

**T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI TİCARET ANABİLİM DALI
ULUSLARARASI TİCARET YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**KARŞILIKLI TANIMA ANLAŞMALARI
AÇISINDAN YETKİLENDİRİLMİŞ
YÜKÜMLÜLÜK STATÜSÜ**

Yüksek Lisans Tezi

**Cüneyt YETGİN
1150Y72111**

İstanbul, 2014

**T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI TİCARET ANABİLİM DALI
ULUSLARARASI TİCARET YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**KARŞILIKLI TANIMA ANLAŞMALARI
AÇISINDAN YETKİLENDİRİLMİŞ
YÜKÜMLÜLÜK STATÜSÜ**

Yüksek Lisans Tezi

**Cüneyt YETGİN
1150Y72111**



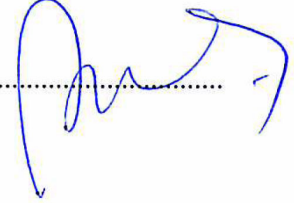
Danışman: Doç. Dr. Asım SALDAMLI

İstanbul, 2014

T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ONAY SAYFASI

Yüksek Lisans Öğrencisi Cüneyt Yetgin'in "Karşılıklı Tanıma Anlaşmaları Açısından Yetkilendirilmiş Yükümlülük Statüsü" konulu tez çalışması jürimiz tarafından uluslararası ticaret tezi olarak (oybirliği / oyçokluğu) ile başarılı bulunmuştur.

	Unvanı, Adı Soyadı ,	İmzası
Tez Danışmanı	: Doç. Dr. Asım Saldamlı	
Jüri Üyesi	: Yrd. Doç. Dr. Hasan Babacan	
Jüri Üyesi	: Yrd. Doç. Dr. Mehmet Babacan	

ÖZET

Bu çalışma, dünya ticaretinin güvenli bir hale getirilmesi hedefi ile Dünya Gümrük Örgütü'nün (DGÖ) SAFE Framework of Standards (SAFE) standartları çerçevesinde ortaya konulan “Yetkilendirilmiş Yükümlülük Statüsü” (YYs) kavramı, bu statünün elde edilebilmesi için gerekli standartlar, bu standartların denetimi ve ticarete olan olası etkilerini tanımladıktan sonra her ülkede farklı koşullarda elde edilen Yetkilendirilmiş Yükümlülük Statüsünün ülkeler arasında imzalanması beklenen veya imzalanan Karşılıklı Tanıma Anlaşmaları ile global bir tedarik zinciri güvenliği hedefine nasıl ulaşılacağı ve bu anlaşmaların imzalanması sırasında izlenen prosedürler ile Türkiye'nin karşılaşması muhtemel süreçler hakkında bilgi vermektedir.

Anahtar Kelimeler; Yetkilendirilmiş yükümlülük, tedarik zinciri güvenliği, karşılıklı tanıma anlaşması, AEO, YYS, ticaretin kolaylaştırılması.

ABSTRACT

This study aims to explain the facts of the Authorized Economic Operator Status programmes, implemented under the guidance of SAFE Framework of Standards, the requirements to be AEO certified and the possible impact together with results of the Mutual Recognition Agreements, which aims to establish a secure global supply chain. The study also focuses on the challenges of proceeding with mutual recognition agreements between nations and tries to explain possible scenarios Turkey might be facing during the mutual recognition agreement signing processes with different nations.

Keywords; Authorized economic operator, supply chain security, mutual recognition agreement, AEO, YYS, trade facilitation.

İÇİNDEKİLER

Sayfa No.

Özet	iii
Tablolar Listesi	vi
Şekiller Listesi	vii
Kısaltmalar Listesi	viii
GİRİŞ	1
1. YETKİLENDİRİLMİŞ YÜKÜMLÜLÜK NEDİR?	3
1.1. SAFE Çerçeve Anlaşması	5
1.2. SAFE Çerçeve Anlaşmasının Dört Prensibi	6
1.3. SAFE Çerçeve Anlaşmasının İki Temeli	8
1.4. SAFE Çerçeve Anlaşması Standartları	9
1.4.1. Gümrük – Gümrük Standartları	9
1.4.1.1. Entegre Tedarik Zinciri Yönetimi	10
1.4.1.1.1. Genel Kontrol Önlemleri	10
1.4.1.1.2. Veri Gönderimi	11
1.4.1.1.3. Yetkilendirilmiş Tedarik Zinciri	13
1.4.1.2. Eşya Muayene Yetkisi	14
1.4.1.3. Eşya Muayenelerinde Modern Teknoloji Kullanımı	14
1.4.1.4. Risk Yönetimi Sistemleri	14
1.4.1.5. Muayenede Seçicilik ve Profil Oluşturma	15
1.4.1.6. Elektronik Ön Bildirim	16
1.4.1.7. Kontrol Hedeflerinin Belirlenmesi ve Haberleşme	18
1.4.1.8. Performans Ölçümleri	19
1.4.1.9. Güvenlik Değerlendirmeleri	20
1.4.1.10. Görevlilerin Dürüstlüğü	20
1.4.1.11. Çıkış Güvenlik Kontrolleri	20
1.4.2. Gümrük – Özel Sektör Standartları	21
1.4.2.1. Ortaklık	22
1.4.2.2. Güvenlik	23
1.4.2.3. Yetkilendirme	24
1.4.2.4. Teknoloji	25
1.4.2.5. Haberleşme	25
1.4.2.6. Basitleştirme	26
1.4.3. Üçüncü Temel; Tek Pencere	26
2. ÜLKE PROGRAMLARI	28
2.1. ABD Programı; C-TPAT	28
2.2. AB Programı; AEO	30
2.2.1. AEO Sertifikasyon Türleri	31
2.2.1.1. Güvenlik ve Emniyet	31
2.2.1.2. Gümrük İşlemleri Basitleştirme	32
2.2.1.3. Gümrük İşlemleri Basitleştirme / Güvenlik ve Emniyet	32

2.2.2. AEO Programının Güvenlik Sınırları	33
2.2.3. Başvuruların Değerlendirilme Kriterleri	33
2.2.3.1. Uyum Konusunda Temiz Bir Geçmişe Sahip Olmak	33
2.2.3.2. Ticari Kayıtları Kontrol Edilebilecek Şekilde Tutmak	34
2.2.3.3. Doğrulanmış Mali Yapı	35
2.2.3.4. Uygun Güvenlik ve Emniyet Standartlarının Varlığı	36
2.3. Diğer Ülke Programları	38
2.3.1. Çin Halk Cumhuriyeti	38
2.3.2. Japonya	39
2.3.3. Kore	41
2.3.4. Kanada	42
3. TÜRKİYE PROGRAMI; YYS	44
3.1. İlgili Mevzuat	45
3.2. YYS İçin Aranacak Başlıca Koşullar	45
3.3. YYS İle Sağlanan Avantajlar	46
3.3.1. Eksik Beyan Usulü	46
3.3.2. Kısmi Teminat Uygulaması	47
3.3.3. Götürü Teminat Uygulaması	47
3.3.4. Onaylanmış İhracatçı Yetkisi	48
3.3.4.1. İhracatta Yerinde Gümrükleme İzni	48
3.3.4.2. A.TR Dolaşım Belgesi Düzenleyebilme İzni	49
3.3.4.3. Fatura Beyanı veya EUR-MED Fatura Beyanı Düzenleme İzni ..	49
3.3.5. İzinli Gönderici Yetkisi	50
3.3.6. Güvenlik Kontrollerine İlişkin Kolaylaştırmalardan Yararlanma İzni	51
3.3.6.1. Azaltılmış Bilgilerden Oluşan Özet Beyan Verme Kolaylığı	51
3.3.6.2. Mavi Hat Uygulaması	51
3.3.6.3. Sarı Hat Muayene Önceliği	51
3.3.6.4. Kırmızı Hat Muayene Önceliği	52
4. KARŞILIKLI TANIMA	53
4.1. Karşılıklı Tanımının Önemi	53
4.2. Yetkilendirme ve Denetim Süreçleri	55
4.3. Karşılıklı Tanıma Anlaşması Prosedürleri	56
4.4. Karşılıklı Tanıma Anlaşmalarının Getirileri	59
4.5. Karşılaşılabilecek Güçlükler	61
4.6. Türkiye Açısından Karşılıklı Tanıma	64
SONUÇ	66
KAYNAKÇA	71

TABLULAR LİSTESİ

	Sayfa No.
Tablo 1. Ülkelerin YYS Adetleri ve Bunların Dış Ticaret Hacimlerine Oranı.....	5
Tablo 2. KTA İmzalayan Ülkeler ve Anlaşma Yürürlük Tarihleri	63
Tablo 3. KTA İmzalayan Başlıca Ülkeler ve Dünya Mal Ticaretindeki İhracat Payları Toplamı	63
Tablo 4. KTA İmzalayan Başlıca Ülkeler ve Dünya Mal Ticaretindeki İthalat Payları Toplamı	64

ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa No.

- Şekil 1.** DGÖ SAFE Standartları Güvenli Tedarik Zinciri ve Tek Pencere Modeli 27
Şekil 2. Transparency International 2012 Yılı Yolsuzluk Algısı Haritası..... 56

KISALTMALAR LİSTESİ

AEO	: Authorized Economic Operator
CBP	: Customs and Border Protection
CSI	: Container Security Initiative
C-TPAT	: Customs-Trade Partnership Against Terrorism
DGÖ	: Dünya Gümrük Örgütü
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
DTH	: Dış Ticaret Hacmi
EDI	: Electronic Data Interchange
EORI	: Economic Operator Registration & Identification
ETZY	: Entegre Tedarik Zinciri Yönetimi
FAST	: Free and Secure Trade
ICT	: Bilgi ve Haberleşme Teknolojileri
ISPS	: International Ship and Port Facility Security
KTA	: Karşılıklı Tanıma Anlaşması
OKSB	: Onaylanmış Kişi Statü Belgesi
PIP	: Partners In Protection
PKI	: Public Key Infrastructure
UCC	: Union Customs Code
UCR	: Unique Consignment Reference
WCO	: World Customs Organization
WTO	: World Trade Organization
XML	: Extensible Mark-up Language
YYS	: Yetkilendirilmiş Yükümlülük Statüsü

GİRİŞ

11 Eylül saldırıları sonrası Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) başlayarak tüm dünyayı saran terör tehditlerine karşı önlem alınması ve alışılmamış saldırı türlerine karşı hazırlıklı olabilme endişesi sonucu tedarik zinciri güvenliği en önemli konu başlıklarından birisi haline gelmiştir. Dünyanın herhangi bir yerinde üretilen malların konteynerlere yüklenmesi ve bu eşyaların belirli rotaları takip etmek sureti ile varış ülkelerine gönderilmesi sırasında terörizmin hedefi halindeki ülkelere doğrudan bir saldırı yapmak veya yapılması planlanan saldırılara lojistik destek vermek oldukça olası bir senaryodur. İşte bu senaryonun gerçekleşmesini önlemek, global bir tedarik zinciri güvenliği ile mümkün olabilir. Bu güvenlik hedefine ulaşılabilmesi için gerekli olan yaklaşım ise ABD'nde Customs-Trade Partnership Against Terrorism (C-TPAT), Avrupa Birliği'nde (AB) Authorized Economic Operator (AEO) Türkiye'de de Yetkilendirilmiş Yükümlülük Statüsü (YYS) olarak adlandırılan tedarik zinciri güvenlik modellerinin oluşturulmasıdır. Bu modellerin tek başlarına yalnızca uygulayıcı ülkeler tarafından oluşturulması, global bir güvenlik zincirinden bahsetmek için yeterli olmayacaktır. Böyle bir durumda yalnızca bölgesel bir güvenlik (iç güvenlik) modeli oluşacak, hedef ülkeler aynı güvenlik tehdidi riskini hissetmeye devam edeceklerdir. Oluşturulan bu güvenlik modellerinin farklı ülkeler tarafından karşılıklı tanıma anlaşmaları ile uygunluklarının onayı halinde ise iki sistem –dolayısı ile iki ülke yada topluluk- arasında güvenli bir tedarik zincir modelinin varlığından söz edilebilecektir. Karşılıklı tanıma anlaşmalarının yaygınlaşması sonucunda ise eskiye oranla nispeten daha güvenli global bir tedarik zincirinden söz etmek mümkün olabilecektir. SAFE tarafından belirlenen güvenlik modelinin doğru yönetilmesi ve uygulanması halinde gerek YYS sahibi şirketler ve gerekse bu şirketlerin faaliyet gösterdiği ülkeler dış ticaret hacimlerini geliştirebilecekler ve pazar paylarını sürdürebilecekler veya daha üst seviyelere getirebileceklerdir. Gümrük idareleri ile özel sektörün ortaklığına dayanan model, özel sektör ile idare arasındaki güvenin karşılıklı işbirliği ile sağlanması ve bu sayede idarenin kontrollerini risk grubunu oluşturan unsurlara yöneltmesini sağlayacaktır. Çalışmada öncelikle SAFE standartları ve bu standartları geliştirdikleri

modeller ile uygulayan ülkeler anlatılmış, daha sonra Türkiye modeline değinilmiş ve Karşılıklı Tanıma Anlaşmaları açısından Türkiye ile ilgili bir değerlendirme yapılmıştır.

1. YETKİLENDİRİLMİŞ YÜKÜMLÜLÜK NEDİR?

Gümrükler, sınır ötesi suçların ve terörizmin engellenmesinde oldukça önemli bir role sahiptir. Gümrük idarelerinin eşya hareketlerinin kontrolü konusunda tecrübe kazanmaları, modern bilişim sistemleri, etkin risk yönetimi modelleri ve sınır kontrolleri ile desteklenmeleri uyuşturucu gibi yasal olmayan eşyaların hareketi, patlayıcı maddelerin, nükleer, biyolojik veya kimyasal silahların ülke sınırları dışarısından giriş yapmasına veya başka bir ülkeye gönderilmesini engellemede hayati önem arz eder (Aigner, 2010).

Yetkilendirilmiş Yükümlü, uluslararası tedarik zincirinin bir parçası olan, yasalara uyumlu, güvenilir ve güvenli olduğunu ispatlamış kişi olarak tanımlanmaktadır. Görüleceği üzere Türkiye’de anılan adı ile YYS, kendisine tanınmış olan kolaylıklarda istifade eden veya odağı tamamen bu olan bir ticaret erbabı değildir. YYS’nin temel amacı; Yasalara saygılı, finansal ve idari açıdan güvenilir olduğunu ispatlamış ve uluslararası ticaret ile ilgili faaliyetlerini yürütürken gerekli güvenlik önlemlerini belirlenen standartlara göre sağlamış işletmelerin parçası olduğu global bir güvenli tedarik zinciri oluşturabilmektir.

Bu anlamda, üretici, ithalatçı, antrepo işletmecisi, lojistik hizmet sağlayıcı, taşıyıcı, liman işletmecisi, gümrük müşaviri, ihracatçı gibi tedarik zincirinin herhangi bir aşamasının parçası olan tüm kişiler YYS’nin konusudurlar.

YYS yaklaşımının genel algısı uluslararası ticaretin kolaylaştırılması odaklı olmakla birlikte, gerçekte durum böyle değildir. Tüm bu global yaklaşımın esas amacı öncelikle küresel terörizme karşı bir savunma hattı oluşturmaktır. Elbette böyle bir amaca ulaşmak için sistemin bir parçası olmayı hedefleyen ticari aktörler için bir motivasyon unsuru gereklidir. Bu motivasyon unsuru ise uluslararası ticarete gümrük işlemlerinin kolaylaştırılması olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ticarette hızlı hareket edebilme ve maliyetlerin düşürülmesi son derece önemli iki ana unsurdur. İşletmeler açısından süratli hareket edebilmek her zaman maliyetlerin azalması ve müşteri memnuniyeti anlamına gelmektedir. Dış ticaretin gelişmesi ve çabuk ve kolay olarak yapılabilmesi, ülkelerin ticaret politikalarını da doğrudan etkileyecek ve hükümetlerin de başarı oranlarını artıracaktır.

Dış ticaret politikaları ülke pazarlarının mümkün olan en az zararı görmesine odaklı oldukları gibi, aynı zamanda mümkün olan en fazla öz malın ihracına ve dolayısı ile fayda odaklıdır. Elde edilecek maksimum fayda ile ulaşılan ekonomik çıkarlar, ülkeler ve onları idare edenler için şüphesiz ki başarının doğrudan bir ölçütü olarak kabul edilirler.

Tüm bu unsurların doğrudan etkileşim içerisinde olduğu global pazarın önemli aktörleri olan büyük ölçekli işletmeler ve bu işletmelerin ait olduğu devletler bu denli doğrudan siyasi sonuçları olan bir konuda elbette ki politik unsurları da devreye sokacaklar ve bu durum karşılıklı tanıma anlaşmalarının seyrine de doğrudan tesir edecektir.

Gerek ticari ve gerekse politik olarak önem arz eden böyle bir zeminde yalnızca işletmelerin güvenli hale gelmelerini talep etmek, istenilen sonuca ulaşılabilmesi ve talebin ticari aktörler tarafından yerine getirilebilmesi için yeterli değildir. Bu açıdan bakıldığında işletmeleri teşvik edecek bir unsur gereklidir ve bu unsur da gümrük işlemlerinin kolaylaştırılmasıdır.

Mevcut uygulamalarda özellikle Türkiye açısından bakıldığında işlem sürelerinin uzunluğu, mal ve evrak hareketinin getirdiği zaman kaybı ve maliyet unsurları, YYS ile ortadan kaldırılabileceğinden veya azaltılabileceğinden, YYS sistemi yalnızca bir basitleştirme programı gibi sunulmakta ve çoğu durumda bu şekilde algılanmaktadır.

Bu algı, işletmeler açısından bakıldığında anlaşılabilir olmasına rağmen, doğuracağı sonuçlar bakımından ihtiyatla yaklaşılması gereken bir algıdır. Zira YYS sahibi olabilmek için gerekli standartları karşılama yolunda atılacak adımların ticari kaygılar ile yeterliği ispatlanmamış aracı kurumlar vasıtası ile atılması, gerçekte var olmayan veya yetersiz önlemlerin alındığı bir işletme sonucu doğuracak, idare tarafından yapılan denetimlerin de eksik veya bilinçsizce yapılması durumunda, özünde güvenli olmayan ancak kağıt üzerinde güvenli bir işletmenin varlığı durumu ile karşı karşıya kalınacaktır. İşte tam da bu noktada karşılıklı tanıma anlaşması yapılması sürecinde tespit edilebilecek eksiklik ve aksaklıklar ülke repütasyonuna negatif olarak etki edebilecek ve bu durumu destekleyen politik unsurlar ile birlikte, ülke ticareti olumsuz etkiler ile yüz yüze kalabilecektir.

2013 yılı itibarı ile dış ticaret hacmi açısından dünya sıralamasında önemli yeri olan ve bir YYS programı uygulamış ülkeler ve bu ülkelerde 2012 yılı itibarı ile

verilmiş sertifika sayılarına bakıldığında uygulama farklılıklarından kaynaklanan ciddi farklılıkların olduğu rahatça görülebilir. AB üyesi olan ve aynı yasanın yürürlükte olmasına rağmen yaklaşım çeşitliliğinden kaynaklanan bu farklılıklar, ülkenin daha önce benzer bir uygulamaya sahip olup olmadığına ve idarelerin yaklaşımı ile özel sektörün ne kadar ve ne şekilde bilgilendirildiğine göre de oluşabilmektedir.

Tablo 1. Ülkelerin YYS Adetleri (2012) ve Bunların Dış Ticaret Hacimlerine (DTH) (2013) Oranı

(1000 USD)

Ülke	İthalat Hacmi	İhracat Hacmi	Dış Ticaret Hacmi	YYS Adedi	DTH/YYS Oranı
Çin	1.950.383	2.209.626	4.160.009	2.174	1.914
ABD	2.331.367	1.578.971	3.910.338	10.572	370
Almanya	1.187.251	1.452.795	2.640.046	5.368	492
Japonya	833.166	715.097	1.548.263	482	3.212
Fransa	680.672	579.646	1.260.318	936	1.346
Hollanda	590.292	663.524	1.253.816	1.345	932
İngiltere	654.436	541.348	1.195.784	327	3.657
G. Kore	515.584	559.632	1.075.216	292	3.682
İtalya	477.289	517.673	994.962	770	1.292
Türkiye	251.650	151.812	403.462	14*	28.818

Kaynak: DTÖ 2013 yılı verileri, (Polner, 2012)

1.1. SAFE Çerçeve Anlaşması

Dünya Gümrük Örgütü (DGÖ) SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade (Küresel Ticaretin Güvenliğinin Sağlanması ve Kolaylaştırılması Standartları Çerçeve Anlaşması) ile global ticaretin hızlı ve güvenilir olabilmesi adına atılması gereken adımların neler olduğunu belirlemiş ve bu anlaşmaya 171 DGÖ üyesi ülkeden 157 tanesi imza koymuştur.

* Türkiye YYS adedi mukayese yapılabilmesi açısından tabloya eklenmiştir ve Mayıs 2014 itibarı ile geçerlidir.

Çerçeve anlaşması, aynı zamanda uluslararası ticarete konu olan malların ticaretini kolaylaştırırken, tedarik zinciri güvenliğini sağlayan gümrük kontrol standartlarını yerleştirmeyi amaçlamaktadır. (Yazıcı, 2007)

Küresel ticaretin kolaylaştırılmasının en önemli enstrümanı elbette ki günümüz koşullarında bilişim alt yapılarının etkin olarak devreye alınması olacaktır. Ancak bu konu sanıldığı gibi aksine oldukça planlı şekilde belirlenmiş standartlara, bu standartları uygulamak için gerekli alt yapıya ve yetişmiş insan kaynağına ihtiyaç duymaktadır. Nitekim bilişim dünyasının içerisinde bulunduğu çeşitlilik, alt yapı farklılıkları ve ekonomik zorluklar tam anlamıyla küresel bir entegrasyona varma hedefinde ciddi sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

SAFE Çerçeve anlaşması ile 2005 yılında belirlenen standartlar, devamında DGÖ veri standartları, Johannesburg Konvansiyonu ve Columbus Programı gibi destek programları ile devam etmiş ve bu yolla yukarıda sıralanan güçlüklerin aşılması hedeflenmiştir.

DGÖ veri standartları, gümrük sistemleri arasında yapılacak veri alışverişinde ne tür verinin hangi format ve şekilde paylaşılacağı konusunda ülkelere yol gösterme görevini üstlenirken, Johannesburg Konvansiyonu (Karşılıklı İdari Yardım Sözleşmesi) ile gümrük idarelerinin suç ve suçlu ile mücadelesinde kişisel verileri de kapsayan bilgi alış verışı ile bir ülke gümrük personelinin diğer bir ülkenin sınırlarında soruşturma ve hatta gizli takip yapabilmesine olanak sağlayan işbirliği yaklaşımlarını düzenler. Türkiye, bu yaklaşımdaki hassasiyete binaen henüz Johannesburg Sözleşmesi'ne taraf olmamıştır. Columbus Programı ise SAFE Çerçeve Anlaşmasını desteklemek amacı ile ihtiyacı olan ülkelerin kapasitelerinin gerekli düzeye getirilmesi ile ilgili olarak devreye sokulmuştur.

1.2. SAFE Çerçeve Anlaşmasının Dört Prensibi

SAFE, dört temel prensibe bağlı olarak kurgulanmıştır.

İlk olarak; ithalat, ihracat ve transit işlemleri kapsamında yapılacak elektronik ön kargo bildirimini için gerekli olan veri altyapısını uyumlu hale getirir. Burada temel amaç farklı ülkelerin birbiri ile uyumlu veri yapıları oluşturarak veri alışverişindeki standartları sağlamaktır. Böyle bir yapı kurmadan elektronik entegrasyondan söz etmek mümkün olamayacaktır.

