



AVRUPA BİRLİĞİ TEMSİLCİLİĞİ • BRÜKSEL

AB – TÜRKİYE GÜMRÜK BİRLİĞİ DEĞERLENDİRMESİ ÖZETİ

DÜNYA BANKASI

Dilek İftar Ateş TS/BXL/14-06, 2014

Avrupa Birliği (AB) ile Gümrük Birliği Türkiye'nin ekonomi ve ticaretini başta AB olmak üzere dış dünya ile de bütünleştirmesi anlamına gelmiştir. AB kaynaklı rekabet güçleri, Türkiye'deki imalat sanayinin güçlenmesinde de büyük rol oynamıştır. AB Komisyonu, yürürlüğe girişinden günümüze Gümrük Birliği'nin taraflara olan etkisini tarafsız bir şekilde değerlendirmek üzere Dünya Bankası'nın bir rapor hazırlamasını istemiştir. Nisan 2014'te yayımlanan değerlendirme raporunda başladığı tarih olan 1 Ocak 1996'dan günümüze Gümrük Birliği'nde varılan nokta değerlendirilmektedir.

Raporda şu tespitlere yer verilmektedir:

- Türkiye, AB üyesi olmadan önce AB ile Gümrük Birliği ilişkisine giren üç ülkeden biridir.
- Aynı zamanda AB'nin de kendi yasal mevzuatının bir bölümünü AB dışından başka bir ülke ile ilk paylaşma deneyimidir.
- Ticaret konusunda AB ve Türkiye arasındaki entegrasyon hızlı bir şekilde artmıştır.
- Türkiye'de gümrük idaresi makamlarının çağdaşlaştırılması çalışmaları sayesinde ticaretin kolaylaştırılması ve gümrük reformlarının gerçekleştirilmesi mümkün olmuştur.
- Türkiye'nin sanayi ürünlerine uyguladığı tarifeleri AB ile ilişkilendirmesi sebebiyle, AB ile Türkiye arasındaki Gümrük Birliği, bir serbest ticaret anlaşmasının getireceği faydalardan daha fazla yarar sunmaktadır.
- Küresel ekonomide meydana gelişen değişiklikler Gümrük Birliği yapısındaki bazı noksanlıkları gözler önüne sermiştir. Gümrük Birliği mevcut haliyle bu değişiklikleri karşılama konusunda yeterli donanımına sahip değildir; bu nedenle her iki taraf açısından hem işleyişi daha verimli hale getirecek, hem de değişen küresel ticaret ortamından elde edilecek faydayı artıracak düzenlemelere gidilmesi gereklidir.
- Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB üyesi olması da AB ve Türkiye arasındaki ticaretin çerçevesinin yeniden belirlenmesi gereğini ortaya koymuştur. Bu durum Türkiye açısından daha geniş bir pazar anlamına gelmekle birlikte, aynı zamanda bir rekabet kaynağı da oluşturmaktadır. Araştırmalar AB'ye yüksek teknolojiye ürünler ihraç etme konusunda Türkiye'nin özellikle Macaristan gibi yeni üye ülkelerin gerisinde kaldığını ortaya koymaktadır.

TÜSİAD BUSINESSEUROPE ÜYESİDİR - AVRUPA ÖZEL SEKTÖR KONFEDERASYONU

MERKEZ : 46 Meşrutiyet Caddesi Tepebaşı 34420 İstanbul Türkiye Tel : 90 212 249 11 02 Faks : 90 212 249 09 13
ANKARA : 39/4 İran Caddesi Gaziosmanpaşa 06700 Ankara Türkiye Tel: 90 312 468 10 11 Faks: 90 312 428 86 76
AVRUPA BİRLİĞİ : 13 Avenue des Gaulois 1040 Brüksel Belçika Tel : 32 2 736 40 47 Faks : 32 2 736 39 93
ALMANYA : 28 Märkisches Ufer 10179 Berlin Almanya Tel : 49 30 28 87 86 300 Faks : 49 30 28 87 86 399
FRANSA : 33 Rue de Galilée 75116 Paris Fransa Tel : 33 1 44 43 55 35 Faks : 33 1 44 43 55 46
A B D : 1250, 24th Street N.W. Suite #300 Washington DC 20037 USA Tel : 1 202 776 7770 Faks : 1 202 776 7771
ÇİN: Lufthansa Center, EUCCC/C-319, 50 Liangmaqiao Rd, Chaoyang-Beijing 100125 T: 861064622066 F: 861064623206

