

23.01.2012

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞI'NA

1.6.2000 tarihli ve 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifim gerekçesi ile birlikte ilişikte sunulmuştur.

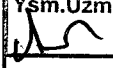
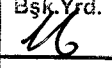
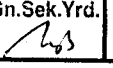
Gereğini arz ederim.

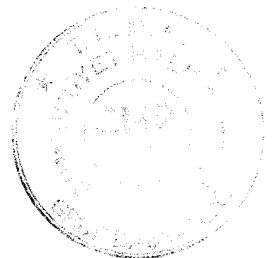
Saygılarımla,



Oğuz OYAN
İzmir Milletvekili

Eki : Kanun Teklifi ve
Gerekçesi

TBMM BAŞKANLIĞI				
Tali Komisyon	- Avrupa Birliği Uyum - Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji - Tarım, Orman ve Kırsal Kalkınma			
Esas Komisyon	Plan ve Bütçe			
Tarih:		07 Şubat 2012		E. No: 2/330
Ysm.Uzm.	Bşk.Yrd.	Başkan	Gn.Sek.Yrd.	Gn.Sek.i
				
TBMM BAŞKANI				



GENEL GEREKÇE

IMF ile 09.12.1999 tarihli ilk Niyet Mektubuyla başlatılan kapsamlı stand-by programı çerçevesinde tarımsal destekleme politikalarının, tarımsal destekleme kuruluşlarının ve Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri (TSKB)'nin yeniden yapılandırılması özel olarak vurgulanmış ve TSKB için yeni bir çerçeve kanunun çıkarılması öngörülmüştü. Daha sonra Dünya Bankası'na 10.03.2000 tarihinde verilen Niyet Mektubuyla da bu kararlılık vurgulanmış ve tarımda öngörülen yeniden yapılanma, Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP) olarak adlandırılarak Dünya Bankası'nın gözetimine bırakılmıştı. Aşışılmışın dışında bir uygulamayla, ön taslağı Dünya Bankası öncülüğünde üst düzey bürokrasi ile akademisyenler ve ilgililerin buluşturulduğu toplantılarda tartışılmış olan bu TSKB taslağı, nihayet Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nda son şekli verilerek TBMM'ye sunulmuş ve TBMM'de 1.6.2000 tarihinde 4572 sayıyla kabul edilmiştir. 4572 sayılı Kanun, 1935 yılından beri yürürlükte bulunan 2834 sayılı Kanun ile bu Kanunu değiştiren 3186 sayılı TSKB Kanununu yürürlükten kaldırmıştı. TSKB için yeni bir model öngören 4572 sayılı Kanunla, "Kooperatif ve birliklerin yeniden yapılandırılması, ekonomik etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde faaliyetlerini sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulabilmesi ve bu amaçla alınması gereken tedbirlerin belirlenmesi konularında çalışma, inceleme ve önerilerde bulunmak üzere yedi üyeden oluşan Yeniden Yapılandırma Kurulu" (YYK) da oluşturulmuştu. (Geçici madde 1/D)

Kanunun yürürlüğe girmesinden sonraki süreçte öngördüğü modelin uygulanabilirliğinin bulunmadığı ortaya çıkmış ve dolayısıyla yeni modelin faaliyet ve sürekliliği için bir gözetim ve denetim birimi olarak öngörülen Yeniden Yapılandırma Kurulunun çalışmaları da başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Yedi kişiden oluşan üyelerinden yalnızca birinin TSKB temsilcisi olduğu, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın yönlendiriciliğinde çalışan ama Dünya Bankası uzmanlarının telkinlerine de açık olan YYK modeli, Birlikleri, verimli tarımsal sanayi tesislerini de elden çıkarmaya zorlaması nedeniyle TSKB'lerin verimli çalışmalarını aksatıcı bir rolde de olmuştur.

Sonuçta, 28.Ekim.2007 tarihli ve 26684 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "2008 Yılı Programı"nda "Tarımsal Yapının Etkinleştirilmesi" ana başlığı altında ve " 3. Politika Öncelikleri ve Tedbirler" alt başlığında, "Birliklerin, sürdürülebilir mali ve idari yapılara sahip olması yönünde düzenlemelerin yapılması ve 4572 sayılı Kanunda yeniden yapılandırma dönemi ile ilgili olarak yer alan geçici maddelerin kaldırılması amacıyla 4572 sayılı Kanunda değişiklik yapan bir kanun çıkartılacaktır." tedbirine de yer verilmiştir. Ancak bugüne kadar bu yönde bir düzenleme ne yazık ki yapılmamıştır. 4572 sayılı Kanun 12 yıldır yürürlükte olmasına, geçici süreli YYK işlevini bitirmesine, TSKB'ler DFİF borçlulukları üzerinden yeni bir mali krizle karşı karşıya kalmalarına, dolayısıyla yeni bir düzenleme gereksinimi yıllardır had safhaya varmış olmasına karşın Hükümet kanadındaki hareketsizlik sürmektedir. Kanun teklifimizin ana gerekçesi de buradan kaynaklanmaktadır. Bu çerçevede 4572'nin Geçici 1/D maddesi de kaldırılmaktadır.



