

GÜMRÜK BİRLİĞİ NEDİR ?

CUSTOMS UNION: WHAT IS IT ?

Milhat Can Baydarol (1)

SUMMARY

Turkish-EC Association relations will be developed in a new context by the realisation of the Customs Union.

The Ankara (Association) Agreement, has foreseen the Customs Union since 1963. Also the Additional Protocol of 1973 describes the methods to be followed and the measures to be taken in order to put the different aspects of the Customs Union into force.

Now, the Turkish and the EC authorities are working to clarify the framework of the Customs Union for its realisation by 1995.

The question that we must ask now is that, " we are thinking and speaking too much about it, but do we really know what the Customs Union is exactly ? "

The aim of this communication is to describe the Customs Union and its jurisdictional environment as a whole system in order to help researchers and economical operators in their works related to this subject.

(1) AT Bölümü yöneticisi, PİAR-GALLUP Araştırma Ltd., Esentepe, İstanbul

ÖZET

Türkiye ile AT arasındaki ortaklık ilişkileri Gümrük Birliği'nin gerçekleşmesi ile birlikte yeni bir bağlamda gelişecektir.

Ankara (Ortaklık) Anlaşması daha 1963 yılında Toplulukla Gümrük Birliği'ne gidilmesini öngörmüştür. Aynı doğrultuda 1973 tarihini taşıyan Katma Protokol Gümrük Birliği'nin çeşitli yönlerini yürürlüğe koymak için izlenecek yöntemlerle, alınacak önlemleri belirlemiştir.

İçinde bulunulan dönemde ise Türkiye ve AT yetkilileri Gümrük Birliği'nin 1995 yılında gerçekleşmesi için sözkonusu Birliğin çerçevesini açıklığa kavuşturmak çalışması içindedirler.

Şu anda kendimize sormamız gereken soru, bugünlerde üstünde çok düşündüğümüz ve konuştuğumuz Gümrük Birliği'nin ne olduğunu tam olarak ne kadar bildiğimiz sorusudur.

Bu tebliğin amacı, Gümrük Birliği'ni ve hukuki çerçevesini bütünselliği içinde bir sistem olarak tarif etmek ve bu şekilde konu ile ilgili araştırmacılara ve ekonomik operatörlere çalışmalarında katkıda bulunmaktır.

1 GELİŞMELER-İÇERİK-SORUNLAR

Türkiye ile AET arasında bir ortaklık kuran Ankara Anlaşması ve Katma Protokol incelendiğinde gerek Türkiye'nin, gerekse AT'nin karşılıklı yükümlülüklerini büyük ölçüde yerine getirmedikleri görülmektedir.

Bunda temel etkenler 1970'li yıllarda gerek Türkiye'yi, gerekse AT'yi önemli darboğazların eşiğine getiren ekonomik bunalımlar, 1980'li yıllarda ise Türkiye'deki siyasi gelişmeler olmuştur. Bunların yanısıra Yunanistan'ın 1981 yılında AT tam üyesi olduktan sonra AT karar alma masasında oturarak, sürekli olarak ilişkilerin gelişmesini baltalayıcı şekilde veto kartını oynaması, Almanya'nın Türk işçilerinin konumundan duyduğu rahatsızlıklardan ötürü işçilerin serbest dolaşımını engellemesi, mevcut konumun şekillenmesine yol açmıştır.

Bu genel görünüm karşısında, Özal Hükümeti, 14 Nisan 1987 tarihinde AT'ye tam üyelik başvurusu yapmış, bu yolla Ankara Anlaşması ve Katma Protokolde öngörülen gerçekleşme usulünün dışına taşınarak, doğrudan AT tam üyeliği kapısının aralanmasına çalışılmıştır.

Bu başvuru 18 Aralık 1989 tarihinde yayınlanan ve 1990 yılının Şubat ayı içinde AT Bakanlar Konseyi tarafından da kabul edilen Komisyon Raporu doğrultusunda süresi belirsiz bir şekilde ertelenmiştir. Ancak aynı rapor içinde Türkiye ile AT arasında Ortaklığın geliştirilmesi doğrultusunda adımlar atılması niyeti beyan edilmiş, bu doğrultuda bir paketin hazırlanacağı vurgulanmıştır.

1990 yılı içinde, o tarihlerde Türkiye ile ilişkilerden sorumlu Komisyon üyesi Abel Mattutes'in adını taşıyarak açıklanan paket (MATTUTES PAKETİ), bazı teknik ve mali işbirliği imkanlarını vurguladıktan sonra (paketin bu bölümü yine Yunanistan'ın veto engeli ile karşılaşmıştır), Ortaklık ilişkisinin gelişimini tamamen Gümrük Birliğinin gerçekleştirilmesi üstüne dayandırmıştır. Bir başka deyişle Özal Hükümetinin Ortaklık hukukunu terk edip doğrudan tam üyeliğe sıçrama manevrası AT tarafından geri çevrilerek, ilişkiler yine Ortaklık rayına oturtulmuş ve Türkiye'nin gözle görünen tek yükümlülüğü olan "Gümrük Birliği"nin gerçekleştirilmesi perspektifine dayandırılmıştır.

