

İKV DEĞERLENDİRME NOTU

TTYO İLE STANDARTLARIN VE
DÜZENLEMELERİNİN UYUMLAŞTIRILMASININ
KOBİ'LER İÇİN ÖNEMİ

Selen Akses, İKV Kıdemli Uzmanı

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI



TTYO İLE STANDARTLARIN VE DÜZENLEMELERİNİN UYUMLAŞTIRILMASININ KOBİ'LER İÇİN ÖNEMİ

Temmuz 2013'ten bu yana, AB ve ABD arasında müzakereleri yürütülen Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı'nın (TTYO) sonuçlanması durumunda, KOBİ'lerin karşılaştıkları ticari engellerin önemli ölçüde kaldırılması yoluyla karşı tarafın pazarına açılmalarının kolaylaştırılması hedefleniyor. Böylelikle bir bakıma, TTYO ile KOBİ'lerin ülke dışına daha fazla ihracatta bulunabilmeleri ve yatırım yapabilmelerinin sağlanması ve aynı zamanda küresel tedarik zincirinde yer almalarının kolaylaştırılması amaçlanıyor. Nitekim TTYO ile AB ilk defa bir serbest ticaret anlaşmasında yalnızca KOBİ'lere yönelik ayrı özel bir bölüm ayırmış bulunuyor. TTYO müzakere sürecinde, taraflar, KOBİ'lerin karşılaştıkları sorunları kapsamlı bir şekilde ele alarak, ortak çözüm yollarını değerlendirmektedirler. AB ve ABD'de uygulanan farklı standartlar ve yasal düzenlemeler KOBİ'lerin ihracatlarını en çok olumsuz yönde etkileyen engellerin arasında yer alıyorlar. Bu nedenle TTYO ile bu farklılıkların giderilmesi, hem AB hem ABD'deki KOBİ'lerin ticari ilişkilerinin geliştirilmeleri açısından büyük önem taşıyor.

Genel tespitler:

- Avrupalı ve Amerikalı KOBİ'ler karşı tarafın pazarına ihracatta bulunmak istedikleri zaman, birçok tarife dışı engeller ile karşılaşmaktadırlar.
- Avrupalı ve Amerikalı şirketlerinin maruz kaldıkları tarife dışı engellerin, esasında AB ve ABD arasında uygulanan farklı standartlar ve yasal düzenlemelerden kaynaklandıkları tespit edildi.
- AB ve ABD arasındaki farklı kurallar ve yasal düzenlemelerin yanı sıra, AB üye devletleri arasında ve ABD'nin eyaletleri arasında farklı düzenlemelerin ve uygulamaların bulunması da KOBİ'ler için büyük endişe konusudur.
- Mal ticaretinde, tarife dışı engeller, kayıt, test, uygunluk belgesi, denetim, etiketlenme, markalama ve paketleme için uygulanması beklenen asgari standart veya karşılanması istenilen asgari kalite standartlarına dayanmaktadır.
- Kişilerin serbest dolaşımına yönelik getirdiği kısıtlamalar ve uyguladığı ayırıcı önlemler ve standartları da hizmet ticaretini olumsuz yönde etkilemektedir.

TTYO kapsamında, AB ve ABD'nin birbirlerinin pazarlarına daha kolay erişebilmeleri amacıyla, aralarında uygulanan gümrük vergilerinin büyük ölçüde kaldırılması öncelik teşkil ediyor. Taraflar arasında gümrük vergilerinin düşürülmesi veya kaldırılması sağlanarak, şirketlerin gümrük vergilerinden tasarruf etmelerine imkân sağlanacaktır. Bu durumdan büyük şirketlerden ziyade, kâr marjları düşük olan KOBİ'lerin daha çok

faaydalanacağı aşıkârdır. Hatta gümrük vergilerinin düşürülmesi veya kaldırılması bazı KOBİ'ler için ilk defa yurtdışına açılma imkânı da sağlayacaktır. Şöyle ki; genel anlamda, AB ve ABD arasındaki tarifelerin esasında düşük seviyelere ulaştığı göz önünde tutulursa, günümüze, KOBİ'ler karşılıklı olarak Avrupa ya da Amerika pazarlarına ihracatta bulunmak istedikleri zaman, tarife dışı engeller olarak adlandırabileceğimiz birçok teknik ve yasal engeller ile karşılaşmaktadırlar. Bu bağlamda, KOBİ'lerin TTYO'den elde edebilecekleri en büyük avantaj bu tarife dışı engellerin azaltılması hatta kaldırılmasıyla sağlanacaktır.

