



## AB Ortak Tarım Politikası ve Türkiye

Ali Recep NAZLI<sup>1</sup> Ayzin B. KÜDEN<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Tarım ve Kırsal Kalınmayı Destekleme Kurumu, Ankara

<sup>2</sup>Çukurova Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Adana

\*Sorumlu yazar:

E-mail: alirecepnazli@hotmail.com

Geliş Tarihi: 3 Ocak 2012

Kabul Tarihi: 5 Haziran 2012

### Özet

Avrupa Birliği'nin önemli politikalarından birisi olan Ortak Tarım Politikası (OTP), 1962 yılında yürürlüğe girmiş ve uygulanmaktadır. OTP zamanla tarımsal değişim ve kırsal kesimlerin gelişen ihtiyaçları doğrultusunda geliştirilmiştir. Her bir reform süreci, tarımın gıda temini için sadece bir üretim faaliyeti olmasından öte bir yaklaşım ortaya koyarak; tarım sektörünün geleceği, kırsal alanların dengeli kalkınması ile sıkıca ilişkilendirilmiştir. OTP Avrupa Birliği'nin ilk ortak politikası olup temelleri Roma Antlaşması ile atılmış ve toplam Avrupa Birliği bütçesinin %42-48'ini kapsamaktadır. OTP'nin arkasındaki temel düşünce AB için tarım alanında bir politika oluşturmak ve tarımsal kalkınmayı sağlayabilmektir. Türkiye AB'ye üyelik müzakereleri kapsamında OTP ile muhatap olmaktadır. Bu kapsamda birlik tarafından Türkiye tarımının kalkınması için bazı fonlar aktarılmış ve müktesebat uyumu çalışmaları başlatılmıştır. Bu çalışmada OTP temel ilkeleri ve bu ilkelere uyum çalışmaları kapsamında ülkemizde yapılan çalışmalar incelenmiştir.

**Anahtar kelimeler:** Ortak Tarım Politikası, AB, Kırsal Kalkınma

## EU Common Agricultural Policy and Turkey

### Abstract

Common Agriculture Policy (CAP), one of the important policy of European Union, came into force in 1962 and since that time has implemented. In process of time CAP has been developed in accordance with agricultural alterations and requirements of rural population. Each reform process, the future of the agricultural sector, tightly associated with the balanced development of rural areas, by putting forward an approach beyond just a production activity for the food security. The first common policy of European Union CAP, laid the foundations of Treaty of Rome, is composed of %42-48 of the total budget of EU. Main idea behind the policy is to establish a policy in agricultural sector and to provide agricultural development. In the scope of the EU accession negotiations, Turkey is addressed with CAP. In this context, funds are transferred to Turkey for the development of agriculture by EU and alignment with acquits has been initiated. In this study, main principles of CAP and in the context of harmonization with these principles, the studies conducted in Turkey are examined.

**Key Words:** Common Agricultural Policy, EU, Rural Development

## GİRİŞ

Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Ekonomik Topluluğunun (AET) 1958 yılında kurulmasından kısa bir süre sonra Temmuz 1959'da Topluluğa tam üye olmak için başvurmuştur. 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de yapılan zirvede tam üyeliğe adaylığımızı tescil edilerek Avrupa Birliği ile uzun bir geçmiş bulunan ilişkilerimizde yeni bir dönem başlamıştır. 17 Aralık 2004 tarihli Brüksel Zirvesinde Türkiye'nin siyasi kriterleri yeterli ölçüde karşıladığı belirtilerek 03 Ekim 2005 tarihinde müzakerelere başlanması önerilmiştir. Önerilen tarihte katılım müzakerelerine başlanmış olup, müktesebat uyum çalışmaları halen devam etmektedir [1].

