

## YAŞ MEYVE SEBZE SEKTÖRÜ AÇISINDAN AB'DE UYGULANAN TARIM-ÇEVRE POLİTİKALARININ İNCELENMESİ

Cengiz SAYIN<sup>1</sup> M.Nisa MENCET<sup>2</sup> Yavuz TAŞÇIOĞLU<sup>3</sup>

### Özet

AB'de sektörel düzeyde tarım ve çevre ilişkileri, tarım politikaları kapsamında düzenlenmektedir. Tarım politikaları ile belirlenen düzenlemeler, üretim süreci ve sonrası aşamaları da kapsamaktadır. Yaş meyve ve sebze ürünleri, çevresel anlamda düzenlemeye ihtiyacı bulunan ürün gruplarının ilk sıralarında yer almaktadır. AB'de tarım sektörü, toplam seragazi üretimine %10 düzeyinde olumsuz etki yapmaktadır. Bu nedenle bu oranın önümüzdeki yıllarda düşürülmesi için çalışmalar yapılmaktadır. Böylece, bu oranın düşürülmesi yanında yaş meyve ve sebze üretiminde kullanılan girdi ve enerji miktarında da düzenlemeler yapılması planlanmaktadır. 2008 yılı başında yürürlüğe giren tarım politikası reformu kapsamında uygulanan desteklemelerin çevresel önlemlerle birlikte devam edeceği ve bazı desteklemlerde sadece çevreye uyum şartı aranmaya devam edeceği belirtilmektedir.

Bu çalışmada, AB'de sektörel düzeyde çevresel düzenlemeler kapsamında yaş meyve sebze sektörü ve tarım politikaları ilişkileri yasal mevzuatlarıyla birlikte incelenmiştir.

**Anahtar Kelimeler;** AB çevre politikaları, yasal mevzuatlar, yaş meyve sebze

---

<sup>1</sup> Doç. Dr., Akdeniz Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Tarım Ekonomisi Bölümü, 07070, Antalya- Türkiye; e-posta: csayin@akdeniz.edu.tr

<sup>2</sup> Ar.G. Akdeniz Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Tarım Ekonomisi Bölümü, 07070, Antalya- Türkiye; e-posta: nmencet@akdeniz.edu.tr

<sup>3</sup> Ar.G. Akdeniz Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Tarım Ekonomisi Bölümü, 07070, Antalya- Türkiye; e-posta: ytascioglu@akdeniz.edu.tr

## THE EVALUATION OF THE AGRICULTURE-ENVIRONMENT POLICIES THAT ARE APPLIED IN THE EU FOR FRESH FRUIT AND VEGETABLE SECTOR

### Abstract

Agri-environment relations are regulated in the context of agricultural policies at sectoral level in the EU. Regulations which are organized by agricultural policies comprise production and post production stages. Fresh fruit and vegetables which need environmental regulations are ranked at first. Agriculture sector increase greenhouse gas production at 10% in the EU. For this reason, there are some projects for decreasing the percentage of greenhouse gas for the next years. Therefore, beside the decrease of this percentage, it is planned that input and energy usage reduction for fresh fruit and vegetable requires further regulations. At the beginning of the year 2008, agricultural support policies will continue with agricultural measures and comply with environmental measures will be unique for receiving payments.

In this study, it is aimed that environmental regulations at sectoral level in the EU and investigated agricultural policy fresh fruit and vegetable was searched with legislations.

**Key words:** EU environmental policies, legislations, fresh fruit and vegetable

### 1. Giriş

Tarım sektörünün doğal kaynak kullanımı ve üretim sonucu doğa ile ilgili ve nedeniyle tarımsal üretim çevresel yönetimi ile birlikte düşünölmeye başlanmıştır. Üreticilere doğrudan etkisi ödeme yardımları ile bütünleştirilmesiyle fark yaratmıştır. Tarımsal reformlarla güncellenen tarım çevre politikaları hemen hemen tüm tarımsal ürün gruplarını bünyesinde toplamıştır.

