

DAHİLDE İŞLEME REJİMİ: İHRACAT VE İTHALAT ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Abdullah TAKIM^(*)

Ş. Mustafa ERSUNGUR^(**)

Özet: Dış Ticaret politikaları içerisinde ihracatı teşvik amacıyla farklı uygulamalar söz konusudur. Her ülke iktisat politikalarına uygun olarak ihracatı teşvik amacıyla farklı enstrümanlar uygulamak istese de ülkelerarası ekonomik bütünleşmeler bağımsız bir teşvik politikası uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Türkiye’de Gümrük Birliğine geçişle birlikte, mevzuatta farklı kalemler içerisinde gösterilen ve tam olarak hangi mevzuata dahil edildiği net bir biçimde ortaya konulamayan Dahilde İşleme Rejimi uygulamaları, esasen ihracatı teşvik amacıyla uygulanan bir destek biçimidir. Bu rejim, uygulanmakta olan ekonomik model içerisinde ihracatın artırılmasına yönelik bir teşvik tedbiri olarak değerlendirilmekle birlikte, literatürde yerli üretimi olumsuz yönde etkilediği ve ticaret politikası araçlarının etkinliğini zayıflattığı savunulmaktadır. Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, ihracatı artırmada olumlu etkileri yanında, yurt içi üretimi olumsuz etkilediği, ithal ara malı kullanımını teşvik ettiği, ihracatı ithalata bağımlı hale getirdiği, dolayısıyla var olan dış ticaret açığını daha da artırdığı savunulan Dahilde İşleme Rejiminin Türkiye ölçeğinde etkilerini ortaya koyabilmektir.

Anahtar Kelimeler: Dahilde İşleme Rejimi, İhracat Teşvikleri, İhracat, İthalat.

Abstract: Different policies for foreign trade are used in order to encourage export. Economic integration among countries makes it difficult to apply an independent encouragement policy even if each country wants to apply different instruments in accordance with its own economic policies to encourage export. Inward Processing Regime applications, shown in different items in the legislation and that in which legislation they have been included can not be clearly put forward after Customs Union in Turkey, are, in fact, a way of a support applied for export promotion. In the literature, it is asserted that this regime affects adversely domestic production and weakens the effectiveness of policy tools. The main purpose of this study is to display some positive and negative effects of the Inward Processing Regime in Turkey.

Key Words: Inward Processing Regime, Export Encouragements, Export, Import.

I. Giriş

Gerek gelişmiş, gerekse gelişmekte olan ülkeler ihracatlarını artırmak için büyük çaba göstermektedirler. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin kıt döviz kaynaklarının artırılması için daha fazla ihracat yapma çabaları, iktisat politikalarının birinci öncelikleri arasında yer alır. Söz konusu ülkeler döviz darlığı nedeniyle sıkça ödemeler bilançosu krizleri yaşamaktadırlar. Türkiye ekonomisinde de geçmiş dönemlerde yaşanan

^(*)Yrd. Doç. Dr. Bartın Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

^(**)Yrd. Doç. Dr. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

krizlerin çoğunun temelinde döviz temininde yaşanan güçlüklerden kaynaklandığı söylenebilir. Döviz temin etmenin en güvenilir yolu ise ihracattır. Öte yandan ihracattaki artış, Türkiye gibi birçok gelişmekte olan ülkelerde ihraç malları sektöründe üretimi artırarak, istihdamın artmasına ve işsizliğin azalmasına da neden olmaktadır.

Genelde dış ticaretin özelde ihracatın teşvik edilmesi amacıyla çeşitli araçlar geliştirilmiştir. Bunlar, ihracatta KDV iadesi ve istisnası vergisel avantajlar ile çevre koruma maliyetlerinin desteklenmesi, eğitim yardımı, yurtdışı fuarlara katılma yardımı, istihdam yardımı, yurtdışı ofis – mağaza açma yardımı, pazar araştırma yardımı, araştırma-geliştirme yardımı gibi nakdi yardımlardır (Saraç, 2005: 15-150). Gelişmekte olan ülkelerin ihracatlarını, arttırmaya çalışırken karşılaştıkları en önemli sorun, sevk öncesi ve sevk sonrası ihracatta yeterli finansman bulamamasıdır. Bu amaçla Eximbank, ihracatçıların dış pazarlarda rekabet gücünü artırmak ve ülkenin ihracata yönelik büyüme stratejisini desteklemek amacıyla, nakdi teşviklerin yanı sıra, ihracat kredisi ve ihracat sigortasını uygulamaya koymuştur. 1995 yılından bu yana ihracata yönelik doğrudan parasal teşviklerin uygulamadan kaldırılmasıyla birlikte, Türk Eximbank'ın uygulamakta olduğu ihracat kredisi, garanti ve sigorta programları ihracatın desteklenmesinde daha da önem kazanmıştır. Ayrıca, finansal liberalleşmenin sonucu olarak kambiyo mevzuatında öngörülen bedel getirme sürelerinde gevşeme, ithalat teminatlarının kaldırılması, ihracatçı belgesi alma zorunluluğunun ortadan kaldırılması ve bürokratik işlemlerin azaltılması veya kaldırılması da ihracatı geliştirmeye yönelik diğer araçlar olarak değerlendirilebilir. Bu uygulamaların temel amacı, katma değeri yüksek olan ürün ihracatını artırmaktır.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, ihracatı artırmada olumlu etkileri yanında, yurt içi üretimi olumsuz etkilediği, ithal ara malı kullanımını teşvik ettiği, ihracatı ithalata bağımlı hale getirdiği, dolayısıyla var olan dış ticaret açığını daha da artırdığı savunulan Dahilde İşleme Rejiminin Türkiye ölçeğinde etkilerini incelemektir.

Çalışma, giriş ve sonuç bölümüyle birlikte altı ana bölümden oluşmaktadır. Girişten sonraki bölümde, Türkiye'de Uygulanan İhracatı Teşvik Yöntemlerinden bahsedilmiş, daha sonraki bölümde Dahilde İşleme Rejimi ile ilgili genel bilgilere değinilerek, sonraki iki bölümde ise Dahilde İşleme Rejimi'nin Ekonomik Etkileri ve Türkiye'de Dahilde İşleme Rejimi uygulaması ele alınmıştır. Sonuç kısmında ise konuyla ilgili uygulamadaki eksikliklerden hareketle çözüm önerileri üzerinde durulmuştur.

II. Türkiye'de Uygulanan İhracatı Teşvik Yöntemleri

Birinci İktisat Kongresi'nde alınan kararlar doğrultusunda 1927'de Teşvik'i Sanayi Kanunu çıkarılarak belirli bir süre için yürürlüğe konulmuş ve yerli sanayinin geliştirilmesi için her türlü kolaylık sağlanmak istenmiştir. Esasen bu kanun, yerli üretimi korumak amacıyla pahalı da olsa yurt içinden

girdi teminini öngörür. Bu amaçla 1933 yılında yurtiçi üretimi artırmak amacıyla daha önce konulmuş olan bir kısım gümrük muafiyetleri kaldırılmıştır. Daha sonra, 1940 yılında çıkarılan ilk ihracat teşviki sayılabilecek; 3848 sayılı kanun, üretimi devlet tekelinde olan malların ihracatında muamele vergisine istisna getirmiştir. Bu kanun 1956 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.

