



Tarık Tezel\*

## AB TÜRKİYE GÜMRÜK BİRLİĞİNİN GÜNCELLENMESİ

Türkiye ve AB, 60 yılı aşkın süredir stratejik ortaklardır. Türkiye AB üyeliği için müzakerelere devam etmekte olup, AB-Türkiye Gümrük Birliği altında kendine has ticari ilişkileri bulunmaktadır. 1996 yılından itibaren, malların ikili ticareti 4 kat artmış ve şu an 140 milyar dolarlık ticaret hacmine ulaşmıştır. AB, Türkiye'nin en büyük ticari ortağı olup, Türkiye'nin dış ticaretinin %41'ini temsil etmektedir. Türkiye'de doğrudan yabancı yatırımların 2/3'ü AB kaynaklıdır. Türkiye ise AB'nin 5. büyük ticaret ortağıdır ve AB dış ticaretinin %4'ünü temsil etmektedir.

Gümrük Birliği'nin yasal dayanağını oluşturan ve 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokolde, Gümrük Birliği kapsamında tarım ürünlerinin de olması ve bu ürünlerin iki taraf arasında serbest dolaşımı öngörülmüştür. Ancak Gümrük Birliği'nin tesis edildiği 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararında sadece işlenmiş tarım ürünleri yer almıştır. Buna göre, aralarında kakao veya diğer meyve içeren bazı yoğurt türleri ile tereyağı dışındaki sürdürülebilir yağlar, un, bisküvi, çikolata, şekerleme, pasta vb. işlenmiş tarım ürünlerinin ithalatında mamul ürünün geçirdiği sinai işlemeye karşılık gelen gümrük korumaları (sanayi payı-ad valorem) sıfırlanmış; buna mukabil, mamul ürünün içeriğinde bulunan temel tarım ürünü/ürünlerine ilişkin vergiler (tarım payı) muhafaza edilmiştir.

AB ile tarım ürünlerindeki ticaretin temelini ise tarım ürünlerinde tavizli ticaret rejiminin oluşturulmasını öngören, "Tarım ürünleri için ticaret rejimine ilişkin 25 Şubat 1998 tarihli ve 1/98 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı" oluşturmaktadır. Bu kararlar, karşılıklı olarak daha düşük gümrük vergisi uygulanacak ürünler ve miktarlar ile bazı ürünlerde tavizli ticaretin söz konusu olacağı dönemler belirlenmiştir.

AB Türkiye Gümrük Birliği 20 yıl önce yürürlüğe girmiştir. Yapısı, ticaret entegrasyonunun modern şartlarına tam olarak uymamaktadır. Dünya Bankası tarafından yapılan bir değerlendirmeye göre her iki taraf da mevcut çerçevenin artık yeterli olmadığı konusunda hemfikirdir.

12 Mayıs 2015 tarihinde AB Komisyonu'nun Ticaretten Sorumlu Üyesi ve Türkiye Ekonomi Bakanı AB Türkiye ticaret ilişkilerini geliştirmek için hazırlıkların başlatılması yönünde karar almışlardır. Bir süredir yürütülen ön hazırlık çalışmalarının ardından AB Komisyonu Aralık 2016'da, AB üye ülkelerinin Bakanlarından oluşan Konsey'den, Türkiye ile Gümrük Birliğinin güncellenmesi müzakerelerine

başlamak üzere yetki talep etmiştir. Modernizasyona ilişkin müzakereler, AB Komisyonu'nun bu yetkiyi almasından sonra başlayacaktır. Bu bağlamda, müzakerelerin Temmuz 2017 gibi başlayabileceği düşünülmektedir.

İleriki AB-Türkiye ekonomik ve ticari ilişkileri kapsamında amaçlar iki kategoriye ayrılabilir:

### 1. Gümrük Birliğinin yapısını modernize etmek:

- AB ve Türkiye'nin Serbest Ticaret Anlaşmaları kapsamında yaşadıkları sorunları gidermek,
- Türkiye'nin AB mevzuatına uyum ile ilgili yaşadığı zorlukları gidermek,
- Etkin bir anlaşmazlıkları çözme mekanizması geliştirmek.

### 2. Ticaret tercihlerinin kapsamını genişletmek:

- Tarımda ticaret için pazara erişimi karşılıklı olarak geliştirmek,
- Hizmetlerde ticaret için pazara erişimi geliştirmek,
- Her iki tarafın kamu alımları pazarına erişimi geliştirmek,
- Ticaret ve yatırım çevresini geliştirmek için kurallar üzerinde mutabık olmak (örneğin ticaret ve sürdürülebilir gelişme, enerji/hammadde, sağlık ve bitki sağlığı önlemleri, coğrafi işaretler, KOBİ'ler, şeffaflık vb.).

AB ve Türkiye tarafından etki analizleri yaptırılmıştır. Bu etki analizlerinde farklı senaryolar incelenmiştir. Üzerinde mutabık kalınan senaryoda özetle, Gümrük Birliği'nde yapısal sorunların çözüme kavuşturulması; tarım ürünlerinde liberalizasyon sağlanması ve hizmetler ile kamu alımları piyasalarının karşılıklı açılması incelenmiştir.

Bunun yanında, reform niteliğindeki açılımlar sayesinde ABD ve Kanada başta olmak üzere diğer ülkelerle daha fazla serbest ticaret anlaşması yapılacağı varsayılmıştır. Bu durumun GSYİH'mizi %1,9 artıracığı hesaplanmıştır. Yine bu senaryonun gerçekleşmesi halinde, AB ülkelerine ihracatımızın %24, toplam ihracatımızın ise %15 oranında artış göstereceği; tüketici fiyatlarının %1,5 azalırken hane halkı tüketiminin %1,6 artması neticesinde tüketici refahının olumlu etkileneceği öngörülmüştür.

