

İHRACATTA YERİNDE GÜMRÜKLEME + İHTİSAS UYGULAMALARI = İÇ LOJİSTİK HAREKETLİLİK

*Osman ERDOĞAN**

Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanlığı koordinatörlüğünde 23-25 Aralık 2016 tarihleri arasında Alanya'da düzenlenen istişare toplantısı; Bakan Yardımcımız ve Müsteşarımızın moderatörlüğünde, Gümrükler Genel Müdürü, Risk Yönetimi ve Kontrol Genel Müdürü, Gümrükler Muhafaza Genel Müdürü ile AB Dış İlişkiler Genel Müdürü ve ilgili Daire Başkanlarının hazır bulunmasıyla tüm taşra Gümrük Müdürleri, Kaçak İstihbarat Müdürleri ve Tasfiye İşletme Müdürlerinin katılımıyla gerçekleştirilmiştir.

Güncel mevzuat uygulamaları, personel yönetimi, teşkilat mensuplarının özlük hakları ve çalışma koşulları başta olmak üzere revize edilmesi gerektiği

düşünülen gümrük işlem süreçleri konusunda fikir teatisi yapılmış, merkez ve taşra teşkilatının yönetici kadrolarının tamamının ilk kez bu derece yakın diyalog ve istişare halinde olduğunu tecrübe etmiş birisi olarak, bu ve benzeri toplantıların en az yılda bir kez tekrarlanmasının inisiyatif gerektiren uygulama değişikliklerinde yeknesaklığa yardımcı olacağını, bu itibarla da kurumsal kimliğin yerleşmesinde etkin rol üstleneceğini düşünmekteyim.

Sayın Müsteşarımızın her birimizi birer Uç Beyi olarak tanımladığı söz konusu toplantıda ben de Kütahya Gümrük Müdürlüğünden bir Uç/İç Beyi olarak söz aldım ve dergimizin daha önceki sayılarında iş-



lemiş olduğumuz iki hususu tamamlar nitelikte olan; iç gümrüklerin daha etkin faaliyet göstermesi ile liman gümrüklerinin lojistik/transit merkezleri haline dönüştürülmesi için konteyner taşımali ihracatlarda ve ithalatta ihtisas gümrük uygulamalarında gümrük işlem süreçlerinin yeniden değerlendirilmesinin ülkemizin 2023 hedeflerine doğrudan etki edeceğini vurguladım.

Bu makalede, yukarıda ana fikrini ifade etmeye çalıştığım görüşümün daha derinlemesine anlatımını yaparak;

- I. Öncelikle, daha önce yayımlanan iki makalenin kısaca hatırlatılması,
- II. Konteyner taşımali ihracat gümrük işlemlerinin neden doğrudan liman gümrüklerinde yapıldığı ve bunun olumsuzlukları,
- III. Konteyner taşımali ihracat gümrük işlemlerinde iç gümrüklerin daha etkin kullanılması için neler yapılması gerektiği,
- IV. İthalatta ihtisas gümrük uygulamalarının tarife dışı tedbirler kapsamında yaygınlaştırılması
- V. İhracatta yerinden gümrükleme ile ithalatta ihtisas uygulamasının eş zamanlı uygulanması durumunda, ülke ekonomisine etkisi ve gümrük işlem süreçlerinde personel rejiminin nasıl etkileneceği, hususları işlenecektir.

I - Daha Önce Yayımlanan İki Makalenin Kısaca Hatırlatılması:

Gümrük & Ticaret Dergisi'nin 3.Cilt, 5.sayısının 94-102 sayfalarında yayımlanan "Yeni Bir Gümrük Müdürlüğü Kuruluş Hikayesi" başlıklı makalede; Kütahya Gümrük Müdürlüğü'nün kuruluş hikayesi, yerinde gümrükleme hizmeti sunmak, sanayicilerin ihracatta girdi olarak kullandığı ithalat ve ihracat ürünlerinin Dünya piyasasına pazarlanmasında maliyetlerini düşürmek, dış ticaret rekabetine açık üretimini yaptığımız doğrudan tüketime konu eşyanın ithalatında ise tarife dışı önlemlerden ihtisas gümrük uygulamalarının daha etkin kullanılarak bu tür eşyanın liman gümrüklerinden ithalatına izin verilmeyerek iç gümrüklere yönlendirilmesinin yerinde olacağı; bu sürecin doğrudan gümrük teşkilatının yetki ve sorumlulukları çerçevesinde yapılabileceği, 2023 hedeflerinde ihracatın artırılması ve iç bölgelerin gelişmesinde lojistik alt yapının kuvvetlendirilerek ülke ekonomisine katkı sağlanması, işlenmiştir.