İkinci olarak; Güvenlik risklerinin belirlenebilmesi adına katılımcı her ülkenin istikrarlı ve birbiri ile uyumlu bir risk yönetimi yaklaşımı oluşturmasını sağlar. Küresel ticaretin kolaylaştırılması elektronik veri akışı ile mümkün olacağına göre, atılacak ikinci önemli adım etkin ve benzer risk yönetimi yaklaşımlarının tarafların tamamı tarafından sergilenmesi olmalıdır. Risk değerlendirme kriterlerinin neler olacağı, bu kriterlerin nasıl ve ne koşullarda değerlendirileceği ve değerlendirme sonucunda ne tür bir aksiyon alınacağı bu prensip çerçevesinde belirlenecektir.

Üçüncü olarak; Eşyanın alıcısı olan ülkenin mantıklı temellere dayanan talebine bağlı olmak üzere, gönderici ülke tarafından mukayese edilebilir bir risk belirleme sistemine dayalı, tercihen eşyaya doğrudan fiziki temas gerektirmeyen X-RAY veya benzer bir yöntem ile çıkış yapan yüksek riskli eşyayı muayene etmesini gerektiren uygulamayı sağlar. Bu sayede gerektiğinde bir eşyanın alıcısı konumunda olan ülke, eşyanın çıkış yapacağı ülkeden henüz yükleme aşamasında standartları önceden belirlenmiş ve güvenilir bir risk yönetimi sistemi de kullanmak sureti ile eşyanın X-RAY sisteminden geçirilmesini ve bu sayede güvenlik zafiyeti içermeyen bir sevkiyatın sağlanmasını talep edebilmektedir. Günümüzde C-TPAT uygulamasına başlamadan önce ABD Konteyner Güvenliği Yaklaşımı (Container Security Initiative – CSI) adında bir programı devreye sokmuş ve halen uygulamaktadır. Güvenlik standartları açısından yaklaşıldığında bu uygulamanın anlamı güvenlik tehditlerinin ülke fiziksel sınırlarının çok ötesine taşınmasıdır. Böylece kendisini hedef ülke konumunda gören ülkeler, tehditleri henüz kendi ülke topraklarına ulaşmadan bertaraf edebilmeyi amaçlamaktadırlar.

Dördüncü ve son olarak ise, minimum tedarik zinciri güvenliği standartlarını karşılayan işletmelere –ki bu işletmeler ekonomik operatör, yetkilendirilmiş yükümlü gibi adlarla anılmaktadır- gümrük idareleri tarafından sağlanacak ayrıcalık ve kolaylıkların neler olabileceğini belirler. Ticaret dünyası aktörleri olan işletmelerin en çok ilgisini çeken kısım da burasıdır. Türkiye’de de 10 Ocak 2013 tarihinde resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren “Gümrük İşlemlerinin Kolaylaştırılması Yönetmeliği”** ile fiziki, bilişim altyapısı ve finansal olarak güvenli kabul edilebilmek adına gerekli olan koşulları sağlayan işletmelere gümrük işlemlerinde sağlanacak olan

** Anılan yönetmelik 21.05.2014 tarihinde ithalat işlemlerini de kapsayacak şekilde kapsamı genişletilmek sureti ile yenilenmiştir.

kolaylıklar, Türkiye'nin de imza koyarak taraf olduğu SAFE çerçeve anlaşmasının bu ilkesi altında yer alan tanımlamalara dayanmaktadır.

1.3. SAFE Çerçeve Anlaşmasının İki Temeli

SAFE Çerçeve Anlaşması, yukarıda bahsedilen dört temel prensibe bağlı olmak kaydıyla iki ayak üzerine kurulmuş bir sistemdir. Bu ayaklardan birincisi farklı ülkelerin gümrük idareleri arasındaki koordinasyonu sağlayan “Gümrük-Gümrük Ağı” ayağıdır. Çerçeveyi oluşturan diğer ayak ise “Gümrük-Özel Sektör Ortaklığı” ayağı olarak tanımlanabilir. Bu ayaklardan birincisi birbirinden farklı sistem ve kurguları olan gümrük idarelerini tek bir ağ üzerinde birbirleri ile “konuşabilir” duruma getirmeyi amaçlar. İkinci ayağın amacı ise bir ülkede bulunan gümrük idaresinin belirlenen standartlar çerçevesinde o ülkede kurulu şirketler ile güvenlik temelli yapacağı sistemsel ortaklık ve bunun sonucu olarak sağlayacağı basitleştirilmiş usullerin temelini oluşturmaktır.

Yukarıdaki iki temel göz önüne alındığında güvenli küresel ticaret hedefinde üç unsur ön plana çıkmaktadır; Bunlardan birincisi daha öncede açıklanmaya çalışıldığı üzere farklı ülkelerin kullanmakta oldukları bilişim alt yapısının belli bir standart veri kümesi üzerinden haberleşmesinin sağlanması, ikincisi -uygulanması belki daha da karmaşık olabilecek olan- işletmelerin veri sistemlerinin bu küresel sisteme entegrasyonu ve elbette sonuncusu ve belki de en önemlisi bu devasa elektronik veri alış verişinin güvenliğidir. Gerek devlet gümrük sistemlerinin ve gerekse işletmelerin son derece kritik verilerini barındıran tüm bu sistemlerde bilgi güvenliği önemli bir unsur olarak ön plana çıkmaktadır. Türkiye'deki uygulamada YYS sahibi olmak isteyen ekonomik operatörlerin ISO 27001 Bilgi Güvenliği sertifikasını almış olmaları gerekmektedir. Önceleri tüm işletmeyi kapsamı beklenen bu standardın oluşan maliyetler ve zaman faktörlerinin gerçek hayata yansısıyla geri adım atılmış ve sadece dış ticareti ilgilendiren bölümleri kapsayacak bir sertifikasyon çalışması yeterli bulunmuştur. Bu değişiklik 29 Mart 2013 tarihli resmi gazetede yayınlanan Gümrük İşlemlerinin Kolaylaştırılmasına İlişkin Gümrük Genel Tebliği'nin 5nci maddesinin 2nci fıkrasında “...ibraz edilecek ISO 27001 sertifikası; ithalat, ihracat, transit, gümrükleme gibi gümrük ve dış ticaret işlemlerini ve bu işlemlere ilişkin lojistik, depolama, muhasebe, finans ve bilgi işlem gibi faaliyetlerinin elektronik bilgi varlıkları

ile bu varlıkları korumak amacıyla kullandığı bilişim güvenliğini kapsamalıdır.” şeklinde ifade edilmek suretiyle gerçekleşmiştir. Bu uygulamanın avantajı, işletmelerin daha kolay bir sertifikasyon sürecine tabi tutulmaları ve daha hızlı yetkilendirilebilmeleri olmakla birlikte şu bir gerçektir ki bir bilgi sisteminin sadece belirli bir departman/departmanlar bünyesinde güvenli hale getirilmesi doğru ve eksiksiz bir bilişim güvenliği yaklaşımı değildir. Zira birbirlerine entegre olarak çalışan sistemlerin bir kısmının güvenli diğer kısmının tedbir alınmamış olarak bırakılması o sistemin toplam güvenliğinin olmadığı anlamına gelir.

1.4. SAFE Çerçeve Anlaşması Standartları

SAFE, iki farklı ülke gümrük idaresi arasında ve bir ülke gümrük idaresi ile o ülkenin programına dahil olmak isteyen şirketler arasında gerçekleşecek veri alış verişi, basitleştirilmiş usuller ve program modeli ile ilgili diğer işlemlere dair iki başlık altında standartların çerçevesini belirler.

1.4.1. Gümrük - Gümrük Standartları

Günümüzde ticari kargo, küresel ticaret sistemini oluşturan noktalar arasında hareket ederken gümrük idareleri ortak ve kabul edilmiş standartlar çerçevesinde hareket edebilirlerse, uluslararası ticari tedarik zincirinde kolay ve güvenli bir eşya hareketi mümkün olabilir. Geleneksel olarak gümrük idareleri eşyanın kontrollerini kargo varışından sonra yapmakla birlikte, günümüz hedefi bu durumun değişmesi yönündedir. Hedef, elektronik olarak yapılacak ön bildirimler ile yüksek riskli kargonun önceden belirlenebilmesi ve varış öncesi bir güvenlik hattının kurulabilmesidir. Bu amaca ulaşabilmek, ancak otomatik bilgi alış-verişi ile mümkün olabileceğine göre, gümrük idarelerinin sistemleri harmonize mesajlardan oluşmalı ve bu elektronik mesajlar, üzerinde birlikte çalışılabilir ve işlenebilir olmalıdır. Ulaşılması hedeflenen bu güvenlik seviyesi için gümrük idarelerinin büyük ölçekli röntgen ve gamma tarama cihazları ile yine radyasyon tespit cihazları gibi donanımlara sahip olması gerekli görülmektedir.

Tüm bu standartların sağlanabilmesi, 1974 yılında oluşturularak 1999 yılında revize edilen Kyoto Konvansiyonu ile belirlenen “Entegre Tedarik Zinciri Yönetimi”

(ETZY) rehberi, ulusal çapta uygulanan programlar ve ülke gümrük idarelerinin SAFE Çerçeve Anlaşmasına müdahil olmaları ile mümkün olabilecektir.

1.4.1.1. Entegre Tedarik Zinciri Yönetimi

Gümrük idareleri DGÖ tarafından belirlenen ETZY rehberinde açıklandığı şekli ile gümrük kontrol prosedürlerini uygulamak durumundadırlar. ETZY üç başlıktan oluşur;

1.4.1.1.1. Genel Kontrol Önlemleri

Gümrük idarelerinin yürüttüğü genel işlemlere dair kontrollerin neler olması gerektiği ile ilgili hususlar aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

- Gümrük kontrolleri; revize Kyoto Konvansiyonu gümrük bölgesine giren veya çıkan tüm eşyaların gümrük kontrolüne tabi olması gerektiği düzenlemesini içermektedir. ETZY için eşyanın konteynere veya taşıma aracına yüklendiği andan itibaren herhangi bir müdahaleye maruz kalmadığından emin olunması gereklidir.
- Risk değerlendirmeleri; Entegre bir gümrük kontrol zincirinde, gümrük kontrolleri ve güvenlik risk değerlendirmeleri sürekli devam eden ve paylaşılan bir işlem türü olacaktır. Eşyanın ihracatçı tarafından hazırlanması ile başlayacak olan bu süreçte benzer kontrollerin tekrar tekrar yapılmasının önüne geçilmesi faydalıdır. Ancak bu hususun mümkün kılınabilmesi için farklı gümrük idarelerinin birbirlerinin kontrollerini karşılıklı olarak kabul etmesi gereksinimi vardır. Bu karşılıklı güven ise gümrük verilerinin paylaşılması ile birlikte risk profillerinin, edinilen istihbari bilgilerin de paylaşımı ve istikrarlı ve tutarlı muayene ve risk yönetimi standartlarının varlığı ile sağlanabilir.
- Çıkış kontrolleri; Çıkış noktası gümrük idaresi tedarik zincirine dahil olacak eşyanın tanımlanması ve eşyaya yetkisiz her türlü erişimin tespit ve engellenmesi ile ilgili tüm tedbirleri almakla yükümlüdür. Gemi taşımacılığında bu kontroller ve elektronik bildirim, konteyner henüz daha gemiye yüklenmeden yapılmak durumundadır. Varış idaresi bu sayede kendi açısından muhtemel riskleri tespit edebilecek ve gerektiğinde eşyanın gemiye yüklenmemesini çıkış

idaresinden talep edebilecektir. Uluslararası Liman Güvenliği Standartları (ISPS) liman işletmeleri tarafından alınacak tedbirleri tanımlamaktadır. Tüm bu prosesleri mümkün kılabilmek adına gümrük verilerinin, muayene sonuçlarının ve varış bildirimlerinin gümrük idareleri arasında elektronik bir mesajlaşma ağı ile paylaşılması noktasında idareler kendi aralarında görüş birliği içerisinde olmalıdırlar.

- Mühürleme; Revize Kyoto Sözleşmesi ekinde açıklandığı üzere, bir eşyanın konteynere konulmasından son varış yerinde tekrar açılmasına kadar o eşyaya her hangi bir dış müdahalenin olmayacağına garantisini olarak, gümrük idareleri bir mühürleme standardı üzerinde hemfikir olmak durumundadırlar. ISO 17712 standartlarında belirtildiği şekliyle yüksek güvenli mekanik mühürlerin uygulanması, değiştirilmesi ve belirli kontrol noktalarında bozulmadığının kayıt altına alınması uygulamasına ilave olarak gümrük idarelerinin gönüllü olarak tedarik zinciri içerisinde hareket halinde olan konteynerlerin güvenliği ile ilgili teknolojileri de kullanmaları öngörülmektedir.
- Gönderi takip numarası (Unique Consignment Reference – UCR); Gümrük idarelerinin DGÖ tarafından yayınlanan konu ile ilgili tavsiyelerine ve rehberine uygun hareket etmesi beklenmektedir.

1.4.1.1.2. Veri Gönderimi

SAFE ile belirlenen modelin en önemli ayağını gümrük idareleri arasında sağlanması gereken veri akışı oluşturur. Bu akışın hangi çerçevede gerçekleşeceği ile ilgili aşağıdaki hususlara yer verilmiştir.

- İhracat beyannamesi verileri; İhracatçı veya temsilcisi tarafından eşyaların nakliye aracına yüklenmeden veya konteynere konulmadan önce elektronik bir ihracat ön beyannamesi vermesidir. Güvenlik nedeniyle gümrük idarelerinin SAFE ekinde belirtilenden daha fazla veriyi bu beyanname kapsamında talep etmemesi gerekmektedir. Ticari istatistiklerin elde edilmesi veya vergi tahsilatı gibi diğer nedenler için gerekli olan detaylı beyan, ulusal yasalar ile düzenlenerek daha sonraki bir aşamada ihracatçıdan talep edilebilir.
- İthalat beyannamesi verileri; İthalatçı veya temsilcisi, ithal eşyasının ilk varış yapacağı yerdeki gümrük idaresine elektronik olarak bir ön ithalat beyannamesi

vermeli ve bu beyannamedeki veriler yine anlaşmanın ekinde belirtilen veri unsurlarından fazlasını içermemelidir. Bu ön beyan, deniz taşımacılığında henüz yükleme gerçekleşmeden yapılmalıdır. Ön beyanda yer alan veri unsurlarının tam ve yeterli olmadığı durumlarda, yine ulusal yasalarla belirlenecek çerçevede gümrük vergilerinin hesaplanması veya istatistiki gereksinimler için detaylı beyan alınabilecektir. Böylece, aşağıda açıklanacak olan Yetkilendirilmiş Tedarik Zinciri, gümrük idareleri arasında paylaşılan ihracat ve ithalat verilerinin tek bir beyannamede toplanabilmesini mümkün kılacaktır.

- Kargo beyanı; Nakliyecisi veya temsilcisi, ithalat ve/veya ihracatta elektronik olarak kargo bildiriminde bulunacaktır. Gemi taşımacılığında bu bildirim eşya veya konteynerin gemiye yüklenmesinden önce yapılmalıdır. Diğer tüm taşıma şekillerinde ise bu beyan, eşyanın varış noktasına varışından önce yapılmak durumundadır.
- Gemi istifleme planı verileri; Gümrük idareleri gemi taşımacılığı işletmelerinden gemi ile ilgili istifleme planının varış öncesinde elektronik veri değişim sistemi aracılığı ile gönderilmesini talep edebilirler. Konteyner taşımacılığı yapmayan gemiler bu uygulamadan muaftırlar. Gemi istif planı bildirimleri gemi hareketinden itibaren 48 saat içerisinde, yolculuk süresi 48 saatten kısa ise gemi varışından önce yapılmalıdır.
- Konteyner durum mesajları; Gemi taşımacılığı ile ilgili olmak üzere, gümrük idareleri konteynerlerin durumlarını bildiren mesajların kendilerine iletilmelerini talep edebilirler. Bu mesajlar konteynerlerin terminal sahası içerisindeki hareketlerini ve durumlarında meydana gelen değişiklikleri bildirmek üzere gönderilen mesajlardır ve boş olanlar dahil tüm konteynerleri kapsarlar.
- “Yüklemeyi durdur” / “Boşaltmayı durdur” bildirimleri; Gümrük idareleri herhangi bir nedenle yüklenmesinde veya boşaltılmasında sakınca bulunan yükler ile ilgili mesajların iletilip alınabileceği bir sistem kurmak durumundadırlar.
- Zaman kısıtlamaları; Eşya ve kargo bildirimlerini hangi zamanlarda yapılacağı, yerel gümrük idarelerinin buldukları bölgelerin coğrafi durumlarını ve iş kapasite ve farklı taşıma türlerinin gereksinimlerini de incelemelerinden sonra ulusal yasalarla düzenlenmelidir. Bu düzenlemeler sırasında ilgili sektörlerin de görüşlerine başvurulmalıdır. Bununla birlikte bu süreler gemi taşımacılığında

konteynere yüklü kargolar için çıkış limanında yüklenmeden 24 saat öncesinde, dökme eşya için ilk varış limanına varıştan 24 saat önce, hava taşımacılığında kısa mesafeli uçuşlar için uçağın kalkış anında, uzun mesafeli uçuşlar için varıştan 4 saat önce ve kara taşımacılığında varıştan bir saat önce limitlerinden daha uzun olmamalıdır.

- Yüksek riskli gönderiler hakkında veri alış verişi; Entegre bir gümrük kontrol zincirinde, zincirin bir parçası olan gümrük idareleri, özellikle yüksek riskli kargo konusunda idareler arasında risk değerlendirmesini yapmak ve eşyanın serbest dolaşıma girişini kolaylaştırmak adına çalışmalar yapmak durumundadırlar. Bu kapsamda oluşturulması gereken elektronik mesajlaşma sistemi, ihracat verilerini, muayene sonuçlarını ve varış bildirimlerini içermelidir. Burada yapılması gereken, idarelerin kendi gereksinimleri için topladıkları verilerin karşı taraf idaresi ile de paylaşılabilmesi için gerekli ulusal hukuki alt yapıyı oluşturmalarıdır.
- Dünya Gümrük Örgütü Veri Modeli; Yukarıda izah edilen tüm gereksinimlerin elektronik veri alış verişi temeline dayandığı düşünüldüğünde, gümrük idarelerinin kullandıkları bilişim sistemlerinin tüm bu standartları destekleyen ve birlikte çalışabilir bir yapıda olması bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda DGÖ tarafından geliştirilen ve ithalat ve ihracat formalitelerini karşılayabilecek maksimum verileri içeren bir veri modeli kullanılmalıdır. DGÖ Veri Modeli, ilgili kargo ve eşya beyanları için kullanılacak elektronik mesajlaşma formatlarını da belirlemektedir. Yukarıda bahsi geçen ve güvenli küresel tedarik zinciri yönetimini mümkün kılacak tüm veri türleri anlaşmanın ekinde detaylı olarak tanımlanmıştır.

1.4.1.1.3. Yetkilendirilmiş Tedarik Zinciri

SAFE standartları ile yeniden tasarlandığı yorumu yapılan dünya ticareti konseptinde şirketleri ve ticari hayatın doğrudan kendisini etkileyecek en önemli faktör olarak görülen YYS aşağıdaki tanımlar çerçevesinde şekillendirilmiştir.

- Yetkilendirilmiş yükümlü; Gümrük idareleri tarafından, gerek duyulan kriterleri karşıladığı belgelenen işletmeler, minimal düzeyde veri sağlamak suretiyle hızlı ve basitleştirilmiş gümrük işlemlerinden istifade edebileceklerdir. Bu kriterler;

Gümrük işlem ve prosedürleri konusunda pozitif bir geçmişe sahip olmak ve gümrük idaresi ve özel sektör arasında geliştirilen bir işbirliği programına katılmak sureti ile tedarik zinciri güvenliği ile ilgili girişimlerde bulunmaya gönüllü olmaktır.

- Yetkilendirilmiş tedarik zinciri; Uluslararası ticaret ile ilgili işlemlerin yürütülmesinde rol alan tüm aktörlerin, ticarete konu olan eşya ile ilgili verileri doğru bir şekilde ve istenilen standartlarda sağladıklarının ve eşya ile ilgili tüm güvenlik standartlarını karşıladıklarının gümrük idaresince onaylandığı ve denetlendiği bir konsept olarak tanımlanmaktadır. Eşyanın ilk hareket noktasından son varış noktasına kadar olan her evrede entegre sınır ötesi basitleştirilmiş usullerden istifade ederek ve gerek duyulan en az miktarda veri ve bu verilerden oluşan ithalat ve ihracat beyannameleri ile işlem görmesini öngörmektedir.

1.4.1.2. Eşya Muayene Yetkisi

Gümrük idarelerinin bir ülkede üretilen ve dolaşıma sokulan, ülkeden çıkış veya ülkeye giriş yapan, o ülkeden transit olarak geçen veya ülke üzerinden taşınan tüm eşyaları inceleme yetkisine sahip olmaları gerekmektedir.

1.4.1.3. Eşya Muayenelerinde Modern Teknoloji Kullanımı

Tercihen yapılacak bir risk değerlendirmesi sonrası yapılacak (eşyaya doğrudan müdahaleyi gerektirmeyecek) muayenelerde kullanılacak x-ray veya gamma-ray cihazları ile radyasyon tespit cihazları gümrük idarelerinin kullanımı için temin edilmiş olmalıdır.

1.4.1.4. Risk Yönetimi Sistemleri

Kurulacak sistemin belki de en etkin olması beklenen bölümünü risk yönetimi sistemi oluşturmaktadır. Bu sistem, potansiyel olarak yüksek risk taşıyan kargoyu önceden belirlenmiş risk kriterlerine göre otomatik olarak tespit edecek şekilde tasarlanmalıdır. Risk yönetim sistemi, muhtemel tehditleri doğrulama, hangi eşya

üzerinde inceleme yapılacağı ile ilgili karar ve mevcut riske karşı geliştirilecek yaklaşım mekanizmalarına sahip olmalıdır. Bu kapsamda kullanılacak enstrümanlar aşağıdaki gibidir.

- Otomatik seçici sistemler; Stratejik istihbarat verileri, alınan ön bildirimler, uluslararası alanda başarı kazanmış benzer uygulamalar gibi unsurlardan hareketle taşınmakta olan bir eşyanın risk taşıyıp taşımadığını, var ise risk tür ve seviyesini belirlemek üzere otomatik bir risk yönetimi sistemi oluşturulmalıdır. Gemi taşımacılığında bu sistem eşya henüz gemiye yüklenmeden ilgilileri uyarabilecek şekilde çalışmalıdır.
- Risk yönetimi; Eşyanın hareketinden kaynaklanan ve risk teşkil eden durumlarla ilgili gerekli bilgiyi, yönetim prosedürlerinin sistematik bir şekilde uygulanması sureti ile gümrük idarelerine sağlayan yaklaşımdır.
- DGÖ global bilgi ve istihbarat stratejisi; Etkili bir risk yönetim modelinin en önemli parçası, bilgi toplama ve toplanan bu bilginin işlenmesi ve sınıflandırılması sureti ile gümrük kontrol ve işleyişinin desteklenmesidir. DGÖ'nün Küresel Bilgi ve İstihbarat Stratejisi, standart risk değerlendirme sistemi ile birlikte kullanıldığında potansiyel risk belirtilerini ortaya çıkararak elde edilen istihbarat ile birlikte değerlendirildiğinde gümrük idarelerinin, dolaşımda bulunan eşyalar içerisinde hangilerini hedefleyerek kapsamlı bir muayeneye tabi tutacağını belirler.
- Referanslar; Risk yönetimi ve değerlendirmesi yaklaşımları konusunda, DGÖ Risk Yönetimi Rehberi, DGÖ Küresel Bilgi ve İstihbarat Stratejisi, DGÖ Standart Risk Değerlendirmesi ve Genel Yüksek Risk Belirtileri birer referans olarak kullanılmak üzere hazırlanmış enstrümanlardır.

