



T. C. ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

E
180

İHRACATIN GELİŞTİRİLMESİ AÇISINDAN İHRACAT KREDİ SİGORTASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Fatmagül AKALIN

T. C.
ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
MERKEZ KÜTÜPHANESİ

ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
MERKEZ KÜTÜPHANESİ

ESKİŞEHİR - 1986

Anadolu Üniversitesi
Merkez Kütüphane

İ Ç İ N D E K İ L E R

Sayfa

KISALTMALAR.	VII
GİRİŞ.	1

B i r i n c i B ö l ü m

İHRACAT KREDİ SİGORTASININ GENEL ESASLARI

VE

TARİHSEL GELİŞİMİ

B i r i n c i K ı s ı m

İHRACAT KREDİ SİGORTASININ GENEL ESASLARI

I. TERMINOLOJİ SORUNU.	3
II. İHRACAT KREDİ SİGORTASININ TANIMI	5
III. İHRACAT KREDİ SİGORTASININ İŞLEYİŞİ	6
1. İHRACAT KREDİ SİGORTASI KURULUŞLARI.	6
2. İHRACAT KREDİ SİGORTASI KURULUŞLARININ YAPABİLECEKLERİ İŞLER.	8
A. Mal ve hizmet ihracından doğan alacakların sigortası.	8
a) İhracat kredi sigortasına konu olabilen rizikolar.	9

ANADOLU KULİYESİ
MERKEZ KÜTÜPHANESİ

aa) Ticari rizikolar.....	10
bb) Politik rizikolar.	11
b) İhracat kredi sigortası ile güvence altına alınamayacak rizikolar.	11
c) İhracatçının sağladığı kredinin türü ve buna göre sigortalının belirlenmesi. ..	12
d) "Sigorta bedelinin sigorta değerine eşitliği" ilkesinin uygulanabilirliği. .	12
e) Primlerin saptanması.	13
f) İhracat kredi sigortasında kullanılan police tipleri.	15
aa) Global poliçeler.	15
bb) Spesifik riziko poliçeleri.	15
cc) Seçme işlemler poliçeleri.	16
dd) Taslak poliçeler.	16
ee) Geçici poliçeler.	17
ff) Abonman poliçesi.	17
B. Kuruluşun yayabileceği diğer sigorta türleri.	17
a) İthalat sigortası.	17
b) Yabancı ülkelerdeki yatırımların sigortalanması.	18
c) Döviz kuru değişikliklerine karşı sigorta.	18
d) Devlet hesabına sigorta.	18

İ k i n c i K ı s ı m

İHRACAT KREDİ SİGORTASININ TARİHSEL GELİŞİMİ

I. İHRACAT KREDİ SİGORTASININ DÜNYADAKİ DOĞUŞU VE GELİŞİMİ.	20
II. TÜRKİYE'DE İHRACAT KREDİ SİGORTASININ KURULMASI İLE İLGİLİ ÇALIŞMALAR.	21
1. PLANLI DÖNEME KADARKİ ÇALIŞMALAR.	21
2. PLANLI DÖNEMDEKİ ÇALIŞMALAR.	23
A) Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi(1963-1967).	23
B) İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi(1968-1972).	24
C) Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1973-1977).	28
D) Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1979-1983).	29
3. GÜNÜMÜZDE YAPILAN ÇALIŞMALAR.	31

İ k i n c i B ö l ü m

İHRACAT KREDİ SİGORTASI VE TÜRKİYE

B i r i n c i K ı s ı m

TÜRKİYE'DE İHRACAT KREDİ SİGORTASINI

GEREKTİREN NEDENLER VE İHRACATI TEŞVİK TEDBİRLERİ AÇISINDAN İHRACAT KREDİ SİGORTASININ DEĞERLENDİRİLMESİ

I. TÜRKİYE AÇISINDAN İHRACAT KREDİ SİGORTASINI GEREKTİREN NEDENLER.	32
--	----

ANADOLU TÜRKİYE
MERKEZİ

II. TÜRKİYE'DE İHRACATI TEŞVİK TEDBİRLERİ AÇISINDAN İHRACAT KREDİ SİGORTASININ DEĞERLENDİRİLMESİ. . .	38
1. GENEL OLARAK.	38
2. İHRACATI TEŞVİK TEDBİRLERİ, UYGULAMA ESAS VE USULLERİ.	40
A. İhracatı Teşvik Tedbirleri.	40
a. İhracatta Vergi İadesi.	40
b. Kısa Vadeli İhracat Kredileri	42
c. Vergi, Resim ve Harç İstisnası.	42
d. Faiz Farkı İadesi.	43
e. İhracatı Teşvik Fonu	43
f. İhracatçılara Döviz Tahsisi.	44
g. Gümrük Muafiyeti.	44
h. Geçici Kabul Rejimi.	45
ı. Garantisiz Ticari Borçların Fason İmalatın İhracı Yoluyla Ödenmesi	46
i. Orman Ürünleri İhracatının Teşviki	47
k. İhracatçı Şirketlerin Teşviki.	48
1. İhracat Sayılan Yurt İçi Satış Ve Teslimler.	50
B. İhracatı Teşvik Tedbirlerinin Uygulama Esas ve Usulleri.	51
3. İHRACAT KREDİ SİGORTASININ İHRACATI TEŞVİK TEDBİRLERİ İÇİNDEKİ YERİ.	53

İ k i n c i K ı s ı m

TÜRKİYE'DE KURULACAK İHRACAT KREDİ SİGORTASI SİSTEMİNİN UYGULANMASINDA GÖZÖNÜNDE BULUNDURULMASI GEREKEN İLKELER VE İHRACAT KREDİ SİGORTASI KURUMUNUN YAPISI

I. TÜRKİYE'DE KURULACAK İHRACAT KREDİ SİGORTASI SİSTEMİNİN UYGULANMASINDA GÖZÖNÜNDE BULUNDURULMASI GEREKEN İLKELER.	56
1. KURUMUN YENİ OLMASI.	56
2. POLİTİKA VE BÜROKRASİDEN ARINMIŞ OLMA.	57
3. ÖZERKLİK.	57
4. ÜCRET STATÜSÜNDE FARKLILIK.	58
5. KUVERTİR ORANININ BAŞLANGIÇTA DÜŞÜK TUTULMASI.	58
6. PRİM ORANININ BAŞLANGIÇTA YÜKSEK TUTULMASI..	59
7. BİLGİ TOPLAMA DÜZENİNİN GÜVENİLİR VE UCUZ OLMASI.	59
8. İYİ BİR TANITIM YAPILMASI.	61
II. TÜRKİYE'DE KURULACAK İHRACAT KREDİ SİGORTASI KURUMUNUN YAPISI.	62
S O N U Ç.	64
F A Y D A L A N I L A N K A Y N A K L A R.	65

K I S A L T M A L A R

A.İ.T.İ.A.	: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
A.Ş.	: Anonim Şirketi
Bkz.	: Bakınız.
c.	: Cilt
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
E.İ.T.İ.A.	: Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
GATT	: General Agreement on Tariffs and Trade
ICIA	: International Credit Insurance Association
No.	: Numara
s.	: Sayfa.
S.	: Sayı
UNCTAD	: United Nations Conference on Trade and Development
Ya.	: Yayını

G İ R İ Ő

İçinde bulunduğumuz 20'nci yüzyılda dünya ülkeleri, kalkınabilmeleri açısından dışa açık bir ekonomik yapıya sahip olmanın; dış ticaretin ve özellikle ihracatın etkin bir biçimde artırılmasına imkan sağlayacak düzenlemelere gitmenin önemini kavramış durumdadırlar.

Bilhassa gelişmekte olan ülkelerin, iktisadi kalkınmanın sağlanması amacıyla dış ticaretin geliştirilmesi yolundaki çabaları içinde en sağlıklı olanı ihracatın miktar ve değer olarak artırılmasıdır. Çünkü ihracat kısa dönemde, gelişmekte olan ülkelerin kalkınma çabaları sonucu artan sermaye ve ara malı talepleri nedeniyle ithal girdilerinin bir döviz darboğazına, diğer bir deyişle ödemeler dengesi açıklarına yol açmadan sağlanmasına imkan verdiği gibi; uzun dönemde de ülke kalkınmasının ve refahının artmasını sağlamaktadır. Bu amaçla Türkiye'nin de içinde bulunduğu söz konusu ülkeler başta olmak üzere tüm dünya ülkeleri ihracat hacimlerini artırabilmek amacıyla bir takım önlemler alma ve yeni önlemler arama çabası içinde bulunmaktadırlar. Bu konuda dünyanın pek çok ülkesinde uygulanmakta olan "İhracat Kredi Sigortası", ülkemizde bir teşvik tedbiri olarak son günlerde yeniden güncellik kazanmış ve bu konuda bir takım inceleme ve çalışmalara girişilmiştir.

Kredili ihracatın yaygınlaştığı günümüzde, ihracatçılar özellikle belirsiz bir ortamda çalışmalarından doğabilecek pek çok riziko ile karşı karşıya bulunmakta ve bu konuda güvenceye ihtiyaç duymaktadırlar. İhracatın geliştirilebilmesi için ihracatçıları çeşitli önlemlerle teşvik etmek ve ihracatı cazip hale getirmek zorunludur. İşte "İhracat Kredi Sigortası"da ihracatçıların ihtiyaç duydukları güvenceyi verebilecek ve onları çeşitli rizikolara karşı koruyabilecek yeni bir teşvik tedbiri olarak önem kazanmıştır.

Tez konumuzun seçilişinde; "İhracat Kredi Sigortası"nın ihracatın geliştirilmesi açısından sahip olduğu bu önem etkili olmuştur.

Çalışmamızda konuyu iki bölüm altında incelemeye çalıştık. İlk bölümde "İhracat Kredi Sigortası"nın genel esasları ile Dünya'daki ve Türkiye'deki gelişimini ele aldık. İkinci bölümde ise sistemi Türkiye açısından değerlendirmeye çalışarak, öncelikle "İhracat Kredi Sigortası"nın Türkiye'de uygulanmasını gerektirebilecek nedenler ile ihracatı Teşvik Tedbirleri içindeki yerine değindik. Daha sonra Türkiye'de böyle bir sistemin uygulanması halinde gözönünde bulundurulması gereken ilkelerle, nasıl bir yapıya sahip olması gerektiği konusundaki görüşlerimize yer vermeye çalıştık.

B i r i n c i B ö l ü m

İHRACAT KREDİ SİGORTASININ GENEL ESASLARI

VE

TARİHSEL GELİŞİMİ

B i r i n c i K ı s ı m

İHRACAT KREDİ SİGORTASININ GENEL ESASLARI

I. TERMINOLOJİ SORUNU

Türk literatüründe bazı terimlerin kimi kez "ihracat kredi sigortası" ile eşanlamda kullanıldığını görmekteyiz. Sözelimi, "ihracat kredi sigortası" ile "ihracat kredisi sigortası" ve "ihracat sigortası" terimleri farklı anlamlar taşıdıkları halde, biri ötekini ifade edecek biçimde kullanılmaktadır.

Onun için, öncelikle bu terimler üzerinde kısaca durmakta yarar görüyoruz.

Bir kere, "ihracat kredisi sigortası" dendiği zaman, ihracatçının yurt içinde türlü şekillerde aracı bankalardan sağladığı kredilerin güvence altına alındığı izlenimi uyanmaktadır. Oysa ihracatçının yurt içinde sağladığı kredilerin güvence altına alınması "ihracat kredi sigortası"nın konusuna girmez.

"İhracat sigortası" ise bambaşka bir sigorta türünün adıdır. "İhracat sigortası", ihraç edilen malın nakliyesi anında ortaya çıkabilecek rizikoların güvence altına alınmasını ifade eder. Yani, ihracat sigortası ile, ihraç konusu malın nakliyesi sırasında kırılması, çalınması, yanması gibi fiziksel rizikolara karşı bir güvence verilmektedir. Buna karşılık ihracat kredi sigortasında bu tür rizikolardan

hiçbiri için güvence verilmez(1).Bu nedenle,"ihracat kredi sigortası" ile "ihracat sigortası" terimlerinin aynı anlama geldiklerini ileri süren yazarların(2) görüşlerine katılamamaktayız(3).

"İhracat kredi sigortası" karşılığında kullanılan bir başka terim ise "dışsatım kredi sigortası"dır."İhracat" ve "dışsatım" terimlerinin sözlük karşılıkları incelendiğinde,her iki terimin de aynı anlama geldiğini görüyoruz. Buna rağmen,"dışsatım kredi sigortası" teriminin içeriğinin sınırlı olduğunu ve ihracat kredi sigortasının içeriği ile bağdaşmadığını;terimin sadece dışsatımdan doğan alacakların sigortayla güvence altına alınmasını ifade ettiğini, oysa ihracat kredi sigortasının hem mal hem de hizmet ihracından doğan alacakların sigortasını anlattığını ileri süren yazarlar vardır(4).

Biz,"dışsatım" teriminin savunulmasının aksine "ihracat" terimine oranla daha dar bir anlam taşımadığına ve Türkçe'nin özleştirilmesi açısından uygun olabileceğine inanmakla beraber,ticari ve ekonomik hayatta yaygın şekilde kullanılan " ihracat kredi sigortası" terimini tercih etmiş bulunuyoruz.

-
- (1) Hilmi ACINAN-Yıldız SAĞ,"İhracat Kredi Sigortaları ve Türkiye",İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ,A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya.No.1,Ankara, 1981,s.238.
 - (2) Bkz.Ali BOZER,"Genel Açından İhracat Kredi Sigortası",İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ,A.İ.T.İ.A.Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya.No.1,Ankara,1981,s.22.
 - (3) Aynı doğrultudaki bir görüş için bkz.Yaman ERDAL,Dışsatım Kredi Sigortası-Kuram,Uygulama ve Türkiye Gerçeği-,Doktora Tezi,Ankara,1983,s.11.
 - (4) BOZER,s.22.

II. İHRACAT KREDİ SİGORTASININ TANIMI

İhracat kredi sigortasının pek çok tanımı yapılmıştır. Biz, pratikte fazla bir yarar sağlamayacağı düşüncesiyle, sözkonusu tanımlardan sadece ikisini burada belirtmekle yetineceğiz.

Bunlardan birine göre, "İhracat kredi sigortası, ihracatçının mal veya hizmet ihraç ettiği müşterisinin, ödeme gücünü kayıp etmesi veya ödemek istemesine rağmen politik olaylar sonucu, ödemede bulunamaması sebebiyle karşılaştığı zararları teminat altına alan bir sigorta türüdür"(5).

Öteki tanım hayli geniş ve karmaşıktır. Buna göre, "İhracat kredi sigortası, yurt içinde üretilip yurt dışına kredili satılan fiziksel ve düşünsel ürünler ile yurt dışında yürütülen mühendislik, müteahhitlik ve danışmanlık hizmetleri ve donatının kiralanmasından doğacak alacakların, aynı riskle karşı karşıya bulunan çok sayıda ihracatçının ödediği bir ödenti ve devletin katkısıyla, ticari, politik, ekonomik ve yıkımsal risklerin etkisiyle ithalatçının borcunu ödeyememesi sonucu ihracatçının uğrayacağı zararın belirli bir oranını güvence altına alan, ürün ve hizmet ihracatını geliştirme ve yönlendirme, ürün ve pazarı türlendirme, ihracat riskini belirginleştirme ve azaltma, ihracatçıya yeni finansman olanakları yaratma v.b. işlevleri olan, çoğunlukla endüstrileşmiş dışa açık anamalcı ve topluncu ülkelerde uygulanan bir sigorta sistemidir"(6).