Türk Hükümetinin başlangıçta Topluluğun kendi yükümlülüklerini yerine getirmeksizin (işçilerin serbest dolaşımı, mali yardımlar) Gümrük Birliğini gerçekleştirmenin Ankara Anlaşması ve Katma Protokol kapsamında kurulan denkserliği bozduğu endişesi ile karşı çıktığı bu yaklaşım, sonrasında yaşanan gelişmelerle Türkiye tarafından da benimsenmiştir. Bu çerçevede Türk hükümetinin siyasi kararlılığı her vesile ile gerek Topluluk ile yapılan temaslarda, gerekse Türk kamuoyunu hedef alan açıklamalarda beyan edilmiştir.

Türk hükümetinin bu yaklaşımı, kendisini AT'nin zirvesi niteliğindeki hükümet ve devlet başkanları toplantılarında da göstermiş, bu çerçevede Türkiye ile kurulacak Gümrük Birliği, 1993 Kopenhag zirvesi nihai bildirisi içinde de yer almıştır.

Bu gelişmelerin ardından, Gümrük Birliği olgusu geri dönüşü olmayan bir noktaya gelmiş ve konu Türk ekonomik kamuoyunun en öncelikli sorunu haline hızla dönüşmüştür.

2. GÜMRÜK BİRLİĞİNİN GERÇEKLEŞME TARİHİ

Gümrük Birliği kavramı, 1963 tarihli Ankara Anlaşması ve bu anlaşmaya ek niteliğindeki 1973 tarihli Katma Protokolün varlıklarından ve bu belgelerin incelenmesinden de anlaşılacağı gibi Türkiye açısından yeni bir kavram olmaktan uzaktır.

Özellikle Katma Protokolün çizdiği takvime tam olarak uyulması halinde, 1.1.1995 tarihinde yürürlüğe girmesi gerekmektedir. Bununla birlikte zamanlama konusundaki bazı nesnel gelişmeler, tarih konusunda çeşitli spekülasyonlara yol açmaktadır.

Bu söyleneni açıklamak üzere bir durum değerlendirilmesinin yapımı yoluna gidildiğinde karşılaşılan görünüm şu şekildedir:

-Özellikle Türk sanayisini temsil eden kuruluşlar, oluşturmaya çalıştıkları baskı grupları aracılığı ile tarihin mümkün olduğunca ertelenmesi için yoğun faaliyetler göstermektedir,

-Haziran ayı içinde Dış İşleri Bakanlığı ile AT Ankara Temsilciliğini biraraya getiren "steering commity" toplantısı sonrasında verilen basın bildirisinde kullanılan resmi ifade, "the realisation of the Custom Union by 1995" şeklindedir. Bu ifadenin kullanılması ile işaret edilen tarih 1.1.1995 ile 31.12.1995 arasında bir yerlerde şekillenmektedir,

-Türk idaresinin yeterli esnekliğe sahip olabilme gayesini güderek yaptığı girişim sonucunda elde edildiği belli olan bu tarih esnekliğine karşın, Türk kamuoyunu hedef alan bütün açıklamalarda Gümrük Birliğinin 1.1.1995' de tamamlanacağı mesajı katı bir tutumla ileri sürülmektedir,

-Son olarak 8 Kasım 1993 tarihinde Brüksel'de yapılan Ortaklık Konseyi toplantısının ardından yapılan açıklamalara ve Türkiye tarafından başlatılan çalışmalara bakıldığında, 1.1.1995 tarihi üstünde Topluluk kanadı ile de zaman konusunda bir mutabakata varıldığı izlenimi edinilmektedir.

-Ancak her halükarda Türk idaresinin bu alandaki davranış biçimini gerçekçi olarak analiz edebilmek için, 1994 ithalat rejimi önemli bir kılavuz olacaktır.

3. TÜRKİYE-AT TİCARİ İLİŞKİLERİNDE GÜMRÜK BİRLİĞİNİN GERÇEKLEŞTİRİLMESİNİN GEREKTİRDİKLERİ

Ankara Anlaşmasının ve Katma Protokolün incelenmesi, Gümrük Birliğinin gerçekleşmesi ile esas olarak dört temel olgunun yaşama geçeceği görülmektedir. Bu çerçevede bütün sanayi mallarını kapsar şekilde gümrük vergileri, gümrük vergisine eş etkili vergiler, miktar kısıtlamaları(kotalar) ve miktar kısıtlaması ile eş etkili önlemler kaldırılacaktır. Bu durumun açılımı şu şekilde bir görünüm sergilemektedir:

a.Gümrük vergilerinin kaldırılması:

Toplulukta üretilen ya da Ortak Gümrük Tarifesine (OGT) tabi olduktan sonra AT içinde serbest dolaşıma sunulmuş olan bütün AT menşeli sanayi ürünleri sıfır gümrük vergisi ile Türkiye'ye girecektir. Bu kapsamda Topluluk Türk sanayi ürünlerine 1973'den bu yana hiçbir vergi uygulamamaktadır.

