

## TÜRKİYE'DE VE DÜNYADA FINDIK POLİTİKALARI

*Selma KAYALAK<sup>1</sup>, Ahmet ÖZÇELİK<sup>2</sup>*

**ÖZET:** 2010 yılı itibariyle Türkiye'de 660 bin hektar alanda fındık yetiştirilmektedir. Türkiye, dünya fındık üretiminin yaklaşık %76'sını, ihracatının ise %85'ini gerçekleştirmektedir. Fındık yetiştiriciliğinin Karadeniz Bölgesinde çevresel, sosyal ve ekonomik etkisi büyüktür. Bu çalışmada, Türkiye'de uygulanan fındık politikaları kronolojik bir sıraya göre incelenmiş ve sektörün mevcut sorunlarına yönelik öneriler verilmiştir. Ayrıca dünya da fındık üreten diğer ülkelerdeki uygulamalar da incelenmiştir. Uzun yıllar uygulanan destekleme alımı ve destekleme fiyatı politikalarının etkisiyle fındık üretim alanlarının artması, özellikle pek çok ürünün rahatlıkla yetiştirilebildiği Orta ve Batı Karadeniz Bölgesi ve taban arazilerde fındık yetiştiriciliğinin yayılması önemli sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Üretim alanlarındaki artış ve beraberinde getirdiği sorunlar, Türkiye'yi çözüm arayışlarına yöneltmiştir. Bu arayış neticesinde dikim alanlarının sınırlandırılması ve alternatif ürün projesi politikaları geliştirilmiş, ancak uygulanamamıştır. 2009 yılından itibaren Yeni Fındık Stratejisi kapsamında destekleme alımına son verilmesi doğrudur. Ancak Yeni Fındık Stratejisinin temeli daha önce denenmiş ve amacına ulaşmamış Alternatif Ürün Desteği ve Doğrudan Gelir Desteği gibi uygulamalara dayanmaktadır. Destekleme alımı ve fiyatı veya alan bazlı desteklemeler gibi kısa vadeli politikalar yerine, en uygun asgari işletme büyüklüğünü, verimlilik artışını ve çeşit standardizasyonu sağlamaya yönelik desteklemeler ile çiftçi gelirlerinde ve gelir dengesinde uzun vadeli iyileşmeler hedeflenmelidir.

**Anahtar Kelimeler:** Türkiye, Fındık, Politika

### Hazelnut Policies in Turkey and in the World

**ABSTRACT:** Hazelnut has been produced on an area of 660 thousand hectares in Turkey since 2010. Turkey produces approximately %76 of hazelnut production in the world, and %85 of the hazelnut exportation is carried out by Turkey. Hazelnut production has environmental, social and economic impacts on Black Sea region. In this study, hazelnut policies pursued in Turkey has been analyzed, and some suggestions about existing problems in this sector have been offered. In addition, policies and implementations in the other countries producing hazelnut have been focused as well. Along with hazelnut production' spreading over large areas especially in Middle and Western Black sea regions, an increase in the hazelnut production areas as a consequence of support purchase and support price implemented for a long time has also caused significant problems. The increases in production areas and subsequent problems related with this increase have led Turkey to find out new solutions. As an outcome of this solution seeking, some policies like restricting plantation areas and alternative production projects have been determined; however they have not been implemented. It has been accurate to end support purchase in accordance with New Hazelnut Strategy since 2009. However, New Hazelnut Strategy is based on some implementations like Alternative Production Support and Direct Income Support which were attempted and resulted in failure. Instead of some policies like support purchase, support price or field-based support, some support policies about sustaining appropriate minimum farm size, productivity growth and type standardization should be aimed so that long-term improvements could be provided in terms of farmers' income and income balance.

**Key Words:** Turkey, Hazelnut, Policy

## 1. GİRİŞ

Karadeniz Bölgesi'nde özellikle dağlık ve eğimi yüksek alanlarda yoğunlaşan fındık tarımı; arazilerin erozyondan korunması, çok sayıda çiftçi ailesinin geçim kaynağı olması ve tarım ürünleri ihracatında ilk sırada yer alması nedenleriyle Türkiye ve Karadeniz Bölgesi için çevresel, sosyal ve ekonomik öneme sahiptir.

Dünyanın en kaliteli fındığının yetiştiği Türkiye'de, 2010 yılı itibariyle 660 bin hektar alanda fındık yetiştirilmektedir. Türkiye, 2005-2009 döneminde 646 bin ton kabuklu fındık üretimi ile dünya üretiminin %76,63'ünü, 2005-2007 döneminde ise 230 bin ton iç fındık ihracatı ile dünya fındık ihracatının %85,13'ünü gerçekleştirmiştir (Anonim, 2011a). 2011 yılında, Türkiye'nin 133,301 milyar

dolar olan toplam ihracatında tarım ürünlerinin payı %13,4, fındık ve mamullerinin payı ise %1,3 olmuştur (Anonim, 2011b).

Türkiye'de fındık ile ilgili politikaların temel amaçları, ihracat ve üretici gelirlerinin maksimizasyonu, stok, taşıma ve finansman maliyetlerinin minimizasyonu ve dünya piyasalarındaki gücünün muhafaza edilmesidir (Sarımışeli ve Aydoğmuş, 2000).

Bu çalışmanın amacı dünya fındık üretiminin %76'sını, dünya fındık ihracatının ise %85'ini gerçekleştiren Türkiye'de uygulanan fındık politikalarının kronolojik bir sıraya göre inceleyerek, sektörün mevcut sorunlarını ve çözüm olanaklarını tartışmaktır. Ayrıca dünya da fındık üreten diğer ülkelerdeki uygulamalar da incelenmiştir.

<sup>1</sup> Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, ÇANAKKALE

<sup>2</sup> Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi, Tarım Ekonomisi Bölümü, ANKARA

## 2. TÜRKİYE'NİN FINDIK POLİTİKALARI

Türkiye ve Karadeniz Bölgesi için önemli bir ürün olan fındık piyasasının düzenlenmesi amacıyla, alım ve fiyat desteklemesi, dikim alanlarının sınırlandırılması, alternatif ürün projesi ve doğrudan gelir desteği gibi politikalar oluşturulmuş, bunların bazıları uygulanmış, bazıları uygulanamamış veya amaçlanan hedeflere ulaşmamıştır. Bu politikalarından özellikle destekleme alımı ve destekleme fiyatı politikası, Türkiye'de fındık üretiminin taban arazilere ve Batı Karadeniz Bölgesine doğru genişlemesine neden olmuştur. Bu durumun beraberinde getirdiği aşırı üretim sorununa çözüm için dikim alanlarının sınırlandırılması ve alternatif ürün projesi politikaları ortaya çıkmıştır.

### 2.1 Alım ve Fiyat Desteklemesi Politikaları

Türkiye'de fındık üretimi, ekolojik koşullara ve periyodisiteye bağlı olarak yıllık ortalama 550 bin ile 800 bin ton arasında değişmektedir. Üretim miktarındaki bu dalgalanmalar fiyat istikrarsızlığına neden olmaktadır. Özellikle üretim miktarının yüksek olduğu yıllarda fındık arzı, talebi aşmakta ve fiyatlarda düşüşler görülmektedir. Üreticiler bu dönemlerde devletin destekleme alım politikasına her zamankinden daha fazla gerek duymaktadır. Dolayısıyla geçimini fındık üretiminden sağlayan geniş üretici kitlesinin, bu fiyat istikrarsızlıklarından korunması için devlet tarafından destekleme alımı ve fiyatı politikaları uygulanmıştır.

%50 randımanlı yani 500 gr iç veren 1 kg kabuklu fındık için belirlenen destekleme taban fiyatı ile kar ve zararı devlet hazinesine ait olan fındığı alım görevi uzun yıllar Fındık Tarım Satış Kooperatifleri Birliği'ne (Fiskobirlik) verilmiştir. 2006-2008 yıllarında ise Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) aracılığıyla destekleme alımı ve destekleme fiyatı uygulanmıştır. 2009 yılı Hükümet Programı çerçevesinde TMO'nin artık fındık alımı yapmayacağı açıklanmıştır.

### 2.1.1 Fiskobirlik'in Fındık Alım ve Fiyat Desteklemesi

#### Destekleme Alımı

10 Ekim 1935 Ankara'da yapılan I. Ulusal Fındık Kongresi (I. Milli Fındık Şurası) ve 1935'de çıkarılan 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri Kanununun ile fındık satış kooperatifleri kurulmaya başlamıştır (Anonim, 1935). Giresun, Trabzon, Ordu, Bulancak ve Keşap'taki kooperatiflerinin bir araya gelmesi ile 28.07.1938'de Fiskobirlik kurulmuştur. Fındık alımına aynı yıl başlayan Fiskobirlik, 1938'de 0,4 TL/kg'dan 625 ton fındık alımı yapmıştır (Anonim, 2008a). 1938'den 1964 yılına kadar bağımsız ve özerk bir kurum olarak faaliyetlerini sürdürmüştür. Bu alımlarda kar ve zarar üreticiye ait olmuştur. 1964 yılında kurum sürekli zarar ettiği gerekçesi ile bu yıldan itibaren devletin alım garantisi ve fiyat desteği ile faaliyetlerini sürdürmeye başlamıştır.