bxloffice@tusiad.org www.tusiad.org

- Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) çatısı altındaki Doha Kalkınma Gündemi müzakerelerinin yavaş ilerlemesi sonucunda AB ve Türkiye ikili serbest ticaret anlaşmaları (STA) gerçekleştirmeye öncelik vermiştir. Ancak bu durum, AB üyesi olmaması nedeniyle STA müzakerelerine katılamaması nedeniyle Türkiye açısından asimetrik bir durum oluşmasına yol açmaktadır.
- Artan ticaret, ulaştırılması gereken malların da giderek artması anlamına gelmektedir. Gümrük Birliği kapsamındaki ürünlerin serbest dolaşımını engelleyen özellikle transit geçişler söz konusu olmak üzere karayolu ulaşım izin belgelerinin ticarete savunma aracı olarak kullanılması endişe vericidir. İş insanlarına yönelik vize uygulamaları da aynı şekilde algılanmaktadır. Bu konular ile ilgili politika üretilmesi gerekmektedir. Gümrük Birliği kapsamında karayolu taşıma kota ve izin belgelerinin kaldırılmalıdır.
- AB ülkelerinin Türkiye vatandaşı olan profesyonellere yönelik vize rejimi (başvurularda çok fazla belge istenmesi ve yüksek ücretler) AB ve Türkiye arasındaki ticaret ve iş ilişkilerini etkilemektedir. İş insanları için ayrı bir kategori yaratılarak, bu kişilere uzun dönemli ve çok girişli vize verilmesi yönünde bir uygulama izlenmesi ikili ticarete olumlu yansıyacaktır.
- Türkiye ve AB'nin birbirlerinden yaptıkları ithalat ile ilgili olmak üzere, halihazırda yürürlükte ya da öneri aşamasında olan ticaret savunma önlemlerinin yaklaşık 1 milyar € tutarında maliyet etkisi bulunmaktadır. Bu soruşturmaların açılmasından önce taraflar arasında diyalog gerçekleştirilmesi sayesinde söz konusu maliyetler azaltılabilecektir.
- Gümrük Birliği'nin tarım ve hizmetleri kapsayacak şekilde kapsamının genişletilmesi her iki tarafa da önemli yararlar sağlayacaktır. İkili tarım ticaretinin serbestleştirilmesi ve tarımda AB'nin ortak dış tarifelerini benimsemesi sayesinde Türkiye'nin bazı ürünlere yönelik olarak uyguladığı korumacılığın ortadan kalkmasını ve tarımdaki istihdamın azalmasını sağlayacaktır. AB'nin Akdenizli üyeleri yağ ve domates gibi ürünlere Türkiye kaynaklı rekabet ile karşı karşıya kalırken, diğer AB ülkelerinden Türkiye'ye hayvan ve hayvan ürünleri ihracatında artış gözlenecektir.
- Hizmetler alanında ise Türkiye ve AB ülkeleri arasındaki hizmet ticareti, potansiyelin çok altındadır. AB ve Türkiye hizmetler alanındaki yasal düzenlemelerde aşağı yukarı eşit düzeyde açıktır. Ancak bazı sektörel farklılıklar mevcuttur. Örneğin perakende hizmetler ve ulaştırma hizmetleri alanlarında AB daha kısıtlayıcı iken, Türkiye'de profesyonel hizmetler ve demiryolu hizmetlerinde kısıtlayıcı düzenlemeler bulunmaktadır.
- Mevcut hali ile ya da yapısının genişletilmesi sonrasında Gümrük Birliği'nden azami fayda sağlanabilmesi için karar verme süreci ya da katılım ile ilgili konulardaki asimetrinin düzeltilmesi gereklidir.
- Gümrük Birliği'nin resmi yapısı altında Türkiye'nin karar verme sürecine değil; kararların şekillendirilmesi sürecine katılımı mümkündür. Ancak, kurumsal işbirliği ve kararların şekillendirilmesi süreçleri düzgün bir şekilde işletilmemektedir. Üyelik müzakerelerine devam edilmesinin yanı sıra halihazırda uygulamada olmayan danışma ve bilgi paylaşımı yöntemleri ile çözüm yoluna gidilebilir.
- Bazı istisnalar hariç Türkiye kendi teknik mevzuatını AB müktesebatı ile özellikle Gümrük Birliği ile ilgili alanlarda yüksek düzeyde uyumlaştırmıştır. Eski Yaklaşım yönergelerine uyumda

