

T.C.  
CUMHURBAŐKANLIĐI  
Devlet Denetleme Kurulu

SAYI: 2006/4

TARİH: 11.04.2006

TÜTÜN, TÜTÜN MAMULLERİ VE ALKOLLÜ İÇKİLER PİYASASI DÜZENLEME KURUMUNUN  
2003, 2004, 2005 YILLARI EYLEM VE İŞLEMLERİNİN ARAŞTIRILIP DENETLENMESİ RAPORU

**İÇİNDEKİLER**

- I. [ARAŞTIRMA VE DENETLEMEYE İLİŞKİN AÇIKLAMALAR](#)
- II. [KONUYA İLİŞKİN BİLGİLER](#)
  - A. [TÜTÜN - TÜTÜN MAMULLERİ](#)
    1. [Genel Açıklama](#)
    2. [Türkiye'de Tütün](#)
  - B. [ALKOLLÜ İÇKİLER](#)
    1. [Genel Açıklama](#)
    2. [Ülkemizde Alkol ve Alkollü İçkiler Piyasasının Düzenlenmesi](#)
- III. [KURUMA İLİŞKİN BİLGİLER](#)
  - A. [KURULUŞ](#)
  - B. [ÖRGÜTLENME](#)
    1. [Kurul](#)
    2. [Hizmet Birimleri](#)
  - C. [PERSONEL DURUMU](#)
  - D. [KURUM ÇALIŞMALARINI](#)
    1. [Tütün Piyasası Düzenleme](#)
    2. [Tütün Mamulleri Piyasası Düzenleme](#)
    3. [Alkollü İçkiler Piyasası Düzenlemeleri](#)
    4. [Sektörel Rekabet ve Tüketici Hakları](#)
    5. [Denetim](#)
    6. [Araőtirma Enstitüleri ve Bilişim](#)
    7. [Uluslararası İlişkiler ve Avrupa Birliği ile Koordinasyon](#)
    8. [Hukuk Müşavirliği](#)
  - E. [MALİ DURUM](#)
- IV. [SAPTAMA VE DEĞERLENDİRMELER](#)
  - A. [İPTAL EDİLEN DÜZENLEMENİN YARATTIĞI SORUNLAR](#)
  - B. [SEKTÖRE İLİŞKİN SORUNLAR VE DEĞERLENDİRMELER](#)
    1. [Tütün Piyasası](#)
    2. [Tütün Mamulleri Piyasası](#)
    3. [Alkol ve Alkollü İçkiler Piyasası](#)

C. BİRİMLERE İLİŞKİN SAPTAMA VE DEĞERLENDİRMELER

1. İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı
2. İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı
3. Tütün Piyasası Dairesi Başkanlığı
4. Tütün Mamulleri Piyasası Dairesi Başkanlığı
5. Alkollü İçkiler Piyasası Dairesi Başkanlığı
6. Sektörel Rekabet ve Tüketici Hakları Dairesi Başkanlığı

V. SONUÇ VE ÖNERİLER

1. SONUÇ
2. ÖNERİLER

## **I. ARAŞTIRMA VE DENETLEMeye İLİŞKİN AÇIKLAMALAR**

Raporun konusunu; Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumunun (TAPDK) 2003, 2004, 2005 yılları eylem ve işlemlerinin araştırılıp denetlenmesi oluşturmaktadır.

Araştırma ve denetleme sırasında;

Kurumla ilgili kanun, kanun hükmünde kararname, yönetmelik, tebliğ ve yönergeler gözden geçirilmiştir.

Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulunun 2003-2005 yıllarındaki kararları incelenmiştir.

4743 sayılı Yasanın 7. maddesi uyarınca oluşturulan komisyonların Kurumla ilgili raporları değerlendirilip irdelenmiştir.

Kurumun yıllık faaliyet raporları, bültenler ve diğer yayınlarda yer alan bilgilerden yararlanılmış, Kurum çalışmalarıyla ilgili dosya ve belgeler örnekleme yöntemiyle incelenmiştir.

## **II. KONUya İLİŞKİN BİLGİLER**

### **A. TÜTÜN-TÜTÜN MAMULLERİ**

#### **1. Genel Açıklama**

Tütün, gıda maddesi olmamasına karşın tüketimi büyük kitleleri ilgilendiren, ekonomik niteliği fazla olan bir sanayi bitkisidir.

Yapraklarında organik azotlu maddelerden oluşan bir alkaloid türü olan nikotin bulunması nedeniyle tütün, keyif verici olarak kullanılmakta ve alışkanlık yapmaktadır.

Tütünün keyif verici olarak kullanılmaya başlanmasından sonra tüketimi hızla artmış, devletler tütünden elde edebilecekleri geliri fark ederek tütünle ilgili düzenlemeler yapmış, tekeller kurmuş ve vergiler almışlardır.

Tütün ve tütün mamullerinin üretim ve ticareti birçok ülkede uzun yıllar boyunca devlet tekeli altında yürütülmüştür. Bu ülkelerin bir çoğunda sonraki dönemlerde tekel kısmen veya tamamen kaldırılmıştır.

Bugün dünyanın 128 ülkesinde değişik kalite ve özelliklere sahip tütün tarımı yapılmaktadır. Dünyada tütün üretimi yaklaşık 5,5-6,5 milyon tondur.

Dünya genelinde üretilen tütünün %63.5'i Virginia tip tütün, % 13.8'i Burley tip tütün, % 12.2'si şark tipi tütün, % 3.8'i dark air-cured ve fire-cured tip tütün, %6.7'si diğer tip tütünden oluşmaktadır.

Dünyada, oriental (şark) tip tütün üreten ülkeler arasında gerek kalite, gerekse üretim ve ihracat miktarları bakımından Türkiye ilk sıradaki yerini korumaktadır. Türkiye, 2004 yılı itibarıyla dünya şark tipi tütün üretiminin %45'ini, tütün ihracatının %4.86'sını, tütün ithalatının %2.3'ünü ve tütün tüketiminin % 1.84'ünü gerçekleştirmiştir.

## 2. Türkiye'de Tütün

Tütün, 17. yüzyıl başlarında İngiliz, Venedik ve İspanyol gemiciler aracılığıyla Osmanlı İmparatorluğu'na getirilmiştir.

Tütün konusunda 1861 yılından itibaren önemli gelişmeler olmuştur. 1861'de tütün ithali yasaklanmış, 1862'de tütün tekel şeklinde devlet kontrolüne alınmış, 1872'de ilk Devlet İnhisarı, 1873'de "İdarei İnhisariyeyi Duhan" kurulmuştur. 1879'da Rüsumu Sitte İdaresinin kurulmasıyla devlet tekeli uygulaması sona ermiştir. Bu İdare, iki yıl sonra 20 Aralık 1881 tarihli Muharrem Kararnamesi ile kurulan Düyun-u Umumiye İdaresine devredilmiştir.

Muharrem Kararnamesinin 8. ve 9. maddeleri uyarınca 10 Ocak 1883 tarihinde imzalanan anlaşma ile Reji İdaresi kurulmuş ve bu Şirkete 30 sene süreyle imtiyaz verilmiş, 22 Temmuz 1913'de imzalanan sözleşme ile imtiyaz süresi 15 yıl uzatılmıştır.

Ankara Hükümetinin kurulmasından sonra 26 Haziran 1921'de çıkarılan "İnhisarı Duhan Kanunu Muvakkatinin Bazı maddelerini Muaddil Nizamname" ile tütün ambar ücretleri belirlenmiş ve ödemelerin yeni yönetimin hazinesine yapılması istenmiştir. 26 Şubat 1925 günlü, 558 sayılı Yasayla Reji Şirketinin Türkiye'deki faaliyeti sona erdirilerek tütünle ilgili işler devlet tekeline alınmıştır.

09.06.1930 günlü, 1701 sayılı Tütün İnhisarı Yasası ile tütün tarımı, işlenmesi, taşınması, ticareti ve fabrikasyon safhaları düzenlenmiş; 10.06.1938 günlü, 3437 sayılı Tütün ve Tütün İnhisarı Yasası da 26.10.1938 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

09.05.1969 tarihinde 1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Yasası kabul edilmiştir. 28.05.1986 günlü, 3291 sayılı Yasa ile; 1177 sayılı Yasanın, tütün ve tütün mamulleri konusunda devlet tekeli olduğunu belirleyen 38. maddesi yürürlükten kaldırılmış, tütün ve tütün mamulleri üretimi, ithalatı ve satışı ile ekici tütünlerinin borsalarda veya yazılı sözleşme yapılarak satılabilmesine ilişkin usul ve esaslara ilişkin kurallara da yer verilmiştir.

03.01.2002 günlü, 4733 sayılı Yasa ile "Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu" kurulmuştur.

Tütün, 1940 yılında destekleme kapsamına alınmış, 1947 yılına kadar Yerli Ürünler Türk A.Ş. ve Türk Tütün Ltd. Şti. tarafından bu kapsamda satın alınmıştır.

Ancak bu şirketler beklenen etkinliği gösteremedikleri için 1947 yılından itibaren tütünde destekleme görevi TEKEL Genel Müdürlüğüne verilmiştir. TEKEL, Millî Koruma Yasası uyarınca 1961 yılına kadar destekleme

görevini sürdürmüştür. 02.01.1961 tarihinde Milli Koruma Yasası yerine 196 sayılı Ekici Tütünleri Satış Piyasalarının Desteklenmesine Dair Yasa çıkarılmıştır.

1960 yılından itibaren Türkiye'de tütün üretimi sürekli artmış, 1980'li yılların sonuna doğru gereksinim fazlası stoklar oluşmaya başlamıştır. 1992 ve 1993 yıllarında üretim 300.000 tonu aşarak en yüksek düzeyine ulaşmıştır.

Tütün üretimini azaltmak için 1994 yılından itibaren kota uygulaması başlatılmış, ancak kararlı bir şekilde devam ettirilememiştir. TEKEL stoklarında bulunan gereksinim fazlası 125.000 ton tütün 1990-1994 yıllarında yakılarak imha edilmiştir. Ancak birkaç yıl sonra depolar yeniden dolmuştur.

Artan stok maliyeti nedeniyle ortaya çıkan kaynak israfını önlemek amacıyla 03.01.2002 günlü, 4733 sayılı Yasa yürürlüğe konmuştur. Yasa, üretici tütünlerinin üretim ve alım-satımında iki önemli değişiklik getirmiştir.

a) Yasanın geçici 1. maddesinin B bendinde "2002 ve müteakip yıllar tütün ürünü için destekleme alımı yapılmaz" denilmektedir.

b) Yasanın 6. maddesinde üretici tütünlerinin alımı ve satımı,

- Yazılı sözleşme esasına göre alım-satım,

- Açık artırma yöntemiyle alım-satım

olmak üzere iki ana esasa bağlanmıştır.

Anılan Yasa ile kurulan Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu; tütün, tütün mamulleri ve alkollü içkilerin üretiminden tüketiciye ulaşmasına kadar olan süreçle ilişkin düzenlemeler yapmakta ve izin belgeleri vermektedir.

23.03.2006 günlü, 5478 sayılı Yasa ile; 2006-2007 ürün yılları için TEKEL'e tütün üretim ve alım satımı için genel bir yetki verilmiştir. Böylece 2006 ve 2007 yılları için, destekleme alımı yapılmaması politikasından vazgeçilmiş olmaktadır.

## **B. ALKOLLÜ İÇKİLER**

### **1. Genel Açıklama**

Alkollü içki, insan sağlığı ile doğrudan ilişkili olması, ekonomik getirisi ve yüksek vergileri nedeniyle farklı piyasa riskleri içeren bir ürün olduğundan, üretimi ve ticareti pek çok ülkede ayrı bir kamu otoritesi eliyle ve özel yasalarla düzenlenmektedir. Alkollü içkilerdeki vergi oranlarının yüksekliği, piyasaya kaçak, sahte ve kayıt dışı ürün sunulma olasılığını artırmakta; bu da ticaretinin, dünyanın her yerinde kamu otoriteleri tarafından izlenmesini gerekli kılmaktadır.

### **2. Ülkemizde Alkol ve Alkollü İçkiler Piyasasının Düzenlenmesi**

22 Mart 1926'da çıkarılan 790 sayılı Yasa ile alkollü içkiler devlet tekeli altına alınmıştır. 01 Haziran 1927'de yürürlüğe giren 1071 sayılı "İspirto ve Meşrubatı Külliye İnhisarının Sureti İdaresi Hakkında Kanun" ile alkollü içkilerle ilgili olarak Maliye Bakanlığı bünyesinde bir müdürlük oluşturulmuş; bu müdürlük, görevini 1932 yılına kadar kendi başına, 1932 yılından itibaren de İnhisarlar İdaresi Umum Müdürlüğü altında

sürdürmüştür. 08 Haziran 1942'de 4250 sayılı "İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Kanunu" çıkarılmış, etil alkol ve alkollü içki piyasası 1942-2002 yılları arasında devlet tekeli ile yönetilmiştir.

Tekeli kaldıran 4619 sayılı Yasanın uygulanmasını sağlamak, tekelin kaldırılmasından kaynaklanan kamusal erk boşluğunu doldurarak, alkollü içkiler piyasasını düzenlemek üzere 4733 sayılı Yasa ile Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu kurulmuştur.

Kurum tarafından çıkarılan uygulamaya yönelik düzenlemelerle Eylül 2002'den itibaren üretimdeki, Haziran 2003'ten itibaren de ithalattaki tekel kalkmıştır.

### **III. KURUMA İLİŞKİN BİLGİLER**

#### **A. KURULUŞ**

Ülkemizde tütün mamulleri ve alkollü içki üretim ve ticareti ile her iki sektörün düzenleme ve denetlenmesi uzun süre TEKEL Genel Müdürlüğüne yürütülmüştür. 2002 yılında tütün mamulleri ve alkollü içki üretim ve ticaretinde devlet tekelinin kaldırılması üzerine, TEKEL tarafından yürütülen düzenleme ve denetleme görevlerinin, başka bir düzenleyici otoriteye verilmesi gerekli görülmüş ve bu amaçla 03.01.2002 günlü, 4733 sayılı "Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün Yeniden Yapılandırılması İle Tütün ve Tütün Mamullerinin Üretimine, İç ve Dış Alım ve Satımına, 4046 sayılı Kanunda ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" çıkarılmıştır.

4733 sayılı Yasa ve diğer yasalarla verilen görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere kamu tüzel kişiliğine sahip, idari ve mali özerkliği olan Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu kurulmuştur.

Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu Başkan ve üyeliklerine 20.07.2002 günlü, 24821 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2002/4378 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile atama yapılmıştır.

4733 sayılı Yasanın 9. maddesinin (A) bendi uyarınca hazırlanan "Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilatı, Çalışma Usul ve Esasları İle Personelinin Mali ve Sosyal Hakları Hakkında Yönetmelik" 19.11.2002 günlü, 24941 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

4733 sayılı Yasanın 9. maddesinin (A) bendinin (2) numaralı alt bendinin Anayasa Mahkemesinin E.2002/32, K.2003/100 sayılı Kararı ile iptal edilmesi üzerine Yönetmeliğin bu kuralla ilişkili maddeleri yasal dayanağını yitirmiş; bu durum, Kurum çalışmaları ve personel açısından bir çok sorunu beraberinde getirmiştir.

#### **B. ÖRGÜTLENME**

4733 sayılı Yasaya göre Kurumun organları; Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu ve hizmet birimleridir.

##### **1. Kurul**

Kurumun karar organı olan Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu, biri Başkan ve biri Başkan Vekili olmak üzere yedi üyeden oluşmaktadır.