2000 yılında uygulamaya konulan "Tarım Reformu Uygulama Projesi (Agricultural Reform Implementation Project = ARIP)" kapsamında, girdi, kredi ve fiyat desteklerine dayanan mevcut sistemden Doğrudan Gelir Desteği (DGD) sistemine geçilmiştir. Ayrıca 16 Haziran 2000 tarihli ve 4572 Sayılı Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri (TSKB) kanunu ile Fiskobirlik ve 16 Birliğe devletin mali desteği kaldırılmıştır (Anonim, 2000). 4572 sayılı Kanuna istinaden borçlarının silinmesi ve 4 yıllık uyum süreciyle özerk bir kuruluş olacak olan Fiskobirlik'e devlet müdahaleleri devam etmiş ve borçları silinmemiştir. Fiskobirlik 2000 yılı fındık alımı finansmanının tamamını devlet bütçesinden gerçekleştirmiştir. 2001 yılında Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'ndan (DFİF) sağlanan düşük faizli krediden yararlanılmıştır. 2002/4765 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (BKK) ile 2002 yılı arz fazlası kabuklu fındığın devlet adına üreticiden satın alınması için Fiskobirlik görevlendirilmiştir (Anonim 2002). Fiskobirlik, 2003 yılından itibaren ise devlet desteği olmadan, fındık alımlarını kendi adına öz kaynakları ve krediler ile karşılamaya çalışmıştır. 2006 yılında ise DFİF'ndan yararlanamayan Fiskobirlik'in fındık

**Çizelge 1.** Fiskobirlik'in Destekleme Alım Miktarları

Yıllar	Fiskobirlik'in Alım Miktarı (ton)	Üretim Miktarı (ton)	Fiskobirlik'in Toplam Üretimdeki Alım Payı (%)	Toplam Alım Bedeli (Bin TL) (1994 Sabit Fiyatlar ile)
1970	148.196	270.025	54,88	5.411.230.045,76
1975	251.135	346.500	<b>72,48</b>	15.597.763.347,13
1980	101.151	250.000	40,46	3.343.219.219,92
1985	11.921	184.000	6,48	492.212.159,62
1990	129.591	375.000	34,56	3.736.887.298,93
1995	34.292	435.000	7,88	1.507.691.154,95
2000	91.648	495.000	18,51	4.177.589.705,40
2005	50.996	580.000	8,79	4.221,76
2006	44.932	780.000	5,76	2.171,38
2007	4.572	570.000	0,8	225,74
2008	5.014	860.000	0,58	197,93
2009	70	440.000	<b>0,02</b>	2,66

Kaynak: Anonim, 2011a

alımını nerde ise tamamen bitmiştir. 1964 yılından itibaren Fiskobirlik'e verilen, kar ve zararı devlet hazinesine ait olan fındık alım ve fiyat desteklemesi görevi, 2006/10865 sayılı BKK ile TMO' ne verilmiştir (Anonim 2006).

Çizelge 1'de Fiskobirlik'in 1970 sonrasındaki destekleme alım miktarları verilmiştir. 1980'li yılların ortalarına kadar üretilen fındığın yaklaşık yarısını alan Fiskobirlik'in alım miktarları, yıllar itibariyle önemli oranda düşmüştür. 1970-2009 döneminde üretim miktarı, üretim alanı ve verimlilik artışı nedeniyle 1970-72'de ortalama 205 bin ton iken 418 bin ton artarak 2007-09'da 623 bin tona ulaşmıştır. Türkiye fındık üretim miktarı, artış eğilimi gösterirken Fiskobirlik'in alım miktarı aksi yönde düşüş göstermiştir. Fiskobirlik'in fındık alım oranı 1970-2009 yılları arasında büyük bir dalgalanma göstermiş ve toplam üretim içindeki payı % 72.48 (1975) ile %0.02 (2009) arasında değişmiştir (Çizelge 1).

Fiskobirlik'in alım miktarı zaman zaman siyasi nedenlerle artmış ise de genelde düşüş eğilimi göstermiştir. Alım miktarı düşse bile, destekleme alım fiyatları piyasada etkili olduğu için fındık üretimi cazibesini korumuştur.

#### **Destekleme Alım Fiyatı**

Klasik iktisadi teoriye göre, serbest bir piyasa ortamında tüm ekonomik sorunların çözümü, düzgün işleyen fiyat mekanizmasıdır. Ancak tarımsal üretimin yapısal özellikleri nedeniyle tarım ürünleri piyasalarında fiyat mekanizması, klasik iktisat teorisinde öngörüldüğü gibi düzgün işlememektedir.

Tarımda, çiftçiler mevcut piyasa fiyatına bakarak gelecek için üretim kararlarını almaktadırlar. Tarımda üretim süresini, diğer sektörlerde üretilen ürünler için yapıldığı ölçüde kısaltmak mümkün

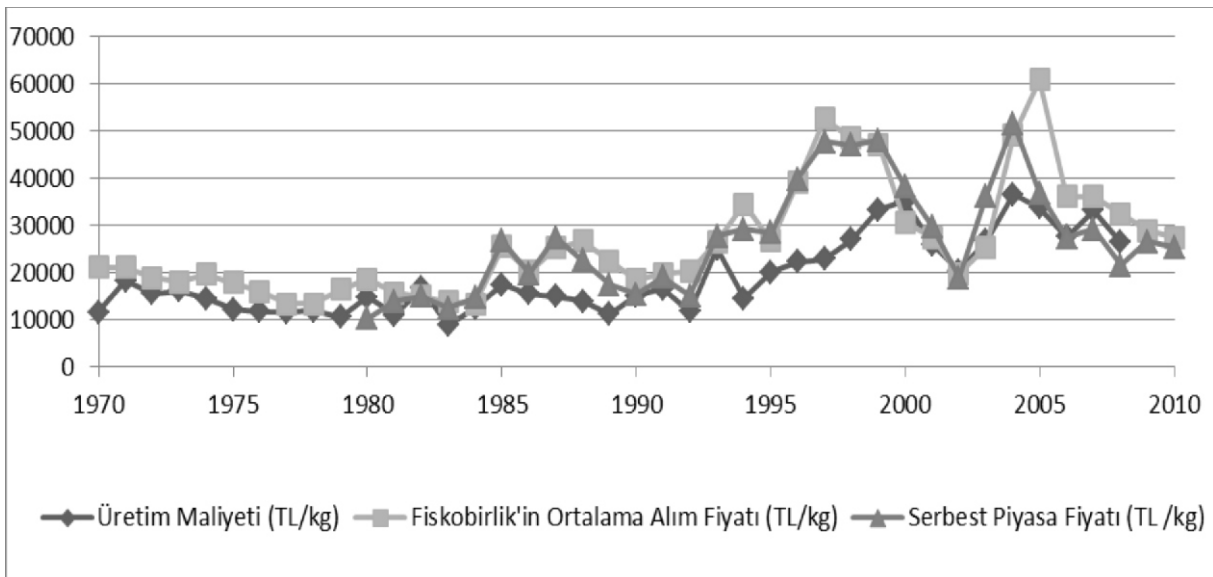
değildir. Fındık gibi üretim sürecinin uzun olduğu ürünlerde, üreticiler üretim kararlarını fiyatların genel eğilimi doğrultusunda vermektedir. Bu durum tarımsal ürün piyasalarında üretim miktarı ve fiyatlarda dalgalanmalara neden olmaktadır. Ayrıca devletin ekonomik, sosyal ve politik amaçlı müdahaleleri de tarımsal ürün piyasalarının dengesini bozmaktadır.

Şekil 1'de 1970-2008 dönemi fındık üretim maliyetleri, 1970-2010 dönemi Fiskobirlik ortalama fındık alım fiyatları ile 1980-2010 dönemi fındık serbest piyasa fiyatları, 2003 sabit fiyatlarıyla verilmiştir.

Fiskobirlik alım fiyatları ve serbest piyasa fiyatları arasındaki bağlantı, Şekil 1'de görülmektedir. Fiskobirlik alım fiyatlarının, üretim maliyetleri ile korelasyon katsayısı 0.79 ve serbest piyasa fiyatları ile korelasyon katsayısı 0.87 olarak hesaplanmıştır.

Fındık üretim maliyeti, alım ve serbest piyasa fiyatları önemli dalgalanmalar göstermekle beraber yıllar itibariyle artış eğilimi göstermiştir. 1970-2008 dönemi ortalamasına göre fındık üreticilerine maliyetlerin %40.40 üstünde bir destekleme fiyatı verilmiştir. Ayrıca bazı yıllar destekleme fiyatı %80 ile %138 arasında maliyetlerin üzerinde belirlenmiştir.

Fiskobirlik alım fiyatları, Birlikleri özerkleştiren 4572 sayılı TSKB Kanunu çıkana kadar (yani devlet desteğinin olduğu yıllarda) üretim maliyetlerinin üzerinde, 1982, 2000, 2002, 2003 yıllarında ise üretim maliyetlerinin altında gerçekleşmiştir. Piyasada fındık fiyatı genelde destekleme fiyatı, ödeme şekli ve ithalatçıların talepleri doğrultusunda oluşmuştur. Fiskobirlik alım fiyatları genel olarak serbest piyasa fiyatlarından yüksek olmuş ve bir nevi taban fiyat gibi etki yapmakla beraber, ödemelerin geç yapılması, üreticiyi



Şekil 1. Yıllar İtibariyle Fındık Üretim Maliyetleri, Fiskobirlik Ortalama Alım Fiyatları Ve Serbest Piyasa Fiyatları (TL/Kg) (Anonim, 2011a)

parasını nakit olarak aldığı tüccara yöneltmiştir.

