

Türkiye’de Sınır Ticaretinin Gelişimi, Ekonomik Etkileri ve Çözüm Önerileri*

The Development of Border Trade in Turkey, Its Economic Impacts and Proposed Solutions

Sami ÜNLÜ *

ORCID ID : 0000-0002-5237-0818

Öz

Bu çalışma, Türkiye’de sınır ticaretinin işleyişini belirleyen yasal düzenlemeler ışığında sınır ticaretinin durumunu ortaya koymayı amaçlamaktadır. Çalışma kapsamında 2018 yılı ithalat ve ihracat verileri esas alınmış olup sınır ticaretinin hacmini belirleyen değer kotası, miktar limiti ve zaman sınırlamaları ile ilgili bilgiler aktarılmıştır. Eşya bazında ithalat ve ihracat tutarlarının yanı sıra, sınır ticareti kapsamına girmeyen ürünlere ilişkin bilgiler verilmiştir. Sınır ticareti yetkilerinin alınması ve Sınır Ticaret Merkezlerinin kuruluş ve işlevleri gibi sınır ticaretinin unsurları incelenmiş, ardından sınır ticaretinde gümrükleme sürecinin işleyişi ele alınmıştır. Ortaya konulan bulguların ardından, sınır ticaretinin gelişmesini sağlamaya ve kapasitesini arttırmaya dönük tespitler paylaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler : Sınır Ticareti, Sınır Ticaret Merkezleri, Sınır Ticaret Belgesi, İthalat Limitleri, Sınırlandırma, Gümrükleme

Jel Sınıflandırma Kodları : F13, F14, O24, Q17.

Abstract

This study aims to determine the state of border trade in Turkey, in consideration of the legal regulations which outline the border trade process. Within the scope of this study, information on value quotas, quantity and time limitations are given on the basis of import and export data for the year 2018. Components of the border trade, such as obtainment of authorization, establishment of border trade centers and customs clearance process are scrutinized. In light of the information gathered, the study suggests findings to develop and improve the capacity of border trade between Turkey and the neighbouring countries.

Keywords: Border Trade, Border Trade Centers, Border Trade Authorization, Import Quotas, Limitation, Customs Clearance.

Jel Codes : F13, F14, O24, Q17.

* Gümrük Muayene Memuru – Ticaret Bakanlığı, samiunlu@gmail.com

GİRİŞ

Sınır ticareti ülkemizin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin sosyo ekonomik yapısını biçimlendiren en önemli ekonomik etkinlikler arasında yer almaktadır. 1972 yılından bu yana, farklı tarihlerde yürürlüğe giren birçok yasal düzenleme ile sınır ticaretinin kapasitesinin artırılmasına ve geliştirilmesine yönelik adımlar atılmıştır. Özellikle son yirmi yılda bu alandaki düzenlemelerin arttığı görülmektedir. 2018 yılı ithalat ve ihracat verileri esas alınan bu çalışmada sınır ticareti olgusu farklı açılardan ele alınmaktadır.

Sınır ticaretini belirleyen yasal düzenlemelerin ele alınmasının ardından, sınır ticareti kapsamına girmeyen ürünler hakkında bilgi verilmiştir. Sınır ticaretinin hacmi ve içeriğinin, söz konusu bölgelerin ihtiyaç duyduğu ürünler kadar, komşu ülkelerde üretilen ve ithal edilebilen ürünlerin niteliği ile de yakından ilgili olduğu görülmektedir. Ayrıca yerli üreticinin korunması açısından bazı ürünlerin ithal edilmesinin dönemsel olarak sınırlandırıldığına altı çizilmektedir. İthal edilecek ürünlerin değer kotası, miktar limiti ve zaman gibi üç farklı açıdan sınırlandırılması söz konusu olmaktadır.

Çalışmanın devamında sınır ticareti düzenlemeleri içinde yer alan, Sınır Ticaret Belgesi, İthalat Uygunluk Belgesi ve Menşe Şahadetnamesi gibi belgelerin temin edilmesi hakkında bilgi verilmektedir. Ticari faaliyetleri canlandırmak açısından oluşturulan Sınır Ticaret Merkezleri ele alınmaktadır. Sınır ticaretinde gümrükleme süreçlerinin ele alındığı bölümde ise vergilendirme ve vergi muafiyetinin belirlenmesine ilişkin teknik bilgiler sunulmuştur. Verilen bilgiler ışığında sonuç kısmında sınır ticaretinin işleyişindeki sorunlara ilişkin tespitlere ve çözüm önerilerine yer verilmiştir.

1. Ülkemizde Sınır Ticaretinin Gelişimi ve Durumu

01/08/1972 tarih ve 1615 sayılı Gümrük Kanunu içerisinde yapılan gümrük düzenlenmesi ile sınır ticareti kanuni bir yapı kazanmıştır. Uygulamaya geçişi ise 1978 yılında İran ile yapılan tercihli ticaret anlaşması sonrasında görülmektedir. Bu yılların en önemli özelliği, küresel petrol ve döviz krizlerinin yol açtığı darboğaz olarak bilinmektedir. Bu darboğazın önüne geçmek amacıyla ülkemiz İran ile mal karşılığı petrol alınması yolu ile ilk sınır ticareti adımını atmıştır. İlk olarak tercihli ticaret uygulamasındaki amaç, sınır bölgelerindeki illerin üzerinden büyük sanayi ve kentlere ucuz petrol girişinin sağlanması olarak görülmektedir (Alkan, 2011: 36).

Yurda sokulan petrolün, devletin belirlediği bir fiyattan yine devlete teslim edilmesi zorunluluğu vardır. Çünkü piyasada petrol krizinden dolayı karaborsa vardır ve değerinden oldukça yüksek bir fiyattan petrol satılmaktadır. Gelen petrolü teslim almak ve depolamak üzere Petrol Ofisi Genel Müdürlüğü yeteri kadar deposunu Ağrı-Doğubayazıt ilçesinde inşa ettirmiştir. Biriktirilen petrol, Trabzon Dağıtım Merkezine götürülerek oradan da ihtiyaca göre devlet yetkilileri eliyle çeşitli bölgelere dağıtılmıştır. İlk önceleri Ağrı ilinde fiili olarak sınır ticareti faaliyetleri yürütülmekteyken, hızlı bir gelişme ile bu tür ticaret diğer sınır ve komşu illerine de yayılmıştır. Kısaca özetlemek gerekirse; Ağrı, Van, Hakkâri, Erzurum ve Kars illeri Gürbulak, Kapıköy ve Esendere sınır kapılarında İran'la, Iğdır Dilucu sınır kapısından Nahçıvan'la, Gaziantep ili Cilvegözü, Öncüpınar ve Karkamış sınır kapılarından Suriye ile Şırnak ili Habur sınır kapısından Irak ile sınır ticareti yapmaya yetkili kılınmışlardır (Tan ve Altundal, 2008: 22).

Temmuz 1998'de alınan ve fakat Resmi Gazetede yayımlanmayan bir Karar ile sınır ticaretinde bazı kısıtlamalara gidilmiştir. Bakanlar Kurulu'nun aldığı önlemler arasında sınır ticaretinin sadece komşu iller arasında yapılması, ticarete konu olan malların bu illerin sınırlarını aşmaması, sınır ticareti kapsamındaki malların vergilerinin %80'e çıkarılması, malların ithalatında menşe şahadetnamesi aranarak üçüncü ülke mallarının bu yolla yurda girişinin engellenmesi konuları yer almıştır. 23/12/1998 tarihli Karar, illerdeki Sınır Ticareti Değerlendirme Kurulu'nda da değişiklikler getirmiştir. Buna göre Sınır Ticareti Değerlendir-

me Kurulu; Vali veya Vali'nin görevlendirdiği Vali yardımcısı başkanlığında Sanayi Ticaret Müdürü, Tarım İl Müdürü, Ticaret ve Sanayi Odası Yönetim Kurulu Başkanı, Defterdar ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın uygun gördüğü bir üyeden oluşmaktadır. Bu düzenleme ile kurullara daha önce yer almayan Defterdarlık ve Müsteşarlık temsilcileri eklenmiştir. Kararla getirilen önemli bir yenilik de Sınır Ticareti Koordinasyon Kurulu oluşturulmasıdır. Yapılan düzenleme ile sınır ticareti yapılan illerin Valileri ve ilgili kurumların yetkililerinin oluşturduğu kurul, üç ayda bir Dış Ticaret Müsteşarlığı'nda toplanarak yapılan çalışmalar değerlendirilecektir. Bu sayede sınır ticareti yoluyla yapılan ithalatta alınacak vergiler denetim altına alınarak haksız kazanç sağlanması engellenmiş olacaktır.

