

1.GİRİŞ

Türkiye uçak alımları, 3.Köprü, 3. Hava alanı gibi büyük ihaleleri gündemine aldı. Son olarak da yapılacak 42 milyar dolarlık iki nükleer santral gündeme geldi. Artık bütün dünyada bu tür büyük ihaleler en az yüzde 50 yerli katkı içeren zorunluluğu yasa ile belirlemiş şekilde ele alınıyor. Bu yasalara offset yasası, uygulamalara ise offset uygulamaları denmektedir. Bizde offset yasası hala olmamakla birlikte, bazı offsett uygulamaları görülmektedir.

2000’li yılların başından itibaren yerli savunma sanayiinde yaşanan gelişmeler kamuoyunun dikkatini çekmektedir. Savunma Sanayi Müsteşarlığı’nın yürütmekte olduğu offset uygulamalarının, sanayileşme faaliyetlerine sağladığı katkılar çerçevesinde, yakından takip edildiğini söylemek mümkündür. Offset uygulamaları hedefler, ihtiyaçlar ve stratejilere göre ülkeden ülkeye ve hatta aynı ülkede projeden projeye değişiklik gösterebilmektedir. Offset’in döviz kazandırıcı işlemler olarak tanımlandığı dönemlerin geride kaldığı ve artık Offset, ülkelerin yeni yetenek kazanımı ve ihracat potansiyelinin artırılmasının en etkili araçlarından biri olduğunu belirtmekte fayda vardır.

2.OFFSET KAVRAMI

Offset kavramı İngilizce olup, telafi etmek, dengelemek, denkleştirmek olarak tanımlanmakta ayrıca; denge veya referans durumundan kayma ve bir referansa kaydırma, ayarsızlığı telafi etme anlamı taşımaktadır. Bu terim ticari ilişkiler alanına taşındığında ise karşılıklı telafi edici ticaret olarak sınıflandırılabilir ve bazen alıcı-satıcı dışında üçüncü tarafları da içine alabilecek çeşitli karmaşık ticari ve ekonomik işlemleri tanımlar.

Offset özellikle savunma ve havacılık gibi ileri teknoloji gerektiren projelerde, ilgili proje nedeniyle oraya çıkan ödemeler dengesindeki olumsuzların kısmen veya tamamen giderilmesi amacıyla ihracat ve diğer döviz kazandırıcı işlemler olarak ta tanımlanabilir.

Offset alıcı açısından tanımlandığında bir işlemi benzeri diğer bir işlemle karşılamak bir alım veya ihale sonucu karşı tarafa sağlanan bir avantajı kısmen veya tamamen geri kazanmak amacıyla gerçekleştirilen işlemlerdir. Satıcı açısından offset ise politik ve ekonomik avantajlar içeren büyük ölçekli ihalelerin kazanılması için bir araç olarak kullanılabilen, gerekli altyapının bulunduğu veya oluşturulabildiği durumlarda kalıcı bir Pazar imkânı yaratan işlemlerdir.

Offset, kamu kurum ve kuruluşları, kamu ortaklıkları ve kamu iştirakleri tarafından açılan uluslararası ihaleler neticesinde, ihalelerin açıldığı ülkeden çıkacak dövizli telafi etmek ve bu ülkelerin ihracat potansiyelini arttırmak amacıyla, ihaleyi kazanan yabancı firma tarafından ana ihale anlaşmasına ek olarak verilen taahhütlerdir. Bu taahhütler, ihaleyi açan ülkeden yapılacak ihracat, ihaleyi açan ülkeye yönelik yabancı sermaye yatırımları, ortak yatırımlar,

teknoloji transferi, lisans ve know-how transferleri, kalifiye işgücü yaratmak amacıyla, masrafı ihaleyi kazanan yabancı firmaya ait olmak üzere sağlanan yurtiçi ve yurt dışı eğitim imkânları, AR-GE çalışmaları ve yatırımları ile diğer döviz kazandırıcı hizmet ve işlemleri içerebilir.

3. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE OFFSET İŞLEMLERİNİN UYGULANMA NEDENLERİ

- Ticari kredi ve döviz bulmanın güç olduğu dönemlerde ithalat finansmanının veya döviz çıkışının azaltılması
- Yeni ihracat imkânlarının yaratılması veya yeni sanayilerin geliştirilmesi, yeni sanayi kollarında istihdam sağlanması
- Dünyadaki fiyat düşüşlerinden veya Pazar daralmasından kaynaklanan stokların eritilmesi veya bu nedenle atıl kapasite oluşan yerli sanayiye iş imkanı sağlanması
- Ödemeler dengesinin iyileştirilmesine yönelik siyasi ve ekonomik politikalar
- Kota benzeri ticari kısıtlamaların aşılması
- Teknoloji yenileme veya yeni teknoloji edinme çabası
- Sanayileşmiş ülkelerce oluşturulan korumacılığın aşılması

