

ULUSLARARASI TİCARETTE TEKNİK ENGELLER VE AKREDİTASYON

Hikmet BALTACI

İstanbul Sanayi Odası Meşrutiyet Cad. No: 118 Tepebaşı - İSTANBUL
Tel: (212) 252 29 00 / 264 Faks: (212) 251 30 87 E-Mail: hbaltaci@iso.org.tr

ÖZET

Günümüzde, dünya ticaretinde bir yandan tarifeler düzeyinde serbestleştirme gerçekleştirilirken diğer yandan korumacılığın sürdürülmesine ve serbest ticaretin engellenmesine yönelik uygulamaların olduğu bir gerçektir. Bu kapsamda yapılan engellemelerin başında ülkeler arasında standart, teknik düzenleme veya uygunluk değerlendirmeleri farklılıklarından kaynaklanan "teknik engeller" gelmektedir.

Ülkelerin ulusal boyutta uyguladıkları teknik düzenlemelerin uluslararası ticarete engel haline dönüşmemesi için standart ve uygunluk değerlendirmesi yöntemlerinin karşılıklı tanınması, gereksiz düzenleme ya da ayırıcı uygulama yapılmasından kaçınılması ve uygulamada şeffaflık sağlanması gerekmektedir.

Ülkelerin ürettikleri ürünlerin uyması gereken uluslararası koşullara uyup uymadığını kontrol eden, tarafsız ve bağımsız test ve belgelendirme kuruluşlarının yetkilendirilmesini ve denetlenmesini akredite eden bir kurumun varlığı kaçınılmaz bir zorunluluktur.

Bu bağlamda, dünyada uluslararası ticareti kolaylaştırıcı gelişmeler ve tedbirlerin hız kazandığı bir ortamda ve ülkemizin Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde, uygunluk değerlendirmesi faaliyetlerine nitelik kazandırmak, yaygınlaştırmak ve ulusal ekonomiye sağladığı katma değeri arttırmak amacıyla Türk Akreditasyon Kurumu'nun (TÜRKAK) kurulmuş olması memnuniyetle karşılanması gereken bir gelişmedir.

Dünya ticaretinde teknik engeller ve akreditasyon alanındaki gelişmeleri içerir çalışmamızın ilk bölümünü Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) ve Avrupa Birliği (AB) kapsamındaki teknik engeller oluşturmakta olup ikinci bölümünü ise AB'de ve Türkiye'de akreditasyon çalışmaları oluşturmaktadır.

GATT KAPSAMINDA ULUSLARARASI TİCARETTE TEKNİK ENGELLER

2. Dünya Savaşı öncesi yıllarda dünya ticaretinde uygulanan ticaret politikalarına bakıldığında, ticarete haksız rekabet koşullarının oluşmasına neden olan korumacı politikalar izlendiği ve ülkeler arasındaki uygulamalarda da önemli farklılıklar olduğu görülmektedir.

2. Dünya Savaşı sonrasında dünya ticaretinde uygulanan ticaret politikalarına bakıldığında ise, özellikle daha önceki korumacı ve kısıtlayıcı politikalardan rahatsız olan sanayileşmiş ülkelerde korumacı ticaret politikalarının terk edilmeye başlandığı ve rekabet esasına dayalı, malların serbest dolaşımını içeren serbest ticaret politikalarının uygulanmaya başlandığı görülmektedir.

Bu politika kapsamında bir araya gelen sanayileşmiş ülkeler, dünya pazarlarında rekabetçi bir ortam yaratarak dünya ticaretinin geliştirilmesi amacıyla GATT'ı oluşturmuşlar ve 1948 yılında faaliyete geçirmişlerdir.

GATT dünya ticaretinin serbestleştirilmesini, tarifeler ve tarife dışı engellerin azaltılmasını amaçlamakta olup bu kapsamda yapılan düzenlemeler ise iki ana başlık altında toplanmaktadır.

