

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI EKONOMİK İLİŞKİLER  
ANA BİLİM DALI  
AB ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI**

**TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNDE SERBEST BÖLGELERİN  
YERİ VE GELECEĞİ**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Hasan KOCASOY**

**ANKARA, 2025**

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI EKONOMİK İLİŞKİLER  
ANA BİLİM DALI  
AB ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI**

**TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNDE SERBEST BÖLGELERİN  
YERİ VE GELECEĞİ**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Hasan KOCASOY**

**Tez Danışmanı  
Prof. Dr. Çınar ÖZEN**

**ANKARA- 2025**

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI EKONOMİK İLİŞKİLER  
ANA BİLİM DALI  
AB ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI**

**“TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNDE SERBEST BÖLGELERİN  
YERİ VE GELECEĞİ”**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Tez Danışmanı  
Prof. Dr. Çınar ÖZEN**

**TEZ JÜRİSİ ÜYELERİ**

**Adı Soyadı**

- 1) Prof. Dr. Çınar ÖZEN**
- 2) Prof. Dr. Funda Keskin ATA**
- 3) Doç. Dr. Tamer KAŞIKCI**

**Tez Savunma Tarihi  
18.09.2025**

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ**  
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne,**

**Prof. Dr. Çınar ÖZEN** danışmanlığında hazırladığım “**TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNDE SERBEST BÖLGELERİN YERİ VE GELECEĞİ (Ankara.2025)**” adlı yüksek lisans tezindeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

25/09/2025

**Hasan KOCASOY**

## TEŞEKKÜR

Tez çalıőmamın en başında bana güvenerek danıőmanlıęımı üstlenen, her aşamada ihtiyaçım olan tüm desteği ve sabrı esirgemeyen, çok kıymetli Danışman Hocam Prof. Dr. ınar ÖZEN'e teşekkür ederim.

Tez jürimde olup değerli görüőlerini paylaőan Prof. Dr. Funda Keskin ATA ve Doç. Dr. Tamer KAŞIKCI Hocalarıma katkıları için teşekkür ederim.

Her zaman yanımda olan, bana g veren, tez çalıőmam süresince desteğini esirgemeyen sevgili eőim Seçil KOCASOY'a, varlığıyla hayatıma anlam katan sevgili kızlarım İpek KOCASOY ve CEREN KOCASOY'a sevgilerimi ve sonsuz őükranlarımı sunuyorum.

Son olarak serbest bölgeler konusunda kıymetli bilgilerini hiç esirgemedен paylaőan, serbest bölgelerin dn, bugünü ve geleceği konusunda birlikte fikir yürüttüğümüz, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü'nün mevcut, mstafı ve emekli değerli personeline teşekkür ediyorum.

**Hasan KOCASOY**

## KISALTMALAR TABLOSU

<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>AET</b>	Avrupa Ekonomik Topluluğu
<b>AT</b>	Avrupa Topluluğu
<b>BKİ</b>	Bölge Kurucu ve İşleticisi
<b>DGÖ</b>	Dünya Gümrük Örgütü
<b>DPT</b>	Devlet Planlama Teşkilatı
<b>DTM</b>	Dış Ticaret Müsteşarlığı
<b>DTÖ</b>	Dünya Ticaret Örgütü
<b>GATT</b>	General Agreement on Tariffs and Trade
<b>ILO</b>	International Labour Organization
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>OECD</b>	Organisation for Economic Cooperation and Development
<b>ÖEB</b>	Özel Ekonomi Bölgesi
<b>OKK</b>	Ortaklık Konseyi Kararı
<b>UNCTAD</b>	United Nations Conference on Trade and Development
<b>UNIDO</b>	United Nations Industrial Development Organization
<b>WFZO</b>	World Free Zones Organization

## İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR .....	I
KISALTMALAR TABLOSU .....	II
İÇİNDEKİLER.....	III
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM: SERBEST BÖLGE KAVRAMI VE SERBEST BÖLGE TÜRLERİ .....	14
A) SERBEST BÖLGE KAVRAMI.....	16
B) SERBEST BÖLGE TÜRLERİ .....	21
İKİNCİ BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SERBEST BÖLGELER.....	29
A) AVRUPA BİRLİĞİ EKONOMİSİNDE SERBEST BÖLGELERİN YERİ .....	31
1. Avrupa Birliği'nde Serbest Bölgelerin Gelişim Trendi.....	31
2. Avrupa Birliği'nin Serbest Bölge Uygulamaları Üzerinde Devlet Yardımları ve Diğer Politikalarının Etkisi .....	35
3. Avrupa Birliği Serbest Bölgelerinin Birlik Ekonomisine Katkıları .....	39
B) AVRUPA BİRLİĞİ SERBEST BÖLGELER MEVZUATI .....	46
1. Mevzuatta Yeknesaklık Sağlama Çalışmaları.....	46
2. Serbest Bölgelerin AB Gümrük Koduna Dahil Edilmesi .....	50
C) AVRUPA BİRLİĞİ ÜYELİĞİNİN SERBEST BÖLGE/ÖZEL EKONOMİ BÖLGESİ SİSTEMİNE ETKİLERİ: POLONYA ÖRNEĞİ .....	56
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: TÜRKİYE'DE SERBEST BÖLGELERİN GELİŞİMİ VE AB ÜYELİK MÜZAKERELERİ ÇERÇEVESİNDE GELECEĞİ.....	64
A) TÜRK SERBEST BÖLGELERİNİN ÜLKE EKONOMİSİ VE AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNDEKİ YERİ .....	67
1. Türk Serbest Bölge Modeli .....	69
2. Serbest Bölgelerin Ülkemiz Ekonomisine Katkıları .....	73
3. Türkiye-Avrupa Birliği Ekonomik İlişkilerinde Türk Serbest Bölgelerinin Yeri .....	79
B) TÜRK SERBEST BÖLGELERİNİN AB MÜKTESEBATINA UYUM DÜZEYİ VE GELECEĞİ .....	82
1. Serbest Bölgeler Mevzuatında Yapılan Değişikliklerin Gerekçeleri ve Bu Değişikliklerin AB Serbest Bölgeler Mevzuatına Uyumu .....	84
2. Ülkemizde Serbest Bölge Teşvikleri.....	96

3. AB-Türkiye Ortaklığı Kapsamında Türk Serbest Bölgelerinin Geleceği.. 100

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME .....	111
KAYNAKÇA .....	121
EKLER .....	134
Tablo-2: AB Üye Ülkelerindeki Serbest Bölge Kuruluş Amaçları, Faaliyet Konuları ve Sağlanan Destekler .....	134
Tablo-3: AB Üye Ülkelerinde Faaliyet Gösteren Serbest Bölgeler.....	137
ÖZET .....	139
ABSTRACT .....	141

## GİRİŞ

Her devlet kendi ihtiyacı doğrultusunda kendi serbest bölge modelini yarattığından, serbest bölge kavramını tanımlamak ve bu kavramın sınırlarını belirlemek oldukça zordur. Bununla beraber, en genel ifadeyle serbest bölgelerin, bir devletin sınırlarından içeri giren yabancı menşeli eşyadan tahsil edilmesi gereken gümrük vergisinin, ilgili eşya bu bölgelerde kaldığı sürece askıya alındığı fiziki alanlar olduğunu söylemek mümkündür. Kimileri yabancı menşeli hammadde ve ara mamul kullanılarak gerçekleştirilen üretim faaliyetleri ve bu ürünlerin ihracatının teşvik edildiği dev sanayi bölgeleri, kimileri yabancı menşeli eşyanın yalnızca depolanmasına izin verilen daha küçük alanlardır. Genellikle liman ve sınıra yakın sahalarda kurulan serbest bölgeler, bir bina kadar küçük veya bir şehrin tamamını içine alacak kadar büyük olabilir.

Günümüzde yüzden fazla devlette binlerce serbest bölge ve serbest bölge kavramından türemiş farklı özel bölge modeli bulunmaktadır. Gerek sayı gerekse ticari hacim bakımından bu bölgelerin, dünyanın geri kalanına kıyasla Güneydoğu Asya ve Orta Doğu'da daha fazla kullanıldığı, söz konusu ülkelerin ekonomilerindeki ağırlıklarının daha fazla olduğu görülmektedir. Ancak, "serbest bölge" kavramının doğduğu coğrafya Avrupa'dır. İlk Çağ'dan bu yana farklı dönemlerde, Avrupa'nın muhtelif şehirleri ve limanları, uluslararası ticareti kolaylaştırmak amacıyla serbest bölge olarak kullanılmış, liberal ticaret sisteminin kuruluşu ve dünyaya yayılmasında serbest bölgeler adeta bir laboratuvar işlevi görmüştür.

Öte yandan, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurulmasıyla ticari ve ekonomik bütünleşme sürecine giren, kendi aralarında gümrük duvarlarını kaldıran ve diğer ülkelerle ticaretle de mümkün olduğunca düşük gümrük tarifesi uygulamaya başlayan

Avrupa ülkelerinde, entegrasyon düzeyi arttıkça serbest bölge enstrümanına duyulan ihtiyaç zamanla azalmıştır. Topluluğun devlet yardımları ve rekabet politikalarına uyumlu olmadığı değerlendirilen uygulamalar bu süreçte kaldırılarak serbest bölge modeli yeknesaklaştırılmış ve Topluluğa özgü yalın bir model inşa edilmiştir. Bu bölgelerde gerçekleştirilebilecek faaliyetler depoculuk ve alım-satımla sınırlandırılmış, bir bakıma serbest bölgelerin işlevi gümrük antreposu düzeyine indirgenmiştir. Ayrıca, serbest bölge faaliyetlerine yönelik vergisel teşvikler veya başka biçimdeki devlet yardımları yasaklanmıştır. Her bir genişleme dalgasında da yeni üyelerin serbest bölgeleri, daha adaylık sürecinde Topluluk mevzuatına uyumlaştırılmış ve bu devletlerdeki serbest bölgelerin önemli bir kısmı, üyelik öncesi ekonomik büyüklüklerini hiç yakalayamayacak hacimlerle faaliyetlerine devam edebilmiş veya üyelikle birlikte işlevsiz hale gelerek kapanmıştır. Çok azı da özel ekonomi bölgeleri gibi farklı formlara evrilmiştir.

Türkiye’de ilk serbest bölgelerin kuruluşu, Avrupa Topluluğu’nda serbest bölgelerin yeknesaklaştırılmaya ve işlevlerinin sınırlandırılmaya başladığı döneme denk gelmiştir. Farklı tarihlerde tecrübe edilen başarısız girişimlerden sonra, 1980’li yıllarda ihracata yönelik sanayileşme politikaları çerçevesinde ülkemizde serbest bölgeler kurulmaya başlanmış ve bu bölgelerle, 1980 öncesi ithal ikameci modelin yarattığı dış ticaret üzerindeki kısıtlamalar ve bürokratik engellerin aşılması ve yabancı sermayenin güvende olacağı bir alan yaratmak suretiyle ülkeye döviz girişinin artırılması hedeflenmiştir. 1990’lı yıllarda sayısı hızla yükselen serbest bölgelerin, dış ticaret hacmi içerisindeki payı da kısa sürede önemli seviyelere ulaşmıştır.

Türk serbest bölgeleri, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerine de söz konusu tarihlerde konu olmaya başlamıştır. Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında Gümrük Birliği’ni tesis eden 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararıyla, Türk serbest bölgelerinin Topluluk Mevzuatına uyum durumu Komisyon tarafından incelenmiş ve muhtelif

toplantılar ile saha ziyaretleri sonucunda, Topluluk Mevzuatına uyumlu olmayan tarafları bulunmakla beraber Gümrük Birliği'nin işleyişini engelleyecek yapıda olmadığı kanaatine varılmıştır. İlgili dönemde, Topluluğun kendi modelini yaratma sürecinin henüz tamamlanmaması ve kimi serbest bölgelerde genel düzenlemelerden müstesna faaliyetlerin hala sürdürülüyor olması da bu yaklaşımda etkili olmuştur.

Gümrük Birliği müzakerelerinde ve uygulamanın başladığı ilk yıllarda önemli bir gündem maddesi olmayan Türk serbest bölgeleri, üyelik yolunda önem kazanmış ve 1998 tarihli ilk İlerleme Raporundan itibaren, Topluluğun ülkemize yönelttiği eleştiri başlıklarından biri olmuştur. Aynı dönemde, iç piyasayı bozucu ve vergi gelirlerini azaltıcı etkisi nedeniyle de Maliye ve Gümrük bürokrasisi tarafından hedef alınan serbest bölgeler mevzuatı, 2000'li yılların başından itibaren müdahale alanı haline gelmiştir. Bir taraftan serbest bölgeleri Topluluk Mevzuatına uyumlaştırmayı bir taraftan da bu bölgelerin iç piyasayı bozucu ve vergi gelirlerini azaltıcı etkisini ortadan kaldırmayı hedefleyen radikal mevzuat değişiklikleri, sonuçları iyi analiz edilmediğinden öngörülmeleyen başka sorunları beraberinde getirmiş, farklı kesimlerden gelen tepkiler yine çok iyi düşünülmeleyen mevzuat değişiklikleriyle giderilmeye çalışılmış, çok sayıdaki müdahale kısmen amacına ulaşmıştır.

Esasen serbest bölgeler, ülkenin acil döviz ihtiyacının karşılamasında serbest bölgelerden büyük beklenti içerisinde olan dönemin liberal bürokrasisi ve karar vericileri tarafından baştan hatalı olarak kurgulanmıştır. Her türlü faaliyetin, herhangi bir zaman sınırı olmadan, her türlü vergiden muaf tutulduğu bir serbest bölge modelinin, iç piyasadaki dengelere zarar vereceği, öngörülebilir veya öngörülemez suiistimallere zemin oluşturacağı ve eninde sonunda tadilatla uğrayacağı aşıkardır. Serbest bölgelerin kaderini etkileyen en önemli husus ise tadilatın kendisi değil, zamanlaması olmuştur. Tam üyelik hedefiyle Topluluk Mevzuatına uyum sağlanmasına yönelik cesur adımlar atılan ve ekonomi politikalarında serbest bölgelere artık eskisi kadar önem ve öncelik

verilmeyen bir dönemde girifilen mevzuat değişiklikleri, serbest b6lgelerde yatırım ortamının g6venirliğine ve istikrarına b6y6k hasar vermiştir. Bir başka ifadeyle, serbest b6lgeler konjonkt6r6n kurbanı olmuştur.

2004 yılında gerçekleştirilen mevzuat değişiklikleriyle serbest b6lge teşvikleri neredeyse tamamen ortadan kaldırılmış ve serbest b6lge sistemi değiştirilmiştir. Ortaya çıkan tabloya gelen eleştiriler 6zerine muhtelif tarihlerde iyileştirme çalışmaları y6r6t6lm6ř, ancak modelin son hali AB serbest b6lgeler mevzuatı ile b6y6k oranda uyumsuz kalmaya devam etmiştir. Bu d6nemde, serbest b6lgelerin T6rkiye'nin toplam dış ticareti içerisindeki payı azalmış, AB ve T6rkiye arasındaki ekonomik ilişkilerde serbest b6lgelerin konumu gerilemeye başlamış ve 2002 yılından sonra uzun ve kesintisiz bir s6re boyunca da fiili anlamda yeni serbest b6lge kurulamamıştır.

T6rkiye'de bahse konu gelişmeler yaşanırken, farklı coğrafyalarda, ancak aynı tarihlerde tesis edilen çok sayıda serbest b6lge, umulmadık biçimde gelişmiş ve 6lkemiz serbest b6lgeleri emsallerinin gerisinde kalmıştır. 6rneğin, T6rkiye'nin onda biri kadar toprağı bulunan, bu toprakların b6y6k b6l6m6 6l olan, yabancı işg6c6ne bağımlı, petrol ve doğalgaz dışında 6retimi, sanayisi, tarımı bulunmayan Birleşik Arap Emirlikleri'nde, bizim serbest b6lgelerimizle eş zamanlı kurulan Jebel Ali Serbest B6lgesi, 6lke ekonomisinin itici g6lerinden biri haline gelmiş ve g6n6m6zde tek başına, 6lkemizde bulunan t6m serbest b6lgelerin toplam ticaret hacminin neredeyse 6-7 katı ticaret hacmine ulaşmıştır.

Serbest b6lgelerimizin 6lke ekonomisi içerisinde 6neminin ve payının azalmasında elbette siyasi iradenin serbest b6lgelere bakış açısındaki değişiklik ve buna bağlı olarak vergi ve teşvik politikalarında yapılan d6zenlemeler de etkili olmuştur.

Ancak, özellikle 2000’li yılların başlarında ülkemizde etkili olan AB rüzgârı, serbest bölgelerimizin hızını kesen asli etkendir.

Bu çerçevede, bu araştırmanın temel amacı, AB’de ve Türkiye’de “serbest bölge” kavramından ne anlaşıldığını ortaya koyup, AB’ye tam üyelik başvurusunu yaptığımız ve ülkemizde ilk serbest bölgelerin kurulduğu 1987 yılından günümüze kadar serbest bölgeler konusunda AB ile Türkiye arasındaki ilişkileri anlamak ve serbest bölgelerimizin geleceğine dair öngörülerde bulunmaktır. Çalışma; AB’ye katılım sürecinde Türkiye’nin, AB serbest bölgeler mevzuatına uyum sağlama konusunda neden ilerleyemediğine ve AB’ye katılım sürecinin duraksamasının bu konuyu nasıl etkileyeceğine cevap aramaktadır. AB serbest bölge politikalarının ülkemizde daha iyi anlaşılmasını da sağlayacak bu çalışmada; AB’de ve Türkiye’de “serbest bölge” modeli incelenecek, AB’ye uyum sürecinde ülkemiz serbest bölgeler mevzuatında yapılan değişiklikler ile AB temel belgelerinde serbest bölgelerimizle ilgili bölümler irdelenecek, konuyla ilgili istatistiki bilgilere yer verilerek AB-Türkiye ilişkilerinde serbest bölgelerin yeri hususunda bir çerçeve çizilecek ve son olarak serbest bölgelerimizin geleceğine dair öngörülerde bulunulacaktır.

Çalışma; “serbest bölge” kavramının ihtiva ettiği farklı anlamlardan yola çıkarak, serbest bölgelerimizin AB’deki benzerlerinden yapısal ve işlevsel olarak farklı olduğunu ve bu bölgelerin, AB’ye uyum sürecinde kronik bir uyuşmazlık konusu haline geldiğini ortaya koymak ve farklı senaryolar dikkate alınarak çözüm önerileri sunmak üzere tasarlanmıştır. Bu minvalde çalışma, ülkemizde ilk serbest bölgelerin kurulduğu tarihten bugüne kadar geçen süre zarfında AB’nin serbest bölgelerimize bakış açısını anlamaya, ülkemizin serbest bölgeler alanında giriştiği tüm uyumlaştırma adımlarını ve bu adımların ortaya çıkardığı sonuçları irdelemeye odaklanacaktır.

Ayrıca bu çalışma “serbest bölge” kavramını analiz çerçevesi olarak kullanmakta olup, söz konusu çerçeve ışığında, ülkemiz serbest bölgeleri ile AB serbest bölgeleri arasındaki yapısal ve işlevsel farklılıkları öğrenmeyi ve başlangıçta ülkemizin Topluluk Müktesebatına uyum seviyesinin resmini çıkarmayı, ülkemizin serbest bölgeler alanında uyumlaştırma çabalarının gerisindeki motivasyonu anlamayı, tam üyelik müzakerelerinin başladığı tarihten sonra serbest bölgeler alanında AB Mevzuatından uzaklaşılmasına sebep olan adımlar atılmasının nedenlerini saptamayı, serbest bölgelerin ülke ekonomisi ve Türkiye-AB ilişkileri içerisindeki öneminin azalmasının nedenlerini ortaya çıkarmayı ve Türkiye’nin AB üyeliğinin gerçekleşmesi, üyelik sürecinin sonlandırılması veya imtiyazlı ortaklık vb. bir modelin hayata geçirilmesi senaryolarında serbest bölgelerle ilgili neler yapılabileceğine dair öngörülerde bulunarak politika yapıcılara fikir vermeyi amaçlamaktadır.

Çalışma, iki temel nedenden dolayı önemli ve değerli bir çalışmadır. Öncelikle bu çalışma, AB ve Türkiye’deki serbest bölgelerin yapısal ve işlevsel farklılıklarını, “serbest bölge” kavramının, gelişmiş ve gelişmekte olan devletlerdeki yansımalarıyla doğrudan ilgili olduğunu ortaya koyarak açıklamaktadır. Daha önce bu alanda yapılan az sayıdaki akademik çalışmada, uyumsuzluk alanları tanımlanırken, AB ve Türkiye’deki serbest bölgelerin yapısal ve işlevsel farklılıklarına nadiren ya kısmen değinilmiş ya da çoğunlukla bu konudan hiç bahsedilmemiştir.

Aslında “serbest bölge” kavramı, liberal politikaların ürünüdür ve daha liberal ve daha gelişmiş ekonomilerde mezkûr kavramın kapsamının daha geniş tutulması beklenebilir. Kaldı ki neredeyse 1960’lı yıllara kadar az gelişmiş veya gelişmekte olan ekonomilerde modern anlamda serbest bölge uygulamasına rastlanılmazken, ilk çağdan bu yana bugünkü gelişmiş ekonomilerin çoğunda serbest bölge uygulamalarının mevcut olduğu ve evrimleşerek bugüne kadar devam ettiği bilinmektedir. Ancak beklenenin aksine, gelişmiş devletlerde serbest bölge modeli, genellikle ticaretin özellikle de transit

ticaretin kolaylaştırılması gibi sınırlı bir alan için, gelişmekte olan devletlerde ise üretim, yatırım ve ihracatın teşviki ve daha pek çok farklı amaç için kullanılmaktadır. AB serbest bölgeleri ile Türk serbest bölgeleri arasındaki temel fark da gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin serbest bölge modelleri arasındaki yapısal ve işlevsel farklılığa dayanmaktadır.

İkincisi; AB ve Türkiye ilişkilerinde serbest bölgelerimizin yeri ve geleceğini konu edinen çok az sayıdaki akademik çalışmada, yalnızca üyeliğin gerçekleşeceği varsayımına dayanılarak değerlendirme yapılmış ve bu minvalde serbest bölgelerin geleceğine dair öngörülerde bulunulmuştur. Ayrıca, AB'ye üye olan devletlerdeki serbest bölgelerin tam uyum sonrasında öneminin azaldığına dair örneklere dayanılarak, gelecekte Türk serbest bölgelerinin de ülke ekonomisi içerisindeki öneminin gerileyeceği iddia edilmiş, adeta AB üyeliğiyle eş zamanlı olarak Türk serbest bölge modelinin sona ereceği veya işlevsiz hale geleceği peşinen kabul edilmiştir. Oysa bu çalışmada, AB'ye tam üyelik senaryosu için farklı öneriler getirilmesinin yanı sıra, AB'ye tam üyelik perspektifi dışındaki olasılıkların da değerlendirilmesi ve serbest bölgelerimizin geleceğine dair çok boyutlu bir analiz ortaya koyulması hedeflenmektedir.

Literatür taramasından konuyla ilgili çalışmaların 1997'li yıllarda başladığı, 2003-2007 yılları arasında yoğunlaştığı ve 2009 yılından itibaren bu konuyla ilgili münhasıran yeni çalışma yapılmadığı görülmektedir. Ancak, 2009 yılından 2024 yılı sonuna kadar geçen 15 yıllık süre zarfında, gerek AB-Türkiye ilişkilerinde, gerek AB'nin Türkiye ile serbest bölgeler özelindeki ilişkilerinde, gerekse Türk serbest bölgeler mevzuatında ve uygulamalarında önemli değişiklikler meydana gelmiş ve AB-Türkiye ilişkilerinin ve serbest bölgelerin çehresi önemli ölçüde değişmiş olup, bu çalışma alanda yapılmış ve güncelliğini yitirmiş çalışmalarda yer almayan kritik değişiklikleri de analiz etmeyi amaçlamaktadır.

Serbest bölgelerle ilgili mevcut çalışmaların çoğu, genellikle ya serbest bölgelerin ev sahibi ülkenin ekonomisine ve dış ticaretine etkisini veya katkısını incelemekte ve bunu yaparken dünyadaki diğer serbest bölge örnekleriyle karşılaştırmalar yapmakta ya da serbest bölgelerdeki vergi ve gümrük uygulamalarını analiz etmektedir. Söz konusu çalışmaların bir kısmı, belirli bir serbest bölgeye veya birkaç serbest bölgeye odaklanırken, bir kısmı da ev sahibi ülkedeki tüm serbest bölgeleri topluca değerlendirmektedir. Ülkemiz akademisyenleri tarafından gerçekleştirilen çalışmalar da aynı doğrultudadır.

Bu çalışma, “serbest bölge” kavramının ihtiva ettiği farklı anlamlardan yola çıktığından, öncelikle “serbest bölge” kavramı için ilgili diğer çalışmalarda oluşturulan çerçeveyi incelemektedir. Diğer taraftan, esasen serbest bölgelerimizin AB’deki benzerlerinden işlevsel olarak farklı olduğunun ve AB ile ülkemiz arasındaki ilişkiler alanında bir uyuşmazlık konusu teşkil ettiğinin ortaya koyulması ve çözüm önerileri sunulması planlandığından, literatür incelemesi, Türk serbest bölgeleri ile Gümrük Birliğini analiz eden veya serbest bölgelerimizle Türkiye’nin Avrupa Birliği uyum süreci arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmalar üzerinde de yoğunlaşmıştır.

Literatür incelemesinde “serbest bölge” kavramını liberalizm ve neo-liberalizm dışında herhangi bir teori ile özdeşleştirerek açıklamaya çalışan kitap, makale veya akademik çalışmaya rastlanılmamıştır. Bu minvalde AB ve Türkiye ekonomik ilişkilerinde serbest bölgelerimizin yeri ve geleceğini konu edinen bu çalışmanın da bir uluslararası ilişkiler teorisi ya da uluslararası ilişkilerde kalkınma, ticaret, çatışma ve rekabet veya küreselleşme gibi kavramlarla sınırlanması yerine, çalışmanın ana konusu olan “serbest bölge” kavramı esas alınmıştır. Bununla birlikte, “serbest bölge” olgusunu, münferiden kavramsal olarak tahlil eden çalışma da bulunamamıştır. “Serbest bölge” kavramı; ya serbest bölge ve türevlerinin tarihçesini ortaya koyan çalışmalarda ya serbest bölgelerin ev sahibi ülkenin ekonomisine ve dış ticaretine etkisini veya katkısını

inceleyen ya da serbest bölgelerdeki vergi ve gümrük uygulamalarını analiz eden çalışmaların bir bölümünde irdelenmektedir.

Literatürde tespit edilen, konuyla ilgili diğer kaynaklar iki gruba ayrılmaktadır; Türk Serbest Bölgeleri ile Türkiye ve AB Arasındaki Gümrük Birliğini ilişkilendiren çalışmalar ve Türk Serbest Bölgeleri ile Türkiye'nin AB uyum süreci arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmalar. Birliğin temel belgeleri dışında, bu alanda Avrupalı araştırmacılar tarafından ortaya koyulmuş akademik eser bulunamamıştır. Ülkemizde de daha sonraki yıllarda ilginç bir şekilde bu alanda dikkate değer başka bir çalışma yapılmadığından, mevcut az sayıdaki akademik çalışmaların tümü, kısmen veya tamamen güncelliğini yitirmiştir.

Öte yandan, çalışmanın içerik ve tasarım bakımından bazı sınırlılıkları bulunmaktadır. Çalışmada, AB ve Türkiye arasındaki ekonomik ilişkilerinde AB serbest bölgelerinin değil, Türk serbest bölgelerinin yeri ve geleceğine odaklanılmıştır. Zira Türk serbest bölgeleri ile AB arasındaki ticarete ilişkin istatistiklere erişilebilirken, AB serbest bölgeleri Birliğin gümrük bölgesine dahil olduğundan, Türkiye ya da başka bir üçüncü ülke ile AB serbest bölgeleri arasındaki ticarete ilişkin ayrı bir istatistik tutulmamaktadır. Bu nedenle, AB serbest bölgelerinin, AB-Türkiye arasındaki ekonomik ilişkilerdeki yerine dair veri kısıtı bulunmaktadır. Ayrıca, 27 AB üyesinde 62'si faal 67 farklı serbest bölge bulunmakta olup, her bir devlette farklı bir idare yapısı mevcuttur. Bu itibarla, AB serbest bölgelerinin teşkilat yapısı da çalışma kapsamı dışında tutulmuştur.

Ayrıca, Türkiye dışında AB üyesi olmadan Gümrük Birliği'ne dahil olan devlet örneği bulunmadığından, bire bir vaka karşılaştırması yapılamamıştır. Bunun yerine, AB'ye en son üye olan devletlerden ekonomik büyüklük bakımından Türkiye'ye en yakını olan Polonya'nın serbest bölgeleri ve özel ekonomi bölgelerine odaklanılmış ve

AB üyeliğinin ülkemiz serbest bölgelerine olası etkileri söz konusu örnekler üzerinden ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

Diğer taraftan, bu çalışmanın amacı, serbest bölgelerimizin tarihsel gelişimini aktarmak değil, serbest bölgeler alanında Türkiye ve AB arasındaki ekonomik ilişkilerinin doğasını anlamaya çalışmak olduğundan, çalışmanın analiz birimi Türk serbest bölgeleri ve analizin çerçevesi “serbest bölge” kavramıdır. Yöntem olarak Nitel ve Nicel Analiz birlikte kullanılmıştır. Serbest bölgelerin Gümrük Birliği ve AB Mevzuatına uyumuyla ilgili süreç, nitel bir araştırma yöntemi olan süreç izleme yoluyla analiz edilmiştir. Bu yöntem, serbest bölgelerin Gümrük Birliği ve AB Mevzuatına inişli-çıkışlı uyum sürecinin bir bütün olarak anlaşılmasını sağlayacaktır.

Öte yandan, serbest bölgeler alanında Türkiye ve AB ekonomik ilişkilerinin nesnel, sistematik ve nicel yollardan betimlenmesi amacıyla, AB temel belgeleri, mevzuat değişikliklerine dair resmî gazeteler ile resmi dış ticaret ve yatırım istatistikleri nicel içerik analizi yöntemiyle incelenmiştir. Serbest bölgelerin Gümrük Birliği'ne ve AB Mevzuatına uyumsuz olduğu, uyum sürecinin başladığı yıllardan itibaren Türkiye ekonomisi içerisinde serbest bölgelerin payının azaldığına dair analizler; AB temel belgelerinde yer verilen serbest bölgelerin uyum düzeyi, uyum konusunda yapılan mevzuat değişiklikleri ve dış ticaret ile yatırım istatistikleri gibi nesnel verilerin kullanılması suretiyle gerçekleştirilmiştir.

Nitel bir çalışma olan tezin, veri analizinde olduğu gibi karma yöntem izlenerek, nicel veri toplama teknikleriyle birlikte nitel teknik bir arada kullanılmıştır. Türkiye ve AB ekonomik ilişkilerinde serbest bölgelerin yeri ve geleceğine dair birincil kaynaklar AB temel belgeleri, mevzuat değişikliklerine dair resmî gazeteler, akademik çalışmalar ve kitaplardır. İkincil kaynaklar ise Türkiye ve AB arasındaki ekonomik ilişkilerin düzeyini gösteren dış ticaret ve yatırım istatistikleridir.

Bu çalışma, giriş dışında üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, her bir devlet kendine has bir model yarattığından üzerinde uluslararası bir konsensüs sağlanamayan ve literatürde çok farklı tanımları bulunan serbest bölge kavramı üzerine odaklanılmakta ve Dünya Ticaret Örgütü, Dünya Gümrük Örgütü, Uluslararası Çalışma Örgütü, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü, Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı ve Dünya Serbest Bölgeler Örgütü'nün serbest bölgelerle ilgili raporlarından yararlanılarak kavramsal çerçeve oluşturulmaya çalışılmaktadır. Bu bölümde, Avrupa Birliği'nin serbest bölgelerin işlevini salt uluslararası ticareti kolaylaştırmakla sınırlayan ve Türkiye'nin serbest bölgelere, ihracata yönelik üretim ve yatırımları vergisel teşviklerle cazip kılan bir kalkınma aracı rolü biçen tanımlarından yola çıkılarak, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki serbest bölge modelleri arasındaki yapısal ve işlevsel olarak farklılıklar ortaya koyulmakta vurgulanmaktadır. Bahse konu bölümde ilaveten, çok sayıda farklı uygulama biçimi bulunan serbest bölge modelleri ve bu modellerin farklı ülkelerdeki uygulamalarına değinilerek, Türkiye dışında serbest bölge kavramına atfedilen rolün daha iyi anlaşılması hedeflenmektedir.

İkinci bölümde, AB'de tatbik edilen "serbest bölge" modelinin, ilk ortaya çıktığı dönemden bu yana İtalya, Fransa gibi AB'nin omurgasını oluşturan gelişmiş devletler tarafından kullanılan ve ticaretin kolaylaştırılmasını amaçlayan, antrepo benzeri bir enstrüman olduğu, söz konusu modelde herhangi bir faaliyet türünün teşvik edilmediği, hatta üretime izin verilmediği, üyeler arasındaki farklı serbest bölge politikaları ve uygulamaları konusunda 1960'lı yıllarda başlanan uyumlaştırma çalışmalarının 1992 tarihli AB Gümrük Kodunun kabulüyle tamamlandığı ve geçici istisnalar dışında teorik olarak tek bir serbest bölge modelinin oluşturulduğu, ilgili mevzuatın gelişim süreciyle birlikte anlatılmaktadır.

Söz konusu bölümde ayrıca, AB serbest bölgelerine Komisyonun bakış açısı ile sonradan AB üyesi olan devletlerdeki serbest bölge sayısının üyelik sonrasında hızla

azaldığı, faaliyete devam edenlerin de etkisizleştiği vurgulanmakta ve AB serbest bölgeleri konusunda yapılan çalışmalardan hareketle, dünyanın geri kalanına göre serbest bölgelerin AB ekonomisinde çok sınırlı bir yeri olduğu ortaya koyulmaktadır.

Üçüncü bölümde, Türkiye’de serbest bölgelerin tarihsel gelişimi ve Türk tipi serbest bölge modelinin oluşturulma süreci özetlenerek, serbest bölgelerin AB-Türkiye ilişkilerinin konusu olmaya başlamasıyla birlikte geçirdiği dönüşüm ele alınmaktadır. İlgili bölümde, Gümrük Birliğine giriş sürecinde AB tarafından yeterince uyumlu olduğu belirtilmesine karşın, Türkiye’nin üyelik perspektifi ile değerlendirilmeye başlandığı tarihten bu yana, Türk serbest bölgelerinin ekonomik alandaki kronik uyumsuzluk alanlarından biri olarak gündemde kaldığı, iç piyasayı bozucu ve vergi gelirlerini azaltıcı etkisi nedeniyle de Maliye ve Gümrük bürokrasisi tarafından hedef gösterilen serbest bölgelerin, 2000’li yılların başından itibaren müdahale alanı haline geldiği ifade edilmektedir.

Anılan bölümde, Türkiye’de ilk serbest bölgelerinin kurulduğu tarihten tam üyelik müzakerelerine başlanılan 2005 yılına kadar serbest bölgeler alanında uyumlaştırma çabaları ve tam üyelik müzakerelerinin başladığı tarihten sonra serbest bölgeler alanında AB Mevzuatına bir yakınlaşıp bir uzaklaşılmasına sebep olan adımlar ele alınmakta ve bu adımların arkasında yatan politikalar incelenmektedir. AB Mevzuatına uyum amacıyla yapılan değişikliklerin ardında yatan başlıca motivasyonun, AB’ye tam üyelik hedefi ve bu hedef doğrultusunda kararlı duruş sergileyen dönemin hükümeti olduğu, öte yandan serbest bölgelerdeki sınırsız ve süresiz vergi teşviklerinin kapsamından hoşnutsuz olan Maliye ve Gümrük bürokrasisinin sürece önemli derecede etki ettiği vurgulanmaktadır. Ancak, 2004 yılındaki radikal değişikliklerin, mevcut serbest bölge kullanıcıları bakımından şok etkisi yarattığı, yatırım ortamının güvenilirliği bakımından en önemli kriterlerden “tutarlılık” ve “öngörülebilirlik” ilkelerinin zarar gördüğü, başlangıçtaki amaç serbest bölgelerin AB Mevzuatına uyumlaştırılması ile ihracata ve üretime

yönlendirilmesiyken, her türlü vergiden muaf tutulan serbest bölgelerin, bir anda yeni kullanıcılar için teşvikler bakımından Türkiye'nin herhangi başka bir yerinden farksız hale geldiği, tepkiler üzerine muhtelif tarihlerde cılız iyileştirmeler yapıldığı anlatılmaktadır.

Bahse konu bölümde, gelişmekte olan bir devlet olarak yatırım ve üretimin teşviki suretiyle bir kalkınma aracı modeli olan serbest bölgelere ülkemizin ihtiyaç duymaya devam ettiği, bu nedenle AB uyum sürecinde gelgitlerin yaşandığı, ne tam uyum hedefinin korunabildiği, ne mevzuatın eski haline getirilebildiği, birçok alanda olduğu gibi geçici bir çözüm bulunarak, AB ile uyumsuz alanların AB'ye tam üyeliğin gerçekleştiği yıl kaldırılacağı yönünde bir taahhüt verildiği, belki de bu şekilde AB'ye hiçbir zaman tam üye olunamayacağı varsayımıyla sorunların çözümü için yapısal çözüm yerine, sevimsiz konuların belirsiz bir tarihe ötelenmesi ve bu şekilde görmezden gelinmesinin tercih edildiği vurgulanmaktadır.

Son olarak, Türkiye'nin AB üyeliğinin gerçekleşmesi, üyelik sürecinin sonlandırılması veya imtiyazlı ortaklık gibi farklı bir modelin hayata geçirilmesi senaryolarında serbest bölgelerle ilgili neler yapılabileceğine dair öngörülerde bulunarak politika yapıcılara fikir verilmeye çalışılmaktadır.

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **SERBEST BÖLGE KAVRAMI VE SERBEST BÖLGE TÜRLERİ**

Uluslararası ilişkilerin iktisadi boyutunun omurgasını, karşılıklı yatırımlar ve ticaret oluşturur. Yatırımları ve ticareti kolaylaştırmak ve teşvik etmek amacıyla yakın tarihte, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) anlaşmaları ve mekanizmaları ile gümrük birlikleri gibi çok taraflı, tercihli ticaret ve serbest ticaret anlaşmaları, yatırımların karşılıklı teşviki ve korunması ve çifte vergilendirmenin önlenmesi anlaşmaları gibi ikili işbirliği modelleri geliştirilmiş, pek çok ülke tarafından da ya bölgesel ve sektörel yatırım teşvik sistemleri üretilmiş ya da serbest bölge, serbest şehir, serbest liman, lojistik merkez, ihraç ürünleri işleme bölgesi, ikiz fabrika, ihtisas serbest bölgesi, özel bölge, özel ekonomi bölgesi gibi yabancı yatırımı ve uluslararası ticareti daha cazip ve kolay hale getiren özel statülü bölge modelleri yaratılmıştır.

Serbest bölge uygulamaları çok eski tarihlere dayanmaktadır. Bugünkü serbest bölgeler ve türevleri, geçmişteki serbest limanların ve serbest şehirlerin zaman içinde değişime uğramasıyla meydana gelmişlerdir. İlk Çağda Pire Limanı, Rodos ve Delos Adalarında, Orta Çağda İtalyan liman şehirlerinde, Yeni Çağda Merkantilizmle birlikte Fransa'da Marsilya, Dunkirk, Bayonne ve Lorient'te, İtalya'da Livarno Kasabası, Ancona, Civita-Vecchia, Messina ve Cenova'da, Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nda Fiume ve Trieste, Danimarka'da Altona'da farklı türde serbest şehir veya serbest liman modelleri hayata geçirilmiş, İngiltere tarafından Singapur, Hong Kong, Aden, Colombo ve Malta serbest liman veya serbest şehir haline getirilmiştir.<sup>1</sup> 1929 Ekonomik Buhranından itibaren, Hong Kong ve Singapur dışındaki serbest şehir

---

<sup>1</sup> Engin Erdoğan, "Serbest Bölgeler ve Türkiye'de Bir Model Denemesi", *Anadolu Üniversitesi*, Yayın No: 110, Eskişehir, 1985, s.11.

uygulamalarının yerini limanlara veya sınır bölgelerine yakın daha küçük alanlarda modern serbest bölge modelleri almaya başlamıştır.<sup>2</sup> Söz konusu trendde, “gümrük” olgusunun ülke ekonomileri içindeki öneminin artmasının etkili olduğu, bu doğrultuda serbest bölgelerin, kontrol edilmesi daha kolay, sınırları çit veya duvarla çevrelenmiş ve Gümrük İdaresi tarafından giriş ve çıkışı kontrol edilen daha küçük alanlarda kurulmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Dünya genelinde serbest bölgelerin kuruluş tarihleri dikkate alındığında, gelişmekte olan ülkelerde serbest bölgelerin 1980’lerin başından itibaren yayılmaya başladığı görülmektedir. Özellikle Asya’da birçok ülkede ihracata yönelik endüstriyel kalkınma stratejilerinin yayılması ve küresel şirketlerin deniz ötesinde yapılan üretime bağımlılıklarının artmasıyla serbest bölgelerin sayısı çoğalmıştır. Serbest bölgelerin kurulmasında ve yaygınlaşmasında, içsel etkenlerin yanı sıra, uluslararası sermayenin dayattığı ya da talep ettiği koşulları, siyasi ve ekonomik yapısı nedeniyle karşılayamayan ülkelerin, küresel sisteme entegre olmak için ülke sathında tatbik edilenden farklı bir mevzuata tabi “liberal” bölgeler yaratmak zorunda kalması gibi dışsal etkenlerin payı da büyüktür.

Bugün dünyada yaklaşık 5 binden fazla serbest bölge ve serbest bölge türevi özel bölge faaliyet göstermektedir ve bunların binden fazlası son 20 yılda kurulmuştur.<sup>3</sup> Ekonomik faydaları konusunda siyasi ve akademik literatürde konsensüs olmasa da serbest bölgeler genellikle, istihdam, dış ticaret hacmi ve imalat kapasitesinin artmasında buldukları ülke ekonomisine önemli katkılar sağlamaktadır. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)’nin 2018 tarihli bir raporuna göre dünya ticaretinin yaklaşık %20’si serbest bölgelerde gerçekleştirilmekte ve bu bölgelerde 66 milyondan fazla

---

<sup>2</sup> Mehmet Yaman, “Türkiye’de Serbest Bölge Mevzuatı, Uygulaması ve Başarı Şansı”, *Dış Ticaret Müsteşarlığı*, Ankara, 1987, s. 10.

<sup>3</sup> “World Investment Report 2019, Chapter 4 – Special Economic Zones”, *UNCTAD*, “[https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019_en.pdf)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s.4

istihdam sağlanmaktadır.<sup>4</sup> Gelişmiş ekonomilerde de serbest bölgeler aktif olarak kullanılmaktadır. Örneğin ABD’de faal olan 186 serbest bölgede 400 binin üzerinde istihdam sağlanmakta ve 600 milyar Dolardan fazla ticaret gerçekleştirilmektedir.<sup>5</sup>

## A) SERBEST BÖLGE KAVRAMI

Kavramı oluşturan iki terimden en çok dikkat çeken olan “serbest” ifadesi, birçok çağrışımı beraberinde getirmekle birlikte, sınırsız bir serbestlik anlamına gelmemektedir. Hemen hemen tüm serbest bölge uygulamalarında sağlanan serbestlik, hükümetlerin yalnızca serbest bölgelere tanıdığı, ancak aynı yerel ekonomilerdeki diğer bölgelere sunmadığı mali teşvikler ve özel idari veya ekonomik ayrıcalıklarla sınırlıdır.<sup>6</sup> Bu serbestlik, yalnızca gümrük istisnalarından ibaret olabilir veya ülke içinde yasal olmayan bir kısım faaliyetlerin yürütülmesine cevaz veren genişlikte olabilir. “Serbestlik”, Körfez ülkelerinde %51 yerel ortak zorunluluğundan muafiyet olarak anlaşılırken, Laos’da Çin vatandaşlarının kumar oynayabileceği alan anlamına gelebilir. Kimi zaman da ilgili ülkede serbest olan faaliyetlerin, serbest bölge içinde kısıtlandığı görülmektedir. Örneğin Hindistan’da sendikal faaliyetlere serbest bölgelerde izin verilmemekte veya bu tür faaliyetler, ülkenin diğer alanlarına kıyasla daha zor hale getirilmektedir.<sup>7</sup> Bir süre ülkemizdeki serbest bölgelerde de grev ve lokavt yasağı uygulanmıştır.

Bir başka ifadeyle “serbestlik”, çit ile sınırları tespit edilmiş bir arazide, ülkenin geri kalanından farklı uygulamaların gerçekleştirilebilmesine dayanak teşkil eden ve

---

<sup>4</sup> “Trade in Counterfeit Goods and Free Trade Zones: Evidence from Recent Trends, Illicit Trade”, *OECD Publishing*, Paris/EUIPO, “<https://doi.org/10.1787/9789264289550-en>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s.18,

<sup>5</sup> “77th Annual Report of the Foreign-Trade Zones Board to the Congress of the United States”, *Foreign-Trade Zones Board*, Springfield, 2016,”<https://www.trade.gov/sites/default/files/2020-10/AR-2015.pdf>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s. 5.