1.4.1.5. Muayenede Seçicilik ve Profil Oluşturma

Gümrük idareleri, potansiyel olarak risk taşıyan eşyayı belirleyebilmek adına ön elektronik bildirimler, stratejik haber alma, otomatik ticaret verileri, anomali tespit analizleri ve eşyanın müdahil olduğu tedarik zincirinin güvenlik koşullarını gelişmiş metotlarla değerlendirmek durumundadır. Örneğin gümrük idaresi – özel sektör arasında gerçekleşmiş bir sertifikasyon programına sahip bir ihracatçıdan başlayan bir

mal hareketi, risk skorunun ve dolayısıyla eşyanın kontrole tabi olma olasılığının düşük olması sonucunu doğuracaktır.

1.4.1.6. Elektronik Ön Bildirim

Hayata geçirilen risk yönetimine bağlı değerlendirme ve buna göre kontrol kararı verebilme yaklaşımının en önemli aşamalarından birisi, eşya ile ilgili bir ön bildirim elektronik olarak gönderilmesidir. Programın en can alıcı noktasını oluşturan bu unsurun varlığı ve sürdürülebilirliği aşağıdaki etkenlere bağlıdır.

- Bilişim sistemi ihtiyacı; Sistemin temeli olarak kabul edilebilecek ithalatta ve ihracatta elektronik ön bildirimlerin yapılabilmesi için gümrük idarelerinin işlemlerini yürüttüğü bir bilgi sistemine ihtiyaç duyulmaktadır.
- Gözden geçirilmiş Kyoto Konvansiyonu Bilgi ve Haberleşme Teknolojileri (ICT) Rehberi; Kyoto Konvansiyonu'nun ekinde bulunan standartlar gümrük idarelerinin gümrük işlemlerinde e-ticaret de dahil olmak üzere bilgi ve haberleşme teknolojilerini kullanmasını gerektirmektedir. Bu amaçla DGÖ gümrük otomasyon sistemlerinin uygulanabilmesi adına rehberler hazırlamıştır. Kyoto ICT rehberleri yeni geliştirilecek sistemler veya var olan sistemlerin güncellenmesi aşamalarında kullanılmalıdır.
- Ekonomik operatörlerin bilgi sistemlerini kullanımı; ICT rehber dokümanları, işletmelerin ticari amaçlarla oluşturulmuş bilgi sistemlerinin kullanımı ve gümrük gereksinimlerini karşılayabilecek şekilde denetlenmeleri konusunda da tavsiyelerde bulunmaktadır. Bu tavsiyeler, özellikle yetkilendirilmiş tedarik zincirinin parçası olacak işletmelerin bilgi sistemlerine gümrük idarelerinin online erişimini öngörmektedir. Gizlilik arz eden verilere erişim ve diğer benzeri konularda yasal alt yapı oluşturularak idarenin gerçek ham veriye erişimi ile birlikte geniş kapsamlı basitleştirilmiş usullerden istifade, ilgili işletme için mümkün olabilecektir. Bu konudaki diğer bir alan da deniz ve hava limanlarında nakliye zincirinde yer alan tüm aktörlerin ellerinde bulunan veriyi ortak bir platformda paylaşmaları ve gümrük idaresinin bu veriye erişimini mümkün kılacak bir sistem kullanılması suretiyle idarenin kendi alanı ile ilgili veriye erişiminin sağlanmasıdır.

- Elektronik veri alışverişi standartları; Kyoto Konvansiyonu ICT rehber dokümanları, gümrük idarelerinin elektronik veri alış verişine imkan veren birden fazla çözüm üretmeleri gerektiğini tavsiye etmektedir. Günümüzde EDI sistemi uluslararası alanda veri alışverişi konusunda kabul görmüş bir standart olmakla birlikte daha modern olan XML alt yapısı gibi diğer seçeneklerin de değerlendirilmesinde yarar görülmektedir. Gelişen teknolojide EDI sisteminin kullanımı yavaş yavaş terk edilmeli ve XML tabanlı modern, etkin ve nispeten daha güvenilir sistemlere geçiş yapılmalıdır.
- DGÖ Veri Modeli; DGÖ, kargo yükleri ve eşyalar için hazırlanan beyannamelerin gümrük idarelerine iletilmesi ile ilgili hangi veri setlerinin kullanılacağına yönelik veri standartlarını belirlemiş durumdadır. Sertifikasyondan geçecek ekonomik operatörlerin bu veri modelini kullanmaları gerekmektedir.
- Bilgi ve Haberleşme Sistemleri Güvenliği; Açık veri ağları üzerinden yapılan elektronik veri alış verişi hiç şüphesiz ki detaylı bir bilişim sistemleri güvenliği yaklaşımı da gerektirir. Bu nedenle bilgi güvenliği, gümrük tedarik zinciri güvenliğinin entegre bir parçası olarak görülmelidir. Elektronik bir verinin işlenmesinde ve ağlar arasında hareketinde verinin gizliliğinin korunması, eksilmediğinden ve herhangi bir şekilde değiştirilmediğinden emin olunması gerekmektedir. Bilgi güvenliğinin sağlanmasının çok farklı yol ve yöntemleri olmakla birlikte Kyoto ICT rehber dokümanları bu konuda gerekli yönlendirmeyi yapabilecek durumdadır.
- Elektronik İmzalar; Tedarik zinciri güvenliği stratejisinde kullanılması gerekli önemli unsurlardan bir tanesi de dijital imzalardır. Elektronik olarak alış verişi yapılan verilerin gerçekten ilgili kaynaktan geldiğini ve ilk hazırlandığı şekli ile orijinalliğinin bozulmadığının teyidi, ancak dijital imza ve PKI kullanmak sureti ile mümkün olabilir. Entegre gümrük kontrol zinciri, ekonomik operatörlerin gerek ihracat yeri gümrük idaresi ve gerek ithalat yeri gümrük idaresine gümrük beyannamesi verebilmesini öngörmektedir. Bu sistemin çalışabilmesi için gerekli olan unsur ise veriyi dijital olarak imzalayarak gönderen işletmenin elektronik imza sertifikasının varış yeri ülkesince de karşılıklı olarak tanınmış olması gerekliliğidir. Böylece elektronik veri transferi güvenliği sağlanırken

aynı zamanda işletmenin de basitleştirilmiş usul ve kolaylıklardan istifade edebilmesi sağlanacaktır.

- Bilgi işlem sistem kapasitelerinin artırılması; Gerekli otomasyon sistemlerini kurma veya geliştirme konularında yardım ihtiyacı olan gümrük idarelerinin SAFE Çerçeve Anlaşmasını uygulama konusunda politik kararlılık göstermeleri zorunluluğu vardır. DGÖ tarafından geliştirilen kapasite geliştirme programları arasında en büyük ve en kapsamlı olanı Columbus (güvenli ticaret için yardım) programıdır. DGÖ'ne bugüne değin 105 ülke başvurmak suretiyle kapasite geliştirme konusunda yardım talebinde bulunmuştur (Yazıcı, 2007).
- Verilerin gizliliği ve korunması; Gümrük idareleri arasında veya özel sektör ile veri alışverişi yalnızca ilgili devlet birimlerinin görüşü alındıktan sonra başlatılmalıdır. Verilerin gizliliği ve korunması ile ilgili yasalar kişisel verilerin gizliliğini sağlamak, ticari sırları korumak ve bireylerin, doğruluğunu teyit etmek adına kendilerine ait verilere erişimlerini sağlamak adına düzenlenmişlerdir. Bu kapsamda ulusal yasalar, gümrük idareleri tarafından toplanan ve işlenen tüm verilerin güvenli bir şekilde muhafaza edilmesini sağlayacak ve tüzel yada gerçek kişilerin bu verilere erişimi ile ilgili belirli haklar verecek şekilde düzenlenmelidir.

1.4.1.7. Kontrol Hedeflerinin Belirlenmesi ve Haberleşme

Farklı ülkelerin gümrük idarelerinin yapacakları eşya kontrollerini benzer esaslara göre belirlemeleri, özellikle karşılıklı tanıma ve entegrasyon açısından önemlidir. Bu alanda aşağıdaki hususlara özellikle dikkat çekilmektedir.

- Gümrük idarelerinin muayene hedeflerini belirlemede kullanacağı standartlar ile uyumlu haberleşme ve/veya veri alış verişi sistemleri ile ilgili ortak hedef belirleme ve inceleme sistemleri, ileride sistem geliştirmede ve yapılan kontrollerin karşılıklı tanınması noktasında anahtar rol oynayacaklardır.
- DGÖ Bilgi ve istihbarat stratejisi; DGÖ'nün Küresel Bilgi ve İstihbarat Stratejisi'nin 4ncü bölümü, standart risk değerlendirme ile ilgili hükümler içermektedir. Bu hükümler, istihbari çalışmaların önemli bir bölümünü

oluşturmakla birlikte gümrük görevlilerinin incelemelerine hedef olacak eşyaları tespit etmek üzere risk faktörlerini belirlerler.

- DGÖ Standart risk değerlendirme belgesi; Belge, gümrük idareleri için 5 farklı risk tespit başlığını içermektedir. Bu başlıklar; taşıma şekli, vergi geliri koruması, uyuşturucu ve belirtileri, güvenlik ve diğer kısıtlama ve yasaklamalar olarak sıralanmıştır. Bu başlıklar da düzenli olarak güncellenen alt başlıklar içermektedirler.
- DGÖ Genel yüksek risk bildirim belgesi; Bu belge de gümrük idarelerine (genel bir yaklaşım içerisinde) olası gümrük ihlallerini tespit edebilecek standart setler içerir. Belgede ele alınan başlıklar; Nakliyeci manifestosunun detayları, yüksek riskli ülkelerin belirlenmesi, eşya ve taşıma şekli faktörleri, başka bir eşyayı gizlemek amacıyla kullanılacak eşya türleri, terörist saldırılarda kullanılacak potansiyel tehlikeli madde listesi ve konteyner, ithalatçı, ihracatçı veya taşıyıcı gibi yüksek risk taşıyabilecek faktörler olarak sıralanmaktadır.
- DGÖ Gümrük görevlileri için yüksek risk belirtileri kitapçığı, Fikri Mülkiyet Hakkı İhlali faktörleri; Kitapçık, korsan yayın ve sahte ürünler konusundaki risklerin tespitinde etkili olabilecek faktörlerin bir listesini içermektedir. Amacı ise gümrük memurlarına hangi gönderilerin fikri mülkiyet hakkı ihlali riski taşıdığı konusunda destek olabilmektir.
- Dikkate alınacak yasal hususlar; Ortak hedef belirleme ve muayene, gümrük idarelerinin sınır ötesinde gerçekleşen organize suçlar ile mücadelede etkinliklerini ve mal hareketi güvenliğini sağlamada kullanılacak önemli iki enstrümandır. Bu ortak operasyonlar normal koşullar altında iki gümrük idaresi arasında varılan mutabakata göre yapılırlar. Johannesburg Konvansiyonu ve Çift Taraflı Anlaşma Modeli gibi DGÖ tarafından sağlanan enstrümanlar çift taraflı uluslararası anlaşmaları desteklemek amacıyla oluşturulmuş hükümleri içerirler.

1.4.1.8. Performans Ölçümleri

Gümrük idareleri, gözden geçirdikleri gönderi sayısı, bunlar içerisindeki yüksek riskli gönderilerin adedi, muayeneye tabi tutulan yüksek riskli gönderi sayısı, eşyaya doğrudan temas etmeden yapılan inceleme sayısı, doğrudan temas etmeden ve fiziksel

inceleme sayısı, yalnızca fiziksel inceleme sayısı, gümrükleme zamanı, pozitif ve negatif sonuçlar gibi performans ölçümüne dayalı istatistik verileri tutmak ve DGÖ'ne göndermek durumundadırlar.

1.4.1.9. Güvenlik Değerlendirmeleri

Gümrük idareleri uluslararası tedarik zinciri dahilinde eşyaların hareketi sırasındaki güvenlik değerlendirmelerinin yapılabilmesi amacıyla diğer devlet kurumları ile de birlikte çalışmalı ve oluşması muhtemel güvenlik açıklarının kapatılabilmesi anlamında hızlı bir şekilde tedbir alabilecek girişimlerde bulunmalıdır.

1.4.1.10. Görevlilerin Dürüstlüğü

Gümrük idaresi ve ilgili diğer kurumlar, çalışanlarının doğru ve dürüstlük sınırları içerisinde görev yapabilmeleri adına programlar yürütmek sureti ile bu alanda oluşabilecek olumsuzlukların önüne geçmelidirler.

- DGÖ tarafından gözden geçirilmiş Arusha Deklarasyonu; Arusha Deklarasyonu gümrük idarelerinin rüşvetle mücadele için kuracakları sistemler için en seçkin kaynaklardan bir tanesidir.
- Eğitim; Küresel tedarik zincirinin güvenliği ve işlemlerin kolaylaştırılması, gümrük idaresi ve ilgili diğer kurumlarda çalışanların iyi düzeyde eğitilmesi ve motive edilmesi ile mümkün olabilir. Gümrük idareleri, her düzeyden tüm çalışanlarının düzenli olarak etkin bir gümrük kontrolü yapabilmelerini ve elektronik ortamda çalışabilmelerini sağlamak adına gerekli eğitimleri aldıklarından emin olmalıdır.

1.4.1.11. Çıkış Güvenlik Kontrolleri

Gümrük idareleri yüksek riskli kargo ve araçları ithalatçı ülkenin makul talebinin bulunması durumunda ülkeden çıkışları sırasında da güvenlik taramasından geçirmek durumundadırlar.

- Talep halinde muayene; Herhangi bir gümrük idaresi kendi kontrolü altındaki bir bölge veya limana varış yapacak olan bir eşya veya aracı, tabi tuttuğu risk

değerlendirmesi sonucunda kendisi için risk teşkil edeceğine ikna olacak bulgulara ulaştığında, bahse konu eşya veya aracın çıkış yapacağı ülke gümrük idaresinden (tercihen yükleme öncesinde olmak üzere) bir inceleme gerçekleştirmesini talep edebilecektir.

- Dikkate alınacak yasal hususlar; Diğer idari düzenlemelerin yanında Johannesburg Konvansiyonu ve Çift Taraflı Anlaşma Modeli gibi DGÖ enstrümanları bir gümrük idaresinin yukarıda açıklanan uygulamayı diğer bir gümrük idaresinden talep edebilmesine olanak sağlamaktadır.

1.4.2. Gümrük - Özel Sektör Standartları

SAFE Çerçeve Anlaşmasının ikinci ayağı da gümrük idareleri ile ekonomik operatör olarak faaliyet gösteren işletmeler arasındaki işbirliği standartlarıdır. Nihai hedef olan küresel tedarik zinciri güvenliğine ulaşabilmek için uluslararası ticaretin aktörleri olan üretici, ihracatçı, nakliyeciler, gümrük müşaviri, acenteler, antrepo işletmecileri ve ithalatçı gibi unvanlar altında faaliyet gösteren bu ekonomik operatörlerin de mal hareketinin her safhasında gerekli güvenlik önlemlerini aldıkları ve gümrük idareleri ile işbirliği içerisinde olduklarından emin olunması gerekir. Elbette ki göstermiş oldukları işbirliği ve güvenliği sağlama çabaları sonucunda bu ekonomik operatörler, işlemlerinin öncelikli olarak sonuçlandırılması gibi bazı avantajlardan istifade edeceklerdir. SAFE Çerçeve Anlaşması hangi ekonomik operatörlerin güvenilir olarak kabul edileceği ve YYS kazanacağını belirlemektedir. Anlaşmada belirtilen kriterler, tehdit değerlendirmeleri, tespit edilen tehditlere karşı oluşturulmuş bir güvenlik planı, bir haberleşme planı, düzensiz ve tam olarak belgelenmemiş eşyaların uluslararası tedarik zincirine dahil olmamaları ile ilgili hazırlanmış ve uygulanan politikalar, yükleme, depolama gibi alan ve binaların fiziksel güvenliği, eşyanın güvenliği, taşıma usulleri, çalışan değerlendirmeleri, ve bilgi sistemlerinin korunmasını kapsamaktadır. YYS sahibi işletmelerin elde edecekleri avantajlar, düşük risk profiline sahip eşyaların gümrük işlemlerinin kısa sürede bitirilmesi, işletme güvenlik standartlarının üst seviyelere çekilmesi, etkin güvenlik önlemleri sonucu optimize edilmiş tedarik zinciri maliyetleri, işletmenin itibarına yansıtacak katkı, daha fazla iş yapma olanağı, gümrük gereksinimleri konusunda daha ileri bir bilgi seviyesine ulaşma

ve diğ er yetkilendirilmiş yükümlüler ve gümrük idareleri ile daha etkin iletişim kurma olarak sıralanabilir.

Ticaretin devamlılığının ve sürdürülebilirliğinin sağlanabilmesi adına, devletler özel sektör ile işbirliği içerisinde hareket etmeli ve uluslararası tedarik zincirinde meydana gelebilecek bir majör aksaklık durumunda dahi ticaretim devamını sağlayacak plan ve politikalar üzerinde çalışmalar yapmalıdırlar. 11 Eylül saldırıları gibi beklenmedik bir saldırı türü, tedarik zinciri unsurlarından birisinin kullanılması sureti ile gerçekleştirildiğinde tüm tedarik zinciri hareketlerinin durması telafisi imkansız sonuçlar ve zararlar doğuracağından ve günlük hayatın akışını ciddi şekilde tehdit edici boyutlara varabileceğinden, böylesi beklenmedik senaryolar karşısında hükümetler ve özel sektör birlikte hareket etmek zorundadırlar. Bilindiği üzere 11 Eylül saldırıları sonrasında ABD hava sahası tamamen kapatılmış, sivil havacılık 2,5 günlüğüne bütünüyle askıya alınmış ve bu durumun maliyeti 6,3 milyar dolar olmuştur (Balvanos & Lave, 2005).

1.4.2.1. Ortaklık

Uluslararası ticaret tedarik zinciri ağında yer alacak yetkilendirilmiş yükümlüler, önceden belirlenmiş güvenlik standartları çerçevesinde kendi işletmelerini bir değerlendirme sürecinden geçirerek, iç politikalarının, tedarik zinciri içerisinde dolaşıma giren mallarının bu dolaşım sırasında nihai varış noktasında eşya serbest dolaşıma girene değin her hangi bir risk oluşturmaması için gerekli önlemlerin alınması ile ilgili prosesleri kapsadığından emin olmak durumundadırlar.

Gümrük idaresi ile özel sektör arasında geliştirilen işbirliği programları kapsamında uygulanacak güvenlik planları, işletmenin sürdürmekte olduğu işin doğasına uygun bir şekilde esnek olabilmelidir. Yetkilendirilmiş yükümlü ve idare uygun bir ortaklığı nasıl sürdürebileceklerine dair birlikte karar mekanizmaları oluşturmalı, kuralları belirlemeli ve belgelemelidir. Oluşturulacak belge, işletmenin iş modeline uygun, yazılı ve kontrol edilebilir olmalı, işletmenin birlikte iş yaptığı üretici, tedarikçi ve bayiler gibi diğ er unsurların da ortaya konulan güvenlik standartlarına uygun hareket etme niyetini taşımaları gerekmektedir. Aksi takdirde YYS sahibi bir işletmeye hizmet veren tedarikçiler, üreticiler ve iç nakliye firmaları gibi üçüncü

kişilerden kaynaklanabilecek risklerin ortaya çıkarılmasını engellemek mümkün olamayacaktır.

1.4.2.2. Güvenlik

Yetkilendirilmiş yükümlüler, önceden belirlenmiş ve yeterliği ispatlanmış güvenlik önlemlerini kendi iş modellerine entegre edeceklerdir.

Yetkilendirilmiş yükümlülerin güvenlik standartları çerçevesinde buldukları binaların ve çevrelerinin, yükleme ve boşaltma alanlarının, depolarının izinsiz giriş ve çıkışları engelleyecek şekilde fiziki güvenlik önlemlerini almaları, giriş çıkış kontrol sistemleri kurmaları ve bunların kayıtlarını tutmaları, giriş çıkış yapan tüm kişilerin kim olduklarını belirgin bir şekilde gösterecek yaka kartı benzeri uygulamaları getirmeleri beklenmektedir. Böylece çalışanların, ziyaretçilerin ve tedarikçi gibi diğer kişilerin kimler olduğunu ayırt etmek mümkün olabilecek ve yetkisiz girişler tespit edilebilecektir. Geçiş kontrol sistemleri, işten çıkarma veya benzeri bir nedenle artık işletme içerisinde bulunma yetkisini kaybetmiş kişilerin giriş izinlerini derhal iptal edecek prosedürleri içerecek şekilde tasarlanmalıdır.

Ticari veriler otomatik yedekleme sistemleri ile korunmalıdır. Sisteme giriş şifreleri periyodik olarak yenilenmek üzere tasarlanmalı ve kolay tahmin edilebilir olmamaları sağlanmalıdır. Sistemin izinsiz girişlere müsait açıkları kapatılmalı, kullanılan yazılımların güncel olması sağlanmalı, çalışan personel düzenli olarak bilgi güvenliği ve farkındalık eğitimlerine tabi tutulmalıdır.

Yasalar çerçevesinde çalışanların güvenilir olduğunu doğrulayacak prosedürler geliştirilmeli, düzenli olarak özellikle güvenlik açısından hassas noktalarda çalışanlar hakkında güvenlik kontrolleri yapılmalı, çalışanların sosyal ve ekonomik durumunda meydana gelen ani ve nedensiz değişiklikler tespit edildiğinde ihtiyati tedbirler alınmalıdır.

Ayrıca işletmenin ticaret modeline bağlı olarak nakliye, elleçleme ve depolama gibi konularda iş ortaklığı yaptığı şirketlerin de güvenlik yaklaşımlarını geliştirmek üzere önlemler alınmalıdır.

Tedarik zincirine dahil edilecek tüm eşyalar ile ilgili verilerin elektronik veya manuel olmasına bakılmaksızın zamanında sağlandığının, doğru ve anlaşılır olduklarının ve üzerlerinde tahrifat ve oynama yapılmadığından, eksilmediğinden ve

hatalı olmadığından emin olunacak prosedürler geliştirilmeli ve uygulanmalıdır. Gerek işletmenin kendisi ve gerekse gümrük idaresi hassas ve ticari sırları içeren verilerin iyi korunmaları, yetkisiz erişime açık olmamaları ve yalnızca üretildikleri amaç için kullanılmaları için gerekli tedbirleri almalıdırlar.

Bir eşyanın gönderici yada alıcısı durumunda olan yetkilendirilmiş yükümlüler, sorumlulukları altında olan eşya ile ilgili gerekli tüm belgelerin bulunması konusunda özen göstermek durumundadırlar. İşletmeler, iş ortaklarından eşya ile ilgili alınan bilgilerin doğru olduğundan ve bu bilgi akışının zamanında gerçekleştiğinden emin olmakla birlikte eşyayı getirecek veya teslim alacak kişilerin kimler olduğunu da önceden bilmek durumundadırlar.

1.4.2.3. Yetkilendirme

Gümrük idareleri, ticaret dünyası temsilcileri ile birlikte hareket etmek suretiyle kalite akreditasyonu veya onaylama prosedürlerini belirleyecek ve uygulayacaktır.

Gümrük idareleri, güvenli tedarik zincirinin oluşturulması ile elde edilecek ortak faydaların belirlenmesinde iş dünyası ve YYS aday şirketler ile birlikte hareket etmeli, bu faydaların neler olacağı konusunda hemfikir kalınması için gerekli çalışmayı yapmalıdırlar. Yine bu çerçevede yetkilendirilmiş yükümlüler ile olası sorunların nasıl aşılacağına dair bilgi alışverişi yapmak üzere iletişim kanalları açık tutulmalıdır.

İdare, ortaklık programında yer alacak şirketlerin ne tür faydalar elde edeceğini belirlemeli ve belgelemelidir. Sağlanan bu faydalar ölçülebilmeli ve raporlanabilmelidir.

Gümrük idaresi, kendi uyguladığı yetkilendirilmiş yükümlülük programının diğer ülkeler gümrük idarelerince de tanınması amacıyla karşılıklı tanıma anlaşmaları yapmak üzere gayret etmeli, böylece kendi programları çerçevesinde elde edilen faydanın maksimizasyonunu sağlamalıdır.

