

**Gümrük Birliği'nin Güncellenmesine
İlişkin Avrupa Komisyonu
Tarafından Hazırlanan
Etki Analizi
Özet Çeviri**

Türkiye İle Tercihli Ticaret Anlaşmalarının Kapsamının Artırılması ve
Gümrük Birliği'nin Güncellenmesi Anlaşması İçin Müzakerelerin Başlatılması

Bu yayın, Avrupa Komisyonu tarafından 21 Aralık 2016 tarihinde yayımlanan Gümrük Birliği'nin Güncellenmesine İlişkin Etki Analizi'nin geniş Türkçe zetidir.

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI Uzman Yardımcısı **Merve ÖZCAN** tarafından hazırlanan bu yayın, İKTİSADİ KALKINMA VAKFI'nın görüşlerini içermemektedir.

İÇİNDEKİLER

| | |
|--|----|
| GİRİŞ | 5 |
| 1. PROBLEM NEDİR VE BU NEDEN BİR PROBLEMDİR? | 8 |
| 1.1. Eylem Gerektiren Konu Nedir ve Problemin Büyüklüğü Ne Kadardır? | 8 |
| 1.1.1. Güncel AB-Türkiye Ticaret İlişkilerine Genel Bakış | 8 |
| 1.1.2. Problemler Nelerdir? | 10 |
| 1.2. Problemlerin Altındaki Etmenler Nelerdir? | 15 |
| 1.2.1. İTTÇ'nin Kapsamı | 15 |
| 1.2.2. İTTÇ'nin Tasarımı | 15 |
| 1.2.3. Türkiye'nin Bazı Gümrük Birliği Hükümlerine Uymaması | 16 |
| 1.3. Mevcut Politika Yapısının Geçmişte Yapılmış Bir Değerlendirmesi Mevcut mudur? Varsa, Bu Değerlendirmeden Hangi Sonuçlar Çıkarılmıştır? | 16 |
| 2. AB NEDEN HAREKETE GEÇMELİDİR? | 18 |
| 3. NE ELDE EDİLMELİDİR? | 18 |
| 3.1. Genel Amaçlar | 18 |
| 3.2. Özel Amaçlar | 18 |
| 4. SÖZ KONUSU AMAÇLARI ELDE ETMEK İÇİN MEVCUT OLAN SEÇENEKLER NELERDİR? | 19 |
| 4.1. Politika Seçeneği A: Mevcut Senaryo - Sıfır Politika Değişimi | 19 |
| 4.2. Politika Seçeneği B: Gümrük Birliği'nin Güncellenmesi ve Ek Alanlarda Serbest Ticaret Anlaşmaları (GB+STA) | 19 |
| 4.3. Politika Seçeneği C: Derin ve Kapsamlı Bir Serbest Ticaret Bölgesi | 21 |
| 5. FARKLI POLİTİKA SEÇENEKLERİNİN ETKİLERİ NELERDİR VE BUNLARDAN KİMLER ETKİLENECEKTİR? | 22 |
| 5.1. Model ve Varsayımları | 22 |

| | |
|---|----|
| 5.2. Politika Seçeneği A: Mevcut Senaryo - Sıfır Politika Değişimi | 22 |
| 5.3. Politika Seçeneği B: Gümrük Birliği'nin Güncellenmesi ve Ek Alanlarda Serbest Ticaret Anlaşmaları (GB+STA) | 22 |
| 5.4. Politika Seçeneği C: Derin ve Kapsamlı Bir Serbest Ticaret Bölgesi | 23 |
| 5.5. Sektörel Rekabet Üzerindeki Etkiler | 25 |
| 5.5.1. Politika Seçeneği B: Gümrük Birliği'nin Güncellenmesi ve Ek Alanlarda Serbest Ticaret Anlaşmaları (GB+STA) | 25 |
| 5.5.2. Politika Seçeneği C: Derin ve Kapsamlı Bir Serbest Ticaret Bölgesi | 25 |
| 5.6. KOBİ'ler Üzerindeki Etkiler | 26 |
| 5.7. Üçüncü Ülkeler, Özellikle Az Gelişmiş Ülkeler, Üzerindeki Etkiler | 28 |
| 5.8. Çevresel Etkiler | 28 |
| 5.9. Sosyal Etkiler | 30 |
| 5.10. Tüketiciler Üzerindeki Etkiler | 32 |
| 5.11. İnsan Hakları Üzerindeki Etkiler | 33 |
| 5.12. Yönetim Üzerindeki Etkiler | 36 |
| 5.13. İdari Etkiler | 36 |
| 5.14. Türkiye Gümrüklerinin Anlaşmayı (Özellikle Menşei Kuralları) Uygulayabilmek için İdari Kapasitesinin Değerlendirilmesi | 36 |
| 5.15. AB Bütçesi Üzerindeki Etkiler | 37 |
| 5.16. Kurumsal Düzenleme Etkileri | 37 |
| 6. SEÇENEKLERİN KIYASLANMASI | 38 |
| 6.1. Politika Seçeneklerinin Olumlu ve Olumsuz Etkileri | 38 |
| 6.2. Tercih Edilecek Politika Seçeneğinin Belirlenmesi | 39 |
| 7. GERÇEK ETKİLER NASIL TAKİP EDİLECEK VE DEĞERLENDİRİLECEK? | 40 |
| 7.1. İşlevsel Amaçlar | 40 |
| 7.1.1. İTTÇ'nin Güncellenmesi - Gümrük Birliği Eksikliklerinin Ele Alınması | 40 |
| 7.1.2. İTTÇ'nin Güncellenmesi - İyileştirilmiş İkili Ticaret İlişkileri Kapsamına Girecek Alanlar | 40 |

GİRİŞ

Türkiye, altmış yıldan uzun bir süredir AB'nin önemli bir ortağıdır. Türkiye-AB Gümrük Birliği özel ticaret ilişkisi; Türkiye'nin AB'ye üyelik için aday ülke olması; Dünya Ticaret Örgütü'ne (DTÖ), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü'ne (OECD) ve G-20'ye üye olması AB ve Türkiye arasında uzun zamandır süregelen yakın ve stratejik ilişkinin göstergeleridir.

AB ve Türkiye arasındaki ilişki, 1963 yılında AB'nin selefi olan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Türkiye arasında imzalanmış olan Ankara Anlaşması'na dayanır. Bu anlaşmayla taraflar birkaç yıl içerisinde bir gümrük birliği kurmayı taahhüt etti. Taraflar arasında dolaşımı olan sınai mallara uygulanan gümrük vergisi ve kotaların kaldırılması için 1970 yılı Kasım ayında Ek Protokol imzalandı. AB-Türkiye Ortaklık Konseyi'nin 1/95 Kararı ile Gümrük Birliği'nin son evresi de 1 Ocak 1996 tarihinde tamamlandı.

Gümrük Birliği Kararı, AB ve Türkiye arasında sınai mallar için serbest ticaret rejimini (gümrük vergilerinin ve sayısal kısıtlamaların kaldırılması) kabul etti ve Türkiye'ye AB gümrük vergi ve kurallarına, ticaret ve rekabet politikasına, fikri mülkiyet haklarına ve Gümrük Birliği kapsamındaki teknik mevzuata uyum sağlama koşulu getirdi.

Gümrük Birliği Kararı'na ek olarak, AB ve Türkiye iki tane daha karşılıklı tercihli ticaret anlaşması imzaladı. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ve Türkiye arasında topluluğun kuruluş anlaşması kapsamına giren ürünlerin ticaretine dayanan anlaşma; kömür, demir ve çelik ürünleri için herhangi bir gümrük vergisi veya sayısal kısıtlama içermeyen, serbest ticaret anlaşmasıdır. Ortaklık Konseyi Kararı no 1/98 bazı tarım ve balıkçılık ürünlerinin ticaretine tercihli imtiyaz sağlamaktadır. Gümrük Birliği Kararı ve sözü edilen iki tercihli anlaşma AB-Türkiye İki Tercihli Ticaret Çerçevesi (İTTÇ) olarak düşünülebilir.

1999 yılı aralık ayında Türkiye'nin AB'ye adaylığı resmi olarak tanındı ve katılım müzakereleri 2005 yılı ekim ayında başladı. Katılım sürecinin ilgili ekonomik fasıllarının gerektirdiği mevzuat uyumu, Türkiye'nin değişik alanlarda Avrupa hukukuna uyumuna katkı sağladı.

| Tablo 1: AB-Türkiye İkili İlişkileri | | |
|--|---|--|
| Ortaklık | 1963 - Ortaklık Anlaşması (Ankara Anlaşması) | AET ve Türkiye arasında ticareti ve ekonomik ilişkileri güçlendirmek ve özellikle hazırlık, geçiş ve final aşamalarında Gümrük Birliği'ni kurmak, hazırlık dönemi kurallarını belirlemek. |
| | 1970 - Ek Protokol | Yirmi iki yıldan uzun bir süre için AET ve Türkiye arasındaki gümrük vergilerinin de kaldırılması dâhil olmak üzere Gümrük Birliği geçiş dönemi kurallarını belirlemek. |
| Sınai Ürünler İçin Gümrük Birliği'ni İçeren Mevcut İTTÇ | 1995 - Gümrük Birliği Kararı | Son aşamada Türkiye'nin gümrük dış tarifelerini AB ile uyumlu hale getirdiğinden emin olunması ve sınai mallar için Gümrük Birliği'nin kurulması. Ayrıca, Türkiye'nin teknik mevzuatını ve üçüncü ülkelere uyguladığı ticaret politikasını AB ile uyumlu hale getirmesi. |
| | 1996 - Kömür ve Çelik Serbest Ticaret Anlaşması (STA) | Kömür ve çelik ürünleri için serbest ticaret anlaşması (rekabet kurallarını da kapsıyor). |
| | 1998 - Tarım ve Balıkçılık Serbest Ticaret Anlaşması | Tarım ve balıkçılık ürünlerinde ikili tercihli imtiyazlar. |
| Katılım Süreci | 1999 - Türkiye AB'ye Katılım İçin Aday Ülke | Türkiye'nin yasal mevzuatını AB müktesebatı ile uyumlu hale getirmek için siyasi taahhütte bulunması. |

Türkiye, AB'nin toplam dış ticaret hacminin yüzde 4'ünü oluşturmakta olup, dünya çapında 5'inci ticaret ortağıdır. İkili mal ticaretinin değeri 1996 yılından bu yana dört kat artmıştır ve şu an 140 milyar avrodur. 2015'te AB, 17 milyar avro ticaret fazlasına sahipti. Türkiye'nin ticaretinin yüzde 41'lik kısmını oluşturan AB, aynı zamanda en önemli ticaret ortağıdır. Ayrıca, Türkiye'deki doğrudan yabancı yatırımların üçte ikisi AB kökenlidir.

Ancak, Gümrük Birliği uygulamaya girdiğinden beri geçen yirmi yıl içerisinde pek çok şey değişmiştir. İktisadi çevrenin değişmesi ve AB-Türkiye ticaretindeki önemli büyüme, Gümrük Birliği'ni ticari bütünleşmenin günlük sorunlarıyla başa çıkma konusunda daha az etkili kılmıştır.

AB birkaç STA'yı karara bağlamış, birkaçıyla da (G. Kore, Ukrayna, Kanada, Japonya ve ABD) müzakerelere devam etmektedir. Bu anlaşmalar hizmetler, yatırım, kamu alımları gibi yoğun bütünleşme alanlarını kapsamakta ve diğer önemli alanlara da tahmin edilebilir ve şeffaf yasal ve ekonomik ortamı amaçlayan kurallar ile değinmektedir.

Sayıları gitgide artan kapsamlı STA'lar Gümrük Birliği'nin tasarımıındaki birtakım eksiklikleri gözler önüne serdi. Türkiye, AB'nin üçüncü ülkeler için olan ticaret politikasına uyum ve herhangi bir yasal araç olmadan AB ile paralel olarak AB'nin STA ortaklarını kendisi ile de STA'ları karara bağlamak için ikna etme konusunda zorluklar yaşamaktadır. Ayrıca bu durum Türkiye'nin bazı AB STA ortaklarıyla görüşme ve onların pazarlarına girme gücünü de kısıtlamaktadır. Bir diğer tasarım eksikliği ise, Türkiye'nin teknik mevzuatını, bilgi değişimi ve bilgilendirme mekanizmasının iyileştirilmesi gerektiği düşünülen, AB hukukuna uydurma mecburiyetidir. Son olarak, Gümrük Birliği etkili bir ihtilafların halli mekanizması içermemektedir. Tüm bu eksikliklerden ötürü, taraflar sayıları artan ticari ve pazar giriş problemlerine uygun çözümler bulmakta zorlanmaktadır.

Taraflar, mevcut İTTÇ'nin AB ve Türkiye arasında modern bir tercihli ticaret ilişkisinin geliştirilmesine daha fazla imkân vermeyeceği ve yukarıda bahsedilen problemleri aynı anda ele alamayacağından ötürü kapsamlı bir yaklaşıma ihtiyaç olduğu konusunda anlaşmaya varmıştır. Bu sebeple, 2014 yılı şubat ayında taraflar müşterek olarak aralarındaki ticari ilişkinin yenileştirilmesi için var olan seçenekleri incelemekle görevli olan Üst Düzey Görevliler Çalışma Grubu'nu kurdu. Grup, ikili ticareti daha fazla basitleştirmek ve serbestleştirmek için ticaret sisteminde yapılabilecek yenileştirmenin seviyesi ve kapsamı hakkında AB'nin ve Türkiye'nin düşüncelerinin/beklentilerinin ne oranda örtüştüğünü tespit edebilmek üzere bir kapsam belirleme çalışması yürüttü. Grubun çalışmaları aynı zamanda Komisyon için Dünya Bankası tarafından yapılan değerlendirmenin ana bulguları ve tavsiyeleri ile de desteklendi. Grup, ikili ticaret ilişkisinin diğerlerine ek olarak; servisleri, kamu alımlarını, tarımsal ürünlerde daha fazla serbestleştirmeyi ve Gümrük Birliği Anlaşması'nın güncellenmesini kapsayacak şekilde düzenlenmesi gerektiğini tavsiye etmektedir.