(5) Ayhan AYBAR, "İhracat Kredi Sigortasıyla İlgili Yasal Çalışmalar", İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya.No.1, Ankara, 1981, s.162.

(6) ERDAL, s.17.

Yukarıdaki tanımların ışığı altında ihracat kredi sigortasını şu şekilde tanımlayabiliriz :

İhracat kredi sigortası, kredili ihracat uygulamasından doğan ve ihraç konusu mal veya hizmetin sevkinden önceki ya da sonraki ticari, politik, ekonomik rizikolar ile doğal afetlerden ileri gelebilecek rizikoları belli limitler içinde güvence altına alan ve büyük ölçüde devlet desteğini zorunlu kılan bir kredi sigortası türüdür(7).

III. İHRACAT KREDİ SİGORTASININ İŞLEYİŞİ

1. İHRACAT KREDİ SİGORTASI KURULUŞLARI

Çeşitli ülkelerdeki uygulama dikkate alındığında, ihracat kredi sigortası yapan kuruluşların genellikle kamu teşebbüsleri olduğu görülmektedir. Bununla beraber özel teşebbüse veya karma teşebbüse ihracat kredi sigortası yapma görevinin verildiği de olmaktadır. Hatta durum bazen daha değişik özellikler göstermekte ve devlet yalnızca siyasal nitelikteki rizikoları sigortalamakta, özel teşebbüs ise ticari rizikoların sigortalanmasını yüklenmektedir(8).

Ükelere göre ihracat kredi sigortası aşağıdaki kuruluşlardan biri tarafından yapılmaktadır(9) :

- Devlet dairesi veya ajansı tarafından : Japonya, Yeni Zelanda ve İngiltere'de resmi bir devlet dairesi tarafından yapılırken; İsveç, Norveç ve Finlandiya'da devlet ya da hükümet ajansları aracılığı ile yürütülmektedir.

(7) "Kredi sigortası"nın hukuki niteliği ve özellikleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Rayegân KENDER, "Hukuki Açıdan İhracat Kredi Sigortası", İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya. No. 1, Ankara, 1981, s. 133-140.

(8) BOZER, s. 23.

(9) ACINAN-SAĞ, s. 241-242.

- Devlet adına ve onun hesabına hareket eden bir sigorta şirketi veya bir banka kuruluşu tarafından : Bu gruba örnek olarak Avusturya,Almanya ve İrlanda gösterilebilir.

- Tümüyle devlete ait özerk bir kuruluş şeklindeki bir kamu şirketi veya kamu fonu tarafından : Avustralya, Belçika,Kanada ve Danimarka bu gruba örnek olarak verilebilir.

- Devletin denetiminde olmak koşuluyla özel sigorta ve bankaların devletle ortaklaşa oluşturdukları bir kuruluş tarafından : Fransa,Portekiz ve İspanya bu grup içinde yer almaktadırlar.

- Ticari rizikoların bir bölümünü kendi adlarına sigorta eden özel sigorta şirketlerinin devletin katılımı ile oluşturdukları kuruluşlar tarafından : Hollanda ve Amerika gibi ülkeler bu grubun örnekleridir.

Yukarıda belirttiğimiz farklı yapıdaki ihracat kredi sigortası kuruluşlarının çoğu günümüzde "Berne Union" ve "International Credit Insurance Association(ICIA)" adlı iki büyük uluslararası kuruluştan birine veya her ikisine birden üye bulunmakta ve bu kuruluşların bilgilerinden yararlanmaktadırlar.

Bern Birliği'nin üyelerinin büyük bir kısmı ya doğrudan doğruya devlete ait ya da devlet hissesinin ağır bastığı kuruluşlar olup bunlar genellikle hem ticari hem de politik rizikoları ortaklaşa güvence altına alan şirketlerdir(10).

Bu birliğin amacı,üyelerinin bilgi toplama servislerini daha iyi işler duruma getirmek;teknik ve örgütsel alan-

da ortaya çıkabilecek bazı önemli sorunlara ilişkin görüşlerin üyeler arasında düzenli şekilde mübadelesini teşvik etmektedir(11).

International Credit Insurance Association(ICIA)'nın üyeleri devlete katkı veya desteği olmayan özel sigorta şirketleri olup;bunlar devlet adına değil ve fakat tamamiyle kendileri hesabına sigorta yapan kuruluşlardır(12).

2. İHRACAT KREDİ SİGORTASI KURULUŞLARININ YAPABİLECEKLERİ İŞLER

Günümüzde ihracatçıların mal ve hizmet ihracı imkanlarını artırabilmek için kredili satışlara yönelmek zorunda kalmaları,kendilerini pek çok problemle karşı karşıya bırakmıştır.Özellikle ihracatçıların mal ve hizmet ihracından doğan alacaklarının çeşitli rizikolara karşı güvence altına alınması ihtiyacı,ihracat kredi sigortası kuruluşlarının oluşturulmasını gerekli kılmıştır.

Ancak bununla birlikte sözkonusu kuruluşlar;ithalat sigortası,yabancı ülkelerdeki yatırımların sigortası,döviz kuru değişikliklerine karşı sigorta ve devlet hesabına sigorta gibi hizmetleri de yürütmektedirler.

Biz burada "mal ve hizmet ihracından doğan alacakların sigortası" üzerinde ayrıntılı şekilde duracak ve daha sonra sözkonusu kuruluşların yapabilecekleri diğer işlere de kısaca değineceğiz.

A. Mal ve hizmet ihracından doğan alacakların sigortası

Hizmet ihracı sözkonusu olduğu zaman,esas ola-

(11) Bu konuda bkz.:International Trade Centre UNCTAD/GATT, Export Financing,Geneva,1974,s.64.

(12) ACINAN-SAG,s.243.

rak, taraflar arasında bir "istisna akdi" yapılmıştır. Bir firmanın yabancı ülkelerden birinde liman, baraj veya köprü yapımını üstlenmesi gibi haller bunun örnekleridir. İşte bu gibi taahhüt işlerinden doğan alacaklar ihracat kredi sigortası ile güvence altına alınır. Keza yabancı ülkelerde yapılan mühendislik hizmetlerinden ve bir firmanın yabancı ülkelere yapacağı taşıma sözleşmesinden doğan alacaklar da bu sigorta türüne konu olabilir(13).

Mal ihracında, maddi malların yanında lisans sözleşmeleri(14) gibi gayri maddi malların da ihracından doğan alacaklar, bu sigorta türü ile güvence altına alınmaktadır(15).

a) İhracat kredi sigortasına konu olabilen rizikolar

İhracat kredi sigortasına konu olabilen rizikolar, esas itibariyle, iki grupta toplanabilmektedir.

Bunlardan bir bölümü, ihraç konusu malın sevkinden yani sözleşmenin icrası safhasından önce ortaya çıkabilen rizikolardır.

Satıcı, sözleşmenin yapılmasından sonra, sözleşmenin varlığına güvenerek türlü giderler üstlenmektedir. Örneğin, bir malın ihracı söz konusu olduğunda, satıcı o malı elde etmek üzere bazı firmalar nezdinde girişimde bulunmuş ve bu amaçla birtakım giderler yapmış olabilir. Ya da ihraç konusu malın o ülkede üretilip daha sonra ihraç edilmesi

(13) BOZER, s.24.

(14) "Lisans sözleşmesi" ile, bir fikrî veya sınıflı hakkın sahibi, hakkının kullanılmasını bir ücret karşılığında belirli bir süre için başkasına devreder. Bu konuda bkz.: Halûk TANDOĞAN, Borçlar Hukuku-Özel Borç İlişkileri-, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Ya.No.151, c.I/1, Üçüncü bası, Ankara, 1984, s.62.

(15) BOZER, s.24.

hususunda bir sözleşme yapılmış ise, imalatçı bazı imalat giderleri yüklenmiş olabilir(16).

Diğer bir bölüm rizikolar ise, ihraç konusu malın veya hizmetin sevkinden sonra yani sözleşmenin icrasını izleyen safhada ortaya çıkar. Örneğin, satış ya da hizmet sözleşmesi yapılmış, sözleşmenin uygulanmasına başlanmış, ihracatçı firma bu konuda üzerine düşen tüm görevleri eksiksiz yerine getirmiş ve kısa, orta veya uzun vadeli alacağı da doğmuş olmasına karşılık; alıcı sözleşmeden doğan borcunu ifa etmemiş ya da edememiştir(17).

Şimdi, ihraç konusu mal veya hizmetin sevkinden önce yahut sonra ortaya çıkabilecek ticari veya politik nitelikteki rizikolar üzerinde duralım :

aa) Ticari rizikolar

Ticari rizikolara örnek olarak, alıcının iflası; alıcının ihraç konusu malın bir kısmını veya tamamını almaktan vazgeçmesi; alıcının mal veya hizmet bedelini ya da vadesi gelen taksitlerini zamanında ödememesi; ihracatçının bulunduğu ülkedeki ihraç konusu malların fiyatlarının, uluslararası piyasada oluşan fiyatlardan daha hızlı artması gösterilebilir(18).

(16) BOZER, s.25.

(17) BOZER, s.25.

(18) Bu konuda bkz.: Frank JONES, "Export Credit Guarantee And Export Credit Insurance", THE FINANCING OF EXPORTS FROM DEVELOPING COUNTRIES, International Trade Centre UNCTAD/GATT, Geneva, 1984, s.101; Rıdvan KARLUK, "İhracat Kredilerinde Risk Sorunu ve İhracat Kredi Sigortası", İstanbul Ticaret Odası Mecmuası, No.7-9 (Temmuz-Eylül 1980), s.49; Alâattin BÜYÜKKAYA, "Türkiye'de İhracatı Tesvikte İhracat Kredi Sigortasının Ekonomik ve Teknik Yönü", İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya.No.1, Ankara, 1981, s.84; İsmail BELGİN-Bahtiyar UZUNOĞLU-Ünal ALTINTAŞ, Dışsatım Kredi

bb) Politik rizikolar

İhracat kredi sigortasının doğmasına ve gelişmesine yol açan rizikolar, daha çok politik niteliktedir.

Politik rizikolara örnek olarak, alıcının ülkesinde meydana gelen deprem, su baskını, yangın, volkanik patlama, kasırga gibi doğal afetler ile iç ya da dış savaş, isyan, ihtilal, ülkenin dış güçler tarafından işgali gibi politik olaylar nedeniyle sözleşme hükümlerinin yerine getirilememesi; malın sevkinden sonra, alıcı ülke tarafından ithalatın yasaklanması ve ithal lisansının iptal olunması; alıcının ülkesindeki veya ödemeyi yapacak üçüncü ülkedeki hükümet tarafından moratoryum ilanı; meydana gelen kur farkları nedeniyle, mal bedelinin tam olarak tahsil edilememesi; ihracatçının ülkesinin sözleşme konusu malın ihracını yasaklaması; ihracatçının ihraç lisansının iptali veya yenilenmemesi; malın alıcının eline geçmeden müsadere edilmesi, gösterilebilir(19).

b) İhracat kredi sigortası ile güvence altına alınamayacak rizikolar

İhracat kredi sigortası ile güvence altına alınamayacak rizikolar, her ülkedeki ihracat kredi sigortası kuruluşunun izleyeceği politikaya, kuruluş amacına, statüsüne ve

Sigortası Sistemi ve Uygulama Yöntemi", Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş. Araştırma ve Geliştirme Müdürlüğü, İstanbul, Ocak 1981, s.3; Selahattin TUNCER, "İhracat Kredileri Sigortası", Türkiye İktisat Gazetesi, 23 Eylül 1965. Ayrıca bkz.: United Nations, Report Of The First Interregional Seminar On Export Credit Insurance And Credit Financing, New York, 1971, s.7.

(19) JONES, s.100; KARLUK, s.49.

sigortalı ile yapacağı sözleşmenin içeriğine göre değişmektedir.

Bununla beraber, genellikle, sigorta şirketlerince normal olarak güvence altına alınan rizikolar ile sigorta ettirenin yabancı ülkede geçerli mevzuat hükümlerine uymaması veya borçlunun borcunu ödememesinin sigorta ettirenin kusuraundan kaynaklanması gibi haller ihracat kredi sigortası ile güvence altına alınmamaktadır (20).

- c) İhracatçının sağladığı kredinin türü
ve buna göre sigortalının belirlenmesi

İhracat kredi sigortasında sigortalının belirlenmesinde ihracatçının sağladığı kredinin türü önem taşır.

Şayet ihracatçı, alıcıya, kendisi kredi açmış ise, ihracat kredi sigortası kuruluşu nezdinde kendisi sigortalı olacaktır.

Fakat eğer bir banka yabancı ülkedeki bir finansman kuruluşuna veya alıcıya kredi açmış ise, bu takdirde, ihracat kredi sigortası kuruluşu açısından sigortalı, sözkonusu banka olacaktır(21).

- d) " Sigorta bedelinin sigorta değerine eşitliği "
ilkesinin uygulanabilirliği

Sigorta bedelinin sigorta değerine eşit olması ilkesi mal sigortalılarının önemli ilkelerinden birisidir. Bu eşitliğin bozulması halinde "aşkın sigorta" ve "eksik si-

(20) Bahtiyar UZUNOĞLU, "İhracat Kredi Sigortası ve Ülkemiz Yönünden Uygulama", SİGORTA DÜNYASI, Yıl:21, S.252 (Aralık 1980), s.61; BOZER, s.26.

(21) BOZER, s.27.

gorta" olmak üzere, iki tür sigorta ortaya çıkmaktadır. Aşkın sigorta, sigorta bedelinin sigorta edilen menfaatin değerini aşması halinde, eksik sigorta ise sigorta bedelinin sigorta değerinin altında olması halinde ortaya çıkmaktadır(22).

İhracat kredi sigortası daha çok eksik sigorta şeklinde yapılmaktadır. Bu durumda sigortalı yani ihracatçı, meydana gelecek rizikonun belli bir kısmını kendi üzerinde taşımakta, böylece sigortacı da kendisini güvence altında hissetmektedir. Rizikonun gerçekleşmesi halinde, sigortalı da zararın bir kısmını yükleneceği için rizikonun meydana gelmemesi için titizlikle hareket edecektir(23).

İhracat kredi sigortasında genellikle sigorta bedelinin sigorta değerine eşitliği sözkonusu olmamakla beraber; fazla prim(surprime) alınmak suretiyle sigortacının zararın tümünden sorumlu olması da sözleşme ile kararlaştırılabilmektedir(24).

e) Primlerin saptanması

Sigortacının meydana gelecek rizikoyu yüklenebilmesi için, ihracatçı yani sigortalının ihracat kredi sigortası yapan kuruluşa belli bir oranda prim ödemesi gerekmektedir.

Pek çok ülkede primler, karşılanan rizikonun türü ve ağırlığına, alıcının ticari yeteneğine, malın türüne, kredinin vadesine, ödeme koşullarına ve alıcı ülkenin ekonomik özelliklerine göre farklılıklar göstermektedir(25).

-
- (22) Akar ÖÇAL, Sigortacılık ve Sigorta Hukuku Hakkında Genel Bilgiler, E.İ.T.İ.A. Ya. No. 81, Ankara, 1971, s. 17.
- (23) BOZER, s. 27.
- (24) BOZER, s. 28.
- (25) Tarık B. SESYILMAZ, Ortak Pazar'da İhracat Kredi Sigortası, Ankara, 1969, s. 26.