2003 yılından itibaren Fiskobirlik, fındık fiyatı ve alım kararlarını kendi vermiştir. Bu dönemde Fiskobirlik, fiyatları yükseltme stratejisi izlemiştir. Fiyatların yükselmesinde, 2004 yılında yaşanan donun etkisiyle söz konusu yıl ve daha sonraki yılda üretimin düşmesi ve stoklardaki fındığın elden çıkartılmasının da etkisi bulunmaktadır (Bozoğlu, 2007).

2005 yılından itibaren Fiskobirlik, piyasaya da etkinliğini artırarak maliyetinin üzerinde fiyat açıklamış ve Türkiye'ye rekor düzeyde ihracat geliri sağlamıştır. 2006 yılında ise Fiskobirlik, DFİF'ndan yararlanamaması nedeniyle fındık alımını yapacak kaynak bulamamıştır. Fındık fiyatları iç ve dış piyasalarda düşmüştür. Fındık üreticisi, maliyetin altında ya da maliyete yakın fiyatlarla ürününü satmak zorunda kalmış ve bu yıl TMO hükümet tarafından fındık alımı için görevlendirilmiştir.

### 2.1.2 Toprak Mahsulleri Ofisi'nin Fındık Alım ve Fiyat Desteklemesi

Toprak Mahsulleri Ofisi'nin (TMO) Ana Statüsünde 2006 yılında yapılan değişiklikle, hububat dışındaki diğer tarım ürünleri ile ilgili olarak Bakanlar Kurulu tarafından görevlendirilebilmesine imkân tanınmıştır. Bu çerçevede, 2006/10865 sayılı BKK ile fındık alımı ile görevlendirilmiştir (Anonim, 2006). Tarihinde ilk defa fındık alımı ile görevlendirilen TMO, 2006 üretim ve ihracat sezonunda piyasadaki 162 bin ton kabuklu fındık alımı gerçekleştirmiştir. Çizelge 2'de TMO'nun fındık alım miktarları ve fiyatları verilmiştir. TMO 2006 yılında fındık alım fiyatını 4 TL olarak açıklamıştır. 2007 yılında ise TMO kademeli fiyat uygulamasına geçmiş, ilk kademe alım fiyatını 5.15 TL olarak belirlemiştir. 2008 yılında da kademeli fiyat uygulanmış ve ilk kademe alım fiyatı 4.0 TL olarak belirlenmiştir (Çizelge 2).

**Çizelge 2.** TMO Alım Bilgileri

Fındık	2006	2007			2008		Toplam
		2005*	2006*	2007	Fiskobirlik		
Alım Miktarı (Bin ton)	162.489	40.742	26.631	95.641	1.796	366.243	693.545
		163.014			368.042		
Fiyat (TL/kg)	4,00	-	-	5,15-5,35	-	4,00 -5,00	
Üretici Sayısı	59.388	Fiskobirlik	Fiskobirlik	44.858	-	152.428	256.674
Alım Bedeli (Milyon TL)	585	255 + 464 = 719			8.1 + 1521.9 = 1530		2.834

Kaynak: Anonim 2008b, Anonim 2009a, Anonim 2011c \* 40.742+26.631 = 67.373 bin ton Fiskobirlik

**Çizelge 3.** Ağustos 2009 Tarihi İtibariyle TMO'nin Mahsul Yılına Göre Fındık Stokları (ton)

	2006	2007	2008	TOPLAM
Fındık	112.123	80.590	321.213	513.926

Kaynak: Anonim 2009a

TMO 2007 yılında kendi adına 464 milyon TL bedelle aldığı 95,641 bin ton fındığın yanı sıra, 2007/12757 sayılı BKK ile Fiskobirlik stoklarında bulunan 2005 ve 2006 yılı mahsulü 67.373 bin ton kabuklu fındığın da satın alımıyla görevlendirilmiştir (Anonim, 2007). TMO, Fiskobirlik'in stoklarındaki fındığı yaklaşık 255 milyon TL bedelle satın almıştır (Anonim 2011c). Bu görevlendirme ile TMO arz fazlasının fiyat istikrarı üzerinde olumsuz etki yapmasını engellemeye çalışmıştır.

2008–2009 kampanya dönemlerinde üreticiden alınan 366 bin ton ürüne karşılık 1.52 milyar TL ödeme yapılmıştır. Fiskobirlik'ten 1.796 ton ürün alınmış ve ürün bedeli 8.1 Milyon TL borçlarına karşılık tahsil edilmiştir (Anonim, 2009a). TMO 2006, 2007 ve 2008 tarım dönemlerinde toplam 694 bin ton fındık almış ve karşılığında 2.83 milyar TL ödeme yapmıştır (Çizelge 2).

TMO'nin 2006, 2007 ve 2008 yıllarında almış olduğu fındıkları satamaması sonucu stok miktarı artmıştır. 15.07.2009 tarih ve 27289 sayılı resmi gazetede yayımlanan 2009/15202 sayılı BKK ile TMO'nin fındık alım görevi sonlandırılmıştır (Anonim, 2009b). Fındık alım görevinin sonlandırıldığı Ağustos 2009 tarihi itibariyle TMO'nun depolarındaki fındık stokları Çizelge 3'de verilmiştir. 2009 yılında fındık alımı yapmayan TMO'nun depolarında yaklaşık 514 bin ton fındık vardır (Çizelge 3).

13.11.2007 tarihinde 12757 sayılı BKK ile TMO'ne fındık stoklarının önemli bir bölümünü yağlığa ayrılması ve oluşacak görev zararının Hazine tarafından karşılanması konusunda yetki verilmiştir (Anonim 2007). Fındık alım görevine son verilen TMO, stoklarında bulunan fındığın piyasaları olumsuz etkilemesini önlemek için bu yetkiyi kullanmıştır.

TMO satın aldığı kabuklu fındığın 30 bin tonu Fiskobirlik'e, 196 bin tonu piyasalara satılmış, 29 bin

ton kabuklu fındık kavrulmuş iç fındık, kıyılmış iç fındık ve fındık ezmesi imalatında, 320 bin ton kabuklu fındık ise yağ imalatında kullanmıştır. Böylece 2006, 2007 ve 2008 üretim yıllarında TMO tarafından alınan 694 bin ton kabuklu fındığın, Ağustos 2011 tarihi itibarıyla 570 bin tonu (%83'ü) değerlendirilmiştir (Anonim, 2011d).

Destekleme alımı ve fiyatının fındık üretim alanlarının genişlemesine neden olduğu yaygın bir görüştür. 1970-2007 dönemi için destekleme alımı ve fiyatının, fındık üretim alanları üzerindeki etkisinin uzun dönem denge modeliyle (Johansen Yöntemi) irdelendiği bir çalışmada bu yaygın görüşü doğrulayan sonuçlar alınmıştır. Özellikle destekleme fiyatının, dikim alanlarının genişlemesinde etkili olduğu bulunmuştur. Destekleme alımının %1 artması, fındık üretim alanlarını %0,26 artırmaktadır. Destekleme fiyatının %1 artmasının uzun dönemde üretim alanlarını %0,84 artırdığı belirlenmiştir (Kayalak, 2009). Üretim sürecinin uzun olduğu fındık gibi ürünlerde, üreticilerin üretim kararlarında fiyatlar genel eğilimi etkili olmaktadır.

Fındık dikim alanlarının daraltılması ve alternatif ürün destekleme projesi kapsamında yer alan Samsun ili Çarşamba ilçesinde 2007 yılında yapılan bir araştırmada fındık dikim alanlarının daraltılmasına karşı çiftçilerin tavrını belirlenmeye çalışılmıştır. Bu çalışmaya göre üreticilerin fındık ekiminden vazgeçmemelerinin birinci nedeni fındıkta uygulanan yüksek fiyat uygulaması, ikinci nedeni fındıkta alım garantisi gösterilmiştir (Kılıç ve ark. 2007). Bu sonuçlarda uzun dönem denge modelinden elde edilen sonuçları teyit etmektedir.

## 2.2 Dikim Alanlarının Sınırlandırılması

1964 yılında başlayan destekleme alımları neticesinde fındık üretim alanları 1969-71 yıllarında ortalama 325 bin hektarken, 1980-82 yıllarında ortalama 390 bin hektara ulaşmıştır. Aynı yıllarda fındık üretimi sırasıyla 194 bin tondan 288 bin tona ve iç fındık ihracatı ise 71 bin tondan 108 bin tona ulaşmıştır (Anonim, 2008a).