Kurulun başlıca görev ve yetkileri Şunlardır:

- a) 4733 sayılı Yasa gereğince Kurum tarafından yürütülecek görevler ile ilgili düzenlemeleri yapmak,
- b) 4733 sayılı Yasada ngrlen idari para cezalarının tahsil edilmesine ilişkin işlemleri yürütmek,
- c) Satış ve uygunluk belgesi başına alınacak tutarları belirlemek; tescil, izin ve ruhsat harçlarının Kurum tarafından tahsiline ilişkin işlemleri yürütmek,
- d) Tütün ve alkol tüketiminden kaynaklanan kamusal, toplumsal ya da tıbbi nitelikteki her türlü zararlı etkileri önleyecek düzenlemeleri yapmak, bunlarla ilgili kararları almak,
- e) Kurumun personel politikasını oluşturmak,
- f) Kuruma bağlı akredite laboratuvarlarının tesis edilmesine ve işletilmesine ilişkin koşulları belirlemektir.

## **2. Hizmet Birimleri**

Kurumun hizmet birimleri, merkez birimleri ile diğer illerde kurulacak irtibat bürolarından oluşmaktadır. Merkez hizmet birimleri aşağıda gösterilmiştir.

### **a) Ana hizmet birimleri;**

- 1) Denetim Dairesi Başkanlığı,
- 2) Tütün Piyasası Dairesi Başkanlığı,
- 3) Tütün Mamulleri Piyasası Dairesi Başkanlığı,
- 4) Alkollü İçkiler Piyasası Dairesi Başkanlığı,
- 5) Araştırma Enstitüleri ve Bilişim Dairesi Başkanlığı,
- 6) Sektörel Rekabet ve Tüketici Hakları Dairesi Başkanlığı,
- 7) Uluslararası İlişkiler ve Avrupa Birliği ile Koordinasyon Dairesi Başkanlığı.

### **b) DanıŐma birimleri;**

- 1) Kurum DanıŐmanlıđı,
- 2) Hukuk Müşavirliği,
- 3) Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği.

### **c) Yardımcı hizmet birimleri;**

- 1) İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı,

- 2) İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı,
- 3) Kurul Özel Büro Müdürlüğü,
- 4) Özel Büro Müdürlüğü.

Kurumdaki ana hizmet birimlerinin başlıca görev ve sorumlulukları, "Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilatı, Çalışma Usul ve Esasları İle Personelinin Mali ve Sosyal Hakları Hakkında Yönetmelik"te (Madde: 23) düzenlenmiştir.

### C. PERSONEL DURUMU

Kurumun asli ve sürekli görevleri, idari hizmet sözleşmesiyle çalıştırılan personel eliyle yürütülmektedir. Kurum hizmetleri için gerekli kadrolara ait unvanlar ile sayıları, Yasanın geçici 1. maddesinin (C) fıkrası gereğince kurulan Komisyonun çalışması da dikkate alınarak belirlenmiştir.

Kurumun personel sayısı 15.10.2005 itibarıyla 104'tür. Bunlardan 98'i Merkezde, 6'sı İzmir İrtibat Bürosunda görevli olup; 7 Kurul üyesi ile birlikte Kurumda toplam 111 kişi görev yapmaktadır.

Personelin birimlere, hizmet sınıflarına ve eğitim durumuna göre dağılımına aşağıda yer verilmiştir.

Birimlere Göre Dağılım		Hizmet Sınıflarına Göre Dağılım	
Birimler	Personel Sayısı	Hizmet Sınıfı	Sayı
Başkanlık	2	Genel İdare Hizmetleri	96
Denetim D.B.	7	Avukatlık Hizmetleri	5
Tütün Piyasası D.B.	18 (5'i İzmir İrtibat Bürosunda)	Sağlık Hizmetleri	2
Tütün Mamulleri Piyasası D.B.	10 (1'i İzmir İrtibat Bürosunda)	Teknik Hizmetler	1
Alkollü İçkiler Piyasası D.B.	16 (2'si Tüt.Piy.D.B.da geç. görevli)	<b>Toplam</b>	<b>104</b>
Araştırma Ens. Ve Bilş. D.B.	5		
Sek. Rek. ve Tük. Hakl. D.B.	10 (2'si diğer dairelerde geç. görevli)	<b>Eğitim Durumuna Göre Dağılım</b>	
Ulusl İş. ve AB ile Koor. D.B.	3 (1'i diğer dairelerde geç. görevli)	<b>Eğitim Durumu</b>	<b>Sayı</b>
Hukuk Müşavirliği	6 (1'i Özel Büroda geç. görevli)	Doktora	4
İnsan Kay. ve Eğt. D.B.	4	Master	9
İdari ve Mali İşler D.B.	17	Yüksek okul	81
Kurum Özel Büro	6	Lise-meslek lisesi	10
<b>Toplam</b>	<b>104</b>	<b>Toplam</b>	<b>104</b>

Kurum personeli, ücret ve mali haklar dışında 657 sayılı Devlet Memurları Yasasına tâbi olup; personelin ücret ile diğer mali ve sosyal hakları, 12.6.2002 günlü ve 4761 sayılı Yasanın 20. maddesi ile 631 sayılı KHK ve bu Kararınameye dayanılarak çıkarılan Bakanlar Kurulu kararları ve diğer düzenlemeler çerçevesinde

Kurul tarafından belirlenmektedir.

## D. KURUM ÇALIŞMALARI

### 1. Tütün Piyasasını Dzenleme

Üretici tütünlerinin alım-satımı, taşınması, ithali, ihracı ve denetimi ile ilgili işlemler, Teşkilat Yönetmeliğinin 23/ a maddesi uyarınca Tütün Piyasası Dairesi Başkanlığınca yürütölmektedir.

#### a) Tütün Üretimi

Ülkemizde çok uzun süreden beri tütün üretimi yapılmakta; üretim miktarları, yasal düzenlemeler ve sosyo-politik etkilere göre değışmektedir. Yıllar itibarıyla tütün üretim miktarlarını gösteren çizelgeye aşağıda yer verilmiştir.

Ürün Yılı	Üretim (Ton)	Ürün Yılı	Üretim (Ton)
1925	56.294	1991	240.881
1930	47.335	1992	334.321
1935	36.926	1993	338.800
1940	71.356	1994	187.733
1945	69.599	1995	204.440
1950	93.328	1996	230.949
1955	120.143	1997	302.471
1960	139.177	1998	258.811
1965	132.374	1999	259.478
1970	149.861	2000	208.002
1975	323.963	2001	152.571
1980	228.349	2002	159.521
1985	170.491	2003	112.158
1990	296.008	2004	132.859

**Kaynak : TEKEL ve TAPDK verileri.**

Üretimde en yüksek düzeye 1990'lı yıllarda ulaşılmış, sürekli hale gelen aşırı üretimler kota uygulamasına zemin hazırlamıştır. Kota uygulamasından istenilen sonuçlar tam olarak elde edilememiş, destekleme alımlarından vazgeçilmesi, Tütün ve Tütün Tekeli Yasasının yürürlükten kaldırılması ve 4733 sayılı Yasanın yürürlüğe girmesiyle ancak 2000'li yıllarda arz ve talep birbirine yakınlaştırılabilmiştir.

Türkiye'de tütün üretimine ilişkin bazı verilerin yer aldığı aşağıdaki çizelgeden de göröleceğı üzere en büyük değışim, üretici sayısında olmuştur. 2000 yılında 583.474 olan üretici sayısı tütün politikalarındaki değışimler ve üretimde kullanılan girdi fiyatlarındaki yüksek artışlarla birlikte %50 den fazla azalmıştır.

	Yıllar					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (*)
<b>Üretim Alanı (Ha)</b>	237.722	198.827	194.683	183.043	192.711	185.409
<b>Üretici Sayısı</b>	583.474	478.022	405.882	318.504	282.041	255.671
<b>Ortalama Üretim Alanı (Ha)</b>	0,407	0,416	0,479	0,574	0,683	0,725
<b>Üretim Miktarı (Ton)</b>	208.002	152.571	159.521	112.158	132.859	147.473
<b>Kaynak : TEKEL ve TAPDK verileri (*) 31.08.2005 itibarıyla</b>						

Üreticiler, yazılı sözleşme yöntemiyle veya tütün satış merkezlerinde açık artırma yöntemi ile satış yapmak üzere, menşe özellikleri Türk Standardında belirlenmiş tütün çeşitlerinin üretimini yapabilmekte; alıcının istemi halinde Türk Standardında yer almayan tütün çeşitleri de yazılı sözleşmeli üretim esasına göre üretilebilmektedir.

2005 ürün yılı için TEKEL 156.127 üreticiye 46.858.764 kg, 16 özel sektör firması 96.705 üreticiye 96.553.725 kg olmak üzere toplam 17 firma, 5 coğrafi bölgede 252.832 üreticiye 143.412.489 kg Türk tütünü üretimi yaptırmak için Tütün Üretim ve Alım-Satım Sözleşmesi imzaladıklarını Kuruma bildirmişlerdir.

Aynı yıl yabancı menşeli olarak; TEKEL Güneydoğu Anadolu Bölgesinde 277 üreticiye 55.400 kg Tömbeki tütünü, 2 özel sektör firması Marmara Bölgesinde 2.562 üreticiye 4.004.875 kg Virginia ve Burley tipi tütün üretimi yaptırmak için sözleşme imzaladıklarını kuruma bildirmişlerdir. 31.08.2005 itibarıyla 2005 ürünü tütün çeşitlerinin sektörlere göre dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

<b>Sözleşmeli Tütün Üretim Bildirimlerine Göre 2005 Ürünü Tütün Çeşitlerinin Sektörlere Göre Dağılımı ( 01.01.2005 - 31.08.2005 )</b>				
Çeşit	Sektör	Üretici (Adet)	Öngörülen Üretim	
			Alanı (Da)	Miktarı (Kg)
<b>Türk Tütünü</b>	Kamu	156.127	584.552	46.858.764
	Özel	96.705	1.247.026	96.553.725
	<b>Toplam</b>	<b>252.832</b>	<b>1.831.578</b>	<b>143.412.489</b>
<b>Yabancı Menşeli Tütün</b>	Kamu	277	554	55.400
	Özel	2.562	21.959	4.004.875
	<b>Toplam</b>	<b>2.839</b>	<b>22.513</b>	<b>4.060.275</b>
<b>Toplam</b>	Kamu	156.404	585.106	46.914.164
	Özel	99.267	1.268.985	100.558.600
	<b>Toplam</b>	<b>255.671</b>	<b>1.854.091</b>	<b>147.472.764</b>

Virginia ve Burley gibi tütünlerin sözleşmeli olarak Marmara Bölgesinde başlatılan deneme üretimleri sonucunda yaygın üretime geçilmiş ve bu tütünler sigara harmanlarında kullanılmaya başlanmıştır. Bu tip

tütünlerin Türkiye toplam tütün üretimi içindeki payı 2001 yılında % 4,6'ya (7.000 ton) kadar çıkmış iken, 2005 yılında % 2,7'ye (4.000 ton) düşmüş olup, dolar kurunun seyri, girdi fiyatlarındaki yükseliş nedeniyle daha da düşmesi beklenmektedir. Virginia ve Burley tipi tütünlerde son üç yıllık üretime ilişkin veriler aşağıda gösterilmiştir.

Yılı	Üretici Sayısı	Üretim Alanı (da)	Öngörülen Üretim Miktarı (kg)
2003	2.746	18.056	4.819.361
2004	3.503	29.128	5.598.800
31.08.2005	2.839	22.513	4.060.275

### b) Tütün Alım ve Satımı

4733 sayılı Yasa; tütün üretimi, üretici tütünlerinin alım-satımına esas nevi fiyatlarının belirlenmesi ve alım-satımı konularında köklü değişiklikler getirmiştir. Devlet nam ve hesabına destekleme alımları kaldırılmış, tütün üretiminde yazılı sözleşmeli veya sözleşme dışı olmak üzere iki sistem öngörmüştür.

4733 sayılı Yasa ile 2002 ürün yılından itibaren tütün, destekleme alımları kapsamından çıkarıldığından, fiyatlar yazılı sözleşme veya açık artırma yöntemine göre belirlenmektedir. Yazılı sözleşme esasına göre üretilen tütünlerin fiyatlarının, tütün mamulleri üreticileri ve/veya tüccarlar ile üreticiler ve/veya temsilcileri arasında varılan anlaşmaya göre belirlenmesi esası getirilmiştir. Ancak üreticilerin yeterli ölçüde örgütlenememesi nedeniyle bu sistemin pek sağlıklı işlemediği, üreticilerin nevi fiyatları belirlenirken çok fazla söz sahibi olmadığı görülmektedir.

Sözleşme dışı üretilen tütünlerde ise, bölgeler itibarıyla her grad-randıman için son beş yılda Kurulca seçilecek üç yılın ihraç fiyat ortalaması esas alınarak Kurum tarafından nevi fiyatları belirlenmektedir. Bu nevi fiyatlarının tütün eksperleri tarafından belirlenen ekspertiz sonuçları ile değerlendirilmesi sonucunda her bir üretici tütününün açık artırma başlangıç fiyatları hesaplanmaktadır.

Tütün ticareti yapabilmek için Kurumdan "Tütün Ticareti Yetki Belgesi" alınması gerekmektedir. Ülkemizde 2004 yılı itibarıyla 1 kamu (TEKEL), 51 özel sektör olmak üzere toplam 52 firma tütün ticareti yapmak amacıyla TAPDK'dan tütün ticareti yetki belgesi almıştır. Bunlardan 1 kamu (TEKEL) ve 17 özel sektör firması eylemli olarak tütün alımı yapmıştır.

2005 yılında alımı yapılan tütünlerin; alım şekli, alıcının kimliği ve tütünlerin çeşidine göre miktar olarak dağılımını gösteren çizelge aşağıdadır.

Alıcı	Türk Tütünü (kg)	Yabancı Menşeli Tütün (kg)	Toplam (kg)
<b>Kamu</b>	37.000.154	53.613	37.053.767
<b>Özel</b>	89.460.252	6.344.718	95.804.970
<b>Toplam</b>	<b>126.460.406</b>	<b>6.398.331</b>	<b>132.858.737</b>
<b>Alım Şekli</b>			
<b>Sözleşmeli</b>	124.591.333	6.398.331	130.989.664

<b>Sözleşmesiz</b>	1.869.073	-	1.869.073
<b>Toplam</b>	<b>126.460.406</b>	<b>6.398.331</b>	<b>132.858.737</b>

Sözleşme dışı üretilen tütünlerin tütün satış merkezlerinde **açık artırma yöntemi ile** alınıp satılmasına ilişkin Yönetmeliğin 13. maddesinde, tütün satış merkezlerinin nasıl ve kimler tarafından kurulacağı belirlenmiş olmasına rağmen, Ekim 2005 itibarıyla hiçbir gerçek ve tüzel kişi tütün satış merkezi kurmak için Kuruma başvurmamıştır.

Yönetmeliğin 13. maddesinin 3. fıkrasında; tütün satış merkezlerinin kurulmaması durumunda, gerekli görülen yerlerde "**Kataloga Dayalı Açık Artırmalı Satış Yöntemi**"nin uygulanması öngörülmektedir. Bu yöntemde öncelikle Kurum tarafından bölgeler itibarıyla her grad tütün için açık artırma başlangıç fiyatları belirlenerek Resmi Gazetede ilan edilmektedir. Üreticilerden bildirim alınmak suretiyle sözleşme dışı üretilen tütünlerin balya sayısı ile tahmini kilosu saptanmakta, daha sonra tütün eksperlerince her üretici için açık artırma başlangıç fiyatları hesaplanarak katalog listeleri oluşturulup alıcı ve satıcıların bilgisine sunulmaktadır. Son olarak tarafların katılımı ile açık artırmalı satışlar yapılmaktadır.

