

Yeni Gümrük Kanunu Taslağı'nda öne çıkan konular

Elif Böğrek, Büşra Karasu, Begüm Köse, Kadir Kaan Yılmaz

2000 yılında Avrupa Birliği, Amerika Birleşik Devletleri ekonomisiyle rekabet edebilmek için 10 yıllık "Lizbon Stratejisi"ni devreye soktu. 2009 yılında kabul edilen ve yapılan düzenlemelerle tamamlanan Strateji yerini 2020 vizyonuna bıraktı. 2020 vizyonu, rekabet edebilir ekonomi yaratmanın ötesinde, dünyanın en rekabetçi ekonomisini oluşturmak ile çevre ve sosyal konulara duyarlı, çağdaş, yasal bir dayanak oluşturma hedeflerini içermektedir.

Gümrük ve uluslararası ticaret uygulamalarını modernize eden Birlik Gümrük Kodu (Union Customs Code) böyle bir ortamda 1 Mayıs 2016 yılında resmen yürürlüğe girmiştir. T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından yeni bir Gümrük Kanunu oluşturma metninin gerekçesinde de ifade edildiği üzere, Birlik Gümrük Kodu ile birlikte gümrük süreçlerinin elektronik olarak işletilmesi ve üye ülkelerin bu sistemlerinin birbiriyle uyumlaştırılmasının yanı sıra, belirli kriterleri sağlayan firmalara (ekonomik operatör) birtakım yetkilerin verilmesi ve teminata konu gümrük işlemlerinin genişletilmesiyle birlikte, bütün gümrük süreçlerinin standartlaştırılması, kolaylaştırılması ve basitleştirilmesi amaçlandığı anlaşılmaktadır.

Bu yazımızda, yürürlüğe yakın bir zamanda girmesi beklenen Yeni Gümrük Kanunu taslağı ile mevcut Gümrük Kanunumuzun, temel ilke ve prensipler ile uygulamalarında, hangi konularda farklılaştığını ve yenilikler getirildiği analiz ediyor. Bu kapsamda taslak kanunda özellikle dikkat çeken yetkilendirilmiş ekonomik operatör, rejimler, vergi yükümlülükleri kapsamında teminat ve cezalar aşağıda incelenmektedir.

Yetkilendirilmiş yükümlü statüsü yerine yetkilendirilmiş ekonomik operatör statüsü

Gümrük işlemlerinin yerinde gerçekleştirilmesi ve gümrük muayene işlemlerinin öncelikli yapılması gibi gümrük işlem maliyetini ciddi oranda azaltacak bir uluslararası bir düzenleme olarak karşımıza çıkan yetkilendirilmiş yükümlü statüsü, taslak kanun ile birlikte bazı değişikliklere ve yeniliklere uğramıştır. 33 ve 34'üncü maddelerde "yetkilendirilmiş yükümlü statüsü" tanımı, "yetkilendirilmiş ekonomik operatör statüsü" olarak değiştirilerek, uygulamanın kapsamı genişletilerek yeniden düzenlenmiş, statünün tanınması için gereken şartlar, taslak kanunda daha geniş olarak açıklanmış ve yeni maddeler eklenmiştir. Yapılan değişiklik ve yenilikler aşağıdaki şekilde özetlenebilir;

Gümrük idarelerinin, diğer ülkelerde ya da bölgelerde yerleşik, bu ülkelerin ya da bölgelerin ilgili mevzuatında tanımlanan ve denkliği Bakanlık tarafından kabul edilen yükümlülükleri ve şartları yerine getiren kişileri, yetkilendirilmiş ekonomik operatör statüsünün getirdiği belirli kolaylıklardan faydalandırması genişletilen kapsamın içindedir. Bu kolaylıkların Bakanlıkça aksine karar verilmediği takdirde karşılıklılık esasına bağlı olarak uluslararası bir anlaşmayla belirlenmesi esastır.