1980'li yılların başından itibaren üretim miktarının iç tüketim ve ihracat hacmini önemli oranda aşarak stoklara neden olmaya başlaması fındık dikim alanlarının sınırlandırılmasını gündeme getirmiştir. 1983 yılında 2844 sayılı "Fındık Üretimine Planlanması Ve Dikim Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Kanun" çıkarılmıştır (Anonim, 1983). Altı yıl süresince kanunun uygulama alanlarının belirlenmesi yapılmamıştır. Ancak 1989'da çıkarılan uygulama yönetmeliği ile Kanunun kapsamına girecek alanlar belirlenmiştir. Bu yönetmeliğe göre rakımı 750 metreyi geçmeyen ve eğimi en az % 12 olan arazilerde, 1. ve 2. sınıf araziler ile eğimi % 6'dan az olan 3. sınıf arazilerde hiçbir biçimde fındık yetiştiriciliği yapılamayacağı belirtilmektedir. Giresun, Ordu ve Trabzon il merkezleri ile ilçeleri ve Bolu ilinin (şimdi Düzce il

sınırlarında) Akçakoca, Zonguldak ilinin Ereğli ilçesi bu sınırlamaların dışında tutulmuştur (Anonim, 1989). 1990 yılında çıkarılan ek yönetmelikle Zonguldak ilinin Alaplı ilçesi de sınırlama dışında tutulmuştur (Anonim, 1990). 1995 yılında çıkarılan ek kararname ile ekonomik kullanım süresini dolduran fındık bahçelerinin çiftçinin isteği ile tazminat ödenerek sökülebileceği belirtilmiştir (Anonim, 1995).

1983/2844 sayılı yasada izin verilen fındık yetiştirme alanları 2001/3267 sayılı BKK ile genişletilmiştir (Anonim, 2001a). 27 Ekim 2009 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 2009/15531 Sayılı BKK ile de fındık üretimine izin verilen alanlara yeni il ve ilçeler eklenmiştir. Bunlar Düzce Merkez ve Kaynaşlı, Sakarya Ferizli ve Karapürçek, Gümüşhane Kürtün'dür. Ayrıca daha önce izin verilmeyen 750 metrenin üzerindeki tarım arazilerinde de (82,399 Bin hektar), fındık bahçesi tesis edilmesine ve yenilenmesine izin verilmektedir (Anonim, 2009c).

1983/2844 sayılı yasa ve daha sonra değiştirilen yönetmeliklerle açıklanan tedbirler uygulanamamış, izin verilmeyen ve verilen yerlerdeki fındık yetiştiriciliği sürekli artmıştır. Bu artışın en önemli nedenleri olarak fiyat destekleme politikasına devam edilmesi, ekonomik ömrünü doldurmuş fındık bahçelerinin sökülmesinin bahçe sahiplerinin isteğine bırakılması, zorunlu sökülme ise bahçelerin ekonomik ömrünün sonuna bırakılması, üreticilerin sökülme tazminatını yeterli görmemesi ve tazminatın kaynağının Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'na aktarılmaması, fındığa alternatif olacak ürünlere yeterli teşvikin verilmemesi, üretime izin verilmeyen alanlarda dikim yasağı denetimlerinin yeterli yapılmaması gösterilmektedir (Bozoğlu, 2004).

Destekleme alımı ve fiyatı politikalarına bağlı olarak cazip hale gelen fındık yetiştirici, sürekli dikim alanlarının artışına neden olmuştur. Üretim alanlarının artışına bağlı olarak da aşırı üretim sorunu ortaya çıkmıştır. Bu sorunun çözümü için getirilmiş dikim alanlarının sınırlandırılması ve alternatif ürün projesi, siyasi endişeler ve mali sorunlar nedenleriyle uygulanamamış olmalarıyla birlikte fındık yetiştirilmesine izin verilen yasal alanlar sürekli genişletilmiştir.

## 2.3 Alternatif Ürün Projesi

Alternatif ürün projesi ile arz fazlası olan fındık ve tütün gibi ürünlerin dikim alanlarının, üretim açığı olan ürünlere kayması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda çıkarılan, 2001/2218 sayılı BKK ile belirlenen alanlar dışında kalan fındık bahçelerinin söküleceği ve sökülme masraflarının karşılanacağına ilişkin karar (Anonim, 2001b) ve 2001/3438 sayılı BKK ile belirlenen yönetmelikle düzenlenen fındıkta Alternatif Ürün Desteklemesi uygulaması politikaları (Anonim, 2001c) uygulamaya konulmuş ise de bu politikalar hedefine ulaşmamıştır.

2001 yılında çıkarılan bu kararlar ile;

- Yasal olarak izin verilen fındık üretim alanı dışında bırakılan ve çoğu taban arazisi olan 53.868 hektarlık alan,
- Fındık üretimine izin verilen bölgeler içinde olmakla birlikte I. ve II. Sınıf araziler ile eğimi %6'nın altında olan III. Sınıf tarım arazilerinin oluşturduğu 28.588 hektarlık alan,
- Yüksek eğimli ve/veya ormanlık olan 17.544 hektarlık alan,

toplamda 100.000 hektarlık alan proje kapsamına alınmıştır.

Alternatif ürüne geçmek isteyen fındık üreticisine sökülüm, girdi ve tarla hazırlama olmak üzere üç aşamada, toplam olarak 146 \$/dekar (toplam 146 milyon dolar) ödeme yapılması planlanmıştır. 26-30 Nisan 2004 tarihli Dünya Bankası izleme raporu ile toplam sökülüm alanı 16.000 hektara ve toplam ödeme tutarı ise 55,480 milyon dolara inmiştir (TKİB, 2009).

Borç düzenlemesinden sonra Alternatif Ürün Projesi'nin kaynağı toplam 58,90 milyon dolar olarak belirlenmiştir. 2006 yılı sonunda alternatif ürün yetiştiriciliğine geçen 397 çiftçiye 4798,84 da için (dekar başı 197,81 \$) toplam 949 243 \$ ödeme yapılmıştır (TKİB, 2009). Proje için ayrılan kaynağın %1,71'i kullanılabilirliği.

Fındık üreticilerinin çoğunluğunun üretimin yapıldığı ilin dışında yaşaması ve üretim için fazla zaman ayrılmaması, fındıktan vazgeçme düşüncesinin oluşmasına engel olmaktadır. Ayrıca fındık üretim alanlarının bir kısmının kadastro geçmeyen sahalarda veya orman ve orman vasfını yitirmiş (2B) alanlar içinde olması nedeniyle üreticilerin, fındık bahçelerini kaybetme endişesi taşıması, alternatif ürünlerin fındık kadar gelir getirmeyeceği ve bu ürünlerin fındık gibi kolay pazarlanamayacağı düşünceleri de projenin başarısını engelleyen başlıca nedenler olarak görülmektedir.

#### 2.4 Yeni Fındık Stratejisi

15 Temmuz 2009 tarihli 2009/15201 Sayılı BKK ile Hükümetçe kabul edilen "Yeni Fındık Stratejisi" ile fındığın desteklemesi yeniden düzenlenmiştir (Anonim 2009d). Yeni düzenlemenin, üretim alanlarının sınırlandırılması ve alternatif ürün projesine dayanan iki yönü vardır. Birincisi, ruhsatlı alanlarda üretim yapan fındık yetiştiricilerine "Alan Bazlı Gelir Desteği", ikincisi ruhsatsız alanlarda fındık yetiştiriciliği yapanlara ise alternatif ürünlere geçmeleri halinde "Alternatif Ürün Desteği" verilmesidir.

Alan Bazlı Gelir Desteği ile 406 bin ha ruhsatlı alandaki 209 bin üreticiye, yıllık 150 TL/da destekleme ile 3 yıl için toplam 1.8 milyar TL ve Sökülüm ve Alternatif Ürün Desteği ile 176 bin ha ruhsatsız alandaki 81 bin üreticiye, 2009-2011 yıllarında sonbahar ve ilkbahar ekim/dikim dönemleri dikkate alınarak; 1.yıl 300 TL/da, 2.yıl 150 TL/da, 3.yıl yine 150 TL/da destekleme yapılmasını

planlanarak, 3 yıl için toplam 600 TL/da destekle, toplam 753 milyon TL ödeneceği öngörülmüştür. 2009-2011 yıllarında 3 yıl süre ile uygulanacak Yeni destek modeliyle 209 bin üreticiye, 2.6 milyar TL destekleme yapılması hedeflenmiştir (Anonim, 2009d).

2009/15531 Sayılı BKK ile Temmuz 2009 da açıklanan Yeni Fındık Stratejisinde Alan Bazlı Gelir Desteği ve Alternatif Ürün desteği uygulanacak hedef alanlar genişletilmiştir (Anonim, 2009c).

Sökülüm ve alternatif ürün desteği özellikle taban arazilerde fındık yerine alternatif ürüne geçen üreticilere yapılacak desteklerle, katma değeri yüksek ürünlerin yetiştirilmesi amaçlanmış ve 3 yılın sonunda ruhsatsız alanlarda fındık üretimine izin verilmeyeceği belirtilmiştir. Ayrıca alternatif ürün programında; "Türkiye Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modeli"nin o bölgeler için öngördüğü ürünlerin yetiştiriciliğinin teşvik edileceği açıklanmıştır.

#### 2.5 Tarım Sektörünün Geneline Yönelik Desteklemeler Kapsamında: Fındık

Dünya Bankası'nın desteği ile 2000 yılında uygulamaya konulan "Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP)" ile girdi, kredi ve fiyat desteklerine dayanan mevcut sistem yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenlenenin temelini; fiyat, kredi, girdi gibi destekler kaldırılarak buradan doğacak kayıpların doğrudan ödemeler ile telafi edilmesi oluşturmuştur. Ayrıca tarımdaki devlet kuruluşlarının özelleştirilmesi ve sektörde devletin müdahalesinin en aza indirilmesi de hedeflenmiştir.