TTYO müzakere sürecinde, gümrük vergilerinin büyük ölçüde kaldırılması, hizmet ticaretinin serbestleştirilmesi ve yatırım koşullarının iyileştirilmesi bir yana, iki tarafın standartlarını ve düzenlemelerini birbirlerine yakınlaştırmaları ve birçok alanda ortak kurallar, ilkeler ve işbirliği yöntemlerini geliştirmeleri de büyük önem taşıyor. AB ve ABD'nin farklı standartlar ve düzenlemeler uygulamaları şirketler için esasında ek maliyet oluşturmakla beraber, idari yükün artmasına ve gümrük işlemlerinde gecikmelere yol açabiliyor. Ticaretin önündeki bu engellerden, büyük şirketlerden ziyade en çok KOBİ'lerin etkilendiği gözlemleniyor. Zira büyük şirketlere kıyasla, KOBİ'lerin bu engellerin önüne geçecek kaynağa ve kapasiteye her zaman sahip olmadıkları ir gerçektir.

Tarife dışı engeller: Mevzuat uygunluk

Nitekim, Avrupa Komisyonu'nun¹ ve ABD Uluslararası Ticaret Komisyonu'nun² sırasıyla Avrupalı ve Amerikalı şirketler arasında gerçekleştirdikleri araştırma ve anket çalışmaları sonucunda, her iki tarafın şirketlerinin maruz kaldıkları tarife dışı engellerin, esasında AB ve ABD arasında uygulanan farklı standartlar ve yasal düzenlemelerden kaynaklandıkları tespit edildi. Avrupa Komisyonu'nun yürüttüğü anket çalışmasına katılan Avrupalı KOBİ'lerin yüzde 30'ü Amerika pazarına ihracatta bulduklarında karşılaştıkları en büyük engelin mevzuata uygunluk (sağlık ve bitki sağlığı önlemleri ve ticarete teknik engeller) olduğunu açıkladılar. Bu engeller; kayıt, test, uygunluk belgesi, denetim, etiketlenme, markalama ve paketleme için uygulanması beklenen asgari standart veya karşılanması istenilen asgari kalite standartlarına dayanmaktadır. Bu standartların ve kalite beklentilerinin karşılanmadığı durumda Amerikalı yetkililer, AB'nin ihracat etmek istediği ürünlere yasak veya kısıtlamalar getirebilmektedir. AB şirketlerinin yüzde 27'sinin ABD'ye ihracat etmeme nedeni olarak AB ve ABD arasındaki farklı yasalar, düzenlemeler ve idari zorlukların bulunması olduğunu belirtiyor. Bu tür uygulamalar Avrupalı KOBİ'leri üzerinde caydırıcı etki yaratarak, Amerika pazarına açılma çabalarını olumsuz etkilemektedir. Ancak bu durumun, Avrupalı şirketleri için olduğu kadar Amerikalı şirketler için de geçerli olduğunu belirtmek yanlış olmaz. Şöyle ki, ABD Uluslararası Ticaret Komisyonu'nun yürüttüğü çalışmada, Amerikalı KOBİ'lerin AB'ye ihracatta bulduklarında, özellikle AB'nin uyguladığı standartlar, teknik düzenlemeler ve uygunluk değerlendirme sürecine uyum sağlamak açısından zorluklar yaşadıkları ortaya çıktı.

¹ European Commission. "Report: Small and Medium-Sized Enterprises and the Transatlantic Trade and Investment Partnership". April 2015.

² United States International Trade Commission. "Trade Barriers that U.S. Small and Medium-Sized Enterprises Perceive as Affecting Exports to the European Union". USITC Publication 4455. March 2015.

