

DIŞ TİCARET YARDIM UNSURU OLARAK DAHİLDE İŞLEME REJİMİ: TÜRKİYE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

INWARD PROCESSING REGIME AS A COMPONENT OF FOREIGN TRADE INCENTIVES: A CASE STUDY OF TURKEY

Ufuk SELEN*

ÖZET

Tüm uluslararası sınırlamalara rağmen, günümüzde uluslar arası düzeyde devlet yardımları konusunda yoğun rekabet yaşanmaktadır. Bu çerçevede ülkeler, Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) yardım tanımlama kriterlerine uyumlu yardım unsurlarını geliştirip uygulamaktadırlar. İş çevreleri lehine gerçekleştirilen yasal düzenlemeler (regülasyonlar) bunlardan bir tanesidir. Regülasyon niteliğindeki en önemli ihracat yardım unsuru gümrük rejimleridir. Özellikle ekonomik etkili gümrük rejimleri, gümrük bölgesine eşya giriş çıkışlarını kolaylaştırıcı ve işlem maliyetlerini azaltıcı yönüyle önem arz etmektedir.

Çalışma, bir devlet yardım unsuru olarak Dahilde İşleme Rejimi'nin uygulama biçimi ve sonuçlarının değerlendirilmesini amaçlamaktadır. Bu kapsamda, öncelikle DTÖ kriterleri açısından, Rejimin bir yardım unsuru olup olmadığı incelenmiştir. Akabinde, Rejimin Türkiye'deki uygulama esasları ve sonuçları değerlendirilmiştir. Esas olarak, gümrük vergisiz ara malı ve hammadde ithalatını düzenleyen bir prosedür olması nedeniyle, uygulama esaslarının değerlendirilmesine özellikle vergi tekniği açısından yaklaşmıştır.

Anahtar Sözcükler: *Geri Ödeme Sistemi, Gümrük rejimi, Dahilde İşleme Rejimi, Ticaret Politikası Önlemleri*

ABSTRACT

Despite all the international restrictions, today there is still incentive competition between countries intensively. In this aspect, countries develop and apply for the elements of incentive accordance with the descriptions of incentive of World Trade Organisation. Customs Regime is the most important foreign trade incentive element in the regulation quality. Especially Customs Regime with the effect on economy is very important for customs region in terms of facilitating entry-exit and decreasing transaction cost.

Inward Processing Regime with the effect on economy was examined in this article. In this scope, the results of practising in Turkey were examined and evaluated in terms of practising principles of Inward Processing Regime which lets imports of semi-processed goods and raw materials without subject to measures of trade policy and no customs duty, and the criteria of World Trade Organisation.

Keywords: *Inward Processing Regime, Trade Policies Measures, Drawback System, Customs Regime*

GİRİŞ

Her ekonomik sistem içinde bir takım iktisat politikası amaçları bulunmaktadır. Kaynak dağılımında etkinliğin, gelir paylaşımında adaletin sağlanması ve tam istihdam koşullarının oluşturulması klasik iktisat politikası amaçları olarak bilinmektedir. Bu amaçların gerçekleştirilmesi konusunda kamu kesiminin mi yoksa özel kesimin mi, daha etkili olduğu noktasında iktisatçılar arasında yoğun tartışmalar yaşanmaktadır. Burada, bu tartışmalara girmeden, konunun kapsamı gereği, iktisat politikası araçlarından olan yardım uygulamaları hakkında değerlendirmelere yer verilecektir.

Devletler sosyo ekonomik politika amaçları doğrultusunda değişik tür ve etkilerde bulunarak toplumsal yapıyı belirli doğrultularda değiştirmeye çalışmaktadır. Devletin tüm bu çalışmaları devlet politikası olarak tanımlanabilir (Saybaşı, 1986:2). Devlet politikası uygulamaları a) Kaynakların ve sorumlulukların kamu ve özel kesim arasında paylaşılması, b) Toplumsal mal ve hizmetlerin, toplum içinde bölüştürülmesi, c) Devletin toplumsal işleyişteki yerinin, niteliğinin ve işlevlerinin belirlenmesi, d) Kamu denetiminin boyutlarının tespiti gibi meseleler tarafından şekillendirilmektedir.

Bu dört unsur kapsamında belirlenen devlet politikalarının ekonomik hayata uygulanmasında para ve maliye politikası araçları kullanılmaktadır. Ekonomik amaçları gerçekleştirmek için belirli koşullarda, değişik kesimlere verilen devlet yardımları uygulanış biçimine göre para veya maliye politikası aracı şeklinde kullanılabilir. Örneğin, ucuz krediler para politikası aracı olurken, vergisel bağışıklıklar maliye politikası araçları içinde yer almaktadır.

Yararlanan kesimlerin üretim ve/veya ticari maliyetlerini azaltarak rekabet güçlerini artırmayı amaçlayan yardımlar, günümüz ekonomik koşullarında, önemli bir politika aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. Esas itibari ile bölüşüm ilişkilerini etkileyen yardım uygulamaları ulusal düzeyde olduğu kadar uluslararası düzeyde de baskı ve denetim altında bulunmaktadır. Özellikle, günümüzün eklenmiş dünya ekonomisi koşullarında yardım politikalarının belirlenmesinde uluslararası baskı ve denetimler daha ön plana çıkmıştır.

Uluslararası kriterlere uygun biçimde oluşturulan Türkiye'nin dış ticaret yardım sistemi içinde Dahilde İşleme Rejiminin (DİR) analizi ve değerlendirilmesi bu çalışmanın amacını oluşturmaktadır. Bu amaç doğrultusunda öncelikle dış ticaret yardım sisteminin oluşturulmasında DTÖ'nün rolü ve Türkiye'nin dış ticaret yardım sistemi incelenmiştir. Sonrasında mevcut sistem içinde DİR'in işleyiş prosedürü ve uygulama sonuçları incelenip, değerlendirilerek sonuca bağlanmıştır. Esas olarak gümrük vergisiz ara malı ve hammadde ithalatını düzenleyen bir prosedür

olması nedeniyle DİR'in uygulama esasları vergi tekniği açısından özellikle ele alınmıştır.

GÜNÜMÜZ YARDIM SİSTEMLERİNİN DAYANDIĞI TEMELLER

Dış Ticaret Yardım Sisteminin Kurulmasında DTÖ'nün Rolü

Devletler, uluslararası pazarlarda rekabet gücü kazanma istekleri veya var olan rekabet güçlerini korumak amacıyla, yardım uygulamalarına yoğun biçimde başvurmaktadır. Ancak, firmaların maliyet yapılarını piyasa dengeleri aleyhine bozduğu ve dolayısıyla haksız rekabete neden oldukları gerekçesiyle, yardım uygulamalarına uluslararası platformda devamlı karşı çıkılmaktadır. Tüm karşı çıkışlara rağmen, yatırım, üretim, iç ve dış pazarlama aşamalarında verilen yardımlar ve ithalata uygulanan tarife dışı korunma önlemleriyle ülkelerin yardım uygulamalarından fazlaca ödün vermedikleri görülmektedir (İncekara, 1995: 28). Özellikle 1980'lerin ikinci yarısından itibaren devletlerin doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını kendi ülkelerine çekebilmek amacıyla önemli çabalar içine girdikleri görülmektedir. Bu çabalar, ülkelerin yardım rekabetini (*incentive competition*) ve yardım paketi teklifi savaşlarını (*bidding wars*) güçlendirmiştir (Muter; Kovancılar, 2004: 1-4).

Yardım rekabetinin evrensel ilkeler temelinde yürütülmesini sağlamak amacıyla girişilen mücadeleler, başta DTÖ olmak üzere, değişik platformlarda yoğun olarak devam etmektedir (Fetik, 2004). DTÖ bünyesinde yürütülen mücadelelerin genel çerçevesi aşağıda sunulmaktadır.

Yoğun yardım uygulamalarının "Yatırım Çalma", Sağlıklı Rekabet", "Komşuyu Sefalete Düşürme", "Kazananın Laneti" gibi olumlu ve olumsuz etkileri söz konusu olmaktadır (Charlton, 2003). Rekabete dayalı yardım uygulamalarının olumsuz etkileri kamu kaynaklarının paylaşımında ve üretim faktörlerinin etkin kullanımı noktalarında ortaya çıkmaktadır. Özellikle kamu kaynaklarından finanse edilen yardım uygulamaları kaynak israfına neden olmakta ve ayrıca yardım edilen sektörlerdeki yatırımcıların girişimci karakterlerini zayıflatmaktadır. Yardım alan firma maliyetlerini piyasa koşullarına göre minimize etmeye veya yeni yatırım alanları ve teknolojileri arayıp uygulamaya fazla gayret göstermemektedir. DTÖ platformunda, yoğun yardım uygulamalarının bu türden olumsuzluklarını gidermek ve dünya genelinde serbest piyasa ekonomisi koşullarının güçlendirilmesine yönelik ortak hareket edilmesine karar verilmiştir (Tharakan, 1995: 1551). Yardım uygulamalarının tamamen ortadan kaldırılması mümkün olmadığı için, hiç olmazsa, uluslararası düzeyde bir tanım ve kapsam birliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Bu çerçevede, DTÖ bünyesinde bir "Devlet Yardımları Anlaşması" imzalanmıştır (Bkz. 22213 mükerrer sayılı **Resmi Gazete.**). Anlaşma, 1985 yılında Tokyo Görüşmelerinde belirlenen

“Yardımlar Kodu” üzerine inşa edilmiştir (Howard ve Edward, 1995: 1579). Tokyo Görüşmelerinde, Yardımlar Koduna üye ülkelerin tamamı imza koymamıştır. Ancak, “Devlet Yardımları Anlaşması” DTÖ Kurucu Anlaşması’nın tamamlayıcı bir unsuru olduğu için, kurucu anlaşmaya imza koyan tüm ülkeler dolaylı olarak ilgili anlaşmayı da tanımışlardır.