yetersiz kalınması, AB müktesebatının değişmeye devam etmesi ve bunların sonucunda da Türkiye'nin uyumdan giderek uzaklaşması nedeniyle aradaki ticaret engellenecektir.

- AB'nin STA ilişkisi içinde olduğu bazı ülkeler Türkiye ile benzer anlaşma imzalamaktan kaçınmaktadır. Bu nedenle de söz konusu ülkeler Türk pazarına AB üzerinden erişebilmekte ancak, Türk şirketler bu ülke pazarlarına gümrük vergisinden muaf bir şekilde girememektedir. Gümrük Birliği AB ve Türkiye arasındaki ticarete menşe kuralları uygulama gereğini ortadan kaldırmıştır. AB'nin Türkiye'nin katılımı olmadan STA'lar imzalaması, menşe kontrollerinin yeniden yapılmaya başlanması gereğini ortaya çıkacaktır. Aradaki farklılıkların önüne geçilmesi için AB'nin STA'lara eklemeye başladığı "Türkiye paragrafı" güçlendirilmeli ve üçüncü ülkelerin Türkiye ile benzer anlaşmayı belirli bir süre içinde tamamlaması sağlanmalıdır. Aradaki süre içinde de Türkiye'nin bu ülkeye ihracatı AB menşeli olarak kabul edilmelidir.
- Gümrük Birliği kapsamındaki anlaşmazlıkların çözümü mekanizması işlerlik kazanmamıştır. Ticareti engelleyen hususların ele alınması için iyi işleyen bir "Anlaşmazlıkların Çözümü Mekanizması" uygulamaya konulmalıdır. Bu sayede AB'nin Türkiye'ye danışmadan, tek taraflı olarak yasa yapıp, bunun sonrasında da Türkiye'nin bu değişiklikleri neden uygulamaya koymadığını sorgulamasının önüne geçilebilir.

Ticaret ve Yatırımlar Alanındaki Gelişmeler

Türkiye'deki doğrudan yabancı sermaye yatırımında başta Hollanda, Avusturya, İngiltere, Lüksemburg, Almanya ve İspanya olmak üzere AB ülkeleri ilk sıralarda yer almaktadır. Makine, üretim ekipmanları ve sermaye ürünleri sayesinde Türkiye'nin rekabetçiliği güçlenmiştir. 1970'lerden itibaren Türk sanayi ürünleri AB ülkelerine neredeyse gümrüksüz olarak ihraç edilmiş olduğu için sadece Gümrük Birliği nedeniyle ihracatta artış gerçekleştiğini söylemek çok doğru olmayacaktır. Gümrük Birliği sonrasında Türk firmalarının AB pazarı ile entegrasyonu büyük ölçüde gerçekleşmiştir. AB ile uyumlaşma sayesinde sadece AB pazarına değil, Orta Doğu ve Akdeniz bölgesine yönelik ihracat da artmıştır. Türkiye orta seviyede teknoloji ile üretilen otomobil, tekstil, demir ve çelik gibi malların ihracatında büyüme kaydederken, bilgisayar ve ilaçlar gibi ar – ge yoğun ürünlerde paralel bir artış sağlanamamıştır. Özellikle Macaristan gibi AB'ye yeni üye olan ülkelerin bu alanda daha başarılı olduğu görülmektedir.

