafından saptanmaktadır. Bu nedenle devletin hem üreticilerin ve hem de tüketicilerin yararlarını koruyacak şekilde pazara müdahale etmesi gerekli olmaktadır. Üreticilerin kooperatifler ve birlikler olarak yata ve dikey biçimde organize olmaları ve bu çerçevede içinde, pazarlama ağlarını oluşturmaları gerekmektedir.

Türkiye'de avlak alanlarının ve stokların korunması, Çevre ve Orman Bakanlığı ve Tarım ve Köy işleri Bakanlığı'nca yasalar kapsamında yürütülmektedir. Buna ek olarak stokların korunması, verimliliklerini sürekli kılmak amacıyla Tarım ve Köy işleri Bakanlığı'nca her yıl hazırlanan sirküler yayınlanmaktadır. Anılan sirküler, yasal olarak avcılıkta uyulması gerekli kuralları ve özellikle av mevsimlerini türler göre belirlemede ayrıca, av araç gereçleri ile özelliklerini içermektedir. Balıkçılıkta düzenleyici önlemlerin tümü sürekli izlemeyi, buna bağımlı düzeltmeleri gerektiren bir dizi uygulamalardan oluşmaktadır. Türkiye'de ağ göz açıklığı, belli av araçlarının belli türlerin avlanmasında zorunlu tutulması, belirli bölgelerin belirli sürelerde avcılığa kapatılması, belirli büyüklüğe kadar uygulanan av yasaklarıyla kaynakların işletilmesine çalışılmaktadır. Ancak tüm bu amaçlar doğrultusunda öngörülen kontrol ve denetimin etkili bir biçimde yapıldığı söylenemez. Denetim ve kontrol yetersizliğinin en belirgin nedeni, kıyasal coğrafyanın koşulları ile eleman ve sürat teknesi sayısındaki yetersizlik olarak ifade edilmektedir.

Denetim ve kontrol sisteminde bir başka seçenek Japonya ve Kuzey Avrupa ülkelerinde uygulaması bulunan, avlak alanlarının, kooperatiflere tahsisi ile oto kontrol sisteminin işletilmesi biçiminde belirtilebilir.

Türkiye'de su ürünleri yatırımları su ürünleri üreticilerine Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı (HDTM) ve T.C. Ziraat Bankası'nın çeşitli kredi, özendirme ve desteklemeleri, Tarım ve Köy işleri Bakanlığı kanalıyla T.C. Ziraat Bankası tarafından verilmektedir. Bakanlar Kurulu'nun karar ile Kalkınma Planı ve Yıllık Programlara uygun olarak Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu kurulmuş ve bu fondan öz sermayeye dayalı projeli yatırımlara prim ödenmeye başlanmıştır. HDTM tarafından teşvik tedbirleri, teşvik primi, vergi indirimi, gümrük muafiyeti, vergi-harc istisnası, konut edindirme kesintisi ve SSK primi muafiyeti, enerji kullanımını teşvik gibi çeşitli uygulamalar ile yetiştiricilere yaklaşık son on yılda 110 teşvik belgesi verilmiştir.

1954 yılında yayınlanan 6180 sayılı kanun ile T.C. Ziraat Bankası tarafından çiftçiye açılmakta olan kredi plasmanı içinde su ürünleri kredi plasmanı,

1- T.C. Ziraat Bankası Kredileri

a) Su Ürünleri Avcılık Kredileri

b) Su Ürünleri Yetiştiricilik Kredileri

c) Su Ürünleri Sanayi Kredileri

2- T.C. Tarım ve Köy işleri Bakanlığı Kredi ve Yardımları şeklindedir.

Kalkınma Planı ve Yıllık Programlarda (Bakanlar Kurulu'nun 15.12.1984 tarih ve 18606 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış bulunan 84 / 8860 sayılı kararı ile) öngörülen hedeflere uygun olarak, dışsatımı ve yatırımları teşvik etmek, banka kaynaklarının özendirilmesi, istenen alanlara ve bankalara destekleme primi ödenebilmesini sağlamak üzere T.C. Merkez Bankası bünyesinde kurulmuş olan "Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu"nda (7.6.1986 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 86 / 10716 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile değişiklik yapılarak) su ürünleri konusunda öz sermayeye dayalı projeli yatırım yapanlara, yapacakları sabit yatırım tutarlarının (üretimle doğrudan ilgili olanlar),

- Kalkınmada öncelikli yörelerde % 30'u,

- Diğer yörelerde % 25'i

oranında Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu'ndan Destekleme Primi ödemesi yapılmaktadır.