Anlaşmanın yapısına bakıldığında, iki boyutlu olduğu görülebilir. Bir yönüyle devlet yardımlarının kullanımını disipline ederken, diğer boyutuyla da ülkelerin verdiği yardımların olumsuz etkilerini ortadan kaldıracabilecek önlemleri düzenlemektedir. Gerçekleştirilen bir ithalatta yardım unsurunun var olduğuna inanan ithalatçı üye ülke, devlet yardımlarının olumsuz etkilerini giderme konusunda izleyeceği yol, yardım türünün niteliğine bağlı olarak değişmektedir. Yasaklanmış yardımlar veya önlem gerektiren yardım uygulamalarında ithalatçı ülke iki seçeneğe sahiptir. İlk olarak, kendisi telafi edici vergiler uygulama yoluna gidebilir. İkinci olarak ise, DTÖ platformunda “Anlaşmazlıkların Çözüm Mekanizması” nı (AÇM) işleterek devlet yardımının kullanılmasını veya uygun karşı tedbirlerin alınmasını isteyebilmektedir (Tharakan, 1995: 1550). Bu çerçevede ülkeler, yardım araştırmasını yaparak, yerli sanayileri üzerinde zarar etkisi doğuran devlet yardımlı ithalat üzerinden, telafi edici vergi alabilirler. Ancak, verginin uygulanması konusunda üye ülkelerin anlaşmanın getirdiği sınırlamalardan bağımsız hareket etme özgürlüğü bulunmamaktadır. Dolayısıyla, yardım uygulamaları konusunda üye ülkeler DTÖ düzenlemeleri tarafından disipline edilmektedir. Anlaşmanın disipline edici niteliği yardım tanımlamasında kendini göstermektedir (DPT, 2004: 232).

Anlaşmanın 1. maddesinde yardım, herhangi bir üye ülke hükümeti veya kamu organı tarafından sağlanan fayda ve mali katkılar olarak tanımlanmıştır. Yine aynı madde kapsamında maddi katkıların hangi unsurlardan oluştuğu açık olarak sayılmıştır. Anlaşmanın 1. maddesinde sayılan kriterlerin ortak özelliği uygulanacak olan yardımların dış ticaret ve uluslararası düzeyde kaynakların piyasa koşullarında etkin dağılımını sağlamayı amaçlamalarıdır.

Anlaşmanın 2. maddesinde “Özgül Yardım” tanımı getirilmiş ve bu tanıma istinaden yardımlar; *yasaklanmış yardımlar*, *dava edilebilir yardımlar* ve *yasaklanmamış yardımlar* olarak üç grupta toplanmıştır (Howard ve Edward, 1995: 1579-1580). Kabaca “Özgül Yardım” kavramı sektörler, yerli ve yabancı firmalar, coğrafi bölgeler bazında ayrımcı nitelikli teşvik uygulamalarını ifade etmektedir. Bu tanımlamada esas alınan “Özgüllük” (*Specificity*) kriterleri;

a. yardım verilmesini belirleyen yasal düzenlemelerin sübvansiyona ulaşımı belirli işletmelerle sınırlandırması,

b. yardım uygunluk değerlendirme kriterlerinin kanun, yönetmelik ve tebliğlerde açık olarak yer alması,

c. bu iki kriterin yardım uygulamasının özgül olup olmadığını belirlemede yetersiz kalması halinde yardımların çoğunlukla aynı işletmeler tarafından kullanılması, orantısız olarak büyük miktarlardaki yardımların belirli işletmelere verilmesi olarak sayılmıştır.

Bu kriterler bir arada değerlendirildiğinde yardım sisteminin sağlanan yardımların ayrımcı uygulamalara dayanıp dayanmadığına bakılarak bu üçlü sınıflama temeline oturtulmuş olduğu söylenebilir.

Yasaklanmış Yardımlar

DTÖ'nün tarım anlaşmasında belirtilen durumlar dışında aşağıda yer alan yardımlar, Anlaşmanın 3. maddesinde "yasaklanmış yardımlar" olarak saymıştır. Buna göre: a) Tek başına veya birden fazla koşulla *ihracat performansına bağlı olan yardımlar*. b) Tek başına veya birden fazla koşuldaki biri olarak *ithal malları yerine yerli mallarının kullanımına bağlı olan yardımlar* yasaklanmıştır.

Bu iki kritere bakılacak olursa, özgüllüğü sağlamayan yardım uygulamalarının yasaklanmış yardımlar kapsamında kaldığı görülebilir (DPT2004: 320-321). Gerek performansa bağlı yardımlar gerekse ayrımcı yardım uygulamaları kaynak dağılımını olumsuz etkilediği için bu türden yardımlar yasaklanmıştır. Yasaklanmış yardım uygulamalarına, ihracata prim verilmesi, ihraç kazançlarının belirli bir kısmının yurt dışı hesaplarda tutulmasına izin verilmesi, örnek verilebilir.

Dava Edilebilir Yardımlar

Olumsuz ticari etki yaratan yardım uygulamaları "dava edilebilir yardımlar" olarak kabul edilmektedir. Anlaşmanın 5. maddesinde olumsuz ticari etkiler, başka bir ülkenin yerli sanayisine zarar verilmesi, GATT 1994 çerçevesinde imtiyazlar tanınan ülkelere verilen ayrıcalıkların etkisini kaldırılması veya zarar verilmesi, diğer üye ilkelere menfaatlerine ciddi zarar verilmesine yönelik uygulamalar olarak sayılmıştır. Tarım sözleşmesinin 13. maddesine göre verilen yardımların yarattığı olumsuz etkiler bu madde kapsamı dışında bırakılmıştır. Tarım sektörüne sağlanan destek uygulamaları Tarım Anlaşmasında ayrıca düzenlenmiştir.

Her hangi bir üye ülke, diğer bir üye ülkenin uyguladığı yardımlardan kendi yerli sanayisinin zarar gördüğünü kanıtlayıcı gerekçelerin var olması halinde ilgili yardım uygulamasını dava konusu yapabilir. Anlaşmanın 7. maddesine göre dava, müzakere, paneller, temyiz ve tahkim aşaması olmak üzere dört aşamadan birinde çözüme kavuşturulabilir (World Trade Organization, 2003).

Yasaklanmamış Yardımlar

Anlaşma, uygulanmasına izin verdiği ve dava edilemeyecek olan yardım uygulamalarını, genel olarak *özgüllük kriterleri* dışında kalan yardım unsurları olarak belirttikten sonra, detayda üç gurup altında toplamıştır. Bunlar;

1. Firmaların kendi bünyelerinde gerçekleştirdikleri veya yüksek eğitim ve araştırma kurumlarına yaptıkları Ar-Ge faaliyetleri kapsamında yapılan harcamaların bir kısmı devlet tarafından finanse edilebilmektedir. Yardım tutarının endüstriyel araştırma giderlerinin % 75'ini yada pazara giriş öncesi ürün geliştirme giderlerinin % 50'sini aşmaması gerekmektedir. Bu oranların belirlenmesinde doğrudan araştırma faaliyetlerinde görevli personel için yapılan harcamalar, geçici veya sürekli olarak araştırma faaliyetleri için ayrılmış araç-gereç, ekipman bina ve arsa giderleri, araştırma faaliyetleri esnasında ortaya çıkan proje ile ilgili beklenmedik masraflar gibi harcama kalemleri dikkate alınmaktadır.

2. Bölgesel kalkınmışlık farkının giderilmesi amacıyla ayrımcı olmayan ve aşağıdaki koşullara uygun olarak verilecek yardımlar dava konusu edilememektedir. Bu tür yardımlar, a) Her dezavantajlı bölge; coğrafi, ekonomik ve idari kimliği ile açık bir şekilde belirlenmelidir, b) Bölgesel dezavantajların geçici nedenlerden kaynaklanmadığının belgelenmesi, dezavantaj kriterlerinin belirlenmesi ve bunların yasa unsurlarında veya diğer resmi belgelerde zikredilmesi gerekmektedir, c) Dezavantajlı bölgeleri belirlemede kullanılan kriterlerin, bölgede kişi başına düşen milli gelir oranı, bölgedeki işsizlik oranı gibi, ekonomik ölçülere de dayandırılarak verilen devlet yardımları olarak sayılabilir.

3. Mevcut tesislerin firmalara ilave mali yük getiren çevre mevzuatına göre adapte edilmesine yönelik yardımlardır. Ancak, bu yardımların verilebilmesi için, a) Yardım bir kereye mahsus olmalı, b) Adaptasyon giderlerinin %20'si ile sınırlandırılmalı, c) Firmalar tarafından üstlenilmesi gereken yatırımlarla ilgili tadilat ve iş masrafları yardım kapsamına alınmamalı, d) Yardım doğrudan çevre kirliliğindeki planlanan azalmaya bağlantılı ve uygun ölçüde olmalı, e) Yeni ekipman ve/veya üretim sürecini benimseyebilecek tüm firmalara açık olmalıdır.

Davaya konu edilemeyen bu yardımların diğer üye ülkelere zarar verebilecek koşullar taşıması durumunda, ilgili ülke haklı gerekçelere sahip olması durumunda sübvansiyon uygulayan ülkeden "danışma" talep edebilir. Danışma yoluyla soruna makul bir çözüm bulunamaması halinde şikayetçi taraf konuyu "Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Komitesi"ne bildirir. Yapılan inceleme sonucunda komite şikayetçi tarafı haklı bulur ise yardım veren ülkeden zarara neden olan etkilerin ortadan kaldırmasını talep edebilir. Şayet 6 ay içinde gerekli önlemler alınmazsa komisyon şikayetçi tarafa karşı önlemler alma yetkisi verir.

Türkiye’de Dış Ticaret Yardım Sisteminin Yapısı

İhracatçıya yardım edilmesi, ihrac pazarlarının geliştirilmesi, ülkenin dünya ihracatındaki payının ve uluslararası piyasalara açılan firmaların rekabet güçlerinin artırılması noktasında önem taşımaktadır. Türkiye açısından ihracata yönelik devlet yardımlarının temel amacı, başta KOBİ niteliğindeki firmalar olmak üzere, ihracatçı firmaların faaliyetlerini gerek üretim, gerekse pazarlama aşamalarında destekleyerek rekabet gücü kazanmalarına olanak sağlamak ve uluslararası pazarlarda karşılaşmaları sorunların giderilmesine yardımcı olmaktır (Çiloğlu, 1997: 2-3)

1980’den bu yana Türkiye; ihracata yönelik olarak oluşturduğu yardım sisteminde günün koşullarına uygun değişiklikler yapmaktadır. Halen, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalarla uyumlu bir dış ticaret yardım sistemi geliştirmeye çalışan DTM, en önemli yardım programlarından birisini “İhracata Yönelik Devlet Yardımları Kararı” adı altında ilk kez 11 Ocak 1995 tarih ve 22168 sayılı Resmi Gazete ile yürürlüğe koymuştur. Geçen yıllar içerisinde söz konusu Karar’da bir dizi değişiklik yapılmıştır. En son 29 Ocak 2000 tarih ve 23948 sayılı Resmi Gazetede köklü değişiklikler yapılmıştır. Günün şartlarına ve ihtiyaçlarına göre düzenlemelere devam edilmektedir.