Uygun koşullar sağlandığında, tüketim ürünleri ve doğası itibarı ile güvenlik riski taşımayan, düşük risk profiline sahip eşyaların gümrük işlemlerinin basitleştirilmesi ve hızlandırılması amacıyla yeni yasal düzenlemeler yapılmalı veya mevcut düzenlemeleri güncellemelidir.

Eşyaların etkin bir güvenlik programı çerçevesinde, uygulanan risk yönetimi ve gelişmiş istihbari yöntemler ile belirli standartlar ile hareket edebilmesi sağlandığında gümrük idarelerinin kaynaklarının optimizasyonu da sağlanmış olacaktır.

1.4.2.4. Teknoloji

Tedarik zincirinde yer alan tüm aktörler, modern teknoloji imkanlarını kullanmak sureti ile eşya ve konteynerlere dış müdahaleyi önleyici tedbirler alacaklardır.

Yetkilendirilmiş yükümlülerin en azından 1972 Gümrük Konteynerleri Konvansiyonu ve Eşyanın TIR Karnesi Kapsamında Uluslararası Nakliyesi Gümrük Konvansiyonu (1975 TIR Konvansiyonu) gibi uluslararası anlaşmalarda belirtilen gereksinimleri sağlıyor olmaları beklenmektedir.

Gümrük idareleri, yetkilendirilmiş yükümlüler mekanik kilit uygulamasının ötesinde, konteynerin herhangi bir aşamada açılıp açılmadığı veya eşyanın bütünlüğünün bozulup bozulmadığı gibi hususları denetleyebilen modern teknolojilerin gönüllü kullanımı konusunda teşvik etmeli ve yardımcı olmalıdır.

Yetkilendirilmiş yükümlüler, yüksek risk grubunu oluşturan eşyaların ve bu eşyaların yüklendiği konteynerlerin kapatılması ve mühürlenmesi konusunda kendi iç denetim mekanizmalarını oluşturmalı ve bunları yazılı politikalar haline getirmelidirler.

Gümrük idaresi, mühür doğrulama yöntemleri ve olası bir ihlal durumunda ne tür bir prosedür uygulanacağı konusunda belgeye dayalı prosedürler oluşturmalıdır.

1.4.2.5. Haberleşme;

Gümrük idareleri, düzenli olarak idare ile özel sektör arasında uygulanan ortaklık programını, ulaşılması gereken asgari güvenlik standartlarını geliştirmek üzere güncellemelidir.

Gümrük idaresi, yetkilendirilmiş yükümlü veya onun temsilcisi ile birlikte hareket etmek suretiyle gümrük ile ilgili bir ihlal veya ihlal şüphesi oluştuğunda nasıl bir iletişim yöntemi kullanılacağına dair prosedürler oluşturmalı ve acil bir durum oluştuğunda irtibat kurulacak gümrük görevlilerinin irtibat bilgilerini yükümlüler ile paylaşmalıdır.

İdare, bölgesel ve ulusal düzeyde olmak üzere, uluslararası tedarik zincirinin parçası olan tüm taraflar ile düzenli olarak bir araya gelmeli ve gümrük ile ilgili yasal düzenlemeler ve tesis ve sevkiyat güvenliği ile ilgili prosedür ve gereksinimler konusunda fikir alış verişinde bulunmalıdır.

Yetkilendirilmiş yükümlü de gümrük idaresinin bu yaklaşımlarına cevap vermeli ve diyalog kanallarını aktif olarak kullanmak suretiyle uygulanan programın minimum güvenlik standartları çerçevesinde amacına uygun olarak kalmasını sağlayacak adımlar atmalıdır.

1.4.2.6. Basitleştirme

Gümrük idareleri, yetkilendirilmiş yükümlü statüsüne sahip işletmelerle güvenliği artırma ve kendi gümrük bölgesinde üretilen veya bu bölge kullanılmak sureti ile hareket eden mallara ait uluslararası tedarik zinciri işlemlerini basitleştirme anlamında işbirliği içerisinde hareket edecektir.

İdare, iş ortaklarının yürütülen programda tedarik zincirinin güvenliği ile ilgili rollerini önemli ölçüde etkileyen değişiklik ve düzeltmeler yapılması ile ilgili yorumlar yapmalarına imkan tanıyacak mekanizmalar oluşturmalıdır.

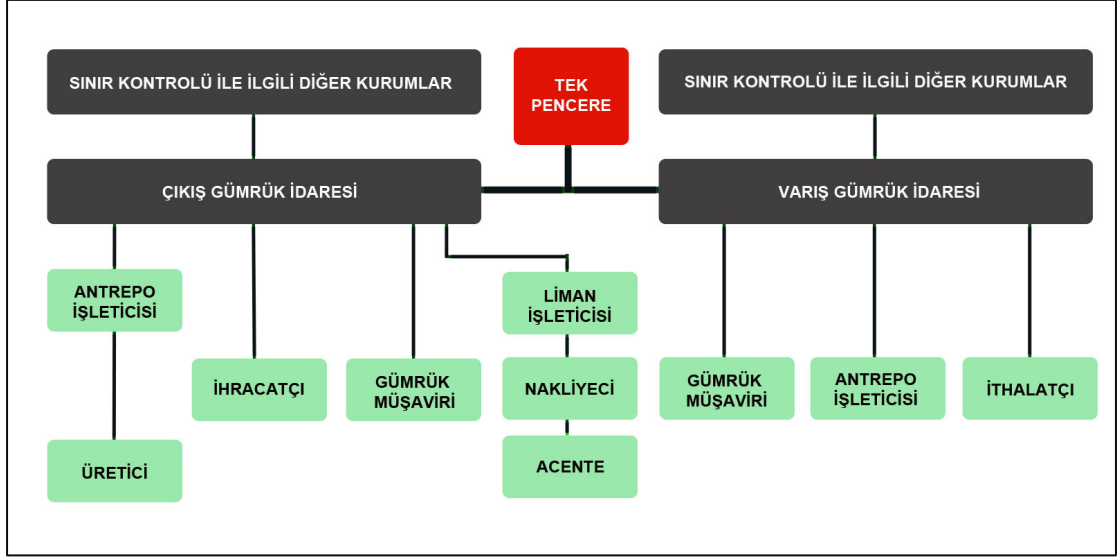
1.4.3. Üçüncü Temel; Tek Pencere

2005 yılında oluşturulduğunda iki temel üzerine dayandırılan SAFE Çerçeve Anlaşmasına Ekim 2008'de yapılan görüşmelerde üçüncü bir temelin eklendiği görülmektedir. Bu temel prensibe göre DGÖ, gümrük idareleri ile diğer sınır güvenliği ile ilgili rolü bulunan tüm kurumların eşgüdüm içerisinde hareket etmelerinin önemi üzerinde durmaktadır. Bu prensip, koordineli bir sınır yönetimi oluşturulması sayesinde "Tek Pencere" sistemi konseptinin oluşması temeline dayandırılmaktadır (Piroux, 2008).

Tüm bu gelişmelerden anlaşılmaktadır ki, 11 Eylül saldırıları ile başlayan süreçte dünya ticaretinin güvenli hale getirilmesi amacıyla başlatılan çalışmalar, bu sürecin başarılı olabilmesi adına özel sektör tarafında katılımı teşvik edebilmek için sunulan basitleştirilmiş usuller ve kolaylıklar ile devam etmiş ve bugün gelinen noktada sınır güvenliği ve gümrükleme ile ilgili sürece dahil olan tüm kurumların da aynı

sistemin içerisine çekilmesi ile tek bir noktadan kolayca yönetilebilir bir konsept haline dönüşmüştür.

Tek Pencere konsepti (Şekil 1), ticaretin hızlandırılması, bekleme sürelerinin ve bürokrasinin minimize edilmesi adına devrimsel bir yaklaşım olarak kabul edilmelidir.



Şekil 1. DGÖ SAFE Standartları Güvenli Tedarik Zinciri ve Tek Pencere Modeli

2. ÜLKE PROGRAMLARI

SAFE çerçevesinde belirlenen standartlar kullanılmak sureti ile dünya ticaretinde önemli yeri olan ve kendisini risk altında hisseden, ABD başta olmak üzere yine dünya ticaretinin önemli aktörlerinden AB, Çin, Japonya, Kore ve Kanada gibi ülkeler kendi programlarını devreye sokmuşlardır. Aşağıda gerek dünya ticareti ve gerekse Türkiye ile olan ticari ilişkileri bakımından önem arz eden bu ülke programları ile ilgili bilgi verilecektir.

2.1. ABD Programı; C-TPAT

11 Eylül 2001 tarihinde gerçekleşen saldırının ardından beklenmedik terör saldırı türlerinin neler olabileceği değerlendirilirken ön plana çıkan en önemli unsurlardan birisi de tedarik zinciri içerisindeki mal hareketleri olmuştur. Zira dünyanın herhangi bir yerinde yüklenmiş yılda on iki milyon konteyner durmaksızın ABD'ne gönderilmektedir. Bu konteynerlerden herhangi bir tanesi ABD'nin ulusal güvenliğini ciddi boyutlarda tehdit edebilecek saldırılar için gerekli malzemeyi taşıma riskine sahiptir. Kasım 2001'de başlatılan ve Terörizme Karşı Gümrük Özel Sektör İşbirliği (Customs-Trade Partnership Against Terrorism / C-TPAT) olarak adlandırılan programa ilk olarak yedi ana ithalatçı üye olmuştur. Günümüzde bu sayı on binin üzerinde bir rakama ulaşmış ve ABD'nin toplam ithalatının (kıymet baz alınarak hesaplanmıştır) yüzde ellisinden fazlasını kapsar duruma gelmiştir (U.S. Customs and Border Protection). Ancak ABD'de uygulanmakta olan ve SAFE standartlarına göre dizayn edilen bu programa yapılan eleştiriler de oldukça fazladır. 11 Eylül saldırılarının etkisi ile ülkede meydana gelen terörizme karşı hassasiyetin de etkisi ile oldukça hızlı bir başlangıç yaptığı söylenebilecek program için, bugün gelinen noktada programa dahil olan şirketlere vaat edilen avantajların gerçek yaşama fazlaca yansımadağı eleştirileri yapılmaktadır. C-TPAT programına dahil olan ithalatçı, nakliyeciler ve diğer özel şirketlerin sayısı adeta yerinde saymaktadır (Szakonyi, 2013).

Sertifika sahibi şirketlerin eleştirisi özellikle kendilerine vaat edilen çok daha az kontrole tabi olma durumunun gerçekleşmediği yönündedir. Zira sertifika sahibi

ithalatçıların eşyalarının kontrolden geçme olasılığı diğerlerine göre %3,5 daha az iken bu oran kapsamlı muayene için %7 olarak gerçekleşmektedir (Szakonyi, 2013). Görüleceği üzere bu oranlar sertifikaya sahip olmak adına katlanılan maliyetler karşısında Amerikan Gümrük İdaresi'nin tedarik zincirinde oluşması muhtemel (liman grevi, terörist saldırı, doğal afet vb.) büyük bir aksamadan sonra sertifika sahiplerinin eşyalarının öncelikli olarak işlem göreceği söylemini güçlendirebilecek veya sertifikasyonu yeteri kadar özendirilecek düzeyde değildir. ABD gümrük idaresi (CBP) C-TPAT programının ne olduğunu şirketlere yeterince anlatabilmesine karşın, programın sunduğu finansal ve diğer soyut faydaların ne olduğunu daha iyi anlatmak zorundadır. Nitekim en avantajlı özelliklerinden birisi daha az muayeneye tabi olmak olan programın, bu unsurunun finansal getirileri net olarak ölçülemediğinden, şirketlerin program üyeliğine olan ilgisini kaybetmesi kaçınılmaz bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır. Yine sertifika sahibi olmayan bir şirketin programa dahil olan bir şirketle iş yapmaya devam etmesi olası gözükme de bu husus da mali açıdan net olarak ölçülebilen bir yapıda değildir ve soyut bir kavram olmaya devam etmektedir.

Ocak 2013 itibarı ile ABD'nde sertifikasyondan geçmiş yaklaşık 10.500 şirketin 4.327'sini ithalatçılar ve 3.021'ini de nakliyeciler oluşturmaktadır (Szakonyi, 2013). Maliyet unsurları nedeni ile özellikle ithalatçılar anlamında ele alındığında belirli bir sermaye yapısına sahip büyük ölçekli firmaların sertifikasyon sahibi olduğu gözlenmektedir. ABD gümrük idaresinin bu sayıyı artırma çalışmaları, idare tarafından güvenilirliği henüz tam olarak onaylanmamış firmalar üzerine daha fazla odaklanabilmesine de olanak sağlamaktadır.

Bu yapı aslında maliyet unsurları nedeni ile, büyük ölçekli ithalatçı veya işi nakliyecilik, antrepo işletmeciliği veya gümrük müşavirliği olan ve zaten ilgi alanı tedarik zinciri olan firmaların sertifika sahibi olmalarının güvenlik risklerini azaltmayacağı yaklaşımına da bir anti tez olarak karşımıza çıkmaktadır.

C-TPAT programının AB'nin AEO programından en büyük ve önemli farkı, programın yalnızca ithalata yönelik uygulanması olarak gözükmektedir. ABD'nin yaşadığı beklenmedik saldırılar sonrası böyle bir refleks göstermesi normal olarak karşılanabilse de, dünyanın en önemli ekonomilerinden biri olma özelliğine rağmen bu durum devletler hukuku açısından mütakabiliyet prensibine çok da uygun görünmemektedir. Zira ABD'nin karşılıklı tanıma anlaşması imzaladığı en önemli ticari yapı olan AB'nin AEO programı hem ithalatı ve hem de ihracatı kapsamaktadır. Diğer

bir deyişle AB'den ABD'ye doğru olan güvenli tedarik zinciri hareketlerinde eşya çıkış noktasında güvenlik kontrollerine tabi olmasına rağmen ABD'den AB'ne olan hareketlerde durum aynı değildir.

2009 yılı sonu verilerine göre 9600 den fazla şirket C-TPAT programına dahil olmuştur. Program üç grupta değerlendirilmektedir. Grup I kendi proseslerini onaylanmış bir şekilde belgelemeyi bitirmiş ve sertifikasyon başvurusu yapmış şirketlerden oluşur. Başvuru tarihi itibarı ile bu şirketler gümrük idaresi tarafından fiziksel olarak bir değerlendirmeden geçerek denetim başarılı olursa Grup II kapsamına alınırlar. Grup III şirketleri olarak anılan şirketler ise yüksek seviyeli güvenlik önlemlerini üstün düzeylerde almış ve gereksinimleri en üst seviyede karşıladığını açık olarak ispatlamış şirketlerdir. Yine 2009 yılı sonu verilerine göre Grup III şirketlerinin sayısı 280 iken Grup II şirketlerinin sayısı 8500 civarındadır (Kommerskollegium, 2010, s. 7).

2009 yılı içerisinde CBP tarafından 75 ülkede 3.420 sertifikasyon denetimi yapılmıştır. Bunlardan 2.200 adedi ikinci kez gerçekleştirilen denetimlerdir. C-TPAT programının kurallarının üzerine inşa edildiği SAFE standartlarına göre denetimlerin en fazla 4 yıl sıklıkla tekrarlanması gerekmektedir. Yapılan denetimler sonucunda 2008 yılı üçüncü çeyreği itibarı ile 600 şirket C-TPAT sertifikasını kaybetmiştir.

C-TPAT programı, tedarik zincirine dahil olması muhtemel tüm şirketlere açıktır ve gönüllü katılım gerektiren bir uygulamadır. Uygulama kapsamına antrepo işletmecileri dahil edilmemekle birlikte liman işletmeleri ve yabancı üreticiler dahildir. Programın Grup III olarak adlandırılan ithalatçı (ki bu şirketler aynı zamanda ihracat da yapmaktadırlar) şirketler nezdinde ihracatı da içerecek bir şekilde genişletilmesi planlanmaktadır. 2012 yılı verilerine göre toplam 10.325 şirket C-TPAT sertifikası sahibidir (Polner, 2012, s. 38).

2.2. Avrupa Birliği Programı; AEO

AEO programı, SAFE Standartları Çerçeve Anlaşması'na dayanılarak AB bünyesinde geliştirilen, Gümrük İdaresi – Özel Sektör ortaklık programıdır. Kuralları AB yasalarına göre belirlenmiştir. 2913/92 sayılı AB Gümrük Yasası üzerinde 648/2005 sayılı yasa ile yapılan değişiklikler ve aynı yasanın yönetmeliği üzerinde yapılan 1875/2006 sayılı düzenlemeler ile yürürlüğe girmiştir.

Uluslararası tedarik zincirinde gümrük ile ilgili aktivite yürüten herkes, şirket büyüklüğüne bakılmaksızın AEO sertifikasyonu için başvurabilir. Lojistik firmaları, nakliyeciler, acenteler ve gümrük müşavirliği şirketleri de sertifikasyon için müracaat edebilirler. Gümrük ile ilgili aktivitelerin içerisinde yer almayan bankacılık, sigorta, danışmanlık ve yazılım firmaları gibi firmalar kapsam dışında bırakılmışlardır.

2.2.1 AEO Sertifikasyonu Türleri

AB tarafından geliştirilen programda gereksinimler ve sağladığı basitleştirmeler bakımından farklılıklar gösteren üç tür sertifikasyon bulunmaktadır.

2.2.1.1. Güvenlik ve Emniyet

Gümrük ile ilgili mevzuata uyum, uygun muhasebe kayıt standartları, mali güvenirlik ve güvenlik ve emniyet ile ilgili standartlar ile ilgili belirlenen kriterlere uyan şirketlere verilebilir. Bu sertifika türünün sahibine kazandırdığı avantajlar şöyle sıralanabilir;

- Gümrük idaresinin yapacağı fiziksel muayene ve belge kontrolü sıklığının (risk yönetim sistemindeki tanımlamadan kaynaklanacak düşük risk skoru nedeniyle) sertifika sahibi olmayanlara kıyasla azlığı,
- Gümrük kontrollerinde öncelik. (Sertifika sahibi olmak yasaklı veya üzerinde kısıt bulunan eşyalar için gümrük kontrollerinden tam bir muafiyet sağlamamakta ancak muayene önceliği sağlamaktadır.)
- Varış ve çıkış öncesi verilen özet beyanlarda kullanılan verileri kullanabilme imkanı,
- Sertifikanın pazarlama unsuru olarak kullanılabilmesi,
- Karşılıklı tanıma anlaşması imzalanan ülkeler ile yapılacak ticarete ortaya çıkacak rekabet üstünlüğü

2.2.1.2. Gümrük İşlemleri Basitleştirme

Gümrük ile ilgili mevzuata uyum, muhasebe kayıt standartları ve mali güvenilirlik konularında belirlenen kriterlere uyan tüm şirketlere verilebilir. Bu sertifika türünün sağladığı avantajlar aşağıdaki gibidir;

- Yerinde gümrükleme,
- Basitleştirilmiş usulde beyan,
- Taşımacılık için basitleştirilmiş usullerden istifade

Yukarıda bahsedilen basitleştirilmiş usullerden (müracaat edilmesi ve uygun görülmesi halinde) sertifika sahibi olmayan kişilerin de yararlanması mümkündür. Ancak sertifika sahibi şirketlerin zaten gerekli koşulları karşıladıkları gümrük idaresince biliniyor olacağından (yapılacak başvurularda yeni bir değerlendirme yapma ihtiyacı bulunmadığından) bu izinlerin alınması çok daha hızlı gerçekleşecektir.

Statünün tüm AB üye ülkelerinde kabul görmesi nedeni ile basitleştirilmiş usuller için başka bir üye ülkede yapılacak başvuru sonuçları da olumlu olacaktır. Sertifikanın pazarlama unsuru olarak kullanılabilmesi de bir diğer avantajdır.

Yukarıdaki avantajlara ilave olarak Birlik Gümrük Kodu (UCC) ve yönetmeliğinin de (muhtemelen 2016 veya sonrasında) yayınlanarak yürürlüğe girmesi ile aşağıdaki avantajlar da sertifika sahiplerine tanınacaktır;

- Teminat istisnaları
- Birden fazla üye ülkeyi içeren ticari işlemlerde merkezi gümrükleme,
- Birden fazla üye ülkede çalışmalarını yürütmek isteyen gümrük temsilcilerinin akreditasyonu,
- Basitleştirilmiş usulde beyan için AB genelinde başvuruda bulunabilme imkanı,
- Kendi değerlendirmesini/denetlemesini yapma imkanı

2.2.1.3. Gümrük İşlemleri Basitleştirme / Güvenlik ve Emniyet

Gümrük ile ilgili mevzuata uyum, muhasebe kayıt standartları, mali güvenilirlik konularında belirlenen kriterlere uyan, emniyet ve güvenlik açısından uygun standartların varlığını devam ettirebilen ve yukarıdaki her iki AEO sertifikasyon türüne sağlanan avantajlardan istifade etmek isteyen şirketlere verilir. Bu sertifikasyon türü AEO-F (Full) olarak adlandırılır.

Bu sertifikasyon türü, yukarıda izah edilen her iki sertifikasyonun tamamını kapsadığından, elde edilecek avantajlar da diğer iki sertifikasyon türünün sağladığı avantajların toplamı olarak ortaya çıkmaktadır.

AEO sertifikasyonu sahibi olmanın getireceği dolaylı avantajlar da mevcuttur. Bunlar arasında alınacak güvenlik tedbirleri nedeni ile kayıp ve çalıntı vakalarında azalma, iş yapılan ortaklar ile yürütülen haberleşmenin güvenli bir şekilde yapılması, gümrük idaresi ile daha yakın ilişkiler geliştirilmesi ve müşteri güveni sayılabilir.

2.2.2. AEO Programının Güvenlik Sınırları

AEO sertifikasına sahip bir şirket, yalnızca tedarik zinciri içerisindeki kendi rolü nedeni ile yürüttüğü aktivitelerin güvenliğinden sorumludur. Ancak uluslararası tedarik zincirinin güvenliği, sertifika sahibi şirketlerin birlikte iş yaptıkları diğer şirketlerin güvenlik tedbir ve standartlarına bağlıdır. Özellikle nakliyeciler ve tedarikçiler sertifika sahibi bir şirket için güvenlik açığı oluşturabilecek risk grubuna girerler. Sertifika sahibi bir şirketin yalnızca kendi bünyesindeki güvenlik konularından sorumlu olmasına rağmen, iş yapılan diğer şirketlerden kaynaklanan riskleri de yönetebiliyor olması beklenmektedir. Bu kapsamda sertifikasyon sürecinden geçmiş bir şirketin, birlikte iş yaptığı şirketlere kendi emniyet ve güvenlik standartları hakkında bilgi vermesi ve yeni iş anlaşmaları yaparken hazırlanan sözleşmelerde bu hususlar ile ilgili yükümlülükleri iş ortaklarından istemelidir. (HM Revenue & Customs, 2010)

2.2.3. Başvuruların Değerlendirilme Kriterleri

AEO Statüsünün verilmesi sırasında gümrük idarelerinin değerlendirdikleri kriterler İngiltere örneğinde aşağıda alt başlıklar olarak ele alınmıştır.

2.2.3.1. Uyum Konusunda Temiz Bir Geçmiş Sahip Olmak

Burada uyum konusunun AB nezdinde en önemli kriterlerden birisi olduğu yorumu yapmak yanlış bir değerlendirme olmaz. Zira bir işin görülmesi sırasında tabii olunan tüm yasal düzenlemelere uygun hareket ediyor olmak, zaten tek başına bir şirketin devlet otoritesi nezdinde makbul olarak değerlendirilmesi açısından önemlidir.