Taslak kanunda yetkilendirilmiş ekonomik operatör statüsü olma şartlarına, kişilerin ekonomik faaliyetleriyle ilgili olarak herhangi bir adli suç kaydı bulunmaması dahil olmak üzere gümrük ve vergi mevzuatı hükümlerini ciddi bir biçimde (taslaktaki ibare) ya da tekrar eden şekilde ihlal etmeme, faaliyetlerini ve eşya hareketlerini belirtilen kayıt tutma sistemi ile kontrol edebilmesi, gümrük işlemleri ile ilgili faaliyetlerin yürütülmesinde işin gerektirdiği niteliklere sahip olma ve fiziki alanların ve taşıma araçlarının bütünlüğü ve sağlamlığı, fiziki ve sanal alanlar ile kayıtlara erişim kontrolleri, lojistik ile ilgili süreçler, belirli türdeki eşya üzerinde gerçekleştirilen işlemler, personel yönetimi, iş ortakları hakkında bilgi sahibi olma ve seçimi konularını içerecek şekilde, uluslararası tedarik zincirinin emniyet ve güvenliği için gerekli şartları sağladığını göstermek suretiyle yeterli emniyet ve güvenlik standartlarına sahip olma gibi hükümler eklenmiştir.

Buna ek olarak, eşyaya, ambalajlara veya taşıma araçlarına ayniyet tespitine yönelik olarak tatbik edilen etiket, mühür ve benzeri araçlar, gümrük idaresince veya beklenmeyen hal veya mücbir sebeplerden kaynaklı olanlar haricinde sadece eşyanın veya taşıma araçlarının korunmasını sağlamak için sökümlerinin veya bozulmalarının zorunlu olduğu durumlarda, gümrük idaresince izin verilmesi halinde ekonomik operatörler tarafından sökmeye ve bozma yetkileri verilmiştir.

Türkiye Gümrük Bölgesinde yerleşik ekonomik operatörlerin, gümrük idaresine kayıt yaptırması konusu ise taslak kanuna yeni eklenenler arasındadır. Özel durumlarda, Türkiye Gümrük Bölgesinde yerleşik olmayan ekonomik operatörler beyanın verildiği veya karar başvurusunun yapıldığı ilk yer gümrük idaresine kayıt yaptırılarak, ekonomik operatörler haricindeki kişilerin, aksi belirtilmedikçe gümrük idaresine kayıt yaptırmasına gerek yoktur. Özel durumlarda, gümrük idareleri kayıtları iptal etme hakkına sahiptir.

Ayrıca, "Gümrük idareleri, 33'üncü madde uyarınca yetkilendirilmiş ekonomik operatör statüsü tanınan kişilerin başvurusu üzerine gümrük beyannamesinin, eşyanın sunulduğu gümrük idaresi yerine bu kişinin yerleşik

olduğu yerdeki gümrük idaresine verilmesine izin verebilir.” ibaresi taslak kanunda yerini almıştır. Ancak, bunun ülkemizde nasıl uygulanacağı merak konusudur. Çünkü kara yolu ile ithal edilen ürünlerde gümrük işlemlerinin eşya daha fabrikaya gelmeden yerine getirilmesi ciddi anlamda bir zaman avantajı yaratacaktır.

Gümrük idareleri ve ekonomik operatörler arasında, gümrük mevzuatında belirtilmiş olanlar dışında da, Bakanlıkça belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde özellikle riskin tespiti ve önlenmesinde karşılıklı iş birliği amacıyla kullanılan bilgilerin değişimi yapılabilir kılınmıştır. Bilgilerin değişimi, yazılı bir mutabakat kapsamında gerçekleştirilebilir olup ve ekonomik operatörlerin bilgisayar sistemlerine gümrük idarelerinin erişimini içermektedir ve sağlanan bu bilgiler aksi kararlaştırılmadıkça gizli tutulmaktadır.

Son olarak, gümrük idarelerinin, yetkilendirilmiş ekonomik operatör statüsü tanınan kişilerin başvurusu gümrük mevzuatı uyarınca gerekli olan beyan, başvuru veya kararlara ilişkin gümrük idarelerinin kendi aralarındaki ve ekonomik operatörlerle arasındaki tüm bilgi değişimi ve depolaması, elektronik veri işleme teknikleri kullanılarak yapılması kararı taslak kanunda yerini almıştır.