### c) Üretici-Alıcı Anlaşmazlıklarının Çözümü

Tütün Üretimi, Üretici Tütünlerinin Pazarlanması, İç ve Dış Ticareti, Denetimi ve Tütün Ekspertizi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "Anlaşmazlıkların Çözümü" başlıklı 11. maddesine göre; yazılı sözleşmeye göre yapılan üretimlerde, tütün eksperleri tarafından yapılan ekspertiz muayenesine üretici veya temsilcisi tarafından itiraz edilebilmektedir. Alıcı, itirazı en geç üç iş günü içerisinde Kuruma bildirmek zorundadır. Kurumun yetkilendireceği bir tütün eksperleri itirazı inceleyerek tarafları uzlaştırmakta, uzlaşma sağlanamazsa uyuşmazlık üretimin yapıldığı yer adliye mahkemelerine taşınmaktadır.

### d) Tütün Dış Ticareti

Son yıllarda tüketici tercihlerindeki değişimler, yapılan yasal düzenlemeler ve iç piyasada yaşanan gelişmeler sonucu, ülke içerisinde tütün mamulleri üretim izni almış firmaların tütün ithal etmeleri serbest bırakılmıştır. 1980'li yılların sonunda başlayan tütün ithalatı 1990'lı yıllarda hızla artarak 2000'li yıllarda miktar ve bedel bazında ihracatın yarısını aşmıştır.

Ülkemizde blended sigara üretiminde kullanılan homojenize tütün, şişirilmiş tütün ve şişirilmiş damar ithal edilmektedir. Bazı firmalar bu ürünlerin bir bölümünü Hariçte İşleme Rejimi Kapsamında yaptırmaktadır. Blended sigaraların harmanlarında gereksinim duyulan Virginia ve Burley tütünleri büyük ölçüde yurt dışından getirilmektedir. 2005 yılı ilk 6 ayında yapılan tütün ve yarı işlenmiş ürün ithalatı toplamı 31,78 milyon kg olup karşılığında 104,88 milyon dolar ödenmiştir.

Türkiye öteden beri oriental tip tütün ihracatında ilk sırada gelmektedir. 2004 yılında 388,47 milyon dolar tutarında 106.988 ton, 2005 yılının ilk sekiz ayında 215,95 milyon dolar tutarında 59,5 ton tütün ihraç edilmiştir.

İhracatın ülkelere göre dağılımında ABD ve AB'nin toplam tütün ihracatımız içerisindeki payı yaklaşık %70 civarında olup, bu ülkeleri Rusya, Endonezya ve Japonya izlemektedir.

### e) Tütün Üreticilerinin Örgütlenmesi

Tütün tarımı ile uğraşan üreticiler sosyal ve ekonomik çıkarlarını koruyarak dayanışmayı sağlamak, ürünlerini

değer fiyatına satabilmek ve üretim girdilerini ucuza sağlayabilmek amacıyla uzun yıllardan beri örgütlenmişlerdir.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı kayıtlarına göre, 16.03.2004 itibarıyla Türkiye genelinde, toplam 33.727 ortağı bulunan 76 tütün tarım satış kooperatifi mevcuttur. Bu kooperatiflerin 35 tanesi 31.180 ortak sayısı ile 4572 sayılı Yasaya uyum sağlamış durumdadır.

Toplam tütün üreticilerinin % 10 unu biraz aşan sayıda (31.360) üretici tütün tarım satış kooperatiflerine üyedir. Tütün tarım satış kooperatifleri son on yılda sayısal olarak artış göstermesine rağmen etkinlik olarak fazla varlık gösterememiş, ürün kredisi dışında ortaklarına önemli bir katkı sağlayamamış, verilen krediler de Ziraat Bankasının üreticilere verdiği tarımsal destek kredileri yerine geçmiştir. Tüm bu nedenlerle, işlevsiz kalan kooperatiflerin çatisı altında örgütlenme oranı çok düşük kalmaktadır.

### **f) Sahte ve Kaçak Tütün Mamulleri Ekspertizi**

Ülkemize yasal olmayan yollardan giren sahte ve kaçak tütün mamullerinden polis, jandarma ve gümrük görevlilerince yakalananların ekspertizi Kurum uzmanlarınca yapılmaktadır.

31.08.2005 tarihi itibarıyla, Türkiye genelindeki gümrük kapıları ve TASİŞ'lerde bulunan toplam 14.654.412 paket tütün mamulünün ekspertizi yapılarak imhasına karar verilmiştir.

Bu arada, polis, jandarma ve gümrük görevlilerince yakalanan tütün mamullerinden Kuruma gönderilen 7.092 paket numune incelenmiş ve 54 ilde 406 olaya ilişkin ekspertiz raporu düzenlenmiştir.

## **2. Tütün Mamulleri Piyasasını Düzenleme**

Tütün mamulleriyle ilgili iş ve işlemler Tütün Mamulleri Piyasası Dairesi Başkanlığınca yerine getirilmektedir.

2004 yılında tütün mamulleri sektöründe 9,1 milyar adet sigara karşılığı 60,7 milyon dolar ihracat, 57,3 milyon kg ham madde ve yarı mamul karşılığı 221,2 milyon dolar tutarında ithalat gerçekleştirilmiş, 117,9 milyar adet sigara üretilmiş, 108,9 milyar adet sigara tüketimi sonucu 11,2 milyar YTL satış hasılatı elde edilmiştir.

### **a) Fabrika Kurma İzinleri**

4733 sayılı Yasanın 6. maddesine göre; "Türkiye'de tütün mamulleri üretmek isteyenlerin; yıllık üretim kapasitesi tek vardiyada, sigara için iki milyar adet, diğer tütün mamulleri için ise on beş tondan az olmayan, tütün hazırlama bölümleri dahil tam ve yeni teknoloji ile tesisler kurmaları şarttır. Bu şartları yerine getirenler, ürettikleri tütün mamullerini serbestçe satabilir, fiyatlandırabilir ve dağıtabilirler. Türkiye'de tütün mamulleri üretmek ve satmak isteyenler, Kurumdan üretim, satış ve/veya uygunluk belgesi almak zorundadırlar."

### **b) Proje Değişikliği İzinleri**

10.04.2003 günlü Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmeliğin 9. maddesine göre firmaların mevcut üretim kapasitesini teknolojik gelişmeler doğrultusunda değiştirecek şekilde makine değişimi yapmak veya ek makine getirmek suretiyle yapacakları proje değişiklikleri, projelerinin teknik yönden incelenmesinden sonra Kurum tarafından verilecek izin ile yapılmaktadır.

Yönetmeliğin yayımından sonra 2003 yılında 2, 2004 yılında 7, 2005 yılında (10.10.2005 tarihine kadar) ise 5

adet Proje Tadilatı İzni Uygunluk Belgesi verilmiştir.

### c) Üretim İzni ve Üretim İzni Güncellemeleri

Yönetmeliğin 8. maddesinde belirtildiği üzere, işletmesini üretime hazır hale getiren firmalar, durumu Kuruma bildirmektedirler. Kurum tarafından görevlendirilen teknik personelce fabrikanın kuruluş izninde aranan koşulları taşıyıp taşımadığının incelenmesi ve ürünün piyasaya sunum kalitesinin de deneme üretimi ile izlenerek rapora bağlanmasından sonra, Kurul kararı ile üretim izni başvurusu uygun bulunanlara beş yıl süreyle geçerli olan üretim izin belgesi verilmektedir.

Kurumun oluşumundan önce sektörde yer alan firmalar, Yönetmeliğin geçici 3. maddesi gereği, Kuruma üretim izni güncelleme başvurusunda bulunmuşlar, yapılan değerlendirmeler sonucu üretim izinleri 5 yıl süreyle güncellenmiştir.

TEKEL ve özel sektöre ait sigara ve diğer tütün mamullerinin toplam üretim kapasiteleri aşağıda gösterilmektedir. Çizelgeden de görüleceği üzere sigara kapasitesi yıllar itibarıyla artmaktadır.

Ana Mallar	Kapasite Birimi	YILLAR		
		2003	2004	2005 (30.09.2005 itibarıyla)
Sigara	Milyon Ad.	124.605	132.800	146.633
Puro	Ton	99,8	99,8	99,8
Pipo	Ton	46,8	46,8	46,8
Kıyılmış Tüt.Mam.	Ton	210,6	210,6	210,6
Natürel Narg. Tütün Mam.	Ton	1.755	1.755	1.755
Aromalı Narg. Tütün Mam.	Ton	0	1.558	1.558
Not: Üretim kapasiteleri teorik olarak tek vardiya şeklinde belirtilmiştir.				

1999 yılına kadar sürekli artış eğiliminde olan sigara tüketimi, 1999 yılında 114 milyara ulaşmış, sonraki yıllarda hafif bir gerileme göstererek 108-112 milyar adet civarında gerçekleşmiştir. Tüketimdeki bu düşüşün nedenleri arasında; son yıllarda yurda yasal olmayan yollardan giren kaçak sigara satışları ile 4207 sayılı Yasa ile kapalı alanlarda sigara içmenin yasaklanması ve sigaranın sağlığa zararlı olduğu yönündeki bilinçlenme sayılabilir.

Ülkemizde kişi başına sigara tüketimini gösteren rakamlara aşağıda yer verilmiştir.

Ülkemizde Kişi Başına Sigara Tüketimi			
Yıllar	Nüfus (Tahmini)	Tüketim Miktarı (Milyon adet)	Kişi Başına Tüketim (Adet sigara)
2000	67.844.903	111.710	1.647
2001	69.086.465	111.765	1.618
2002	70.350.747	110.126	1.565

2003	71.638.166	108.157	1.510
2004	72.949.144	108.870	1.493

#### d) Ürün Satış İzin Belgeleri

Yönetmeliğin 15. maddesine göre; üretim izni alan firmalara, ürettikleri tütün mamullerini serbestçe satabilme, fiyatlandırma ve dağıtabilmeleri amacıyla, Kurum tarafından "Mamulat Bazında Satış İzin Belgesi" verilmektedir.

Bu bağlamda, Yönetmeliğin yayımından önce 26.09.2002 tarihinde 6, Yönetmeliğin yayımından sonra 2003 yılında 14, 2004 yılında 45, 2005 yılında ise (10.10.2005 tarihine kadar) 249 Mamulat Bazında Satış İzin Belgesi verilmiştir.

#### e) Bandrol

Yönetmeliğin 15. maddesine göre; tütün mamullerinin piyasaya sunumu, Kurumun gözetim, denetim ve uygunluğunu ifade eden bandroller ile yapılmaktadır. 2003 ve 2004 yıllarında bin bandrolün ücreti 1.000.000 TL, 2005 yılında ise 1,10 YTL'dir.

#### f) Dış Ticaret

Ürün ithalatında sigaradan paket başına 0,40 dolar fon alınması ve diğer kısıtlamalar nedeniyle (Türkiye'de fabrikası bulunması ve aynı markadan 2005 yılı için bir milyar altıyüz milyon adet üretilmiş olması) 1999-2005 döneminde ithalat gerçekleşmemiştir.

Ürün ithalatı olmamasına rağmen sektörde önemli ölçüde ham madde ve yarı mamul ithalatı yapılmaktadır. Üretim izni alan firmalar gereksinim duyacakları tütünleri, üretim gereksinimleri ile sınırlı olarak iç piyasadan sağlayacakları gibi yurt dışından da sağlayabilmektedirler.

2003 yılında 429 tütün ithalatı uygunluk belgesi karşılığı 57.749.511,40 kg, 2004 yılında 471 tütün ithalatı uygunluk belgesi karşılığı 52.407.768,82 kg, 2005 yılında ise (10.10.2005 tarihine kadar) 794 tütün ithalatı uygunluk belgesi karşılığı 72.484.034,56 kg tütün için ithal izni verilmiştir.

İhracat bakımından ise Türkiye'den bazı ülkelere harmanlanmış kıyılmış tütün, nargilelik tütün ve sigara satışı yapılmaktadır. İhracat, ağırlıklı olarak dahilde işleme rejimi kapsamında gerçekleştirilmektedir.

#### g) Ürün Standartları

4733 sayılı Yasanın 3/d maddesinde, tütün ve alkol tüketiminden kaynaklanan kamusal, toplumsal ya da tıbbi nitelikteki her türlü zararlı etkileri önleyecek düzenlemeleri yapmak, bunlarla ilgili kararları almak Kurulun görevleri arasında sayılmıştır. Avrupa Birliğinin 2001/37/EC sayılı Direktifi ile de tütün mamullerinin toplum sağlığı üzerindeki zararlarının azaltılması amacıyla bazı düzenlemeler yapılmıştır.

Direktife uyum çalışmaları sonucunda hazırlanan Tütün Mamullerinin Zararlarından Korumaya Yönelik Üretim Şekline, Etiketlenmesine ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte; tütün mamullerinin piyasaya sunum ambalajında bulunması gereken genel ve ek sağlık uyarıları, zifir, nikotin ve karbon monoksit bırakım sınırlamaları, ürün içerik bilgileri ve tanımlayıcılar hakkında düzenlemeler yapılmıştır.

Ülkemizde 2007 yılından itibaren sigaralarda en çok zifir bırakım miktarı 12 mg, nikotin bırakım miktarı 1 mg, karbon monoksit bırakım miktarı ise 10 mg olarak kabul edilmiştir. En çok zifir bırakım miktarının 2009 yılından itibaren AB'de şu anda olduğu gibi 10 mg olması planlanmaktadır.

Anılan Yönetmelik ve 25.05.2005 günlü, 1763 sayılı Kurul Kararı uyarınca tütün mamulleri paketlerinin üzerinde belirli uyarılar yer alacak ve zifir, nikotin ve karbon monoksit bırakım miktarları yazılacaktır.

Sigaraların fiziksel analizleri sigara fabrikalarında; fiziksel, kimyasal ve duman analizleri ise TEKEL'e bağlı Kalite Kontrol Müdürlüğü laboratuvarında yapılabilmektedir. Kurumca bağımsız bir akredite laboratuvar kurma çalışmaları başlatılmış olup, laboratuvarın 2006 yılında faaliyete geçmesi planlanmaktadır.

### 3. Alkollü İçkiler Piyasası Düzenlemeleri

Alkollü içkiler piyasasıyla ilgili iş ve işlemler Alkollü İçkiler Piyasası Dairesi Başkanlığınca yürütülmektedir.

Kurumun faaliyete geçmesiyle alkol ve alkollü içkiler piyasasında bir çok düzenleme yapılmış ve Eylül 2002'den itibaren üretimdeki, Haziran 2003'den itibaren de ithalattaki tekel kalkmıştır.

Piyasada Faaliyet Gösteren Firma Sayısı Değişimi							
Ürün Kategorisi	Tekel Döneminde Piyasada Faaliyet Gösteren Firma Sayısı		2005 Yılı Eylül Ayı Sonunda Piyasada Faaliyet Gösteren Firma Sayısı				
	Üretici	İthalatçı	Üretici	İthalatçı	Üretici ve İthalatçı	İşleme	Toplam
Distile Alkollü İçkiler	-	-	3	33	-	-	36
Fermente Alkollü İçki	49	-	60	39	4	-	103
Distile ve Fermente Alkollü İçkiler	1	1	1	13	-	-	14
Etil Alkol	2	-	4	25	-	1	30
Metanol	-	-	-	31	-	-	31
Etil Alkol ve Metanol	-	-	-	10	-	3	13
<b>Toplam</b>	<b>52</b>	<b>1</b>	<b>68</b>	<b>151</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>227</b>

#### a) Yapılan Düzenlemeler

4250 sayılı İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Yasasında değişiklik yapan 11.01.2001 günlü, 4619 sayılı Yasanın yayımlanması ile hukuki boyutu tamamlanmış olan piyasa liberalizasyonu, Kurumun 2002 yılında faaliyete geçmesi sonucunda yapılan düzenlemelerin yürürlüğe girmesi ile hayata geçirilmiştir.

Alkol ve alkollü içkiler piyasasıyla ilgili olarak 2002-2005 yıllarında çok sayıda yönetmelik, tebliğ ve Kurul kararı yayımlanmıştır.