Planlı döneme geçilmesi ile birlikte kalkınma planlarında, ihracatın artırılması gereği üzerinde durulmuş, isimleri farklı olsa da, işlevleri çok yakın destekleme önlemleri yer almıştır. Böyle olmasına rağmen ihracat ülke geneline yayılamamış, ihracat bilinci oluşturulamamış, benzer ekonomik yapıya sahip ülkeler kadar ilerleme kaydedilememiştir. Kısaca sağlanan desteklerin ihracata etkisi zayıf olmuştur.

1980 yılına gelindiğinde, dünyadaki ekonomik gelişmelere de paralel olarak, 24 Ocak Kararları ile o güne kadar izlenen ekonomik politikalarda önemli bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu kararlar, ekonominin serbest piyasa mantığı içerisinde işlenmesini ve dünya ekonomisi ile eklemlenmesini sağlamak amacıyla, bir kısım gelişmekte olan ülkelerde uygulanmasına karşın Türkiye için yeni olan, ihracata dayalı bir büyüme modeli benimsemiştir.

Türkiye’de 1980 sonrasında uygulamaya konulan iktisat politikaları çerçevesinde, yoğun bir şekilde uygulanan ihracat performansına dayalı doğrudan ve nakdi teşvikler kaldırılarak, uluslararası yükümlülüklere uygun olarak hazırlanan "İhracata Yönelik Devlet Yardımları" programları uygulamaya konulmuştur. En çok vergi iadesi olmak üzere, kaynak kullanımı destekleme fonu, vergi, resim ve harç istisnası, gümrük muafiyetli ithalat uygulamaları ile ihracat desteklenmeye çalışılmıştır. Sağlanan destekler, firmaları ihracata yöneltmeyi, dış pazarlarda rekabet gücünü artırmayı ve ürün kalitesini yükseltmeyi amaçlayan desteklerdir.

1980 sonrası uygulanan ihracat teşvikleri değerlendirildiğinde, bu dönemde bir süre en popüler teşvik aracı olan ve bir o kadar da istismara uğramış vergi iadesi uygulaması; ihracatta artış sağlayamadığı için sonraları yürürlükten kaldırılmıştır.

Vergisel teşvikler ekonomiye büyük katkılar sağlamakla birlikte, etkileri bakımından eleştiri konusu olmaktadır. Bir kere ekonominin her kesimini aynı oranda desteklemek mümkün olmadığı için teşvikler, haksız rekabete yol açmaktadır. Öte yandan ithalatı ikame eden politikalara benzer bir biçimde, korunan ve desteklenen sanayilerin kendilerini geliştirmek ve yenilemek konusunda zorlayıcı bir güç hissetmedikleri, bu yüzden teşvik edilen sektörlerin yeterli dinamizme kavuşmadığı savunulmaktadır. Ayrıca, teşvikler belli kesimlere kaynak transferi sağladığı için de vergide adalet ilkesini zedelediği için sürekli eleştirilmektedir.

İhracatta vergi iadesi, navlun ödemesi, destekleme fiyat istikrar fonu primi ödemesi, enerji desteği ve kaynak kullanımı destekleme fonu ödemesi gibi doğrudan parasal ödemeler, Dünya Ticaret Örgütü anlaşmalarına taraf

olması ve AB ile gümrük birliğine girilmesi nedeniyle uygulanabilirliğini yitirmiştir. (Şenol, 2007:2)

III. Dahilde İşleme Rejimi

Bilindiği gibi Türkiye 1995 yılında, bir yandan uluslararası ticaretin serbestleşmesinin sağlanması amacıyla GATT'ın yerine kurulan daha fonksiyonel, yaptırım gücü olan Dünya Ticaret Örgütü'ne üye olurken, diğer yandan 1.1.1996 tarihinden itibaren AB ile Gümrük Birliği'ne dahil olmuştur. Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne girişi AB mevzuatına uyumu da beraberinde getirmiştir. Avrupa Topluluğu Mevzuatı'na uyum çalışmaları çerçevesinde, İhracatı Teşvik Mevzuatı'nın da Topluluğun gümrük koduna uyumlu hale getirilmesi için yapılan çalışmalar kapsamında oluşturulan Dahilde İşleme Rejimi (DİR), 1980 yılından beri uygulanmakta olan İhracatı Teşvik Mevzuatı yerine ikame edilmiştir. (Türkiye İhracatının Gelişimi, www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/IHR/genel.doc,ET:24.05.2008)

Dahilde İşleme Rejimi Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne giriş sürecinin bir parçası olarak 31.12.1995 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 95/7615 sayılı Dahilde İşleme Rejimi Kararı ile mevzuatımıza girmiştir. Dahilde İşleme Rejimi Kararı'na istinaden de dahilde işleme tedbirlerinin uygulama usul ve esaslarını belirlemek üzere 25709 sayılı, 27.01.2005 günlü Resmi Gazete'de yayımlanan 2005/1 sayılı Dahilde İşleme Rejimi Tebliği yürürlüğe girmiştir. Ayrıca Dahilde İşleme Rejimi'ne ilişkin hükümler mevzuat içerisinde 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 108-122. maddelerinde, Gümrük Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Gümrük Yönetmeliği'nin de 347-398. maddelerin de yer almaktadır.

Bilindiği üzere; Dahilde İşleme Rejimi, ihraç ürünlerine dünya piyasalarında rekabet gücü kazandırmak, ihraç pazarlarını geliştirmek, ihracatı artırmak ve çeşitlendirmek amacıyla ihracatçıların, dünya piyasa fiyatlarından gümrük muafiyetli olarak hammadde, yardımcı madde, yarı mamul, mamul, değişmemiş eşya ile ambalaj ve işletme malzemeleri ithaline imkan sağlayan bir rejim olup, ithalat sırasında alınması gereken vergilerin teminata bağlanmasına dayanan şartlı muafiyet sistemi ile, ithalat sırasında ödenen vergilerin daha sonradan iade edilmesine dayanan geri ödeme sisteminden oluşmaktadır. 4458 sayılı Gümrük Kanunu'na göre ise Dahilde İşleme Rejimi; serbest dolaşımda olmayan eşyanın, işlem görmüş ürünlerin üretiminde kullanılmasından sonra Türkiye Gümrük Bölgesi'nden yeniden ihraç edilmesi amacıyla, gümrük vergileri ve ticaret politikası önlemlerine tabi tutulmaksızın ve vergileri teminata bağlanmak suretiyle, geçici olarak ithal edilebilmesidir. Bu rejim, firmaların ihtiyaç duyduğu niteliklerde ve fiyatta malları daha uygun koşullarda temin etmenin yolunu açmıştır.

Dahilde İşleme Rejimi'nin 9. maddesine göre, Türkiye Gümrük Bölgesi'nde (serbest bölgeler hariç) yerleşik firmaların, dahilde işleme rejiminden yararlanmak için bu karara istinaden yayımlanacak tebliğ hükümleri

çerçevesinde dahilde işleme izin belgesi almaları gerekir. Dahilde İşleme İzin Belgesi almak isteyen firmalar daha önce Dış Ticaret Müsteşarlığı'ndan temin ederken, günümüzde bu belgeyi ihracatçı birliklerinden temin edebilmektedirler.

Dahilde İşleme İzin Belgesi'ne ilişkin müracaat talepleri aşağıda sayılan kriterler bağlamında değerlendirilerek sonuçlandırılmaktadır (Dahilde İşleme Rejim Kararı,2005: Mad.8).

- İthal eşyasının işlem görmüş ürünün elde edilmesinde kullanıldığının tespitinin mümkün olması gerekmektedir.

- Dahilde işlemeye konu olan malın, Türkiye Gümrük Bölgesi'ndeki (serbest bölgeler hariç) üreticilerin temel ekonomik çıkarları ile Türk malı imajını olumsuz etkilememesi gerekir.