28/04/2000 tarihli Kararname ile ithal edilen motorin miktarına da kısıtlama getirilmiştir. Kararname ile sınırdan ticaretin önemli boyutunu oluşturan motorin ticaretinde gümrük muafiyeti de azaltılmıştır. “Taşıt üzeri motorin ticareti” olarak adlandırılan sınırdan motorin ticaretinde, daha önce %60 olarak uygulanan mevcut gümrük vergi avantajının %80 oranında uygulanması karara bağlanmıştır. Bu karar ile mutad depo ile getirilecek aylık motorin miktarı, Iğdır’da 25 bin tondan 15 bin tona, Habur’da 150 bin tondan 75 bin tona indirilmiştir. Yeni kontenjan miktarları Mayıs 2000’den itibaren geçerli olmuştur. Bu çerçevede Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin 1/12/2008 tarih ve 2008/14451 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 15/05/2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girdikten sonra Sınır Ticaretinin Uygulanmasına İlişkin 2009/7 sayılı Tebliğ, 16 Haziran 2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu karar, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki 12 sınır il ve komşu 5 ülkeyi kapsamaktadır. Artvin Ardahan (Gürcistan), Iğdır (Nahçıvan, İran), Ağrı-Van-Hakkâri (İran), Şırnak (Irak), Mardin-Şanlıurfa-Gaziantep-Kilis-Kars-Hatay’ı (Suriye) kapsamaktadır (Öztürk, 2006: 113).

Karar kapsamında söz konusu sınır illerinde yerleşik tacir ve esnaf, komşu ülkelerle belirlenen limitler çerçevesinde doğrudan ihracat ve ithalat yapabildiği gibi, sınır ticaret merkezinde (STM) mağaza kiralama suretiyle de sınır ticareti yapabilmektedir. Karar ile 4 noktada Sınır Ticaret Merkezi kurulmasına da karar verilmiştir: Ağrı-Sarısü, Van-Kapıköy, Hakkari-Esendere (İran); Iğdır-Dilucu (Nahçıvan). Sınır ticareti yapabilmek için STM’de mağaza kiralanabilir veya kiralama yapmadan da sınır ticareti yapılabilecektir. Türkiye’nin Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde komşu ülkelerle sınırı bulunan Artvin, Ardahan, Iğdır, Ağrı, Van, Hakkari, Kars, Şırnak, Mardin, Şanlıurfa, Kilis, Gaziantep ve Hatay illerinde Sınır Ticareti kapsamına alınmış ve kurulacak STM’ler yolu ile belli kolaylıklar sağlanarak ihracat ve ithalat yapılmasına olanak sağlanmıştır.

2016/8478 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan “Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Karar”ın 18/03/2016 tarih ve 29657 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmesiyle sınır ticaretinde yeni düzenlemeler yapılmıştır. Sınır ticareti uygulamalarından daha fazla esnaf ve tacirin yararlanabilmesi için söz konusu karar kapsamındaki illerde en az iki yıldır yerleşik olma şartı bir yıla düşürülmüştür. Sınır ticareti kapsamında ithalat veya ihracat yapabilmenin ön koşulu olan Sınır Ticareti Belgesi’nin geçerlilik süresi, hem Valiliklerin hem de belge sahiplerinin iş yükününün azaltılmasını teminen bir yıldan üç yıla çıkarılmıştır. İl Değerlendirme Komisyonlarının, toplantı ve karar sayılarına ilişkin tereddütlerin bertaraf edilebilmesini teminen, bu komisyonların salt çoğunlukla toplanarak oy çokluğu ile karar vermeleri düzenlenmiştir. Kars ilinin Dilucu sınır kapısı üzerinden Nahçıvan ile sınır ticareti yapması imkânı sağlanmıştır. Hakkari ilimize; Esendere Gümrük Kapısı üzerinden İran’la, Habur Gümrük Kapısı üzerinden Irak’la sınır ticareti yapabilmemesinin yanı sıra Irak ile Üzümlü ve Derecik Gümrük Kapılarından da sınır ticareti işlemleri yapma yetkisi verilmiştir.

Bölge ticaretinin canlandırılmasını teminen sınır ticareti kapsamında yapılacak ithalata esas teşkil edecek olan İthalat Değer Limitleri, eski düzenlemede belirtilen miktarların %50’si oranında arttırılmak suretiyle, her bir komşu ülke bazında en fazla 150 Milyon dolara kadar olmak üzere yeniden belirlenmiştir.

İthalat Uygunluk Belgesi sahibi esnaf ve tacirin, belgede belirtilen tahsisatı aşmamak kaydıyla, bir ay içinde komşu ülkeden ithal edebileceği en fazla 50 bin dolar karşılığı Türk Lirasına kadar olan eşya değeri, 75 bin dolar karşılığı Türk Lirasına kadar olmak üzere yükseltilmiştir. Esnaf ve tacirin limit kullanımını arttırmak ve Valilikler ile İl Değerlendirme Komisyonu'nun iş yükünü azaltmak amacıyla, önceki düzenlemede süresi 45 gün olan ve her bir ürün için düzenlenen, İthalat Uygunluk Belgelerinin süreleri 90 güne çıkarılmıştır.

Sınır illerine yönelik STM uygulaması ile yöre halkının temel ihtiyaçlarının bir kısmının komşu ülkelerden temin edilmesi ve bölgeden ihracatın geliştirilmesi suretiyle dış ticaret altyapısının ve kültürünün yaygınlaştırılması amaçlanmaktaydı. Söz konusu komşu ülkelerimizin sosyo-ekonomik ve politik kargaşa içerisinde olmaları, aynı zamanda ülkemiz mevzuatı ile uyumsuzluklarının fazla olması bu ticaret türünün uygulanmasını engelleyen unsurlar olarak önümüze çıkmaktadır.

2. Sınır Ticareti Kapsamına Girmeyen Ürünler

İhracı ve ithali ilgili mevzuatla yasaklanmış ve ithali belli kurum ve kuruluşlara bırakılmış maddeler; ticaret politikası önlemleri kapsamındaki kota, korunma, damping ve sübvansiyona karşı vergi önlemlerine tabi ürünler; petrol ve petrol ürünleri ile 29/6/2004 tarihli ve 5201 sayılı Harp Araç ve Gereçleri ile Silâh, Mühimmat ve Patlayıcı Madde Üreten Sanayi Kuruluşlarının Denetimi Hakkında Kanun kapsamında kontrole tabi ürünler; 14/8/1987 tarihli ve 87/12028 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Tekel Dışı Bırakılan Patlayıcı Maddelerle Av Malzemesi ve Benzerlerinin Üretimi, İthali, Taşınması, Saklanması, Depolanması, Satışı, Kullanılması, Yok Edilmesi, Denetlenmesi Usul ve Esaslarına İlişkin Tüzük kapsamındaki sivil kullanım amaçlı patlayıcı maddeler ile amonyum nitrat ve benzeri içerikli patlayıcı yapımında kullanılacak maddeler sınır ticaretine konu edilemez. Sınır Ticareti kapsamına, petrol ve petrol ürünleri, çay, şeker, fındık, antepfıstığı, canlı hayvan ve et ürünleri, süt ve süt ürünleri ile kota, damping ve sübvansiyona tabi ürünler hiçbir şekilde girmemektedir.