İlk kez 2000 yılında pilot uygulamalarla başlayan ve 2008 yılında son bulan Doğrudan Gelir Desteği (DGD) ödemelerinden fındık üreticileri de yararlanmıştır. Ayrıca BKK ile 2002 yılından geçerli olmak üzere fındık üreticilerine ek ödeme yapılmıştır. Ancak bu ödemeler arazi büyüklüğüne göre yapılmış ve arazilerin Çiftçi Kayıt Sistemine (ÇKS) kayıtlı olması şartını aranmıştır. Karadeniz Bölgesi'nde ortalama işletme büyüklüğünün düşük ve kadastro çalışmaları tamamlanmadığından tapusuz fındık bahçelerinin çokluğu, DGD projesinden istenen faydayı sağlamamıştır. Yeni Fındık Stratejisi ile 2009 yılında yürürlüğe konan ve 2012 yılında son ödemesi yapılacak olan alan bazlı destekleme ödemesi (150 TL/da) de DGD niteliğindedir. Yine aynı nitelikte olan ve tüm tarım sektörüne yönelik olan mazot desteği (dekar başına) ödemesinden fındık üreticileri de yararlanmaktadır.

#### 2.6 Dış Politikalar Kapsamında: Fındık

Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına düzenlenmesini sağlamak amacıyla, 15.02.1984 tarihli ve 18313 sayılı resmi gazetedeki yayımlanan 2976 sayılı kanununa dayanarak Destekleme Fiyat İstikrar Fonu (DFİF) oluşturulmuştur (Anonim, 1984). 09.08.1983 tarihinden itibaren serbest ihracatı yapılan

findığının, dış piyasalarda fiyatının düşmesini önlemek ve gelir sağlanması amacıyla fındık ihracatı da DFİF tabi olmuştur (Dölekoğlu, 2002). Fındık, çekirdeksiz kuru üzüm, kuru incir, Antep fıstığı, canlı hayvan ve diğer bazı ihraç ürünlerinden kesilen DFİF kesintileri bir havuzda toplanarak tarımsal destekleme faaliyetlerinde kullanılmaktadır.

Fındık ihracatından DFİF'in yanında Fındık Tanıtım Fonu Kesintisi de uygulanmaktadır. Fındık ihracatının FOB bedeli üzerinden %0 4 olan bu oran, 03/07/2009 tarih ve 27277 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5910 sayılı kanununun 18. Maddesinde tanıtım gruplarının faaliyetlerinin finansmanın temininde ilgili ürünlerin ihracatı üzerinden yapılabilecek ek nispi aidat kesintileri azami %0 3 olarak değiştirilmiştir (Anonim, 2009e).

Türkiye, Gelişmekte Olan Ülke statüsünde, Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT)'nin devamı olan Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) (1995) Tarım Anlaşması'na taraf olmuş ve anlaşma resmen 1995 yılında yürürlüğe konulmuştur. Fındık sektörü, DTÖ anlaşmaları kapsamındaki verilen taahhütlerden sadece gümrük indirimine tabi olmuştur. DTÖ 2005 toplantılarında Gümrük vergilerinin indirilmesinde ülkelere tercihleri doğrultusunda özel ürünler belirleme ve bu ürünlerde gümrük indirimine gitmeme hakkı verilmiştir. Türkiye özel ürün olarak çay, tütün, fındık ve pamuğu belirlemiştir.

Ayrıca DTÖ ile yapılan anlaşmalara göre fındık üreticilerinin de yararlandığı DGD ve fındık üreticilerine verilen ek ödeme ile Alan Bazlı Destekleme ödemesi yeşil kutu kapsamındadır. Dikim alanlarının sınırlandırılması ve sökülmesi politikaları ise mavi kutu dahilindedir.

### 3. DÜNYA'DA FINDIĞA UYGULANAN DESTEKLEME POLİTİKALARI

Nüfus artışı ve yükselen refah düzeyi, dünyada gıda talebini artırırken doğal kaynaklar üzerindeki baskıyı ve çeşitli çevre sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Ayrıca 1980'li yıllar sonrasında tarımsal desteklemelerin ve dış ticaret korumacılığının, dünya ticaretindeki olumsuz etkilerinin tartışılmaya başlanmasıyla, tarımsal desteklemeler ve dış ticaret politikaları (özellikle AB ve ABD'nin) Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) (GATT Uruguay Round) müzakerelerine dahil edilmiştir. AB'de ise tarım sektörünün nüfus ve ekonomideki payının düşüklüğüne rağmen Birlik bütçesindeki en yüksek payın Ortak Tarım Politikalarına ait olması eleştirilmiştir. Diğer taraftan yüksek tarımsal desteklemeler talebin çok üzerinde üretim miktarına, yani fazla arzın ortaya çıkardığı depolama ve diğer mali yüklerle neden olmuştur. Bu nedenlerle dünyada (AB ve ABD'nin de yönlendirmesiyle) tarım politikalarında yeni reformlar yapılmıştır. Bu yeni reform düzenlemelerinin temeli, DTÖ'ü tarım müzakerelerinin de etkisiyle, üretimden bağımsız

destekleme sistemlerinin (Doğrudan Gelir Desteği (DGD) gibi) oluşturulması yönünde olmuştur. Üretimden bağımsız destekleme sistemleri ile tarımsal üretimde bir süreklilik sağlanması ve DTÖ Tarım Anlaşmasına da uyum sağlayabilmek amaçlanmıştır.

AB'de üretimden bağımsız yardımlar 1992 MacSharry reformlarıyla hız kazanmıştır. 1999 Berlin Konseyi Kararları ile Gündem 2000 çerçevesinde AB üretimden bağımsız yardım vermeye başlamıştır. ABD'de 1985 tarihli Çiftlik Kanunu ile kısmen üretimden bağımsız destekler başlatılmış, 1996 yılında Federal Tarım İyileştirme ve Reform (FAIR) Yasası ile uygulamaya geçilmiştir (Şahin ve Berk 2008).

Üretimden bağımsız destekleme sistemlerinin dünyada uygulanmaya başlanmasıyla birlikte fındık üretimine yönelik desteklemeler de özellikle AB ve Türkiye'de DGD'ne dönüşmüştür. Fındık bademden sonra dünyada en yaygın şekilde yetiştiriciliği yapılan sert kabuklu meyvedir. Dünyada ılıman iklim kuşağında yetiştirilen fındık, ekonomik anlamda Türkiye, AB (İtalya, İspanya) ve ABD'de yetiştirilmektedir.

#### 3.1 Avrupa Birliği'nde Fındık Politikaları

Dünyanın en önemli fındık ithalatçısı ülkeler Avrupa Birliği (AB) ülkeleridir. AB'de (İtalya ve İspanya) fındık üreticileri Türk fındığının kalitesi ve arz gücü ile mücadele edememektedir. AB, Meyve ve Sebze Ortak Piyasa Düzeni Komisyonu'nun 1989 yılında fındık sektörü için yaptığı özel düzenlemeyle, 10 yıl süreyle fındık üreticileri, üretici örgütleri aracılığıyla finanse edilmiştir. Bu uygulama 2000-01 yıllarında bitmiş ise de iki kez birer yıl süre ile uzatılmıştır. Bu düzenleme ile Komisyon; üretim kalitesini yükseltmeği, pazarlama gücünü artırmayı ve üreticilerin, üretici organizasyonlarına katılmasını sağlamağı amaçlamıştır (European Commission, 2004).

Meyve ve Sebze Ortak Piyasa Düzeni Komisyonunun, 2002 yılında konseye sunduğu fındık sektör analizi çalışma raporunda, iyileştirme planlarının olumlu etkisi olmasına rağmen, fındık üretiminin kronikleşen rekabet gücünün zayıflığı sorununun devam ettiği belirtilmiştir. Ancak birçok bölgede hala fındık üretiminin çevresel, sosyal ve kırsal dengeyi korumak ve sürdürmek gibi çok işlevli bir rolü olduğu açıklanmıştır (European Commission, 2004).

Ortak Tarım Politikası (CAP) reformu çerçevesinde, 2003 yılında alana dayalı doğrudan ödeme sistemine geçişle beraber 2004 yılı sonrasında Konsey Tüzüğü (EC) No 178/2003 ile yeni düzenleme kabul edilmiştir. Bu yeni düzenleme, Maximum Garanti Alanlarının (Maximum Guaranteed Area (MGA)), Ulusal Garanti Alanlarına (National Guaranteed Areas (NGA)) dönüştürülmesini ve Topluluğun fındık (badem, ceviz, antep fıstığı ve keçiboynuzu) için hektar başına her yıl ortalama

120,75 EUR üreticilere doğrudan ödenmesini içermektedir (European Commission, 2004).

Üye devletler, hektar başına yıllık Topluluk NGA ödemesini (120.75 EUR) geçmemek suretiyle, bir ek ödeme yapabilirler. Ayrıca üye devletler ödemelerde, özellikle asgari arazi büyüklüğü ve ağaç yoğunluğu gibi koşulları dikkate alan düzenlemeler yapabilmektedir.