- İşleme faaliyetinin, katma değer oluşturan ve kapasite kullanımını artıran bir faaliyet olmasının yanında, işlem görmüş ürünün rekabet gücünü ve ihrac potansiyelini artırılmasına katkıda bulunmalıdır.

- İşleme faaliyetinin mutlaka ülke içinde gerçekleşmiş olması gerekir (Dölek,1999:272).

Dahilde İşleme İzin Belgesi'nin süresi ticaret konusu malın sektörü de dikkate alınarak en fazla 12 aydır. Dahilde İşleme İzin Belgesi kapsamında yapılacak ilk ithalatta belge süresi azami olarak 3 ay uzatılır (Şahin,2007:293–294). Ancak, tarım ürünlerinin tabi tutuldukları işleme göre belge süresi söz konusu sürenin altında tespit edilebilmektedir.

Dahilde İşleme Rejiminin sağladığı avantajlar şu şekilde sıralanmaktadır (Şenol,2007:3):

- Üçüncü ülkelerden yapılan ithalat gümrük vergisi, Kaynak Kullanım Destekleme Fonu, KDV ve diğer vergi, resim ve harçlardan muaf tutulmaktadır. AB ülkelerinden yapılan ithalatta KDV ve diğer vergi, resim ve harçlardan muaf tutulmaktadır.

- Dahilde İşleme Rejimi; ihracat taahhüdünü, üçüncü ülkelere yapılan ihracatla yerine getirmek koşulu ile ithalatta kota ve gözetim önlemlerinden muaf tutulmaktadır.

- İhracat sayılan satış ve teslimler ile ilgili olarak gümrük vergisinden muaf ithalat yapılabilmektedir.

- İşlem görmüş ürünlerin ithali için ithalatı yapılacak eşya yerine eşdeğer eşya kullanımına izin vermektedir.

- Dahilde işleme rejiminin bir türü olan geri ödeme sistemi sayesinde ödenmiş vergilerin geri alınmasına imkan tanınmaktadır.

- Dış ticarete standardizasyon ve teknik düzenlemeler mevzuatının, Dahilde İşleme faaliyetlerine uygulanmamaktadır.

- Rekabeti artırması nedeniyle yurtiçinde faaliyet gösteren firmalara dinamizm kazandırmaktadır.

Gerek mevzuattaki yeri, gerekse işleyiş ve avantajları bakımından farklılık arz eden Dahilde işleme rejimi, şartlı muafiyet sistemi ve geri ödeme sistemi olmak üzere iki şekilde uygulanmaktadır.

A. Şartlı Muafiyet Sistemi: İthalat Sırasında Alınması Gereken Vergilerin Askıya Alınması Sistemi

Şartlı Muafiyet Sistemi, dahilde işleme izin belgesi kapsamında ihracı taahhüt edilen işlem görmüş ürünün elde edilmesinde kullanılan ve serbest dolaşıma girmemiş hammadde, yardımcı madde, yarı mamul, mamul ile değişmemiş eşya, ambalaj ve işletme malzemesinin, Türkiye Gümrük Bölgesi'nde (serbest bölgeler hariç) yerleşik firmalarca, ticaret politikası önlemlerine tabi tutulmaksızın, vergisi teminata bağlanmak suretiyle ithal edilmesi ve ihracat taahhüdünün gerçekleşmesini müteakip, alınan teminatın iade edilmesidir. Bu kapsamda yapılacak işletme malzemesi ithalatında, KDV ve özel tüketim vergisi tahsil edilmekte ve ticaret politikası önlemleri uygulanmaktadır. (Dahilde İşleme Rejim Kararı, 2005: Mad.5). Ayrıca işlenmiş ürünlerin üretimi için ithal eşyanın yerine eşdeğer eşya olarak serbest dolaşımdaki eşya kullanılabilir (Demir,2003: 20). Şartlı muafiyet sistemi kapsamında yapılacak ithalattan doğan vergi 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'da belirtilen esaslar çerçevesinde teminata tabidir. Ancak aşağıda belirtilen şartların gerçekleşmesi halinde gümrük idareleri ticaret konusu malın ithaline izin vermektedir (Dahilde İşleme Rejim Kararı, 2005:Mad.6).

- A sınıfı onaylanmış kişi statü belgesi sahibi firmaların dahilde işleme izin belgesi kapsamında yapacakları ithalatta, bu ithalattan doğan verginin %1'inin,

- B sınıfı onaylanmış kişi statü belgesi sahibi firmaların dahilde işleme izin belgesi kapsamında yapacakları ithalatta, bu ithalattan doğan verginin %5'inin,

- C sınıfı onaylanmış kişi statü belgesi sahibi firmaların dahilde işleme izin belgesi kapsamında yapacakları ithalatta, bu ithalattan doğan verginin %10'unun,

- Onaylanmış kişi statü belgesi sahibi olmayan dış ticaret sermaye şirketleri ile sektörel dış ticaret şirketlerinin belge/izin müracaat tarihinden önceki takvim yılı içerisinde gerçekleştirdikleri ihracat kadar dahilde işleme izin belgesi kapsamında yapacakları ithalatta, bu ithalattan doğan verginin %10'unun, teminat olarak yatırılması kaydıyla, gümrük idaresince ithalatın gerçekleştirilmesine izin verilir.

B. Geri Ödeme Sistemi: Alınan Vergilerin Geri Ödenmesi Sistemi

Geri ödeme sistemi, Dahilde İşleme İzin Belgesi kapsamında serbest dolaşıma giren hammadde, yardımcı madde, yarı mamul, mamul ile değişmemiş eşya, ambalaj ve işletme malzemesinden elde edilen işlem görmüş ürünün ihracı

halinde, ithalat esnasında alınan verginin (işletme malzemesine ilişkin katma değer vergisi ve özel tüketim vergisi hariç) geri ödenmesidir. Dahilde İşleme Rejimine göre, ATR dolaşım belgesi eşliğinde Avrupa Topluluğu'na üye ülkelere ihraç edilecek işlem görmüş ürünün elde edilmesinde kullanılacak hammadde, yardımcı madde, yarı mamul, mamul ile değişmemiş eşyanın gümrük vergisi ile varsa Toplu Konut Fonu'nun tahsil edilmesi ve diğer vergilerin teminata bağlanması suretiyle ithalatına izin verilebilir (Dahilde İşleme Rejim Kararı,2005: Mad.8). İthalatı miktar kısıtlamalarına tabi olan, tarım politikası ile ilgili düzenlemeler çerçevesinde ithalat vergilerine tabi olan, tercihli tarife ya da özel bir şartlı muafiyet düzenlemesinden kotalar dahilinde yararlananlar geri ödeme sisteminden yararlanamazlar (Şahin,2007:291).

IV. Dahilde İşleme Rejimi'nin Ekonomik Etkileri

Dahilde İşleme İzin Belgelerinin düzenlenmesi esnasında göz önünde bulundurulmuş en önemli hususlardan birisi, iç piyasadaki üretim dengelerinin ve rekabetin bozulmasını önlemektir. Bu nedenle, yurtiçi üretim miktarı, birim fiyat, kapasite kullanım oranı ile birlikte ithal eşyanın birim fiyatı ve miktarı da dikkate alınarak, iç piyasa dengeleri üzerindeki muhtemel etkilerinin değerlendirilmesinden sonra belge düzenlenmesi ve belge kapsamında yapılan ithalat ve ihracatın düzenli olarak izlenebilmesi gerekmektedir.