<sup>6</sup> Omar Sharafaddeen Alansary and Tareq Al-Ansari, “Defining free zones: A Systematic Review of Literature”, *Heliyon*, Volume 9, Issue 4, 2023, “<https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10161583/pdf/main.pdf>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s.2.

<sup>7</sup> “Trade Unions and Special Economic Zones in India”, *ILO ACTRAV Bureau*, 2012, “[https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed\\_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms\\_221002.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms_221002.pdf)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s.35.

hukuki olarak güvence altına alınmış özel bir statüdür ve özel statülü tüm bölge modellerinin çıkış noktası “serbest bölge” kavramıdır. Ancak, çok sayıda farklı uygulama biçimi nedeniyle literatürde tek bir serbest bölge tanımı bulunmamaktadır. Genel olarak serbest bölgeler, ülkenin siyasi sınırları içinde, ancak gümrük bölgesi dışında sayılmakta, bu bölgelerde yürütülen faaliyetlere geniş teşvikler sunulmakta ve ülkenin genelinde uygulanan bir kısım düzenlemeler ya kısmen ya tamamen uygulanmamaktadır.<sup>8</sup>

Serbest bölge kavramının hukuki çerçevesine ilişkin tartışmalarda da “serbestliğin” sınırları esas alınmıştır. Örneğin Querci’nin serbest bölgesi; mal ve hizmetlerin dolaşımı, gümrük işlemleri, iş hukuku ve ekonomi hukuku bakımından, bulunduğu ülkenin yargı yetkisine tabi olmayan, esas olarak uluslararası ticaret kurallarına göre düzenlenmiş özerk bir hukuk sistemi olarak kabul edilebilecek uluslararası bir alanken<sup>9</sup>, McCalla’nın serbest bölgesinde; gümrük vergileri, gelir vergisi düzenlemeleri, bankacılık düzenlemeleri veya asgari ücret seviyeleri gibi ulusal yasa veya düzenlemelerde yalnızca bir miktar “esnekliklere” izin verilmektedir.<sup>10</sup>

Uygulamada serbest bölgeler, bir havaalanındaki perakende satış mağazası kadar küçük veya Hong Kong kadar büyük olabilir ve bir serbest bölgede yalnızca depolamaya izin verilebilirken, bir diğerinde geniş bir sanayi yelpazesi görülebilmektedir.<sup>11</sup> Bir başka ifadeyle, serbest bölge kavramından ne anlaşıldığı, kurulduğu her ülkedeki ekonomik ihtiyaçlarına göre şekillenmektedir. Belki de bu nedenle, uluslararası ticareti binlerce sayfa mevzuatla düzenleyen DTÖ; serbest bölgeleri tanımlamamış veya düzenlememiştir.

---

<sup>8</sup> İbrahim Organ, “Serbest Bölgelerle İlgili Türkiye Uygulamasının Avrupa Birliği’ne Uyum Açısından Değerlendirilmesi”, Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2003, s. 11.

<sup>9</sup> Francesca Trampus, “Challenges, Threats and New Opportunities for the World’s Free Zones”, *Trasporti*, Volume 2003-89, s. 62.

<sup>10</sup> Mark Ferguson and Craig Steverango, “Maximizing the Potential of the Foreign Trade Zone Concept in Canada”, McMaster Institute for Transportation and Logistics, McMaster University, 2013, [“https://mitl.mcmaster.ca/app/uploads/2021/05/MITL\\_FTZ\\_Report.pdf”](https://mitl.mcmaster.ca/app/uploads/2021/05/MITL_FTZ_Report.pdf), Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s. 17.

<sup>11</sup> Herbert Gunter Grubel, “Towards a Theory of Free Economic Zones”, *Weltwirtschaftliches Archiv*, Heidelberg, Almanya, 1982, s.2.

Bununla birlikte, “Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT)”ın 16’ncı maddesi ve “Sübvansiyonlar ve Karşı Tedbirler Anlaşması”na ilişkin bir dipnotla, serbest bölgelerden ihraç edilen mallar üzerindeki ithalat vergileri ve diğer vergilerden muafiyeti, "sübvansiyon" tanımından hariç tutarak, serbest bölgeleri DTÖ Mevzuatı ile uyuşmayan bir alan olarak görmemiştir.<sup>12</sup> Serbest bölgeleri resmi olarak tanımlayan ve düzenleyen tek uluslararası metin, “Gözden Geçirilmiş Kyoto Sözleşmesi” olarak bilinen “Gümrük İşlemlerinin Basitleştirilmesi ve Uyumlaştırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme”dir. Dünya Gümrük Örgütü (DGÖ)’nün uhdesinde olan söz konusu Sözleşmenin Özel D Ekinin 2’nci Bölümünde serbest bölgeler; “herhangi bir malın, tarifeler (gümrük vergileri) ve vergiler söz konusu olduğunda, genel olarak ilgili ülkenin gümrük bölgesinin dışında kabul edilen alanlar” olarak tanımlanmıştır.<sup>13</sup>

OECD serbest bölgeleri; “ilgili ekonomilerde gümrük yetki alanının dışında kalan ve ithal edilen mallara uygulanacak gümrük vergileri ve harçlara tabi olmayan alanlar olarak tanımlarken,<sup>14</sup> Dünya Bankası ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)’nün tanımları da ana hatları itibariyle serbest bölgeleri; ithalat ve tüketim vergileri bakımından bulunduğu ülkenin gümrük bölgesi dışında olduğu varsayılan ve içerisindeki kullanıcıların bir kısım vergi veya harçlardan muaf olarak faaliyet gösterdiği alanlar olarak tarif etmektedir.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> “Implications of WTO Disciplines for Special Economic Zones in Developing Countries”, *World Bank*, Policy Research Working Paper No. 4892, 2019, “<https://ssrn.com/abstract=1410477>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s. 9.

<sup>13</sup> “International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures, (known as the ‘Revised Kyoto Convention)”, The Specific Annex D, Chapter 2 of the RKC, “[https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf\\_revised\\_kyoto\\_conv/kyoto\\_new/spand.aspx](https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new/spand.aspx)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>14</sup> “Governance Frameworks to Counter Illicit Trade”, *OECD Publishing*, Paris, 2018, “<http://dx.doi.org/10.1787/9789264291652-en>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s.117.

<sup>15</sup> Michael Engman, Osamu Onodera and Enrico Pinali, “Export Processing Zones: Past and Future Role in Trade and Development”, *OECD Trade Policy Working Papers*. Vol:53. OECD Publishing, 2007, “[https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2007/05/export-processing-zones\\_g17a19ee/035168776831.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2007/05/export-processing-zones_g17a19ee/035168776831.pdf)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s. 5.

Dünya genelindeki serbest bölge idarelerinin önemli kısmının üye olduğu bir platform olan Dünya Serbest Bölgeler Örgütü (WFZO) tarafından ise serbest bölge; “bir veya daha fazla hükümet tarafından sınırları belirlenen, üretim veya ticaret, fiziksel veya sanal mal veya hizmet veya tümüyle ilgili ekonomik faaliyetlerin gümrük vergileri, diğer vergiler ve harçlar veya özel düzenlemelerden tamamen veya kısmen muaf tutulduğu alanlar” olarak tanımlanmakta ve gümrük vergisi muafiyetinin geçerli olduğu diğer tüm bölge modelleri, serbest bölge başlığı altında kategorize edilmektedir.<sup>16</sup>

Diğer taraftan, Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD), serbest bölgeleri, “özel ekonomi bölgesi” kavramı altında gruplandırmaktadır. UNCTAD’a göre, özel ekonomi bölgeleri, mali ve düzenleyici teşvikler ve altyapı destekleriyle hükümetlerin endüstriyel faaliyetleri kolaylaştırdığı coğrafi olarak sınırlandırılmış alanlardır ve bu bölgelerin çoğu aslında daha önce serbest bölge olarak kurulmuştur. Ancak 1990’ların sonundan itibaren, küresel değer zincirlerinin ve uluslararası üretimin yükselmesiyle birlikte, serbest bölgelerin bir kısmı daha entegre yapılar olan özel ekonomi bölgelerine evrilmiştir.<sup>17</sup> Bugün bazı özel ekonomi bölgeleri sadece isim olarak değişip hala klasik serbest bölge yapısını muhafaza ederken bazıları, içerisinde serbest bölgeleri de barındıran dev endüstriyel şehirlere dönüşmüştür. Bir diğer Birleşmiş Milletler kuruluşu olan Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Teşkilatı (UNIDO) ise serbest bölgeleri, “bir ülkenin toprakları üzerinde uluslararası bir deniz limanı veya havaalanı yakınında, yabancı nakdi sermaye, makine, teçhizat, aksam ve parçalar ile hammaddenin gümrük ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine tabi tutulmadan girebildiği alanlar” olarak tarif etmiştir.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> François Bost, “Special Economic Zones: Methodological Issues and Definition”, *Transnational Corporations*, Volume 26, 2019, s. 19.

<sup>17</sup> World Investment Report 2019, *UNCTAD*, s.128.

<sup>18</sup> Tom Kelleher, “Manual on Free Zones”, *United Nations Industrial Development Organization*, 1993, <https://www.unido.org/publications/ot/9657574/pdf>, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s.5

Serbest bölgelerin tanımlanmasıyla ilgili ilk resmi kaynaklardan biri de 1934 tarihli ABD Serbest Ticaret Bölgeleri Kanunu'dur. Söz konusu Kanunda, serbest ticaret bölgesi, “yeniden ihraç edilmesi amaçlanan eşya ile ithal eşyanın bu bölge içinde kaldığı sürece gümrük vergilerinden muaf tutulduğu, genellikle bir limanın yakınında kurulan, ikamete izin verilmeyen, yükleme, boşaltma, yakıt, ihrakiye ve dış ticarete konu eşyanın hem karadan hem de denizden sevkine uygun altyapı ve depo kapasitesine sahip, millileştirilmemiş eşyanın depolanmasına, elleçlenmesine, yeniden paketlenmesine ve üretilmesine uygun yeterli büyüklükteki alanlar” olarak tanımlanmıştır.<sup>19</sup> Günümüze kadar çok fazla değişikliğe uğramayan söz konusu tanımdan, ABD'nin serbest bölge modelinin, ülkenin gümrük sınırları dışında sayıldığı ve gümrük muafiyeti dışında diğer tüm mevzuata tabi olduğu anlaşılmaktadır.

Serbest bölgelerin ilgili ülkenin gümrük bölgesi dahilinde sayıldığı tek tanım ise Avrupa Birliği (AB)'ne aittir. AB, serbest bölgeleri; “Birliğe ait olmayan malların ithalat vergilerinden, diğer yükümlülüklerden ve ticaret politikası önlemlerinden muaf olarak ithal edilebildiği alanlar” şeklinde tanımlamakta ve gümrük vergilerinin tahsil edilmediği tüm bölge modellerini serbest bölge olarak değerlendirmektedir.<sup>20</sup>

Ülkemizdeki serbest bölgeler ise 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanununun 6'ncı Maddesinde, Türkiye Gümrük Bölgesinde olmakla birlikte, serbest dolaşımda olmayan eşyanın, gümrük mevzuatında izin verilen haller (Dahilde İşleme Rejimi, Gümrük Kontrolü Altında İşleme, vb.) dışında kullanılmamak ve tüketilmemek şartıyla, gümrük rejimine tabi tutulmadan koyulduğu, ithalat vergileri, ticaret politikası önlemleri ve kambiyo mevzuatının tatbiki açısından gümrük bölgesi dışında bulunduğu varsayılan

<sup>19</sup> “US Foreign Trade Zones Act”, 1934, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-5394/pdf/COMPS-5394.pdf>, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>20</sup> “Free Zones”, *European Commission, Taxation and Customs Union*, “[https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/free-zones\\_en#:~:text=Free%20zones'%20are%20enclosed%20areas,taxes\)%20and%20commercial%20policy%20measures](https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/free-zones_en#:~:text=Free%20zones'%20are%20enclosed%20areas,taxes)%20and%20commercial%20policy%20measures)”. Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

yerler olarak betimlenmiştir. Bu tanım, AB müktesebatına paralel olan 4458 sayılı Gümrük Kanunu'ndan olduğu gibi alınmıştır. Ancak, Kanunun Geçici 6'ncı Maddesi ile AB'ye tam üyelik tarihine kadar serbest bölgelerin gümrük rejimleri açısından Türkiye Gümrük Bölgesi haricinde sayılmaya devam edileceği, menşe hükümleri bakımından ise gümrük bölgesinin içinde gibi muamele göreceği hüküm altına alınmış, bir bakıma bu alanda AB Müktesebatına uygun tanımın uygulanması AB'ye tam üyelik tarihine kadar ertelenmiştir.<sup>21</sup>

## **B) SERBEST BÖLGE TÜRLERİ**

Serbest bölge içerisinde üretim yapılıp yapılamadığı ya da üretim dışında izin verilen faaliyet türleri, arazisi içerisinde havalimanı veya liman bulunup bulunmadığı, konaklamaya izin verilip verilmediği, iki ev sahibi ülkenin sınır bölgesinde kurulup kurulmadığı, bölgeden ev sahibi ülkeye ya da ülkelere mal girişine müsaade edilip edilmediği, üretiminde belirli oranda belirli ülke menşeli ürün kullanılması halinde, belirli ülkelere ithalat vergilerinden muaf olarak ihracat yapılıp yapılamadığı, çevresindeki sanayi ve teknoloji bölgeleriyle, üniversitelerle ve araştırma merkezleriyle organik ilişkilerinin mevcut olup olmadığı gibi kriterler serbest bölgenin türünü belirlemektedir. Gelişmiş ekonomilerde, başlangıçtan bu yana büyük ölçüde aynı serbest bölge kalıbının kullanıldığı, gelişmekte olan ülkelerde ise zaman içerisinde “serbest bölge” kavramının altında çok sayıda yeni modelin ortaya çıktığı görülmektedir.

Aslında “serbest bölge” kavramı, liberal politikaların ürünüdür ve daha liberal ve daha gelişmiş ekonomilerde mezkûr kavramın kapsamının daha geniş tutulması beklenebilir. Kaldı ki neredeyse 1960'lı yıllara kadar az gelişmiş veya gelişmekte olan

---

<sup>21</sup> “3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu”, “<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3218.pdf>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

ekonomilerde modern anlamda serbest bölge uygulamasına rastlanılmazken, İlk Çağdan bu yana bugünkü gelişmiş ekonomilerin çoğunda serbest bölge uygulamalarının mevcut olduğu ve evrimleşerek bugüne kadar devam ettiği bilinmektedir. Ancak beklenenin aksine, gelişmiş ülkelerde serbest bölge modeli, genellikle ticaretin özellikle de transit ticaretin kolaylaştırılması için, gelişmekte olan ülkelere ise üretim, yatırım ve ihracatın teşviki ve daha pek çok farklı amaç için kullanılmaktadır. AB serbest bölgeleri ile Türk serbest bölgeleri arasındaki ayrışma da akademik literatürde “kuzey ve güney tipi serbest bölgeler” olarak kategorize edilen, gelişmiş ülke serbest bölge modeliyle gelişmekte olan ülke serbest bölge modeli arasındaki farktır.<sup>22</sup>

Kuzey tipi veya gelişmiş ülke serbest bölgelerinin kuruluş tarihleri çok daha eskiye dayanmaktadır. Bu serbest bölgelerin en dikkat çekici özellikleri, ihracatı artırma gibi temel amaçlarının olmaması, kullanıcılarının çoğunun uygulama kolaylıkları ve gümrük vergisi muafiyetinden yararlanmak isteyen yerli firmalardan oluşmasıdır. Güney tipi serbest bölge uygulamaları ise 1970’li yıllarda Uzak Doğu’da görülmeye başlanmış ve sonraki yıllarda çok sayıda gelişmekte olan ülke tarafından benimsenmiş olup, ağırlıklı olarak yabancı yatırımcıların dünya pazarlarına yönelik üretim yapmasını teşvik etmektedir.<sup>23</sup>

Çok sayıdaki serbest bölge türevi arasında en iyi bilinenlerinden biri serbest limanlardır. “Serbest liman” üçüncü ülke menşeli malların; kullanım, tüketim ya da yeniden ihracı için liman içerisinde herhangi bir vergilendirmeye tabi olmadan veya belirlenen en az oranlı tarife ile koyulduğu kısımdır.<sup>24</sup> İlk Çağda çoğunlukla kıyı kentlerinde kurulan serbest limanlar, karayolu, demiryolu ve havayolu taşımacılığının

---

<sup>22</sup> Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin kategorize edilmesinde Uluslararası Para Fonu (IMF)’nin kriterleri baz alınmıştır. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April/groups-and-aggregates>, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>23</sup> F. Bahar Özdoğan, “Serbest Bölgeler”, *Siyasal Kitabevi*, Ankara 2006, s. 15.

<sup>24</sup> Sumru Bakan ve Seyit Gökmen, “Serbest Bölgeler ve Dış Ticaret İlişkisi: Gaziantep Serbest Bölgesi Örneği”, *Sosyal Bilimler Dergisi*, 2014, Sayı: 13(51), s.34.

yaygınlaşması ile kuru liman olarak tabir edilen iç bölgelerde ve havalimanları ile bütünleşik formlarda da görülmektedir.<sup>25</sup> Kuzey tipi bir uygulama olan serbest liman modeli, Hamburg, Rotterdam gibi uluslararası ticaretin geliştiği limanlarda uzun süre kullanılmış, ayrıca İngiltere tarafından Hong Kong ve Singapur'a da taşınmıştır. Serbest bölgenin, bulunduğu şehrin tamamını kapsadığı model ise “serbest şehir” olarak adlandırılır. Genellikle serbest limanın, ardındaki şehri de içine aldığı Singapur ve Hong Kong için bu terim kullanılmaktadır. Bu modelde, şehirde yürütülen tüm faaliyetler serbest bölge statüsünden faydalanmakta ve diğer serbest bölge örneklerinin dışında konut alanları da serbest bölge sınırları içerisinde kalmaktadır.<sup>26</sup>

“Serbest ticaret bölgesi” ise malların gümrük vergisine tabi olmaksızın depolandığı, karıştırıldığı, ambalajlandığı, etiketlendiği, elleçlendiği ve yeniden ihraç edildiği serbest bölge türüdür.<sup>27</sup> Bir başka ifadeyle, alım-satım, yeniden ihracat ve transit ticaret gibi daha çok ticari niteliği olan ekonomik faaliyetlerin yürütüldüğü bölgelerdir. Bu alanlar, çoğunlukla ev sahibi ülkedeki firmaların ticari faaliyetlerinin kolaylaştırılmasına hizmet etmektedir. Tarihsel olarak en eski serbest bölge uygulaması olan serbest ticaret bölgeleri ABD ve AB serbest bölge modelleri ile aynı çizgidedir. Bu bölgelerde, gümrük muafiyetleri dışında vergisel teşviklere çoğunlukla yer verilmemektedir. ABD ve Kanada'da, alt bölge (subzone) uygulamasıyla tek bir tesis de serbest ticaret bölgesi ilan edilebilmektedir. Bu serbest bölge türünde, bir serbest bölge işleticisi bulunmamaktadır. İlgili firmanın depo alanının bir kısmı, gerekli koşulların sağlanması halinde gümrük idaresi tarafından “alt bölge” olarak onaylanmakta ve bu alanda yer alan üçüncü ülke menşeli mallar, kullanılmadığı veya yurtiçine satılmadığı sürece gümrük vergilerinden muaf tutulmaktadır.<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> Özdoğan, 2006, s. 11.

<sup>26</sup> Sedat Güner, “Serbest Bölgeler”, *Anadolu Matbaacılık*, 1995, İzmir, s.10.

<sup>27</sup> Organ, 2003, s. 25-26.

<sup>28</sup> Ferguson and Steverango, 2013, s. 24.

Bir bina veya açık stok sahasının tek bir firma yerine, işleticisi tarafından kiracı kullanıcılara tahsis edildiği “serbest depo” ve “antrepolar” da alt bölge uygulamasına benzemektedir. Tanım olarak serbest depo ve antrepo, malların belirli bir süre gümrüksüz olarak depolanabildiği açık veya kapalı alanlardır. İlgili ülkenin gümrük idaresinin gözetimi altında, ambalajlama, etiketleme, paketleme gibi ilgili eşyanın evsafını değiştirmeyecek nitelikteki işlemlere izin verilebilmektedir. Serbest depo ve antrepolar hem gümrük idarelerince hem de özel sektör kuruluşları tarafından işltilenilmektedir.<sup>29</sup> Bu uygulamanın depo yerine bir mağaza olarak nihai kullanıcılara hizmet ettiği şekli ise “gümrüksüz satış (Duty Free) mağazası” olarak adlandırılmaktadır. Gümrüksüz satış mağazaları, hava ve deniz limanları ile kara sınır kapılarında bulunan, alkol, sigara ve hediyelik eşya gibi tüketim mallarının belirli koşullarda ve miktarlarda gümrüksüz olarak satıldığı küçük mağazalardır.<sup>30</sup>

Diğer taraftan, 1960’lı yıllarda ABD Hükümeti’nin bankalar üzerindeki kısıtlamaları yoğunlaştırması üzerine, ABD’li bankaların söz konusu kısıtlamalardan kaçınmak amacıyla yurtdışında, buldukları ülkenin bankacılık mevzuatından kısmen veya tamamen muaf şubeler açmasıyla “serbest bankacılık veya kıyı bankacılığı (Off-Shore) bölgesi” ortaya çıkmıştır. Bu bankalarda, genellikle yurtdışında yerleşiklerin yabancı para cinsinden işlemleri gerçekleştirilmektedir. Ev sahibi ülkeler, bu bankalarda biriken fonlardan dolayı da olsa ülke ekonomisinin desteklenebileceği, yabancı sermaye girişinin kolaylaşacağı ve bilinen uluslararası bankalar sayesinde ülkenin bir finans merkezine dönüşebileceğini düşünerek bu modeli desteklemişlerdir.<sup>31</sup> Günümüzde Bahreyn, Cebelitarık, Singapur, Hong Kong, Tayvan, Bahamalar, Barbados, Panama gibi ülkelerde kullanılmaktadır.

---

<sup>29</sup> Ekrem Yavuz, “Serbest Bölgelerin Başarılı Olma Açısından Yasal Altyapıları”, *Vergi Dünyası*, Sayı:48, 1985, s.48.

<sup>30</sup> Mustafa Toprak, “Serbest Bölgeler ve Dış Ticarete Etkileri”, *Nobel Bilimsel Eserler*, 2020, s. 18.

<sup>31</sup> Yakup Koçak, “Serbest Bölgeler ve Kıyı Bankacılığı”, *Dış Ticaret Forum Dergisi*, Ağustos Sayısı, 1987, s. 13.

Kıyı bankacılığı ile gelişmekte olan ülkelerde ilk kez görülmeye başlayan serbest bölge uygulamaları, 1970’li yıllarda, ihracatı artırmak ve ülkeye yabancı sermaye çekmek suretiyle cari açığın azaltılmasına katkıda bulunmak amacıyla “serbest üretim bölgesi veya ihraç işleme bölgesi” adı altında Uzak Doğu ve Orta Amerika ülkelerinde hızla yayılmaya başlamıştır. Söz konusu alanlarda çoğunlukla üçüncü ülke menşeli hammadde ve ara mamul kullanılarak ihracata yönelik üretim yapan firmalar çeşitli şekillerde sübvansede edilmekte veya vergisel muafiyetlerden yararlandırılmaktadır.<sup>32</sup> Daha önce, çok uluslu şirketlerin emek-yoğun ve montaj gibi düşük nitelikli işlemlerini yürütmek için kullandığı bu tür serbest bölgelerin önemli kısmı, günümüzde her türlü üretim faaliyetine ev sahipliği yapan sanayi merkezlerine dönüşmüştür. Çin, Brezilya, Malezya, Endonezya gibi gelişmekte olan ülkelerde en yaygın kullanılan modeldir. Ayrıca, belirli bir miktar İsrail menşeli mal kullanılması kaydıyla ABD’ye gümrük vergisinde muaf olarak ihracat yapılmasına olanak sağlayan Mısır ve Ürdün serbest bölgeleri de bu kapsama girmektedir. Bununla beraber, serbest bölge modelinin ihracat odaklı üretim faaliyetleri için kullanıldığı ilk model Meksika’da kurulan “ikiz fabrika (maquiladoras)” uygulamasıdır. Bu model, Meksika tarafından, 1965 yılında, ülkenin sınır bölgelerinde işsizliğin azaltılması, teknoloji transferinin hızlandırılması ve döviz girişinin artırılması amacıyla tasarlanmıştır. ABD-Meksika sınırında kurulan ikiz fabrikalar, ABD’den gümrüksüz olarak aldıkları teknoloji ve sermaye yoğun ara malları, ucuz işgücü ile işleyerek ABD’ye yeniden ihraç etmektedir. ABD ise yalnızca Meksika’da yaratılan katma değer üzerinden vergi tahsil etmektedir.<sup>33</sup>

1970’li yılların sonunda ise Çin, “özel ekonomi bölgeleriyle” yeni bir serbest bölge modeli inşa etmiştir. UNCTAD tarafından serbest bölge ve türevleri, “özel ekonomi bölgesi” başlığı altında incelense de 1970’li yılların sonunda Çin’de doğan bu model,

---

<sup>32</sup> Güner, 1995, s.16.

<sup>33</sup> Engin Erdoğan ve Meliha Ener, “Küresel Pazarların Ekonomik Üsleri: Serbest Bölgeler”, *Nobel Yayınevi*, 2005, s. 51.

esasen ülkenin planlı sosyalist ekonomisinden bağımsız liberal politikaların uygulanabildiği alanları tanımlamak için türetilmiştir. Genellikle yerleşimin az, arazisi tarımsal faaliyetlere uygun olmayan kıyı şeritlerine kurulan özel ekonomi bölgelerinde yabancı yatırımların teşvik edilmesi amacıyla yerel yönetimlere, bu bölgelere münhasır özel mevzuat hazırlama yetkisi verilmiştir.<sup>34</sup> Çin'in dünyaya açılan penceresi haline gelen özel ekonomi bölgeleri, dış ticaret ve yatırımın yanı sıra turizmin teşviki amacıyla da kullanılmıştır.<sup>35</sup>

Çin'le başlayan ve Güney Kore ile başarısını ispat eden özel ekonomi bölgeleri, son yıllarda klasik serbest bölge modelinin yerini almaya başlamıştır. Bahse konu trendin ivme kazanmasında; serbest bölgelerin etrafında yer alan ekonomik aktörlerle serbest bölgelerin etkileşimini kolaylaştıran özel bir düzenlemeye ihtiyaç duyulması, doğrudan yabancı yatırımları ve teknoloji girişini hızlandırmak amacıyla serbest bölge ve serbest bölge dışı enstrümanların bütüncül bir yaklaşımla birlikte sunulmaya başlanması ve yatırımcı ile çalışanların serbest bölge çevresinde sosyal ve kültürel arayışlarının artması etkili olmuştur. Ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte özel ekonomi bölgelerinin merkezinde genellikle yine bir "serbest bölge" yer almakta, serbest bölgenin etrafında da antrepolar, lojistik merkezleri, limanlar, havalimanları, teknoparklar, üniversiteler, meslek yüksek okulları, araştırma kuruluşları, konut alanları, konaklama tesisleri, eğlence merkezlerinden oluşan ve ülkenin geri kalanından daha avantajlı koşullar sağlanan bir "çevre" yaratılmaktadır. Bu model, yabancı sermaye ve yatırım çekmek, ihracatı artırmak ve ülke ekonomisine katkı vermenin yanı sıra, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını ortadan kaldırılması ile işsizliğin yüksek olduğu alanlarda istihdamın artırılması hedeflerine de hizmet etmektedir.

---

<sup>34</sup> Kelleher, 1993, s.8

<sup>35</sup> Özdoğan, 2006, s. 13.

Son yıllarda özel ekonomi bölgelerinden sonra en fazla rağbet gören serbest bölge türü ise “ihtisas serbest bölgeleri” olmuştur. Orta Doğu’nun en büyük serbest bölgesi olan Jebel Ali’nin başarı hikayesinden ilham alan Birleşik Arap Emirlikleri (BAE) serbest bölgeleri, yalnızca sayı olarak artmamış, faaliyet konuları itibariyle çeşitlenmiş ve özellikle son 10-15 yılda belli konularda ihtisaslaşmıştır. Ülkede halihazırda 40’ın üzerinde serbest bölge bulunmaktadır ve bunların önemli kısmı münhasıran otomotiv, mücevherat, teknoloji, medya, sağlık, sinemacılık, eğitim, enerji, biyoteknoloji, tekstil, lojistik, finans gibi muhtelif konularda faaliyet göstermektedir.<sup>36</sup> Bahse konu bölgelerde, geniş kapsamlı vergi muafiyetleri ve bürokratik kolaylıklarla sektörel faaliyetlerin kümelenmesi teşvik edilmektedir. Son yıllarda diğer Körfez ülkelerinde de görülmeye başlanan ihtisas serbest bölgesi modeli için ülkemizde de mevzuat oluşturulmuş ve İstanbul’da bir yazılım ihtisas serbest bölgesi kurulmuştur.

Bu çerçevede, ülkemizde uygulanan serbest bölge modelinin kuzey tipi “serbest ticaret bölgesi” ile güney tipi “serbest üretim veya ihraç işleme bölgesi” özelliklerini barındıran karma bir model olduğu, ancak üretim faaliyetlerine gümrük muafiyeti dışında vergisel teşvikler sunulması nedeniyle güney tipi serbest bölge özelliklerinin ağır bastığı görülmektedir. Bu bakımdan da gelişmekte olan ülkelere has özelliklere sahip Türk tipi serbest bölge modeli, Avrupa Birliği’nin dizayn ettiği serbest bölge modelinden yapısal ve işlevsel olarak farklıdır. Bağımsız devletler arası ekonomik entegrasyonun bugüne kadar ulaştığı en üst nokta olan Avrupa Birliği, kuzey tipi serbest bölgelerle ulaşılmak istenilen ekonomik hedeflere, diğer gelişmiş ülkelerde olduğu gibi üyelerinin veya Birliğin bir kısmında değil, bütününde erişilebilecek liberal ekosistemi yaratmaya çalışmaktadır ki Warr veya Södersten gibi uluslararası iktisatçıların serbest bölge

---

<sup>36</sup> “Free Zones in the United Arab Emirates”, *PKF Accountants and Business Advisors*, 2020, “<https://www.pkf.com/media/nzko5ybh/uae-free-zones-guide.pdf>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s. 13-81.

enstrümanını kurtuluş reçetesi olarak gören ülkelere tavsiyesi de bu yöndedir.<sup>37</sup> Bu doğrultuda, Avrupa Birliği uyum sürecinde, Türk serbest bölgelerinin AB modeline uyum düzeyi ile Türk ekonomisinin güney tipi serbest bölge modeline ihtiyacının ters orantılı bir seyir izlemesi kaçınılmazdır.

---

<sup>37</sup> Bo Södersten and Geoffrey Reed, "International Economics", *St. Martin's Press*, New York, 1994, s. 490-491.

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SERBEST BÖLGELER**

Bugünkü serbest bölgeler ve türevlerinin, Avrupa'da ortaya çıkan serbest şehirlerin zaman içinde değişime uğramasıyla meydana geldiği ve dünyaya Avrupa'dan yayıldığı söylenebilir. Bununla birlikte, İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da başlayan ekonomik entegrasyon süreci ilerledikçe ve gümrük mevzuatları uyumlaştırıldıkça, AB'deki serbest bölgelerin gelişiminin, dünyanın kalanından farklı bir seyir izlediği, mevcut serbest bölge sayısının azaldığı, Avrupa Birliği'ne yeni üye olan ülkelere tanınan geçiş süreleri sonunda, bahse konu ülkelerde yer alan serbest bölgelerin bir kısmının ya kapandığı ya da farklı modellere evrildiği, faaliyetine devam eden serbest bölgelerin ise üyelik öncesi dönemdeki ticaret hacimlerine tekrar ulaşamadığı görülmektedir.

Avrupa Birliği içerisinde rekabetin bozulmaması amacıyla, serbest bölge kullanıcılarına, serbest bölge dışında faaliyet gösteren şirketler karşısında ayrıcalık verilmemesi amaçlanmakta ve uygulama kolaylıklarıyla sınırlı kalmak üzere, ticaret dışında herhangi bir faaliyet türü teşvik edilmemekte, hatta üretim gibi esaslı faaliyetlere izin dahi verilmemektedir. Birliğin katı devlet yardımları mevzuatı, serbest bölgelerde vergisel teşvik sunulmasını engellemektedir. Bir başka ifadeyle, özellikle Güneydoğu Asya ve Ortadoğu ülkelerinde yatırım ve ihracat odaklı üretimin teşvik edilmesi suretiyle bir kalkınma aracı olarak kullanılan serbest bölge enstrümanı, Avrupa Birliği'nde antrepo işlevi görmektedir.

Dünya genelinde serbest bölge sayısı sürekli artarken, AB'deki serbest bölge sayısı ters bir seyir izlemektedir. Avrupa Komisyonu verilerine göre, Birlik sınırları içerisinde 2007 yılında 78 olan serbest bölge sayısı, Tablo-1'den görüleceği üzere 2024

yılı itibarıyla 67'ye düşmüş olup, bunların 5'i faal değildir. Ayrıca, AB üyesi ülkelerden 18'inde serbest bölge bulunurken, 6 üye devlette (Avusturya, Belçika, Finlandiya, İrlanda, İsveç ve Hollanda) aktif serbest bölge yer almamaktadır.<sup>38</sup>

AB Ülkesi	Serbest Bölge Sayısı	AB Ülkesi	Serbest Bölge Sayısı
Hırvatistan	10 (2'si faal değil)	Danimarka	1
İspanya	8	Macaristan	1 (faal değil)
Polonya	7	Lüksemburg	1
İtalya	6	Malta	1
Romanya	6	Portekiz	1
Yunanistan	4	Slovenya	1
Letonya	4	Slovakya	0
Bulgaristan	3	Finlandiya	0
Estonya	3	Avusturya	0
Litvanya	3	Belçika	0
Çekya	2	İrlanda	0
Fransa	2 (1'i faal değil)	Hollanda	0
Almanya	2	İsveç	0
Güney Kıbrıs Rum Kesimi	1 (faal değil)	<b>TOPLAM</b>	<b>67 (5'i faal değil)</b>

**Tablo-1:** AB Üye Ülkelerinde Serbest Bölge Sayısı (2024)

AB'deki serbest bölgeler, AB Gümrük Kodunun temelini oluşturan 12/10/1992 tarihli ve 2913/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün 166'ncı maddesinin (a) bendinde hüküm altına alındığı şekliyle, Birlik dışı malların ithalat vergileri ve ticaret politikası önlemleri tatbik edilmeden getirilebildiği ve depolanabildiği alanlardır. Sonraki yıllarda Gümrük Kodunda yapılan düzenlemeler, serbest bölgelerin kullanım amacıyla ilgili esaslı bir değişiklik getirmemiştir. AB Gümrük Kodu, serbest bölgeleri gümrük bölgesinin içerisinde saymaktadır. AB'de tatbik edilen; "serbest bölge" kavramının ilk ortaya çıktığı dönemden bu yana İtalya, Fransa gibi AB'nin omurgasını oluşturan gelişmiş ülkeler tarafından kullanılagelen ve temel olarak ticaretin kolaylaştırılmasını amaçlayan bu modelin antepolardan belki de tek farkı, bir bina yerine bir alanı ifade etmesidir.

<sup>38</sup> "List of Free Zones", *European Commission, Taxation and Customs Union*, "[https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/adcde3a5-4d3b-4c73-b8d2-d0bfd459814b\\_en?filename=FZ%20LIST%20%2021%20April%202022.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/adcde3a5-4d3b-4c73-b8d2-d0bfd459814b_en?filename=FZ%20LIST%20%2021%20April%202022.pdf)" Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Birliğe daha sonra üye olan Polonya, Romanya gibi ülkelerde, gelişmekte olan pek çok ekonomide olduğu gibi, serbest bölgeler ya da özel ekonomi bölgeleri yatırım ve üretimi vergisel teşviklerle cazip kılan bir kalkınma aracı olarak tasarlanmıştır. Ancak, AB Gümrük Kodunun uyumlaştırılmasıyla birlikte ilgili ülkelerin serbest bölge modelleri de AB formatına dönüştürülmeye çalışılmış ve teşvik sistemlerinin AB Mevzuatına uygun hale getirilmesi amacıyla geçiş süreleri tayin edilmiştir.

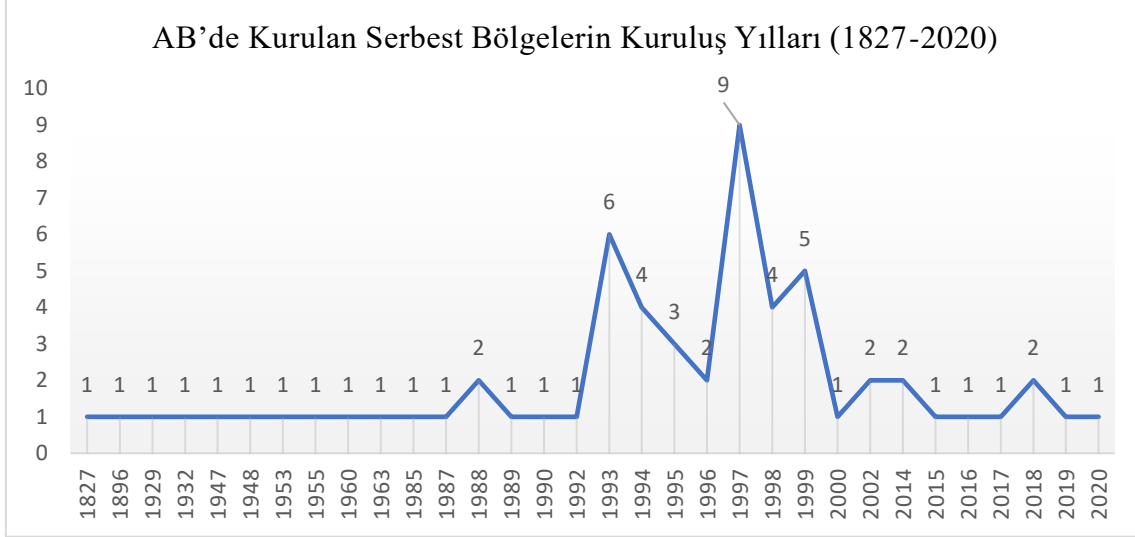
## **A) AVRUPA BİRLİĞİ EKONOMİSİNDE SERBEST BÖLGELERİN YERİ**

DTÖ uhdesinde yapılan çok taraflı anlaşmalar ve bölgesel entegrasyonlar, ilgili ülkelerin bağımsız olarak ekonomi ve ticaret politikası oluşturma kapasitelerini zayıflatmaktadır. Bu durum uluslar üstü düzeyde hem ekonomik hem de siyasi birlik olma amacı taşıyan AB içerisinde çok daha yoğun yaşanmaktadır. AB; mal ve hizmetler açısından ulusal sınırların ortadan kalkmasının, üye ülkelerin tamamının benzer liberal ticaret sistemini benimsemiş olmalarının, ortak dış ticaret politikaları uygulamalarının, üye ülkelere verilen mali yardımların ve Tek Pazarın sağladığı ekonomik fayda ve avantajların, uzun dönemde üye ülkelerin ulusal ekonomilerinin bir parçası olan serbest bölgelere olan ilgiyi azaltacağı hipotezinden hareketle serbest bölge politikası yürütmektedir. Ayrıca, AB dışındaki ülkelerde serbest bölgelere atfedilen ihracatı artırma, yabancı yatırım çekme, istihdam yaratma ve teknoloji transferi sağlama işlevlerinin, AB'nin kendine özgü rekabetçi ekosistemi ile kendiliğinden oluşacağı veya oluşmakta olduğu, bu nedenle üye ülkelerin üretim ve yatırımı teşvik etmek için serbest bölgelere ihtiyaç duymayacağı varsayılmaktadır.

### **1. Avrupa Birliği'nde Serbest Bölgelerin Gelişim Trendi**

AB üye ülkelerinde aktif mevcut 62 serbest bölgenin kurulduğu yıllara bakıldığında, 6'sının Avrupa Ekonomik Topluluğu kurulmadan önce faaliyette olduğu görülmektedir. Kalan 56 serbest bölgenin 40'ı ise ilgili ülke AB üyesi olmadan önce

kurulan ve üyelik sonrasında faaliyetine devam eden serbest bölgelerden oluşmaktadır. Bir başka ifadeyle, AB üyeliğinden sonra üye ülkelerce ihdas edilen ve halihazırda faal olan serbest bölge sayısı yalnızca 16'dır.<sup>39</sup>



**Grafik-1:** AB’de Kurulan Serbest Bölgelerin Kuruluş Yılları (1827-2020)

Bununla birlikte, Grafik-1’den de görüldüğü gibi, AB üyesi ülkelerde, üyelik tarihlerinden bağımsız olarak, ülkemizde de serbest bölge sayısının en hızlı arttığı dönem olan 90’lı yıllarda serbest bölgelere talebin arttığı gözlemlenmektedir. Her ülkenin kendi iç dinamiklerinin yanı sıra gümrük mevzuatlarının yeknesaklaştırılması, Tek Pazar ve ortak para birimine geçişin yarattığı stresin de bu trende katkı verdiği değerlendirilmektedir. Örneğin, söz konusu dönemde Fransa’nın Topluluğun en büyük metropoliten bölgeleri Londra ve Frankfurt ile rekabet edebilmek için serbest bölge modelini kullanmaya karar vermesi ve altı yeni serbest bölge kurmasının, Tek Pazar içerisinde serbest bölge enstrümanı ile rekabet avantajı yaratmaya çalıştığını göstermektedir. Ancak, Topluluğun serbest bölgelere yönelik kısıtlı teşvik politikası nedeniyle bu trend çok uzun soluklu olmamıştır.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> “Free Zones Study - Annex 2”, *European Commission Taxation and Customs Union*, [https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/4a7bc245-6ff9-4fc3-a793-1ab2cd9283f4\\_en?filename=Annex%20II.xlsx](https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/4a7bc245-6ff9-4fc3-a793-1ab2cd9283f4_en?filename=Annex%20II.xlsx), Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>40</sup> “Study of the Impact of Free Zones and Proposals for Guidelines on Their Future Modernisation in Light of the European Green Deal”, *European Commission*, 2023, <https://taxation->

Grafik-1'den, serbest bölgelere ilginin arttığı bir başka dönemin de 2008-2012 arasında devam eden küresel durgunluk yılları olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, Avrupa Parlamentosu'nda özellikle Yunan ve İtalyan üyelerin vergi teşvikleri sunulan özel ekonomi bölgeleri ya da serbest bölgeler kurulması suretiyle krizden en çok etkilenen bölgelerin ekonomilerinin canlandırılmasına yönelik taleplerine Komisyon karşı çıkmış ve serbest bölgelerle ilgili 90'lı yıllardakine benzer bir süreç hiç başlayamadan sönmüştür. Parlamento Üyesi Alfredo Antonozzi'nin bu konuyla ilgili 15 Mart 2012 tarihli ve E-002893/12 sayılı Önergesine Komisyon tarafından verilen cevaptan<sup>41</sup> da görüldüğü üzere; Komisyonun, Avrupa'nın büyüme ve istihdam yaratmada en iyi varlığının Tek Pazar olduğu ve ekonomik adımların serbest ve açık pazara dayalı rekabet kurallarına aykırı olmaması ve devlet yardımlarının kontrolüne dair mekanizmaların kriz zamanlarında dahi gevşetilmemesi gerektiği yönündeki katı tutumunda herhangi bir yumuşama söz konusu olmamıştır.

Birliğin serbest bölge modeli, başlangıçtan bu yana ticaretin kolaylaştırılmasını amaçlayan, bu alanlara koyulan eşyanın gümrüksüz olarak depolanabilmesini sağlayan antrepo benzeri bir modeldir. İlk Çağ'dan itibaren Avrupa'nın ev sahipliği yaptığı serbest limanlar ve serbest ticaret bölgelerinin kuruluş amacı da ihracatı veya üretimi artırmak değil, transit ticareti cazip hale getirmek olmuştur.<sup>42</sup> Birliğin genişleme dalgalarıyla birlikte ortaya çıkan farklılıkların kaynağı, sonradan üye olan ve gelişmekte olan ülke statüsündeki Doğu Avrupa ve Akdeniz ülkelerinin bir kısmında serbest bölge modelinin, üretim ve yatırımı teşvik etmek hedefiyle kurgulanmış olmasıdır.

Farklı serbest bölge modellerine sahip İrlanda ve Birleşik Krallığın 1973'te, Yunanistan'ın 1981'de, Portekiz ve İspanya'nın da 1986'da Topluluk üyesi olmasıyla

---

[customs.ec.europa.eu/system/files/2023-10/20231011%20Final%20report\\_0.pdf](https://customs.ec.europa.eu/system/files/2023-10/20231011%20Final%20report_0.pdf)", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s.25.

