



# SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI

DPT: 2641 - ÖİK: 649

## GIDA SANAYİİ ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

### NİŞASTA VE NİŞASTA BAZLI ŞEKERLER ALT KOMİSYON RAPORU

ANKARA 2001

ISBN 975 – 19 – 2882-6 (basılı nüsha)

Bu Çalışma Devlet Planlama Teşkilatının görüşlerini yansıtmaz. Sorumluluğu yazarına aittir. Yayın ve referans olarak kullanılması Devlet Planlama Teşkilatının iznini gerektirmez; İnternet adresi belirtilerek yayın ve referans olarak kullanılabilir. Bu e-kitap, <http://ekutup.dpt.gov.tr/> adresindedir.

Bu yayın 400 adet basılmıştır. Elektronik olarak, 1 adet pdf dosyası üretilmiştir

## Ö N S Ö Z

Devlet Planlama Teşkilatı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında 540 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, "İktisadi ve sosyal sektörlerde uzmanlık alanları ile ilgili konularda bilgi toplamak, araştırma yapmak, tedbirler geliştirmek ve önerilerde bulunmak amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı'na, Kalkınma Planı çalışmalarında yardımcı olmak, Plan hazırlıklarına daha geniş kesimlerin katkısını sağlamak ve ülkemizin bütün imkan ve kaynaklarını değerlendirmek" üzere sürekli ve geçici Özel İhtisas Komisyonlarının kurulacağı hükmünü getirmektedir.

Başbakanlığın 14 Ağustos 1999 tarih ve 1999/7 sayılı Genelgesi uyarınca kurulan Özel İhtisas Komisyonlarının hazırladığı raporlar, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmalarına ışık tutacak ve toplumun çeşitli kesimlerinin görüşlerini Plan'a yansıtacaktır. Özel İhtisas Komisyonları çalışmalarını, 1999/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi, 29.9.1961 tarih ve 5/1722 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuş olan tüzük ve Müsteşarlığımızca belirlenen Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu genel çerçeveleri dikkate alınarak tamamlamışlardır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile istikrar içinde büyümenin sağlanması, sanayileşmenin başarılması, uluslararası ticaretteki payımızın yükseltilmesi, piyasa ekonomisinin geliştirilmesi, ekonomide toplam verimliliğin artırılması, sanayi ve hizmetler ağırlıklı bir istihdam yapısına ulaşılması, işsizliğin azaltılması, sağlık hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması, sonuç olarak refah düzeyinin yükseltilmesi ve yaygınlaştırılması hedeflenmekte, ülkemizin hedefleri ile uyumlu olarak yeni bin yılda Avrupa Topluluğu ve dünya ile bütünleşme amaçlanmaktadır.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmalarına toplumun tüm kesimlerinin katkısı, her sektörde toplam 98 Özel İhtisas Komisyonu kurularak sağlanmaya çalışılmıştır. Planların demokratik katılımcı niteliğini güçlendiren Özel İhtisas Komisyonları çalışmalarının dünya ile bütünleşen bir Türkiye hedefini gerçekleştireceğine olan inancımızla, konularında ülkemizin en yetişkin kişileri olan Komisyon Başkan ve Üyelerine, çalışmalara yaptıkları katkıları nedeniyle teşekkür eder, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın ülkemize hayırlı olmasını dilerim.

  
Dr. Akın İZMİRLIOĞLU  
Müsteşar



**GIDA SANAYİİ ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU  
NİŞASTA VE NİŞASTA BAZLI ŞEKERLER ALT KOMİSYON ÜYELERİ**

- BAŞKAN** : Mustafa SAYINATAÇ (CARGILL Tarım San. ve Tic. A.Ş.)
- KOORDİNATÖRLER** : Taylan KIYMAZ (D.P.T. Müsteşarlığı Planlama Uzm.)  
Mehmet TARAKCIOĞLU (D.P.T. Müsteşarlığı Pl. Uzm. Yrd.)
- RAPORTÖR** : Rukiye ÜN (CARGILL Tarım San. ve Tic. A.Ş.)
- ÜYELER** : Ahmet SÜRMEİ (Pendik Nişasta San. A.Ş.)  
Metin AKYÜZ (Amylum Nişasta San. ve Tic. A.Ş.)  
Murtaza ÖZTÜRK ( PANKOBİRLİK)  
Sevim TANYEL (T. Şeker Fabrikaları A.Ş.)

## İÇİNDEKİLER

YÖNETİCİ ÖZETİ .....	1
1. GİRİŞ .....	3
1.1. SEKTÖRÜN TANIMI VE SINIRLANMASI.....	3
1.2. KULLANIM ALANLARI .....	4
2. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR .....	5
2.1. MEVCUT DURUM .....	5
2.1.1. Sektördeki Kuruluşlar.....	5
2.1.2. Mevcut Kapasite ve Kullanımı .....	6
2.1.3 Üretim.....	7
2.1.4 Dış Ticaret Durumu .....	11
2.1.5 Fiyatlar.....	13
2.1.6 İstihdam .....	13
2.1.7. Sektörün Rekabet Gücü .....	14
2.1.8. Diğer Sektörler ve Yan Sanayii ile İlişkiler.....	14
2.1.9 Mevcut Durumun Değerlendirilmesi.....	15
2.2 DÜNYADAKİ DURUM VE AB, DİĞER ÖNEMLİ ÜLKELER İTİBARIYLA MUKAYESE .....	15
2.3 SEKTÖRÜN SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ .....	17
2.3.1 Sektörün Sorunları.....	17
2.3.2 Çözüm Önerileri .....	19
3. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR.....	21
3.1. ÜRETİM PROJEKSİYONU .....	21
3.2. İTHALAT PROJEKSİYONU.....	21
3.3. HAMMADDE İTHALAT PROJEKSİYONU .....	21
3.4. ÇEVREYE YÖNELİK POLİTİKALAR.....	22
4. PLANLANAN YATIRIMLAR .....	23
5. ÖNGÖRÜLEN AMAÇLARA ULAŞILABİLMESİ İÇİN YAPILMASI GEREKLİ YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER VE UYGULANACAK POLİTİKALAR....	23
5.1. KISA DÖNEMDE YAPILMASI GEREKEN YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER.....	23
5.2. UZUN DÖNEMDE YAPILMASI GEREKEN YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER .....	23

## YÖNETİCİ ÖZETİ

Nişasta ve Nişasta Bazlı Şekerler (NBŞ) Sanayii; ana ürünleri doğal ve modifiye nişastalar ile glikoz ve fruktoz şuruplarından oluşmaktadır. Sektör genel olarak ilgili sanayi kollarına “sanayi ara hammadde” üreterek hizmet vermektedir. bu sanayi kolları nişastalar için; oluklu mukavva, kağıt, tekstil ve gıdadır. NBŞ için ise; şekerleme, unlu mamuller, baklava, helva, dondurma, reçel ve içeceklerdir.

Sektörde mevcut durumda ;

- Cargill Tarım San. ve Tic A.Ş.
  - Amylum Nişasta San. ve Tic. A.Ş.
  - Pendik Nişasta San. A.Ş.
  - Sunar Mısır San. Ve Tic. A.Ş.
  - Tat Nişasta San. Ve Tic. A.Ş.
- olmak üzere beş şirket faaliyet göstermektedir.

Sektörde kurulu kapasite, günlük mısır işleme kapasitesi ile ifade edilip, 1998 verileriyle yıllık 486.000 ton'dur. 1998 ve 1999 yıllarında yaşanan ekonomik kriz neticesinde ve hizmet verilen sektörlerdeki ihracatta olumsuz gelişmeyle, sektör kapasite kullanım oranları %50-65 aralığına kadar düşmüştür. Hedef, 2005 yılına kadar mevcut kapasiteyi rasyonel ve verimli kullanabilecek duruma erişmektir.

Nişasta ve NBŞ sektörü ana hammadde olarak mısır kullanılmaktadır. Mısır fiyatlarının devlet tarafından yönlendirilmesi ve dünya piyasa fiyatlarının yaklaşık %50 üzerinde seyir göstermesi, sektörün rekabet gücünü ve gelişimini olumsuz etkilemektedir.

Sektör, gıda mevzuatı içinde yer almakta ve 21 Ekim 1999 tarihinde yürürlüğe giren Türk Gıda Kodeksinde tanımlanmaktadır.

Ticari ürün üretim kapasiteleri 1998 yılı için incelendiğinde toplam içinden nişastaların %30 (108.000ton) pay aldığı ve geriye kalan %70'in (222.000 ton) NBŞden oluştuğu ortaya çıkmaktadır.