Türkiye'de Dahilde İşleme Rejimi belgelerinin genel yapısı incelendiğinde bu kapsamdaki ihracatın yaklaşık % 60 oranında ithal girdi kullanıldığı görülmüştür (<http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/DisTicaretDegerlendirmeDb/II-2.doc>. ET.26.01.2010) . Son yıllarda ithalatın genel yapısı incelendiğinde ara malları ithalatında artış trendinin devam ettiği bu tespiti destekler niteliktedir. Gerçi ara malı ithalatının yüksek oluşunu tamamen dahilde işleme rejimi ile ilişkilendirmek hatalı sonuçlara götürse de bu genel yapı içerisinde ihracatın ithalata yüksek oranda bağımlı olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla Türkiye'de cari açığı artıran nedenler araştırılırken Dahilde İşleme Rejimi'nin bu açığa hangi yönde ve ne kadar etkisi olduğu ortaya koyulmalıdır.

Dahilde İşleme Rejimi'nin ağırlık kazanması, Türkiye'de ihraç ürünlerinde yaratılan katma değer azalmasına neden olmaktadır. Türkiye'de, ihracatın yaklaşık %50'sinin Dahilde İşleme Rejimi kapsamında yapıldığı düşünüldüğünde ihracatın ithalata bağımlılığının ne denli yüksek olduğunu görebilmek mümkün olmaktadır. Dolayısıyla Dahilde İşleme Rejimi ile ihracatçılar yabancı girdi kullanılmaya teşvik edilmiş olmaktadır. Gerçi AB ülkelerinde de ihracatı teşvik amacıyla Dahilde İşleme Rejimi uygulanmaktadır. Ancak AB ülkelerinde Dahilde İşleme İzin Belgesi'nin alınabilmesi için koşullar ağırlaştırılmakta, Birlik içinde üretilen mallar için belge verilmemektedir.

Avrupa Birliği ülkelerinde Dahilde İşleme Belgesi'nin verilebilmesi için işleme tabi tutulacak eşyalarla karşılaştırılabilir hiçbir eşyanın AB'de

üretilmemiş olması, yeterli miktarda bulunmaması, AB'deki üreticiler tarafından uygun bir süre içinde sağlanamaması, fiyat açısından ekonomik olmaması yada kalite bakımından yetersiz olması gerekmektedir (Çavuş, 2006). Türkiye'de ise, Dahilde İşleme Rejimi Kararının 9. maddesinde, bu yönde bir hüküm bulunmasına rağmen, bu kararın nasıl uygulanacağına dair kıstasların belirtilmemesi nedeniyle, bu rejim kapsamında yapılacak ithalatın aynı malları yurtdışında üreten firmaları olumsuz yönde etkileyip etkilemediği konusunda sağlıklı bir değerlendirme yoluna gidilememektedir (Altunyaldız: <http://www.dtm.gov.tr...>).

AB'deki Dahilde İşleme Rejimi uygulamaları ile Türkiye'deki uygulama farklılığının nedenleri şu şekilde açıklanmaktadır (Coşkun, 2007: 4).

- AB ülkelerinde KDV tecil-terkin sistemi otomatik olarak gerçekleştirilirken, ülkemizde bu uygulama Dahilde İşleme Rejimi kapsamında gerçekleştirilebilmektedir.

- AB üyesi ülkelerde gümrük birliği çerçevesinde gerçekleştirilen ithalata Dahilde İşleme Rejimi uygulanmamaktadır. Türkiye'de ise hem AB ülkelerinden gerçekleştirilen ithalat, hem de üçüncü ülkelerden gerçekleştirilen ithalat Dahilde İşleme Rejimi kapsamında yapılabilmektedir.

- Genel olarak AB ülkelerinde sermaye ve teknoloji yoğun bir üretim yapılırken ülkemizde daha çok emek yoğun, fason üretim yapılması ağırlıktadır. Bu durumda dahilde işleme rejimi kullanımını artırıcı yönde bir etkiye neden olmaktadır (Coşkun, 2007: 4).

- Türkiye'de enerji ve işçilik üzerindeki vergi yükü, finansman maliyeti gibi girdi maliyetlerinin yüksek olması yanında TL'nin aşırı değerlenmesi gibi nedenlerle dünya fiyatları ile rekabet edebilmek için ihracatçılar ucuz girdiyi ithalat yoluyla karşılayabilmektedirler. Bu çerçevede de Dahilde İşleme Rejimi kapsamında gerçekleştirilen ithalat ile girdi maliyetlerinin azaltılması amaçlanmaktadır.

- Türkiye'deki yerleşiklerin yurt dışından temin ettikleri kredilerle birlikte, kabul kredili, vadeli akreditif veya mal mukabili ödeme şekillerinden birisi yoluyla ithalat yaptıklarında mal bedelinin %3'ü oranında Kaynak Kullanım Destekleme fonu (KKDF) ile ödemek zorunda kalmaktadır. Oysa Dahilde İşleme Rejimi kapsamında gerçekleştirilen ithalatta KKDF tahsil edilmemektedir.

V. Türkiye'de Dahilde İşleme Rejimi

Türkiye'de dış ticaret açığına, yerli üretime, dış ticaretin finansmanına bir dizi etkileri olan, Dahilde İşleme rejimi esasen önemli bir ihracat teşvikidir. Amaç ihracatı geliştirmek, ihracatta ürün çeşitliliğini sağlamak, ihraç ürünlerine uluslararası piyasalarda rekabet gücü kazandırmaktır.

Türkiye'de geçmiş dönemlerde, ihracatın teşvik edilebilmesi amacıyla, ihracata nakdi ödeme yapılması veya ihracatçıların kamu kurumları nezdindeki harcamalarının devlet tarafından karşılanmasını öngören değişik sistemler uygulanmıştır. Ancak, Uruguay Round Nihai Senedi çerçevesinde imzalanan ve

Türkiye'nin taraf olduğu DTÖ'nün "Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Anlaşması" uyarınca ihracata yönelik sübvansiyonların yasaklanması ve Gümrük Birliği'nin getirdiği yükümlülükler nedeniyle, ihracatın gerçekleştirilmesini müteakip yapılan doğrudan parasal ödeme şeklindeki sübvansiyonlar 1994 yılı sonunda yürürlükten kaldırılmıştır (Türkiye'nin Dış Ticaret Stratejisi, <http://www.dtm.gov>, ET:12.06.2008). Bu tarihten sonra gerek DTÖ üyeliği ve gerekse Gümrük Birliği anlaşması, Türkiye'de teşvik politikalarının bağımsız olarak belirlenmesinde sınırlayıcı bir unsur olmuştur.

Türkiye'de yerli üretimin korunması ve Dahilde İşleme Rejimi kapsamında yapılan ithalatın yerli üretim üzerinde oluşturacağı zararın etkilerini asgariye indirme yönünde gerek teorik, gerekse uygulama açısından olumlu gelişmeler olmakla birlikte, gelenek noktanın daha da ilerisine gidilmesi gereği vardır. Dahilde İşleme Rejimi kapsamında yapılan ithalatın ticaret politikası araçlarına tabi tutulması ülkemiz ihracatçısını diğer ülke ihracatçıları karşısında dezavantajlı duruma düşüreceği görüşü kabul edilebilir bir görüş olmakla birlikte, söz konusu taleplerin değerlendirilmesi aşamasında yerli üretimin dikkate alınmaması halinde ise yerli üretimin zarar görmesine neden olmaktadır. Esasen, ticaret politikası araçlarının Dahilde İşleme Rejimi kapsamındaki işlemlere yansıtılması veya Dahilde İşleme Rejimi hükümlerinde yerli üretimin olumsuz etkilenmesini engelleyecek kurallara yer verilmemesini ülkelerin ekonomik çıkarlarına hizmet eden dengeli bir politika olarak değerlendirmek mümkün görülmektedir (Öztürk, <http://www.scozturk.com/rawmakaleler/mak2.html>, ET:09.07.2008).