Tarım ve çevre ilişkisi diğer sektörlerden doğası gereği oldukça farklı bir yer tutmaktadır. Tarım sektörü, arazi kullanımında ilk sırada yer almaktadır. Diğer yandan bazı tarım sistemleri çevre ve gıda güvenliği konusunda toprak ve sudaki besin ve pestisit kullanımı ve sulama için aşırı su tüketimi gibi uygulamalar olumsuz etki yapmaktadır. Ancak, alınacak uygun önlemler kırsal çevre içinde uygun tarımsal sistemler uygulanabilir hale gelmekte-

Çizelge 1 Tarım ve çevreyi ilgilendiren konular

İlişki	Uygulamalar
Çevre kirliliği	Nitrat ve diğer minerallerin kullanımı, pestisit kalıntısı methine emisyonları
Doğal kaynakların tükenmesi	Uygun olmayan su ve toprak kullanımı
Çevre koruma ve hakımı	Peyzajın, habitatın, arazinin korunması, biyoçeşitliliğin muhafazası, yenilenebilir enerji kaynaklarının üretilmesi

Kaynak: EC(2001)

Bu çalışmada, AB’de uygulanan çevre politikalarının kapsamı ve bu politikalarının tarım sektörüyle olan karşılıklı ilişkisi incelenmiştir. Bu konuda Türkiye açısından özellikle önemi bulunan yaş meyve sektörüne yönelik düzenlemeler ve uygulamaların altyapısı detaylı olarak aktarılmıştır.

## 2. AB’de çevre politikalarının gelişimi, kapsamı ve tarımla ilişkisi

AB’de çevre politikalarının düzenlenmeye başlanması Avrupa Tek senedi hareketi ile başlanmıştır. Daha önce yapılan çalışmalar, bu anlaşmadan sonra yasal dayanağa sahip olmuş ve uygulamaların yapısı hazırlanmıştır. AB’de çevre politikalarının gerekçesi olan bir takım nedenler bulunmaktadır. Bunlardan ilki; AB’nin birleşik Avrupa Bütünleşmesinin bir parçası olan çevre alanında ortak bir politika benimsenmesi bulunmaktadır. Diğer amaç ise AB’de coğrafi sınırların kalkması ve ortak pazar anlayışı içerisinde ticaretin serbestleşmesi ile çevre konusunda da ortak bir politikayı gerektirmiştir. Üretim yapısının ve sürecinin ülkelere göre değişmesi farklı maliyet koşullarını oluşturmaktadır. Bu nedenle ürünler ve maliyetlerin farklı olması aynı zamanda çevre politikalarının da değişik olmasına neden olmuştur. Ayrıca ülkelerin Birlik politikası dışında ticaret ve kalite standart talepleri de çevre politikalarında ek düzenlemeleri gerektirmiştir (Anonim, 2008). Diğer yandan doğal kaynakların kullanımı ve buna bağlı çevre kirliliği sınır ülkeleri ve dolayısıyla tüm kıta coğrafyasını etkilemektedir. Erkan (2008)’e göre, yaşadığımız çevre, insanların temel ihtiyacı olan mal ve hizmetleri sağlayan fiziksel ve biyolojik sistemleri içermektedir. Burada kaynaklanan herhangi bir sorun yerel, bölgesel, ulusal ve küresel sorunlara yol açabilmektedir. Bu nedenle AB’de ortak kararların be sınırların belirlenebildiği çevre politikalarını üye devletlerin yararına olacağı 1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile gerçekleştirilmiştir.

AB'de ilk kez 1972 yılında Ortak Çevre Politikasının (OÇP) temel ilkelerinin belirlendiği Birinci Eylem Programı uygulanmaya başlanmıştır. Bu programda OÇP' de yer alacak konular ve uygulama alanları belirtilmiştir. Eylem planlarında çevre ile diğer ortak politikaların birleştirilmesi konusunda anlaşmaya varılmıştır (Ferhatoğlu, 2003).

Tarım-çevre programları başlığında 1980'li yılların sonunda destekleme politikası aracı olarak çevreyi ve kırsal alanı korumak amaçlı uygulanmaya başlanmıştır. Ortak Tarım Politikası (OTP) reformu ile 1992 yılında, çevre önlemlerinin kırsal kalkınma programlarında zorunlu olması yönünde çalışmalar başlamış ve 2003 OTP reformunda Üye Ülke üreticileri tarafından kırsal kalkınma kapsamında zorunlu olarak uygulaması öngörülen hükümler halen isteğe bağlı bir şekilde uygulama alanı bulmuştur. Kırsal Kalkınma Programı kapsamında AB Garanti ve Yönlendirme Fonu (FFOGA ) tarafından toplam harcamaların 1/3'ü çevre koruma önlemlerine ayrılmıştır (OJ, 2001). Harcamalar ülkeler arasında miktar bakımında farklılar göstermektedir. Örneğin, İspanya ve Yunanistan'da bu oran yalnızca % 5 iken Finlandiya ve Avusturya tarım alanlarının %70'ten fazlası tarım-çevre önlemleri programı kapsamına dahil edilmiştir (Anonim, 2004).