<sup>41</sup> Avrupa Parlamentosu Tutanakları, 2013/C 117 E/01, "[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=OJ:JOC\\_2013\\_117\\_E\\_0001\\_01](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=OJ:JOC_2013_117_E_0001_01)" Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>42</sup> Organ, 2003, s. 25-26.

dikkatleri üzerine çeken serbest bölgeler, daha sonraki yıllarda üyelik müzakerelerinin önemli gündem maddelerinden biri haline gelmiştir. 2004 ve 2007 genişlemelerinde üye olan ülkelerin çoğundaki serbest bölge sistematığının uyumlaştırılması yıllar almıştır. Zira bu ülkelerde uygulanagelen model, Avrupa Devlet Yardımları Mevzuatına büyük oranda uyumsuzdur.<sup>43</sup>

Ekli Tablo-2'den görüleceği üzere, sonradan üye olan ülkelerin önemli bir kısmında serbest bölgelerin kuruluş amaçları üretim, yatırım ve istihdamı vergisel olarak teşvik etmektir. Vergisel teşvikler, AB Devlet Yardımları Mevzuatına uyumlu hale getirilerek ya kaldırılmış ya da istisnai koşulları nedeniyle özel geçiş süreleri tanınmıştır.<sup>44</sup> Öte yandan, vergisel teşviklerin kaldırılması, üyelik sonrasında aday devletlerdeki serbest bölge sayısının büyük ölçüde azalmasına neden olmuştur. 2004 ve 2007'de Birlik üyesi olan 12 ülkenin 2003 yılı itibariyle toplam serbest bölge sayısı 150'nin üzerindeyken, 2024 yılında bu rakam yalnızca 30'dur.<sup>45</sup>

AB'de serbest bölge sayısının azalmasının önemli bir nedeni de Birliğin üçüncü devletlere uyguladığı gümrük vergilerinin düşük olmasıdır.<sup>46</sup> Üretim faaliyetlerine izin verilmeyen antrepo benzeri bir serbest bölge modelinin cazip olabilmesi için bölgede depolanan üçüncü ülke menşeli eşya için askıya alınan gümrük vergilerinden elde edilen avantajın, serbest bölge giriş-çıkış ve depolama giderlerinden fazla olması gerekir. Oysa, halihazırda AB'nin 79 ülkeyle serbest ticaret anlaşması bulunmakta ve bu ülkelerle karşılıklı ticaretinin büyük kısmı gümrük vergilerinden muaf olarak yürütülmektedir.<sup>47</sup>

---

<sup>43</sup> Jaroslav Narękiewicz, "The impact of Poland's accession to the European Union on the functioning of the free customs zone in Szczecin", *Studia i Prace WNEiZ*, 2013, s. 13.

<sup>44</sup> European Commission, 2023, s.37-40.

<sup>45</sup> Organ, 2003, s. 392.

<sup>46</sup> Commission Implementing Regulation (EU) 2024/2522 in EU Official Journal 2024/2522 L series of 31 October 2024 (31 Ekim 2024 tarihli AB Resmi Gazetesi'nde yayımlanan ve 1 Ocak 2025'ten itibaren yürürlüğe giren AB Gümrük Tarifesi), "[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202402522](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202402522)" Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>47</sup> Negotiations and Agreements, *EU Commission*, "[https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/negotiations-and-agreements\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/negotiations-and-agreements_en)", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Ayrıca AB'nin DTÖ'de tarım dışı bağlayıcı tarife ortalaması %2,8'dir ve bu rakam dünyanın en düşük tarifelerindedir. Gümrük Birliği çerçevesinde Türkiye'nin de AB'nin Ortak Gümrük Tarifelerini uygulaması gerekirken birlikte, DTÖ'deki bağlayıcı tarife oranları daha yüksektir ve Geçici İlave Gümrük Vergileri yoluyla AB'nin üçüncü ülke menşeli ürünlere tatbik ettiği vergilerin çok üzerinde bir tarife cetveline sahiptir. Türkiye'nin serbest ticaret anlaşması imzaladığı ülke sayısı AB'nin çok gerisindedir. AB üzerinden gelmediği sürece, AB ile ticaret anlaşması bulunan ülke menşeli ürünlerin Türkiye'ye girişlerinde yüksek gümrük vergisi tahsil edilebilmektedir. Bu kapsamda, Türkiye'de bulunan serbest bölgeler, AB serbest bölgelerinde olduğu gibi salt lojistik amaçla kullanılsalar dahi, serbest bölgeye girişte üçüncü ülke menşeli eşya için askıya alınan vergi miktarına bağlı olarak, AB'deki emsallerinden daha fazla avantaj sunmaktadır. Sonuç olarak, düşük gümrük tarifesi ve artan serbest ticaret anlaşmaları, transit ticaret bakımından AB serbest bölgelerinin avantajını ortadan kaldırmakta ve serbest bölge sayısının azalmasına doğrudan etki etmektedir.

## **2. Avrupa Birliği'nin Serbest Bölge Uygulamaları Üzerinde Devlet Yardımları ve Diğer Politikalarının Etkisi**

AB tarafından 1990'dan beri, devlet yardımlarının kontrolü ve izlenmesine, tüm üye devletlerin Birlik içinde gerçekleşen değişim ve rekabet sürecine adil bir şekilde katılımı ve Tek Pazar'ın düzgün işleyişi bakımından son derece önem verilmektedir. Zira herhangi bir devletin, yasalarının AB'nin yasalarıyla uyumlu olduğundan emin olmadan AB üyesi olmasına izin vermek, AB'nin devlet yardımlarını ve Tek Pazarı yönetme çabalarına zarar verme ihtimali barındırmaktadır. Bu kapsamda, AB politikasının bu alanının, Birliğin genişleme süreci boyunca neden özellikle tartışmalı hale geldiği ve

Birliğin her yeni üyesinin mevzuatının uyumlaştırılması konusunda neden bu kadar çaba sarf edildiği daha iyi anlaşılmaktadır.<sup>48</sup>

Bu çerçevede, aday devletlerin AB Devlet Yardımları Mevzuatı ile uyumlu olmayan serbest bölge sistemlerinin müzakereler sırasında uyumlaştırılması yönünde ciddi çaba sarf edilmiştir. Özellikle Polonya, Romanya, Estonya, Letonya ve Litvanya'nın üyelik müzakerelerinde serbest bölgeler, müzakerelerin ekonomi ve ticaret ayağında en önemli gündem maddelerinden birini teşkil etmiştir.<sup>49</sup>

Gerçekten de bugün AB serbest bölge modelinin dünyanın geri kalanından çok daha etkisiz olmasının en önemli sebebi, rekabet politikalarının ve bu doğrultuda devlet yardımları mevzuatının serbest bölgeler üzerindeki kısıtlayıcı tesiridir. Belki de bu nedenle, AB Müktesebatının devlet yardımlarıyla ilgili sınırlamaları kalkar kalkmaz, Brexit ile Avrupa Birliği'nden ayrılan Birleşik Krallığın ekonomik alandaki ilk uygulamalarından biri, 8 yeni serbest bölge kurmak olmuştur. UNDP 2024 Yılı Yatırım Raporu'ndan, Birleşik Krallığın serbest bölgelerde üretime de izin verdiği, hatta ileri teknoloji ve yenilenebilir enerji ekipmanlarının imalatına mali teşvikler sunduğu anlaşılmaktadır.<sup>50</sup>

Rekabet politikası ve devlet yardımları dışında, AB serbest bölgelerinin dünyanın kalanındaki benzerlerinden daha kontrollü ve bölge içinde yürütülebilecek faaliyetlerin daha sınırlı olmasının bir sebebi de serbest bölgelerin; çevre mevzuatı başta olmak üzere, bulunduğu ülkedeki bir kısım düzenlemeleri aşmak, işçi haklarını kısıtlamak, vergi kaçırmak, kara para aklamak gibi suiistimallere açık yapısı olabileceği

---

<sup>48</sup> Monica G. Kisłowska, "The Future of Special Economic Zones in the Aftermath of Poland's Accession to the European Union", *Journal of International Business and Law*, Volume:5, Issue:1, 2006, s.2, <https://scholarlycommons.law.hofstra.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1065&context=jibl>, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>49</sup> European Commission, 2023, s.41-47.

<sup>50</sup> UNCTAD, 2019, s.132.

değerlendirilmektedir. Gerçekten de küresel ekonomi ve ticarete çok önemli bir payı olmasına rağmen, “serbest bölge” enstrümanının kötü amaçlarla da kullanıldığı zaman zaman raporlanmaktadır. Özellikle az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerdeki serbest bölgelerde, sendikalaşmanın yasaklanması, işçi haklarının tanınmaması gibi uygulamalara sıkça rastlanmaktadır. Bu durumun özellikle işçi haklarıyla ilgili ülke mevzuatı yerine serbest bölgeler için ayrı bir işçi düzenlemesi getiren ülkelerde görüldüğü anlaşılmaktadır. Bangladeş, Kenya ve Etiyopya gibi örneklerde, serbest bölgelerde sendikalaşma özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkı gibi temel hakların ihlali ve işyerinde kötü çalışma koşulları gibi çok sayıda vaka belgelenmiştir.<sup>51</sup> Hindistan’da da Sendika Kanunu’nda serbest bölgeler için muafiyet tanınmıştır. Sendika yetkilisinin bölgeye girişi engellenmekte, en küçük örgütlenme girişiminde işçiler kolaylıkla toplu olarak işten çıkarılabilmektedir.<sup>52</sup>

Öte yandan, Avrupa Komisyonu’nun 2023 tarihli “Avrupa Yeşil Mutabakatı İşığında Serbest Bölgelerin Etkisinin İncelenmesi ve Gelecekteki Modernizasyonlarına İlişkin Kılavuz Önerileri” başlıklı raporunda; çalışma mevzuatı bakımından AB topraklarındaki serbest bölgelerin hem içinde hem de dışında farklı uygulamalara izin verilmemesi, AB serbest bölgelerinde ILO çalışma standartları, AB düzenlemeleri ve ulusal hükümlerle uyum içinde faaliyet gösterilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Mezkûr durum, çevre ve diğer ilgili mevzuatta da benzerdir.<sup>53</sup>

Öte yandan, Kara Paranın Aklanmasının Önlenmesine Yönelik Mali Eylem Görev Gücü (Financial Action Task Force)<sup>54</sup> tarafından hazırlanan 2010 tarihli bir raporda;

---

<sup>51</sup> Lorenzo Cotula and Liliane Mouan, “Labour Rights in Special Economic Zones: Between Unilateralism and Transnational Law Diffusion”, *Journal of International Economic Law*, Volume 24, Issue 2, 2021, “<https://doi.org/10.1093/jiel/jgab012>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s.341–360.

<sup>52</sup> ILO ACTRAV Bureau, 2012, s. 35.

<sup>53</sup> European Commission, 2023, s.72.

<sup>54</sup> Kara Paranın Aklanmasının Önlenmesine Yönelik Mali Eylem Görev Gücü (FAFT-Financial Action Task Force) FATF, 1989 yılında G-7 ülkeleri tarafından kara para aklamanın uluslararası alanda önlenmesi amacıyla OECD bünyesinde kurulmuş olup, halihazırda aralarında Türkiye’nin de olduğu 37 ülke ve 2 bölgesel kuruluş olmak üzere toplam 39 üyesi bulunmaktadır.

yapılan incelemeler sonucunda, serbest bölgelerde alınan önlemlerin kara para aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadelede yetersiz kaldığı, serbest bölge idaresi ile Gümrük makamları arasında yeterli koordinasyon olmadığı, son kullanıcı bilgilerinin rahatlıkla değiştirilebilmesi sebebiyle kitle imha silahlarının ve çift kullanımlı malların serbest bölgeler üzerinden transfer edildiği, kaynağı belli olmayan paranın uluslararası finans sistemine serbest bölgeler üzerinden sokulduğu vurgulanmaktadır.<sup>55</sup> Benzer şekilde, OECD'nin 2018 tarihli raporunda, menşe değişikliğinin daha rahat yapılabilmesine, ticarete konu eşyanın tekrar paketlenip etiketlenebilmesine izin vermesi ve transit ticarete denetimlerin daha sınırlı tutulması nedeniyle serbest bölge sistematığının, sahte ve korsan ürün ticareti veya kaçakçılık ve kara para aklama gibi faaliyetlere nispeten daha güvenli bir ortam sunduğu iddia edilmektedir.<sup>56</sup> OECD'nin 2022 tarihli bir başka raporunda ise genellikle ciddi çevresel yıkım, şiddet ve çatışma, insan hakları ihlalleri ve organize suçla ilişkilendirilen yasadışı madencilik yoluyla Venezüella ve Kolombiya gibi ülkelerde elde edilen altının aklanması için Latin Amerika'da mukim serbest ticaret bölgelerinin kullanıldığı belirtilmektedir.<sup>57</sup>

Kara para aklanması, terörizmi finansmanı gibi riskler, AB'nin yarattığı finansal ve ekonomik sisteme ciddi zarar verebilecek tehdit unsurlarıdır ve serbest bölgelerde veya Birliğin tamamında söz konusu risklere karşı gerekli tedbirler alınmaktadır. Avrupa Parlamentosu'nun 2018 tarihli bir raporunda, yaptırımlardan kaçınma ve terörizmin finansmanı gibi risklerin AB içinde ve AB serbest bölgelerinde benzer düzeyde olduğu, zira ilgili mevzuatın serbest bölgelerde ve dışında eşit olarak uygulandığı vurgulanmıştır.

---

<sup>55</sup> "Money Laundering Vulnerabilities of Free Trade Zones", *FAFT*, 2010, s. 4-5, "<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Moneylaunderingvulnerabilitiesoffreetradezones.html>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>56</sup> "Trade in Counterfeit Goods and Free Trade Zones, Evidence from Recent Trends", OECD/EUIPO, 2018, "[https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/03/trade-in-counterfeit-goods-and-free-trade-zones\\_g1g893a6/9789264289550-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/03/trade-in-counterfeit-goods-and-free-trade-zones_g1g893a6/9789264289550-en.pdf)", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s.13.

<sup>57</sup> "Free Trade Zones and Illicit Gold Flows in Latin America and the Caribbean", *OECD Business and Finance Policy Papers*, 2022, "<https://doi.org/10.1787/7536db96-en>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s.6-7.

Bunun istisnası durumlar tespit edildiğinde AB konuya müdahale etmiştir. Lüksemburg Serbest Bölgesi'nde depolanan sanat eserlerinin, değerlendirilmesi kolay olmadığından yüksek bedellerle satın alınması veya satılması yoluyla vergi kaçırıldığına dair veriler ortaya çıkınca, ilgili Gümrük İdaresi ile Vergi İdaresinin daha yakın çalışması istenmiş ve bu bağlamda kontrollerin sıkılaştırılmasını sağlayacak bir mevzuat hızlı bir biçimde yürürlüğe konulabilmiştir.<sup>58</sup> Buna rağmen, söz konusu tespit, Avrupa Birliği Parlamentosu tarafından rahatsızlıkla karşılanmış, hatta serbest bölge sisteminin aşamalı olarak kaldırılması konusunda 2019 yılında Avrupa Komisyonu'ndan acil bir teklif sunması talep edilmiştir.<sup>59</sup> Komisyonun, serbest bölgelerin aşamalı olarak kapatılması konusunda herhangi bir çalışma yürüttüğüne dair veri temin edilememiş olmakla birlikte, bahse konu talep başlı başına, Birlik organlarının serbest bölgelere bakış açısını yansıtması bakımından dikkate değerdir. Tek bir serbest bölgenin adının vergi kaçakçılığına konu olmasının 18 farklı üye devlette faal 62 serbest bölgenin kapatılmasına gidebilecek bir süreci tetikleme ihtimali, vergi politikaları konusunda tavizsiz duruşun yanı sıra serbest bölgelerin AB bakımından aslında vazgeçilmez bir enstrüman olmadığını da ortaya koymaktadır.

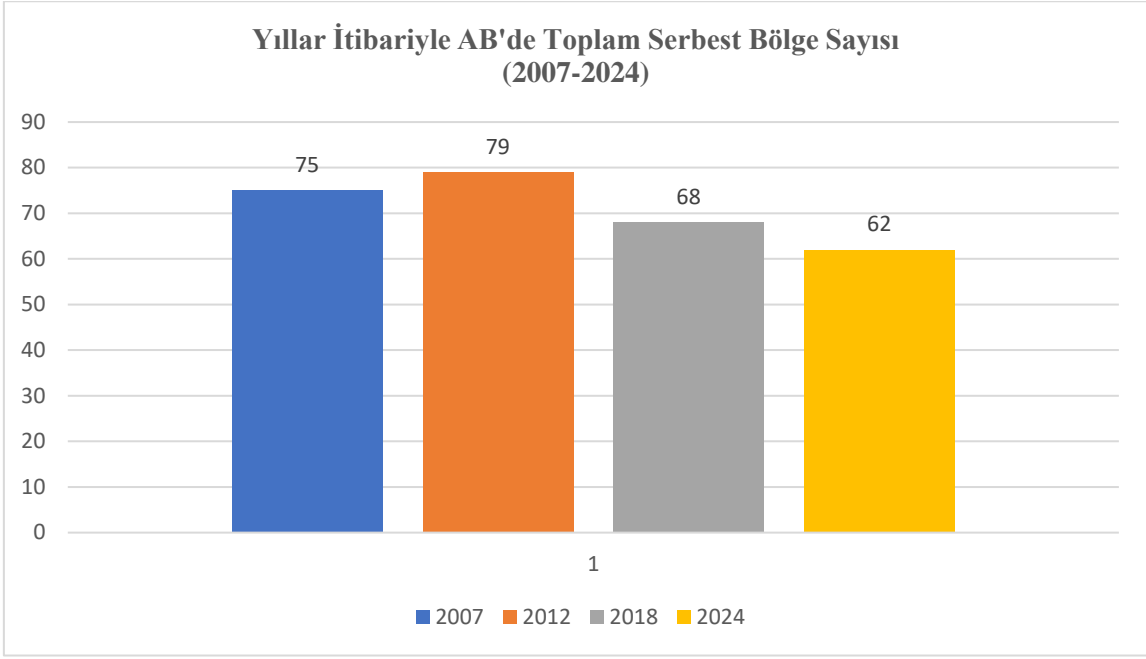
### **3. Avrupa Birliği Serbest Bölgelerinin Birlik Ekonomisine Katkıları**

Parlamentosunun ve Komisyonun serbest bölge perspektifine ve tüm kısıtlara rağmen, halihazırda 18 üye ülkede serbest bölgeler Birlik ekonomisine katkı vermeye devam etmektedir.

---

<sup>58</sup> "Money Laundering and Tax Evasion Risks in Freeports". *EPRS (Ex-Post Evaluation Unit)*, 2018, "[https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20lauding-FINAL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20lauding-FINAL.pdf)", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s. 5-6.

<sup>59</sup> European Parliament resolution of 26 March 2019 on financial crimes, tax evasion and tax avoidance, free ports, customs warehouses and other specific economic zones (SEZs), 2019, "[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-03-26\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-03-26_EN.html)", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.



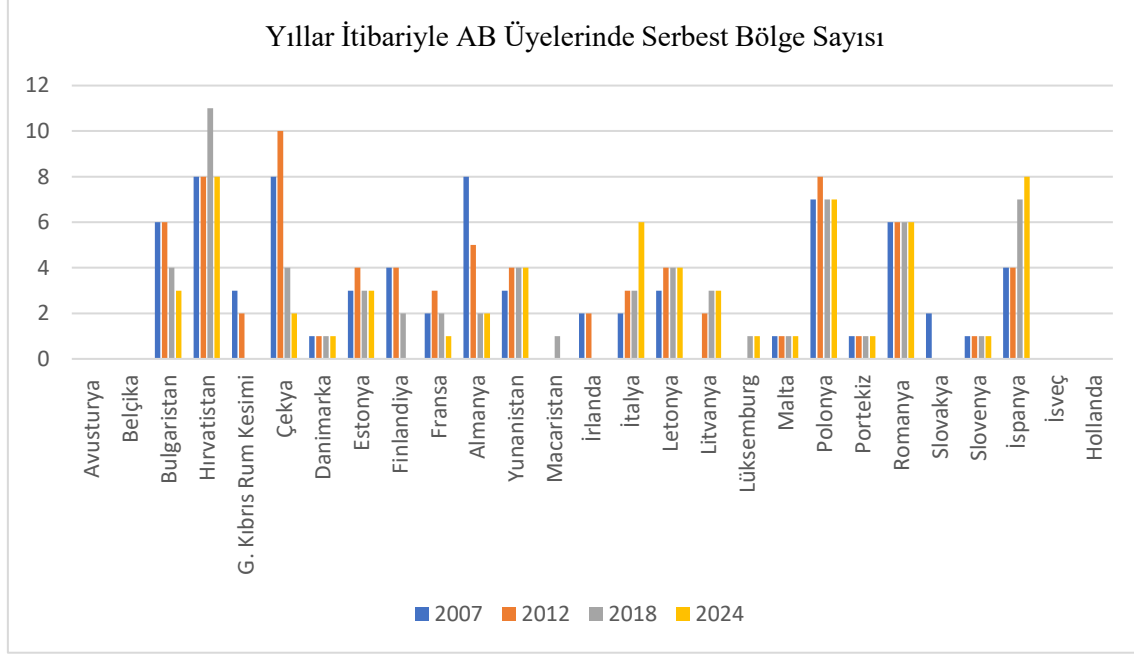
**Grafik-2:** Yıllar İtibariyle AB'de Toplam Serbest Bölge Sayısı (2007-2024)

Yukarıdaki Grafikten görüleceği üzere, 2007'de 78 olan serbest bölge sayısı, 2012'de 80'e çıkmış, ancak 2024 yılı itibariyle 67'ye kadar gerilemiştir. Söz konusu 67 serbest bölgenin 5'i de tüzel kişilik olarak devam etmesine rağmen, artık faal değildir. Diğer taraftan, Avusturya, Belçika, İsveç ve Hollanda "serbest bölge" enstrümanını hiç kullanmamıştır. Daha önce muhtelif sayıda serbest bölgeye ev sahipliği yapan Güney Kıbrıs Rum Kesimi, Danimarka, Finlandiya, Macaristan, İrlanda ve Slovakya'da 2024 yılı itibariyle aktif serbest bölge bulunmamaktadır. Bahse konu ülkelerdeki serbest bölgelerin, ülkenin geri kalanından farkı kalmadığından işlevsiz hale geldiği değerlendirilmektedir. Diğer taraftan, Almanya'da 8'den 2'ye düşen serbest bölge sayısının, Cuxhaven Serbest Bölgesi'nin 2026 yılında kapatılarak 1'e düşürülmesi hedeflenmektedir.<sup>60</sup> Birliğe en son üye olan Bulgaristan, Hırvatistan ve Çekya ile kurucu üyeler Fransa ve Almanya'da serbest bölge sayısının azaldığı gözlenirken, yalnızca İtalya ve İspanya'da serbest bölge sayısında son dönemde artış meydana gelmiştir.<sup>61</sup> Yeni

<sup>60</sup> "Abolition of the Cuxhaven free port and amendment of fine provisions in customs law", KMLZ, "[https://www.kmlz.de/en/Customs/Newsletter\\_01\\_2024](https://www.kmlz.de/en/Customs/Newsletter_01_2024)", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>61</sup> Taxation and Customs Union, List of Free Zones, European Commission.

serbest bölgelerin çoğu, mevcut liman sahalarında kurulduğundan, AB devlet yardımlarına aykırılık teşkil etme ihtimali olan faaliyetler için genellikle uygun alanlar olmayıp, gümrük ve ticaret işlemlerini kolaylaştırmaya hizmet etmektedir.



**Grafik-3:** Yıllar İtibariyle AB Üyelerinde Serbest Bölge Sayısı

Ekli Tablo-3'te, AB üye ülkelerinde faaliyet gösteren serbest bölgelere dair bilgiler yer almakta olup, aktif 62 serbest bölgenin toplam yüzölçümünün 148,4 milyon m<sup>2</sup> olduğu görülmektedir. Söz konusu alan, en küçük AB üyesi olan Malta topraklarının hemen hemen yarısı kadar olup, aslında ekonomik anlamda dikkate değer bir yüzölçümüne tekabül etmektedir.<sup>62</sup>

AB serbest bölgelerinin, Birlik dış ticaretine ve istihdamına katkısına dair sağlıklı bir istatistik veri tabanı bulunmamaktadır. Kaldı ki 18 farklı ülkede faal olan 62 serbest bölgenin kuruluş tarihleri ile üye ülkelerin Birliğe üyelik tarihleri farklı olduğundan ve mevcut 62 serbest bölge dışında belirli zaman aralıklarında muhtelif ülkelerde muhtelif serbest bölgelerin kurulup kapandığı dikkate alınarak, yıllara sair ayrıntılı bir ekonomik

<sup>62</sup> European Commission, Study of the Impact of Free Zones and Proposals for Guidelines on Their Future Modernisation in Light of the European Green Deal, 2023, s.169.

fayda analizinin yapılmasının oldukça zor olacağı değerlendirilmektedir. Bununla beraber, uluslararası kuruluşların ya da AB Komisyonunun çok az sayıdaki çalışmasından, serbest bölgelerin AB ekonomisine katkısı konusunda bilgi edinilmesi mümkün bulunmaktadır. Bu konuda en kapsamlı ve güncel kaynak, “Avrupa Yeşil Mutabakatı Işığında Serbest Bölgelerin Etkisinin İncelenmesi ve Gelecekteki Modernizasyonlarına İlişkin Kılavuz Önerileri” başlıklı AB Komisyonu’nun 2023 tarihli raporudur.<sup>63</sup> Raporda, serbest bölge idareleri ve serbest bölge işleticileri ile kapsamlı bir anket çalışması yürütülerek, üye ülkelerdeki serbest bölge performanslarının değerlendirilmesi hedeflenmiştir. Anılan raporda; AB’deki serbest bölgelerin bölgesel katkısının büyüklüğünün heterojen olduğunun görüldüğü, her bir serbest bölgenin bulunduğu üye ülkenin GSYH’sına katkısının %0,05 ile %19 arasında değiştiği, coğrafi olarak daha büyük serbest bölgelerin ülke ve bölge ekonomilerine en yüksek katkıyı sağladığı ifade edilmektedir. Öte yandan, Arbolino’nun AB’de mevcut 51 serbest bölgeyi incelediği 2020 tarihli çalışmasında, serbest bölgeleri endüstriyel politikalarla destekleyen ve kümelenmeyi teşvik eden devletlerin ekonomisi içerisinde serbest bölgelerin payının daha yüksek olduğunu tespit etmiştir.<sup>64</sup>

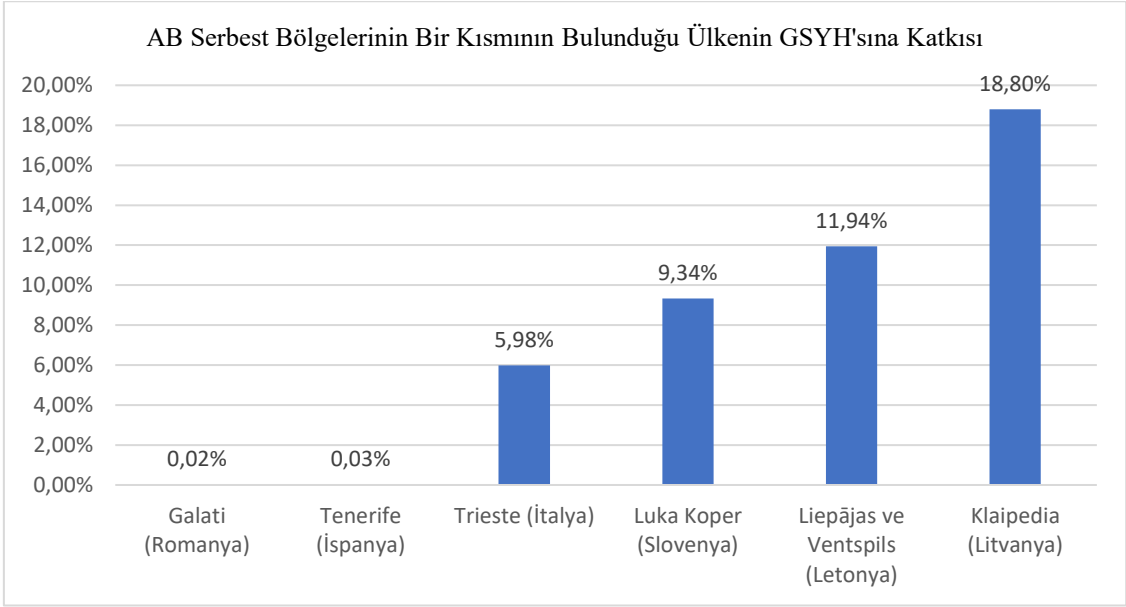
AB Komisyonu’nun 2023 tarihli söz konusu raporunda, seçili serbest bölgelerin buldukları ülke GSYH’sına katkısı aşağıdaki grafikte gösterilmiş olup, ülke ekonomisi içerisinde payı yüksek olan serbest bölgelerin, endüstriyel faaliyetlere de izin verilen özel ekonomi bölgesi modeliyle işletilenler olduğu anlaşılmaktadır.<sup>65</sup> Bir başka ifadeyle, salt ticari faaliyetlerin yürütüldüğü serbest bölgelerin ülke ekonomilerine katkıları, üretim faaliyetlerinin de yürütüldüğü serbest bölgelerin katkısının oldukça gerisindedir.

---

<sup>63</sup> European Commission, 2023, s. 48.

<sup>64</sup> Roberto Arbolino, Tiffany L. Lantz and Oreste Napolitano, “Assessing the impact of special economic zones on regional growth through a comparison among EU countries”. *Regional Studies*, 2022, “<https://doi.org/10.1080/00343404.2022.2069745>”. Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s. 57.

<sup>65</sup> European Commission, 2023, s.48.



**Grafik-4:** AB Serbest Bölgelerinin Bir Kısımının Bulunduğu Ülkenin GSYH'sına Katkısı (2020)

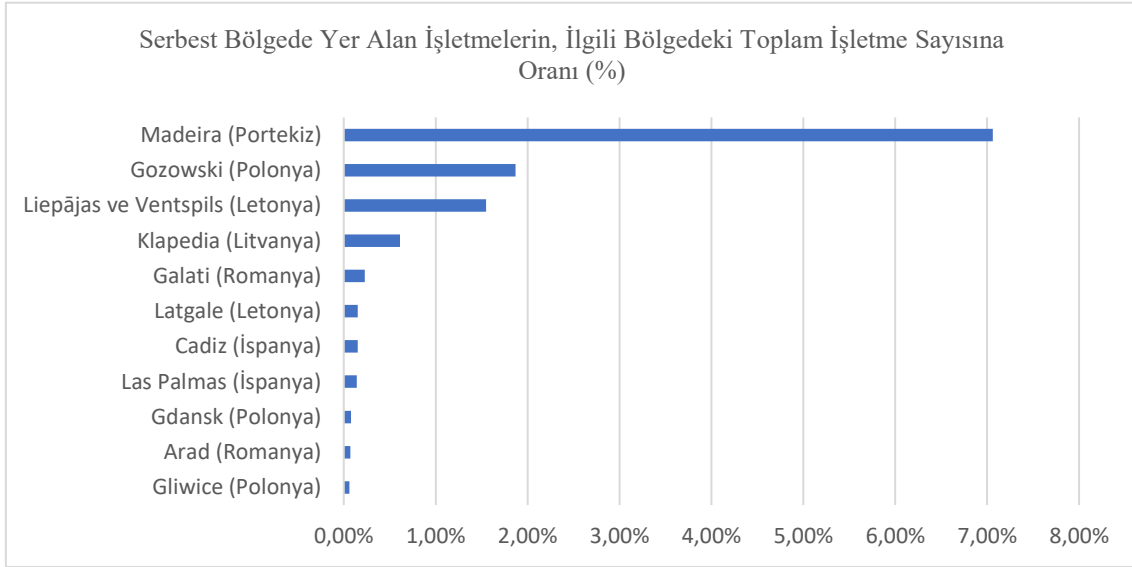
Diğer taraftan, dünyanın kalanı ile mukayese edildiğinde, serbest bölgelerin makro ölçekte AB ekonomisi içerisinde sınırlı yeri olmasına rağmen, yerel ekonomiler bakımından bir kısım üye devlette daha dikkate değer bir paya sahip olduğu görülmektedir. Örneğin, Komisyonun bahse konu raporunda, Polonya ve Litvanya'da özel ekonomi bölgesi bulunan şehirlerin GSYH'sinin, diğer şehirlerin GSYH'sinden %7 daha yüksek olduğunun tespit edildiği belirtilmiştir.<sup>66</sup> Polonya Ekonomi Enstitüsü tarafından 2015 yılında yayımlanan bir çalışmada da Polonya'daki özel ekonomik bölgelerin kurulduğu şehirdeki istihdam artışını yaklaşık olarak ikiye katladığı, özel ekonomi bölgesi bulunmayan şehirlere oranla özel ekonomi bölgesi bulunan şehirlere daha fazla yatırım yapıldığı, bununla birlikte büyüme oranlarına çok ciddi bir etkisinin olmadığı tespit edilmiştir.<sup>67</sup> Komisyonun 2023 tarihli söz konusu raporunda ayrıca, AB'de yer alan serbest bölgelerin, kendi ülkelerindeki doğrudan yabancı yatırım stokunun %0,5 ila %6'sına katkıda bulunduğu saptanmıştır. Oysa UNCTAD raporlarına göre, serbest bölgelerin/özel ekonomi bölgelerinin toplam doğrudan yabancı yatırım

<sup>66</sup> European Commission, 2023, s.17.

<sup>67</sup> Piotr Cizkowicz, Magda Cizkowicz-Pękała, Piotr Pękała and Andrzej Rzońca, "The Effects of Polish Special Economic Zones on Employment and Investment: Spatial Panel Modelling Perspective". *MPRA Paper*, No. 63176, 2015, s.52.

stoklarındaki payı Çin’de yaklaşık %80, Malezya’da %90 ve Vietnam’da %60-70 arasındadır.<sup>68</sup>

Aşağıdaki grafikten görüleceği üzere, AB serbest bölgelerinde faaliyet gösteren işletme sayılarının ilgili bölgedeki toplam işletme sayısına oranı da oldukça düşük olup, yalnızca Madeira Serbest Bölgesi’nin diğerlerinden ayrıştığı görülmektedir.



**Grafik-5:** Serbest Bölgede Yer Alan İşletmelerin, İlgili Bölgedeki Toplam İşletme Sayısına Oranı (2019)<sup>69</sup>

Diğer taraftan, mezkûr raporda, AB serbest bölgelerinin ortalama olarak buldukları bölgenin azami GSYH’sinin %19’u, doğrudan yatırımların %6’sı, ihracat hacminin %2’si ve istihdamın %4’ü kadar katkı sağladığı hesaplanmıştır. Bununla birlikte, ülke ekonomisi içerisinde etkileri oldukça sınırlıdır. Benzer şekilde, AB dışında, gelişmekte olan 22 ülkenin toplam 346 serbest bölgesi veya özel ekonomi bölgesi üzerinde yapılan bir çalışmada, serbest bölgelerin veya özel ekonomi bölgelerinin kuruldukları 50 km’lik yarıçap dahilindeki bölgenin ekonomik dinamizmini artırdığı, ancak ülke çapında etkisini

<sup>68</sup> Wang Jin, “The economic impact of Special Economic Zones: Evidence from Chinese municipalities”, *Journal of Development Economics*, Elsevier, vol. 101(C), 2013, [“https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0304387812000934”](https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0304387812000934). Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s. 133-147.

<sup>69</sup> European Commission, 2023, s.49.

daha sınırlı olduğu, bir başka ifadeyle bu enstrümanların ekonomik etkilerinin daha çok bölgesel nitelikte olduğu ortaya koyulmuştur.<sup>70</sup>

AB serbest bölgeleri, AB Gümrük Bölgesi dahilinde sayıldığından, dış ticaret hacimlerinin değerlendirilebileceği ayrı bir istatistik veri tabanı bulunmamaktadır. Bununla beraber, Komisyonun ilgili raporundan, 2021 yılı itibariyle, Madeira Serbest Bölgesinin toplam ihracatı, Portekiz'in toplam ihracatının %0,4'ü, Liepajas Serbest Bölgesi'nin toplam ihracatı, Letonya'nın toplam ihracatının %2'si, Litvanya serbest bölgelerinin tamamının ihracatı, ülke ihracatının yaklaşık %6'sı kadar olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, serbest bölge modelini çok daha etkin bir şekilde kullanırken AB üyesi olan devletlerin, üyelik öncesi dönemlerinde serbest bölgelerin ekonomilerindeki ağırlığının çok daha fazla olduğu bir gerçektir. Örneğin Macaristan'ın dış ticaretinde serbest bölgelerin payı 1999 yılında %43 olarak gerçekleşmiştir.<sup>71</sup> 2024 itibariyle ise ülkede faal serbest bölge kalmamıştır.

Bu çerçevede, AB'nin ne antrepo tipi serbest bölge modelinin ne de üye devletlerin çok azında bulunan özel ekonomi bölgelerinin, buldukları devletin ekonomisinde esaslı bir yeri bulunmadığı görülmektedir. Elbette bu, güney tipi serbest bölge modeline sahip devletlerin AB'den daha fazla yatırım aldığı, AB'den daha fazla ihracat yaptığı ya da AB'den daha fazla istihdam yarattığı anlamına gelmemektedir. Kaldı ki AB, Çin'in yükselişine rağmen, ABD'den sonra dünyanın en büyük ikinci ekonomik gücü olmaya devam etmektedir. Aslında, küresel sermayenin önemli bir kısmına ev sahipliği yapan ve küresel ticaretin en büyük aktörlerinden biri olan AB, yatırım çekmek, ihracatı artırmak veya istihdam yaratmak konusunda özel bölgelere veya düzenlemelere geliştirmekte olan ülkeler kadar ihtiyaç duymamaktadır. Üstelik bu alanlarda politika

---

<sup>70</sup> Susanne Frick and Andrés Rodríguez-Pose, "Are Special Economic Zones in Emerging Countries a Catalyst for the Growth of Surrounding Areas?", *Transnational Corporations Journal*, Vol. 26, No. 2, 2019, "<https://ssrn.com/abstract=3623043>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s. 21.

<sup>71</sup> Organ, 2003, s.392.

oluştururken, bilinçli olarak özel bölgeler, istisnai düzenlemeler, teşvikler ve muafiyetler yerine Birliğin bütününe yönelik daha kalıcı adımlar atmayı yeğlemektedir. Bu nedenle, AB ekonomisinde serbest bölgelerin önemi ve rolü zaman içerisinde azalmaya devam etmektedir.

## **2. AVRUPA BİRLİĞİ SERBEST BÖLGELER MEVZUATI**

Birçok devlet gümrük mevzuatından ayrı bir serbest bölge mevzuatına sahipken, AB’de serbest bölgeler bir gümrük rejimidir ve gümrük mevzuatı dahilinde düzenlenmiştir. Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)’nu kuran 25 Mart 1957 tarihli Roma Anlaşması’nın 3’ünü maddesinde üye devletler arasında gümrük vergilerinin kaldırılması ve üçüncü devletlere karşı ortak gümrük tarifesi uygulanması hüküm altına alınarak gümrük birliğinin temelleri atılmasına ve 27’inci maddesinde gümrük düzenlemelerinin birbirine yaklaştırılmasına karar verilmesine karşın, üye devletlerin gümrük mevzuatlarının uyumlaştırılması epey zaman almıştır. AB Gümrük Kodu’nu oluşturan 12 Ekim 1992 tarihli ve 2913/92 sayılı Konsey Tüzüğü’nün<sup>72</sup> yürürlüğe girmesiyle gümrük mevzuatında yeknesaklık sağlanabilmiştir. Üye ülkelerin serbest bölgeleri arasındaki farklılıkların giderilmesi amacıyla muhtelif düzenlemeler yapılmasına karşın, uygulama birliği sağlanmasının zaman almasında, tarihsel olarak köklü ve birbirinden farklı gümrük mevzuatlarına sahip olmalarının yanı sıra 1973, 1981 ve 1986 yıllarındaki genişlemelerle yeni üye olan ülkelerin, kurucu üyelerin serbest bölge modellerinden daha kapsamlı modellere sahip olması etkili olmuştur.

### **1. Mevzuatta Yeknesaklık Sağlama Çalışmaları**

Topluluğun serbest bölgelerle ilgili ilk düzenlemesi, 4 Mart 1969 tarihli ve 75 sayılı Konsey Direktifi olmuştur. Direktifin 1’inci maddesinin 2’nci fıkrasında serbest

---

<sup>72</sup> Council Regulation (EEC) No 2913/92 of 12 October 1992 establishing the Community Customs Code, “<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1992/2913/oj>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

bölgeler; “üye devletlerde kullanılan ifade ne olursa olsun, üye devletlerin yetkili makamları tarafından, gümrük vergileri, tarımsal düzenlemeler, miktar kısıtlamaları ya da eşdeğer etkiye sahip herhangi bir ücret ya da önlem uygulanması amacıyla içindeki malların Topluluk Gümrük Bölgesi dışında olduğu düşünülen alanlar” olarak tanımlanmıştır.<sup>73</sup> Bugün yürürlükte olan mevzuattan farklı olarak, bu tanımla serbest bölgeler Topluluk Gümrük Bölgesi dışında sayılmıştır. Ancak, serbest bölge faaliyetleri yine depolama ve elleçleme ile sınırlı tutulmuştur. Daha ileri işlemlere, ancak Dahilde İşleme Rejimi<sup>74</sup> çerçevesinde izin verileceği hüküm altına alınmıştır. Bilahare, serbest bölgelerde hangi elleçleme işlemlerinin gerçekleştirilebileceği detaylı olarak 21 Haziran 1971 tarihli ve 235 sayılı Konsey Direktifi ile de açıklanmıştır.<sup>75</sup>

Bununla birlikte, üye ülke serbest bölgelerinde, bahse konu direktifler dışında özel düzenlemeler de mevcuttur. Örneğin, üçüncü ülke menşeli<sup>76</sup> ürünler kullanılarak serbest bölgelerde şarap imalinin koşulları 21 Aralık 1976 tarihli ve 3168 sayılı Konsey Tüzüğü<sup>77</sup> ile belirlenmiştir. Bu itibarla, söz konusu dönemde serbest bölgelerin istisnai de olsa güney tipi serbest bölge modellerinde olduğu gibi Topluluk içerisinde yapılamayacak faaliyetler için kullanıldığı anlaşılmaktadır.

Avrupa Toplulukları Komisyonu’nun 1980’lerin başında serbest bölgelere bakış açısı, Avrupa Parlamentosu üyelerinin soru önergelerine verilen cevaplardan çok iyi

---

<sup>73</sup> Council Directive 69/75/EEC of 4 March 1969 on the harmonisation of provisions laid down by law, regulation or administrative action relating to free zones, “<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31969L0075&qid=1744530862853>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>74</sup> Dahilde İşleme Rejimi; serbest dolaşımda olmayan eşyanın, Türkiye Gümrük Bölgesi içerisinde işleme faaliyetine tabi tutulmak üzere, vergileri askıya alınarak ve geçici olarak ithal edilmesi ve işleme faaliyeti sonrasında elde edilen işlem görmüş ürünün yeniden ihraç edilmesi esasına dayanan ekonomik etkili bir gümrük rejimidir.

<sup>75</sup> Council Directive 71/235/EEC of 21 June 1971 on harmonisation of the provisions laid down by law, regulation or administrative action relating to the usual forms of handling which may be carried out in customs warehouses and in free zones, “<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31971L0235&qid=1744629802957>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>76</sup> Üçüncü Ülke Menşeli Eşya; menşe ülkesiyle tercihli ticaret anlaşması, serbest ticaret anlaşması veya gümrük birliği bulunmayan yurtdışından gelen eşya için kullanılır.