Özellikle gümrük işlemlerinde gerek kötü niyet ve gerekse özensizlik sonucunda ortaya çıkabilecek uyum problemleri, şirket güvenilirliğine hanel getirecektir. Kötü niyet, başlı başına zaten statünün kazandırılmamasına ve varsa sertifikanın iptaline yol açacakken, gerekli özenin gösterilmiyor olması da ciddi bir güvenilirlik sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Gümrük işlemleri ve vergisel anlamda uyumluluk kontrol edilirken gümrük vergileri, özel tüketim vergisi, katma değer vergisi, sigorta ve kurumlar vergisi ödemelerinin son üç yıllık geçmişi değerlendirilmektedir. Değerlendirilen diğer bir husus ise müracaat eden tüzel kişiliğin veya bir yetkilisinin tekrarlayan gümrük ihlallerinin varlığının araştırılmasına dayanmaktadır. Bu değerlendirme sırasında müracaat edenin gümrük idaresi tarafından evvelce verilmiş bir iznin herhangi bir nedenle iptal edilip edilmediğine de bakılmaktadır. Tüm bunların yanı sıra, gümrük prosedürlerinin yerine getirilmesinde meydana gelen hataların tespiti ve devamının engellenmesi konusunda, böyle bir hata veya yanlışlığın tespit edildiğinde gerekli adımların atılıp atılmadığı ve askeri malzemeler veya teknolojiler ile özel tüketim vergisine tabi eşyalar ile tehlikeli maddelerin işlemlerinin yürütülmesi konusunda düzenli şekilde uygulanan politikaların varlığı da araştırılmaktadır.

2.2.3.2. Ticari Kayıtları Kontrol Edilebilecek Şekilde Tutmak

Ticari kayıtların –ki bu kayıtlar muhasebe, gümrük işlemleri ve stok kayıtlarından oluşmaktadır- uluslararası standartlarda ve uygun bir sistem ile tutulması, kayıtların gümrük idaresince yapılacak sonradan kontrollerde etkin bir şekilde denetlenebilmesini sağlayacaktır. Sertifika başvurusu sonrası başvuruya uygunluk konusunda denetim yapılırken aşağıdaki hususlar dikkate alınacaktır (HM Revenue & Customs, 2010).

- Şirketin genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun ve gümrük aktivitelerinin tam olarak izlenebilmesine olanak veren bir sistem kullanıp kullanmadığı,
- İdareye, şirketin gümrük işlemleri ve gerekli olduğu durumlarda nakliye kayıtlarına fiziksel veya elektronik ortamda erişiminin sağlanıp sağlanmadığı,
- Serbest dolaşıma girmiş ve girmemiş eşyaya ait ayrımı yapabilen bir lojistik sisteminin bulunup bulunmadığı,

- Şirketin faaliyet alanı ve büyüklüğüne uygun bir idari yapısı olup olmadığı ile eşyanın hareketini kontrol ederek yönetebilen, belgelendirmeye dayalı bir sistemi olup olmadığı,
- Yasal olmayan veya usulsüz işlemleri tespit etme yeteneğine sahip iç kontrol mekanizmalarının bulunup bulunmadığı,
- Ticari politika önlemleri ile bağlantılı lisans ve yetkilerin yürütülmesine dayalı tatmin edici prosedürlerin bulunup bulunmadığı,
- Kayıt ve verilerin arşivlenmesi ve gerektiğinde arşivden çıkarılması ve veri kaybını önleyici tatmin edici prosedürlerin bulunup bulunmadığı,
- Gümrük işlemleri ile ilgili uyum zorlukları yaşandığında gümrük idaresi yetkililerine bilgi verilmesi doğrultusunda çalışanların bilinçlendirilip bilinçlendirilmediği ve böyle bir durum oluştuğunda idare ile bilgi paylaşma adına görevlendirmelerin yapılıp yapılmadığı,
- Üçüncü kişiler tarafından şirket adına hazırlanan ve sunulan gümrük beyannamelerinin doğruluğunu kontrol etmek üzere tatmin edici prosedürlerin bulunup bulunmadığı ve
- Bilgisayar sistemini izinsiz müdahalelerden korumaya ve şirket belge ve bilgilerini güvenlik altına almaya yönelik uygun bilgi sistemi güvenliği önlemlerinin bulunup bulunmadığı.

2.2.3.3. Doğrulanmış Mali Yapı

Bir şirketin mali yapısının bağımsız denetmenlerce denetlenerek oluşabilecek gümrük vergileri ve teminatların ödenmesi ile ilgili herhangi bir sorun yaşanmayacağı noktasında idareye sunulabilmesini kapsamaktadır. Başvuru tarihinden geriye dönük olarak üç yıl için şirketin ödeme gücü anlamında herhangi bir sorun yaşamadığının belirlenmesi gerekmektedir. AB yasaları, mali yeterlik ile ilgili tanımlamayı “şirketin finansal varlığının yapılan işin karakteristiklerine uygun olarak aldığı sorumlulukları yerine getirecek düzeyde olması” olarak tanımlamaktadır. Ödeme gücü olarak da tanımlanabilecek bu unsur, yasal borçların ödenebilmesi için gerekli mali yapının mevcudiyetinin araştırılması olarak da tarif edilebilir. Mali yapının denetimi aşağıdaki kontrollerin gerçekleşmesi ile olur;

- Şirketin ödeme güçlüğü, yönetim zafiyeti, likidite zorluğu, iflas veya tasfiye halindeki şirketler listesinde olup olmadığı,
- Halen vergi borçlarını yeniden yapılandırarak ödüyor olup olmadığı,
- Şirketin son üç yıl içerisinde bir icra takibiyle karşılaşmış karşılaşmadığı,
- Ertelemiş vergi borcu ödemesi konusunda son üç yıl içerisinde bir sorun yaşanıp yaşanmadığı,
- Son üç yıl içerisinde yasal vadesi içerisinde herhangi bir vergi borucunun ödenmesinde bir gecikme yaşanıp yaşanmadığı, (Yargı sürecinde olan ödemeleri kapsamamaktadır)
- Şirketler Kanunu'nda belirtildiği durumlarda yasada belirtilen sürelerde ticaret sicil kayıtlarının yapılıp yapılmadığı,
- Şirket hakkında yapılan mali denetimler sonucunda müfettişler tarafından iş devamlılığı konusunda yıllık hesapların altına herhangi bir olumsuz görüş düşülüp düşülmediği,
- Şirketin şartlı yükümlülüklerinin bulunup bulunmadığı,
- Mevcut net aktiflerin pozitif olup olmadığı,
- Net aktiflerin pozisyonu ve soyut varlıkların tüm kapsamının bilançoya dahil edilip edilmediği.

Yukarıdaki unsurlar kontrol edilirken bazı durumlarda şirketlerin net aktiflerinin negatif olabileceği hususu göz ardı edilmemektedir. Örneğin bir şirketin Ar-Ge amacıyla ana şirket altında kurulmuş olabileceği ve mali yükümlülüklerinin ana şirket veya bir finans kurumu tarafından karşılandığı durumlar normal olarak kabul edilmektedir. Ancak böyle durumlarda ana şirketin vermiş olduğu taahhütname, banka taahhütnamesi veya hibe eden tarafından onaylı kar-zarar öngörü belgesi gibi belgelerin varlığı araştırılmaktadır.

2.2.3.4. Uygun Güvenlik ve Emniyet Standartlarının Varlığı

Diğer yasal gereksinimlerden kaynaklı alınan işçi sağlığı ve güvenliği tedbirlerine ilave olarak sertifikasyon için müracaat eden işletmelerin kendilerinin ve dahil oldukları tedarik zincirinin güvenliği için yeterli kontrol önlemlerinin alınıp alınmadığına dair idarenin beklentilerinin mevcut olup olmadığına bakılmaktadır.

AEO sertifikasyon sürecinin gerektirdiği güvenlik tedbirlerinin varlığının tespiti için bir işletmenin;

- Kendisinin veya akredite olmuş üçüncü bir kişinin iş yeri güvenlik ve emniyeti konusunda bir denetim yapıp yapmadığına,
- İş yerinin fiziki güvenliğinin sağlanması adına çevre güvenliğinin (çit, duvar vb.) sağlanıp sağlanmadığına, işletmeye giriş ve çıkışların nasıl, kimler ve hangi koşullarda yapılabileceğine dair yazılı politikalar oluşturup oluşturmadığına ve bu politikaların izinsiz bir giriş veya çıkış olduğunda neler yapılması gerektiğine dair kurallar içerip içermediğine,
- Tedarik zincirine dahil edilecek olan eşyanın korunması ile ilgili ve eşyanın değiştirilmesi, kaybolması veya eşyaya müdahale edilmesini engelleyecek önlemlerin bulunup bulunmadığına,
- Özellikle gerek varış ve gerekse eşya çıkışının yapıldığı yükleme, boşaltma ve kargo alanlarına izinsiz girişleri önleyecek geçiş kontrol sistemlerinin bulunup bulunmadığına,
- Üretim ve depolama anında eşyaların güvenliğini sağlayacak güvenlik protokollerinin bulunup bulunmadığına,
- Bir alt yüklenici tarafından yapılıyor olsa dahi, eşyanın nakliyesi sırasında gerekli güvenlik ve emniyet tedbirlerinin alınmasına yönelik protokollerin bulunup bulunmadığına,
- Tedarikçiler ile gerekli emniyet ve güvenlik tedbirlerinin alınmasına yönelik sözleşmelerin yapılıp yapılmadığına,
- Güvenlik açısından hassas pozisyonlarda çalışan personel ile ilgili güvenlik taramalarının yapılıp yapılmadığına ve çalışma sahasına giriş çıkış yapan diğer şirketlerin çalışanları ile ilgili güvenlik prosedürlerinin bulunup bulunmadığına

bakılmaktadır.

Yapılacak güvenlik denetiminin, işyerinin faaliyet alanı ve bu alanda gerçekleşmesi muhtemel risk ve tehditlerin neler olduğunu iyi derecede bilen bir kişi tarafından yapılmış olması öngörülmektedir. Bu denetim bir şirket çalışanı veya bağımsız bir denetçi tarafından yapılabilir. Ancak her iki durumda da denetimi yapanın bu konuda yetkin olduğunun ispatı gerekmektedir. Yapılan denetim sonucu hazırlanacak raporda tüm risk ve tehditlerin neler olduğu tek tek belirtilmeli ve özellikle yukarıda sayılan hususların sağlanması ile ilgili politikalar oluşturulmalıdır.

Gerek firmanın kendi personeli ve gerekse yüksek riskli alanlara erişimi olan diğer firmalara ait personel hakkında güvenlik soruşturması yürütülürken bu kişinin kimliği tereddütsüz bir şekilde doğrulanmalı, çalışma izni ile ilgili herhangi bir yasal engelin bulunup bulunmadığı belirlenmeli, geçmiş sabıka kaydı araştırılmalı ve evvelce çalışmış olduğu yerler ve buralardaki iş geçmişi kontrol edilmelidir. Sertifikasyon başvurusunda bulunan tüm işletmelerin beş yıl geriye dönük olarak çalışan kayıtlarının bulunması tavsiye edilmektedir.

2.3. Diğer Ülke Programları

Dünya ticaretinin en önemli aktörlerinden ikisi olarak kabul edilen ABD ve AB'nin yanı sıra, yine gerek dünya ticareti ve gerekse Türkiye açısından önemli pazarlar olarak değerlendirilebilecek ve YYS programı uygulamaya koymuş bazı ülkelerin programları ile ilgili bilgiler aşağıda ele alınmıştır.

2.3.1. Çin Halk Cumhuriyeti

Çin, SAFE çerçeve anlaşmasına 2005 yılında imza koymuştur. Kendi YYS programını yürürlüğe koyabilmek için beş adımdan oluşan bir planlama yapan Çin bu adımları, yeni sistemi uygulayabilmek adına yeni yasal düzenlemeleri yapmak, YYS değerlendirme ve yürürlük sistemini uygulamaya koymak, gümrük idaresi ve özel sektör arasındaki işbirliğini güçlendirmek, diğer ülke gümrük idareleri ile olan iletişimi güçlendirmeye odaklanmak ve programa katılacak şirketlerin yeni yasal düzenlemeler ile uyumunu ölçmek üzere bir yazılım geliştirmek olarak belirlemiştir. Bu açıdan bakıldığında Çin'in YYS programının SAFE içerisinde yer alan AEO konseptini doğrudan uygulamaya aldığını söylemek mümkündür. Çin gümrük idaresi kendi AEO programını 2008 yılında uygulamaya başlamıştır. Program vasıtasıyla katılan şirketlere sağlanacak on avantaj aşağıdaki şekilde sayılmaktadır;

- Şirketler ile gümrük idaresi arasında güven yaratılması,
- Özel eğitilmiş gümrük görevlilerinin gümrük ile yaşanan problemleri çözmek için sertifika sahibi şirketlere yardımcı olmaları,
- İthalat ve ihracatta daha az kontrole tabi olma,
- Kayıt olunan yerden beyanname verebilme,

- Muayene ve gümrükleme hizmetlerinin doğrudan liman sahasında alınabilmesi,
- Muayene ve gümrükleme hizmetlerinin doğrudan şirket tesislerinde alınabilmesi,
- Muayenelerin özel olarak eğitilmiş bir grup tarafından yapılması,
- Çalışma saatleri dışında acil gümrükleme hizmetlerinden istifade edebilmede öncelik,
- Formların doldurulması, raporlanması gibi ticari formalitelerde öncelik,
- Beyanname tescil işlemlerinde öncelik (Kommerskollegium, 2010, s. 8).

İmalatçı, ithalatçı, ihracatçı ve Gümrük Müşavirlerini kapsayan programda, beş farklı kategori bulunmaktadır. DGÖ Temmuz 2012 verilerine göre YYS olarak değerlendirilen AA kategorisinde 2174 şirket yer almaktadır. YYS statüsü kazanılabilmesi için A kategorisinde en az bir yıldır faaliyet gösteriyor olmak, bir yıl öncesinde yapılan ithalat ve ihracat işlemlerinde %3 oranından daha düşük hata payına sahip olmak, gümrük idaresi denetiminde gümrük işlemleri yönetimi ve şirketin faaliyetleri ile ilgili gereksinimleri taşıdığını ve yönetim ve ticaret güvenliği standartlarını karşıladığı görülmek, yıllık olarak mali denetim raporlarının sunmak, her altı ayda bir ithalat ve ihracat işlemlerini yürüten müşavirlik firması ile ilgili formu göndermek, ve gümrük müşavirliği firmaları için, merkezi ve Batı Çin'de yılda en az 5.000 diğer yerlerde yılda en az 20.000 ithalat veya ihracat beyanamesi veriyor olmak koşulları bulunmaktadır (Polner, 2012, s. 16). Çin, Singapur ile 2012 yılında AB ile de Mayıs 2014'te karşılıklı tanıma anlaşması imzalamış bulunmaktadır.

2.3.2. Japonya

Japonya 2006 yılı Mart ayında yetkilendirilmiş ihracatçı, 2007 yılının Nisan ayında ise yetkilendirilmiş ithalatçı programlarını uygulamaya başlamıştır. Bugün Japonya'nın programı beş modülden oluşmaktadır; ithalatçılar, ihracatçılar, antrepo işletmecileri, gümrük müşavirleri ve lojistik şirketleri (Kommerskollegium, 2010, s. 11).

YYS sahibi ithalatçı ve ihracatçılar gerek belge kontrolü ve gerekse fiziki muayenelere daha az tabi tutulma avantajına sahiptirler. Sertifika sahibi ithalatçılar aynı zamanda eşya varış yapmadan önce beyanname tescili ve izin müracaatlarını yapma, beyanname tesciline ve vergi ödemesine gerek kalmaksızın eşyayı gümrükten çekebilme ve belirli aralıklarda vergi/gümrük beyanamesi verebilme avantajlarına da

sahiptirler. İhracatçılar ise gümrük beyannamesi vermeden önce eşyayı gümrüklü sahaya almak zorunda değildirler. Antrepo işletmecileri sertifika sahibi olduklarında yeni bir antrepo açarken izin alma mecburiyetinde değildirler. Bunun yerine sadece gümrük idaresine bilgi vermeleri yeterli olmaktadır. Antrepo işletmecileri de ithalatçılar gibi daha az oranda gümrük kontrollerine tabi tutulur ve idareye aylık ücret ödeme zorunluluğundan muaftırlar. Lojistik servis sağlayıcılar sertifika sahibi olduklarında basitleştirilmiş transit hükümlerine tabi olurlar ve her bir transit işlemi için izin başvurusunda bulunmaları gerekmez. YYS statüsüne sahip gümrük müşavirleri ise sertifika sahibi olmadıkları için vergi/gümrük beyannamesi vermeden ve ilgili tüm ücretleri ödemediği önce eşyalarını gümrükleme olanağına sahip olmayan ithalatçılara bu avantajlı hizmeti verebilirler. Yine ihracat aşamasında sertifika sahibi olmayan bir şirket sertifikalı bir gümrük müşaviri ile çalışmak sureti ile ihracat beyannamesi vermeden önce eşyayı gümrüklü sahaya götürme zorunluluğundan muaf tutulur.

Japonya’da YYS sahibi olabilmek için şirketler dört ana kategoride yer alan gereksinimleri karşılamak durumundadırlar. Bunlar; belirli bir zaman aralığında gümrük işlemleri ilgili sorunlu bir işlem yapmamış olmak, elektronik gümrükleme sistemini kullanabiliyor olmak (NACCS – Nippon Automated Customs Clearance System), kendileri ile ilgili gümrük işlemlerini tatmin edici düzeyde yürütebiliyor olmak (bu kavram eşyaların güvenliği, gümrük işlemlerinin doğru bir şekilde yapılabilmesi olması ve mali yeterlik koşullarını da kapsamaktadır) ve YYS programında belirlenen gereksinimleri yerine getirebildiklerinden emin olmak adına bir uyum programı yürütmek olarak sıralanmaktadır. Japonya örneğinin en can alıcı bölümü yukarıda belirtilen “uyum programı” olarak göze çarpmaktadır. Zira bu konsept SAFE, C-TPAT ve AEO sistemleri tarafından belirlenen güvenlik gereksinimleri başta olmak üzere tüm kontrolleri bünyesinde barındırmakta ve bu sayede karşılıklı tanıma anlaşmalarının yürütülmesi açısından önemli bir avantaj sağlamaktadır. Programın bir diğer önemli ayağı da gümrük işlemlerinin doğru bir şekilde yürütülebilmesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kavramın kapsamında eşyanın doğru tanımlanması, işaretlenmesi, tarife tespiti, diğer kontrol önlemlerine yönelik uyum prosedürlerinin karşılanması (Türkiye’deki TAREKS örneği) ve şirketin kendi veri tabanını sürekli güncel tutması gibi son derece ileri gümrük tekniği gerektiren hususlar yer almaktadır. Aynı kapsam içerisinde gümrük idaresi ile iyi bir diyalog içerisinde olunması, kriz yönetimi eğitimi ve iç denetim gibi unsurlar da bulunmaktadır.

Japonya’da sertifikasyon süreci dört basamaklı olarak gerçekleşmektedir. Başvuru öncesi idare ile görüş alışverişinde bulunmak, başvurunun gözden geçirilmesi, yerinde denetim ve son olarak da sertifikanın verilmesi aşamaları bu basamakları oluşturur.

Sertifika sahibi şirketlerin her yıl düzenli olarak bir iç denetimden geçmeleri zorunludur. Gümrük idaresi daha sonra bu denetim raporlarını inceler ve şirket çalışanları ile görüşmeler ve gerektiğinde yerinde incelemeler yapmak sureti ile YYS gereksinimlerinin karşılanıp karşılanmadığını denetlerler. Herhangi bir sorun ile karşılaşıldığında ilgili şirket gerekli düzeltmeleri yapması konusunda uyarılır. Belirlenen süre zarfında düzeltme/iyileştirmelerin yapılmaması halinde idare YYS sertifikasını iptal edebilir.

Japonya halen Y. Zelanda, Singapur, Kore, ABD, AB ve Kanada ile karşılıklı tanıma anlaşması imzalamış bulunmaktadır. 2012 DGÖ verilerine göre Japonya’da 83 ithalatçı, 244 ihracatçı, 52 gümrük müşaviri, 99 antrepo işletmecisi ve 4 lojistik şirketi olmak üzere toplam 482 adet YYS sahibi firma bulunmaktadır (Polner, 2012, s. 26).

2.3.3. Kore

15 Nisan 2009 tarihinde yürürlüğe giren sertifikasyon programı ile hem ithalat ve hem de ihracat odaklı bir düzenleme yapılmıştır. Programa ihracatçılar, ithalatçılar, gümrük müşavirleri, acenteler, nakliye şirketleri (garanti kapsamında nakliye yapan şirketler), deniz ve hava nakliye firmaları, antrepo işletmecileri (gümrüklü saha işletmecileri, liman ve terminal işletmecileri) dahil olabilmektedir. Sertifika sahibi olabilmek için şirketin yasal mevzuata uyumunu, iç denetimlerinin varlığını, mali güvenilirliğini ve güvenlik yönetimini belgelemesi gerekmektedir.

Sertifikasyon süreci şirketin kendi değerlendirmesini yapması, risk kriterlerini belirlemesi, YYS yönetim politikalarını oluşturması ve bir YYS sorumlusu atamasından sonra yapacağı başvuru ile başlamaktadır. Başvuru sonrası idare tarafından yerinde bir denetim yapılır. Denetim sonucunda elde edilen sonuçlara göre %90 ve üzeri skorlarda AA, %80 ve üzeri skorlarda A olmak üzere sertifika verilir. Daha düşük skorlarda işleyişlerde iyileştirme yapılması gerektiği şirkete bildirilir. Sertifika geçerlik süresi 3 yıldır ve bitime 6 ay kala yenileme süreçlerinin başlatılması gerekir. Sertifikasyonun

gereksinimlerinin şirket tarafından yönetilmesi beklenir ve idare tarafından gözetime tabi tutulur.

Program, sertifika sahibi şirketlere ithalat ve ihracatta daha az kontrole tabi olma, ithalatçının talebi halinde yerinde gümrükleme, gerekli ek belgeler olmadan gümrükleme (eksik beyan), gümrükleme öncesi ve sonrası denetimlerden muafiyet, şirket temsilcilerine havalimanı vb. gümrükleme işlemlerinde kolaylık, gümrük vergileri muafiyeti/indirimi benzeri hususların şirketçe belirlenmesi, vergilerin taksitler halinde ödenmesi, gümrük ile ilgili yasaların ihlali halinde cezalarda indirim gibi kolaylıklar sağlar.

2012 DGÖ verilerine göre 78 ihracatçı, 80 ithalatçı, 60 acente, 11 antrepo işletmecisi, 9 nakliye şirketi, 5 deniz nakliye şirketi ve 49 gümrük müşaviri olmak üzere toplam 292 YYS sahibi şirket bulunmaktadır (Polner, 2012, s. 30) .

2.3.4. Kanada

Kanada, ilk olarak 1995 yılında uygulamaya koyarak daha sonra 2002 ve 2008 yıllarında yeni düzenlemeler ile şekillendirdiği programına Partners In Protection (PIP) adını vermiştir. İlk olarak kaçakçılığı önleme amaçlı oluşturulan bu programa Kanada yasalarında kaçakçılıkta kullanılan aracın müsadere edilmesi hükmü bulunduğu ve nakliye şirketleri kaçakçılığın kendi araçları ile gerçekleşmesini engellemek için ellerinden geleni yaptıklarını gösterebilmek istediklerinden katılım oldukça yaygın olmuştur (Kommerskollegium, 2010, s. 10). 2008 yılında 11.6 milyon dolarlık bir yatırımla modernize edilen PIP programına ihracatçılar, ithalatçılar, demiryolu, denizyolu, havayolu ve karayolu nakliye şirketleri, gümrük müşavirleri, hızlı kargo şirketleri, antrepo işletmecileri, acenteler ve nakliye acenteleri dahil olabilmektedir. Özel herhangi bir yasal mevzuata dayalı olmayan sistemde 2012 yılı itibarı ile 1480 şirket sertifika sahibidir (Polner, 2012, s. 13).

Kanada yürürlükte olan programını en büyük ticari ortağı ABD'nin programı C-TPAT ile entegre etme çalışmalarını yürütmektedir. Yakın gelecekte başvuru sahibi şirketler tek bir pencere aracılığı ile her iki programa birden dahil olabileceklerdir. Kanada ABD ve Japonya ile karşılıklı tanıma anlaşması imzalamış bulunmaktadır ve halen gerek PIP üyelerine ve gerekse tanıdığı diğer ülke programlarına üye şirketlere ek kolaylıklar sağlayabilmek adına sistemsal geliştirme çalışmalarına devam etmektedir.