Gümrük & Ticaret Dergisi'nin 3.Cilt, 6.sayısının 118-122 sayfalarında yayımlanan "Deniz Yolu ile İhracatta Gümrükleme Maliyetinin Yeniden Değerlendirilmesi Zarureti" başlıklı makalede ise; deniz limanlarına sınırı olmayan illerde yerleşik firmaların ihracata yönelik üretim ve yükleme yerlerinin fabrika sahalarında yapıldığı, konteynerlerin buralarda dol-

durulduğu/yüklendiği, buldukları bölgede Gümrük Müdürlükleri olduğu halde buralardan hizmet almadan doğrudan Liman Gümrük Müdürlüklerine emniyet/güvenlik yoksunluğu ile sevk edildiği ve ihracat beyannamelerinin verilmesi, eşyanın muayeneye sunulması vs. hususların da doğrudan liman gümrüklerinde yapıldığı, bu hususların gerek gümrük idaresi işlem süreçlerinde ve gerekse firmalar açısından taşıdığı olumsuzlukların neler olduğu, örneklemeleriyle birlikte işlenmiştir.

II- Konteyner Taşımalı İhracat Gümrük İşlemlerinin Neden Doğrudan Liman Gümrüklerinde Yapıldığı Ve Bunun Olumsuzlukları:

İhracat taşımacılığının yaklaşık % 70 oranında deniz yolu ile yapıldığı bunun çoğunluğunun da konteyner taşımacılığı ile yapıldığı günümüz gerçeğidir. Bu gerçeğe birlikte, ihracatçı firmalarımızın üretim ve yükleme yerlerinin ise iç iller olduğu; Ankara, Konya, Kayseri, Gaziantep, Eskişehir, Kütahya ve benzeri birçok ilde yapıldığı, bunların tamamına yakınının doğrudan liman gümrüklerine -gümrük işlemleri başlatılmadan gönderildiği- ihracat beyannamesi ile başlayan tüm gümrük işlemlerinin de doğrudan liman gümrüklerinde yapıldığı bilinmektedir.

Nedenleri;

- Konteynerin kendisinin geçici ithalat rejimi kapsamında gümrük gözetiminde olması nedeni ile limanlara giriş çıkışlarının Konteyner Takip Sistemi (KTS) yoluyla beyana tabi olması gerektiğinden ihracat işlemlerinde düzenlenen gümrük beyannamesi ve transit refakat belgesi (NCTS) dışında ayrıca bu beyanın da yapılması gerekliliği,
- Acenta / taşımacı şirketlerin genelde liman bölgelerinde teşkilatlanması nedeni ile iç illerde ekip buldurulmamasından kaynaklanan ihracatçı firmalara ek maliyet yansıtmaları,
- Serbest dolaşımda bulunan eşyanın ihracat transitinde teminat yükümlülüğü olmadığı halde, asıl sorumluların -gümrüklü yükleme yapıldığı gerekçe gösterilerek- ihracatçıları üzerinde teminat gi-

derlerinin artmasından dolayı taşıma hizmet bedeline ek maliyet yansıtma girişimleri,

- Gümrük Müşavir hizmetleri ücret tarifesinde ikinci iskele yolu ile gümrük hizmet bedelinin normal ihracat hizmet bedelinden iki kat daha pahalı olması,
- İç gümrüklerde ihracat beyannamesi açılmış, muayene kriterlerine göre yükleme ve mühürleme işlemi tamamlanmış olmasına karşın ikinci iskele gümrük idaresine transit rejimi altında taşınmasından dolayı, varış gümrüğünde ayrıca muayene kriterlerine tabi tutulabilmesiyle gümrük muayene işlemlerinin mükerrer olmasının zaman ve maddi yönden firmalar aleyhine sonuç oluşturması,
- Yukarıda açıklanan nedenlerden dolayı mevcut iş süreçlerindeki firmaların, acentaların ve gümrük müşavirlerinin alışkanlıkları,

gibi nedenlerle konteyner taşımalı ihracat gümrük işlemleri iç gümrüklerden yapılmamaktadır (menfi).