Değişen Küresel Ortamda Gümrük Birliği

Gümrük Birliği sonrasında Türkiye, AB'nin ortak dış gümrük tarifelerini temel alarak uyguladığı vergileri ortalama %4,8 seviyesine kadar düşürmüştür. Türkiye'nin ithalata uyguladığı vergileri düşürmesi, bu kalemdeki vergi gelirlerin düşmesine neden olmuştur. Ancak, vergi tabanının genişlemesi sonucunda vergi gelirlerindeki artış (örneğin ithalata uygulanan katma değer vergisi), ithalata uygulanan gümrük vergilerindeki azalmayı karşılar, hatta bunun ötesine geçer hale gelmiştir.

Öte yandan Türkiye AB'nin STA gerçekleştirdiği üçüncü ülkeler pazarına otomatik olarak giriş elde edememekte; bu durum Türkiye'nin üçüncü ülkeler nezdindeki müzakere gücünün azalmasına neden olmaktadır. Halihazırda AB ve ABD arasında müzakere edilmekte olan Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı (TTİP) bu noktada bir dönüm noktası olma potansiyeline sahiptir. Türkiye'nin TTİP benzeri, kamu alımları, hizmetler sektörü, çevre ve istihdam politikalarını içeren bir anlaşma imzalayabilmesi durumunda, AB ile olan Gümrük Birliği'nin daha da derinleşmesi mümkün olacaktır. Mevcut durumda Türkiye, AB'nin ticaret politikasına bağlı bir durumda olduğu için AB ile STA'sı olmayan Rusya, Azerbaycan ve İran gibi ülkelerle STA müzakerelerine başlayamamaktadır.

STA'larla ilgili asimetrik durum Türkiye'deki AB şirketlerini de olumsuz etkilemektedir. Türkiye'den Cezayir, Güney Afrika ve Meksika'ya ihracat yapan ve sermayesinin büyük bölümü AB ülkeleri kaynaklı firmalar bulunmaktadır. Dolayısıyla, STA'lardaki asimetrinin çözülmesi AB ülkelerinin de yararına olacaktır.

Çözüm önerileri:

- Müzakerelerin ortak bir şekilde yürütülmesi, müzakereler süresince AB'nin Ticaret Politikası Komisyonu'na Türkiye'nin de katılımının sağlanması en iyi çözüm yoludur.
- Ancak, AB'nin mevcut kurumsal yapısı Türkiye'nin STA müzakerelerine entegre edilmesine olanak sağlamamaktadır.
- "Türkiye paragrafının" güçlendirilmesi sayesinde AB ile STA müzakere eden ülkelerin Türkiye ile de paralel müzakereler yürütmesinin zorunlu hale getirilmesi mümkün olabilir.

AB – ABD TTİP'in Türkiye'ye Etkileri

ABD ile Türkiye arasındaki ticari ilişkiler AB ve ABD arasındaki ilişkilere kıyasla daha sınırlı düzeydedir. 2012 rakamlarına göre AB ve Türkiye arasında yalnızca 20 milyar USD'lik bir ticaret hacmi gerçekleşmiştir. Türkiye'nin AB'ye paralel bir şekilde ABD ile anlaşma tamamlamaması halinde ABD'ye olan ihracatında en çok "motorlu taşıtlar ve yedek parçaları" kaleminde kayıp yaşayacağı görülmektedir. Bununla birlikte TTİP'in hedeflendiği gibi kapsamlı ve derin bir anlaşma olarak tamamlanması ancak, Türkiye'nin bu bütünleşme dışında kalması halinde yaşayacağı kayıp, rakamsal olarak hesaplanan kayıplardan daha fazla olacaktır.

ABD ve AB ile eş zamanlı bir şekilde anlaşma tamamlanması halinde ise Türkiye'nin ABD'ye ihracatında 130 milyon USD'lik bir ihracat artışı olması ve bu artışın tekstil ve hazır giyim kalemlerinde gerçekleşmesi öngörülmektedir. TTİP'in hedeflendiği gibi kapsamlı ve derin bir anlaşma olarak tamamlanması, sadece gümrük tarifelerinde indirim sağlayan bir anlaşma olmanın ötesine geçmesi durumunda Türkiye'nin de bu ortaklık içinde yer alması yararlı olacaktır.