Aşağıdaki tabloda 1996-2007 döneminde ülkemizde verilen dahilde işleme izin belgelerinin dağılımı görülmektedir:

Tablo 1: Türkiye'de Verilen Dahilde İşleme İzin Belgeleri (1996-2007)

| TÜM BELGELER | | | | | | | | |
|--------------|-------------|-------------------|-------------------|-------------------------|----------------|----------------|------------------------|------------------------|
| Yıl | Belge Adedi | Öngörülen İhracat | Öngörülen İthalat | Dah.İth/Dahilde İhracat | Toplam İhracat | Toplam İthalat | Dah.İhr/Toplam İhracat | Dah.İth/Toplam İthalat |
| | | Milyon \$ | Milyon \$ | Milyon \$ | Milyon \$ | Milyon \$ | Yüzde | Yüzde |
| 1996 | 2.382 | 8.922 | 5.049 | 56.6 | 23.225 | 43.627 | 38.4 | 11.6 |
| 1997 | 4.108 | 14.713 | 8.282 | 56.3 | 26.261 | 48.559 | 56.0 | 17.1 |
| 1998 | 4.119 | 13.747 | 7.853 | 57.1 | 26.973 | 45.921 | 51.0 | 17.1 |
| 1999 | 3.700 | 12.278 | 6.876 | 56.0 | 26.588 | 40.671 | 46.0 | 16.8 |
| 2000 | 3.979 | 14.007 | 8.100 | 57.8 | 27.775 | 54.503 | 50.5 | 14.9 |
| 2001 | 4.242 | 15.581 | 9.211 | 59.1 | 31.334 | 41.399 | 49.7 | 22.3 |
| 2002 | 4.174 | 19.102 | 11.809 | 61.9 | 36.059 | 51.554 | 52.8 | 22.9 |
| 2003 | 4.769 | 26.797 | 17.055 | 63.8 | 47.253 | 69.340 | 56.7 | 24.6 |
| 2004 | 4.968 | 34.044 | 22.422 | 65.8 | 63.167 | 97.540 | 53.9 | 22.9 |
| 2005 | 5.150 | 37.741 | 24.615 | 65.4 | 73.476 | 116.774 | 50.1 | 20.6 |
| 2006 | 4.461 | 36.649 | 24.526 | 66.9 | 85.535 | 139.576 | 42.8 | 17.5 |
| 2007 | 5.145 | 45.853 | 30.174 | 65.8 | 107.272 | 170.073 | 42.7 | 17.7 |
| Topl. | 51.197 | 279.439 | 175.980 | 62.9 | 574.918 | 919.537 | 48.6 | 19.1 |

Kaynak: DTM, Dahilde İşleme İzin İstatistikleri ve Dış Ticaret İstatistiklerinden hazırlanmıştır. <http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay&yayinid=153&icerikid=54> (ET:22.05.2008)

Tablo.1'den görüldüğü gibi ihracatı teşvik etmek amacıyla 1996 yılında 2382 dahilde işleme izin belgesi verilirken, 1997 ve 1998 yıllarında artış görülmüş, 1999 yılında kontrollü belge dağıtımı nedeniyle belge sayısında azalma olmuş, 2000 ve 2001 yıllarında tekrar artmış ve son yıllarda ise önemli bir artış sağlanmamıştır. Örneğin, 2007 yılında belge sayısı 5145'e, toplam belge sayısı da 51.197 olarak gerçekleşmiştir. Bu süre içerisinde 279 milyar dolarlık ihracat, 175 milyar dolarlık da ithalat öngörülmüştür. Öngörülen net ihracat ise 104 milyar dolardır. Bu tutar 51.197 belge karşılığında dahilde işleme rejimi çerçevesinde başlangıçta öngörülen katma değer tutarıdır.

Tablo.1'deki bulgular incelendiğinde 1996 -2007 yılları arasında toplam ihracatın % 48.6'sının dahilde işleme rejimi kapsamında yapıldığı görülür. Gümrük Birliği'ne girildiği 1996 yılında dahilde işleme rejiminin toplam ihracat içindeki payı % 38.4 iken, 2007 yılında bu oran % 42.7'ye yükselmiştir. Bu durum; Dahilde İşleme Rejimi'nin Türkiye'de geleneksel sektörlerde bile ihracatın ithalata bağımlılığını ve ihracatta katma değerinin düşük olmasına neden olduğu fikrini destekler niteliktedir.

Tablo.2, Tablo.1'in devamı niteliğinde olup Türkiye'de izin verilen Dahilde İşleme İzin Belgelerinden kapatılan belge sayısını ve dönem içerisinde öngörülen/gerçekleşen ihracat ve ithalat tutarlarını göstermektedir.

Tablo.2'den görüleceği üzere ele alınan 1996–2007 döneminde 51.197 belgeden %75'i olan 38.505 belge kapatılmıştır. Aynı dönemde 174.226 Milyon Dolar'lık ihracat öngörülmürken, gerçekleşen ihracat 165.576 Milyon Dolar olarak gerçekleşmiştir. Yine anılan dönemde 107.599 Milyon Dolar'lık ithalat öngörülmesine rağmen, 79.637 Milyon Dolar'lık ithalat gerçekleşmiştir.

Tablo 2: Türkiye'de Verilen Dahilde İşleme İzin Belgeleri (1996–2007)

| KAPATILAN BELGELER | | | | | | |
|--------------------|-------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|-------------|
| Yıl | Belge Adedi | Öngörülen İhracat | Öngörülen İthalat | Gerçekleşen İhracat | Gerçekleşen İthalat | Net İhracat |
| | | Milyon \$ | Milyon \$ | Milyon \$ | Milyon \$ | Milyon \$ |
| 1996 | 2.099 | 8.216 | 4.667 | 6.996 | 3.073 | 3.922 |
| 1997 | 3.618 | 13.554 | 7.607 | 11.354 | 5.123 | 6.231 |
| 1998 | 3.559 | 12.852 | 7.359 | 10.531 | 4.418 | 6.112 |
| 1999 | 3.252 | 11.339 | 6.402 | 9.673 | 4.708 | 4.964 |
| 2000 | 3.550 | 13.408 | 7.772 | 11.772 | 5.450 | 6.322 |
| 2001 | 3.871 | 14.830 | 8.698 | 13.711 | 6.312 | 7.398 |
| 2002 | 3.805 | 17.919 | 11.029 | 18.537 | 8.217 | 10.319 |
| 2003 | 4.277 | 24.955 | 15.833 | 26.106 | 12.310 | 13.796 |
| 2004 | 4.274 | 26.882 | 17.732 | 27.350 | 14.475 | 12.874 |
| 2005 | 3.586 | 18.863 | 12.547 | 18.498 | 9.242 | 9.255 |
| 2006 | 2.124 | 9.291 | 6.393 | 9.017 | 5.044 | 3.972 |
| 2007 | 490 | 2.111 | 1.557 | 2.027 | 1.259 | 768 |
| Topl. | 38.505 | 174.226 | 107.599 | 165.576 | 79.637 | 85.938 |

Kaynak: DTM, Dahilde İşleme İzin İstatistikleri ve Dış Ticaret İstatistiklerinden hazırlanmıştır. <http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay&yayinid=153&icerikid=54> (ET:22.05.2008).