NBŞ birçok alanda (sakız, şekerlemeler, çeşitli içecekler vb.) sağladığı katma değer ve kullanım avantajlarından ötürü pancar şekerinin muadili olmayıp kendi kullanım alanına sahiptir.

Bu durumu mevcut kapasiteye oranlarsak %45 (100.000 ton) fonksiyonel özellikli kullanım ve %55 de (122.000ton) şeker muadili kullanımdır. Sektörün gösterdiği ve göstermekte olduğu gelişim, özellikle ihracata yönelik çalışan şekerleme, sakız ve gıda sektörlerine kalite ve rekabet edilebilirlik açısından önemli katma değer yaratmaktadır.

Sektör, ana hammaddesi mısırdan elde ettiği nişasta ve NBS yanında yan ürünleri olan kepek, protein ve mısır özüyle de çeşitli sektörlere hizmet etmektedir. Kepek ve proteinler büyük baş ve kanatlı hayvanların beslenmesinde ve gelişmesinde önemli bir katkı maddesi olarak kullanılmaktadır. Mısır özü ise “ Mısır Özü Yağı'nın” yegane hammaddesidir.

Nişasta ve NBS sektörü, yapısal ve işlevsel olarak iç piyasaya yöneliktir. Bu durum ürün bazında dış pazarlarla kısıtlı bir ilişki içinde olması anlamına gelir. Fakat, sektörün ülke içinde katma değerinin artması ve verimli çalışması, üye olma aşamasında bulunduğumuz AB'nin tarım politikalarıyla paralel bir uygulamada olduğumuz sürece mümkündür. AB'ne tam üyeliğimizin gündemde olduğu bu dönemde sektörün korunması ve uygulanacak politika değişikliklerinin titizlikle incelenerek sonuçlandırılması gerekir.

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı çerçevesinde sektörün gelişimine devam edebilmesi için mevcut sorunları çözüme ulaştıracak yasal düzenlemelerin ve uygulamaların yapılması gerekmektedir. Öncelikli olarak, nişasta ve NBS'in “Temel Gıda” kategorisinde yer alması ve %8 KDV oranına tabi olması, Türk Gıda Kodeksi ve Gıda Maddeleri mevzuatı ile KDV mevzuatı arasındaki çelişkinin ve pancar şekeri ile NBS arasındaki haksız uygulamanın ortadan kaldırılması sağlanmalıdır.

Ana hammadde olan mısırın uygulanan gümrük vergileri ile dünya piyasa fiyatlarının yaklaşık %50 üzerinde oluşan fiyatının gerekli yasal uygulama ile dünya fiyatlarıyla paralel duruma getirilmesi; suni yaşanan üretim maliyetlerinin önüne geçilmesini ve oluklu mukavva, kağıt, tekstil, şekerleme, sakız, bisküvi, reçel, vb. sektörlerin ihracat piyasalarında rekabet gücünün artırılmasını sağlayacaktır.

Öngörülen düzenlemelerden diğer bir tanesi ise Şeker Kanunu Taslağının yürürlüğe girmesidir. Bu sayede, pancar şekeri sektörü; serbest ekonomi dengelerinde rekabet koşullarına kavuşacak, yerli ve yabancı sermayenin özendirilmesi ile özelleşme fırsatını yakalayacak, verimliliğini ve karlılığını artıracak ve hukuki alt yapısını oluşturacaktır. NBS ise, pancar şekeri ile mukayese edildiğinde hammadde, üretim teknolojisi, yapısal ve iç dinamik dengeleri açısından Şeker Kanununda yer almaması gerekir. Fakat, şeker sektörünün bütünüyle yeniden düzenlenmesi durumunda, NBS de kendi piyasa dengelerine oturacak ve ülke ekonomisine yarattığı katma değeri daha üst noktalara taşıyacaktır.

Öngörülen düzenlemelerin yerine getirilmesiyle NBS'in 2005 yılı hedefi olan 430.000 ton'a ulaşılacak ve pancar şekeri sektörünün 2.350.000 ton'luk üretim hedefinde gerçekleşmesiyle, iki sektör birbirinin bütünüleyicisi olarak ülke ekonomisinin kalkınmasında önemli pay sahibi olacaktır.

Birçok sektörde, NBS ve pancar şekeri birlikte kullanılarak, birbirlerinin bütünüleyici özelliklerinden yararlanılmaktadır. Bu birliktelik çerçevesinde NBS ve Pancar Şekeri Sektörleri 2005 yılı hedeflerine ulaşırken AB'ne uyum programında da tarım içinde önemli bir rol üstlenecektir.



## 1. GİRİŞ

### 1.1. Sektörün Tanımı ve Sınırlanması

Nişasta ve Nişasta Bazlı Şekerler (NBS) kapsamında tetkik edilen maddelerin Gümrük Tarife İstatistik Pozisyon (GTIP) Numaraları aşağıdaki gibidir.

<b><u>GTIP no.</u></b>	<b><u>Tanımı</u></b>
110811001000	Nişasta
110811009000	“
110812001000	“
110812009000	“
110813001000	“
110813009000	“
110814001000	“
110814009000	“
110819101000	“
110819109000	“
110819901000	“
350510100000	Dekstrinler
350510500000	Esterefiye veya eterifiye edilmiş nişastalar
350510900011	Kavrulmuş veya eriyebilen nişastalar
170230100000	Glikoz
170230510000	“
170230590000	“
170230910000	“
170230990000	“
170240100000	“
170240900011	“
170240900012	“
170260950012	%50 den fazla fruktoz şurubu

Sektörün önemli ürünlerinden olan HFCS 55, fruktoz şurubu, %50'den fazla fruktoz içerdiği için 170260950012 içinde yer almaktadır. Diğer fruktoz ürünü olan HFCS 42 17024090012 içinde mütalaa edilmiştir.

## **Nişasta Bazlı Şekerler (NBS)**

**Glikoz Şurubu** : Nişastadan elde edilen saflaştırılmış ve besin değeri olan sakkaritleri ihtiva eden, derişik halde, sıvı veya katı formda bulunan bir mamuldür.

**Fruktoz Şurubu** : Glikoz miktarı en fazla %0,5 m/m, fruktoz miktarı en az %98 m/m olan saflaştırılmış ve kristallendirilmiş D-fruktozu'dur.

## **Nişastalar**

**Doğal Nişastalar** : Patates, buğday, mısır, pirinç, darı ve tapiyoka'dan birinin yabancı maddelerinden temizlendikten sonra tekniğine uygun olarak ıslatılması ve koruyucu madde ile muamelesinden sonra santrifüj ve kurutma işlemlerinden geçirilip elenmesi ile elde edilen mamuldür.

**Modifiye Nişastalar** : Doğal nişastanın kullanım amacına uygun olarak kuru veya sulu ortamda çeşitli kimyasallarla muamele edilmesi sonucu elde edilen bir üründür.

### 1.2. Kullanım Alanları

#### **NBS :**

- Şekerlemeler ve şekerli maddeler
- Unlu Mamuller
- Baklava ve Helva
- Dondurma
- Reçel
- Alkollü ve Alkolsüz İçecekler
- Sakız

#### **Nişastalar :**

- Oluklu Mukavva
- Kağıt
- Tekstil
- Gıda (Çorba, Lokum, Unlu Mamuller)
- Tutkal ve Yapıştırıcılar

## 2. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR

### 2.1. Mevcut Durum

#### 2.1.1. Sektördeki Kuruluşlar

Nişasta ve NBS sektöründe beş firma faaliyette bulunmaktadır. Bu firmalardan ikisi yabancı sermayeli, diğer ikisi yerli sermayeli ve beşinci firma da yerli ve yabancı sermaye ortaklığıyla faaliyette bulunmaktadır.

Sektörde Nişasta ve NBS iki ana ürün olarak üretilmektedir.

İç piyasa ve ithal ürünler, nişastada rekabetin yoğun yaşandığı bir ortam meydana getirmektedir. Özellikle 1998 ve 1999 yıllarında yoğun olarak yaşanan global ekonomik krizler kağıt, oluklu mukavva ve tekstil sektörlerini oldukça olumsuz etkilemiş, buna bağlı olarak bu sektörlerin ana girdilerinden olan nişasta kullanımını azalmıştır. Neticesinde, sektörde kapasite kullanım oranları %50'lere düşmüş, rekabet artmış ve fiyatlar çok düşük seviyelere inmiştir.

NBS ise, fonksiyonel özellikleri açısından kullanıldığı sakız, şekerleme, reçel ve bisküvi sektörlerinde ekonomik krizler neticesinde yaşanan daralmalar sonucu ve özellikle Rusya ve Türk Cumhuriyetlerini de içine alan ihracat pazarındaki ciddi küçülmeler neticesinde olumsuz etkilenmiş ve kapasite kullanımının %60-65'lere düşmesine rağmen fiyatlar maliyet seviyelerine gerilemiş, rekabet artmıştır.