PIP üyeleri Free and Secure Trade (FAST) adı verilen ve ABD ve Meksika ile ortak yürütülen başka bir programın da üyesi kabul edilmektedirler. Bu sayede sertifika sahibi şirketler (ki bunlar genellikle ithalatçı ve nakliye şirketleridir) belirli kapı ve limanlarda kendilerine ayrılmış özel ve hızlı hatlardan geçme hakkına sahip olmaktadır.

3. TÜRKİYE PROGRAMI; YYS

2023 yılı için hedeflenen 500 milyar Dolarlık ihracat hedefine daha az bürokrasi ile ulaşmak için planlanan 'Gümrükte Tek Pencere' uygulamasının başlangıcı olarak kabul edilen Yetkilendirilmiş Yükümlü Statüsü (YYS) 10.01.2013 tarihinde yayımlanan "Gümrük İşlemlerinin Kolaylaştırılması Yönetmeliği" ile yürürlüğe girmiştir. 21.05.2014 tarihinde yeni yönetmelik yayınlanmış ve ilk yönetmelik ile ihracat ağırlıklı olan yaklaşım, ithalatı da kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Aşağıda ilk yayınlanan yönetmelik kapsamında değerlendirmeler yapılmış, yeni yönetmelik ile ilgili kapsamlı bir değerlendirme yapma imkanı yönetmelik yayın tarihinin çok yeni oluşu nedeni ile bulunamamıştır.

Bahse konu uygulama ile Serbest Bölgeler dahil Türkiye Gümrük Bölgesinde yerleşik ve en az üç yıldır faaliyette bulunan gerçek veya tüzel kişiler ile çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına gümrük mevzuatının öngördüğü basitleştirilmiş uygulamalardan ve Türkiye Gümrük Bölgesine eşya giriş ve çıkışı sırasında yapılan emniyet ve güvenlik kontrollerine ilişkin kolaylaştırmalardan yararlanmak üzere YYS tanınması planlanmaktadır.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında değerlendirildiğinde Türkiye'nin DGÖ tarafından uygulamaya konulan küresel güvenli tedarik zinciri ve gümrük işlemlerinin kolaylaştırılarak tek pencere sistemine geçiş kavramını kendi açısından uygulamaya koymak üzere gerekli adımları atmaya başladığı görülür. Ancak uygulamaya konulan programın sunuluş ve tanıtımı programın ana unsuru olan güvenlik konseptinin önemine vurgu yapmaktan öte ülkenin ihracatının geliştirilmesi ve işlemlerde kolaylaştırma ana fikri üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Türkiye, gerek içerisinde bulunduğu coğrafya ve gerekse stratejik politik dengeler açısından kendi içerisinde terör ve güvenlik risklerini en derinden yaşayan bir ülke olma özelliğini sürdürmektedir. Türkiye, bu anlamda kendisini İslami terör tehdidi altında hisseden ABD veya diğer batılı ülkelere çok daha farklı bir konumdadır. Zira kuzeyinde Kanada, güneyinde ise Meksika dışında kara sınırı bulunmayan ABD'nin sınır güvenliği yaklaşımı ile özellikle doğu ve güneydoğu sınırları açısından yüksek derecede kontrol sorunları yaşayan Türkiye'nin sınır güvenliği yaklaşımlarının aynı

olması beklenemez. Ülkeler yaşadıkları tecrübelerle bağı olarak güvenlik refleksi ve uygulamaları geliştirirler. İsrail ve Türkiye gibi güvenlik sorununun her zaman önde geldiği ülkelerin tecrübelerine dayalı güvenlik uygulamaları, nispeten daha az risk yaşayan ülkelerin uygulamalarından farklı ve daha gelişmiştir.

SAFE global yaklaşımının 11 Eylül saldırıları sonrasında geliştirilen risk senaryolarının gerçekleşebilme olasılığı temelinde ABD yaklaşımı etkisinde olduğunu söylemek yanlış olmaz. Anlaşmanın, tarihin en önemli terör saldırılarından biri olarak kabul edilen 11 Eylül saldırıları etkisi altında olması son derece doğaldır.

SAFE kapsamında yeniden şekillenen uluslararası ticaret yapılanmasına uyum Türkiye için de çok önemlidir. Zira bu uyum, hem kendi iç ticaretinin gelişmesi ve daha sağlam temellere dayanması ve hem de dünya ile entegrasyon açısından olumlu sonuçlar doğuracaktır.

3.1. İlgili Mevzuat

YYS eşyanın diğer firmalara göre gümrük idaresince daha az kontrole tabi tutulma, kontrol edilmesi gerektiği durumda kontrolde öncelik verilmesi, gümrük idaresine diğer firmalara göre daha az bilgi verilmesi, yerinde gümrükleme, izinli gönderici başta olmak üzere statü sahibi olmayan firmalara karşı rekabet gücü arttırıcı kolaylıklar sağlamaktadır.

YYS ile ilgili olarak 10.01.2013 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe giren Gümrük İşlemlerinin Kolaylaştırma Yönetmeliği ile 29.03.2013 tarihli “Gümrük İşlemlerinin Kolaylaştırılmasına İlişkin Gümrük Genel Tebliği” bulunmaktadır. İlk yayınlanan yönetmeliğin ithalat aşamalarını da içeren genişletilmiş hali 21.05.2014 günü yayınlanan yeni yönetmelik ile yürürlüğe konulmuştur.

3.2. YYS İçin Aranacak Başlıca Koşullar;

Anılan yönetmelikte şirketlerin YYS kazanabilmesi için aranan koşullar;

- Yönetim kurulu üyeleri, sermayesinin yüzde onundan fazlasına sahip gerçek kişiler ile gümrük ve dış ticaret işlemlerinde temsil yetkisini haiz çalışanlarının Yönetmelikte belirtilen ceza veya mahkumiyet kararı bulunmaması,

- Geriye dönük üç yıl içerisinde, on ikişer aylık üç dönem ayrı ayrı olmak üzere, her bir dönem içerisinde vergi kaybına neden olan gümrük mevzuatı ihlali nedeniyle Yönetmelikte belirtilen miktarın üzerinde düzenlenmiş ceza kararı bulunmaması,
- Gümrük mevzuatı uyarınca kesinleşmiş vergi ve ceza borcu bulunmaması, (teminata bağlanan, yapılandırılan, tecil edilen, taksitlendirilen veya mahsup talebi kabul edilen borçlar hariç)
- Vergi mevzuatı uyarınca kesinleşmiş vergi borcu bulunmaması, (teminata bağlanan, yapılandırılan, tecil edilen, taksitlendirilen veya mahsup talebi kabul edilen borçlar hariç)
- Kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu bulunmaması, (teminata bağlanan, yapılandırılan, tecil edilen, taksitlendirilen veya mahsup talebi kabul edilen borçlar hariç)
- Ticari kayıtların güvenilirliği ve izlenebilir olması, (Yönetmelikte belirtilen şekilde Başvuru sahibinin ticari ve varsa taşımaya ilişkin kayıtlarının güvenilir ve izlenebilir olması)
- Mali yeterlilik koşulu, (başvuru yılından önceki üç yıl esas alınmak suretiyle, yeminli mali müşavir tarafından incelenerek, olumlu görüşle rapora bağlanmış olması)
- Emniyet ve güvenlik koşulu ve (Yönetmelikte belirtilen şekilde Başvuru sahibinin uygun emniyet ve güvenlik standartlarına sahip olması)
- ISO 9001 ve ISO 27001 (bilgi güvenliği yönetim sistemi) sertifikalarına sahip olunması

şeklinde belirlenmiştir.

3.3. YYS İle Sağlanan Avantajlar

YYS sahibi olacak şirketlere sağlanacak avantajlar aşağıda sıralanmıştır.

3.3.1. Eksik Beyan Usulü

Beyannameye eklenmesi gereken fatura, A.TR dolaşım belgesi, menşe ispat belgesi, teslim şekli gereği ibrazı gereken navlun makbuzu ve sigorta poliçesi, işlenmiş

tarım ürünlerinin serbest dolaşıma sokulması halinde ibrazı gereken işlenmiş tarım ürünleri analiz sonuç raporunun bir ya da daha fazlasının beyannameye eklenmeksizin beyanda bulunulabilmesini sağlayan uygulamadır. Eksik beyan usulü ile işlem gören beyanlara ilişkin evraklar Yönetmelikte belirtilen süre içerisinde gümrük beyannamesinin tescil edildiği Gümrük Müdürlüğü'ne ibraz edilmesi gerekmektedir.

3.3.2. Kısmi Teminat Uygulaması

Gümrük antrepo, gümrük kontrolü altında işleme ve geçici ithalat rejimlerine tabi tutulan eşya için teminat alınması öngörülen durumlarda, sertifika sahibi kişilerden, talep etmeleri halinde, ithalat vergilerinin yüzde onu oranında, Dâhilde işleme ve hariçte işleme rejimleri ile ilgili usul ve esaslar hakkında çıkarılan (çıkarılacak) Bakanlar Kurulu Kararları ile belirlenmiş teminat oranında uygulanmasıdır.

3.3.3. Götürü Teminat Uygulaması

Götürü teminat uygulaması, eşyanın gümrük vergileri ve sair vergilerinin teminata bağlanmasını gerektiren bir gümrükçe onaylanmış işlem veya kullanıma tabi tutulduğu durumlarda, bu uygulamadan yararlanacak kişi için belirlenmiş tutardaki teminatın, her işlem için ayrı ayrı teminat verilmeksizin, teminata bağlanması gereken tutardan bağımsız olarak ve herhangi bir düşünüm yapılmaksızın bir yıl süreyle kullanılabilmesi uygulamasıdır.

Götürü Teminat tutarı dahilde işleme rejimi dâhil, götürü teminat hükümlerinin uygulanabileceği eşyaya ilişkin gümrük vergileri ve sair vergileri kapsamı durumunda 250.000 Euro'dan, Dâhilde işleme rejimi dışında götürü teminat hükümlerinin uygulanabileceği eşyaya ilişkin gümrük vergileri ve sair vergileri kapsamı durumunda 75.000 Euro'dan az olamaz.

Götürü teminatın 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununun ekindeki (I) sayılı listenin (A) cetvelinde yer alan eşyanın ithalinde ödenecek özel tüketim vergisini de kapsamı durumunda azami on milyon Euro, götürü teminatın 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununun ekindeki (I) sayılı listenin (A) cetvelinde yer alan eşyanın ithalinde ödenecek özel tüketim vergisini kapsamaması durumunda azami iki milyon Euro, tutarında teminat verilmesi istenebilir.

3.3.4. Onaylanmış İhracatçı Yetkisi

Yalnızca ihracat odaklı olarak hazırlanan ilk yönetmelikte onaylanmış ihracatçı yetkisi kapsamında aşağıdaki basitleştirilmiş usuller ele alınmıştır.

3.3.4.1. İhracatta Yerinde Gümrükleme İzni

İhracatta yerinde gümrükleme; Eşyanın ihraç işlemlerinin firmanın kendi tesislerinde basitleştirilmiş usul çerçevesinde yapılması suretiyle, eşyanın ihracat gümrük müdürlüğüne getirilmeden doğrudan çıkış gümrük idaresine sevk edilmesini sağlayan uygulamadır.

Geriye dönük bir yıl içerisinde asgari beş milyon FOB/ABD doları tutarında fiili ihracat yapılmış olmak (dış ticaret sermaye şirketi, grup ihracatçısı ve benzeri araçlar vasıtasıyla gerçekleştirmiş ihracat hariç) ana koşulu ile yararlanılabilecek uygulama çerçevesinde 10.00, 31.41 ve 31.51 rejim kodları ile gerçekleştirilen işlemler için sadece bir Gümrük Müdürlüğü'ne bağlı olarak işlem yerinde gümrükleme gerçekleştirilebilmektedir.

Yerinde gümrükleme işlemi için; Kullanılacak binaların izinsiz giriş ve sızmaları önleyecek nitelikte olması ve tesislere ilişkin genel güvenlik tedbirlerini alınmış olması ,herhangi bir eşyanın değiştirilmesini, kaybını veya yabancı eşya eklenmesini önleyecek tedbirler ile yükleme ve depolama alanlarında serbest dolaşımda olan ve olmayan eşyanın ayırt edilebilmesini sağlayacak tedbirleri alınmış olması gerekmektedir.

Dahilde İşleme Rejimi kapsamında gerçekleştirilen 31.41 ve 31.51 rejim kodu ile işlem gören ihracat eşyasını sadece izinli gönderici aracılığıyla taşıtabilir. Bu durumda eşya araca izinli gönderici yetkisi sahibi gözetiminde yüklenir ve araç izinli gönderici tarafından mühürlenir. 10.00 rejim kodu ile işlem gören ihracat eşyasını izinli gönderici yetkisine sahip olmayan kişi aracılığıyla da taşıtabilir. Bu durumda eşya araca ihracatta yerinde gümrükleme izni sahibi gözetiminde yüklenir ve araç izin sahibi tarafından mühürlenir.

İhracatta yerinde gümrükleme izni sahibi ihracatçının eşyasını izinli gönderici yetkisine sahip taşıyıcı aracılığı ile taşıması halinde, ihracat eşyasının araca yüklenmesi ve aracın mühürlenmesi işlemleri tercihe bağlı olarak ihracatçı ya da taşıyıcının

tesislerinde gerçekleştirilir. Araç her iki durumda da izinli gönderici yetkisi sahibi tarafından mühürlenir. İhracatta yerinde gümrükleme iznine konu eşya parsiyel taşımacılık kapsamında taşınmaz. Ancak İhraç eşyasının İzinli göndericinin tesislerinde gerçekleştirilmesi halinde, bu eşya parsiyel taşımacılık kapsamında taşınabilir.

Bahse konu uygulama; İhracat eşyasının taşıma aracında uygun muayene imkanı sağlayan ve alana giriş çıkışları yeterli görüş imkanı sağlayan kamera sistemine sahip güvenli alana alındığının gümrük beyannamesinin tescili ile gümrük idaresine bildirilmesini müteakip çıkış izninin verilip verilmeyeceğine ilişkin bildirim yapılacağı gümrük idaresi tarafından azami iki saat içerisinde bildirilir.

Sürenin bitimine kadar eşyanın muayenesi ya da belge kontrolünün yapılacak olması nedeniyle gümrük idaresince izin sahibine çıkış izni verilmemesi halinde, eşya duruma göre güvenli alanda muayene ile görevli memur gelinceye kadar ya da yapılan belge kontrolü sonucunda çıkış izni verilinceye kadar müdahale edilmeksizin bekletilir. Eşyanın muayenesinin öngörülmüş olduğu durumda, muayene ile görevli memurun gerekli görmesi halinde eşya taşıma aracından indirilerek muayene edilir, aksi takdirde eşya araçta yüklü olarak muayene edilir.

Muayene işleminin üç saat içerisinde tamamlanması, eşyasının bulunduğu tesislere gidilerek muayene yapılması için bu sürenin yeterli olmaması durumunda ilave ikinci üç saatlik süre içerisinde işlemin tamamlanması gerekmektedir.

3.3.4.2. A.TR Dolaşım Belgesi Düzenleyebilme İzni

Yetkilendirilmiş Yükümlü Statüsüne sahip Firmalara başvuru yılından bir önceki takvim yılı veya başvurunun kayda alındığı ayın ilk gününden geriye dönük bir yıl içerisinde en az 50 adet A.TR Dolaşım Belgesi düzenleyip vize işlemlerini tamamlamış olmaları halinde onaylanmış ihracatçı olarak basitleştirilmiş işlem kapsamında A.TR düzenleme ve vize etme izni verilebilir.

3.3.4.3. Fatura Beyanı veya EUR-MED Fatura Beyanı Düzenleme İzni

Yetkilendirilmiş Yükümlü Statüsüne sahip firmalara başvuru yılından bir önceki takvim yılı veya başvurunun kayda alındığı ayın ilk gününden geriye dönük bir yıl içerisinde aynı eşyanın (aynı dörtlü tarife pozisyonu altında sınıflandırılan eşyanın) en

az 50 (elli) adet EUR.1 veya EUR.MED dolaşım belgesi düzenlenmesini gerektiren ihracatını yapmış olmaları halinde sağlanan uygulamadır.

3.3.5. İzinli Gönderici Yetkisi

İzinli gönderici: Eşyanın transit işlemlerini kendi tesislerinde basitleştirilmiş usul çerçevesinde yapmak suretiyle, eşyayı hareket gümrük idaresine sunmaksızın doğrudan çıkış gümrük idaresine sevk etmeye yetkilendirilmiş kişi olarak tanımlanır.

YYS sahibi kişilere, aşağıda yer alan ek koşulları sağlamaları halinde eşyayı hareket gümrük idaresine sunmaksızın transit işlemlerini kendi tesislerinde gerçekleştirmek üzere izin verilebilir.

- Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığında alınmış uluslararası taşımacı yetki belgesi sahibi olmak.
- Gümrük idaresinden kapsamlı teminat veya teminattan vazgeçme sertifikası almış olmak.
- Başvuru yılından bir önceki takvim yılı veya başvurunun yapıldığı ayın ilk gününden geriye dönük bir yıl içerisinde en az 500 transit beyannamesi (TIR Karnesi dahil) kapsamında eşya transit etmiş olmak.

İzinli gönderici yetkisi sahibi yalnızca 10.00 ile 31.41 ve 31.51 rejim kodu ile işlem gören ihracat beyannamesi kapsamı eşyanın transit işlemlerini bu izin kapsamında yapabilir.

İzinli gönderici yetkisinin uygulanmasında, izinli gönderici yetkisi sahibi, ihracatta yerinde gümrükleme izni sahibi olmayan kişinin yalnızca 10.00 rejim kodu ile işlem gören ihracat eşyasını taşıyabilir.

İzinli gönderici yetkisi kapsamında ihracat eşyası parsiyel taşımacılık dahilinde de taşınabilir.

İzinli gönderici yetkisi alınabilmesi için; işlem için kullanılacak tesisin “İhracatta yerinde gümrükleme izni sahibi” firmalarda olduğu gibi belirtilen özellikleri taşıması gerekmekte olup uygulama “yerinde gümrükleme izni sahibi” kullanıcılar ile benzerlik arz etmektedir.

3.3.6. Güvenlik Kontrollerine İlişkin Kolaylaştırmalardan Yararlanma İzni

İlgili yönetmelik ile güvenlik kontrolleri ile ilgili basitleştirilmiş usullerden yararlanma izni kapsamında aşağıdaki kolaylıklardan istifade edilebileceği düzenlenmiş bulunmaktadır.

3.3.6.1. Azaltılmış Bilgilerden Oluşan Özet Beyan Verme Kolaylığı

YYS sahipleri tarafından Gümrük Yönetmeliğinde belirtilen azaltılmış zorunlu bilgilerden oluşan özet beyan verilebilir.

YYS sahibi olan nakliyeciler kuruluşlar veya kara, deniz ve hava yolu işletmeleri, azaltılmış zorunlu bilgilerden oluşan özet beyanı, yalnızca YYS tanınmış kişilerin eşyasını taşıdıkları durumlarda verebilirler.

3.3.6.2. Mavi Hat Uygulaması

Mavi hatta işlem gören beyannamelere ilişkin kontroller sonradan kontrol kapsamında yapılır.

Mavi hatta işlem görmüş gümrük beyannamesi kapsamı eşyaya ilişkin olarak tahakkuk eden gümrük vergileri ve sair vergilerin, yetkilendirilmiş yükümlülerin banka hesabından elektronik ortamda veya GÜM-KART*** aracılığıyla ödenmesi zorunludur.

3.3.6.3. Sarı Hat Muayene Önceliği

YYS sahiplerine ait gümrük beyannameleri, diğer yükümlülere göre daha az belge kontrolüne tabi tutulur. Yetkilendirilmiş yükümlü tarafından verilen gümrük beyannamesi kapsamındaki sevkiyat risk analizi sonucunda belge kontrolü için seçildiğinde, gümrük idaresi söz konusu kontrolü öncelikli olarak yapılır.

*** Gümrük vergilerinin ödemesinde kullanılan, şirketlere tahsis edilmiş ve kapalı devre çalışan ticari banka kartıdır.

3.3.6.4. Kırmızı Hat Muayene Önceliği

YYS sahiplerine ait gümrük beyannamesi kapsamı eşya diğer yükümlülere göre daha az muayeneye tabi tutulur. Yetkilendirilmiş yükümlü tarafından verilen gümrük beyannamesi kapsamındaki sevkiyat, risk analizi sonucunda muayene için seçildiğinde gümrük idaresi söz konusu kontrolü öncelikli olarak yapar.

4. KARŞILIKLI TANIMA

DGÖ üyesi ülkelerin YYS benzeri programları uygulamaya koymaları -SAFE kapsamında da öngörüldüğü gibi- tek başına güvenli bir tedarik zinciri oluşumu için yeterli değildir.

Gümrük idarelerinin sınırları aşan organize suçlar ve özellikle terörizm ile mücadelede son derece önemli bir rolü olduğu açıktır. Hatta YYS kavramı ile programa dahil olan ülkeler belki de ilk kez kendi sınır güvenlik risklerini, risk henüz sınırlarına ulaşmadan engelleyebilmek, diğer bir deyişle savunma hatlarını sınırlarının çok ötesine taşıyabilmek için bir fırsat elde etmiş durumdadırlar. Gümrük idarelerinin hareket halinde olan malları kontrol etmek konusunda zaten önemli bir tecrübeleri vardır. O halde bu tecrübeyi kullanarak ülkeler daha güvenli bir hale getirilebilirler.

4.1. Karşılıklı Tanımın Önemi

Adı ister C-TPAT, ister AEO veya Türkiye’de olduğu gibi YYS olsun, uygulamaya konulan programların etkin bir güvenlik aracı olarak kullanılabilmesi karşılıklı tanıma anlaşmalarının varlığına bağlıdır. Artan küresel tehditlere karşı ülkelerin katılımcılığının üst seviyede olduğu ortak bir terörizm ve organize suçla mücadele ancak karşılıklı tanıma anlaşmalarının (KTA) çoğalması ile mümkün olabilir.

YYS benzeri programların belirli standartlara bağlı olarak geliştirilmesinin amacı, iki taraflı, yarı bölgesel, bölgesel ve nihayetinde de küresel bir karşılıklı tanıma konsepti oluşturabilmektir.

Karşılıklı tanıma en basit anlatımla DGÖ üyesi bir ülkenin gümrük idaresinin diğer bir üye ülkede uygulanan YYS programının sertifikasyon sürecinin tanınması ve kendi sertifikasyon süreci ile eşit görülmesi olarak tanımlanabilir (Aigner, 2010).

SAFE, anlaşmayı uygulamaya koymayı kabul eden ülkelere YYS programlarının geçerliğinin karşılıklı tanınmasını sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesi için gerekli alt yapıyı da tavsiye niteliğinde sağlamaktadır.

Genel olarak YYS programlarının karşılıklı olarak tanınması, bir yada daha fazla devletin kendi aralarında imzaladıkları bir anlaşma olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu anlaşmalar kapsamında devletler, birbirlerinin gümrük idarelerinin yaptıkları denetimlerin, kontrollerin ve bunlar sonucunda verilen yetkilendirme belgelerinin (sertifikaların) eşdeğer oldukları ve yine yetkilendirilmiş yükümlülere gümrük idarelerince sağlanan ayrıcalık ve kolaylıkların mütekabiliyet esasına dayalı olduklarını tanımak durumundadırlar. Bir başka deyişle bir ülke tarafından sertifikasyon sürecinde aranan şartlar ve bu şartların varlığının doğrulanma yöntemleri ile sağlanan basitleştirilmiş usuller birbirlerinin aynı olmalıdır. Aksi takdirde ticaretin çift taraflı olarak eşit koşullarda yürütülmesi mümkün olamayacaktır.