Buna bağlı olarak, 12 Mayıs 2015'te Avrupa Komisyonunun Ticaretten Sorumlu Üyesi ve Türkiye Ekonomi Bakanı ikili ticaret ilişkilerinin geliştirilmesi ve AB-Türkiye İTTÇ'nin yenileştirilmesi ve kapsamının artırılması için müzakere hazırlıklarına başlama kararı aldı. 29 Kasım 2015'te yapılan Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde Türkiye ile olan Gümrük Birliği'nin geliştirilmesi için hazırlık süreçlerinin başlatıldığı ve taraflar arasında bu hazırlık çalışmasının tamamlanmasının ardından resmi görüşmelerin 2016 yılı sonuna doğru başlayabileceği bildirildi.

Türkiye ile görüşmelerin başlaması için Konsey'den yetki talep etmeden önce alınması gereken Komisyon kararı için, Komisyon, AB-Türkiye İTTÇ'yi yenileştirmek ve kapsamını genişletmek için var olan seçeneklerin etkilerini ölçmek üzere bu etki analizini hazırlamıştır. Bu analiz, Komisyon kararını şekillendirecek ve devamında Konsey kararı için hem bir tavsiye hem de Komisyonu AB adına müzakereci olarak aday gösteren hukuki bir fiil olacaktır. Konsey tarafından kabul edildiği takdirde bu analiz AB müzakerecisine yol gösterecek ve ilgili Konsey komiteleri arasında müzakerelerin gidişatının izlenebilmesini sağlayacaktır.

AB-Türkiye ilişkilerinin geniş siyasi kapsamı düşünüldüğünde, AB, 15 Temmuz 2016 tarihindeki darbe girişiminden sonra demokratik Türk kurumlarının yanında olduğunu belirtmiş ve demokratik, kapsayıcı ve istikrarlı bir Türkiye ile çalışma isteğini sürdürmüştür. Aynı zamanda, Türk yetkililere hukukun egemenliğini gözetmeleri ve temel hakları korumaları için çağrıda bulunmuştur. Türkiye'deki gelişmeler yakından takip edilmekte ve her yıl genişleme paketi kapsamında ayrıntılı bir biçimde ilgili raporda sunulmaktadır.

Türkiye'nin katılım süreci kapsamında farklı politika alanlarındaki kapasite gelişimi ve uyum süreci Ortaklık Konseyi, Ortaklık Komitesi ve ilgili alt komitelerin toplantılarında, Üst Düzey Siyasi Diyalog toplantılarında ve AB'nin bütün müktesebat başlıklarında Türkiye'nin yıllık gelişimini ele aldığı ilerleme raporlarında değerlendirilmekte olup, bu durum Türkiye'ye büyük faydalar sağlamaktadır.

1. PROBLEM NEDİR VE BU NEDEN BİR PROBLEMDİR?

1.1. Eylem Gerektiren Konu Nedir ve Problemin Büyüklüğü Ne Kadardır?

1.1.1. Güncel AB-Türkiye Ticaret İlişkilerine Genel Bakış

Daha önce de bahsedildiği üzere, AB-Türkiye ticaret ilişkisi son altmış yılda ve özellikle Gümrük Birliği'nin tamamlanmasıyla beraber son yirmi yılda önemli bir biçimde gelişti. İTTÇ'nin kapsamının miadını doldurmasıyla beraber Gümrük Birliği'nin tasarımındaki eksiklikler de iyice gözler önüne serilmeye başladı.

AB ve Türkiye arasındaki ticari ve ekonomik bağları artırmak amacıyla, taraflar İTTÇ'nin güncellenmesinde ve kapsamının genişletilmesinde hemfikirdir. Aynı zamanda, kamuoyundan alınan görüşler de bunu doğrulamaktadır: Katılımcıların yaklaşık üçte biri mevcut ikili ticari ve ekonomik ilişkilerin ya tatmin edici olmadığını ya da kısmen tatmin edici olduğunu düşünmektedir.

Tablo 2: STA'lar ve Gümrük Birlikleri Arasındaki Farklar

| Serbest Ticaret Anlaşması (STA) | Gümrük Birliği |
|--|--|
| <p>Eski STA'lar:</p> <ul style="list-style-type: none">• Mal ticareti (sınai ve tarım ürünleri): pazara girme, ticaret serbestisi, çoğu gümrük vergisinin kaldırılması, miktar kısıtlamalarının terki, gümrük işbirliği | <p>STA'ların kapsamına ek olarak, Gümrük Birliği şunları da içerir:</p> <ul style="list-style-type: none">• Ortak gümrük dış tarifesi (ithalat ve ihracat için),• Ortak gümrük kodu,• Ortak gümrük kuralları ve mevzuatı,• Ortak ticaret politikası (en azından maksimum uyum),• Serbest dolaşım kapsamındaki mallar için teknik düzenlemeler,• Rekabet, devlet desteği ve fikri mülkiyet hakları kuralları, <p>Tüm bunlara dayanarak:</p> <ul style="list-style-type: none">• Malların serbest dolaşımı (Menşei kuralları olmadan) |
| <p>Yeni STA'lar:</p> <ul style="list-style-type: none">• Hizmet ticareti: pazara girme, ulusal muamele, karşılıklı tanıma koşulları, sektörlerdeki özel taahhütlerin planlanması,• Kuruluş: Milli muamele koşulları,• Kamu alım pazarına giriş,• Fikri mülkiyet hakları ve rekabet kuralları,• İhtilafların halli,• Düzenleyici konular: ticarete teknik kısıtlamalar, sağlık ve bitki sağlığı ölçütleri,• Bazı ticaret politikası alanındaki kurallar: ticaret ve sürdürülebilir kalkınma, enerji ve hammadde ticareti, KOBİ'ler, şeffaflık vb. | |

Tablo 3: Güncel AB-Türkiye İTTÇ

| | |
|---|---|
| Sinai Ürünler | 1995 Gümrük Birliği Kararı - bütün sinai ürünler için Gümrük Birliği (kömür ve çelik hariç); işlenmiş tarım ürünleri (tarımsal içerik hariç); malların serbest dolaşımı (A.TR sertifikasyonu kullanımı ile). |
| Tarım ve Balıkçılık Ürünleri | 1998 İkili Tercihli İmtiyazlar - kısmi kapsam, AB'nin Türkiye'ye karşı serbestleşmesinden daha sınırlı olan Türkiye'nin AB'ye karşı serbestleşmesi. |
| Kömür ve Çelik Ürünleri | 1996 STA - bu ürünlerin tam kapsamı, ancak STA, Gümrük Birliği değil. |
| Gümrük | Ortak gümrük kodları ve mevzuatı. |
| Gümrük tarifesi dışı engeller | Ticarete teknik engeller: Türkiye, AB teknik mevzuatına uyum sağlamalı. Sağlık ve bitki sağlığı ölçütleri: kapsam dışıdır. |
| Ticari savunma mekanizmaları | Temellendirilmesi koşulu ile anti-damping ölçütlerinin uygulanması, olası ikili tedbirler. |
| Servis Ticareti, Kuruluş | Kapsam dışı (1970 Ek Protokolü'ndeki geriye dönük kötüleştirme yasağı dışında). |
| Yatırım | Kapsam dışı (Türkiye ve yirmi altı AB üye ülkesi arasındaki ikili yatırım anlaşmaları). |
| Fikri Mülkiyet Hakları | Türkiye mevzuatını AB müktesebatına uydurmalı. |
| Kamu Alımları | Kapsam dışı. |
| Düzenleyici İşbirliği | Gümrük Birliği'ne ilişkin mevzuat: Türkiye'nin AB hukukuna uyma zorunluluğu. Diğer mevzuatlar: Kapsam dışı. Ancak, aday ülke olmasından ötürü Türkiye, ekonomik başlıklar, sosyal haklar, çevre vb. gibi alanlarda AB müktesebatına uyum sağlamak için siyasi taahhütte bulunmuştur. |
| Kurallar (Ticaret ve sürdürülebilir kalkınma, enerji ve hammadde ticareti, KOBİ'ler, Şeffaflık vb.) | Kapsam dışı: Ancak, Gümrük Birliği ve katılım süreci kapsamında bazı alanlarda Türkiye ve AB arasında güçlü işbirlikleri mevcuttur. |

1.1.2. Problemler Nelerdir?

1.1.2.1. Karşılanmamış Ticaret Potansiyeli (Tarım, Hizmetler, Kamu Alımları)

Genel denge teorisi kapsamında harici danışman tarafından yapılmış olan karşı-olguşal etki analizi, İTTÇ'nin taraflar arasındaki ikili ticareti artırdığını göstermektedir. AB'den Türkiye'ye yapılan ihracat ve Türkiye'den AB'ye yapılan ihracat sırasıyla İTTÇ olmayan duruma kıyasla yüzde 10 ve yüzde 7 daha fazladır.

Ancak, İTTÇ'nin kısıtlı kapsamı (tarafaların ekonomilerinin üçte ikisini oluşturan ve ekonomik kalkınma için temel alanlar olan hizmetleri ve kamu alımlarını kapsamaması ve tarımda daha kapsamlı bir serbestleşmenin olmaması) AB ve Türkiye arasında elde edilemeyen ekonomik gelirlerin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.

Ayrıca, AB derin ve kapsamlı STA'lar için bazı ticaret ortakları ile yürüttüğü görüşmeleri sonuçlandırmış, bazıları ile de hâlâ görüşmelere devam etmektedir. Gümrük Birliği kuralları kapsamında, Türkiye de AB'nin söz konusu STA ortaklarıyla benzer STA'lar neticelendirmek durumundadır. Bu riskler, Türkiye ya da AB'nin bazı sektörlerde (servisler, kamu alımları, ticaret vb.) AB STA ortaklarına ticari imtiyazlar sunarken aynı imtiyazları gümrük birliği ortaklarına sunmalarına yol açabilmektedir. Bu durum, sınai ürünler dışında herhangi bir sektörde olabilir ve diğer ülke pazarlarındaki rekabet gücünün düşmesine yol açabilir.

a. Gümrük Vergisi ve Tarife Dışı Diğer Engellerden Dolayı Tarım, İşlenmiş Tarım ve Balıkçılık Ürünlerinde Karşılanamayan İhracat Potansiyeli

Tercihli imtiyazlar kapsamında, AB Türkiye'den ithal ettiği tarım ürünleri için oldukça liberal bir rejim uygulamaktadır. Neredeyse tarım ve balıkçılık ürünlerinin tümünden alınan kıymet üzerinden vergi kaldırılmış olup, işlenmiş tarım ürünleri ve bütün balıkçılık ürünleri gümrük vergisinden muaf bir şekilde pazara giriş yapabilmektedir. Tarife kontenjanları ise sadece bazı tarım ürünlerine uygulanmaktadır.

Buna karşın, Türkiye AB'den ithal ettiği tarım ve balıkçılık ürünlerine çok az sayıda tercihli gümrük vergisi uygulaması getirmiştir ve AB'nin Türkiye'ye ihraç ettiği tarım ürünleri ya çok yüksek gümrük vergilerine ya da yasaktan farkı olmayan uygulamalara tabii tutulmaktadır. Bir liste halindeki tarım ürünleri için, Türkiye hâlâ bu ürünlerin tarımsal içeriğinden ötürü bazı vergiler uygulamaktadır.

Kamuoyuyla istişareye katılan ve tarım ve balıkçılıkla uğraşan insanların büyük bir kısmı ürünlerini Türkiye'ye ihraç etmek istediklerini, ancak yüksek ithalat vergilerinden ötürü bunu gerçekleştiremediklerini belirtmiştir.

Harici danışman, BKP tarafından yürütülen analiz, kapsam dışı olan ürünlerin aksine öncelikler kapsamında yer alan ürünlerin karşılıklı ticaretlerinin ani artış gösterdiğini ortaya koymaktadır. Türkiye'nin karşılıklı öncelikler (imtiyazlar) kapsamında ihraç ettiği birincil ve işlenmiş tarım ürünleri 1998 ve 2014 yılları arasında sırasıyla 2,4 ve dört kat artarken, tercihli muamele kapsamında ticareti yapılmayan ürünler ya hiç artmamış ya da minimal oranda artmıştır. AB'nin ikili

tercihler kapsamında ihraç ettiği birincil ve işlenmiş tarım ürünleri 1998 ve 2014 yılları arasında sırasıyla üç ve altı kat artarken, tercihli muamele kapsamına girmeyen ürünlerin ticaretinin minimal arttığı görülmektedir.

Gümrük vergilerinin yanı sıra, tarımsal ürün ihracatı Türk pazarında gümrük tarifesi dışında engellerle de karşılaşmaktadır (AB sığır etine uygulanan kısıtlamalar ya da uygulanan ek tarife kontenjanı zorunlulukları gibi).

b. Hizmetler İçin Karşılanmayan Ticaret Potansiyeli

Taraflar arasındaki hizmet ticareti tarafların Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) taahhütlerine tabiidir. İTTÇ'nin güncellenmesi ile hizmet ticaretinin geliştirilmesi mümkündür. Bu, aynı zamanda kamuoyuyla istişarede çoğunluğun belirtmiş olduğu hizmet ticaretindeki engellerin ortadan kaldırılmasına da yardımcı olabilir.

Harici uzman tarafından hazırlanan rapora göre, hizmet ticaretinin serbestleştirilmesi sınırlar arası tedarik zincirlerini ve İTTÇ kapsamında ortaya çıkan üretim ağlarının işlevlerini kolaylaştırıcaktır. Giderek karmaşıklaşan uluslararası tedarik zincirlerinin hüküm sürdüğü ve ticaret ile yatırımın gitgide iç içe geçtiği bir dönemde, İTTÇ'nin serbestleşmemesi firmaların sınırlar arası mal ve hizmet ticaretinden elde edebilecekleri kazanımları engellemektedir.

c. AB Firmalarının Türk Kamu Alımları Pazarına Girmesinin Önündeki Engeller

AB'nin kamu alımları pazarı dışarıya oldukça açık olmasına rağmen, AB firmalarının Türk pazarına girmesi önünde pek çok engel bulunmaktadır. Bu durum hem ticari eşya hem de hizmet ticaretinde karşılanamayan potansiyeller doğurmaktadır.