Ayrıca bu çerçevede tarım ürünlerinin yer almadığı, bununla birlikte işlenmiş tarım ürünlerinin (sanayi katma değeri olan tarım ürünleri, örneğin konserveler, meyve suları, v.s.) sanayi katma değeri oranında Gümrük Birliği kapsamına girdiğini de vurgulamak gerekir. Bunun yanı sıra Türkiye ile AT arasında Avrupa Kömür Çelik Topluluğu ürünlerini kapsayan bir anlaşma ya da protokol olmadığı ölçüde, kömür ve çelik sanayiine giren ürünler de bu kapsamın dışında kalacaktır. Bu söylenenler Brüksel nomenklatürüne uygun olarak yapılmış armonize Gümrük Tarifesi İstatistik Pozisyonlarına (GTİP) göre formüle edildiğinde şu görünümle karşılaşılmaktadır: GTİP - (Tarım ürünleri (GTİP no, 0-24) + AKÇT ürünleri (GTİP no, 72-73)).

b. Gümrük vergileri ile eş etkili vergilerin kaldırılması:

Gümrük vergilerinin yanı sıra, Topluluk menşeli sanayi malları üzerinden alınmakta olan her türlü fon (başta TKF olmak üzere), resim, harç, vb. tür, gümrük vergisi ile aynı sonucu doğuran, bir başka ifade ile ithal mallarının piyasaya sürümünde bu malların pahalılaşmasına yol açarak, yerli mallar karşısında rekabet dezavantajı yaratan vergi türleri de kaldırılacaktır. Bu çerçevede özellikle TKF'nin yarattığı koruma çok yüksek seviyededir. Bir örnek gerekirse, bu koruma otomotiv sanayiinde 40 olarak hesap edilmektedir.

c. Miktar kısıtlamalarının kaldırılması:

Bu çerçevede ne Türkiye'nin, ne de AT'nin birbirleriyle yaptığı sanayi ürünleri ticaretine hiçbir şekilde kota uygulamaları gerekmektedir. Bugün için karşı karşıya bulunulan durum Türkiye'nin AT'ye karşı hiç bir miktar kısıtlaması uygulamaması, buna karşın AT'nin Türk tekstil ürünlerine karşı 1982'den bu yana "Gönüllü Kısıtlama Anlaşmaları" kapsamında kotalar tesis etmesidir. Bu çerçevede AT'nin Gümrük Birliğinin gerçekleşmesine bağlı elle tutulabilir tek somut yükümlülüğünün sözkonusu kotaları kaldırmak olduğu görülmektedir. Bununla

birlikte Topluluğun bu yükümlülüğünü son ana kadar bir pazarlık marjı olarak saklı tutacağı bugün giderek açıklık kazanmaktadır.

d.Miktar kısıtlamaları ile eş etkili önlemlerin kaldırılması:

Bu çerçevede öncelikle belirtilmesi gereken husus, miktar kısıtlaması ile eş etkili önlem kavramından neyin anlaşılmakta olduğunun, halen tam olarak netliğe kavuşturulmamış olduğudur. Ekonomik literatüre çoğunlukla "ticaretteki teknik engeller " terimi ile giren ve özellikle GATT kapsamındaki Dünya ticaretinin liberalizasyonu müzakerelerinde sık sık gündeme gelen bu terim, AT içinde öncelikle ulusal bazda mevcut standartların yarattığı teknik engeller olarak anlaşılmış, her ülkede farklı standartların yürürlükte bulunmasının yarattığı malların dolaşım engellerini gidermek üzere yoğun faaliyetler gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede gerek AT üye devletleri arasında standartların uyumlaştırılması çalışmaları sürdürülmekte, gerekse yeni alanlarda tek Avrupa standart sisteminin kurulmasına yönelik kurumlaşma ve standart üretme faaliyeti izlenmektedir. Halen TSE tarafından da başlatılmış olan Avrupa Standart Örgütleri ile ilişkiler ve AT standartlarına uyum sorunları, Gümrük Birliği ile daha da yoğunluk kazanacak ve Türk işletmelerinin karşılaştacağı yeni ekonomik çevreyi belirleyen faktörlerden bir tanesini oluşturacaktır.

Yine, bu başlık altında, kamu sağlığının, kamu güvenliğinin ve kamu ahlakının korunmasının göreceli yapısı da tartışılmaktadır. Zira bu çerçevede devletlerin getirebilecekleri bazı idari uygulamalar doğrudan doğruya malların serbest dolaşımını engelleyebilmekte, dolayısı ile ticaret hacmini kısıtlamaktadır. Örneğin, tarım ürünlerinin serbest dolaşımını kısıtlamak için kamu sağlığı gereğinin ötesinde veteriner kontrolleri uygulamak gibi.

Nihayet bu çerçevede, herhangi bir kamusal koruma gerekçesine dayandırılmaksızın, sadece bazı idari reorganizasyonların sağlanabilmesi gerekçesi ile yapılan bazı uygulamalara da değinmek gerekmektedir. Bu doğrultuda, esas amacı mal dolaşımını günlük olarak denetim altına almak olan ve kamuoyuna açıklanan argüman olarak, gümrük idarelerinin modernizasyonuna işaret edilen "ihtisas gümrükleri" uygulamasını örnek olarak göstermek mümkündür.