Tesislerin yıllık kapasiteleri, günlük mısır işleme kapasitesini ifade eden “günlük mısır kırma” değeriyle verilmiştir. Bu değerın hesaplanmasında gün 24 saat, yıl 300 gün olarak değerlendirilmiştir. Örnek olarak; Tablo 1’de görülen 1998 yılı kapasitesi 486.000 ton, bir yılda sektörün işleyebileceği maksimum mısır miktarını ifade etmektedir.

Tablo 2’de yer alan 1998 yılı için verilmiş, nişasta ve NBS miktarlarından 1998 kırma rakamına ulaşabilmek için, nişasta rakamını %64’e, NBS rakamını da %74’e böldükten sonra çıkan rakamları toplamak gerekir. Tablo 2’de verilen değerler ticari anlamda; ortalama nişasta için 1000 kg mısır’dan 600-660kg (%60-66) nişasta ve 1000 kg mısırdan 710-800kg (%71-80) NBS elde edilebilir hesabıyla yapılmıştır. Elde edilen ürünün verimi kullanılan mısırın kalitesine, içindeki toz ve kırık miktarına göre değişiklik gösterdiği gibi, nişasta ve NBS’in değişik türevlerinde ortaya çıkan farklı verimlilik oranlarına göre de değişiklik arz etmektedir.

**Tablo 1:Nişasta ve Nişasta Bazlı Şekerler Sektöründeki Kuruluşlar**

Sıra No	Kuruluş Adı	Yeri	Mülkiyeti	Üretim Konusu	İşleme Kapasitesi
1	Cargill	İstanbul	Özel	Nişasta ve NBŞ	135.000
2	Pendik Nişasta	İstanbul	Özel	"	90.000
3	Amylum	Adana	Özel	"	180.000
4	Sunar	Adana	Özel	"	51.000
5	Tat	Adana	Özel	"	30.000
	Toplam				486.000

### 2.1.2. Mevcut Kapasite ve Kullanımı

Sektörde kapasite artırma kararları 1996 ve 1997 yıllarındaki sektörel gelişmelere paralel olarak alınmış fakat 1998 yılında başlayan global ekonomik kriz çerçevesinde beklenen verimlilik gerçekleşmemiş ve kapasite kullanım oranları Nişastada %50'lere, NBŞ ise %60-65'lere gerilemiştir.

**Tablo 2:Nişasta ve Nişasta bazlı Şekerler Sektöründe Kurulu Kapasite (Ton)**

			YILLAR			
Sıra No	Ana Mallar	Kapasite Kullanım Oranı	1995	1996	1997	1998
1	Nişasta	%50	49.100	56.000	95.000	108.000
2	NBŞ	%65	60.000	127.000	168.000	222.000

Bilindiği üzere şeker pancarından üretilen şekerde kuru madde oranı %100'e (%99,8) yakın bir değerdir. NBŞ'de ise bu oran %70 ile %80 arasında değişmektedir. Ortalama olarak NBŞ için %75 değerini alırsak, 1 kg şeker eşdeğer NBŞ 1,33 kg'dır. Bu oranla, Tablo 2'de yer alan 98 yılı 222.000 ton NBŞ kapasitesinin, şeker karşılığı yaklaşık (222.000 x 0,75) 166,500 tondur.

1995, 1996 ve 1997 yıllarında nişasta için kapasite kullanım oranlarının %87, %87 ve %66 olarak gerçekleştiği, NBŞ için ise %110, %63 ve %64 olduğu izlenebilmektedir.

### 2.1.3 Üretim

#### a) Üretim Yöntemi – Teknoloji

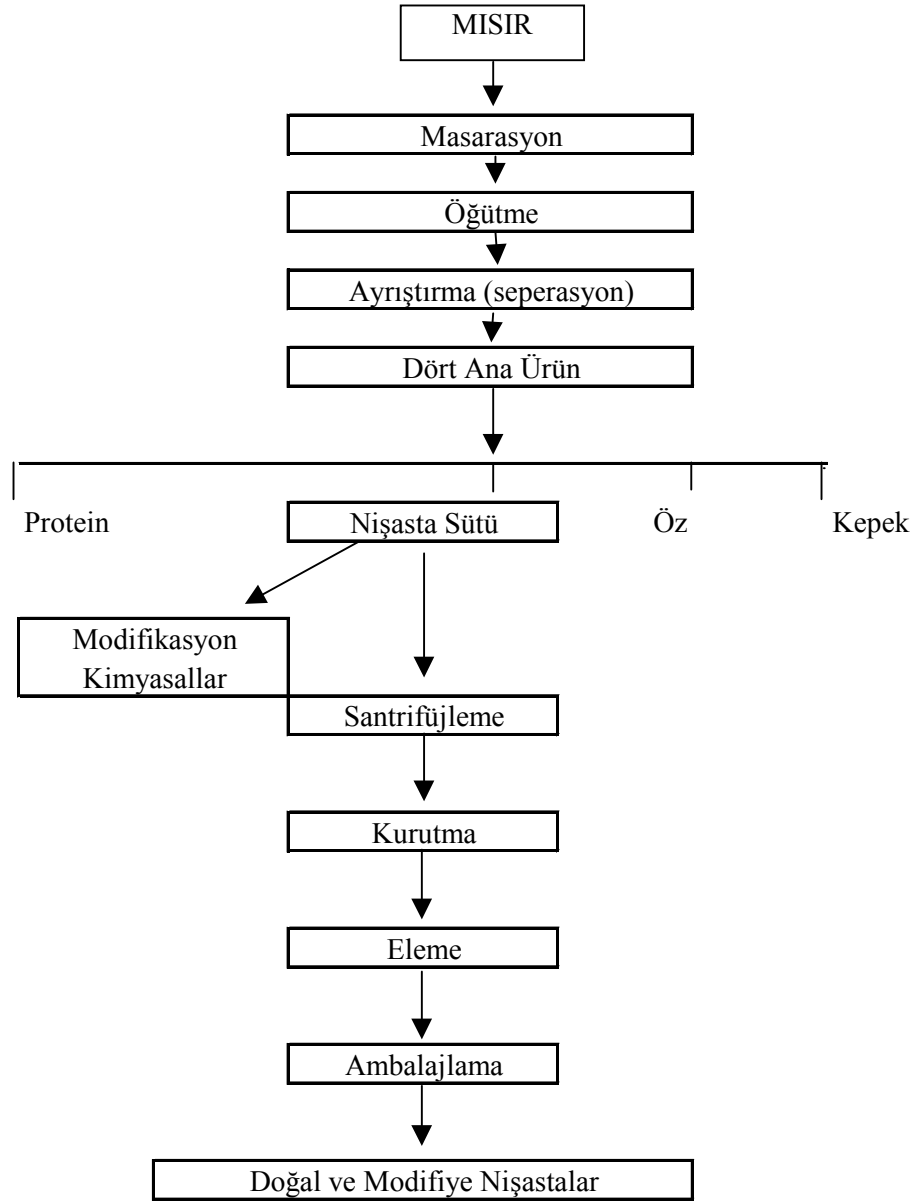
Türkiye’de nişasta ve NBS sektörünün tamamına yakını iç piyasaya yönelik kurulmuş ve çalışmaktadır. İç piyasada ithal ürün olarak AB ülkelerinden getirilen nişastalarla teknolojik olarak rekabet gücü bulunmaktadır.