4. GELİŞMİŞ OLAN ÜLKELERDE OFFSET İŞLEMLERİNİN UYGULANMA NEDENLERİ

- Pazar payının korunması
- Belirli pazarlara yeni ürünlerle girilme isteği
- Mallara uzun dönemli talep yaratılması
- Stokların veya üretim fazlalarının eritilmesi
- Yeni sanayileşmiş ülkeler için teknoloji transferinin sağlanması
- Gelişmekte olan ülkelerle iş birliğinin sağlanması

Yukarıda sayılan nedenlerin yanı sıra telafi edici işlemlerin etkili bir biçimde uygulanabilmesi için güçlü bir rekabet ortamına, projelerin büyük ölçekli olmasına ve yüksek kar potansiyeli göstermesine ihtiyaç vardır. Kar oranının yanı sıra sektörün mevcut durumu ve beklentileri offset uygulamalarını da etkilemektedir. Savunma sanayii, sivil havacılık ve uzay sanayii bu etkenlerin tümü gözlenebilmektedir. Bu nedenle bu sektörler offset işlemlerinin önerildiği ve uygulanabildiği sektörlerdir.

5. Offset Uygulamalarının Avantajları Nelerdir?

- Kamu harcamalarının bir bölümünü telafi etmek,
- İhracatçılarımızın yeni dış pazarlara açılmalarına ve/veya mevcut dış pazarlarda ihracat artışı kaydetmelerine imkân sağlamak,
- Yabancı sermaye girişinde artış sağlamak,
- Yeni istihdam olanakları yaratmak,
- İç pazarın ve dış ticaretin dinamizmini artırmak,
- Teknoloji transferi yoluyla üretim kalitesinin artırılmasına yardımcı olmak,
- Sağlanan yurt içi ve yurt dışı eğitim olanaklarıyla kalifiye işgücünün niteliğini ve niceliğini artırmak,
- Döviz girdilerini artırarak, ödemeler dengesindeki açığın azaltılmasını sağlamaktır.

6. OFFSET ÇEŞİTLERİ

Günümüzde büyük ölçekli alım programlarının ayrılmaz parçası haline gelmiş olan offset işlemlerini, doğrudan ve dolaylı işlemler olarak iki başlık altında incelenebilir.

6.1. Doğrudan(Direkt) offset

Doğrudan ofset işlemlerinde, ihracatçı ,ihracat paketinin bir bölümünü alıcının ülkesinden ithalatla telafi etmeyi kabul eder. Doğrudan offset işlemlerinde; alıcı ülkede üretilen benzer mal ve hizmetlerin alımı büyük ölçekli ileri teknoloji programlarında alıcı ülkeye yapılacak sinai yatırımlar, ihracata konu olan mal gruplarının alıcı ülkede üretilerek tekrar ihracatı(Fason Üretim) bilinen uygulamalar arasındadır.

Doğrudan offset işlemleri çerçevesinde yatırım; ortak üretim, lisanslı üretim, bir ortak yatırıma katılım veya ihracat programı için üretim şeklinde yapılabilir. Bu yatırım seçeneklerinin hepsindeki ortak nokta teknoloji transferidir. Aktarılan teknoloji ile alıcının teknolojik yeteneklerinin gerekli üretimi yapabilecek düzeye ulaştırılması amaçlanır. İhraçatların teknoloji transferini;

- Yerel üretime patent, lisans, yazılım ve veri sağlayarak
- Eğitim vererek
- İleri teknoloji gerektiren üretim ekipmanı sağlayarak
- Alıcının gelecekte varlığını sürdürmesine imkân verecek AR-GE programları sağlayarak

6.2. Dolaylı offset

Dolaylı offset işlemleri ise, genel olarak ihracatçı tarafından ana programla doğrudan ilgisi olmayan yatırımlardır. Burada da offset işlemleri ortak üretim, lisans, ortak yatırım kanalıyla teknoloji transferiyle gerçekleşebilir. Ancak ihracatçılar genel olarak ithalatçı ülkeden ticari mal alımını veya üçüncü ülkelere ticari mal satışını desteklemeyi tercih etmektedirler. Bu genel örneklerin yanı sıra ülkelerin ihtiyaç ve yaratıcılıklarını göre yeni uygulamalar üretilebilmektedir.

Bu uygulamaların gerçekleşmesinde taraflar arasında yapılan ana anlaşma önem kazanmaktadır.

Bu uygulamalarda başlıca iki güçlkle karşılaşılmaktadır. Birincisi satıcının genellikle (ürüne bağlı olarak) asıl kazancı yedek parça ve tamir bakım sağlayarak kazanmayı planlaması ihtimali, diğeri ise alıcının ülkenin teknolojik düzeyi ile alınan malın ilk yedek parça, tamir/bakım ihtiyacı arasındaki boşluktur.

7. DÜNYA'DA ve TÜRKİYEDE OFFSET UYGULAMLARI

Offset uygulamaları Avrupa başta olmak üzere dünyanın birçok ülkesinde kamu alımlarında zorunlu olarak uygulanıyor. Hollanda, İspanya, İtalya, Norveç, Polonya, Yunanistan, İsrail, Suudi Arabistan, Birleşik Arap Emirlikleri, Avustralya, Güney Kore, Hindistan ve Brezilya gibi ülkelerde yüzde 30'dan başlayarak yüzde 100'e varan oranlarda offset uygulaması yapılıyor. Bu yöntem dünya genelinde otomotiv, kimya, elektronik, gemi inşaat, tekstil, demir çelik, savunma, telekomünikasyon ve otomotiv yan sanayii alanlarında sıkça tercih ediliyor.