### 3. AB'de tarım-çevre politikaları ve desteklemeler

Tarım-çevre önlemleri, üreticileri tarım alanları üzerinde çevreyi güzelleştirmek ve korumak için desteklemeler tasarlanmıştır. Bu önlemler, hizmet karşılığı olarak üreticilere ödeme kapsamında verilmektedir. Üreticiler ile yönetim (yerel veya ulusal) birimlerine sözleşme yapılır ve bu sözleşmede çevresel önlemlerin üreticilerin gelirlerinde herhangi bir gelir kaybına yol açarsa bunun karşılanacağı tanzim edilmiştir. Tarım-çevre önlemleri için uygulanan politikalar AB ve üye ülkeler tarafından ortaklaşa finanse edilmektedir. Bu önlemler, yerel, bölgesel veya ulusal düzeyde oluşturulabilmektedir. Böylece belirli üretim biçimlerine (sistemlerine) ve çevresel koşullara daha rahat uyum sağlanabilmektedir. Tarım-çevre önlemleri farklı konularda olabilmektedir ancak iki temel konuda yoğunlaştığı söylenebilir. Bunlar; çevresel riskler ve doğal alanı korumak üzere sınıflandırılmıştır. Bu ayrımda yoğun girdi kullanım önlemleri (gübre veya pestisit kullanımının azaltılması, azot birikiminin önlenmesi vs.) çevresel riskler sınıfına girerken doğayı korumak için buğday artıkları kuşlar için yiyecek olarak kullanılması örnek verilebilmektedir. Bu önlemlerin finansmanı için yapılan ödemeler son 10 yıl içerisinde hızla artmıştır. Üye ülkelerin bu konuda ayırdıkları fon da farklıdır. Örneğin İsveç, Avusturya ve İtalya %50'den daha fazla harcama

yapmıştır. Buna karşın İspanya, Belçika, Yunanistan ve Hollanda ise %30'a bile yaklaşmamıştır (EC, 2005).

Tarım çevre önlemleri 2005 yılında Kırsal Kalkınma (Regulation No 1257/1999) programlarına dâhil edilmiştir. Bu önlemler temel ilkeler doğrultusunda yönlendirilmektedir. Bunlar;

a. Tarım-çevre önlemleri, üreticiler için isteğe bağlı olarak uygulanmaktadır. Bunun nedeni, üreticilerin böylece isteyerek uyguladıkları bir uygulamanın parçası olduklarını hissetmesi ve yaşadıkları çevreye katılımı olarak olumlu yönde müdahale etmeleri davranışının kazandırılmasıdır. Üreticiler, eğer bu önlemlerden bir veya birkaçını uygulamak isterse sözleşme imzalayabilmektedir.

b. Tarım-çevre önlemleri belirli bir alana özgü özellikler göstermektedir. Üye ülkeler çok farklı yöntemlerle bu önlemleri uygulamaktadırlar. Örneğin, biyolojik çeşitlilik için açısından değeri yüksek olan değeri yüksek olan Az Tercih Edilen Bölgeler (Less Favoured Area) ile ilgili ödemelerin en önemli amacı çevreye olumlu etkisi olmasa da tarımsal amaçlar ile birleştirildiğinde uygulamanın sonucu bütünlük arz etmektedir.

c. Yukarıda sözü geçen ilkelerin uygulanması yapısal ve uzun dönemli izlemeyi ve değerlendirmeyi de beraberinde gerektirmektedir. Uygulamaların ekonomik fayda amacı ile birleşebilmesi için ödemelerde üye ülkelerin onayı gerekmektedir (EC, 2005 ).

AB'de çevre ile uygulamalardan birisi de çeşitli faaliyetler sonucu kirliliğin toplumda negatif dışsallık yaratarak sosyal maliyet oluşturmaları ile ilgilidir. Bu tip dışsallıklar çevre vergilendirilerek içselleştirilebileceği düşünülmüştür. Bu nedenle çevre vergisi politika aracı olarak kullanılmaya başlanmıştır. Tarım sektörünü ilgilendiren yanı sıra atık su tarımsal girdiler (pestisit, gübre vs.), enerji kullanımının vergilendirilmesidir (Ferhatoğlu, 2003).

Üreticilere çevresel programlara dahil olmasının finansal yükü değişken giderlerin ortalama olarak %20'si olarak hesaplanmıştır (EC, 2005). Dağıtım yapılacak olan ödemelere ilişkin veri tabanı için üreticilerin veri tabanı olan AB muhasebe veri ağına (The Farm Accountancy Data Network of the European Union-FADN) göre yapılmaktadır (EC, 2001).