**Tablo 3: Birim Üretim Girdileri (1998 Yılı Cari Fiyatlarla)**

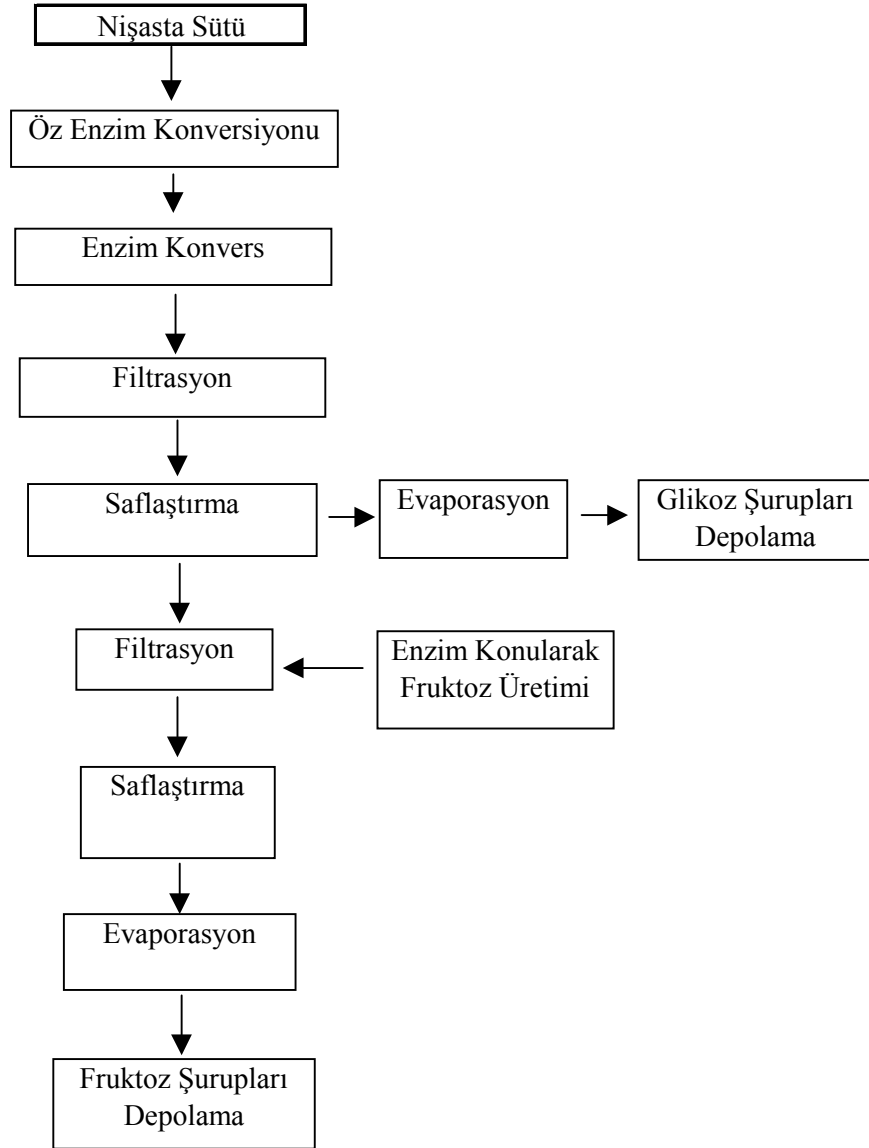
Girdi	Miktar		Değer (Dolar)	
	Yerli	İthal	Yerli	İthal
Mısır	146.000 ton	101.000 ton	21.900.000	17.675.000
			150 ABD\$/ton(*)	175 ABD\$/ton

(\*) 150 ABD\$/ton, TMO'nin yıl içinde bir veya birden fazla açıkladığı fiyatın geçerli olduğu dönemdeki ortalama kurdan dolara çevrilmesiyle hesaplanmıştır.

Sektörde yaygın olarak kullanılan üretim yöntemleri şematik olarak Şekil-1 ve 2’de gösterilmiştir. Sektörde yaygın olarak kullanılan teknoloji, bu konuda dünyadaki teknoloji ile aynıdır.

**DOĞAL VE MODİFİYE NİŞASTA ÜRETİM AKIŞ ŞEMASI**

Şekil-1

**NBŞ ÜRETİM AKIŞ ŞEMASI**

Şekil-2

## b) Ürün Standartları

Türk Gıda Kodeksi, 21 Ekim 1999 tarihli 23853 sayılı Resmi Gazete’de, 99/10 no.lu Şeker Tebliği içinde NBŞ yer almaktadır.

Ürün standartları, gıda maddeleri mevzuatında ve Türk Gıda Kodeksinde belirlenmesinin yanında Türkiye’de bu sektörde üretilen ana ürünler için TSE, ISO 9000 ve ISO 14000 sertifikaları geçerlidir. Sektörde yüksek kapasiteye sahip 2 firma ISO 9000 sertifikasına sahipken diğeri bu konuda çalışmalarına başlamıştır. Küçük ölçekli firmalardan bir tanesi ise TSE belgesine sahiptir. ISO 9000 sertifikaları konusunda tercih uluslararası geçerliliği olan yabancı sertifikasyon kuruluşlarıdır.

Tercih edilme nedeni ise TSE’nin uluslararası tanınabilirliğinin olmayışı ve uzman kadroların yetersizliğidir. Bunun dışında, söz konusu sertifikaların elde edilmesinde ciddi güçlükler bulunmamaktadır.

## c) Üretim Miktarı ve Değeri

**Tablo 4: Üretim Miktarı (Ton)**

Sıra No	Ana Mallar	Yıllar				Yıllık Artışlar(%)		
		1995	1996	1997	1998	1996	1997	1998
1	Nişasta	43.000	49.000	63.500	73.000	14	29	15
2	NBŞ	66.000	79.500	108.000	151.000	20	36	40

**Tablo 5-A: Üretim Değeri (Cari Fiyatlarla, milyon TL)**

Sıra No	Ana Mallar	Yıllar				Yıllık Artışlar(%)		
		1995	1996	1997	1998	1996	1997	1998
1	Nişasta	788.190	1.764.000	3.556.000	7.252.550	124	100	104
2	NBŞ	1.320.000	3.032.766	6.655.068	15.630.765	130	119	135

**Tablo 5-B: Üretim Değeri (1998 Fiyatlarıyla, milyon TL)**

Sıra No	Ana Mallar	Yıllar				Yıllık Artışlar(%)		
		1995	1996	1997	1998	1996	1997	1998
1	Nişasta	4.722.132	5.905.354	6.080.763	7.252.550	25	3	19
2	NBŞ	7.908.264	10.152.809	11.380.173	15.630.765	28	12	37

Tablo 5-B’nin hazırlanmasında kamu sabit sermaye yatırım deflatörü kullanılmıştır.



## d) Maliyetler

Halihazırda AB'den Türkiye'ye nişasta ithalatı yapılmaktadır. Teknolojik anlamda ABD ve AB ülkeleri ile aynı seviyede bulunulmakla birlikte rekabet gücünü etkileyecek maliyet farklılıkları sadece ana hammadde olan mısır fiyatından kaynaklanmaktadır. Genel olarak, ABD ile mısır fiyatı açısından %50'lik bir fark bulunmaktadır. AB hububat politikalarının yeniden düzenlenmesiyle birlikte, bu fark, ABD ile aynı düzeyde seyretmektedir. Sektörde mısır ana hammadde ve toplam maliyet içinde yaklaşık %40 yer tutmaktadır. Net mısır maliyeti hesap edilirken, nakliye ücreti dahil mısır fiyatından yan ürün satış geliri olan ton başına yaklaşık 50 dolar çıkarılmalıdır. Örnek vermek gerekirse, şubat 2000 rakamlarıyla TMO'dan alınan mısırın nakliye dahil maliyeti 180 dolardır. Net mısır maliyeti de 180-50=130 dolardır. Mısır maliyetinin dışında kalan %60, üretim içindeki değişken ve sabit giderler, satış, pazarlama ve idari giderler ve nakliye giderleridir.

### 2.1.4 Dış Ticaret Durumu

#### a) İthalat

Nişasta ve NBS'de 1995 ve 1998 yılları arasındaki ithalatı miktar olarak değerlendirdiğimizde önemli farklılıkların olmadığını görüyoruz. İthalat ürün değerlerinde, CIF fiyatlarda görülen farklılıklar ise, nişasta ve NBS'in kendi içindeki türevlerinin yıllar itibarıyla toplam içindeki ağırlıklarının değişiminden kaynaklanmaktadır. Nişasta ürünlerine baktığımızda sektörel bazda özellikle kağıt ve tekstil uygulamalarında bazı spesifik nişasta ürünleri kullanılmaktadır. Bu ürünler yakın zamana kadar ülkemizde üretilmemekte ve ihtiyaç ithal yoluyla karşılanmaktaydı. Son dönemde yapılan teknolojik yatırımlarla ithal edilen bu ürünleri ikame edecek ürünler üretilmektedir. Fakat Avrupa ülkelerinde tarım ürünleri ihracatı için uygulanan sübvansiyonlar iç piyasada bu ürünlerle rekabet şansımızı çok zorlamaktadır. 1996 yılında yürürlüğe giren Gümrük Birliği çerçevesinde nişasta ve türevlerine uygulanan gümrük vergileri sıfıra yaklaşmıştır. Bu da rekabet edilebilirlik açısından iç piyasa üreticileri için olumsuz bir durumdan da öte haksız rekabet ortamı yaratmaktadır.