Şirketlerin faaliyet gösterdikleri sektörlere bağlı olarak karşılaştıkları tarife dışı engeller detaylı olarak incelediğinde, örneğin Avrupalı KOBİ'lerin tarım, gıda ve içecek ürünlerini Amerikan pazarına ihracat etmek istediklerinde, sıkı gıda kalite ve güvenlik kuralları (özellikle sağlık ve bitki sağlık önlemleri ve teknik konularına ilişkin olarak) ile karşılaştıkları görülmektedir. Bu ürünlerin ABD'nin standartlarına uyduğunu kanıtlamak için ithal lisansları, onay ve sertifika gibi izin belgeleri alınması ve denetimlerden geçilmesi gerekmektedir. Bu işlemler yüzünden ABD'nin pazarına açılma maliyeti önemli ölçüde artmakta ve bu ek maliyetler KOBİ'ler için büyük yük oluşturmaktadır. Daha spesifik olarak, içecek sektörüne ilişkin yerel dağıtım kanallarında uygulanan kısıtlamaların Avrupalı KOBİ'lerin ihracatını da olumsuz yönde etkilediği tespit edildi. Bu kapsamda örneğin, bir Fransız şarap üreticisi, ABD'ye ihraç edilen ürünün Amerikan Gıda ve İlaç Dairesi'nden (*Food and Drug Administration*) bir kayıt numarası alınması ve ardından nihai tüketiciye ulaşmadan önce birçok aracından geçmesi gerektiğine ve bu nedenle ürünün nihai tüketiciye çok daha yüksek bir fiyata satılmasına neden olduğuna dikkat çekti. Tüm bunların yanı sıra, tarım sektöründe karşılaşılan bir diğer sorun da, AB ve ABD'de genetiği değiştirilmiş organizmalar (GDO) konusunda farklı yaklaşımların sergilenmesidir. Tarafların farklı pozisyonda olmaları, özellikle Amerikalı şirketlerin Avrupa pazarında GDO'lü ürünlerini kabul ettirmekte zorlanmalarına neden olmaktadır. TTYO müzakere sürecinde tarım pazarına erişim ve standart düzenlemeleri ile ilgili yürütülen görüşmelerde GDO'ların da ele alınması büyük ilgi ile beklenilirken, Avrupa tarafının bu konunun TTYO kapsamında görüşülmesine yanaşmadığı da dikkat çekiyor.

KOBİ'ler, kimyasal, kozmetik ve tıbbi ürünlerde, özellikle uygunluk değerlendirmesi, onaylama, denetim ile ilgili zorluklarla karşılaştıklarını belirttiler. Kimyasal ürünlerde Amerikan KOBİ'lerinin Avrupa pazarına ihracatta ulunabilmeleri için AB'nin kimyasal ürünlerinin yasal düzenlenmesinde özellikle Kimyasalların Kaydı, Değerlendirilmesi, İzni ve Kısıtlanması'na ilişkin Tüzüğe (*Registration, Evaluation, Authorization and Restriction of Chemicals - REACH*) uyum sağlamalarının istenmesi Amerikan şirketleri için ciddi ek maliyet oluşturmaktadır. Benzer bir durum kozmetik ürünler için de geçerli olduğu belirtiliyor. Şöyle ki, Amerikalı KOBİ'ler AB'nin Kozmetik Yönergesi'ne uyum sağlamak konusunda da zorluklar yaşamaktadırlar. Ürün test ücretleri özellikle KOBİ'ler için karşılanması güç olan yüksek maliyetler oluşturmaktadır..

Öte yandan, ilaç ve tıbbi ürünler AB üye devletlerinde ve ABD'de Amerikan Gıda ve İlaç Dairesi'nin sıkı denetiminden geçmektedirler. Ancak ürünlerin hem AB hem de ABD'nin kontrollerine tabi tutulmaları aynı testlerin iki kere uygulanmasına yol açmaktadır. Bu çifte uygulama şirketler için ek maliyet oluşturmakta ve onay süresini uzatarak, bu ürünlerin hastalara geç ulaşmasına neden olacak durumlar ortaya çıkarabilmektedir. Bunu önlemek için, AB ve ABD arasında, İyi Üretim Uygulamaları'na (*Good Manufacturing Practices - GMP*) ilişkin standartların karşılıklı olarak tanınması, taraflar arasında ilaç ve tıbbi ürünlerinin daha kolayca ithal/ihracat edilmelerini sağlayacaktır³.

Kimyasal kozmetik ve tıbbi ürünlerde, KOBİ'lerin daha kolay Avrupa ve Amerikan pazarlarına erişebilmeleri için, TTYO ile güvenlik testleri alanında işbirliğinin artırılması ve özellikle yeni bir ürün test etme ve onaylanma süreçlerinin hızlandırılması büyük

³ Maria SALFİ. "The Logic of Zero': Boosting SMEs trade in TTIP", *ECIPE Bulletin* No: 3. 2015.

önem taşıyor. Bunun için, testlere uygulanan metotlar ve standartların yanı sıra piyasa denetiminin için ortak bir yaklaşımın benimsenmesi gerekiyor.