Birliklerin sürdürülebilir mali yapıya kavuşturulması için Birliklerin en büyük zorluğu olan ürün alım dönemlerindeki finansman sorunları mutlaka giderilmelidir. Bu bağlamda, 4572 sayılı Kanunun Geçici 1 inci maddesinin E fıkrasının üçüncü bendinde yazılı olan "Kooperatif ve birliklere, (...) Devlet veya diğer kamu tüzel kişilerinden herhangi bir mali destek sağlanamaz" anlayışının mutlaka değiştirilmesi şarttır. Bu anlayış, TSKB'leri tedricen tasfiyeye sürükleyen bir anlayıştır ve Anayasa'nın "Kooperatifçiliğin geliştirilmesi"ni düzenleyen 171. maddesine esastan aykırıdır. Bu nedenle, Geçici 1'inci maddenin (E) fıkrası yürürlükten kaldırılmaktadır.

Bu nedenle Kanun teklifimizde, TSKB'lerin Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'na olan kredi borçlarının ilk anapara tutarlarının uzun vadeli faizsiz bir ödeme planıyla yeniden yapılandırılması ve bunun dışında kalan borçlarının, faizler ve fer'ilerinin tamamının Hazinece üstlenilerek tasfiye olunması düzenlenmektedir.

Birliklerin bugünkü acil mali sıkıntıları birikmiş DFİF borçları olmakla birlikte, ürün alım dönemlerinde uygun koşullu kamu kredisi kullanma olanaklarının geliştirilmemesi durumunda mali güçlükleri sürekli olarak nüksedecektir. Bu nedenle, ürün alım dönemlerinde TSKB'lere enflasyon oranlarının yarısını aşmayan faizlerle kredi kullanılması kritik önemdedir. Sorunu kalıcı olarak çözümleyebilecek tek düzenek ancak böyle kurulabilir.

TSKB'lerin ürün alım dönemlerinde kaynak gereksinimini arttıran sosyo-ekonomik bir diğer neden, kooperatif ortaklarının mali yönden ürünlerini stoklayarak uygun fiyat düzeylerini bekleyecek dayanma güçlerinin bulunmamasıdır. Dolayısıyla TSKB fiyatları yüksekse ürünlerini bekletmeden kooperatiflerine, düşükse piyasaya yöneltilmektedirler. Bu da Birlikleri ürün almak için piyasa üzerinde fiyat vermeye zorlamakta ve risklere açık hale getirmektedir. Oysa Batı kooperatifçiliğindeki üst düzey ortaklık bilinci, üreticiyi koşulsuz olarak kooperatifine yöneltilmektedir. Ülkemizde kooperatifçiliğin başarılı olamamasının nedenlerinden biri de budur. Sorun Birliklerden değil, üreticilerin mali yönden dayanma güçlerinin bulunmamasından, tarımsal desteklerin yetersizliğinden ve sistemin en önemli ayağını oluşturan "Kooperatifçilik Eğitimi" sisteminin iyi çalışmamasından kaynaklanmaktadır.

Bu durumda uzun vadede yapılması gereken, AB kooperatifçilik modeli benimsenerek ve eğitim süreci yasayla düzenlenip zorunlu hale getirilerek yoğun bir eğitim sürecinin başlatılmasıdır. Ayrıca, TSKB'lerin ürün alım sisteminin yukarıda açıklanan sakıncaları giderecek şekilde yenilenmesi, sistemin yasada açıkça tanımlanması, 5488 sayılı Tarım Kanununda öngörülen "fark ödeme" sisteminin prim sistemine esas olması sağlanmalıdır.

İşte bu Kanun teklifimiz, genelde tarım üreticilerimizin, özelde Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerinin ile ortaklarının ihtiyaçlarının kısmen de olsa karşılanması amacıyla hazırlanmıştır.