**Tablo 6: Nişasta ve Nişasta Bazlı Şekerler Sektörü Ürün İthalatı (Ton)**

Sıra No	Ana Mallar	Yıllar				Yıllık Artışlar(%)		
		1995	1996	1997	1998	1996	1997	1998
1	Nişasta	34.500	28.200	33.000	38.000	-18	17	15
2	NBS	3.800	2.900	2.550	3.800	-24	-12	49

**Tablo 7: Nişasta ve Nişasta Bazlı Şekerler Sektörü Ürün İthalatı (Cari ABD\$)**

Sıra No	Ana Mallar	Yıllar				Yıllık Artışlar(%)		
		1995	1996	1997	1998	1996	1997	1998
1	Nişasta	20.100.000	23.550.000	23.500.000	24.400.000	17	0	4
2	NBŞ	2.725.000	2.100.000	1.900.000	2.231.000	-13	-10	17

**- Hammadde İthalatı**

Tablo 3 ve Tablo 8’de görüldüğü üzere Türkiye’de üretilen ve sektörün hammaddesi olan mısır toplam tüketimi karşılayamamaktadır. Bu sebeple sektörün yıllık ihtiyacı olan mısırın yaklaşık %40’ı ithalat yoluyla karşılanmaktadır.

1995’den 1998’e kadar ithal edilen mısır miktarı ile TMO’nun TL olarak açıkladığı ve Tablo 8’de ortalama dolar değerinden verilen fiyatlarda belirgin bir değişiklik olmamıştır.1995 ile 1998 yılları arasındaki mısırın ana kullanıcıları olan nişasta ve NBŞ sektörü ile yem sanayiinin büyümeleri lokal mısır üretimindeki artışla sağlanmıştır.

**Tablo 8: Türkiye’de Toplam Mısır Üretimi (Bin ton) ve Fiyatlar (TMO Yıllık Resmi Fiyatı)**

	Yıllar			
	1995	1996	1997	1998
<b>Toplam Üretim</b>	1.200	1.400	2.000	2.000
<b>TMO Fiyatlar</b>	200usd/mt	195usd/mt	190usd/mt	190usd/mt
<b>Toplam İthalat</b>	1.000	900	800	1.000

**b) İhracat**

Daha öncede belirtildiği üzere sektörün hizmet alanının tamamına yakını iç piyasadır. Tablo 9 ve 10’da görüleceği üzere önemli bir ihracat miktarı sektör için söz konusu değildir.

**Tablo 9: Nişasta ve Nişasta Bazlı Şekerler Sektörü İhracatı (Ton)**

Sıra No	Ana Mallar	Yıllar				Yıllık Artışlar(%)		
		1995	1996	1997	1998	1996	1997	1998
1	Nişasta	380	1.430	2.500	5.850	276	75	134
2	NBŞ	710	1.900	9.000	10.100	167	473	12

**Tablo 10: Nişasta ve Nişasta Bazlı Şekerler Sektörü İhracatı (Bin ABD\$)**

Sıra No	Ana Mallar	Yıllar				Yıllık Artışlar(%)		
		1995	1996	1997	1998	1996	1997	1998
1	Nişasta	129	553	785	1.690	328	42	115
2	NBŞ	300	628	3.070	3.415	109	388	11

### 2.1.5 Fiyatlar

Sektörde fiyatlar tamamen serbest ekonomi kuralları çerçevesinde belirlenmektedir. Bu sebeple şirket ve ürün bazında fiyatlar farklılık göstermektedir. Tablo 11’de verilen değerler genel ortalamalar olup sadece fikir verme amacına yöneliktir.

**Tablo 11: Nişasta ve Nişasta Bazlı Şekerlemeler Sektöründe 1998 Yılı Fiyatları**

ABD\$/ton		
Sıra No	Ana Mallar	Fiyat
1	Nişasta	370
2	NBŞ	395

### 2.1.6 İstihdam

Sektör teknoloji ağırlıklı olup, yoğun işgücü ağırlıklı değildir. Buna paralel olarak 5 firmanın faaliyetinden oluşan sektörde yetişmiş eleman sayısı kısıtlıdır ve üretime yönelik teknik eleman ihtiyacı ancak temel eğitim sağlanarak karşılanmak zorundadır. Konumuna göre bu süre 6 ay ile 18 ay arasındadır. Sonuç olarak sektörün sadece 5 firmadan oluşması ve toplam çalışan sayısının 1000 kişiden az olması sebebiyle sorun olarak görülebilecek işgücü açığı yoktur. Eleman ihtiyacı yukarıda belirtildiği gibi karşılanmaktadır.

**Tablo 12: Nişasta ve Nişasta Bazlı Şekerler Sektörü İstihdam Durumu (Kişi)**

	Yıllar				Yıllık Artışlar(%)		
	1995	1996	1997	1998	1996	1997	1998
<b>İŞGÜCÜ</b>							
<b>Yükseköğül</b>	159	177	250	301	11	41	20
<b>İşçi</b>	260	287	385	424	10	34	10

### 2.1.7. Sektörün Rekabet Gücü

Sektörün iki ana ürünü olan nişasta ve NBŞ'i ayrı ayrı değerlendirmemiz yerinde olur.

**Nişasta :** Nişastanın ihracat miktarı, yapılan toplam üretim ve satış miktarına göre %10'nun altında kalmaktadır. Ayrıca sektörün ve ürünün özelliklerinden ötürü, nihai amacın iç piyasaya yönelik üretim ve satış olması vesilesiyle açıklanmış göreceli üstünlükten söz etmek doğru olmaz.

1998 yılı rakamlarıyla gerçekleşen 38.000 ton ithalat ve 73.000 ton olan yerli üretim %52'lik bir ithalat sızma oranını vermektedir. Bu sektör hedefi gözönüne alındığında yüksek karşılanabilir.

Nişasta'da 1998 verileriyle uzmanlaşma katsayısı %64'dür. Nişastanın dış rekabete açıklık oranı 1998 verileriyle %65'dir. Her iki değer de gelişmeye açık bulunmaktadır.

**NBŞ :** NBŞ için 1995-1998 yılları arası ithalat rakamları sabit kalmıştır. Buna karşılık yerli üretim %140'lık bir artış göstermiştir. 1995 yılında %6 olan ithalat sızma oranının 1998 yılında %2,5'a düştüğünü görülmektedir. Bu düşüş iç talebin artışının yerli üretimle karşılanması, buna karşılık teknik olarak yerli üretimi yapılmayan ürünlerin artış göstermeden aynı miktarlarda ithal edilmesidir. 1998 verileriyle NBŞ uzmanlaşma katsayısı %97'dir. Bu da sektörün uzmanlaşma düzeyinin yüksek olduğunu ve ithalat gereksinimin olmadığını gösterir. NBŞ'in dış rekabete açıklık oranı %30'dur. Ürünün teknik özellikleri nedeniyle taşınabilirliği zor olduğundan ve sektörün asıl olarak iç piyasaya yönelik olduğundan dış rekabete açıklık oranı düşüktür.

### 2.1.8. Diğer Sektörler ve Yan Sanayii ile İlişkiler

Bu sektörde üretim ana hammadde olan mısır ile başlayıp, nihai ürünler olan Nişasta ve NBŞ ile son bulmaktadır. Dolayısı ile sektörü destekleyen herhangi bir yan sanayi ilişkisi mevcut değildir.

Sektör yılda yaklaşık 40-50 milyon ABD Dolarlık mısır alımı yapmakta ve işleyerek nişasta ve NBŞ elde etmektedir.

**Yan Ürünler :** Nihai ürünün elde edilmesi için yapılan proseste bizim yan ürün olarak tabir ettiğimiz protein, mısır özü ve kepek ortaya çıkmaktadır. Yan ürünlerin yıllık parasal boyutu yaklaşık 15 milyon ABD Dolarıdır. Kepek ve proteinler büyük baş ve kanatlı hayvanların beslenmesinde ve gelişmesinde önemli bir katkı maddesi olarak kullanılmaktadır. Mısır özü ise mısır özü yağının yegane hammaddesidir.

**Nişasta** : Nişasta temel olarak iki ana sektörde sanayi ara hammadde olarak kullanılmaktadır. Bunlar; Gıda Sanayi; çorba, lokum, pudding, unlu mamuller ve şekerleme ve diğer; oluklu mukavva, tekstil, kağıt üretimi.

Nişasta ürünlerinin yıllık parasal boyutu yaklaşık 20 milyon ABD Dolarıdır.

**NBŞ** : NBŞ ise şekerleme, bisküvi, reçel, fermentasyon ürünleri (bira), meyve suyu, kolalı içecekler, sakız ve gazozlarda fonksiyonel özellikleri açısından kullanılmaktadır. NBŞ'in yıllık parasal boyutu yaklaşık 55-60 milyon ABD Dolarıdır.