3. Sınır Ticaretini Kimler Yapabilir?

Sınır ticareti, ilgili ilde en az bir yıldır yerleşik olarak faaliyette bulunan esnaf veya tacirler tarafından yapılabilmektedir. (Vakıf, dernek ve belediyeler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bunların kurdukları ya da ortak oldukları firmalar hariç) Esnaf ve tacirlerin sınır ticareti kapsamında ihracat ve ithalat yapabilmesi için öncelikle Sınır Ticareti Belgesi'ne sahip olmaları gerekmektedir. İthalat yapabilmek için ise, ithal etmek istediği ürün için İthalat Uygunluk Belgesi müracaatında bulunmaları ve İthalat Uygunluk Belgesi almaları gerekmektedir. Bu belgeleri almak için başvurular İl Ticaret ve Sanayi Odası'na yapılmaktadır. İldeki Ticaret ve Sanayi Odası, sınır ticaretinin sekretaryasını yapmaktadır. Tüm belgeler, İl Değerlendirme Komisyonu değerlendirmesi ve kararı çerçevesinde Valilikçe düzenlenmektedir. Bu komisyon Vali veya Vali Yardımcısı başkanlığında İl Jandarma Komutanlığı ya da İl Emniyet Müdürlüğü temsilcisi, Defterdar, Gümrük Müdürü, Bilim, Sanayi ve Teknoloji İl Müdürü, Ticaret İl Müdürü, Tarım ve Orman İl Müdürü, İl Ticaret Odası veya İl Ticaret ve Sanayi Odası ile Esnaf ve Sanatkârlar Odaları Birliği temsilcilerinden oluşmaktadır.

4. Sınır Ticaret Merkezi (STM) Ne Demektir?

Sınır Ticaret Merkezi (STM), Sınır ticareti kapsamında kurulan mağazaların bulunduğu ve iki sınır il arasında ticaretin yapıldığı yerdir. Sınır ticareti STM'ler vasıtasıyla yapılabilir, ama STM olmadan da yapılabilir. 2009 yılında çıkan Bakanlar Kurulu Kararı ile önceki uygulamanın aksine, sınır ticareti yapabilmek için

STM'lerde mağaza kiralama şartı kaldırılmıştır. Böylece STM'lerde mağaza kiralamadan da sınır ticareti yapmak mümkün hale gelmiştir. Sınır ticareti yapabilecek 12 ile karşılık 4 tane Sınır Ticaret Merkezi kurulmuştur: Ağrı, Van, Hakkari ve Iğdır.

Sınır Ticaret Merkezleri kurulması için, ilgili Valiliklerce Ticaret Bakanlığı'na talepte bulunulur. Valilik talebi; Ticaret Bakanlığı'nın koordinasyonunda Milli Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı temsilcilerinden oluşan bir Komisyonun oybirliğiyle yapacağı teklif üzerine Ticaret Bakanı'nın onayı ile kararlaştırılır. Sınır Ticaret Merkezleri İl Özel İdaresi tarafından işletilir. Sınır Ticaret Merkezlerinin inşası ve işletilmesi ile mağazaların kiraya verilmesine ilişkin uygulamalar, ilgili Valilikçe hazırlanan ve Ticaret Bakanlığınca uygun görülen Sınır Ticaret Merkezleri Yönergesi çerçevesinde İl Özel İdaresince yerine getirilir. Sınır Ticaret Merkezlerinin fiziki olarak düzenlenmesi, eşya ve stok kontrollerinin yapılması ile bu merkezlere giriş ve çıkışlara ilişkin usul ve esaslar Ticaret Bakanlığınca tespit edilir.

Ülkemizde mevzuatta Sınır Ticaret Merkezleri var olmasına rağmen, bu kapsamda yapılan ticaret hacmi yok denecek kadar azdır. Bu merkezlerde işyeri, dükkan, mağazaların açılması ve bu yerlerin Valiliklerce özel sektöre kiralanması ticaretin canlanmasına neden olacaktır. Bu merkezlerden işyerleri kiralayan firmalar sınır ticareti kapsamı içerisindeki ilde sınır ticareti belgesi sahibi esnafa satabilmeli, esnafın Sınır Ticaret Merkezlerinden mal alabilmesinin önü açılmalıdır. Sınırın her iki tarafındaki ülkenin de içinde bulunduğu ve ortak kararların alınabildiği bir model; tek tek her sınır kapısı ve sınır ticaret merkezi bazında münferit örgütlenmeler değil, tıpkı ABD ile Kanada arasında olduğu gibi sınır boyunca örgütlenmiş bir teşkilâtın varlığı (sınır boyunca olmasa bile il bazında örgütlenme) önemlidir. İlgili il (ler) içinde sanayi ve ticaretle ilgili temsil edici örgütlerle birlikte, bütün tarafların temsil edildiği bir yönetim modeli (üretici temsilcileri, sendika temsilcileri, yerel yönetimler –büyükşehir, il ve ilçe belediyeleri-, mülki idare, gümrük idaresi, tarım ve sağlık otoriteleri, sınır ticareti yapan gerçek ve tüzel kişilerin temsilcileri, nakliyecilerin temsilcileri, sınırdaki ilçelere bağlı köylerin/mahallelerin muhtarlarını temsilen en azından her ilçeden bir temsilci gibi) geliştirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan sınır ticaretini teşvik edecek ve mali yönden destekleyecek finansman modellerinin geliştirilmesi önem taşımaktadır. Sınır Ticaret Merkezlerinin kurulması Türkiye'nin tek taraflı olarak uygulamaya koyacağı bir işlem olmayıp, sınırın ait olduğu diğer ülke ile konunun müzakere edilmesi ve müzakereler sonucunda bir anlaşmanın imzalanması gerekmektedir. Hali hazırda Sınır Ticaret Merkezleri ile ilgili olarak Türkiye'nin İran'la anlaşması mevcut olup bu anlaşma kapsamında ilk etapta Sarısu, Sero-Esendere ve Razi-Kapıköy'de Sınır Ticaret Merkezleri açılmasına karar verilmiştir. Diğer taraftan Gürcistan ve Nahçıvan'a da Sınır Ticaret Merkezi kurulması teklif edilmiş olup, Gürcistan Sınır Ticaret Merkezlerinin genel dış ticaret politikaları ile uyumlu olmadığını belirterek bu teklifi geri çevirmiştir. Nahçıvan'la ise Azerbaycan'ın söz konusu özerk bölgesinin üretim yapısı, Türkiye'ye ihraç edecekleri ürünlerin sınırlı olması gibi nedenlerle Sınır Ticaret Merkezi kurulmasına gerek görülmemiştir. Komşu ülkelerin Türkiye'nin kendilerine mal satacağını fakat mal almayacağını düşündüklerinden Sınır Ticaret Merkezlerine sıcak bakmaması ve Sınır Ticaret Merkezi kurulması öngörülen illerimizde sınır ticareti kavramının anlaşılmasını yani bölge insanının petrol ticareti olmayan ticarete yanaşmaması sınır ticaretinin istenilen düzeye gelmemesine neden olmaktadır.

5. Sınır Ticaretinde Sınırlamalar: Değer Kotası, Miktar Limiti ve Zaman Sınırları

Sınır ticareti, gümrük mevzuatına tabi dış ticaretin bir istisnası niteliğindedir ve bu nedenle belli limitlerle sınırlandırılmıştır. Sınır ticareti kapsamında ithalat yapmak, her bir ürün ve toplam miktar

bakımından belli limitlere tabidir. Karar kapsamındaki bir komşu ülkeye sınırı bulunan yetkili sınır illerine ithalat için yıl bazında İthalat Kotaları veya İthalat Değer Limitleri kapsamında tahsisat yapılır. İthalat Uygunluk Belgelerinin düzenlenmesinde esas alınmak üzere, il ihtiyacı kapsamında bir yıl için uygun görülen İthalat Kotaları ve/veya İthalat Değer Limitleri, Ticaret Bakanlığının koordinasyonunda Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ve Tarım ve Orman Bakanlığı ile yapılacak değerlendirme neticesinde belirlenerek Valiliklere bildirilir.

