

DTÖ Çatısı Altında İmzalanan **İlk Çok Taraflı Anlaşma**

TİCARETİN KOLAYLAŞTIRILMASI ANLAŞMASI

Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması'nın yürürlüğe girmesi ve kademeli biçimde uygulamaya geçilmesiyle birlikte, ortaya çıkacak ticaret ve küresel refah artışından Türkiye'de payını alacak. Bu payın azami seviyede olabilmesi öncelikle farkındalık gerektiriyor. Anlaşmanın varlığı, içeriği ve bu anlaşmadan doğan hak ve yükümlülüklerin tüm pay sahipleri tarafından derinlemesine bilinmesi elde edilecek faydanın ön şartını oluşturuyor.

Hasan YALÇIN
Dış Ticaret Uzmanı
Ekonomi Bakanlığı



Müzakerelerine Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) çatısı altında 2004 yılında başlanan Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması, 3-6 Aralık 2013 tarihleri arasında Bali'de gerçekleştirilen 9'uncu DTÖ Bakanlar Konferansı'nda sonuçlandırılarak kabul edildi. Bu aynı zamanda, DTÖ'nün kurulduğu 1995 yılından sonra sonuçlanan ilk çok taraflı anlaşma oldu.

Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) gibi kuruluşlar tarafından yapılan hesaplamalar ve açıklanan raporlara göre, söz konusu anlaşmanın yürürlüğe girmesinin ardından küresel gayrisafi hâsılanın yaklaşık 1 trilyon dolar artacağı öngörülüyor. Aynı raporlara göre gümrük harçlarından ise yine küresel olarak yıllık 400 milyar dolar tasarruf sağlanacağı[1] belirtiliyor.

Bu hesaplama ve raporlara göre, Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması, sadece DTÖ'nün uzun süredir ihtiyaç duyduğu başarı olmakla kalmayıp, verilerin de ortaya koyduğu gibi küresel refah artışının önemli bir faktörü oluyor.

Anlaşmanın, özellikle gelişme yolundaki ülkelerle en az gelişmiş ülkeler açısından sağlayacağı yararı sorgulayan görüşler de mevcut. Bu görüştekiler, Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması ile üstlenilecek taahhütlerin gelişme yolundaki ve en az gelişmiş ülke ekonomilerine ortaya çıkacak faydanın üzerinde maliyet getireceği, yeni düzenden daha çok gelişmiş ülkelerin yararlanacağını savunuyor.

Türkiye açısından bakıldığında ise, Türkiye'nin, Anlaşmanın taahhüt gerektiren konularının tamamına yakınında uygulayıcı konumunda olduğu görülüyor. Bu nedenle, uygulama için geçiş süresi kısa ve kolay olacağı gibi, kayda değer miktarda yeni ya da ilave bir maliyet de söz konusu değil. Öte yandan, diğer ülkelerce yürürlüğe konulacak mevzuat düzenlemeleri ve uygulamalar, ticareti kolaylaştırarak ihracatçılarımız için yeni fırsatlar yaratıyor.

Konu bu kadar önemli olunca, Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması'nın sonuçları ve potansiyel getirilerinin Türkiye'de daha iyi tanıtılması bir öncelik haline geliyor. Bunun yanı sıra, hem müzakere sürecinde

hem de ortaya çıkan Anlaşma metninde Türkiye'nin oynamış olduğu aktif rolün bilinmesi de önemli oluyor. Bunlara ilave olarak, Türkiye ekonomisi içinde dış ticaretin payı, ayrıca dış ticarete ilişkin cumhuriyetin 100. yıl hedefleri göz önünde bulundurulduğunda konunun hassasiyeti daha iyi anlaşılacaktır.