<sup>77</sup> Council Regulation (EEC) No 3168/76 of 21 December 1976 laying down the conditions for coupage and wine-making in the free zones on Community territory for wine products originating in third countries, “<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31976R3168>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

anlaşılmakta ve ileride serbest bölgelerle ilgili yapılacak düzenlemeler konusunda ipuçları vermektedir. Parlamento Üyesi Anne-Marie A. Lizin'in "Belçika Hükümetinin vergi muafiyetleri ile yeni kurulan endüstrilerin teşvik edileceği serbest bölgeler kurulmasına dair önerisi konusunda Komisyon'un değerlendirmesinin ve Topluluk içerisinde benzer başka örneklerin" sorulduğu 1120/82 sayılı Önergeye Komisyon tarafından verilen 24 Kasım 1982 tarihli cevap bunun güzel bir örneğidir. Söz konusu cevapta özetle; gümrük vergileri ve dolaylı vergilerden muaf klasik serbest bölgelerin, Roma Anlaşması'nın devlet yardımlarıyla ilgili 92, 93 ve 94'üncü maddelerine aykırı olmadığı, ancak Shannon Havalimanı Serbest Bölgesi ile Kopenhag ve Hamburg Serbest Limanlarında, gümrük vergileri ile dolaylı vergiler dışında başka vergi muafiyetlerinin de ifade edilmiştir. Ayrıca fiiliyatta, serbest bölgeler dışında da üye ülkelerin kurumlar vergisi, emlak vergisi, sosyal güvenlik primi indirimi gibi benzer teşvikler sunduğu, anılan muafiyetlerin amacının "bir bölgenin veya belirli bir endüstriyel sektörün gelişimini veya yeni girişimleri veya yeni istihdam yaratılmasını teşvik etmek" olduğu sürece Komisyon tarafından bu muafiyetlerin, Roma Anlaşması'nın 92'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında sayılan istisnalar kapsamında değerlendirilebileceği, serbest bölgelerin de bu kapsam dahilinde düşünülmesi gerektiği belirtilmiştir. Öte yandan sağlanan muafiyetlerin yarattığı etkinin değerlendirilmesinin oldukça zor olduğu, bu nedenle daha önceki tecrübeler doğrultusunda Komisyonun sürekli devam eden vergisel teşviklere karşı olduğu vurgulanmıştır.<sup>78</sup> Benzer şekilde, Parlamento Üyesi Umberto Cardia'nın serbest bölgelerdeki teşviklerle ilgili 1005/83 sayılı Önergesine, Komisyon tarafından verilen cevapta, üye devletlerce serbest bölgelerdeki kullanıcılara sağlanması planlanan teşviklerin, ekonomik olarak daha az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına destek olmakla ilgili Roma Anlaşması'nın mezkur istisna hükmüyle uyumlu olmasının beklendiği ve

---

<sup>78</sup> Written Question No 1120/82 by Mrs. Lizin to the Commission: Establishment of Free Zones in Belgium, "<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1982:339:FULL&qid=1744629802957>". Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

uygulama başlamadan Komisyona bildirim yapılması gerektiği belirtilmiştir.<sup>79</sup> Bir başka ifadeyle, söz konusu tarihte, Komisyonun, üye devletlerce serbest bölgelerde istisnai olsa dahi devlet yardımı sağlanmasına ve uygulama farklılıklarına sıcak bakmadığı anlaşılmaktadır. Nitekim ilerleyen yıllarda, serbest bölgelerle ilgili mevzuat düzenlemeleri Komisyonun bu görüşü doğrultusunda gerçekleşmiştir. İlerleyen yıllarda da Komisyonun bu yaklaşımı sürdürmesi kendi içinde oldukça tutarlıdır. Zira entegrasyonun derinleşmesi, ancak ortak paydanın genişletilmesiyle mümkündür ve istisnai veya özel uygulamaların ortadan kaldırılmaması veya azaltılmaması halinde, her bir üye devletin söz konusu uygulamaları emsal göstermesi ve Komisyon'dan sürekli benzer istisnai ve özel uygulama talep etmesi kaçınılmazdır.

Bu doğrultuda, üye devletler arasındaki farklılıkları kaldırmak amaçlı serbest bölgeler ve antrepoları münhasır kapsamlı bir tüzük hazırlanmasına yönelik 1981 yılında başlayan çalışmalar yedi yıl sürmüştür ve Serbest Bölgeler ve Serbest Antrepolar Hakkındaki 2504 sayılı Tüzük, 25 Temmuz 1988 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Tüzükte, “serbest bölgeler, Topluluğun Gümrük Bölgesi dahilinde yer almakla birlikte, gümrük vergileri ve ithalat politikası önlemleri bakımından Topluluğun Gümrük Bölgesi dışında sayılan alanlar” olarak tanımlanmıştır. Bir başka ifadeyle, daha önceki tanımların aksine, yalnızca gümrük vergileri ve ithalat önlemleri bakımından gümrük hattı dışında sayılabileceği, serbest bölgelerin esasen Topluluk Gümrük Bölgesi dahilinde olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca, mezkûr Tüzüğün 2'nci maddesinin 4'üncü fıkrasında, serbest bölgelerde inşa edilecek yapılar konusunda önceden ilgili Gümrük İdaresinden onay alınması gerektiği, 4'üncü fıkrasında serbest bölgeye giren, bölgeden çıkan veya

---

<sup>79</sup> Written Question No 1005/83 by Mr. Umberto Cardia to the Commission, “<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1983:361:FULL>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

bölgede bulunan malların Gümrük İdaresince kontrol edilebileceği hüküm altına alınarak, Gümrük İdarelerinin serbest bölgelerle ilgili otoriteleri artırılmıştır.<sup>80</sup>

Diğer taraftan, bahse konu Tüzüğün 10'uncu maddesinin 2'nci fıkrasında, serbest dolaşımda olmayan eşyanın<sup>81</sup> serbest bölge içerisinde tüketilemeyeceği ya da kullanılmayacağı hükme bağlanmıştır. Bu ifade, serbest bölge içerisinde üretim faaliyeti gerçekleştirilmesine engel teşkil etmektedir. Çünkü serbest bölgelerdeki mallar, ithalat vergileri ödenmediğinden serbest dolaşımda değildir, bu itibarla üretim faaliyetlerinde hammadde veya ara mamul olarak kullanımı mümkün bulunmamaktadır. Bununla beraber, 8'inci maddede; serbest bölgelerde Dahilde İşleme Rejimi kapsamında elleçlemenin ötesine geçecek işleme faaliyetleri ile Hamburg Serbest Limanı'ndaki işleme faaliyetleri istisna kapsamında sayılmış olup, istisnai de olsa üretim faaliyetlerinin ilgili tarihlerde henüz tamamen yasaklanmamış olduğu anlaşılmaktadır.

## **2. Serbest Bölgelerin AB Gümrük Koduna Dahil Edilmesi**

Mezkûr 2504 sayılı Tüzüğün yürürlüğe girdiği 1988'den yalnızca 4 yıl sonra ve Gümrük Birliğini pekiştiren Tek (Ortak) Pazarın hayata geçtiği 1 Ocak 1993 tarihinden birkaç ay önce, Topluluğun gümrük mevzuatlarında birlik sağlayan 12 Ekim 1992 tarihli ve 2913/92 sayılı Konsey Tüzüğü ile Gümrük Kodu<sup>82</sup> kabul edilmiş, böylece “serbest bölgeler” Gümrük Kodu altında, Hariçte İşleme ve Dahilde İşleme gibi bir gümrük rejimi olarak düzenlenmiştir. Söz konusu Gümrük Kodunda, 2504 sayılı Tüzüğün muhtevası muhafaza edilmiştir. Serbest bölgelerle ilgili hususlar, “Gümrükçe Onaylanmış Diğer İşlem ve Kullanım Şekilleri” kısmında, Gümrük Kodu'nun 166-181'inci maddeleri

---

<sup>80</sup> Council Regulation (EEC) No 2504/88 of 25 July 1988 on free zones and free warehouses, “<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31988R2504&qid=1744629802957>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>81</sup> Serbest Dolaşımda Olmayan Eşya; gümrük prosedürlerine tabi tutulması gerekeni henüz ithalat vergileri ödenmemiş eşyadır.

<sup>82</sup> Council Regulation (EEC) No 2913/92 of 12 October 1992 establishing the Community Customs Code, “<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1992/2913/oj>” Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

arasında sıralanmıştır. “Serbest bölgeler”, Topluluk Gümrük Bölgesi dahilinde, ancak ithalat vergileri ve ticaret politikası önlemleri bakımından gümrük bölgesinin dışında olduğu kabul edilen alanlar olarak tanımlanmış ve serbest bölge kurmak konusunda yetki üye devletlere bırakılmıştır. Topluluk mallarının serbest bölgeye teslimi ihracat sayılmış ve serbest bölgeye koyulan eşyanın süresiz olarak bölgede kalabileceği hüküm altına alınmıştır. Bölge içindeki malların kullanılmayacağı ve tüketilemeyeceğine dair düzenleme ile üretim faaliyetlerine izin verilmeyeceği tekrar vurgulanırken, Hamburg Serbest Limanı, Kanarya Adaları, Azorlar, Madeira ve denizaşırı bölgelerdeki işleme/üretim faaliyetleri yine istisnalar arasında sayılmıştır.

Bilhare 2913/92 sayılı Konsey Tüzüğü ile tesis edilen Gümrük Kodunun Uygulama Yönetmeliği 2 Temmuz 1993 tarihinde yürürlüğe girmiş ve “Gümrükçe Onaylanmış Diğer İşlem ve Kullanım Şekilleri” başlığı altında düzenlenen serbest bölgelerle ilgili bölüm, ihtiyaca göre muhtelif tarihlerde tadil edilmiştir. Bunlardan 444/2002 sayılı Tüzük ile gerçekleştirilen değişiklik dikkat çekicidir. Kontrol yöntemine göre serbest bölgeler için ikili bir model belirlenmiştir. I. Tip kontrolde, serbest bölge çitinin içerisine daha az müdahale edilmekte, ağırlıklı olarak envanter kayıtlarına odaklanılmaktadır, II. Tip kontrolün uygulandığı bölgelerde ise bölgenin sınırları etrafında çit/duvar uygulamasına gerek olmayacağı hüküm altına alınmıştır. Buna göre; İngiltere ve İrlanda’da tatbik edilen II. Tip kontrol, gümrüklü antrepo rejimine benzer şekilde, Topluluk dışı malların girişinde teminat yatırılmasını ve bölge içinde gerçekleştirilecek işlemler konusunda Gümrükten izin alınmasını gerektirmektedir.<sup>83</sup>

Topluluk Gümrük Mevzuatı, önce 450/2008 sayılı “Modernize Edilmiş Gümrük Kodu” olarak 2008 yılında<sup>84</sup>, sonra da Topluluğun Birliğe dönüştüğü 2009 yılından 4 yıl

---

<sup>83</sup> Özdoğan, 2006, s. 58.

<sup>84</sup> Regulation (EC) No 450/2008 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 laying down the Community Customs Code (Modernised Customs Code), “ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008R0450&qid=1745867342925>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

sonra “Birlik Gümrük Kodu” adıyla 2013 yılında 952/2013 sayılı Tüzükle<sup>85</sup> yenilenmiştir. Her ikisinde de serbest bölgelerle hükümler aynı kalmış, ancak spesifik bir serbest bölge tanımına yer verilmemiştir. Halen yürürlükte olan anılan mevzuatta; üye devletlerin, Birliğin Gümrük Bölgesinin bir kısmını serbest bölge olarak belirleyebileceğine dair hükümlerle, daha önce “serbest bölgelerin Birliğin Gümrük Bölgesinin parçası olmakla birlikte, belirli hallerde Gümrük Bölgesinin dışında sayıldığına” dair süregelen ifadeye son verilmiş ve serbest bölgelerin istisnasız bir şekilde AB Gümrük Bölgesi dahilinde olduğu kayıt altına alınmıştır. Bu düzenleme, AB serbest bölge modeli ile dünyanın geri kalanındaki serbest bölge uygulamaları arasındaki en keskin ayrışmayı beraberinde getirmiştir. Ne akademik literatürde ne de uluslararası kuruluşların serbest bölge tanımlarında, serbest bölgeler ilgili ülkenin gümrük bölgesi dahilinde sayılmamaktadır. Bu farklılık, Türk serbest bölgelerinin AB Mevzuatına uyumlaştırılması önündeki temel zorluklardan biridir. Zira, gümrük bölgesine giren serbest dolaşımda olmayan eşyanın millileştirilmeden önce evsafının değiştirilmeden muhafaza edilmesi gerekeceğinden, gümrük bölgesinin parçası sayılan bir bölgede serbest dolaşımda olmayan eşya kullanılarak üretim yapılması teorik olarak mümkün bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, 952/2013 sayılı Tüzükle daha önce kontrol türü bakımından I. Tip ve II. Tip olarak ayrılan serbest bölgelerde, gümrük kontrolleri I. Tip çerçevesinde yeknesaklaştırılmış, II. Tip kontrol mekanizması kaldırılmıştır. Böylece, antrepo modeliyle serbest bölge yönetilmesi uygulamasına son verilmiştir. Birlik mallarının serbest bölgede işlenebileceği veya tüketilebileceği, Birlik dışı malların ise ancak Dahilde

---

<sup>85</sup> Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code (recast) “ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02013R0952-20200101>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

İşleme Rejimi, geçici ithalat veya ithalat vergilerinin ödenmesi suretiyle serbest dolaşıma sokulabileceği hususu vurgulanmıştır.

Ayrıca, serbest bölgelerde inşa edilecek üstyapıların inşaat izinlerinin Gümrük Makamlarınca verileceği, bölge içinde yürütülecek ticari, endüstriyel veya hizmet faaliyetleri konusunda Gümrük Makamlarına bilgi sunulacağı hüküm altına alınmıştır. Her ne kadar “endüstriyel” faaliyet ifadesi kullanılmış olsa da serbest bölgelerde üretim faaliyeti konusunda daha önce Hamburg Serbest Limanı, Kanarya Adaları, Azorlar, Madeira Serbest Bölgeleri için tanınan istisnalara ilişkin atıf tekrarlanmamıştır. Hatta devlet yardımları mevzuatına aykırı olduğu gerekçesiyle Madeira Serbest Bölgesi’nde yapılan uygulama Komisyon tarafından mahkemeye taşınmıştır. Avrupa Birliği Adalet Divanı, 21 Eylül 2022 tarihli Kararıyla, Madeira Serbest Bölgesi’nde sunulan teşviklerin, AB Devlet Yardımları Mevzuatına uygun olmadığına hükmetmiştir. Kararda; Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma’nın 349’uncu maddesi kapsamında Madeira, Azorlar, Kanarya Adaları gibi AB üye ülkelerinin deniz aşırı topraklarında istihdam yaratılmasına yönelik Birliğin Devlet Yardımları Mevzuatından muhtelif muafiyetler sağlanmasının mümkün olduğu, ancak Avrupa Komisyonu’nun Portekiz Hükümetinin tatbik ettiği Kurumlar ve Gelir Vergisi muafiyetlerinin amacına uygun olmadığına dair tespitlerinde haklı olduğu belirtilerek, Portekiz Hükümetinden ilgili mevzuatın kaldırılması istenilmiştir.<sup>86</sup> Bir başka ifadeyle, Komisyon artık istisnai veya deniz aşırı topraklarla sınırlı olsa serbest bölgelerde vergisel teşvik veya muafiyet uygulamalarını da ortadan kaldırmak konusunda karardır. Üretim konusundaki istisnalarla birlikte devlet yardımları mevzuatına uygun olmayan vergisel teşvik veya muafiyetlerin ortadan kaldırılmasıyla, AB tipi serbest bölge uygulaması daha homojen hale gelmiştir.

---

<sup>86</sup> Avrupa Adalet Divanı’nın 21 Eylül 2022 tarihli Kararı, [“https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=266001&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3806988”](https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=266001&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3806988), Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Diğer taraftan, AB Gümrük Kodu dışında serbest bölgelerle ilgisi dolaylı olmasına rağmen başka önemli düzenlemeler de bulunmaktadır. Örneğin AB'de “devlet yardımları”, Birliğin rekabet politikasını oluşturan ve bu kapsamda serbest bölgelerle ilgili uygulamaları etkileyen temel alanlardan biridir. Birliğin devlet yardımları politikası, üye devletlerin "belirli bir ekonomik faaliyeti teşvik etmek" için kullandığı müdahale biçimini kontrol etmek üzere tasarlanmıştır. Üye devletlerce sağlanan ve ticaret üzerine etki etmeyen sübvansiyonlar kabul görürken, Tek Pazar'ın düzgün işleyişine, şirketler ve üye devletler arasındaki ticaret ve rekabeti bozucu etkisi olanlar kesin olarak yasaklanmıştır. Devlet yardımlarının kurumsal çerçevesini de oluşturan Avrupa Topluluğunu (AT) kuran Anlaşmanın 87'inci maddesinin 1'inci fıkrası, "belirli girişimleri veya belirli malların üretimini teşvik etmek suretiyle rekabeti bozan veya bozma riski taşıyan" devlet yardımlarını yasaklarken, anılan maddenin 2 ve 3'üncü fıkraları takdiri istisnalar getirmiştir. Buna göre, doğal afetlerin neden olduğu zararlarla mücadele etmek için tasarlanmış yardımlar ve yoksul bölgelerin kalkınmasını teşvik etmeye yönelik yardımlar, ortak Avrupa menfaati çerçevesinde önemli projelerin yürütülmesi, Avrupa kültür ve mirasının korunması ve Konsey tarafından gerekli görülebilecek yardımlar müstesna tutulmuştur.

İşletmelerin Vergilendirilmesi Davranış Kuralları<sup>87</sup> kapsamında, vergi muafiyetinin mevcut olduğu özel coğrafi alanlar “özel ekonomi bölgesi” olarak adlandırılmakta ve bulunduğu ülkede mevcut vergi oranlarından daha düşük vergi tatbik edilen serbest bölgeler, bu bağlamda özel ekonomi bölgesi olarak değerlendirilmekte ve ilgili Kurallara tabi tutulmaktadır. Üye devletlerin, Genel Blok Muafiyet Yönetmeliği

---

<sup>87</sup> Agreed guidance by the Code of Conduct Group (business taxation): 1998-2024 ,  
“<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5814-2018-REV-7/en/pdf>”, Son Erişim Tarihi:  
10/09/2025.

(GBER)<sup>88</sup> kapsamında belirlenen koşulları karşılayan tedbirleri Avrupa Komisyonu'na bildirmeleri zorunlu değildir. Fakat, İşletmelerin Vergilendirilmesi Davranış Kuralları uyarınca üye devletler, yıllık olarak uyguladıkları vergi muafiyetlerini veya indirimlerini diğer üyelere bildirmekle mükelleftir. Özel ekonomi bölgelerinde veya serbest bölgelerde; vergi muafiyeti konusunda yerli ve yabancı yatırımcılar arasında ayrımcılık yapıldığı, desteklenen faaliyet türü ile vergi muafiyeti sağlanan kazanç arasında bağlantı olmadığı ve bu konuda vergi denetiminin yapılmadığı hallerde İşletmelerin Vergilendirilmesi Davranış Kuralları Grubu soruşturma açma yetkisine sahiptir. Ayrıca, vergi muafiyetinin gerçek üretim yerine bankacılık ve sigortacılık gibi finansal faaliyetlere sağlandığı, bölge kurma, bölgede faaliyet izni verme, teşviklerden yararlanma gibi konuların açıkça mevzuatta düzenlenmediği ve bu hususların idarenin takdirine bırakıldığı durumlarda da söz konusu Grup soruşturma açabilir.

Öte yandan, kara paranın aklanmasıyla mücadele yönergeleri ya da vergi mevzuatında serbest bölgelerle ilgili hükümler işleyişte oldukça önemli yere sahiptir. Örneğin, 2018/843 sayılı Yönerge uyarınca, sanat eserlerinin depolanması, ticareti veya ticaretinde aracı olarak faaliyet gösteren serbest limanları, finansal olmayan yükümlü kuruluş olarak tanımlanmış ve kara paranın aklanmasıyla mücadele kapsamında şüpheli işlemleri Finansal İstihbarat Birimlerine bildirmekle mükellef hale getirmiştir.<sup>89</sup> Ayrıca, serbest bölgeleri de içeren vergi alanında işbirliği 2011/16/AB Yönergesi ile sağlanmakta, serbest bölgelerle ilgili Katma Değer Vergisi uygulamaları ile dolandırıcılıkla mücadele hakkında 904/2010 sayılı Konsey Tüzüğü uygulanmaktadır.

---

<sup>88</sup> Commission Regulation (EU) No 651/2014 of 17 June 2014 declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty, OJ L 187, 2014, s. 1-78.

<sup>89</sup> Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, and amending Directives 2009/138/EC and 2013/36/EU (Text with EEA relevance) “ <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/843/oj/eng>”. Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Tarihsel süreç içerisinde AB, bir taraftan serbest bölgelerin faaliyet alanını daraltarak üyelerinin farklı modellerini yeknesaklaştırmış, bir taraftan da suiistimal ihtimallerini asgariye düşürecek etkin denetim mekanizmaları geliştirmiştir. Gerçekten de dünyanın geri kalanında, Komisyonun ve İşletmelerin Vergilendirilmesi Davranış Kuralları Grubunun serbest bölgelerin denetlenmesi konusundaki supranasyonel yetkileri kadar etkin denetleme ve izleme mekanizması bulunmamaktadır. Ekonomi politikalarının ürünü olan bu süreçler, siyasi gelişmelerden bağımsız, tutarlı ve istikrarlı bir şekilde yürütülebilmişken, Türkiye’de serbest bölgelerle ilgili atılan her bir adım, bir öncekinin devamı olarak değil, ilgili dönemin koşullarına göre atılmıştır.

### **3. AVRUPA BİRLİĞİ ÜYELİĞİNİN SERBEST BÖLGE/ÖZEL EKONOMİ BÖLGESİ SİSTEMİNE ETKİLERİ: POLONYA ÖRNEĞİ**

AB serbest bölgeleri ile ülkemiz serbest bölgeleri arasındaki yapısal ve işlevsel benzerlik ve farklılıkları ortaya koyabilmek adına, AB’ye en son üye olan devletlerden ekonomik büyüklük bakımından Türkiye’ye en yakın ülke olan Polonya’nın serbest bölgeleri ve özel ekonomi bölgeleri üzerinde AB üyeliğinin etkilerini incelemek faydalı olacaktır. Polonya’da ilk serbest bölge 1896’da Gdansk’ta, ikincisi ise 1898’de Szczecin’de kurulmuştur. Serbest bölgelerle ilgili ilk düzenleme 10 Mart 1932 tarihli Serbest Bölgeler Kanunu’dur. Bilahare 1975 yılında serbest bölgeler, Gümrük Kanunu kapsamına alınmış ve 1989 yılı itibariyle serbest bölge sayısı 15’e çıkmıştır. Bu dönemde faaliyet gösteren serbest bölgeler; Brody, Darlowo, Gliwice, Goleniow, Gryfin, Kędzierzyn-Kozle, Kolbaskowo, Kolobrzeg, Poznan, Sulechow, Swinoujscie, Szczecin, Terespol, Ustka ve Wroclaw Serbest Bölgeleridir.<sup>90</sup> 1989-1995 yılları arasında Gliwice, Varşova Uluslararası Havalimanı, Terespol, Sokolka, Swinoujscie, Szczecin, Gdansk ve

---

<sup>90</sup> Zdzisław Wołodkiewicz-Donimirski, “Customs-free zones in Poland”, *Chancellery of the Sejm, Office of Studies and Expertise*, 1994, s.1.

Przemysl-Medyka'da 8 serbest bölge daha kurulmuş, daha önce kurulan serbest bölgelerin bir kısmı ise Gümrük Kanunu'nda muhtelif tarihlerde yapılan değişiklikler sonucunda işlevlerini kaybederek kapanmıştır. 1998-2004 yılları arasında ise yalnızca Mszczonow'da bir serbest bölge kurulmuştur.<sup>91</sup> DTÖ'nün 26 Haziran 2000 tarihli Polonya Ticaret Politikası Gözden Geçirme Raporunda, ülkede 8 serbest bölge bulunduğu ifade edilmektedir. Avrupa Komisyonu verilerine göre, 2024 yılı itibariyle, Varşova Havalimanı, Gliwice (Katowice), Terespol, Szczecin, Swinoujscie, Gdansk ve Mszczonow'da olmak üzere faal serbest bölge sayısı 7'ye düşmüştür.<sup>92</sup>

Polonya'nın üyelik müzakereleri sürecinde ülkedeki serbest bölgelerin Polonya ekonomisindeki önemi azalmıştır. Polonya'nın AB üyeliği için resmi başvuru yaptığı 1994 yılından, tam üyelik tarihi olan 2004 yılına kadar kurulan serbest bölge sayısı yalnızca 1'dir. Tam üyelik tarihinden sonra ise yeni serbest bölge kurulmamış, mevcut serbest bölge sayısında ise düşüş gözlemlenmiştir. Polonya serbest bölgeleri, 2004 yılında tam üyelikle birlikte AB Gümrük Kodu kapsamına alınmadan önce, 1975 tarihli ve 10 sayılı Gümrük Kanunu<sup>93</sup> ve ilgili düzenlemenin yerine geçen 1984 tarihli ve 57 sayılı Gümrük Kanunu<sup>94</sup> kapsamında kurulmuş ve işletilmiştir. Anılan Kanunların incelenmesinden, Polonya'da serbest bölgelerin, üretim veya doğrudan yatırımı teşvik etmek yerine, çoğunlukla transit mallar için lojistik merkez olarak kullanılmak amacıyla tasarlandığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla, AB üyelik sürecinde Polonya serbest bölgelerinin sayısının azalmasında ya da AB üyeliği sonrasında yeni serbest bölge kurulmamasında, Gümrük Birliği'ne dahil olan ve ağırlıklı olarak diğer AB ülkeleriyle

---

<sup>91</sup> Narekiewicz, 2013, s. 13.

<sup>92</sup> "Trade Policy Review – Poland", *Trade Policy Review Body*, Report by the Secretariat, "<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/TPR/S71-3.pdf&Open=True>" Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>93</sup> 1975 tarihli ve 10 sayılı Polonya Gümrük Kanunu, "<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19750100056/O/D19750056.pdf>" Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>94</sup> 1984 tarihli ve 57 sayılı Polonya Gümrük Kanunu, "<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19840570290/O/D19840290.pdf>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

ticaret yapan Polonya'da bu modele ihtiyaç kalmamasının asli etken olduğu, AB'nin yeni serbest bölge kuruluşuna olumsuz bakışının ise tali etken olabileceği değerlendirilmektedir. Çünkü Polonya serbest bölgeler mevzuatı, başından bu yana AB Devlet Yardımları Mevzuatına dikkate değer bir uyumsuzluk içermemektedir.

Gerek münhasıran Polonya serbest bölgelerini inceleyen Zdzisław Wołodkiewicz-Donimirski'nin<sup>95</sup> makalesi gibi çalışmalarda gerekse AB serbest bölgeleri ile ülkemiz serbest bölgelerini karşılaştıran Organ'ın 2003 tarihli doktora tezi<sup>96</sup> gibi akademik literatürde, Polonya'da hem serbest bölge hem de özel ekonomi bölgelerinin aynı anda bulunmasının kafa karışıklığı yarattığı, araştırmacıların çoğunun bu iki kavramı birbirine yerine kullandıkları görülmektedir. Oysa bu ciddi bir hatadır ve AB Devlet Yardımları Mevzuatı ile başından bu yana sorun yaşayan alan özel ekonomi bölgeleridir. AB Komisyonu tarafından her yıl yayımlanan AB üyelerindeki serbest bölgeler listesine, Polonya özel ekonomi bölgeleri dahil edilmemektedir. Benzer bir durum İtalya'da kurulan özel ekonomi bölgeleri için de geçerlidir. Ancak, Letonya'daki özel ekonomi bölgeleri anılan listeye dahildir. Bu konuda, AB Komisyonunca üye ülkelerin bildirimleri esas alınmakla beraber, serbest bölge ve özel ekonomi bölgelerinin aynı anda uygulandığı ülkelerde, gümrük mevzuatının tatbiki bakımından serbest bölgeye benzeyenlerin sözü konusu listeye alındığı, gümrük uygulamaları açısından ülkenin geri kalanıyla aynı statüde olanların serbest bölge başlığı altında değerlendirilmediği anlaşılmaktadır. Bu itibarla, Polonya'daki özel ekonomi bölgelerinin; sınırları çit/duvarla çevrili ve giriş-çıkışı gümrük idaresi tarafından kontrol edilen klasik serbest bölgelerden oldukça farklı olduğu, üçüncü ülke menşeli malların depolandığı veya üretimde kullanıldığı alanlardan ziyade, ülke içi ekonomik dengesizlikleri ortadan kaldırmak amaçlı bölgesel yatırım ve üretimi, özellikle yabancı sermaye çekerek teşvik etmek amacıyla kurulduğu göz önünde

---

<sup>95</sup> Wołodkiewicz-Donimirski, 1994, s. 3.

<sup>96</sup> Organ, 2003, s. 149.

bulundurulacak, AB'nin serbest bölge tanımı içerisinde yer almamasının gerekçesi daha iyi anlaşılabilir.

Sovyetler Birliği'nin çöküşünün ardından, liberal sisteme geçişi hızlandırmak ve ülkeye yabancı sermaye çekmek amacıyla Polonya Hükümetince, 20 Ekim 1994 tarihli Özel Ekonomi Bölgeleri (Specjalne Strefy Ekonomiczne) Kanunu<sup>97</sup> çıkarılmış ve sonrasında çok sayıda özel ekonomi bölgesi kurulmuştur. DTÖ'nün 26 Haziran 2000 tarihli Polonya Ticaret Politikası Gözden Geçirme Raporunda, ülkede 17 özel ekonomi bölgesi bulunduğu ifade edilmektedir.<sup>98</sup> İlgili Kanuna göre; bu bölgelerin ülke topraklarının bir kısmının ekonomik kalkınmasını hızlandırmak, yeni istihdam olanakları yaratmak ve yabancı yatırım çekmek amacıyla Bakanlar Kurulu Kararı ile yerleşim alanları dışına kurulması mümkündür. Bölgede yer alan ve üretim yapan şirketlere 10 yıl boyunca Kurumlar Vergisi muafiyeti ve çalışanlara belirli oranlarda Gelir Vergisi istisnası sağlanmaktadır. Ayrıca faaliyet konusuna bakılmaksızın tüm şirketler, Emlak Vergisi gibi yerel vergilerden muafır. İlave istihdam sağlayan şirketlere, hem işçi giderlerini Kurumlar Vergisi matrahından indirme hakkı, hem de nakdi devlet yardımı sunulmaktadır.

Bahse konu Kanunun yürürlüğe girdiği 1994 yılında, Polonya tam üyelik başvurusu yapmış ve ilerleyen yıllarda, Polonya özel ekonomi bölgeleri, AB Devlet Yardımları Mevzuatına uygun olmadığı gerekçesiyle müzakereler boyunca yoğun bir şekilde eleştirilmiştir. Örneğin, Avrupa Parlamentosu'nun Polonya'nın Avrupa Birliği'ne Üyelik Başvurusu ve Müzakerelerin Durumu Hakkındaki 1997/2174 sayılı Kararı'nda Polonya'da özel ekonomi bölgeleri varlığının müzakerelerin başından beri en önemli

---

<sup>97</sup> 20 Ekim 1994 tarihli Polonya Özel Ekonomi Bölgeler Kanunu, "<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19941230600/O/D19940600.pdf>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>98</sup> "Trade Policy Review – Poland", *WTO Trade Policy Review Body*, Report by the Secretariat, 2000 "<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/TPR/S71-3.pdf&Open=True>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s. 63.

anlaşmazlık nedenlerinden biri olduğu vurgulanarak, Polonya makamları; özel ekonomi bölgeleri için 2017'ye kadar bir geçiş dönemi talebini yeniden gözden geçirmeye ve yatırımcılar için devlet yardımına ilişkin konularda mevzuatını AB Müktesebatına uygun hale getirmeye davet edilmiştir. Komisyonun raporlarında da Polonya'nın özel ekonomi bölgeleri sürekli eleştirilmiştir.<sup>99</sup>

Komisyon ile yürütülen müzakereler sonucunda, Polonya'nın AB üyesi olmasını sağlayan 23/09/2003 tarihli Avrupa Birliği'ne Katılım Antlaşması'nın "Rekabet Politikası" başlığı altına özel ekonomi bölgeleriyle ilgili hükümler koyulmuştur. Buna göre; Avrupa Topluluğunu Kuran Anlaşmanın 87 ve 88'inci maddelerine uymamasına rağmen, Polonya Özel Ekonomi Bölgeleri'nde 1 Ocak 2001'den önce verilen Kurumlar Vergisi muafiyetinin küçük işletmeler bakımından 31 Aralık 2011'e, orta ölçekli işletmeler için 31 Aralık 2010'a kadar uzatılması, bir başka ifadeyle üyelik tarihinden itibaren 6-7 yıllık bir geçiş süresi tanınması öngörülmüştür. Ayrıca, 1 Ocak 2000 tarihinden önce faaliyet ruhsatı alan özel ekonomi bölgesi kullanıcılarına verilecek devlet yardımının, yatırım maliyetinin %75'ini aşmaması, 2000 yılı içinde ruhsat alan kullanıcılar için bu oranın %50 olarak uygulanması hedeflenmiştir. İlaveten motorlu taşıt sektöründeki kullanıcılar için yardım tutarının yatırım maliyetinin %30'u aşmaması ve devlet yardımına konu yatırımların, 31 Aralık 2002'ye kadar kararlaştırılmış olması kaydıyla 2006 yılı sonuna kadar gerçekleştirilmiş olması hüküm altına alınmıştır.<sup>100</sup> Bu bağlamda, Polonya Özel Ekonomi Bölgeleri Kanunu, 2 Ekim 2003 tarihinde bu minvalde değiştirilmiştir.<sup>101</sup> Söz konusu değişikliklerle; ÖEB bulunan şehirlerin gelişmişlik

---

<sup>99</sup> European Parliament resolution on Poland's application for membership of the European Union and the state of negotiations (COM(2000) 709 - C5-0609/2000 - 1997/2174(COS))" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001IP0254&qid=1748968078771>" Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>100</sup> Treaty of Accession to the European Union [Official Journal L 236, 23.09.2003], "<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12003T/TXT>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>101</sup> 2 Ekim 2003 tarihli Polonya Özel Ekonomik Bölgeler Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, "[https://www.invest-ksse.com/files/page/akty-prawne/english/2.10.2003\\_eng.doc](https://www.invest-ksse.com/files/page/akty-prawne/english/2.10.2003_eng.doc)", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

düzeyine göre değişen devlet yardımlarını küçük (%35-70) ve orta ölçekli şirketler (%25-60) için artıran, büyük ölçekli şirketler için (%15-50) azaltan bir skala oluşturulmuştur.

Bu çerçevede, Polonya serbest bölgeleri konusunda ne Komisyon raporlarında ne de Avrupa Birliği'ne Katılım Antlaşması'nda herhangi bir hüküm bulunmadığından hareketle, ülkedeki serbest bölgeler mevzuatının, AB Gümrük Koduna başından bu yana uyumlu ya da yakın olduğu düşünülmektedir. Diğer taraftan, Polonya Özel Ekonomi Bölgeleri Kanunu, 2008, 2014, 2017, 2019 ve 2022 yıllarında tekrar değiştirilmiş, vergi muafiyetleri ve devlet yardımları kademeli olarak azaltılmış ve büyük ölçüde bölge ve sektör spesifik bir yatırım teşvik sistemi haline getirilmiştir. Esasen özel ekonomi bölgelerinin başlangıçta 20 yıl boyunca faaliyete devam etmesi planlanmışken, bu süre 2008 yılında 2020 yılına kadar, 2018 yılında da 2026 yılına kadar uzatılmıştır. Bir başka deyişle, Polonya'nın tam üye olduğu tarihten itibaren bölge kullanıcıları için 22 yıllık bir kademeli geçiş dönemi tanınmıştır.<sup>102</sup>

Ancak Polonya Hükümetince, mevcut özel ekonomi bölgeleri tasfiye edilmeden önce "Polonya Yatırım Bölgesi" adı altında bir düzenlemeye gidilmiş ve ülkenin bir bakıma tek bir özel ekonomi bölgesine dönüştürülmesi kararlaştırılmıştır. Bahse konu düzenlemeyle, belirli sektörlerde faaliyet gösterecek özellikle küçük ve orta ölçekli işletmelerin yeni yatırımlarına 10-15 yıl boyunca %70'e kadar Kurumlar Vergisi muafiyeti sağlanması hedeflenmektedir. Mevcut özel ekonomi bölgeleriyle koordinasyon halinde yürütülen yeni sistemin 1 Ocak 2027'den itibaren tamamen bahse konu bölgelerin yerine geçmesi planlanmaktadır. Bu şekilde, halihazırda faal olan Kamienna Gora, Katowice, Kostrzyn-Slubice, Krakow, Legnica, Lodz, EURO-PARK MIELEC,

---

<sup>102</sup> 10 Mayıs 2018 tarihli Polonya Yatırım Bölgesi Kanunu, "[https://www.kssse.pl/upload/articles/prawo/ACT\\_of\\_support\\_of\\_new\\_investments.pdf](https://www.kssse.pl/upload/articles/prawo/ACT_of_support_of_new_investments.pdf)". Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Pomeranian, Slupsk, Suwalki, Starachowice, Tarnobrzeg, Walbrzych ve Warmia-Masuria Özel Ekonomi Bölgeleri, Polonya Yatırım Bölgesi çatısı altında toplanacaktır.<sup>103</sup>

AB üyeliğinden sonra serbest bölge/özel ekonomi bölgesi ekosistemi büyük ölçüde etkisiz hale gelen İrlanda, Macaristan ve Romanya gibi diğer ülkelerin aksine, Polonya'nın bir şekilde "özel bölge" bazlı teşvik sistemini bir şekilde sürdürdüğü gözlemlenmektedir. Bu süreçte, Polonya'nın özel ekonomi bölgelerini, ülkenin en az gelişmiş, işsizliğin ve yoksulluğun en yoğun bölgelerinde kurmasının,<sup>104</sup> bu modeli AB Devlet Yardımları Mevzuatının istisnalarına uyumlu hale getirebilmesinde önemli payı olduğu mülahaza edilmektedir. Ayrıca küresel ve konjonktürel gelişmelerin, Polonya özel ekonomi bölgeleri için tanınan geçiş sürelerinin uzatılmasına katkı sağladığı görülmektedir. Örneğin pandemi döneminde lojistik sektörünün öneminin artmasıyla, serbest bölgelere/özel ekonomi bölgelerine daha çok ihtiyaç duyulmuştur. Rusya-Ukrayna Savaşı sonrasında Ukraynalı mültecilerin istihdamında, komşu Polonya'nın özel ekonomi bölgeleri ciddi katkı sunmuş, hatta Lodz gibi bölgeler, Ukraynalı mültecilerin istihdamına eğitim ve hibe desteği vermiş, bu şekilde özel ekonomi bölgelerinin pozitif gündemde anılmasını sağlamıştır.<sup>105</sup>

Bu çerçevede, AB üyeliğine rağmen, hala gelişmekte olan ülke<sup>106</sup> statüsünde olan Polonya'nın, yatırım ortamını yabancı sermayeye cazip kılabilmek için hem klasik serbest ticaret bölgesi hem de özel ekonomi bölgesi enstrümanlarını başarılı bir şekilde kullandığı görülmektedir. AB üyeliğiyle birlikte en çok ticaret yaptığı ülkelerle gümrük vergisiz ticaret yapma imkanına kavuştuğundan, serbest bölgelere olan ihtiyacı azalsa da AB'nin geri kalanıyla arasındaki ekonomik farkı kapatabilmek için ülkemizde olduğu

---

<sup>103</sup> Polonya Maliye Bakanlığı Resmi Web Sayfası, "<https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/specjalne-strefy-ekonomiczne>". Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>104</sup> European Commission, 2023, s.148.

<sup>105</sup> European Commission, 2023, s.171.

<sup>106</sup> Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere ilişkin IMF sınıflandırması, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April/groups-and-aggregates>, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

gibi bir takım vergisel teşviklerin sunulduğu planlı yatırım alanlarına ihtiyacı devam etmektedir. Polonya, bu açığı özel ekonomi bölgesi modeliyle kapatmayı tercih etmiş ve Birlik Mevzuatı ile uyumlu olmayan alanlarda yeri geldiğinde geçiş süreleri taahhüdünde bulunarak, yeri geldiğinde bölgesel gelişmiş farklılıklarının azaltılması gibi devlet yardımları mevzuatında istisnalara izin veren hükümleri yorumlayarak özel ekonomi bölgelerini dönüştürmek suretiyle yaşatmayı, hatta bu bölgelerin ülke ekonomisi içindeki konumunu güçlendirmeyi başarmıştır.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE SERBEST BÖLGELERİN GELİŞİMİ VE AB ÜYELİK MÜZAKERELERİ ÇERÇEVESİNDE GELECEĞİ

Ülkemizde 1927, 1946 ve 1953 yıllarında çıkarılan farklı mevzuatlarla denemesi yapılan serbest bölgeler, muhtelif nedenlerle hayata geçirilememiştir. 1980'li yıllarda ekonominin dışa açılmasıyla ithal ikamesi,<sup>107</sup> yerini ihracata dayalı büyüme modeline bırakmış, küresel ölçekte yayılan neo-liberalizmin etkisiyle ülkemizde ekonomik istikrar ve yapısal reform hareketleri başlamış, “serbestlik, yabancı yatırımcılar bakımından güven veren bir yatırım ortamı ve bürokrasi ile kırtasiyenin azaltılması” temel hedefler haline gelmiştir.<sup>108</sup> Bu bağlamda yürürlüğe sokulan 15/6/1985 tarihli ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu ile aynı yıl Mersin ve Antalya Serbest Bölgelerinin kuruluş Kararnameleri kabul edilmiş ve söz konusu bölgeler Avrupa Topluluklarına tam üyelik başvurusunu yaptığımız yıl olan 1987'de faaliyete başlamıştır. 2002 yılına kadar kurulan serbest bölge sayısı 20'yi bulmuştur. 2002 yılından sonra ise muhtelif tarihlerde yeni serbest bölgeler için az sayıda kuruluş kararnamesi yayımlansa da fiili olarak 2021 yılında Bergama'da ilan edilen Batı Anadolu Serbest Bölgesi'nin kuruluşuna kadar yeni serbest bölge projesi hayata geçirilememiştir.

Yaklaşık 19 yıl boyunca yeni serbest bölge kurulamamasının arka planında AB'ye üyelik sürecindeki tercihler kadar vergi ve teşvik politikaları alanında siyasi iradenin değişen kararları da etkili olmuştur. AB Gümrük Kodunun uyumlaştırılması kapsamında ülkemiz gümrük mevzuatında yapılan düzenlemelerle müdahale alanı halinde gelen

---

<sup>107</sup> İthal ikamesi; toplam arz içinde ithalatın payını düşürerek yurt içi üretimin payını arttırmayı amaçlayan ekonomik gelişme ve sanayileşme stratejisidir.

<sup>108</sup> Handan Gamze Uzandaç, “Serbest Bölgelerin Dış Ticaret Üzerindeki Etkileri: Türkiye Uygulaması”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, *Kayseri Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü*, 2008, s. 82.

Ülkemiz serbest bölgeler mevzuatında istikrarın yakalanması oldukça uzun sürmüş ve ülkemizin diğer planlı yatırım alanı modelleri, serbest bölgeleri geride bırakmıştır.

Esasen muhtelif denemelerden sonra ülkemizde planlı üretim ve yatırım alanları oluşturulmasıyla ilgili ilk mevzuat Serbest Bölgeler Kanunu olmasına rağmen, sahada da ilk somut başarı organize sanayi bölgelerinin kurulmasıdır. 1962’de Bursa’da ilk organize sanayi bölgesinin faaliyete geçmesinin ardından, 2000 yılı sonuna kadar ülke genelinde organize sanayi bölgesi sayısı 162’ye ulaşmıştır. 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ise ancak 12/04/2000 tarihinde, bir başka ifadeyle ilk organize sanayi bölgesinin kurulundan tam 38 yıl sonra yasalamıtır. Müteakiben 26/06/2001 tarihli ve 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu ve 09/01/2002 tarihli ve 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu yürürlüğe girmiş ve planlı yatırım alanı modeli sayısı 4’e çıkmıştır. 1 Ocak 2025 tarihi itibariyle ülkemizde yalnızca 19 serbest bölge faaliyet gösterirken, 291 faal organize sanayi bölgesi bulunmaktadır.<sup>109</sup> Kamulatırmaları devam eden ve kurulu aşamasında olanlarla birlikte bu sayı 360’ı açmıştır. Mezkûr dönemde kurulan teknoloji geliştirme bölgesi sayısı 104, endüstri bölgesi sayısı ise 45’tir.<sup>110</sup>

Her ne kadar organize sanayi bölgelerinin gerisinde kalmış gibi görünse de ülkemiz serbest bölgeleri, Türk ekonomisinin önemli bir parçasıdır. 2024 yılı sonu itibariyle, 545’i yabancı yatırımcı olmak üzere 2.108 firmanın faaliyet gösterdiği serbest bölgeler, bugüne kadar yaklaşık 7,5 milyar Dolar yatırım çekmiştir.<sup>111</sup> Bölgelerde yaklaşık 100 bin kişiye istihdam sağlanmaktadır. 2024 yılında 27,7 milyar Dolarlık ticaret hacmi yaratılan serbest bölgeler, ülkemiz ihracatına da 12,7 milyar Dolar katkı sağlamıştır.<sup>112</sup>

---

<sup>109</sup> OSBÜK-Organize Sanayi Bölgeleri st Kuruluşu Verileri, 2025, “<https://osbuk.org/view/osb/osbliste.php>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>110</sup> T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Verileri, 2025, “<https://teknopark.sanayi.gov.tr/Home/TgbListesi>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>111</sup> “Cumhuriyetimizin Yüzüncü Yılında Serbest Bölgeler alıtayı Sonuç Raporu”, T.C. Ticaret Bakanlığı, 2024, s. 17.