Türkiye, yabancı tedarikçilerin yaklaşık olarak GSYH'nin yüzde 7,2'sini oluşturan kamu alımları pazarındaki ihalelere herhangi bir sınırlama olmadan girmelerine izin vermemektedir. Türkiye, yerel fiyat avantajları sağlayan kısıtlayıcı uygulamalara ev sahipliği yapmakta ve ihaleden sorumlu olan tüzel kişiye malların ülkede üretilmemesi durumunda bu durumu telafi edici koşullar talep etme hakkı vermektedir. İhalelerin büyük bir kısmını kazanan tedarikçiler yerelidir. Türkiye, AB'nin uyguladığı eşiklerin iki katını uygulamaktadır. Ayrıca, sözleşme değerinin yüzde 15 üzerine kadar yerel fiyat avantajları, çeşitli istisnalar, muafiyetler ve yerel üretim imkânları sağlamaktadır.

Bu bulgular kamuoyundan alınan görüşlerle de doğrulanmaktadır: kamu alımları hakkında fikir sahibi olanların büyük bir çoğunluğu Türk firmalarının AB kamu alımları pazarına girerken herhangi bir zorluk yaşamadığını, ancak AB firmalarının Türk pazarına girerken zorluklarla karşılaştığını belirtmiştir.

1.1.2.2. İstikrarlı bir Yasal ve Ekonomik Ortam ile Alakalı Temel Alanlara Ait Kuralların Eksikliği

- a. Ticaret ve Sürdürülebilir Kalkınma:** İTTÇ'de çevre ve çalışma standartları hakkında kıstaslar olmaması durumunda, AB, Türkiye ile olan ticaret çerçevesinde yer alan amaçlarını takip edemez. Ancak, bu mevzu için uygun yapı AB'nin diğer ticaret ortaklarıyla olan STA'larda mevcuttur.
- b. Enerji/Hammaddeler:** İTTÇ'de açıklığı, şeffaflığı ve ayırım içermeyen bir iş ortamını hedefleyen, rekabet dışı uygulamalar ve yerli katkı zorunlulukları ile mücadele eden enerji ve hammadde hükümlerinin bulunmaması,
- c. Sağlık ve Bitki Sağlığı:** AB ve uluslararası standartları yansıtan hükümlerin olmaması durumunda mal ticaretinde sağlık ve bitki sağlığına uyulması ile ilgili yasal belirsizlik,
- d. Coğrafi İşaretler:** Yürürlükte olan herhangi bir uygulama olmadığı için taraflar arasında coğrafi işaretler ile ilgili işbirliği azlığı,
- e. Sermaye Hareketleri ve Ödemeler:** Cari ödemelerin ve sermaye hareketlerinin tam olarak serbestleştirilmemesi sonucu sermaye hareketleri hakkındaki yasal yapının belirsizliği,
- f. Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler (KOBİ'ler):** KOBİ'ler arasındaki farkındalık ve mevcut ticaret fırsatları hakkındaki bilgiye erişimlerinin kısıtlı olması,
- g. Şeffaflık:** Daha iyi bir katılım ve kanun koyucular, politika belirleyiciler ve pay sahipleri arasında daha iyi bilgi alışverişi, hissedarlara erken danışmayı ve uluslararası ticaret ve yatırımı etkileyen kıstas ve ölçütlerin yayımlanmasını gerekli kılar.

1.1.2.3. Türkiye'nin Taahhütlerini Kötü Uygulaması: Gümrük Birliği Yükümlülüklerinin İhlalinden Ötürü Sayıları Artan Ticaret Engelleri

Harici danışman tarafından yürütülen çalışma, ikili ticaretin, İTTÇ ile beraber önemli ölçüde arttığını göstermektedir. AB için Türkiye ticaret ortağı olarak önem kazanmıştır. AB'nin Türki-

ye'ye olan ihracat oranı İTTÇ'nin başında yüzde 3 iken, son yıllarda yüzde 5 olmuştur. İthalat oranı ise yüzde 2'den yüzde 3'e yükselmiştir. Ancak, artan ticarete rağmen İTTÇ çözülemeyen ticari mevzular için etkili bir ihtilafların halli mekanizmasına sahip değildir.

AB, Türkiye'nin Gümrük Birliği'ndeki pek çok yükümlülüğe uymamasından kaynaklanan çok sayıda ticaret ve pazara giriş problemlerini listelemiştir. Bu problemler, haddinden fazla idari yüke, AB ürünlerinin ve işletmecilerinin ayrımcı uygulamalarına ve AB'li tüccarların ve üreticilerin maliyetlerinin artmasına yol açmaktadır.

Ticaret engellerinden en önemlisi AB'den ve üçüncü ülkelerden alınan pek çok ithal ürünü etkileyen kıstasların denetimidir. Zaman zaman, ticari savunma ve korunma mekanizmaları da ticaret engelleri yaratmaktadır. Üçüncü ülke menşeli ürünlere ek vergiler uygulanması Ortak Dış Tarife'ye (ODT) aykırıdır. Türkiye'nin AB ve uluslararası standartlara tam olarak uyum sağlayamadığı sağlık ve bitki sağlığı kıstaslarında da problemler vardır. Ayrıca, hammadde ihracatıyla ilgili Türkiye'de pek çok kısıtlama bulunmaktadır.

İlaveten, kamuoyuyla istişarede belirtildiği üzere, Gümrük Birliği yükümlülükleri arasında yer alan yerel mevzuatı AB müktesebatına uygun bir biçimde değiştirme zorunluluğuna rağmen, fikri mülkiyet haklarının yaptırımı Türkiye'deki bir başka önemli sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum, yerli sanayide (otomotiv, yedek parça, kozmetik, tıbbi cihaz, giyim, ayakkabı) problemler yaşanmasına ve telif hakkı ihlallerine yol açmaktadır.

Son yıllarda Türkiye, Gümrük Birliği yükümlülüklerini ihlal eden daha fazla ticaret engelini uygulamaya koymuştur. Bunlar 2015'ten sonra iyice artmış olup, ithal ürünlerin uyumunu denetleyen ve ilgili pazar gözetim önlemlerini içeren tarife dışı engellerdir. Gümrük Birliği kurallarına rağmen, orantısız ve istikrarsız bir biçimde uygulanmaktadırlar.

1.1.2.4. Türkiye'nin Küresel Pazardaki ve Gümrük Birliği'ndeki Rekabetini Etkileyen, AB STA Ortaklarının Pazarlarına Otomatik Olmayan Tercihli Pazar Girişi

Türkiye, AB'nin karara bağlamış olduğu üçüncü ülkelerle olan tercihli ticaret anlaşmalarına ve özellikle STA'lara paralel olarak aynı adımları atmakla yükümlüdür. Geçtiğimiz yirmi yıl içerisinde, bu yükümlülük Türk ekonomisinin dışa açılımlında ve rekabetinin artmasında önemli rol oynamıştır. Aynı zamanda bu yükümlülük, Türkiye için birtakım zorlukları da beraberinde getirmiştir. Çünkü, Gümrük Birliği yükümlülükleri AB'nin STA ortaklarının Türkiye ile olan STA'ları AB'ye paralel bir biçimde karara bağlayacağını garanti etmemektedir.

AB'nin bazı STA ortakları Türkiye ile paralel STA görüşmelerini reddetmiştir (Cezayir, Güney Afrika ve Meksika-ancak, Meksika Türkiye ile görüşmelere başlamıştır). Diğer durumlarda ise, AB STA ortakları Türkiye ile de STA'ları karara bağladıklarında, AB ile olan STA ve Türkiye ile olan STA arasında yürürlüğe girme döneminde önemli bir zaman farkı meydana gelmiştir. Bazen bu zorluklar, Türkiye için pazar girişi problemleri ya da rekabet boşlukları yaratmaktadır. Türkiye, AB STA ortaklarının pazarlarına tercihli girişten faydalanamazken, AB ticaret ortaklarının malları Gümrük Birliği kapsamında Türk pazarına girebilmektedir. Bu problemin ilerleyen zamanlarda artması beklenmektedir, çünkü AB yeni ve oldukça önemli STA'lar için ABD ve Japonya gibi önemli ticaret ortaklarıyla görüşmektedir. AB ve Türkiye arasındaki ikili ticaret tartışmalarında sürekli gündemde olan bu konunun daha geniş ve siyasi boyutları da vardır. Örneğin, Türkiye, AB'nin ABD ile Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı (TTIP) görüşme sürecine dâhil olmak istediğini, bu tarz bir STA asimetrisinin risklerini düzenli olarak dile getirerek belirtmektedir.

1.2. Problemlerin Altındaki Etmenler Nelerdir?

1.2.1. İTTÇ'nin Kapsamı: AB-Türkiye İTTÇ, AB tarafından karara bağlanan ya da hâlâ görüşülmekte olan STA'lara kıyasla aşağıdaki sebeplerden ötürü daha az kapsamlıdır:

- AB'nin Türk pazarındaki tarım ürünlerine tercihli erişimi belirli ürünlerle sınırlıdır.
- Tarafların birbirlerinin kamu alım pazarlarına girişi ile ilgili bir hüküm bulunmamaktadır.
- İTTÇ'de hizmet ticaretini kapsayan bir hüküm yoktur.

1.2.2. İTTÇ'nin Tasarımı:

a. Türkiye'nin AB STA Ortaklarıyla Paralel STA'lar İçin Yaşadığı Müzakere Zorlukları:

Türkiye'nin üçüncü ülkelerle olan kapsamlı STA'ları görüşebileceği bir platform bulunmaması (Gümrük Birliği'nin sadece malları kapsamasından ötürü) Türkiye'nin bu işlerde ilerlemesini kolaylaştırmamaktadır. Tamamlanan anlaşmaların kapsamı kısıtlı kalmıştır. Ancak, sadece kapsamlı STA'ları görüşmek isteyen devletlerin (örneğin, G. Kore ve Singapur) istekleri üzerine, Türkiye STA politikasını gözden geçirmiştir ve mal, hizmet ve tarımı içeren STA'lar ile meşgul olmaya başlamıştır. İlaveten, Türkiye kendisi ile paralel STA'ları tamamlamakta tereddüt eden bazı AB STA ortakları ile problemler yaşamıştır. Bu riskler, AB, ABD ve Japonya gibi bazı önemli ticaret ortaklarıyla kapsamlı STA'lar için görüştükçe artmaktadır. Bu yüzden Türkiye, bir Gümrük Birliği ortağı olarak bütün ticari ve ekonomik faydalardan yararlanmak için AB'nin müzakere sürecinde daha çok yer almak istediğini dile getirmektedir.

b. Türkiye'nin AB Hukukuna Yasamaya İlişkin Uyum Yükümlülüğünü

Karşılımadaki Zorlukları: Gümrük Birliği kuralları çerçevesinde, Türkiye, mevzuatını AB'nin ortak ticaret politikasına (gümrükler, gümrük dış tarifeleri vb.) uyumlu hale getirmekle yükümlüdür. Türkiye'nin Gümrük Birliği ile ilgili AB komitelerine ve çalışma gruplarına katılımı değişiklik göstermektedir. Örneğin, AB ticaret politikasıyla ilgili çalışmalara çok az katılırken, AB teknik mevzuatının hazırlanması ve uygulanması ile ilgili pek çok AB komitesine katılmaktadır.

c. Etkili ve İşlevsel Bir İhtilafların Halli Mekanizmasının Bulunmaması: Bu durum, Türkiye'nin Gümrük Birliği hükümlerine uyumsuzluklarının yol açtığı problemlerin ele alınamamasına ve sayıları gittikçe artan ticari sorunların çözülememesine sebep olmaktadır. Türkiye tarafından uygulamaya koyulan ve sayıları artan ticari rahatsızlıklar, Avrupalı ekonomik aktörlere ciddi sorunlar yaşatmaktadır. Net bir ihtilafların halli mekanizması olmaması sebebiyle bunlar etkili bir biçimde çözülememektedir.

1.2.3. Türkiye'nin Bazı Gümrük Birliği Hükümlerine Uymaması: Türkiye'nin birtakım Gümrük Birliği kurallarına uyum göstermemesi yerel sanayi politika endişelerinden, politika desteği olmadığı için AB hukukuna uyum sürecini tamamlayamamasından ya da belirli ürün alanlarındaki kapasite yetersizliklerinden kaynaklanmaktadır.

1.3. Mevcut Politika Yapısının Geçmişte Yapılmış Bir Değerlendirmesi Mevcut mudur? Varsa, Bu Değerlendirmeden Hangi Sonuçlar Çıkartılmıştır?

a. Dünya Bankası Tarafından Yapılan "AB-Türkiye Gümrük Birliği Değerlendirmesi" Sonuçları (28 Mart 2014): Dünya Bankası'nın analizine göre AB ve Türkiye arasındaki ticari bütünleşme son yirmi yılda önemli bir biçimde artmıştır. Taraflar arasındaki ikili ticaretin değeri 1996 yılından bu yana dört kattan fazla artmıştır. Türkiye'ye AB tarafından yapılan doğrudan yabancı yatırımlar da Türk ve Avrupalı firmaların üretim ağlarındaki bütünleşme sayesinde gittikçe artmaktadır. Gümrük Birliği bu gelişmeleri desteklemekte ve Türkiye'nin üretim kazançlarına sınav ürünler üzerindeki ithalat gümrük tarifelerini kaldırarak destek olmaktadır. Ayrıca, Gümrük Birliği Türkiye'nin AB müktesebatına uyumunu, altyapı kalitesini artırarak ve Türkiye'deki teknik düzenlemelerin Türk tüketicilerin lehine olmasını sağlayarak artırmaya çalışmaktadır.

Dünya Bankası tarafından yapılan değerlendirme sonucunda İTTÇ'nin kapsamının özellikle hizmetleri ve kamu alımlarını da kapsayacak şekilde genişletilmesi gerektiği ve iş dünyasındaki öngörülebilirliği artırmak için çeşitli politika alanlarında yakınlaşmaya ihtiyaç duyulduğu anlaşılmıştır. Ayrıca, Gümrük Birliği'nin tasarımındaki eksikliklerin giderilmesi (paralel STA'lar, etkili bir ihtilafların halli mekanizması eksikliği, Türkiye'nin Gümrük Birliği kurallarının belirlenmesinde daha etkin rol oynamak istemesi vb.) önemilmektedir.

b. Harici Danışman Tarafından Yürütülen ve Bu Etki Analizinin Hazırlanmasına Katkı Sağlayan Çalışmanın Sonuçları: Avrupa Komisyonu, Dünya Bankası'nın çalışmasına son yirmi yıldaki İTTÇ etkilerini detaylı bir şekilde eklemek ve bu yapının yenileştirilmesi için öngörülen senaryoların etkilerini analiz etmek üzere harici bir danışmanla, BKP, çalışmak üzere sözleşme imzalamıştır.