MADDE GEREKÇELERİ

Madde 1 – Anayasamızın 171'inci maddesi, milli ekonominin yararları göz önüne alınarak, öncelikle üretimin artırılması ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirlerin devletçe alınmasını öngörmektedir. Dolayısıyla üreticilerin ürünlerini daha iyi şartlarda değerlendirmek ve ekonomik menfaatlerini korumak amacıyla kanunla kurulan Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin, faaliyetlerini ülke ekonomisinin yararları doğrultusunda yürütülebilmelerinin bir amaç olarak benimsenmesi zorunluluğu vardır. Günümüzde Birliklerin, faaliyetlerini gerçekleştirecek kaynaklardan yoksun bulunmaları bu konudaki en önemli eksikliklerdir. Madde bu eksikliklerin giderilmesi amacıyla düzenlenmiştir.

Madde 2 – Bu madde ile kurulmuş ya da kurulacak Birliklerin faaliyet bölgelerinin çakışması nedeniyle, yetki çatışması yaşamalarının önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Madde 3 – Birliklere yönelik tüm mali desteklerin Anayasamızın 171'inci maddesi hükmüne rağmen kaldırılması; hukuki bir yanlışlık olmasının yanı sıra tarımsal üreticilerimiz yönünden büyük sorunlara da neden olmuştur. Üreticilerimizin yaşadığı ekonomik sorunlar, ülkemizin kimi yörelerinde sosyal sıkıntılara da sebep olmuş, hükümetin müdahale çabaları ise elde etkili kamusal müdahale araçları bulunmadığı için istenen sonucu sağlayamamıştır. Bu nedenle, getirilen düzenleme ile hükümete, AB uygulamaları çerçevesinde olmak üzere üreticileri desteklemek ve piyasalara müdahale edebilmek için Birlikleri görevlendirebilme yetkisi verilmiştir.

Madde 4 – Tarım Satış Kooperatifleri ile Birliklerinin ürün alım, muhafaza ve ucuz üretim girdisi temin faaliyetlerinin hiç tereddüde mahal bırakmayacak şekilde bir "kamu hizmeti" niteliği taşıdığı göz önüne alındığında, yeterli mali güce sahip olmayan birliklerin finansman ihtiyaçlarının kamunun desteğine bağlı bulunduğu kuşkusuzdur.

Birliklerin ürün finansmanının özel bankaların inisiyatifine bırakılması, uygulamada sorunlara neden olabilmektedir. Kaldı ki BASEL II kriterleri nedeniyle zaten mali yapıları zayıf olan Birliklerin kredi imkanlarından bütünüyle yoksun kalmaları da muhtemeldir.

Oysa benzer görev ifa eden tarımsal kooperatifler, 1163 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine dayanılarak yapılan alt düzenlemelerle, tarımsal üretime yönelik finansman imkanından kısmen de olsa yararlanabilmektedirler. Kanuna ilavesi önerilen 3/A maddesi ile Kooperatif ve Birliklerin ürün alım ve muhafaza faaliyetleri ile üretim girdilerinin finansmanına yönelik kredi ihtiyaçlarının, Esnaf Kredi ve Kefalet Kooperatifleri kefaletiyle esnaf ve sanatkarlara kullandırılan Türkiye Halk Bankası Kredileri örneği Hazine kaynaklarından finansmanı amacıyla gerekli düzenlemeler yapılmıştır.



Diğer taraftan, ürünün ihracatından kesilecek fonun ihrac fiyatlarına yansması ile yurt dışı tüketiciden dolaylı olarak fona kaynak transferi sağlanacak, böylece Birlikler Hazine'ye yük olmadan da gerektiğinde piyasalara müdahale edebileceklerdir.

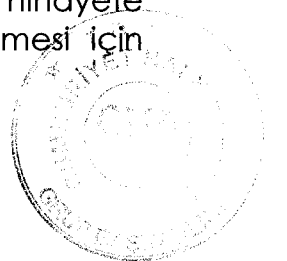
Madde 5 –Birlikler bünyesinde yürütülen ortak dışı işlemler, finansal zorluklar içindeki Birliklerin bu sorunlarına bir çıkış yolu bulmak için giriştikleri çaba olarak değerlendirilmeli ve işletme faaliyetlerinin tekliği ilkesi esas alınarak, ortak içi işlemlerden doğan zararın, ortak dışı işlemlerden oluşan kardan mahsup edilmesi suretiyle ortaya çıkan ortak dışı işlem farkları vergiye tabi tutulmalıdır. Bu değişikliğin 21.06.2006 tarihli, 26205 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanan 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu değişikliği öncesi dönemi de kapsayacak şekilde düzenlenmesi, Birliklerin bu konuda karşılaşılabilecekleri cezai sorumlulukları da ortadan kaldıracaktır. Maddenin son fıkrasında yapılan değişikliğin amacı budur.