Dünyada Offset Yönetimi, askeri alımlarda standart mevzuata göre, Savunma ve/veya Ekonomik işlerden sorumlu Bakanlıklar tarafından yönetilmektedir. Sivil kamu alımlarında ise Genel esasların düzenlenmesi ve uygulamanın denetlenmesi, bu konuda yetkilendirilmiş bir kamu otoritesinin sorumluluğundadır. Uygulama ise, her bir alım projesinin özelliğine göre, alımı yapan kurum tarafından yürütülmektedir.

Amerika "Buy American" yasası ile Federal Devlet alımlarda, tedarik edilecek tüm ürünlerde Amerika sınırları içinde üretim ve yerli hammadde kullanımı zorunluluğunu yasallaştırdı. Bu yasa inşaat, taşımacılık, bilişim, hayvancılık alanlarında uygulanırken, yerli hammadde kullanımının proje maliyetini yüzde 25 oranında artırmasına da izin veriliyor.

İsrail'de bu alandaki yasanın adı "Kamu Alım Yasası", askeri alımlarda yüzde 50, kamu sivil alımlarında yüzde 35 oranında offset alımını zorunlu kılıyor ve 5 milyon dolar üzerindeki tüm alımlarda geçerli oluyor.

Güney Afrika'da "Ulusal Sanayi Katılım Programı" uygulanırken 10 milyon doları geçen

tüm kamu alımlarında yüzde 30 "Sanayi katılımı" zorunluluğu gündeme geliyor.

Almanya ve İngiltere'de offset zorunluluğu yok ama doğrudan offset uygulamaları söz konusu. Almanya'da oransal olarak yüzde 100,talep eden olmasada tedariği sağlayan ülke olarak Alman firmalarının ciddi offset taahhütleri yükledikleri görülmektedir. İngiltere'de ise oran serbest. Hollanda, İspanya ve İtalya'da yasal düzenleme olmamasına karşılık yüzde 70-100 arasında değişen doğrudan ve dolaylı offset uygulamaları gündemdedir.

Ülkemizde offset uygulamalarına baktığımızda 2003, 2007 ve son olarak 2011 yönergelerimiz mevcuttur. Son offset yönergemiz olan 2011 yönergesi A, B ve C kategorilerine ayrılmış olup kapsamı savunma, anayurt güvenliği, havacılık ve uzaydır. Sanayi Katılımı/Offset (SK/O) eşiğinde yerli yüklenici için bir eşik olmamakla birlikte yabancı yüklenici için 5 Milyon Dolar eşiği bulunmaktadır. SK/O oranı ise proje bedelinin en az %70'dir. Ayrıca yönergede %30 oranında zorunlu Yan Sanayi/KOBİ iş payı bulunmaktadır. Bu oranın %15'i de KOBİ'lerde gerçekleşmelidir.

Türkiye'de öncelikli olarak savunma sanayiinde kullanılan offset uygulamaları reel sektöre önemli katkılar sağladı. Offset uygulamaları kapsamında 10 yıl önce savunma ihtiyacının yüzde 25'i yerli imkânla karşılanırken bu oran bugün yüzde 50'nin üzerine çıkmış durumdadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

2011-2021 yılları arasında Haberleşmede 210 milyar dolar, Bilgi teknolojilerinde 70 milyar dolar, Ulaştırımda 90 milyar dolar, Enerjide 96 milyar dolar, Sağlıkta 135 milyar dolar olmak üzere toplamda 600 milyar dolarlık alım yapmamız öngörülmüyor. Dünyadaki uygulamalara paralel olarak, Türk sanayinin geliştirilmesi amacıyla, bütün sektörlerdeki kamu alımlarında offset uygulanmasının zorunlu hale getirilmelidir. Kamu alımlarında offset uygulaması, Türkiye'nin sanayileşme hamlesinin itici güçlerinden biri olacaktır. Offset sadece savunma sanayi alımlarında değil sivil, özel veya kamu tüm tedariklerde de uygulanabilmektedir. Dolayısıyla offseti, kamu tedarik politikasının bir parçası olarak değerlendirmek gerekmektedir. Kamu alımlarında planlı bir offset uygulamasının, yerli ürünlerin kullanım oranını ve dolaylı olarak istihdamı artıran, öte yandan uluslararası firmalar ile teknolojik işbirliğini ve onların Türkiye'ye yatırım yapmalarını teşvik edecek bir araç olacağını söylemek mümkündür. Offset büyüklü küçükü, kamu veya özel tüm firmaların teknolojik gelişmesine, kapasite artırımına ve ihracatlarının artmasına olumlu tesir edecektir

İlgili bakanlıkların SSM öncülüğünde ortaklaşa çalışmalar yaparak doğru ve uygulanabilir kurallı sözleşmeleri hayata geçirmeleri gerekmektedir.