AB'de fındık üreticilerine iklim koşullarının olumsuz etkileri olduğu zamanlarda (1997 de 3 sezonluk) yardımlar da verilmekle birlikte üretici organizasyonlarına pazarlama desteği de (pazarlanan ürünün %4,1'ine kadar) verilmektedir. Ayrıca dış ticarete teşvik ve korumacı politikalar uygulanmaktadır. 1997-2001 yıllarında ihracatta ton başına 53-103 euro arasında değişen oranlarda geri ödeme yapılmıştır. Fındık üreticilerini korumak amacı ile 3. ülkelerden AB ülkelerine yapılan fındık ithalinde iç fındığa % 3.2 gümrük vergisi uygulanmaktadır (Vural, 2008).

### **3.2 ABD'de Fındık Politikaları**

Fındık üreticisi ülkeler içinde en yüksek fındık verimine sahip ülke ABD'dir. ABD'nin 1997-2007 döneminde yıllık ortalama fındık verimi 239.77 kg/da'dır. Türkiye de ise 101.17 kg/da'dır (Anonim, 2008a). Avrupa ve Türkiye'de fındık çalı veya çok gövdeli çalı ağacı olarak yetiştirilirken ABD'de tek gövdeli ağaç formundaki çeşitleriyle, geniş bahçelerde ve ileri teknoloji kullanılarak mekanizasyona dayalı yapılmaktadır.

ABD'de büyük ölçüde verimdeki iyileşmelerle fındık üretimini artırmıştır. Ancak ABD'nin fındığa en iyi ikame olan badem üretimine ağırlık vermesi nedeniyle, fındık üretim alanları artarak, Türkiye için rakip bir ülke olacağı tahmin edilmemektedir (Kılıç, 1997).

Amerika Birleşik Devletleri'nde fındık üretiminin %98'i Oregon Bölgesinde yetiştirilmektedir. Çoğunlukla batı Oregon'da yapılan fındık üretimi, 3 755 000 'den fazla fındık ağacı ile 30.000 dönüm arazi üzerinde gerçekleştirilmektedir (Anonim 2012a). Fındıkta Amerika Birleşik Devletleri, net ihracatçı konumundadır (Patterson and Josling, 2005).

ABD 'de fındık sektörünü yönlendiren 4 temel organizasyon mevcuttur. Bunlar Fındık Pazarlama Kurulu (Hazelnut Marketing Board = HMB), Oregon Fındık Komisyonu (Oregon Hazelnut Commission = OHC), Sert Kabuklu Meyve Yetiştiricileri Derneği (The Nut Grower's Society of Oregon, Washington and British Columbia = NGS) ve Oregon Fındık Sanayi Birliği (The Associated Oregon Hazelnut Industries)'dir.

Federal Fındık Pazarlama Düzenlemesi' ne (Federal Hazelnut Marketing Order) göre yönetilen Fındık Pazarlama Kurulu (Hazelnut Marketing Board = HMB), 1949 yılında fındık üreticileri ve pazarlamacıları tarafından kurulmuştur. HMB

işleyiciler tarafından finanse edilmektedir. HMB'nin 4 temel görevi vardır. Öncelikle sanayi için kalite standartlarını belirler. Tüm ürünleri pazara girmeden kontrol eder. Ayrıca ithal ürünün ABD Standartlarını karşılamasını sağlar. İkinci olarak, ABD'de fındık sektörünün istatistiklerini kayıt eder. Üçüncüsü, araştırma, eğitim ve tanıtım programları için fon sağlar. Dördüncü olarak, yönetim kurulu sektörün iç piyasa hacminde kısıtlama yapmanın sektör için uygun olduğuna karar verirse işleyicilerin pazar hacmini belirlerler (Anonim, 2012b).

Oregon Fındık Komisyonu (OHC), 1951 yılında kurulan bir üretici ajansıdır. Fındık sektörü için üretim araştırmaları yapar. Oregon, Washington ve British Columbia Sert Kabuklu Meyve Yetiştiricileri Derneği, yetiştiriciler ve fındıkla ilgili diğer birimlerin oluşturduğu bir dernektir. Derneğin yönetim kurulu, beş yetiştirici, iki Yayım Ajansı çalışanı ve sanayi personelinden oluşur. Bu grup, Fındık Pazarlama Kurulu (HMB) ve Oregon Fındık Komisyonu (OHC) ile yetiştiriciler arasında geri bildirim sağlayan, sektörün bilgi koludur. Oregon Fındık Sanayicileri Birliği (The Associated Oregon Hazelnut Industries), sektörün yasal ve politik sorunları ile ilgilenen yetiştiriciler ve işleyicilerin oluşturduğu gönüllü bir birliklerdir (Anonim, 2012b).

### **3.3 Diğer Ülkelerde Fındık Politikaları**

Türkiye'nin fındık arzında yaşanan dalgalanmalar fiyat istikrarsızlığına neden olmaktadır. Dünya fındık piyasasında oluşan güvensizlik, Türkiye'nin fındıktaki üstünlüğü kırmaya yönelik bir takım faaliyetler yürütülmesine neden olmaktadır. Son yıllarda Avrupa Birliği, üye ülkelerindeki sert kabuklu meyve üreticilerine yaptığı destekler ile İtalya, İspanya, Yunanistan, Fransa ve Portekiz gibi ülkelerde üretimi artırmaya çalışmalarının yanı sıra özellikle Avrupalı fındık ithalatçılarının (Almanya) teşviki ile Azerbaycan, Gürcistan, Arjantin, Şili gibi ülkelerde fındık üretimini teşvik etmektedir. Fındık Tanıtım Grubunun araştırmalarına göre fındık üretim alanlarının, Gürcistan'da 85 bin hektara, Azerbaycan'da ise 25 bin hektara ulaştığı ve bu ülkelerde dikim alanlarının artmaya devam ettiği ifade edilmektedir. Ayrıca günümüzde özellikle güney yarımkürede yer alan Arjantin ve Şili gibi ülkelerde fındık üretimi yapılması için özendirici ve teşvik edici faaliyetlerde bulunduğu, bu ülkelerden ürün alınacak konuma geldiği ve toplam fındık üretim alanlarının 10 bin ha seviyelerine ulaştığı tahmin edilmektedir (TEPGE, 2011).

## **4. SONUÇ VE ÖNERİLER**

Türkiye'de fındık üretiminin doğal yetiştirme alanı olan Doğu Karadeniz Bölgesi'nin dağlık ve yüksek eğimli arazilerinden, daha verimli Orta ve Batı Karadeniz Bölgesi ve taban arazilere doğru genişlemesinin çok sayıda nedeni olmakla birlikte,



bunlardan bir kaçı öne çıkmaktadır. Öncelikle Doğu Karadeniz Bölgesi'nden batıya doğru ve/veya dağlık bölgelerden kıyı bölgelerine doğru yaşanan göç ile insanlar, fındığı da beraberinde götürmüştür. Geçmişte uzun yıllar maliyetlerin çok üzerinde belirlenen destekleme fiyatı ve alım garantisi, alternatif ürünlere göre daha yüksek gelir getiren fındığın yetiştirilme alanını genişletmiştir. Ayrıca şehirleşme ve modern hayatın getirdiği yükler ve yaşam anlayışı insanları az işçilik isteyen fındık yetiştiriciliğine yönlendirmiştir. Tüm bu nedenlerde özellikle pek çok ürünün rahatlıkla yetiştirilebildiği Orta ve Batı Karadeniz Bölgesi ile taban arazilere doğru fındık yetiştiriciliği yayılmış ve önemli sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu artış bölgede üretim desenini zayıflatmakla beraber 1980'li yıllardan itibaren ise talep fazlası fındık üretimi, bazı yıllar yüksek stok miktarları ve değerlendirilemeyen fındığın yağlığa ayrılmasıyla önemli mali kayıplara neden olmuştur.

Yüksek rekoltenin olduğu yıllarda fındık fiyatlarının düşerek; özellikle küçük işletme sahiplerinin zarar etmesini, fındık ihracat gelirlerinin düşmesini önlemek ve düşük rekolte yılları için arz garantisi sağlamak amaçlarıyla depolamaya çok müsait olan fındık stoklanmaktadır. Piyasanın arz-talep dengesini bozmamak için stoklardaki fındık piyasaya sürülemez. Özellikle üst üste yüksek rekolte yılları, stok maliyetlerini artırdığı gibi birkaç yıl depoda kalan fındığın kalitesini de düşürmektedir. Piyasa da arz talep dengesini korumak amacıyla uzun süre depolanmış fındık hem kalitesi düştüğü için hem de stoklamanın getirdiği mali yükü hafifletmek için yağlık olarak değerlendirilmektedir.