Bugün Türk Özel Sektörünün kalkacak gümrük korumasını ikame etmek üzere yeni bir koruma kalkını oluşturulması doğrultusunda en büyük beklentisi ve belki de tek umudu, tarife dışı engel yaratılması noktasında odaklaşmaktadır.

4. GÜMRÜK BİRLİĞİNİN TÜRKİYE'NİN ÜÇÜNCÜ ÜLKELER İLE İLİŞKİLERİ ÜSTÜNDEKİ ETKİLERİ: ORTAK GÜMRÜK TARİFESİNE (OGT) UYUM VE ORTAK TİCARET POLİTİKASINA TARAF OLMA SORUNU

Gümrük Birliğini diğer ekonomik entegrasyon modeli olan Serbest Ticaret Bölgesi modelinden ayıran temel özellik, Birliğin üyesi olan devletler arasında, üçüncü ülkelere karşı ortak bir gümrük tarifesinin (OGT) oluşturulması, bu ortak gümrük tarifesinin oluşturulmasına bağlı olarak da ortak bir dış ticaret politikasının uygulanmasıdır.

Modelin bu özelliğinden hareket ile gerek OGT ye uyum, gerekse ortak dış ticaret politikasının yükümlülüklerine tabi olma, bir dizi yeni faktörü dikkate alma zorunluluğunu beraberinde getirmektedir.

Bu bölüm içinde öncelikle OGT ye uyumun beraberinde getireceği sorunlara değinilecek, ardından ortak dış ticaret politikası ile ilgili bazı değerlendirmeler yapılacaktır.

a.Ortak Gümrük Tarifesine Uyulması Sorunu:

OGT'ye uyum kavramı basit bir teknik işlem olarak ifade edildiğinde, AT dışındaki üçüncü ülkelere uygulanan mevcut gümrük tarifelerinin yerine, Topluluğun gümrük tarifelerinin uygulanmasını kast etmektedir. Bu çerçevede, 1973 yılından başlanarak bugüne dek yapılan Türk Gümrük Tarifelerinin AT Gümrük tarifelerine uyumunda önemli gecikmelerle karşılaşmıştır.

Bu gecikmelerden dolayı OGT'ye uyumun beraberinde getireceği muhtemel etkiler Türkiye'de fazla hissedilmemiş, Gümrük Birliğinin bu boyutu fazlası ile gözardı edilmiştir.

OGT'ye uyum, beraberinde şu sonuçları getirecektir:

- Türkiye Gümrük Birliğini gerçekleştirdiği andan itibaren, AT tarafından uygulanan bütün ticaret anlaşmalarının tarafı haline gelecektir,
- Türkiye tarafından AT dışındaki üçüncü ülkelere karşı uygulanan ticaret anlaşmaları ya fesh edilecek ya da bu anlaşmalara AT'nin de taraf olması gerekecektir.

Bu iki verinin bir arada değerlendirilmesinin ortaya çıkardığı somut sonuçları ise sistematik olarak şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Türkiye, AT tarafından çok sayıda üçüncü ülkeye tanınan tavizli gümrük rejimini uygulamak durumunda kalacaktır. Bu kapsamda özellikle Topluluğun ACP (Afrika, Karayip ve Pasifik) ülkelerine ve Güney Doğu Asya ile Latin Amerika'daki gelişme yolundaki ülkelere karşı uygulamakta olduğu genelleştirilmiş tercihler sistemine (GSP- Generalised System Preferences) taraf olacaktır. Bunun pratikteki anlamı, bu ülkelere karşı çok düşük ya da sıfır gümrük oranlarının uygulanacak olmasıdır (GSP'ye uyumun tedricen yapılması üstünde de durulmaktadır.)

- Türkiye, AT tarafından eski Doğu Bloku ülkeleri ile yapılmakta olan Avrupa Anlaşmaları'nın tarafı olacaktır. AT ile bu ülkeler (Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Polonya, Bulgaristan, Romanya; krizin bitiminden sonra eski Yugoslavya Cumhuriyetleri) arasında, sıfır gümrük uygulaması ve miktar kısıtlamalarının yasaklanması esasına dayalı serbest ticaret bölgeleri kurulmaktadır. Bunun pratikteki anlamı, örneğin otomotiv sektörü ile ilgili olarak Skoda ve Lada marka otomobillerin de diğer AT ülkeleri arabaları ile aynı koşullarda Türk piyasasına girmesi, Türk cam sektörünün Bohemya'da üretilmekte olan cam ve kristal eşya ile korumasız koşullarda rekabete açılmasıdır.

- AT, EFTA (European Free Trade Area- İsviçre, Avusturya, İsveç, Norveç, Finlandiya) ülkeleri ile Avrupa Ekonomik Alanı (AEA) anlaşması imzalamış, bu ülkelerden İsviçre dışında kalanlarla, 1995 yılına kadar tam üyelik anlaşmaları yapmanın arayışındadır. Gümrük Birliği içine girecek olan Türkiye, bu durumda 1995'e dek Katılma Anlaşmalarının tamamlanmaması halinde AEA anlaşmasının yükümlülüklerine taraf olacak ya da yapacağı Gümrük Birliği bugünün 12 üyeli Topluluğu ile değil, 16 üyeli Topluluğu ile gerçekleştirilmiş olacaktır.