#### b) Üretim

Kurumdan tesis kurma iznini alarak projesini gerçekleştiren ve işletmesini üretime hazır hale getiren firmalar, Kuruma bildirimde bulunarak deneme üretimine başlamakta, deneme üretimi sırasında Kurum tarafından gerekli görülen izleme ve yönlendirici bilgi aktarımı amacıyla uzman görevlendirilmekte ve yerinde yapılan bu çalışmalar ile deneme üretiminin olumlu sonuçlanması durumunda 5 yıl geçerli üretim izni verilmektedir.

Mevcut üretimine bir başka alkollü içki veya yarı mamul ekleyecek veya çıkaracak, mevcut kapasitesini değiştirecek ve aynı ürünü elde etmek üzere üretim prosesi ve/veya proses değişikliği getiren makine değişikimi yapacak firmalar, proje değişikliği izni almak durumundadırlar.

Alkol sektöründe, sanayi girdisi alkol kullanıcılarının faaliyetlerinin izlenmesine yönelik çalışmalar da yapılmaktadır. Denatüre edilmemiş olarak içki ve gıda sanayiine teslim edilecek alkoller, kullanıcı firmanın Kurumdan alacağı yıllık tahsis üzerinden izlenerek satılmaktadır.

### **c) Fiyatlandırma**

4250 sayılı İspirto ve İspirtolu İçkiler İhbarı Yasasına göre, en az bir milyon litre/yıl üretim, satış veya dış alım miktarına ulaşan firmalar fiyatlarını serbestçe belirlemekte, bu miktara ulaşılmaması durumunda fiyatlandırılma Kurum eliyle yapılmaktadır. Viski ve tabii köpüren şaraplar ile bira ve her türlü şarap ve meyve şaraplarının fiyatlandırılması ise serbesttir. Kurumca fiyatlandırma; firmanın önerisi, dosya verileri ve piyasa koşulları dikkate alınarak yapılmakta, satış fiyatının değiştirilmesi için de Kurumdan yazılı onay alınması gerekmektedir.

### **d) Piyasaya Sunum-Bandrol Uygulaması**

Ürünlerin piyasaya sunumu her faaliyetin gerekleri aranarak belgelendirilmekte ve belge sicil numaraları üzerinden izlenmektedir. Firmalar Ticaret Yönetmeliğinin 15. maddesi uyarınca, piyasaya sundukları ürünleri bildirmekte ve bildiri zorunlu olan söz konusu satış bilgileri sektöre ilişkin istatistiki değerlendirmeler ile veri tabanı oluşturmada kullanılmaktadır. Firmalar ürettikleri veya ithal ettikleri ürünlerle ilgili olarak bildirdikleri satış miktarları karşılığında, aynı Yönetmeliğin 14. maddesinde belirtilen oranlarda Kuruma satış hizmet bedeli (bandrol bedeli) ödemektedirler.

### **e) Dağıtım**

4250 sayılı Yasada; en az bir milyon litre/yıl üretim, satış veya dış alım miktarına ulaşamayan firmaların ürettikleri, ithal ettikleri alkol ve alkollü içkilerin (viski ve tabii köpüren şaraplar ile bira ve her türlü şarap ve meyve şarapları dışında) dağıtım yetkisinin Kuruma ait olduğu öngörülmektedir. Dağıtım, Kurum listesinde yer alan üreticiler, ithalatçılar veya yetkili dağıtım firmaları eliyle yapılmaktadır. Dağıtım yetki belgeleri iki yıl süreyle geçerli olmak üzere verilmektedir.

### **f) Dış Ticaret**

Alkol ve alkollü içki ithal etmek isteyen firmaların, Kurumdan "ithalata uygunluk belgesi" almaları gerekmektedir. İthalata uygunluk belgeleri; ambalajında ithal edilecek alkol, alkollü içki ve metanol için firma ve marka bazında verilmekte ve belgenin süresi, Tarım ve Köyşleri Bakanlığından alınmış kontrol belgesinin süresi kadar olmaktadır.

Ticaret Yönetmeliği kapsamına giren ürünlerin ihracatı ise İhracat Rejimi Kararı, İhracat Yönetmeliği ve ilgili tebliğlere tâbidir. İhracat yapan firmalar ürün kalitesinden ve ürün ambalajında bulunan her türlü bilgi ve işareten ortaklaşa sorumludur.

#### **g) Alkol ve Alkollü İçkiler Piyasasının Denetimi**

Alkollü içkilerin halk sağlığını ilgilendirmesi nedeniyle sektörün sıkı ve etkin şekilde düzenlenmesi ve denetlenmesi gerekir.

Kayıt dışı sunum ve sahte ürünün önüne geçilmesi için ilgili kurumlarla iş birliği halinde çalışılması gerekmektedir.

Bu amaçla, 18.03.2005 tarihinde çeşitli kurum temsilcilerinin katılımıyla, oluşturulan 5 ayrı çalışma grubunca;

- Maliye Bakanlığı ve Kurum verilerinin çapraz kontrolü için firmalarca Maliye Bakanlığına verilen "III Sayılı Listede Yer Alan Alkollü İçkiler İçin Bildirim Formu" ile Kuruma verilen "Alkollü İçki Satış Belgesine Esas Satış Raporu"ndaki verilerin birbiri ile uyumlu hale getirilmesi,

- Etil alkol "kullanıcılarının" izlenmesi için AB örnek alınarak oluşturulacak bir sistemin uygulanabilmesine olanak tanıyacak şekilde Gümrük Müsteşarlığı, Maliye Bakanlığı ve Kurumda gerekli alt yapının oluşturulması,

- AB vergi düzenlemelerine uyum kapsamında, etil alkolün ÖTV kapsamına alınması konusunun Maliye Bakanlığınca değerlendirilmesi,

- Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile Kurum arasında alkollü içkiler sektörüne ilişkin olarak yapılacak denetimlerde gerektiğinde iş birliği sağlanması,

- Ürünlerin Gıda Kodeksine uygunluğunu belirten raporlarda, "Gıda Kodeksine uygundur" şeklindeki değerlendirmeden sonra "Gıda Kodeksine uygunluk açısından yapılan bu değerlendirme ürünün kaçak veya sahteliğinin tespitini sağlamaz" şeklinde bir açıklamanın yer alması,

- Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca ait laboratuvarlarda yapılacak alkollü içki analizlerinde AB analiz yöntemlerinin uygulanması,

- İleri teknoloji kullanılarak bir bandrol modeli oluşturmak üzere, Maliye Bakanlığı, Gümrük Müsteşarlığı ve Kurum tarafından ortak bir proje geliştirilmesi

gibi çeşitli kararlar alınmıştır.

#### **4. Sektörel Rekabet ve Tüketici Hakları**

Sektörde faaliyet gösteren kişilere ilişkin düzenlemeler ile tütün ve alkol kullanımından kaynaklanan zararların önlenmesi ve tüketici haklarının korunmasına ilişkin çalışmalar, Sektörel Rekabet ve Tüketici Hakları Dairesi Başkanlığınca yürütülmektedir.

#### **a) Satış Belgesi Verilmesi, Süre Uzatımı ve Yenileme İşlemleri**

Tütün mamulleri, alkol ve alkollü içkileri toptan, perakende ve açık olarak satmak isteyenler Kurumdan izin belgesi almak zorundadırlar. Aranılan koşulları taşıyan ve istenen belgelerle başvurulara, yapılan incelemeden sonra bedeli karşılığında satış belgesi verilmektedir. Satış belgeleri alındığı yıl için geçerlidir.

2003-2005 yıllarında satış belgesine sahip olanların sayısal dağılımı şöyledir.

	2003	2004	2005 (Eylül)
Perakende satıcılar	179.127	185.857	178.629
Toptan satıcılar	1.829	2.165	2.420
Açık içki satıcıları	12.639	9.767	12.337
<b>Tüm Satıcılar Toplamı</b>	<b>193.595</b>	<b>197.789</b>	<b>193.386</b>

### b) Satış Belgelerinin Askıya Alınması ve İptali

Ocak ayı içerisinde satış belgelerinin sürelerinin uzatılması veya yenilenmesi işlemlerini yaptırmayanların satış belgeleri üç aya kadar askıya alınmakta, nisan ayı sonuna kadar gerekli işlemi yaptırmayanların satış belgeleri iptal edilmektedir.

Tütün Mamulleri, Alkol ve Alkollü İçkilerin Toptan ve Perakende Satışı ile Satış Belgelerine İlişkin Yönetmeliğe uymadıkları belirlenen ve Kurum tarafından yapılan yazılı uyarılarda belirtilenleri yerine getirmeyen satıcıların satış belgeleri bir aydan üç aya kadar askıya alınmakta, aykırılığın yinelenmesi durumunda iptal edilmektedir.

### c) Tüketicilerin Korunması ve Rekabet Hukukuna İlişkin Çalışmalar

4207 sayılı Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Yasayla, kişileri tütün ve tütün mamullerinin zararlarından, bunların alışkanlıklarını özendirici reklam, kampanyalarından koruyucu önlemlerin alınması amaçlanmıştır.

Konuya ilişkin olarak Kuruma gelen yakınmalar değerlendirilerek, mülki amirliklerden 4207 sayılı Yasa uyarınca işlem yapılması istenmekte, Kurum personeli tarafından yapılan denetimler sonucu, ilgili düzenlemelere uymayan kişiler hakkında işlem yapılmaktadır.

Öte yandan firmalarca satış noktalarına konulan stantlarda bazı marka sigaraların fiyatlarının öne çıkarılarak reklamının yapılması gibi uygulamaların önüne geçilmesine ve haksız rekabetin önlenmesine çalışılmaktadır.

556 sayılı Markaların Korunması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve 4703 sayılı Yasa uyarınca, markaların korunması ve sahte/kaçak ürün satışının önüne geçilmesi suretiyle kamu sağlığına ve tüketicinin piyasadaki güvenli ürün sağlayabilmesine yönelik çalışmalar sürdürülmektedir.

## 5. Denetim

Tütün, tütün mamulleri ve alkollü içkiler piyasasında faaliyet gösteren firmalar ile Kurum hizmet birimlerinin çalışmalarına ilişkin inceleme ve denetimler Denetim Dairesi Başkanlığınca yürütülmektedir.

Kurumun düzenlemekle görevli olduğu sektörde faaliyette bulunan firmalarla ilgili olarak 2003 yılında 2, 2004 yılında 133 ve 2005 yılında (15.10.2005 itibarıyla) 113 olmak üzere toplam 248 firma denetime alınmıştır.

Denetim kapsamında bulunan toplam 248 firmanın denetimi yanında, sektörde faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişiler ile ilgili yakınma ve duyular üzerine inceleme ve denetimlerde de bulunmaktadır.

## 6. Araştırma Enstitüleri ve Bilişim

Kurumun ana hizmet birimlerinden olan Araştırma Enstitüleri ve Bilişim Dairesi Başkanlığı esas olarak Kurumun bilişim sistemi ile ilgili çalışmalarını yürütmektedir. Tütün, tütün mamulleri, alkol ve alkollü içkilerin analizlerini yapmak; akredite laboratuvarları kurmak ve işletilmesini sağlamak gibi görevler henüz işlerliğe kavuşturulamamıştır.

## 7. Uluslararası İlişkiler ve Avrupa Birliği ile Koordinasyon

Uluslararası İlişkiler ve Avrupa Birliği ile Koordinasyon Dairesi Başkanlığı; Kurumun yetki ve görev alanı içinde olan tütün, tütün mamulleri ve alkollü içkiler piyasalarına ilişkin Avrupa Birliği düzenlemelerinin ulusal düzenlemelere aktarılması ve uygulanmasına yönelik faaliyetler yürütmektedir.

Avrupa Birliği düzenlemelerinin Türk hukukuna aktarılmasıyla ilgili düzenlemelerin uygulanması için gerekli idari, kurumsal önlemler ve bu kapsamda öngörülen veya yürütülen projeler hakkında bilgiyi içeren "Ulusal Veri Tabanı"na yönelik izleme formlarının güncellenmesi, düzeltme ve eklemelerin yapılması çalışmaları sürdürülmektedir.

Ülkemizde tüm ürünlere yönelik olarak kurulması öngörülen piyasa gözetimi ve denetimi sisteminin getirdiği sorunların yetkili kuruluşlarla birlikte aşılması amacıyla oluşturulan "Piyasa Gözetim ve Denetimi Koordinasyon Kurulu"nun çalışmalarına katılmakta ve alınan kararlardan Kurumla ilgili olanların uygulamaya geçirilmesine çalışılmaktadır.

Kurumun faaliyet alanlarından birisi de Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesidir. Dünya Sağlık Örgütü'nün (WHO) 21 Mayıs 2003 tarihinde yapılan 56. Dünya Sağlık Asamblesi Toplantısında kabul edilen ve 28 Nisan 2004 tarihinde New York'ta imzalanan "Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi" nin (TKÇS) onaylanması 5261 sayılı Yasa ile uygun bulunmuştur. Sözleşmenin hedefi; kişileri tütün mamulleri kullanımının ve tütün dumanı ortamında kalmanın sağlık, sosyal, çevresel ve ekonomik boyutlarda oluşturduğu yıkıcı etkilerden korumaktır. Tütün tüketicisini koruyucu önlemler yanında, üretim kısıtlamasından olumsuz etkilenecek üreticiler ve sektörde çalışan işçiler için de çareler aranmaktadır.

## 8. Hukuk Müşavirliği

Hukuk Müşavirliğinin 2003-2005 yıllarında izlediği dava ve soruşturmaları gösteren çizelgeye aşağıda yer verilmiştir.

CEZA SORUŞTURMA VE DAVALARI			
Yıllar	Açılan Soruşturma ve Dava Sayısı	Sonuçlanan Davalar	Devam Edenler
2003	44	13	31
2004	1436	379	1057
2005 (15.10)	1224	119	1105

<b>Toplam</b>	<b>2704</b>	<b>511</b>	<b>2193</b>
<b>İDARİ DAVALAR</b>			
<b>2003</b>	36	1	35
<b>2004</b>	47	0	47
<b>2005 (15.10)</b>	48	0	48
<b>Toplam</b>	<b>131</b>	<b>1</b>	<b>130</b>
<b>Genel Toplam</b>	<b>2835</b>	<b>512</b>	<b>2323</b>

## E. MALİ DURUM

Kurumun gelir ve giderleri, 4733 sayılı Yasanın 5. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre Kurumun gelirleri; mamul üretimi, satışı ve uygunluk belgesi başına alınacak tutar; tescil, izin ve ruhsat harçları ile Yasada yer alan idari para cezalarının yüzde yirmi beşinden oluşmaktadır. Giderler ise; idari giderler, sektörle ilgili araştırma-geliştirme faaliyetleri ile tütün ve alkol tüketiminden kaynaklanan etkileri önleyecek faaliyetlerin desteklenmesinden doğan giderler olarak sayılmıştır.

Yasaya göre, yıllık gelir ve gider arasındaki fark Maliye Bakanlığınca belirlenecek esaslara göre genel bütçeye aktarılacaktır.

Kurumun 2003-2004 yılları bilanço ve gelir çizelgelerinin özetine aşağıda yer verilmiştir.