BKP tarafından yapılan çalışmada İTTÇ'nin AB'yi ve Türkiye'yi olumlu yönde etkilediği bulunmuştur. Reel gelir ve ekonomik refah artmaktadır. Yürütülen karşı-olgusal analiz, Türkiye'nin kazanımlarının hem yüzdelik hem de değer bazında daha yüksek olduğunu ortaya koymuştur. Bu durum, İTTÇ'nin etkilerinin AB'ye nazaran Türkiye için daha fazla olduğunu göstermektedir.

| Tablo 4: İTTÇ'nin AB ve Türkiye Üzerindeki Etkileri | | |
|---|-------|---------|
| | AB | Türkiye |
| Reel GSYH Artışı (%) | 0,008 | 0,722 |
| Hane Halkı Geliri (milyar avro, 2016 fiyatları) | 1,6 | 7,5 |
| İhracat (milyar avro, 2016 fiyatları) | 8,7 | 6,0 |
| Toplam İhracattaki Reel Büyüme (%) | 0,029 | 1,28 |
| Toplam İthalattaki Reel Büyüme (%) | 0,029 | 2,60 |

Bu çalışma, İTTÇ'nin etki kaynağının Gümrük Birliği kapsamında ticaret maliyetlerindeki düşüş olduğunu, bunun ise Gümrük Birliği içerisinde malların serbest dolaşımı kapsamında menşei kurallara uyum yükümlülüğünün kaldırılmasından kaynaklandığını göstermektedir. Ayrıca, Gümrük Birliği gelecekteki pazar girişleri konusundaki belirsizliği azaltmıştır. Benzer şekilde, kanunların benzerliğini artırmak üzere yer alan hükümlerin AB ve Türkiye pazarlarında ticaret yapan firmalar üzerinde maliyetleri düşürücü etkileri olduğu tespit edilmiştir. Bu kapsamda AB'de ve Türkiye'de en çok fayda sağlayan sektör, sinai ürün sektörüdür.

2. AB NEDEN HAREKETE GEÇMELİDİR?

Politikalara müdahalelerin temel amacı, AB ve Türkiye arasındaki ticareti ve yatırımı artırmak için var olan koşulları iyileştirmektir.

3. NE ELDE EDİLMELİDİR?

3.1. Genel Amaçlar: Genel amaçlar şu şekilde sıralanabilir:

- Ticaretin geliştirilmesi ile sürdürülebilir ve kapsayıcı büyümeyi sağlamak,
- İş ve emek fırsatları yaratmak ve refahı artırmak,
- Tüketici fiyatlarını düşürmek ve tüketici faydasını artırmak,
- Avrupa'nın küresel pazardaki rekabet gücünü artırmak,
- Ticaretle alakalı konularda işbirliğini artırmak,

3.2. Özel Amaçlar: Özel amaçlar şu şekilde sıralanabilir:

- Gümrük Birliği'nin ve İTTÇ'nin işleyişini ve tasarısını yenilemek,
 - AB'nin ve Türkiye'nin paralel bir şekilde STA'ları karara bağlamasıyla ve hayata geçirmesiyle ilgili problemleri çözmek,
 - Türkiye'nin mevzuatını Avrupa hukukuna uyumlaştırma sürecindeki problemlerini çözmek,
 - Etkili bir ihtilafların halli mekanizmasını yürürlüğe koymak,
- İTTÇ'nin kapsamını geliştirmek,
 - Tarım ve balıkçılık ürünlerinde iki taraflı pazar girişini artırmak,
 - AB ve Türkiye için hizmet ticareti konusunda pazar girişi geliştirmek, bunun için gereksiz engelleri kaldırılmak, azaltılmak ya da önlemek,
 - Tarafların birbirlerinin kamu alım pazarına girişini artırmak,
 - İkili ticaret ve yatırım için daha istikrarlı ve öngörülebilir bir ortamın oluşturulabilmesi adına kurallar belirlemek (ticaret ve sürdürülebilir kalkınma, enerji/hammadde, sağlık ve bitki sağlığı, coğrafi işaretler, KOBİ'ler, şeffaflık)

4. SÖZ KONUSU AMAÇLARI ELDE ETMEK İÇİN MEVCUT OLAN SEÇENEKLER NELERDİR?

Bu bölüm üç farklı seçeneği ele almaktadır: A seçeneğinde herhangi bir politika değişikimi yokken (mevcut durum), B seçeneğinde Gümrük Birliği'nin güncellenmesi ve serbest ticaret anlaşmalarının ek alanları da kapsamı (GB+STA), C seçeneğinde ise derin ve kapsamlı bir serbest ticaret bölgesi ele alınacaktır.

4.1. Politika Seçeneği A: Mevcut Senaryo - Sıfır Politika Değişimi: İlk seçenek, herhangi bir politika değişikimi olmadan, mevcut Gümrük Birliği yapısı ve iki sektörel STA ile devam edilmesidir. Bu seçenekte bir önceki bölümde belirtilmiş olan genel ve özel amaçların elde edilmesi pek mümkün değildir. Ayrıca, AB ve Türkiye arasındaki ticaret ilişkilerinde gerilemeler görülebilir. Bu durum Türkiye'nin Gümrük Birliği yükümlülüklerine uyum konusunda giderek artan isteksizliğinden kaynaklanabilir. Ayrıca, Türkiye üçüncü ülkelerle tercihli pazar girişini kapsayan STA'ları sonuca bağlayabilir; ancak, bunlar Gümrük Birliği kapsamında olmayabilir ya da AB'nin söz konusu üçüncü ülkelerle STA'ları bulunmayabilir. Bu durumda, etkili bir ihtilafların halli mekanizması olmaması şu an olduğundan daha önemli bir eksikliklerdir.

Görüldüğü üzere, bu seçenek Gümrük Birliği'nin tasarımındaki problemleri çözmek için pek faydalı olmayacaktır. Ayrıca, özellikle AB'nin bazı önemli ticaret ortaklarıyla kapsamlı STA'ları tamamlaması, ancak Türkiye'nin aynısını yapamaması ya da Türkiye'nin mevzuat uyum sürecinde yaşadığı uyuşmazlıkların gittikçe artması taraflar arasındaki kırımları artırabilir. Bu kırımlar Türkiye tarafından uygulamaya koyulan ticaret engellerini çözülemeyecek raddeye getirebilir.

4.2. Politika Seçeneği B: Gümrük Birliği'nin Güncellenmesi ve Ek Alanlarda Serbest Ticaret Anlaşmaları (GB+STA): Bu seçenek, tasarım eksikliklerinin giderilmesi ve İTTÇ'nin işlevinin artırılması suretiyle Gümrük Birliği'nin güncellenmesini içerir. Ayrıca, başka alanlarda da STA'yı uygulamaya geçirecek İTTÇ'nin kapsamını genişletmeyi hedefler (hizmetlerde ve kamu alımlarında serbestleşme, tarımsal ticaretteki serbestleşmenin artırılması). Bu hedefler, AB'nin ve Türkiye'nin kararlı bir şekilde siyasi katılımını ve taraflar arasında daha fazla ticaret serbestleşmesini gerektirmektedir. İTTÇ'nin sınırlı kapsamı ve tasarım eksiklikleri arasında karşılıklı bağlar olup, taraflar Üst Düzey Görevliler Çalışma Grubu'nda söz konusu eksikliklere kapsamlı bir paket ile çözüm bulma konusunda anlaşmaya varmıştır.

a. Gümrük Birliği'nin İşleyişindeki Eksikliklerin Yarattığı Problemleri Çözme:

Gümrük Birliği'nin tasarımıındaki konularla alakalı olarak, AB-Türkiye müzakereleri Türkiye'nin AB'nin STA ortaklarıyla yeni STA'ları karara bağlama konusunda yaşadığı zorluklara alternatif çözümler getirmeyi amaçlayabilir. Böylece Türkiye, AB'nin sonuca bağladığı STA'ların ticari ayrıcalıklarından faydalanabilir ve AB ticaret politikasının belirlenmesinde talep ettiği gibi daha etkin bir rol oynayabilir.

Bu seçenekte, Türkiye'nin AB ile Gümrük Birliği alanındaki uyumunu kolaylaştırmak üzere, ilgili Gümrük Birliği komitelerine katılımı artabilir; bilgi paylaşımı ve bilgilendirme mekanizmasında iyileşmeler yaşanabilir.

Ek olarak, bu seçenek ve daha sonra ele alınacak olan C seçeneği, yenileştirilmiş İTTÇ sayesinde bağlayıcı kuralları olan tahkim heyetini, uyumsuzluk durumunda münasip yaptırımları ve pazara giriş problemlerine hızlı çözümler bulabilmek için arabuluculuk mekanizması olan etkili bir ihtilafların halli mekanizmasını içermektedir. Tüm bunların, mevcut danışma yapısından daha etkili olacağı düşünülmektedir.

b. İTTÇ'nin Kapsamının Genişletilmesi: Bu seçenek, özellikle hizmetlerde, kamu alımlarında ve kurumlarda büyük oranda ticaret serbestini içermektedir. Benzer şekilde, bu seçenek tarım ürünlerinde (tam olarak serbestleştirilmemiş birincil tarım ürünleri) yüksek oranda serbestleşmeyi ve AB'nin Türkiye'deki balıkçılık pazarına girişinde kolaylıkları da kapsamaktadır.

Hizmet ticaretinde ise tarafların, oldukça zengin bir kapsama ve derin bir serbestleşmeye tanıklık etmeleri beklenmektedir. İlaveten, kamu alımlarında bu seçenek, tarafların pazarlarını komple açmasını öngörmektedir. Tarımsal ürün ticaretiyle ilgili olarak da AB ve Türkiye yüksek oranda bir serbestleşmeyi taahhüt edecektir. Ayrıca bu seçenek, tarife dışı ölçütlerin daha etkili bir şekilde üstüne gitmeyi hedefler. Pek çok politika alanında yeni kurallar getirerek mevzuat uygunluğu geliştirmeyi ve böylece daha istikrarlı ve öngörülebilir yasal ve ekonomik ortam yaratmayı amaçlar. Ticaret ve yatırımın, sürdürülebilir kalkınmaya ve insan haklarının korunmasına katkısını artırmak da hedefler arasındadır. Bu kapsamda, güncellenecek İTTÇ'de ticaret ve sürdürülebilir kalkınma hakkında bir bölüm bulunması ve bunun ticaret ve yatırım potansiyelini ve çevresel korumayı artırması, iklim değişikliğiyle mücadele etmesi, şeffaflık ve sivil toplum katılımını yükseltmesi planlanmaktadır.

4.3. Politika Seçeneği C: Derin ve Kapsamlı Bir Serbest Ticaret Bölgesi: Bu seçenekte bir yandan B seçeneğine benzer şekilde İTTÇ'nin kapsamının genişletilmesi (hizmetler, kamu alımları, tarım, balıkçılık vb.) diğer yandan ise sinai mal ticaretinde Gümrük Birliği'nin yerine serbest ticaret ilişkisinin (komple serbestlik) getirilmesi önerilmektedir.

Bu durumda taraflar Gümrük Birliği'nin işlevindeki eksiklikleri çözmeye yoluna gitmeyeceklerdir; çünkü, daha ileri düzeyde ticari bir ilişkiyi tercih etme ve bunun Gümrük Birliği'nin yerine geçmesi durumunda, Türkiye-AB ikili ticaret bağlarına alternatif bir yöntem gelmiş olacaktır. Bu seçenek, pek çok ticari politika alanında, mevzuat uyumunda ve kurallarda ticaret ve yatırım ilişkileri için yasal ve ekonomik öngörülebilirliği artıracaktır. Bu bağlamda, pek çok yönden bu politika seçeneği de en az B seçeneği kadar kapsayıcı olacaktır.

Bu senaryo Gümrük Birliği'nin yerine yeni ve kapsamlı bir serbest ticaret bölgesi getirecektir ve bu tüm sinai, tarım ve balıkçılık ürünlerini, hizmetleri, kuruluşları kapsamak, tarife dışı engelleri azaltmak ve yasal tahmin edilebilirlik ile sürdürülebilir kalkınmayı artırmak üzere pek çok kuralı da bünyesinde barındıracaktır.

Görüldüğü üzere, bu seçenek AB-Türkiye ticari ilişkisinde önemli bir değişikliği öngörmektedir. Bu tarzda derin ve kapsamlı bir serbest ticaret bölgesi AB'nin ve Türkiye'nin ekonomileri için çok faydalı olabileceken, Gümrük Birliği'nin saf dışı bırakılması siyasi kötüleşmenin de başlamasına sebep olabilir. AB-Türkiye Gümrük Birliği, taraflar arasındaki ikili ilişkilerde köklü bir birlik için dönüm noktası ve Türkiye'nin uyum süreci için bir adım olarak görülmektedir. Özellikle, AB-Türkiye Üst Düzey Görevliler Çalışma Grubu, derin ve kapsamlı serbest ticaret bölgesini uygun bulmamış ve Türkiye de önceliğinin güncellenecek Gümrük Birliği ile ABD ve Japonya ile olan ticaret anlaşmalarını karara bağlamak olduğunu belirtmiştir. Ayrıca, bu seçenekte Türkiye'nin mevcut Gümrük Birliği kapsamında gerçekleştirdiği mevzuat uyumunu sürdürmemesi riski de bulunmaktadır. İlaveten, Gümrük Birliği'nin yerine derin ve kapsamlı bir serbest ticaret bölgesi getirmek taraflara ekstra maliyetler de doğurabilir. Derin ve kapsamlı serbest ticaret bölgesinde menşei kuralları geçerli olacağından, işletmeciler ticaret yaparken ilgili kurallara uyum sağlamak zorunda olacaktır. Ayrıca, AB'ye ya da Türkiye'ye girecek olan üçüncü ülke malları, iki taraf arasında serbest dolaşım hakkına sahip olmayacak ve bu sebeple girdilerin üretim maliyetlerini artıracaktır.