Önceki düzenlemede her ne kadar alınan faiz ve komisyonların her türlü vergi, resim ve harçtan muaf olduğu belirtilmiş ise de, 6'ncı maddenin (h) bendinden sonra gelen düzenlemede KDV Kanunu hükümlerinin saklı olduğu belirtildiği için vergi incelemelerinde, aynı ve nakdi kredi faizleri KDV yönünden eleştirilebilmektedir. Maddenin (c) bendinde yapılan bu değişiklik ile sözkonusu eleştirilerin ve muhtemel vergisel sonuçlarının önlenmesi amaçlanmaktadır.

Maddenin son fıkrasında yapılan değişiklik önerisi ise bir çok Tarım Satış Kooperatif Birliğinin 1999/2000-2000/2001 ve 2001/2002 iş yıllarına ilişkin yapılan vergi incelemelerinin sonuçlarıyla ilgilidir. Vergi inceleme elemanları, adı geçen Birliklerin ortak içi işlem zararlarının ortak dışı işlem karlarından mahsup edildiğinden hareketle, bu kuruluşların mali yapılarını çok önemli derecede etkileyecek boyutta matrah farkları tespit edilmiştir.

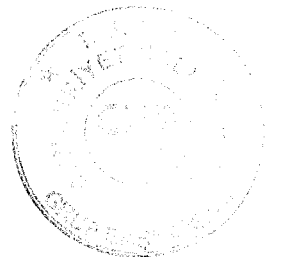
Kurumlar Vergisi Kanununda, ortak dışı işlemlerden elde edilen karların ayrıca takip edilip vergilendirilmesi yönünde açık bir hüküm olmamasına rağmen, İnceleme Elemanlarınca; 4572 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinin son fıkrasında yer alan "Ancak bu kuruluşların ortak dışı işlemlerden elde edecekleri gelir-gider farkları ayrı bir hesapta takip ve tespit edilerek vergi kanunları hükümlerine göre vergilendirilir." şeklindeki düzenlemeye atıfta bulunularak matrah farkı tespit edilmektedir. Birliklerin bundan sonra vergisel sorun yaşamamaları amacıyla, düzenlemenin önerildiği şekilde yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Madde 6 – Kooperatif ve Birliklerin Yeniden Yapılandırma süreci, beklenen sonuçları sağlayamamıştır. Bu nedenle, faaliyeti ve misyonu artık nihayete ermiş bulunan "Yeniden Yapılandırma Kurulu"nın da sona erdirilmesi için Geçici Madde 1'in (D) fıkrasının kaldırılması önerilmiştir.



Geçici 1'inci maddenin (E) fıkrası ise, Birliklere yönelik tüm mali destekleri kaldıran ve bu haliyle Anayasamızın 171'inci maddesine aykırı olan bir düzenlemedir. Söz konusu madde, ülkemizin farklı ekonomik konjonktüründe ve uluslararası finans kuruluşlarının talebi doğrultusunda getirilmiştir. Oysa gelişmekte olan ülkelerde, özel teşebbüsün yalnız başına başaramayacağı büyük ekonomik faaliyetler çoğu kez toplu teşebbüsü ifade eden Kooperatifler sayesinde gerçekleştirilmektedir. Kooperatiflerin bu ekonomik özelliği de dikkate alınarak Cumhuriyetin ilanından sonra Anayasalarımızda, devletin ulusal ekonominin gereklerine uygun doğrultuda çalışan, üretimin artmasına ve tüketicilerin korunmasına hizmet eden Kooperatiflerin kurulmasını ve gelişmesini sağlayacak tedbirlerin alınacağı hükme bağlanmıştır. Bu nedenle, Anayasa'mızın 171'inci maddesinin hükmüne aykırı değerlendirilen Geçici 1'inci maddenin (E) fıkrası yürürlükten kaldırılmaktadır.

Madde 7, 8 - Yürürlük maddeleridir.



TARIM SATIŞ KOOPERATİF VE BİRLİKLERİ HAKKINDA **KANUNDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN TEKLİFİ**

Madde 1 - 1.6.2000 tarihli, 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanunun 1'inci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Bu Kanunun amacı; tarım satış kooperatif ve birliklerine ilişkin hükümleri düzenlemek ve bu kuruluşların yeniden yapılanması için yasal bir çerçeve oluşturarak, tarım satış kooperatif ve birliklerini, faaliyet konusu ürün yada ürünlerin tedarikine yönelik uygun koşullarda finansman sağlamak, ortaklarının tarımsal üretimini ve bu tarımsal üretimi için gerekli olan girdilerin teminine yönelik yatırım projelerini aynı ve nakdi kredilerle desteklemek suretiyle etkin ve sürdürülebilir bir şekilde özerk ve mali yönden bağımsız kılmaktır."