Tablo.3’de, Dahilde İşleme İzin Belge’leri, alt-sektörler itibariyle incelendiğinde en fazla izin belgesi ihracatta karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu kabul edilen dokuma ve giyim sektörüne aittir. Türkiye ihracatında bir süre lokomotif sektör görevi yapan dokuma ve giyim sektörüne verilen belge sayısı, zaman içerisinde azalarak ihracattaki gelişmelere paralel olarak gıda, taşıt araçları, demir-çelik, lastik ve kimyasallara doğru kaymıştır. Bu gelişme izlenen ihracat politikalarıyla uyumluluk arz eder.

Tablo 3: Alt Sektörler İtibariyle Dahilde İşleme İzin Belgeleri (1996–2007)

| ALT SEKTÖRLER | TÜM BELGELER | | | |
|----------------------|--------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| | Belge Adedi | Öngörülen İhracat (Milyon \$) | Öngörülen İthalat (Milyon \$) | Öngörülen Döviz Kullanımı (%) |
| Bitkisel Üretim | 119 | 67 | 21 | 31,34 |
| Cam | 230 | 1.264 | 222 | 17,57 |
| Çimento | 24 | 143 | 18 | 12,90 |
| Demir-Çelik | 2.977 | 45.038 | 32.650 | 72,50 |
| Demir Dışı Metaller | 1.124 | 7.543 | 5.480 | 72,65 |
| Deri ve Kösele | 2.038 | 5.614 | 3.666 | 65,31 |
| Dokuma ve Giyim | 20.695 | 59.126 | 31.187 | 52,75 |
| Elektrikli Makineler | 1.830 | 12.161 | 8.081 | 66,46 |
| Elektronik | 1.053 | 21.822 | 17.019 | 77,99 |
| Gıda ve İçki | 9.461 | 23.420 | 12.924 | 55,19 |
| İşleme | 42 | 29 | 17 | 57,10 |
| Kağıt | 404 | 1.048 | 617 | 58,87 |
| Kimya | 1.811 | 7.510 | 4.793 | 63,82 |
| Lastik | 2.471 | 9.671 | 6.331 | 65,47 |
| Madeni Eşya | 2.067 | 13.660 | 8.351 | 61,14 |
| Makine İmalat | 852 | 3.322 | 1.677 | 50,47 |
| Orman Ürünleri | 501 | 978 | 567 | 58,03 |
| Seramik | 249 | 2.010 | 705 | 35,10 |
| Taşıt Araçları | 2.252 | 62.613 | 40.229 | 64,25 |
| Diğerleri | 850 | 2.133 | 1.285 | 60,24 |

Kaynak: Dış Ticaret Müsteşarlığı Dahilde İşleme İzin İstatistiklerinden hazırlanmıştır. <http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay&yayinid=153&icerikid=54> (ET:22.05.2008)

Tablo.3’de beşinci sütunda yer alan değerler döviz kullanım oranlarını göstermektedir. Alt sektörler itibariyle döviz kullanım oranları incelendiğinde, döviz kullanım oranı en yüksek olan sektör, %77’lik oranla elektronik sektörüdür. Bunun anlamı her 100 Dolar’lık ihracat için o sektörde ortalama 77 Dolar’lık ithalat yapılmaktadır. Benzer şekilde 100 dolarlık ihracat için demir

çelikte 72, deri ve köselede 65, elektrikli makinelerde ve lastikte 66, taşıt araçlarında 64, kimyasallarda 63 Dolar'lık ithalat yapılmaktadır. Bu durum, dahilde işleme rejiminin en çok tenkit edilen yönünü oluşturmaktadır. İthal aramalı kullanımını teşvik ederek yerli üretime büyük zarar veren bu durum, ihracat artarken beraberinde ithalatı da artırdığının bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. 1996–2007 yılları arasında döviz kullanım oranlarının en düşük olduğu sektörler ise, çimento, seramik ve bitkisel üretim sektörleridir. Bu sektörlerde döviz kullanım oranları yüzde olarak sırasıyla, 12, 35 ve 32 olarak gerçekleşmiştir (Bkz. Tablo 3). Söz konusu sektörlerde katma değer yüksek olduğu görülmektedir. Bu tespitten hareketle Türkiye’de en fazla ihracat yapan sektörlerde katma değer çok düşük olduğunu söyleyebiliriz.

Tablo.3 bir bütün olarak değerlendirildiğinde Türkiye’de en fazla ihracat yapan sektörlerin aynı zamanda yine en fazla ithalat yaptığı görülür. Başka bir ifadeyle söz konusu sektörlerin, aslında iddia edildiği gibi net döviz kazandırmadıkları anlaşılmaktadır.

Tablo 4: *Alt Sektörler İtibariyle Dahilde İşleme İzin Belgeleri (1996–2007)*

| ALT SEKTÖRLER | KAPALI BELGELER | | | | | |
|--------------------|-----------------|------------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|------------------------|
| | Belge Adedi | Öngörülen İhracat (Milyon\$) | Öngörülen İthalat (Milyon\$) | Gerçekleşen İhracat (Milyon\$) | Gerçekleşen İthalat (Milyon\$) | Net İhracat (Milyon\$) |
| Bitkisel Üretim | 103 | 60 | 16 | 66 | 7 | 58 |
| Cam | 173 | 983 | 128 | 728 | 64 | 663 |
| Çimento | 18 | 62 | 10 | 68 | 5 | 63 |
| Demir-Çelik | 2.374 | 34.020 | 24.504 | 32 | 20.416 | 12.402 |
| Demirdışı Metal | 812 | 3.861 | 2.706 | 3.417 | 2.220 | 1.196 |
| Deri ve Kösele | 1.666 | 4.380 | 2.884 | 3.584 | 1.890 | 1.694 |
| Dokuma ve Giyim | 16.222 | 44.346 | 23.427 | 42.931 | 17.014 | 25.916 |
| Elektrik.Makinalar | 1.455 | 7.785 | 5.167 | 7.399 | 3.644 | 3.755 |
| Elektronik | 744 | 11.430 | 8.815 | 10.074 | 7.265 | 2.808 |
| Gıda ve İçki | 6.392 | 16.067 | 8.814 | 13.283 | 6.145 | 7.137 |
| İşleme | 36 | 25 | 13 | 19 | 9 | 9 |
| Kağıt | 280 | 696 | 406 | 704 | 312 | 392 |
| Kimya | 1.322 | 4.886 | 3.093 | 4.510 | 2.235 | 2.275 |
| Lastik | 1.779 | 5.989 | 3.826 | 6.330 | 2.457 | 3.872 |
| Madeni Eşya | 1.535 | 7.603 | 4.440 | 7.696 | 2.527 | 5.169 |
| Makine İmalat | 641 | 2.113 | 1.047 | 1.995 | 681 | 1.314 |
| Orman Ürünleri | 360 | 576 | 338 | 433 | 206 | 226 |
| Seramik | 178 | 1.283 | 461 | 1.518 | 169 | 1.348 |
| Taşıt Araçları | 1.654 | 26.382 | 16.521 | 26.603 | 11.530 | 15.072 |
| Diğerleri | 643 | 1.458 | 868 | 1.217 | 768 | 449 |

Kaynak: DTM,Dahilde İşleme İzin İstatistikleri, <http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay&yayinid=153&icerikid=54> (ET:22.05.2008)

Tablo.4’de 1996–2007 yılları arasında kapanan belge sayısı verilmektedir. Tabloda görüleceği üzere, alt sektörler itibarıyla en fazla belge verilen dokuma ve giyim sektöründe, belge sayısı 20.695 iken, kapatılan belge sayısı 16.222’dir. Bu sektörde öngörülen ihracat 44 milyar Dolar iken, öngörülen ithalat 23 milyar Dolar’dır.