<b>BİLANÇO (TL)</b>		
<b>AKTİF (VARLIKLAR)</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
<b>I-DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>5.478.305.701.000</b>	<b>6.355.215.231.000</b>
A- Hazır Değerler	4.504.385.474.000	6.008.745.966.000
B- Menkul Kıymetler	810.380.012.000	140.509.881.000
C- Diğer Alacaklar	2.842.000.000	-
D- Stoklar	2.411.023.000	10.638.259.000
E- Gelecek Ay. Ait Gid.ve Gel.Tah.	158.287.192.000	195.321.125.000
<b>II-DURAN VARLIKLAR</b>	<b>4.213.324.124.000</b>	<b>4.247.222.205.000</b>
A- Maddi Duran Varlıklar	4.213.324.124.000	4.247.222.205.000
<b>NAZIM HESAPLAR</b>	<b>28.543.692.000</b>	<b>61.730.563.000</b>
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>9.720.173.517.000</b>	<b>10.664.167.999.000</b>
<b>PASİF (KAYNAKLAR)</b>		
<b>I-KISA VADELİ YAB.KAY.</b>	<b>135.813.010.000</b>	<b>184.470.449.000</b>
A- Al. Depozito ve Tem.	2.750.000.000	8.577.500.000
B- Diğer Çeşitli Borçlar	51.397.986.000	65.044.861.000

C- Öd.Vergi ve Fonlar	81.665.024.000	110.848.088.000
<b>II-UZUN VADELİ YAB.KAY.</b>	<b>4.213.324.124.000</b>	<b>4.247.222.205.000</b>
A- Gider Karşılıkları	4.213.324.124.000	4.247.222.205.000
<b>III-ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>5.342.492.691.000</b>	<b>6.170.744.782.000</b>
F- Dönem Net Karı /Zararı	5.342.492.691.000	6.170.744.782.000
<b>NAZIM HESAPLAR</b>	<b>28.543.692.000</b>	<b>61.730.563.000</b>
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>9.720.173.517.000</b>	<b>10.664.167.999.000</b>

<b>GELİR ÇİZELGESİ (TL)</b>		
	<b>2003</b>	<b>2004</b>
<b>Olağan Faaliyet Gelirleri</b>	<b>25.176.858.286.000</b>	<b>27.636.177.635.000</b>
1- Tütün Piyasası Gelirleri	335.732.000.000	417.073.961.000
2-Tütün Mamulleri Piyasası Gelirleri	5.140.600.440.000	5.960.996.895.000
3- Alkollü İçkiler Piyasası Gelirleri	1.724.785.049.000	4.160.570.122.000
4- Diğer Gelirler	17.975.740.797.000	17.097.536.657.000
<b>(-) Dönem Giderleri</b>	<b>6.724.773.148.000</b>	<b>5.880.688.206.000</b>
(-) Genel Yönetim Giderleri	6.724.773.148.000	5.880.688.206.000
<b>Dönem Gelirleri</b>	<b>18.452.085.138.000</b>	<b>21.755.489.429.000</b>
<b>Diğer Gelir ve Giderler</b>		
Faiz Gelirleri	5.197.986.543.000	2.756.368.832.000
Diğer Olağan Gelir ve Karlar	2.625.784.000	4.856.518.000
(-) Diğer Olağan Gider ve Zararlar	45.086.397.000	88.507.338.000
(-) Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar	44.650.000	-
Diğer Olağandışı Gelir ve Karlar	-	44.650.000
<b>Dönem Net Gelirleri</b>	<b>23.607.566.418.000</b>	<b>24.428.252.091.000</b>
<b>Hazineye Aktarılan</b>	<b>18.265.073.727.000</b>	<b>18.257.507.309.000</b>
<b>Dönem Sonu Geliri</b>	<b>5.342.492.691.000</b>	<b>6.170.744.782.000</b>

#### IV. SAPTAMA VE DEĞERLENDİRMELER

##### A. İPTAL EDİLEN DÜZENLEMENİN YARATTIĞI SORUNLAR

4733 sayılı Yasanın 9. maddesi (A) bendinin (2) sayılı alt bendinde; "Kurumun hizmet birimleri ile bunların görev ve sorumlulukları, kadro unvanları, sayıları ve Kurum personelinin emeklilik statülerinin belirtilmesi açısından durumu"nun Kurulun önerisi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle düzenleneceği belirtilmekteydi.

Bu kural Anayasa Mahkemesi'nin 20.11.2003 günlü, E.2002/32, K.2003/100 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

Ancak Anayasa Mahkemesinin iptal kararının Resmi Gazetede yayımlandığı 11.08.2004'ten bu güne konuyu düzenleyen yeni yasa çıkarılmadığından oluşan yasal boşluk nedeniyle;

-Personelin derece ve kademe ilerlemeleri ile unvan değişiklikleri yapılamamakta,

-Yeterlik sınavında başarılı olanların atamaları gerçekleştirilememekte,

-Asaleten atama yapılamadığından bir çok üst görev vekaleten yürütülmekte,

-Özlük hakları verilemediğinden emekli olmak isteyenlerin işlemleri başlatılamamakta,

-Piyasaya yönelik düzenleme ve denetlemelerin yapılabilmesi için ivedi gereksinim duyulan yeni personel alınamamaktadır.

Bu sorunların çözülebilmesi ve iptal kararı ile oluşan boşluğun doldurulabilmesi için, Anayasa Mahkemesinin iptal kararındaki gerekçeler de göz önünde bulundurularak ivedilikle bir yasal düzenleme yapılması gerekmektedir.

## **B. SEKTÖRE İLİŞKİN SORUNLAR VE DEĞERLENDİRMELER**

### **1. Tütün Piyasası**

4733 sayılı Yasanın; destekleme alımlarını kaldırması, tütün üretim ve alım-satımında köklü değişiklikler yapması, TEKEL'i yeniden yapılandırarak özelleştirme sürecini hızlandırması bazı sorunları da beraberinde getirmiştir. Bu sorunlara aşağıda kısaca değinilmektedir:

a) Fiyatların Yetersiz Kalması:

2000 yılında 583.474 olan üretici sayısı, 2004 ürün yılında 282.041'e, 2005'te ise 255.671'e düşmüş; 2000 ürün yılında 208 bin ton olarak gerçekleşen üretim miktarı da, 2003 yılında 112 bin tona inmiştir.

Üretici sayısı ve ürün miktarındaki düşüşün başlıca nedenleri olarak;

- Tütün fiyatlarının, üretimde kullanılan girdi fiyatlarına oranla daha az artması,

- Emek yoğun olan tütün üretimi yerine teknoloji ağırlıklı ve tütüne göre daha kısa sürede bedelin alındığı seçenек ürünler yetiştirme olanağına kavuşulması,

- Kentleşmeye bağlı olarak tütün tarımı arazilerin, konut yapımına kayması,

- Tütün yetiştiriciliğinin zahmetli olması nedeniyle genç nüfusun itibar etmemesi

sayılmaktadır.

2001 yılında Virginia ve Burley tütünlerinin toplam tütün üretimi içindeki payı % 4,6'ya (7 bin ton) kadar çıkmış iken, 2005 yılında %2,7'ye (4.000 ton) düşmüştür. Üretimin artırılması için;

- AB'de olduğu gibi tütünde kg. başına prim sistemine geçilmesi,
- Primin, planlanmış üretim sistemi içinde kotası bulunan üreticilere verilmesi

gerektiği belirtilmektedir.

b) Üretici Kotasının Bulunmaması:

Üretici kotasının bulunmaması nedeniyle alıcılar istediği kişilerle sözleşme yapmakta, bu da bazı üreticilerin mağdur olmasına yol açmaktadır.

c) Sözleşmeli üretim sisteminde, alıcı karşısında zayıf durumda olan üreticilerin örgütlenmelerini zorunlu hale getirip alıcıların sözleşmeyi üretici örgütleri ile yapması yönünde yasal düzenlemeler yapılması önerilmektedir.

d) Yasa, tütün üretim ve alım-satımını serbest piyasa koşullarına bırakmıştır. Ancak tütün üreten ülkelerde;

- Planlanıp, prim ile desteklenen kotalı üretim yapılmakta,
- Kotalı olup satılamayan tütünler bir kuruluş tarafından satın alınmakta,
- Bu gibi düzenlemeleri yapan yetkili makam ve kuruluşlar bulunmaktadır.

Tütünün önemi ve özelliği nedeniyle ülkemiz koşullarına en uygun sistem belirlenip, gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

e) Sektör, diğer ülkelerle rekabet edebilecek alt yapıya kavuşturulamamıştır. Bu kapsamda yeni yasal düzenlemelere gereksinim duyulmaktadır.

f) Açık artırmada tütünler satılmadığında üreticiye ek yük getirmesi nedeniyle sözleşme dışı üretim amacına ulaşamamıştır.

g) AB'de tütün üretimine verilen prim ve yardımların üretimden bağımsız hale getirilmesinin Tütün Ortak Piyasa Düzeninin (TOPD) işleyişi ve kurumsal yapılanmasında bir takım değişikliklerin ortaya çıkmasına neden olacağı tahmin edilmektedir. TOPD'nin işleyişinde en önemli öge üreticilere ödenen prim olduğundan, prim ödemesinin üretimden ayrılmasıyla kota uygulamasına gerek kalmayacağı, üretimin kalite ve miktar açısından kontrolüne yönelik işlemler ve yapılanmalarda da büyük değişiklikler ortaya çıkabileceği ifade edilmektedir. Ancak, her koşulda bir ödeme kurumuna ve Topluluktaki tütün üretimine ilişkin tüm verilerin kolaylıkla elde edilmesini sağlayan bir veri tabanına gerek duyulacaktır.

Yakın dönemde Türkiye tütün üretimini AB Ortak Tarım Politikasında meydana gelecek değişimler etkileyecektir. Topluluk yardımlarının üretimden bağımsız hale getirilmesi, AB'de tütün üretiminin azalmasına yol açacaktır. Günümüzde Türkiye'de tütüne özel bir yardım bulunmaması nedeniyle, AB'de üretilen tütünlere olan istemin bir bölümü Türkiye'ye kayabilecektir.

2000'li yıllara büyük değişikliklerle giren Türkiye, tütün üretiminin en fazla olduğu ve üretimin yaklaşık %80-90'ının ihraç edildiği Ege Bölgesinde firmalar giderek üretici bulmakta zorlanır hale gelmektedirler.

Dünyada en liberal ekonomi modellerini uygulayan ülkelerde bile tütün üretimi ürünün niteliğinden dolayı devletin gözetim ve denetimi altındadır. Ülkemizdeki üretici ve alıcıların yapısı, tütün mamulleri

imalatçılarının sayısal azlığı, dünyadaki uygulamalar ve benzeri konular birlikte değerlendirildiğinde; yaprak tütün sektöründe düzenlemelerin yapılması ve tüm aktörlerin tam rekabet içerisinde faaliyet göstermesi için Kamu gözetim ve denetiminin şart olduğu ortaya çıkmaktadır.

## 2. Tütün Mamulleri Piyasası

### a) Tütün Mamulleri Piyasasına İlişkin Son Gelişmeler:

2000'li yıllarda özelleştirme ve yapısal değişikliklerle birlikte tütün mamulleri sektöründe gözlenen başlıca gelişmeler aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- Tütün mamulleri piyasasında tekel yapısının yerini rekabet ortamı almıştır.
- Oriental tip sigara tüketimi azalmış, Amerikan blend tipi sigara tüketimi artmıştır.
- 10.08.2004 tarihinde şark tipi tütün kullanım oranlarına göre sigaradan ÖTV alınmasına başlanmış, 28.07.2005 tarihinde bu uygulamaya son verilmiş ve % 58 oranında (paket başına 1,20 YTL'den az olmamak koşuluyla) ÖTV alınmasına başlanmıştır.

### b) Yurt İçi Üretimi Teşvik:

İthal sigarada paket başına 0,40 dolar fon alınması ve ürün ithalatındaki kısıtlamalar nedeniyle (Türkiye'de fabrikası bulunması ve aynı markadan 2005 yılı için bir milyar altı yüz milyon adet üremiş olma) 1999-2005 döneminde, ürün ithalatı gerçekleşmemiştir.

### c) Kaçak ve Sahte Sigara Ticareti:

Son beş yıldaki nüfus artışına paralel olarak sigara tüketiminde artış olmamış, hatta %5-6 oranında düşüş olmuştur. Bu düşüşteki temel neden yurda yasa dışı yollardan kaçak ve sahte sigara sürülmesidir.

Yasa dışı tütün mamulleri girişini önlemek için Kurum tarafından yapılan çalışmalar şunlardır;

- Kurum tarafından geliştirilen taklit edilmesi güç yeni tip bandrollerin kullanılmasına 2006 yılından itibaren başlanmıştır.
- Emniyet Genel Müdürlüğünde kaçak ve sahte sigara ile ilgili briefingler verilmiştir.
- "Tütün Mamullerinin Zararlarından Korumaya Yönelik Üretim Şekline, Etiketlenmesine ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" in gümrük hattı dışı eşya satış mağazalarında da uygulanmasına başlanacaktır.
- Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi, taraflardan uluslararası yolculara vergisiz ve gümrüksüz olarak yapılan tütün ürünleri satışlarının önlenmesini istemektedir. Bu kapsamda yolcu beraberinde sigaranın vergisiz olarak yurda girmesine izin veren uygulamanın gözden geçirilmesi gerekmektedir.

### d) Yasa Dışı Yollarla Satışı Yapılan Kıyılmış Tütün:

Yasa dışı yollarla satışı yapılan kıyılmış tütün, ucuz olması nedeniyle gelir düzeyi düşük vatandaşlar tarafından tüketilmektedir.

"Sarmalık Kıyılmış Tütün Mamullerinin Üretimi, Ambalajlanması ve Piyasaya Arzına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" 12.10.2005 günlü Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

e) Oriental Tıp Harmanlı Sigaraların Tüketim Miktarındaki Düşüş:

Son 5 yıllık dönemde, sigara satışlarında yaklaşık % 5-6 azalma kaydedilirken, yüzde yüz şark tütünlerinden üretilen sigara satışlarında %17 azalma görülmektedir.

Şark tipi tütünün değer kaybının önlenmesi için;

- Şark tipi tütünden yeni marka sigaralar da üretilerek ürün yelpazesinin genişletilmesi,

- İthal edilen homojenize tütün ve şişirilmiş tütünlerin yurt içinde üretilmesinin sağlanması amacıyla tesis kurulmasının teşvik edilmesi,

- Uluslararası piyasada Türk tütününün pazar payının artırılabilmesi için araştırmalar yapılması

gerekmektedir.

f) Tütün Mamullerine Ait Test Yöntemleri, Akredite Laboratuvar Hizmetlerinin Sunulması:

Avrupa Birliği Konseyinin; 89/622/EC (92/41/EEC ile değişik) ve 90/239/EEC sayılı Direktiflerini birleştirerek genişleten 2001/37/EC sayılı Direktifi de esas alınarak hazırlanan "Tütün Mamullerinin Zararlarından Korumaya Yönelik Üretim Şekline, Etiketlenmesine ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik", sigarada bulunması gereken en yüksek zifir, nikotin ve karbon monoksit miktarları, söz konusu maddelerin ölçüm metotları ile birim paketler üzerinde bulunması zorunlu sağlık uyarıları, ürün bilgileri gibi konuları kapsamaktadır.

Yönetmelikte, 01 Ocak 2007 tarihinden itibaren her sigarada en çok 12 mg zifir, 1mg nikotin ve 10 mg karbon monoksit bırakımı bulunacağı belirtilmektedir.

Bu amaçla Kurum tarafından, ülkemizde faaliyet gösteren tüm firmalara hizmet verecek bir akredite laboratuvar kurulması yönünde çalışmalara başlanılmış olup, 2006 yılı içerisinde faaliyete geçmesi planlanmaktadır.

g) Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi:

Tütün tüketiminin yıkıcı sağlık, sosyal, çevresel ve ekonomik sonuçlarından insanları korumak amacıyla Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesini hazırlamıştır. Ülkemiz tarafından 25.11.2004 günlü, 5261 sayılı Yasa ile kabul edilen Sözleşme, 27.02.2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi, tütün mamullerinin; vergilendirilmesi, paketleme standartlarının belirlenmesi, zararları konusunda halkın bilgilendirilip, bırakılması ile ilgili programlar düzenlenmesi, reklam ve satışına kısıtlamalar getirilmesi ve tütün tarımı gibi konuları içermektedir.