1380 sayılı Su Ürünleri Yasa'sının 18. Maddesi "Su Ürünlerinin üretim ve dışsatımını arttırmak amacıyla, su ürünleri üretim ve araç gereçlerinde dışalım sırasında alınan her türlü vergi, resim ve harçları indirmeye ya da tümüyle kaldırmaya, Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir." hükmünü getirmiş bulunmaktadır. Bu maddeye dayanarak balıkçılık kooperatiflerinin Tarım ve Köy işleri Bakanlığı'nın izniyle dışalımını yaptıkları av araç ve gereçleri, dışalımda alınan her türlü resim ve harçlardan muaf tutulmuştur (18.4.1972 tarih ve 7 / 4318 Sayılı Bakanlar Kurulu kararı gereği).

Deniz Ticaret Filosu'nun Geliştirilmesi ve Gemi İnşa Tesislerinin Teşviki Hakkındaki Yasaya göre (21.1.1982 tarih ve 17581 sayılı Resmi Gazetede neşredilen 14.1.1982 tarih ve 2581 sayılı yasa gereği);

" Yurt dışında inşa edilmek suretiyle ya da hazır olarak satın alınan gemilerle, yurt içinde inşa, tadil veya onarılan gemilerde (yüzer havuzlar dahil) ve bu gemilerin donatım ve seyirlerinde kullanılan makine donatı ve demirbaş ile gemi üretim tesislerinin inşa, tadil, geliştirme ya da onarımlarında kullanılan makine, donatı, demirbaşlar", ilgililerin izin vermesi koşuluyla Gümrük Vergisi'nden muafır.

1380 sayılı Su Ürünleri Yasası'nın 17. Maddesi "Gerçek ve tüzel kişilerin su ürünlerinin üretim, muhafaza, işleme ve nakliyesine ilişkin faaliyet kollarına yapacakları yatırım indirimi nispeti % 100 olarak uygulanır" hükmünü getirmiştir (31.12.1960 gün ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'na 202 sayılı Kanun'un 16. Maddesi ile eklenen 8. bölümün ek 3. maddesi ile).

Yatırım indirimi Gelir ve Kurumlar Vergisi kapsamındaki işletmelere tanınan bir vergi ayrıcalığıdır.

Teşvik belgesine dayanarak düzenlenen yerli global listelerde, yeni olarak, yer alan ve yurt içinde yapılmış olan makine ve donatının Katma Değer Vergisi'ne karşı miktarı, Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonu'ndan teşvik primi olarak yatırımcılara ödenir.

Su ürünlerinde teşvik primi KDV oranına 10 puan eklenerek uygulanmaktadır.

Büyük proje yatırımlarında ve kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak su ürünleri yatırımlarında teşvik belgesinin

bitiş süresinden başlamak üzere ilk üç işletme yılındaki elektrik tüketiminin % 30'u, SSK primleri işveren payının % 50'si, Konut Edindirme Yardımı ve Tasarrufu teşvik kesintilerinin işveren payının tamamı Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonu kaynaklarından karşılanmaktadır.

Teşvik belgesi kapsamında, su ürünleri ve yetiştiriciliği, avcılığı, işlenmesi, depolanması, entegre yatırımları konularında yapılacak yatırımlara, söz konusu teşvik önlemlerinin belgede yer almış olması ve krediyi verecek bankanın yapacağı değerlendirmenin olumlu olması kaydıyla, Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonu Kaynaklı Kredi temin edilebilmektedir.

Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü tarafından çıkartılan " Yatırımları Teşvik Mevzuatı" (1993)'de belirtildiği üzere, fon kaynaklı krediler iki yılı ödemesiz toplam beş yılda yedi eşit taksitle geri ödenir. Bu kredinin faiz oranları;

-Gelişmiş ve normal yörelerde % 30

-2. Derecede kalkınmada öncelikli yörelerde % 15

-1. Derecede kalkınmada öncelikli yörelerde % 10'dur.