#### 4. AB'de yaş meyve sebze sektöründe tarım-çevre bağlantılı özel uygulamalar

Tarım kaynaklı çevre kirliliğinin en önemli nedenlerinden biri olarak sudaki nitrat kirliliği gösterilmektedir. Bu nedenle nitrat kirliliği daha çok sulu tarım yapılan ürünlerde meydana gelmektedir (Anonim, 2004). Yaş meyve sebze bu ürün gruplarından biridir. Özellikle yeşil yapraklı sebzelerde kullanım daha yoğundur (Anjana et al. 2007). Gübreler ürün tarafından tamamen alınmadığı veya hasat edilme esansında ve sonrasında gübrelerden arınmadığı zaman aşırı nitrat yer altı sularına karışabilmektedir. Bu nedenle AB Komisyonu tarafından nitrat direktifi çıkarılmıştır (91/676/EEC) (OJ,1991)

##### 4.1. Çapraz Uyum

Üreticiler, Gündem 2000 reformu ile Pazar desteğinden faydalanabilmek için çevre koruma önlemlerine uyumlu hale gelme çabası göstermeye başlamışlardır. Bu çabalar, 2003 OTP reformu ile birlikte daha fazla artmıştır. Bu artışın nedeni çapraz uyum çalışmalarıdır. Çapraz uyum programının katılımın zorunlu olması ile birlikte üreticiler yukarıda belirtilen doğrudan ödemeler kapsamında alabilmektedirler. Bu konu ile ilgili yönetmelik EC No 796/2004'dir.

##### 4.2. İyi Çiftçilik Uygulamaları (Good Farming Practises-GFP)

Bu uygulamalar üreticiler açısından öğretici olması dolayısıyla olumlu bulunmaktadır. Üreticilerin alanlarının tamamından sorumludurlar. GFP ve çevresel koşulları yerine getirenlere de doğrudan ödemelerden faydalanabilmektedirler. Koşullar üye ülkeler tarafından belirlenmektedir. Bu koşullar, toprak koruma, organik maddenin korunması, habitatın korunması ve meraların korunmasını kapsamaktadır.

Ödemeler, genellikle üreticilerin bu önlemleri uygulaması sonrasında doğan masrafları karşılamaktır. Ayrıca GFP Uygulamaları doğa değeri yüksek olup Az Tercih Edilen Bölgelerde üretim yapanlar için de uyumlaştırılmıştır (EC, 2008).

##### 4.3. Organik Tarım

Organik tarım girdi kullanımını azaltma önlemleri kapsamında yer alan önlemlerdendir. Yasa ve yönetmeliği (2200/96 EC Council Regulation) ile açık bir şekilde uygulaması tanımlanmıştır. Kontrol mekanizması tasarlanmış ve üreticilerin girdi kullanımını azaltması yanında ekim münavebesi

yapması da sağlanmaktadır. Yaş meyve sebze ürünlerinde organik tarım uygulaması giderek yaygınlaşarak ürün grubunun kapsamı genişletilmektedir. Halen, toplam yaş meyve sebzenin %24'ü organik olup bu üretim biçiminin toprağı zenginleştirmesi, su kalitesini ve biyoçeşitliliğı koruması amaçlanmıştır (EC, 2005).

AB'de, üye ülkelere göre toplam işletme varlığı ve toplam tarım alanları değişmektedir. Böylece Birlik içerisinde ayrılan ödemelerin ve düzenlemelerin ağırlığı da farklılık göstermektedir. Genel olarak üye ülkelerde organik alanların paylarına bakıldığında; Avusturya, Almanya, Danimarka, Finlandiya, İsveç ve İtalya'da organik alan ve işletme paylarının yüksek olduğu görülmektedir. Örneğın Avusturya'da toplam işletmelerin %62.sı organik üretim yaparken, İsveç'te bu oran %15 ile en yüksektir. Öte yandan, Avusturya'da toplam tarım alanının %8,43.ü organik üretim alanı olup, diğer üye ülkelere göre en yüksek orandır (Sayın, 2001).

#### 4.4. Set aside (alan koruma) Önlemleri

Set-aside çevre üzerinde biyoçeşitlilik, su kalite ve toprak erozyonun önlenmesi gibi olumlu etki yaratmak için düzenlenmiştir. Bu önlem geniş arazileri ve kullanılmayan küçük tarlaları kapsamaktadır. Bu yöntem tek başına kullanılmamakta ve uygun bulunmamaktadır çünkü yalnızca araziyi boş bırakmak çevresel problemlere yol açmaktadır (EC, 2005). AB'de 3.8 milyon ha set aside programı kapsamındadır. Ayrıca tek ödeme planı (Single Payment Scheme) ile uyumlu hale getirilmiştir (Anonim, 2007).