Ticaret Bakanlığı tarafından sınır illeri bazında belirlenecek ürün cinsi ve kotalarının, detaylı incelemeler sonucunda yöre halkının gerçek ihtiyaçları doğrultusunda ve ülkemizde yerli üretimi olumsuz etkilemeyecek şekilde belirlenmesi oldukça önemlidir. İthalat değer limitleri, her bir komşu ülke için; 75 milyon doları kadar tarım, 75 milyon doları kadar sanayi ürünleri olmak üzere yıllık toplam 150 milyon doları kadardır. Her bir komşu ülke için ithalat değer limiti 150 milyon dolarından daha az olarak da belirlenebilir. Komşu ülkelerden bu karar kapsamındaki illere yapılacak ithalata ilişkin sektörel ve toplam ithalat değer limitlerinin tahsisi, komşu ülke için belirlenen ithalat değer limitinin ilgili sınır illerine nüfusları oranında paylaştırılması suretiyle yapılır. Tahsis edilen ithalat değer limiti oranları yıl içinde değiştirilemez. %50'lik sektör sınırlaması yanı sıra, ürünler bazında da sınırlama yapılmıştır. %50'lik dilimin tamamı tek ürün için kullanılamaz. Bir ürün için verilen ithalat uygunluk belgesi, toplam miktarın %5'ini geçemez. Örneğin 2012 yılında Hakkari iline düşen ithalat kotası 13 milyon dolardır. Hakkari ili 13 milyon doların yarısını sanayi ürünleri, diğer yarısını da tarım ürünleri için kullanmak zorunda olduğu gibi, tarım ürünleri için kullanacağı 6,5 milyon doların tümünü de aynı ürün için kullanamaz. Bir tarım ürünü için, örneğin karpuz için düzenlenen ithalat uygunluk belgeleri toplamı 6,5 milyon doların %5'ini geçemez. 2012 yılı için, 6,5 milyon dolarlık tarım kotası miktarının %5'i karpuz için başvuran herkese dağıtılır.

Diğer bir sınırlama ise tarım ürünleri ithalatı bakımından uygulanan zaman sınırlarıdır. İthal edilecek ürünler için zaman bakımından da belli dönemler belirlenmiştir. Tarım ürünleri için ithalatın serbest olduğu dönemler Türkiye'deki yetiştiricileri korumak amacıyla düzenlenmiştir. Bu dönemler söz konusu ürünün Türkiye'de yetiştirme dönemi göz önünde bulundurularak aşağıda bulunan Tablo 3'te verilmiştir. Mevsimsel özellikler ve tarımsal ürünlerin üretimindeki dalgalanmalar göz önünde bulundurulmalı, ülkemizde üretilmeyen ürünlerin ithalatında daha esnek politikalar uygulanmalıdır. Sınır ticareti kapsamında ithal edilmesi gereken ürün grupları, her yıl ilgili illerin valilikleri tarafından düzenlenmekte ve son şekli Ticaret Bakanlığı tarafından belirlenmektedir. Ancak ithal edilecek bu ürünler, ithalat ve ihracat belgesi sahibi kişi ve firmalara dağıtılmakta, dolayısıyla çok sayıda kişi ve firma aynı ürünü ithal ettiğinde karlı bir ticaret olmamaktadır. Bu nedenle bu ürünlerin ithalatından vazgeçilmekte ve kotalar genelde doldurulamamaktadır. İthalatın giderek düşmesi, ticaret yapılan diğer ülkenin de sınır ticaretine yeterince önem vermemesine neden olmakta, karşılıklı olarak ticaret hacminin düşmesi sınır ticaretinden beklenen faydanın sağlanamaması şeklinde kendini göstermektedir. Sınır ticareti yoluyla ithalatın en büyük sıkıntılarından bir tanesi de getirilen ürünlerdeki kalite problemidir. Düşük kaliteli, sağlığa uygun olup olmadığı test edilmemiş ürünlerin tüketilmesi birçok sakıncaları beraberinde getirebilmektedir.

Tablo 1: 2018 Yılında İller Bazında Verilen İthalat Kotaları

2018 Yılı İthalat Değer Limitleri		
İran-Van/Kapıköy (Toplam 78.000.000 \$)		
Sınır İli	Sanayi (\$)	Tarım (\$)
Van	39.000.000	39.000.000
2018 Yılı İthalat Değer Limitleri		
İran-Ağrı/Gürbulak (Toplam 39.000.000 \$)		
Sınır İli	Sanayi (\$)	Tarım (\$)
Ağrı	19.500.000	19.500.000
2018 Yılı İthalat Değer Limitleri		
Nahçıvan-İğdir/Dilucu (Toplam 30.280.362 \$)		
Sınır İli	Sanayi (\$)	Tarım (\$)
İğdir	15.140.181	15.140.181
2018 Yılı İthalat Değer Limitleri		
İran-İğdir/Gürbulak (Toplam 13.822.248 \$)		
Sınır İli	Sanayi (\$)	Tarım (\$)
İğdir	6.911.124	6.911.124
2018 Yılı İthalat Değer Limitleri		
İran-Hakkari/Esendere (Toplam 13.000.000 \$)		
Sınır İli	Sanayi (\$)	Tarım (\$)
Hakkari	6.500.000	6.500.000

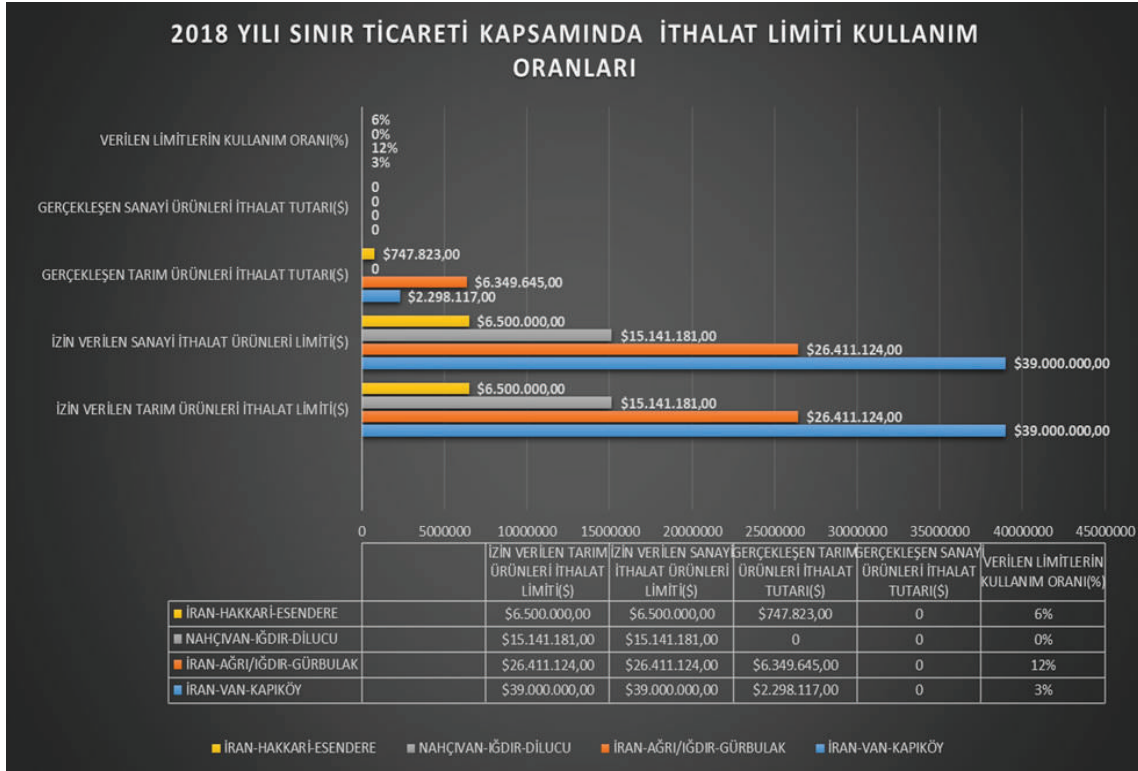
Kaynak: Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı. (2018). 2018 Yılı Faaliyet Raporu. Erişim adresi:
http://www.daka.org.tr/panel/files/files/arsiv/Kurumsal%20Raporlar/Faaliyet%20Raporlari/2018_Faaliyet_raporu.pdf