Madde 2 - Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanunun 1'inci maddesine üçüncü fıkradan sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Bir Tarım Satış Kooperatifleri Birliğinin çalışma bölgesinde aynı konuda faaliyet gösterecek başka bir Tarım Satış Kooperatifleri Birliği kurulamaz."

Madde 3 - Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanunun 3'üncü maddesine birinci fıkradan sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Avrupa Birliği uygulamaları ve tarım politikaları çerçevesinde üreticilere sağlanacak destekler, Birlikler aracılığıyla sağlanabilir ve gerektiğinde bu kuruluşlara, Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu Kararıyla tarımsal ürün piyasalarına müdahale görevi verilebilir. Bu durumda müdahale görevinin şekil ve esasları, Bakanlar Kurulu Kararında gösterilir."

Madde 4 - Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanuna, 3'üncü maddeden sonra gelmek üzere aşağıdaki 3/A ve 3/B maddeleri eklenmiştir.

"Finansman

Madde 3/A - Kooperatif ve Birliklerin ürün alım, muhafaza ve üretim girdilerinin finansmanına yönelik kredi ihtiyaçları, Bakanlar Kurulu Kararnamesinde öngörülecek esaslara göre ve T.C. Ziraat Bankasınca uygulanmakta olan tarımsal kredi cari faiz oranlarından kredi konuları itibariyle belirlenecek nispetlerde indirim yapılmak suretiyle Hazine tarafından karşılanır.

"

"Fon Tesisi

Madde 3/B - Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin çalışma konusuna giren ve Hazine tarafından uygun görülen ürünlerin Borsa tescili veya ihracatı aşamasında, oranı Hazinece belirlenecek miktarda fon kesintisi yapılması ve biriken fonun gerektiğinde ilgili Tarım Satış Kooperatifleri Birliğine kullanılması hakkında Hazine'den sorumlu Devlet Bakanı yetkilidir."



Madde 5 - Tarım Satış kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanunun 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi ile son fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“c) Kooperatif ve Birliklerin birbirlerinden ve ortaklarından tahsil etmiş oldukları her türlü faiz ve komisyonlar, birbirleri ya da üçüncü şahıslarla yaptıkları her türlü gayrimenkul alımı satımı (üçüncü şahıslara terettüp eden vergi, resim ve harçlar hariç), ayrıca üretim tesislerinin ve bu tesislere ilişkin gayrimenkullerin satışı, bağış ve diğer ivazsız iktisapları ile tüm faaliyetleri için düzenlenecek senet, beyanname, taahhütname, sözleşme, vekaletname ve lehlerine yapılacak ipotek ve rehinler kurumlar vergisi, katma değer vergisi ve damga vergisi de dahil olmak üzere her türlü vergi, resim ve harçtan,”

“Bu kuruluşların ortak dışı işlemlerden elde edecekleri gelir-gider farkları ayrı bir hesapta takip edilir ve ortak içi işlemlerden doğan zararın ortak dışı işlemlerden oluşan kârdan mahsup edilmesi sonucunda ortaya çıkan ortak dışı işlem farkları vergi kanunları hükümlerine göre vergilendirilir. Kooperatif ve birliklerin ortaklarından aldıkları ürünleri niteliğinde değişiklik olmayacak şekilde ilk işleme tesislerinde işleyerek üçüncü kişilere satmaları ortak içi işlem sayılır.”

Madde 6 - Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanunun Geçici 1'inci maddesinin (D) ve (E) fıkraları yürürlükten kaldırılmış, Kanuna, Geçici 2'nci maddeden sonra gelmek üzere aşağıdaki Geçici 3'üncü madde ilave edilmiştir.

“Geçici Madde 3 – Tarım Satış kooperatifleri Birliklerinin Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonuna olan kredi borçlarının, faizlerden arındırılmış kredi açılış tarihlerindeki ilk ana para tutarları, Birliklerin faaliyetlerini sürdürülebilmelerini tehlikeye düşürmeyecek faizsiz bir ödeme planıyla yeniden yapılandırılır. Yapılandırılan bu tutarlar dışında kalan borçların, faizler ve fer'ilerinin tamamı Hazinece üstlenilerek tasfiye olunur.

Tasfiye olunan bu tutarlar, gelir hesaplarına intikal ettirilmeksizin bilançonun pasifinde özel bir fon hesabında izlenir ve bu fon, gelir-gider menfi farklarının karşılanmasında kullanılır.

Madde 7 – Bu Kanun Yayımlı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 8 – Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