<sup>112</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Mdrlğu İstatistikleri, “<https://ticaret.gov.tr/serbest-bolgeler/serbest-bolgeler-istatistikleri>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Kurulduğu yıllarda ticaret yönüne bakılmaksızın her türlü faaliyete vergisel muafiyet sağlanan ülkemiz serbest bölgelerinde, muhtelif tarihlerde gerçekleştirilen mevzuat değişiklikleri sonucunda, artık yalnızca ihracata dayalı üretim faaliyetleri ve yurtdışına yönelik hizmet faaliyetleri teşvik edilmektedir. Bunun sonucunda, serbest bölgelerin ihracatımıza katkısının son yıllarda düzenli olarak arttığı görülmektedir. Ülkemiz serbest bölgeleri son 13 yıldır net dış ticaret fazlası vermekte ve ülkemizin ödemeler dengesine pozitif katkı sağlamaktadır. 2024 yılında ödemeler dengesine sağlanan net katkı 7,8 milyar Dolardır. AB ile ekonomik ilişkilerimizde de dikkate değer bir yeri bulunan serbest bölgelerin AB ülkelerine 2024 yılı ihracatı ise 5,9 milyar Dolara ulaşmıştır.<sup>113</sup> Serbest Bölgeler Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 1985 yılı ile ilk değişikliğin yapıldığı 2002 yılı arasında geçen 17 yıl, mevcut 19 serbest bölgenin 18'inin kurulduğu dönem olmuştur. Ardından bahse konu Kanun; 2004, 2005, 2007, 2008, 2009, 2010, 2016, 2017, 2018, 2021, 2022, 2023 ve 2024 yıllarında tadil edilmiştir.

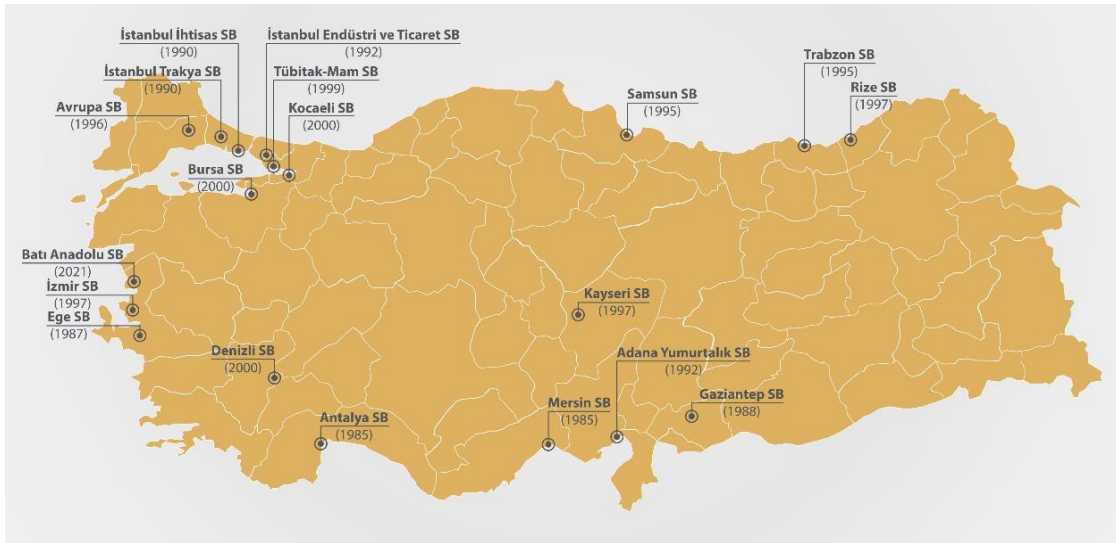
AB Mevzuatı ile ülkemiz serbest bölgeler mevzuatı arasındaki temel fark, AB'de serbest bölgelerin bir gümrük rejimi, Türkiye'de ise bir ekonomi ve dış ticaret politikası enstrümanı olmasıdır. Bu sebeple, serbest bölgeler Gümrük Mevzuatından bağımsız bir kanun ve yönetmelikle düzenlenmiş, serbest bölgeler mevzuatı ile gümrük mevzuatı ayrı tutulmuştur. Ülkemizin serbest bölgelerin kurulduğu ilk dönemde ihtiyacı; ihracat odaklı yatırım ve üretimi artırmak, yabancı sermaye ve teknoloji girişini hızlandırmak, ekonominin girdi ihtiyacını ucuz ve düzenli şekilde temin etmek, dış finansman ve ticaret imkânlarından daha fazla yararlanmaktır. Türkiye gelişmekte olan bir ülke konumundadır ve sanayileşmiş, ekonomik ve mali iç dengesini sağlamış olan AB'nin; yabancı sermaye ve teknoloji transferine Türkiye kadar ihtiyacı bulunmadığından, bölgesel teşvik sistemi veya teşvikli ve planlı yatırım alanlarına yönelik tutumu, Türkiye'den çok farklı bir nitelik göstermiştir.

---

<sup>113</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü İstatistikleri.

## A) TÜRK SERBEST BÖLGELERİNİN ÜLKE EKONOMİSİ VE AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNDEKİ YERİ

Ülkemizde halihazırda 19 serbest bölge faaliyet göstermektedir. 1987 yılında Mersin ve Antalya Serbest Bölgeleri, 1990 yılında Ege Serbest Bölgesi ve adı 2021 yılında İstanbul İhtisas Serbest Bölgesi olarak değiştirilen İstanbul Atatürk Havalimanı Serbest Bölgesi, 1992’de Trabzon Serbest Bölgesi, 1994’te İstanbul Endüstri ve Ticaret Serbest Bölgesi, 1998’de İzmir, Samsun, Rize, İstanbul Trakya ve Kayseri Serbest Bölgeleri, 1999’da Avrupa, Gaziantep ve Adana-Yumurtalık Serbest Bölgeleri, 2000 yılında Denizli Serbest Bölgesi, 2001’de Bursa ve Kocaeli Serbest Bölgeleri, 2002’de TÜBİTAK-MAM Teknoloji Serbest Bölgesi ve aradan geçen 19 yıl sonra 2021 yılında Batı Anadolu Serbest Bölgesi kurulmuştur.<sup>114</sup>



Harita-1: Ülkemizde Bulunan Faal Serbest Bölgeler

Talep yetersizliği nedeniyle 1994 yılında Erzurum’da kurulan Doğu Anadolu Serbest Bölgesi 2009 yılında ve yine aynı yıl kurulan Mardin Serbest Bölgesi 2016 yılında kapatılmış, Filyos Serbest Bölgesi Projesi, birkaç defa küçültülmesine rağmen, arazi

<sup>114</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü Verileri, “<https://ticaret.gov.tr/serbest-bolgeler/genel-tanitim>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

ihtilafları çözülemediğinden faaliyete geçememiş, “serbest şehir” konseptiyle yola çıkılan İpekyolu Serbest Bölgesinin kuruluşuna ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı ise mahkeme tarafından iptal edilmiştir. Karaman Serbest Bölgesi’nin kuruluşuna ilişkin 2017/11030 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 13/12/2017 tarihinde yayımlanmasına rağmen, muhtelif nedenlerle söz konusu proje bugüne kadar hayata geçirilememiştir.<sup>115</sup>

Yeni serbest bölge kuruluşu konusunda 2021 yılına kadar devam eden duraklama dönemi, 07/09/2021 tarihli ve 4482 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararıyla Bergama’da kurulan Batı Anadolu Serbest Bölgesi’yle son bulmuştur.<sup>116</sup> Akabinde, İzmir-Menemen, Ordu-Ünye, Samsun-Tekkeköy’de 3 yeni serbest bölge Kuruluş Kararnamesi daha yayımlanmış, bu dönemde Ege, Antalya, Bursa ve Kocaeli Serbest Bölgelerinin sınırları genişletilmiş, 2024 yılında Batı Anadolu Serbest Bölgesi fiilen faaliyete geçmiştir. Ayrıca, Ankara, Konya, Iğdır, Edirne ve Çanakkale gibi şehirlerimizde de yeni serbest bölgeler kurulmasına ve İzmir Serbest Bölgesinin sınırlarının genişletilmesine yönelik çalışmalar söz konusu dönemde başlatılmıştır.

Bu gelişim sürecinde, mevzuatın istikrara kavuşturulmasının etkisi bulunmaktadır. İhtisas serbest bölgeleri gibi yeni mekanizmaların geliştirilmesi, özellikle yabancı üretici-yatırımcıların son dönemde serbest bölgelere yoğun ilgi göstermeye başlaması ve mevcut serbest bölgelerdeki doluluk oranlarının %100’e yaklaşması da yeni serbest bölge kurulmasına yönelik çalışmaları hızlandırmıştır. Bununla beraber, yeni dönemde siyasi iradenin serbest bölgelere bakışının da müspet yönde değiştiği gözlemlenmektedir. Diğer taraftan, mevzuat değişiklikleri sonucunda, planlı yatırım bölgeleri içerisinde serbest bölgelerin rolü, diğer planlı yatırım bölgeleriyle kesişmeyecek şekilde belirlenmiştir. Organize sanayi bölgeleri, endüstri bölgeleri ve teknoloji

---

<sup>115</sup> Karaman Serbest Bölgesinin Yer ve Sınırlarının Belirlenmesi ve Kurulup İşletilmesine Dair 2017/11030 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/12/20171213-16.pdf>, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>116</sup> Batı Anadolu Serbest Bölgesinin Kurulmasına Dair 07/09/2021 tarihli ve 4482 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/09/20210908-6.pdf>, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

geliştirme bölgeleri gibi diğer planlı yatırım alanlarından serbest bölgelerin en önemli farkı, Türkiye Gümrük Bölgesi dışında bulunmaları ve yalnızca ihracat odaklı üretim ve hizmet faaliyetlerini teşvik etmeleridir. Bu itibarla, mevcut haliyle “Türk Serbest Bölge Modeli”, diğer planlı yatırım bölgelerinin alternatifi değil, tamamlayıcısı haline gelmiş, ancak AB serbest bölge sistematiğinden uzak kalmaya devam etmiştir.

## 1. Türk Serbest Bölge Modeli

UNCTAD’ın 2019 tarihli Dünya Yatırım Raporu’nda, yönetişimin nispeten zayıf olduğu ve ülke çapında reformların uygulanmasının zor olduğu ülkelerde, serbest bölgelerin genellikle tek uygulanabilir seçenek veya ilk adım olarak görüldüğü, hatta daha cazip yatırım iklimlerine doğru ilerleme kaydeden gelişmekte olan ülkelerin de serbest bölgelere güvenmeye devam ettiği vurgulanmaktadır. Aynı raporda ayrıca, serbest bölgeye sahip gelişmekte olan ülkelerin daha rekabetçi olamaması veya beklenen yabancı yatırımı çekememesi halinde bile serbest bölgelerin, yatırım teşvik paketinin gerekli bir tamamlayıcısı olarak görülmeye devam ettiği ifade edilmektedir.<sup>117</sup> Ülkemiz serbest bölge modelinin öyküsü UNCTAD’ın tarifine büyük ölçüde benzemektedir. 1980’li yıllarda yabancı yatırımı teşvik etmek ve dış ticareti geliştirmek amacıyla ülkenin en önemli enstrümanı olarak muamele gören serbest bölgeler, bugün planlı diğer yatırım alanlarının, bölgesel ve sektörel kapsamlı yatırım teşvik sisteminin yalnızca tamamlayıcısı rolündedir. Rolünün öneminden bağımsız olarak bu model, gelişmekte olan ülkelerde uygulanan serbest bölge modellerine yakındır. AB’de serbest bölgeler ticareti kolaylaştırmak amacıyla faaliyet gösterirken, Türk serbest bölgeleri ihracata dayalı yatırım ve üretim faaliyetlerini teşvik etmek üzere kurgulanmıştır. Bu nedenle, gümrük idaresince değil, dış ticaret politikası yapan kurumların bünyesinden yönetilmektedir.

---

<sup>117</sup> UNCTAD, 2019, s.130.

Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü, 1983 yılında Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlük olarak kurulmuş, 1984 yılında Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'na bağlı Serbest Bölgeler Başkanlığı'na dönüştürülmüş, 1991 yılında Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na bağlı bir Genel Müdürlük haline getirilmiştir. Bu tarihten itibaren, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü, 1994 yılında ise Dış Ticaret Müsteşarlığı'na, 2011 yılında Ekonomi Bakanlığı'na ve 2018 yılında ise Ticaret Bakanlığı'na bağlanarak, dış ticaret politikası yapıcı temel birimler olan İhracat ve İthalat Genel Müdürlükleri'yle aynı yapı içinde kalmaya devam etmiştir.<sup>118</sup> Genel Müdürlük, serbest bölgelerin kurulması, idare edilmesi ve işletilmesi konusunda prensip ve politikaların tayini ve bunların uygulanmasından sorumlu ana birimdir. Serbest bölgelerin arazi ve yapılaşma yönetimine ilişkin esasları da Genel Müdürlük tarafından belirlenmektedir.

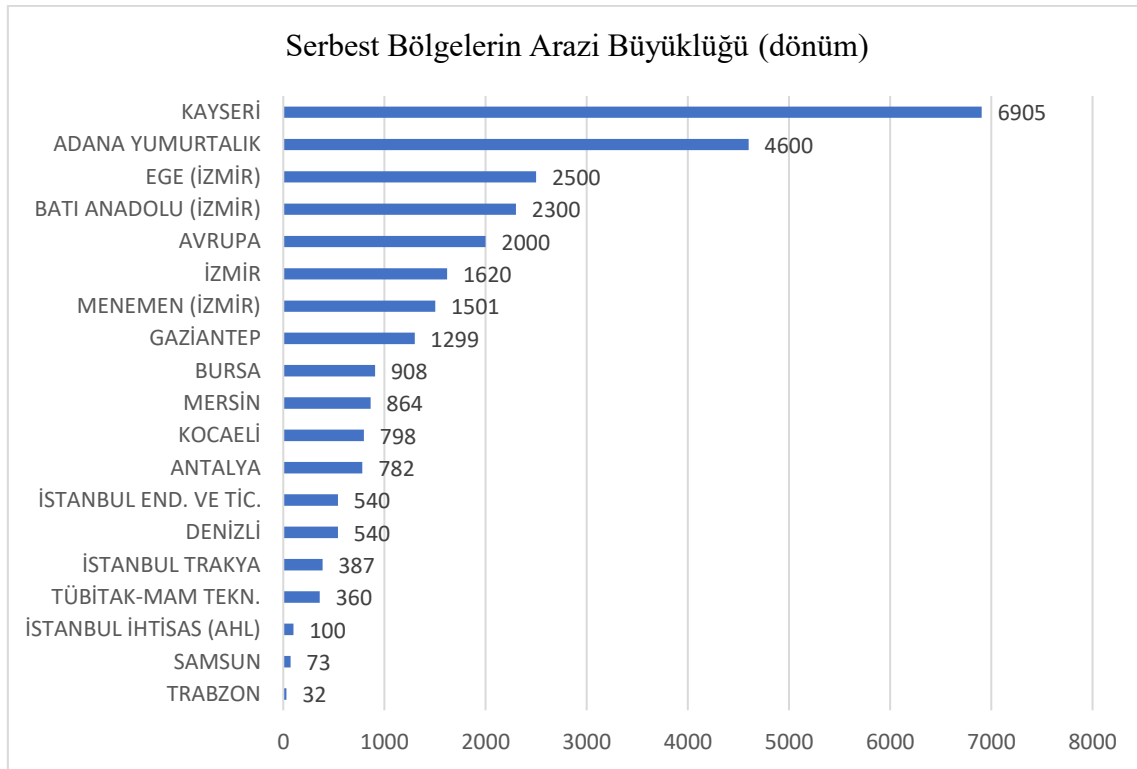
Bir diğer önemli serbest bölge aktörü, serbest bölgelerin kuruluşunda altyapı yatırımlarını gerçekleştiren veya faal bir serbest bölgenin altyapısının muhafazası ve iyileştirilmesi konusunda gerekli yatırımların yapılması ve bölgenin işletilmesi amaçlarıyla yetkilendirilen “İşletici/Bölge Kurucu ve İşleticisi (BKİ)” şirkettir. Yerli veya yabancı, özel ya da kamu tüzel kişiliği olması önünde bir engel bulunmayan söz konusu şirketler, işletme süresi boyunca adeta bölgenin belediyesi gibi çalışmaktadır. Serbest bölgelerin diğer önemli aktörleri, Genel Müdürlüğün taşra teşkilatı olan Serbest Bölge Müdürlükleri, kullanıcı şirketler, Serbest Bölge Gümrük Müdürlüğü, Serbest Bölge Gümrük Muhafaza Müdürlüğü ve polis birimi ile kullanıcıların bağlı olduğu defterdarlık veya vergi dairesidir. Serbest bölgelerde faaliyet göstermek isteyen şirketlerden, ruhsat müracaatı Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü'nce uygun görülen yerli ya da yabancı gerçek veya tüzel kişiler, yatırımcı veya kiracı olabilir. Kendi üstyapısını inşa ederek veya var olan bir üstyapıyı devir veya satın alarak faaliyette bulunan yatırımcı kullanıcılar, üretim konusunda 45 yıl, diğer konularda ise 30 yıl süreli ruhsat alabilmektedir. Kiracı

---

<sup>118</sup> Toprak, 2020, s. 74.

kullanıcılara ise üretim konusunda 20 yıl, diğer faaliyet konularında ise 15 yıl süreli ruhsatı düzenlenmektedir.<sup>119</sup> Bu süreler, yalnızca AB serbest bölgelerindeki emsallerinden değil, aynı zamanda Orta Doğu veya Uzak Doğu’da yaygın modellerden oldukça fazladır.

3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu’nun 4’üncü maddesi uyarınca, serbest bölgelerde Cumhurbaşkanınca uygun görülecek “her türlü” sınai, ticari ve hizmetle ilgili faaliyetlerin gerçekleştirilmesi mümkün bulunmaktadır. Bölgelerin Yüksek Planlama Kurulu Kararları incelendiğinde de ticaret ve üretim ayırımına gidilmediği ve “karma” model benimsendiği anlaşılmaktadır.



**Grafik-6:** Serbest Bölgelerin Arazi Büyüklüğü (dönüm)

Bununla birlikte, arazisi daha geniş olan serbest bölgelerde ağırlıklı olarak üretim yapılmaktadır. Kayseri, Adana Yumurtalık, Ege, Batı Anadolu, Avrupa, İzmir, Bursa, Antalya, Denizli, İstanbul Trakya, İstanbul Endüstri ve Ticaret, Kocaeli ve Gaziantep Serbest Bölgelerinde ağırlıklı olarak üretim yapılırken, Mersin, Trabzon, Rize, Samsun

<sup>119</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü Verileri, “<https://ticaret.gov.tr/serbest-bolgeler/genel-tanitim>”.

Serbest Bölgelerinde ticaret, TÜBİTAK-MAM Teknoloji Serbest Bölgesi'nde AR-GE ve AR-GE'ye dayalı faaliyetler, İstanbul İhtisas Serbest Bölgesi'nde ise yazılım öne çıkmaktadır.<sup>120</sup>

Arazi mülkiyeti bakımından da ülkemizde karma sistem uygulanmaktadır. İlk başarılı serbest bölge örneği olan Mersin ve Antalya'da, Hazineye ait arazi üzerinde, altyapının kamu tarafından yapıldığı ve bölgenin kamu tarafından kurulmuş bir anonim şirket tarafından işletildiği “kamu-kamu” modeli kullanılmıştır. Daha sonra, TÜBİTAK-MAM Teknoloji Serbest Bölgesinde de söz konusu sistem tatbik edilmiştir. “Yap-İşlet-Devret” modeli, Adana-Yumurtalık, Ege, Trabzon, İstanbul İhtisas, Rize, Kocaeli, Batı Anadolu ve Samsun Serbest Bölgelerinde hayata geçirilmiştir. Bu modelde, kuruluş ve işletme yükümlülükleri özel sektöre ait olmak kaydıyla Hazine arazisi üzerinde altyapı yatırımını özel sektör üstlenmektedir. Son olarak, İzmir, Avrupa, İstanbul Trakya, Bursa, Kayseri, Denizli, Gaziantep, İstanbul Endüstri ve Ticaret Serbest Bölgelerinde “Yap-İşlet” modeli tatbik edilmekte, bu bölgelerde özel mülkiyete ait arazi üzerine kurulu serbest bölgenin, altyapı yatırımlarının ve işletmesinin yine özel sektöre ait şirket gerçekleştirmektedir.<sup>121</sup>

Türk serbest bölgelerinde yatırımcıların kendi üstyapılarını inşa etmesine izin verilirken, AB serbest bölgelerinde yatırımcıların bu konuda herhangi bir hakkı bulunmamaktadır. Bu durum, serbest bölgelerde gerekli üstyapıların Bölge Kurucu ve İşletici Şirketin imkanları ile sınırlamamakta ve kapalı alan inşa faaliyetleri daha hızlı ilerlemektedir. Mevcut serbest bölgelerin toplam alanı 28,1 milyon m<sup>2</sup>'dir ve söz konusu alanın büyük bölümü dolmuş durumdadır. AB'de ise toplam 62 faal serbest bölgenin yüzölçümü 149,3 milyon m<sup>2</sup>'dir.<sup>122</sup>

---

<sup>120</sup> Ayşen Kapran, “Serbest Bölgelerin Önemi ve Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne Geçiş Sürecinde Serbest Bölgelerin Durumu”, Yüksek Lisans Tezi, *Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Ana Bilim Dalı Üretim Bölümü ve Pazarlama Bilim Dalı*, 1997, s.54-65.

<sup>121</sup> Kapran, 1997, s.54-65.

<sup>122</sup> European Commission, Taxation and Customs Union, List of Free Zones.

Karma modelin uygulandığı bir diğer alan da serbest bölgelerin gümrük bölgesi içerisindeki konumudur. Mevcut mevzuatta, serbest bölgeler gümrük rejimleri açısından Türkiye Gümrük Bölgesi'nin dışında, menşe hükümleri bakımından ise gümrük bölgesinin içinde gibi muamele göreceği hüküm altına alınmıştır. Bunun sonucu olarak Türkiye'den serbest bölgelere gönderilen eşya ihracat, serbest bölgelerden Türkiye'ye gönderilen mallar ise ithalat rejimine tabi iken, bölgelerde üretilen mallar, gerekli koşulları karşıladığı takdirde Türk menşei kazanmaktadır.<sup>123</sup> AB'de ise bu konu çok uzun süre önce netleştirilmiştir: serbest bölgeler Birlik gümrük bölgesinin parçalarıdır.

Söz konusu düzenlemenin, aksi düşünüldüğünde aslında oldukça hayati olduğu anlaşılmaktadır. Zira Arap Serbest Ticaret Anlaşması ve Latin Amerika'daki MERCOSUR gibi bazı ikili ve çok taraflı serbest ticaret anlaşmaları, serbest bölgelerde üretilen ürünleri kapsamamakta, dolayısıyla bu bölgelerde üretilen eşya, ilgili anlaşmalar kapsamında karşılıklı tarife indirimi veya muafiyeti hakkı kazanmamaktadır.<sup>124</sup> Oysa, Türk serbest bölgelerinde üretilen eşya, ülkemiz menşe kuralları çerçevesinde Türk menşei kazandığından, AB ile aramızdaki Gümrük Birliği bakımından, Türkiye'nin geri kalanında üretilen eşyadan farklı muamele görmemektedir.<sup>125</sup>

## **2. Serbest Bölgelerin Ülkemiz Ekonomisine Katkıları**

Ülkemiz serbest bölgeleri, ilk kuruldukları tarihten 2024 yılı sonuna kadar, 561,03 milyar Dolarlık ticaret hacmi yaratmıştır. Bahse konu hacim, dört yönlü ticaret (yurtiçinden bölgeye, bölgeden yurtdışına, yurtdışından bölgeye, bölgeden yurtiçine) rakamlarının toplamıdır.

---

<sup>123</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü Verileri.

<sup>124</sup> Gokhan Akinci and James Crittle, "Special economic zone: performance, lessons learned, and implication for zone development", *Foreign Investment Advisory Service (FIAS) occasional paper* Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/343901468330977533>

<sup>125</sup> 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu

	1988-2000	2001-2010	2011-2024	Toplam
<b>Yurt İcinden Serbest Bölgelere</b>	5,6	24,3	40	69,9
<b>Serbest Bölgelerden Yurt Dışına</b>	5,73	41,1	120,9	167,73
<b>Yurt Dışından Serbest Bölgelere</b>	15,1	63,5	102	180,6
<b>Serbest Bölgelerden Yurt İcine</b>	16,8	61	65	142,8
<b>Genel Toplam</b>	<b>43,23</b>	<b>189,9</b>	<b>327,9</b>	<b>561,03</b>

**Tablo-4:** Serbest Bölgelerimizin Ticaret Hacmi (1988-2024)<sup>126</sup>

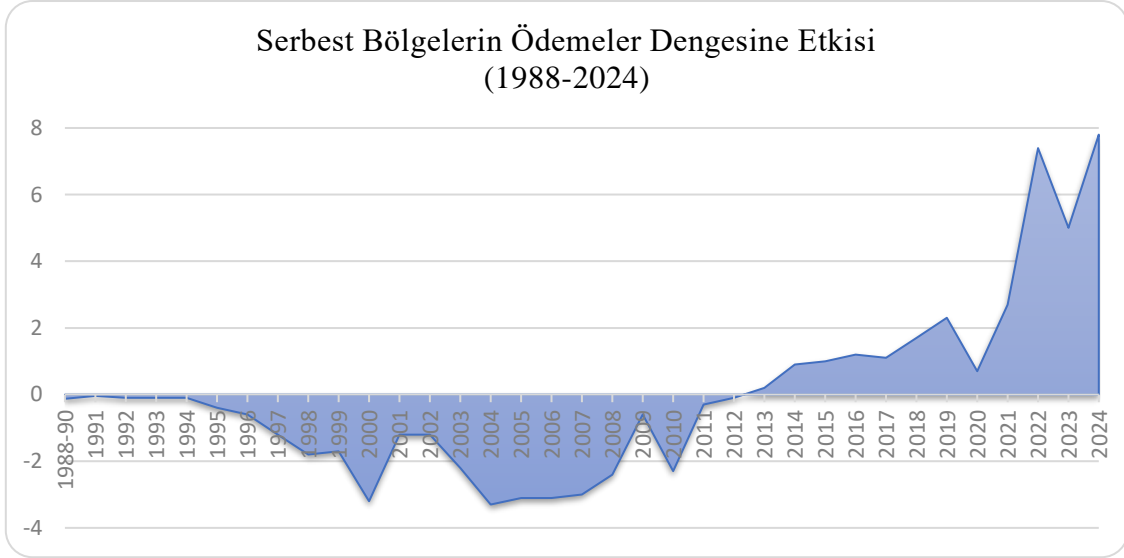
Yıllardır serbest dolaşım alanı dikkate alınarak derlenen dış ticaret istatistikleri, 2020 yılından itibaren yerini, ülkemiz ekonomik alanının tamamını, bir başka ifadeyle serbest bölgeler ve antrepoları serbest dolaşım alanına dâhil eden Genel Ticaret Sistemine bırakmıştır. Dolayısıyla, ülkemiz dış ticaret istatistiklerine, serbest bölgelerimizle yurtiçi arasındaki ticaret yerine, serbest bölgelerle yurtdışı arasındaki ticaret rakamları dâhil edilmeye, serbest bölgelerden yurtdışına yapılan satışlar ihracat, yurtdışından bölgeye alımlar ise ithalat rakamlarımıza eklenmeye başlanmıştır.

Serbest bölgelerden yurtiçine ve yurtdışına yapılan satışlardan, yurtiçinden ve yurtdışından serbest bölgelere giren mal bedellerinin çıkarılması suretiyle, kurulduğu günden bu yana serbest bölgelerimizde yaklaşık 60 milyar Dolar katma değer yaratıldığı sonucuna ulaşılabilir. Anılan rakamın 39 milyar Doları, son 12 yıllık ticari faaliyetler sonucunda ortaya çıkmıştır. Ancak, hâlihazırda serbest bölgelerde mevcut mal bedelleri (stok ve demirbaş), firmaların kar marjları, operasyonel giderler gibi veriler mevcut olmadığından, detaylı katma değer hesabını yapılması mümkün bulunmamaktadır.

Genel Ticaret Sistemi istatistiklerinin hesaplanmasında olduğu gibi ödemeler dengesi hesabında da siyasi sınırlar esas alınmakta ve serbest bölgelerimizle yurtdışı arasındaki ticaret hesaplama dâhil edilirken, serbest bölgelerimizle yurtiçi arasındaki ticaret hesaba katılmamaktadır. Bu kapsamda, serbest bölgelerimiz son 12 yıldır kesintisiz dış ticaret fazlası, dolayısıyla ödemeler dengesine pozitif katkı vermektedir.

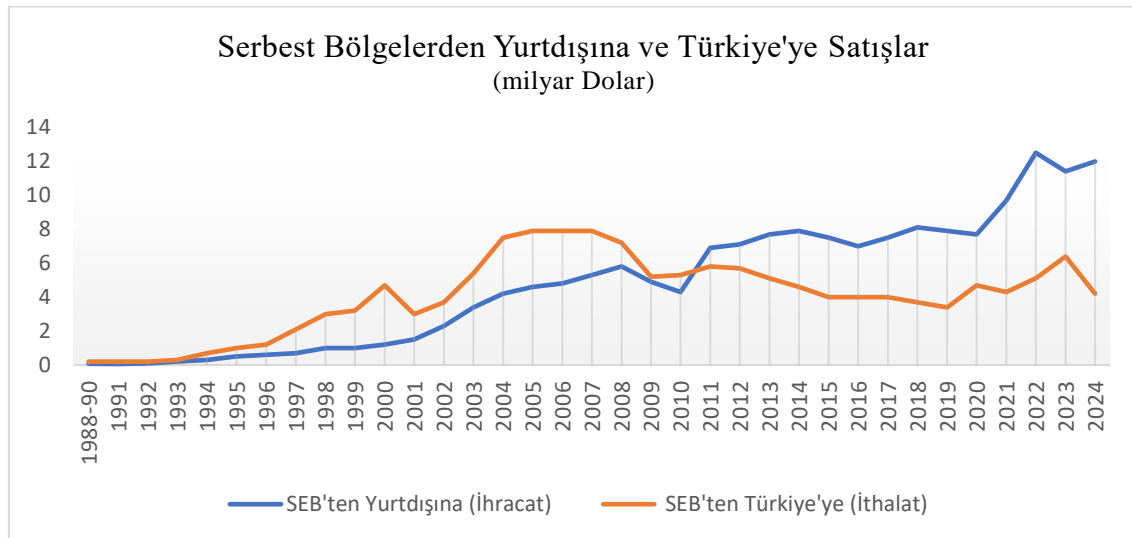
<sup>126</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü İstatistikleri

Ülkemiz, 1946 yılından bu yana aralıksız olarak dış ticaret açığı verdiği için, dış ticaretimizin ödemeler dengesine katkısı da negatif olmuştur. Dış ticaret yapımıza paralel olarak kurulduğu yıllarda ithalat faaliyetlerinin ağırlıklı olduğu serbest bölgeler, son mevzuat değişiklikleriyle ülkemiz dış ticaretinin genel eğiliminden pozitif olarak ayrılmıştır. Son 12 yıldır kesintisiz olarak net dış ticaret fazlası veren serbest bölgelerimizin, 2024 yılında ödemeler dengesine sağladığı net katkı 7,8 milyar Dolardır.



**Grafik-7:** Serbest Bölgelerin Ödemeler Dengesine Etkisi (1988-2024)<sup>127</sup>

Ayrıca, ülkemiz serbest bölgelerinin, 2011 yılından bu yana ağırlıklı olarak yurtdışına yönelik faaliyet gösterdiği görülmektedir.

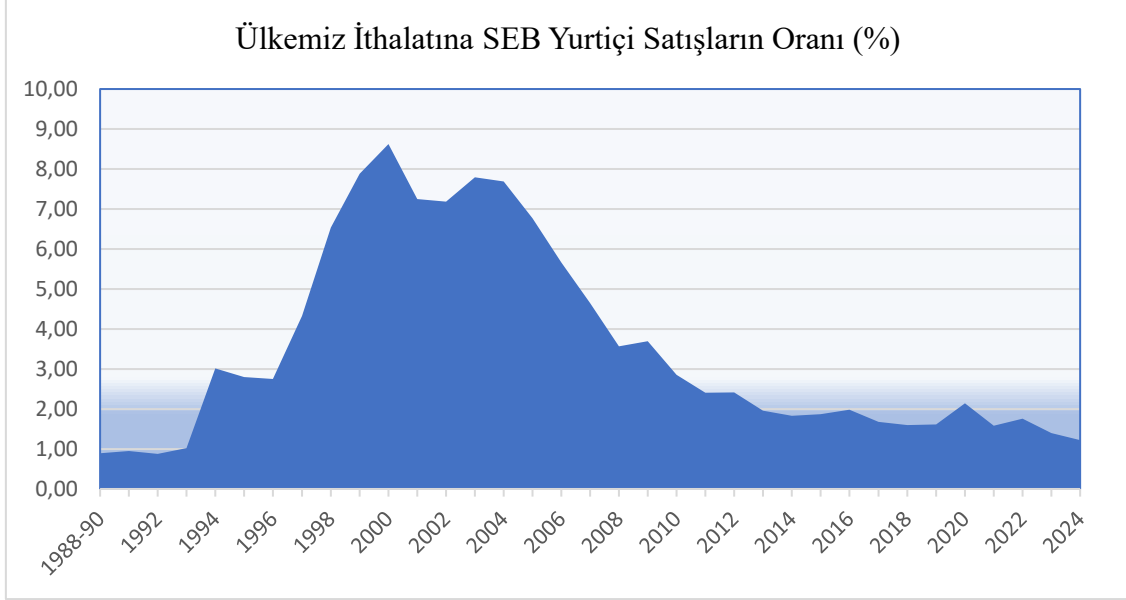


**Grafik-8:** Serbest Bölgelerden Yurtdışına ve Türkiye'ye Satışlar (1988-2024)<sup>128</sup>

<sup>127</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü İstatistikleri

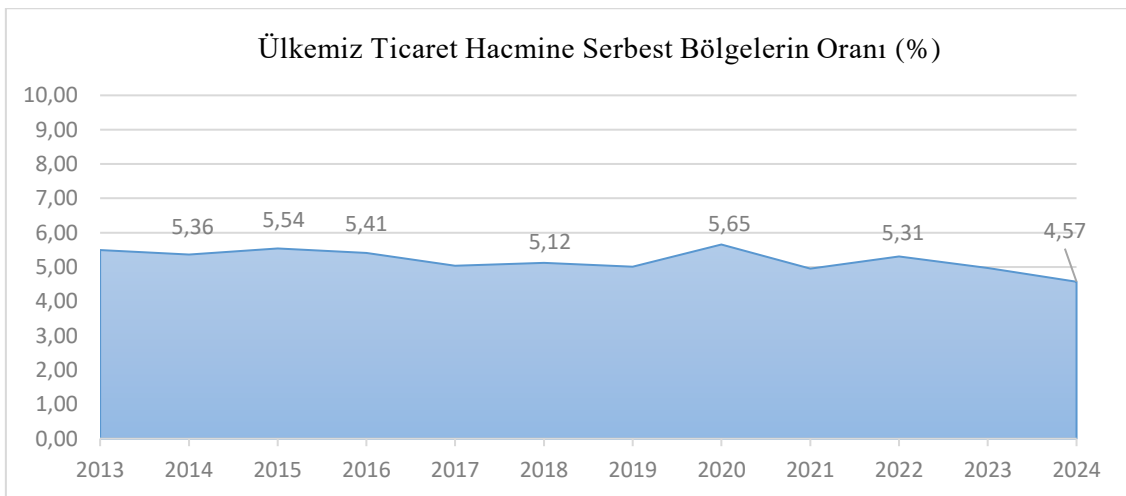
<sup>128</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü İstatistikleri

Öte yandan, Grafik-9'dan görüleceği üzere, 2004 yılından itibaren serbest bölgelerin ülkemiz ithalatındaki payı düzenli olarak azalmaya başlamış ve günümüzde %1,5-2 bandına gerilemiştir.



**Grafik-9:** Ülkemiz İthalatına SEB Yurtiçi Satışların Oranı (1988-2024)<sup>129</sup>

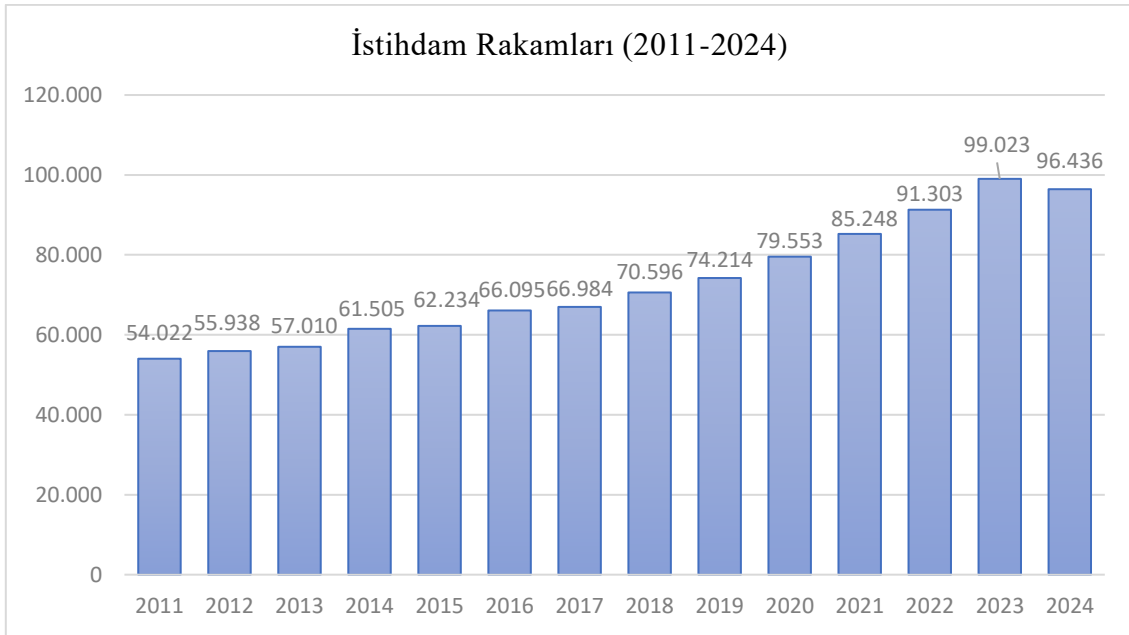
Bu itibarla, gerek ülkemiz toplam ithalatı içerisinde serbest bölgelerin payının ihmal edilebilir düzeye gerilemiş olması, gerekse yurtdışına yönelik faaliyetlerin ağırlık kazanması hasebiyle, serbest bölgelerin yurtiçi piyasayı bozucu etkisi olduğuna yönelik eleştiriler büyük ölçüde azalmıştır. Bununla beraber, ülkemiz dış ticaret hacmi içerisinde serbest bölgelerin hala önemli bir payı bulunmaktadır.



**Grafik-10:** Ülkemiz Ticaret Hacmine Serbest Bölgelerin Oranı (%)

<sup>129</sup> Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölge İstatistikleri

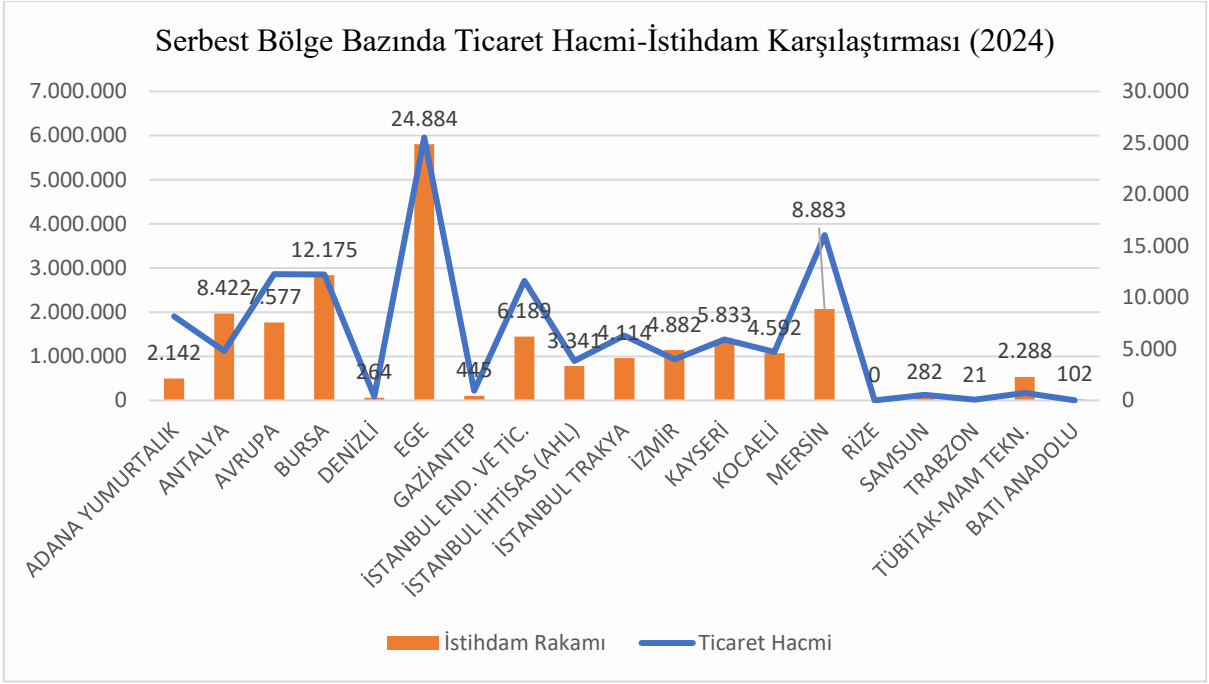
Ülkemiz dış ticaret hacmindeki artışa yakın ölçüde serbest bölgelerin ticaret hacmi de artmaktadır. Serbest bölgelerin (dört yönlü) ticaret hacmi, yıllık 27-30 milyar Dolar bandını yakalamıştır. Diğer taraftan, serbest bölgeler, doğrudan yaklaşık 100 bin istihdam sağlamaktadır. 11 no.lu Grafik verilerinden, serbest bölgelerde istihdam edilen personel sayısının 2023 yılına kadar istikrarlı şekilde arttığı müşahede edilmektedir. Doğrudan istihdamın yanı sıra serbest bölge kullanıcılarıyla aynı tedarik zinciri içerisinde bulunan ve serbest bölge dışında çalışan ara malı ve hammadde imalatçıları, serbest bölge ekosistemi içinde yer alan gümrük müşavirlikleri, nakliyeciler, serbest bölge kullanıcılarına hizmet veren diğer iş kolları, serbest bölgeler civarında kurulu konaklama tesisleri gibi bölge dışında yer alan diğer işletmelerle birlikte serbest bölgelerin en az 100 bin civarında da dolaylı istihdam yarattığı tahmin edilmektedir.



**Grafik-11:** İstihdam Rakamları (2012-2024)<sup>130</sup>

Aşağıdaki grafikten, bölge bazlı değişkenlikler olmakla birlikte istihdam sayıları ve ticari hacimleri arasında genel anlamda doğru orantılı bir ilişki olduğu müşahede edilmektedir.

<sup>130</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü İstatistikleri



**Grafik-12:** Serbest Bölge Bazında Ticaret Hacmi-İstihdam Karşılaştırması (2024)<sup>131</sup>

Öte yandan, serbest bölgeler yabancı sermaye çekilmesinde, ülkemizin en etkili yatırım enstrümanlarından biridir. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığımız Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü verilerine göre, 2024 yılı sonu itibariyle ülkemizde 86.418 adet yabancı sermayeli şirket faaliyet göstermektedir.<sup>132</sup> Ticaret Bakanlığımız verilerine göre ise aynı tarih itibariyle ülkemizde aktif şirket sayısı yaklaşık 2,5 milyondur. Bunların yaklaşık 213 bini anonim şirket, 1,3 milyonu limited şirket, kalanlar diğer şirket türleridir.<sup>133</sup> Aşağıdaki tablodan görüleceği üzere, yabancı sermayeli şirketlerin serbest bölgelere ilgisi, Türkiye'nin geri kalanına olan ilgilerinin yaklaşık 7 katıdır. Ülkemizde faaliyet gösteren yabancı sermayeli şirketlerin tüm şirketlere oranı %3,46 iken, serbest bölgelerde bu oran %25,19'dur. Bir başka ifadeyle serbest bölgelerde faaliyet gösteren her 4 şirketten 1'i yabancı sermayelidir.