TİCARETİN KOLAYLAŞTIRILMASI KAVRAMININ GELİŞİMİ

Ticaretin Kolaylaştırılması terimi, DTÖ gündemine ilk kez 1996 yılında Singapur'da gerçekleştirilen Bakanlar Konferansı'nda girdi.[2] Bakanlar, Konferans'ta DTÖ Mal Ticareti Konseyi'nde bu konu üzerine çalışma yapmakla görevliydi. Daha sonra 2001 yılında 4'üncü Bakanlar Konferansı'yla başlatılan Doha Kalkınma Müzakere Turu esnasında ticaretin kolaylaştırılması konusundaki müzakerelerin de bir sonraki Bakanlar Konferansı'nın ardından başlatılması kararlaştırıldı. Bu çerçevede, 2003 yılında Meksika'nın Cancun şehrinde gerçekleştirilen 5'inci Bakanlar Konferansı'nın ardından, 2004 yılında, "Temmuz Paketi" olarak bilinen Genel Konsey Kararı'yla bu alanda bir Müzakere Grubu kurulması kararlaştırıldı, ticaretin kolaylaştırılması alanında yapılacak müzakerelerin usul ve yöntemleri tespit edildi.

Genel Konsey'in söz konusu kararı ve daha sonra Müzakere Grubu tarafından bu konuda hazırlanan rapor, Hong Kong 6'ncı Bakanlar Konferansı sırasında kabul ve teyit edildi.

Bu çerçevede, ticaretin kolaylaştırılması konusunda yürütülecek müzakerelerin, GATT 1994'te yer alan V. madde (transit serbestisi), VIII. madde (ücretler ve formaliteler) ve X. maddenin (ticari düzenlemelerin uygulanması ve yayımlanması-şeffaflık) açıklanması ve geliştirilmesi; gümrük işlemlerinin basitleştirilerek malların daha hızlı hareket etmesini, daha az maliyetle serbest bırakılmasını ve gümrük işlemlerinin tamamlanmasını hedeflemesi kararlaştırıldı.

GATT 1994 hükümlerine ilişkin yapılacak bu çalışmaların yanı sıra, gümrük idareleri arasında işbirliği tesis edilmesi de bu kararda yer aldı.

Öte yandan, anlaşmanın gelişme yolundaki ve en az gelişmiş ülkeler tarafından uygulanabilir hale gelmesi için teknik yardım ile kapasite artırımı konularını da içeren özel ve lehte muamele[3] konusunda gerekli düzenlemelerin yapılacağı yine açıkça belirtildi.



ANLAŞMA METNİNİN ORTAYA ÇIKIŞI İÇERİĞİ VE TÜRKİYE'NİN ROLÜ

Şu an ortaya çıkmış olan Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması metni, müzakerelerin başından itibaren üyelerin görev talimatı esasında geliştirdikleri öneri metinlerinin bir araya getirilmesiyle elde edildi. Önerilerin bir araya getirildiği taslak müzakere metni ilk kez 2009 yılı Aralık ayında yayımlandı. Metin iki bölümden oluşuyor. Birinci bölümde, üstlenilecek taahhütlere ilişkin hükümler yer alırken, ikinci bölümde de bu taahhütlerin hayata geçirilebilmesi amacıyla gelişme yolundaki ve en az gelişmiş ülkelere tanınacak özel ve lehte muamele hükümlerine yer veriliyor.

İlk taslak müzakere metninin yayımlanmasından sonra, her müzakere turu neticesinde kaydedilen değişiklikler bu belgeye yansıtıldı. Taslak metin, imzalanana kadar 19 kez gözden geçirilip değiştirildi.

Türkiye başından beri müzakerelerde son derece aktif bir tutum sergiledi. Birçok konuda yazılı öneri hazırlayarak, üye ülkelerle ortaklıklara girişildi. Müzakerelerdeki aktif tutumu, çalışma ekibinin yoğun faaliyet ve katkılarının yansıması olarak çeşitli konu başlıklarında tüm üyelerin oy birliğiyle Türkiye'ye arabuluculuk/kolaylaştırıcılık rolü tevdi edildi. Müzakere süre-





cinde Ekonomi Bakanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ile DTÖ Nezdindeki Türkiye Daimi Temsilciliği örnek bir işbirliği ve koordinasyon faaliyeti gerçekleştirdi.

Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması'nda yer alan konulardan bazıları Türkiye'nin geliştirdiği öneriler ve tesis ettiği ortaklıklarla son şeklini aldı. Türkiye, özet bir ifadeyle transit, ticaret ile ilgili mevzuatın yayımlanması, bunların ayrıca internetten yayımlanması, ticaret mevzuatı ve uygulamalarıyla ilgili bilgi bildirim noktaları (enquiry points) kurulması, bağlayıcı ön karar mekanizması konularında yazılı öneriler geliştirdi.

Türkiye yine benzer biçimde, ulusal menfaatleri gereği müzakere gündemindeki bazı konulara muhalefet etme nedenini, bu konuda sergilediği tutumu yayımladığı belgelerle müzakerelerde ifade etti. Ancak bu muhalefet konuları ve Türkiye'nin tutumunun Anlaşma metninde yer bulması mümkün olmadı.

TÜRKİYE'NİN ÖNEMSEDİĞİ TRANSİT SERBESTİSİ

Türkiye müzakere sürecinin genelinde son derece aktif politikalar izlemekle birlikte, bir konuya daha özel önem gösterdi. Transit konusu ya da GATT 1994 Madde V'teki adıyla "Transit Serbestisi", Türkiye'nin müzakerelerde en çok önem verdiği ve hassasiyet gösterdiği konu başlığı oldu. Bu çerçevede, transit konusunun düzenlendiği Madde XI. yazılımında Türkiye büyük pay sahibi oldu. Ayrıca madde altında yer alan ve transit trafiğine uygulanan kotaların kaldırılmasını hedefleyen paragraflar da dâhil olmak üzere birçok hüküm bizzat Türk delegasyonu tarafından kaleme alındı.

Transit konusuna verilen özel önemin bir yansıması olarak konu sadece tek maddeyle sınırlı kalmadı, farklı konulardaki düzenlemelerin, transiti de kapsayacak şekilde formüle edilmesi temin edildi. Özellikle Türkiye'nin AB'ye ihracatının yarısına yakın bölümünün kara yolu üzerinden yapıldığı düşünülürse, transit serbestisi konusunda elde edilen kazanımların önemi daha iyi anlaşılıyor. Bu kazanımların kısa süreli uygulama değişikliklerinden ziyade DTÖ hukuku içindeki düzenlemelerde olacağının da akılda tutulması gerekiyor. Diğer bir ifadeyle, Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması'yla transit trafiğine uygulanan kotala-

rın bir anda kalkması söz konusu olmuyor. Ancak, DTÖ platformunda transit kotalarının sorgulanması gündeme getirildiğinde, Türkiye'nin eli, mevcut duruma oranla çok daha güçleniyor. Benzer şekilde transitle ilgili ücretler veya cezalara ilişkin hükümler de mevcut durumda yaşanan bazı somut sıkıntılara yanıt verebilecek nitelikte.

ANLAŞMADA YER ALAN KONULAR

Anlaşma içinde yer alan konulara baktığımızda; ilk maddelerin mevzuatın yayımlanması, yani şeffaflığın artırılmasına ilişkin düzenlemeler olduğu görülüyor. Bu bilgilere ilgili kişilerin kolayca erişilebilmesi, internet üzerinden ya da bilgi bildirim noktalarından sunulması/temin edilmesi sağlanıyor. Bunun Türkiye açısından anlamı, ihracatçı DTÖ üyesi 160 ülke pazarına yöneldiğinde, kararını etkileyecek tüm ilgili mevzuat hakkında önceden ve düşük maliyetle bilgi edinilmesinin sağlanması oluyor.

Yine ilgili hükümler uyarınca, şeffaflık prensibi çerçevesinde mevzuat taslaklarının, yasalaşmadan önce mümkün olduğu ölçüde ilgili taraflarla paylaşılması ve görüş ya da yorumlarının derlenmesi yoluna gidilmesi.