### 5. Sonuç

AB çevre politikalarının temelinde doğal kaynakların tükenebilir ve sınırlı olmasıyla tek bir ülke politikası ve yasalarıyla düzenlemeye bırakılamayacak kadar çok boyutlu ve önemli bir konu olmasına karar verilmesiyle oluşturulmaya başlanmıştır. Çevre politikalarının temelleri Avrupa Tek Senedi ile atılmış Gündem 2000 ile tarım sektörü ile ilişkilendirilmeye başlanmıştır. AB, zamanla değişen koşullar ve tarım sektörünü iyileştirme çabaları için düzenlediğı OTP reformları ile yasaların ve uygulamaların kapsamı değiştirmektedir. Tarım ve çevreyi ilgilendiren en köklü değişiklikler Haziran 2003 Reformu ile adlandırılan OTP reformu ile gerçekleşmiştir. Bu reform kapsamında Birliğın toplam destekler kapsamında fonun yaklaşık %50'sini Kırsal Kalkınma önlemlerine ayrılması ve bunun içerisinde de çevreye özel önem verildiğı kaydedilmiştir. Tarımsal desteklemelerde çevreye uyum şartı aranmaya başlanmış ve bu arayış 2008 yılında da devam et-

mektedir. Tarımsal dış ticarete aranan pestisit kalıntısı ve hijyenik şartların dışında AB, kendi üreticilerinin ürettiği yaş meyve sebze ürünlerinde de çevreyle uyum arşı aramaktadır bu nedenle üretim öncesi ve üretim boyunca sürdürülen çapraz uyum, iyi çiftçilik uygulamaları, organik tarım gibi farklı sistemlerle üretici teşvik edilmiş ve bilinçlendirilmeye çalışılmıştır. Üreticilerin çevresel önlemler sonucu ortaya çıkan masrafları için fon oluşturularak bu da topluluk bütçesinden karşılanmaktadır. Almanya, Fransa, İtalya ve daha sonra İngiltere gibi AB kurucu ülkelerinin sanayileşme sonucu yarattıkları kirlilik ve bu kirliliği telafi etme kapsamında her alana yansıtıkları çevre sel düzenlemeler tarımda teknolojik gelişme ve buna bağlı enerji kullanımı ile artan fosil yakıt tüketimini kısıtlamaya yönelik düzenlemeler yasalarla belirlenmiştir. Bununla birlikte yeni üye ülkeler ve aday ülkeler için de şimdiden bu önlemler belirtilmekte ve bunun için üye ülkelere yaptırım başlanmıştır.

## Kaynaklar

- Anjana, Shahid Umar, Muhammad Iqbal and Y. P. Abrol, 2007 Current Science, Vol. 92, No. 3, 10 February 2007.
- Anonim, 2004. AÇA İşaretleri 2004, Avrupa Çevre Ajansı, Kopenhag <http://www.eea.eu.int>.
- Anonim, 2007. T.C Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Sirküleri 2007/249.
- Anonim, 2008. Avrupa Birliği Çevre Politikası, İKV Yayınları, <http://www.ikv.org.tr/pdfs/4f3a608d.pdf>
- Erkan, C.2008. Çevre Politikalarına Entegre Yaklaşım, 2. Ulusal İktisat Kongresi, 20-22 Şubat 2008. DEÜ İİBF İktisat Bölümü, İzmir-Türkiye.
- European Commission (EC), 2005. Agri-Environmet Measures, European Commission Directorate General for Agriculture and Rural Development, Brussels.
- European Commission (EC), 2001. COM(2001) 144, Statistical Information needed for Indicators to monitor the Integration of Environmental concerns into the Common Agricultural Policy.
- European Commission (EC), 2008. Agriculture and Environment Fact Sheet, Directorate General for Agriculture.
- Ferhatoğlu, E., 2003. Avrupa Birliği'nde Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri, Yaklaşım dergisi, Ekim 2003, Sayı 3.
- Official Journal (OJ), 2001. Rural Development Regulation 1257/1999.
- Official Journal (OJ), 1991. Waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources (91/676/EEC).
- Sayın, C ve Ozkan, B., 2001. "AB'de Organik Tarım Uygulamaları, İzlenen Politikalar ve AB'de Organik Ürün Dış Satım Olanakları", NAR-SER, ETO, Türkiye 2. Ekolojik Tarım Sempozyumu, 14-16 Kasım, Antalya, 2001. Antalya, 2001.