Uygulamada karşılaşılan başlıca prim saptama yöntemleri şöyledir(26):

- Herhangi bir etmen gözönüne alınmadan tek bir prim oranı saptanması,

- Her sözleşme için yüklenilen rizikoyla ilgili tüm etmenler gözönüne alınarak özel bir prim oranı saptanması

Günümüzde, ihracat kredi sigortası kuruluşları, bu iki yöntemden birini seçerek primleri saptamaktadırlar.

Primlerin saptanmasıyla ilgili olarak kısa, orta ve uzun dönem ihracat kredi sigortalaması farklılıklar göstermektedir(27).

- Kısa dönem sigortalamada primler saptanırken genellikle şu üç kategori değerlendirilmektedir:

- i. Ödeme şartları
- ii. Alıcının ülkesinin ekonomik sınıflamadaki yeri
- iii. İşin özelliği, ihracatçının yıllık cirosu, ihracatçının ticari tecrübesi, ihracata konu olan işin hangi ülke ve alıcılarla ilgili olduğu

- Orta ve uzun dönem sigortalamada primler saptanırken gözönüne alınacak başlıca faktörler ise şunlardır:

- i. Alıcının ülkesinin ekonomik açıdan ülkeler arasındaki sınıflamadaki yeri,
- ii. Ödeme koşulları, yani, kredinin ödenme süresi

(26) ERDAL, s.199.

(27) Bu konuda bkz.: BELGİN-UZUNOĞLU-ALTINDAŞ, s.38-40.

lerden daha yüksek prim almasıdır. Spesifik poliçeler, ihracatın tamamını değil, belirli bir kısmını kapsamakta, böylece riskin daha geniş dağılımı mümkün olmamaktadır. Bu nedenlerden ötürü primin yüksek olması gerekmektedir(28).

cc) Seçme işlemler poliçeleri

Bu tür poliçeler, ihracat kredi sigortası kuruluşu tarafından önceden seçilmiş ve kabul edilmiş alıcılara ait kısa ve orta vadeli satışlarda kullanılmaktadır.

Özellikle Hollanda'da kullanılan bu poliçeler için, sigorta kurumu tarafından alıcıların saptanması ve seçilmesi çok önemli ve dikkatli davranmayı gerektiren bir konudur(29).

dd) Taslak poliçeler

Burada müstakbel ihracatçılar, orta vadeli ihracat işlemlerinde, özellikle yatırım malları, taahhüt işleri ve hizmet işlemlerinde ihracat kredi sigortası kuruluşuna, ileride kesin poliçenin temeli oluşturacak şekilde "sigorta teklifi"nde bulunmaktadırlar. Bu öneri iki taraf içinde, başlangıçta herhangi bir yükümlülük meydana getirmez. İleride müstakbel ihracatçının ihracatı gerçekleştirmesi halinde taslak poliçeler, kesin poliçeler şekline dönüşebilir(30).

Sözkonusu taslak poliçeler, orta vadeli ihracatlarda, teklifte bulunan müstakbel sigortalaların, önerdikleri kredi sigortasının şartları ve vadesi ile ilgili olarak fikir oluşturmalarına imkan sağlamaktadır(31).

(28) ERDAL, s.175.

(29) BELGİN-UZUNOĞLU-ALTINTAŞ, s.6.

(30) ERDAL, s.178.

(31) BELGİN-UZUNOĞLU-ALTINTAŞ, s.7.

ee) Geçici poliçeler

Bu poliçe türünde, yatırım malları ihraç edecek, taahhüt işleri veya hizmet yapacak olan ihracatçı, sadece ihracat kredi sigortası kuruluşunun sigorta şartlarını öğrenmeyi değil; buna ek olarak işin gerçekleşmesi yani yapı-
lıp tamamlanması halinde, ödeme konusu ile ilgili rizikoların sigorta kuruluşunca ne şekilde güvence altına alınacağı konusunda da bilgi sahibi olmak istemektedir. İşte bu belirlilik, uygulamada "geçici poliçe" niteliğinde olan bir poliçe düzenlenerek sağlanmaktadır(32).

ff) Abonman poliçesi

Bu tür poliçeler, ihracatçıya sigorta ettireceği işlemler konusunda seçim hakkı vermekte ve ödeme vadesi üç seneyi geçmeyen işlere uygulanmaktadır. Bundan daha çok, ihracatının tümünü sigorta ettirmek istemeyen ihracatçılar yararlanmaktadır(33).

B. Kuruluşun yapabileceği diğer sigorta türleri

Şimdi bu sigorta türleri hakkında kısaca bilgi verelim(34):

a. İthalat sigortası

İhracat kredi sigortalarının kural olarak ithalat sigortası yapmalarına karşın, bazı istisnai durumlarda bu kurumların ithalat sonucu ortaya çıkan rizikoları da teminat altına aldıkları görülmektedir. Örneğin, bir itha-

(32) BELGİN-UZUNOĞLU-ALTINTAŞ, s.8.

(33) BELGİN-UZUNOĞLU-ALTINTAŞ, s.9.

(34) Bu konuda bkz.: BOZER, s.30-31.

latçının, bazı malların ithalatı için yabancı bir ülke ile sözleşme yaptığını ve sözleşme gereği belli bir miktar avans verdiğini kabul edelim. Yabancı ülkedeki satıcı firmanın da sözleşmeyi haksız feshederek avansı da iade etmediğini düşünelim. Bu durumda sigorta kurumu ithalatçı firmanın zararını tazmin etmektedir. Ancak, kural olarak böyle bir sigortanın yapılabilmesi için, sözkonusu ithalatın ülke ekonomisi açısından çok önemli olması gerekmektedir.

b. Yabancı ülkelerdeki yatırımların sigortası

Yabancı ülkelerdeki yatırımların doğal afetlere ve politik rizikolara karşı sigortalanması belli şartlar altında mümkün olabilmektedir. Şöyleki, sigortalanacak yatırımların, yatırımın yapıldığı ülke ile ilişkileri geliştirecek nitelikte olması gerekir. Ayrıca sözkonusu yatırımların o ülkenin ilgili mercilerinin onayından geçmesi, yabancı sermayeyi koruyan mevzuatın hükümlerinden yararlanması da zorunludur.

c. Döviz kuru değişikliklerine karşı sigorta

İhracat kredi sigortası kuruluşları döviz kuru değişikliğine karşı da sigorta yapabilmektedirler. Örneğin, bir ülkeye ihraç edilen malın bedelinin yabancı para ile ödenmesine ilişkin olarak sözleşmede hüküm bulunabilir. Bu durumda, sözkonusu yabancı para, ihracatçının ülkesi parası karşısında "devalüe" edilecek olursa, ihracat kredi sigortası kurumu, ihracatçının bu nedenle doğacak zararını karşılayacaktır.

d. Devlet hesabına sigorta

Bazı ihracat işlemleri nedeniyle ortaya çıkan rizikolar, sigorta tekniği açısından sigortacının imkanla-

rını aşacak kadar ağır olabilmektedir. Fakat, hükümetler kendi politikaları gereği olarak bu tür işlemlerin sigortalanmasını isteyebilmektedirler. İhracat kredi sigortası kuruluşu bu işlemleri sigortalamakta ve ihracatçı, riziko gerçekleştiği takdirde sigortacı olarak bildiği kurumdan sigorta tazminatını istemektedir. Sigorta kurumu da daha sonra devlete başvurarak sigortalıya ödediği parayı geri istemektedir.

İ k i n c i K ı s ı m

İHRACAT KREDİ SİGORTASININ TARİHSEL GELİŞİMİ

I. İHRACAT KREDİ SİGORTASININ DÜNYADAKİ DOĞUŞU VE GELİŞİMİ

Dünyada ilk kez Hollanda'da 1956 yılında uygulanmaya başlanmış olan ihracat kredi sigortası, zamanla diğer bütün Avrupa devletlerine de yayılmıştır. Uzak ve Yakın Doğu'da zaman zaman ortaya çıkan savaşlar ve yapılan askeri darbeler, bu ülkelere sınıflı mal ihraç eden Avrupa ülkelerinin ihracatçılarına zarara uğratmıştır. Söz konusu ihracatçılar, malı ithal eden ülkelerdeki siyasal ve ekonomik istikrarsızlıklar yüzünden zarara uğramışlardır. Bu olaylar ihracatı olumsuz yönde etkilemiştir. İhracatçılar şüpheli yerlere ihracat yapmaktan çekinmişlerdir. Bu arada Güney Amerika Devletleri'ndeki hükümet darbeleri ve son yıllarda Afrika'da kurulmuş olan küçük ve yeni devletçiklerde sürekli olarak ortaya çıkan isyan ve ihtilaller o ülkelerle olan ilişkilerde aksaklıklar meydana getirmiştir.

İşte genel olarak düşük orantılı bir primle ihracat işlemlerinin sigortalanmasını amaçlayan ve "ihracat kredi sigortası" adı verilen bu sigorta türü önce Batı Avrupa'da ve daha sonra A.B.D.'de uygulama alanı bulabilmiştir(35)

İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki ekonomik gelişme ve uluslararası iktisadi işbirliğinin artması, ihracat kredi

(35) BELGİN-UZUNOĞLU-ALTINTAŞ, s.45.

sigortası kuruluşlarının çalışma alanlarının genişlemesinde etkili olmuştur(36).

Bugün 52 ülkede benimsenmiş ve uygulanmakta olan ihracat kredi sigortası kuruluşlarının sayıları seksene ulaşmıştır. Bunların pek çoğu artık deneyim kazanmış kuruluşlar olup, zamanla güvence sınırlarını genişletmişler, prim oranlarını düşürmüşlerdir. Bu kuruluşlardan bazıları son zamanlarda çalışmaya başlamışlar, bazıları da hentiz kurulma hazırlıkları içerisinde dirler. Önceleri sadece yurtiçi kredi risklerini sigorta eden kimi kuruluşlar da ihracat kredi risklerini sigorta etmeye başlamışlardır(37).

II. TÜRKİYE'DE İHRACAT KREDİ SİGORTASININ KURULMASI İLE İLGİLİ ÇALIŞMALAR

1. PLANLI DÖNEME KADARKİ ÇALIŞMALAR

Ihracat kredi sigortası ile ilgili olarak ilk kez, İktisadi Koordinasyon Heyetinin 15.6.1959 gün ve 354 sayılı kararı uyarınca, Bakanlıklararası bir komisyon kurularak bir çalışma yapılmıştır. O tarihteki Koordinasyon, Maliye, Dışişleri ve Ticaret Bakanlıkları ile T.C. Merkez Bankası temsilcilerinden oluşturulan bir komisyon tarafından, "Türkiye Dışticaret Bankası ve Türkiye Dışticaret Sigorta Şirketi Kanun Tasarısı" hazırlanmış ve görüşleri alınmak üzere Bakanlıklara gönderilmiştir(38).

(36) Selim Caviz YAZMAN, "Ihracatçı ve Sigortacı İstiyor", SİGORTA DÜNYASI, Yıl: 13, S.147 (Mart 1972), s.1.

(37) ERDAL, s.25.

(38) AYBAR, s.165.

Söz konusu kanun tasarısıyla, "Dışticaret Sigorta Şirketi"nin ana amacı ve işlevinin, yabancı ülkelerde alınan kararların ihracatçılarımıza yansiyabilecek olumsuz sonuçları ve ihraç edilmek üzere bekleyen malların birtakım nedenlerden ötürü ihraç edilememesi sonucu meydana gelecek zararların teminat altına alınması olduğu belirtilmiştir. Ayrıca Dışticaret Bankasının mevduat toplama yerine, yurt içi ve yurt dışı ilişkiler sonucu elde edeceği imkânları, dışticaretimizin geliştirilmesi amacıyla ihracatçılarımıza yöneltmesi düşünülmüştür(39).

Kurulması düşünülen kurumun kâr amacından çok, ihracatın artırılması için çalışacağı, bu nedenle bir kamu kuruluşu olması ve zararlarınının 10 milyon liralık bir "Dışticaret Zarar Fonu"ndan karşılanması, bu fonu da tümüyle Devlet bütçesinden ayrılacak ödeneklerle oluşturulması öngörülmüştür(40).

Söz konusu tasarıda ayrıca, ihracatı teşvik etmek ve mal maliyetini artırmamak için, ihracat kredi sigortası için ödenecek primler ile yürütülecek banka işlemlerinin hertürlü vergi, resim ve harçtan muaf tutulması esası getirilmiştir(41).

Bu ilk yasa tasarısı, sadece ihraç konusu malın satışından doğacak zararları teminat altına alması ve yurt dışına yapılacak hizmet bedellerininin sigorta kapsamı dışında

(39) AYBAR, s.165.

(40) ERDAL, s.44.

(41) AYBAR, s.165.

tutulması açısından eleştirilebilir(42).

Bu tasarı, Maliye Bakanlığı'nın çeşitli yönlerden yaptığı eleştirileri nedeniyle kanunlaşamamış ve böylece planlı dönemden önceki ilk girişim sonuçsuz kalmıştır. Maliye Bakanlığı'nın eleştirileri şu konularda olmuştur: Kurulacak sigorta şirketinin Devletçe finanse edilmesi zorunluluğu, zararların bütçeden ayrılacak 10 milyon liralık bir ödenekle karşılanması ve her türlü vergi, resim ve harçtan muaf tutulması(43).

2. PLANLI DÖNEMDEKİ ÇALIŞMALAR

A) Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı Dönemi (1963-1967)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı ve 1963-1967 yılları arasındaki yıllık programlar incelendiğinde(44) bu dönemde doğrudan ihracat kredi sigortasının kurulması ile ilgili bir ilkenin öngörülmediği ancak, dolaylı olarak ihracat kredi sigortasının çalışma alanına giren ya da etkileyen konularla ilgili bazı ilkelerin yer aldığı görülmektedir. Bunlardan bazıları, ihracatı artırmak için ihracatta yapı değişikliğine gidilmesi, yetersiz olan dış pazar çalışmalarının devletçe desteklenmesi, ihracatçının finansman-kredi sorununa çözüm getirilmesini amaçlayan ilkelerdir. 1965 ve 1966 yılları programlarında, ihracatçının uygun şartlarda kredi ihtiyacını sağlamak amacıyla bir İhracat Bankası'nın kurulmasına ilişkin maddelerin yer

(42) ERDAL, s.44.

(43) AYBAR, s.165.

(44) Bkz.: T.C. Başbakanlık DPT Müsteşarlığı, Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl (1963-1967), Ankara, (Eylül 1962).

alması üzerine, konuyla ilgili çalışmalar başlamış ve 1966 yılında "Türkiye İhracat Bankası Kanun Tasarısı" hazırlanmıştır. Bu tasarının esas amacı, ihracatçıya uygun şartlarda kredi sağlamak ise de sözkonusu tasarının 16. maddesinde, kredi işlemlerinin güvenliği ile ilgili sigorta işlemlerinin yapılması da öngörülmüş ve böylece ihracat kredi sigortasına kısmen de olsa yer verilmiştir.

Ancak, kurulması düşünülen bu Bankanın sağlayacağı kredilerin, kurulmuş olan diğer banka ve finansal kuruluşlarca da temin edilebildiği, ihracatın finansmanında bir darboğazın görülmediği, temel problemin "birikim-kaynak" yetersizliği olduğu yolundaki görüşler nedeniyle bu tasarı da kanunlaşmamıştır(45).

B. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı Dönemi(1968-1972)

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında açık bir biçimde "İhracat Sigortası" teriminin yer aldığı görülmektedir. 1968 yılı İcra Plânınının 30. maddesindeki "Sanayi malları ihracatçılarına daha güvenilir şartlar içerisinde ihracat yapabilme imkânlarını sağlayabilmek amacıyla "İhracat Sigortası" konusu etraflı şekilde incelenecektir" yolundaki hüküm ile konu tekrar ele alınmıştır(46)

İcra Planı'nda sorumlu Bakanlık olarak öngörülen Ticaret Bakanlığı'nın yanısıra, Maliye ve Sanayi Bakanlıkları, T.C. Merkez Bankası ve Türkiye Sigorta ve Reasürans

(45) ERDAL, s.54.

(46) Bkz.: T.C. Başbakanlık DPT, 1968 Yılı Programı İcra Planı, Ya.No. DPT: 545, Ankara, (Nisan 1968), s.20.

Şirketleri Birliği temsilcilerinin de katılmasıyla birbirini izleyen toplantılar yapılmış, Ticaret Bakanlığı'nca 1959 yılında hazırlanmış olan "Türk İhracat Sigorta Şirketi Kanun Tasarısı" yeniden gözden geçirilerek sonunda "Sigorta Şirketi" yerine "Sigorta Anonim Şirketi" kurulmasını öngören bir kanun tasarısının hazırlanması kararlaştırılmıştır. Bunun üzerine 1968 yılında yine Ticaret Bakanlığı'nca bu kez, "Türk İhracat Kredileri Sigorta Anonim Şirketi Kanun tasarısı" hazırlanmış ve bu tasarı, Yüksek Plânlama Kurulu kanalıyla Başbakanlığa gönderilmiştir(47).

1969 ve 1970 yılları programlarında ihracat kredi sigortasının kurulması ile ilgili olarak daha kesin ve daha ayrıntılı ilkelere yer verildiği görülmektedir. Örneğin 1969 yılı programında, "Kredili ihracatı mümkün kıla- cak ve kredi sistemini düzenleyecek bir örgüt ile mamul madde ihracatçılarını teşvik edecek bir sigorta müessesesinin derhal kurulması sağlanacak, kredi örgütünün kredi temini dışında ihracatı teşvik fonksiyonu ifa etmesi, ihracat sigortası müessesesinin de bir ile iki yıla kadar olan kısa vadeli alacakları kendi kaynaklarıyla sigorta etmesi, beş yıla kadar olan orta vadeli alacakları da devlet kefaletiyle ve düşük bir prim karşılığında sigortalanması temin edilecektir. Sigorta edilmiş döviz alacağının kredi örgütü vasıtasıyla mümkün olan en düşük bir bedel karşılığında paraya çevrilmesi konusu da ayrıca araştırılacaktır" denilmektedir(48). 1970 yılı programında ise "ihracat dolayısıyla meydana gelen alacağın derhal nakte çevrilmesine imkan verecek ihracat sigortası müessesesi 1970 yılında faaliyete geçecek ve bu sistem sadece mamul

(47) AYBAR, s.166.

(48) T.C. Başbakanlık DPT, 1969 Yılı Programı-İkinci Beş Yıl (1968-1972), Ya.No.DPT: 813, Ankara(Ocak1969),s.104.

ihracatına uygulanacaktır" gibi "kuruluş süresi"nin yanında "sigortanın kapsamı" açısından da kesin kısıtlamalar koyan ilkelere yer verilmiştir(49). Bunun üzerine Kasım 1970'de "İhracat Kredileri Sigorta Kurumu Kanun Tasarısı" hazırlanmıştır. Bu kanun tasarısının birinci maddesinde "Özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliği olan "İhracat Kredileri Sigorta Kurumu" adıyla bir Kamu İktisadi Teşebbüsü kurulmuştur." hükmünün yer almasıyla, İhracat Kredi Sigortası'nı yapacak kuruluşun, bir kamu kuruluşu olacağı kabul edilmiştir. Diğer taraftan, 1971 yılı programında, "İhracat Sigortası sistemi sadece kamu fonlarına bağlı kalmayacak, ihracatçının önemli ölçüde katkısı sağlanacaktır" şeklindeki ilkesi iki açıdan inceleme konusu yapılmış ve;

1) İhracat Sigortası sistemi için kamu fonlarından yardım yapılması düşünüldüğüne göre, bu sigorta işlemlerini yürütecek kuruluşun, bir kamu kuruluşu olarak oluşturulması ve kanun tasarısının da bu ilkeye bağlı kalınarak yeniden hazırlanması,

2) İhracat Kredi Sigortası uygulamasına geçildiğinde, ihracatçının prim ödeyerek yaptığı katkının, hiç bir zaman gözönünde tutulmaması ve bu sigortanın devlet tarafından ihracatçıya sağlanan bir dizi sübvansiyonlar olarak düşünülmesi gerektiği konularında görüş birliğine varılmıştır(50).

(49) T.C. Başbakanlık DPT, 1970 Yılı Programı-İkinci Beş Yıl (1968-1972), Ya.No. DPT: 837, Ankara, (Şubat 1970), s.119.

(50) T.C. Başbakanlık DPT, 1971 Yılı Programı-İkinci Beş Yıl (1968-1972), Ya.No. DPT: 1004, Ankara, (Mart 1971), s.153.

12 Mart 1971'den sonra Ticaret ve Sanayi Bakanlıklarının birleştirilmesiyle meydana getirilen Dış Ekonomik İlişkiler Bakanlığınca, Kasım 1970 tarihinde hazırlanan "İhracat Kredileri Sigorta Kurumu Kanun Tasarısı", tekrar incelenmek üzere Başbakanlıktan geri alınmıştır.

İhracat Kredileri Sigorta Kurumunun amacı, kazanç elde etmekten çok ihracatın arttırılmasına hizmet etmek ve ihracatın finansmanına imkân sağlamak olduğundan ve kurumun faaliyetleri neticesinde zarar etmesi de mümkün olduğundan, Kanun Tasarısında kurumun bir kamu tüzel kişisi olmasını ve gerektiğinde zararın Bütçeden karşılanmasını öngören hükümlere de yer verilmesi yoluna gidilmiştir. Kurumun denetim açısından da 468 sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce denetlenmesinin düzenlenmesi hakkında kanun" hükümlerine tabi olması öngörülmüştür. Ancak, bu kuruluşun, varlığını sürdürebilmesi, vereceği teminatlarda ticari esaslardan ayrılması, gelir ve giderlerinde dengeyi sağlaması ve tüm işlemlerinde genel sigorta prensiplerini esas alması gerektiği de kabul edilerek, aynı zamanda özel hukuk hükümlerine tabi olması esası benimsenmiştir.

1971 yılı İcra Plânındaki "ihracat sigorta sisteminde kamu fonları yanında ihracatçının da önemli ölçüde katkısının sağlanması" yolundaki ilkenin çıkartılması için çeşitli toplantılar yapılmış ve bu toplantılarda benimsenen kararlar esas alınarak çeşitli girişimlerde bulunulmuştur. Bu girişimlerle ilgili olarak, Ekim 1971 tarihinde Dış Ekonomik İlişkiler Bakanlığı tarafından iki kanun tasarısı hazırlanmıştır. Bu tasarılarından biri "İhracat Sigorta Kurumu

Kanunu", diğeri 1966 yılında hazırlanıp çeşitli nedenlerle kanunlaşamayan "İhracat Kredi Bankası Kanunu" dur.

C) Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı Dönemi (1973-1977)

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı'nda "İhracatın teşviki için ihracat kredisi ve ihracat sigortası geliştirilecektir" ilkesi yer almaktadır. Buna dayanarak 1976 yılında Ticaret Bakanlığınca, eski çalışmalardan da yararlanılarak tekrar bir Kanun Tasarısı hazırlanmasına başlanmış ve "İhracat Sigorta Kurumu Kanun Tasarısı" hazırlanmıştır. Daha sonra, söz konusu Tasarı, "Ekonomik Kurul"da görüşülmek üzere Başbakanlığa sunulmuştur.

Kanun tasarısı'nın birinci maddesinde, "Bu Kanun ile özel hukuk hükümlerine tabi, kamu tüzel kişiliğine ve faaliyetlerinde özerkliğe sahip bir "İhracat Sigorta Kurumu" kurulmuştur." hükmü yer almaktadır. Söz konusu bu hükmle, hernekadar, bundan önceki "İhracat Kredileri Sigortası Kurumu Kanun Tasarısı"nda olduğu gibi, kuruluş özel hukuk hükümlerine tabi olması ve kamu tüzel kişisi olarak kabul edilmesi benimsenmişse de, "faaliyetlerinde özerkliğe" sahip kılınmasının öngörülmesiyle, kurulacak kurumun daha geniş bir serbestiye sahip olması düşünülmüştür. Ayrıca, bu Kanun Tasarısı'nda, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı'nda yer alan "İhracat Sigortası" terimine bağlı kılınarak, kurumun ismi, "İhracat Sigorta Kurumu" olarak kabul edilmiştir. Ancak kurumun ismindeki bu değişikliğin pek isabetli olmadığı anlaşılabilir, yapılan çalışmalar sonucunda tekrar "İhracat Kredi Sigortası Kurumu" teriminin kullanılmasına karar verilmiştir(51).

(51) AYBAR, s.170.

D) Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1979-1983)

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda "Dışsatım Sigortası Yasası yoluyla sınai mal dışsatımı özendirilecektir" hükmü yer almıştır(52) Bu dönemde de ihracat kredi sigortası ile ilgili çalışmalar devam etmiştir.

17.5.1979 gün 7/17493 sayılı kararname eki olarak düzenlenen "Dış Satımı Düzenleme Kararı"nın 11. maddesi hükmü ile İhracat Sigortaları konusunda faaliyete başlamak üzere T.C. Ticaret Bakanlığına yetki verilmiştir.

Sözkonusu Dışsatımı Düzenleme Kararınının 11. maddesi "22.9.1977 gün ve 7/13938 sayılı karar uyarınca toplanmış olan fonların Ticaret Bakanlığınca uygun görülenlerinden ayrılacak 250 milyon TL Ticaret Bakanlığınca belirlenecek her türlü ihraç mallarımızın ihracat sigortası hizmetlerinde kullanılmak üzere, aynı Bakanlık tarafından görevlendirilecek kamuya ait bir sigorta şirketine tahsis olunur. Sigorta şirketi ihracat sigortası esaslarını belirleyerek Ticaret Bakanlığının onayına sunar ve onaylanmasından sonra uygulamaya geçer.

Uygulama başladıktan sonra söz konusu 250 milyon TL lık ihracat sigorta fonunun Bakanlık tarafından uygun görülecek miktarı, görevlendirilecek sigorta şirketine avans olarak verilir. İhracat sigortası prim geliri, riziko ödemelerine yetmediği takdirde aradaki farkın ihracat sigortası fonundan ödenmesine devam edilir.

(52) T.C. Başbakanlık DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı(1979-1983), Ya.No. DPT: 1664, Ankara, (Nisan 1979), s.267.

İhracat sigortasına ait kanun çıktıktan sonra, sigorta şirketinin kullanımına ayrılan fonun kalıntısı kurulacak yeni örgüte devredilir.

Bununla birlikte yukarıda bahsedilen karar gereğince toplanan fonlardan 500 milyon TL'sine kadar kısmı tüm ihraç mallarımızın deneme dışsatımı, önfinansmanı, tanıtılması ve sergilenmesi ile ihracatımızın alt yapı hizmetlerinin geliştirilmesinde ve ihracata yönelik hizmet yapacak örgütlerin kurulmasında ve bu örgütlerin faaliyetlerinin desteklenmesinde Ticaret Bakanlığı tarafından kullanılabilir.

22.9.1977 gün ve 7/13938 sayılı kararname gereğince toplanan madde fonları arasında geçici veya kesin olarak kullanılmak üzere aktarma yapmaya Ticaret Bakanlığı yetkilidir." hükmünü taşımaktadır.

T.C. Ticaret Bakanlığı bu maddeye dayanarak Başak Sigorta A.Ş.'ni bir kamu sigorta şirketi olarak kabul etmiş ve 2.7.1979 gün ve 4232 sayılı kararname ile ihracat sigortalarını yapmak üzere bu şirketi görevlendirmiştir.

Başak Sigorta A.Ş. tarafından yapılacak olan çalışmalara yön verebilmek amacıyla T.C. Ticaret Bakanlığı ile şirket arasında 20.9.1979 tarihinde bir protokol imzalanmıştır.

Bu protokolde kararnamedeki "ihracat sigortası" teriminden "ihracat kredi sigortası"nın anlaşılması gerektiği konusu üzerinde durulmuştur.

1980 Yılı programında "İhracatın mali yönden desteklenmesi için gerekli ihracat kredilerinin artırılması sağlanacak ve ihracat sigortasının bir an önce kanunlaş-

tirilmesine çalışılacaktır." şeklinde bir hüküm yer almıştır(53). Plânın bu hükmüne dayanarak Ticaret Bakanlığı'nca İhracat Sigortası ile ilgili olarak, bir taraftan idari açıdan bazı çalışmaların yapılmasının gerekliliği üzerinde durulurken, diğer taraftan da o güne kadar yapılmış olan yasal çalışmaların bu kez sonuçlandırılması istenmiştir. Bunun neticesinde, "Türkiye İhracat Kredi Sigortası Kurumu Kanun Tasarısı" adı altında bir Kanun Tasarısı hazırlanarak Bakanlar Kuruluna gönderilmiş ve tasarının Bakanlar Kurulu'nda görüşülmesinden sonra Milli Güvenlik Konseyine sunulmuştur.

3) GÜNÜMÜZDE YAPILAN ÇALIŞMALAR

Günümüzde; kurulması düşünülen ihracat kredi sigortası sisteminin nasıl bir yapıya sahip olması gerektiği, ne tür görevleri yerine getireceği konularında çalışmalar sürmektedir.

Bu çalışmalardan olmak üzere, DPT bünyesinde sürdürülen "İhracat Bankası" projesi ile; sisteme sözkonusu banka temelinde işlerlik kazandırılması amaçlanmaktadır.

Chase Manhattan ve bir İngiliz Bankası olmak üzere iki uluslararası bankanın danışmanlık yaptığı adı geçen proje ile ilgili olarak yapılan çalışmalarda, bankanın ne şekilde kurulacağı açıklık kazanmamıştır. Bununla birlikte, DPT'nin bu yönde çeşitli alternatifler üzerinde durduğu söylenmektedir(54).

(53) T.C. Başbakanlık DPT, 1980 Yılı Programı Dördüncü Bes Yıl(1979-1983), Ya.No.DPT: 1704, ?, (Mart 1980),s.423.

(54) Dünya Gazetesi, "İhracat Bankası'nın Temel Fonksiyonları Belirlendi: İhracat Sigortası ve İthalat Garantisi", 12.9.1986.

İ k i n c i B ö l ü m

İHRACAT KREDİ SİGORTASI VE TÜRKİYE

B i r i n c i K ı s ı m

TÜRKİYE'DE İHRACAT KREDİ SİGORTASINI

GEREKTİREN NEDENLER VE İHRACATI TEŞVİK TEDBİRLERİ AÇISINDAN İHRACAT KREDİ SİGORTASININ DEĞERLENDİRİLMESİ

I. TÜRKİYE AÇISINDAN İHRACAT KREDİ SİGORTASINI GEREKTİREN NEDENLER

Türkiye, son yıllarda hızla sanayileşen diğer bir deyişle kalkınan bir ülke durumuna gelmiştir. İhracatının yapısı da her geçen gün tarımsal maddelerden sanayi maddelerine doğru yön değiştirmektedir. Uluslar arası rekabetin gittikçe şiddetlendiği bir ortamda ihracatın yeni pazarlara yönelmesi ve gelişmekte olan ülkelere vâdeli ihracat yapılmasının zorunlu hale gelmesi, ihracattan doğacak risklerin teminat altına alınmasını gerekli kılmaktadır. Çünkü, gelişmiş ülkelerin hakimiyeti altında bulunan piyasalarda rekabet edebilmek, sanayi ürünleri ihracatını artırmak, sanayi sektörünü geliştirip maliyetleri düşürmek ve döviz dar boğazını genişletmek ancak ihracat kredi sigortasına gereken önemin verilmesine bağlı bulunmaktadır.