Olumsuz sonuçları;

- Gümrük işlemleri iç gümrüklerde yapılmadığı için konteyner, gümrük güvenlik mührü tatbik edilmeden doğrudan limanlara sevk edilen taşıtlarda/ ihracat eşyasında gümrük gözetimi olmadığı için limanlara varışına kadar emniyet/güvenlikten yoksun bir süreç yaşanmakta,
- Özellikle, basitleştirilmiş işlemlerden faydalanan firmalar başta olmak üzere ara nakliye sırasında ihracat yükünün ve/veya ihracat yüküyle birlikte kaçakçılığa konu olabilecek başka bir maddenin veya insan kaçakçılığının varış ülkesine göre -ihracatçı firma sevkinden sonra limana varışından önce- yüklenmek üzere kötü niyetli kullanılabilmesine zemin oluşturabilmekte,
- Konteynerin sadece çıkış/varış/gemiye yüklenme hükmünde limana gönderilmesi gerektiği halde, aynı zamanda ihracat gümrük işlemlerinin yapılması için de gönderilmesi nedeniyle, limanlarda iş yoğunluğunu daha da arttırdığı,
- İhracatçı firmalar açısından lojistik/nakliye ve za-

man maliyetlerini arttırdığı, gümrük güvenlik mühürü tatbik edilmediği için emniyet/güvenlik risklerini yönetilebilir olmaktan çıkarttığı, doğrudan liman-iç iller arasındaki bu nakliye ağı limanda konuşlanan nakliyeciler derneklerin egemenliğinde haksız rekabete veya tekelciliğe varacak cihette serbest piyasa koşullarını zorladığı,

- Konteynerin limanlara yüklü olarak gelmesi, ihracat yükünün muayene kriterlerinin daha da esnek uygulanması, limana varış tarihi ile geminin kalkış tarihi arasındaki zaman darlıkları vs. hususlar birlikte değerlendirildiğinde limanlardaki fiziki alt yapı yetersiz kalmakta ve muayene kriterleri sistem üzerinden atanmış muayene ile görevli personelin inisiyatif ve sorumluluğuna bırakılmakta,
- Yüklü gelen konteynerdeki ihracat eşyasının fiziki muayeneye tabi tutulması gerektiğinde eşyanın yeniden boşaltılması, muayenesi ve tekrar yüklenmesinin fiili imkansızlık ve zaman kayıpları nedeni ile uluslararası marka ve kayıtlılığı sabit olan firmaların haklı şikâyetleri nedeniyle muayene kriterleri risk analizine paralel yürütülememekte,
- Son iki husus birlikte değerlendirildiğinde, ihracatçı-nakliyeciler-gümrük müşaviri-gümrük personeli arasında subjektif değerlendirmeler ve gereksiz inisiyatif alma teklifleriyle kurum kimliğine yakışmayan münasebetler kurulabilmekte,
- Liman gümrüklerindeki personel istihdamı ile iç gümrüklerdeki personel istihdamının karşılaştırılmasında, personel sayısı ile iş yükünün karşılaştırılması yapılamayacak kadar orantısız hale geldiği; Liman Gümrüklerinde 30 muayene memurunun yılda bir milyon beyanname sonuçlandırmasına karşın, iç gümrüklerde 2-3 muayene memurunun yılda ortalama 4-5 bin beyanname sonuçlandırma durumuna geldiği,
- Yerinden hizmet için kurulan iç gümrükler, gerçek potansiyelleri oranında görev yapamamakta, Türkiye geneline dağılmış personel yapısında adaletsiz bir iş yüküyle karşı karşıya kalınmakta, dolaylı olarak da personel istihdamında israf yaşanmasına sebebiyet verilmekte,