5. FARKLI POLİTİKA SEÇENEKLERİNİN ETKİLERİ NELERDİR VE BUNLARDAN KİMLER ETKİLENECEKTİR?

5.1. Model ve Varsayımları: Sayısal analiz kısmında yapılan simülasyonlar için genel denge teoreminin küresel ticaret analiz projesini en güncel veri tabanı ile beraber 2011 yılını temel alarak kullanmışlardır. Söz konusu modeller ticaretin serbestleşmesinin etkilerini makroekonomik seviyede incelemek için en etkin araçlardır. Herhangi bir politika değişikiminin (STA gibi) ekonomik değişkenler üzerindeki (GSYH, ticaret, maaşlar vb.) etkilerini ölçmeyi sağlar.

5.2. Politika Seçeneği A: Mevcut Senaryo - Sıfır Politika Değişimi: 2015 yılında AB tarafından Türkiye'ye yapılan mal ve hizmet ihracatı 90 milyar avroya, Türkiye'den yapılan ihracat ise 77 milyar avroya ulaşmıştır. AB'nin Türkiye'deki doğrudan yabancı yatırımları 2014 yılında 64,9 milyar avro, AB'deki Türk yatırımları ise aynı yıl 8,3 milyar avro olmuştur. Mevcut İTTÇ'nin devam etmesi durumunda ticaret maliyetlerinde herhangi bir düşüş ya da ikili ticaret ve yatırım hacminde bir artış beklenmemektedir. Aynı şekilde AB'de ya da Türkiye'de şu anki İTTÇ'den ötürü bir refah artışı da beklenmemektedir. Bu sebeple, AB ve Türkiye arasındaki ticaret ve yatırım ilişkilerinde herhangi bir değişim ya söz konusu iki ekonomiden birindeki ya da dünya çapındaki genel bir değişimle mümkün olabilecektir.

Bu politika seçeneğinde İTTÇ'nin tasarımından kaynaklanan problemlere değinilmeyecektir. Zaman içerisinde taraflar arasındaki kırımlar artabilir. Bu durum özellikle, daha önce de bahsedildiği gibi, AB'nin önemli ticaret ortaklarıyla kapsamlı STA'ları sonuca bağlaması, ancak bunun Türkiye için geçerli olmaması ya da Türkiye'nin mevzuat uyumundaki tutarsızlıkların artması durumunda meydana gelebilir. Bu kırımlar Türkiye tarafından koyulan ticaret engellerinin artmasına ve bunları çözenin giderek zorlaşmasına yol açabilir. Bu da özellikle Avrupalı işletmecilerin ticaret maliyetlerinin artmasına ve sonuç olarak her iki ekonominin de olumsuz etkilenmesine sebep olabilir. Ayrıca, Türkiye AB STA ortaklarıyla bu ülkelerin pazarlarına Gümrük Birliği kapsamına girmeyen alanlar için tercihli giriş STA'ları yapabilir ve bu da o alanlarda Türkiye'ye yapılan AB ihracatını olumsuz etkileyebilir.

5.3. Politika Seçeneği B: Gümrük Birliği'nin Güncellenmesi ve Ek Alanlarda Serbest Ticaret Anlaşmaları (GB+STA): Bu senaryo kapsamında öngörülen ikili serbestleşme büyük ihracat kazanımları sağlamaktadır. Bu, AB için 27,1 milyar avro, Türkiye için ise 5 milyar avro olarak tahmin edilmektedir. Türkiye için söz

konusu kazançlar bu senaryodaki etkili maliyet düşürücü ölçütlerin Türkiye'nin küresel rekabet gücünü artıracak olmasından kaynaklanmaktadır. AB için bu senaryonun reel GSYH'yi yüzde 0,01 artıracığı hesaplanmıştır. 2016 fiyatları temel alındığında, AB'nin ekonomik refahı 5,4 milyar avro artmaktadır ve bu pozitif dış ticaret haddinden kaynaklanmaktadır. Türkiye için ise reel GSYH'nin yüzde 1,44, ekonomik refahın ise 12,5 milyar avro artacağı hesaplanmıştır. Özetle, bu senaryoda reel GSYH ve ekonomik refahın Türkiye için AB'ye kıyasla daha fazla artacağı bulunmuştur. Bu durum, AB-Türkiye ticaretinin Türkiye için daha önemli olmasına ek olarak, AB'nin Türkiye'ye ihracatının daha düşük ticari maliyetlerde gerçekleşmesinin girdi üretimi maliyetlerini düşürmesi ve böylelikle üçüncü ülke ithalatlarına karşı Türkiye'nin yerel ve üçüncü ülkelerin pazarlarındaki rekabetini artırmasından kaynaklanmaktadır. Sonuç olarak, her iki ekonomi için de mal ve hizmet ithalatı ve ihracatı reel GSYH'den daha hızlı artacak olup, bu, AB'nin ve Türkiye'nin genel dışa açıklıklarının artmasından kaynaklanacaktır.

5.4. Politika Seçeneği C: Derin ve Kapsamlı Bir Serbest Ticaret Bölgesi: BKP tarafından yapılan çalışma bu seçeneğin aşağıdaki ekonomik etkilere yol açacağını öngörmektedir:

Derin ve kapsamlı serbest ticaret bölgesi seçeneği, İTTÇ'nin kapsamadığı daha az sayıda yeni serbestleşmeyi ve hizmetler ile yatırım serbestisini içermektedir. Bu serbestleşme dalgasının olumlu sonuçları, Gümrük Birliği ticaret anlaşmalarının yerine sinai mallar için daha yüksek maliyetli olan serbest ticaret bölgesinin getirilmesinin olumsuz etkileri ile kaybolacaktır.

Derin ve kapsamlı serbest ticaret bölgesinin sağlayacağı ikili ticaret gelirleri B seçeneğine kıyasla daha azdır. AB'nin Türkiye'ye ihracatının yaklaşık 8 milyar avro artması, Türkiye'nin AB'ye ihracatının ise 4,3 milyar avro düşmesi beklenmektedir. Bu düşüş, Gümrük Birliği'nden sinai mallar için olan serbest ticaret bölgesine geçişten ötürü artması beklenen ticaret maliyetlerinden ileri gelmektedir. Bu durum, menşei kuralların uygulanmaya başlanmasından kaynaklanmakta ve ticaret maliyetlerinde yüzde 2'lik bir artış olarak modellenmektedir.

AB için bu seçeneğin reel GSYH'ye etkisi negatif (yüzde 0,01), refaha etkisi ise pozitifdir (1,2 milyar avro). Bu durumda, C seçeneğinde AB neredeyse nötr kalmaya devam edecektir. Türkiye için ise, reel GSYH'nin yaklaşık yüzde 0,26 artması, ancak ticaret haddindeki kötüleşmenin yaklaşık 144 milyon avroluk refah düşüşüne yol açması öngörülmektedir.

Tarafların, gümrük vergisindeki azalmalardan ve Gümrük Birliği'nden serbest ticaret bölgesine geçişten ötürü uygulanması gereken menşei kurallardan (ticaret maliyetlerinde yüzde 2 oranında artış) dolayı refah kayıpları yaşamaması beklenmektedir. Ancak, derin ve kapsamlı serbest ticaret bölgesinin diğer unsurları refah artışı sağlayacaktır. AB için, diğer unsurlar, özellikle mal ve hizmet ticaretinde tarife dışı engellerin azalmasıyla beraber düşen fiyatlar, refah üzerinde pozitif etki yaratmaya yatkındır. AB GSYH'si üzerindeki etkinin negatif olması ise söz konusu tarife dışı engellerin azalmasının, menşei kurallarının uygulanmasının AB üretimi üzerinde yaratacağı olumsuz etkiyi telafi edemeyeceğini göstermektedir.

Türkiye'ye baktığımızda, menşei kuralları vasıtasıyla ortaya çıkacak olan ticari maliyetlerin AB'ye kıyasla daha önemli olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum, Türkiye'nin küresel ticareti içerisinde AB'nin pazar payı oranının, tam tersi duruma kıyasla, daha önemli olduğunu açığa çıkarmaktadır. Söz konusu negatif etkiler, mal ve hizmetlerdeki tarife dışı engellerin azalmasıyla oluşacak, B seçeneğine göre daha az olan, refah kazanımlarını bastırmaktadır.

| Tablo 5: B Seçeneği ve C Seçeneğinin Ekonomik Özelliklerinin Karşılaştırılması | |
|--|--|
| B Seçeneği: GB+STA | C Seçeneği: Serbest Ticaret Bölgesi |
| <ul style="list-style-type: none"> Gümrük Birliği sınav ürünler için geçerlidir (menşei kuralları yok). Hizmetler, tarım, balıkçılık ve kamu alımlarında ileri düzeyde ticaret serbestisi vardır. Modelin kısıtlamalarından ötürü, hizmetlerin serbestleşmesinin doğuracağı etkiler az hesaplanmıştır. Kamu alımları pazarına girişlerin artmasının etkileri ise sayısal olarak modellenememiştir. Türkiye'nin Gümrük Birliği politikalarına uyum taahhüdü devam etmektedir. Türkiye için, STA asimetrisi problemini çözüm bulmak, AB'nin üçüncü ülkelerle olan STA'larından Türkiye'nin de fayda sağlamasını sağlayacaktır. | <ul style="list-style-type: none"> Gümrük Birliği'nin yerine sınav ürünler için serbest ticaret bölgesi getirilir, yüzde 2 oranında ticaret maliyetine denk gelen menşei kuralları uygulanır. Hizmetlerde, tarımda, balıkçılıkta ve kamu alımlarında nispeten daha az ticaret serbestisi vardır. Türkiye'nin Gümrük Birliği kapsamında taahhüt ettiği politika uyumu devralınır. Modellenememiş olmakla birlikte, ikili ticareti de etkileyebilecek uyum sorunları ortaya çıkabilir. Türkiye, üçüncü ülkelerle olan dış ticaret politikasını tek başına yürütmek durumunda kalır. Bu yüzden, modellenememiş olsa da görüşmeci olarak durumunun, Gümrük Birliği üyesi olmasına nazaran daha güçsüz olacağı tahmin edilmektedir. |

| Tablo 6: İTTÇ'nin İyileştirilmesi için Var Olan Seçeneklerin Etkileri | | | |
|---|--------------------------|------------------------|-----------------|
| | İhracat (milyon avro) | Refah (milyon avro) | GSYH Artışı (%) |
| AB | | | |
| B Seçeneği | 27.062 | 5.388 | 0,01 |
| C Seçeneği | 7.978 | 1.150 | -0,01 |
| Türkiye | | | |
| B Seçeneği | 4.960 | 12.522 | 1,44 |
| C Seçeneği | -4.342 | -144 | 0,26 |

5.5. Sektörel Rekabet Üzerindeki Etkiler

5.5.1. Politika Seçeneği B: Gümrük Birliği'nin Güncellenmesi ve Ek Alanlarda

Serbest Ticaret Anlaşmaları (GB+STA): AB ve Türkiye için refah kazanımının ana kaynağı mal sektöründeki tarife dışı engellerin azalmasıdır. AB için, Türkiye'de daha düşük olan sınai ürün ticaret maliyetleri, artmış olan Türkiye GSYH'sinin etkisiyle meydana gelen talep artışı, sınai ihracatlar için yüksek kazanımlar sağlar. Diğer sınai sektör ihracatları 10,8 milyar avro artmaktadır. Bunu kimya sektörü (3,4 milyar avro), enerji (2,4 milyar avro), kömür ve çelik (1,8 milyar avro) izlemektedir. İkili ihracat içerisinde hizmet sektörü kısmen daha az artış göstermektedir (1 milyar avrodan daha az). Otuz bir sektörde yapılan AB'nin Türkiye ihracatının bütün sektörlerde artması beklenmektedir.

Türkiye'ye bakacak olursak, AB'ye olan ihracatta en fazla kazanımı diğer sınai ürünler (1,4 milyar avro) ve tekstil ile ayakkabı (1 milyar avro) elde etmektedir. İncelenen otuz bir sektör arasında, Türkiye'nin AB'ye olan ihracatı yirmi dokuz sektörde artarken, kalan iki sektördeki azalış sifıra çok yakındır.

5.5.2. Politika Seçeneği C: Derin ve Kapsamlı Bir Serbest Ticaret Bölgesi:

AB için en çok ihracat kazanımı Türkiye'nin en çok serbestleştireceği tarım sektöründe olacaktır. En çok kazanç tahıl sektöründedir (2,3 milyar avro). Süt ve et gibi hassas sektörler, komple serbestleşmeyi öngören B seçeneğine kıyasla daha az artış göstermektedir. Sınai ürün ihracatı da artacaktır. Bu durum, Türkiye'nin tarife dışı ticaret engellerini kaldırmasından meydana gelecek ve menşei kurallardan kaynaklanan maliyet artışını bastırarak olan ticaret maliyetlerinin azalmasından kaynaklanmaktadır. Diğer sınai ürünlerdeki artışı (2,4 milyar avro) kimya sektörü (765

milyon avro) izlemektedir. Ticaret haddinden kaynaklanan kazanç, belli bir oranda serbestleştirilen Türk hizmet sektörü ile birleştiğinde, AB hizmet sağlanması üzerinde, özellikle de iş hizmetlerinde, pozitif bir etki yaratmaktadır. İncelenen otuz bir sektörün yirmi sekiz tanesinde AB'nin Türkiye'ye olan ihracatı artmakta, kalan üç sektördeki düşüşün ise sifıra çok yakın olması beklenmektedir.

Bu analiz, şu an Türkiye'nin Gümrük Birliği yükümlülükleri çerçevesinde elde edilmiş, ancak bu senaryo altında sürdürülmesi zor ve bu sebeple bazı sektörleri olumsuz etkilemesi muhtemel olan mevzuat uyumunu hesaba katmamaktadır.

Türkiye'ye baktığımızda, tarımdaki ve işlenmiş gıdadaki artış AB'ye yapılan sınai ürün ihracatındaki düşüşü karşılayacak kadar büyük değildir. İncelenen otuz bir sektörden yirmi sekiz tanesinin AB'ye olan ihracatı artarken, kalan üç sektördeki azalma şu şekildedir: diğer sınai ürünler (4,8 milyar avro), tekstil/ayakkabı (1,8 milyar avro), kimyasallar/plastikler (600 milyon avrodan fazla).