- OGT'ye uyulması beraberinde bu uyum ile bağdaşmayan tarife anlaşmalarının kaldırılmasını getirmektedir. Bir başka deyişle herhangi bir üçüncü ülkeye karşı, AT farklı, Türkiye farklı gümrük tarife oranları uygulayamazlar. Bu durumda Türkiye'nin AT dışındaki üçüncü ülkelerle yapmış olduğu ya da yapmayı planladığı "en fazla gözetilen ulus" kaydı taşıyan tercihli ticaret anlaşmalarının ya iptali ya da Topluluk ülkelerini de kapsayacak şekilde genişletilmesi gerekecektir.

- Bunun pratikteki önemi ise özellikle KEİB, EKO, İSEDAK kapsamında yapımına gayret gösterilen bir seri serbest ticaret ya da bölgesel entegrasyon anlaşmasından vaz geçilmesi ya da bu anlaşmalara AT nin de taraf olacağı şekilde neticelendirilmelerinin sağlanmasıdır. İptal durumunun sözkonusu olması halinde, özellikle Türkiye Cumhuriyetleri ile kurulması planlanan bir seri ilişki ciddi biçimde etkilenecektir. Esasen son olarak Azerbaycan'da yaşanan gelişmelerin bu perspektifte de incelenmesi gereklidir.

- OGT'ye uyum, mevcut gümrük rejiminin tamamı ile değiştirilerek, yerine AT'nin uyguladığı gümrük rejiminin yürürlüğe konması anlamına gelmektedir. AT gümrük rejimi, 1 Ocak 1994 itibarı ile yürürlüğe girecek olan AT Gümrük Kodu altında yeniden düzenlenmiş ve Gümrük Birliği gerçekleştirildiği gün Türkiye'yi de kapsayacak hale gelecektir. Mevcut bütün gümrük rejiminin değişmesi anlamına gelen bu Kod, ithalat rejiminin uygulanmasından, bu rejime bağlı serbest bölgeler, gümrüksüz antrepo rejimi gibi ekonomik yaşamın önemli boyutlarına dek uzanan bir yelpazeyi sıkı bir denetim altına almaktadır. Bu çerçevede özellikle ihracat kaydı ile yapılan ve çoğunlukla iç piyasaya kaçak olarak sürülen ithalatın büyük ölçüde yaşam şansını kaybedeceği görülmektedir.

- Bütün bu söylenenlere bağlı olarak ise imalat sarayinde üretim yapan herhangi bir işletme için:

* üretim zincirinde kullanılan ithal ham madde ya da ara mamul girdilerinde değer değişiklikleri olacak, sözkonusu girdinin tabii olduğu Gümrük Tarife İstatistik Pozisyonuna göre ham madde ve ara girdilerin maliyeti artacak ya da azalacak;

* herhalükarda ithal girdilerde, AT ve AT'nin ayrıcalıklı ilişki kurduğu ülkeler doğrultusunda artış olacak;

* son söylenene bağlı olarak AT'nin ayrıcalıklı ilişki kurmadığı üçüncü ülke malları daha pahalı hale gelecektir. Bu kapsamda örneğin Türk hazır giyim sanayiinin son yıllardaki en önemli ucuz girdi kaynağını oluşturan Hindistan ve Pakistan menşeli pamuk, iplik ve dokuma bezin aynı ucuzlukta ve kolaylıkta Türk piyasasına giremeyeceğini, fiyat olarak daha cazip olma durumunu sürdürse dahi, bu kez aşağıdaki alt başlık altında yer verilecek olan kota sistemine takılacağını belirtmek mümkündür.

Buraya dek söylenenlerin çok kısa bir değerlendirmesinin yapımı yoluna gidildiğinde karşılaşılan görünüm, OGT'ye uyumun basit bir teknik işlem olmakla sınırlı olmadığı, bunun çok ötesinde bir AT dış ticaret politikasına uyum sorunu olduğu, konunun hem AT ile bütünleşme, hem de Dünya'nın geri kalan kısmına karşı ortak bir politikanın izlenmesi çerçevesinde şekillendiği görülmektedir. Aşağıdaki bölüm içinde, AT dış ticaret politikasının bazı aygıtlarının açıklanması sırasında daha iyi anlaşılacak olan bu boyutun yanısıra yapılması gereken ikinci saptama, OGT'ye uyumun, Türkiye'yi salt AT rekabetine değil, aynı zamanda üçüncü ülkelerin de rekabetine açmasıdır.

b. Topluluğun Ortak Ticaret Politikasına Taraf Olunması

Gümrük Birliğinin tarafı olmak beraberinde OGT'ye uymayı, OGT'ye uymak ise Ortak Ticaret Politikasına taraf olmayı getirmektedir. Zira bir OGT'nin oluşturulması, ancak bu kapsamda dış ticaret anlaşmalarının tek elden yapımı ya da bunların eksikliği halinde, bütün Gümrük Birliği üyeleri adına karar vermekle yetkili bir idarenin saptayacağı gümrük vergi oranlarının otonom gümrük vergisi şeklinde uygulamaya konulması ile mümkündür. Topluluk adına bu anlaşmaları yapma ya da otonom tarifeleri saptama yetkisine sahip olan kurum AT Komisyon'udur.