2006/10865 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Toprak Mahsulleri Ofisi'ne verilen fındık alım görevi kapsamında; 2006, 2007 ve 2008 tarım dönemlerinde, toplamda 694 bin ton alım gerçekleştirilmiş ve karşılığında net 2,83 milyar TL ödeme yapılmıştır (Anonim 2012c). Bu verilere dayanarak TMO'nin 1 kilogram kabuklu fındık için ortalama 4,08 TL/kg ödediği hesaplanmıştır. 1 kilo rafine fındık yağının imalatı için ise 5 kilo kabuklu fındık kullanılmaktadır. 5 kilo kabuklu fındık için TMO'nin ödediği ortalama bedel ise 20,4TL'dir. TMO'nin 1 kilo rafine fındık yağı perakende satış fiyatı (KDV dahil) 5TL/kg'dir (Anonim 2012c). TMO Şubat 2012 tarihi itibarıyla 93 bin ton ham fındık yağı üretimi gerçekleştirmiş olup (Anonim 2012c), 1 kilo rafine fındık yağında TMO'nin ekonomik kaybı 15,4 TL'dir. Bu ekonomik kayba TMO'ne Karadeniz Bölgesinde açılan şube ve ajans masrafı, personel giderleri, alım işlemleri masrafı, depolama maliyeti, imalat ve diğer masraf unsurları dahil edilmemiştir. Ancak piyasa dengesine etkisinin de dahil edileceği daha detaylı bir analiz çalışması ile ekonomik faydasının değerlendirilmesi doğru olacaktır.

Fındık üretim alanlarındaki artış ve beraberinde getirdiği sorunlar Türkiye'yi çözüm arayışlarına

yönelmiştir. Bu arayış neticesinde dikim alanlarının sınırlandırılması ve alternatif ürün projesi politikaları geliştirilmiştir.

Fındık dikim alanlarının genişlemesinin sektörün temel sorunu olarak görülmesine rağmen politik kaygılar ile dikim alanlarını sınırlandıran yasalar uygulamaya konulamamış, bunun yanı sıra yeni düzenlemeler ile de sürekli genişletilmiştir. Yasal alanların sürekli genişletilmesi, yasak alanlarda fındık yetiştiren üreticileri gelecekte arazilerinin yasal alanlara dahil edilmesi beklenti ve isteğini oluşturmuş ve/veya oluşturmaktadır.

Yeni Fındık Stratejisi ile 2009 yılından itibaren destekleme alımına son verilmesi doğru bir karardır. Ancak Yeni Fındık Stratejisi'nin temeli, Alternatif Ürün Desteği ve Alan Bazlı Gelir Desteğine dayanmaktadır.

Orta-Batı Karadeniz Bölgesi ve taban arazilerde fındık yerine ekonomik olarak başka tarım ürünlerinin yetiştirilebilmesi mümkündür. Ancak 2001 yılında da uygulamaya konulan alternatif ürün desteği projesinde hedeflenen alanın %0,5'inden bile daha azı projeden yararlanmıştı. Ayrıca fındık yetiştiren tarım işletmesi sahipleri ile 2008 yılında yapılan anket çalışmasında, fındık yetiştiriciliğinin geleceğinin kötü olacağını düşünenlerin oranı %76,47 bulunmuş olmasına rağmen, fındık yetiştiriciliğine devam edeceğini ifade eden işletme sahiplerinin oranı %98,04'ü olarak bulunmuştur (Kayalak, 2009). Söküm ve Alternatif Ürün Desteğinden yararlanmak için yapılan başvurular Kasım 2011 tarihi itibarıyla son derece düşük olmuştur.

Bölgesel verim ve işletme büyüklük farklılıklarının şiddetlendirdiği gelir dağılımı dengesizliğini gidermeyen, ayrıca üretim faaliyetlerinde kullanılıp kullanılmadığı da belirsiz olan, alan bazlı destekleme uygulamasının fındık sektörünün sorunlarının çözümüne katkı sağlayabilmesi ve/veya sağladığı kuşkuludur. Alan Bazlı Desteklemenin son ödemeleri 2012 yılında yapılacaktır.

Alternatif Ürün Desteği ve Alan Bazlı Gelir Desteğinden kalan kaynaklar yeniden düzenlenecek bir fındık destekleme politikası için ayrılmalıdır. Destekleme alımı ve fiyatı veya alan bazlı desteklemeler gibi kısa vadeli politikalar yerine, en uygun asgari işletme büyüklüğünü, verimlilik artışı ve çeşit standardizasyonu sağlamaya yönelik desteklemeler ile çiftçi gelirlerinde ve gelir dağılımı dengesinde uzun vadeli iyileşmeler hedeflenmelidir.

Orta-Batı Karadeniz Bölgesi ve taban arazilerdeki fındık bahçeleri ile Doğu Karadeniz Bölgesi fındık bahçeleri arasındaki verim ve işletme büyüklük farkları gelir dengesizliğinin nedenlerindedir.

Samsun Terme ve Çarşamba Ovalarından başlayarak Sakarya Ovalarına kadar devam eden Orta-Batı Karadeniz sahil şeridinde fındık yetiştiriciliğinde verimliliğinin yüksek olması hem yetiştirilen fındık

çeşitlerinin dayanıklı olmasından hem de iklim koşullarının olumsuz etkisinin daha az olmasından kaynaklanmaktadır.

Doğu Karadeniz ve özellikle dağlık, yüksek eğimli alanlarda yetiştirilen fındıklar kaliteli olmakla birlikte iklimdeki olumsuz değişmelere karşı daha hassastır. Ekolojik koşullar ve fındık bahçelerinin ekonomik yaşını doldurmuş olmasının da olumsuz etkilediği verimlilik ve üretiminde görülen dalgalanmalar, bu illerdeki işletmelerin gelirinin, Batı Karadeniz ve taban arazilerde fındık yetiştiriciliği yapan işletmelere göre daha düşük ve istikrarsız olmasına neden olmaktadır.

Bölgeler arası gelir dağılımı dengesini sağlayabilmek için bölgeler arasındaki verim farklılığının etkisi azaltılmalıdır. Doğu Karadeniz Bölgesi'nde (Trabzon, Giresun, Ordu) birçok fındık bahçesi ekonomik verimlilik yaşını doldurmuştur (Kayalak, 2009). Taban arazilerdeki ve Orta-Batı Karadeniz Bölgesi'ndeki fındık bahçelerinin daha genç olması, gelecek yıllarda Türkiye fındık üretim miktarı içinde Doğu Karadeniz fındığının payını, verimliliğin düşmesiyle azaltacaktır. Ayrıca yaşlı bahçelerdeki ocaklardaki fazla olan dal sayısı ve yanlış gençleştirilmenin de (ocaklardaki kök sayısını artıran budama işlemi) artırdığı verim düşüklüğü, iki bölge çiftçisi arasındaki verim farkını daha da artıracaktır. Dolayısıyla gelir dağılımı dengesini sağlayabilmek için bölgeler arasındaki verim farklılığını azaltmaya yönelik politikalar uygulanmalıdır.

Özellikle Doğu Karadeniz Bölgesi'ne gençleştirme, çeşit standardizasyonu ve asgari işletme büyüklüğünü sağlamaya yönelik desteklemeler yapılmalıdır. Bu yöndeki desteklemeler verimliliği ve kaliteli üretimi artıracak buda gelir dağılımı dengesine ve sürdürülebilirliği sağlamaya olumlu yansıtacaktır. Gençleştirme ve çeşit standardizasyonu sağlamak için yapılacak destekleme sökümleri, hem aşırı üretimin neden olduğu sorunlara kısa sürede çözüm olabilecek, hem de uzun dönemde de ihtiyaç duyulacak fındık talep miktarını üretim alanlarının artışı ile değil (üretim alanlarının sınırlayan yasanın etkin uygulanması ile) verimlilik artışıyla sağlanmasını sağlayabilecektir. Ayrıca yıldan yıla görülen hem gelir istikrarsızlıklarına hem de piyasada arz talep dengesinin bozulmasına neden olan üretim dalgalanmasının olumsuz etkisini de azaltacaktır.

İşletme sahibinin yaşının gençliği, eğitim düzeyinin yüksekliği, köyde ikamet etmesi, toprağın mülkiyet sahipliği, tarım dışı gelir kaynaklarının yokluğu, tarımsal örgütlere üyeliği gibi özellikler tarımsal faaliyetlerdeki hassasiyeti olumlu etkileyen ve çiftçilik karakterini oluşturan özellikler olmakla birlikte, üretim verimliliği ve toprak verimliliğinin korunmasına da olumlu katkıları vardır. 2005 yılı toplam fındık üretim miktarının %91,98'ini gerçekleştiren 6 ilde (Sakarya, Düzce, Samsun, Ordu, Giresun ve Trabzon), 2008 yılında yapılan bir anket

çalışmasında, fındık yetiştiren üreticilerin %45,75'inin 49 yaşın altında olduğu ve sadece %48,37'sinin tarımsal faaliyetler dışında geliri olmadığı bulunmuştur (Kayalak 2009). "Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı Kapsamında Tarıma Dayalı Ekonomik Yatırımların Desteklenmesi Hakkında Tebliğ'inde (Anonim 2012d)" görüldüğü gibi desteklemelerin verimliliğine pozitif katkısı olacak, hedef kitleye yönelik öncelikli özelliklerin belirlenmesi ve puanlama gibi uygulamalar yapılmasıyla fındık için yapılacak desteklemelerinin sosyal ve ekonomik verimliliği artırılabilir.