Dış ticaretin desteklenmesi amacıyla kurulan yardım sisteminde kullanılan araçlar Tablo 1’de verilmiştir. Bu tablonun dışında kalan bir takım araçlar daha bulunmakla birlikte, Tablo sistemi genel olarak ortaya koymaktadır. Dış ticaret yardım sistemi, kullanılan araçlar açısından, dört ayak üzerine oturmaktadır. Mevcut sistemin ilk ayağını dış ticaretle ilgili işlemlere yönelik olarak tanınan vergisel muafiyet ve istisnalar oluşturmaktadır. Bu çerçevede, KDV ve ÖTV gibi harcama vergilerinin ihracatta iadesi, ithalatta istisnası, ihrac kaydıyla yapılan yurt içi satışlarda verginin tecil ve terkin uygulaması, geçici ve şartlı ithalatlara tanınan gümrük vergisi muafiyeti uygulaması örnek olarak verilebilir.

Sistemin ikinci ayağını ise kredi mekanizması ve kambiyo mevzuatı kapsamında sağlanan yardım unsurları oluşturmaktadır. Bu çerçevede Eximbank bünyesinde ihracatçılara ve döviz kazandırıcı faaliyette bulunan kişilere verilen krediler “Kısa Vadeli Krediler”, “Özellikli Krediler”, “Döviz Kazandırıcı Hizmet Kredisi” olmak üzere üç grupta toplanmaktadır (Kemer, 2003). Eximbank sigorta programları kapsamında ise ihracatçı firmaların ihracattan doğan alacakları, ithalatçı ülke risk gurubuna göre sigortalanmaktadır. Alacağın tahsil edilememesi halinde Eximbank ihracatçının alacağını ödeyerek kendisi ithalatçıdan ihrac bedelini tahsil yoluna gider. Bunlardan başka Eximbank destekleri kapsamında ihracatçılara mevcut³ ve potansiyel ihrac pazarları hakkında istihbarat desteği de verilmektedir.

Tablo 1: Dış Ticaret Yardım Araçlarının Çeşitliliği

1. Nakdi Yardımlar	* Çevre Yardımı, * Marka Tanıtım Desteği, * İstihdam Yardımı, * İhracat Pazar Araştırması Desteği, * Eğitim Yardımı; * Yurt Dışı - Yurt İçi Fuar ve Sergilere Katılım Desteği, * Yurt Dışı Ofis-Mağaza Açma Yardımı, * Patent, Faydalı Model Belgesi ve Endüstriyel Tasarım Tescil Yardımı
2. Vergi Yardımları	Gelir ve Kurumlar Vergisi Yardımları * Serbest Bölge işlemleri kapsamında Muafiyet ve istisnalar söz konusu Harcama Vergilerine ve Fonlara İlişkin Yardımlar * Bazı ithalatlarda KDV istisnası ve ÖTV tecil - terkini * İhracatlarda KDV ve ÖTV İadesi Gümrük Vergisi Yardımları * Ekonomik Etkili Gümrük Rejimlerinde Gümrük Vergisi Muafiyeti * Gümrük Vergisi İadesi Vergi, resim, Harç İstisnası Döviz kazandırıcı faaliyetler kapsamında; * Vergi, resim, Harç İstisnası Belgesi Almadan; • Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi, • 492 Sayılı Harçlar Kanunu Kapsamı Altın Harçlar • Hal Rüsumları • Diğer Kanunlarda sayılan vergi resim ve harçlar * Vergi, resim, Harç İstisnası Belgesi • Dahilde İşleme İzin belgesi ve/veya • Vergi, resim, Harç İstisnası Belgesi (DTM'den alınır)
3. Krediler	Eximbank Uygulamaları * Kredi garantileri * Sevk Öncesi İhracat Kredileri * İhracat Alacaklarının Sigortalanması
4. Regülasyonlar	* Dış ticaretten sorumlu kuruluşların sağladığı Bürokratik kolaylıklar, * Ticaret Politikası önlemlerinden Bağımsız ithalat ve İhracat imkanı * Ekonomik Etkili Gümrük Rejimi uygulamaları

Sistemin üçüncü ayağını ise devlet tarafından verilen nakdi yardımlar oluşturmaktadır. Devlet, firmaların ilgili yardım kapsamına giren harcamalarının belirli bir yüzdesini üstlenmektedir. Tüm nakdi devlet yardımlarının uygulanmasında nihai onay makamı DTM'dir. Ancak, uygulama prosedürlerinin takibi ve koordinasyonu farklı kuruluşlara bırakılmıştır.

Dış ticaret yardım sisteminin dördüncü ayağını ise diğer yardımlar olarak ifade edebileceğimiz "regülasyonlar" oluşturmaktadır. Piyasa ekonomisi koşullarına geçişin ve adaptasyonun sağlanması amacıyla dış ticaretle bağlantılı bir dizi "yasal düzenleme" gerçekleştirilmiştir. Örneğin, dış ticaretle ilgili işlemlerde bürokratik engellerin azaltılması amacıyla "ithalatçı ve ihracatçı belgeleri" alma zorunluluğu kaldırılmıştır (6/1/1996 tarih ve 22515 sayılı "İhracat Yönetmeliği"). Dış ticaretin serbestleştirilmesi çalışmaları çerçevesinde gümrük vergilerini ve eş etkili vergileri düzenleyen listelerin yeniden belirlenmesi ve armonize sistem mal tanımlamasıyla prosedürlerin azaltılması yolunda önemli atılımlar gerçekleştirilmiştir. Yine, Avrupa Birliği ile gerçekleştirilen gümrük birliği uyarınca gümrük mevzuatı kapsamında köklü değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede gümrük kanunu ve yönetmeliği yeniden düzenlenerek, Türkiye Gümrük Bölgesine

mâl giriş çıkış prosedürlerini düzenleyen rejimler yeniden ele alınmıştır. Bu kapsamda, doğrudan istihdamı artırmayı ve ihracatı desteklemeyi amaçlayan Dahilde İşleme Rejimi de yeniden düzenlenmiştir. Aşağıda, mevcut haliyle ilgili rejimin bir yardım unsuru olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği DTÖ yardım düzenlemeleri açısından ele alınmıştır.

DAHİLDE İŞLEME REJİMİNİN NİTELİĞİ VE İŞLEYİŞİ

Dahilde İşleme Rejiminin Niteliği

DİR'nin niteliğini ve işleyiş prosedürünü ortaya koymadan önce, "Gümrük Rejimi" kavramının neyi ifade ettiğini açıklamakta fayda vardır. Gümrük rejimi kavramı, 4458 sayılı kanuna göre, Türkiye Gümrük Bölgesine giriş ve/veya çıkış yapacak eşyaların hareket tarzlarını düzenleyen işlem süreçlerini ifade etmektedir (Tuncer, 2001: 46-47; Dölek, 2004: 45-47). Bilindiği gibi gümrük rejimleri, belirli koşulların sağlanması halinde, ithalatçı-ihracatçılara ticaret politikası önlemlerinden ve/veya gümrük vergilerinden bağımsız olarak Türkiye Gümrük Bölgesine (TGB) eşya giriş çıkışı yapmalarına imkan tanımaktadır. Bu nedenle, gümrük rejimlerinin birer yardım niteliğinde uygulama süreçleri içerdiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Acaba, gerçekten bu durum dahilde işleme rejimi için de böyle midir?

Gümrük rejimi olarak DIR'i, *bir dış ticaret yardım unsuru* olarak değerlendirmek mümkündür (DPT, 2004: 246). Bu değerlendirmeyi üç gerekçeye dayandırabiliriz. Bunlardan ilki, rejimin, yararlanan firmalara "işletme sermayesini güçlendirme olanağı" sağlamasıdır. Firmalar, yaptıkları ithalat karşılığında gümrük vergisi olarak devlete aktaracakları fonları işletme sermayesi olarak kullanabilmektedirler. İkinci gerekçe ise; rejimin firmaya "fiyat rekabeti üstünlüğü" sağlaması olarak ifade edilebilir. Ödenmeyen vergilerin işletme sermayesini güçlendirmesi yanında, vergilerin alınmayarak maliyet unsuru olmaktan çıkarılması dış piyasalarda firmaya fiyat rekabeti üstünlüğü kazandırmaktadır. Yine bu çerçevede, ticaret politikası önlemlerine tabi tutulmaksızın ithalat imkanı sunmasına bağlı olarak, yurt dışından ucuz aramalı ve hammadde ithalat olanağı sağlaması da maliyetlerin düşmesine ve rekabet avantajının yakalanmasına imkan tanımaktadır (Altunyıldız, 1999:27).

Üçüncü gerekçe ise rejimden yararlanan firmaların işlem hacimlerinin artırılmasına imkan sağlaması olarak gösterilebilir. Rejimin ticaret politikası önlemlerine tabi olmaksızın hammadde ve yarı mamul ithalatına izin vermesi, özellikle ticaret politikası önlemlerine tabi eşya ithal eden firmaların daha fazla ithalat yapmalarına imkan sağlayarak, firmaların atıl kapasite kullanımını engellenmektedir. Böylece, firmaların hammadde ve aramalı yetersizliğinden kaynaklanan kapasite indirimlerinin önüne geçilmektedir.

Tüm bu gerekçeler göstermektedir ki, DİR başlı başına bir yardım düzenlemesidir. Ancak, DİR regülasyon gurubu yardım araçları içinde yer aldığı için, diğer yardım araçlarından ayrılmaktadır. Çünkü; DİR diğer araçlar gibi devlet tarafından sunulan maddi kaynaklı bir imkan olmayıp, gerekli koşulları sağlayan tüm firmalara açık, genel gümrük prosedüründen istisna düzenlemeler içeren bir mekanizmadır. (DPT, 2004: 245.

Yardım unsuru olarak DİR'i DTÖ yardım kriterleri ve haksız rekabeti önlemeyi amaçlayan ticaret politikası araçları açısından değerlendirildiğinde şunlar söylenebilir: DTÖ'nün yardım kriterleri açısından DİR'i yasaklanmamış yardım unsurları arasında kabul etmek mümkündür. Çünkü; bu rejim ulusal ve uluslararası ayrımcılıktan uzak uygulamalar içeren bir işlem prosedürü sunmaktadır. Diğer bir ifadeyle DİR, her türlü ayrımcılıktan uzak uygulama prosedürüne sahip olması nedeniyle, DTÖ'nün yardım tanımlamasında esas aldığı "*özgüllük*" kriterlerine uyan bir rejim olup, DTÖ platformunda soruşturma ve incelemeye konu edilemeyecek bir yardım niteliğine sahiptir.