Ortak Ticaret Politikasına uyum çerçevesinde, bütün Topluluk ülkeleri kendi yetkilerini Komisyon'a devretmişlerdir. Benzeri bir yetki devrinin Türkiye tarafından da gerçekleştirilmesi gerekecek, buna karşın Türkiye AT'nin tam üyesi olmadığı için karar alma masasında oturamamasına bağlı önemli sorunlarla karşılaşacaktır.

Bu ilk saptamanın ardından üstünde durulması gereken ikinci önemli nokta, AT Komisyon'unun Gümrük Birliği ülkelerini uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi müzakereleri kapsamında GATT nezdinde temsil etmekte olduğudur. Bu durumda sözkonusu müzakereler ile ilgili olarak Türkiye'nin de konumu belli olacak, Türkiye AT'nin bütün müzakere stratejilerine ve kararlarına uymak durumunda kalacaktır. Bunun pratikteki önemi, örneğin son olarak Uruguay round kapsamında ABD ile AT arasında müzakerelerin çıkmaza girmesi üzerine yaşanan ticaret savaşı kapsamında, Türkiye'nin de ABD'nin uygulayacağı müeyyidelere taraf olmasıdır.

Bu alanda yapılması gereken bir diğer değerlendirme de, Topluluk ortak ticaret politikasının üçüncü ülkelere karşı uyguladığı korunma araçları ile ilgilidir. Bu çerçevede Topluluk, gerek güçlükte olan kendi sanayilerini korumak, gerekse uluslararası haksız rekabete karşı korunmak üzere iki temel koruma aracı geliştirmiştir. Bunlardan birincisi kota sistemi, ikincisi ise anti-damping ve anti-sübvansiyon uygulamalarıdır.

Kota uygulamalarına bağlı olarak Komisyon üçüncü ülkelerle gönüllü kısıtlama (tekstil sektöründe olduğu gibi) ya da doğrudan miktar kısıtlaması (geçen günlerde Japonya ile yapılan, yıllık otomobil ihracatının sayısal olarak sınırlanması anlaşması gibi) anlaşmaları yapmaktadır.

Anti-damping ve anti-sübvansiyon kapsamında ise Topluluk özellikle kendisini uluslararası haksız rekabet kavramına dayandırmakta, kendi iç piyasasından daha ucuza Topluluk piyasasına sürülen malları, bu kategoriye giren soruşturmalar açmak sureti ile vergilendirmekte ve bu yolla kendi piyasasını korumaktadır. Bu çerçevede işlemlerle ilgili olarak anti-damping, sektörün bütününe kapsayan uygulamalarla ilgili olarak ise anti-sübvansiyon prosedürleri gündeme gelmektedir. Bu her iki prosedürde de davanın konusunu temelde GATT düzenlemelerine aykırı olarak yapılan devlet yardımları oluşturmaktadır.

Yine aynı doğrultuda, düşük sosyal maliyetler ile çalışan ülke işletmelerini bu prosedür kapsamında vergilendirebilmek için "sosyal damping", çevre korumanın gerektirdiği gerekliliklere uyum sağlamayan ve bu maliyeti ödemediği ölçüde ucuz üretim yapan ülke işletmelerini vergilendirebilmek için de "çevre dampingi" kavramları son günlerde giderek gelişme kaydetmektedir.

Türkiye, AT ile Gümrük Birliğini gerçekleştirdiği gün doğal olarak Topluluğa karşı bir üçüncü ülke olma statüsünden çıkacak ve Topluluk korumasının içinde yer almaya başlayacaktır. Bir başka ifade ile, Türkiye, bugüne kadar muhatap olduğu AT kota sistemine ve AT (özellikle) anti-damping ve anti-sübvansiyon prosedürlerine taraf olmak konumundan, bu prosedürlerin üçüncü ülkelere karşı uygulayıcısı ve Komisyon kararlarını izleyicisi konumuna geçecekdir. Örnek vermek gerekirse, tekstil kotaları kapsamında Türkiye'ye karşı uygulanan tekstil kotaları kalkacak, buna karşın üçüncü ülkelere karşı Topluluk tarafından uygulanmakta olan kota sistemi Türkiye'yi de kapsayacak, Japonya ile Topluluk arasında yapılan Japonya'da üretilen otomobillerin Topluluğa ithalini kısıtlayan anlaşma Türk piyasası için de geçerli olacak, bu durumda örneğin doğrudan Türkiye'de ve menşe kuralları itibarı ile Türk sayılan Japon yatırımlarının önemi daha da artacaktır.

Yine aynı şekilde anti-damping ve anti-sübvansiyon mevzuatı, Türkiye'ye karşı uygulanmayacak, buna karşın Türkiye'yi de koruyacak şekilde üçüncü ülkelere karşı uygulamaya sokulacaktır. Ancak bu son söylenenin gerçekleşmesi, daha aşağıda değinilecek olan Türk devlet yardımları sisteminin öncelikle GATT sistemine uygun hale getirilmesi ve bu sistemin işleyişi içinde AT Komisyon'unun yetkilerinin kabul edilmesi ile olasıdır. Bu değişikliğin yapılmasının ardından Türkiye'nin prosedürü başlatmak için gerekli sistem içinde nasıl yer alması gerektiği ayrı bir sorunu oluşturacaktır.