Gerek nişasta, gerekse NBŞ kullanıldıkları sektörlerin bir çoğunda ana hammadde olmamalarına rağmen bu sektörlerin verimliliğini ve uluslararası kalite rekabetini artırmaktadır.

### 2.1.9 Mevcut Durumun Değerlendirilmesi

VII. Plan döneminde sektörde yapılan önemli yatırımlarla ürün çeşitliliği ve kalitesi artmıştır. Bu sayede, sektörün ürünlerinin içinde yer aldığı nihai ürünlerin (örnek ; sakız, şekerleme gibi) dış piyasalarda rekabet gücü artmıştır. Sektörün iç piyasaya yönelik kurulu olması ve teknolojik anlamda dünya standartlarında bulunması sebebiyle AB ile yapılan Gümrük Birliğinin artı veya eksi yönde sektöre önemli anlamda etkisi olmamıştır. 1998 yılında başlayan ve halen etkilerini görmekte olduğumuz küresel kriz, sektör üzerinde önemli etkiler yapmıştır. Sektörümüzün çıktısını talep eden kullanıcı sektörlerin ihracat rakamlarındaki önemli düşüşler, dolaylı olarak sektörün üretim rakamlarını da aşağıya çekmiştir. Böylece, kapasite kullanım oranları düşük seviyelere inmiş, iç piyasadaki rekabet ortamı artmış ve sonuçta sektör karlılığını yitirmiştir.

### 2.2 Dünyadaki Durum ve AB, Diğer Önemli Ülkeler İtibariyle Mukayese

Nişasta ve NBŞ sektörü, yapısal ve işlevsel olarak iç piyasaya yöneliktir. Bu durum ürün bazında dış pazarlarla kısıtlı bir ilişki içinde olması anlamına gelir. Fakat, sektörün ülke içinde katma değerinin artması ve verimli çalışması, üye olma aşamasında bulunduğumuz AB'nin tarım politikalarıyla paralel bir uygulamada olduğumuz sürece mümkündür. AB'ne tam üyeliğimizin gündemde olduğu bu dönemde sektörün korunması ve uygulanacak politika değişikliklerinin titizlikle incelenerek sonuçlandırılması gerekir.

### AB'de ve Türkiye'de Mevcut Tarım Politikaları

#### A) AB'de uygulanan Tarım Politikası

1. Tahıl piyasası organizasyonu, çift fiyatlama sistemine göre ele alınmıştır. Bu da AB tahıl fiyatlarının Dünya piyasa fiyat düzeyinin de üstünde tutulması demektir. Dünya

piyasa fiyatları ile AB piyasa fiyatları arasındaki fark ithalatta vergilendirme ve ihracatta destekleme sistemine ihtiyaç göstermektedir. İthalat vergileri tahılın Avrupa pazarına girmesi için gerekli minimum fiyat ile bir Avrupa Birlik limanındaki CIF Dünya piyasa fiyatı arasındaki fark kadardır. Öte yandan, bu politika son yıllarda doğrudan gelir desteğine geçilmesi ile terk edilme başlamış, dünya piyasa fiyatları ile aradaki fark gittikçe kapanmaya başlamıştır.

Tahılda ihracat subvansiyonu ise, “Topluluk Preferansı” ile düzeltilir. Bu giriş fiyatı ile iç piyasa fiyatı arasındaki farktır.

2. Nişasta ve NBS ile ilgili ihracat vergi iadesi : Mısırın teknik katsayısı 1.6 dır. Bir başka deyimle 1.000 kg glikoz veya nişasta elde etmek için 1.600 kg mısır gerekmektedir. Teşvik edilen miktar mısır olduğuna göre 1.600 kg mısır esas alınmaktadır.
3. İmalata Sübvansiyon: Tekstil, kağıt, oluklu mukavva ve fermentasyon gibi gıda dışı maddelerde dahi, nişastayı hammadde olarak kullandıklarından dolayı sübvansiyon yapılmaktadır. Bu sübvansiyon hem adı geçen sektörlerdeki imalatçılara doğrudan vergi iadesi şeklinde, hem de bu malların ithalatçılarına fatura değeri ve yüzde hesabı üzerinden gümrük vergisi konarak dolaylı şekilde yapılmaktadır. Her ay mısırın AB piyasa fiyatı ile CIF Rotterdam Dünya fiyatı arasındaki fark alınarak her ürün için muayyen bir teknik katsayı ile çarpılır. Örneğin;

- İç Piyasa fiyatı	142.- ABD\$
- Dünya Piyasa fiyatı	<u>125.- ABD\$</u>
Baz geri ödenen mısır	17.- ABD\$
Yerli nişasta katsayısı	1.6
Beher ton nişasta başına geri ödenen	27.20.- ABD\$

Bu geri ödeme, malları nihai olarak imal eden ve Nişasta/NBS veya türevlerini kullandıklarını ispat edenlere verilmektedir. Türkiye AB gümrük birliğine girdikten sonra tüm koruma duvarlarını kaldıracak olursa, AB NBS üreticisi yüksek kapasite kullanımının getirdiği avantajlara ilave olarak aldığı subvansiyonlar ile haksız rekabet elde ederek yerli üreticiye önemli ölçüde zarar verecektir. AB üreticisine verilen sübvansiyonlar ve gizli korumacılığın önümüzdeki dönemde kaldırılması beklenmektedir.

4. KDV Uygulaması: Bütün AB ülkelerinde Pancar Şekeri ve NBS aynı KDV oranlarına tabidir. Bu konuda hiçbir istisnai uygulama mevcut değildir.

## B) Türkiye’de Mevcut Tarım Politikası

1. İthalat vergileri ve ihracat sübvansiyonu : Daha önce de belirtildiği gibi Türkiye’de devlet tarafından yönlendirilen mısır fiyatları yaklaşık olarak dünya fiyatlarının %50 üzerinde gerçekleşmektedir. Bu uygulama ithal mısıra uygulanan %50 gümrük vergisinden kaynaklanmaktadır. Sadece sektörün toplam üretiminin çok küçük bir kısmı olan ihracatta, dünya mısır fiyatlarından mısır ithal edilmesi mümkün olmaktadır.
2. KDV Uygulaması : Nişasta ve NBS “Temel Gıda” kategorisinde yer almadıkları için, %17 KDV’ne tabidir. Belirli uygulamalarda NBS’in muadili olan pancar şekeri ise “Temel Gıda” kategorisinde yer alıp, %8 KDV kapsamındadır.

### 2.3 Sektörün Sorunları ve Çözüm Önerileri

Ülkemizde Nişasta ve NBS’in üretimi 1940’lı yıllardan beri süregelmesine rağmen, dünya ölçülerinde teknolojik yatırımlar ve ürün çeşitliliği son 10 yıllık dönem içinde gerçekleşmiştir. Köklü bir sanayinin 10 yıl gibi kısa bir sürede gösterdiği gelişim, aşağıdaki sorunları da beraberinde getirmiştir.

#### 2.3.1 Sektörün Sorunları

- 1- **KDV Farkları :** Pancardan üretilen şeker, “ Temel Gıda “ kategorisinde yer alıp %8 KDV oranına tabi olurken, NBS “diğer ürünler” kategorisinde yer alıp, %17 KDV’ye tabidir. Nişasta ve NBS de temel gıda maddesi olduğundan Pancar şekeriyle beraber değerlendirilmeli ve %8 KDV uygulanmalıdır.
- 2- **Mısır ithaline uygulanan gümrük vergisi:** Ülkemizde sanayinin kullandığı mısır yaklaşık yılda 3 milyon tondur. 2 milyon ton üretimle, diğer 1 milyon tonda ithalat yoluyla karşılanmaktadır. Devlet, mısır fiyatlarının oluşumunda belirleyici rol oynamakta ve iç piyasada oluşturmak istediği fiyatı korumak için ithal edilen mısıra %60’a varan oranlarda gümrük vergisi uygulaması getirmektedir. Bunun sonucu, mısırı temel girdi olarak kullanan yem sektörü ve toplam mısır kullanımının %10’unu gerçekleştiren nişasta sektörü üretim maliyetlerinde yaşanan suni artıştır. Sonuç olarak, nişasta ve NBS ürünlerini ara hammadde olarak kullanan oluklu mukavva, kağıt, tekstil, şekerleme, sakız, bisküvi, reçel vb sektörlerde, önemli ölçüde maliyet artışları oluşmakta ve bu sektörlerin ihracat piyasalarında rekabet gücü zayıflamaktadır.
- 3- **İthal Nişastalar :** Ülkemize yılda yaklaşık 30.000 ton nişasta ithal yoluyla girmektedir. İthal Nişastalar özellikle kağıt ve tekstil sektörlerinde kullanılmaktadır. Son dönemde yapılan teknolojik yatırımlarla ithal edilen bu ürünleri ikame edecek ürünler Türkiye’de üretilen durumdadır ancak ithalat aynı oranda devam etmektedir. Bu durumun temel sebebi, bir üst maddede açıklanan, temel hammadde fiyatının yüksekliğidir. Buna karşılık

Avrupa'lı üreticiler tarım ürünleri ihracatı için uygulanan sübvansiyonlardan yararlanarak, dünya piyasa fiyatlarından mısır alarak üretim yapmakta ve ürünlerini ihraç etmektedirler. Ayrıca, 1996 yılında yürürlüğe giren gümrük birliği çerçevesinde nişasta türevlerine uygulanan gümrük vergileri de sıfıra yaklaşmıştır. Bu da rekabet edilebilirlik açısından iç piyasa üreticileri için olumsuz bir durumdan da öte haksız rekabet ortamı yaratmaktadır.