Ancak, haksız rekabeti önlemeyi amaçlayan ticaret politikası araçları açısından bakıldığında DİR'in DTÖ düzenlemelerine tam olarak uyduğunu söylemek mümkün değildir (Öztürk, 2004). Bilindiği üzere, ticaret politikası araçları kapsamına dampinge karşı önlemler, telafi edici vergiler ve miktar kısıtlamaları girmektedir. Bu önlemlerin temel amacı, dampedli, yardımlı ve/veya aşırı ithalatın yerli sanayi üzerinde neden olduğu ciddi zarar unsurlarının önlenmesi ve ortadan kaldırılmasıdır. Bu nedenle, DİR'in çalıştırılmasında bu amaca uygun hareket edilmesi yerinde olacaktır.

Esasen, ticaret politikası araçlarının DİR kapsamındaki işlemlere yansıtılmamasını ülkelerin ekonomik çıkarlarına hizmet eden dengeli bir politika olarak değerlendirmek mümkün değildir. Ticaret politikası önlemlerinin uygulanmasında kullanılan araçlar DTÖ kuruluş anlaşmasının ekinde yer alan anlaşmalara dayandığı için, DİR'nin bu anlaşmalarla uyumlu biçimde çalıştırılması gerekmektedir. Çünkü, ilgili anlaşmalar gereği, ticaret politikası önlemlerinin uygulanabilmesi için gerekli olan işlemler ayrıntılı olarak hükme bağlanmıştır. Bu hükümlere aykırı hareket edilmesi ihrac pazarlarında aleyhte tepkilere neden olabilmektedir. Dolayısıyla, söz konusu politikalar arasında denge sağlanması ve birbirlerinin etkinliklerini zayıflatacak, çelişkili yönlerinin giderilmesi gerekmektedir. Bu gereklilikten hareketle DİR Kararında Dahilde İşleme İzin Belgelerinin (DİİB), işleme faaliyetlerinin yerli üretime zarar verecek nitelikte olmaması şartıyla verileceği hükme bağlanmıştır. Böylece, ticaret politikası önlemleriyle paralel olarak yerli sanayinin zarar görmemesine çalışılmaktadır.

Ticaret politikası önlemlerinin etkinliğini azaltıcı sonuçlar, ihrac taahhütlerinin kapatılması noktasında ortaya çıkarmaktadır. 05.08.2003 tarihli 2003/20 sayılı İhracat Tebliği sonrasında ortaya çıkan mevcut uygulamada

DİR'den yararlanan firmalar gerçekleştirdikleri herhangi bir ihracatı, Gümrük Müsteşarlığı'nca uygun görülmesi halinde, Dahilde İşleme İzni ihracat taahhüdüne kullanabilmektedir. İhracat taahhüdüne sayılan gümrük beyannameleri aslına, ilgili gümrük idaresince taahhüde sayıldığına dair meşruhat düşülerek, Dİİ kapsamında şartlı muafiyet sistemine göre alınan teminatlar çözülmekte veya geri ödeme sistemine ilişkin ithalatta ödenen vergiler firmaya geri verilmektedir. Burada gerçekleştirilen ihracat içinde DİR kapsamı ithal girdilerin kullanılıp kullanıldığına bakılmamaktadır. (DTM, Tebliğ No: 2002-6). Dolayısıyla, bu uygulama ticaret politikası önlemlerinin delinmesi ve önlemin uygulanma amacından uzaklaşması sonucunu beraberinde getirmektedir. Regülasyon niteliğinde yardım unsuru olan DİR'nin işleyiş prosedürü ve uygulama sonuçları hakkındaki açıklamalara aşağıda yer verilmiştir.

Dahilde İşleme Rejimi Uygulaması

Dahilde İşleme Rejimi; serbest dolaşımda bulunmayan ithal eşyaya ait gümrük vergilerinin teminata bağlanmak suretiyle veya bu amaçla serbest dolaşıma giren eşdeğer eşyanın, TGB'de bir veya daha fazla işlem görerek, özel hükümler saklı kalmak kaydıyla, işlem görmüş ürünler içinde ihraç şartını taşıyan bir prosedürdür. İşlenmiş ürün ihraç şartının yerine getirilmesi halinde alınmış olan vergiler iade edilmekte ve varsa teminatlar çözülmektedir. Özetle, bu rejim ithal yarı mamul ve hammadelerin gümrük vergisiz ve ticaret politikası önlemlerinden bağımsız olarak TGB'ne girişine ve işlenmiş ürün içinde yeniden ihracına izin veren bir uygulamadır. Buradaki temel amaç, üreticiyi gümrük vergisi yükünden kurtararak işletmenin sermaye yapısını güçlendirmektir. Gümrük vergisiz aramalı ve hammadde ithalatına izin veren DİR, gümrük vergilerinin ödenmesi açısından, iki şekilde çalışmaktadır. Bunlardan ilki; ihraç taahhüdü karşılığında gümrük vergisinden muafiyet hakkı tanıyan "Şartlı Muafiyet Yöntemidir. İkincisi ise aramalı ve hammadde için ithalat aşamasında gümrük verilerinin ödenmesini ve işlenmiş ürün ihracının gerçekleştirilmesi halinde verginin iadesini öngören "Geri Ödeme Yöntemi"dir. Bu yöntemlerin çalışma esasları aşağıda kısaca verilmiştir.

Şartlı Muafiyet Yöntemi

Şartlı muafiyet yönteminde, Türkiye'deki yerleşik firmalar tarafından işlenmiş ürün olarak ihraç edilmek kaydıyla; ithal edilen hammadde, yarı mamul, ambalaj ve yardımcı maddelerin ticaret politikası önlemlerine tabi tutulmaksızın, gümrük vergilerinin ve diğer mali yükümlülüklerin teminata bağlanması koşuluyla, gümrük gözetimi altında işleme faaliyetlerine izin verilmektedir. Bu yöntem şartlı muafiyet denilmesi, ihraç şartının yerine getirilmesi halinde ithalata ilişkin gümrük yükümlülüğünün ortadan kalkmasından dolayıdır. Bu yöntemin düzenlenmesinin temel amacı normal

ithalat prosedüründen kaynaklanan işlem maliyetlerinin asgariye indirilmek istenmesidir.

İthalat ve üretim arasında eş güdümü sağlama amacıyla “eş değer eşya” kullanım mekanizması geliştirilmiştir. Bu mekanizmada, işlem görmüş ürünlerin üretimi için ithal eşyasının yerine eşdeğer eşya olarak, 8’li veya 12’li bazda gümrük tarife istatistik pozisyonu ve ticari kalite ve teknik özellikleri itibariyle aynı kalite ve nitelikleri taşıyan serbest dolaşımdaki eşya kullanılabilir. DİİB kapsamında ihraç edilmek üzere yurt içinden temin edilen eşya, bu rejimin uygulanması bakımından (3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla) ithal eşyası gibi değerlendirilmektedir. Bu işlem, uygulamada ve yasal düzenlemelerde *eşdeğer eşya kullanımı* olarak ifade dilmektedir (Demir, 2001:253-257). İşlem görmüş eşyalarda kullanılan veya kullanılacak eş değer eşya, ya tamamıyla Türk menşeli ya da kullanım öncesinde serbest dolaşım statüsü kazanmış yabancı menşeli eşya olmalıdır. Bu nitelikte bir eşyanın, DİİB kapsamında, aynı miktarda eşdeğer eşyanın gümrük vergisi ve ithalde alınan diğer vergileri tahsil edilmeden Türkiye TGB’ne girişine izin verilmektedir. Burada ihracatçılar, muaf tutuldukları vergi kadar bir teminat göstermek zorundadır. Teminat uygulamaları gümrük kanununda düzenlenmiştir. Kanunda sayılan para vb kıymetli unsurlar teminat olarak kabul edilmektedir. Burada teminat unsurlarının geniş tutulması ve indirimli teminat mekanizması uygulamasıyla DİİB sahiplerine önemli bir avantaj sağlanmıştır.

Şartlı muafiyet uygulamalarından yararlanmak isteyen firmalar belirli şartlara uymaları halinde indirimli teminat uygulamasından da faydalanabilirler. Üretiminde eşdeğer eşya kullanılmış “işlenmiş ürünlerin” ihracatı bir biçimde gerçekleştirilmemiş, yani DİR kapsamındaki ihraç yükümlülüğünün yerine getirilememiş olması halinde, eşdeğer eşya ithalatının sağladığı muafiyetli ithalat hakkı kaybolmaktadır. İhracatı vergiye tabi eşdeğer eşya kullanılarak üretilmiş “işlenmiş ürünün” ihracatı sırasında gümrük vergisi tutarında vergi alınması söz konusudur. Bu vergi karşılığında teminat verilmesi halinde, bu teminat kullanılan eşdeğer eşyanın yerine ithalat gerçekleştirildiğinde gümrük idareleri tarafından çözülür.

Geri Ödeme Yöntemi

Bu yöntem, dahilde işleme faaliyetlerinde kullanılacak aramalı ve hammaddelerin ithalatında alınması gereken gümrük vergilerinin ödenmesini ve işlem görmüş ürün içinde ihraç edilmesi kaydıyla, alınan vergilerin iadesini öngören bir uygulamadır. Bu yöntemden yararlanabilmek için, malın ithalatı aşamasında geri ödeme yönteminden yararlanılmak istendiğinin gümrük idaresine bildirilmesi ve “Geri Ödeme Sistemine İlişkin Form”un doldurularak onaylanması gereklidir. İthalat esnasında ödenmiş olan vergilerin geri alınabilmesi için, firmanın ithalatı takip eden 6 ay içerisinde dahilde işleme izin belgesi alması ve belge kapsamı ihraç yükümlülüğünün

karşılanmasını takip eden 3 ay içerisinde ithalat sırasında ödenen vergilerin iadesi için ilgili gümrük idaresine müracaat edilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde geri ödeme yapılmamaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken nokta, geri ödeme yönteminin her eşya için kullanılamayacağıdır. 4458 Sayılı Gümrük Kanunu;

a) İthalatı ticaret politikası önlemlerine tabi eşyalar,

b) İhracatta vergi iadesi alınan mallar,

c) AB üyesi ülkeler menşeli tarım ürünleri ithalatı hariç olmak üzere, tarım politikaları gereği ek mali yüklerle tabi işlenmiş tarım ürünleri ve ihracat iadelerinden yararlanan eşyalar için, geri ödeme yönteminden yararlanma hakkı vermemektedir.

İzin hak sahiplerinin ödemiş oldukları vergileri geri alabilmeleri için ihraç yükümlülüğünü karşılamaları, eşyanın daha sonradan yeniden ihraç edilmek üzere transit rejimine, gümrük antrepo rejimine, geçici ithalat rejimine veya şartlı muafiyetin uygulandığı dahilde işleme rejimine alındığının yada serbest bölgeye koyulduğunun kanıtlanması ve DİR'in riayet edilmesi gereken diğer şartlarına uyulduğunun ispatlanması gerekmektedir. Ancak bu taktirde ödenmiş olan ithalat vergilerinin geri verilmesini isteyebilmektedirler.