- Rotasyona tabi olan personel rejiminin bu dengeyi iş yükü nedeni ile de gerek mesleki yönden her daim hazır ve kendini geliştirebilen bir yapıda olması ve gerekse sosyal yaşantıdaki sürdürülebilirliği olumsuz yönde etkilediği için de sayıca yeterli görünse de nicelik olarak verim alınmasına sebep olduğu,

gibi temel sorunları beslemekte ve bu durum kısır döngü halinde devam etmektedir.

III- Konteyner Taşımalı İhracat Gümrük İşlemlerinde İç Gümrüklerin Daha Etkin Kullanılması İçin Neler Yapılması Gerektiği:

- Konteynerli ihracat gümrük işlemleri ile acentecilik hizmetlerinin basitleştirilmesi için; Serbest dolaşımdaki eşyanın ihracat/transitinde teminat alınması gerekmediğinden, limanlara ikinci iskele olarak sevk edilen ihracat eşyasının bulunduğu konteyner için NCTS transit refakat belgesi düzenlenmeksizin, gerekli mevzuat ve sistem düzenlemesi yapılmak suretiyle doğrudan Konteyner Takip Sistemi (KTS) üzerinden transit hükmünde KTS/Refakat Belgesi ile sevkinin sağlanması,

İhracat beyannamesi tescil edilme aşamasında -Konteyner Taşımacılığı- işaretlendiği anda KTS sistemine entegre olması için modül oluşturulması, geçici ithalat kapsamında olan konteyner sorumlusunun ve/veya o konteyneri limana taşıyacak olan nakliyeciler firmasının asıl sorumlu olarak düzenleyeceği refakat belgesinin doğrudan KTS sistemine entegre çalışmasının sağlanması,

İhracat eşyasının yüklemesinin tamamlanmasına müteakip gümrük güvenlik mühürünün tatbiki ile KTS belgesinin iç gümrük idaresi üzerinden düzenlenmesi, ihracat beyannamesinin -çıkabilir statüye- gelmesiyle de ilgili beyannamenin KTS ile ilişkilendirilmesi,

KTS belgesinin ihracat beyannamesiyle ilişkilendirilmesi durumunda aynı zamanda Refakat Belgesi olarak limana kadar varış süresi verilerek sevk edilmesi, Limana vardığında KTS'nin süre yönüyle takipten

düşmesi, söz konusu KTS'ye bağlı konteynerin ilgili gemiye yüklenmesi ve çıkış özet beyanı verilmesi durumunda da ihracat beyannamesinin sistem tarafından çıkış işleminin tamamlanması,

- İç Gümrüklerde muayene kriterleri doğrultusunda işlemleri tamamlanan ve gümrük güvenlik mührü ile limana çıkış hükmünde sevk edilen konteyner işlemlerinin, varış gümrük idaresince (emniyet/güvenlik kapsamında ihbarlar hariç olmak üzere) sadece KTS beyanına göre limana giriş kapısındaki gümrük muhafaza personelince (iç gümrük güvenlik mührünün kontrolü yapılarak) sonlandırılması, başkaca bir tescil-kabul-muayene işlemine tabi tutulmaması,
- Acente/Taşıyıcı/Asıl sorumluların serbest dolaşımdaki eşyanın ihracat/transit işlemlerinde teminattan dolayı gümrüklü taşımalarda ek maliyet oluştuğuna ilişkin yanlış beyanlarının gerçekte olmadığına ilişkin kamuoyu oluşturulması, gümrük müşavirleri derneklerinin de bu hususta bölgelelerinde inisiyatif almaları,
- İç gümrüklerde ihracat gümrük işlemleri tamamlanarak limanlara gönderilecek konteynerli ihracatlarda gümrük müşavirlik hizmet bedellerinin yukarıda yapılacak düzenlemeler sonrası, normal ihracatlarla aynı kıymetle fiyatlandırılması,
- Firma sahasında/deposunda ihracat yüklemesi yapacak (basitleştirilmiş işlem hakkı bulunmayan) firmaların, en yakın gümrük idaresine dilekçe ve/veya elektronik ortamda bildirimde bulunması, gümrük idaresinin yapacağı risk kriterleri ile yüklemenin herhangi bir aşamasında gözetim veya denetim görevlerini yapması, bu süreçle yapılan beyanlarda muayene kriterlerinin en hafif uygulanarak gümrük işlemlerinin tamamlanması; herhangi bir bildirimde bulunulmadan doğrudan yükleme yapıldıktan sonra gümrük idaresine gönderilen ihracat eşyasına ilişkin taşıtlarda ise muayene kriterlerinin fiziki muayene çıkma ihtimalinin daha yüksek tutulması,