5. HUKUKİ YAPININ DÜZENLENMESİNE BAĞLI SORUNLAR

Gümrük Birliğinin gerçekleşmesi kapsamında buraya dek anlatılanların uygulamaya konabilmesi için bir dizi hukuk sorununun da çözülmesi zorunluluk göstermektedir. Daha önce Ankara Anlaşması ve Katma Protokol'ün tanıtımı yapılırken de yer verilen " Rekabet Hukuku " ve " Mevzuatın Uyumu " sorunları bu kapsamda yer almaktadır. Bu doğrultuda salt başlıkların kısaca açıklanması anlamında karşılaşılan görünüm şu şekildedir:

a. Halihazırda TBMM ye Sunulmuş Bulunan ve Türkiye Tarafından Yasal Hale Getirilmesi Gereken Kanun Teklifleri:

- **Rekabet Kanunu:** Türk rekabet hukukunu. AET kurucu antlaşmasının AET içi rekabeti düzenleyen 85 ve 86ncı maddelerine uygun halde yeniden düzenlemeyi öngören kanun teklifi halen TBMM de yasalaşma aşamasındadır. Bu kanunun yanısıra yine doğrudan rekabet ile ilgili fikri ve sınai mülkiyetin korunmasına yönelik brövelerin ve markaların korunması, fason üretimle daha etkili savaş verebilmenin aracı olarak copyriht kanunu da önümüzdeki 1,5 yıllık dönem içinde yürürlüğe girecektir.

- **Kamu ihaleleri hakkında kanun:** Bu çerçevede AT hukukunun temel ilkesi, Topluluk üye devletleri arasında uyrukluğa dayalı ayırımcılığın yasaklanması, yani bütün kamu ihalelerine bütün AT üye devletleri vatandaşlarının, Türkiye Gümrük Birliğine dahil olduktan sonra bütün Gümrük Birliği vatandaşlarının vatandaşlığına dayalı hiçbir farklı muamele ile karşılaşmaksızın katılabilmeleri; buna karşın diğer ülkelerin müteahhitlerinin Topluluk piyasasına girişlerinin belli marjlar dahilinde engellenmesidir. Kamu ihaleleri hakkında paralel bir mevzuat yakın bir gelecekte Türkiye tarafından da oluşturulacaktır.

b.Gümrük Birliği Gerçekleştiğinde Gündeme Gelecek Olan Mevzuat Uyumu Sorunları:

- **Devlet yardımları:** Bugün için uluslararası ticarete haksız rekabet kavramı, Devlet yardımları (Devlet teşvikleri) kavramı ile paralel düşünülen bir yapıya bürünmüştür. Yukarıda Topluluğun ortak ticaret politikasına taraf olma sorunu incelenirken de değinildiği gibi anti-damping ve anti-sübvansiyon prosedürünün uygulanmasının temel gerekçesini, işletmeler ve aynı sektörler arasında, sadece üzerinde buldukları ülkenin teşvik mevzuatının içerdiği farklılıklardan ötürü doğan haksız rekabet koşullarının giderilmesi faktörü oluşturmaktadır.

Bugün için, Ortaklık Anlaşması'nın yarattığı ayrıcalıklı konuma rağmen, Topluluk için üçüncü bir ülke konumunda olan Türkiye'ye karşı, mevcut teşvik sisteminin yapısı sürekli bir eleştirinin konusunu oluşturmaktadır. Bu kapsamda özellikle ihracat teşvikleri, doğrudan doğruya üçüncü ülkelerin piyasasında üretim maliyetinin altında mal pazarlama imkanı yarattığı ölçüde, sözkonusu eleştirinin odağını oluşturmakta, dolayısı ile anti-damping prosedürlerinin başlatılmasına yol açmaktadır. Hatta sözkonusu teşviklerin T.C. Resmî Gazetesinde yayınlanması ile prosedürlerin başlatılması arasında doğrudan bir bağın bulunduğunu görmek bile mümkündür.

Doğal olarak eleştiri konusunu oluşturan tek teşvik türü ihracatın doğrudan desteklenmesi niteliğindeki yardımlar değildir. Bunun yanısıra (Türkiye de durum tersine olsa da) sanayiye ucuz elektrik kullandırmaktan, bedava arsa tahsisine kadar uzanan bir yelpaze içinde yer alan bütün yardımlar olağan koşullarda AT hukukunun yasak kapsamı içine girmektedir. Bu tür yardımların Gümrük Birliği kapsamında denetimi ve bunlara hangi koşullarda, ne ölçüde izin verilebileceği konusunu düzenleme yetkisi tamamen Komisyon'un yetki alanına bağlanmıştır.

Gümrük Birliğinin kurulması ile Türk teşvik mevzuatının Komisyon'un denetimi altına sokulması, AT tarafı ile sürekli olarak ihtilafa düşülmemesi için mevcut teşvik sisteminin bugünkü kaotik görünümünden kurtarılarak GATT kapsamında uluslararası onay almış olunan kalıplara oturtulması, hazırlanmakta olan kanun teklifinin ana çerçevesini oluşturmaktadır.