Bu noktada, geri ödeme yönteminin vergi tekniğine aykırı düzenleme içerdiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Bu noktaya ilişkin değerlendirme aşağıda yapılacaktır.

Dahilde İşleme İzin İşlemleri

Gerek şartlı muafiyet yöntemi, gerekse geri ödeme yöntemi kullanılmış olsun DİR'in çalıştırılabilmesi için hukuki dayanağının oluşması gerekmektedir. Rejimi çalıştırmanın hukuki dayanağını DTM'den veya duruma göre gümrük idarelerinden alınan Dİİ oluşturmaktadır. DİR'i yürütme yetkisi 4458 sayılı gümrük kanunu ile Gümrük Müsteşarlığına bırakılmıştır. Ancak, gümrük idareleri bu yetkiyi DTM'nin düzenlediği Dahilde İşleme İzin Belgesi (DİİB) kapsamında gerçekleştirilen ithalatlarda kullanabilmektedir. Burada şunu belirtmek gerekir ki, Dİİ'nin alınması ve DİR'in çalıştırılması için gerekli izin alınması karıştırılmamalıdır. DİR'in çalıştırılmasının ön koşulu Dİİ'nin alınmış olmasıdır. Dİİ ise aşağıda belirtildiği gibi DTM'dan veya gümrük idarelerinden alınmaktadır. DİR hükümlerinin çalıştırılması için gerekli izin, dahilde işleme amaçlı olarak ithal edilen eşyaların gümrük bölgesine girebilmesi için gereken onayı ifade etmektedir. Rejime giriş izni ise ithalataın gerçekleştirildiği gümrük idarelerinden alınır.

Aşağıda belirtilen koşullara uygun olarak Dİİ alınması kaydıyla, DİR'nin çalıştırılması için gerekli izin, işleme faaliyetini yapan veya yaptıran

kişinin talebi üzerine gümrük idareleri tarafından verilir. Dahilde işleme izini verme yetkisi 2001 yılına kadar DTM tekelinde tutulurken, bu yetki İhracat 2001/7 sayılı “Dahilde İşleme İzni Hakkında Tebliğe” ile kısmen gümrük idarelerine bırakılmıştır. Dİİ kapsamında gümrük idarelerine 7 kalem eşya ve işçilik gurubunda dahilde işleme izni verme yetkisi tanınmıştır (2002/6 sayılı Dahilde İşleme Rejimi Tebliği). Gümrük idarelerinin izin yetkisi kapsamındaki eşyayı dahilde işlemek amacıyla ithal etmek isteyen firmaların, gümrük mevzuatında belirtilen yetkili gümrük idarelerine müracaat etmeleri gerekmektedir. Gümrük idareleri, dahilde işleme faaliyetleri için gümrük beyannamesi üzerine izin süresini kaydetmek suretiyle, Dİİ verir. Beyanname üzerinde düşülen açıklamalarla izin verme işlemi gerçekleştirilmiş olur. Yani gümrük idareleri, ayrı bir izin belgesi düzenlememektedirler.

Dahilde işleme izinlerinin kısmen de olsa DTM’den alınarak gümrük idarelerine bırakılması, bürokratik zorlukları ve işlem maliyetlerini azaltma anlamında yararlı bir uygulama olarak değerlendirilebilir. Ancak, bu uygulamanın, ticaret politikası önlemlerinin yerli üreticiyi korumak adına tek merkezden takip etme imkanını ortadan kaldırmış olması noktasında sakınca içerdiği söylenebilir.

10.000\$’ı aşan tekstil yardımcı maddelerine ilişkin ithal girdi talepleri ve gümrük idarelerinin izin verme yetkisi dışında kalan konularda, Dİİ talepleri yukarıda da belirtildiği gibi DTM’na yapılır. DTM aşağıdaki kriterlere göre başvuruları değerlendirerek, Türkiye Gümrük Bölgesinde (TGB) yerleşik kişiler adına DİİB düzenleyerek verir. Ancak, ticari nitelikte olmayan dahilde işleme amaçlı ithalatlar için TGB’de yerleşik olmayan kişilere de izin verilebileceği gümrük yönetmeliğinde ifade edilmektedir. Değerlendirmede esas alınan kriterler; a) İşletme malzemesi hariç, ithal eşyanın işlem görmüş ürünler içinde mevcudiyetinin veya eşdeğer eşya için konulmuş şartlara uyulduğunun tespit edilebildiği hallerde, b) TGB’deki üreticilerin temel ekonomik çıkarlarının olumsuz etkilenmemesi şartıyla, rejimin işlem görmüş ürünlerin ihracı veya yeniden ihracı için yeni imkanların ortaya çıkarılmasına yardımcı olduğu hallerde, c) Şartlı muafiyet sisteminin kullanılması izni, işlem görmüş asıl ürünlerin ihraç edilmesi amacının bulunduğu durumlarda, işlenecek bütün eşya için, d) Geri ödeme sisteminin kullanılması izni, işlem görmüş esas ürünlerin ihraç edilmesi imkanının bulunduğu ve Gümrük Kanununun 117. maddesinde belirtilen şartlara uyulması olarak sayılabilir.

DTM tarafından verilen DİİB’ne ilişkin süre dahilde işleme proje süresiyle orantılı, 12 ayı aşmayacak biçimde makul bir zaman dilimi olarak belirlenir Ancak, DTM mamulün özelliklerini dikkate alarak bu süreyi kısaltabilir. DİR kapsamında yapılacak ithalat ve ihracatların, izin belgesi süresi içinde yapılması gerekir. Belgenin en son kullanılabileceği süre ise, izin belgesi süresinin bittiği ayın son günüdür. Bu süreler haklı ve mücbir sebeplerle veya olağanüstü hallerde uzatılabilir. Örneğin; DİİB’te taahhüt

edilen ihracatın %50'sinin gerçekleştirilmesi halinde belgenin orijinal süresi, talep edilmesi halinde, verilen sürenin 1/4'i kadar uzatılabilmektedir.

DİR'in çalıştırılması için gerekli izin, Gümrük Kanununun 80 inci maddesi çerçevesinde işleme faaliyetlerini yapan veya yaptıran kişinin talebi üzerine verileceği hükmüne bağlanmıştır. Bu ifadeden anlaşılabilir, DİİB sahibi bir kişi, işleme faaliyetlerini başkasına yaptırabilmektedir. Bu durumda, işleme faaliyetlerini gerçekleştirecek olan kişi de belge kapsamındaki işleme faaliyetlerinin yürütülebilmesi amacıyla, gümrük idarelerinden rejimi çalıştırma izni alabilmektedir. Ancak, bu durumda her iki tarafında Türkiye'de yerleşik kişi olması gerekmektedir. İzin başvurusu, izin kriterlerine göre değerlendirilerek ve ithal ve işlenmiş ürünün 8'li bazda tarife pozisyonu, tanımı, verimlilik oranına göre belirlenen miktarı, değeri ve belge süresi tespit edilerek kabul veya reddedilir.

Rejime giriş izninin verilmesi halinde, izin süresi Gümrük Kanununun 80 ve 111 inci maddelerinde belirtilen esaslar çerçevesinde tespit edilir. Ancak; söz konusu süre, işleme faaliyetinin özelliğine göre, daha kısa belirlenebilmektedir. Dİİ'nin süresi; gümrük idarelerinin yetkisinde bulunan (a) gurubunda yer alan işlemlerde azami 4 (dört) ay, diğer guruplarda yer alan işlemlerde ise azami 6 (altı) aydır. Bundan başka, firmanın gerekçeli talebi üzerine, ilgili gümrük idarelerince, izin süresinin 1/2'si oranında ek süre verilebilir.

TÜRKİYE'DE DAHİLDE İŞLEME FAALİYETLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Dahilde işleme faaliyetlerinin değerlendirilmesine girmeden önce geri ödeme yöntemi uygulanmasına vergi tekniği ve eşyanın gümrük statüsü açısından dikkat çekmek yararlı olacaktır.

Geri ödeme yönteminin vergi tekniğine aykırı düzenleme içerdiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Şöyle ki; en genel anlamıyla, vergi, kamusal ihtiyaçların finansmanına katkıda bulunabilmek amacıyla devlete yapılan nihai, karşılıksız ve nakdi ödemeler olarak tanımlanabilir (Nadaroğlu, 1992: 220). Verginin nihai bir ödeme olması, ödenen verginin mükellef hesabına tekrar girmeyeceği anlamını taşımaktadır. Diğer bir ifadeyle vergi, devlete verilen bir borç değildir. Dolayısıyla devlet, usule aykırı durumlar dışında, aldığı vergiyi mükellefe geri iade etmemektedir. Geri ödeme yönteminde ithalde alınmış olan vergilerin gerekli şartların olgunlaşması halinde iade edilmesi vergi tekniğine aykırı bir düzenlemedir. Geri ödeme yöntemine göre alınan vergiler, vergi tekniği açısından, vergi olmaktan ziyade nakdi teminat unsuru niteliği taşımaktadır.

Ancak idare, vergileme ve iade işlemlerini iki ayrı işlem prosedürü olarak değerlendirdiği içindir ki, geri ödeme yöntemini düzenlemiştir. Diğer bir ifadeyle vergiyi ve iadesini doğuran olayların farklı olması bu düzenlemeyi kendi içinde tutarlı kılmaktadır. Gümrük vergisi ve ithalat üzerinden alınan vergiler açısından, *vergiyi doğuran olay* ithalatın gerçekleşmiş olmasıdır. Dolayısıyla hangi amaçla ithal edilmiş olursa olsun, vergiyi doğuran olayın gerçekleşmesi verginin alınmasını zorunlu kılmaktadır (Aksoy, 1998: 200). Diğer taraftan, dış ticaretin vergilendirilmesinde kullanılan *varış yeri ilkesi* gereği dahilde alınan vergilerin yine dahilde kalması gerekmektedir (DUE, 1975: 245). Yani, ithalat aşamasında veya iç pazar işlem sürecinde alınan vergilerin, vergiye konu eşyanın ihraç aşamasında, iadesi gerekmektedir. Dolayısıyla, dahilde işleme amaçlı olarak ithal edilen eşya üzerinden tahsil edilen vergilerin, ihracatın gerçekleştirilmiş olması kaydıyla, iadesi vergilemeden ayrı bir işlem süreci gerektirmektedir. Sonuç olarak, her ne kadar geri ödeme yöntemi verginin tanımına uymasa da, vergiyi doğuran olayın gerçekleşmesi ve vergilemenin gerekliliği açısından doğru bir uygulamadır. Vergileme ve iade işlemlerinin ayrı tutulmasından kaynaklanan işlem maliyetlerinin azaltılması amacıyla şartlı muafiyet yönteminin düzenlenmiş olması firmalar açısından yerinde bir düzenleme olarak kabul edilebilir. Dolayısıyla, firmaların işlem maliyetlerini azaltmak amacıyla şartlı muafiyet yöntemini kullanmaları önemli fayda sağlayacaktır.