Benzer şekilde, makineler, elektrik, elektronik ve taşıma ekipmanları gibi ürünlerle de uygunluk değerlendirmesi işlemlerine tabi tutulmaları KOBİ'ler için ek maliyetler ve idari yük getirmektedir. Bu işlemler için özel laboratuvarların yapılması, KOBİ'ler açısından çok daha maliyetli bir durum ortaya çıkarmaktadır. Tekstil sektöründe de örneğin, tekstil ürünlerinin alev yayma özelliği için yanma testlerinde farklı standartların ve düzenlemelerin dikkate alınması sonucunda, ürünlerin hem AB hem de ABD test edilmeleri de KOBİ'ler için ek maliyet oluşturmaktadır.

Birçok şirketin ortak şikâyetlerinden bir diğeri de, etiketleme kurallarına dayanmaktadır. AB ve ABD'nin etiketleme standartlarında farklı uygulamalarda bulunmaları, özellikle kimyasal, tıbbi ve tekstil gibi ürünlerde faaliyette bulunan KOBİ'ler için zorluklar yaratmaktadır. İhracat ürünleri karşı tarafın onay sürecinden geçerken, ürünler ile ilgili olarak KOBİ'lerden bazı bilgi taleplerinde bulunulması, şirketlerin ticari sırlarını korumaları ve bir bakıma stratejik bilgilerinin gizlenmesi açısından tehlike oluşturmaktadır. Rekabet avantajı sağlayan bu tür bilgi talepleri özellikle teknoloji sektöründe faaliyet gösteren KOBİ'ler için son derece risk taşımaktadır. TTYO müzakere sürecinde, ticari sırların nasıl daha iyi korunabileceği hususunun da ele alınması, KOBİ'ler açısından büyük önem taşıyor. Ayrıca Amerikalı KOBİ'ler bakımından AB'de patent işlemlerinin maliyetinin yüksek olması ve AB üye ülkeler arasında farklı patent standartlarının uygulanması da, esasında, tarife dışı engeller oluşturmaktadır. Şöyle ki, Avrupa Komisyonu'nun tahminlerine göre⁴, AB çapındaki koruyan bir patentin maliyeti yaklaşık 48 bin dolar iken, ABD'de patent elde etme maliyeti ise 2 600 dolar ile sınırlıdır. AB'nin patent maliyetinin büyük bir kısmı çeviri ve yerel ücretlerden kaynaklıdır.

Esasında Avrupa Komisyonu ve ABD Uluslararası Ticaret Komisyonu'nun yürüttüğü çalışmalarda göze çarpan bir önemli tespit de, başta AB ve ABD arasındaki farklı kurallar ve yasal düzenlemelerin yanı sıra, AB üye devletleri arasında ve ABD'nin eyaletleri arasında farklı düzenlemelerin ve uygulamaların bulunması da KOBİ'ler için önemli endişe kaynağı teşkil etmesi hususudur. Örneğin, Avrupa Komisyonu'nun yürüttüğü anket çalışmasında, Avrupa şirketlerinin ABD'nin değişik eyaletlerinde uygulanan farklı kurallar ve yasal düzenlemelere ilişkin gelişmeleri takip etmekte ve haberdar olmakta zorlandıkları tespit edildi. Nitekim bu durum karşısında, TTYO müzakere sürecinde, Avrupalı yetkililer, AB şirketlerin internet üzerinden kolayca erişebilecekleri ücretsiz bir ABD yardım masası oluşturarak, ABD'nin farklı eyaletlerinde uygulanan kurallar ve yasal düzenlemeler hakkında bilgilere ulaşmalarını sağlayacak bir düzenleme oluşturmayı amaçlanıyor.

Tarife dışı engeller: Kişileri serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar

Mal ticaretinde olduğu gibi, hizmet sektöründe faaliyet gösteren KOBİ'ler, karşı tarafın pazarına erişmek için birçok tarife dışı engeller ile karşılaşılıyorlar. Örneğin Avrupalı KOBİ'ler ABD'nin özellikle kişilerin serbest dolaşımına yönelik getirdiği kısıtlamalar ve uyguladığı ayırıcı önlemler ve standartlara dikkat çekiyorlar. Kişilerin serbest

⁴ United States International Trade Commission. "Trade Barriers that U.S. Small and Medium-Sized Enterprises Perceive as Affecting Exports to the European Union". USITC Publication 4455. March 2015.

dolaşımına getirilen kısıtlamalar kapsamında, KOBİ'ler, özellikle çalışanlarının ABD'de iş seyahatinde bulunmak istediklerinde birçok yasal zorluklar (vize alma ve vize süresi) ile karşılaşmaları yer almaktadır. Oysa, Avrupa şirketleri ABD'de kurdukları şubelerde kendi çalışanlarını kısa süreliğine göndererek yerel personele eğitim vermeleri, bilgi transferin sağlanması açısından büyük önem taşıyor. Bu personel eğitim programları özellikle bilgi ve iletişim teknoloji, bilimsel ve teknik sektörler için hayati önem arz ediyor. Bu bakımdan taraflar arasında kişilerin serbest dolaşımını kolaylaştırmak açısından, Avrupalı ve Amerikan KOBİ'leri için eğitim ve mesleki yeterliklerin karşılıklı olarak tanınmasını sağlayacak uygulamalara geçilmesi uygun olacaktır.