I- Mali Engeller ve Korumalar veya Genellikle Tarifeler (Gümrük Vergisi ve Benzerleri)

II-Tarife Dışı Engeller

A-Kotalar ve İthalat Yasakları

B-Teknik Engeller

GATT kapsamında 1973-79 yılları arasında yapılmış olan Tokyo Turu görüşmelerinde de daha önceki altı GATT turu görüşmesinde olduğu gibi tarifelerde geniş ölçüde indirim sağlanmıştır. GATT kapsamında yapılan Uruguay Round Müzakereleri (1986-94) sonucunda 1 Ocak 1995 tarihinde yürürlüğe giren Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) anlaşmasında da bu eğilim devam etmiş ve tarifelerde önemli sayılabilecek indirimler sağlanmıştır. 1970'li yıllardan sonra ticaret görüşmelerinde tarife dışı engeller konuşulmaya başlanmıştır. Tokyo Turu görüşmelerinde de bu tür engeller geniş kapsamlı olarak görüşülmüş hatta ilk teknik engeller anlaşması mahiyetindeki "GATT Standartlar Kodu" olarak da bilinen "Ticarette Teknik Engeller Anlaşması" Tokyo Turu görüşmelerinde oluşturulmuş, 1979'da üyelerin imzasına açılmış ve Ocak 1980'de yürürlüğe girmiştir. Türkiye bu anlaşmaya Uruguay Turu görüşmelerinden sonra, DTÖ Kuruluş Anlaşması'nın onaylanmasına ilişkin 03 Şubat 1995 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile taraf olmuştur.

Genel olarak teknik engeller, ülkelerarasındaki standart, teknik düzenleme veya uygunluk değerlendirmeleri farklılıklarından kaynaklanmaktadır.

DTÖ Teknik Engeller Anlaşmasına göre teknik engeller (ya da düzenlemeler) kavramı; ürün özelliklerini veya işleme ve üretim metotlarını ve bunlara uygulanan idari hükümleri de kapsayabilen "uyulması zorunlu belgeler" dir. Teknik engeller tüketici güvenliği, gelişme, çevre güvenliği gibi "meşru" ve "vazgeçilmez" nedenlere dayandırıldığından GATT görüşmeleri çerçevesinde zaman içinde, daha serbest bir ticaret ortamını sağlamak için, ortadan kalkacağını düşünmek de mümkün görülmemektedir. Teknik engeller aslında ürün ve üretim teknolojileri konusundaki ulusal düzenlemeler yani ulusal standartlardır. Yani uluslararası ticaretin önüne münferit ülkelerde ulusal kökenli engeller çıkmaktadır.

DTÖ Teknik Engeller Anlaşmasına göre ulusal standartlar üç kurum tarafından belirlenebilmektedir:

- 1- Merkezi ya da federal hükümetler,
- 2- Yerel yönetimler, belediyeler,
- 3- Özel kuruluşlar.

Ancak, ulusal standartların uluslararası ticaret sırasında uygulanması hususunda tek sorumlu, merkezi hükümettir.

Teknik düzenlemelerin uluslararası ticarette engel haline dönüşmemesi için önerilen yöntemler başta uyumlaştırma olmak üzere, gerek standartların gerekse uygunluk değerlendirmesi yöntemlerinin (kontrol, test ve belgelendirme) karşılıklı tanınması, amaç dışı, gereksiz düzenleme ya da ayırıcı uygulama yapılmasından kaçınılması ve uygulamada şeffaflık sağlanmasından ibarettir.

Anlaşmanın öngörülen amaçlar doğrultusunda uygulanabilmesi için bir kısım önlemlerin alındığı görülmektedir. Bunlardan bir tanesi de Bildirim ve Bilgilendirmedir. Her üyenin, hangi kurum veya kuruluş tarafından hazırlanmış olursa olsun, her çeşit teknik düzenleme konusunda bütün öteki üyeleri bilgilendirmesi gereği vurgulanmaktadır. Anlaşmaya göre her üyenin her üyeden bu konularla ilgili her noktada bilgi isteme hakkı vardır. Ayrıca üyelere danışma fırsatı vermek ve kendisinden istenen işleri yerine getirmek üzere bütün

üyelerin temsilcilerinden oluşan ve yılda bir kereden az olmamak üzere toplanacak bir "Ticarette Teknik Engeller Komitesi" kurulmuştur. Ancak ortaya çıkacak anlaşmazlıkların çözümünde yetkili, "DTÖ Anlaşmazlıklar Çözümü Organı"dır.

Kısaca "GATT Anlaşması Standartlar Kodu" mal ve hizmetlerin üretildikleri ülkelerde kontrol ve test edilmesini zorunlu kılmış ve bunun için uluslararası geçerliliği olan bir akreditasyon sisteminin oluşturulmasını öngörmüştür. Akreditasyon sistemini belirleyen unsurlar uluslararası kamuoyuna duyurulmuştur.