Gümrük rejimleri yeniden belirleniyor

Süreçleri basitleştirme ve standartlaştırma amacıyla, gümrük rejimlerinde bazı değişikliklerin yapıldığı görülmektedir. Bu basitleştirmelerin başında gümrük rejimlerinin üç ana başlık altında düzenlendiği ifade edilebilir. Bunlar;

1. Serbest dolaşıma giriş (Yeni Gümrük Kanunu taslağı Altıncı Kısım)
2. Özel rejimler (Yeni Gümrük Kanunu taslağı Yedinci Kısım)
3. (Yeniden) ihracat (Yeni Gümrük Kanunu taslağı Sekizinci Kısım)

Yeni Gümrük Kanunu taslağında serbest dolaşıma giriş rejimine ilişkin uygulamada önemli bir değişiklik görülmektedir. Öte yandan, gümrük rejimleriyle ilgili gördüğümüz en önemli iyileştirme Özel Rejimler başlığı altında olan ve serbest dolaşıma giriş ile ihracat rejimleri dışında kalan rejimlere ilişkin ortak hükümler olarak karşımıza çıkmaktadır. Özel Rejimlerin aşağıdaki şekilde sınıflandırılmıştır:

1. Transit
2. Depolama Rejimleri
 - a. Gümrük Antrepo Rejimi
 - b. Serbest Bölgeler Rejimi
3. Özel Kullanım Rejimleri
 - a. Geçici Kabul Rejimi
 - b. Nihai Kullanım Rejimi
4. İşleme Rejimleri
 - a. Dahilde İşleme Rejimi
 - b. Hariçte İşleme Rejimi

İşleme rejimleri, basitleştirmenin en belirgin olduğu alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu alandaki en önemli avantajlardan biri şartlı muafiyet hükümleri altında dahilde işleme rejimi ile gümrük kontrolü altında işleme rejiminin birleştirilerek, yeniden ihracatın söz konusu olmadığı durumlarda, geri ödeme sistemine artık ihtiyacın kalmaması olarak gösterilmektedir. Hariçte işleme rejimi kapsamında ise herhangi bir ciddi değişiklik gözlemlenmemektedir.

Depolama rejimlerinde ise göze çarpan bir değişiklik antrepo tiplerine ilişkindir. Bilindiği üzere, antrepolar mevcut Gümrük Yönetmeliği'nde temel olarak genel ve özel antrepo olmak üzere ikiye ve tipine göre altıya (A, B, C, D, E, F tipi) ayrılmaktadır. Öte yandan, mevzuatımızın uymak zorunda olduğu Birlik Gümrük Kodunda ve ilgili Yetkilendirilmiş Esaslar (Delegated Acts) ile Uygulama Esaslarında (Implementing Acts) uygulama bazında ayrılığa herhangi bir atıfta bulunulmadığından, sırf uyum esas alınırsa yeni düzenleme sadece Genel ve Özel Antrepo olmak üzere iki farklı antrepoya yer verileceği söylenebilir.

Teminat uygulaması yeniden düzenleniyor

Mevcut kanunda, gümrük vergisi yükümlülükleri altında beş maddede incelenen teminat uygulaması, teminatın tanım ve kapsamında önerilen genişletmeler ile birlikte, yeni kanun tasarısında 70 ila 82 ve 144'üncü maddeler altında incelenmektedir.

Vergi yükümlülüğü için güvence sağlayan teminat konusundaki genel hükümlerde yapılan değişikliklerden biri, kamu kuruluşlarının ve Türkiye'de bulunan yabancı misyon şeflerinin verecekleri garanti mektuplarının teminat olarak kabul edilmesine, Müsteşarlık yerine Bakanlığın yetkili hale getirilmesidir. Gümrük idarelerinin, "ithalat ve ihracat vergi tutarının 1.000 Avro karşılığı Türk Lirasını aşmadığı durumlarda" teminat istememe imkanı

yer verilmektedir. Mevcut kanunda teminat tutarının vergilerinin %20 fazlası kadar olacağı belirtilmişse de, yeni kanunda teminat tutarıyla ilgili bir bilginin yer almadığı dikkat çekmektedir.