Kredili olarak yurt dışına mal satılması ya da hizmet ifa edilmesi; ihracatçıları ve hizmet ifa eden firmaları

pek çok problemle karşı karşıya bırakılmaktadır. İhracatçı veya hizmet ifa eden firmalar ticari rizikoların dışında pek çok riskli olayla daha karşı karşıya kalmaktadırlar. Bunların yanında, yabancı ülkedeki müşterilerle ilişki kurarken karşılaşılan büyük güçlükler, müşterilerin ticari kabiliyetlerini, ödeme güçlerini gösteren genel potansiyelleri hakkında bilgi edinme, müşterilerle ilişki kurduktan sonra onların ticari işlemlerinin ve mali durumlarının sürekli olarak izlenmesi karşılaşılan diğer zorluklardır(55).

Yurt içinde yapılan ticarete satıcı, müşterisine kredi açarken onun hakkında yeteri kadar bilgiye sahip olabilmektedir. Çünkü her ikisi de aynı ülkede ikâmet etmekte ve aynı kanunlara tabi olmaktadır. Oysa dış ticarete ihracatçı yabancı ülkedeki müşterilerle ilgili yeterli bilgiye sahip olamamaktadır. Yurt içindeki ticarete oranla yurt dışına yapılan satışlarda daha çok problemle karşı karşıya kalınmaktadır. Bu problemlerin en önemlisi de, satıcı ile alıcının dışında, devletlerin aldıkları çeşitli kararlar neticesinde sözkonusu ticaretin güçleşmesidir. Örneğin, alıcının bulunduğu ülke yönetiminin o malın ithalini yasaklaması, alıcının ülkesinde meydana gelen harp, isyan, ihtilâl gibi siyasi olaylar sonucunda ihracatın imkânsız hale gelmesi, transfer imkansızlığı gibi(56).

(55) Bahtiyar UZUNOĞLU, "İhracat Kredi Sigortası Kavramı, İngiltere'deki Uygulama Ve Ülkemiz Yönünden Zorunlu İlkeler", İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya. No. 1, Ankara, 1981, s.179.

(56) ACINAN-SAĞ, s.237.

Tüm bu nedenlerden ötürü ihracat kredi sigortasına gereken önemin verilmesi bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ayrıca, son yıllarda ülkemizde önemli boyutlara ulaşan hizmet ihracatından doğan alacakların da ihracat kredi sigortasına konu olması ve böylece hizmet ihraç eden firmaların teşvik edilerek desteklenmesi zorunlu hale gelmiştir.

Özellikle, Orta Doğu, Körfez ve Kuzey Afrika ülkelerinin tüm sektörlerde yatırım hamlesine girişerek, teknik ve kalifiye eleman eksikliğinden ötürü yatırım sahalarını yabancı girişimcilere açmaları; yabancı ülkelere inşaat, montaj, mühendislik, müşavirlik gibi hizmetler yapmak isteyen Türk firmalarının teşvik edilerek geliştirilmeleri zorunluluğunu doğurmuştur. Önceleri inşaat sektöründe alt yapı ve konut yapımında daha çok taşeron olarak hizmet sunan Türk firmaları bugün artık sanayi sektöründe de iş almaya başlamışlardır.

Yabancı ülkelere hizmet sunan Türk firmalarına, bugüne kadar hiç bir şekilde güvence sağlanamamıştır. Hizmet ihracında da, tıpkı mal ihracında olduğu gibi önceden belirlenemeyen pek çok rizikoyla karşılaşılmaktadır. Her ne kadar Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerinin yüksek petrol gelirleri nedeniyle hizmet bedellerinin ödenmemesi riski azaltmakta ise de tamamen ortadan kalkmamaktadır. İdari işlerin yavaş işlemesi yüzünden kazanılmış olan hakların gecikmesi, firmanın elinde olmayan nedenlerden ötürü işi tamamlama süresinin uzaması sonucu ortaya çıkabilecek kur riski gibi ekonomik riskler ve savaş, ihtilâl, doğal afet-

ler gibi risklerin sigortalanması, hizmet ihraç eden firmalar için büyük bir güvence kaynağı teşkil edecektir. Kurulacak olan sigorta kurumunun, hizmet ihracatçısı firmanın da titiz davranması açısından % 100 teminat sağlamaması, riskin belli bir kısmını firma üzerinde bırakması gerekli görülmektedir. Hizmet ihracının sigortalanmasında, meydana gelebilecek riski azaltmak için, alınan projelerin sigorta kurumu tarafından titizlikle incelenmesi gerektiği ifade edilmektedir. Ayrıca hizmet ihraç eden firmalardan, yurt dışında aldıkları avansların belli bir miktarını prim olarak sigorta kurumuna yatırmalarını istemenin de yararlı olacağı savunulmaktadır(57).

Saydığımız tüm bu tehlikeli durumların giderilmesi ve ihracatçıların bunlardan korunarak ülke ihracatının arttırılması için "İhracat Kredi Sigortası" sisteminin uygulanmasının yararlı olacağı düşünülmektedir. Bu sigorta türünün ülkemizde uygulanması halinde ihracatımızın gelişmesi açısından sağlayacağı faydaları ve ülkemiz yönünden sözkonusu olabilecek dezavantajları şöyle sıralayabiliriz:

Avantajlar:

a. Türkiye, ihracat kredi sigortası konusunda hazır ve kendi kendini denetleme düzeni sağlamış bir uluslararası

(57) Armağan KASAROĞLU, "Hizmet İhracında Sigorta Ve Finansman Olanakları", İHRACAT KREDİ SIGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya. No. 1, Ankara, 1981, s.117-118.

ortama girecektir. Bu imkan risk ve maliyetin düşük gerçekleşmesi açısından önemlidir(58).

b. İhracatçılarımız bu sigorta uygulaması sonucunda daha fazla bilgiye sahip olacaklar ve böylece meydana gelmesi muhtemel riskler minimum seviyeye düşecektir.

c. İhracatçının müşterisinden alacağı alamaması, riski büyük ölçüde ortadan kalkacak, bu da ihracatı teşvikte önemli bir unsur olacaktır.

d. İhracatın yapıldığı andaki kur ile işlem yapılacağından, sigorta böylece kur garantisini de sağlamış olacaktır. Ayrıca her ülkeye kendi parasıyla ihracat yapma imkanı sağlanacaktır(59).

e. İhracat kredi sigortasının teminatları ile, ihracatçıların değişik pazarlara girmeleri kolaylaşacak ve böylece ihracatımızın belli ülkelere olan bağımlılığı azalacaktır.

f. İhracatçıların, ticari ve politik rizikolara karşı sermayelerinin teminat altına alınması nedeniyle küçük sermayeli ihracatçılar da teşvik edilmiş olacaktır.

Dezavantajlar:

a. İhracat kredi sigortası özellikle politik rizikolar açısından devlet garantisinin gerekli olduğu bir uygulamadır. Türkiye'de kamunun ağırlıkta olacağı bir kuruluş şeklinde kurulması düşünülen ihracat kredi sigor-

(58) BELGIN-UZUNOĞLU-ALTINTAŞ, s.46.

(59) "Adana Sanayi Odası Bildirisi", Hürriyet Gazetesi, 18.2.1981.

tası kuruluğu politik ve bürokratik etkilerden korunmadığı takdirde, sözkonusu uygulamadan sonuç alınması büyük ölçüde güçleşecektir(60).

b. Türkiye henüz politik ve ticari rizikoların enaz olduğu ülkelere ihracat yapma eğilimindedir. İhracat kredi sigortası; risklerin çok, buna karşılık kâr oranlarının da o ölçüde yüksek olduğu Doğu, Ortadoğu ve Afrika ülkeleri gibi pazarlara yöneltici özelliklere sahip olmalıdır(61).

c. Uygulamanın başında konuyla ilgili bir uzman kadronun kurulması zorunlu olmasına rağmen, Türkiye uzman eleman konusunda oldukça yetersizdir.

İhracat kredi sigortasının ülkemizde uygulanması halinde sözkonusu olabilecek avantajlar ve dezavantajlar karşılaştırıldığında, avantajlarının, dezavantajlarından daha fazla olduğu anlaşılmakta ve belirtilen dezavantajların giderilmesinin de mümkün olabileceği düşünülmektedir. Bu noktalardan hareketle, ihracat kredi sigortası sisteminin bir teşvik tedbiri olarak denenmesinde yarar olacağına inanılmaktadır.

Ancak, bu uygulamanın neticesinde ihracatta kısa dönemde büyük gelişmeler beklemek doğru olmayacaktır. Çünkü, sözkonusu uygulamanın etkili olabilmesi açısından öncelikle yukarıda sayılan dezavantajların giderilmesi yönünde bazı çalışmalar yapmanın, yurt dışında başarıyla

(60) BELGİN-UZUNOĞLU-ALTINTAŞ, s.46-47.

(61) İsmail H. BELGİN, "Dışsatım Kredi Sigortası" VERGİ DÜNYASI, Maliye Hesap Uzmanları Derneği Yayını, S.4 (Aralık 1981), İstanbul, s.21.

uygulanan bu sistemi ülkemiz özelliklerine uygun bir şekilde düzenlemenin ve bütün bunların ötesinde ihracatlarımızı dış pazarlarda kolaylıkla rekabet edebilecek şekilde iyileştirmenin yararlı olacağı inancındayız.

II. TÜRKİYE'DE İHRACATI TEŞVİK TEDBİRLERİ AÇISINDAN İHRACAT KREDİ SİGORTASININ DEĞERLENDİRİLMESİ

1. GENEL OLARAK

İktisadi açıdan kalkınmayı amaçlayan ve bu konudaki çabalarını yoğun bir biçimde sürdüren ülkemizde, bugüne kadar kalkınma için gerekli olan döviz elde edebilmek açısından önemli bir yeri olan ihracata büyük bir değer verilmiştir. Ancak, buna rağmen Cumhuriyetten bu yana ihracatı geliştirme amacıyla alınan her çeşit koruma ve teşvik önlemleri, ihracat gelirlerinin artması açısından yeterli olamamıştır. Özellikle 1974 petrol bunalımından sonra varolan dış ticaret açığı daha da artmıştır(62).

Yatırımların finansmanından, istihdama, milli gelire, enflasyona, gelir dağılımına kadar tüm ekonomik olaylar üzerinde dış ticaret açığının önemli olumsuz etkileri olduğu kaçınılmaz bir gerçektir. Bu açığın kapatılması için de ihracatın arttırılması en sağlıklı yol olarak görülmektedir. Bu amaçla ülkemizde günümüze kadar pek çok önlem alınmış fakat gelişmiş ülkelerde başarı kazanan önlemlerin bir kısmı Türkiye'de aynı başarıyı gösterememiş; ihracat gelirlerinde önemli bir artış kaydedilememiştir.

(62) Özdemir AKMUT, "Dışsatım Kredi Güvencesinde Riskler", İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya. No.1, Ankara, 1981, s.35.

Ucuz kredi, yeterli döviz ayırımı, maliyeti düşürücü ve rekabet sağlayıcı teşviklerin ihracatın gelişmesi açısından gerekli olmasına rağmen yeterli olmadığı görülmektedir. Çünkü, ihracatımızın büyük ölçüde artması ve dış ödemeler açısından sağlıklı bir kaynak özelliğine sahip olabilmesi için ihracatçılarımızın yeni pazarlara güven içinde girebilmeleri gerekmektedir(63).

Özellikle piyasaya yeni girecek olan ihracatçılar açısından, alacağın tahsil edilememesi riski büyük bir önem taşımaktadır. Bugüne kadar uygulanan ve maddi imkân sağlayan teşvik tedbirleri ile işadamları için dış piyasaya açılma cazip hale getirilmeye çalışılmıştır. Ancak dışa açılma özellikle tecrübesiz ihracatçıları önemli risklerle karşı karşıya bırakmaktadır. İşte bütün bu nedenlerden ötürü, sözkonusu riskleri ortadan kaldırıp veya en azından hafifletip, ihracatçılara güvenli bir iş ortamı hazırlayacak olan ihracat kredi sigortası sisteminin yurdumuzda da uygulanması yararlı olabilir. Öte yandan, Devlet de, ihracat kredi sigortası sistemiyle, ihracatçıyı bir ölçüde de olsa kendi ödeyeceği primlerle teşvik edebilme olanağına kavuşacaktır. Ancak bunun için söz konusu sigorta kurumunun devlet tarafından yürütülmesi gereği de ortaya çıkmaktadır.

(63) Tevfik CAN, "Ihracat Sigortası İhracatımıza Neler Getirebilir?", İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya.No.1, Ankara, 1981, s.232.

2. İHRACATI TEŞVİK TEDBİRLERİ, UYGULAMA ESAS VE USULLERİ

A. İhracatı Teşvik Tedbirleri

a. İhracatta Vergi İadesi

Ülkemizde, vergi iadesiyle ilgili ilk kanun 1963 yılında çıkmıştır. "İhracatı Geliştirmek Amacıyla Vergilerle İlgili Olarak Hükümetçe Alınacak Tedbirlere Dair" 261 sayılı 5.7.1963 günlü kanun, vergi iadesine ait ilk Kanun olup bu konudayeni bir uygulama getirmiştir.

Bu kanun, yabancı ülkelerde uygulanan sistemlerden daha geniş bir vergi iadesi rejimi getirmiştir. Bu konuda Bakanlar Kurulunca alınacak kararlar, yayınlandıkları tarihte yürürlüğe girmiş ve bunlar bu günden itibaren üç ay içinde yasama organının onayına sunulmuştur(64).

Bakanlar Kurulu'nun 9.9.1975 gün ve 7/10624 sayılı kararının 1. maddesinde "İhracatta Vergi İadesi" şöyle tanımlanmıştır(65).

"Türkiye'den ihraç edilen ya da bu karara göre ihraç edilmiş sayılan maddelerin mülkiyetine girmiş bulunan ve ilişik "Mali Yükler Listesi"nde yer alan; vergi, resim

-
- (64) Ekrem CİMİLLİ, "İhracatta Vergi İadesi", E.İ.T.İ.A. DERGİSİ, c.XII, S.1 (Ocak 1976), Eskişehir, s.159-160.
 (65) Sacit BASMACI, "İhracatta Vergi İadesi İle Gider Vergisi Kanunu'ndaki İhracat Muafliğinin Birlikte Uygulanması", VERGİ DÜNYASI, Maliye Hesap Uzmanları Derneği Yayını, S.4 (Aralık 1981), İstanbul, s.7.

ve harçlar ile benzeri etki yayan yüklerin, doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak ödenilmiş bulunsun, bu mamullerin ihracatçısına, ihracattan veya ihraç sayılan devrinden sonra ödenmesidir."