Uyum çalışmaları kapsamında Türkiye Cumhuriyeti kendi yasal düzeyini AB müktesebatı ile uyumlaştırmaya çalışmaktadır. AB hukuk sistemine verilen addır ve yaklaşık 120 bin sayfadan oluşmaktadır. AB'yi kuran ve daha sonra değişikliğe uğrayan antlaşmaları, aday ülkelerin AB'ye katılırken imzaladıkları katılım antlaşmalarını, Konsey, Komisyon, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı gibi Topluluk organlarının çıkardıkları tüm mevzuatı ifade etmektedir. Söz konusu müktesebat, Katılım Müzakereleri Fasılları çerçevesinde 35 başlık altında sınıflandırılmıştır. Türkiye bu başlıklardan 13'ünü açmış ve birini geçici olarak kapatmıştır. Diğer başlıklar içinde çalışmalar devam etmektedir.

AB, Ortak Tarım Politikası kapsamında geçmiş yıllarda bazı kalkınma projeleri uygulamaya koymuştur. Bunların bir kısmı başarılı olmuş ve amacına ulaşmıştır. Ancak uygulanan hibeler arasında bir bağlantı ve eş güdüm sağlanmadığından ve parçalı yapılanma nedeniyle sonuçların izlenmesi ve değerlendirilmesi ile etki analizinin yapılması güç olmuştur. Bu nedenle AB, proje temelli yaklaşımı yerine program esaslı yaklaşıma geçmiştir. Bunun ilk adımı 2000-2006 yıllarını kapsayan, aday ve potansiyel aday ülkeler için uygulanan SAPARD, ISPA, PHARE gibi programlarla atılmıştır. Zaman içinde bunun da birleştirilmesi ve bütün desteklerin tek çatı altında toplanması fikri ağırlık kazanmış ve 2007-2013 yıllarını kapsayacak şekilde Katılım Öncesi Yardım Aracı (Instrument for Pre-Accession Assistance- IPA) oluşturulmuştur.

## MATERYAL VE YÖNTEM

Çalışmanın materyalini AB Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü'nün internet sitesi, konu ile ilgili yazılmış tezler, hazırlanmış raporlar, AB kurumları ve ajansları ile yapılan yazışmalar ve direkt olarak yapılan görüşmelerden elde edilen veriler oluşturmaktadır.

Araştırmanın yönteminde incelenen bütün çalışmaların, kapsamı amaçları ve sonuçlarından yola çıkarak bir değerlendirme yapılmıştır. Bu değerlendirme ile ülkemiz açısından OTP ile ilgili sonuçlar çıkartılmaya çalışılmış ve ülkemiz açısından OTP'nin önemi vurgulanmıştır.

## ARAŞTIRMA BULGULARI

Avrupa Birliği'nin ilk ortak politikası olan, temelleri Roma Antlaşması ile atılan ve toplam Avrupa Birliği bütçesinin %42-48'ini kapsayan OTP'nin arkasındaki temel düşünce, gıda güvenliği ve politikanın temel hedefindeki birçok alanda öz yeterliliği sağlayabilmektir. Bu politika ilk aşamada amaçlarına ulaşmakta çok başarılı olmuş; tarımın modernleşmesi, üretimin geliştirilmesi, Birliği global bazda ikinci büyük ihracatçı haline getiren aşırı üretim artışı gibi gelişmeler sağlanmıştır [2].

Birliğin ortak bir tarım politikası etrafında birleşmesinin sebepleri aşağıdakiler gibi özetlenebilir:

**Gıda yetersizliklerinin önüne geçilmesi**  
**Tarımda çalışan kesimin gelir düzeyinin korunması ve artırılması**

**Piyasa mekanizmaları arasındaki farklılıkların giderilmesi**

Yukarıda belirtilen etmenlerin bir araya gelmesi neticesinde Avrupa'daki tarım sektörü için ortak bir politika belirlenmesi kararlaştırılmış, böylece 1 Ocak 1958 yılında yürürlüğe girerek Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması ile OTP'nin yasal temeli oluşturularak amaçları belirlenmiştir. 1958

yılı Temmuz ayında Stresa Konferansı'nda ise OTP'nin dayanacağı 3 temel ilke ortaya koyulmuştur.