gibi tedbirlerle ihracat işlemlerinde yerinden gümrükleme yapılmasının yaygınlaştırılması ve iç gümrüklerin daha etkin kullanılması sağlanabilir.

IV- İthalatta İhtisas Gümrük Uygulamalarının Tarife Dışı Tedbirler Kapsamında Yaygınlaştırılması

Ülkemizin makro ekonomisinde hassasiyetle takip edilen dış ticaret açığının yönetilebilmesi, 2023 ihracat hedeflerine ulaşılmasında üreticinin desteklenmesi bağlamında -dahilde üretime konu olan ancak ithalat nedeni ile rekabet gücü azalan tüketime hazır/mamül ürünlerin- gümrük tarifeleriyle ve tarife dışı tedbirlerle kontrol altında tutulmasında Gümrük ve Ticaret Bakanlığı uygulamalarının da etkin rol alması mümkün bulunmaktadır.

- Özellikle doğrudan tüketime konu ürünlerin (yerli üretimi koruma, ulusal rekabet gücünün artırılması, uluslararası haksız rekabete karşı ilave gümrük vergisi, dampedinge karşı vergi vs. uygulamalarına konu edilen nihai mamül ürünler gibi) liman gümrüklerinden ithalatının yapılmasına izin verilmemesi, bu gibi eşyanın ithalatında sadece iç gümrüklerin yetkilendirilerek ithalat maliyetlerinin dahili transit-depolama giderleriyle artırılmasının sağlanması ve dolaylı olarak yerli üreticinin ithalatçıya karşı üretim maliyet dengesini sağlayarak rekabet gücünün artırılması,
- Dolaylı olarak, iç lojistik/taşımacılık yatırımlarının artırılması sağlanmış olacağından 4, 5 ve 6. teşvik bölgelerine yapılacak yeni yatırımlara alt yapı olarak destek olunmuş olacağı; iç gümrüklerin bulunduğu illerdeki Tren, Havayolu ve Bölgesel Lojistik üstlerin etkin kullanılarak daha hızlı gelişmesine vesile olabileceği hususlarının da ayrıca değerlendirilmesi,
- Örnek olarak; Kütahya Gümrük Müdürlüğü hukuki ve fiziki alt yapısı ile ihtisas donanımlı olmasına karşın, düz cam ile porselen ve seramikten eşyanın ithalatında aynı zamanda mevcut liman illerindeki gümrüklerin ihtisas yetkisinin bulunması ve uzak doğudan gelen ithalatların genelde konteyner taşımacılığı ile getiriliyor olmasından dolayı indirildikleri liman illerinde serbest dolaşıma giriş işlemleri sonuçlandırıldığından, iç gümrüklere ihtisas yetkisinin verilmesinin sadece tebliğ üzerinde kaldığı,