Vergi iadesi, serbest döviz karşılığı olarak yapılan ihracata uygulanmaktadır. Bununla birlikte, bazı tür mallarda, kliring dövizini ile yapılan ihracat da vergi iadesinden faydalanabilmektedir. Vergi iadesi komple bir tesisin ihracatında da uygulanabilmektedir. Ayrıca, geçici kabulle ithal edilip, Türkiye'de yeniden işlendikten sonra ihraç edilen malların, Türkiye'de gördükleri işçiliğin % 20'si vergi iadesi olarak belirlenmiştir(66).

İhracatta Vergi İadesi, Türk sınıf mamullerine ihraç gücü kazandırılması; dış pazarlarda fiyat açısından rekabet edebilmek için bu mamullerin bünyesine giren vergi, resim, harç ve bunlara benzer mükellefiyetlerin kısmen veya tamamen kaldırılması sistemidir.

Vergi iadesi ancak ihraç malının bünyesinde vergi, resim veya harcın bulunması halinde ve sözkonusu ihraç malının dış pazarlarda rekabet imkanı elde edeceği oranda verilmektedir. Vergi yükünün tamamından fazla vergi iadesi yapılmamaktadır(67).

(66) Dünya'da Ve Türkiye'de İhracatı Teşvik Tedbirleri, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları No.27, Ocak 1972, s.49-50.

(67) Orhan BALİ, "İhracatı Teşvik Tedbirleri Ve Uygulama Esas ve Usulleri", İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A., Bankacılık Ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya. No.1, Ankara, 1981, s.58.

b) Kısa Vadeli İhracat Kredileri

İhracat kredileri, Merkez Bankası ve aracı bankaların öz kaynaklarından karşılanan ya da ihracatı geliştirmek amacıyla kurulmuş özel fonlardan ihracatın finansmanı için kullanılan kredilerdir(68).

Kısa vadeli ihracat kredisi, en çok iki yıl için açılır. Hizmet ve tüketim malları ihracatınının gerektirdiği fonları sağlar. Merkez Bankaları, İhracat senetlerine kota veya tavan uygulamaktadırlar(69).

İhracat kredilerinde faiz banka ile ihracatçı arasında pazarlıkla tayin edilmelidir. Fakat, bankalar aralarında centilmenlik anlaşması imzalayarak hükümetin serbest bıraktığı faiz oranlarını belli seviyelerde tesbit etmişlerdir.

İhracat kredilerinde, kredinin % 15'i kadarı teminat olarak alınmaktadır. İhracat gerçekleştirildiğinde sözkonusu teminat iade edilmektedir(70).

c) Vergi, Resim ve Harç İstisnası

İhracatta vergi muafiyet ve istisnası sisteminde, tahakkuk eden gümrük, gelir, satış ve istihsal, ihracat vb. vergi, resim ve harçlar tahsil edilmeyip tescil ya da garanti edilmektedir. Eğer üretici bu vergileri

(68) BALİ, s.60.

(69) Rıdvan KARLUK, "İhracatın Finansmanı ve Geliştirilmesi Yönünden Türkiye'de İhracat Kredileri", E.İ.T.İ.A. DERGİSİ; c. XVII, S.1 (Ocak 1981) Eskişehir, s.117.

(70) BALİ, s.59-61.

ödemiş ise ve o ürünü ihraç ederse, ihraç anında vergi yükümlülüğü ortadan kalkmaktadır(71).

d) Faiz Farkı İadesi

Belgeli veya belgesiz olarak kullanılan ihracat kredilerine faiz farkı iadesi uygulanmaktadır. Bir istisna olarak, vergi, resim, harç istisnası uygulanan tescile tabi ülkelere yapılan ihracat için verilen kredilere de faiz farkı uygulanmaktadır(72).

e) İhracatı Teşvik Fonu

Türkiye'de ilk kez ihracatçılardan alınan nakdi teminatların ihracatın finansmanında kullanılması, 1969 yılı İthalat Rejimi Kararı ile mümkün olmuştur. Bu karar ile ithal talebi sırasında alınan nakdi teminatların yüzde 25'inin ihracat projelerinin işletme kredisi ihtiyacının karşılanması ve ihracatı geliştirecek nitelikteki projelerin finansmanında kullanılması esası getirilmiştir. Bu amaçla sözkonusu teminatlar, ihracatın teşviki ve geliştirilmesine ilişkin karar ve eklerinde belirtilecek esaslar çerçevesinde kullanılmak amacıyla Merkez Bankasında açılan bir hesapta toplanmaya başlanmıştır(73).

Fondan açılacak kredilerde faiz oranı % 11 olup, ayrıca faiz farkı iadesi yapılmamaktadır. Bu fondan, başta

(71) Rıdvan KARLUK, Uluslararası Ekonomi (Ders Notları) Teori, Politika, Uygulama, Kurumlar, E.İ.T.İ.A. Ekonomi Fakültesi Yayını, Eskişehir, 1980, s.338.

(72) BALI, s.62-63.

(73) Rıdvan KARLUK, Türkiye'de İhracata Yönelik Dış Ticaret Politikası ve İhracatın Yapısal Analizi, E.İ.T.İ.A. Ya. No. 237/158, Eskişehir, 1981, s.361.

yaş meyve, sebze ve su ürünleri olmak üzere Teşvik ve Uygulama Dairesi tarafından tesbit edilecek her tür sınai mamul ihracına kredi verilmektedir. Kredinin vadesi bir yıl olup, komple fabrika, tesis ve yatırım mali ihracında üç yıla kadar uzatılabilmektedir.

Ayrıca bu fondan, ihracatçı sermaye şirketlerinin bazı yatırımlarına yedi yıl, bunların işletmelerine de üç yıl vadeli kredi verilebilmektedir(74).

f) İhracatçılara Döviz Tahsisi

İhracatçılara, ihracını taahhüt ettikleri malların üretimi için gerekli olan ithal girdisi ham ve yardımcı maddelerle, ambalaj malzemelerinin ve işletmelerinin tesislerine gerekli olan yatırım mallarının ithali için "İhracatı Teşvik Kotası"ndan döviz tahsis edilmektedir. Bizzat imalatçı-ihracatçıya yapılan bu döviz tahsisi ayrıca imalatçı-ihracatçının veya ihracatçının yan sanayicisine de aynı şartlarla yapılabilmektedir.

Döviz tahsisi yapılabilmesi için, bu döviz karşılığında taahhüt edilen ihracatın serbest dövizle yapılması şartı vardır ve söskonusu dövizin transfer önceliği bulunmaktadır(75).

g) Gümrük Muafiyeti

1986 yılı "İhracatı Teşvik Mevzuatı" md. 14'de "İhracatçılara ve imalatçı-ihracatçılara kendilerinin ve/veya yan sanayicilerinin, ihracat sayılan satış ve

(74) BALİ, s.63.

(75) BALİ, s.64.

teslimler dahil olmak üzere, ihraç konusu mamullerin bünyesine giren (fire dahil) ham ve yardımcı maddeler ile ambalaj malzemeleri (İthalat Rejiminde belirlenen ithali yasak mallar dahil, uyuşturucu madde, silah ve mühimmat hariç) için gümrük muafiyetli olarak ihracat taahhüdünün FOB: % 80'ine kadar gümrük muafiyetli global ithal hakkı verilebilir." denmektedir(76).

Gümrük muafiyetinin esas kaidesi, ihraç edilecek mamulun bünyesine girmesi, bu mamulün bünyesine giren miktarla sınırlı olmasıdır. Ham ve yardımcı maddelere bu esas dikkate alınarak gümrük muafiyeti uygulanmakta, ambalaj malzemelerine uygulanacak gümrük muafiyetinde ise, ihraç edilecek mamulun ambalajlanması için gerekli olan miktar gözönüne alınarak hesaplanmaktadır. Bunların dışında gümrük muafiyeti sadece yatırım projeleri bazında uygulanmaktadır(77).

h) Geçici Kabul Rejimi

1986 yılı "İhracatı Teşvik Mevzuatı" nda bu konuyla ilgili olarak; "bedelsiz olarak dışarıdan getirilecek ham ve yarı mamul maddelerden memleket içinde başkaca maddeler katılmış olsun, olmasın tamamlayıcı veya değerlendirici az veya çok bir işçilik gördükten sonra elde edilecek mamul veya yarı mamulün en çok iki yıl içinde tekrar yurt dışına çıkarılmak üzere Geçici Kabul Rejiminden yararlanılır" denmektedir.

(76) 1986 Yılı İhracatı Teşvik Mevzuatı, İSTANBUL SANAYİ ODASI ARAŞTIRMA DAİRESİ Ya. No. 1986/5, İstanbul, (Nisan 1986), s.20.

(77) BALİ, s.67.

Geçici kabul yoluyla ülkeye gelen mallar 12 ay kalabilmektedir. Haklı sebepler olduğu takdirde bu süre 12 ay daha uzatılabilir.

Bu uygulamadan yararlanabilmek için tek yetkili yer olan Teşvik ve Uygulama Dairesi'nden İhracatı Teşvik Belgesi alınması gerekmektedir(78).

1) Garantisiz Ticari Borçların Fason İmalatın İhracı Yoluyla Ödenmesi

Alacaklı olan yabancı firma, alacağını, Türkiye'de fason üretim yaptırmak suretiyle tahsil edebilir. Bunun için:

- Alacaklı yabancı firma, ihraç edilecek ürünün bünyesine giren ham ve yardımcı maddeleri geçici ithal yolu ile bedelsiz olarak gönderir.
- Alacaklı yabancı firma, bu maddeleri değil de, döviz olarak bedelini göndermiş ise, imalatçıya geçici ithal karşılığı olmak üzere döviz tahsisi yapılır.
- İthal edilecek ürünün bünyesine giren ithal girdilerinden yurt içinde bulunamayan kısmının ithali için 8/182 sayılı İhracatı Teşvik Kararına göre döviz tahsisi yapılabilir.

Yukarıda sayılan tüm durumlarda garantisiz ticari borç olarak kabul edilecek miktar, fason imalata karşılık gelen değerdir.

i) Orman Ürünleri İhracatının Teşviki

Orman ürünleri ihracatını miktar ve değer olarak arttırmak amacıyla, bu konuyla ilgili özel teşvikler uygulanmaktadır. Bu konuda 26.6.1980 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 8/1042 sayılı "Orman Sanayii Ürünlerine İhraç Gücü Kazandırılmasına Dair Karar" da Orman ürünleri ihracatı ile ilgili olarak getirilmiş teşvik tedbirleri yer almaktadır. Bunlardan bazılarını şu şekilde sıralayabiliriz:

- "1. Odun ve oduna dayalı hammadde ve yarı mamul üreten Kamu Kuruluşları (Orman Bakanlığı, Sümerbank ve Makina Kimya Endüstrisi Kurumu, SEKA Genel Müdürlükleri) ürettikleri ürünlerin piyasa satışlarında bu ürünleri hammadde olarak kullanarak bunlardan ürettikleri malları fiilen ihraç eden firma ve kuruluşlara öncelik tanınırlar.
2. Kamu müesseseleri ham ve yarı mamul malzemeye vaki olacak ihracatçı taleplerini de dikkate alarak üretimlerinin cins, miktar ve teslim yerlerini belirleyen bir program yapmak suretiyle ihracatı realize edecek tedbirleri alır. Kamu Kuruluşu ön ekspertiz raporu ve ihracatçının önceden kendisine verdiği talep programını esas alarak istenilen hammadde ve yarı mamul mallar için miktar ve takvim yılı içerisinde geçerli olmak kaydıyla, dış fiyatlar ölçüsünde, fiyat garantisi sağlar.

3. Kamu Kuruluşlarınca; ihracatçı firma ve kuruluşlara gerçekleştirdikleri ihracatın Gümrük Çıkış Beyannamesi ve Döviz Alım Bordrosunu ibraz etmek ve bu ihracat partisi için önceden alınmış ve kamu kuruluşuna da bir sureti ibraz edilmiş olan ön ekspertiz raporunda belirtilen hammadde ve yarı mamullerin cins, sınıf ve miktarınca, o yıl için geçerli dış fiyat bazının Türk parası karşılığı ile ve öncelikle hammadde ve yarı mamul temin edilir."

k) İhracatçı Şirketlerin Teşviki

İmalatçı olmayan ihracatçı şirketlerin bazı şartlara sahip olması halinde daha fazla teşviklerle destekleneceği konusu, 18.7.1980 tarihli Resmi Gazetede yer alan 8/1173 sayılı "ihracat Şirketlerini Teşvik Kararı"nda ele alınmıştır.

İhracatçı sermaye şirketlerinin "İhracatçı Şirketleri Teşvik Kararı" hükümlerinden yararlanabilmesi için;

- "a. Anonim, limited veya sermayesi paylara bölünmüş komandit şirket olması,
- b. Ödenmiş sermayelerinin en az 50 milyon Türk lirası olması veya on iki ay içinde bu miktar sermayeye (ödenmiş kısmı) çıkartılacağına taahhüt edilmesi gerekmektedir."

Teşviklerin uygulanabilmesi için de şu şartların yerine getirilmesi gerekmektedir:

- "a) İhracatı teşvik tedbirlerinden faydalanmak üzere aracı bankaya yaptığı müracaat tarihi esas alınarak geçen bir yıllık ihracatının toplamı (% 50 sınai mamul ve maden olmak üzere) asgarî 15 milyon ABD doları olması,
- b) Her yıl yapılacak ihracatın bir önceki yıl ihracatından % 10 daha fazla olması."

Sözkonusu şartları taşıyan ihracatçı şirketler şu teşviklerden yararlanabilmektedirler:

- Diğer ihracatçılara verilenden daha yüksek oranlı vergi, resim ve harç istisnası olan ihracat kredisi,
- İmalatçı ile ilişkisi dikkate alınmaksızın, ihracı taahhüt edilen ürünlerin bünyesine giren ham ve yardımcı maddelerle ambalaj malzemeleri için döviz tahsisi ve transferi,
- İhraç edilecek malı üreten imalatçıya vermek amacıyla, yatırım malı, yedek parça, işletme malzemesi ithali.
- İthal edilen ham ve yardımcı maddelerle ambalaj malzemelerinin ihraç mallarının üretiminde kullanılacak miktarı için gümrük muafiyeti,
- İhracatın geliştirilmesi amacıyla ihraç mallarının ambalajlanması, paketlenmesi, tasniflenmesi, depolanması, muhafazası ve nakliyesi için yapılacak yatırımlara tüm teşviklerin uygulanması, İhracatı Teşvik Fonundan düşük faizli yatırım ve işletme kredisi verilmesi gibi teşvikler.

İhracatın gerçekleştirilememesi durumunda sağlanmış olan teşviklerden kredi ve gümrük muafiyeti geri alınmaktadır.

1) İhracat Sayılan Yurt İçi Satış Ve Teslimler

İhracat olarak kabul edilebilecek yurt içi satış ve teslimler 1986 Yılı İhracatı Teşvik Mevzuatının 44. maddesinde şu şekilde sıralanmıştır:

- "- Yurt içinde ikili veya çok taraflı anlaşma hükümlerine göre bulunan, yabancı veya milletlerarası kuruluş ve tesislerin, yurt dışından getirme imkanına sahip buldukları malların ve malzemelerin teslimini yapan yerli kuruluşların, bu satışları,
- Yabancı uyruklulara (turistlere) yurt dışında çalışan Türk Vatandaşlarına yurt dışına çıkışlarında teslim edilmek veya çıkış tarihinden itibaren azami 3 ay içinde gönderilmek kaydıyla yayılan ve 500 ABD dolarını aşan satışlar.
- Yerleşim yeri, projesi, nitelikleri, teslim tarihi, fiyatı ve ödeme şartları belli olmak kaydıyla, toplu sosyal konutlarda asgari 500 adet, lüks konutlar ve işyerlerinde 200 adet inşa edecek olan kamu ve özel kuruluşların yurt dışında kuracakları pazarlama organizasyonları ile yurt dışında çalışan vatandaşlarımızın Türkiye'ye getirmek mecburiyetinde olmadıkları dövizlerle bu konutların satışı,

- G m r k hattı dışı eŐya satış mağazalarına yapılan satışlar.
- Ambalaj malzemesi imalatçılarının, ihracat taahhütleri ile ilgili ihraç süresinin bitiminden itibaren 12 ay içerisinde ihracatının ürünü ile birlikte ambalajlanarak ihraç edilmek Őartıyla, imalatçının Teşvik Belgesinde belirtilen süre içinde teslim ettikleri ambalaj mal ve malzeme satışları."