Bununla birlikte, AT ile Gümrük Birliğini kurmuş olan bir Türkiye'nin, AT ülkeleri ile ilişkilerinde belirgin bir rahatlama ile karşılaşması sözkonusudur. Bu çerçevede özellikle son zamanlarda yoğunlaşma eğilimi gösteren Türkiye-AT Ortaklık Anlaşması'nın fesh edilmesi, AT karşısında Türkiye'nin statüsünü diğer gelişme yolunda ülkelerle eşit konuma düşürecek şekilde bir tercihli ticaret anlaşması yapılması baskıları sona erecek, Türkiye kalkmakta olan AT trenine sonlarda bir vagon görüntüsünde olsa da eklenmiş olacaktır. Bu vagonun sağlam bir biçimde yerini koruması ve entegrasyonun daha ön kademelerine geçebilmenin yolunun açılması ise, çok zor ve zahmetli uğraşların akılcı bir biçimde uygulanabilmesi ön koşuluna bağlıdır.

Öte yandan, yine siyasi açıdan Gümrük Birliğine geçişin AT dışındaki üçüncü ülkelerle Türkiye'nin ilişkilerini etkilemesi kaçınılmazdır. Bu çerçevede özellikle KEİB, EKO, İSEDAK içinde gerçekleştirilmesi istenen bölgesel entegrasyonların gelecekteki başarı şansı yok denilecek kadar azdır. Bu tür entegrasyonlar ancak AT'nin çıkarları ile uyum sağladığı ölçüde ve AT'nin ön izinine tabi olarak yaşama geçirilebilecektir.

Ekonomik açıdan ise Gümrük Birliğinin gerçekleştirilmesi, ülke ekonomisinde radikal değişikliklere yol açacaktır.

Bu çerçevede öncelikle makro dengeler açısından Türkiye'nin AT menşeli mallara karşı olan talebinin giderek artacağı ve Türkiye ile AT arasındaki ticaret hacmi yükselirken, Türkiye'nin AT karşısındaki dış ticaret açığının artacağı açıkça görülmektedir. Bu artış reel anlamda AT'ye karşı uygulanan gümrük vergilerinin ilk kez indirileceği 1994 ithalat rejiminin yürürlüğe girmesi ile önümüzdeki yıl içinde kendisini hissettirecek, Gümrük Birliğinin kurulması ile birlikte de erişebileceği maksimum noktaya doğru hareket edecektir. Ayrıca bu noktada, AT menşeli mal kavramından sadece % 100 AT içinde üretilen malların değil, Topluluğun kurduğu ticaret ilişkisinin türüne göre gümrüklendirilerek, Topluluk ülkeleri içinde serbest dolaşıma sunulan bütün malların anlaşılması gerekmektedir.

Bu koşullarda Türkiye'de üretim yapan bütün işletmelerin karşı karşıya kalacakları rekabet ortamı değişecektir. Buna göre gerek AT'de üretilen, gerekse AT dışında üretilmekle birlikte çok düşük ya da sıfır gümrük vergisi ile Topluluğa girebilen mallar, bugüne dek yüksek gümrük duvarları ile korunmaya alışmış bulunan Türk imalat sanayii ile korumasız ortamda (Türk piyasasında) rekabete açılacaktır. Bu durumda Türk imalat sanayiini esas itibarı ile kalite/fiyat ilişkisi içinde Őekillenecek ciddi bir rekabet sorunu beklemektedir. Salt AT ile sınırlı kalmayacak ve büyük çapta uluslararası rekabet ortamını ülke içine taşıyacak olan bu durum, bazı Türk işletmelerini üretici birimlerini kısa vadede tasviyeye, yaşamlarını sürdürmek istiyorlarsa fiyat/kalite ilişkisini tutturabilmelerini sağlayacak yabancı ortaklıklar, yatırımlar ve verimlilik ortamını gerçekleştirmeye, tüketim piyasalarını değiştirmeye ya da üreticilikten ithalatçılığa geçmeye yöneltecektir.

Ayrıca Türk işletmelerinin karşı karşıya gelecekleri tek rekabet unsuru piyasa faktörleri olmakla da sınırlı kalmayacaktır. Bunun yanı sıra Gümrük Birliğinin gerçekleştirilmesi için Topluluk tarafından öne sürülen bir dizi yeni rekabet mevzuat ortamı, işletmelerin yeni ekonomik yaşam çevresini de belirleyecektir. Bu doğrultuda özellikle Topluluk rekabet hukuku ve bu hukuka bağlı yan hukuk dalları, giderek artacak olan çevrenin korunması mevzuatı ve ciddi biçimde uygulanmasına yönelik baskılar, sosyal mevzuatın AT ile uyumlaştırılması ve asgari sosyal koruma maliyetini Topluluk düzeyine yaklaştırma girişimleri, yeni vergi reformu, devlet tekellerinin kaldırılmasına yönelik olarak özelleştirme girişimleri hep Gümrük Birliği kavramına bağlı yan politikalar anlamında Türkiye'de yerleşmiş bulunan işletmelerin yeni çevre faktörlerini oluşturacaktır.