Şeffaflık konusunda yeni bir adım olan ön karar mekanizmasıyla ithalatçı konumundaki üye ülkeler bir ürünün gümrük tarife sınıflandırması ve menşei hakkında ihracat veya ithalat işleminin gerçekleşmesi öncesinde taahhütte bulunmuş oluyor. Bütün bu kararlarla, ihracatçıya ilgi duyduğu pazarlarda daha az belirsizlikle karşılaşma, daha net bilgiyle hareket etme ve karar alma imkânı sunuluyor.

Şeffaflık konusunun düzenlendiği GATT 1994 Madde X ile ilgili bu konuların yanında, GATT 1994 Madde VIII çerçevesinde ücretler ve harçlarla ilgili düzenlemeler de Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması metninde yer alıyor. Anlaşmada, genel anlamda tahsil edilecek ücretlerin sunulan hizmetle ilgili ve orantılı olması prensibi benimsenerek, ayrıntılar bu temel üzerine inşa ediliyor. Orantılı olma prensibi, ceza uygulamalarını da kapsayacak şekilde metne yansıtılıyor.

GATT 1994 Madde VIII'in formalitelere ilişkin düzenlemeleri kapsamında ise malların çekilmesi ve gümrük işlemlerinin tamamlanması konusunda da evrak üzerinden önceden işlemlerin başlatılması, elektronik ödeme imkânı yaratılması, malların serbest bırakılmasıyla nihai gümrük vergilerinin hesaplanması sürecinin birbirinden ayrılması, risk yönetimiyle kontrollere bir disiplin getirilmesi konuları yer alıyor. Bunlara ilave olarak, hızlandırılmış kargo hizmetleri, bozulabilir mallar, sınırlarda işbirliği, belge örneklerinin kabulü, uluslararası standartlar, tek pencere uygulamaları, sevk öncesi inceleme, gümrük müşavirlik hizmetleri, ortak sınırlarda belgelerin uyumlaştırılması, reddedilen malların geçici kabul gibi son derece teknik niteliği haiz düzenleme de ayrıntılı biçimde Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması'nda yer alıyor.



GATT 1994 Madde V'in geliştirilmesi amacıyla gündeme alınan transit serbestisi konusu münferit olarak bir madde altında, 13 paragraf olarak düzenleniyor. Maddenin ana mimarı da Türkiye. Bu çerçevede, transit trafiğinin maruz kaldığı çeşitli uygulamaların belirli bir disiplin altına alınması ve bu tür uygulamalardaki keyfiliğin güçleştirilmesine yönelik düzenlemelere yer veriliyor. Transit geçişlerde, bir hizmet sunmaksızın, sadece geçiş izni için tahsil edilen ücret ve harçlara yasaklama getiriliyor. Öte yandan, Türkiye açısından hayati önem taşıyan ve ikili anlaşmalarla düzenlenen transit kota uygulamalarına yasaklama getiriliyor. Her ne kadar Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması içinde tarafların ulusal düzenlemeler, ikili veya çoklu anlaşmalarla ulaştırma konusunu düzenleyebileceklerine ilişkin bir hükme yer verilerek, bu alanda bir miktar muğlaklık yaratılsa da, bu hükmün transit kotalarını kapsamadığı açık.

Bunlara ilave olarak, GATT 1994 Madde V içinde yer almayan birçok yeni hususla transit serbestisi kavramı hem güçlen-



diriliyor hem de kavramın içi dolduruluyor. Buna göre gümrük makamları, malların tespiti için gerekenden daha fazla ya da transit gerekliliklerinin yerine getirilmesinin ötesine geçecek belge ve doküman talebinde bulunamıyor. Transiti söz konusu mallarda, transit geçiş yapılan ülke makamları, bu mallarda teknik şartlar arayamıyor. Transit mallar sınıra gelmeden evrak üzerinden işlemlerin başlatılmasına izin veriliyor. Transitte aranacak garantilere belirli bir disiplin getiriliyor.

Gümrük işbirliği konusu da, mevzuata uyumun temin ve tesisi amacıyla, şartların oluştuğu durumlarda, ülkeler arasında bilgi ve belge teatisini öngörüyor. Bilgi değişimi konusu ayrıntılı biçimde düzenlenirken, teati edilen bilgi ve belgelerin güvenliğine ilişkin düzenlemeler de aynı şekilde ayrıntılı biçimde metinde yer alıyor.