Yeni kanun tasarısı aynı zamanda, gümrük terminolojisine yeni kavramlar kazandırmaktadır. Bu kavramlar, mevcut kanunda karşılığı olmayan açıklamalarıyla aşağıdaki tabloda sunulmuştur:

Yeni Kanun Taslağı İlgili Madde	Kavram	Açıklama
71-72	<i>İhtiyari Teminat</i>	İhtiyari teminatın tanımı ve hangi durumlarda "ihtiyari" olacağı yeni kanun taslağında yer almamakla beraber, ihtiyari teminat, yeni kanun taslağınının 71'inci maddesinde belirtilen miktarı aşmayacak şekilde ithalat ve ihracat vergilerinin en yüksek tutarı olarak belirlenecek olup, " teminatın ihtiyari olduğu hallerde ", ithalat veya ihracat vergilerinin belirlenen süre içinde ödenmeyeceği öngörülüyorsa teminat verilmesi gümrük idareleri tarafından istenmektedir.
74	<i>Teminat Seçimi</i>	<p>Usul ve esasları yine Bakanlıkça belirlenecek olan teminat seçimi uygulaması, gümrük idarelerince belirlenen belli bir süre içinde yapılmalıdır. Arasından seçim yapılabilecek teminat şekilleri 73'üncü maddenin birinci fıkrasında listelenmiştir.</p> <p>Bunlar sırasıyla;</p> <ul style="list-style-type: none"> a) bendinde belirtilen "nakit TL veya Merkez Bankasınca kabul edilen ve bankanın belirlediği efektif alış kuru üzerinden hesaplanan dövizler", b) bendinde belirlenen "banka teminat mektupları", c) bendindeki "kefil taahhütnamesi", ç) bendindeki "işlem tarihinde TC Merkez Bankası tarafından ilan edilecek değerler üzerinden kabul edilen hazine tahvil ve bonoları" ve son olarak, d) bendinde incelenen ithalat ve ihracat vergilerinin ödeneceğine dair eş değer güvence sağlayan ve yönetmelikle belirlenen başka bir teminat olarak verilebilir. <p>Yapılan bu değişiklikle ayrıca, mevcut Kanun'da, 6183 sayılı Amme Alacaklılarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine yapılmış olan atıf maddeden çıkarılmış ve bilhassa (ç) bendinin eklenmesiyle, yetkili kurum, Müsteşarlık yerine, Merkez Bankası olmuştur.</p>
76	<i>Kefil</i>	İlgili maddeyle birlikte, kefil sıfatıyla taahhütname verecek tüzel ya da gerçek kişinin kim olacağıyla ilgili sınırlandırmalar

		getirilmiştir. Buna göre kefil olacak kişi ya da kurum (yürürlükteki hükümlere uygun olarak faaliyette bulunan bir kredi kuruluşu, finans kurumu, sigorta şirketi veya bakanlıkça kabul edilen ve Türkiye Gümrük Bölgesi'nde yerleşik olan kişi), vergileri ödemeyi yazılı olarak taahhüt eder.
--	--	---

Yeni kanun taslağında ayrıca, "**kapsamlı teminat**"ı alabilecek kişilerde aranan özelliklerde değişiklik görülmektedir. Buna göre, kişinin yalnızca transit rejimde değil, "ilgili" gümrük rejimini düzenli kullanıyor olması gerekmektedir. İndirimli tutardan yararlanacak kişinin ise "güvenlik standartlarına sahip olmaları" yerine, yeni taslağın "yetkilendirilmiş ekonomik operatörü" statüsü verilmesini düzenleyen 34'üncü maddeye atıfta bulunarak, bu maddeyle ve yönetmelikle belirlenen özelliklerde (YEO statüsü tanınan) kişilerin faydalanmasına izin verilmektedir. Kişinin bahse konu 78'inci maddede, Bakanlıkça verilen kararın takibindeki 2 yıl içerisinde, gerçekleştirdiği işlemlere konu eşyaya ilişkin vergi yükümlülüğü olmadığını ispat etmek; yükümlülüğün doğduğu hallerdeyse, kefilin belirlenen sürede tüm ödemeyi yapmış olduğunu ispatlaması gerekmektedir.