Bu kredi belgede kayıtlı sabit yatırım tutarı üzerinden aşağıda belirtilen oranlarda uygulanır (Uygulanabilecek Fon Kaynaklı Kredi Oranı % olarak verilmiştir):

a) Kalkınmada 1. derecede öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlar % 60

b) Kalkınmada 2. derecede öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlar % 50

c) Normal yörelerde yapılacak yatırımlar % 40

d) Gelişmiş yörelerde yapılacak yatırımlar % 30

e) Gemi inşa yatırımları % 50

Sonuç ve Yorum

Türkiye'de uygulanan destek ve özendirme politikaları bu bağlamda, AB örneği ile karşılaştırıldığında, yetersiz kalmaktadır. Türkiye, mevcut potansiyelini en iyi şekilde değerlendirebilmesi için gerekli olan özendirme politikaları yetersiz olmaktan kurtarmalı ve kredi faiz oranlarını sübvansede ederek, düşürmelidir. Ayrıca istenen güvencelerin fazla oluşu üreticilerin kredilerden yararlanmasını güçleştirmektedir.

Ayrıca, kısaca ifade edilen çerçevede ulusal su ürünleri sektörünü AB'ne adaptasyonda ivedi olarak ana başlıklar halinde aşağıdaki konularda çalışmalar yapması gerekmektedir. Öncelikle AB'nde olduğu gibi, balıkçılık endüstri ve ekonomisini düzenleyen etkin bir su ürünleri politikası oluşturmalıdır. Bu bağlamda;

1. Pazarlama standartları, üretici örgütleri, fiyat sistemi ve dış ticaret politikasını içeren ve aynı AB'deki gibi "Ortak Pazar Organizasyonu" hazırlanmalıdır.
2. Hazırlanacak politika çerçevesinde dışa açılmalı ve AB ülkeleri ve üçüncü ülkelerle balıkçılık anlaşmaları yapılmalıdır.
3. Deniz - çevre işletmeciliği ve kirlilik konularında uluslararası organizasyonlarla işbirliği yapılmalıdır.
4. Üretici kooperatifleri daha etkin bir hale getirilmelidir.

Kooperatiflerin üst örgütlenmeleri tamamlanmalı, AB'ne uyum ve COGECA örgütlülüğüne dahil olacak düzeyde kooperatifler güçlendirilmelidir.

5. AB'nde olduğu gibi balık fiyatları, her ürün için balıkçılık yılı başlamadan önce, yıllık olarak belirlenmelidir. Bu yolla, ürünlerin telef olması önlenebilir.
6. Koruma - kontrol ilkeleri geliştirilmelidir. Daha etkin hale getirilmelidir. Kooperatifler aracılığıyla oto kontrol sistemleri geliştirilmelidir.
7. Balıkçılık daha doğru bir söylemlerle su ürünleri sektörü için finanssal bir yardım programı hazırlanmalı, AB ülkelerinde olduğu gibi Kooperatifler Bankası kurulmalıdır.
8. Dışalılarla elde edilen ürünlerin iç pazardaki üreticileri etkilememesi için önlemler alınmalıdır.
9. Su ürünleri sektörüne bağlı alt yapı (liman, mezat salonları, vs.) hizmetlerine öncelik verilmeli, varolanların modernizasyonları sağlanmalıdır.
10. AB'ne uyum aşamasında, su ürünleri konusunda bir destek çalışma programı hazırlanmalı, sektörün dış rekabette şansı artırılmalı, sürekli hammadde girişini sağlamalı, genel hijyen ve sağlık standartları konularında yardımlarda bulunmalıdır.
11. Tür bazında av miktarı kotalarla sınırlandırılmalıdır.
12. Bilimsel araştırmalara önem verilmeli ve araştırmalara özel finans destek sağlanmalıdır.
13. Açık deniz balıkçılığı konusuna adım atılmalı, bu konuda AB'nde ele alınan konular incelenmelidir.
14. Yapay resif yaratılması konusuna önem verilmelidir.
15. Balıkçılık endüstrisinin yapılanması, geliştirilmesi ve modernizasyonu için yapısal düzenlemeler yapılmalıdır.
16. Balıkçılık tekniğine yönelik eğitim yaygınlaştırılmalıdır.
17. Avcılık ürünlerinin dış pazarlarda tanıtımı sağlanmalıdır.
18. Kültür balıkçılığını da kapsayan çok yıllık kılavuzluk programları AB'nde olduğu gibi uygulanmalıdır.
19. Tüketicilere nitelikli balık sunumunu sağlamak için, kültür yetiştiriciliği yapanların etkin denetiminin sağlanması gerekmektedir.
20. Yetiştiricilerin avcılara koştur kooperatifleşmesi sağlanmalıdır.
21. Yetiştiricilik ürünlerinin iç ve dış pazarda yeterli tanıtımı yapılmalıdır.
22. Balık yetiştiriciliğinin geliştirilmesi için buna yönelik işletmelerin yapımı, modernizasyonu ve donatımında bu işi yapacaklara parasal açıdan kimi yardım ve desteklerde bulunmalıdır.
23. Yine yetiştiricilerin de dış pazarda korunması sağlanmalıdır
24. Hazırlanan proje ve fizibilite standartları geliştirilmeli ve AB normlarına uygun proje hazırlamak için bu konuda eğitim - araştırma birimlerinde dersler verilmelidir.
25. Kültür balıkçılığı türlerinin işlenmesi sağlanmalıdır.
26. Olumsuz çevre koşullarının etkisinin giderilmesi için, acı su sisteminden çok, sirkülasyon sistemi teşvik edilmelidir.
27. İşleme sektöründe kalite ve sağlık koşulları iyileştirilmelidir. Hijyene önem verilmelidir.
28. Soğutma araçlarının iyileştirilmesi yönünde yatırımlar ve