ABD Uluslararası Ticaret Komisyonu'nun yaptığı araştırmada, hizmet sektöründe görsel-işitsel alanda faaliyet gösteren Amerikalı KOBİ'lerin AB'de uygulanan dublaj zorlukları ve film kotalarının yanı sıra sağlanan devlet yardımlarının haksız rekabet koşulları oluşmasından şikâyetçi oldukları anlaşılmaktadır. Ancak bilindiği üzere, Fransa'nın ısrarları üzerine görsel-işitsel sektörü TTYO kapsamının dışında tutulmaktadır. Bu nedenle, şu aşamada bu sektörün önümüzdeki dönemlerde TTYO kapsamında ele alınması pek olası görünmüyor.

Bugüne kadar yürütülen TTYO müzakerelerinde, yasal düzenlemelerle ilgili görüşmelerde bir yandan tarafların düzenleme sistemlerdeki uyum düzeyi, ticaret önündeki teknik engeller ve sağlık ve bitki sağlığına ilişkin önlemler gibi konular gözden geçirilirken, diğer yandan birçok sektöre dayalı yasal düzenlemeler incelenmiştir. Bu çalışmalar kapsamında, tarafların bu alanlarda uyguladıkları yasal düzenlemeler ve prosedürler hakkında bilgi alışverişinde bulunularak, AB ve ABD arasındaki uyum düzeyinin incelenip bu konuda nasıl bir işbirliği imkânı sağlanabileceği değerlendiriliyor. Örneğin kozmetik sektörüne ilişkin görüşmeler, kozmetik içerikleri, etiketlemeye ilişkin hükümler, kozmetik ürünlerine uygun standartlar, hayvan deneyleri ve alternatif yöntemleri üzerine yoğunlaştı. Tekstil sektörü alanında ise, bugüne kadar, ürünlerin etiketlenmesine ilişkin hükümler, tüketici güvenliği ve tekstil standartları konuları ağırlıklı olarak ele alındı. TTYO, AB ve ABD arasında sınırda karşılaşılan ve gereksiz olarak değerlendirilebilecek ek masrafların azaltılmasını ve gecikmelere yol açan ek prosedürlerin önüne geçilmesi açısından önemli bir fırsat teşkil ediyor.

TTIP aracılığıyla KOBİ'lerin daha fazla ihracatta bulunmaları teşvik etmek için gümrük vergilerinin kaldırılması, gümrük işlemlerinin kolaylaştırılması, farklı standartların tanınmasından ve uygulanmasından kaynaklanan maliyetlerin düşürülmesi ve fikri mülkiyet haklarının daha iyi korunması önem taşıyor. Ancak tüm bunların yanı sıra, şirketlerin kamu alım pazarlarına erişimlerinin kolaylaştırarak da KOBİ'lerin karşı tarafın pazarına açılmalarına katkı sağlayacaktır. TTYO'da kamu ihalelerine ilişkin hükümlere de yer verilmesi, özellikle AB şirketlerinin ABD'nin kamu ihalelerine de katılımları hatta yerel şirketler ile eşit şartlar altında ihalelere katılma imkânı sağlanması açısından büyük önem taşıyor. Bu ihale alımları esasında altyapı inşaatı ve danışmanlık hizmetleri alanlarında çalışan KOBİ'ler için önemli fırsatlar yaratmış oluyor.

Sonuç olarak, TTYO ile iki tarafın da, sağlık, güvenlik ve çevrenin korunmasına ilişkin belirledikleri standartlardan taviz vermeden, bu alanda daha fazla uyum sağlamaları ve farklı düzenlemelerden kaynaklanan gereksiz ek maliyetleri düşürmeleri karşılıklı ticari ilişkilerinin geliştirilmesinde önemli katkılar sağlayacaktır. TTYO ile AB ve ABD arasındaki belirlenecek yeni standartlar ve düzenlemelerin dünya ticareti için de kuşkusuz referans oluşturacağı yadsınamaz.