Dokuma ve giyim sektörlerinde kapalı belgeler içerisinde gerçekleşen ihracat 42 milyar Dolar iken gerçekleşen ithalat 17, net ihracat ise 26 milyar Dolar olmuştur. Benzer şekilde taşıt araçlarında kapanan 1654 belge karşılığında 15.072 milyar Dolar’lık net ihracat gerçekleştirilmiştir. Bu durum yukarıda açıklanan döviz kullanım oranlarıyla da paralellik arz eder. Tablo:4’de verilen sektörlerin net ihracat rakamlarına bakarak, verilen belge karşılığında hangi sektörde ne kadar net ihracat gerçekleştirildiği konusunda bir yargıya varmak mümkündür.

Yukarıda açıklamaya çalışılan döviz kullanım oranı ile birlikte Dahilde İşleme İzin Belgesi uygulamasının dezavantajı olarak gösterilen belgelerin kapatılmaması bu kapsamda alınan malların yurt içi piyasaya sürüldüğünü göstermektedir. Bu yüzden her ne kadar Dahilde İşleme Rejimi kapsamında ödenecek vergilere karşılık, 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’da belirtilen esaslar çerçevesinde teminat alınacağı öngörülse de etkin bir denetim sisteminin geliştirilmesi gerektiği sürekli ileri sürüle gelmiştir.

Öte yandan, Dahilde İşleme Rejimi’nin performansını verilen belge sayısı ile değil, kapanan belge sayısı ile değerlendirmek gerekir. Bilindiği gibi, Gümrük Beyannamesi’nin aslı, ithalat bedelinin ödendiğini gösteren Döviz Satım Belgesi(DSB), ödemenin ithalatçının bankasındaki Döviz Tevdiat Hesabı’ndan yapılmış ise bankanın yazısı ve ithalat bedeli yurt dışından temin edilen bir kredi ile ödenmiş ise bu ödemeyi gösteren belgeler ibraz edilerek ithalat hesabı kapatılır. Dahilde İşleme İzin Belgesi’nde de ihracı taahhüt edilen işlem görmüş ürünleri, izin belgesi süresinde ihraç ve süre sonundan itibaren 3 ay içinde ihracat taahhüdünü belge bazında kapatmak için ihracatçıların ihracatçı birliklerine müracaat etmeleri gerekir (Şahin,2007:34). İhracatçı birlikleri; bu müracaat sonunda rejime konu olan malların ihraç edildiğini tespit etmeleri halinde, taahhüt hesabının kapatılması için ilgili gümrük müdürlüğüne bilgi verir. Bu işlem sonucunda kapatma işleminin uygun bulunması halinde teminatlar iade edilir. Kapatma esnasında, ihracatın dolaşım belgesi veya menşe ispat belgesi eşliğinde yapılması halinde, ithal eşyaya isabet eden telafi edici verginin ödendiğinin belgelenmesi istenir (Gümrük Yönetmeliği, Mad:208).

VI. Sonuç ve Çözüm Önerileri

Ülkeler uyguladıkları iktisat politikaları çerçevesine ve bağlı oldukları bölgesel ve küresel mali kurumların belirlediği kurallara uyarak ticaret politikalarını şekillendirirler. Bu politikaların uygulanması sonucunda dünya ticaretinden daha fazla pay almak her ülkenin nihai hedefidir. Gelişmekte olan

çoğu ülkede olduğu gibi, Türkiye’de de hızlı büyümenin sonucu olarak dış piyasalardan ara ve yatırım malları ithal etme zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Yapılan ithalatın hangi şartlarda ve hangi ürünleri kapsayacağını tespit edilmesi; optimum bir sınırın yokluğunda, uluslararası ticarete, serbest piyasa ekonomisinin mantığı içerisinde ve ulusal ekonomik çıkarlar çerçevesinde yapılmaktadır. Uygulanacak her politikanın etkileri de farklı olacağından, önemli olan hangi politikaların ülke lehine olacağını belirlenmesidir. Bu bağlamda, belirlenecek politika seçiminde tam bir serbestinin olduğunu söyleyebilmek mümkün olamamaktadır. Örneğin ihracatın hangi yöntemlerle destekleneceğinin belirlenmesi açısından o ülkenin ait olduğu ekonomik entegrasyon/ entegrasyonlar etkili olmaktadır.

İhracatı desteklemek amacıyla geliştirilen Dahilde İşleme Rejimi sisteminin istismara çok uygun bir yapıya sahip olduğu söylenebilir. Bu yüzden Dahilde İşleme Rejimi sisteminin riski olmayan bir hayali ihracat yöntemi olarak görülmesini engelleyecek düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Bu bağlamda, Türkiye’de ithalatı ve dış ticaret açığını artırdığı, üretimi ve istihdamı azalttığı düşünülen sistemin aksayan ve zayıf yönlerinin giderilmesi, sisteme olan güveni artıracak ve bir kısım tartışmaları da minimize edecektir. Sistemin daha sağlıklı işleyebilmesi için yapılması gerekenler şöyle sıralanabilir:

- Tüm ürün ve sektörler için değil, sadece arz yetersizliği çekilen mallar ve sektörler için dahilde işleme izin belgesi verilebilir.

- Mevcut denetim sistemleri rejimin işleyişinde aksamalara yol açmaktadır. Bu yüzden denetim mekanizmaları artırılarak veya geliştirilerek, ithalatta kalite kontrolüne önem verilmelidir.

- Dahilde İşleme kapsamında düşük fiyatlı ithal mal kullanıldığından yerli ürünlere görece zaten avantajlı konuma gelen ürünler için söz konusu politikalar uygulanmayabilir. Çünkü Dahilde İşleme Rejimi izninin temel koşulu ithalatı yapılan ürün dolayısıyla yerli üretimin zarar görmemesidir. Bu rejimin uygulanması özellikle sanayiye ara malı sağlayan ve istihdamı artıran KOBİ’lerin büyüme ve gelişme fırsatlarını ortadan kaldırmaktadır.

- Dahilde İşleme Belgeleri verilirken yüksek katma değer oluşturan sektörler için öncelik verilmelidir. Öte yandan Dahilde İşleme Rejimi belgesi alabilmek için ihracatçı olma şartı aranmamaktadır. Belge sahibi firmalar ihracatı kendilerinin yapacakları gibi başka bir ihracatçı vasıtasıyla da yaptırabilmektedir. Rejimin olumsuz etkilerini azaltmak için belgeler, gerçek imalatçı-ihracatçı firmalar dışında diğer firmalara verilmemeli, bir firmaya ait olan kapasite raporunun birden fazla firmaya kiralanmasının önüne geçilmelidir.

- Konulmuş olan gözetim önlemleri yetersizdir. Kota ve anti-damping uygulamalarına rağmen, Uzakdoğulu ülkelere, özellikle Çin’den, gelen malların AB ülkeleri satıcıları sayesinde trafik sapması ile yine emsal fiyatlarının çok altında ülkeye haksız ve denetimsiz bir şekilde girmektedir. Bunu önlemek amacıyla gerekli tedbirler alınmalıdır.