## KAYNAKLAR

- Anonim 1935. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/3146.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/3146.pdf> [Erişim Tarihi: 18.10.2011]
- Anonim 1983. Kanun No. 2844, "Fındık Üretim Planlanması ve Dikim Alanlarının Belirlenmesi Hakkında Kanun", 18 Haziran 1983 Tarihli, T. C. Resmî Gazete, Sayı: 18081, Ankara.
- Anonim 1984. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18313.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18313.pdf> [Erişim Tarihi: 11.03.2012]
- Anonim 1989. Karar Sayısı: 89/14313 "Fındık Üretim Planlanması ve Dikim Alanlarının Belirlenmesine Dair Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik" 9 Temmuz 1989 Tarih ve 20220 Sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- Anonim 1990. Karar Sayısı: 90/339 "Fındık Üretim Planlanması ve Dikim Alanlarının Belirlenmesine Dair Esas ve Usuller Hakkında Yönetmeliğin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin Yönetmelik" 11 Mayıs 1990 Tarih ve 20515 Sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- Anonim 1995. "Süresini Doldurmayan Fındık Bahçelerinin İsteğe Bağlı Olarak Tazminat Ödenerek Sökülmesine Dair BKK Eki", 25 Şubat 1995 Tarih ve 22213 Sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- Anonim 2000. Kanunun No. 4572, "Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun", 16 Haziran 2000 Tarihli, T.C. Resmi Gazete, Sayı: 24081, Ankara.
- Anonim 2001a. Karar Sayısı: 2001/3267 "Fındık Alanlarının Tespitine Dair Kararın Yürürlüğe Konulması Hakkında Karar", BKK, 24 Nisan 2001 Tarihli, T.C. Resmi Gazete, Sayı: 24382, Ankara.
- Anonim 2001b. Karar Sayısı: 2001/2218, "Fındık Alanlarının Tespitine ve Sökülen Fındık Bahçeleriyle Birlikte Yerine Alternatif Ürün Yetiştireceklerin Desteklenmesine Dair Karar", BKK, 24 Nisan 2001 Tarihli, T.C. Resmi Gazete, Sayı: 24382, Ankara.
- Anonim 2001c. Karar Sayısı 2001/3438 sayılı "Fındık Üretim Planlanması ve Dikim Alanlarının Belirlenmesi ile Fındığa Alternatif Ürün Yetiştirmeyi Tercih Eden Üreticilerin Desteklenmesine Dair Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik", BKK, 11 Kasım 2001 Tarihli, T. C. Resmî Gazete, Sayı: 24637, Ankara.
- Anonim 2002. Karar Sayısı: 2002 / 4765, "Fındık Üreticisinin Fiyat Hareketlerinden Korunması ve Tarım Reformu Uygulama Projesi Gözetilerek Piyasa

- İstikrarının Sağlanması Amacıyla, Arz Fazlası 2002 Yılı Ürünü Kabuklu Fındığın Devlet Adına Satın Alınmasına İlişkin Karar” BKK, 26 Eylül 2002 Tarihli, T. C. Resmî Gazete, Sayı: 24888, Ankara.
- Anonim 2006. Karar Sayısı: 2006 / 10865, “Fındık Alımı ve Satımı Hakkında Karar” BKK, 31 Ağustos 2006 Tarihli, T. C. Resmî Gazete, Sayı: 26275, Ankara.
- Anonim 2007. Karar Sayısı:2007/12757, “28/8/2006 tarihli ve 2006/10865 sayılı Kararname eki”, BKK, 13 Kasım 2007 Tarihli, T.C. Resmi Gazete, Sayı:26699
- Anonim 2008a. “FİSKOBİRLİK İstatistik Kayıtları ”, Giresun.
- Anonim 2008b. “Fındık Bülteni”, TMO Genel Müdürlüğü, Sayı:2008/08, 11.08.2008
- Anonim 2009a. “Fındık Bülteni”, TMO Genel Müdürlüğü, Sayı:2009/08, 25.08.2009
- Anonim 2009b. Karar Sayısı: 2009 / 15202, “Fındık Alımı ve Satımı Hakkında Kararın Yürürlükten Kaldırılmasına İlişkin Karar” BKK, 15 Temmuz 2009 Tarihli, T. C. Resmî Gazete, Sayı: 27289, s.9., Ankara.
- Anonim 2009c. Karar Sayısı : 2009/15531, “Fındık Alanlarının Tespitine Dair Kararda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Karar”ın Yürürlüğe Konulması”, 27 Ekim 2009 Tarihli, T.C. Resmi Gazete, Sayı: 27389, Ankara
- Anonim 2009d. Karar Sayısı: 2009 / 15201, “Fındık Üreticilerine Alan Bazlı Gelir Desteği ve Alternatif Ürüne Geçen Üreticilere Telafi Edici Ödeme Yapılmasına Dair Karar” BKK, 15 Temmuz 2009 Tarihli, T. C. Resmî Gazete, Sayı: 27289, Ankara.
- Anonim 2009e. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/07/20090703.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/07/20090703.htm> [Erişim Tarihi: 15.11.2009]
- Anonim 2011a. <http://www.fiskobirlik.org.tr/default.asp?sayfa=icerik&cat=subpage&id=99&lang=tr> [Erişim Tarihi: 01.08.2011] Erişim Tarihi: 01 08 2011
- Anonim 2011b. “Fındık Ve Mamulleri İhracat Değerlendirmesi Ocak-Aralık 2010”, İstanbul İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterliği, AR-GE Şubesi, İstanbul.
- Anonim 2011c. <http://www.tmo.gov.tr/Main.aspx?ID=84> [Erişim Tarihi: 02.11.2011]
- Anonim 2011d. “Fındık Bülteni”, TMO Genel Müdürlüğü, Sayı:2011/08, 07.09.2011
- Anonim 2012a. <http://extension.oregonstate.edu/gardening/filberts-or-hazelnuts-oregon-number-one-us> [Erişim Tarihi: 17.01.2012]
- Anonim 2012b. <http://www.oregonhazelnuts.org/pages/industry.html> [Erişim Tarihi: 17.01.2012]
- Anonim 2012c. <http://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/bultenler/2012/findikbultn200212.pdf> [Erişim Tarihi: 17.09.2012]
- Anonim 2012d. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/09/20120904.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/09/20120904.htm> [Erişim Tarihi: 17.09.2012]
- Bozoğlu, M. 2004. Türkiye'de Değişen Fındık Politikası ve Olası Etkileri, Üçüncü Millî Fındık Şurası, 10-14 Ekim 2004, Giresun, s.397,
- Bozoğlu, M. 2007. Türkiye'de Fındık Piyasasının Yapısı, Uygulanan Politikalar ve Etkileri, [http://www.yuksekyayla.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=76&Itemid=1](http://www.yuksekyayla.com/index.php?option=com_content&task=view&id=76&Itemid=1) [Erişim Tarihi: 15.01.2009]
- Dölekoğlu T., 2002. “Türkiye'de Fındık”, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, TEAE-Bakış, Sayı:1, Nüsha:3, s.3 Aralık 2002, Ankara.
- European Commission, 2004, [http://ec.europa.eu/agriculture/publi/reports/fruitvegimpl/rep\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/reports/fruitvegimpl/rep_en.pdf) [Erişim Tarihi: 26.01.2012]
- Kayalak, S., 2009. “Türkiye Fındık Piyasasındaki Ekonomik Değişkenlerin Yapısal Değişimi Ve Zaman Serisi Analizi” Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Basılmamış Ankara. s.151,128,190.
- Kılıç, O. 1997. “Samsun İli Çarşamba ve Terme İlçelerinin Ova Köylerinde Fındık Üretimine Yer Veren Tarım İşletmelerinin Ekonomik Analizi ve Fındığa Alternatif Üretim Planlarının Araştırılması”, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, s.55
- Kılıç, O., Alkan, I. Ve Binici, T., 2007. “Türkiye'de Fındık Dikim Alanlarının Daraltılmasına Karşı Çiftçi Davranışlarının Belirlenmesi (Samsun-Çarşamba Ovası)”, Harran Üni. Ziraat Fakültesi Dergisi, 11 (3/4): 9-14, s:9, 2007.
- Patterson. L. A., and Josling. T. E., 2005. [http://aic.ucdavis.edu/research1/patt\\_jos\\_med\\_ag\\_glob\\_mkt.pdf](http://aic.ucdavis.edu/research1/patt_jos_med_ag_glob_mkt.pdf) [Erişim Tarihi: 17.01.2012]
- Sarımeşeli, M., Aydoğmuş, O., 2000, Dünya fındık Piyasasının Ekonomik Analizi ve Türkiye İçin Optimum Politikaların Saptanması, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayınları, Yayın No:45, s.1, Ankara.
- Şahin A., Berk A., 2008, “Avrupa Birliği'nde Tek Çiftlik Ödeme Yöntemi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, Kamu-İş; C:10, S:2., s.3., 2008.
- TEPGE 2011, “Durum ve Tahmin, Fındık, 2011/2012” Tarımsal Ekonomi Ve Politika Geliştirme Enstitüsü, TEPGE Yayın No: 1918, s. 3, Ankara 2011.
- TKİB 2009. “Alternatif Ürün Projesi”, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Ankara.
- Vural M., M., A., 2008, “Fındıkta Destek Politikalarındaki Değişimin Üretici Üzerindeki Etkisi” Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Teorisi Anabilim Dalı, s. 33.

**Sorumlu Yazar****Selma KAYALAK**

Selmakayalak@comu.edu.tr

Geliş Tarihi : 17.04.2012

Kabul Tarihi : 06.12.2012