**Tek Pazar İlkesi:** Tek Pazar ilkesi ile tarım ürünlerinin OTP kapsamında üye ülkelerde serbest dolaşımı amaçlanmıştır. Üye ülkelerin birbirleri ile gerçekleştirdikleri ticaretin gümrük vergileri, kotalar ve benzeri engellerle kısıtlanamayacağını anlatan bu ilke, söz konusu engellerin ortadan kaldırılmasıyla tarım ürünlerinde bir tek pazar oluşturulmasını hedeflemektedir.

**Topluluk Tercih İlkesi:** Bu ilke ile hedeflenen, Topluluk içi piyasalarda ve Topluluk sınırlarında, üye ülkeler tarafından üretilen tarım ürünlerine öncelikli bir rejim uygulamaktır. Böylelikle üçüncü ülkelerde üretilen ürünlere karşı Topluluk üyesi ülkelerin ürünlerine tercih tanınmakta ve Topluluk tarım sektörü korunmaktadır.

**Ortak Mali Sorumluluk İlkesi:** Diğer iki ilke çerçevesinde uygulanacak olan ortak politika doğrultusunda yapılacak harcamaların, ortaklaşa oluşturulan bir bütçeden ve AB üyesi ülkelerin tamamının katkısı ile karşılanmasını hedeflemektedir. Topluluk bütçesi içinde 1962 yılında oluşturulan özel bir fon ile mali sorumluluğun ortak paylaşımı sağlanmıştır. Oluşturulan Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) ile OTP giderleri karşılanmaktadır. FEOGA, 1964 yılında, Yönlendirme ve Garanti olmak üzere iki ayrı bölüm haline getirilmiştir. Garanti Bölümü fiyat ve pazar politikasının işleyebilmesi için gerekli olan harcamaları finanse etmekte ve Birlik bütçesinin %45'ini oluşturmaktadır. Yönlendirme Bölümü ise tarımsal yapıların iyileştirilmesine yönelik yapılandırma çalışmaları ile kırsal bölgelerin kalkındırılmasında kullanılmakta ve AB bütçesinin %3'ünü oluşturmaktadır.

**2007-2013 Döneminde Avrupa Birliği Yardımları (IPA) kapsamında IPARD Programı**

AB tarafından IPARD kapsamında aday ülkeler için 3 öncelik ve bu 3 önceliğin altında 9 adet tedbir belirlenmiş olup, her ülke kendi koşullarına göre uygun tedbirleri seçecek ve seçilen bu tedbirler temelinde planlarını hazırlanmıştır [2].

**2014-2020 OTP'nin Geleceği**

Daha önceki OTP uygulamalarında karşılaşılan zorluklar ve yeni gelişmeler doğrultusunda; 2014 ve 2020 yılları için geçerli olacak OTP ve kırsal kalkınma politika ve planları üzerinde önümüzdeki birkaç yıl içerisinde çeşitli reformlar söz konusu olacaktır. Bu reformlara temel teşkil edecek başlıca hususlar aşağıda belirtilmektedir:

Yeni Çok-yıllı Mali Anlaşma kapsamında Komisyon tarafından önerilen OTP bütçesinin 2014-20 yılları için en fazla 435,5 milyar Avro olması beklenmektedir.

Özellikle 2000 yılı sonrası OTP reformlarını takiben pazar destek tedbirleri oldukça azalmış ve OTP bütçesi içerisinde doğrudan ödemelerin yanı sıra özellikle kırsal kalkınma için ayrılan fonların ağırlığı arttırılmıştır.

Uygulamalarda yaşanan zorluklar açısından Komisyon tarafından belirtilen hususlar; ekonomik açıdan gıda güvenliği, fiyat değişkenliği ve ekonomik kriz, çevre açısından sera gazı emisyonları, fizyolojik toprak yorgunluğu, su/hava kalitesi, canlılar ve biyo-çeşitlilik ve bölgesel açıdan ise kırsal alanların canlılığı ve AB tarımının çeşitliliğidir. Buna göre; Komisyon tarafından Avrupa OTP 2020 amaçları kapsamında, ekonomik açıdan işler gıda üretimi; çevresel açıdan doğal kaynakların ve iklim faaliyetlerinin sürdürülebilir yönetimi ve bölgesel açıdan da dengeli bölgesel kalkınma politika hedefleri ortaya konulmaktadır.