Bu çeşit satışlar teşvik tedbirlerinden yararlanabilmektedirler.

B. İhracatı Teşvik Tedbirlerinin Uygulama Esas Ve Usulleri

Yukarıdaki teşvik tedbirlerinden (İhracatta vergi iadesi dışındaki) yararlanabilmek için, gerekli olan dış pazar araŐtırmaları yapılıp sipariŐler alındıktan sonra, iki nüsha halinde "İhracatı Teşvik Projesi" hazırlanarak, bununla DPT Teşvik ve Uygulama Dairesine baŐvurup "İhracatı Teşvik Belgesi" almak zorunludur.

Teşvik belgeleri tüm teŐvikleri kapsayacak Şekilde alınabilmesine rağmen, daha çok her teşvik için ayrı bir belge alınma yoluna gidilmektedir.

DPT Teşvik ve Uygulama Dairesi tarafından ihracatçının baŐvurusu değerlendirilerek, ihracat taahhüdü karşılığında belgesi verilir.

Belgesini alan ihracatçının teşviklerden faydalanabilmesi için ilgili Bakanlık ve kuruluşlara müracaat etmesi gerekmektedir. Teşviklerden kısmen de olsa yararlan-

nılması halinde, taahhüt edilmiş olan ihracatın tamamının gerçekleştirilmesi zorunludur.

İhracat taahhüt süresi 4 ay ile 48 ay arasında değişmektedir. Belgede yazılı olan süre içinde, taahhüdün % 50'si gerçekleştirilirse, bu süre 3 ay kadar uzatılabilir. mektedir.

Taahhüt süresi içinde taahhüdün % 50'si gerçekleşmiş olmasa bile, deprem, su baskını, yangın, grev, lokavt, harp, bulaşıcı hastalık gibi durumların meydana gelmesi halinde belge süresi uzatılmaktadır.

İhracat bizzat taahhüdü veren kişi tarafından yapılabileceği gibi, Teşvik ve Uygulama Dairesi'nden önceden izin alınarak aracı bir ihracatçıya da yaptırılabilir. mekte ve yine aynı merciden önceden izin alınmak suretiyle belgede belirtilen malların yerine başka malların ihracı da mümkün olmaktadır.

İhracatçıların, üç ayda bir taahhüt ettikleri ihracatın gerçekleşme durumunu bildirmek üzere, Teşvik Belgesi ile günlük çıkış beyannamesinin tarih ve numaralarının bulunduğu "Döviz Alım Bordrosu"nun birer suretini dövizin geldiği aracı bankadan alıp, Teşvik ve Uygulama Dairesine teslim ederek taahhüt hesaplarını kapatmaları gerekmektedir.

Taahhüt edilmiş olan ihracatın belirtilen sürelerde gerçekleştirilememesi, alınmış olan teşviklerin amaçları dışında kullanılması, ihraç etmek amacıyla alınmış olan ithal mallarının yurt içinde satılması gibi durumlarda ihracatı Teşvik Belgesi iptal edilmekte, verilmiş olan teşvikler geri alınmakta ve çeşitli müeyyideler uygulanmaktadır(79).

3. İHRACAT KREDİ SİGORTASININ İHRACATI TEŞVİK TEDBİRLERİ İÇİNDEKİ YERİ

Günümüzde gelişmiş ya da gelişmekte olsun tüm dünya ülkeleri ihracatlarını miktar ve değer olarak arttırma çabası içindedirler. Özellikle Azgelişmiş ülkelerde en büyük problemlerden biri ihracat ve ithalat arasındaki açığın kapatılmasıdır. Bu ülkelerden bazıları, ihracatlarını arttırma konusundaki başarısızlıkları nedeniyle, dış ticaret dengesini sağlayabilmek için ithalâtı kısma yoluna bile gitmektedirler. Ekonomik kalkınma açısından ihracatın döviz kazandırma yolundaki büyük katkısı tüm ülkeler tarafından tartışmasız kabul edildiğinden, sanayileşmiş zengin ülkelerde bile çeşitli yönlerden teşvik edilmektedir. Özellikle son yıllarda dış pazarlarda süregelen şiddetli rekabet ve teknolojik yarış, yeni ve geliştirilmiş teşvik tedbirlerinin uygulanması sonucunu doğurmuştur.

İhracat pek çok yönden zor ve masraflı bir iştir. İşadamlarının ihracata yönelebilmeleri için karşılaşılabilecekleri çeşitli rizikolar güvence altına alınıp ek masraflar kaldırılarak ihracatın iç piyasa kadar kârlı bir duruma getirilmesi gerekmektedir(80).

Dış pazarlarda rekabet edebilmek için ihracatın yapısında değişiklik yapılarak, kredili ihracata önem verilmesi gerekmektedir. Bu sayede günümüzde ihracatçılar daha fazla müşteri ve daha geniş pazarlar temin edebilmektedirler. Ancak kredili ihracat rizikosunu da berabe-

(80) Halûk CEYHAN, "İhracatımızın Sigortalanması İçin Ne Diyorlar?"; SİGORTA DÜNYASI, Yıl: 13, S:147 (Mart 1972, ?, s.12-13.

rinde getirmekte ve ihracatçı pek çok riskle karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum, mali açıdan sınırlı imkânlarla sahip olan ihracatçıyı, özellikle mal bedelini alamaması ihtimalinin bulunması nedeniyle ürkütmekte, hattâ çoğu zaman ihracat yapmaktan vazgeçmesine bile neden olabilmektedir(81).

Çeşitli ülkelerde ihracat kredi sigortasının, ihracatı teşvik tedbiri olarak kullanılması başlangıçta bazı problemlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu sorunları şöyle sıralayabiliriz:

- Sigorta edilen ihracat işlemlerinin sayısı nedeniyle; primlerden doğan gelirlerin yeterli bir fon teşkiline yetip yetmeyeceği sorusunun bilinip bilinmemesinin doğuracağı mesele,
- Ödeme kabiliyeti konusunda istenen bilgilerin elde edilmesinde karşılaşılan güçlükler,
- Sistemin işleyişini garanti etmek için istenen ihtisasa sahip bir personelin mevcudiyeti.

Yukarıdaki sorunların dışında ayrıca şu güçlüklerle de karşılaşılması mümkün görülmektedir:

Sigorta müessesesi tarafından güvence altına alınacak kredilerin ne yolla sağlanabileceği, kredi ile ihraç edilecek mallara ilişkin listelerin hazırlanmasındaki zorluklar, kredili ihracatın ayrıca lisansa bağlanıp bağlanmayacağı, hangi ülkelerle kredili ihracat yapılacağı, kredi

(81) Alâettin BÜYÜKKAYA, "Ihracatı Teşvik Sigortası", SİGORTA DÜNYASI, Yıl: 17, S:203 (Kasım 1976), ?, s.20-21.

sürelerinin tayini, kredili ihracat konusunda kambiyo mevzuatında alınacak tedbirlerin, ülke parasının kıymetine yapacağı etkiler.

Bu sorunların büyük çapta ihracat kredi sigortasının esasına yönelik olmayan ve halledilmesi mümkün olan problemlerdir. Ancak ihracat kredi sigortasının uygulanmasına geçilmeden önce geniş çaplı inceleme ve araştırmalar yapılarak ülke koşullarına uydurulmasının gerekli olduğu ve ancak bu çalışmalar yapıldıktan sonra ihracat kredi sigortasının yeni bir teşvik tedbiri olarak yarar sağlayabileceği kanısındayız.

İ k i n c i K ı s ı m

TÜRKİYE'DE KURULACAK İHRACAT KREDİ SİGORTASI SİSTEMİNİN UYGULANMASINDA GÖZÖNÜNDE BULUNDURULMASI GEREKEN İLKELER VE İHRACAT KREDİ SİGORTASI KURUMUNUN YAPISI

I. TÜRKİYE'DE KURULACAK İHRACAT KREDİ SİGORTASI SİSTEMİNİN UYGULANMASINDA GÖZÖNÜNDE BULUNDURULMASI GEREKEN İLKELER

1. KURUMUN YENİ OLMASI

İhracat kredi sigortasının normal sigortadan farklı özel bir teşvik tedbiri olması nedeniyle, bu konu ile uğraşacak yeni bir kurum oluşturulmalıdır. Bundan önceki bölümlerde de belirtildiği gibi ihracat kredi sigortasının yapısı, özellikleri, işleyişi açısından, diğer sigortacılık ve bankacılık faaliyetlerinden farklıdır. Bu sigorta türünde, vadeli ihracat nedeniyle ticari, politik ve doğal afetler sonucu ortaya çıkabilecek risklere karşı ihracatçının yurt dışındaki alacağının güvence altına alınması ve dış alıcı ile ülkesinin ekonomik ve politik açıdan değerlendirilmesi gibi işlevler yerine getirilmektedir. Bu nedenlerden ötürü mevcut bir sigorta, banka vb. gibi kuruluşa bu konuyla ilgili yetki ve görev verilmesi, belli bir uzmanlık isteyen bu uygulamaya gereken özenin gösterilememesi sonucunu doğurabilecektir.

2. POLİTİKA VE BÜROKRASİDEN ARINMIŞ OLMA

Kurulması düşünülen ihracat kredi sigortası kurumunun kesin olarak politik etkilerden ve bürokrasiden uzak tutulması ayrıca yönetici ve personelinin tecrübeli kişiler arasından seçilmesine dikkat edilmesi gerekmektedir.

Eğer kurum politika dışında tutulamaz ise, hükümet değişiklikleri ile birlikte değişecek olan ekonomik politikalar sözkonusu sistemin uygulamasında ve içeriğinde değişikliklere neden olacak ve kurum ihracatı teşvikte arzu edilen etkinliğe sahip olamayacağı için başarılı bir sonuç elde edilemeyecektir.

Bu yeni sistemin ülkemizdeki uygulamasının başarılı olabilmesi açısından, özel ihtisas gerektiren bir yapıya sahip olması nedeniyle, yönetici ve personelin seçiminde titiz davranılmalı ve bu konuda tecrübeli kişiler göreve getirilmelidir. Başlangıçta, bu konuda oldukça başarılı sonuçlar alan yabancı ülkelere ihtisas sahibi kalifiye eleman getirilmesi ve aynı zamanda bu kişilerin de yardımıyla yurt içinde eleman yetiştirilmesi yoluna gidilebilir.

3. ÖZERKLİK

Kurulacak olan kurumun genel bütçe dışında, ihtisaslaşmış, özerk bir kurum olması ve kamu-özel ortaklığı şeklinde kurularak kendisine bağımsız çalışma imkanı sağlanması önerilmektedir. Ayrıca, ticari risklerin sözkonusu kurum tarafından, politik risklerin ise devlet tarafından güvence altına alınmasının uygun olacağı söylen-

mektedir(82). Politik risklerin belirlenmesi ve teminat altına alınması diğer risklere oranla daha zordur. Çoğu zaman özel sigorta kurumları bu rizikoları, çok yüksek oranlarda gerçekleşmesi nedeniyle teminat altına alamamaktadırlar. Bu nedenle, sözkonusu risklerin devletçe karşılanması daha uygun olacaktır.

4. ÜCRET STATÜSÜNDE FARKLILIK

Bu kurumun başlangıçta yabancı uzmanların çalıştırılabilmesini ve gerekli uzman kadronun oluşturulmasını sağlayacak farklı bir ücret statüsüne kavuşturulması gereklidir.

5. KUVERTÜR ORANININ BAŞLANGIÇTA DÜŞÜK TUTULMASI

Kuvertür (teminat) oranının henüz yeni bir uygulama olması nedeniyle başlangıçta en ideal ölçülerde tespiti mümkün olmayabilir. Bu oranın işin başında normalin üstünde saptanmış olması sonradan düşürülmesini güçleştirebilir. Fakat düşük olarak saptanırsa zamanla bu oranın yükseltilmesi daha kolay olacaktır. Bunun dışında, rizikonun tümünün sigorta şirketinin üzerinde bırakılması ve ihracatçının bu sorumluluğu paylaşmaması, onun mal bedelinin tahsili için daha dikkatli ve temkinli davranmasını engelleyecektir. Oysa, başlangıç uygulamasında ticari ve politik rizikolar için, ihracatçıya hem daha düşük oranda kuvertür sağlanması hem de bir kısmının kendi üzerinde bırakılması ihracatçının da mal bedelini tahsil edebilmek için ciddi şekilde çalışmasını mümkün kılacaktır. Uygulama ilerledikçe teminat miktarının ülkemize uygun oranlarda zamanla artırılmasının daha doğru olacağı kanısındayız.

6. PRİM ORANININ BAŞLANGIÇTA YÜKSEK TUTULMASI

Pirim oranları saptanırken de işin başında dikkatli ve gerçekçi bir hesaplama ile en uygun oranın tesbit edilmesine özen gösterilmelidir. Sigorta karşılığında sigortalı ihracatçıdan tahsil edilecek primlerin oranı başlangıçta yüksek tutulmalı; daha sonra uygulama sonuçları dikkate alınarak indirim yapma yoluna gidilmelidir. Prim oranları başlangıçta düşük tutulup daha sonra yükseltirirse sigortalı ihracatçılar tarafından tepkiyle karşılanabilir.

7. BİLGİ TOPLAMA DÜZENİNİN GÜVENİLİR VE UCUZ OLMASI

Burada öncelikle ihracat kredi sigortası kurumlarının bilgi toplama işlevlerinin önemi ve gerekliliği üzerinde durmakta yarar olacağı kanısındayız.

İhracat kredi sigortasında, riskleri tespit etmek ve bunlarla ilgili önlemleri zamanında alabilmek açısından gerekli bilgilerin toplanması oldukça önemlidir.

İhracat kredi sigortasının uygulaması sırasında ihracatçılar, alıcılar, alıcının ülkesi, ülkenin bulunduğu bölge ve genel durumuyla dünya hakkında bilgi toplanması gerekmektedir.

İhracatçı hakkında gerekli tüm bilgiler, daha talep formunun doldurulması sırasında kolayca öğrenilebilmektedir. Asıl zorluk, alıcı firma ile alıcının ülkesindeki ve ülkenin bulunduğu bölgedeki ekonomik, politik, hukuki, sosyal koşullar ve muhtemel gelişmeler hakkında gerekli bilgilerin toplanmasındadır. Bu konuda başarılı çalışmalar yapan yurt dışındaki ihracat kredi sigortası kurumlarının organizasyon yapılarında bilgi toplama bölümünün bulunduğu görülmüştür.

İhracat kredi sigortası kurumları sigortalı olacak ihracatçı hakkında toplanabilecek en fazla bilgiye sahip olmak istemelerine rağmen, bilgi toplamanın yüksek maliyetler yüklemesi, ancak ihtiyaç duyulduğu kadar (yani ne eksik ne de fazla olarak) bilginin toplanmasını zorunlu kılmaktadır.