Ülkemizde, tütün mamullerinin reklam ve satışı konusunda Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesine benzer kurallar içeren 4207 sayılı Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Yasa 26.11.1996 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

## h) Tütün Fonu ve Gümrük Vergisi:

Tütünden alınan tütün fonu ve vergiler, ithal edilen Virginia ve Burley tütünün maliyetini artırmakta ve üreticileri korumaktadır. Buna rağmen, ülkemizde bu tütünler yeterli miktarda üretilmemektedir. Bu tür tütünlerin yetiştirilmesine ve homojenize ve şişirilmiş tütün üretim tesislerinin kurulmasına destek verilmelidir.

**3. Alkol ve Alkollü İçkiler Piyasası****a) Genel Değerlendirme:**

08.06.1942 günlü, 4250 sayılı İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Yasası ile etil alkol ve distile alkollü içkilerin üretimi, ithalatı ve dağıtımı, bira ve şarabın ithalatı devlet tekeline alınmıştır.

Bira, 1942'den itibaren sadece TEKEL tarafından üretilmiş, 1969'da ilk özel sektör firması üretime geçmiş, 2003 yılından itibaren ithalatı da serbest hale gelmiştir.

Şarap bu güne kadar TEKEL ve özel firmalar tarafından üretilmiş, 2003 yılından itibaren de ithalatı serbest bırakılmıştır.

Etil alkol ve alkollü içkilerin üretim ve ithalatının serbest hale gelmesi, ancak 03.01.2002 günlü, 4733 sayılı Yasa ile kurulan Kurul tarafından hazırlanan ikincil düzenlemelerin 2003 yılında yürürlüğe girmesiyle gerçekleşmiştir.

Bugün itibarıyla etil alkol sektöründe 40, alkollü içki sektöründe 150 firma faaliyet göstermekte ve piyasada 2700 çeşit alkollü içki satılmaktadır.

4733 sayılı Yasanın, alkol ve alkollü içkiler piyasasının düzenlenmesine yönelik kurallarının yetersiz olması; alkol ve alkollü içkilerin üretim ve satışında düzenlemelere aykırı davranışlar konusunda yeterli yaptırım öngörülmemesi gibi nedenlerle çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadır.

## b) Alkol Piyasası Riskleri:

Bu riskler;

- Yüksek vergi yükü nedeniyle kayıt dışı faaliyetin rağbet görmesi,
- Her türlü distile alkollü içkinin, etil alkole renk ve aroma verici maddeler eklenerek taklit edilebilir olması,
- Yüz binlerce satıcıdan oluşan perakende satış ağının, kontrol edilemez derecede yaygın olması,
- Gıda, ilaç, laboratuvar kimyasalı gibi sektörlerin girdisi olan ve aynı zamanda taklit üretimde de kullanılan denatüre edilmemiş etil alkolün, henüz ÖTV kapsamına alınmamış olması

olarak sayılabilir.

## c) AB İlerleme Raporlarında Alkol ve Alkollü İçkiler:

AB 2004 ve 2005 İlerleme Raporlarında alkollü içeceklerin ithalatına getirilen kuralların ciddi ticari engeller oluşturduğu, pazara erişim kısıtlamalarının, özellikle alkollü içeceklerde devam ettiği, 4619 sayılı Yasanın bazı kurallarının Gümrük Birliği ve Dünya Ticaret Örgütü düzenlemelerine aykırı olduğu, alkollü

İçecekler uygulanan gümrük vergilerinin müktesebatla uyumlu olmadığı; Türkiye'de üretilen bazı alkollü içecekler, alkol içeriği aynı olmasına rağmen, ithal içkilere göre daha düşük vergi uygulandığı, Türkiye'nin, alkollü içeceklerle ilişkin ayrımcı vergi yapısına son vermesinin yanı sıra, müktesebat çerçevesinde öngörülen vergilere ve oranlarına daha fazla uyum göstermesi gerektiği belirtilmiştir.

d) Alkol Piyasasının Denetimi ve Eylem Planı:

Piyasa denetiminin başarısı, Kurum ile diğer kamu otoriteleri arasında kurulacak çapraz denetim mekanizmalarının sağlıklı işlemesine bağlıdır.

Kurumun, bilgi teknolojilerinden yararlanarak, sektör veri tabanını kamu otoritelerinin en hızlı yararlanabileceği şekilde hizmete sokması ve teknik konularda Türkiye'nin her yerinden internet üzerinden bağlantı sağlayacak şekilde danışmanlık hizmeti vermesi gerekmektedir.

Maliye Bakanlığı sigara ve alkollü içkilerde ÖTV sayacı olarak işlev yapacak bir vergi bandrolünü hayata geçirmelidir.

Kurumun yeniden yapılanmasıyla, AB ülkelerinde var olan, "her dökme sevkiyatın tedarikçi ve kullanıcı bazında izlenmesi"ni sağlayacak "etil alkol izleme sistemi"nin kurulması gerekmektedir.

e) Alkol Piyasasının İkincil Eylem Planı:

60 yıllık devlet tekelinin ardından, düzenleme ve denetim mekanizmalarının kurulması ve piyasanın kayıtlı çalışmaya yönlendirilmesi gerekir.

Alkollü içki piyasasının bir devlet teşekkülünün elinde olduğu dönemde gündeme gelmeyen pek çok ayrıntı, serbest piyasa yapısı içinde eksikliğini göstermektedir.

Örneğin, distile alkollü içkilerde uygulanan "coğrafi işaret ve geleneksel kavramların kullanılması", şarapçılıkta uygulanan "kökeni kontrollü isimlendirme" gibi genel gıda ile ilgisi olmayan, sadece alkollü içki sektörüne özgü konuların ivedilikle düzenlenmesi gerekmektedir.

Mahkemeler, polis ve jandarmadan gelen bilgi istemleri, Kurum veri tabanından yanıtlanmaktadır. Veri tabanının geliştirilmesi ile Kurumun bilirkişilik görevini üstlenmesi ve bu amaçla alkol ve alkollü içki analizlerinin ötesinde sahte içkileri belirleyecek ihtisas laboratuvarlarının kurulması ve işletilmesi görevini de yürütmesi beklenmektedir.

Alkollü içkide tüketim bilincinin geliştirilmesi konusu önemli çalışma alanıdır ve serbest piyasa yapısının kurulması ile tekel dönemine göre büyük öncelik kazanmıştır. Bu konuda geniş katımlı çalışma grupları oluşturulmalı ve nitelikli politikalar geliştirilmelidir.

Sektörün geliştirilmesine yönelik araştırma-geliştirme çalışmaları yetersizdir. Sektöre yönelik eğitim programlarının kurulması ve Ar-Ge çalışmalarının desteklenmesi suretiyle rekabet gücünün artırılması gerekmektedir.

Ülkemizin AB'ye tam üyeliğinin gerçekleşme sürecinde, bir yandan şarapçılık sektörünün AB Şarap Ortak Piyasa Düzenine uyumlu hale getirilmesi için gerekli olan hukuki ve idari alt yapı çalışmaları yürütülmeli, diğer yandan şarap sektörü güçlendirilerek, rekabet edebilir hale getirilmelidir.

## f) Bandrol Uygulaması:

Ülkemizde, alkollü içki sektöründe bandrol kullanılmamaktadır.

Üreticiler için, her dolium grubuna bir ekipman eklenmesini gerektirdiğinden ciddi bir yatırım; ithalatçılar için ciddi bir ticari engel anlamını taşıyan bu proje, gereken kalitede yürütülmemesi halinde ülke kaynaklarının israfına ve denetimin yetersiz kaldığı tartışmasına yol açacaktır.

Alkollü içki sektöründe, Türkiye'nin her yerine dağılmış 150 civarında firma faaliyet göstermektedir. Bu nedenle firmaların, buldukları kentlerden bandrol sağlamalarına olanak tanıyacak bir düzenleme yapılması gerekecektir.

## C. BİRİMLERE İLİŞKİN SAPTAMA VE DEĞERLENDİRMELER

### 1. İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı

#### a) Personel Alımları

4733 sayılı Yasanın Geçici 1/C maddesinde; Kurumun oluşum aşamasında personel kadrolarının ve niteliklerinin belirlenmesini sağlamak üzere, Maliye Bakanlığı, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Devlet Personel Başkanlığı ve TEKEK Genel Müdürlüğünden birer temsilcinin katılımı ile bir Komisyon kurulacağı; Komisyonca belirlenecek kadroların tamamının istekleri halinde Tekel Genel Müdürlüğünün ilgili birimlerinde çalışan personelden karşılanacağı kural altına alınmıştır.

Buna göre, Kurumda Uzman ve Uzman Yardımcısı olarak görev yapanlar, Teşkilat Yönetmeliği veya Uzman Yardımcıları Yarışma ve Yeterlik Sınavları Hakkında Yönetmeliğin geçici maddeleri uyarınca naklen atanmışlardır. Kurumda çalışan diğer personelin atanmasında ise 4733 sayılı Yasanın Geçici 1/C maddesi veya İnsan Kaynakları Yönetmeliği esas alınmıştır.

Teşkilat Yönetmeliğinin yasal dayanağı olan 4733 sayılı Yasanın 9. maddesinin (A) bendinin (2) sayılı alt bendi, Anayasa Mahkemesince 20.11.2003 tarihinde iptal edildiğinden, Kararın Resmi Gazetede yayımlandığı 11.08.2004 tarihinden sonra personel alımı yapılamamıştır.

Tamamı naklen atanan ve 2005 yılı sonu itibarıyla sayısı 104 olan personelin; 78'i TEKEK'den atanırken diğer kurum ve kuruluşlardan atananların sayısı 26 olmuştur.

#### b) Harcırahlar

Kurum personeli 4733 sayılı Yasanın 7. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca; 6245 sayılı Harcırah Yasasına tâbi değildir. 12.08.2003 günlü, 25197 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4969 sayılı Yasanın 3. maddesinin (d) bendinde; 6245 sayılı Harcırah Yasası kapsamı dışında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarında "Yurt içi ve yurt dışı gündelik ödemelerinin, emsali Devlet memurlarına 6245 sayılı Harcırah Kanunu uyarınca yapılan gündelik ödemelerinin bir buçuk katını geçemeyeceği, ilgili mevzuatında öngörülmüş olması halinde, bu kapsamda bulunanlardan yatacak yer temini için ödedikleri ücretleri belgelendirenlere bu belge karşılığı yapılan ödemelerin bir buçuk katın hesabında dikkate alınmayacağı, diğer mevzuatın bu maddeye aykırı hükümlerinin uygulanmayacağı" kurala bağlanmıştır.

Yukarıdaki kural ve diğer kurullardaki uygulamalar dikkate alınarak, 29.01.2004 günlü, 627 sayılı Kurul Kararı

ile Kurum Harcırah Yönergesi düzenlenmiştir. Kurumdaki uygulamaların konuyla ilgili düzenlemelere uygun olarak yürütüldüğü anlaşılmıştır.

## **2. İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı**

### **a) Kurumun Gelirleri**

Kurumun gelirleri aşağıda gösterilmiştir:

#### **1-TÜTÜN PİYASASI GELİRLERİ**

-Tütün İşleme Tesisi Kurma Başvuru Bedeli: Tütün Üretimi, Üretici Tütünlerinin Pazarlanması, İç ve Dış Ticareti, Denetimi ve Tütün Eksperliği ile ilgili Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğin 20. maddesi uyarınca, tütün işleme tesisi kurmak isteyen gerçek ve tüzel kişilerden başvuru bedeli olarak alınan tutardır.

-Tütün İşleme Tesisi Üretim İzin Bedeli: Anılan Yönetmeliğin 21. maddesi uyarınca, tütün işleme tesisi üretim izin belgesi için Kurum tarafından verilen hizmetlerin finansmanını sağlamak amacıyla bunlardan belli tutarda hizmet bedeli alınmaktadır.

-Tütün Ürünleri Alım-Satım Sözleşme Geliri: Yönetmeliğin 8 ve 9. maddeleri uyarınca, yazılı sözleşme esasına göre, tütün satın almak isteyen tütün ticareti yetki belgesi sahibi kişilerin sağladıkları tip sözleşme karşılığında ödedikleri bedeldir.

-Tütün Ticareti Yetki Belgesi Başvuru Bedeli: Yönetmeliğin 25. maddesi uyarınca, tütün ticareti yapmak isteyen kişilerin Kurumdan aldıkları belge karşılığında ödedikleri tutardır.

-Tütün Ticareti Yetki Belgesi Vize Bedeli: Tütün ticareti yetki belgesi sahibi kişilerin, bu belgelerini her yıl temmuz ayında vize ettirmeleri karşılığında ödedikleri bedeldir.

#### **2-TÜTÜN MAMULLERİ PİYASASI GELİRLERİ**

Tütün Mamulleri İle İlgili Fabrikaların Kurulmasına, Bu Mamullerin Üretimine, İç ve Dış Ticareti ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik uyarınca; Fabrika Kurma İzin Bedeli, Üretim İzin Bedeli, Proje Tadilatı İzin Bedeli, tütün mamullerine uygulanan bandrol bedeli olarak alınan ücretlerdir.

#### **3-ALKOLLÜ İÇKİLER PİYASASI GELİRLERİ**

Alkol ve Alkollü İçki Tesislerinin Haiz Olmaları Gereken Teknik Şartlar, Kurulmaları, İşletilmeleri ve Denetlenmelerine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik uyarınca; Tesis Kurma İzin Bedeli, Üretim İzin Bedeli, Proje Tadilatı İzin Bedeli, Satış Belgesine Esas Hizmet Bedeli olarak alınan ücretlerdir.

#### **4-DİĞER GELİRLER**

Kurumun Diğer Gelirleri; Tütün Mamulleri, Alkol ve Alkollü İçkilerin Toptan ve Perakende Satışı İle İlgili Yönetmeliğin 10. maddesine göre; tütün mamulleri ile alkol ve alkollü içkilerin toptan ve perakende satışını yapacak gerçek ve tüzel kişilerden alınan satış belgesi bedeli ile idari para cezalarından alınan % 25 oranındaki paydan oluşmaktadır.

#### **5-KURUM GELİRLERİNİN İZLENMESİ**

İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı günlük olarak bankalardan alınan ekstrelelere göre Kurumun gelirlerini izlemektedir. Kurum hesabına yatırılan paraların hangi daireyi ilgilendiren bir işleme ait olduğu saptanarak ilgili daire ile bağlantı kurulmakta, daireler arası sağlamalar yapıldıktan sonra, ilgilinin işlemi tamamlanmaktadır. Bu anlamda, Kurum kendisinden beklenen işlemi gerçekleştirmeden önce o işlemle ilgili parayı almış olmaktadır.

### **b) Kurumun Giderleri**

Kurumun giderleri arasında; malzeme giderleri, ücret giderleri, dışarıdan sağlanan fayda ve hizmet bedelleri, vergi resim ve harçlar, sabit kıymet giderleri ile çeşitli giderler yer almaktadır.

Ücret ve benzeri giderler, Kurumun toplam giderlerinin yaklaşık % 80'ini oluşturmaktadır.

Kurum giderleri, "Kurul Kararları" doğrultusunda, 4734 sayılı Kamu İhale Yasası ve yürürlükte olan düzenlemeler çerçevesinde yapılmaktadır. 4734 Sayılı Yasanın "Doğrudan Temin" başlıklı 22. maddesinde belirtilen alımlar söz konusu maddeye göre; bu madde dışındaki alımlar ise 4734 sayılı Yasaya göre "Açık İhale Usulü" ile yapılmaktadır.

2003 yılında temizlik ve güvenlik hizmeti alım ihaleleri yapılmış, yemek hizmeti ise doğrudan temin yöntemi ile sağlanmıştır. 2004 yılı için ise temizlik, güvenlik ve hizmet alım ihaleleri yapılmıştır. Aynı ihaleler 2005 yılı için de geçerlidir.