Gümrük Birliğinin Güçlendirilmesi

Türkiye’de teknik düzenlemelerin genel olarak AB müktesebatı ile uyumlu olduğu düşünülmektedir. Öte yandan bazı sektörlerde (özellikle Eski Yaklaşım Yönergelerinde) AB ile uyumlu olmaması nedeniyle Türkiye, üçüncü ülke muamelesine tabi tutulmakta ve bu kapsamdaki Türk malları kontrollere tabi tutularak, lisans şartı aranmaktadır.

Karayolları kotaları ve özellikle transit geçiş izinleri malların serbest dolaşımını ve dolayısıyla da, Gümrük Birliği’nin bütünlükçü bir şekilde işleyişini engellemektedir. Ulusal izin sistemleri ve araç kullanıcılarına yönelik vize kısıtları da aynı şekilde engeller oluşturmaktadır. AB Komisyonu’nun lider

rolü üstleneceği çok taraflı bir anlaşma taraflar açısından yararlı olacaktır. Tarafların karşılıklı olarak karayolu taşımacılığını tümüyle serbestleştirmeye karar vermesi de mümkündür. Ayrıca AB ve Türkiye arasında varılacak bir anlaşma ile Gümrük Birliği kapsamındaki malların taşınmasının serbestleştirilmesi de olasılıklar arasında yer almaktadır. Bunlara ek olarak Türkiye’nin AB’ye üyelik müzakereleri kapsamında Ulaştırma Politikası başlığı da müzakerelere açılabilir.

Gümrük Birliği işlenmemiş tarım ürünlerini, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu kapsamındaki demir ve çelik ürünleriyle hizmetler ve kamu alımlarını kapsamamaktadır. Geçtiğimiz on beş yıl içinde hizmetlerden elde edilen gelirlerin Türkiye’nin GSYH içindeki payı artmıştır; özellikle turizm sektörü nedeniyle Türkiye net ihracatçı durumuna geçmiştir. AB ve Türkiye arasındaki ticarette hizmetlerin payı giderek artmakta ve bu alanda bir bütünleşmeye gidilmesi her iki taraf açısından da potansiyel kazançlar içermektedir. Hizmetler sektörünün AB ve Türkiye arasındaki Gümrük Birliği’ne dahil edilmesi sayesinde yaklaşık 1,1 milyar USD’lik bir kazanç ortaya çıkacağı savunulmaktadır.

Tarım sektörü Türkiye GSYH’nın sadece %10’unu oluşturmaktadır. Bununla birlikte hem AB hem de Türkiye’nin tarımda karşılıklı olarak pazarlarını birbirlerine açması sonrasında Türkiye’den özellikle domates ve bitkisel yağ üreticilerinin diğer Akdeniz ülkelerine kıyasla daha rekabetçi olacağı belirtilmektedir. Bunun için Türkiye’nin öncelikle gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı alanlarında AB kurallarına tam olarak uyması gereklidir.

TÜSİAD AB Temsilciliği'nde Raporun Tanıtım Etkinliği

Dünya Bankası tarafından hazırlanan Gümrük Birliği Değerlendirmesi bulguları 10 Nisan Perşembe günü TÜSİAD AB Temsilciliği'nde düzenlenen bir yuvarlak masa toplantısında sunuldu. Toplantıda Avrupa ve Türkiye'de faaliyet gösteren bazı çok uluslu şirketler, çeşitli ülkelerin AB nezdindeki misyonları, düşünce kuruluşları, AB kurumları ve Avrupa iş dünyası kuruluşlarından temsilciler yer aldı. Raporun temel bulgularının tartışıldığı toplantıda Gümrük Birliği'nin işleyişi ile ilgili sorunlara yönelik çözüm önerileri de ele alındı.



Dünya Bankası tarafından hazırlanan “Gümrük Birliği Değerlendirmesi” raporu: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/turkey/tr-eu-customs-union-eng.pdf>