Geri ödeme yönteminin kullanılması halinde ithal eşyasının gümrük statüsünün ne olacağı akla gelmektedir¹. Bilindiği gibi Türkiye gümrük bölgesine giren eşyalar ya *serbest dolaşım statüsüne* tabi olur ya da *gümrük gözetimi statüsüne* girer. Serbest dolaşım statüsü tanımına bakıldığında, geri ödeme yöntemiyle ithal edilen eşyaların serbest dolaşım statüsü kazanacağını söylemek mümkündür. Çünkü, bir eşyanın serbest dolaşım statüsü kazanabilmesi, için mutlaka mali yükümlülüklerin karşılanması ve ticaret politikası önlemlerine tabi tutulması gerekmektedir. Bu açıdan bakıldığında geri ödeme yönteminde gerek gümrük vergilerinin ödenmiş olması, gerekse ticaret politikası önlemlerinin uygulanıyor olması eşyanın serbest dolaşıma girişine yeterlidir. Ancak, serbest dolaşım hakkı kazanmış eşya üzerindeki gözetim ve denetimin ortadan kalkmasına rağmen, DİR işlenmiş ürünün ihraç şartını taşıdığı için rejim kapsamında gerçekleştirilen tüm işlemler rejim kapatılıncaya kadar gümrük idarelerinin ve DTM'nin gözetimi altında yürütülmektedir.

¹ Gümrük Gözetim Statüsü, Türkiye gümrük bölgesine giren eşyanın serbest dolaşımda olup olmadığını ifade etmek için kullanılan bir kavramdır. Eşyanın ithalat işlemleri sırasında tüm gümrük yükümlülükleri tamamlanmış ise eşya "Serbest Dolaşım Statüsü" kazanmaktadır. Şayet bazı gümrük yükümlülükleri eksik olarak ithalatına izin verilmiş ise o taktirde eşya "Gümrük Gözetim Statüsü"ne tabi eşya olarak nitelendirilir.

Dış Ticaret Yardım Unsuru Olarak Dahilde İşleme Rejimi: Türkiye Açısından Değerlendirilmesi

Gümrük Birliği sonrası dönemde yaygın olarak kullanılmaya başlayan DİR uygulamaları, DTM verileri ışığında, aşağıdaki gibi değerlendirilebilir. Tablo 2'de yer alan verilere göre, Türkiye'de DİR kullanımı 1997 yılında 1996 yılına oranla yaklaşık iki kat artmıştır. Ancak, daha sonraki yıllarda görece artışların gerçekleşmediği görülmektedir. Ortalama her yıl 2000 dolayında firma 4000 civarında DİİB almıştır. Bu belgeler kapsamı faaliyetlerle, 1996 yılı hariç tutulduğunda, yıllık ortalama 6 Milyar \$ katma değer yaratılacağı tahmin edilmiştir. Yedi yıllık dönemde ise toplam 8141 firmaya verilen 36 441 adet belge ile 60 milyar \$'ın üzerinde net ihracat kazancı beklentisi olduğu görülmektedir.

Tablo 2: 1996-2004 Dönemi Verilen Dahilde İşleme İzin Belgeleri (\$)

YIL	TÜM BELGELER				
	Firma Sayısı	Belge Adedi	Öngörülen İhracat	Öngörülen İthalat	Öngörülen Net İhracat
1996	1.513	2.382	8.922.490.014	5.049.825.639	3.872.664.375
1997	2.303	4.108	14.669.021.864	8.290.114.434	6.378.907.430
1998	2.552	4.119	13.815.261.067	7.928.913.762	5.886.347.305
1999	2.273	3.700	12.196.025.512	6.824.018.876	5.372.006.636
2000	2.413	3.979	14.023.761.595	8.125.320.328	5.898.441.267
2001	2.540	4.242	15.564.284.579	9.233.441.597	6.330.842.982
2002	2.527	4.174	19.000.988.569	11.790.761.500	7.210.227.069
2003	2.857	4.769	26.646.061.330	17.164.316.475	9.481.744.855
2004	2.953	4.968	33.104.328.073	22.024.597.077	11.079.730.996
Toplam	8.141	36.441	157.942.222.603	96.431.309.688	61.510.913.915

Kaynak: <http://www.foreigntrade.gov.tr/IHR/rejim/genel/rejim.htm>
(12/07/2005) adresindeki verilerden alınmıştır

Ele alınan dönemdeki DİİB kullanım sonuçları Tablo 3'de yer almaktadır. Buna göre, 9 yıllık dönemde verilen 36 441 adet DİİB'den 22 764 adet belge kapatılmış olup, yaklaşık 40 milyar \$ dolayında katma değer yaratılmıştır. Verilen belgelerin % 62'si kapatılmış olup, kapatılan belgeler kapsamında, öngörülen ihracatın % 70'i, öngörülen ithalatın ise % 69'u gerçekleştirilmiştir.

Tablo 3: Dahilde İşleme İzin Belgesi Kapatmaları (1000 \$)

YIL	BELGE KAPATMALARI						KAPATMA ORANLARI		
	Belge Adedi	Öngörülen İhracat (\$)	Öngörülen İthalat (\$)	Gerçekleşen İhracat (\$)	Gerçekleşen İthalat	Net İhracat	Kapatma	İhr. Gerç. Oranı	İth. Gerç. Oranı
1996	2.095	8.213.023	4.667.068	7.011.159	3.079.768	3.931.391	0,88	0,85	0,66
1997	3.593	13.252.999	7.461.426	11.016.910	5.078.651	5.938.339	0,88	0,84	0,67
1998	3.531	12.621.568	7.265.155	10.244.030	4.359.164	5.884.867	0,86	0,81	0,60
1999	3.096	10.701.027	6.084.185	9.177.070	4.454.201	4.722.869	0,87	0,85	0,73
2000	3.175	11.423.242	6.693.110	10.082.977	4.718.457	5.364.520	0,88	0,88	0,70
2001	2.658	8.776.693	5.273.541	7.971.498	3.889.895	4.081.604	0,90	0,93	0,72
2002	438	1.059.301	667.372	971.477	503.488	467.989	0,19	1,03	0,74
2003	3.255	15.990.763	10.449.454	16.359.326	8.029.042	8.330.283	0,87	1,02	0,77
2004	923	3.766.394	2.721.250	3.785.126	2.151.789	1.633.337	0,68	1,00	0,79
TOPLAM	22.764	85.805.010	40.833.107	60.260.247	28.235.413	40.355.199	0,62	0,70	0,69

Kaynak: <http://www.foreigntrade.gov.tr/IHR/rejim/genel/rcjim.htm>
(12/07/2005) adresindeki verilerden alınmıştır

2000 sonrası alt dönem dikkat çekici gelişme göstermektedir. Örneğin, belge kapatma oranı % 80'lerden % 10'lar düzeyine gerilemiştir. Diğer taraftan gerçekleştirilen ihracat oranları ise % 90'lar düzeyine çıkmıştır. İthalat gerçekleşme oranında ise önemli sayılmayacak artışlar gözlenmektedir. 2000 yılı sonrası gözlenen farklılık, 2001 yılında yaşanan ekonomik krize bağlanabilir. Ekonominin daralması ve yaşanan yüksek devalüasyon ithalatın daralmasına neden olurken, üreticilerin ihrac pazarlarına yönelmelerine neden olmuştur. Bu yönelişin sonucunda belge kapatma oranları düşerken, ihracat gerçekleştirme oranı % 100'lere yaklaşmıştır. Özellikle 2002 yılında belge kapatma oranı % 19'a gerilerken ihracat gerçekleştirme oranı % 103 gerçekleşmiştir. Ancak, 2003 ve 2004 yıllarında yeniden yükselerek % 87 ve % 68 olarak gerçekleşmiştir.

Kullanılan DİİB'lerinin ana sektörler itibarıyla dağılımına bakıldığında, en büyük payı imalat sektörünün aldığı görülmektedir. Aslında bu rejimin düzenleniş mantığı içinde normal bir sonuçtur. Çünkü; rejim yerli üretimi artırma amacıyla tasarlanmıştır. Burada dikkat çekici olan nokta, DİR'nin, tarımsal potansiyeli yüksek bir ülke olmasına rağmen, tarımsal imalat sanayinde katma değeri artıracak yönde kullanılmıyor olmasıdır. Tablo 4'e toplu olarak bakıldığında, 1996-2004 döneminde tekstil ve sanayi imalatı sektöründe toplam 30 119 adet belge alınırken, tarım sektöründe ise 6 245 adet belge alınmıştır.

Aslında bu sonuca fazla şaşırılmamalıdır. Çünkü; 1980 sonrası dönemde sanayi ve ticaret ağırlıklı bir üretim yapısıyla dışa açılmacı bir kalkınma modeli benimsenmiştir. Dolayısıyla mevcut sonucun, bu politikanın bir ürünü olarak karşımıza çıktığını söylemek yanlış olmayacaktır. Ancak, burada şunu da vurgulamak gerekir ki, karşılaştırmalı üstünlükler

Dış Ticaret Yardım Unsuru Olarak Dahilde İşleme Rejimi: Türkiye Açısından Değerlendirilmesi

teorisine göre şekillendirilen dış ticaret politikalarının bir gereği olarak Türkiye'nin, tarım sektöründe sahip olduğu bir takım avantajlarını da kullanarak, tarımsal katma değeri artıracak bir yapılanma içine girmesi gerekmektedir. Bu çerçevede DİR rejiminin tarımsal sanayi alanında da yaygınlaştırılması yararlı olacaktır.