İki ülke arasında karşılıklı tanıma anlaşması imzalandığında taraf ülkelerden birisinde YYS sahibi olan bir şirket, anlaşmaya taraf olan diğer ülkede de aynı statüde kabul edilecek ve kendisine aynı kolaylıklar sağlanacaktır.

Türkiye İhracatçılar Meclisi 2013 yılı verilerine göre, yaklaşık 62 milyar dolarlık (%42,5) ihracat hacmi ile AB, Türkiye'nin en önemli pazarı olarak görülmektedir. Bu kapsamda değerlendirildiğinde Türkiye'nin AB ile YYS ve AEO sistemlerinin karşılıklı tanınmasına olanak sağlayacak anlaşmayı imzalamasının önemi tüm çıplaklığı ile ortadadır.

Karşılıklı tanıma anlaşmalarının temelini taraf ülkelerin gümrük idarelerinin sertifikasyon sürecinde uyguladığı denetim ve kontroller ile sertifikasyon sahibi şirketlere uygulanacak kolaylıkların mütekabiliyeti oluşturduğuna göre Türkiye'yi gerek yapacağı denetimler ve bu denetimlerin standardizasyonu ve gerekse uygulayacağı basitleştirilmiş usuller bakımından önemli ve özenle götürülmesi gereken bir sürecin beklediği açıktır.

Gümrük idarelerinin yaklaşımının tersine, YYS'nin karşılıklı tanınması noktasında özel sektörün bakış açısında farklılıklar olduğu gözlenmektedir. Şirketlerin yaklaşımına göre herhangi bir ülkede YYS sahibi olan bir ülke, karşılıklı tanıma anlaşmasına konulacak bir madde ile taraf olan diğer ülkede de faaliyet gösteriyor ise otomatik olarak YYS sahibi olarak kabul edilmelidir. Ancak bu yaklaşım genel olarak kabul görmemektedir. Zira sertifikasyon tüzel kişilik bazında yapılan bir işlemdir. Çok uluslu bir şirketin bir ülkede kurulu tüzel kişiliği ile diğer bir ülkede kurulu tüzel kişiliği farklıdır ve sertifikasyon sürecinde yapılması gereken kontrollerin tamamı her iki tüzel kişiliğe de uygulanmalıdır. Buradaki önemli noktalardan birisi SAFE kapsamında yürütülen denetim ve kontrollerde şirketi temsile yetkili kişilerin güvenilir olduğunun tespiti ve ilgili tüzel kişiliğin belirli bir zaman aralığında gümrük ve mali işlemlerinde

herhangi bir usulsüzlük veya majör bir hata yapmamış olmaları beklentisidir. Bu durum iki noktada önem arz eder. Bunlardan birincisi bir ülke gümrük idaresinin başka bir ülkede kurulu bir tüzel kişilik üzerinde denetim ve kontrol yetkisine sahip olmaması, ikincisi ise bir ülkede usulsüzlük nedeni ile sertifikasyon sürecinden geçemeyen bir tüzel kişiliğin negatif durumunun diğer bir ülkede kurulu farklı bir tüzel kişiliğe de negatif olarak yansıtılmasının adil olmayacağı gerçeğidir.

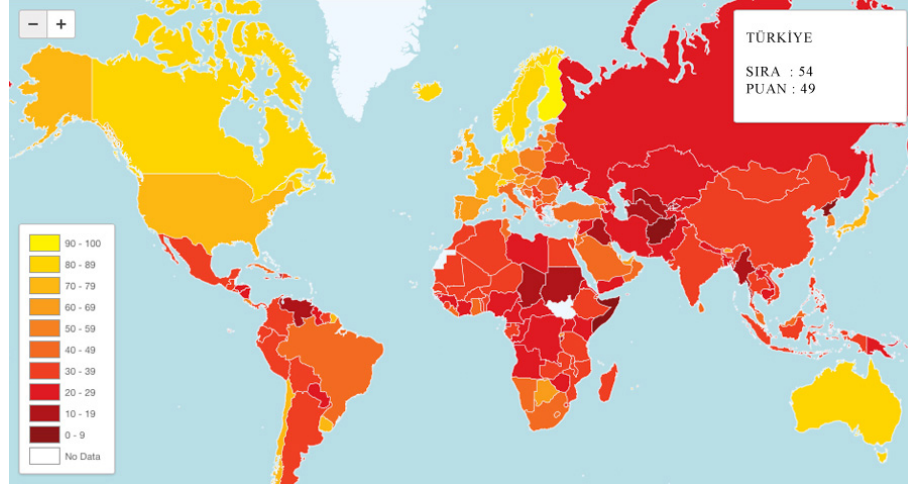
4.2. Yetkilendirme ve Denetim Süreçleri

Karşılıklı tanıma anlaşmalarının önemli unsurlarından birisi şüphesiz tanımın taraflar arasındaki güven unsuruna dayanması ve YYS programlarının ve şirketlerin bu süreçte uyguladıkları güvenlik önlemlerinin karşılıklı olarak kabul görmesidir. Genel anlamda bakıldığında, iki ülke ancak birbirlerinin uygulamış oldukları kontrol mekanizmalarına güvendiklerinde karşılıklı tanıma anlaşması sürecini başlatırlar.

Bu güven kavramının pek çok unsurdan etkilenebileceği düşünüldüğünde, özellikle bir ülkenin pazarını oluşturan önemli bir diğer ülke veya ülkeler topluluğu nezdindeki güven algısının sağlanması son derece önemlidir.

Karşılıklı tanıma anlaşmalarının imzalanmasında ülkeler arasındaki kültürel bağlar, ortak çıkar ve siyasi unsurların etkisi olmayacağı beklenemez. Devletler hukuku kapsamında diğer her türlü anlaşmada gerçekleştiği gibi, bu anlaşmalarda da karşılıklı çıkarlar ön planda tutulacaktır. Ancak teknik nedenler ve olası saldırı ihtimalleri karşısında devletlerin daha özenli bir süreç yürütmeleri kaçınılmazdır. Türkiye ile aynı yolsuzluk algısı puanına sahip Ürdün (58nci sıra 48 puan) ile ABD'nin 2008 yılı Haziran ayında karşılıklı tanıma anlaşması imzalamış olması bir ölçü olarak kabul edilebilir. (Şekil 2)

İki taraflı tanıma anlaşmalarının çok taraflı ve nihayetinde küresel bir tanıma seviyesine dönüşmesi oldukça güç olacaktır. Zira karşılıklı tanıma, ülkelerin birbirlerinin uyguladıkları programlara, kontrollere, denetimlere ve sertifikasyon süreci standartlarına aynı oranda güven duymaları ile mümkün olabilecektir. Global bir tanıma, ikili tanıma anlaşmalarının zincirleme bir güven unsuru olarak kabul edilmesi durumunda mı mümkün olacak sorusunun cevabı bugün bulunduğumuz aşamada henüz verilememektedir. Ancak küresel bir karşılıklı tanımın çok zor olacağı kesindir.



Şekil 2. Transparency International 2012 yılı yolsuzluk algısı haritası.

Dünya ekonomisinin en önemli aktörlerinden iki tanesi olan ABD ve AB arasında 04.05.2012 tarihinde imzalanan karşılıklı tanıma anlaşmasının sonuçlandırılması (ABD'nin C-TPAT programının yalnızca ithalata yönelik olmasına rağmen) yaklaşık dört buçuk yıl sürmüştür. Gelişmiş ekonomileri ve nispeten yüksek standartları daha belirgin bir yolsuzluk algısı ile yönettikleri kabul edilen bu iki taraf arasında dahi karşılıklı güvenin oluşturulmasının kolay olduğu söylenemez. AB'nin çok devletli bir yapı olmasından kaynaklanan güçlükler göz önünde bulundurulduğunda dahi karşılıklı tanıma anlaşmalarının bu denli zorlu olmasının temelinde, anlaşmaya taraf olan devletin bir kez anlaşmaya imza koyduğunda karşı devletin tüm denetim ve kontrol proseslerine güvenini kendi halkına duyurması yatmaktadır. Zira tüm fonksiyonları ile oluşturulduğuna inanılan bu güvenin, karşı taraf ülkeden kaynaklanan ve tedarik zinciri kullanılmak sureti ile gerçekleştirilecek bir terörist saldırı ile yıkılması, hedef ülke, o ülkenin idarecileri ve anlaşmanın imzalanmasında teknik süreçleri yürütenler için kendi vatandaşlarına açıklayamayacakları sonuçlar doğuracaktır. Bu temelde Türkiye'nin imzalayacağı karşılıklı tanıma anlaşması süreçlerinin imza koyacak karşı devletin yaklaşımlarına göre farklı boyutlarda zorluklar getireceği beklentisi yanlış bir tespit sayılmaz.

4.3. Karşılıklı Tanıma Anlaşması Prosedürleri

Gümrük idareleri karşılıklı tanıma anlaşmalarına taraf olmak istediklerinde, tamamen güvene dayalı bir yol izlemektense sertifikasyon süreci ve gereksinimlerin

doğrulanması ile ilgili yasal mevzuatı ve daha da önemlisi bu mevzuatın pratikte nasıl uygulandığı ile ilgili hususları mukayese etmek isteyeceklerdir (Aigner, 2010).

Bu isteğin karşılanmasında genellikle izlenen yöntem denetim ve risk yönetimi metotlarının karşılıklı yapılacak denetim/gözetim ziyaretleri ile anlaşılması ve doğrulanması şeklinde olacaktır. Bu ziyaretler -ABD / AB karşılıklı tanıma anlaşması sürecinde olduğu gibi- sertifikasyon sürecinden geçmiş bir şirketin tesislerini de kapsayacak ve uygulanan kriterlerin gerçekte varlığının doğrulanması yöntemlerini de içerecektir. Bu aşamada uygulanan programların birebir aynı olması beklentisi olmamasına rağmen eşit düzeyde güvenlik ve kontrol unsurlarının varlığı gerekecektir.

Türkiye'nin uyguladığı programda örneğin bilişim sistemleri güvenliğinin varlığı ISO 27001 standartlarının karşılandığının belgelenmesi sureti ile karşılık bulmaktadır. 10.01.2013 tarihli Gümrük İşlemlerinin Kolaylaştırılması Yönetmeliğinin 10ncu maddesinin başvuru için aranacak belgeler başlıklı "e" fıkrasında bu koşul "*Avrupa Akreditasyon Birliğinin karşılıklı tanıma anlaşmalarına imza atmış akreditasyon kurumları tarafından akredite edilmiş uygunluk değerlendirme kuruluşlarınca düzenlenecek ve akreditasyon kurumunun markasını taşıyan güncel ISO 9001 ve ISO 27001 sertifikalarının aslı...*" şeklinde belirlenmiştir. 29.03.2013 günü yayınlanan Gümrük Genel Tebliği'nde ise bu tanım; "*...ISO 27001 sertifikası; ithalat, ihracat, transit, gümrükleme gibi gümrük ve dış ticaret işlemlerini ve bu işlemlere ilişkin lojistik, depolama, muhasebe, finans ve bilgi işlem gibi faaliyetlerin elektronik bilgi varlıkları ile bu varlıkları korumak amacıyla kullandığı bilişim güvenliğini kapsamalıdır.*" şeklinde açıklanmıştır. Yayınlanan tebliğ ile bilişim sistemlerinin güvenliğinin kapsamı daraltılmış ve müracaat edenin hangi fonksiyonlarını kapsaması gerektiği belirlenmiştir. Bilgi sistemlerinde entegre bir güvenlik, (diğer bir deyişle aynı ağ üzerinde çalışan tüm sistemin güvenli hale getirilmesi unsuru) gerçekleştirilmeden tam bir bilişim sistemi güvenliğinden bahsetmek mümkün değildir. Özünde tüm sistemi kapsayacak bir sertifikasyon sürecinin uzunluğu ve yaratacağı maliyetin etkilerini azaltarak bir kolaylaştırma olarak algılanabilecek bu husus, karşılıklı tanıma sırasında potansiyel bir negatif unsur olarak ortaya çıkabilir.

Karşılıklı tanıma anlaşması yapma niyetinde olan tarafların yapacakları karşılıklı ziyaretler, pratikte gerçekleşen uygulamaların yeknesaklığının ölçülmesi açısından gereklidir. Yerinde yapılacak inceleme ziyaretleri ve denetmenlerle yapılacak fikir alışverişleri ile, kağıt üzerinde var olan yasal düzenlemelerin uygulanmaları noktasında iç

denetim fonksiyonları ile bütünleşerek bazı istisnaların tanınmasına ve özel uygulamaların oluşmasına yol açıp açmadığı ve bu sayede YYS statüsü üzerinde bir etki oluşturup oluşturmadığı ortaya çıkarılabilir. Farklı gümrük idarelerinin mevcut yasal düzenlemeleri farklı yorumlayarak uygulamada farklılıkların ortaya çıkmasına neden oldukları bilinen bir gerçektir. Bu gerçek yalnızca Türkiye'ye has bir durum da değildir. Karşılıklı tanıma anlaşmaları sürecinde yapılacak ziyaretlerde bu tür uygulama farklılıklarının taraflar arasında sürecin ilerlemesi noktasında bir etki yaratmaması için idarelerin uygulama birliğini sağlamak adına etkin çözümler bulması gereklidir.

Anlaşma öncesinde gerçekleşen bu ziyaretler, tarafların birbirlerine zorluk çıkarması amacından çok birbirlerinin tecrübelerinden istifade ederek uygulamada mümkün olduğu ölçüde bu tecrübelerin kullanılması sonucunu ortaya çıkarmalı, teknik kadrolar bu konuda bilinçlendirilmelidir.

ABD ile bir devletin KTA imzalayabilmesi için; taraf ülkede tam ve oturmuş bir gümrük idaresinin varlığı, YYS programı içerisinde güçlü ve etkin değerlendirme süreçlerinin varlığı, program içerisinde güçlü ve etkin bir güvenlik uygulamasının bulunması ve hepsinden önemlisi taraf ülkenin ABD ile "Gümrük Karşılıklı Yardımlaşma Anlaşmasını" imzalamış olması şartları aranmaktadır (U.S. Customs and Border Protection).

ABD'nin KTA imzalanması aşamaları dört ana grupta toplanmaktadır. Birinci aşama değerlendirme/gözden geçirme aşamasıdır. Bu aşamada taraf devletin güvenlik kriterlerinin çok iyi tanımlanmış ve uygulamaya konulmuş/işler durumda olmaları beklenmektedir. Gözden geçirme aşamasında aranılacak diğer bir husus da YYS sahibi şirketlerin sertifika geçerliklerini sürdürebilmek için taahhütte buldukları sorumlulukları yerine getirdiklerinin düzenli olarak idare tarafından kontrolü ile ilgili süreçlerin bulunması ve etkin olarak uygulanmasıdır. Bu süreçlerin varlığının belirlenmesi durumunda her iki tarafın ilgili görevlileri diğerinin programını derinlemesine inceleyecek ve olası eksiklikleri belirleyeceklerdir. Yine bu aşamada görevliler karşılıklı ziyaretlerde bulunmak sureti ile süreçler, politikalar ve programın pratikte nasıl uygulandığını tam olarak anlamaya çalışacaklardır. Diğer taraftan ilgili ülkelerin hukuk uzmanları tarafından KTA imzalanması ile ilgili yasal temellerin bulunup bulunmadığını belirleyeceklerdir. İki ülkenin uygulamış oldukları programın benzerlik ve farklılıkları belirlenecek ve elde edilen sonuçlar bir rapor haline getirildikten sonra belirlenen eksiklikler ve açıkların nasıl kapatılabileceği ile ilgili

çözüm önerilerini içeren bir ortak belge hazırlanacaktır. Tüm bu işlemler bitirildikten sonra bir sonraki aşamaya geçilip geçilemeyeceği ile ilgili bir karar verilecek, sonuçlar olumlu ise ikinci aşamaya geçilecektir.

İkinci aşama uygulama planlama ve test aşamasıdır. Bu aşamada iki gümrük idaresi arasında karşılıklı tanımanın nasıl işleyeceği ile ilgili detaylar belirlenir. Uygulama ve süreçler ile ilgili konular çözüme kavuştuğunda bir pilot program geliştirilir. Pilot programa katılmak isteyen şirketler belirlenir, haberleşme, geri bildirimler ve gümrük-özel sektör işleyişi ile ilgili metodolojiler tespit edilir. Güvenlik ihlalleri ile ilgili bildirimlerin nasıl yapılacağı ile ilgili bir protokol geliştirilir ve pilot uygulamayı tüm unsurları ile tanımlayan bir belge hazırlanarak üçüncü aşama olan pilot uygulama aşamasına geçilir.

Üçüncü aşama pilot uygulama aşamasıdır. Pilot uygulama ile ilgili hazırlıklar tamamlandığında uygulamanın ne kadar genişlikte olacağına karar verilir. Eğer her iki ülke de birbirlerinin programının eksiksiz olduğunda hemfikir iseler pilot bir programa gerek de kalmayabilir. Pilot uygulama devreye sokulduktan sonra her iki gümrük idaresi de birer değerlendirme raporu hazırlar ve sonrasında birlikte hem gümrük idarelerinin ve hem de özel sektörün görüş ve çözüm önerilerini ve uygulamadan elde ettikleri sonuçları içeren bir belge hazırlarlar.

Son aşama ise KTA'nın deklare edilmesidir. Her iki tarafın gümrük idareleri diğer tarafın programını tanıyacağına dair kararlarını verirler. Karşılıklı tanımanın ne anlama geldiği ve nasıl işleyeceği ile ilgili bir beyan hazırlanır. Bu beyanda birbirlerinin sistemlerini doğrulama yöntemleri, birbirlerinin programlarını gözden geçirme periyotları ve yöntemleri ile olası bir istenmeyen durum ortaya çıktığında bu olay sırasında ve sonrasında yada KTA'nın askıya alınması durumunda izlenecek protokollerini belirtirler (U.S. Agency for International Development, 2010).

4.4. Karşılıklı Tanıma Anlaşmalarının Getirileri

Karşılıklı tanıma anlaşmalarının temel hedefi küresel tedarik zinciri güvenliğini sağlamak ve bu sayede ticareti basitleştirmektir. Herhangi bir ülkenin gümrük idaresi, tanıma anlaşması imzaladığı diğer ülkenin gümrük idaresinin ve programa dahil olan özel sektörün katkılarından istifade edecek, yüksek risk taşıyan eşya hakkında daha çok bilgi sahibi olabilecek, elektronik haberleşme kanallarından gelecek bu verilerin kendi

risk yönetim sistemlerinde incelenmesi sayesinde yapacağı kontrollerde kullanacağı kaynakları doğru noktalara odaklayabilecektir.

Türkiye'deki mevcut durumda idare yalnızca kendi elde ettiği verileri kullanmak sureti ile bir risk değerlendirmesi yapmakta ve bu değerlendirme sonucunda kontrollerini gerçekleştirmektedir. Türkiye'nin ithalatta gerçekleştirmiş olduğu fiziksel kontrol (kırmızı hat) oranı 2008 yılında %31 iken 2012 yılında %18,7 oranına gerilemiş olmasına rağmen halen önemli derecede yüksektir (Uslu, 2014).

Bu fiziksel kontrollerin uygulanmasında rol alan muayene memuru sayısı göz önüne alındığında kağıt üzerinde gerçekleştiği belirtilen fiziksel muayenelerin pratikte gerçekleştirilemediği düşüncesi ortaya çıkmaktadır. Bu sorun, art niyet olmaksızın yapılan eksik veya fazla yüklemenin sonradan düzeltilmesi aşamasında sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Zira kağıt üzerinde muayene memuru eşyayı fiziksel olarak görmüş, saymış ve doğruluğunu onaylamıştır. Sonradan ortaya çıkacak bir tutarsızlığın sorumlusu sadece ilgili firma değil aynı zamanda kontrolü yapan devlet görevlisidir.

Oysa karşılıklı tanıma anlaşmasının imzalanmış olması durumunda ithal eşyası hakkında önceden elde edilecek verilerin etkin bir risk yönetimi sisteminden geçirilmesi durumunda, hassas ve riskli olduğu düşünülen eşyaların fiziksel muayenesi için gerekli olan kaynakların kullanımı daha etkin bir şekilde planlanabilir. Bu sayede İngiltere örneğinde olduğu gibi personel kaynağı sonradan kontrollere kaydırılarak daha etkin bir gümrük sistemi oluşturulabilir.

YYS statüsünü kazanmış veya halen başvurusu değerlendirme sürecinde olan şirketler yüksek güvenlik standartlarına uyum sağlamada gösterdikleri gayretin bir sonucu olarak daha az kontrole tabi olmak veya kontrollerde öncelik sahibi olmak gibi beklentiler içerisindedirler. AB'nde AEO sertifikası sahibi olan şirketlerin büyük çoğunluğu, sertifikaya başvurmalarının yegane nedeninin halen ticaret yaptıkları büyük şirketlerin statülerinin de karşılıklı tanıma sonucunda kendi ülkelerinde kabul görmesi, bu durumun yaygınlaşması ve dolayısıyla ortaya çıkacak ayrıcalıklardan yararlanma beklentisi olduğunu ifade etmektedirler (Aigner, 2010).

Gümrük idareleri arasında, her bir idarenin yaptığı kontrollerin ve bu kontrol mekanizmalarının karşılıklı tanınması gerçekleştiğinde ortaya çıkacak bir diğer sonuç ise; çıkış ülkesinde verilen ihracat beyannamesinin varış ülkesinde ithalat beyannamesi olarak kullanılabilmesi olacaktır. Bu durum, varış ülkesindeki ithalat sürecinde istihbari

bir bilginin varlığı veya fikri mülkiyet haklarının ihlali gibi istisnai durumlar dışında geçerli olacak ve ticaretin kolaylaşması anlamında önemli katkı sağlayacaktır.

Halen imzalanmış karşılıklı tanıma anlaşması sayısı önemli bir orana ulaşmış olsa da yürütülmekte olan mevcut anlaşma görüşmeleri ve projelerde ülkelerde mevcut kontrolleri ve bu kontrollerin sonuçlarının tanınması noktasında güçlüklerin daha sıklıkla yaşandığı gözlenmektedir.

Karşılıklı tanıma anlaşmaları sonucunda tarafların karşı ülkenin programına akredite olmuş bir YYS sahibi şirkete sağladığı kolaylıkların muayene sıklığında azalma ve muayene önceliği ile sınırlı kaldığı gözlenmektedir. AB ile üçüncü ülkelerin gümrük idareleri arasında yürütülen görüşmeler, yukarıda sayılan kolaylıklar dışında kalan basitleştirilmiş usullerin diğer ülkede akredite olmuş bir şirkete uygulanmasının çok zor olacağı konusunda görüş birliği ortaya koymuştur. Buna rağmen daha az muayeneye maruz kalmak ve muayene önceliği avantajları, şirketlerin yaptıkları ticarete daha doğru bir zamanlama öngörüsünde bulunabilmelerini sağlayacak, bunun yanı sıra akreditasyon sürecinden geçtikleri için akredite olmayanlara kıyasla daha çok tercih edileceklerdir. Sadece bu avantaj bile pek çok şirketin YYS sahibi olmak istemesi konusunda yeteri kadar ikna edici bir durumdur.

4.5. Karşılaşılacak Güçlükler

Karşılıklı tanıma anlaşmalarının imzalanabilmesinde yaşanabilecek güçlüklerin başında ülkelerin özellikle kontrol ve denetim noktasında alacakları tedbirlerin birbirlerine paralel olması gelmektedir. Bu anlamda uygulamaların nasıl olacağını tanımlayan yasal düzenlemelerin birbirleri ile aynı olması beklenemez. Her ülkenin kendi iç hukuk kurallarını işlettikleri bir hukuk sistemi ve anlayışı vardır. Ancak burada beklenen güvenlik düzeyi ve bu düzeyin korunması ve devamını sağlayan kontrollerin eşit sonuçları doğurmasıdır. Ülkelerin kontrol ve denetim mekanizmalarının eşit olup olmadığının araştırılması sürecinde taraf ülkeler her zaman siyasi ve ekonomik unsurları göz önünde bulunduracaklardır. Uluslararası hukukun diğer her mecrasında olduğu gibi burada da ülkelerin siyasi ve ekonomik çıkarları önemli bir rol oynayacak ve hatta pazarlık unsuru olarak kullanılabilir. Dış ticaret ve bir ülkenin dış ticaretinin gelişimi her ülke açısından son derece hayati ve belki de en önemli unsur olarak karşımıza çıkar. O halde kendisine yeni pazarlar arayan ülkelerin karşılıklı menfaatleri

ve bu menfaatler doğrultusunda avantajlı olan ülkeler, doğal olarak görüşmelerde buldukları diğer taraf ülkeye büyük kolaylıklar veya tam tersi büyük zorluklar çıkarabileceklerdir. Günün sonunda ticareti son derece kolaylaştırmayı hedefleyen yetkilendirilmiş yükümlülük statüsü ve KTA anlayışı tavizler anlamında son derece güçlü bir dış politika enstrümanı olarak kullanılabilir.