AVRUPA BİRLİĞİ (AB) KAPSAMINDA ULUSLARARASI TİCARETTE TEKNİK ENGELLER

Malların serbest dolaşımını kısıtlayan tüm teknik engellerin kaldırılmasına yönelik mevcut Topluluk politikaları iki başlık altında toplanabilir:

1- Yeni Yaklaşım Politikası:

Malların serbest dolaşımını kısıtlayan tüm teknik engelleri kaldırmak amacıyla teknik uyumlaştırma ve standardizasyon konusunda 1980'li yıllarda geliştirilmiştir. Yeni Yaklaşım, ulusal çalışmaları daha şeffaf hale getirmek, Avrupa'da standardizasyon faaliyetlerini önemli düzeyde güçlendirmek, Avrupa standartlarına daha büyük ölçüde başvurarak, Birliğin yasama tekniklerine kolaylık sağlamak ve özellikle sağlık, güvenlik ya da tüketicinin ve çevrenin korunması gibi genel çıkarların korunması için "temel gerekler" konusundaki mevzuat metinlerini sınıflandırmak eğiliminde bir politika oluşturulmasını öngörmüştür.

Yeni Yaklaşım Politikasının dört temel unsuru vardır.

a-) Piyasaya sunulan ürünler benzerliklerine göre gruplandırılmaktadır. Bu gruplandırmalarda uyulması gereken;

- Sağlık,
- Güvenlik,
- Tüketicinin korunması,
- Çevrenin korunması

gibi temel gerekler direktif diye adlandırılan ve uyulması zorunlu olan yasal dokümanlar aracılığıyla düzenlenmektedir.

Bugüne kadar 21 yeni yaklaşım direktifi yayınlanmış olup AB içinde pazarlanan ürünlerin %40' ı bu direktifler kapsamındadır. Söz konusu ürünler pasaport niteliğindeki "Conformite Europeenne" sözcüklerinin baş harflerinden oluşan CE işaretini taşımak zorundadırlar.

b-) Direktiflerin belirlediği temel güvenlik gereklerine uyan ürünlerin üretimi ve piyasaya sunumu için gerekli olan teknik özelliklerin düzenlenmesi görevi CEN ve CENELEC gibi standardizasyon konusunda yetkin kurumlara verilmektedir.

c-) Söz konusu teknik özellikler zorunlu olmayıp ihtiyari standart konumundadır. Diğer bir ifade ile ulusal ya da uyumlaştırılmış standartlar ihtiyaridir. Zorunlu olan direktiflerdir.

d-) Ulusal yetkililer, uyumlaştırılmış Avrupa standartlarına uygun olarak üretilen ürünlerin direktifler tarafından belirtilen temel gerekere uyduğunu kabul etmek zorundadırlar.

2- Global Yaklaşım Politikası:

Yeni Yaklaşım Politikasının kontroller ve belgelendirme konusunda tamamlayıcısı mahiyetindedir. Ürünün güvenliğine ve kalitesine yönelik kontrollerle ilgilidir. Ancak bu kontroller, bir ürün ya da hizmetin belirlenmiş bir özelliğe uygunluğunu belgelendirmekle kalmayıp, aynı zamanda testleri, ölçümleri ve kalite sistemlerini belgeleme ve onaylamayı da gerektirmektedir.

Güvenilir bir ölçümden geçirilerek belgelendirilen ürünler, tüketici güvenliğinin olmazsa olmaz koşuludur. Bu amaçla dünyada ve ülkemizde, ürünlerin insan can ve mal güvenliği ile hayvan ve bitki sağlığını korumak için test ve belgelendirme işlemlerini yapmak üzere bir çok kuruluş kurulmuştur.

Rekabet olmadan kalitenin yakalanamayacağı düşüncesi, günümüzde test ve belgelendirme konusunda da kabul görmektedir. Devletler, insan sağlık ve emniyetinin, hayvan ve bitki varlığının ve çevrenin korunması için piyasaya arz edilen ürünlerin uyması gereken bazı koşulları, bağımsız çalışan standart hazırlayıcı kuruluşların da yardımı ile belirlemekte ve ürünlerin bu koşullara uygun olup olmadığı ise tarafsız, ekonomik ve idari açıdan bağımsız ve birbiriyle rekabet içindeki test ve belgelendirme kuruluşları tarafından tespit edilmektedir.