Anlaşmada yer alan konuların, üye ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre zaman içinde kademeli olarak hayata geçirilmesi ise ikinci bölümde düzenleniyor. Tüm DTÖ anlaşmalarında gelişme yolundaki ülkeler ile en az gelişmiş ülkelere tanınan özel ve lehte muameleden farklı olarak, ilk defa taahhütlerin uygulanmasına ilişkin teknik yardım sağlanması ve kapasite inşası da ön şart olarak bu bölümde ve aynı kapsamda düzenleniyor. Teknik yardım sağlanması ve kapasite inşası konusu, özel ve lehte muamele hükümleri içinde ilk kez yer alıyor ve başka bir görüşe göre de bu terimin tanımını değiştiriyor. Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması, bu yönüyle de bir ilki oluşturuyor.

ANLAŞMANIN YÜRÜRLÜĞE GİRMESİ VE STATÜSÜ

Anlaşma, DTÖ Anlaşması Ek 1A bölümü altında yer alıyor ve bu itibarla mal ticareti alanındaki diğer DTÖ anlaşmalarıyla eşit statüye sahip oluyor. Bu konudaki düzenlemelerin sonuçlandırılması için bir hazırlık komitesi kurulması gerekiyor. Komite, kabul edilmiş olan anlaşma metni üzerinde, hukuki anlamda olabilecek hataları gidermeye yönelik teknik bir gözden geçirmeyle, gerekli düzenlemeleri yapmakla görevli. Doğal olarak bu çalışmada hukukçular ve teknik uzmanlardan destek alınıyor. Ayrıca, üyeler tarafından gündeme getirilecek esasa yönelik olmayan, sadece belirli şekli düzeltme taleplerinin değerlendirilmesinin de yine Komite tarafından gerçekleştirilmesi isteniyor. Anlaşmanın yeniden müzakereye açılması anlamına gelebilecek önerilerin kesinlikle değerlendirilmemesi gerektiği belirtiliyor. Komitenin çalışmalarını tamamlamasının ardından, tam üye sayısının 2/3'ünü oluşturan üye ülke, onay işlemlerini tamamladığında Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması yürürlüğe girmiş oluyor. Bali Bakanlar Konferansı Deklarasyonu'nda tüm bu sürecin tamamlanarak yürürlüğe giriş aşamasının 2015 Temmuz ayı olacağı ifadesine yer veriliyor.

Anlaşma yürürlüğe girdiğinde, çok taraflı ticaret platformunda ticaretin kolaylaştırılması konusu hukuki bir düzenlemeye kavuşmuş oluyor. Bu düzenleme, GATT1994'ün V, VIII ve X. maddelerinin esas alındığı, DTÖ çatısı altında uzmanların kıyasıya rekabetiyle, aynı zamanda büyük bir işbirliği içinde sonuçlandırdıkları gümrük konuları ve uygulamalarının ağırlıkta olduğu çok taraflı bir mal ticareti anlaşması olarak niteleniyor.

DİPNOTLAR

1) *http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/06/03/000009486_20040603162036/Rendered/PDF/wps3224TRADE.pdf, Şubat 2004*

Moïsé, E., T. Orliac and P. Minor (2011), "Trade Facilitation Indicators: The Impact on Trade Costs", OECD Trade Policy Papers, No. 118, OECD Publishing. doi: 10.1787/5kg6nk654hmr-en

2) *http://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/singapore_issues_e.htm*

http://www.wto.org/english/news_e/pres96_e/wtodec.htm, 13 Aralık 1996

3) *Özel ve lehte muamele (Special and differnetial treatment/DTÖ anlaşmaları çerçevesinde üstelenilecek taahhütlerin, ülkenin gelişmişlik durumuna göre daha uzun zamanda ve/veya daha az oranlarda yerine getirilmesi imkânının verilmesini ifade eder. Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması'yla ilk defa bu kapsama teknik yardım ve kapasite oluşturulması dâhil edildi.*