Tablo 4: Dahilde İşleme İzin Belgelerinin Ana Sektörlere Göre Dağılımı (1000 \$)

SEKTÖR	YIL	TÜM BELGELER			KAPALI BELGELER		KAPATMA ORANLARI (%)		
		Belge Adedi	Öngörülen İhracat (\$)	Öngörülen İthalat (\$)	Belge Adedi	Net İhracat (\$)	Belge Kapatma	İhracat Gerçekleşme	İthalat Gerçekleşme
SANAYİ	1996	786	4.459.794.252	2.701.185.723	705	1.791.536.218	89,69	84,51	69,13
	1997	1.207	6.579.756.016	3.902.745.017	1.094	2.629.493.445	90,64	86,92	74,09
	1998	1.209	6.727.013.751	4.132.786.723	1.105	2.747.203.455	91,40	81,44	63,42
	1999	1.123	6.373.611.919	3.843.072.707	997	2.832.945.427	88,78	89,98	67,45
	2000	1.312	7.807.406.134	4.907.523.135	1.168	3.124.296.453	89,02	90,74	73,23
	2001	1.676	9.665.057.186	6.230.871.140	1.505	3.927.452.927	89,80	94,15	74,33
	2002	1.691	12.430.467.586	8.205.504.819	1.456	5.641.704.299	86,10	104,10	77,52
	2003	1.951	18.569.279.956	12.597.878.862	1.215	5.214.889.457	62,28	103,83	79,85
	2004	2.025	24.943.485.106	17.277.961.620	301	1.208.252.286	14,86	101,99	80,04
Toplam Sanayi	12.980	97.555.871.951	63.799.529.746	9.546	29.117.773.967	73,54	94,39	74,01	
TARIM	1996	478	1.648.224.798	902.094.417	403	728.706.202	84,31	86,02	64,15
	1997	833	2.500.972.974	1.463.704.509	649	856.039.622	77,91	75,38	61,69
	1998	848	1.677.878.668	981.433.386	619	519.154.625	73,00	69,45	58,08
	1999	706	1.338.749.218	649.678.081	558	550.493.056	79,04	75,14	62,10
	2000	691	1.253.176.916	624.964.940	526	508.752.970	76,12	77,50	64,90
	2001	489	1.092.747.903	512.304.704	392	521.260.304	80,16	85,11	72,35
	2002	559	1.360.434.539	681.133.493	432	592.937.116	77,28	95,74	73,69
	2003	692	1.838.491.727	996.220.140	434	317.375.063	62,72	84,07	77,13
	2004	949	2.085.581.207	1.132.718.664	223	47.922.893	23,50	83,35	86,07
Toplam Tarım	6.245	14.796.257.950	7.944.252.334	4.236	4.642.641.851	67,83	80,10	66,24	
TEKSTİL	1996	1.118	2.814.470.964	1.446.545.499	992	1.411.108.544	88,73	86,16	60,89
	1997	2.068	5.588.292.829	2.923.695.748	1.862	2.638.690.694	90,04	83,81	60,53
	1998	2.062	5.410.747.648	2.814.693.653	1.826	2.640.944.287	88,55	83,66	54,36
	1999	1.871	4.483.664.375	2.331.268.088	1.664	1.540.174.916	88,94	81,13	84,49
	2000	1.976	4.963.178.545	2.592.832.253	1.797	2.407.796.899	90,94	86,53	66,02
	2001	2.077	4.806.479.490	2.490.265.753	1.905	2.554.706.518	91,72	91,47	68,26
	2002	1.924	5.211.635.588	2.904.582.033	1.725	3.100.052.344	89,66	101,31	65,62
	2003	2.126	6.281.173.343	3.591.370.085	1.606	2.798.019.240	75,54	102,32	68,22
	2004	1.994	6.411.883.722	3.804.355.496	399	377.162.185	20,01	100,61	70,29
Toplam Tekstil	17.216	45.971.526.504	24.899.608.608	13.776	19.468.655.627	80,02	89,95	66,10	
Toplam	36.441	158.323.656.405	96.643.390.688	27.558	53.229.071.445	75,62	91,55	71,01	

Kaynak: <http://www.foreigntrade.gov.tr/IHR/rejim/genel/rejim.htm>
(12/07/2005) adresindeki verilerden alınmıştır

Tüm sektörler itibariyle, belge alma ve kapatma oranları ile net ihracat gerçekleştirmeleri genelde ekonomik konjoktüre uygun seyretmiştir. Ekonominin daralmaya başladığı 1990'ların son çeyreğinde tüm veriler gerilemeye başlamıştır. Toplam 18 adet belgeyle ağırlığı en az olan hizmet

sektörü bir tarafa bırakılacak olursa, 2002 yılında kapatma oranları sektörler bazında yıllık % 80'ler den % 10'lara kadar gerilemiştir. Kapatma oranlarına yıllık bazda bakıldığında ise tekstil sektörünün % 80 ile en iyi kapatma oranına sahip olduğu görülmektedir. Diğer sektörlerdeki kapatma oranları tüm sektörlerin % 60'lık ortalama kapatma oranının üzerinde gerçekleşmiştir.

Alt sektörler itibariyle DİİB kullanımlarına bakıldığında, yıllık bazda sektörler itibariyle ekonomiye yön verme anlamında tekstil sektörünün ön plana çıktığı görülmektedir. Tablo 5'deki verilere göre tekstil sektörü, hem belge adedinin fazlalığı hem de kapatma oranlarının yüksekliği ile dikkat çekmektedir. Dokuma, Giyim ile Deri ve Kösele sektörleri tekstil sektöründe kabul edildiğinde, tekstil sektörünün verilen işleme belgelerinin yıllık bazda yaklaşık % 50'sini aldığı söylenebilir. En yaygın belge kullanımının gerçekleştirildiği alt sektörler sırasıyla gıda ve içki sektörü ile otomotiv sektörünün tamamlayıcısı niteliğindeki sektörlerdir. Demir çelik ve taşıt araçları sektörleri kullandıkları DİR ile ekonomiye hareketlilik kazandırdığı görülmektedir.

Tablo 5: Dahilde İşleme İzin Belgelerinin Alt Sektörlere Göre Dağılımı (1000 \$)

Alt Sektör	1999				2000				2001			
	Belge Adedi	Kapalı Belge	Net İhracat	Kapama Oranı	Belge Adedi	Kapalı Belge	Net İhracat	Kapatma Oranı	Belge Adedi	Kapalı Belge	Net İhracat	Kapatma Oranı
Bitkisel Üretim	18	16	840	88,9	8	7	1.539	87,5	7	5	1.251	71,4
Cam	12	8	75.301	66,7	12	9	154.964	75,0	26	11	68.168	42,3
Demir Çelik	204	171	640.068	83,8	235	194	689.453	82,6	221	153	567.935	69,2
Demir Dışı Metaller	69	55	64.470	79,7	76	60	56.905	78,9	87	39	37.097	44,8
Deri ve Kösele	125	110	97.936	88,0	145	124	124.175	85,5	219	166	106.645	75,8
Dokuma ve Giyim	1.746	1.511	1.381.868	86,5	1.830	1.555	2.005.256	85,0	1.858	1.395	1.544.767	75,1
Elektrikli Makinalar	106	101	156.541	95,3	136	108	240.179	79,4	184	97	126.489	52,7
Elektronik	71	63	141.897	88,7	92	69	140.376	75,0	106	49	87.553	46,2
Gıda ve İçki	687	514	509.697	74,8	683	449	404.534	65,7	482	240	203.273	49,8
Madencilik	9	7	-609	77,8	5	4	-5.128	80,0	13	6	1.087	46,2
Kağıt	12	11	15.014	91,7	17	12	19.415	70,6	25	13	16.051	52,0
Kimya	113	92	280.156	81,4	105	82	108.658	78,1	141	69	80.894	48,9
Lastik	109	91	231.675	83,5	128	111	323.503	86,7	181	85	99.151	47,0
Madeni Eşya	107	82	159.601	76,6	130	92	136.483	70,8	219	108	202.341	49,3
Makina İmalat	47	38	106.438	80,9	62	44	72.540	71,0	76	39	35.780	51,3
Orman Ürünleri	37	30	7.513	81,1	34	26	8.463	76,5	58	26	5.579	44,8
Seramik	17	13	96.843	76,5	21	14	49.695	66,7	16	5	9.667	31,3
Taşıt Araçları	133	116	668.628	87,2	174	153	864.447	87,9	214	102	886.569	47,7
Diğerleri	78	67	88.991	85,9	86	62	-30.937	72,1	109	50	1.306	45,9
TOPLAM	3.700	3.096	4.722.870	83,7	3.979	3.175	5.364.520	79,8	4.242	2.658	4.081.60	62,7

Dış Ticaret Yardım Unsuru Olarak Dahilde İşleme Rejimi: Türkiye Açısından Değerlendirilmesi

Alt Sektör	2002				2003				2004			
	Belge Adedi	Kapalı Belge	Net İhracat	Kapatma Oranı	Belge Adedi	Kapanan Belge	Net İhraca	Kapatma Oranı	Belge Adedi	Kapalı Belge	Net İhracat	Kapama Oranı
Birkisel Üretim	4	1	59	25,0	3	2	321.424	66,67	2	1	435.788	50,00
Cam	17	-	-	0,0	21	15	4.011.554	71,43	22	1	181.382	4,55
Demir Çelik	230	25	80.318	10,9	271	201	1.233.302.393	74,17	331	71	175.488.691	21,45
Demir Dışı Metaller	98	4	1.711	4,1	114	66	87.094.009	57,89	110	14	9.481.084	12,73
Deri ve Kösle	207	29	15.402	14,0	194	146	147.746.646	75,26	180	25	26.652.558	13,89
Dokuma ve Giyim	1.717	267	236.704	15,6	1.932	1.460	2.650.272.594	75,57	1.814	374	350.509.627	20,62
Elektrikli Makinalar	175	3	614	1,7	174	102	182.809.813	58,62	221	25	32.768.859	11,31
Elektronik	99	1	395	1,0	118	47	178.434.428	39,83	127	5	4.840.551	3,94
Gıda ve İçki	555	50	918	9,0	689	432	317.053.639	62,70	947	222	47.487.105	23,44
Madencilik	7	-	-	0,0	8	3	207.582	37,50	4	0	0	0,00
Kağıt	39	3	4.240	7,7	36	17	18.040.160	47,22	36	17	18.040.160	47,22
Kimya	153	11	2.768	7,2	174	102	81.108.663	58,62	178	29	24.954.675	16,29
Lastik	217	9	8.592	4,1	275	188	368.166.002	68,36	268	39	25.753.338	14,55
Madeni Eşya	233	13	26.097	5,6	271	165	361.166.499	60,89	199	27	34.590.671	13,57
Makina, İmalat	90	6	2.104	6,7	84	44	81.207.626	52,38	106	14	32.897.402	13,21
Orman Ürünleri	48	2	985	4,2	55	33	19.950.824	60,00	57	7	1.768.521	12,28
Seramik	14	-	-	0,0	25	11	53.632.856	44,00	24	2	14.090.968	8,33
Taşıt Araçları	194	11	82.929	5,7	231	158	2.495.273.689	68,40	234	41	838.647.493	17,52
Diğerleri	76	3	4.150	3,9	60	35	27.613.623	58,33	70	9	3.097.557	12,86
TOPLAM	4.173	438	467.989	10,5	4.422	3.025	5.731.215.280	0,68	4.604	872	786.286.200	18,94

Kaynak: <http://www.foreigntrade.gov.tr/IHR/rejim/genel/rejim.htm>
(19/05/2004) adresindeki verilerden alınmıştır

Sektörlere net ihracat yaratma kapasitesi açısından bakıldığında, madencilik sektörünün en kötü sektör olduğu söylenebilir. Benzer biçimde; temel bilgi teknolojilerinin yoğun biçimde kullanıldığı elektronik sektöründe de belge kullanımının fazla yaygın olmadığı görülmektedir. Bu ise Türkiye'nin daha çok katma değeri düşük sektörlerde uzmanlaştığını göstermektedir. Çünkü; yukarıda da belirtildiği gibi, katma değeri fazla yüksek olmayan sektörlerde uzmanlaşmaya gidilmektedir. Şayet; karşılaştırmalı üstünlükler kuralının öngörülleri doğru ise, mevcut durumda ve devamında, dış ticaret hadlerinin Türkiye aleyhine işleyeceğini söylemek yanlış olmayacaktır.