- destekler yapılmalıdır. Böylelikle, her zaman balık sunumu sağlanabilir.
29. Su ürünlerine dayalı sanayide mevcut işleme kapasitesinin yeterli olmadığı durumlarda, hammaddeyi oluşturan balığın, işlenmeden sunumunu sağlayacak önlemler alınmalıdır. Ürün çeşitlemesi teşvik edilmelidir.
30. Su ürünleri işleme yapan küçük ölçekli işletmelerin, rekabet olanağını arttırmak amacıyla, bu tür küçük imalat sektörünün mahalli pazarlarda etkinliğinin artırılması gerekmektedir. Bu bağlamda küçük ve orta ölçekli işletmelerin teşviki sağlanmalıdır.
31. Üretim teknolojisi, iç ve dış çevre yatırımları ile, arıtma tesislerini içeren işletme projelerine teşvik sağlanması yoluyla işletmelerin rekabet şansı artırılmalıdır.
- Sonuç olarak, Türkiye düzeyinde su ürünleri özelinde sorunların çözümünde, kooperatif yönetimini bir araç olarak kabul edebilecek politikalar oluşturabilen kurumsal bir yapı üzerinde durulmalıdır. Kooperatif ve üst örgütlerle dışarıda etkinlik kazanmalıdır. Ancak bu şekilde, AB'ne uyum aşamasında su ürünleri sektörü için önemli ölçüde sorunlar ortaya çıkmadan bir uyum sağlanabileceği ifade edilebilir.

Kaynakça

- Anıl, F. 1988. European Union Common Fisheries Policy and Fisheries of Turkey, EDF, No. 61, İstanbul (in Turkish).
- Community Support Framework 1991-93. 1992. Processing and Marketing of Fishery and Aquaculture Products (Objective 5a), -Belgium, Greece, Germany, Ireland, Denmark, Spain, France, Italy, United Kingdom, Portugal, Holland, - Office for Official Publications of The European Communities, Luxembourg.
- Çelikkale, M.S. 1991. Sectoral Configuration and Policies in Fisheries of Turkey, Announcement of Fisheries Symposium, İzmir (in Turkish).
- DPT. 1987. Our Country and Fisheries Sector of E. E. C., Ankara (in Turkish).
- DPT. 1989. Sixth Five Annual Improvement Plan, Fisheries and Fisheries Industry. Report of Private Specialization Commission, No: 2184, PSC, 344, Ankara (in Turkish).
- Ekmen, M.E. 1994. Our Fisheries Potential and Importance for Turkey, Journal of Fisheries (Monthly), No: 35-36, March-April, İstanbul, p: 31-35 (in Turkish).
- Elbek, A.G. 1993. Market Research in Fisheries, Ege University, Institute of Science, İzmir (in Turkish).
- Elbek, A.G., A. Çıkin. 1994. Sector of Fishing in Turkey and in European Union, First Agriculture Economy Announcement, EU and GATT Session, İzmir.
- Elbek, A.G. 2003. Producer Organization in the Sector of Fisheries in E.U., Fisheries Symposium in the Process of Membership to the E.U., The Union of Chambers and Commodity Exchanges of Turkey (TOBB)-TMMOB Agriculture Engineering Society, 16 October 2003. Ankara (in Turkish).
- EP. 1994. The European Parliament Fact Sheets on the European Parliament and the Activities of the European Union, Directorate for Research, Luxembourg.
- Şener, İ.H. 1988. Difficulties in Marketing of Fisheries and Solution Methods, Journal of High Education Association, No: 23, Ankara (in Turkish).