### **c) Değerlendirme**

İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığında yapılan incelemelerde, Kurum gelirlerinin düzenli bir şekilde toplandığı, verilen hizmet ile karşılığı olan gelirin alınmasında daireler arasında iyi bir eş güdüm olduğu ve bu eş güdüm sayesinde hizmet bedeli alındıktan sonra hizmetin gerçekleştirildiği saptanmıştır.

Kurum tarafından yapılan giderlerin ise yasal düzenlemeler ve Kurul kararlarına uygun şekilde gerçekleştirildiği, kaynakların verimsiz kullanımına yol açacak herhangi bir alım yapılmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

### **d) Bandrol Gelirleri**

Tütün mamulleri üzerinde bulunması gereken bandroller ile ilgili işlemler Kurum tarafından yürütülmektedir. Bandrol gelirlerinin tutarı 2003 yılında 4,6 milyon YTL, 2004 yılında 5,6 milyon YTL ve 2005 (10 Ekim tarihi itibarıyla) yılında 5,3 milyon YTL olmuştur.

Yıllık bazda Kurum uzmanlarınca yapılan denetimlerde firma stoklarındaki tüm bandroller sayılarak tutanağa bağlanmakta ve bir raporla; alınan toplam bandrol, üretimde kullanılan bandrol, imha edilen bandrol ve stoktaki bandrol ayrıntılı olarak karşılaştırılarak Kurum Başkanlığına sunulmaktadır.

Emniyet güçlerince el konulan tütün mamulleri üzerinde yapılan incelemeler sonucunda "TAPDK" logolu bandrollerin bir kısmının sahte olduğu saptandığından, bandrollerdeki güvenlik öğelerinin artırılması gereği duyulmuş ve bu konuda bazı önlemler alınmıştır.

2006 yılından itibaren tütün mamullerinde kullanılan bandroller özel baskı tekniği ile üretilmekte, içerisinde özel elektronik kodlu fiberler taşımaktadır.

### 3. Tütün Piyasası Dairesi Başkanlığı

#### a) Genel Değerlendirme

TEKEL ve TAPDK verilerine göre, Türkiye'de 2002 ürün yılında, tütün üreticisi sayısı 405.882, üretim miktarı 159.520.612 kg. olarak gerçekleşmiştir. 2003 yılında TEKEL 272.617 üretici ile sözleşme imzalayarak 51.421.096 kg, özel sektör firmaları 109.068 üretici ile sözleşme imzalayarak 100.432.854 kg. sözleşmeli tütün almıştır. 2002 yılı ürünü tütünlerden 1.993 üretici tarafından üretilmiş toplam 1.003.519 kg. tütün tek özel sektör firması tarafından kataloğa dayalı açık artırma yöntemiyle satın alınmıştır. 4955 sayılı Yasanın verdiği yetkiye dayalı olarak, sözleşme dışı üretilen ve açık artırma yöntemiyle de satılmayan 2002 ürünü tütünlerden 22.204 üreticiye ait 6.663.143 kg. tütün TEKEL tarafından satın alınmıştır.

2003 üretim yılında sözleşmeli üretim esasına göre, Türkiye genelinde TEKEL, 216.100 üreticiden 36.161.254 kg., özel sektör firmaları ise 100.484 üreticiden 75.596.353 kg. tütün almıştır. 2003 ürün yılında sözleşme dışı olarak 1.920 üreticiye ait toplam 400.403 kg. tütün, özel sektör firmaları tarafından kataloğa dayalı açık artırma yöntemiyle satın alınmıştır.

Kurumun 31.10.2005 tarihli verilerine göre, 2004 yılı ürünlerinden, TEKEL, 168.517 üreticiden 37.053.767 kg., özel sektör firmaları ise 107.635 üreticiden 94.377.437 kg. sözleşmeli tütün alımında bulunmuş, 6.396 üretici tarafından üretilen toplam 1.869.073 kg. tütün ise özel sektör firmaları tarafından kataloğa dayalı açık artırma yöntemiyle satın alınmıştır.

#### b) Tütün Üreticilerinin Korunması

4733 sayılı Yasa ve ilgili Yönetmelikte yer alan açık artırma yöntemi uygulamaya geçirilememiştir. Bu durum, tütün üreticilerinin piyasada faaliyet gösteren Tütün Ticareti Yetki Belgesine sahip sınırlı sayıdaki kişi ve firmaların tek yanlı saptadığı koşulları kabullenmeleri sonucunu doğurmuştur. 2000 yılında 583.475 olan üretici sayısının 2005 ürün yılında 255.671'e düşmüş olması bu durumun göstergesidir.

Anayasanın 45. maddesinde yer alan; Devlet, bitkisel ve hayvansal ürünlerin değerlendirilmesi için gereken önlemleri alır biçimindeki düzenleme dikkate alınarak, tütün üreticilerinin, ürünlerinin gerçek değerlerini almalarını sağlayıcı düzenlemeler yapılması gerekir.

#### c) İlgili Düzenlemelere Aykırı Tütün Alan Firmalar Hakkında İşlem Yapılması

4733 Yasa ve Yönetmelikte; sözleşme dışı üretilen tütünlerin alımı konusunda, açık artırma veya kataloğa dayalı açık artırma dışında bir yöntem öngörülmemiş, tütün ticareti yetki belgesine sahip kişi ya da firmaların bu yöntemler dışında tütün alımı yapmaları durumunda uygulanacak yaptırım konusunda bir düzenleme yapılmamıştır.

Tütün Ticareti Yetki Belgesine sahip bir firmanın 2003 yılında düzenlemelere aykırı olarak sözleşme dışı tütün alımı yaptığı Kurumca belirlenmiş olmasına rağmen, firmaya uyarıda bulunulması dışında bir işlem yapılmamıştır.

Bu tür sorunların önlenmesi için kural dışı tütün alımı yapanlara, caydırıcı önlemler uygulanmasına olanak tanıyan düzenlemeler yürürlüğe konulmalıdır.

#### d) Tip Sözleşmelere Uygun Hareket Edilmesi, Üretici Haklarının Korunması

4733 sayılı Yasanın 6. maddesi ve Kurum tarafından yapılan düzenlemeler uyarınca; sözleşmeli tütün üretimi, tütün ticareti yetki belgesi sahibi tütün mamulleri üreticileri ve/veya tüccarlar ile üreticiler arasında Kurumun belirlediği esaslar çerçevesinde düzenlenen sözleşmelere dayalı olarak yapılmaktadır.

Kurumca hazırlanan tip sözleşmeler, Kurumun tütün sektörü üzerindeki yetkilerini kullanma araçlarının en önemlilerinden birisi olduğundan, firmaların tip sözleşmelere uygun hareket edip etmediğinin izlenmesi gerekir. Diğer taraftan 4733 sayılı Yasa ve buna ilişkin ikincil düzenlemelerde gerekli değişiklikler yapılarak, üreticiden aldığı tütün bedellerini zamanında ödemeyen alıcılara, yetki belgelerinin iptal edilmesi dahil, caydırıcı yaptırımların uygulanması sağlanmalıdır.

#### **4. Tütün Mamulleri Piyasası Dairesi Başkanlığı**

##### **a) Akredite Laboratuvarlar Kurulması**

4733 sayılı Yasanın 3. maddesinin (j) bendine göre; Kuruma bağlı akredite laboratuvarların kurulmasına ve işletilmesine ilişkin koşulları belirlemek Kurula verilmiş görevler arasındadır.

Kurumun 21.09.2005 tarihine kadar olan uygulamasında, sigara üreticisi firmalar tarafından gönderilen örnekler, Sigara Sanayi İşletmeleri ve Ticareti A.Ş. (TEKEL)'ye ait laboratuvarlarda Kurumca ödenen ücret karşılığında analiz edilmekte iken, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından Kuruma gönderilen 08.09.2005 günlü, 11295 sayılı yazıda, analizlerin kısa süreler içinde yapılma olanağının bulunmadığı belirtilerek, konunun rekabet halindeki firmaları karşı karşıya getirmeyecek bir şekilde çözüme kavuşturulması, bu görevin TEKEL'den alınarak başka bir şekilde çözülmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Bunun üzerine Kurul tarafından alınan 21.09.2005 günlü, 2079 sayılı kararda, Kurum laboratuvarının kurulması konusundaki çalışmaların hızlandırılmasına oy birliği ile, tütün mamulü üreticisi firmaların istemleri durumunda taşıma ve analiz bedelleri kendilerince ödemek, yöntemine uygun olarak örnek alımı ise Kurum yetkililerince gerçekleştirilmek koşuluyla yurt dışındaki bağımsız ve akredite laboratuvarlara gerekli analizlerin yaptırılabilmesine, söz konusu uygulamayı tercih etmeyen firmaların analizlerinin mevcut olanaklar içerisinde TEKEL A.Ş. laboratuvarında yapılmasına devam edilmesine oy çokluğuyla karar verilmiştir.

##### **b) Sahte ve Kaçak Tütün Mamulleri ile Savaşım**

Tütün mamullerinin piyasaya kaçak ve sahte olarak sürülmesi, halk sağlığının tehdit edilmesinden, kamu gelirlerinin azalmasına kadar bir çok olumsuz sonucu beraberinde getirmektedir.

Kaçak ve sahte tütün mamulleriyle savaşım konusunda bazı önlemler alınmışsa da henüz istenen sonuca ulaşılamamıştır. Bu tür ürünlerin piyasaya girişinin önlenmesi için, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile iş birliği yapılarak, daha etkili yöntemler geliştirilmesi gerekmektedir.

#### **5. Alkollü İçkiler Piyasası Dairesi Başkanlığı**

##### **a) İzinsiz İçki Üretimi**

26.09.2002 günlü, Resmi Gazetede yayımlanan, Alkol ve Alkollü İçki Tesislerinin Haiz Olması Gereken Teknik Şartlar, Kurulmaları, İşletilmeleri ve Denetlenmelerine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğe göre; alkol ve alkollü içki sektörüne yeni üretici olarak girecek, mevcut üretimini farklı kategoride bir alkollü

İçki üretimine dönüştürecek veya mevcut üretimine farklı kategoride bir alkollü içki ekleyecek gerçek ve tüzel kişiler Kurumdan "tesis kurma izni" almak zorundadırlar. Tesis kurma iznini alarak projesini gerçekleştiren ve işletmesini üretime hazır duruma getiren firmalar, Kurum gözetiminde deneme üretimine başlarlar ve deneme üretiminin olumlu sonuçlanması durumunda kendilerine "üretim izni" verilir.

4733 Sayılı Yasanın 8. maddesine göre, kuruluş ve faaliyet izni almadan tütün ve tütün mamulleri ile alkollü içkiler üretmek üzere fabrika, tesis veya imalathane kuran ve işletenlere bir yıldan üç yıla kadar hapis ve ikiyüzyirmibeş milyon liradan az olmamak üzere üretilmiş tütün ve tütün mamulleri ile alkollü içkiler piyasa değerinin on katı tutarında ağır para cezası verilir. Yukarıda belirtilen Yönetmeliğin 24. maddesine göre, 4733 sayılı Yasanın 8. maddesine aykırı davranışlar hakkında Kurum, suç duyurusunda bulunmakla sorumludur.

Bu düzenlemelere rağmen;

Tesis kurma ve üretim izni almadan şarap üretiminde buldukları belirlenen 6 firma hakkında Kurumca suç duyurusunda bulunulmamış, yalnızca tesis kurma ve üretim izni alınmasıyla ilgili prosedürün başlatılmasıyla yetinilmiştir.

### **b) Eş Değer Ürünlerden Farklı İzin Bedelleri Alınması**

Alkollü içkiler piyasasında üretim faaliyetinde bulunanlardan alınacak izin bedelleri, Alkol ve Alkollü İçki Tesislerinin Haiz Olması Gereken Teknik Şartlar, Kurulumları, İşletmeleri ve Denetlenmelerine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğin 21. maddesinde düzenlenmiştir. Tesis kurma izin bedeli her bin litre proje kapasitesi başına; distile alkollü işletmelerde kırk milyon Türk Lirası, alkol işletmelerinde onbeş milyon Türk Lirası, şarap işletmelerinde dört milyon Türk Lirasıdır. Bira işletmelerinde izin bedeli ise, her yüz bin litre proje kapasitesi başına ikiyüz milyon Türk Lirası olarak hesaplanır. Üretim izin bedeli, kendi projesine ait tesis kurma izin bedeli kadar; proje tadilatı izin bedeli ise, tesis kurma izin bedelinin uygun katları kadar hesaplanır. Bu bedeller, 01.01.2004 tarihinden itibaren her yıl yeniden değerlendirilme oranı ile güncellenir.

Tütün mamulleri piyasasında maktu tutarlar olarak belirlenmiş olan izin bedelleri, alkollü içkiler piyasasında yatırım ve üretim kapasitesine bağlı olarak değişen nisbi tutarlar şeklinde belirlenmiştir.

Alkollü içkiler piyasasında üretim faaliyetinde bulunanlardan alınacak izin bedelleri ile ilgili düzenlemeler ve Kurumca yürütülen uygulamalar; özellikle kapasite artırımlarına ilişkin proje değişikliği izin bedeli alınmasında, sadece artırılan kapasite ile başlangıç kapasitesi arasındaki fark esas alınarak tesis kurma izin bedeli kadar bir bedel alınması nedeniyle, aynı ürün kategorisinde aynı kapasiteye sahip olanlardan farklı izin bedelleri alınmasına yol açabilmektedir. Her yönüyle benzer durumda olanlardan farklı izin bedelleri alınmasının nedeni, proje değişikliği izin bedellerine üretim izin bedellerinin yansıtılmamasıdır.

Alkollü içkiler sektöründe farklı izin bedeli alınmasına yol açan bu uygulamanın, firmaların yatırım kararları üzerinde etkili olabileceği gözetilerek, yeniden düzenlenmesi uygun olacaktır.

## **6. Sektörel Rekabet ve Tüketici Hakları Dairesi Başkanlığı**

### **a) Satış Belgesi İşlemleri**

Sektörel Rekabet ve Tüketici Hakları Dairesi Başkanlığının en önemli görev alanlarından biri olan ve 200 bin civarında satıcıyı ilgilendiren Satış Belgesi, "tütün mamulleri, alkol ve alkollü içkileri toptan, perakende ve

açık olarak satmak isteyenlere Kurum tarafından verilen izin vesikasını" ifade etmektedir.

Satış belgesi verilmesiyle ilgili işlemlerde, 81 ilde yapılandırılmış bulunan TEKEL Pazarlama ve Dağıtım Başmüdürlüklerinden yararlanılmaktadır.

Satış belgesi almak isteyen kişilerin Tekel Başmüdürlüklerine başvurmaları gerekmektedir. Belgeleri incelenip gerekli koşulları taşıdığı belirlenen başvuru sahibi adına geçici satış belgesi düzenlenmektedir. İllerden Kuruma ulaşan bilgilerden yararlanılarak 5 yıl geçerli kalıcı satış belgeleri hazırlanmaktadır.

Satış belgesi bedelleri, her yıl Kurul kararı ile toptan satıcılar, perakende satıcılar ve açık içki satıcıları için ayrı ayrı belirlenmektedir. Ocak ayı içerisinde satış belgesi bedellerini yatırmayan satıcıların belgeleri, aynı yılın nisan ayı sonuna kadar askıya alınır ve bu sürede satış yapamazlar.

Belgesiz satış yapan satıcılar hakkında 4733 sayılı Yasanın 8/2. maddesine aykırı davranıştan adli işlem başlatılmakta, ayrıca belgesi askıda iken satış yapanların belgeleri ilgili Yönetmeliğin 15. maddesi gereğince iptal edilmektedir.

2005 yılı Kasım ayı sonu itibarıyla; 178.629 perakende satıcı, 12.337 açık içki satıcısı ve 2.420 toptan satıcı olmak üzere, toplam 193.386 satıcının satış belgesi bulunmaktadır. 2005 yılında satıcılığı terk eden 6.015, süre uzatımı yaptırmayan 34.362 satıcının belgeleri iptal edilmiş, Kurul kararı ile iptal edilen 579 belge ile birlikte toplam satış belgesi iptali 40.956 olmuştur.