Gümrük vergi cezalarında önemli değişiklikler öngörülüyor

4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 231 ila 241'inci maddelerinde bulunan cezalara ilişkin usul ve esaslar Yeni Gümrük Kanunu'nda 217 ila 225'nci maddeleri arasında düzenlenmektedir.

Mevcut Gümrük Kanunu'nun 234'üncü maddesinde Serbest Dolaşıma giriş rejimi veya kısmi muafiyet suretiyle geçici ithalat rejimine tabi tutulan eşyaya ilişkin olarak yapılan beyan ile muayene ve denetleme veya teslimden sonra kontrol sonucunda; hesaplanan ithalat vergileri ile muayene sonuçlarına göre alınması gereken ithalat vergileri arasındaki fark '%5'i aştığı takdirde', ithalat vergilerinden ayrı olarak bu farkın üç katı para cezası alınmasına ilişkin koşulu ve belirtilen satış birimine göre miktar itibarıyla % 5'i geçmeyen bir fark ile maddi hesap hatasından doğan noksan kıymet beyanlarında, bu farklara ait ithalat vergilerinden başka vergi farkının yarısı tutarında para cezası alınması yeni tasarıda karşılık gelen 218'nci maddede yer almamaktadır.

Gümrük antrepo rejimine ilişkin olarak yeni Gümrük Kanunu Taslağı'nda 220'nci maddede, farklı çıkan eşyanın beyan edilen eşyadan farklı şekilde, ithalinin lisansa, şarta, izne, kısıntıya veya belli kuruluşların vereceği uygunluk veya yeterlilik belgesine tabi olması durumunda eşyanın gümrüklenmiş değeri kadar para cezası verilmesi ve gümrük idaresince eşya girişine izin verilmeyen geçici depolama yerleri veya antrepolara eşya alınması halinde buraların izin sahiplerine eşyanın gümrük kıymetinin yarısı kadar idari para cezası uygulanması, öne çıkan değişikliklerdir.

Tam muafiyet ve nihai kullanımda 222'nci maddede yapılan değişiklikler ile tam muafiyet suretiyle geçici olarak ithal edilen özel kullanıma mahsus taşıtlar hariç olmak üzere, geçici kabul rejimi kapsamında ithal edilen eşyanın süresi içerisinde başka bir gümrük rejimine tabi tutulmaması, yeniden ihraç, imha veya gümrüğe terk edilmemesi durumunda ithal eşyasının tahsis yeri, tahsis amacı ve giriş ayniyetine uygun olarak bulunduğu tespit halinde gümrük vergileri tutarının iki katı oranında para cezası, nihai kullanım rejimine ilişkin hükümlerin ihlal edilmesi durumunda, eşyaya isabet eden gümrük vergileri ile nihai kullanım nedeniyle indirimli tarife uygulanarak hesaplanan gümrük vergileri arasındaki farkın iki katı kadar para cezası, verileceği belirtilmektedir.

Bu makalede yer alan açıklamalar, yazarının konu hakkındaki kişisel görüşünü yansıtmaktadır. Makaledeki bilgi ve açıklamalardan dolayı EY ve/veya Kuzey YMM ve Bağımsız Denetim A.Ş. ye sorumluluk iddiasında bulunulamaz. Mevzuatın sık değiştirilen ve farklı anlayışlarla yorumlanabilen yapısı nedeniyle, herhangi bir konuda uygulama yapılmadan önce konunun uzmanlarından profesyonel yardım alınmasını tavsiye ederiz.