- 4- **Kayıt Dışı Pancar Şekeri Ticareti** : Ülkemizde şeker pancarı taban fiyatı ve mamul şeker satış fiyatı devlet tarafından belirlenmektedir. Son yıllarda, daha önceden olduğu gibi politik ve sosyal etkiler altında yüksek değerlerde belirlenen şeker pancarı fiyatları, Türkiye Şeker Fabrikaları ve Pankobirlik bünyesindeki fabrikalarda üretilen şekerin maliyetinin 700-800 ABD\$/ton aralığında gerçekleşmesine sebep olmuştur. Ayrıca, yüksek şeker pancarı fiyatları pancar çiftçisini özendirici olduğu için ülkemizin ihtiyacından fazla şeker pancarı ekilmiş ve sonuçta tüketim fazlası şeker üretilmiştir. Ülke şeker stoklarının 1 milyon ton gibi, olması gerekenin çok üzerine çıkmasıyla tek çözüm olan, ihracat gündeme gelmiştir. Bu noktada, dünya şeker fiyatlarının 200 ABD\$/ton seviyelerinde oluşması, ihracat durumunda 500 ABD\$/ton gibi çok büyük zararların oluşmasına neden olmuştur. İç piyasada devlet tarafından belirlenen şeker fiyatının ortalama 600 ABD\$/ton olarak seyretmesi, hem Türkşeker fabrikaları ve Pankobirlik'in zarar etmesine, hem de yurt dışından ülkemize şeker girmesi konusunda özendirici olmuştur. Öte yandan, NBS bazı sektörlerde pancar şekerinin muadili olarak kullanılabilen ve aynı zamanda bu doğrudan ilişki neticesinde pancar şekeri fiyatı NBS'in fiyatı içinde belirleyici olmaktadır.

Mevcut uygulama neticesinde ortaya çıkan problemleri üç ana başlık altında toplamamız mümkündür ;

- A- Pancar şekerinde dünya piyasa fiyatları ile iç piyasa fiyatları arasında ortalama 400 ABD\$/ton fark olması nedeniyle, Güneydoğu sınır kapılarından ülkemize kaçak şeker girmekte ve bu şekerler piyasa fiyatlarının altında satılarak haksız kazanç elde edilmektedir.
- B- Dahilde işleme taahhütle T. Şeker Fabrikaları A.Ş.'den dünya fiyatları seviyesinde alınan şeker, gerekli denetimlerin uygulanmamasından dolayı ilgili ihraç edilecek ürünün üretiminde kullanılmamakta ve iç piyasada ucuza satılarak haksız kazanç elde edilmektedir.
- C- Türkşeker'den ihracat kaydıyla dünya piyasa fiyatlarına alınan şeker; 1- Gümrük kapılarından çıkmış gibi gösterilip iç piyasada ucuz fiyata satılmakta. 2- İhracatı yapıp tekrar yurda kaçak yollardan sokularak ucuza satılıp haksız kazanç elde edilmektedir.

Yukarıda A, B ve C maddelerinde konu edilen kayıt dışı pancar şekeri ticareti piyasa uygulamaları sonucu elde edilen gözlemlerdir. Bunları belgeleyecek herhangi bir resmi belge veya kayıta dayanmamaktadır. Konuyla ilgili T. Şeker Fabrikaları A.Ş. ve Pankobirlik yetkilileri ile yapılan müzakereler bu tezi desteklemekte ve yıllık takribi kayıt dışı pancar şekeri ticaretinin 300.000 ton civarında olduğu ortaya çıkmaktadır.



- 5- **Yapay Tatlandırıcılar** : Şeker genel olarak yüksek kalori içeren bir gıda maddesidir. Gereğinden fazla tüketildiğinde çeşitli sağlık sorunları ve özellikle fazla kilo sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu konuda dünya genelinde yapay tatlandırıcıların kullanımı artan bir trend izlemektedir. ABD ve Avrupa ülkelerinde yapay tatlandırıcıların tanımları ve uygulama alanları gerekli mevzuat ve yönetmeliklerle belirlenmiştir. Aksi durumda ne olduğu belli olmayan ve yapay tatlandırıcılar adı altında kullanılan maddeler, insan sağlığı açısından çok ciddi sorun ve tehlike oluşturabilir. Ülkemizde bilginimiz dahilinde bu konuyu denetim altına alacak yasal düzenleme eksikliği bulunmaktadır. Sonuç olarak piyasada tüketilen birçok ürünün yapay tatlandırıcı adı altında gerçekte ne ihtiva ettiği belli değildir.

### 2.3.2 Çözüm Önerileri

- 1- Devletin belirleyici olduğu pancar şekeri satış fiyatları, üretim maliyetlerinin düşürülmesi ile rasyonel değerlere getirilmelidir. Avrupa Birliği'nde olduğu gibi şeker fiyatları 800-900 ABD\$/ton aralığında olduğu sürece, dünya fiyatlarının 200 ABD\$/ton gibi çok düşük değerlerde oluşmasından dolayı, devletin korumacılığı sürmelidir.
- 2- İşlevliğini yitirmiş mevcut Şeker Kanunu'nun, yeni Şeker Kanunu ile güncelleştirilmesi gerekir. Kanunun yürürlüğe girmesiyle Pancar Şekeri sektörü için özelleştirmenin önü açılacak, verimlilik ve karlılık artacak, hukuki altyapı oluşturulacak ve global yapılanma gerçekleşecektir. Nişasta ve NBS sektörü ise farklı bir altyapı ve şeker pancarıyla ilişkisi olmayan bir hammadde olan mısıra dayalı olduğu için, Şeker Kanununda yer almamalıdır. Gerekli durumda bu sektörde yasal düzenlemelerle ayrıca regüle edilebilir. Pancar şekeri Şeker Kanunu ile güncel bir yasal düzenlemeye kavuştuğunda, NBS'in de kendi piyasa dengelerini bulacağına inanılmaktadır.
- 3- Gıda Maddeleri mevzuatı ve Gıda Kodeksi doğrultusunda nişasta ve NBS "temel gıda" kategorisinde değerlendirilmeli ve KDV oranları %8 olarak düzeltilmelidir. AB'de bütün ülkeler pancar şekeri ve NBS için aynı KDV oranını uygulamaktadır. Gerekli düzeltmenin yapılmasıyla AB'ne giriş sürecinde, önemli bir yanlış uygulama ortadan kalmış olacaktır.
- 4- Ülkemize yılda ortalama 30,000 ton olarak giren ithal nişastayı yerli üretimimizle ikame edebilmek için, iki yol mevcuttur. Birincisi, ithal nişasta için yerli üretimi koruyucu gümrük duvarları oluşturmak. İkincisi, yerli üreticinin rekabet gücünü artıracak, dünya fiyatlarından mısır kullanma hakkının tanınmasıdır. Daha önce yapılan girişimler neticesinde, alınan cevaplarda gerek Gümrük Birliği gerekse GATT çerçevesinde varılan anlaşmalara göre gümrük oranlarını yükseltmenin mümkün olmadığı belirtilmiştir.

Bu durumda, ikinci çözüm olan dünya fiyatlarından mısır kullanım hakkı tek çözüm önerisidir. Bu uygulama yapılırsa, her yıl 15-20 milyon ABD Dolarına mal olan bu ithalat girdisi, oldukça küçük rakamlara indirilebilir ve yerli üretim aynı oranda artabilir.