<sup>131</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü İstatistikleri

<sup>132</sup> T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Yabancı Sermayeli Firma Listesi, 2024, "<https://www.sanayi.gov.tr/merkez-birimi/14a09761d390/diger/b81094>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>133</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Ticari İşletme Türü İstatistikleri, 2024, "<https://ticaret.gov.tr/data/6214a18c13b876b4f0182f30/MERS%C4%B0S%20Verileri.pdf>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

	Serbest Bölgeler	Türkiye
<b>Toplam Kullanıcı/Şirket Sayısı</b>	2.970	2.497.970
<b>Yabancı Sermayeli Kullanıcı/Şirket Sayısı</b>	748	86.418
<b>Yabancı Oranı (%)</b>	<b>25,19</b>	<b>3,46</b>

**Tablo-5:** Türkiye’de ve Serbest Bölgelerde Yabancı Sermayeli Şirketlerin Toplam Şirket Sayısına Oranı

Yabancı sermayeli şirketler, ülke piyasasına girişin daha kolay, bürokrasinin daha az, vergisel teşviklerle kâr marjının artırılması mümkün olan serbest bölgelerde daha kolay yatırım kararı almaktadır. Yabancı yatırımcıların serbest bölgeye olan ilgisi teknoloji transferini de kolaylaştırmaktadır. Ülkemiz serbest bölgeleri ayrıca, kuruldukları yörede belirli sektörlerin kümelenmesine katkıda bulunmuştur. Örneğin, TÜBİTAK-MAM Teknoloji Serbest Bölgesi’nde AR-GE’ye dayalı teknolojik faaliyetler, Antalya ve Kocaeli Serbest Bölgeleri’nde gemi ve yat bakım-onarımı, İstanbul İhtisas Serbest Bölgesi de yazılım faaliyetleri öne çıkmaktadır.<sup>134</sup>

### 3. Türkiye-Avrupa Birliği Ekonomik İlişkilerinde Türk Serbest Bölgelerinin Yeri

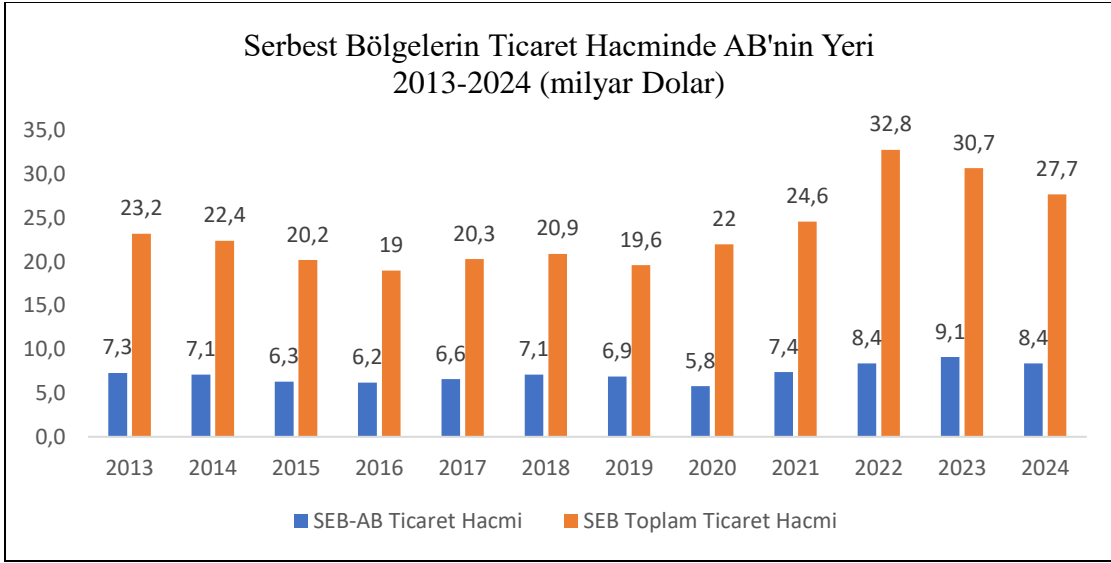
AB, Türkiye’nin en önemli ticaret partneridir. 2024 verilerine göre, ülkemizin toplam 605,8 milyar Dolarlık ticaret hacminin 219,7 milyar Doları, bir başka ifadeyle yaklaşık %36’sı, AB ülkeleri ile gerçekleşen ticaretten müteşekkildir.<sup>135</sup> Brexit öncesinde söz konusu oran yaklaşık 4 puan daha yüksektir. AB bakımından da Türkiye; ABD, Birleşik Krallık, Çin ve İsviçre’den sonra 5’inci büyük ticaret ortağı pozisyonundadır.<sup>136</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü verilerine göre, serbest bölgelerin toplam ticaret hacminde AB’nin payı da ülkemizin genel ticaret yapısına

<sup>134</sup> Kapran, 1997, s.54-65.

<sup>135</sup> TÜİK 2024 Dış Ticaret İstatistikleri, “<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Dis-Ticaret-104>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

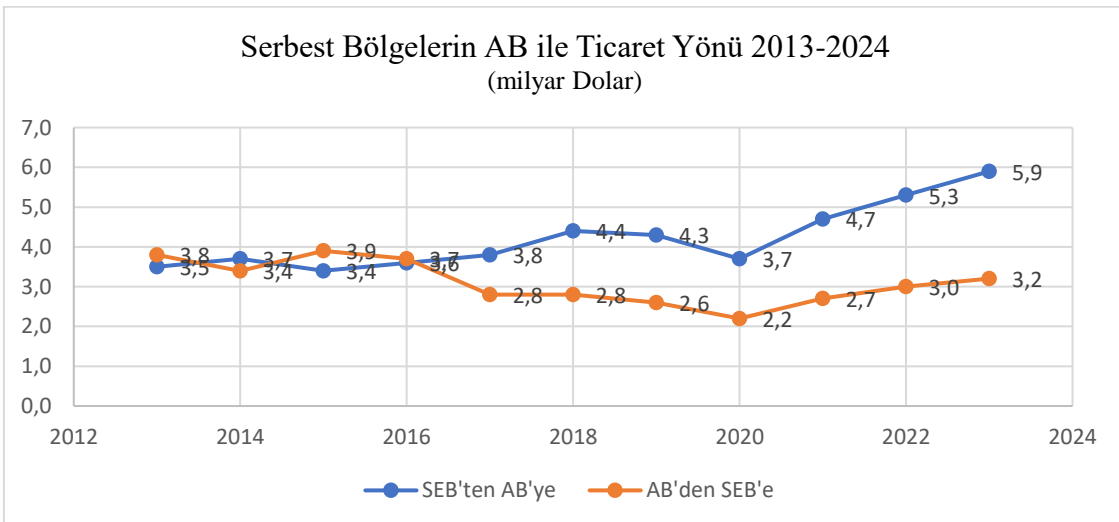
<sup>136</sup> “The European Union and its trade partners” *Avrupa Parlamentosu*, 2024, “[https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/160/the-european-union-and-its-trade-partners#:~:text=Main%20EU%20trade%20partners&text=In%202024%2C%20the%20United%20States,%25%20and%20T%C3%BCrkiye%20\(4%25\)](https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/160/the-european-union-and-its-trade-partners#:~:text=Main%20EU%20trade%20partners&text=In%202024%2C%20the%20United%20States,%25%20and%20T%C3%BCrkiye%20(4%25))”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

paralel şekilde %32 civarındadır. Diğer taraftan, AB ile ticaretimizde serbest bölgelerin payı 2024 yılı itibariyle %3,8'dir.



**Grafik-13:** Serbest Bölgelerin Ticaret Hacminde AB'nin Yeri 2013-2024 (milyar Dolar)<sup>137</sup>

AB ile ticaretimizde 2024 yılı itibariyle yaklaşık 2 milyar Dolar ticaret açığımız bulunduğu dikkate alınarak, halihazırda dengeli bir ticari ilişkiye sahip olduğumuz söylenebilir. Oysa, serbest bölgelerimizin AB ile ticaretinde, AB'ye yapılan satışların alımlardan daha yüksek olduğu ve 2024 yılı itibariyle yaklaşık 2,7 milyar Dolar ticaret fazlamızın bulunduğu görülmektedir.



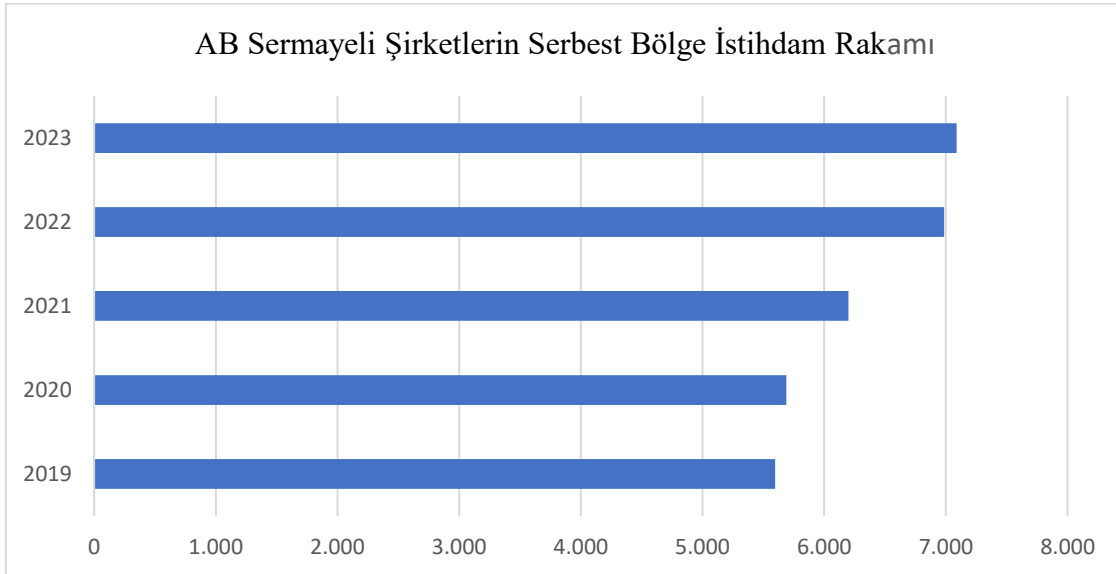
**Grafik-14:** Serbest Bölgelerin AB ile Ticaret Yönü 2013-2024 (milyar Dolar)<sup>138</sup>

<sup>137</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü İstatistiki Verileri

<sup>138</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü İstatistiki Verileri

Yukarıdaki grafikte; 2017 yılından bu yana serbest bölgelerden AB'ye satışların, AB'den alımlardan fazla olduğu, Brexit'in gerçekleştiği 2020 yılında iki yönlü ticaret hacminde azalma meydana gelse de takip eden yıllarda istikrarlı bir şekilde karşılıklı ticaretin arttığı anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, 2024 yılı Ocak ayı itibariyle serbest bölgelerde faaliyet gösteren 545 yabancı sermayeli şirketin 166'sı AB ülkelerinde yerleşik olup serbest bölgelerde şube kuran veya serbest bölge merkezli yeni şirket tesis eden yatırımcılardan oluşmaktadır.<sup>139</sup> Serbest bölgelerde sermaye menşei esaslı istatistikî veri bulunmadığından, net bir rakam ortaya koyulamamakla beraber, yabancıların tüm kullanıcıların yaklaşık dörtte birini oluşturduğu dikkate alınarak, serbest bölgelere bugüne kadar yapılan yaklaşık 7,5 milyar Dolarlık doğrudan yatırımın önemli bir kısmının AB sermayeli şirketlerce gerçekleştirildiği hesaplanmaktadır.

Son 5 yıla bakıldığında, AB sermayeli şirketlerin sağladığı istihdamın istikrarlı bir şekilde arttığı görülmektedir. Bahse konu 166 AB sermayeli şirkette 2024 yılı Ocak ayı itibariyle 7.089 çalışan istihdam edilmektedir. Anılan rakamın, yarıdan fazlası Avrupa ve Ege Serbest Bölgelerinde istihdam edilen çalışanlardan oluşmaktadır.<sup>140</sup>



**Grafik-15:** AB Sermayeli Şirketlerin Serbest Bölge İstihdam Rakamı

<sup>139</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü İstatistikî Verileri

<sup>140</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü İstatistikî Verileri

Bu itibarla, Türkiye ekonomisi içerisinde kısıtlı bir paya sahip olan serbest bölgelerin, ticaret, yatırım ve istihdam verileri baz alınarak ülkemizin AB ile ekonomik ilişkileri içerisinde yaklaşık %3-4'lük bir paya sahip olduğu hesaplanmaktadır.

## **B) TÜRK SERBEST BÖLGELERİNİN AB MÜKTESEBATINA UYUM DÜZEYİ VE GELECEĞİ**

Ülkemizde serbest bölgelerle ilgili ilk deneme, 1927 yılında çıkarılan 1132 sayılı Serbest Mıntıka Kanunu'dur.<sup>141</sup> İstanbul ve çevresinde kurulacak bir serbest bölgede otomobil montajı yapılmak üzere Ford Motor Company ile yapılan sözleşme 1929 yılında Kanuna dönüştürülmüştür. Söz konusu Kanunla, İstanbul'un Tophane semtinde kurulacak serbest bölge, Türkiye sınırları dışında sayılacak ve buraya montaj amacıyla ithal edilecek eşyadan ithalat vergileri tahsil edilmeyecektir. Ancak, üretici şirketle anlaşmazlık yaşandığından ilk serbest bölge denemesi başarısızlıkla sonuçlanmıştır.<sup>142</sup> Daha sonra, 1946 yılında yürürlüğe giren 4893 sayılı “Şark Halı ve Kilimleriyle Benzerleri ve Hayvan Postları İçin Kurulacak Serbest Yer Hakkında Kanun” ise ikinci serbest bölge denemesidir.<sup>143</sup> İstanbul, Eminönü'nde Denizcilik Bankası tarafından açılan bir serbest depoda, halı ve kilimlerin depolanması ve buradan ihraç edilmesi planlanmıştır. Ancak, anılan Kanun hayata geçirilememiş ve bu ikinci girişim de sonuçsuz kalmıştır.<sup>144</sup> Bu defa, 1953 yılında 6209 sayılı “Serbest Bölge Kanunu” çıkarılmıştır.<sup>145</sup> 1957 yılında ise TCDD tarafından, İskenderun Limanı'nda 4.600 m<sup>2</sup>'lik bir alan serbest bölge olarak işletilmeye başlanmış, ancak bir süre sonra bu bölge de

<sup>141</sup> 19/07/1927 tarihli ve 1132 sayılı Serbest Mıntıka Kanunu”

<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/637.pdf>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>142</sup> Cem Alpar, “Dünya’da ve Türkiye’de Serbest Bölgeler”, *Dost Kitabevi Yayınları*, Ankara, 1985, s. 49.

<sup>143</sup> 24/05/1946 tarihli ve 4893 sayılı Şark Halı ve Kilimleriyle Benzerleri ve Hayvan Postları İçin Kurulacak Serbest Yer Hakkında Kanun, “<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6315.pdf>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>144</sup> Toprak, 2020, s. 65.

<sup>145</sup> 29/12/1953 tarihli ve 6209 sayılı Serbest Bölge Kanunu, “<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/8595.pdf>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

muhtelif gerekçelerle kapatılmıştır. Mezkûr Kanunun daha liberal hale getirilmesi için 1965, 1969, 1973 ve 1976 yıllarında hazırlanan tasarılar da Meclisten geçirilememiştir.<sup>146</sup>

24 Ocak 1980 Kararlarından hemen sonra serbest bölgeler tekrar gündeme gelmiş ve dönemin siyasi iradesi serbest bölgeleri dışa açılma ve liberalleşmenin en önemli enstrümanları olarak görmüştür. 1983 yılında serbest bölge teşkilatı oluşturulmuş, 15 Haziran 1985 tarihinde de 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu<sup>147</sup> yürürlüğe girmiş ve ilk serbest bölgeler Mersin ve Antalya’da kurulmuştur. Söz konusu Kanunun Gerekçesinden, ilgili dönemde siyasi iradenin serbest bölgelerden beklentisi daha iyi anlaşılmaktadır. Gerekçe metninde özetle; üretim ve ihracatın artırılması esasına dayalı dışa açık ekonomi politikasına paralel olarak, Türkiye’de kurulacak serbest bölgelerin komşu ülkelerde faaliyet gösteren diğer serbest bölgeler karşısındaki avantajlarının artırılması, ülkemizde uluslararası ticaret merkezlerinin kurulmasının hedeflendiği ifade edilmektedir. Ayrıca tüm vergilerden muaf tutulan müteşebbislerin yurt dışından ve yurt içinden girdi ihtiyaçlarını devamlı ve ucuz olarak karşılayabilmeleri, yatırımların artması suretiyle ilgili bölgenin ve dolayısıyla o yörenin kalkınmasına imkân yerilmesi ve istihdam hacminin artırılmasının amaçlandığı vurgulanmaktadır. İlgili metinde bürokrasi ve kırtasiyenin azaltılması, döviz gelirinde artış sağlanması, Türk sanayiinin gelişmesine yararlı olabilecek teknoloji transferi yapılması, müteşebbislerin aynî veya nakdî yabancı sermaye getirebilmeleri ve dilediklerinde sermayelerini ve kârlarını tekrar yurt dışına götürebilmeleri suretiyle liberal bir ortam sağlanmasının amaçlandığı da belirtilmektedir.<sup>148</sup>

---

<sup>146</sup> Beril Çelenk, “Avrupa Birliği Geçiş Sürecinin Türkiye Serbest Bölgeleri Üzerine Etkisi”, Yüksek Lisans Tezi, *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, İstanbul, 2007, s. 52.

<sup>147</sup> 15 Haziran 1985 tarihli ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu, “<http://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3218.pdf>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>148</sup> 15 Haziran 1985 tarihli 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu’nun Gerekçesi, “<https://mevzuat.tbmm.gov.tr/Kanun/KanunDetay?YasamaKanunId=f72877bd-beb4-037b-e050-007f01005610&kanunNumarasi=3218#step-2>” Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Söz konusu Kanunla ilgili Genel Kurul Tutanaklarının incelenmesinden; bölgesel gelişmişlik, ticaret yönü veya faaliyet türü gözetilmeksizin sınırsız ve süresiz vergi muafiyeti, bölgelerin kuruluşundan itibaren 10 yıl boyunca grev ve lokavt yasağı başta olmak üzere, Topluluk Müktesebatıyla uyumsuz pek çok başlık üzerinde iç politika temelli tartışmalar yaşandığı anlaşılmaktadır. Buna rağmen, konjonktürel olarak ilgili dönemde Avrupa vizyonu çok sınırlı olduğundan ne iktidar ne de muhalefet kanadınca, Avrupa Topluluğundaki serbest bölge örneklerindeki uygulamalara hiç değinilmediği görülmektedir.<sup>149</sup>

Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında Gümrük Birliğini tesis eden 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararına kadar serbest bölgelerimiz, Topluluk ile ilişkilerde neredeyse hiç gündeme gelmemiştir. Bu durumda, Türkiye ile Topluluk arasındaki ilişkilerin seviyesinin yanı sıra Topluluğun farklı serbest bölge politikaları ve uygulamaları konusunda 1960'lı yıllarda başladığı uyumlaştırma çalışmalarını, ancak 1992 tarihli AB Gümrük Kodunun kabulüyle tamamlayabilmesinin de önemli etkisi olmuştur. Ancak serbest bölgeler, özellikle 1990'lı yılların sonu ve 2000'li yılların başlarından itibaren hem Maliye ve Gümrük bürokrasisinin hem de AB otoritelerinin hedefi haline gelmiş ve siyasi iktidarın ekonomi politikalarındaki önceliğinin kaybolmasıyla 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu 2002'den başlayarak esaslı değişikliklere uğramıştır. Bu değişikliklerin bir kısmı serbest bölgeleri AB Mevzuatına yakınlaştırırken, bir kısmı tekrar geriye götürmüştür.

## **1. Serbest Bölgeler Mevzuatında Yapılan Değişikliklerin Gerekçeleri ve Bu Değişikliklerin AB Serbest Bölgeler Mevzuatına Uyumu**

3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu; 2001, 2004, 2005, 2007, 2008, 2009, 2010, 2016, 2017, 2018, 2021, 2022, 2023 ve 2024 yıllarında tadil edilmiş olup, söz konusu

---

<sup>149</sup> 15 Haziran 1985 tarihli 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun Genel Kurul Tutanakları, "<https://mevzuat.tbmm.gov.tr/Kanun/KanunDetay?YasamaKanunId=f72877bd-beb4-037b-e050-007f01005610&kanunNumarasi=3218#step-5>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

değişikliklerle yürürlükte bulunmaktadır. Bu Kanunun uygulanması, Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği ve muhtelif Karar ve Genelgeler ile sağlanmaktadır.<sup>150</sup> Anılan mevzuat dışında, 4458 sayılı Gümrük Kanunu, 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ve Maliye mevzuatında serbest bölgelere yönelik düzenlemeler de bulunmaktadır.

Türk serbest bölgeleri, Topluluk gündemine ilk kez Türkiye ile Topluluk arasında Gümrük Birliği'ni tesis eden 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (OKK) ile girmiştir.<sup>151</sup> Türkiye ile AET arasında 12 Eylül 1963 tarihinde akdedilen ve Ankara Anlaşması olarak bilinen Ortaklık Anlaşması'nın 2'inci maddesinin 2'nci fıkrasında Topluluk ile Türkiye arasında bir gümrük birliği kurulması öngörülmüş, 10'uncu maddesinin ikinci fıkrasında ise söz konusu birliğin, Türkiye'nin, Topluluğun Ortak Gümrük Tarifesinin kabulünü ve Toplulukça dış ticaret konusunda uygulanan sair mevzuata yaklaşmayı kapsadığı hüküm altına alınmıştır.<sup>152</sup> Bir başka ifadeyle, Türkiye'nin AB dış ticaret ve gümrük mevzuatını üstlenmesi, 1/95 sayılı Karardan çok önce, 1960'lı yıllarda planlanmıştır.

Gümrük Birliği Kararında, serbest bölgelere doğrudan bir atıf yapılmamakla birlikte, Gümrük Birliği müzakere sürecinde, Gümrük Birliği'nin Türk serbest bölgelerine nasıl tesir edeceğinin açıklığa kavuşturulması ve yapılması gerekenlerin tespiti maksadıyla Topluluk ile Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü yetkilileri arasında, 1995 yılında Brüksel ve Ankara'da muhtelif görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde müzakere heyetinde yer alan yetkililerin makalelerinde, söz konusu görüşmeler neticesinde, Türk serbest bölgeler mevzuatının, Topluluk Serbest Bölge Mevzuatına yeterli ölçüde uyum sağladığı, bu kapsamda Gümrük Birliği sürecinde yeni bir yasal düzenlemeye ihtiyaç duyulmadığı konusunda mutabakata varıldığı belirtilmiştir.<sup>153</sup> Hatta

---

<sup>150</sup> T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Mevzuatı, "<https://ticaret.gov.tr/serbest-bolgeler/serbest-bolgeler-mevzuati>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>151</sup> 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, "<https://www.mfa.gov.tr/1-95-sayili-ortaklik-konseyi-karari-gumruk-birligi-karari.tr.mfa>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>152</sup> Ankara Anlaşması, [https://www.ab.gov.tr/\\_117.html](https://www.ab.gov.tr/_117.html), Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>153</sup> Yüksel Akça, "Soru ve Cevaplarla Türkiye'de Serbest Bölgeler", *Dış Ticaret Müsteşarlığı, Serbest Bölge Genel Müdürlüğü, Dış Ticaret Vakfı*, 1998, s.81.

bu dönemde ortaya koyulan çalışmalarda, Türk serbest bölgeler mevzuatının, Topluluk serbest bölgeler mevzuatı ile paralel olduğu iddia edilmiştir.<sup>154</sup>

1992 tarihli Gümrük Kodu, günümüz AB serbest bölgeler mevzuatı ile büyük oranda örtüşmekte ve dönemin Türk serbest bölgeler mevzuatı ile önemli ölçüde ayrılmaktadır. Ancak Komisyonla gerçekleştirilen söz konusu görüşmelere dair notlardan; Topluluk yetkililerince, mevzuat birliği sağlanmasına rağmen, Topluluk içindeki serbest bölge uygulamalarında yeknesaklık sağlanmasına yönelik çalışmaların devam ettiğinin, Hamburg, Madeira, Shannon, Barcelona ve Trieste gibi serbest bölgelerde de farklılıkların mevcut olduğunun ve bu aşamada ayrı bir yasal düzenleme yapılmasına gerek bulunmadığının belirtildiği görülmektedir.<sup>155</sup> Bir başka ifadeyle, mevzuat birliğine rağmen Topluluk içinde de hala istisnaların bulunması ve serbest bölgeler mevzuatının uyumlaştırılmasının Gümrük Birliği uygulaması bakımından hayati bir öneme sahip olmaması nedeniyle bu dönemde serbest bölgeler alanında Topluluk tarafından herhangi bir talep gelmediği anlaşılmaktadır. Bununla beraber, Gümrük Uygulama Yönetmeliği'nde yapılan bir değişiklikle, Türkiye gümrük bölgesinde serbest dolaşımda bulunan bir eşyanın serbest bölgelerden AB'ye sevkini sağlayacak ATR Belgesinin<sup>156</sup> ilgili gümrük idaresi tarafından onaylanmasını sağlayacak bir düzenleme yapılarak AB ile ticarete Türkiye ile Türk serbest bölgeleri arasında bir fark olmadığı hüküm altına alınmıştır.<sup>157</sup>

---

<sup>154</sup> Ahmet Aslan, "Türkiye'de Serbest Bölge Uygulamaları ve Gümrük Birliği'ne Uyumu", Yüksek Lisans Tezi, *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Ankara, 1998, s. 14.

<sup>155</sup> Kapran, 1997, s.93-95.

<sup>156</sup> A.TR Belgesi, Türkiye'den AB'ye veya AB'den Türkiye'ye doğrudan nakledilen eşyanın gümrük vergisinden muaf olarak nakledilmesini sağlayan belgedir. Serbest bölgeler "Türkiye-AB Gümrük Birliği Gümrük Bölgesi" içerisinde sayıldığından; serbest bölgelerden Türkiye veya AB menşeli ürünler ile Türkiye'de serbest dolaşım durumunda bulunan ürünler A.TR Belgesi düzenlenerek AB'ye gönderilebilir. Üçüncü ülke menşeli ürünler ise Ortak Gümrük Tarifesinde belirtilen oran üzerinden serbest bölge gümrük müdürlüğüne gümrük vergisi ödenerek serbest dolaşıma geçirildikten sonra A.TR Belgesi düzenlenerek AB'ye gönderilebilir.

<sup>157</sup> Kapran, 1997, s.96.

1/95 sayılı OKK'nın yürürlüğe girmesinden hemen sonraki birkaç yılda ülkemiz serbest bölgelerinin Gümrük Birliği'ne uyumu konusunda mutabakat devam etmiştir. Bu durum, Avrupa Parlamento Üyesi Nikitas Kaklamanis'in, Türk serbest bölgelerinde usulsüzlük yapıldığını iddia eden E-1965/97 sayılı Yazılı Önergesine Komisyon tarafından verilen 8 Temmuz 1997 tarihli yazılı cevapta açıkça görülmektedir. Bahse konu cevapta özetle; Topluluk yetkililerince 1996 yılının Ekim ayında İstanbul ve Mersin Serbest Bölgelerini ziyaret edildiği, yapılan incelemeler sonucunda Türk serbest bölgelerinin Türkiye'nin Gümrük Birliği yükümlülüklerine uygun olduğuna karar verildiği vurgulanmıştır.<sup>158</sup>

Ayşe Kapran'ın 1997 yılında Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Yalçın Alaybeyoğlu ile yaptığı mülakatta, serbest bölgeler bürokrasisinin, olası AT üyeliğinin serbest bölgeler üzerinde etkileri konusunda oldukça iyimser olduğu anlaşılmaktadır. Alaybeyoğlu tarafından özetle; AT üyelerinin çoğunda Topluluğa girmeden önce serbest bölgelerin bulunduğu, faaliyetlerine üyelik sonrasında devam ettikleri, Türkiye'nin AT'ye üye olmasından sonra büyüyen pazar ve görece maliyet avantajları nedeniyle serbest bölgelerde özellikle yabancı sermayeli yatırımlarda çok büyük artış olacağı ifade edilmektedir.<sup>159</sup>

1998'den itibaren serbest bölgeler alanında rüzgâr tersine dönmüş, AB Serbest Bölge Mevzuatı ile ülkemiz mevzuatı arasındaki uyumsuzluk alanları, farklı tonlarda, sürekli ve düzenli olarak bugüne kadar temel AB belgelerinde yer bulmuştur. 1998 tarihli Türkiye Düzenli İlerleme Raporu'nda, Gümrük Birliği kararında serbest bölgelere doğrudan atıfta bulunulmamış olsa da Türkiye'de ve Topluluktaki serbest bölgelerin işleyişlerinin farklı olduğu, bu durumun özellikle tekstil işleme operasyonları üzerindeki

---

<sup>158</sup> Written Question No. 1965/97 by Nikitas KAKLAMANIS to the Commission. Turkish 'free zones' and action by the Commission, "<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A91997E001965&qid=1744629802957>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>159</sup> Kapran, 1997, s. 97-100.

kontrollerle ilgili sorun yaratabileceği vurgulanarak, Gümrük Mevzuatının dışında kalan ve serbest bölgelere ait mevzuatın, Topluluk Müktesebatına uyumu için çaba sarf edilmesi gerektiği belirtilmiştir.<sup>160</sup> AB'nin serbest bölgelere yönelik ilk eleştirisinden hemen sonra, AB Gümrük Kodu'nun neredeyse olduğu gibi uyumlaştırılmasıyla 27/10/1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu<sup>161</sup> yürürlüğe girmiş ve serbest bölgelerle ilgili 3218 sayılı Kanundan bağımsız, ancak AB serbest bölgeler mevzuatına uyumlu paralel bir düzenleme ortaya çıkmıştır. Diğer taraftan, yeni Gümrük Kanununun serbest bölgelerle ilgili hükümleri uygulamaya geçmediğinden, 1999, 2000 ve 2001 tarihli ilerleme raporlarında 1998 tarihli rapor metninde yer alan eleştiriler tekrarlanmaya devam edilmiştir.<sup>162</sup>

2001 tarihli Türkiye Düzenli İlerleme Raporu'nda ilaveten, serbest bölgelerde iş mevzuatının büyük bölümünün uygulanmasının askıya alındığı, işçilerin örgütlenme özgürlüğünün ve toplu pazarlık hakkının sınırlandığı ve sendika haklarının daraltıldığı ifade edilmiştir.<sup>163</sup> Keyfiyet, 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nu AB Müktesebatına uyumu sağlanacak mevzuat arasına alan 2001 Yılı Ulusal Programında<sup>164</sup> da ele alınmış ve çok geçmeden, serbest bölgeler alanında AB Müktesebatına uyum adına ilk değişiklik 9/8/2002 tarihi ve 4771 sayılı Kanunda yapılmış ve 3218 sayılı Kanunun serbest bölgelerde kuruluşun itibaren on yıl süreyle 5/5/1983 tarihli ve 2822 sayılı Kanunun grev ve lokavt ile arabuluculuk hükümlerinin uygulanmayacağına dair Geçici 1'inci maddesi ilga edilmiştir.

---

<sup>160</sup> 1998 tarihli Türkiye Düzenli İlerleme Raporu, "[https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_1998.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf)", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>161</sup> 27/10/1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu, "<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4458&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>162</sup> T.C. Dışişleri Bakanlığı, AB Tarafından Hazırlanan Türkiye Raporları, "[https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari\\_46224.html](https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html)", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>163</sup> 2001 tarihli Türkiye Düzenli İlerleme Raporu, "[https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2001.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf)", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>164</sup> 2001 Yılı Ulusal Programı, "<https://www.ab.gov.tr/index.php?p=195&l=1>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Bu dönemde, 1999 tarihinde yenilenen Gümrük Kanunu ile 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun uyuşmayan hükümleri, Gümrük idarelerinin kendi mevzuatlarına uygun işlem yapmaya başlamasıyla uygulama sorunlarına yol açmaya başlamış ve çok geçmeden, TBMM Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonunca, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Başkanlığı'dan ivedilikle konuyla ilgili bir rapor hazırlanması istenmiştir. Bu minvalde anılan Kurulca hazırlanan 02/07/2002 tarihli raporda özetle serbest bölgelerin, 3218 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde gümrük hattı dışında, 4458 sayılı Kanunda Türkiye Gümrük Bölgesi dahilinde görüldüğü vurgulanmış ve iki Kanun arasındaki bu durumdan kaynaklanan farklar sıralanmıştır. Öncelikle, 3218 sayılı Kanunda serbest bölgelerin yalnızca giriş-çıkışında Gümrük idaresinin yetkili kılındığı, halbuki 4458 sayılı Kanunda, serbest bölgelerin bir Gümrük Rejimi olduğu ve her türlü işlemin Gümrük idaresinin denetiminde yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca, 4458 sayılı Kanunda serbest bölgeye koyulan eşyanın işleme tabi olması için Dahilde İşleme Rejiminin kullanılabileceği, 3218 sayılı Kanunda ise serbest bölgeler gümrük bölgesi dışında olduğundan buna gerek kalmadan her türlü işlemin yapılabileceği vurgulanmıştır. İlaveten, 3218 sayılı Kanunda serbest bölgedeki eşyanın denetimi ve envanter kaydı kontrol yetkisi Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü'ne bırakılırken, 4458 sayılı Kanunda bu konuda Gümrük idaresinin yetkili kılındığı belirtilmiştir.

Bu raporda ayrıca, vergi mevzuatı bakımından AB ve Türk serbest bölgeleri arasındaki farklılıklar da ele alınmış, AB serbest bölgelerinde yürütülen faaliyetlerden elde edilen kazançlar için vergisel teşvik bulunmadığı, ancak Türk serbest bölgelerinde her türlü faaliyetin vergiden muaf tutulduğu ve 3218 sayılı Kanunun gerek Gümrük gerekse Maliye alanında uyumsuz hükümlerinin değiştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.<sup>165</sup>

---

<sup>165</sup> Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Özel İnceleme Raporu, *Gümrük ve Vergi Kanunlarında Yapılan ve Yapılacak Değişikliklerden Sonra, Serbest Bölgeler ile Maliye Bakanlığı ve Gümrük Müsteşarlığı Arasındaki Uyumsuzluklar*, 2002.

Dünya Bankası ile Maliye Bakanlığı arasında yürütülen çalışmalar sonrasında çıkarılan 12/01/2002 tarihli ve P/2002/1 sayılı Vergi Sisteminin Geliştirilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Prensip Kararı'nda, serbest bölgelerde uygulanan vergi istisnalarının kaldırılacağı, serbest bölge kazançlarının belirli şartlar altında düşük vergiye tabi tutulacağı ve bölgede çalışanların ücretlerinin vergilendirileceği ifadelerine yer verilmiştir. Benzer bir hedef Uluslararası Para Fonu (IMF)'na sunulan 5 Nisan 2003 tarihli Niyet Mektubunda da yer almış ve “*serbest bölgelerdeki teşviklerin, önceki taahhütler minvalinde, kademeli olarak azaltılması da dahil olmak üzere, .... doğrudan vergilendirmeyi daha da rasyonel hale getirecek olan bir yasa tasarısı üzerinde çalışıldığı*” belirtilmiştir.<sup>166</sup>

İçerden ve dışardan tüm gözlerin serbest bölgelere döndüğü söz konusu dönemde, AB'nin serbest bölgelere yönelik eleştirilerinin dozunun da arttığı görülmektedir. 2003 ve 2004 tarihli Türkiye Düzenli İlerleme Raporlarında, serbest bölgelerde geçerli olan gümrük-dışı mevzuatın uyum durumunun kaygı ile karşılandığı vurgulanmıştır.<sup>167</sup> Bu gelişmeler sonucunda, 6/2/2004 tarihli ve 5084 sayılı Kanunla, 3218 sayılı Kanun büyük ölçüde tadil edilmiş; 6'ncı maddede yer alan ve bölge faaliyetleri kapsamında elde edilen kazançların her türlü vergiden muaf tutulmasına dair hüküm ile 6/2/2004 tarihinden sonra faaliyet ruhsatı alan kullanıcılara sağlanan, hiçbir koşula bağlı olmayan, sınırsız ve süresiz vergisel teşvikleri kaldırılmıştır. Yalnızca üretim konulu ruhsat sahiplerine, Avrupa Birliği'ne tam üyelik tarihine kadar Kurumlar Vergisi muafiyeti tanınmıştır. Öte yandan, damga vergisi, harç ve işlem vergileri bakımından muafiyet süresi 31/12/2008'e kadar ertelenmiştir.<sup>168</sup>

---

<sup>166</sup> IMF'ye sunulan 4. Gözden Geçirmeye ilişkin Niyet Mektubu, 2003, “[https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/d8e206b3-f6d8-4caa-b896-e28fb38d8f64/4gg\\_nm\\_tr.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-d8e206b3-f6d8-4caa-b896-e28fb38d8f64-m3fB7yT](https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/d8e206b3-f6d8-4caa-b896-e28fb38d8f64/4gg_nm_tr.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-d8e206b3-f6d8-4caa-b896-e28fb38d8f64-m3fB7yT)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>167</sup> T.C. Dışişleri Bakanlığı, AB Tarafından Hazırlanan Türkiye Raporları.

<sup>168</sup> 6/2/2004 tarihli ve 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, “<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/02/20040206.htm#1>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Anılan radikal değişiklik, mevcut serbest bölge kullanıcıları bakımından şok etkisi yaratmış, yatırım ortamının güvenilirliği bakımından en önemli kriterlerden “tutarlılık” ve “öngörülebilirlik” ilkeleri zarar görmüştür. Başlangıçtaki amaç serbest bölgelerin ihracata ve üretime yönlendirilmesiyle, her türlü vergiden muaf tutulan serbest bölgeler, bir anda yeni kullanıcılar için teşvikler bakımından Türkiye’nin herhangi başka bir yerinden farksız hale gelmiştir. Kısa süre içerisinde, BEKO ve IKEA gibi şirketlerin serbest bölge yatırımlarını askıya aldıkları, HUGO BOSS gibi mevcut kullanıcılarının bir kısmının da ek yatırım kararlarını iptal ettiği basına yansımıştır.<sup>169</sup>

Vergi muafiyetlerinin büyük ölçüde kaldırılması, Türk serbest bölgeler mevzuatını AB Müktesebatına yakınlaştırırsa da serbest bölgelerin hala Gümrük Kanunu yerine 3218 sayılı Kanunla yönetilmesi, Gümrük idaresinin sınırlı yetkileri, kısmen de olsa üretim faaliyetlerinin teşvik edilmeye devam edilmesi, AB kanadının serbest bölge eleştirilerinin devam etmesine neden olmuştur. 2005, 2006 2007 ve 2008 tarihli İlerleme Raporlarında, vergilendirme alanında ilerlemeler olsa da serbest bölgelerin Türkiye gümrük bölgesi dışında sayılmaya devam ettiği ve AB Müktesebatına yeterince uyum sağlanmadığı vurgulanmıştır.<sup>170</sup> AB’nin eleştirileri, 2008 Yılı Ulusal Programı’na konu olmuş, 29’uncu Fasıl altında öngörülen mevzuat uyum takviminde, AB’nin 2913/92 ve 2454/93 sayılı Tüzükleri çerçevesinde serbest bölgeler mevzuatının değiştirileceği taahhüt edilmiştir.<sup>171</sup>

3218 sayılı Kanunda 12/11/2008 tarihli ve 5810 sayılı Kanunla bu defa çok daha kapsamlı bir değişiklik yapılmıştır.<sup>172</sup> Öncelikle, ülkemiz ithalatının önemli bir kısmının vergi teşvikleriyle serbest bölgeler üzerinden yapılmasına mesnet olan ve en çok da

---

<sup>169</sup> Çelenk, 2007, s. 71.

<sup>170</sup> T.C. Dışişleri Bakanlığı, AB Tarafından Hazırlanan Türkiye Raporları.

<sup>171</sup> 2008 yılı Ulusal Programı, “<https://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>172</sup> 12/11/2008 tarihli ve 5810 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu ile Gümrük Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,” <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/11/20081125-1.htm>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

serbest bölge dışında faaliyet gösteren ithalatçıların rahatsız olduğu 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun amaçları arasında yer alan “ekonominin girdi ihtiyacını ucuz ve düzenli şekilde temin edilmesi” hükmü Kanun metninden kaldırılmıştır. Daha önce kullanıcılara kiralanın arazi, arsa ve binalardan Hazine'nin mülkiyetinde bulunanların faaliyet ruhsatı ve kira sözleşmesi süresinin 49 yıla kadar uzatılmasına cevaz verilerek, vergi muafiyetleri kaldırılan kullanıcıların düşük maliyetli Hazine arazi ve yapılarından daha uzun süre yararlandırılması amaçlanmıştır. AB Müktesebatına ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu'na uygun şekilde, 3218 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde serbest bölgeler “Türkiye Gümrük Bölgesinin parçaları” olarak yeniden tanımlanmıştır. Ancak, Geçici 6'ncı madde ile bahse konu maddenin yürürlüğe girmesi, AB'ye tam üyelik tarihine kadar ertelenmiştir. Böylece 3218 sayılı Kanunda, serbest bölgelerin hem Türkiye Gümrük Bölgesi içinde hem de Türkiye Gümrük Bölgesi dışında sayılacağına dair iki tanım aynı anda yer almaya başlanmıştır. Bu durum, yalnızca mevcut kullanıcılar ve potansiyel yatırımcılar bakımından değil, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nu uygulamakla mükellef gümrük personeli açısından da kafa karışıklığına neden olmuş, ilerleyen yıllarda zaman zaman serbest bölge kapısının yanı sıra bölge içinde de gümrük mevzuatı tatbik edilmeye çalışılmıştır. Ayrıca, yalnızca üretici kullanıcıların istihdam ettiği personele ödedikleri ücretler için stopaj istisnası, ilgili takvim yılında imal edilen ürünlerin FOB bedelinin asgari %85'ini yurt dışına ihraç etmeleri kaydıyla geri getirilmiş ve bu teşvikin süresi AB'ye tam üyelik tarihi ile sınırlandırılmıştır. Son olarak, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'na hilaf maddelerinin AB'ye tam üyelik tarihine kadar uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

5810 sayılı Kanun'la serbest bölgeler alanında AB Müktesebatına uyum sağlamaktan daha çok, Gümrük Kanunu ile Serbest Bölgeler Kanunu arasındaki farklılıkların, AB'ye tam üyelik tarihine kadar ertelemek suretiyle ortadan kaldırılmasının amaçlandığı, ayrıca vergi muafiyetlerinin kaldırılmasına verilen tepkiler sonrasında

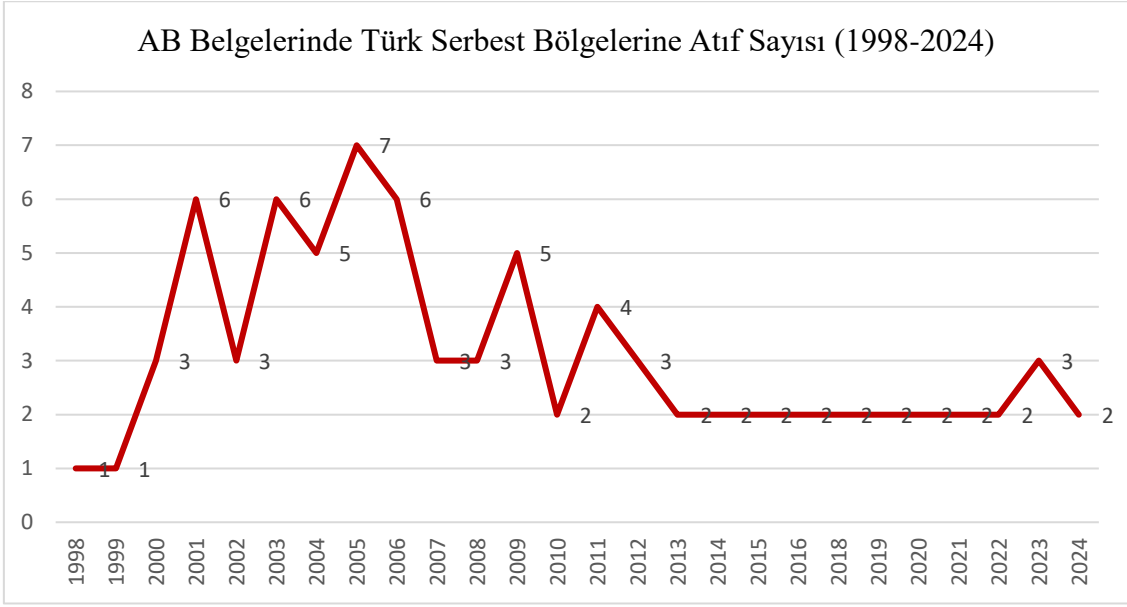
ihracat odaklı üretim faaliyetleriyle sınırlı stopaj desteği getirildiği görülmektedir. Bu kapsamda, fiili anlamda serbest bölgelerin AB Müktesebatına daha uyumlu hale getirildiğinin söylenmesi mümkün değildir. Belki de bu şekilde AB'ye hiçbir zaman tam üye olunamayacağı varsayımıyla, sorunların çözümü için yapısal müdahaleler yerine, sorunlu konuların belirsiz bir tarihe ötelenmesi ve bu şekilde görünmez kılınması tercih edilmiştir.

2009 yılı Türkiye Düzenli İlerleme Raporu'nda, serbest bölgelerin Türk Gümrük Bölgesine dâhil edilmesi amacıyla mevzuat değişikliği yapıldığı, ancak AB Müktesebatına uyum sürecinin henüz tamamlanmadığı, zira serbest bölge faaliyetlerinin gümrük işlemlerine tam olarak tabi tutulmadığı ve serbest bölgelerde tüketilen ve kullanılan mallar için AB Müktesebatında yer almayan muafiyetlerin devam ettiği belirtilmiştir.<sup>173</sup> Takip eden yıllarda yayımlanan ilerleme raporlarında aynı eleştiriler devam etmiştir. Ancak, AB'ye katılım müzakerelerinin durma noktasına gelmesine paralel olarak, serbest bölgeler alanında AB'ye uyum maksatlı yeni bir mevzuat değişikliği gerçekleştirilmemiştir.

Öte yandan, serbest bölgeler alanında AB ile ilişkilerin tarihsel ivmesinin, temel AB belgelerinde serbest bölgelere yapılan atıf sayısı ile doğru orantılı olduğu görülmektedir.