Sonuç olarak; söz konusu yasal reform sürecinde en çok vurgulanan husus OTP için düzenlenen yeni yatay regülasyondur. Yatay düzenleme sayesinde OTP'nin her iki sütunu dolayısıyla EAGF ve EAFRD fonları arasında gerekli uyum sağlanmış olacaktır [3].

Kırsal kalkınmaya ilişkin politika hedefleri doğrultusunda; özellikle kırsal kalkınmanın CSF kapsamında ele alınacağını altı çizilerek; 2020 hedefleri doğrultusunda fonların kullanımını ortaya koyan ve üye ülkeler tarafından imzalanan Ortaklık Sözleşmeleri ile EAFRD ve diğer CSF fonları - Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Yapısal Fonlar, Uyum Fonu arasındaki uyumun temin edileceği vurgulanmaktadır. Kırsal kalkınma programlarının özellikle bilgi ve danışmanlık faaliyetleri ve bilgi transferi; fiziki yatırımlar; çiftlik ve iş geliştirme faaliyetleri; üretici örgütlerinin oluşturulması; tarım-çevre-iklim ödemeleri ve organik üretim; ortak pilot projeler; kısa tedarik zincirleri; yerel promosyon; yeni risk yönetimi aracı; güçlendirilmiş Leader yaklaşımı; yenilikçi ve yerel işbirliği gibi temel tedbirlerine odaklanması planlanmaktadır [4].

Komisyon tarafından yeni dönem uygulamalarında özellikle bilgi işleminin de rolü vurgulanmakta olup; IACS bilgi sistemlerinin doğrudan ödemelere ilişkin yenilikleri içerecek şekilde modifiye edilmesi gerekliliği ortaya konulmaktadır [5].

## TARTIŞMA VE SONUÇ

AB ortak tarım politikası birliğin en emel politikasıdır. Birlik kurulduğundan beri OTP'yi sürekli geliştirmiş ve temel stratejisi haline getirmiştir. Türkiye AB üyelik süreci kapsamında tarımsal değişim ve dönüşümünü OTP reformları çerçevesinde yapmaktadır. Bu kapsamda 2007-2013 döneminde IPARD programı kapsamında destek almaktadır. Bundan sonraki dönem için 2014-2020 reformları da dikkate alınarak tarımsal uyumun gerek müktesebat uyumu çerçevesinde 11, 12 ve 13. fasıllar için devam etmesi gerekmekte gerekse de uygulama ve sahaya yönelik sürecin aksamadan sürdürülmesi beklenmektedir. AB için birlik bütçesinin

yarısına yakınına oluşturan tarımla ilgili yapılanma organize edilmesi stratejisi devam etmektedir.

## KAYNAKLAR

Anonim, 2012. [http://diabk.tarim.gov.tr/OTP\\_Reform.mht](http://diabk.tarim.gov.tr/OTP_Reform.mht)

[1] Bilici, İ. 2010, Türkiye'de Kırsal Kalkınma Çalışmaları ve IPARD, Gazi Osmanpaşa Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, 2010.

[2] Örnek, A., 2007. Kırsal Kalkınma El Kitabı, Heinrich Boll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği yayını (<http://www.ikv.org.tr/pdfs/0b08abbf.pdf>).

[3] Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Programı 2007-2013

[4] Nazlı, A.R., 2012. Avrupa Birliği Ülkelerinde Ödeme Kuruluşları ve Türkiye için Öneriler

[5] Nazlı, A.R., GÜNEŞ H., KÜDEN, A., 2011. "AB Kırsal Kalkınma Fonu (IPARD) ve Türkiye'de Uygulanması", Ankara.

[6] 2014-2020 OTP taslak tüzüğü [http://ec.europa.eu/agriculture/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/index_en.htm)