Sigorta kuruluşu ticari riskler nedeniyle yabancı ülkedeki alıcı hakkında bilgi toplamak ister. Ayrıca, politik riskler nedeniyle de alıcının ülkesindeki ekonomik, politik, sosyal, hukuki vb. koşullar hakkında da bilgi toplamak zorundadır.

Politik durum değerlendirilirken ülkenin gelişmiş, gelişmekte ya da merkezi planlamaya tabi ülke olması o kadar önemli değildir. Bu konuda bilgi toplanırken; ülkedeki geçerli politik anlayışın bilinmesi, buna bağlı olarak muhtemel gelişmelerin tahmin edilmesi, diğer ülkelerle bağlantı ve ittifaklarının dikkate alınması, dış ticaret ve ödemeler konusundaki hükümet politikalarının irdelenmesi risklerin gerçek tanımlarının yapılmasında çok faydalı olmaktadır.

Ekonomik açıdan ise, gelişmiş serbest pazar ekonomilerinde ticari yapı ve iş hayatının akışı, gelişmekte olan ülkelerde dış finansman durumu yani dış ödemelere bağlı olarak ödemeler dengesinin yapısı, döviz rezervleri, dış borçların durumu ve düzeyi dikkate alınmaktadır.

Bilgilerin toplanması için kaynak seçiminde gözönünde bulundurulacak faktörler şunlardır:

- Sağlanan bilgilerin doğruluğu ve kapsamı
- Bilgilerin sağlanmasındaki sürat
- Bilgi sağlamanın maliyeti

Bilgi toplama kaynakları ise aşağıdaki gibidir:

- Bankalar
- Bilgi toplama ajans ve şirketleri
- Elçilik, konsolosluk ve ateşelikler
- Alıcı ve Sigortalıdan sağlanan bilgiler
- Berne Union, IMF gibi uluslararası mali kuruluşlar
- Gazete, dergi ve her türlü ticari, ekonomik yayınlar
- Diğer kredi sigortası kurumları ile bilgi alışverişi
- İhracat kredi sigortası kurumlarının kendi bünyelerindeki bilgi depoları

Türkiye'de başlatılacak ihracat kredi sigortası uygulamasında bilgi toplama sisteminin kurulması ile ilgili olarak dikkate alınması gerekli en önemli ilke, örnek alınacak sistemin iyi seçilmesidir. Bunun dışında doğruluk, kapsam, sürat, ucuzluk, yenileme ve sürekli gözden geçirme faktörlerinin de daha kuruluş safhasında ele alınması gerekecektir. Bu konuda dikkat edilmesi gereken bir diğer husus da, bilgi toplama konusunda yetenekli ve uzman bir kadronun işin başında kurulması, bu kadronun en iyi şekilde yetiştirilmesidir(83).

8. İYİ BİR TANITIM YAPILMASI

İhracat kredi sigortası Türkiye'de henüz uygulanmayan çok yeni bir konu olduğundan, bu konudaki bilgiler de

(83) İsmail BELGİN, "Dışsatım Kredi Sigortasında Bilgi Toplamı", İHRACAT KREDİ SIGORTASI SEMİNERİ; A.I.T.I.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya. No. 1 Ankara, 1981, s.101-102.

oldukça yetersizdir. Söz konusu uygulama normal sigorta hizmetleriyle karıştırılmakta ve sağlayacağı yararlar yeterince bilinmemektedir. Konunun yanlış veya eksik tanınması sakıncalı olabilir. İhracat kredi sigortası ile ilgili olarak kamuoyu, baskı ve karar organları en iyi şekilde aydınlatılmalı, gerekirse kitle haberleşme araçlarından da geniş ölçüde yararlanılmalıdır.

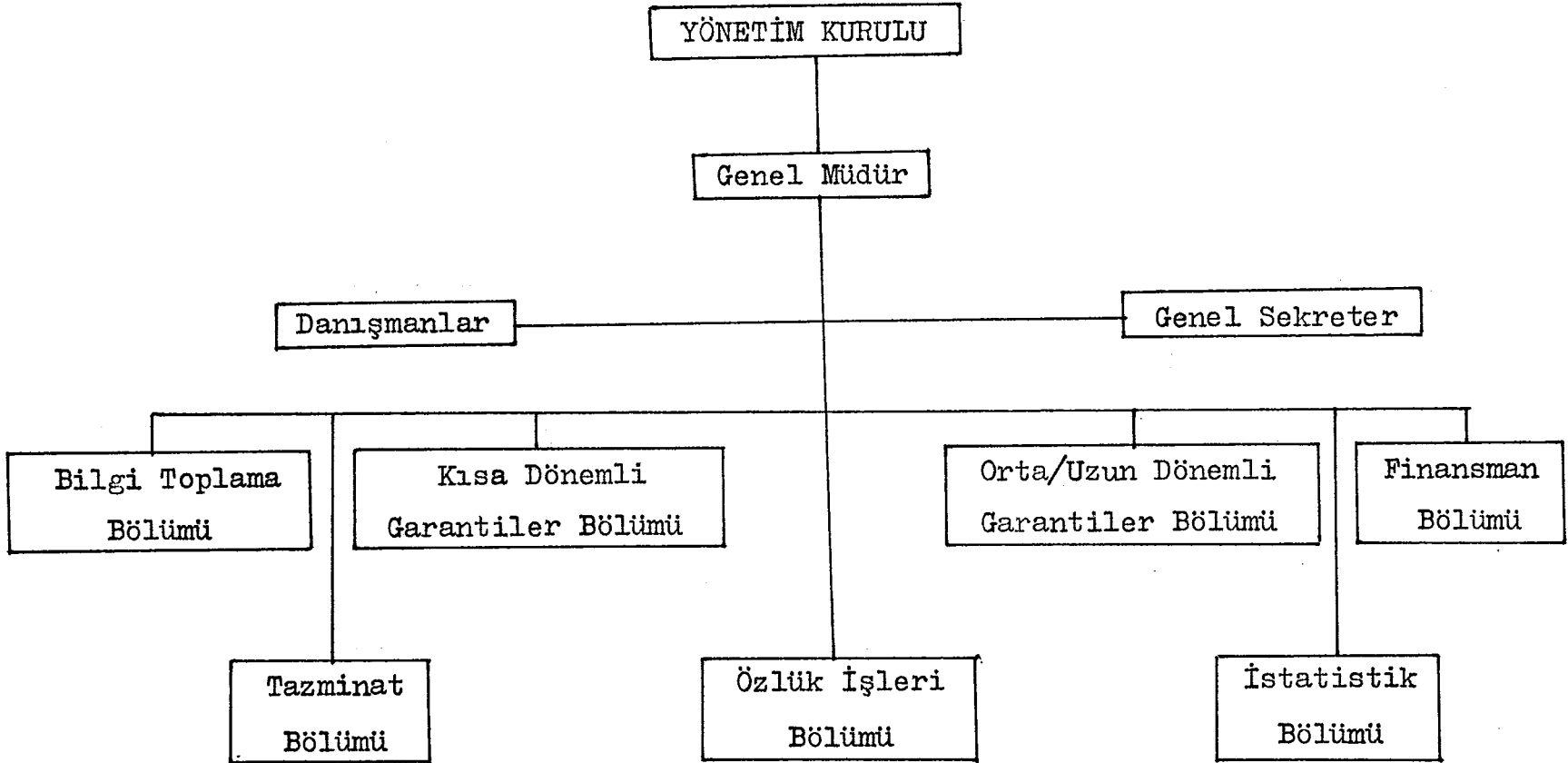
II. TÜRKİYE'DE KURULACAK İHRACAT KREDİ SİGORTASI KURUMUNUN YAPISI

İhracat kredi sigortası kurumunun kurulmasında göz önünde bulundurulması gerekli hususlar şunlardır(84):

1. Kurum başlangıçta az sayıda uzman kadrodan oluşan, karmaşık olmayan ve verimli çalışma temposu sağlayabilecek bir organizasyon yapısında olmalıdır.
2. Kurumda ihracat kredi sigortasından başka konuyla uğraşmayan, otonom ve esnek bir çalışma sistemi hakim kılınmalıdır.
3. Kurumun ortağı olarak kamu ve özel kuruluşlar yönetim ve/veya denetim amacıyla gönderecekleri temsilcilerine bu görevi asıl görev olarak vermeliyimdirler. Temsilcilerin konuya kendi kuruluşlarındaki asıl görevleri dışında bir yan görev anlayışıyla eğilmemeleri sağlanmalıdır.

Bu çerçeve içinde kurumun başlangıçta ilk organizasyon yapısının aşağıdaki gibi olması önerilebilir:

(84) Bu konuda bkz.: BELGİN-UZUNOĞLU-ALTINTAŞ, s.50-51.



S O N U Ç

Çalışmamızda bugün pek çok ülkede uygulanmakta olan ve ihracatın geliştirilmesi açısından başarılı sonuçlar verdiği gözlenen; ancak ülkemizde henüz kuruluş öncesi aşamada olan "ihracat kredi sigortası" nın genel esasları incelenmeye ve sözkonusu sigortanın Türkiye açısından taşıdığı önem vurgulanmaya çalışılmıştır.

Son yıllarda yoğun bir kalkınma çabasına girişmiş olan ülkemizde, dışticaretin ve özellikle ihracatın taşıdığı önem açıktır.

Bugüne kadar uygulanan ihracatı teşvik tedbirlerinin arzu edilen sonuçları tam olarak sağlayamaması, yeni bir tedbir olmak üzere ihracat kredi sigortası sistemini gündeme getirmiştir. Sisteme işlerlik kazandırılarak ihracatçılarımızın karşı karşıya buldukları çeşitli sorunların minimum düzeye indirilmesi amaçlanmaktadır.

"İhracat kredi sigortası" düzenlenirken ihracatçıya ne ölçüde bir himaye sağlanması gerektiği ve sigorta endüstrisinin bunu karşılayıp karşılayamayacağı iyi tesbit edilmelidir.

Buraya kadar incelediğimiz görüşlerin ışığı altında, sistemin avantajlarının dezavantajlarına oranla daha fazla olduğuna ve başlangıçta ortaya çıkabilecek bazı aksaklıkların sistem oturdukça zamanla çözüme kavuşturulabileceğine; kopyacılıktan uzak ve ülkemizin kendine özgü koşullarına uygun bir sistemin vakit geçirilmeksizin kurulmasının yerinde olacağına inanıyoruz.

F A Y D A L A N I L A N K A Y N A K L A R

ACINAN Hilmi

SAĞ Yıldız : "İhracat Kredi Sigortaları ve Türkiye",
İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ,
A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık
Yüksek Okulu Ya. No.1, Ankara, 1981.

AKMUT Özdemir

: "Dışsatım Kredi Güvencesinde Riskler",
İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ,
A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık
Yüksek Okulu Ya. No.1, Ankara, 1981.

AYBAR Ayhan

: "İhracat Kredi Sigortasıyla İlgili
Yasal Çalışmalar", İHRACAT KREDİ
SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Ban-
kacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu
Ya. No.1, Ankara, 1981.

BALİ Orhan

: "İhracatı Teşvik Tedbirleri ve Uygula-
lama Esas ve Usulleri", İHRACAT KREDİ
SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Ban-
kacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu
Ya. No.1, Ankara, 1981.

BASMACI Sacit

: "İhracatta Vergi İadesi İle Gider
Vergisi Kanunu'ndaki İhracat Muaflı-
ğının Birlikte Uygulanması", VERGİ
DÜNYASI, Maliye Hesap Uzmanları Der-
neği Yayını, S.4 (Aralık 1981),
İstanbul.

- BELGİN İsmail
UZUNOĞLU Bahtiyar
ALTINTAŞ Ünal : Dışsatım Kredi Sigortası Sistemi ve Uygulama Yöntemi, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş. Araştırma ve Geliştirme Müdürlüğü, İstanbul, Ocak 1981.
- BELGİN H. İsmail : "Dışsatım Kredi Sigortası", VERGİ TÜNYASI, Maliye Hesap Uzmanları Derneği Yayını, S.4 (Aralık 1981) İstanbul.
- BELGİN İsmail : "Dışsatım Kredi Sigortasında Bilgi Toplama", İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya.No.1, Ankara, 1981.
- BOZER Ali : "Genel Açıdan İhracat Kredi Sigortası", İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya.No.1, Ankara, 1981.
- BÜYÜKKAYA Alâattin : "Türkiye'de İhracatı Teşvikte İhracat Kredi Sigortasının Ekonomik ve Teknik Yönü", İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya.No.1, Ankara, 1981.
- BÜYÜKKAYA Alâattin : "İhracatı Teşvik Sigortası", SİGORTA DÜNYASI, Yıl:17, S:203 (Kasım 1976),?.

- CAN Tefvik : "İhracat Sigortası İhracatımıza Neler Getirebilir?" İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya. No.1, Ankara, 1981.
- CEYHAN Halûk : "İhracatımızın Sigortalanması İçin Ne Diyorlar?", SİGORTA DÜNYASI, Yıl:13, S. 147 (Mart 1972),?.
- CİMİLLİ Ekrem : "İhracatta Vergi İadesi", E.İ.T.İ.A. DERGİSİ, C.XII, S.1 (Ocak 1976), Eskişehir.
- ERDAL Yaman : "Dışsattım Kredi Sigortası-Kuram, Uygulama ve Türkiye Gerçeği-", Doktora Tezi, Ankara, 1983.
- : International Trade Centre UNCTAD/
GATT, Export Financing, Geneva, 1974.
- JONES Frank : "Export Credit Guarantee And Export Credit Insurance", THE FINANCING OF EXPORTS FROM DEVELOPING COUNTRIES, International Trade Centre UNCTAD/
GATT, Geneva, 1984.
- KARLUK Rıdvan : "İhracat Kredilerinde Risk Sorunu Ve İhracat Kredi Sigortası", İSTANBUL TİCARET ODASI MECMUASI, No.7-9 (Temmuz-Eylül 1980).

- KARLUK Rıdvan : "İhracatın Finansmanı ve Geliştirilmesi Yönünden Türkiye'de İhracat Kredileri", E.İ.T.İ.A. DERGİSİ, c.XVII, S.1 (Ocak 1981) Eskişehir.
- KARLUK Rıdvan : Uluslararası Ekonomi (Ders Notları) Teori, Politika, Uygulama, Kurumlar, E.İ.T.İ.A. Ekonomi Fakültesi Yayını, Eskişehir, 1980.
- KARLUK Rıdvan : Türkiye'de İhracata Yönelik Dış Ticaret Politikası ve İhracatın Yapısal Analizi, E.İ.T.İ.A. Ya.No. 237/158, Eskişehir, 1981.
- KASAROĞLU Armağan : "Hizmet İhracında Sigorta ve Finansman Olanakları", İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya.No.1, Ankara, 1981.
- KENDER Rayegân : "Hukuki Açından İhracat Kredi Sigortası", İHRACAT KREDİ SİGORTASI SEMİNERİ, A.İ.T.İ.A. Bankacılık ve Sigortacılık Yüksek Okulu Ya.No.1, Ankara, 1981.
- ÖÇAL Akar : Sigortacılık ve Sigorta Hukuku Hakkında Genel Bilgiler, E.İ.T.İ.A. Ya.No.81, Ankara, 1971.
- SESYILMAZ Tarık B. : Ortak Pazar'da İhracat Kredi Sigortası, Ankara, 1969.