5.6. KOBİ'ler Üzerindeki Etkiler: B ve C seçeneklerinin KOBİ'ler için sonuçları farklıdır. B seçeneği, Türkiye'ye yapılan mal ve hizmet ithalatlarında karşılaşılan engelleri, herkesi kapsayan bir biçimde azaltmaktadır (birincil tarımdaki gümrük vergilerinin önemli ölçüde azaltılması vb.). C seçeneği AB'ye yapılan sınai ürün ithalatındaki maliyetleri menşei kurallar neticesinde artırmaktadır. Aynı zamanda, C seçeneği Türkiye'deki ticaret maliyetlerini daha az düşürmekte, hizmetler ve birincil tarımı da daha kısıtlı ölçüde serbestleştirmektedir. KOBİ'lerin sayıca fazla olduğu ana sektörlerle daha ayrıntılı bir şekilde bakacak olursak:

- a. Yiyecek-İçecek Sektörü:** B seçeneğinde KOBİ'ler bu sektördeki AB ihracatına önemli katkıda bulunmaktadır. İşlenmiş gıda ve içecek ürünler (süt, meyve, sebze vb.) ihracatında rol oynayacaklardır. C seçeneğinde KOBİ'ler daha az öneme sahiptir. Türkiye için, süt ve süt ürünleri sektörü zorluklarla karşılaşırken, işlenmiş gıda, meyve ve sebze bu seçenekte kazanmaktadır.
- b. Tekstil, Giyim ve Ayakkabı Sektörü:** Bu sektörde AB ihracatının yarısından fazlasını KOBİ'ler gerçekleştirmektedir. B seçeneğinde, KOBİ baskın bu sektörün ikili ticaretinde önemli bir artış tahmin edilmektedir. AB'nin Türkiye'ye olan ihracatının artması beklenirken, Türkiye'den ithalatının daha fazla artacağı öngörülmektedir. AB'nin bu sektördeki toplam satışı B seçeneğinde düşecektir. Bu durum, Türkiye'nin söz konusu sektörde üçüncü ülke pazarlarındaki rekabetinin artmasından

kaynaklanmaktadır. Bu sektör, Türkiye'nin en önemli KOBİ sektörüdür ve B seçeneğinde AB ile iki yönlü olarak (Türkiye'nin ihracatının ithalatından daha fazla artmasından ötürü) ve üçüncü ülkelere olan ihracatı artacaktır. Buna karşın, C seçeneğinde AB'deki KOBİ'ler için menşei kuralları kendi ülke pazarlarındaki ithalat yarışını azaltacak ve Türkiye'nin daha az olan rekabet kazancı üçüncü ülke pazarlarındaki ihracat yarışını kolaylaştıracaktır. Bundan dolayı, KOBİ zengini olan bu sektör, AB'de bu seçenekten daha çok kazanım elde edecektir.

- c. Kimyasallar, kauçuk ve plastikler:** AB'deki KOBİ'ler kimyasal ihracatının yüzde 30'unu, basit ilaç ihracatının ise yüzde 25'ini gerçekleştirmektedir. AB plastik sektöründe de çok sayıda KOBİ bulunmaktadır. Türkiye'de ise kimya sektöründeki KOBİ'lerin yüzde 16'sı ürünlerini ihraç etmektedir. B seçeneğinde, AB'deki KOBİ'ler, özellikle kimyasallarda ve plastiklerde, Türkiye pazarındaki pozisyonlarını artırma fırsatı yakalayabilir (ilaç sektöründe kısıtlamalar mevcuttur). Genellikle ara ürün olarak kullanılan kimyasallar ve plastikler, AB'deki KOBİ'lerin tedarik zinciri entegrasyonunu B seçeneğinde artırmaktadır. C seçeneğinde de benzer sonuçlar elde edilmektedir, ancak etkileri daha azdır. Türkiye için az olan ihracat kazançları, bu seçenekte menşei kuralların uygulanmasından ötürü negatife dönecektir.
- d. Diğer sınai ürünler:** B seçeneğinde AB, Türkiye'ye ihraç ettiği ürün kategorilerinden en önemli üçünü oluşturan otomotiv, makine ve elektrikli aletlerde önemli kazanımlar sağlamaktadır. İhracat kazancının ortaya çıkabileceği diğer üretim sektörlerinde KOBİ'ler, Türkiye'ye olan ticaret maliyetlerinin düşmesiyle kazanç elde etmektedir. Avrupalı tedarikçilerin Türk pazarındaki yüksek kazançlarından ötürü Türk sınai mal üreticileri hedeflerini üçüncü ülke pazarlarına çevirmek durumunda kalmaktadır. C seçeneğinde de benzer sonuçların ortaya çıkması beklenmekte olup, etkilerinin daha az olması mümkündür.
- e. Hizmet Sektörü:** B seçeneğinde AB'deki KOBİ'ler, ticari ve profesyonel hizmetler sektöründe ve inşaat sektöründe ihracat kazançları sağlamaktadır. Türkiye'de ise hizmet sektöründeki temel kazanç finansal hizmetler, inşaat, nakliye, eğlence ve diğer hizmet satışlarından elde edilmektedir. C seçeneğinde daha az olan ekonomik etkiler sektörel etkileri düşürecektir.
- Kamuoyundan Alınan Görüşler:** Kamuoyunun bu konu hakkında fikir sahibi olan kesimi, KOBİ'lerin Türkiye'ye ihracat yaparken ya da Türkiye'de yatırım yaparken zorluklar yaşadığını belirtmiştir; ancak, aynı durum AB'ye ihracat ya da

yatırım yapan Türk KOBİ'ler için geçerli değildir. KOBİ'ler için en önemli konular gümrüklerdeki prosedürler, tarife engelleri, teknik engeller, fikri mülkiyet haklarının yeterince korunmaması ve menşei kurallarıdır. Kamuoyu, güncellenmiş bir İTTÇ'nin KOBİ'ler için fayda sağlayabileceği görüşündedir: Avrupalı ve Türk firmalar arasında artan işbirlikleri, artacak ticaret sayesinde daha fazla üretim ve istihdam, ithalat gereksinimleri için daha düşük maliyetler, birbirine yaklaşan standartlar sayesinde kolaylaşan ticaret.

5.7. Üçüncü Ülkeler, Özellikle Az Gelişmiş Ülkeler, Üzerindeki Etkiler: B seçeneğinde, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler üzerindeki etkiler net ticaret oranları bakımından kısıtlıdır. Az gelişmiş ülkelerin AB'ye ihracatı 644 milyon avro artarken, Türkiye'ye olan ihracatı 1,2 milyar avro düşmektedir. Bundan ötürü, AB ve Türkiye bölgesine yaptıkları toplam ihracat 582 milyon avro düşmektedir. Benzer şekilde, AB'den yapılan ithalat 877 milyon avro düşerken, Türkiye'den yapılanlar 171 milyon avro artmakta, 706 milyonluk net düşüşe yol açmaktadır. Diğer kalkınmakta olan ülkeler için de benzer şekilde, AB'ye olan ihracatları artarken Türkiye'ye olanlar düşmekte, AB'den olan ithalatlar düşmekteyken Türkiye'den olanlar artmaktadır. Az gelişmiş ve diğer gelişmekte olan ülkelerin reel GSYH'leri ve refah seviyeleri üzerindeki etki negatif olmakla beraber oldukça küçüktür.

C seçeneğinde ise B seçeneğine kıyasla etkiler çok daha küçüktür. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin Türkiye'den yaptıkları ithalat daha çok artmakta iken Türkiye'ye ve AB'ye az gelişmiş ülkeler tarafından yapılan ihracat artmaktadır. Az gelişmiş ve diğer gelişmekte olan ülkelerin reel GSYH'leri ve refah seviyeleri üzerindeki etki yok denecek kadar azdır.

Ancak, Türkiye'nin AB ticaret politikasını takip etme zorunluluğunun olmaması durumunda Türkiye, AB'nin az gelişmiş ülkelere karşı olan serbest tercihli ticaret rejimini uygulamama ya da çok azını uygulama kararı verebilir. Böyle bir karar az gelişmiş ve diğer gelişmekte olan ülkeleri şüphesiz ki olumsuz etkileyecektir. Ayrıca, Türkiye'nin AB'nin teknik mevzuatına mevcut yasal uyum taahhüdünü devam ettirmeme riski, AB'ye ve Türkiye'ye ihracat yapan üçüncü ülke ihracatçılarını olumsuz etkileyecektir.

5.8. Çevresel Etkiler: Türkiye, çevre ve iklim değişikliği faslıyla ilgili müzakerelere hazırlık aşamasındadır. Bu fasıl açılmıştır; ancak, çok az ilerleme kaydedilmiştir. Daha önce de belirtildiği üzere, AB politikasına paralel olarak güncellenmiş

İTTÇ, B ve C seçeneklerinde çevre koruma ilkelerini içeren ticaret ve sürdürülebilir kalkınma bölümü içermelidir. Bunun Türkiye için olumlu sonuçlar doğurması beklenmektedir.

- a. Artan Ticaretin ve Ekonomik İlişkilerin Dolaylı Etkileri:** B ve C seçeneklerinde öngörülen İTTÇ güncellenmesinden kaynaklanacak olan dolaylı etkilerin AB için oldukça küçük olması beklenmektedir. Çünkü, Türkiye 2015 yılı itibariyle AB'nin toplam ihracatının yüzde 4,4'ünü, toplam ithalatının ise yüzde 3,6'sını oluşturmaktadır. Türkiye için söz konusu dolaylı etkiler daha fazla olabilir; çünkü, AB'nin Türkiye'nin toplam ihracatındaki payı yüzde 45 iken, söz konusu pay ithalatta yüzde 38'dir.
- b. Nicel Analiz:** B seçeneğinde ekonomik faaliyetlerin artmasının ve üretimdeki farklılıkların CO₂ salınımını az miktarda artırması beklenmektedir. Türkiye'nin salınımı 2,1 milyon metrik ton, AB'nin salınımı ise 303 bin metrik ton artacaktır. Dünyanın geri kalanındaki salınımın ise 1,7 metrik ton düşmesi beklenmektedir. Ekonomik faaliyetlerdeki değişimler ve salınım miktarları arasında pozitif oran bulunmaktadır. C seçeneğinin ise daha az CO₂ salınımına yol açması beklenmektedir. Türkiye'nin salınımı 1,2 milyon artacaktır; ancak, bu artış AB'nin ve dünyanın geri kalanının salınımındaki düşüş ile telafi edilecek olup, küresel salınımda 436 bin ton azalma sağlanacaktır.
- c. Nitel Analiz:** Türkiye için bu çalışma B seçeneğinin temiz çevre hakkını olumsuz etkileyeceğini tespit etmiştir. B seçeneğinde Türkiye için sonuçlar ya oldukça az olumsuz (hava, iklim değişikliği), ya önemsiz (su, biyolojik çeşitlilik) ya da karışık (atıklar, yeşil ekonomi) olarak öngörülmektedir. C seçeneğinde ise Türkiye oldukça az etkilenecek olup, temiz çevre hakkı üzerinde bu çalışma tarafından herhangi bir etki tespit edilmemiştir. Bu seçenekte Türkiye üzerindeki çevresel etkiler çoğunlukla pozitif (su, atıklar, biyolojik çeşitlilik) ve az da olsa negatiftir (hava kirliliği ve yeşil ekonomi).

Hava kirliliğinin her iki seçenekte de artması, ancak bu artışın derin ve kapsamlı serbest ticaret bölgesinde (C seçeneği) daha az olması beklenmektedir. Su kirliliğinde, C seçeneğine kıyasla B seçeneğinin etkileri daha olumludur. B seçeneğinde artan tekstil üretimi, tarım ve kimya sektörlerinde azalan su kirliliğine ağır basmaktadır. C seçeneğinde ise su kirleten sektörlerin (tarım, tekstil, inşaat) azalması ve böylelikle su kalitesi üzerindeki çevresel baskının düşmesi beklenmektedir. Atık

üretimi ve zararlı atıklar bakımından C seçeneğinin daha olumlu olacağı (her türden atık üretiminin azalması) tespit edilmiştir. B seçeneğinin CO₂'yi artıracığından ötürü iklim değişikliğini olumsuz etkileyeceği, C seçeneğinde ise toplam CO₂ salınımlarında azalma olacağı tespit edilmiştir. B seçeneğinin biyolojik çeşitlilik üzerindeki etkisi C seçeneğine kıyasla daha olumludur. Bu seçenekte, toprak kullanım yoğunluğunun düşmesi doğal yaşam yerleri üzerindeki baskıyı azaltmaktadır. Ancak, inşaat ve balıkçılık sektörlerinde beklenen genişleme denizlerdeki biyolojik çeşitliliği etkileyebilir.

► **Kamuoyundan Alınan Görüşler:** Kamuoyunun bu konu hakkında fikir sahibi olan kesimi, AB ve Türkiye arasındaki ticaret engellerinin azaltılmasının çevreyi etkileyeceğini belirtmiştir. AB için kamuoyunun büyük bir çoğunluğu olumlu çevresel etkiler öngörmekteyken, sadece sera gazı salınımlarında hiçbir etki beklememektedir. Buna karşın, Türkiye için kamuoyunun büyük bir kısmı sera gazı salınımı, kirleticiler ve daha yeşil bir ekonomi de dâhil olmak üzere çevresel etkilerin tamamıyla olumlu olmasını beklemektedir.