- 5- Kayıt dışı pancar şekeri ticaretinin önlenmesi sadece sektörel olarak değil genel ülke ekonomisi içinde çok büyük önem taşımaktadır. Konu edilen rakam tahmini 300.000 ton x 600 ABD\$ = 180,000,000 ABD\$ boyutundadır. Önlem için, öncelikli olarak bütün sınır kapılarının sıkı denetim altına alınması gerekir. Daha sonra ihracat amaçlı olarak T.Şeker Fabrikaları A.Ş.'den şeker alan şirketlerin kayıtları ciddi şekilde takip edilmelidir. Üçüncü olarak, dahilde işleme taahhütle şeker alan şirketlerin, üretimlerinde gerçekten kullandıkları şeker oranları ve bu nihai ürünlerin ihraç edilip edilmediği denetlenmelidir. Son olarak, yabancı kaynaklı şeker satan ve/veya T.Şeker Fabrikaları A.Ş ve Pankobirlik fiyatının çok altında fiyatla satış yapan ticarethaneler denetlenmelidir.
- 6- Ülkemizde de gün geçtikçe kullanımı artan yapay tatlandırıcılar yasal düzenleme ve denetim altına alınmalı insan sağlığını tehdit edebilecek unsurlar ortadan kaldırılmalıdır.

### 3. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR

#### 3.1. Üretim Projeksiyonu

Sektörde mevcut kapasite kullanım oranları nişasta için %50 ve NBŞ için %65 civarındadır. 2000 yılında tamamlanacak yatırımlarla, sektör 2005 yılına kadar mevcut kapasite oranlarını rasyonel kullanıma ulaştırmayı hedeflemekte ve ilave yatırım düşünülmemektedir. NBŞde 2005 yılı tahmini üretimi ticari bazda 430.000 ton, diğer bir ifadeyle kuru madde bazında pancar şekerine karşılık gelen miktar 322.500 tondur. 322.500 tonluk hedefin içinde fonksiyonel özellikleri açısından kullanılan ve pancar şekerine muadil olmayan yaklaşık 100.000 ton glikoz şurubu vardır. Sonuç olarak 2005 yılı tahmini hedefi olan 222.500 ton (322.500 – 100.000 ton) NBŞ, pancar şekeri muadilidir ve pancar şekerinin 2005 yılı hedefi olan 2.350.000 tonun yaklaşık %10'nunu oluşturmaktadır. Nişastada ise büyüme ve kapasite kullanım oranındaki artış çok daha düşüktür. Raporun sorunlar ve çözüm önerilerinde değinilen ithal nişastalar için gerekli önlemler alınırca 2005 yılı için üretim yaklaşık 135.000 tona ulaşabilecektir.

**Tablo 13: Nişasta ve Nişasta Bazlı Şekerler Sektörü Üretim Tahminleri (Ton)**

Sıra No	Ana Mallar	Yıllar						
		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1	Nişasta	85600	91000	98700	102500	107000	112000	115000
2	NBŞ	211000	281000	351000	380000	400000	420000	430000

#### 3.2. İthalat Projeksiyonu

Sorunlar ve çözüm önerileri bölümünde bahsedilen nişasta ithalatı ile ilgili düzenlemeler 2005 yılına kadar olan projeksiyonlarda belirleyici olacaktır. Tablo 14'deki değerler, gerekli yasal düzenlemenin yapılmadığı varsayımı ile verilmiştir. Önerilen önlemler alınırca, Nişasta için 2005 tahmini değeri 15.000 ton çerçevesinde gerçekleşebilir. NBŞ için kaydadeğer bir ithalat rakamı yoktur ve önemli bir artış da beklenmemektedir.

#### 3.3. Hammadde İthalat Projeksiyonu

Türkiye'nin mısır tüketimi yılda yaklaşık 3 milyon tondur ve 1998 verileriyle 1 milyon tonu ithal yoluyla karşılanmıştır. 2005 yılına kadar 5 yıllık bir döneme baktığımızda 2 önemli faktörü değerlendirmek gerekir. Birincisi Yem Sanayi ve Nişasta sanayiinin bu dönem içinde göstereceği büyüme, ikincisi ise GAP projesi kapsamında yerli üretimin ne oranda artacağıdır. Tablo 15'te görüldüğü gibi 2001 yılına kadar ithalatın yıllık 200.000 ton düşeceği ve daha sonra 2005 yılına kadar sabit kalacağı tahmin edilmektedir. Buradaki varsayım, kullarımdaki artışın GAP projesi kapsamında yetiştirilecek mısır ile karşılanması böylece mevcut ihracat rakamının 200.000 ton eksilmesi ve bu durumun devam etmesidir.

**Tablo 14: Nişasta ve Nişasta Bazlı Şekerler Sektörü Ürün İthalat Projeksiyonu (Ton)**

Sıra no.	Ana Mallar	Yıllar						
		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1	Nişasta	37000	38000	40000	41000	43000	43000	43000
2	NBŞ	4000	4000	4000	5000	5000	5000	5000

**Tablo 15: Nişasta ve Nişasta Bazlı Şekerler Sektörü Tahmini Hammadde İthalatı (Bin ton)**

Ana Mallar	Yıllar						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Mısır	1000	900	800	800	800	800	800

### 3.4. Çevreye Yönelik Politikalar

Nişasta ve NBŞ sektörü, 2872 sayılı Çevre Kanunu hükümlerine tabidir. Sektörün atıkları, Çevre Bakanlığı mevzuatı ve Yerel Yönetimler - Belediyeler mevzuatındaki düzenlemeler kapsamında ele alınmaktadır. Sektörde sadece organik atıklar ortaya çıkar, bunun dışında çevre ve doğaya zararlı herhangi bir atık mevcut değildir. Katı atıklar yerel yönetimlerin gösterdiği çöplüklere dökülmektedir. Gaz atıklar kapsamında sadece bacalardan çıkan su buharı mevcuttur. Organik atıklar ise yüksek teknoloji ürünü olan aerobik ve anaerobik yöntemlerle çalışan atık arıtma sistemleri ile mevzuatlara uygun olarak arıtıldıktan sonra yerel yönetimlerle belirlenen yerlere deşarj edilmektedir. Bu aşamadan sonra yapılması gereken ikincil arıtma işlemi, mevzuat çerçevesinde yerel yönetimlerin sorumluluğu altına verilmiştir. Sektörde faaliyet gösteren firmaların kapasiteleri oranında yapılması gereken arıtma tesisi maliyetleri 500.000 dolar ile 2,5 milyon dolar arasındadır.

Sektör çevreye ve doğaya zarar vermeden üretim yapmayı temel ilke edinmiş ve bütün dünyada olduğu gibi Türkiye’de de kanun ve mevzuatla gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Yerel yönetimler ise etkili denetimlerini düzenli bir şekilde yerine getirmektedir.

#### 4. PLANLANAN YATIRIMLAR

Tablo 16’da görüldüğü gibi sektörde mevcut yatırımlar 2000 yılı içinde tamamlanmaktadır. 2005 yılı hedefi, mevcut kapasiteyi rasyonel ve verimli kullanma düzeyine erişmektir. Sektörde 2005 yılına kadar 1999 yılında tamamlanan ve 2000 yılında bitmesi planlanan 2 projenin dışında, yeni bir kapasite artışı öngörülmemektedir.

**Tablo 16: Nişasta ve Nişasta Bazlı Şekerler Sektöründe Eklenecek Yeni Kapasiteler**

Yıllar	Yılbaşı Kapasite	İlave Kapasite	Ür. Başl. Tarihi	Üretim Hedefi
1999	486.000	80.000	1999	NBŞ ve Nişasta
2000	566.000	240.000	2000	NBŞ ve Nişasta

#### 5. ÖNGÖRÜLEN AMAÇLARA ULAŞILABİLMESİ İÇİN YAPILMASI GEREKLİ YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER VE UYGULANACAK POLİTİKALAR

##### 5.1. Kısa Dönemde Yapılması Gereken Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler

1. Nişasta ve NBŞ sektörünün Temel Gıda kategorisine dahil edilmesi ve KDV konusunda gerekli düzenlemenin yapılarak sektör ürünlerinin %8 KDV oranına tabi olması,
2. Mısır fiyatlarının, dünya piyasa fiyatlarına uygun hale gelmesi için uygulanmakta olan gümrük vergisinin kaldırılması,
3. 6747 sayılı Şeker Yasasının yürürlükten kaldırılarak yerine günün koşullarına uygun bir Şeker Yasası çıkarılmasıdır.

##### 5.2. Uzun Dönemde Yapılması Gereken Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler

Kendi içinde tutarlı ve AB ile uyumlu bir Tarım Reformununun gerçekleşmesi ve bu amaçla tarımda verimlilik, çiftçinin korunması ve sanayinin rekabetçi ve üretken hale gelmesini sağlayacak tedbirlerin alınmasına yönelik düzenlemelerin önem taşıdığı düşünülmektedir.