Dünyada giderek artan bu eğilimin sonucu olarak, test ve belgelendirme kuruluşlarını yetkilendiren ve kuruluşların belirli kurallara göre çalışıp çalışmadıklarını kontrol eden bir organın oluşturulması gereği doğmuştur. Söz konusu kuruluşların yaptıkları testlerin ve düzenledikleri belgelerin geçerlilik ve güven kazanması için, kullandıkları araç-gereçlerin ve çalıştırdıkları personelin belirli özelliklere sahip olması gerekir. Bu özelliklerin varlığının tespitinde kullanılan en önemli yöntem ise akreditasyondur.

Akreditasyon; laboratuvarların, belgelendirme ve test kuruluşlarının teknik yeterliliklerinin, üçüncü bir kurum tarafından uluslararası kriterlere göre değerlendirilmesini ve düzenli aralıklarla denetlenmesini gerektirir. Belgelendirmenin ürünler için belli bir güvenin tesis edilmesine yardımcı olması gibi, akreditasyon da test ve belgelendirme kuruluşlarına duyulan güvenin oluşturulmasında önemli bir yere sahiptir. Bir test kuruluşunun yaptığı testlere ya da bir belgelendirme kuruluşunun düzenlediği belgelere itimat edilebilmesi için, bu kuruluşların belirlenen uluslararası kriterlere göre çalıştığının onaylanması gerekmektedir.

Ancak yukarıda sözü edilen 21 yeni yaklaşım direktifi kapsamında yer alan ürünlere, bilhassa yüksek risk taşıyan ürünlere yapılacak uygunluk değerlendirmeleri için test, belgelendirme ve muayene kuruluşlarının akredite edilmiş olmaları yeterli değildir. Aynı zamanda bu kuruluşların yetkili kamu kurumları tarafından onaylanmış kuruluş olarak görevlendirilmeleri de gerekmektedir.

(Onaylanmış kuruluş test, belgelendirme ve muayene kuruluşları arasından ilgili direktifler çerçevesinde uygunluk değerlendirmesi yapmak üzere, yetkili kamu kurumları tarafından görevlendirilen ve adı ile görev alanı AB Resmi Gazetesinde yayınlanmak üzere AB Komisyonuna bildirilen kuruluştur.)

AB'DE AKREDİTASYON UYGULAMALARI

AB tarafından hazırlanmakta olan, akreditasyon kuruluşlarının uyması gereken koşulları belirleyen prEN 45010 standart taslağının incelenmesinden de görüleceği üzere akreditasyon kuruluşlarının;

- tarafsız,
- akreditasyonun kabulünden, yenilenmesinden, uzatılmasından, askıya alınmasından ve reddinden sorumlu,
- özel ve kamu kuruluşu olarak yasal bir dayanağa sahip,

- akreditasyon kararını alan kişinin, değerlendirme yapan kişilerden farklı olmasını sağlayan,
- mali kaynaklarının, akreditasyon sisteminin işleminde devamlılık sağlayacak güçte,
- akreditasyon faaliyetleri ile, diğer faaliyetleri birbirinden ayrı tutacak politikalara sahip,
- akreditasyon kararlarını etkileyebilecek her türlü ticari, finansal ve diğer baskılardan bağımsız,
- akredite ettiği kuruluşlar tarafından verilen hizmetleri dolaylı ya da dolaysız olarak vermeyen kuruluşlar olması gerekir.

Bu özelliklere sahip olmayan bir kuruluşun AB tarafından kabul edilmesi mümkün değildir.

AB ülkelerindeki akreditasyon kuruluşlarının bağımsız ve tarafsız olması hedeflenmekte olduğundan AB'ne üye ülkelerdeki tüm akreditasyon kuruluşları, devlet yönetiminin, standart kuruluşlarının ve belgelendirme kuruluşlarının bünyesinden çıkarılarak bağımsız kuruluşlara dönüştürülmektedir.

TÜRKİYE'DE AKREDİTASYON ÇALIŞMALARI

Türkiye'de akreditasyon sisteminin kurulması, ülkemizde verilen belgelerin uluslararası itibarını ve geçerliliğini artıracığından, ihraç ürünlerimizin dünya piyasalarında teknik engellerle karşılaşmaması sağlanacaktır. Gümrük duvarlarının giderek yok olduğu ve ülkelerin daha ziyade teknik korumacılığa yöneldiği günümüz dünyasında, ihraç ürünlerimizin sağlıklı bir şekilde belgelendirilmesi de, ihracatımızın geliştirilmesi açısından üzerinde hassasiyetle durulması gereken bir konudur.

İhracatçılarımızın dünya pazarlarında daha iyi bir yer edinebilmek amacıyla belgelendirme hizmetlerini yabancı kuruluşlardan temin etmesi ülkemiz açısından döviz ve zaman kaybına yol açmaktadır.