5.9. Sosyal Etkiler:

a. **Ticaret ve Sürdürülebilir Kalkınma Bölümünün Doğrudan Olumlu Etkileri:** AB politikası kapsamında, güncellenen İTTÇ (B ve C seçenekleri) işçi haklarını da kapsayan ticaret ve sürdürülebilir kalkınma bölümü içermelidir. Bunun Türkiye üzerinde doğrudan olumlu sosyal etkilerinin olması beklenmektedir.

b. Artan Ticaretin ve Ekonomik İlişkilerin Dolaylı Etkileri:

- **İstihdam ve İşsizlik:** Bu model sabit emek arzı varsayımına dayandığı için her iki seçenekte de ne kadar yeni işçinin iş gücüne katılacağı ya da çıkacağı bilinmemektedir. B seçeneğinde GSYH'nin AB'de yüzde 0,01, Türkiye'de ise yüzde 1,44 artması beklenmektedir. Genel istihdam etkilerinin AB'de kısıtlı olması, Türkiye'de ise pozitif olması beklenmektedir. Sektörel seviyede B seçeneğinde AB'de en yüksek istihdam artışı tahilde (yüzde 2,7), devamında ise pirinç (yüzde 2,1), yağlı tohumlar, zeytinyağı, sığır ve koyun eti, süt ürünleri, şeker ve diğer hayvansal ürünlerde her birinde yüzde 0,4 ile 0,6 arasında beklenmektedir. İş kayıpları beklenen sektörler tekstil, giyim ve ayakkabı (yüzde -0,2) ve diğer et ürünleridir (yüzde -0,16). Türkiye'de sektörel istihdam etkilerinin daha büyük olması beklenmektedir. İstihdamda en fazla küçülme tahiller (yüzde 13,8), süt ürünleri (yüzde 7,7), diğer hayvani ürün-

ler (yüzde 3,5), sığır ve koyun eti (yüzde 2,4) ve şekerde (yüzde 2,4) görülmektedir. Diğer yandan, tekstil, giyim ve ayakkabı sektörünün yüzde 2,4, inşaat sektörünün ise yüzde 1,8 artması beklenmektedir.

Türkiye'deki nitelikli ve niteliksiz işgücü üzerindeki etkiler ayrı ayrı incelendiğinde, niteliksiz işgücünün nitelikli işgücüne oranla daha olumlu etkileneceği (daha çok artarak ya da daha az azalarak) bulunmuştur. Bu durum daha az eşitsizliğe sebep olacağı için gelir dağılımı açısından olumlu olsa da, Türkiye'nin uzun dönemdeki ekonomik kalkınmasını etkileyecek olan yenilik ve teknolojik değişimdeki dinamizmi düşürmesi bakımından olumsuz etkilere de sahiptir. Genç istihdamında B seçeneği yüksek sayıda genç istihdam eden turizm ve eğlence hizmetleri, inşaat ve ticaret gibi sektörlerdeki istihdamı artıracığından Türkiye'deki etkileri olumludur. Sadece iletişim sektöründeki genç istihdamının azalması beklenmektedir.

C seçeneğinde, AB için beklenen GSYH azalışı yüzde 0,01 iken, Türkiye için bu değişim yüzde 0,26 artış şeklindedir. Sektörel seviyede, C seçeneğinde AB'de meydana gelecek istihdam artışı tahıllarda yüzde 2,6, pirinçte yüzde 1,8, devamında ise şeker, yağlı tohumlar, zeytinyağları ve diğer hayvani ürünlerin her birinde yüzde 0,3 ile 0,4 arasındadır. Meyve ve sebze sektörü ve diğer et ürünlerinin ise yüzde 0,2'lik düşüş yaşaması beklenmektedir. Türkiye için sektörel istihdam etkileri diğer olarak B seçeneğine benzemektedir; ancak, genel olarak pozitifdir. Sektörlerin büyük bir kısmının az miktarda istihdam artışı yaşaması beklenirken, en büyük düşüş yüzde 11,1 ile tahıllarda ve yüzde 4,1 ile pirinçtedir.

- **Hane Halkı Geliri, Maaşlar ve Yoksulluk:** B seçeneğinin AB'de hane halkı geliri üzerinde önemsiz ölçüde olan etkileri, Türkiye için pozitifdir: AB'de hane halkı gelirinin yüzde 0,02'lik artış ile 5,4 milyar avro, Türkiye'de ise yüzde 1,12'lik artış ile 12,5 milyar avro artacağı öngörülmektedir. Niteliksiz işgücünün nitelikliye oranla daha fazla fayda sağlamasından dolayı, bu senaryonun düşük maaşları daha çok artırması ve böylelikle Türkiye'deki gelir eşitsizliğini ve yoksulluğu düşürmesi beklenmektedir.

C seçeneğinin ise AB'deki hane halkı geliri üzerindeki etkisi önemsiz olmayacak düzeyde olurken, Türkiye'deki etkisinin ise negatif olacağı tahmin edilmektedir. AB'de hane halkı gelirinin yüzde 0,01 ile 1,2 milyar avro artacağı, Türkiye'de ise 144 milyon avro düşeceği saptanmıştır. Ayrıca, C seçeneğinin niteliksiz işgücü üzerindeki

etkileri kısıtlıdır. Bu sebeple, C seçeneği AB'deki geliri ve yoksulluğu etkilemezken, Türkiye'de ise az oranda negatif etkiler beklenmektedir. Sonuç olarak, hiçbir seçenek olumlu sonuçlar doğurmazken, B seçeneğinin istihdam ve gelir üzerinde daha iyi sonuçlar doğuracağı saptanmıştır.

► **Kamuoyundan Alınan Görüşler:** Kamuoyunun büyük bir çoğunluğu, ticaretin önündeki engellerin azalmasının özellikle Türkiye'de sosyal etkiler doğuracağını dile getirmiştir. AB'de ise, kamuoyunun büyük bir kısmı artacak iş imkânlarından, yükselecek maaşlardan ve iyileşecek sosyal gelirlerden ötürü pozitif etki beklenmektedir. Türkiye için, kamuoyunun çoğunluğu güncellenecek İTTÇ'nin bütün alanlarda pozitif sosyal etkiler yaratacağını, iş imkânlarını artıracacağını ve iyileştireceğini, hane halkı gelirini yükselteceğini ve yoksulluğu azaltacağını vurgulamıştır. Ayrıca, dernek özgürlüğü ve toplu sözleşme hakkı gibi işçi haklarının da gelişeceğini belirtmişlerdir.

5.10. Tüketiciler Üzerindeki Etkiler: B seçeneği tüketiciler üzerinde az miktarda da olsa etkili olacaktır. Hane halkı giderleri Türkiye'de reel oranda yüzde 1,3, AB'de ise yüzde 0,04 artacaktır. B seçeneği AB'de fiyatların, üretim kaynakları için artan talep ve maaştan ötürü yüzde 0,07 artmasına sebep olacaktır. Türkiye için ticaret maliyetlerindeki düşüş, ekonomideki diğer maliyetleri de düşürerek fiyatların yüzde 0,45 oranında azalmasını sağlayacaktır. AB'nin Türkiye'den ithal ettiği ürünlerin kalitesinde iyileşmeler beklenmektedir. Ancak, Türkiye için kalite etkileri B seçeneğinde daha güçlüdür ve bu da tüketici faydası sağlamaktadır.

C seçeneğinde ise, tüketiciler üzerindeki olumlu etkiler harcama, fiyatlar, ürün güvenliği ve tercih şeklindedir. Ancak, bu etkiler oldukça azdır.

► **Kamuoyundan Alınan Görüşler:** Kamuoyu, İTTÇ'nin güncellenmesinin hem Türkiye'deki hem de AB'deki tüketicileri olumlu etkileyeceğini düşünmektedir. AB'li tüketicilerin ticaret engellerinin azalmasıyla daha fazla ürün çeşidine, daha çok mal ve hizmete, daha düşük mal ve hizmet fiyatlarına, kalite iyileşmesine ve daha çok bilgiye sahip olacağı düşünülmektedir. Bu faydalar Türkiye için de geçerlidir; ilaveten, Türk tüketicilerin artmış mal ve hizmet güvenliğinden de faydalanması beklenmektedir.

5.11. İnsan Hakları Üzerindeki Etkiler:

- a. Ticaret ve Sürdürülebilir Kalkınma Bölümünün Doğrudan Olumlu Etkileri:** Daha önce de belirtildiği üzere, güncellenmiş İTTÇ'nin her iki seçenekte de içermesi gerektiği düşünülen ticaret ve sürdürülebilir kalkınma bölümü, işçi haklarını da kapsayacaktır. Ayrıca, bu bölüm sosyal ve çevresel konuların tartışılabileceği bir forum olarak da işlev görebilir. Temel çalışma standartları da (çocuk işçi ve zorla çalıştırılma problemlerine çözüm aramak, toplanma ve eşit muamele görme haklarını güvence altına almak) insan haklarıdır ve bunların da söz konusu bölümde tartışılmak üzere bir platformu olacaktır.
- b. Artan Ticaretin ve Ekonomik İlişkilerin Dolaylı Etkileri:** Söz konusu iki seçenek arasında B seçeneğinin daha iyi sonuçlara yol açması beklenmektedir. İnsan hakları üzerindeki etkiler genellikle yeterli yaşam standartlarına sahip olmak, eğitim ve çalışma hakkı edinmek gibi B seçeneğinin sosyal ve ekonomik refah sonuçlarından dolaylı olarak elde edilen etkilerdir. B seçeneğinin ayrıca genel istihdam oranını artıracığından ve yaşam standartlarını iyileştireceğinden ötürü istihdam ve eğitimdeki cinsiyet ayrımını azaltması beklenmektedir. C seçeneğinin Türkiye'deki refahı düşürmesi öngörülmektedir. Bu durum B seçeneğine kıyasla, C seçeneğinin daha az sosyal ve ekonomik hak gelişmesine yol açmasından kaynaklanmaktadır. Ancak, yine de insan hakları gelişimi bir bütün olarak ele alındığında olumludur.
- **Yeterli Hayat Standardı Hakkı:** B seçeneğinde artan pazar girişinin Türkiye'ye yaklaşık olarak 12,5 milyar avro refah kazancı sağlaması beklenmektedir. Ayrıca, reel GSYH'nin yüzde 1,44 artacağı tahmin edilmektedir. Türk pazarının dışa açıklığının ve rekabet gücünün artmasından ötürü tarım ürünlerindeki tüketici fiyatları düşecektir. Bu sebeple, B seçeneğinin yeterli hayat standardı hakkı üzerinde olumlu etkileri olacağı düşünülmektedir. Refah ve GSYH'deki artış, toptan ve perakende satış fiyatlarındaki düşüş ile bir araya gelince Türkiye'deki genel hayat standardının artacağı öngörülmektedir. Bu durum, çocukların geliriyle geçinen aile sayısını düşürebileceğinden ötürü çocuk işçi sayısını da azaltabilir.
- Genel hayat standardında beklenen artışa rağmen, birincil tarım ürünlerinde artacak olan pazar girişi Türk tarım sektöründe etkili olan küçük çiftçilerin geleneksel hayat tarzını ve yaşam kalitesini olumsuz yönde etkileyebilir. Kırsal istihdamda da olumsuz etkiler yaşanabilir. Özellikle pirinç ve tahıl bölgelerindeki nitelikli ve nitelsiz iş gücü kötü sonuçlar ile karşı karşıya kalabilir.

AB için B seçeneğinin yüzde 0,02 refah ve yüzde 0,01 GSYH artışı sağlaması beklenmektedir. Bu nedenle, genel hayat standardında çok büyük değişimler beklenmemektedir.

C seçeneğine baktığımızda, yeterli hayat standardı hakkı için Türkiye'deki sonuçların karışık olduğunu görmekteyiz. Küçük oranda bir refah kaybı (144 milyon avro) beklenmektedir. Aynı zamanda, GSYH'de de yüzde 0,26'lık bir artış söz konusudur. Pek çok sektörde nitelikli ve niteliksiz işgücü için iş kayıpları beklenmektedir.

AB için ise reel GSYH azalmakta, refah ise artmaktadır.

- **Çalışma Hakkı:** B seçeneğinin AB'de istihdam ve işsizlik üzerindeki etkisinin az olması beklenmektedir. Sektörel seviyede, B seçeneği tarımdaki istihdamı artırmaktadır. Uzun dönemde küçük iş kayıpları yaşayacak sektörler tekstil, giysi ve ayakkabıdır. İlaveten, B seçeneğinin Türkiye'deki yatırımları ve bu sebeple iş olanaklarını artırması beklenmektedir. Türkiye'nin ihracatının da artması öngörülmektedir. AB'ye ihracat yapan firmaların verimliliğinin de B seçeneğinde yükseleceği tahmin edilmektedir. Özetle, kırsal kalkınma dışında B seçeneğinin istihdam üzerindeki etkisinin pozitif olması beklenmektedir.

C seçeneğinde ise Türkiye, özellikle kadınların istihdam edildiği tarım sektöründe iş kayıpları yaşayacağından, bu seçeneğin çalışma hakkına Türkiye bazında etkisi negatiftir. Bu seçeneğin AB üzerindeki ekonomik etkisi nötr olduğundan, AB'de çalışma hakkına söz konusu seçeneğin herhangi bir etkisi yoktur denilebilir.

- **Temiz Çevre Hakkı:** Daha önce de bahsedildiği üzere, iki seçenek altında da bulunması düşünülen ticaret ve sürdürülebilir kalkınma bölümü çevresel korumayla ilgili de esaslar içerecek olup, bunun temiz çevre hakkı üzerinde doğrudan olumlu etkilerinin olması öngörülmektedir.

Artan ticaretin ve ekonomik ilişkilerin dolaylı etkilerine baktığımızda ise çevresel analiz, B seçeneğinin mevcut senaryoya kıyasla Türkiye'deki CO₂ salınımını yüzde 0,74 artıracığını hesaplamıştır. Çevresel etkilerini azaltmak için önlemler alınmadığı müddetçe B seçeneği, Türk vatandaşlarının temiz çevre hakkı üzerinde dolaylı negatif etkilere yol açabilir. AB üzerindeki çevresel etkiler ise sıfıra yakındır. Bu yüzden, AB'de sağlıklı ve temiz çevre hakkı etkilenmeyecektir.

C seçeneğinde ise Türkiye’de ve AB’de dolaylı çevresel etkiler minimal düzeydedir. Bu yüzden, her iki taraf için de temiz havaya erişim hakkında bir etki söz konusu olmayacaktır.

- **Sağlık (Yeterli Gıdaya Erişim) ve Eğitim Hakkı:** Birincil tarımda artan pazar girişi tüketicilere daha geniş bir ürün yelpazesi ve bu geniş ürün yelpazesi için benzer fiyat seçenekleri sunarak gıdaya olan erişilebilirliği artırmaktadır.