Tablo 2: İzin Verilen Tarım ve Sanayi Ürünleri İthalat Limitleri, İthalat Tutarları ve Limitlerin Kullanım Oranları

	İzin Verilen Tarım Ürünleri İthalat Limiti (\$)	İzin Verilen Sanayi İthalat Ürünleri Limiti (\$)	Gerçekleşen Tarım Ürünleri İthalat Tutarı (\$)	Gerçekleşen Sanayi Ürünleri İthalat Tutarı (\$)	Verilen Limitlerin Kullanım Oranı (%)
İran-Van-Kapıköy	\$39.000.000,00	\$39.000.000,00	\$2.298.117,00	-	3 %
İran-Ağrı / İğdir-Gürbulak	\$26.411.124,00	\$26.411.124,00	\$6.349.645,00	-	12 %
Nahçıvan-İğdir-Dilucu	\$15.141.181,00	\$15.141.181,00	-	-	-
İran-Hakkari-Esendere	\$6.500.000,00	\$6.500.000,00	\$747.823,00	-	6 %

Kaynak: Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı. (2018). 2018 Yılı Faaliyet Raporu. Erişim adresi:
http://www.daka.org.tr/panel/files/files/arsiv/Kurumsal%20Raporlar/Faaliyet%20Raporlari/2018_Faaliyet_raporu.pdf

Grafik 1: 2018 Yılı Sınır Ticareti Kapsamında İthalat Limiti Kullanım Oranları



Kaynak: www.tuik.gov.tr (16.08.2019)

Mülga Ekonomi Bakanlığı ve Ticaret Bakanlığı tarafından iller bazında 25/01/2016 tarih ve 2016/8478 sayılı Bakanlar Kurulu kararı kapsamında, 2018 yılında verilen ithalat kotalarının iller bazında kullanım oranları tespitine yönelik olarak, Tuik web sitesinde, sınır ticaretinin yapıldığı gümrük idareleri bazında ithalat tutarları tespit edilmiştir. Yapılan çalışmalar neticesinde, Sarp, Türkgözü, Aktaş, Habur, Derecik, Üzümlü, Nusaybin, Akçakale, Karkamış, Öncüpınar, Cilvegözü, Kars, Dilucu Gümrük Müdürlüklerinde sınır ticareti kapsamında ithalat yapılmadığı görülmüştür. Esendere, Gürbulak, Kapıköy sınır kapılarında, yapılan ithalatların verilen kotalara nazaran oldukça düşük olduğu, verilen limitlerin kullanım oranlarının Hakkari için %6, Gürbulak için %12, Kapıköy için %3 olduğu görülmektedir. Bu durum bile tek başına Türkiye’de sınır ticaretinin işlevsel olmaktan uzak olduğunu göstermektedir.

Birçok üründe sınırlama olması, %5’lik ithalat kotası, birçok gıda ve sanayi ürünün ithalatında kısıtlama olması sınır ticaretinin önündeki en büyük engellerdir. Sınır ticareti kapsamında ithalatın çoğunlukla tarım ürünlerinden oluştuğu, sanayi ürünü ya da işlenmiş tarım ürünleri ithalatının yok denecek kadar az olduğu ortadadır. İller bazında ithalat kotaları ya da kısıtlamalar belirlenirken yörenin ihtiyaçları göz önünde bulundurulmalı, ürün listeleri revize edilmeli, ürün listelerinin belirlenmesinde ticaret odaları, üniversiteler, yörede bulunan diğer sivil toplum örgütlerinin katılımı sağlanmalıdır.

6. Tarım Ürünleri İthalatında Zaman Sınırlamaları ve İthalatı Uygun Görülmeyen Ürün/Eşya Listesi

Sınır ticaretinde uygulanan sınırlamaların bir diğer türü, tarım ürünleri ithalatı bakımından uygulanan zaman sınırlamalarıdır. İthal edilecek ürünler için zaman bakımından da belli dönemler belirlenmiştir.

Tarım ürünleri için ithalatın serbest olduğu dönemler Türkiye'deki yetiştiricileri korumak amacıyla belli dönemlerde serbest edilmiştir. Bu dönemler söz konusu ürünün Türkiye'de yetiştirme dönemi göz önünde bulundurularak aşağıdaki gibi tespit edilmiştir.

Tablo 3: Tarım Ürünleri İthalatında Zaman Sınırlamaları ve İthalatı Uygun Görülmeyen Ürün/Eşya Listesi

Ürün	İthalatın Serbest Olduğu Dönem	Ürün	İthalatın Serbest Olduğu Dönem
Karpuz	1 Kasım-30 Nisan	Kuru Vişne	1 Ocak-1 Nisan
Kavun	1 Kasım-30 Nisan	Limon	15 Şubat-1 Ağustos
Nar	1 Ocak-15 Temmuz	Mandarin (Mandalin)	15 Ocak-1 Ağustos
Kayısı (Zerdali Dahil)	15 Ekim-1 Mayıs	Marul	1 Kasım-1 Nisan
Armutlar	15 Şubat-1 Mayıs	Mercimek (Yeşil)	1 Eylül- 1 Haziran
Badem İçi	1 Ekim- 1 Ağustos	Mercimek (Kırmızı)	1 Eylül-1 Mayıs
Badem (Kabuklu)	1 Ekim-1 Ağustos	Nar	1 Aralık-1 Haziran
Çilek	15 Ekim-1 Mayıs	Nohut	1 Eylül-1 Ağustos
Elma	15 Mart-1 Temmuz	Portakal	15 Mart-1 Eylül
Erik (Taze)	15 Kasım-1 Nisan	Sarımsak	1 Mart-1 Haziran
Fasulye (Kuru)	1 Aralık-1 Eylül	Şeftali (Nektarin Dahil)	1 Kasım-1 Mayıs
Kiraz	15 Ekim-1 Mayıs	Üzüm (Taze)	1 Ocak-1 Haziran
Kivi	15 Şubat-1 Eylül	Vişne	15 Ekim-1 Haziran
Kuru Armut	1 Ocak-1 Haziran	Yer Fıstığı	1 Mart-1 Ağustos
Kuru Ayva	1 Ocak-1 Haziran		
Kuru Dut	1 Ocak-1 Nisan		
Kuru Elma	1 Mart-1 Ağustos		
Kuru Erik	1 Ocak-1 Nisan		
Kuru İğde	1 Kasım-1 Şubat		
Sınır Ticareti Kapsamında İthalatı Uygun Görülmeyen Tarım Ürünleri Listesi			
Bal (Süzme)		Kestane	
Bal (Petek)		Meyve Suyu ve Konsantreleri	
Biber (Yeşil)		Muz	
Biber (Tatlı Biberler)		Nargile Tütünü	

Buğday Unu	Palm Yağı
Domates	Patates
Havuçlar	Patlıcan
Hıyarlar ve Kornişonlar	Pırasa
İncir (Taze)	Üzüm (Kuru)
İncir (Kurutulmuş)	Zeytin
Kabak	Zeytin
Kabak Tohumu	Zeytin Yağı
Karnabahar	
Sınır Ticareti Kapsamında İthalatı Uygun Görülmeyen Bazı Sanayi Ürünleri Listesi	
Alüminyum (Külçe)	Kuarslı Kum
Alüminyum Çatı Malzemesi	Kumaş (Perdelik ve Döşemelik)
Aspiratör ve Fanlar	Kurşun
Ayakkabı (Köselede Terlik ve Ayyakabılar)	Kükürt
Ayakkabı (Plastik)	Mermer (İşlenmemiş)
Bakır (Hurda)	Mermer (Beyaz)
Bakır (Külçe)	Mermer (Renkli ve Damarlı)
Bakır	Moblen (Plastik Döküntü ve Hurda)
Bakır ve Bakırdan Eşyalar	Motor ve Jenaratörler
Battaniye (Elektrikli)	Oto Yedek Parçası
Battaniye (Suni Liflerden)	Otomobil Lastiği
Cam (Düz)	Örölmeye Elverişli Maddelerden Diğer Eşya
Cam (İnşaat)	Pamuklu Dokuma
Cam	Pamuklu Mensucat
Cam Bardak	Polietilen (Yüksek Yoğunluk)
Cam Mutfak Eşyası	Polietilen (Alçak Yoğunluk)
Cam Ürünleri (Profil veya Plaka Cam)	Polietilen
Cam Yünü	Polipropilen
Cep Telefonları	Polistiren (Antişok ve Kristal)
Çimento ve Klinker	Pvc (Plastik Hammadesi)
Çuval (Plastik)	Semaver (Elektrikli)