---

<sup>173</sup> 2009 yılı Türkiye Düzenli İlerleme Raporu, "[https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2009.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf)", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.



**Grafik-16:** AB Belgelerinde Türk Serbest Bölgelerine Atıf Sayısı (1998-2024)<sup>174</sup>

Yukarıdaki grafikten görüleceği üzere, ilerleme raporlarında özellikle tam üyelik müzakerelerinin başladığı 2005 yılından itibaren serbest bölgeler, AB belgelerinde daha sık konu edilmiş, müzakereler yavaşladıkça atıf sayısı azalmıştır. Diğer taraftan, başlangıçta serbest bölgelerdeki tüm onay ve izinlerin “tek pencere” sistemi ile serbest bölge idaresi üzerinden verilmesi planlansa da uzmanlık gerektiren özel konularda, ilgili kurum ve kuruluşlar muhtelif tarihlerde yetkilendirilmiş ve serbest bölge kullanıcıları, söz konusu kurum ve kuruluşların mevzuatına da tabi kılınmıştır. Örneğin, Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği’nde; AR-GE ve üretim amaçlı bölgede kullanılacak mühimmatın bölgeye giriş ve çıkışının, İçişleri Bakanlığı veya Millî Savunma Bakanlığının uyguladığı ulusal ve uluslararası mevzuat hükümlerine göre yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Uyuşturucu maddeler, psikotrop maddeler ve bunlarla ilgili kimyasal maddeler ile bunların müstahzarlar için Sağlık Bakanlığı’nın uyguladığı ulusal ve uluslararası mevzuatın geçerli olduğu belirtilmiştir. Ayrıca, limanı olan ve/veya tersane işletmeciliği bulunan bölgelerde gemilerden atıkların alınması ve bertaraf edilmesi Gemilerden Atık Alınması ve Atıkların Kontrolü Yönetmeliği’ne, Tasfiye

<sup>174</sup> 1998-2024 yılları arasında yayımlanan Türkiye Düzenli İlerleme Raporları, “[https://www.ab.gov.tr/temel-belgeler\\_113.html](https://www.ab.gov.tr/temel-belgeler_113.html)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

edilecek mallarla ilgili işlemlerin, 27/10/1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu hükümlerine ve Tasfiye Yönetmeliğinde düzenlenen usul ve esaslara göre yapılacağı ifade edilmiştir.

Serbest bölge faaliyet konuları giderek çeşitlendikçe, yukarıda sayılan diğer mevzuatın yanı sıra, Tütün ve Alkol Piyasası, Çevresel Etki Değerlendirme, Enerji Piyasası gibi başka mevzuatlar da serbest bölgelerde tatbik edilmeye başlanmıştır. Öncelikli amaç AB Müktesebatına uyum olmasa da mezkûr düzenlemeler, Türk serbest bölgelerini AB'nin serbest bölge uygulamalarına kısmen yakınsamıştır. Serbest Bölgeler Kanununda daha sonra yapılan değişikliklerden 2017 ve 2024 yıllarında gerçekleştirilenlerin dikkate değer olduğu düşünülmektedir. 09/02/2017 tarihli ve 6772 sayılı Kanunla; bakım, onarım, montaj, demontaj, elleçleme, ayrıştırma, ambalajlama, etiketleme, test etme, depolama gibi döviz kazandırıcı hizmet sağlayan kullanıcıların gelirleri hizmetin tamamının yurtdışına verilmesi kaydıyla AB tam üyelik tarihine kadar Gelir ve Kurumlar Vergisi muafiyeti kapsamına alınmıştır.<sup>175</sup> Bir başka ifadeyle, AB Devlet Yardımları Mevzuatına aykırı olan vergi muafiyeti kapsamı genişletilmiştir. Öte yandan, 28/7/2024 tarihli ve 7524 sayılı Kanunun 24'üncü maddesi ile üretim konulu ruhsat sahiplerine sağlanan Gelir ve Kurumlar Vergisi muafiyeti, imal ettikleri ürünlerin “yurt dışına satışından” elde ettikleri kazançları ile sınırlandırılarak bölge içinde başka kullanıcılara veya Türkiye'ye satışlarından elde edilen kazançlar Gelir ve Kurumlar Vergisi muafiyeti kapsamından çıkarılmıştır.<sup>176</sup>

---

<sup>175</sup> 09/02/2017 tarihli ve 6772 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,

“<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170224-1.htm>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>176</sup> 28/7/2024 tarihli ve 7524 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,

“<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2024/08/20240802-2.htm>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

## 2. Ülkemizde Serbest Bölge Teşvikleri

Ülkemizde daha önce gerçekleştirilen serbest bölge kurma teşebbüslerinin başarısız olmasının gerekçelerinin içinde, yatırımcıları cezbedecek nitelikte teşviklerin sunulmaması öne çıkmaktadır. Bu bağlamda, 3218 sayılı Kanunun yürürlüğe koyulduğu dönemde, serbest bölgelerde faaliyet gösterecek kullanıcılar bakımından bulunduğumuz coğrafyanın en kapsamlı vergi muafiyet sistemi getirilmiştir. Zaman içinde söz konusu muafiyetlerin azaltılmasına, faaliyet türü ve ticaret yönü bazlı kısıtlar getirilmesine rağmen, ülkemiz serbest bölgeleri, özellikle AB serbest bölgeleri ile mukayese edildiğinde hala önemli teşvikler sunmaktadır.

Serbest bölge kullanıcılarından, “üretim” konusunda faaliyet ruhsatı olanlar, 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu’nun Geçici 3’üncü maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendi uyarınca, Gelir ve Kurumlar vergisi muafiyetinden yararlanabilmektedir. Bununla birlikte, 28/7/2024 tarihli ve 7524 sayılı Kanunun 24’üncü maddesi ile muafiyet, üretim konulu faaliyet ruhsatı sahibi kullanıcıların serbest bölgelerde imal ettikleri ürünlerin “yurt dışına satışından” elde ettikleri kazançları ile sınırlandırılmıştır.<sup>177</sup> Bakım, onarım, montaj, demontaj, elleçleme, ayrıştırma, ambalajlama, etiketleme, test etme, depolama gibi döviz kazandırıcı hizmet sağlayan kullanıcıların gelirleri de hizmetin tamamının yurtdışına verilmesi kaydıyla 09/02/2017 tarihli ve 6772 sayılı Kanunla kapsam dâhiline alınmıştır. Bahse konu muafiyet, “Avrupa Birliğine tam üyeliğin gerçekleştiği tarihe kadar” geçerlidir. 2024 yılı sonu itibarıyla, toplam 2.970 faaliyet ruhsatının 1.291’inin üretim konulu olduğu dikkate alındığında, kapsam dahili diğer ruhsat türleri de tahminen dahil edildiğinde, serbest bölge kullanıcılarının yaklaşık %45’inin Gelir ve Kurumlar Vergisi’nden muaf olduğu anlaşılmaktadır. Her ne kadar, serbest bölgelerde muafiyetten yararlanan kullanıcılarca yurtdışından bölgeye getirilen malların CIF değeri üzerinden binde 1, bölgeden Türkiye’ye çıkarılan malların FOB değerleri üzerinden binde 9

---

<sup>177</sup> 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu

oranında Özel Hesap Ücreti alınmaktadır. Ülkemizde Gelir ve Kurumlar Vergisi teşviki sağlanan yegâne yatırım alanı serbest bölgeler değildir. Yatırım teşvik sisteminde, 4691 sayılı Teknoloji Bölgeleri Kanunu ve 5746 sayılı Araştırma Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun kapsamında vergi muafiyeti veya indirimi şeklinde uygulamalar bulunmaktadır.

Batılı ülkelerin çoğunda, çalışanların gelir vergisi çalışanlar tarafından bireysel olarak ödenmekte, ülkemizde ise bu mesuliyet işverene bırakılmaktadır. Dolayısıyla çalışanlar, ellerine net geçene odaklanmakta, stopaj teşviki çalışanın değil, çalışan maliyetinin düşürülmesi suretiyle yatırımcının desteklenmesini sağlamaktadır. 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun Geçici 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendi kapsamında, serbest bölgelerde ilgili takvim yılında imal edilen ürünlerin FOB bedelinin asgari %85'ini yurt dışına ihraç etmeleri kaydıyla üretici kullanıcılar, istihdam ettikleri personele ödedikleri ücretler için stopaj istisnasından yararlandırılmaktadır. Öte yandan, Yatırım Teşvik Sistemi kapsamında düzenlenen teşvik belgeleri kapsamında gerçekleştirilecek yatırımlarla sağlanan ilave istihdam, 4691 sayılı Teknoloji Bölgeleri Kanunu ve 5746 sayılı Araştırma Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun kapsamında çalışan AR-GE ve destek personeli için de belirli oranlarda Gelir Vergisi istisnası uygulanmaktadır.

3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun Geçici 6'ncı maddesi gereğince, AB'ye tam üyelik tarihine kadar, serbest bölgelerin gümrük rejimleri bakımından Gümrük Bölgesi dışında sayılmaya devam edeceği hüküm altına alınmıştır. Bu bakımdan, yurtdışından serbest bölgeye giren, kullanılan yahut tüketilen mallar Gümrük Vergisi'nden muafır. Ancak, Türkiye ile serbest bölgeler arasında Gümrük Rejimi uygulanır. Bu itibarla, serbest bölgeden yurtiçine giren eşya için yürürlükte olan vergi doğrudan tahsil edilirken, vergiye tabi girdi kullanılarak serbest bölgede imal edilen eşyanın Türkiye'ye girişinde, Gümrük Yönetmeliğinin 431'inci maddesi uyarınca,

kullanıcının tercihine bağlı olarak nihai ürün ya da üretimde kullanılan girdiler üzerinden, Ortak Gümrük Tarifesi ile uyumlaştırılmış Türk Gümrük Tarife Cetvelinde belirtilen oranda vergi tahakkuk ettirilmektedir. Diğer taraftan, Gümrük Vergisi istisnasının serbest bölgeler dışında yaygın uygulamaları; Antrepo Rejimi ile Dâhilde İşleme Rejimidir. Antrepo Rejimi, elleçleme gibi basit işlemler dışında eşyaya müdahale izni vermediğinden, ağırlıklı olarak transit ticaret ve ithal malların peyderpey yurda sokulmasında kullanılmaktadır. Dâhilde İşleme Rejimi ise serbest bölge dışında, Türkiye Gümrük Bölgesinde faaliyet gösteren imalatçı ihracatçılarımızın, imalatta kullandıkları ithal girdi için ithalat vergilerinin tecil edilip, nihai ürünün taahhüt süresi içerisinde ihraç edilmesi halinde terkin edilmesini sağlamaktadır. Ayrıca, Yatırım Teşvik Belgesi sahiplerinin yurtdışından yatırım malı makine ve teçhizat teminlerine Gümrük Vergisi istisnası sunulmaktadır.

Diğer taraftan, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 11 ve 12'nci maddeleri gereğince, Türkiye'den serbest bölgelere teslim edilen mallar İhracat Rejimine tabi olup KDV'den istisnadır. Mezkûr Kanunun 16'ncı maddesi uyarınca, serbest bölge hükümlerinin uygulandığı mallar ile 17/4-(1) maddesine göre, serbest bölgelerde verilen hizmetler KDV'den müstesnadır. 3065 sayılı Kanun uyarınca serbest bölgelere yapılan teslimler ihracat hükmünde olduğundan, nihai teslim yeri serbest bölge olmasa dahi, yurtdışı için üretim yapan ve stoklu çalışan firmalar, stoklarını serbest bölgede tutarak, KDV iadesini daha erken alarak finansman kolaylığı sağlayabilmektedir. Diğer pek çok alanda KDV istisnaları bulunmaktadır. Örneğin; Gümrük Vergisi uygulamasında olduğu gibi yatırım teşvik sistemimiz KDV istisnası sağlamakta ve 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanununu kapsamında yazılım şeklindeki teslim ve hizmetler KDV'den istisna tutulmaktadır.

Ayrıca, 18/6/2017 tarihli ve 7033 Sayılı Kanunun 11'inci maddesi ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 4'üncü maddesinin (m) fıkrasına, "bina vergisinden daimi

olarak muafır” ibaresinden hemen önce gelmek üzere, “organize sanayi bölgeleri, serbest bölgeler, endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri ve sanayi sitelerinde yer alan binalar” ibaresi eklenmiştir. Bu itibarla, bina vergisi bakımından serbest bölgelerin, organize sanayi bölgeleri, endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri ve sanayi sitelerinden herhangi bir farkı bulunmamaktadır.

3218 sayılı Kanunun Geçici 3’üncü maddesinin ikinci fıkrasının (c) bendinde, AB’ye üyelik tarihine kadar serbest bölgelerde gerçekleştirilen faaliyetlerle ilgili olarak yapılan işlemler ve düzenlenen kağıtların damga vergisi ve harçlardan muaf olduğu hükme bağlanmıştır. Benzer şekilde, organize sanayi bölgesi tüzel kişiliği, 4562 sayılı Kanunun uygulanması ile ilgili işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muaf olup, OSB kullanıcıları için serbest bölgeler için uygulanan muafiyet kapsamından daha dar olmakla beraber, arsaların tahsisine ilişkin olarak düzenlenen sözleşmeler ve taahhütnamelerde olduğu gibi belirli konularda damga vergisi ve harç istisnası tanınmaktadır.

Diğer taraftan, Türk serbest bölgelerinin özellikle yabancı yatırımcılar bakımından en avantajlarından biri, dövizle işlem yapma kolaylığıdır. 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu’nun 9’uncu maddesi kapsamında, her türlü ödemenin dövizle yapılması ve defterlerin döviz cinsinden tutulması mümkün bulunmaktadır. Bu imkân, hem ülkemizin kronik sorunu haline gelen yüksek enflasyonun yarattığı kur farkının muhasebeleştirilmesini hem de döviz hareketlerinin işletme operasyonlarına etkisinin minimize edilmesini sağlamaktadır. Ekonomik istikrar ve para biriminin gücüne bağlı olarak, AB’de ise serbest bölgelerin bu açıdan kullanıcılarına herhangi bir katkısı bulunmamaktadır.

Bu çerçevede, bir kısmı AB Mevzuatına uyum kapsamında gerçekleştirilen tüm mevzuat değişikliklerinin sonucunda, Türk serbest bölgeleri ile AB’nin serbest bölge modeli arasındaki yapısal ve işlevsel farklılıkların devam ettiği görülmektedir. Serbest

bölgelerde tatbik edilen Gelir ve Kurumlar Vergisi ve çalışanlar için stopaj, Emlak Vergisi, Damga Vergisi ile resim ve harç istisnası, AB Devlet Yardımları Mevzuatına uygun değildir. Öte yandan, serbest bölgelerde Gümrük Vergisi uygulaması, üçüncü ülke menşeli eşyanın bölgelere girişinde vergi tahsil edilmemesi bakımından AB Müktesebatına uygun, bölgeye giren eşyadan kullanılan ve tüketilenler üzerinden vergi tahsil edilmemesi nedeniyle aykırıdır. Ayrıca, AB’de serbest bölgeler gümrük alanına dahil edildiğinden, serbest bölgelere yapılan teslim ihracat sayılmamakta, bölge içinde gerçekleştirilen tüketim de KDV’ye tabi tutulmaktadır. Öte yandan, yabancı yatırım çekmek ile dış ticareti ve ülkeye döviz girişini artırmaya yönelik Türkiye’nin benimsediği diğer enstrümanlar da AB devlet yardımları mevzuatına büyük oranda uyumlu değildir. Zira gelişmekte olan ülke konumundaki Türkiye’nin; kronik cari açığını kapatmak ve büyük ölçekli yatırım projelerini finanse etmek için yabancı sermayeye, imalat sanayiinde yapısal sorunlarını hala çözemediği için üretim faaliyetlerini vergi muafiyetleriyle sübvansetmeye, ileri teknoloji konusunda yeterli AR-GE yatırımı yapamadığından teknoloji transferine ve küresel ticaretten yeterli pay alamadığından ihracatı teşvik etmeye ihtiyacı, AB’nin bu alanlardaki ihtiyacının çok ötesindedir. Bir başka ifadeyle Türkiye, AB Mevzuatı ile uyumlu olmayan devlet yardımları uygulamalarına bir süre daha devam etmek zorundadır.

### **3. AB-Türkiye Ortaklığı Kapsamında Türk Serbest Bölgelerinin Geleceği**

13 Aralık 2016 tarihli AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi Dönem Başkanlığı Sonuç Belgesinde, “mevcut koşullar altında yeni fasılların müzakereye açılmasının düşünülmediği” belirtilmiştir. 26 Haziran 2018 tarihli Genel İşler Konseyi Sonuç Belgesinde, “Türkiye’nin AB’den uzaklaşmakta olduğu, katılım müzakerelerimizin fiili olarak durma noktasına geldiği, yeni fasılların açılmasının veya kapatılmasının planlanmadığı ve Gümrük Birliği’nin güncellenmesi müzakerelerinin başlatılmasının öngörülmediği” ifade edilmiştir. AB, halihazırda bu pozisyonunu

korumakta ve AB metinlerinde katılım müzakerelerinin “durma noktasına” (standstill) geldiği ifade edilmektedir.<sup>178</sup> Bu çerçevede, şimdiye kadar AB tam üyeliği vizyonu kapsamında politika üretilen Türk serbest bölgelerinin geleceğine dair farklı senaryoların da ele alınması gerekmektedir. Zira katılım sürecinin ne kadar başarılı ilerlediğinden bağımsız bir şekilde, serbest bölgeler Türkiye-AB ilişkilerinde önemini korumaya devam edecektir.

AB üyelik sürecinde serbest bölgelerin geleceğine dair projeksiyonlar ortaya koyan çalışmalarda, istisnasız olarak Türkiye'nin AB'ye tam üye olacağı varsayımıyla analiz yapıldığı görülmektedir. Konuyla ilgili olarak, 2003 yılında İbrahim Organ tarafından hazırlanan doktora tezinde üç alternatifli bir tam üyelik senaryosu çalışılmıştır. Birinci alternatifte, mevcut durumun aynen korunması ve gerekli uyumun tam üyelik sonrasına bırakılması, serbest bölge kullanıcılarının sınırsız ve süresiz vergi muafiyetlerinden yararlanmaya devam etmesi öngörülmüştür. İkinci alternatifte, kademeli geçişle takvime bağlanan bir program dahilinde vergi muafiyetlerinin azaltılarak kaldırılabilmesi, son alternatifte ise serbest bölgelerde vergi muafiyetlerinin beklenilmeksizin sonlandırılabilmesi ifade edilmiştir. Organ, söz konusu alternatifler arasından ilkinin daha uygun olduğunu, AB ile Türkiye arasındaki müzakereler uzun süreceğinden tam üyelik tarihine kadar vergi teşvikleriyle ilgili geri adım atılmaması gerektiğini, hatta üyelik sonrası uyum konusunda İspanya'ya sağlandığı gibi aşamalı ve uzun bir geçiş takvimi talep edilmesinde yarar bulunduğunu, geçiş döneminde işletici ve kullanıcı şirketlerin müktesep haklarından doğacak hukuki sorunların çözülebileceği vurgulanmıştır.<sup>179</sup> Organ'ın tavsiye ettiği projeksiyon, 3218 sayılı Kanunda 6/2/2004 tarihinde yapılan değişiklikler sonrasında geçerliliğini büyük ölçüde yitirmiştir. Zira

---

<sup>178</sup> “Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi”, *T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü*, “[https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi\\_111.html](https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

<sup>179</sup> Organ, 2003, s. 410-412.

serbest bölgelerde tatbik edilen vergi muafiyetlerinin çoğu kaldırılmış ve AB tam üyelik tarihine kadar sınırsız ve süresiz teşviklerin muhafazası imkânsız hale gelmiştir.

Söz konusu mevzuat değişikliklerin akabinde gerçekleştirilen çalışmalarda, Türkiye ve AB'nin serbest bölge mevzuatları arasındaki farklılıkların, dolayısıyla da uyum konusunun öneminin azaldığı ve tam üyelikle birlikte kalan sorunların da çözüleceği öne sürülmektedir. Örneğin, Bahar Özdoğan'ın Serbest Bölgeler isimli 2006 tarihli kitabında, serbest bölgelerle ilgili uyum sorununun aday ülkelerin iktisadi kalkınmasıyla birlikte kendiliğinden çözüleceği, ekonomik iyileşmenin aday ülkelerdeki serbest bölgelerin ulusal ekonomi açısından önemini azaltacağı ifade edilmektedir.<sup>180</sup> Diğer taraftan, Canan Kani'nin yüksek lisans tezinde, serbest bölgeler konusunda AB ile aramızdaki farklılıkların esaslı olmadığı, bazı idari tedbirlerle telafi edilebileceği, yapılacak uyum çalışmalarının serbest bölge kullanıcıları açısından neredeyse hiç külfet getirmeyeceği iddia edilmektedir. Ayrıca, AB uygulamalarında bölgeler arasında ekonomik gelişmişlik farklarının, bazı muafiyetlerin sağlanmasına cevaz verdiği, ekonomik refahın düşük olduğu bölgelerimizdeki serbest bölgelerin vergi muafiyetlerinden yararlandırılmalarının mümkün olabileceği, ayrıca hem AB'ye uyum hem çift başlılığın ortadan kaldırılması hem de verimliliğin artırılması bakımından serbest bölgelerin idaresinin, daha güçlü taşra teşkilatı yapısı olan Gümrük makamlarına bırakılması gerektiği belirtilmiştir.<sup>181</sup> AB ve Türk serbest bölge uygulamaları arasındaki farklılıklar Kani'nin çalışmasında bahsedildiği kadar basit değildir, ayrıca daha sonra serbest bölgeler mevzuatında yapılan değişikliklerle anılan farklılıkların kısmen arttığı görülmektedir. Bununla beraber, bölgeler arasında ekonomik gelişmişlik farklarının giderilmesine yönelik AB Devlet Yardımları Mevzuatındaki istisnalar kapsamında,

---

<sup>180</sup> Özdoğan, 2006, S. 66.

<sup>181</sup> Canan Kani, "Türkiye'de Serbest Bölge Uygulamaları Sorunları ve Avrupa Birliği Uygulamalarıyla Karşılaştırma", Yüksek Lisans Tezi, *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Ankara, 2007, s. 153-155.

ekonomik refahın düşük olduğu bölgelerimizdeki serbest bölgelere üyelik sonrasında da bir kısım vergi teşviklerinin sunulabileceği düşüncesi faydalıdır.

Aynı tarihli Beril Çelenk'in yüksek lisans tezinde ise AB Müktesebatına uyum maksadıyla serbest bölgelerde faaliyet alanlarının sınırlandırılması, karma yapının terk edilerek belirli alanlarda uzmanlaşılması, yeni faaliyet ruhsatı verilmemesi, yeni serbest bölgelerin kurulmaması tavsiye edilmektedir. Tam üyelikle birlikte Türkiye'ye verilecek mali yardımlar ve ortak pazara girmenin sağlayacağı ekonomik avantajlarla Türkiye'nin ekonomik koşullarının zamanla iyileşeceği, serbest bölgelerin ulusal ekonomi içerisindeki öneminin azalacağı ve kendiliğinden uygulamadan kalkacağı öne sürülmektedir.<sup>182</sup> Benzer görüş, Selin Yazıcılar'ın 2007 tarihli Avrupa Birliği ve Türkiye'de Serbest Bölgeler isimli çalışmasında tekrar edilmiştir.<sup>183</sup> Gerçekten de Macaristan ve Romanya gibi ülkelerde tecrübe edildiği üzere, üyelik öncesinde ekonomileri içerisinde serbest bölgelerin önemli yeri olan ülkelerin, üyelik müzakereleri sürecinde ve üyelik sonrasında serbest bölge sayılarında ve ekonomileri içinde öneminde azalma olduğu gözlemlenmiştir. Söz konusu ülkelerde serbest bölge modeli, AB Gümrük Kodunda düzenlendiği gibi antrepo benzeri ticareti kolaylaştıran yapılar değil, planlı yatırım ve üretim alanları olarak tasarlanmıştır. Üyelik müzakereleri süresince aşamalı olarak AB Devlet Yardımları Mevzuatına uygun olmayan teşvikler kaldırıldığından, üyelik sonrasında bahse konu ülkelerde yer alan serbest bölgeler ya kapanmış ya da küçülerek faaliyetlerine devam etmiştir. Bir başka ifadeyle, üyeliğin getirdiği ekonomik refah nedeniyle kendiliğinden işlevsiz hale gelmemişler, uyum süreci sonunda işlevsiz hale getirilmişlerdir. Çelenk ve Yazıcılar'ın tezinin, üyelik müzakereleri ve üyelikten hemen sonraki dönemde değil, yıllara sair bir gelişim süreci sonunda geçerli olabileceği düşünülmektedir.

---

182 Çelenk, 2007, s. 134.

183 Selin Yazıcılar, "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Serbest Bölgeler", Yüksek Lisans Tezi, *Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Bursa, 2007, s. 109.

Diğer taraftan, AB'ye tam üyelik perspektifi çerçevesinde, serbest bölgelerle ilgili bugüne kadar gerçekleştirilen mevzuat değişiklikleri sonucunda, genel hatları itibariyle serbest bölgelerimiz, Türkiye Gümrük Bölgesi dışında sayılmaları, üretim faaliyetlerine izin verilmesi, hatta bu faaliyetlere vergisel teşvik sunulması sebebiyle AB Müktesebatına uyumlu olmamakla birlikte, 2004 ve 2008 yıllarında gerçekleştirilen mevzuat değişiklikleriyle, AB'ye tam üyelik tarihinden itibaren vergi muafiyetlerinin kaldırılacağı ve AB Gümrük Koduna uyumlaştırılan 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun serbest bölgelerle ilgili maddelerinin yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmıştır. Bir başka ifadeyle, ülkemizin AB'ye tam üyeliğiyle birlikte serbest bölge teşvikleri ortadan kalkacak, serbest bölgeler Türkiye Gümrük Bölgesine dahil edilecek ve serbest dolaşımda olmayan eşyanın tüketilemeyeceğine dair hüküm doğrultusunda, serbest bölgelerde Dahilde İşleme Rejimi kullanılmaksızın üretim faaliyetlerinin sürdürülmesi mümkün olmayacaktır. Bir taraftan da Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü'nce yatırımcı kullanıcılara 45 yıl süreli üretim konulu faaliyet ruhsatı düzenlenmeye devam edilmektedir. Bu durum iki şekilde yorumlanabilir; ya AB'ye tam üyelik ihtimalinin kalmadığı değerlendirilmekte ya da AB'ye üyelik müzakerelerinde bahse konu ruhsat süreleri dikkate alınarak istisnai geçiş süreleri alınması planlanmaktadır.

Öte yandan, ülkemizin AB'ye tam üyeliği halinde, yalnızca serbest bölgeler değil, ülkemizin tüm devlet yardımları sisteminin AB Müktesebatına uyumlaştırılması gerekecektir. Bölgesel ve sektörel yatırım teşvik sistemi, organize sanayi bölgeleri, endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri, AR-GE merkezleri, tarım destekleri, fuar katılım, yurtdışı birim kira desteği gibi ihracatın artırılmasına yönelik teşvikler başta olmak üzere, AB Müktesebatına uymayan desteklerin tek elden izlenmesi amacıyla 23/10/2010 tarihli ve 6015 sayılı Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun yürürlüğe koyulmuş ve AB Devlet Yardımları Mevzuatına uygun destek

türleri tek tek tanımlanmıştır.<sup>184</sup> Buna göre, uyum sürecinin sonunda; AB seviyesine göre yaşam standardının aşırı ölçüde düşük veya işsizlik oranının çok yüksek olduğu bölgelerde ekonomik gelişmeyi sağlamak amacıyla verilen destekler serbest bölgelerde verilmeye devam edilebilecektir. Ayrıca, Türkiye ile AB arasındaki ticaret koşullarını ortak çıkarılara ters düşecek ölçüde olumsuz etkilememek kaydıyla, belirli ekonomik faaliyetlerin veya belirli bölgelerin gelişimini sağlamaya yönelik destekler sağlanabilecektir.

Daha önce Birliğe üye olan ülkelerde, işsizliğin yüksek, yaşam standartlarının düşük olduğu alanlarda ekonomik kalkınmayı destekleyecek teşviklere istisnai izinler verilmiş, ancak Komisyon tarafından teşviklerin amaç-sonuç ilişkisi yakından takip edilmiştir. Ülkemizde mevcut 19 serbest bölgeden 10'u yürürlükteki Yatırım Teşvik Sisteminin 1'inci Bölge olarak tabir edilen en gelişmiş illerinde, 4'ü 2'nci Bölge kapsamında, 5'i 3'üncü Bölgede bulunmaktadır. 4, 5 ve 6'ncı Bölgede serbest bölge bulunmamaktadır. Bu itibarla, yeni serbest serbest bölge kuruluşu konusunda ülkemizin daha az gelişmiş bölgeleri değerlendirilmelidir. Polonya'nın üyelik müzakereleri ve üyeliği sonrasında özel ekonomi bölgeleri stratejisi de bu yöndedir. Başlangıçta 20 yıl boyunca faaliyete devam etmesi planlanan özel ekonomi bölgeleri için ilaveten 22 yıllık geçiş süresi alınmıştır. Vergi muafiyetleri ve devlet yardımları kademeli olarak azaltılmasına rağmen, özel ekonomi bölgeleri sistemi büyük ölçüde bölge ve sektör spesifik bir yatırım teşvik sistemi haline getirilmiştir. Bunu büyük ölçüde, özel ekonomi bölgelerinin ülkenin en az gelişmiş, işsizliğin ve yoksulluğun en yoğun bölgelerinde kurulması sağlamıştır.

Ayrıca, yeni kurulacak serbest bölgelerde, AB Müktesebatına uyumlu faaliyet konularına odaklanabilir ve özellikle lojistik faaliyetlere yönelik planlama yapılabilir.

---

<sup>184</sup> 23/10/2010 tarihli ve 6015 sayılı Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun, "<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6015&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Ülkemizin Çin'in Kuşak Yol Girişiminin demiryolu ayağının Orta Koridorunda yer aldığı, Zengezur Koridorunun açılmasıyla ve demiryollarına yapılacak ilave yatırımlarla projenin yakın zamanda canlanacağı, Süveyş'e alternatif bir güzergâh olan ve Basra Körfezi-Irak-Türkiye güzergahından Uzakdoğu mallarının demiryolu ile Avrupa'ya sevk edilmesi amaçlanan Kalkınma Yolu Projesi'nin önümüzdeki yıllarda hayata geçeceği dikkate alınarak, ülkemiz lojistik kapasitesinin artırılmasına AB Müktesebatına uyumlu şekilde yeni serbest bölgeler kurularak katkı sağlanabilir. Benzer şekilde, AB mevzuatına paralel şekilde, serbest bölgelerde karbon ayak izini azaltan, yenilenebilir enerji kullanan firmaları teşvik edecek düzenlemeler de yapılabilir.

Diğer taraftan, Türkiye'nin AB ile ilişkilerini tanımlamak amacıyla 1990'lı yıllarda "Ayrıcalıklı Ortaklık" ya da "Stratejik Ortaklık" gibi kavramlar ortaya atılmış, 2000'lerin başında ise Türkiye'nin AB'ye tam üye olmasını istemeyen Almanya, Fransa, Hollanda, Avusturya gibi bir kısım AB üyesi ülkelerdeki merkez ve aşırı sağ gruplar tarafından "İmtiyazlı Ortaklık" kavramı gündeme getirilmiştir. Tam üyelik dışı bir seçenek olarak ortaya atılan modelde, Türkiye'nin AB karar-alma mekanizmalarına dahil olmadan daha yoğun ve sıkı bir iş birliği tesis edilmesi öngörülmektedir. Hukuki anlamda belirsiz olan söz konusu kavram, Türkiye ve Avrupa Komisyonu tarafından kabul görmemiştir.<sup>185</sup> Esasen "imtiyazlı ortaklık" ya da üyelik sürecinin sonlandırılmasının neticelerinin hemen hemen aynı olacağı, her iki senaryoda da Gümrük Birliği, AB ile ekonomik ilişkilerimizin omurgası olarak kalmaya devam edecek ve AB ile ekonomik ve ticari entegrasyon düzeyi ile bugüne kadar sağlanan uyum seviyesi korunacaktır.

Bu kapsamda, imtiyazlı ortaklık ve üyelik sürecinin sonlandırılması halinde ulusal düzenlemeler dışında serbest bölgelerle ilgili sınırsız bir alanın ortaya çıkacağı tasavvuru doğru olmayacaktır. Zira, ülkemizin Gümrük Birliği yükümlülükleri devam

---

<sup>185</sup> Ekrem Yaşar Akçay, "Türkiye-AB İlişkileri ve İmtiyazlı Ortaklık Meselesi", *Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(5), 2016, s. 11-30.

etmektedir. Gümrük Birliğini tesis eden 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 34'üncü maddesinin ilk fıkrasında; tarafların kamu kaynaklarını kullanarak belirli girişimlerin kayırılması veya belirli ürünlerin üretiminin teşvik edilmesi suretiyle rekabete zarar veren veya zarar verme ihtimali barındıran her türlü yardımın Gümrük Birliği'nin işleyişine uygun olmadığı, bir başka ifadeyle, AB Devlet Yardımları Mevzuatına paralel şekilde "belli ekonomik faaliyetlerin veya belli bölgelerin ekonomisinin gelişmesini kolaylaştırmaya yönelik yardımlar" dışındaki desteklerin Gümrük Birliği ile bağdaşmadığı vurgulanmaktadır.<sup>186</sup>

Her ne kadar İlerleme Raporlarında düzenli olarak serbest bölgelerin AB ile ticari ilişkilerimizin çerçevesini oluşturan Gümrük Birliği'ne uyumlu olmadığı belirtilse de Gümrük Birliği'nin yürürlüğe girdiği 1996 yılından bu yana AB ile ticari ilişkilerimize serbest bölgelerle ilgili mevcut uygulamaların olumsuz bir yansıması olmamıştır. Bu kapsamda, belli bir olgunluğa eriştiği düşünülen ve Gümrük Birliği kapsamında sorun teşkil etmeyen mevcut serbest bölge modelinin muhafazasının, "imtiyazlı ortaklık" ya da üyelik sürecinin sonlandırılması senaryolarında mantıklı bir seçenek olabileceği değerlendirilmektedir. Çünkü, bir kısmı AB Müktesebatına uyum amacıyla gerçekleştirilen muhtelif tarihlerdeki mevzuat değişiklikleri sonucunda planlı yatırım bölgeleri içerisinde serbest bölgelerin rolü, diğer planlı yatırım bölgeleriyle kesişmeyecek şekilde netleştirilmiştir. Organize sanayi bölgeleri, endüstri bölgeleri ve teknoloji geliştirme bölgeleri gibi diğer planlı yatırım alanlarından serbest bölgelerin en önemli farkı, Türkiye Gümrük Bölgesi dışında bulunmaları ve yalnızca ihracat odaklı üretim ve hizmet faaliyetlerini teşvik etmeleridir. Bir başka ifadeyle serbest bölgeler, diğer planlı yatırım bölgelerinin alternatifi değil, tamamlayıcısı konumunda bulunmaktadır ve faaliyetlerine bu sınırlar dahilinde devam edebilir.

---

<sup>186</sup> 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı

Mevcutun muhafazasının en önemli getirisi, yatırım ortamında “istikrar” ve öngörülebilirlik” ilkelerinin korunmasıdır. Artan rekabet nedeniyle, mevcut teşviklerin kapsamının genişletildiği pek çok örnek mevcuttur. Ancak, 2004 yılında yapılan düzenleme ile serbest bölgelerdeki vergisel teşviklerin birden kaldırılmasına benzer bir adımın ne yatırım teşvik sisteminde ne de organize sanayi bölgeleri, endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri gibi planlı yatırım alanlarıyla ilgili düzenlemelerde bir örneği bulunmamaktadır. 2004 yılında serbest bölgelere yönelik güvenin kaybolmasının ardından, ilgili yıldan 2022’ye kadar serbest bölgelerin (dört yönlü) ticaret hacmi, 20-25 milyar Dolar bandını aşamamış, 19 yıl sonra, 2021 yılında Batı Anadolu Serbest Bölgesi’nin kuruluşuna kadar yeni serbest bölge kurulamamıştır.

Öte yandan, dünyanın pek çok bölgesinde olduğu gibi serbest bölgelerin özel ekonomi bölgelerine evrilmesi de mümkündür. Özellikle son 20 yılda, çok sayıda özel ekonomi bölgesi kurulmuş, Çin, Güney Kore, Birleşik Arap Emirlikleri, Mısır, Ürdün gibi ülkelerde mevcut serbest bölgeler de özel ekonomi bölgelerine dönüştürülmeye başlanmıştır. Suudi Arabistan, Azerbaycan, Irak gibi yakın coğrafyamızdaki ülkelerin de özel ekonomi bölgesi projelerine ağırlık verdiği gözlemlenmektedir. Bahse konu trendin ivme kazanmasında; “klasik serbest bölge” konseptinin yatırım çekme potansiyelinin giderek azalması, etrafında yer alan ekonomik aktörlerle serbest bölgelerin etkileşimini kolaylaştıran özel bir düzenlemeye ve küresel sermaye hareketlerini cezbedecek daha modern bir yapı yapıya ihtiyaç duyulması, serbest bölge ve serbest bölge dışı enstrümanların bütüncül bir yaklaşımla birlikte sunulmaya başlanması ve yatırımcı ile çalışanların serbest bölge çevresinde sosyal ve kültürel arayışlarının artması etkili olmaktadır. Ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte özel ekonomi bölgelerinin merkezinde genellikle “serbest bölge” yer almakta, serbest bölgenin etrafında da antrepolar, lojistik merkezleri, limanlar, havalimanları, teknoparklar, üniversiteler, meslek yüksek okulları, araştırma kuruluşları, konut alanları, konaklama tesisleri, eğlence

merkezlerinden oluşan ve ülkenin geri kalanından daha avantajlı koşullar sağlanan bir “çevre” yaratılmaktadır. Bu model, yabancı sermaye ve yatırım çekmek, ihracatı artırmak ve ülke ekonomisine katkı vermenin yanı sıra, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını ortadan kaldırılması ile işsizliğin yüksek olduğu alanlarda istihdamın artırılması hedeflerine de hizmet etmektedir. Esasen Ekonomi Bakanlığı’nca 2011 yılında, serbest bölgelerin yeniden yapılandırılması amacıyla “özel ekonomi bölgeleri” konusunda ciddi çalışmalar yapılmıştır. Ancak, “endüstri bölgelerine” rakip görüldüğünden, dönemin Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nın itirazları üzerine söz konusu çalışmalara son verilmiştir. Bahse konu girişimin başarısızlığının arka planında, daha fazla kurum ve kuruluşun görev ve yetki alanını ilgilendiren taslak modelin yönetilmesinde bir koordinasyon mekanizmasının öngörülmemesi ve özel ekonomi bölgelerinin de serbest bölgeler gibi yönetileceğinin düşünülmesi etkili olmuştur. Oysa “özel ekonomi bölgesi”, “serbest bölge” gibi çevresine çit çekilerek rahatlıkla kontrol edilebilecek ve tek elden yönetilebilecek bir alanın ötesinde, çok daha fazla sayıda aktörün bir araya gelmesini zorunlu kılan, ciddi bir master plan gerektiren kompleks bir yapıdır.

Sınırlarının belirlenmesinden başlayarak bir özel ekonomi bölgesinin kuruluş ve faaliyet sürecinin her aşamasında, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü’nün bağlı olduğu Ticaret Bakanlığı’nın liderliğinde, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, ilgili valilik, büyükşehir belediyesi, ilçe belediyesi, üniversite yönetimi, liman idaresi vb. ilgili kurum ve kuruluşlarla ortak çalışılması, hızlı karar alınabilmesi ve bölgenin tek pencere sistemiyle idaresi için meri mevzuatta köklü değişiklikler yapılması ve bu yapıyı yönetecek idari birimlerin güçlendirilmesi elzemdir. Başlangıçta mevcut serbest bölgelerin hinterlandı analiz edilerek uygun olanlar, çevresiyle birlikte özel ekonomi bölgelerine dönüştürülebilir. Böylece serbest bölgelerin etrafındaki diğer ekonomik yapılarla etkileşim artarken, toplam ekonomik fayda yükseltilebilir. Öte yandan, müspet sonuçlar

elde edildikçe halihazırda serbest bölge bulunmayan alanlarda da özel ekonomi bölgeleri kurulabilir. Ancak, bu yönde bir politika izlenmesi durumunda, yapılacak düzenlemelerin AB-Türkiye ekonomik ortaklığına zarar vermemesi, özellikle de Gümrük Birliği ile uyumsuz olmaması zorunludur.

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu çalışma; AB’de ve Türkiye’de “serbest bölge” kavramından ne anlaşıldığını ortaya koyup, AB’ye tam üyelik başvurusunu yaptığımız ve ülkemizde ilk serbest bölgelerin kurulduğu 1987 yılından günümüze kadar serbest bölgeler konusunda AB ile Türkiye arasındaki ilişkileri anlamak ve serbest bölgelerimizin geleceğine dair öngörülerde bulunmayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda çalışma, AB’ye katılım sürecinde Türkiye’nin, AB serbest bölgeler mevzuatına uyum sağlama konusunda başarılı olamamasının nedenlerini tespit etmek ve AB’ye katılım sürecinin başarılı şekilde ilerlememesinin Türk serbest bölgelerinin geleceğini nasıl etkileyeceğine cevap vermeye odaklanmıştır.

Literatürde tek bir serbest bölge tanımı bulunmamaktadır. Bununla birlikte, serbest bölgeler genel olarak, ülkenin siyasi sınırları içinde, ancak gümrük bölgesi dışında sayılmakta, bu bölgelerde yürütülen faaliyetlere geniş teşvikler sunulmakta ve ülkenin genelinde uygulanan bir kısım düzenlemeler ya kısmen ya tamamen uygulanmamaktadır. Serbest bölgelerin ilgili ülkenin gümrük bölgesi dahilinde sayıldığı tek tanım, AB’ye aittir. AB, serbest bölgeleri “Birliğe ait olmayan malların ithalat vergilerinden, diğer yükümlülüklerden ve ticaret politikası önlemlerinden muaf olarak ithal edilebildiği alanlar” şeklinde tanımlamakta ve serbest bölgeleri Birliğin gümrük bölgesine dahil ederek, üçüncü ülkelerden bu bölgelere gelen eşyanın, gümrük vergileri ödenmeden üretimde kullanılmasını olanaksız hale getirmektedir.

Aslında “serbest bölge” kavramı, liberal politikaların ürünüdür ve daha liberal ve daha gelişmiş ekonomilerde mezkûr kavramın kapsamının daha geniş tutulması beklenebilir. Aksine, gelişmiş ülkelerde serbest bölge modeli, genellikle ticaretin kolaylaştırılması için, gelişmekte olan ülkelerde ise üretim, yatırım ve ihracatın teşviki ve

daha pek çok farklı amaç için kullanılmaktadır. AB serbest bölgeleri ile Türk serbest bölgeleri arasındaki ayrışma da akademik literatürde “kuzey ve güney tipi serbest bölgeler” olarak kategorize edilen, gelişmiş ülke serbest bölge modeliyle gelişmekte olan ülke serbest bölge modeli arasındaki farktır.

AB’de serbest bölgeler; kavramın ortaya çıktığı ilk dönemden bu yana İtalya, Fransa gibi AB’nin omurgasını oluşturan ülkeler tarafından kullanılagelen ve ticaretin kolaylaştırılmasını amaçlayan antrepo benzeri bir gümrük rejimi iken Türkiye’de bir ekonomi ve dış ticaret politikası enstrümanıdır. Ülkemiz serbest bölgelerinin kuruluş amacı, uluslararası ticareti geliştirmenin yanı sıra ihracata yönelik yatırım ve üretimi teşvik etmek, doğrudan yabancı yatırımlar ile teknoloji girişini hızlandırmak ve işletmeleri ihracata yönlendirmektir. Zira Türkiye gelişmekte olan bir ülkedir ve sanayileşmiş, ekonomik ve mali iç dengesini sağlamış olan AB’nin; ihracata yönelik yatırım ve üretime, yabancı sermaye ve teknoloji transferine Türkiye kadar ihtiyacı bulunmadığından, serbest bölgelere yönelik tutumu Türkiye’den çok farklıdır. Bu bağlamda, gelişmekte olan ülkelere has özelliklere sahip Türk tipi serbest bölge modeli, AB’nin dizayn ettiği serbest bölge modelinden yapısal ve işlevsel olarak farklıdır. Bağımsız devletler arası ekonomik entegrasyonun bugüne kadar ulaştığı en üst nokta olan AB, kuzey tipi serbest bölgelerle ulaşılmak istenilen ekonomik hedeflere, diğer gelişmiş ülkelerde olduğu gibi üyelerinin veya Birliğin bir kısmında değil, bütününde erişilebilecek liberal ekosistemi yaratmaya çalışmaktadır ki uluslararası iktisatçıların serbest bölge enstrümanını kurtuluş reçetesi olarak gören ülkelere tavsiyesi de bu yöndedir. Ancak gelişmekte olan ülkelerin çoğu, kısa vadeli yükleri nedeniyle kalıcı yapısal reformlar yapmak yerine, serbest bölge gibi daha hızlı sonuç alabilecekleri enstrümanları tercih etmektedir.