Yapılan etki analizinin sektörel etkilerini gösteren bilgiler kamuoyuyla paylaşılmamıştır. Ancak AB tarafından hazırlanan

Etki Analizinde, en önemli olumsuz etkilerin hububat (%-12,65) ve süt sektöründe (%-6,32) görüleceği ortaya konmaktadır. Benzer olumsuz etkiler istihdamda da görülecektir (AB çalışmasında nitelikli olan ve olmayan işgücü gruplarında hububatta %14 civarında, süt sektöründe ise %8'ler civarında düşüşler beklenmektedir).

Yapılan etki analizi çalışmasında sadece sınırlı bir süredeki ticaret verilerinden yola çıkıldığı düşünülmektedir. Oysa

bu tür çalışmalarda sadece alt sektörün kendisinin değil, bu alt sektördeki üretimle ilgili diğer alt sektörlerin durumu, değişikliklere cevap verebilme yeteneği de göz önüne alınmalıdır. Örneğin süt sektörü sadece kendi başına ve geçmiş dış ticaret potansiyeli ile değil, süt üretiminde kullanılan yemin üretimi ve dış ticaretine ilişkin durum, süt sektörünün et sektörü ile bağlantısı temelinde de incelenmeli, ticarete ilişkin olası tavizler buna göre ortaya konulmalıdır.

Hayvan hastalıkları, çiğ sütte toplam mikroorganizma sayısı, çiğ süt kalitesi ve tüm bunların sebebi olan yapısal sorunlarımız nedeniyle süt ürünleri ithalatında ülkemizi gümrük duvarlarıyla korumaktayız.

Bir liberalizasyonda, verilecek tavizlerle, özellikle süttozu, tereyağı gibi emtia ürünlerinde hiçbir rekabet şansız olmayacaktır.

Diğer taraftan ülkemiz yemde dışa bağımlı olduğundan, AB ile ticaretin liberalizasyonu ilk bakışta hayvansal üretimde yem girdisi maliyetlerinde düşüşü düşündürse de, Türkiye'nin yem ve yem maddeleri ithalatında AB ülkelerinin payı oldukça sınırlı olduğundan, bu liberalizasyonun yem açısından etkisi sınırlı olacaktır.

Aynı zamanda süt sektöründe faaliyet gösteren yaklaşık 2 bin işletmenin de çok büyük bir kısmının bu rekabet ortamından dolayı işletmelerini kapatma noktasına gelecekleri öngörülmektedir.

Tarım sektöründe yapısal dönüşüm, diğer sektörler gibi, daha uzun dönemde gerçekleşmektedir. Bu nedenle tarım ticareti politikalarında yapılacak değişikliklerin olumsuz etkilerinin çok daha ayrıntılı çalışılması, olumsuz etkilerin telafi edilmesi açısından, diğer politikalarla beraber düşünülmesi gerekmektedir. Örneğin bir anda yapılacak tam liberalizasyon sonrasında tarımsal iş gücünden çıkacak nüfusun diğer sektörlerde istihdamını sağlayacak tedbirlerin de öngörülmesi



zorunludur.

2004 ve sonrasında AB'ne üye olan ülkeler ile AB arasında, üyelik öncesi tarım ticareti düzenlemelerine bakıldığında, tavizlerin o ülkenin tarım sektöründe büyük yapısal değişikliklere yol açmayacak ve üyelik sonrasında büyük şok oluşturmayacak biçimde planlandığı ve aşamalı olarak artırıldığı görülmektedir. Tarım sektörü bu tür bir değişikliğe hazırlanmadan verilecek tavizlerin çok ciddi ekonomik etkilerinin olması kaçınılmazdır.

Müzakerelere başlanmadan önce Türkiye'nin orta ve uzun vadede nasıl bir tarım ve gıda sektörü görmek istediğine ilişkin stratejik bir karar alması zorunludur. Türkiye 15-20 yıl sonra gıdada kendi kendine yeterli olmayı mı, yoksa tamamen dışa bağımlı olmayı mı istemektedir? AB ile tarım ürünleri ticaretinde tam liberalizasyonun yaratacağı olumsuz etkiler nedeniyle, ihracatın tarım dâhil her alanda artırılması halen temel hedef olma devam mı edecektir.

1/98 Sayılı OKK Kapsamında AB Kaynaklı Bazı Tarım Ürünlerine Tanınan Tavizlere ve bu Ürünlerin Türkiye'ye İthalatına bakıldığında, AB'nin Türkiye'den peynir alma taahhüdünde bulunduğu ama hijyen ve sağlık kriterleri nedeniyle o tarihten bu yana Türkiye'nin çok az miktarda peynir satabildiği görülmektedir.

Bu kapsamda, sektörel bazda etki analizlerinin yeniden değerlendirilmesi ve tarım sektörüne minimum zararla yola devam edilmesi gerekmektedir. Yıllarca ülkemizde süt ve et sektörüne destekler verilmiş, üretim artışı meydana gelmiştir. Yapılan tüm bu desteklemelerin, hibelerin sonucunda sektörümüzün gelinek noktadan geriye gitmesi arzu edilen bir durum değildir.<sup>57</sup>

\* Türkiye Süt, Et, Gıda Sanayicileri ve Üreticileri Birliği (SETBİR) Başkanı, SÜTAŞ Yönetim Kurulu Başkan Vekili