Kaynak: Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı. (2018). 2018 Yılı Faaliyet Raporu. Erişim adresi:
http://www.daka.org.tr/panel/files/files/arsiv/Kurumsal%20Raporlar/Faaliyet%20Raporları/2018_Faaliyet_raporu.pdf

7. Sınır Ticaretinde Gümrükleme Süreci

Sınır ticareti kapsamında yapılacak ürün giriş ve çıkışı yetkili gümrük kapısından veya Sınır Ticaret Merkezinden yapılır. İthalat ve ihracat yaparken sınır ticaret belgesine sahip olmak gerekir. Sınır ticareti kapsamındaki ithalat ve ihracat işlemleri için Gümrük Beyannamesi düzenlenir. Sınır ticareti yoluyla yapılacak ithalatta tek ve maktu vergi uygulanır. Tek ve Maktu Vergide, Gümrük Vergisi oranı sıfır, Katma Değer Vergisi ile Özel Tüketim Vergisi oranları tam olarak dikkate alınarak hesaplanır. Yani ithalatta gümrük vergisinden %100 oranında bir muafiyet var iken KDV ve ÖTV'nin tamamı tahsil edilmektedir.

Gümrük işlemleri için gümrük beyannamesinin doldurulması şarttır. İthalat için sınır ticaret belgesi yanı sıra ithalat uygunluk belgesinin de bulunması gerekir. Üçüncü ülke menşeli ürünlerin sınır ticareti kapsamında ithalatına izin verilmez. Menşei esaslı olarak, ithalatı yapılacak ürünlerin söz konusu komşu ülkede mutlak üretilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Şöyle ki, Nahçıvan'dan sınır ticareti kapsamında ithalatı yapılacak ürünlerin mutlaka Nahçıvan menşeli olması yani bu ülkede üretilmiş, elde edilmiş ya da yetiştirilmiş olması gerekmektedir. Ancak uygulamada özellikle Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'nin tarım ve sanayi üretiminin oldukça düşük olması, üretim alanlarının az oluşundan dolayı menşei şartının bu iki ülke arasındaki sınır ticaretini oldukça olumsuz etkilediği, hatta ithalatın yok denecek kadar az olduğu tespitini yapmak yerinde olacaktır. Dolayısıyla sınır ticaretinin yapıldığı illerde, her iki tarafta detaylı bir üretim envanterinin çıkarılması, ihtiyaç analizlerinin yapılması önem taşımaktadır.

Sınır ticareti kapsamında yapılan ithalatlarda, normal ithalatlarda olduğu gibi eğer söz konusu ürün ticaret politikası önlemine tabi ise aynı önlemler sınır ticareti kapsamında yapılacak ithalatlar için de geçerli olmaktadır. Dolayısıyla bu önlemler ithalatı oldukça zorlaştırmaktadır. Yine gıda ve tarım ürünlerinin ithalatında Tarım ve Orman Bakanlığı'nın 2019/5 sayılı Ürün Güvenliği ve Denetimi tebliğine göre ilgili kurumdan izin almak teknik ve zaman gerektiren bir süreçtir.

2016/8478 Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Karar kapsamında yine Artvin, Ardahan, Kars, Iğdır, Ağrı, Van, Hakkari, Şırnak illerindeki Valiliklerce tanzim olunan sınır ticareti belgesi ve Ticaret ve Sanayi Odalarınca düzenlenen ithalat uygunluk belgeleri 29/04/2016 tarihinden itibaren Tek Pencere Sistemi kapsamına alınmıştır. Kabul edilen başvurunun uygun bulunması halinde, 0931 Kodlu TPS-İthalat Uygunluk Belgesi (Sınır Ticareti) ve 0932 Kodlu TPS-Sınır Ticareti Belgesi (İhracat) başvurusu Tek Pencere Portal Sistemi üzerinden onaylanır ve sistem tarafından 0931 TPS-İthalat Uygunluk Belgesi (Sınır Ticareti) ve 0932 TPS-Sınır Ticareti Belgesi (İhracat) kodlu e-belgeler ile bu belgelere ait 23 haneli numara üretilir.

Bu çerçevede, söz konusu karar ile öngörülen şartları taşıyan yükümlülerin sınır ticareti kapsamında yapacakları işlemler için BİLGE sistemi üzerinde; "ST-IM" olarak bir muafiyet kodunun oluşturulması, bu muafiyet kodunun karşısında "2016/8478 sayılı Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Karar Kapsamında Yapılacak İşlemler-İthalat" açıklamasının bulunması ve söz konusu kodun ithalat beyannamelerinde kullanılması; "ST-IM" muafiyet kodu seçildiğinde, gümrük vergisinin sıfır, KDV ve ÖTV'nin ise tam olarak hesaplanması, muafiyet koduna bağlı olarak ayrıca, "Sınır Ticaret Belgesi", "Menşe Şahadetnamesi", "İthalat Uygunluk Belgesinin" de aranılacak belgeler arasında yer alması, ithalat uygunluk belgesinin karşısında numara yazılacak alanın zorunlu alan olarak belirlenmesi; "ST-EX" olarak bir muafiyet kodunun oluşturulması, bu muafiyet kodunun karşısında "2016/8478 sayılı Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Karar Kapsamında Yapılacak İşlemler-İhracat" açıklamasının bulunması ve söz konusu kodun ihracat beyannamelerinde kullanılması; "ST-EX" muafiyet kodu seçildiğinde, "Sınır Ticaret Belgesinin" aranılacak belgeler arasında yer alması gerekmektedir.

8. Sınır Ticaretinde Eşya Bazında İthalat ve İhracat Tutarları

Türkiye’de sınır ticareti kapsamında 2018 yılında yaklaşık 9,5 milyon dolar civarında ithalat yapıldığı, ithalatın tarım ürünlerinden ibaret olduğu görülmektedir. TÜİK verileri esas alınarak oluşturulan aşağıdaki grafikte de görüldüğü üzere, ürün bazında en çok ithalat karpuzda gerçekleşmekte, bu ürünü sırasıyla kivi, susam, ceviz içi izlemektedir. İthalat ve ihracat rakamları göz önünde bulundurulduğunda her 1 birimlik ithalata karşın 4,5 birimlik ihracat yapıldığı görülecektir. Sanayi ya da işlenmiş gıda ürününü ithalatının yapılmadığı tespitini yapmak yerinde olacaktır. Sınır ticareti kapsamında yapılan ihracat yaklaşık olarak 44 milyon dolardır.