SONUÇ

Piyasa mekanizmasını ve dolayısıyla kaynak dağılım etkinliğini bozan yardım uygulamaları uluslararası platformda disipline edilmeye çalışılmaktadır. Bu çerçevede devletler yardım sistemlerini DTÖ kurallarına uygun dizayn etmektedir. DTÖ'ye üye olan Türkiye'de yardım sistemini uluslararası yardım düzenlemelerine uygun biçimde şekillendirmiştir. Bu

kapsamda vergisel, nakdi, kredi ve yasal düzenlemeler gibi yardım unsurlarından oluşan bir sistem kurulmuştur. İş çevreleri lehine gerçekleştirilen idari düzenlemeleri bir yardım unsuru olarak kabul ettiğimizde “Serbest Dolaşıma Giriş Rejimi” dışındaki tüm gümrük rejimlerini dış ticaret yardım unsurları olarak değerlendirebiliriz. Bu rejimlerden en yaygın kullanılanı istihdam ve ihracat artırıcı etkisi en yüksek olan DİR'dir. DİR, “işletme sermayesini genişletici etkisi”, “fiyat rekabeti üstünlüğü sağlayıcı etkisi” ve “atıl kapasite kullanımını azaltıcı etkisi”yle aslında önemli bir yardım unsuru olarak değerlendirilebilir.

Ulusal ve uluslararası ayrımcılıktan uzak bir uygulama prosedürüne sahip olan DİR, yasaklanmamış yardımlar arasında yer almaktadır. Diğer bir ifadeyle, DTÖ'nün yardım tanımlamasında ve sınıflandırmasında esas aldığı “özgüllük” kriterine uyan bir yardım olması sebebiyle *Devlet Yardımları Anlaşması* kapsamında davaya konu edilememektedir. Ancak, piyasa ekonomisi koşullarının hakim kılınması amacıyla kullanılan, ticaret politikası önlemlerini düzenleyen DTÖ ek anlaşmaları kapsamında dava konusu edilebilmektedir. Bu nedenle ticaret politikası önlemlerine tabi olmadan ithalat imkanı sağlayan bu rejimin ticaret politikası önlemlerinin uluslararası yansımaları dikkate alınarak işletilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, hem yerli sanayinin korunması, hem de uluslararası baskıları en aza indirmek adına DİR kapsamında ticaret politikası önlemlerine tabi tutulmadan yapılan ithalatın, makro ekonomik dengeler açısından fayda maliyet analizinin yapılarak gerçekleştirilmesi kaçınılmazdır.

Türkiye uygulamalarının değerlendirilmesi noktasında şunlar söylenebilir: Öncelikle, geri ödeme yönteminin vergi tekniği açısından yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Mevcut haliyle geri ödeme yönteminde iadesi öngörülerek devlete yapılan ödemeler vergi tekniği açısından bir vergi değildir. Bu türden ödemeler nakdi teminat unsuru olarak değerlendirilebilir. Ancak, “vergiyi doğuran olay” kavramı açısından bakıldığında ise doğru bir uygulamadır.

Uygulamanın iki idari birimce yürütülmesinin neden olduğu uyum maliyetleri söz konusu olup, bunların azaltılması gerekmektedir. Uyum maliyetleri daha çok ihracat taahhüdünün kapatılmasında ortaya çıkmaktadır. Kapatma işlemi iki ayrı idari merci tarafından izlenmekte ve denetlenmektedir. Bunlardan ilki, yasal düzenleme gereği, Gümrük Müsteşarlığı olmaktadır. Çünkü, DİR gümrük mevzuatı içinde düzenlenmiş ve işin yürütülmesi bu makama verilmiştir. İkinci makam, DTM'dir. Çıkarılan Bakanlar Kurulu kararı ile işin fiilen yürütülmesi bu makama bırakılmış ve bu Müsteşarlık yayımladığı tebliğler ile konunun teknik ayrıntısını üstlenmiştir.

Rejimin kapatılması noktasında, en büyük zorluğu iş sahipleri taşımaktadır. İzin belgesini alan firma, belge gereği ithalatı yapmakta ve

taahhüt gereği ihracatı yapıp belgeyi kapatma sırasında arada kalmaktadır. Çünkü, DTM ile Gümrük Müsteşarlığı paralel ve koordine çalışmadığı için, işlemler yürümemekte ve firmalar bürokratik engeller yüzünden bunalmaktadır.

DİR, uygulama noktasında ticaret politikası önlemlerinin etkinliğini azaltıcı bir niteliğe sahip olup, bu niteliğin zayıflatılması gerekmektedir. Bunun için, ihraç edilen malın rejim kapsamında ithal edilen girdiler kullanılarak üretildiğinin belgelendirilmesi ve ihracat beyannamesi üzerinde bunun belirtilmesi gerekmektedir.

DİR, gümrük vergisiz ve KDV'siz ithalat hakkı tanıdığı için, rejimin çalıştırıldığı sektörlerle ara malı ve hammadde tedarik eden yerli firmaları ciddi dış rekabet sorunuyla karşı karşıya bırakmaktaydı. Ancak, 2005-1 sayılı Dahilde İşleme Rejim tebliği ile bu sorun önemli ölçüde giderilmiştir. Yeni düzenlemeyle iç piyasadan belge kapsamında alınan hammadde ve yarı mamuller için KDV ödenmesine gerek kalmamaktadır. Ancak bunun için KDV Kanunu'nda gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- AKSOY, Ş. (1998) *Kamu Maliyesi*, 3. baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- ALTUNYILDIZ, Z. (1999) Türkiye AB'de Dahilde İşleme Rejimi Uygulamaları, *HEDEF* (İTKİB Yayını), S. 62.
- CHARLTON, A. (2003), *Incentive Bidding For Mobile Investment: Economic Consequences and potential Responses*, *OECD Development Center, Technical Papers* No: 203.
- ÇİLOĞLU, İ. (1997) Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi, *Hazine Dergisi*, S.8,
- DEMİR, A. (2001), İhracat Teşvik, *Gümrük Teftiş Kurulu Seminerleri 1*, Gümrük Müfettişleri Derneği Yayın No: 7
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, (2004) *Devlet Yardımlarını Değerlendirme Özel İhtisas Komisyon Raporu*, DPT Yayın No: 2681, Ankara.
- DIŞ TİCARET MÜSTEŞARLIĞI, Dahilde İşleme Tebliği (Tebliğ No:2002-6) www.dtm.gov.tr/ihr/mevzu/dahhar/dahhar1/2002-6.htm
- Dahilde İşleme Tebliği (Tebliğ No: 2005-1), <http://www.dtm.gov.tr/ihr/mevzu/dahhar/ihr-2005-1.doc>
- <http://www.foreigntrade.gov.tr/IHR/rejim/genel/rejim.htm> (19/05/2004)
- DÖLEK, A. (2004) *Gümrük İşlemleri ve Kaçakçılık*, 1. baskı, İstanbul: Beta

- DUE, J. F. (1975), Custom Duties in Developing Countries, *Readings on Taxation in Developing Countries*, Third Edition, (Ed: Richerd M. Bird; Oliver Oldman), The John Hopkins Press, Baltimore.
- FERİK, B. (2004) AB Devlet Yardımları Politikası ve Türkiye’de Devlet Yardımları Uygulamaları, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/Nisan2004/abdevlet.htm>
- HOWARD, P. M.; EDWARD, J. R., (1995) Countervailing Duties, *The Economic Journal*, V.: 105, I.: 433
- İNCEKARA, A. (1995), *Türkiye’de Teşvik Sistemi*, İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 1995/10, İstanbul.
- KEMER, O. B. (2003), *İhracat Teşvikleri: Teori-Uygulama*, Alfa Kitapevi, Bursa.
- MUTER, N. B. ve KOVANCILAR, B. (2004), Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlara Yönelik Teşvik Rekabetinin Türk Kamu Mali Yapısı Üzerine Etkileri: Türk Veri Ve Teşvik Sistemine Öneriler, *19 Türkiye Maliye Sempozyumu Uludağ Üniversitesi: Belek / Antalya*, 11-14 Mayıs, 1-4.
- NADAROĞLU, H. (1992) *Kamu Maliyesi*, 8.baskı, İstanbul: Beta Yayınevi.
- ÖZTÜRK, H. Ticaret Politikası Araçları İle Dahilde İşleme Rejimi Arasındaki Hassas Denge Ülkemizde De Kurulabilir mi?, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/ekim97/ticaret.htm> (19/05/2004)
- RESMİ GAZETE, Dünya Ticaret Örgütü Kuruluş Anlaşması 25 Şubat 1995 tarih ve 22213 mükerrer sayı.
- İhracat Yönetmeliği, 6/1/1996 tarih ve 22515 sayı
- REVENUE The Inward Processing Guidelines for Traders, http://www.revenue.ie/pdf/ip_guide03.pdf (19/05/2004)
- SAYBAŞLI, K. (1986), *Devletin Ekonomiye Müdahaleleri*, 1.Baskı, Ankara: Birey ve Toplum Yayınları.
- THARAKAN, P.K.M.(1995), Politic Economy and Contingent Protection, *The Economic Journal*, V.:105, I.: 433
- TUNCER, S. (2001), *Gümrükler ve Gümrük Vergileri*, Ankara: Yaklaşım Yayınları.
- WORLD TRADE ORGANIZATION, Trading in The Future, <http://secure.vrx.ch/shop/boutiquet/wto.index>, (02. 04. 2003)

Copyright of Akdeniz University Faculty of Economics & Administrative Sciences Faculty Journal / Akdeniz Universitesi Iktisadi ve Idari Bilimler Fakultesi Dergisi is the property of Akdeniz University Faculty of Economics & Administrative Sciences and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.