İki yüz bin civarındaki satıcıyı ilgilendiren satış belgesi verilmesi ve süre uzatımıyla ilgili işlemler emek ve zaman gerektirmektedir. Satıcıların ilk başvuruyu TEKEL başmüdürlüklerine yapmaları ve geçici belge almaları, daha sonra bu bilgilerin Kurumca değerlendirilerek kalıcı belge verilmesi, aynı işin iki kere yapılması sonucunu doğurmaktadır.

İyi bir yazılım programı hazırlanıp, TEKEL başmüdürlüklerinin sisteme online olarak bağlanmaları ve Kurumun başvurulara online onay vermesi suretiyle kalıcı belgelerin başmüdürlüklerce hazırlanması sağlanıp, gereksiz zaman ve maliyet kayıplarının önüne geçilebilir.

## **b) Rekabet Hukuku ve Sektörü Düzenlemeye Yönelik Çalışmalar**

Bu kapsamda yapılan çalışmalar aşağıda özetlenmiştir.

- Yalnızca satıcılara yönelik promosyon faaliyetlerine izin verilmektedir.
- Planlanan alkollü içki reklamlarının, "Alkollü İçki Reklamlarında Uyulacak İlkeler Hakkında Tebliğ"e uygun olarak yapılması için firmalar bilgilendirilmekte, izin istemleri bu doğrultuda değerlendirilmektedir.
- Sahte ve kaçak ürünler ile belgesiz olarak yapılan satışlar hakkında mülki amirlikler, belediyeler, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı ile iş birliği sağlanarak piyasa denetimleri yapılmakta ve adli işlemler başlatılmaktadır.
- 556 sayılı Markaların Korunması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin sağladığı hak ve yükümlülükler anımsatılarak, üretici, ithalatçı ve diğer marka hakkı sahiplerinden, markalarının korunması yönünde adli işlemde bulunmaları istenmektedir.

- Rekabet Kurumu tarafından yayımlanan Dikey Anlaşmalar Muafiyet Tebliği kapsamında yeniden satış sözleşmelerinden doğan uyumsuzluklarda çözüme yardımcı olunmak üzere görüş verilmekte, ayrıca 4054 sayılı Yasa kapsamında bazı konuların araştırılması Rekabet Kurumundan istenmektedir.

## V. SONUÇ VE ÖNERİLER

### A. SONUÇ

Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK); kamu tüzel kişiliğine, idari ve mali özerkliğe sahip bir kurum olarak 03.01.2002 günlü, 4733 sayılı Yasa ile kurulmuştur.

4733 sayılı Yasaya göre Kurumun organları; Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu ve hizmet birimleridir.

Kurumun ana faaliyet konusunu; tütün, tütün mamulleri ve alkollü içkiler piyasasıyla ilgili işlemler oluşturmaktadır.

Türkiye'de çok uzun süreden beri tütün üretimi yapılmakta; üretim miktarları, yasal düzenlemeler ve sosyo - politik etkilere göre değişmektedir. 1950'den sonraki dönemde yıllık ortalama 175 bin ton civarında üretim yapılan Ülkemizde, son yıllarda destekleme alımlarından vazgeçilmiş olması nedeniyle bu ortalamanın altına düşülmüştür. Devlet destekli üretim politikalarından vazgeçilmesi sonucunda, 2000 yılında 583.474 kişi olan üretici sayısı tütün politikalarındaki değişimlerle birlikte yaklaşık %50 den fazla azalarak 2005 yılında 255.671 kişiye inmiştir.

2005 ürün yılı için toplam 17 firma, 252.832 üreticiye 143.412.489 kg Türk tütünü ve 2.562 üreticiye 4.004.875 kg Virginia ve Burley tipi tütün üretimi yaptırmak amacıyla Tütün Üretim ve Alım-Satım Sözleşmesi yaptıklarını bildirmişler, üretimi öngörülen toplam miktar 147.472.764 kg olmuştur.

Oriental tütünlerin üretim miktarı, kalitesi ve dış satımında Türkiye dünyada birinci sıradadır. Diğer tip (Virginia, Burley vb.) tütünlerin yıllık üretim miktarı ise 4.500-7.000 ton civarında kalmaktadır.

Ülkemizde üretilmeyen tütünlerin üretimi ve ülke içinde üretilen tütünlerin başka yerlerde deneme ve araştırma amaçlı olarak üretimi için Kurumdan izin alınması gerekmektedir.

4733 sayılı Yasa, sözleşme dışı üretilen tütünlerin tütün satış merkezlerinde açık artırma yöntemi ile alınıp-satılmasını öngörmüşse de Yasanın öngördüğü anlamda açık artırmalı satış yöntemi işlerlik kazanmamıştır. TAPDK, sözleşme dışı üretilen tütünlerin pazarlanmasında boşluk yaşanmaması için Kataloğa Dayalı Açık Artırma Yöntemi ile tütünlerin pazarlanmasını sağlamıştır.

Tütün alımında uygulanan baş fiyatlar, 196 ve 1177 sayılı yasaların yürürlükte olduğu 2001 ürün yılına kadar Bakanlar Kurulunca saptanmakta iken, 4733 sayılı Yasa ile 2002 ürün yılından itibaren tütün, destekleme alımları kapsamında çıkarıldığından, yazılı sözleşme esasına göre üretilen tütün fiyatlarının, tütün mamulleri üreticileri ve/veya tüccarlar ile üreticiler ve/veya temsilcileri arasında varılan anlaşmaya göre belirlenmesi esası getirilmiştir.

Sözleşme dışı üretilen tütünlerde ise, bölgeler itibarıyla her grad-randıman için son beş yılda Kurulca seçilecek üç yılın dış satım fiyat ortalaması esas alınarak TAPDK tarafından nevi fiyatları belirlenmektedir.

Ülkemiz, tütün işleme tesisi olarak oriental tütün üretiminin tamamını teknik olarak belirlenen süre

içerisinde işleyebilecek kapasitenin çok üzerinde kurulu işleme kapasitesine sahip olup, tütün ticareti yetki belgesine sahip firmalara ait 26 işleme tesisinin günlük kapasiteleri 1.748,8 tondur.

Son yıllarda tüketici tercihlerindeki değişimler ve iç piyasada yaşanan gelişmeler sonucu, 1980'li yılların sonunda başlayan tütün dış alımı 1990'lı yıllarda hızla artarak 2000'li yıllarda miktar ve bedel bazında dış satımın yarısını aşmıştır.

Dış satım açısından tütün, tarım ürünleri dış satımı içindeki önemli payını korumaktadır. 2004 yılı itibarıyla toplam dış satım 106.988 tona karşılık 388.47 milyon dolardır.

Uzun yıllardan bu yana tütün tarımı ile uğraşan üreticiler dayanışmayı sağlamak ve ürünlerini değer fiyatına satabilmek, gereksinim duydukları üretim girdilerini ucuza sağlamak amacıyla kurulan tütün tarım satış kooperatiflerinin ürün kredisi dışında ortaklarına fazla katkı sağlayamadığı görülmektedir.

Tütün mamulleriyle ilgili iş ve işlemler de Kurumca yürütülmekte; fabrika kurma izni, üretim izni, ürün bazında satış izni ve proje değişikliği izinleri verilmektedir. Ayrıca, tütün dış alımı, işlenmiş tütün ve tütün mamulü dış satımı, tütün ürünleri üzerinde bulunması gereken bandroller, fabrikaların kapatılması, yer değişikliği ve devri, fabrikaların yıllık denetimleri ile ilgili diğer işlemler yürütülmektedir.

Tütün mamullerinin piyasaya sunumu, Kurumun gözetim, denetim ve uygunluğunu ifade eden bandroller ile yapılmakta olup, 2005 yılında her bin bandrol için hizmet ücreti karşılığı olarak 1,10 YTL alınmaktadır.

Ülkemizde sigaraların fiziksel analizleri sigara fabrikalarında; kimyasal ve duman (zifir, nikotin ve karbon monoksit bırakım miktarları) analizleri ise TEKEL'e bağlı Sigara Sanayii İşl. ve Tic. A.Ş. Kalite Kontrol Müdürlüğü laboratuvarında yapılabilmektedir.

Kurumun görev alanına giren konulardan birisi de alkollü içkiler piyasasıyla ilgili iş ve işlemlerdir. Kurumun faaliyete geçmesiyle alkol ve alkollü içkiler piyasasında bir çok düzenleme yapılmış ve Eylül 2002'den itibaren üretimdeki, Haziran 2003'den itibaren de dış alımdaki tekel kalkmıştır.

İlgili Yönetmeliğe göre, alkol ve alkollü içki sektöründe üretim yapacak olanların Kurumdan tesis kurma izni almaları gerekmektedir.

Alkol ve alkollü içkilerin insan sağlığı yönünden önemi nedeniyle sektörün etkin şekilde düzenlenmesi ve denetlenmesi gerekmektedir. Yapılan risk analizlerinde; etil alkol, distile alkollü içki ve şarap piyasasında önemli boyutta "sahte üretim ve kayıt dışı piyasaya arz riski" bulunduğu tahmin edilmektedir.

Tütün mamulleri ve alkollü içkiler sektöründe faaliyet gösteren kişilere ilişkin düzenlemeler ile tüketici haklarının korunmasına ilişkin çalışmalar, Sektörel Rekabet ve Tüketici Hakları Dairesi Başkanlığınca yürütülmektedir.

Tütün ve alkol tüketimine ilişkin çeşitli yönetmelik ve tebliğler çıkarılmış, ayrıca haksız rekabetin önlenmesi, markaların korunması, promosyon faaliyetlerinin izlenmesi gibi alanlarda çalışmalar yapılmıştır.

Kurumun yetki ve görev alanı içinde olan tütün, tütün mamulleri ve alkollü içkiler piyasalarına ilişkin Avrupa Birliği müktesebatının ulusal düzenlemelere aktarılması ve uygulanmasına yönelik işleri de yürütülmektedir.

4733 sayılı Yasanın; destekleme alımlarını kaldırması, tütün üretim ve alım-satımında köklü değişiklikler

yapması, TEKEL'i yeniden yapılandırarak özelleştirme sürecini hızlandırması nedeniyle sektör büyük bir değişim geçirmiş ve uygulamaya konulan yeni sistem bazı sorunları da beraberinde getirmiştir.

Tütün fiyatlarının yetersiz kalması üretici sayısı ve üretim miktarında düşüşe yol açmış, tarımsal destekleme politikaları çerçevesinde üreticiye verilen teşvik ve yardımlar da tütün üretiminin yapısı ile örtüşmemesi nedeniyle tütün üretiminin geliştirilmesi ve iyileştirilmesinde yetersiz kalmıştır.

Sektör, hem alıcı hem satıcı yönüyle diğer ülkelerle rekabet edebilecek alt yapıya kavuşturulamamış, seçenek ürün projesi geliştirilememiştir.

Açık artırma yöntemi uygulamaya konulamamış, üretici tütünlerinin açık artırma yöntemi ile satılması için ilgili taraflarca tütün satış merkezleri kurulamamıştır.

Oriental tip sigara tüketimi azalmış, Amerikan blend tipi sigara tüketimi ise artmıştır.

Tütün mamullerindeki vergi oranlarının yüksekliği nedeniyle kaçak ürünlere yönelim artmaktadır.

Son 5 yıllık dönemde, yüzde yüz şark tütününden üretilen sigara satışlarındaki azalma %17 olmuştur. Şark tütünlerinden üretilen sigara tüketiminin azalması, beraberinde şark tipi tütünün Türk piyasasındaki değerinin düşmesine, dolayısıyla Türk tütün üreticilerinin daha az gelir elde etmesine yol açacaktır.

Tütün mamulleri ve alkollü içkilerin piyasaya kaçak ve sahte olarak sürülmesi, halk sağlığının tehdit edilmesinden kamu gelirlerinin azalmasına kadar bir çok olumsuz sonucu beraberinde getirmekte, bunlarla savaşım konusunda bazı önlemler alınmasına karşın henüz istenen sonuca ulaşılamadığı görülmektedir.

## **B. ÖNERİLER**

Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumunun 2003-2005 yılları eylem ve işlemlerinin araştırılıp denetlenmesiyle ilgili olarak;

1. Kurumun hizmet birimleri ile bunların görev ve sorumlulukları, kadro unvanları, sayıları ve Kurum personelinin emeklilik statülerinin belirlenmesi açısından, Anayasa Mahkemesinin iptal kararındaki gerekçeler de dikkate alınarak, kurumun faaliyet alanı daraltılmaksızın ivedilikle yeni bir yasal düzenleme yapılması,
2. Şark tütünlerinden mamul sigaralarda zifir, nikotin ve karbon monoksit bırakımlarının kabul edilebilir oranlara düşürülmesi ve şark tipi tütüne olan istemin azalmaması için gerekli önlemlerin alınması,
3. Uluslararası piyasada Türk tütününün pazar payının artırılabilmesi için araştırmalar yapılması,
4. Tütün üretiminde planlama yapılması ve gerçek üreticilere kota verilerek üretimin belli bir düzeyde tutulması,
5. Homojenize ve şişirilmiş tütünlerin yurt içinde üretilmesi amacıyla tesis kurulmasının teşvik edilmesi,
6. Virginia ve Burley tipi tütünlerin yurt içi üretiminin artırılması için;
  - AB'de olduğu gibi tütünde kg. başına prim sistemine geçilmesi,
  - Primin, planlanmış üretim sistemi içinde kotası bulunan üreticilere verilmesi,

- Bu amaçla, 4733 sayılı Yasada kg başına prim sistemini bütün ögeleri ile birlikte hayata geçirecek değişikliklerin yapılması,

7. Sözleşmeli üretim sisteminde üretici ile alıcıyı eşit konuma getirmek için, üreticinin örgütlenmesinin özendirilmesi ve alıcıların sözleşmeyi üretici örgütleri ile yapması yönünde yasal düzenlemeler yapılması,

8. Maliye Bakanlığının sigara ve alkollü içkilerde ÖTV sayacı olarak işlev yapacak bir vergi bandrolünü hayata geçirmesi,

9. Alkollü içki tüketimde, tüketim bilincinin geliştirilmesi konusunda geniş katımlı çalışma grupları oluşturulması ve etkili politikalar geliştirilmesi,

10. AB şarap ortak piyasa düzenine uyum sağlanmasına yönelik çalışmaların geliştirilmesi, ödeme kurumu, üretici birlikleri ve sektör örgütleri gibi şarap ortak piyasa düzeni için gerekli kurumsal alt yapının oluşturulması,

11. Alkollü içkilere ilişkin ekspertiz veya bilirkişi incelemelerinde uygulama birliğinin sağlanabilmesi ve sağlıklı sonuçlar alınabilmesi için bir sistem oluşturulması,

12. 4733 sayılı Yasa ve buna ilişkin ikincil düzenlemelerde gerekli değişiklikler yapılarak, tütün alıcısı firmaların tip sözleşmelere uygun hareket etmelerinin sağlanması, üreticiden aldığı tütün bedellerini zamanında ödemeyen alıcılar için caydırıcı yaptırımlar uygulanması,

13. Kuruma bağlı akredite laboratuvar kurulmasına yönelik çalışmaların hızlandırılarak sonuçlandırılması,

14. Alkollü içki üretecek olanlardan alınan izin bedellerinin, eş değer ürünlerde farklı bedel uygulanmayacak şekilde düzenlenmesi,

15. Satış belgesi verme ve süre uzatma işlemlerinin tek aşamada yapılmasını sağlayacak önlemler alınması; Tekel Pazarlama ve Dağıtım Anonim Şirketinin özelleştirilmesi durumunda bu işlemlerin nasıl yürütüleceğinin şimdiden planlanması,

gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.