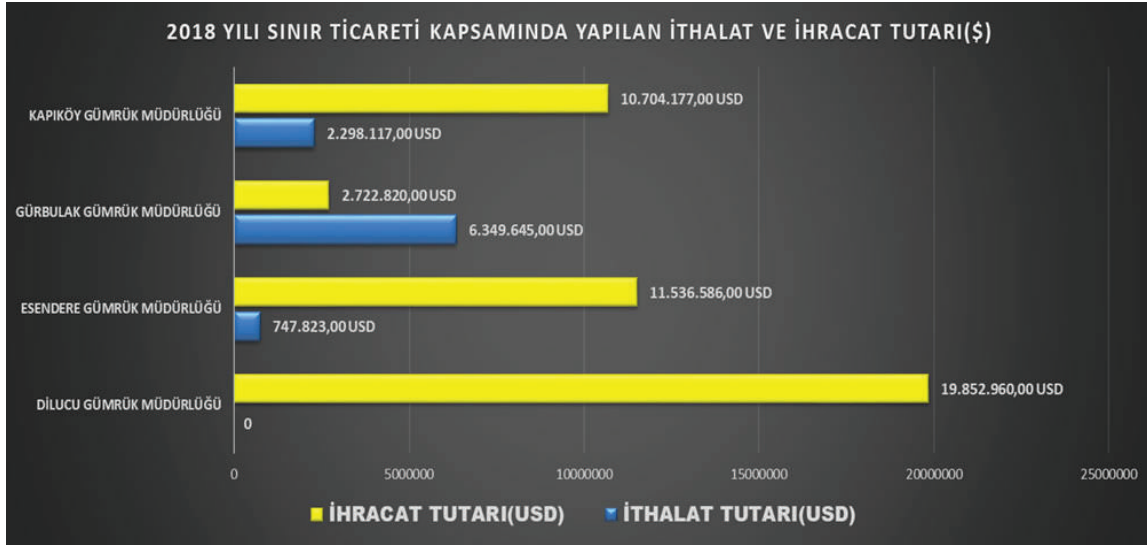
Sınır ticareti kapsamında komşu ülkelere en çok sanayi ürünleri ihracatı gerçekleştirilmektedir. Bu kalemi sırasıyla inşaat ürünleri ve gıda ürünleri takip etmektedir. İhracat kalemleri; mini fırın, duş jeli, dekoratif amaçlı ahşap, 1.000-lt polietilen depo, akrilik makina halısı, sac, çelik kaplı sarı burçlar (muhtelif ölçülerde), menteşe, ketçap, sakız, çeki demiri, mayonez, galvanizli sac, ketçap, halı, çekirdek, şampuan, kakao, pul biber, kozmetik ürünleri, köşebent demiri, kombi, kum, ayar dışı takımı, dondurulmuş dilimlenmiş patates, meyveli soda 330ml, ferforje, alçı köşe profili, vidalı dişli pim, muhtelif bisküvi, çikolata, şekerleme, sakız, margarin, sıvı yağ, patates, soğan, zeytin, buğday unu ve çeşitleri, meyve suyu ve çeşitleri, muhtelif gıda çeşitleri, hububat çeşitleri, makarna çeşitleri, narenciye ürünleri, turunçgiller, yumurta, peynir çeşitleri, sebze çeşitleri, baklagiller, tuz, şeker, dondurma çeşitleri, hayvansal gıda ürünleri, canlı balık, deterjan çeşitleri, konfeksiyon giyim eşyası, mobilya, banyo tesisatı, beyaz eşya, inşaat malzemesi, halı-kilim çeşitleri, kağıt çeşitleri, tiner, plastik çerçeve, tıbbi malzeme, polietilen poşet, binek oto, motor yağı, likit gaz, fırın malzemesi, ekmek fırını, cam ve çeşitleri, katalitik soba, muhtelif büro malzemesi, TV, video, ayakkabı, çinko oksit, muhtelif mobilya, muhtelif makine aksamaları, sigara imal makineleri, oto dış lastiği, kumaş gibidir. Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (Daka). (2018) 2018 Yılı Faaliyet Raporu

İhracat tutarları göz önünde bulundurulduğunda, ihracat hacminin oldukça düşük olduğu görülmektedir. İhracat hacminin arttırılabilmesine yönelik olarak, sınır ticaretinin yapıldığı illere de ve komşu ülkeler nezdinde çalışmalar yürütülmelidir. Böylelikle komşu ülke ihtiyaç analizlerinin yapılması, eşya bazında komşu ülke taleplerinin belirlenmesi, bu talepler doğrultusunda yerli esnaf ya da tacirler için bilgilendirme ya da duyuruların yapılması gerekmektedir. İllerde bulunan Ticaret İl Müdürlükleri ile Sanayi ve Ticaret Odalarının bu konuda daha aktif olması önem arz etmektedir. Komşu ülkelerde talep edilen ürün/eşya listeleri oluşturulduktan sonra ilgili kurumlar tarafından esnaf ya da tacire ulaştırılmalı, karşı ülkenin ihtiyacını karşılayabilecek yerli esnafa ulaşmayı sağlayacak mekanizmalar oluşturulmalı, bu amaçla uygulanacak yöntem ve metotlar belirlenmelidir.

Tablo 4: 2018 Yılı Sınır Ticareti Kapsamında Yapılan İthalat ve İhracat Tutarı (\$)

2018 YILI SINIR TİCARETİ KAPSAMINDA YAPILAN İTHALAT VE İHRACAT TUTARI		
Sınır Ticareti Yapılan Gümrük İdareleri	İthalat Tutarı (USD)	İhracat Tutarı (USD)
Dilucu Gümrük Müdürlüğü	-	19.852.960,00 USD
Esendere Gümrük Müdürlüğü	747.823,00 USD	11.536.586,00 USD
Gürbulak Gümrük Müdürlüğü	6.349.645,00 USD	2.722.820,00 USD
Kıpıköy Gümrük Müdürlüğü	2.298.117,00 USD	10.704.177,00 USD

Kaynak: www.tuik.gov.tr (16.08.2019)



Grafik 4: 2018 Yılı Sınır Ticareti Kapsamında Yapılan İthalat ve İhracat Tutarı (\$)

Kaynak: www.tuik.gov.tr (16.08.2019)

Sınır ticaretine yetkili illere verilen ithalat limitleri ile yapılan ithalatların incelenmesi neticesinde; birçok ürünün ithalatına müsaade edilmediği, özellikle sanayi ürünlerinde ithalatın yok denecek kadar az olduğu anlaşılmaktadır. İthalat ürünlerinin kısıtlamasının geniş tutulması, verilen kotanın %5'inin geçme gibi sınırlamalar ithalatı oldukça düşürmektedir. İthalatına izin verilmeyen ürün listesine bakıldığında, yöre halkının gerçek ihtiyacı olan ürünlerin varlığı da göze çarpmaktadır. Dolayısıyla bu listelerin revize edilmesi sınır illerindeki ticarete olumlu katkı sağlayacaktır.

Bölge ihtiyaçlarının saptanmasında daha objektif ölçütlerin kullanılması da önem taşımaktadır. Bu konuda çeşitli mal grupları için son birkaç yılın talep miktarları ile talebin artış oranları ve bunun iç piyasadan karşılanmayan kısımlarının belirlenmesi ve açıkların sınır ticareti yoluyla kapatılması yararlı olabilir. Yurtiçi üretimin etkilenmemesi ve yerli üreticilerin mağdur olmaması için il değerlendirme kurullarına, bu kurulların vermiş oldukları uygunluk belgelerine işlerlik kazandırılmalıdır. Konunun sürekli olarak merkezi bir birim tarafından bölge düzeyinde takibinin yapılması, hangi mallarda sınırlamalar getirileceğine yönelik sirkülerlerin yayınlanması mekanizmanın sağlıklı işlemesine katkıda bulunabilecektir.

İhracata ve ithalata konu mal gruplarının belirlenmesinde global bölge ihtiyaçları, koruma oranları, karşılıklılık esasları gibi etkenler göz önüne alınmalıdır. Ticaret Bakanlığı yanında Sanayi ve Ticaret Odaları, Belediyeler, Üniversiteler, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığının ilgili birimlerinin de bu konuda karar sahibi olmalı, tespit ve değerlendirmeleri daha rasyonel hale getirebilecektir. Böylelikle sınır ticareti kapsamında yapılacak ithalatta mevcut yasal düzenlemelere ve il ihtiyaç listelerine göre ürün kotaları belirlenerek uygunluk belgeleri ile bu ürünlerin ithalatı yapılacaktır. Bu ürünlerin gerek kapsamı gerekse kotalarının il ihtiyaç miktarlarına göre belirlenmesinin önemi bir kez daha vurgulanmalıdır.