İki taraf ülke arasında yapılan anlaşma ile taraf ülkelerden bir tanesinde YYS sertifikasyonuna sahip bir şirketin diğer ülkede de anlaşmada belirtilen çerçevede kolaylıklardan istifade edebilmesi ve bu sayede daha az kontrole tabi olması gerektiğinden, ülkeler sertifikasyon sürecini tamamlamış şirketler ile ilgili bilgileri karşı tarafa düzenli ve hızlı bir şekilde bildirmek durumundadırlar. AB bir şirketi kendi sistemlerinde tanımak ve tanımlamak amacı ile EORI (Economic Operator Registration & Identification) numarası kullanmaktadır. Her şirkete özel ve tek olan bu numara sayesinde şirketin gümrük ile ilgili yapmış olduğu tüm iş ve işlemler takip edilebilmektedir. Yetkilendirilmiş yükümlülük sistemini uygulayacak olan tüm ülkeler DGÖ nezdinde belirlenmiş standartlar çerçevesinde bir şirket kimlik numarası sistemini kullanmadıkları müddetçe bu sorunun aşılması zordur.

AB açısından bakıldığında SAFE çerçevesinde geliştirilen ve uygulamaya konulan ithalat ve ihracat ön bildirim sistemlerinde ithalatçı/ihracatçı ve gönderici/alıcı verileri bulunmasına rağmen aslında tedarik zincirinin diğer parçaları olan nakliyecisi, liman işletmecisi, gümrük müşaviri, antrepo işletmecisi gibi şirketlerin verileri bulunmamaktadır. Oysa yetkilendirilmiş yükümlülük programları farklı ülkelerde geliştikçe ve karşılıklı tanıma anlaşmaları imzalandıkça ülkeler, tedarik zincirinin parçası olan tüm şirketler ile ilgili risk değerlendirmesi ve puanlama yapmak durumundadırlar. Bu nedenle veri alışverişinin sınırları belirlenirken tüm gümrük ve eşya hareketi ile ilgili sistem altyapıları iyi bir planlama ile hazırlanmalıdır.

Tablo 2’de görüleceği gibi dünya ticaretinde önemli pay sahibi ülkeler arasında imzalanan KTA sayısı hiç de azımsanacak boyutta değildir. Bu ülkelerde yürürlüğe giren YYS uygulamalarına dahil olan şirketlerin ülke ithalat ve ihracatındaki payları ile ilgili verilerin oluşmasından sonra SAFE kapsamında gerçekleşen global ticaretin boyutları daha kesin bir şekilde ortaya çıkacaktır.

Tablo 2. KTA İmzalayan Ülkeler ve Anlaşma Yürürlük Tarihleri.

	İsviçre	Norveç	Japonya	ABD	Çin		
AB	Haz-2009	Eyl-2009	Eki-2010	May-2012	May-2014		
	Y. Zelanda	Kanada	Ürdün	Japonya	Kore	AB	Tayvan
ABD	Haz-2007	Haz-2008	Haz-2008	Haz-2009	Haz-2010	May-2012	Kas-2012
	Singapur	AB					
Çin	Haz-2012	May-2014					
	Y. Zelanda	ABD	Kanada	AB	Kore	Singapur	
Japonya	May-2008	Haz-2009	Haz-2010	Eki-2010	May-2011	Haz-2011	
	Singapur	ABD	Japonya	Y. Zelanda			
Kore	Haz-2010	Haz-2010	May-2011	Haz-2011			

Kaynak; Development of Authorized Economic Operator, WCO Presentation, (Nisan 2013)

AB, Japonya, Çin ve ABD gibi yüksek ticaret hacmi bulunan ülkeler ile KTA imzalayarak kendisi de dahil olmak üzere dünya ihraç mal ticareti hacminin %47,1 oranında, ithal mal ticareti hacminin ise %51 oranında bölümünü kapsayabilecek bir yapıya ulaşmış bulunmaktadır (Bkz. Tablo 3 ve Tablo 4).

Tablo 3. KTA İmzalayan Başlıca Ülkeler ve Dünya Mal Ticaretindeki İhracat Payları Toplamı (2012).

	İsviçre	Norveç	Japonya	ABD	Çin	AB	Toplam
AB	%1,5	%1,1	%5,4	%10,5	%13,9	%14,7	%47,1
	ABD	Kanada	AB	Kore	Singapur	Japonya	Toplam
Japonya	%10,5	%3,1	%14,7	%3,7	%2,8	%5,4	%40,2
	Kanada	Japonya	Kore	AB	ABD		Toplam
ABD	%3,1	%5,4	%3,7	%14,7	%10,5		%37,4
	Singapur	AB	Çin				Toplam
Çin	%2,8	%14,7	%13,9				%31,4
	Singapur	ABD	Japonya	Kore			Toplam
Kore	%2,8	%10,5	%5,4	%3,7			%22,4

Kaynak; WTO World Trade Report, (2013)

Tablo 4. KTA İmzalayan Başlıca Ülkeler ve Dünya Mal Ticaretindeki İthalat Payları Toplamı (2012).

	İsviçre	Norveç	Japonya	ABD	Çin	AB	Toplam
AB	%1,3	%0,6	%5,9	%15,6	%12,2	%15,4	%51,0
	ABD	Kanada	AB	Kore	Singapur	Japonya	Toplam
Japonya	%15,6	%3,2	%15,4	%3,5	%2,5	%5,9	%46,1
	Kanada	Japonya	Kore	AB	ABD		Toplam
ABD	%3,2	%5,9	%3,5	%15,4	%15,6		%43,6
	Singapur	AB	Çin				Toplam
Çin	%2,5	%15,4	%12,2				%30,1
	Singapur	ABD	Japonya	Kore			Toplam
Kore	%2,5	%15,6	%5,9	%3,5			%27,5

Kaynak; WTO World Trade Report, (2013)

4.6. Türkiye Açısından Karşılıklı Tanıma

Türkiye’de nispeten oldukça genç bir sistem olan YYS kapsamında, yönetmeliğin çıkış tarihinden bugüne geçen on yedi aylık sürede on bir şirkete sertifika verilmiş durumdadır. Şirketler açısından izlenen genel eğilim bekle ve gör noktasında toplanmaktadır. Karşılıklı tanıma anlaşmalarının imzalanabilmesi için çeşitli tür ve büyüklükte şirketin sertifikasyon sürecinden geçmiş olması ve bu sayının artmasına ihtiyaç vardır. Dış ticaret odaklı ve nakliye sektöründe hizmet veren büyük ölçekli şirketler YYS sistemine geçişte daha girişimci davranmaktadır. Zira gerek karşılıklı tanıma anlaşmalarının imza edilmesi ile yaşanacak kolaylıklar ve gerekse özellikle an itibarı ile ihracatta sağlanan basitleştirilmiş usuller bu durumu açıklamaktadır. Türkiye halen AB, ABD ve G. Kore ile KTA anlaşması görüşmelerine başlamış ve sürdürmektedir. G. Kore ile imzalanan Serbest Ticaret Anlaşmasının devamında imzalanacak KTA ile iki ülke arasında yapılan ticarete ciddi bir gelişme beklentisi vardır. G. Kore gümrük idaresi temsilcileri KTA görüşmeleri kapsamında Türkiye’ye gelmiş ve anlaşmanın ilk aşamalarından biri olarak yerinde ziyaretlerini yapmışlardır. Türkiye’nin G. Kore ile olan tarihi bağları ve ticaretin daha ziyade G. Kore lehine olması nedenleri ile anlaşmanın Türkiye açısından nispeten daha az zorlayıcı şartlarda imzalanabilecek olacağını söylemek yanlış bir tespit sayılmaz.

Türkiye için en önemli KTA AB ile imzalayacağıdır. Zira Türkiye'nin en önemli dış pazarı AB'dir. Müktesebat açısından oldukça kapsamlı ve karmaşık bir yapıya sahip olan AB daha önce imzalamış olduğu anlaşmaların tecrübe ve avantajına sahip olacaktır. Son dönemde gelişmekte olan ülkeler arasında önemli bir yer edinmiş olan Türkiye'nin –nüfusunun da etkisiyle- önemli bir pazar avantajı bulunmaktadır. Savunma sanayi, sivil havacılık ve büyük ölçekli diğer projelerin odağında olan Türkiye bu avantajını kullanabilir. AB ile yapılmakta olan görüşmelerde bir diğer Türkiye avantajı da Türkiye'nin Gümrük Birliğinde oluşu ve AB ile aynı gümrük kanununu kullanıyor olmasıdır.

SONUÇ

DGÖ tarafından hazırlanan SAFE bir bütün olarak incelendiğinde bu standartların hayata geçirilmesi ile aslında dünya dış ticaretinin yeniden yapılandırıldığı açıkça görülmektedir. Bu değişimin varacağı en önemli sonuç ticaretin kolaylaştırılmasıdır. Ana çıkış noktası tamamen güvenlik odaklı olan bu yeni yaklaşımın, sonuç olarak tamamen elektronik sistemlerden faydalanmak sureti ile güvenlik düzeyini artırması beklenmektedir. Dünya ticaretinin aktörleri olan ülkelerin her birisinin kendi iç uygulamalarının getirdiği tecrübeler ve iş görme kültürlerine bağlı olarak geliştirmiş oldukları farklı sistemleri vardır. Özellikle bazı gelişmiş, gelişmekte olan ve en az gelişmiş ülkelerin bir çoğunda halen işlemler kağıt üzerine basılı belgeler kullanılmak sureti ile yürütülmektedir. Gerek özel sektör ve gerekse devlet tarafında çalışanların dürüstlüğü ve etik kavramların farklılıklar gösterdiği, kar odaklı ticari sistemde suiistimaller, yanıltıcı ve yanlış düzenlenmiş belgeler, çalışanların bilgisizliği gibi bir çok neden mevcut işleyişte sorunlara yol açmaktadır. Her ülke kendisine has kuralları işletmekte ve bu kuralların kötüye kullanılması veya bilinçsizce yanlış kullanılması sonucu özellikle korumacı ve ceza odaklı ülkelerde ticari aktörleri son derece ciddi yaptırımlarla karşı karşıya bırakabilmektedir. Örneğin Türkiye’de başka bir ülkeden ithal edilen bir eşyaya ait menşe belgesi gibi bir belgenin sahte olduğunun tespiti ithalatçı ve dolaylı temsilcisinin cezai yaptırımlara muhatap olmasının yolunu açmaktadır.

Global ticaretin en önemli unsurlarından birisi de ticaret verilerinin (istatistiki bilgilerin) doğru olarak kayıt altına alınabilmesidir. Bu doğruluğu sağlayacak yegane etken, gümrük işlemleri sırasında sağlanan ve sisteme girilen verilerin doğru olmasından geçmektedir. Ülkeler dış ticaret politikalarına bu verilere göre yön vermektedirler. AB açısından değerlendirildiğinde İngiltere örneğinde olduğu gibi bu verileri sağlayanların gerek ehil olmamaları ve gerekse yeteri oranda etkin denetime tabi tutulmamaları nedeni ile verilerde büyük oranlarda yanlışlıklar ortaya çıkabilmektedir.

Global ticaretin tamamen elektronik veri akışı ile yönetilmesi, gerek bu verilerin bilişim sistemleri vasıtası ile önceden belirlenmiş kriterlere göre kontrolü ve gerekse

risk analizleri sayesinde güvenlik seviyelerinin ölçülebilmesi anlamında son derece önemlidir.

Tamamen elektronik ortamda yürütülen gümrük işlemleri, ithalat aşamasında alınması gerekli izinler için başvurulması lazım gelen tüm kurumların da bu sisteme dahil edilmesi ile kayda değer bir basitleştirme ve işlem hızı sağlanmış olacaktır. Tüm bu gelişmelerin nihai hedefi bu tek pencere sistemidir.

Bu noktada kullanılacak olan veri standartları belirlenmiş olmasına rağmen bu verileri işleyecek ve menşe, kıymet ve tarife bilgisi gibi son derece kritik ve teknik bilgi ve eğitim gerektiren bilgileri sağlayacak olan kişilerin kimler olacağı da global bir standarda bağlanmalıdır.

ABD, Kanada, Çin, Japonya ve Kore gibi tezimizde incelenen ülkelerin tamamında gümrük müşavirliği de sisteme doğrudan dahil edilmiştir. Bu ülkelerin tamamında aynı Türkiye’ de olduğu gibi belirli koşulları sağlamış olan kişiler gümrük müşavirliği hizmetlerini yürütmektedirler.

Türkiye bu konuda gerek devlet tarafından ve gerekse özel sektör tarafında yıllardır uygulaya geldiği hiyerarşik bir yapıyı da bünyesinde barındıran gümrük müşavirliği sistemi ile oldukça öne çıkan bir yapıdadır.

Türkiye’nin en önemli ticari ortağı olan AB’nde çoğu ülkede durum biraz daha farklıdır. Gümrükleme işlemlerinin nakliye organizasyonu görevini de üstlenen ve dolayısı ile nakliye sektörü ile iç içe çalışan acenteler (freight forwarder) tarafından yürütülüyor oluşu bazı örneklerde ticari verilerin yanlış işlenmesi sonucunu doğurmuştur. Bu durumun oluşmasında doğrudan temsil sisteminin de etkisi vardır. Zira doğrudan temsilde veri girişini yapan, yani beyannameyi veren kişinin yasa karşısında bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Beyannamenin asıl sahibinin yeterli kontrolleri uygulamadığı durumlarda yukarıda anılan sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu yanlışlıklar yalnızca ticari istatistiklerin doğruluğunu etkilemekle kalmamakta aynı zamanda bazı durumlarda vergi kayıplarına da yol açmaktadır.

Türkiye örneğinde toplam vergi gelirlerini %20’lik bölümünün gümrük vergilerinden oluştuğu düşünüldüğünde doğru veri girişinin önemi daha net anlaşılabilir.

Türkiye halen uygulamış olduğu gümrük müşavirliği sistemi ile AB nezdinde faaliyet gösteren meslek kuruluşlarına örnek teşkil etmiş, Ukrayna gibi ülkeler de bu sistemi birebir uygulamak konusunda niyetlerini bildirmişlerdir.

Tüm bu açılardan bakıldığında Türkiye'nin AB'nden ziyade ABD, Kanada, Çin, Japonya ve Kore modellerine daha yakın olduğu görülür. Ancak en büyük ticari ortağı olan AB ile yürütülen üyelik görüşmeleri ve coğrafi yakınlık gibi unsurların da etkisi ile Türkiye'nin de AB gibi bir yanlışa düşme riski bulunmaktadır.

SAFE ile yeniden yapılandırılan, kolaylaştırılan ve güvenli hale getirilen dünya ticareti olgusuna ülkeler büyük bir katılımı destek vermişlerdir. SAFE çerçevesinin yalnızca bir unsuru olan YYS sistemi bu global hedefin lokomotifi olma özelliğini taşımaktadır. Zira güvenliğin sağlanabilmesi için ticaret erbabının devlet ile işbirliği içerisinde olması gereksinimi kaçınılmazdır. Doğrudan ticari hayata temas eden nokta tam olarak burasıdır. Güvenliği sağlayacak sistemlerin kullanımının sertifikasyon sürecini tamamlayan şirketlere sağlayacağı kolaylıklar özel sektörü teşvik edici bir durum yaratabilmiştir.

Henüz çok yeni olan sistemin sağladığı kolaylıkların, sistemin tanıtımında dile getirilen argümanları karşılayıp karşılamadığı net olarak ölçülebilmemiş değildir. Sistemin ilk uygulayıcısı olan ABD'nde bu yönde eleştiriler vardır. Sistemin kullanılması ile kullanılmaması arasındaki farklılıkları gösteren ölçümler zaman içerisinde netleştikçe durum daha net olarak ortaya çıkabilecek, eleştiri yaratan noktalarda iyileştirmeler yapılabilecektir.

Farklı ülkelerde uygulamaya konulan YYS programlarının temel unsurlarından bir tanesinin katılımcı şirketlerin kendi kendilerini değerlendirme ve denetimlere tabi tutması olduğu görülür. Bu değerlendirme ve denetimlerin bağımsız üçüncü kişiler aracılığı ile de yapılması mümkündür.

YYS programları özel sektör – devlet işbirliği temeline dayalıdır. Bu anlamda Türkiye'nin Batı kültürlerinden farklı olarak daha mesafeli bir yaklaşımı bulunmaktadır. Batı kültüründe güven ve beyana dayalı olarak yürütülen iş ve işlemlerin doğruluğu sistemsel enstrümanlar ve sonradan kontrollerle teyit edilmektedir. Bu konuda daha şüpheli yaklaşımı olan Türkiye detaylı kurallara dayalı sistemler yürütmekte ve bürokratik açıdan daha sorunlu bir yaklaşım sergilemektedir. Bu anlamda Türkiye özel sektör – devlet işbirliğini güçlendirmeli, ticareti her koşulda teşvik eden ancak sonradan kontroller ile yapılan iş ve işlemleri etkin bir şekilde denetleyebilmelidir.

Elektronik sistemlere dayalı ticaret, devlet tarafında iş gücü anlamında bir tasarruf sağlayacağı gibi YYS temelinde kontrol odağı gerçek risk taşıyan şirketlere

kayacağından bu anlamda da gerek muayene kalitesi ve gerekse sonradan kontrol etkinliğinin artması beklenebilir.

Gerek iç ticaret ve gerekse dış ticaret bir devletin ekonomisinin büyümesinde ve dolayısıyla refahında son derece önemli bir rol oynar. Her devlet ihracatının ithalatına oranla daha fazla olmasını ister ve bunun için DTÖ nezdinde belirlenen kurallar çerçevesinde çalışır. YYS sistemi ile KTA'lar aracılığı ile entegre olmuş güvenli tedarik zincirine dahil olan şirket sayısı arttıkça ülkenin ticareti tercih edilebilir olacaktır. Zira tedarikçi seçiminde bir tedarikçinin YYS sahibi olup olmadığı ve dolayısıyla hızlı, güvenilir ve basit ticaret yapılıp yapılamayacağı anahtar bir kriter olacaktır. Belirli büyüklükteki dünya şirketleri artık sözleşmelerinde tedarikçilerinin YYS sahibi olması gerektiğini de belirtmeye başlamışlardır.

YYS sahibi olmak demek, yasalara uyum konusunda tüm gerekleri yerine getiren, güçlü ve güvenilir bir mali yapıya sahip, devlet nezdinde yürütülen mali ve gümrük işlemlerinde sorun yaşamamış, yasal geçmişi temiz kişiler tarafından yönetilen, devlet ile neredeyse entegre olmuş, IT sistemleri güçlü ve güvenilir ve çalışanlarının haklarını da koruyarak oluşabilecek tüm risklere karşı kendisini hazırlamış, güçlü ve etkin iç denetimlere sahip şirket olmak demektir.

Yukarıdaki tüm gereksinimleri yerine getirebilmek için mali konularda, gümrük konularında, bilgi işlem konularında ve yasal gereksinimlerin karşılanması konularında profesyonel kadrolarla çalışabilmek gerekir. Sistemin sorunsuz olarak işleyebilmesi buna bağlıdır.

Bu gereksinimlerin yerine getirilebilmesi bir maliyet unsurunu da beraberinde getirir. Büyük ölçekli şirketlerin ve yapılan işin doğası nedeni ile öncelikli olarak sisteme dahil olmak isteyen şirketlerin yatırım yapma noktasında tereddütleri olmamaktadır. Ancak bu ölçeklerdeki şirketlerin zaten risk grubunda olmadıkları bir eleştiri olarak getiriliyor olsa da, idarenin bu şirketlere yönelik daha az efor sarf etmesi, dikkatini risk grubunu oluşturan diğer şirketlere yöneltebilmesine katkı sağlayacaktır. YYS uygulamasının KOBİ'lere de yayılmasını sağlamak beraberinde zorluklar ve dolayısı ile riskleri de getirecektir.

Sonuç olarak Türkiye, mevcut pazar avantajını ve diğer milletlerarası enstrümanları etkin kullanarak KTA açısından sorunsuz bir süreç geçirebilir. Ancak Türkiye, YYS ile etkisini iyice hissettiren bu değişim fırsatını çok iyi kullanarak, etik, kayıt dışılığı engelleyen, çalışan haklarını, vergi ve mali politikalarını koruyan ve

kollayan bir yaklaşım sergilemeli ve yeniden yapılanan dünya ticaretinde yerini almalıdır. Bunu yaparken Türkiye kaynaklı olası bir güvenlik tehdidinin başka bir ülkede ortaya çıkmasının ülkeyi bütünüyle sorgulanabilir bir noktaya getirebileceği riski unutulmamalıdır. Böyle bir riskin gerçekleşmesi ve yeni ticari model dışında kalma gibi bir durumun özel sektör ve aynı paralelde Türkiye için çok ciddi sonuçlar doğuracağı muhakkaktır. Bu risklerin gerçekleşmemesi için mali müşavirlik, gümrük müşavirliği, hukuk müşavirliği, bilgi güvenliği ve fiziki güvenlik uzmanları ve benzeri akredite uzman insan kaynaklarının etkin kullanımı ile sağlıklı denetim unsurlarının uygulanabilirliği son derece önemlidir.

KAYNAKÇA

- Aigner, S. (2010). Mutual recognition of Authorized Economic Operators and security measures. *World Customs Journal*, 4. (1), 47-54.
- Altemoller, F. (2011). Towards an international regime of supply chain security: an international relations perspective. *World Customs Journal*, 5 (2), 21-34.
- Balvanyos, T. & Lave, B. L. (2005). The Economic Implications of Terrorist Attack on Commercial Aviation In The USA. *Draft Create Report*.
- Mikuriya, K. (2007). Supply chain security: the Customs community's response. *World Customs Journal*, 1 (2), 52-60.
- Piriaux, T. (2008). The WCO SAFE Framework of Standards. *DGÖ Sunumu*.
- Polner, M. (2012). *Compendium of Authorized Economic Operator Programmes 2012 edition*. WCO Research Paper No. 25
- Sayar, G. (2007). Temsil Hakkı Çerçevesinde Yetkilendirilmiş Yükümlü Kavramı. *Uzmanlık Tezi*.
- Szakonyi, M. (2013). Customs' C-TPAT Goal: Show 'Em the Money. <http://www.ifcba.org>.
- Uslu, H. (2014) Risk Yönetimi ve Kontrol Genel Müdürlüğü'nce Geliştirilen ve Yürütülen Uygulamalar. *Sektör sunumu*.
- Ünsal, S. (2007). Ticaretin Kolaylaştırılması Bağlamında Tek Pencere Uygulaması. *Uzmanlık Tezi*.
- Yazıcı, A. (2007). Uluslararası Ticarete Arz Zinciri Güvenliği, Ülke Uygulamaları ve Türkiye. *Uzmanlık Tezi*.
- World Customs Organization. (2010). *SAFE Framework of Standards to secure and facilitate global trade*.
- HM Revenue & Customs. (2010). *Notice 117 Authorized Economic Operators*.
- Swedish National Board of Trade. (2010). *Mutual Recognition of AEO programmes. Supply chain security and trade facilitation*.
- U.S. Agency for International Development. (2010). Customs Modernization Handbook Authorized Economic Operator Programs. Nathan Associates.
- U.S. Customs & Border Protection (CBP). <http://www.cbp.gov>.