Öte yandan Türk mevzuatı çerçevesindeki ithalatta uygunluk değerlendirmesi işlemlerinin daha sağlıklı bir şekilde yapılmasının ve iç piyasada da belli bir kalitenin oluşmasına katkıda bulunarak tüketici güvenliğinin sağlanması açısından ülkemizde faaliyet gösteren laboratuvarların, test ve belgelendirme kuruluşlarının teknik yeterliliklerini uluslararası kriterlere göre onaylayacak, düzenli aralıklarla denetleyecek ve bu suretle piyasada güvenin tesis edilmesine katkıda bulunacak olan bir akreditasyon kuruluşunun kurulması ve bu alandaki mevzuat boşluğunun doldurulması gerekmektedir.

Ülkemizde bir akreditasyon konseyinin kurulması özellikle KOBİ'ler için büyük önem arz etmektedir. Bu sayede hem yurt dışındaki kuruluşlara verilen yüksek belgelendirme ücreti, hem de ürünün analizi için geçen süre ve yurtdışındaki akredite edilmiş kuruluşlara gönderilmesi için gereken nakliye masrafları en aza indirilecektir.

Türkiye ile Avrupa Birliği arasında tesis edilen Gümrük Birliğinin temel ilkesi sanayi mallarının serbest dolaşımıdır. Malların serbest dolaşımı ilkesi ise sadece gümrük mevzuatının uyumlaştırılması ve ortak gümrük tarifesinin uygulanması ile sınırlı olmayıp ticarete teknik engellerin kaldırılmasına ilişkin AB teknik düzenlemelerine uyumlu mevzuatın da Türkiye tarafından üstlenilmesini gerektirmektedir.

Gümrük Birliği çerçevesinde standardizasyon çalışmaları ile ilgili hususlar 6 Mart 1995 tarihinde imzalanan 1/95 sayılı Türkiye-AB Ortaklık Konseyi Kararının 8-11. maddelerinde düzenlenmiştir. Bu karara göre Türkiye standardizasyon, test ve belgelendirme konusundaki AB mevzuatını, Kararın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 5 yıl içinde (31.12.2000 tarihi itibarı ile sona eren bu süre 2001 yılı sonuna ertelenmiştir.) iç yasal düzenlemelerine dahil edecektir. Söz konusu araçların Türk mevzuatına uyarlanması ise Ortaklık Konseyine bırakılmıştır.

1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararının 8.Maddesi ile öngörülen bu mevzuat uyumunu Türkiye, sadece Gümrük Birliği iyi işlesin veya AB ülkeleriyle dış ticaretimiz olumsuz etkilenmesin diye yapmayacak, aynı zamanda GATT'ın Ticarete Teknik Engeller Anlaşmasına uyumu da bu vesile ile gerçekleştirmiş olacaktır.

Ancak test ve belgelendirme işlemlerinin AB normlarına uygun olarak gerçekleştirilmesi ve bu sayede ihrac ürünlerimizin AB'nde serbest dolaşımının sağlanması için, ülkemizde AB sistemine uygun bir akreditasyon sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

Türkiye'de uluslararası nitelikte bağımsız bir akreditasyon sisteminin kurulmasına yönelik çalışmalar 1991 yılında Dünya Bankası ve Türkiye Cumhuriyetinin imzaladığı bir ikraz anlaşması ile başlamış ve Türk Akreditasyon Kurumu (TÜRKAK) Kanun Tasarısının 27 Ekim 1999 tarihinde TBMM'de kabul edilmesi ve 04.11.1999 tarih ve 23866 sayılı Resmi Gazetede yayımlanması ile neticelendirilmiştir.

KAYNAKLAR

- [1] Ç.Aruoba "Tarife Dışı Engeller ve ISO 14000 Çevre Yönetimi" Seminerindeki Sunuş, Kasım 1996
- [2] M.Soyanlı, "Türk Akreditasyon Konseyi (TÜRKÜK)" Orta Anadolu İhracatçı Birlikleri Bülteni, Kasım-Aralık 1996
- [3] A.Köten, "TÜRKAK ve Akreditasyon İle İlgili Gelişmeley-Beklentiler" İGEME'den Bakış Dergisi, Temmuz-Eylül 2000
- [4] H.Karabörklü, "Türkiye'nin AB'ne Girişi Sürecinde CE İşareti" Seminerindeki Sunuş, Kasım 2000