Bunun yanında, uygunluk belgeleri verilirken gerçek veya tüzel kişi tacirin işletme maliyetleri, ürün maliyeti, satış fiyatları göz önünde tutularak izinlerin verilmesi önemlidir. Uygunluk belgesinde, ürün miktarının çok düşük miktarda yer alması bu ürünün ticaretini anlamlı kılmayabilecektir. Diğer taraftan, izinlerin belirli kişi veya kurumlarda toplanması da tercih edilebilir bir uygulama değildir. Böyle olduğu takdirde geçmiş yıllarda yaşanmış sorunlar, yapılan eleştiriler tekrar gündeme gelebilir. Sınır ticareti

kapsamında ithal edilen ürünlerin çeşitlerine kısıtlamanın getirilmesi, ithalat miktarlarının düşük olması, gerçek kişilerin sınır ticareti yapmasına olanak verilmemesi, bölgeye uygun olan tarımsal, bitkisel ve hayvansal ürünlerin sınır ticareti kapsamına alınmaması gibi başlıca nedenlerden dolayı beklenen amaçlara ulaşılamadığı hususu sıklıkla dile getirilmektedir.

Sonuç

Sınır ticaret merkezlerinin kurulmasının amaçları olarak belirlenen, her iki komşu ya da sınır ülkelerdeki esnafların bir araya getirilmesi, ticaretin geliştirilmesi, mağazaların açılması ya da işletilmesi hususunun tam olarak hayata geçirilmediği, yolcu beraberliği eşyanın sınır ticaretinin işlevini büyük ölçüde azalttığı görülmektedir. Bu yolla ülkeye giren ya da çıkan ürünlerin takibi tam olarak yapılamadığı gibi, yöre halkını yasadışı yollara sevk etmektedir.

Sınır ticareti kapsamında ithalatı yapılacak ürünler yöre halkının ihtiyaçları doğrultusunda belirlenmeli, zaten mevsimsel olarak uygulanan zaman kotası mevcut iken, miktar kotaları uygulamaları gözden geçirilmelidir. Sınır ticareti kapsamında ithal edilen ürünlerin çeşitlerine kısıtlamanın getirilmesi, ithalat miktarlarının düşük olması, gerçek kişilerin sınır ticareti yapmasına olanak verilmemesi, bölgeye uygun olan tarımsal, bitkisel ve hayvansal ürünlerin sınır ticareti kapsamına alınmaması gibi başlıca nedenlerden dolayı sınır ticareti ile beklenen amaçlara ulaşılamadığı hususu sıklıkla dile getirilmektedir.

Akaryakıt fiyatlarının düşük olduğu komşu ülkelerin yer aldığı sınır kapılarında, sınır ticaretinin işlevini kaybetmekte olduğu, amacın tamamen yurda girişte 2009/15481 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 96. maddesinde belirtilen akaryakıt muafiyetinden yararlanmaya yönelik olduğu görülmektedir. Sınır ticareti kapsamındaki illere Sınır Ticaret Merkezleri kurulması ve bu yerlerdeki mağazaların ilgili valiliklerce özel sektöre kiralanması, ticaretin canlanmasına, sınır ticaretinin gerçek hüviyetine kavuşmasına yol açacaktır. STM'lerdeki mağazalar daha aktif hale getirilmelidir.

Sınır ticareti kapsamındaki ürünlerin ya da sınır ticaret merkezinden mal alan esnaf ya da tacirlerin bu malları sadece kararda belirtilen illere değil, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki diğer illere satmasının önündeki engellerin kaldırılması sınır ticaretine olumlu katkıda bulunacaktır.

Sınır ticareti kapsamında ithalatı yapılacak tarım ya da gıda ürünlerinin Tarım ve Orman Bakanlığı'nın iznine tabi olması, ithalat sürecini zor ve karmaşık hale getirmektedir. Tarım ve Orman Bakanlığı'nın Gıda Güvenliği Bilgi Sistemi veri girişlerinin yapılması, eşyadan numune alınması, laboratuvarlarda tahlile tabi tutulması uzmanlık ve profesyonel destek gerektiren bir süreç olduğu gibi oldukça maliyetli bir işlemdir. Dolayısıyla söz konusu gıda ve tarım ürünlerinin sınır ülkesinde bulunan firmalardan ithalatında global bir izin alınması ya da bir defa izin alınması, sınır ticaretini oldukça kolaylaştıracaktır.

Vergilendirme unsurlarında gümrük vergisi muafiyetinin aynı şekilde KDV ve ÖTV için de uygulanması oldukça faydalı olacaktır.

2016/11 sayılı Sınır Ticaretinin Uygulanmasına İlişkin Tebliğ'in 12. maddesinin 5. fıkrasında belirtilen, özellikle tarımsal ürünlerde uygulanan gözetim uygulaması veya referans fiyat gibi uygulamalara sınır ticareti kapsamında yapılacak ithalatlarda muafiyet ya da istisna tanınmalıdır.

Sınır Ticareti Merkezlerinde ya da sınır ticaretinin yapıldığı iller ile komşu ülkeler arasında fuar, sergi vb. etkinlikler düzenlenerek ürünlerin tanıtımı yapılmalı, yöre esnafının ya da tacirinin bu ürünlere erişimi kolaylaştırılmalıdır.

Sınır ticaretinin yapıldığı illerde, karşı ülke ile olan mesafeler kısa olduğundan yolcular gününbirlik gidip gelebilmektedirler. Yolcu beraberli muafiyet kapsamında sigara ya da alkol ürünlerinin getirildiği, aynı kişinin her gün giriş-çıkış yaptığı göz önünde bulundurulduğunda, yolcu beraberli muafiyetin suistimal edildiği açıkça görülmektedir. Dolayısıyla sınır ticaretinin olduğu gümrük kapılarında yolcu beraberli muafiyet kapsamı eşya miktarının revize edilmesi yönünde mevzuatta değişikliğe gidilmelidir.

Sınır ticareti kapsamında yapılacak vadeli ithalat işlemleri, Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu kesintisine tabi olmamalıdır.

61 Seri No.lu KDV Genel Tebliği kapsamında daha önceden uygulanan bavul ticaretinin yasaklanması ile bölgedeki ekonomik canlılık kaybolmuştur. Bavul ticareti yapma önündeki engellerin kaldırılarak bölgenin sınır ticaretinin gelişmesi sağlanmalıdır. Daha önce yaşanan suistimallerin önüne geçilebilmesi için bavul ticaretinin tümüyle yasaklanması değil, denetimlerin artırılarak gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

Değişen ekonomik koşullarda dikkate alınarak sınır ticaretinde uygulanan kotalar gözden geçirilmelidir. Firma başına aylık uygulanan ithalat limitinin artırılmasının bölgede sınır ticaretinin gelişmesini teşvik edeceği düşünülmektedir.

Kaynakça

Alkan, Ş. (2011). Gümrük Mevzuatında Sınır Ticareti Uygulamaları. Gümrük Bülteni, 6, 36-37.

Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (Daka). (2018) 2018 Yılı Faaliyet Raporu. Erişim adresi: http://www.daka.org.tr/panel/files/files/arsiv/Kurumsal%20Raporlar/Faaliyet%20Raporları/2018_Faaliyet_raporu.pdf

Öztürk, N. (2006). Türkiye’de Sınır Ticaretinin Gelişimi, Ekonomik Etkileri, Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri. ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, 2(3), 107-127.

Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Karar 2016/8478. (2016, 18 Mart). Resmi Gazete (Sayı: 29657). Erişim adresi: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/03/20160318-1.pdf>

Sınır Ticaretinin Uygulanmasına İlişkin Tebliğ (İhracat: 2016/11). (2016, 13 Aralık). Resmi Gazete (Sayı: 29917).

Erişim adresi: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/12/20161213-5.htm>

Tan M. ve Altundal, F. (2008). Sınır Ticaretinin Gelişimi ve Mevcut Durumu, İTO Yayın No: 2008-26, İstanbul.

Diğer Kaynaklar

Türkiye İstatistik Kurumu, www.tuik.gov.tr (16/08/2019).