- Dahilde İşleme Rejimi kapsamında yapılan ithalata sağlanan kolaylıklar, üretimde yerli girdi kullanan üreticiler açısından da haksız rekabete yol açmaktadır. İhracat teşvik tedbirlerinin temelinde katma değeri yüksek ürünlerin ihracı olduğuna göre, bu tür haksız rekabeti ortadan kaldırmak amacıyla Dahilde İşleme Rejimi kapsamında kullanılacak girdilerin iç piyasadan temin edilmesi halinde Katma Değer Vergisi'nin tahsil edilmemesi esasına dayanan tecil-terkin sistemi geliştirilmiştir. Bu sisteme göre ihraç edilecek ürünün imalinde kullanılacak olan mamul, yarı mamul ve hammadde için KDV ödenmemektedir. Satıcılar ise KDV hesaplamakta ve bunu vergi dairesine beyan etmektedirler. Vergi dairesi söz konusu vergiyi hesaplayıp tecil etmektedir. Üretilen mallar ihraç edildikten sonra da tecil edilen vergi terkin edilmektedir. Yerel piyasadan temin etmenin bu avantajlarına rağmen, firmalar açısından malın yurtdışı piyasalardan temin edilmesi daha cazip gelmektedir. Dolayısıyla ara mallarında KDV oranının düşürülmesi bu malların ithalatını azaltacak ve yerli girdi kullanımını teşvik edecektir.

- Dahilde İşleme Rejimi'nin aksayan yönlerinden biri de izin belgelerinde ek süreler de dahil kapatma süresi uzun tutulmaktadır. Özellikle tarım sektöründe Dahilde İşleme Rejimi kapsamında dünya fiyatlarından ithal edilen tarımsal ürünler, iç piyasada satılırken fiyatları düşürmekte, yerli üretimi olumsuz yönde etkilemektedir.

- 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nda gümrük rejimleri açıklanırken antrepo rejimi, gümrük kontrolü altında işleme rejimi, geçici ithalat rejimi, hariçte işleme rejimi gibi Dahilde İşleme Rejimi, ekonomik etkili gümrük rejimleri başlığı altında sayılmaktadır. Öte yandan, Dahilde İşleme Rejimi ihracat teşvik tedbirleri olarak da değerlendirilmektedir. Bu tespitten hareketle günümüzde çok yaygın bir biçimde kullanılan Dahilde İşleme Rejimi'nin gerçekte bir gümrük rejimi mi, yoksa ihracatı teşvik sistemi mi, olduğu konusunda mevzuat içerisinde yerine oturtulmadığı için konuyla ilgili mevzuat karışıklığı söz konusudur. Öte yandan Dahilde İşleme Rejimi'nin amacına uygun olarak bir yasal zemine oturtulması ve tek bir uygulayıcı kuruluşun sorumluluğunda olma gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Sonuç olarak, ihracatın desteklenmesi amacıyla önemli bir işleve sahip olan Dahilde İşleme Rejimi, AB ülkeleri dahil birçok ülkede yaygın uygulama alanı bulan, ekonomik etkili bir gümrük rejimi/ihracat teşvik sistemidir. Söz konusu rejimin AB uygulamalarında, belge müracaatlarının Topluluk üreticilerinin çıkarlarını olumsuz etkilemediğinin tespitine ilişkin detaylı bir inceleme yapıldıktan sonra uygulanma aşamasına geçilmektedir. Dahilde İşleme Rejimi, Türkiye ihracatında girdi maliyetlerinin düşürülmesi ve rekabet gücünün artırılması yönünde somut etkileri olduğu herkes tarafından kabul edilen bir durumdur. Ancak ihracatı artırırken, ithalatı da artırdığı, dolayısıyla ihracatta katma değeri yüksek mallar üretilemediği yönünde haklı eleştirileri beraberinde getirmektedir. Bu yüzden dahil olduğu DTÖ ve Gümrük Birliği politikaları çerçevesinde, ulusal çıkarları da dikkate alınarak Dahilde İşleme

Rejimi sisteminin yeniden gözden geçirilmesi, etkin bir denetleme sistemi geliştirilerek, yerli üretime yaptığı olumsuz etkilerin asgariye indirilmesi gerekmektedir.

Kaynaklar

- Altunyaldız, Ziya, ‘Türkiye ve AB’de Dahilde İşleme Rejimi Uygulamaları’, <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/TanitimKoordinasyonDb/trkavp.doc>.(ET:19.07.2008).
- Altunyaldız, Ziya, ‘Türkiye ve AB’de Dahilde İşleme Rejimi Uygulamaları’, <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/TanitimKoordinasyonDb/trkavp.doc>.(ET:19.07.2008).
- Çavuş, Birol ‘Devletçe Uygulanan Bir İhracat Teşvik unsuru: Dahilde İşleme Rejimi’,www.turkhukuk sitesi.com/makale_401.htm.(ET:12.07.2008).
- Dahilde İşleme Rejim Kararı, 27.01.2005 tarih, 25709 sayılı Resmi Gazete.
- Dahilde İşleme Rejim Kararı, 2005/8391, 27.01.2005 tarih, Mad.5, 25709 sayılı Resmi Gazete.
- Demir, Musa, Dış Ticaret Politikasının Bir Aracı Olarak İhracat Teşvikleri ve İhracata Yönelik Devlet Yardımları Analizi, Türk Dış Ticaret Vakfı Yayınları, Ankara, 2003.
- Dölek, Ali, Gümrük Birliği Sonrası Uygulamalı İhracat Bilgileri, Beta Yayınları, İstanbul, 1999.
- DTM, Dahilde İşleme İzin İstatistikleri, Ankara, 2008
- DTM, Dış ticaretin Değerlendirilmesi, <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/DisTicaretDegerlendirmeDb/II-2.doc>. (ET:26.01.2010).
- Gümrük Yönetmeliği, 31.05.2002 tarih, 24771 sayılı Resmi Gazete, Mad.381.
- Gümrük Kanunu, 27.10.1999 tarih, 04.11.1999 Tarihli Resmi Gazete. Kanun No: 4458.
- İhracattaki Rekorların Arkasındaki Gerçek Nedir?, Tekstil İşveren Dergisi, Temmuz 2006.
- 100 Soruda Dış Ticaret, www.igeme.org.tr (ET:14.01.2009).
- Öztürk, Hüseyin, ‘Ticaret Politikası Araçları ile Dahilde İşleme Rejimi Arasındaki İlişki Ülkemizde de Kurulabilir mi?’, <http://www.scozturk.com/rawmakaleler/mak2.html>(ET:09.07.2008).
- Saraç, Osman, İhracatta Devlet Yardımları, Yaklaşım Yayınları, 2005, Ankara
- Şahin, Arif İhracat Mevzuatı, İGEME Yayınları, Ankara, 2007.
- _____, İhracata Yönelik Finansman Araçları, İGEME yayınları, Ankara, 2008.
- Şenol, Coşkun, ‘Dahilde İşleme Rejimine İlişkin Düzenlemeler ile Rejimin Yerli Üreticiler Üzerindeki Etkileri’, Gümrük Dünyası Dergisi, Sayı 48, 2006.

- _____, 'Türkiye'nin İhracatı Üzerine Bir Değerlendirme' Gümrük Dünyası Dergisi, Sayı 54, 2007.
- Türkiye İhracatının Gelişimi, www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/IHR/genel.doc, (ET:24.05.2008).
- Türkiyenin Dış Ticaret Stratejisi, <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/DisTicaretDegerelendirmeDb/Strateji.doc>(ET:12.06.2008).
- Vergi Politikalarının Üretim ve İhracata Etkileri, <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/KonjokturIzlemeDb/vergi.doc>,(ET:18.02.2008).