- Ekonomi Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığı planlamaları ile verilen Yatırım Teşvik uygulamalarında; Kurumlar Vergisi, Gelir Vergisi, KDV, İşçi-İşveren Payları ve alt yapı ile enerji tüketiminde bazı avantajlar verilerek sanayide gelişmesi gereken illerimizin desteklendiği, bu desteklerin en nihayetinde hazine gelirlerinden karşılandığı bir gerçektir. İmalatçılar için verilen bu ve benzeri teşviklere rağmen, ithalatçılar İstanbul, İzmir ve Mersin gibi Türkiye'nin hazır lojistik merkezlerini kullanarak doğrudan tüketime konu ürünlerin serbest dolaşıma giriş işlemlerini gerçekleştirerek Türkiye geneline pazarlayabilmektedir. Bir diğer ifade ile, imalatçı-sanayiciler için hazine gelirlerinden verilen teşvikleri, ithalatçılar, liman lojistik imkanlarını kullanarak bertaraf etmekte ve rekabette imalatçıların bir adım önüne geçerek üretim yapmadan ithalat eşya ticareti ile faaliyet sürdürmekte olduğu,

gibi hususların birlikte değerlendirilerek, Türkiye'de üretimi yapılan ve gümrük tarifeleriyle dış ticaret tedbirlerine tabi olan, hazır tüketime konu ürünlerin AB ve STA ülkeleri dışında yapılan ithalatlarda, liman gümrüklerindeki yetkinin kaldırılması ile bunlar için üretim sektörlerine göre iç illerde bulunan gümrük idarelerine yetkinin verilmesi, Örneğin;

- Porselen/seramik mutfak ve sofraya eşyasında Kütahta, Ankara,
- İnşaat sektöründe doğrudan kullanıma hazır porselen, seramik, mermer/taş ürünlerinde Eskişehir, Kütahta, Afyon,
- Tekstilde Bursa, Malatya, Denizli, G.Antep,
- Mobilyada İnegöl, Ankara, Kayseri
- Hediyeleş eşya, oyuncaklar ve belirlenecek diğer tüketime hazır eşyanın ithalatında ise diğer iç illerde bulunan gümrük müdürlüklerin ihtisas yetkilerine donatılması durumunda bu ve benzeri ithalatlara konu taşımacılık ve lojistik faaliyetlerinin tarife dışı tedbirlerden ithalat maliyetini arttıracak, aynı zamanda, bu illerdeki ekonomik hareketliliği de olumlu yönde etkileyecektir.

V. İhracatta Yerinden Gümrükleme ile İthalatta İhtisas Uygulamasının Eş Zamanlı Uygulanması Durumunda, Ülke Ekonomisine Etkisi Ve Gümrük İşlem Süreçlerinde Personel Rejiminin Nasıl Etkileneceği:

- İhracat gümrük işlemlerinden beyan, muayene/kontrol ve güvenlik mührü işlemlerinin iç illerde sonuçlandırılması ve ithalatta ihtisas uygulamaları nedeni ile konteynerli gümrük işlemlerinin limanlarda yığılması engellenmiş, iç illerdeki lojistik hareketlilik teşvik edilmiş olacaktır.
- Limanlarda gümrük işlemleri transit ağırlıklı çalışacağından gümrük işlem süreçleri daha yönetilebilir ve sürdürülebilir olacağından muayene kriterleri de amacına uygun olarak tatbik edilebilecektir.
- İç illerde hizmet vermede çekincesi olan acente/asıl sorumlu ve gümrük müşavirlik hizmetlerinde değişim süreci hızlanarak gümrük hizmetlerinin taşraya yaygınlaştırılması sağlanmış olacaktır.
- İşlemi iç gümrükte gerçekleştirilerek, mühür altında limana sevk olunan ihracat eşyası taşıyan konteynerlerde İhracatçı-Nakliyeci-Şoför risk üçgeni sadece ihracatçı seviyesine indirilecektir.
- Doğrudan tüketime konu ürünlerin ithalatında dahilili harcamalar maliyeti arttıracığından imalatçı karşısında ithalatçının haksız rekabeti dengelenmiş olacaktır.
- İhracatçıların zamandan ve lojistik maliyetlerden avantajları olacağından uluslararası raket gücü de artacaktır.
- Bu uygulamalar sadece Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'nın "Tebliğ" uygulamaları kapsamında yapılabileceğinden, Kurumumuz gümrük personelinin iç gümrüklerde potansiyel veriminden maksimum faydalanılacak ve dolaylı olarak da ulusal ekonomik politikalarında daha etkin görev üstlenmiş olacaktır.