B seçeneğinin Türkiye’de yeterli gıdaya erişimi artırması beklenmektedir. Tarımsal ürünlerdeki tüketici fiyatları, Türkiye pazarı artan rekabete daha açık hale geleceği için düşecektir. Ayrıca, AB’den gelecek gıdalar yüksek kalite standartları sayesinde güvenilir ve sağlığa uygun olacaktır. Bu durum, AB’nin insan sağlığını korumak için taahhüt ettiği bağlayıcı ve bağlayıcı olmayan kanunlardan kaynaklanmaktadır.

Ayrıca, internette verilecek olan uluslararası sağlık ve eğitim hizmetleri bunlara olan erişimi artıracaktır.

Elde edilen veriler B seçeneğinin AB üzerinde bu başlıkta incelenen haklar hususunda bir etkisi olmayacağını göstermektedir.

C seçeneğinde Gümrük Birliği’nden serbest ticaret bölgesine geçiş, gümrük kontrollerinden ötürü yeni maliyetler doğurmaktadır. Bu durum devletin yeterli gıdaya erişimden emin olma zorunluluğunu olumsuz bir şekilde etkileyebilir; çünkü, ithal edilen ürünler artık daha pahalı olacaktır.

B seçeneğinde hizmet ticaretinin de eklenmesinin, Türkiye’deki sağlık ve eğitim hakkını artırması beklenmektedir.

- **Kamuoyundan Alınan Görüşler:** Kamuoyunun bu konuda fikir sahibi olan kesimi, ticaretin önündeki engellerin azaltılmasının AB’de insan haklarının korunması üzerinde herhangi bir etkisinin olmayacağını belirtmiştir. Diğer yandan, kamuoyunun büyük çoğunluğu Türkiye için özellikle adil ve hoş giden çalışma ortamı hakkı ve yeterli hayat kalitesi hakkı üzerinde olumlu etkiler olacağını vurgulamıştır.

5.12. Yönetim Üzerindeki Etkiler: B ve C seçeneklerinde yer alacak olan şeffaflık kuralları daha iyi bir katılım sağlayacaktır. Kanun koyucular ve hissedarlar arasındaki bilgi akışının kalitesi, hissedarlara erken danışmaya ve uluslararası ticareti ve yatırımı etkileyecek kuralların ve ölçütlerin yayımlanmasına bağlıdır. Her iki seçenekte de iyileştirilmiş olan kamu alımları kuralları şeffaflığı, adil yargılamayı, yasal öngörülebilirliği artırmakta ve böylece ihale süreçlerinde yaşanan yolsuzlukları minimum düzeye indirmektedir.

Eskiden beri süregelen ticaret anlaşmaları hakkındaki AB politikasına paralel olarak, yeni İTTÇ'de yer alacak olan ticaret ve sürdürülebilir kalkınma bölümü her iki seçenekte de gerekli olan çevre ve çalışma standartlarının iyileştirilmesini sağlayacaktır.

5.13. İdari Etkiler: İdari etkiler, firmalar ve kamu kurumlarınca yeni ve güncellenmiş İTTÇ'den kaynaklanacak olan yasal yükümlülükleri yerine getirebilmek için karşılanması gereken maliyetlerdir. Her iki seçeneğin de uygulanması için gereken idari çaba benzer olmakla beraber, B seçeneğinde biraz daha önemlidir.

Türkiye için, güncellenmiş İTTÇ, yönetimle ve yasamayla ilgili süreçlerin her iki seçenekte de uygulanmasını gerektirmektedir ve bu uygulama, tarifedışı ticaret engellerinin maliyetinin giderilmesine bağlıdır. Bu maliyetlerin minimuma indirilmesi ve AB hukuku ile devam eden uyum süreci bu tarz idari maliyetleri büyük oranda düşürmenin yanı sıra Avrupalı ve Türk ekonomik aktörlere karşılıklı faydalar sağlayacaktır.

Kamu kurumlarının B seçeneği ile uyumu, tarafların İTTÇ'nin tasarımsal eksikliklerine çözüm bulabilmelerine bağlı olarak daha fazla çaba gerektirebilir.

5.14. Türkiye Gümrüklerinin Anlaşmayı (Özellikle Menşei Kuralları) Uygulayabilmek için İdari Kapasitesinin Değerlendirilmesi: Türk Gümrük Kanunu tercihli olmayan menşei kuralları içermektedir. Tercihli menşei kuralları ise Türkiye'nin taraf olduğu STA'larda ve Türkiye tarafından 2001 yılından beri uygulanan Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi gibi özerk düzenlemelerde bulunmaktadır. AB-Türkiye Gümrük Birliği gereğince, Türkiye STA'larda Gümrük Birliği kapsamına giren mallar için aynı menşei kuralları uygulamak zorundadır. Ayrıca, sayıca çok olan STA'ları sayesinde, Türkiye menşei kuralları mekanizması ile başa çıkabilmek için gerekli altyapıyı ve uzmanlığı edinmiştir. Bu sebeple, Türkiye her iki seçeneği de etkili bir şekilde uygulayabilecek idari kapasiteye sahiptir diyebiliriz.

5.15. AB Bütçesi Üzerindeki Etkiler: İTTÇ'yi güncellemenin AB bütçesini çok az etkilemesi beklenmektedir. Tarım ticaretinde tarife serbestleşmesi her iki seçenekte de gümrük vergilerini azaltacaktır. AB'nin Türkiye'den 2026 yılında yapacağı ithalat durumu ve uygulanacak ortalama gümrük vergisi oranına bağlı olarak, her iki seçenekte de gümrük vergisinin son bulmasının 123 milyon avro gelir (2016 fiyatları baz alındığında) kaybına sebep olacağı hesaplanmıştır. Gerçekte AB bütçesi üzerindeki etki üçüncü ülkelerden yapılan ithalatlardan alınan gümrük vergisinin değişmesinin dolaylı sonuçlarını ve aynı şekilde KDV değişikliklerini de içermektedir. Bunlar, her iki seçenekte de AB'nin total gelirini yukarıda bahsedilen gelir kaybını dengeleyecek şekilde artıracaktır.

5.16. Kurumsal Düzenleme Etkileri: B seçeneğinde taraflar, İTTÇ'nin tasarımındaki eksiklikleri nasıl çözecekleri konusunda anlaşmaya varmak durumundadır. Bu çözümler, AB ve Türkiye arasındaki kurumsal düzenlemeleri doğrudan etkileyecektir. C seçeneğinde, Türkiye'nin AB ticaret politikasına mevcut uyumu kaybolacak ve Türkiye AB'nin ticaret politikasını takip etmek zorunda olmayacaktır. Bu sebeple kurumsal düzenlemeler, anlaşma kapsamında kurulan klasik organların düzenlenmesiyle sınırlı kalabilir.

Her iki seçenekte de anlaşma, bağlayıcı ve etkili bir ihtilafların halli mekanizmasını içermelidir. Bu, tarafların anlaşma kapsamında yükümlülüklerini takip etmesini sağlayacaktır. Ayrıca, bağlayıcı kuralları olan tahkim kurulunu, uyumsuzluk durumunda uygulanacak yaptırımları ve pazar girişi problemlerine hızlı çözümler üretecek arabuluculuk mekanizmasını da içerecektir ve tüm bunlar mevcut danışma yapısından daha etkilidir.

6. SEÇENEKLERİN KIYASLANMASI

6.1. Politika Seçeneklerinin Olumlu ve Olumsuz Etkileri

- a. **A Seçeneği - Mevcut Senaryo:** Mevcut İTTÇ'nin devam etmesi durumunda ticaret maliyetlerinde herhangi bir düşüş olmayacağından, ikili ticaret ve yatırım hacminde önemli bir artış beklenmemektedir. Bu sebeple, ne AB'de ne de Türkiye'de oluşabilecek herhangi bir refah artışı mevcut senaryodaki yapıdan kaynaklanmayacaktır.

Ancak, mevcut senaryonun önemli riskleri vardır. İTTÇ'nin tasarım problemlerine çözüm getirememesi ve önemli ortaklarla paralel STA'ları sonuçlandıramama durumu, taraflar arasındaki kırımları ve Türkiye tarafından Gümrük Birliği kurallarını ihlal edici şekilde ticaret bariyerleri uygulamasını artıracaktır. Söz konusu STA riski, Türkiye'nin AB STA ortaklarına AB'ye tanıdığından daha fazla Gümrük Birliği kapsamında olmayan alanlarda tercihli pazar girişi sağlayacak STA kararları almasına yol açabilir.

- b. **B Seçeneği - GB+STA:** Bu seçeneğin AB'nin reel GSYH'sini yüzde 0,01 artırması beklenmektedir. AB ekonomisinin hacmi düşünüldüğünde bu oran önemli bir artış anlamına gelmektedir. Ekonomik refah 5,4 milyar avro artacaktır ve bu büyük ölçüde pozitif ticaret haddinden ileri gelmektedir: AB'nin Türkiye'ye olan ihracatının 27,1 milyar avro artacağı tahmin edilmektedir. Türkiye'nin reel GSYH'si yüzde 1,44, ekonomik refahı ise 12,5 milyar avro artacaktır. AB'ye olan ihracatın ise 5 milyar avro artması beklenmektedir. Bu seçeneğin en büyük avantajı Gümrük Birliği'nin tasarımındaki problemleri irdeleyebilmesidir. Bu durum, İTTÇ'nin AB ve Türkiye arasındaki ticari ve ekonomik bağları artıracak yeni araçlar bulmasını ve ikili ilişkilerde önemli pozitif siyasi adımların atılmasını sağlayacaktır.
- c. **C Seçeneği - Derin ve Kapsamlı Bir Serbest Ticaret Bölgesi:** Bu seçenek AB reel GSYH'sini yüzde 0,01 düşürecek, refahı 1,2 milyar avro artıracaktır. Bunlar, Türkiye'ye yapılan ihracatın yaklaşık 8 milyar avro artmasından kaynaklanmaktadır. Reel GSYH ve refah üzerindeki etkiler birbirini dengeleyebileceğinden ötürü, derin ve kapsamlı serbest ticaret bölgesi seçeneğinin AB'yi nötr bırakacağı varsayılabilir. Ancak, Türkiye mevcut Gümrük Birliği kapsamında tutmakla yükümlü olduğu AB hukukuna uyum taahhüdüne devam etmeyebilir.

Türkiye için ise AB'ye olan ihracat 4,3 milyar avro düşecektir. Reel GSYH yüzde 0,26 artacak; ancak, ticaret hadlerindeki gerileme refahın 144 milyon avro düşmesine sebep olacaktır. Makroekonomik düzeyde önemli bir kazanç ya da kayıp yoktur denilebilir. Bu seçenek, mevcut Gümrük Birliği tasarımıındaki eksiklikleri çözme gerekliliğini ortadan kaldırmaktadır. Ancak, bu yeni ticari ve ekonomik ilişki, Türkiye'nin AB ticaret politikası ve teknik mevzuatı ile uyumunu zorunlu kılmayacağı için, Türkiye'nin AB STA ortaklarının pazarlarına girişine ya da uzun dönemde tam mevzuat uyumuna olanak sağlamayabilir.

6.2. Tercih Edilecek Politika Seçeneğinin Belirlenmesi: Bu etki analizinde ele alınan problemlerin çözümü için en iyi seçenek; Gümrük Birliği'nin güncellenmesi, hizmetlerde ve kamu alımlarında STA, tarımda daha fazla serbestleşme seçeneğidir. Harici danışman tarafından yürütülen çalışma da B seçeneğinin ekonomik açıdan her iki taraf için de en avantajlı seçenek olduğunu tespit etmiştir. Çevre üzerinde birtakım olumsuz etkiler ortaya çıkacak olsa da bunların çok küçük olacağı bilinmektedir.

Siyasi açıdan da B seçeneği daha avantajlıdır; çünkü, C seçeneği, yani Gümrük Birliği ilişkisinin ortadan kaldırılması, Türkiye tarafından AB-Türkiye ikili ilişkileri kapsamında olumsuz algılanabilir.

C seçeneği de hem BKP çalışmasında hem de bu etki analizinde şu sebeplerle düşünülmüştür: herhangi bir sebepten ötürü Gümrük Birliği güncellenmesinin başarılabilmesi durumunda yerine bir şey konmak istenirse, derin ve kapsamlı ticaret bölgesi bir seçenek olabilir. C seçeneği B'ye kıyasla daha az avantajlı olmasına rağmen, A seçeneğinden daha faydalı olacaktır. C seçeneğinde farklı ticaret ilişkisi (serbest ticaret bölgesi) mevcut Gümrük Birliği'ndeki asimetriyi ortadan kaldıracaktır.

7. GERÇEK ETKİLER NASIL TAKİP EDİLECEK VE DEĞERLENDİRİLECEK?

7.1. İşlevsel Amaçlar

7.1.1. İTTÇ'nin Güncellenmesi - Gümrük Birliği Eksikliklerinin Ele Alınması:

İlk olarak Türkiye ve AB arasında paralel olarak STA'ların bir karara bağlanma sürecinin zorluğu ele alınmalıdır. Devamında, Türkiye'nin AB hukukuna yasal mevzuat uyumunda karşılaştığı zorluklara değinilmelidir. Son olarak ise, etkili bir ihtilafların halli mekanizması kullanılmaya başlanmalıdır.

7.1.2. İTTÇ'nin Güncellenmesi - İyileştirilmiş İkili Ticaret İlişkileri Kapsamına

Girecek Alanlar: Öncelikle iyileştirilmiş İTTÇ, tarım ve balıkçılık ürünlerinde daha fazla serbestleşmeyi içermelidir. İkinci olarak, AB ve Türkiye hizmet ticaretinde pazar girişinin geliştirilmesini amaçlamalıdır. Bunun için gereksiz engeller kaldırılmalı, azaltılmalı ya da önlenmelidir. Üçüncü olarak, taraflar birbirlerinin kamu alımları pazarına girişlerini artırmalıdır. Türkiye bunun için kamu alımlarını AB'ye açmalıdır; AB pazarı ise Türkiye'ye açılmış durumdadır. Son olarak, taraflar ikili ticaret ve yatırım ilişkileri için daha istikrarlı ve öngörülebilir bir çevre yaratmak adına geniş kapsamlı kurallar üzerinde anlaşmalıdır.