AB içerisinde rekabetin bozulmaması amacıyla, serbest bölge kullanıcılarına, serbest bölge dışında faaliyet gösteren şirketler karşısında ayrıcalık verilmemesi

amaçlanmakta ve uygulama kolaylıklarıyla sınırlı kalmak üzere, ticaret dışında herhangi bir faaliyet türü teşvik edilmemekte, hatta üretim gibi esaslı faaliyetlere izin dahi verilmemektedir. Komisyonun, Avrupa'nın büyüme ve istihdam yaratmada en iyi varlığının Tek Pazar olduğu ve ekonomik adımların serbest ve açık pazara dayalı rekabet kurallarına aykırı olmaması ve devlet yardımlarının kontrolüne dair mekanizmaların kriz zamanlarında dahi gevşetilmemesi gerektiği yönündeki katı tutumunda bugüne herhangi bir yumuşama söz konusu olmamıştır.

Halihazırda, çoğu gelişmekte olan ülkelerde olmak üzere, dünyada yaklaşık 5 binden fazla serbest bölge ve serbest bölge türevi özel bölge faaliyet göstermektedir ve bunların 1.000'den fazlası son 20 yılda kurulmuştur. Ekonomik faydaları konusunda siyasi ve akademik literatürde konsensüs olmasa da serbest bölgeler, buldukları ülke ekonomisine istihdam, dış ticaret hacmi ve imalat kapasitesinin artmasında önemli katkılar sağlamaktadır. Dünya ticaretinin yaklaşık %20'si serbest bölgelerde gerçekleştirilmekte ve bu bölgelerde milyonlarca kişiye istihdam sağlanmaktadır. Dünya genelinde serbest bölge sayısı sürekli artarken, AB'deki serbest bölge sayısı ters bir seyir izlemektedir. Avrupa Komisyonu verilerine göre, Birlik sınırları içerisinde 2007 yılında 78 olan serbest bölge sayısı, 2024 yılı itibarıyla 67'ye düşmüş olup, bunların 5'i faal değildir. AB'nin rekabet politikaları ve bu doğrultuda devlet yardımları mevzuatının kısıtlayıcı etkisi ve AB'nin diğer ülkelere uyguladığı düşük gümrük tarifesi ile artan serbest ticaret anlaşmalarının transit ticarete AB serbest bölgelerinin avantajını azaltması, serbest bölge sayısının düşmesine sebep olmaktadır.

AB; mal ve hizmetler açısından ulusal sınırların ortadan kalkmasının, üye ülkelerin tamamının benzer liberal ticaret sistemini benimsemiş olmalarının, ortak dış ticaret politikaları uygulamalarının, üye ülkelere verilen mali yardımların ve Tek Pazarın sağladığı ekonomik fayda ve avantajların, uzun dönemde üye ülkelerin ulusal ekonomilerinin bir parçası olan serbest bölgelere olan ilgiyi azaltacağı hipotezinden

hareketle serbest bölge politikası yürütmektedir. Ayrıca, AB dışındaki ülkelerde serbest bölgelere atfedilen ihracatı artırma, yabancı yatırım çekme, istihdam yaratma ve teknoloji transferi sağlama işlevlerinin, AB'nin kendine özgü rekabetçi ekosistemi ile kendiliğinden oluşacağı veya oluşmakta olduğu, bu nedenle üye ülkelerin üretim ve yatırımı teşvik etmek için serbest bölgelere ihtiyaç duymayacağı varsayılmaktadır.

Ülkemizdeki serbest bölgelerin çoğu, siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklardan uzak alanlar yaratarak, ülkelere yabancı yatırım çekmek, teknoloji transferi gerçekleştirmek, hammadde ve ara malı tedarikini kolaylaştırmak suretiyle kronik dış ticaret açıklarına, dolayısıyla da ödemeler dengesi sorunlarına çare bulmayı amaçlayan gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi 80'li ve 90'lı yıllarda kurulmuştur. Gümrük Birliği'nin de olumlu etkisiyle uluslararası ticaretteki küresel büyümeye paralel olarak hızlı bir şekilde artan ticaret hacmimiz içinde, 90'lı yıllarda serbest bölgelerimizin payı da yükselmiştir. Ancak ülkenin acil döviz ihtiyacının karşılamasında serbest bölgelerden büyük beklenti içerisinde olan dönemin liberal bürokrasisi ve karar vericileri tarafından daha başlangıçta hatalı olarak kurgulanmıştır. Her türlü faaliyetin, herhangi bir zaman sınırı olmadan, her türlü vergiden muaf tutulduğu bir serbest bölge modelinin, iç piyasadaki dengelere zarar vereceği, öngörülebilir veya öngörülemez suiistimallere zemin oluşturacağı ve eninde sonunda tadilata uğrayacağı aşikardır. Serbest bölgelerin kaderini etkileyen en önemli husus ise tadilatın kendisi değil, zamanlaması olmuştur.

Gümrük Birliği müzakerelerinde ve uygulamanın başladığı ilk yıllarda önemli bir gündem maddesi olmayan Türk serbest bölgeleri, 1998 tarihli ilk İlerleme Raporundan itibaren, Topluluğun ülkemize yönelttiği eleştiri başlıklarından biri haline gelmiştir. Aynı dönemde, iç piyasayı bozucu ve vergi gelirlerini azaltıcı etkisi nedeniyle de Maliye ve Gümrük bürokrasisi tarafından hedef alınan serbest bölgeler mevzuatı, 2000'li yılların başından itibaren müdahale alanı olmuştur. Bir taraftan serbest bölgeleri Topluluk Mevzuatına uyumlaştırmayı bir taraftan da bu bölgelerin iç piyasayı bozucu ve vergi

gelirlerini azaltıcı etkisini ortadan kaldırmayı hedefleyen radikal mevzuat değişiklikleri, sonuçları iyi analiz edilmediğinden öngörülmeven başka sorunları beraberinde getirmiş, farklı kesimlerden gelen tepkiler yine çok iyi düşünülmeven mevzuat değişiklikleriyle giderilmeye çalışılmış, çok sayıdaki müdahale kısmen amacına ulaşmıştır. Yapılan düzenlemelerle serbest bölge sistematığı büyük ölçüde değiştirilmiş, AB'ye tam üyelik tarihinden itibaren vergi muafiyetlerinin kaldırılacağı ve AB Gümrük Koduna uyumlaştırılan 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun serbest bölgelerle ilgili maddelerinin yürürlüğe gireceğı hüküm altına alınmıştır. Ancak serbest bölgelerde yatırım ortamının güvenirligi ve istikrarı büyük hasar almış, sonraki yıllarda, serbest bölgelerin Türkiye'nin toplam dış ticareti içerisindeki payı azalmış ve 2002 yılından 2021 yılına kadar uzun ve kesintisiz bir süre boyunca fiili anlamda yeni serbest bölge kurulamamıştır.

Bununla birlikte, AB uyum süreciyle başlayan mevzuat değişiklikleri sonucunda, serbest bölgelerin ülke ekonomisindeki rolü, diğer planlı yatırım bölgeleriyle keşimeyecek şekilde düzenlenmiş ve serbest bölgelerin yatırım ekosistemindeki alanı daraltılmıştır. Türkiye Gümrük Bölgesi dışında bulunması ve yalnızca ihracat odaklı üretim ve hizmet faaliyetlerini teşvik etmeleri nedeniyle, serbest bölgeler ile organize sanayi bölgeleri, endüstri bölgeleri ve teknoloji geliştirme bölgeleri arasında bir sınır çizilmiştir. Bu bağlamda, mevcut haliyle "Türk Serbest Bölge Modeli", diğer planlı yatırım bölgelerinin alternatifi değil, tamamlayıcısı haline gelmiş, ancak AB serbest bölge sistematığından uzak kalmaya devam etmiştir. Zira, azaltılmasına ve ihracata yönelik üretim ve hizmet faaliyetleriyle sınırlandırılmasına rağmen, AB devlet yardımları mevzuatına uygun olmayan vergisel teşvikler devam etmektedir. Üstelik AB serbest bölgelerinde ticari faaliyetlere izin verilirken, daha önce her türlü ticari faaliyetin desteklendiğı Türk serbest bölgelerinde, artık yurtdışına yönelik olmayan ticari faaliyetlere müsaade edilmemekte, yalnızca AB serbest bölgelerinde yasak olan üretim faaliyetleri teşvik edilmektedir.

Esasen, AB uyum süreci ile tetiklenen serbest bölgeler mevzuatına müdahale döneminde, planlı yatırım alanları içerisinde serbest bölgeler net biçimde konumlandırılırken, siyasi iktidar AB Müktesebatına uyum konusundaki hedeflerini askıya almıştır. AB'ye yakın zamanda ya da hiçbir zaman tam üye olunamayacağı varsayımıyla, AB Müktesebatıyla uyumsuz alanlara yönelik yapısal müdahaleler durdurularak, sorunlu konuların belirsiz bir tarihe ötelenmesi ve bu şekilde görünmez kılınması, bilinçli bir şekilde tercih edilmiştir. Bunun temel sebebi, Türkiye'nin tam üyelik tarihine dair beklentisinin zaman geçtikçe uzaması ve tam üyelik ihtimalinin giderek zayıflamasıdır. Bu bağlamda siyasi irade, gelişmekte olan ülke ekonomisinin, güney tipi serbest bölge modeline ihtiyacının devam ettiğine karar vermiştir. Ancak, AB ile Gümrük Birliği başta olmak üzere ortaklık mekanizmalarımızın zarar görmemesi bakımından, uyumsuzluk düzeyi derinleştirilmemiş ve serbest bölge sistematığında AB Müktesebatının hilafına radikal değişikliklere gidilmemiştir.

Bununla beraber, son dönemde belirsizliklerin ortadan kaldırılması suretiyle mevzuatın istikrara kavuşturulmasına bağlı olarak özellikle yabancı üretici-yatırımcıların serbest bölgelere ilgisinin arttığı görülmektedir. Ayrıca, yeni serbest bölge kuruluşu konusunda 2021 yılına kadar devam eden duraklama dönemi, 2021 yılında Bergama'da kurulan Batı Anadolu Serbest Bölgesi'yle son bulmuştur. Akabinde, İzmir-Menemen, Ordu-Ünye, Samsun-Tekkeköy'de 3 yeni serbest bölge Kuruluş Kararnamesi daha yayımlanmış, bu dönemde Ege, Antalya, Bursa ve Kocaeli Serbest Bölgelerinin sınırları genişletilmiş, 2024 yılında Batı Anadolu Serbest Bölgesi fiilen faaliyete geçmiştir. Ankara, Konya, Iğdır, Edirne ve Çanakkale gibi şehirlerimizde de yeni serbest bölgeler kurulmasına ve İzmir Serbest Bölgesinin sınırlarının genişletilmesine yönelik çalışmalar da söz konusu dönemde başlatılmıştır. Bu gelişim sürecinde, mevzuatın istikrara kavuşturulmasının yanı sıra ihtisas serbest bölgeleri gibi yeni mekanizmaların geliştirilmesi, özellikle yabancı üretici-yatırımcıların son dönemde serbest bölgelere

yoğun ilgi göstermeye başlaması ve mevcut serbest bölgelerdeki doluluk oranlarının %100'e yaklaşması etkili olmuştur.

Kurulduğu yıllara nazaran Türk ekonomisi içerisinde daha küçük bir yeri olmasına karşın, serbest bölgelerimiz ilk kuruldukları tarihten 2024 yılı sonuna kadar 561,03 milyar Dolarlık ticaret hacmi yaratmıştır. 2024 yılı sonu itibariyle, 545'i yabancı yatırımcı olmak üzere 2.108 firmanın faaliyet gösterdiği serbest bölgeler, bugüne kadar yaklaşık 7,5 milyar Dolar yatırım çekmiştir. Bölgelerde yaklaşık 100 bin kişiye istihdam sağlanmaktadır. 2024 yılında 27,7 milyar Dolarlık ticaret hacmi yaratılan serbest bölgeler, ülkemiz ihracatına da 12,7 milyar Dolar katkı sağlamıştır. 2024 yılında ödemeler dengesine sağlanan net katkı 7,8 milyar Dolar'dır.

Serbest bölgeler alanında bu gelişmeler yaşanırken, Türkiye'nin AB katılım müzakereleri muhtelif nedenlerle tıkanmış, Türkiye-AB ilişkilerinde, göç ve iltica alanında iş birliği, Doğu Akdeniz'de gerginliğin azaltılması, Rusya'ya yönelik yaptırımların etkinliğin artırılması gibi alanlara odaklanılmıştır. Bu kapsamda, serbest bölgelerin geleceğine dair projeksiyonlarda, salt Türkiye'nin AB'ye tam üye olacağı varsayımıyla politika üretilmesine son verilmesi, tam üyelik sürecinin sonlandırılması ve AB-Türkiye ortaklığının Gümrük Birliği başta olmak üzere mevcut mekanizmalar üzerinden ilerleyeceği senaryolarının da dikkate alınması gerekmektedir.

Öncelikle, AB'ye tam üyelik perspektifi çerçevesinde, genel hatları itibariyle AB Müktesebatına uyumlu olmayan serbest bölgeler mevzuatımızda, bir taraftan da AB'ye tam üyelik tarihinden itibaren vergi muafiyetlerinin kaldırılacağı ve AB Gümrük Koduna uyumlaştırılan 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun serbest bölgelerle ilgili maddelerinin yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmıştır. Öte yandan, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü'nce yatırımcı kullanıcılara 45 yıl süreli üretim konulu faaliyet ruhsatı düzenlenmeye devam edilmektedir. Serbest bölgeler bürokrasisinin iki düşüncesi olabilir;

ya AB'ye tam üyelik ihtimalinin kalmadığı değerlendirilmekte ya da AB'ye üyelik müzakerelerinde bahse konu ruhsat süreleri dikkate alınarak istisnai geçiş süreleri alınması planlanmaktadır. Bu politika, AB'ye sonradan üye olan ve serbest bölge ya da özel ekonomi bölgesi enstrümanını etkili bir şekilde kullanan devletlerin de takip ettiği yöntemdir. Hatta Polonya örneğinde olduğu gibi, söz konusu ülkeler AB üyeliğinden sonrasını da kapsayacak uzun geçiş süreleri alabilmiştir. Benzer şekilde, AB seviyesine göre yaşam standardının aşırı ölçüde düşük veya işsizlik oranının çok yüksek olduğu bölgelerde ekonomik gelişmeyi sağlamak amacıyla verilen destekler serbest bölgelerde verilmeye devam edilebileceğinden ve belirli ekonomik faaliyetlerin veya belirli bölgelerin gelişimini sağlamaya yönelik destekler sağlanabileceğinden, daha az gelişmiş alanlarda yeni serbest bölgeler kurularak AB devlet yardımları mevzuatının izin verdiği ölçüde serbest bölge teşvik sistemi sürdürülebilecektir. Ayrıca, yeni serbest bölgelerin kuruluşunda, AB'nin önem verdiği karbon ayak izini azaltan, yenilenebilir enerji kullanımını teşvik eden ve lojistik faaliyetlerin gelişmesini sağlayacak sektörler önceliklendirilebilir.

Diğer taraftan, üyelik sürecinin sonlandırılması halinde ulusal düzenlemeler dışında serbest bölgelerle ilgili sınırsız bir alanın ortaya çıkacağına tasavvuru da doğru olmayacaktır. Zira bu tezin pek çok bölümünde vurgulandığı üzere, ülkemizin Gümrük Birliği yükümlülükleri devam etmektedir. Gümrük Birliğini tesis eden 1/95 sayılı OKK'nın 34'üncü maddesinin ilk fıkrasında; tarafların kamu kaynaklarını kullanarak belirli girişimlerin kayırılması veya belirli ürünlerin üretiminin teşvik edilmesi suretiyle rekabete zarar veren veya zarar verme ihtimali barındıran her türlü yardımın Gümrük Birliği'nin işleyişine uygun olmadığı, bir başka ifadeyle, AB Devlet Yardımları Mevzuatına paralel şekilde "belli ekonomik faaliyetlerin veya belli bölgelerin ekonomisinin gelişmesini kolaylaştırmaya yönelik yardımlar" dışındaki desteklerin Gümrük Birliği ile bağdaşmadığı vurgulanmaktadır. Buna rağmen, belli bir olgunluğa

eriştiği düşünölen ve Gümrük Birliği kapsamında bugüne kadar sorun teşkil etmeyen mevcut serbest bölge modelinin muhafazasının, üyelik sürecinin sonlandırılması senaryosunda en mantıklı seçenek olabileceği değerlendirilmektedir. Çünkü, bir kısmı AB Müktesebatına uyum amacıyla gerçekleştirilen muhtelif tarihlerdeki mevzuat değişiklikleri sonucunda planlı yatırım bölgeleri içerisinde serbest bölgelerin rolü, diğer planlı yatırım bölgeleriyle kesişmeyecek şekilde netleştirilmiştir. Bu yaklaşımın en önemli getirisi, yatırım ortamında “istikrar” ve öngörülebilirlik” ilkelerinin korunmasıdır.

Bu çalışma ile ortaya atılan diğer seçenek, dünyanın pek çok bölgesinde olduğu gibi serbest bölgelerin özel ekonomi bölgelerine evrilmesidir. Klasik serbest bölge konseptinin yatırım çekme potansiyelinin giderek azalması, etrafında yer alan ekonomik aktörlerle serbest bölgelerin etkileşimini kolaylaştıran özel bir düzenlemeye ihtiyaç duyulması, doğrudan yabancı yatırımları ve teknoloji girişini hızlandırmak amacıyla serbest bölge ve serbest bölge dışı enstrümanların bütüncül bir yaklaşımla birlikte sunulmaya başlanması ve yatırımcı ile çalışanların serbest bölge çevresinde sosyal ve kültürel arayışlarının artması sonucunda özel ekonomi bölgeleri, klasik serbest bölge anlayışının yerini almaktadır. Özel ekonomi bölgesi modelinin merkezinde, ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte genellikle “serbest bölge” yer almakta, serbest bölgenin etrafında da antrepolar, lojistik merkezleri, limanlar, havalimanları, teknoparklar, üniversiteler, meslek yüksek okulları, araştırma kuruluşları, konut alanları, konaklama tesisleri, eğlence merkezlerinden oluşan ve ülkenin geri kalanından daha avantajlı koşullar sağlanan bir “çevre” yaratılmaktadır. Bu model, yabancı sermaye ve yatırım çekmek, ihracatı artırmak ve ülke ekonomisine katkı vermenin yanı sıra, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını ortadan kaldırılması ile işsizliğin yüksek olduğu alanlarda istihdamın artırılması hedeflerine de hizmet etmektedir. Ancak Türk serbest bölge modelinin önünde, özel ekonomi bölgelerine evrilmesinin önünde, yatırım ekosisteminde çok sayıda planlı yatırım alanı modeli olması ve yeni bir enstrüman yaratılması

konusundaki bürokratik direnç ve atılacak her adımda Gümrük Birliği başta olmak üzere, Türkiye-AB ortaklığı mekanizmalarının çizdiği sınırlar olacaktır.

Bu tartışmalar ışığında, tezin ana konusu olan Türkiye-AB ilişkilerinde serbest bölgelerin yeri ve geleceği hususunda kapsamlı ve güncel bir analiz ortaya koyulduğu, AB ve Türk serbest bölge modelleri ile serbest bölgeler konusunda AB ile Türkiye arasındaki ilişkilerin anlaşılır biçimde resmedildiği düşünülmektedir. Bununla beraber, AB'ye katılım sürecinde Türkiye'nin, AB Serbest Bölgeler Mevzuatına uyum sağlama konusunda neden ilerleyemediği ve AB'ye katılım sürecinin duraksamasının bu konuyu nasıl etkileyeceğine dair çalışmanın temel sorularına verilen cevaplar ile Türk serbest bölgelerinin geleceğine dair projeksiyonların sonraki çalışmalarla daha da geliştirilmesi fayda sağlayacaktır. Dış ticaret ve gümrük uygulamalarının oldukça teknik bir bölümü olduğundan, serbest bölge ekosistemi içerisinde yer almayanlar bakımından bu alanda çalışma yapmanın oldukça zor olduğu değerlendirilmektedir. Bu nedenle, serbest bölgeler konusunda yerli ve yabancı akademik literatürde yeterli ve kapsamlı kaynak bulunmamakta olup, serbest bölge ekosistemi içerisinde var olan bürokrat, işletici, danışman, kullanıcı ve akademisyenlerin; anı, kitap, makale ve benzeri her türlü yazınsal katkısı, literatürün zenginleşmesine ve bu çalışmanın geliştirilmesine destek olacaktır.

## KAYNAKÇA

### I. KİTAPLAR

Akça, Yüksel. “Soru ve Cevaplarla Türkiye’de Serbest Bölgeler”, *Dış Ticaret Müsteşarlığı, Serbest Bölge Genel Müdürlüğü, Dış Ticaret Vakfı*, 1998.

Alpar, Cem. “Dünya’da ve Türkiye’de Serbest Bölgeler”, *Dost Kitabevi Yayınları*, Ankara, 1985.

Erdoğan, Engin ve Ener, Meliha. “Küresel Pazarların Ekonomik Üsleri: Serbest Bölgeler”, *Nobel Yayınevi*, 2005.

Grubel, Herbert Gunter. “Towards a Theory of Free Economic Zones”, *Weltwirtschaftliches Archiv*, Heidelberg, Almanya, 1982.

Güner, Sedat. “Serbest Bölgeler”, *Anadolu Matbaacılık*, 1995, İzmir.

Özdoğan, F. Bahar. “Serbest Bölgeler”, *Siyasal Kitabevi*, Ankara 2006.

Narękiewicz, Jaroslav. “The impact of Poland's accession to the European Union on the functioning of the free customs zone in Szczecin”, *Studia i Prace WNEiZ*, 2013.

Södersten, Bo and Reed, Geoffrey. “International Economics”, *St. Martin’s Press*, New York, 1994.

Toprak, Mustafa. “Serbest Bölgeler ve Dış Ticarete Etkileri”, *Nobel Bilimsel Eserler*, 2020.

Wołodkiewicz-Donimirski, Zdzisław. “Customs-free zones in Poland”, *Chancellery of the Sejm*, Office of Studies and Expertise, 1994.

Yaman, Mehmet. “Türkiye’de Serbest Bölge Mevzuatı, Uygulaması ve Başarı Şansı”, *Dış Ticaret Müsteşarlığı*, Ankara, 1987.

Yazıcılar, Selin. “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Serbest Bölgeler”, Yüksek Lisans Tezi, *Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Bursa, 2007.

### II. MAKALE VE RAPORLAR

Akçay, Ekrem Yaşar. “Türkiye-AB İlişkileri ve İmtiyazlı Ortaklık Meselesi”, *Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(5), 2016.

Akinci, Gokhan and Crittle ve James. “Special economic zone: performance, lessons learned, and implication for zone development”, *Foreign Investment Advisory Service*

(FIAS) occasional paper Washington, DC: World Bank.  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/343901468330977533>

Alansary, Omar Sharafaddeen and Al-Ansari, Tareq. “Defining free zones: A Systematic Review of Literature”, *Heliyon*, Volume 9, Issue 4, 2023, “<https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10161583/pdf/main.pdf>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Arbolino, Roberto, Lantz, Tiffany L. and Napolitano, Oreste. “Assessing the impact of special economic zones on regional growth through a comparison among EU countries”. *Regional Studies*, 2022, “<https://doi.org/10.1080/00343404.2022.2069745>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Bakan, Sumru ve Gökmen, Seyit. “Serbest Bölgeler ve Dış Ticaret İlişkisi: Gaziantep Serbest Bölgesi Örneği”, *Sosyal Bilimler Dergisi*, 2014, Sayı: 13(51), s.34.

Bost, François. “Special Economic Zones: Methodological Issues and Definition”, *Transnational Corporations*, Volume 26, 2019.

Cizkowicz, Piotr, Cizkowicz-Pękała, Magda, Pękała, Piotr, and Rzońca, Andrzej. “The Effects of Polish Special Economic Zones on Employment and Investment: Spatial Panel Modelling Perspective”. *MPRA Paper*, No. 63176, 2015.

Cotula, Lorenzo and Mouan, Liliane. “Labour Rights in Special Economic Zones: Between Unilateralism and Transnational Law Diffusion”, *Journal of International Economic Law*, Volume 24, Issue 2, 2021, “<https://doi.org/10.1093/jiel/jgab012>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Engman, Michael, Onodera, Osamu and Pinali, Enrico. “Export Processing Zones: Past and Future Role in Trade and Development”, *OECD Trade Policy Working Papers*. Vol:53. OECD Publishing, 2007, “[https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2007/05/export-processing-zones\\_g17a19ee/035168776831.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2007/05/export-processing-zones_g17a19ee/035168776831.pdf)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Erdoğan, Engin. “Serbest Bölgeler ve Türkiye’de Bir Model Denemesi”, *Anadolu Üniversitesi*, Yayın No: 110, Eskişehir, 1985.

Ferguson, Marc and Steverango, Craig. “Maximizing the Potential of the Foreign Trade Zone Concept in Canada”, McMaster Institute for Transportation and Logistics, McMaster University, 2013,

["https://mitl.mcmaster.ca/app/uploads/2021/05/MITL\\_FTZ\\_Report.pdf"](https://mitl.mcmaster.ca/app/uploads/2021/05/MITL_FTZ_Report.pdf), Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

"Free Trade Zones and Illicit Gold Flows in Latin America and the Caribbean", *OECD Business and Finance Policy Papers*, 2022, "<https://doi.org/10.1787/7536db96-en>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

"Free Zones", *European Commission, Taxation and Customs Union*, "[https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/free-zones\\_en#:~:text='Free%20zones'%20are%20enclosed%20areas,taxes\)%20and%20commercial%20policy%20measures](https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/free-zones_en#:~:text='Free%20zones'%20are%20enclosed%20areas,taxes)%20and%20commercial%20policy%20measures)". Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

"Free Zones in the United Arab Emirates", *PKF Accountants and Business Advisors*, 2020, "<https://www.pkf.com/media/nzko5ybh/uae-free-zones-guide.pdf>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

"Free Zones Study - Annex 2", *European Commission Taxation and Customs Union*, [https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/4a7bc245-6ff9-4fc3-a793-1ab2cd9283f4\\_en?filename=Annex%20II.xlsx](https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/4a7bc245-6ff9-4fc3-a793-1ab2cd9283f4_en?filename=Annex%20II.xlsx), Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Frick, Susanne and Rodríguez-Pose, Andrés. "Are Special Economic Zones in Emerging Countries a Catalyst for the Growth of Surrounding Areas?", *Transnational Corporations Journal*, Vol. 26, No. 2, 2019, "<https://ssrn.com/abstract=3623043>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

"Gümrük ve Vergi Kanunlarında Yapılan ve Yapılacak Değişikliklerden Sonra, Serbest Bölgeler ile Maliye Bakanlığı ve Gümrük Müsteşarlığı Arasındaki Uyumsuzluklar", *Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Özel İnceleme Raporu*, 2002.

"Governance Frameworks to Counter Illicit Trade", *OECD Publishing*, Paris, 2018, "<http://dx.doi.org/10.1787/9789264291652-en>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

"Implications of WTO Disciplines for Special Economic Zones in Developing Countries", *World Bank*, Policy Research Working Paper No. 4892, 2019, "<https://ssrn.com/abstract=1410477>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Jin, Wang. "The economic impact of Special Economic Zones: Evidence from Chinese municipalities", *Journal of Development Economics*, Elsevier, vol. 101(C), 2013, "<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0304387812000934>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s. 133-147.

Kelleher, Tom. “Manual on Free Zones”, *United Nations Industrial Development Organization*, 1993, <https://www.unido.org/publications/ot/9657574/pdf>, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Kisłowska, Monica G. “The Future of Special Economic Zones in the Aftermath of Poland's Accession to the European Union”, *Journal of International Business and Law*, Volume:5, Issue:1, 2006, <https://scholarlycommons.law.hofstra.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1065&context=jibl>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Koçak, Yakup. “Serbest Bölgeler ve Kıyı Bankacılığı”, *Dış Ticaret Forum Dergisi*, Ağustos Sayısı, 1987.

“Money Laundering and Tax Evasion Risks in Freeports”. *EPRS (Ex-Post Evaluation Unit)*, 2018, [https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundering-FINAL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundering-FINAL.pdf)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025, s. 5-6.

“Money Laundering Vulnerabilities of Free Trade Zones”, *FAFT*, 2010, s. 4-5, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Moneylaunderingvulnerabilitiesoffreetradezones.html>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

“Study of the Impact of Free Zones and Proposals for Guidelines on Their Future Modernisation in Light of the European Green Deal”, *European Commission*, 2023, [https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-10/20231011%20Final%20report\\_0.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-10/20231011%20Final%20report_0.pdf)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

“Trade Policy Review – Poland”, *Trade Policy Review Body*, Report by the Secretariat, <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/TPR/S71-3.pdf&Open=True>” Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

“Trade Policy Review – Poland”, *WTO Trade Policy Review Body*, Report by the Secretariat, 2000 <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/TPR/S71-3.pdf&Open=True>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

“Trade in Counterfeit Goods and Free Trade Zones: Evidence from Recent Trends, Illicit Trade”, *OECD Publishing*, Paris/EUIPO, <https://doi.org/10.1787/9789264289550-en>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

“Trade in Counterfeit Goods and Free Trade Zones, Evidence from Recent Trends”, OECD/EUIPO, 2018, [“https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/03/trade-in-counterfeit-goods-and-free-trade-zones\\_g1g893a6/9789264289550-en.pdf”](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/03/trade-in-counterfeit-goods-and-free-trade-zones_g1g893a6/9789264289550-en.pdf), Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

“Trade Unions and Special Economic Zones in India”, *ILO ACTRAV Bureau*, 2012, [“https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed\\_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms\\_221002.pdf”](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms_221002.pdf), Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Trampus, Francesca. “Challenges, Threats and New Opportunities for the Worlds’s Free Zones”, *Trasporti*, Volume 2003-89.

“World Investment Report 2019, Chapter 4 – Special Economic Zones”, *UNCTAD*, [“https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019\\_en.pdf”](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019_en.pdf), Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Yavuz, Ekrem. “Serbest Bölgelerin Başarılı Olma Açısından Yasal Altyapıları”, *Vergi Dünyası*, Sayı:48, 1985.

### **III. TEZLER**

Aslan, Ahmet. “Türkiye’de Serbest Bölge Uygulamaları ve Gümrük Birliği’ne Uyumu”, Yüksek Lisans Tezi, *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Ankara, 1998.

Canan Kani, “Türkiye’de Serbest Bölge Uygulamaları Sorunları ve Avrupa Birliği Uygulamalarıyla Karşılaştırma”, Yüksek Lisans Tezi, *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Ankara, 2007.

Çelenk, Beril. “Avrupa Birliği Geçiş Sürecinin Türkiye Serbest Bölgeleri Üzerine Etkisi”, Yüksek Lisans Tezi, *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, İstanbul, 2007.

Kapran, Ayşen. “Serbest Bölgelerin Önemi ve Türkiye’nin Gümrük Birliği’ne Geçiş Sürecinde Serbest Bölgelerin Durumu”, Yüksek Lisans Tezi, *Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Ana Bilim Dalı Üretim Bölümü ve Pazarlama Bilim Dalı*, 1997.

Organ, İbrahim. “Serbest Bölgelerle İlgili Türkiye Uygulamasının Avrupa Birliği’ne Uyum Açısından Değerlendirilmesi”, Doktora Tezi, *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Ankara, 2003.

Uzundaç, Handan Gamze. “Serbest Bölgelerin Dış Ticaret Üzerindeki Etkileri: Türkiye Uygulaması”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, *Kayseri Erciyes Üniversitesi*, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008.

#### IV. MEVZUAT

“US Foreign Trade Zones Act”, 1934, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-5394/pdf/COMPS-5394.pdf>, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

24 Mayıs 1946 tarihli ve 4893 sayılı Şark Halı ve Kilimleriyle Benzerleri ve Hayvan Postları İçin Kurulacak Serbest Yer Hakkında Kanun, “<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6315.pdf>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

29/12/1953 tarihli ve 6209 sayılı Serbest Bölge Kanunu, “<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/8595.pdf>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

12 Eylül 1963 tarihli Ankara Anlaşması, [https://www.ab.gov.tr/\\_117.html](https://www.ab.gov.tr/_117.html), Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Council Directive 69/75/EEC of 4 March 1969 on the harmonisation of provisions laid down by law, regulation or administrative action relating to free zones, “<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31969L0075&qid=1744530862853>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Council Directive 71/235/EEC of 21 June 1971 on harmonisation of the provisions laid down by law, regulation or administrative action relating to the usual forms of handling which may be carried out in customs warehouses and in free zones, “<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31971L0235&qid=1744629802957>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

1975 tarihli ve 10 sayılı Polonya Gümrük Kanunu, “<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19750100056/O/D19750056.pdf>” Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Council Regulation (EEC) No 3168/76 of 21 December 1976 laying down the conditions for coupage and wine-making in the free zones on Community territory for wine products originating in third countries, “<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31976R3168>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

1984 tarihli ve 57 sayılı Polonya Gümrük Kanunu, "<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19840570290/O/D19840290.pdf>",  
Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

15 Haziran 1985 tarihli ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu, "<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3218.pdf>", Son Erişim Tarihi:  
10/09/2025.

15 Haziran 1985 tarihli 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun Gerekçesi, "<https://mevzuat.tbmm.gov.tr/Kanun/KanunDetay?YasamaKanunId=f72877bd-beb4-037b-e050-007f01005610&kanunNumarasi=3218#step-2>" Son Erişim Tarihi:  
10/09/2025.

15 Haziran 1985 tarihli 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun Genel Kurul Tutanakları, "<https://mevzuat.tbmm.gov.tr/Kanun/KanunDetay?YasamaKanunId=f72877bd-beb4-037b-e050-007f01005610&kanunNumarasi=3218#step-5>", Son Erişim Tarihi:  
10/09/2025.

Council Regulation (EEC) No 2504/88 of 25 July 1988 on free zones and free warehouses, "<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31988R2504&qid=1744629802957>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Council Regulation (EEC) No 2913/92 of 12 October 1992 establishing the Community Customs Code, "<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1992/2913/oj>" Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Council Regulation (EEC) No 2913/92 of 12 October 1992 establishing the Community Customs Code, "<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1992/2913/oj>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

20 Ekim 1994 tarihli Polonya Özel Ekonomi Bölgeler Kanunu, "<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19941230600/O/D19940600.pdf>",  
Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, "<https://www.mfa.gov.tr/1-95-sayili-ortaklik-konseyi-karari-gumruk-birligi-karari.tr.mfa>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

European Parliament resolution on Poland's application for membership of the European Union and the state of negotiations (COM(2000) 709 - C5-0609/2000 - 1997/2174(COS))” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001IP0254&qid=1748968078771> Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

27/10/1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu, “<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4458&MevzuatTur=1&MevzuatTip=5>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Treaty of Accession to the European Union [Official Journal L 236, 23.09.2003], “<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12003T/TXT>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

2 Ekim 2003 tarihli Polonya Özel Ekonomik Bölgeler Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, “[https://www.invest-ksse.com/files/page/akty-prawne/english/2.10.2003\\_eng.doc](https://www.invest-ksse.com/files/page/akty-prawne/english/2.10.2003_eng.doc)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

6/2/2004 tarihli ve 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, “<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/02/20040206.htm#1>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

“International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures, (known as the ‘Revised Kyoto Convention)”, The Specific Annex D, Chapter 2 of the RKC, 3 February 2006, “[https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf\\_revised\\_kyoto\\_conv/kyoto\\_new/spand.aspx](https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new/spand.aspx)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Regulation (EC) No 450/2008 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 laying down the Community Customs Code (Modernised Customs Code), “<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008R0450&qid=1745867342925>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

12/11/2008 tarihli ve 5810 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu ile Gümrük Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,”

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/11/20081125-1.htm>”, Son Erişim Tarihi: [10/09/2025](https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/11/20081125-1.htm).

23/10/2010 tarihli ve 6015 sayılı Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun, [“https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6015&MevzuatTur=1&MevzuatTip=5”](https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6015&MevzuatTur=1&MevzuatTip=5), Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code (recast) “ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02013R0952-20200101>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Commission Regulation (EU) No 651/2014 of 17 June 2014 declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty, OJ L 187, 2014, s. 1-78.

09/02/2017 tarihli ve 6772 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, [“https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170224-1.htm”](https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170224-1.htm), Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

20 Kasım 2017 tarihli Karaman Serbest Bölgesinin Yer ve Sınırlarının Belirlenmesi ve Kurulup İşletilmesine Dair 2017/11030 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/12/20171213-16.pdf>, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

10 Mayıs 2018 tarihli Polonya Yatırım Bölgesi Kanunu, [“https://www.kssse.pl/upload/articles/prawo/ACT\\_of\\_support\\_of\\_new\\_investments.pdf”](https://www.kssse.pl/upload/articles/prawo/ACT_of_support_of_new_investments.pdf), Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, and amending Directives 2009/138/EC and 2013/36/EU (Text with EEA relevance) “ <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/843/oj/eng>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

European Parliament resolution of 26 March 2019 on financial crimes, tax evasion and tax avoidance, free ports, customs warehouses and other specific economic zones (SEZs),

2019, “[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-03-26\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-03-26_EN.html)”,  
Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

07/09/2021 tarihli ve 4482 sayılı Batı Anadolu Serbest Bölgesinin Kurulmasına Dair  
Cumhurbaşkanlığı Kararı, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/09/20210908-6.pdf>, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Commission Implementing Regulation (EU) 2024/2522 in EU Official Journal  
2024/2522 L series of 31 October 2024, “[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202402522](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202402522)” Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

28/7/2024 tarihli ve 7524 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun  
Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,  
“<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2024/08/20240802-2.htm>”, Son Erişim Tarihi:  
10/09/2025.

## V. DİĞER KAYNAKLAR

“Abolition of the Cuxhaven free port and amendment of fine provisions in customs  
law”, KMLZ, “[https://www.kmlz.de/en/Customs/Newsletter\\_01\\_2024](https://www.kmlz.de/en/Customs/Newsletter_01_2024)”, *Son Erişim  
Tarihi: 10/09/2025.*

Agreed guidance by the Code of Conduct Group (business taxation): 1998-2024 ,  
“<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5814-2018-REV-7/en/pdf>”, Son  
Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Avrupa Adalet Divanı’nın 21 Eylül 2022 tarihli Kararı,  
“<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=266001&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3806988>”, Son Erişim  
Tarihi: 10/09/2025.

Avrupa Parlamentosu Tutanakları, 2013/C 117 E/01, “[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=OJ:JOC\\_2013\\_117\\_E\\_0001\\_01](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=OJ:JOC_2013_117_E_0001_01)” Son Erişim Tarihi:  
10/09/2025.

“Cumhuriyetimizin Yüzüncü Yılında Serbest Bölgeler Çalıştayı Sonuç Raporu”, *T.C.  
Ticaret Bakanlığı*, 2024.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere ilişkin IMF sınıflandırması,  
<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April/groups-and-aggregates>, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

IMF'ye sunulan 4. Gözden Geçirmeye ilişkin Niyet Mektubu, 2003, "[https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/d8e206b3-f6d8-4caa-b896-e28fb38d8f64/4gg\\_nm\\_tr.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-d8e206b3-f6d8-4caa-b896-e28fb38d8f64-m3fB7yT](https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/d8e206b3-f6d8-4caa-b896-e28fb38d8f64/4gg_nm_tr.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-d8e206b3-f6d8-4caa-b896-e28fb38d8f64-m3fB7yT)", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

"List of Free Zones", *European Commission, Taxation and Customs Union*, "[https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/adcde3a5-4d3b-4c73-b8d2-d0bfd459814b\\_en?filename=FZ%20LIST%20%2021%20April%202022.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/adcde3a5-4d3b-4c73-b8d2-d0bfd459814b_en?filename=FZ%20LIST%20%2021%20April%202022.pdf)" Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Negotiations and Agreements, *EU Commission*, "[https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/negotiations-and-agreements\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/negotiations-and-agreements_en)", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

OSBÜK-Organize Sanayi Bölgeleri Üst Kuruluşu Verileri, 2025, "<https://osbuk.org/view/osb/osbliste.php>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Polonya Maliye Bakanlığı Resmi Web Sayfası, "<https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/specjalne-strefy-ekonomiczne>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

T.C. Dışişleri Bakanlığı, AB Tarafından Hazırlanan Türkiye Raporları, "[https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari\\_46224.html](https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html)", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Yabancı Sermayeli Firma Listesi, 2024, "<https://www.sanayi.gov.tr/merkez-birimi/14a09761d390/diger/b81094>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Verileri, 2025, "<https://teknopark.sanayi.gov.tr/Home/TgbListesi>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

T.C. Ticaret Bakanlığı, Ticari İşletme Türü İstatistikleri, 2024, "<https://ticaret.gov.tr/data/6214a18c13b876b4f0182f30/MERS%C4%B0S%20Verileri.pdf>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü İstatistikleri, "<https://ticaret.gov.tr/serbest-bolgeler/serbest-bolgeler-istatistikleri>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü Verileri, "<https://ticaret.gov.tr/serbest-bolgeler/genel-tanitim>", Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

T.C. Ticaret Bakanlığı, Serbest Bölgeler Mevzuatı, “<https://ticaret.gov.tr/serbest-bolgeler/serbest-bolgeler-mevzuati>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

“The European Union and its trade partners” *Avrupa Parlamentosu*, 2024, “[https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/160/the-european-union-and-its-trade-partners#:~:text=Main%20EU%20trade%20partners&text=In%202024%2C%20the%20United%20States,%25\)%20and%20T%C3%BCrkiye%20\(4%25\)](https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/160/the-european-union-and-its-trade-partners#:~:text=Main%20EU%20trade%20partners&text=In%202024%2C%20the%20United%20States,%25)%20and%20T%C3%BCrkiye%20(4%25))”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

TÜİK 2024 Dış Ticaret İstatistikleri, “<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Dis-Ticaret-104>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

“Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi”, *T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü*, “[https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi\\_111.html](https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Written Question No. 1965/97 by Nikitas KAKLAMANIS to the Commission. Turkish 'free zones' and action by the Commission, “<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A91997E001965&qid=1744629802957>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Written Question No 1120/82 by Mrs. Lizin to the Commission: Establishment of Free Zones in Belgium, “<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1982:339:FULL&qid=1744629802957>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

Written Question No 1005/83 by Mr. Umberto Cardia to the Commission, “<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1983:361:FULL>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

“77th Annual Report of the Foreign-Trade Zones Board to the Congress of the United States”, *Foreign-Trade Zones Board*, Springfield, 2016,”<https://www.trade.gov/sites/default/files/2020-10/AR-2015.pdf>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

1998-2024 yılları arasında yayımlanan Türkiye Düzenli İlerleme Raporları, “[https://www.ab.gov.tr/temel-belgeler\\_113.html](https://www.ab.gov.tr/temel-belgeler_113.html)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

2008 yılı Ulusal Programı, “<https://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

1998 tarihli Türkiye Düzenli İlerleme Raporu, “[https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_1998.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

2001 tarihli Türkiye Düzenli İlerleme Raporu, “[https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2001.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

2001 Yılı Ulusal Programı, “<https://www.ab.gov.tr/index.php?p=195&l=1>”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

2009 yılı Türkiye Düzenli İlerleme Raporu, “[https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2009.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf)”, Son Erişim Tarihi: 10/09/2025.

## EKLER

**Tablo-2: AB Üye Ülkelerindeki Serbest Bölge Kuruluş Amaçları, Faaliyet Konuları ve Sağlanan Destekler**

Ülke	Serbest Bölge Kuruluş Amacı	Başlıca Faaliyet Konuları	Sağlanan Destekler
Bulgaristan	Ticari faaliyetlerin kolaylaştırılması – lojistik, depolama ve hizmetler	<ul style="list-style-type: none"><li>• İhracat, ithalat ve transit işlemleri için malların depolanması ve muhafazası</li><li>• Yükleme/boşaltma işlemleri</li><li>• Malların işlenmesi- ayırma, paketlenme, etiketlenme, işaretleme ve montaj</li><li>• Banka işlemleri; sigorta ve diğer finansal işlemler</li><li>• İdari konular, gümrük acenteliği ve lojistik hizmetleri</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Üçüncü ülke menşeli mal, makine ve ekipman, hammadde vb.'nin gümrüksüz ithalat ve ihracatı</li><li>• KDV muafiyeti, yerel vergi ve harçlardan muafiyet</li><li>• %100 yabancı sermaye ile şirket kuruluşu</li><li>• Bürokratik kolaylık</li></ul>
Hırvatistan	Ticari faaliyetlerin kolaylaştırılması ve yatırımı teşvik etmek	Üretim, depolama, toptan satış, teknolojik geliştirme yenilik merkezi faaliyetleri, bankacılık ve diğer finansal işlemler hariç olmak üzere hizmet sunumu, kişisel ve gayrimenkul sigortası ve reasürans	<ul style="list-style-type: none"><li>• Yatırım teşviki ve yatırım ikliminin geliştirilmesine ilişkin Kanunla düzenlenen teşvikler</li><li>• KDV'nin askıya alınması</li><li>• Ödeme işlemlerinde ve döviz işlemlerinde kolaylıklar</li></ul>
Çekya	Endüstriyel faaliyetleri teşvik etmek ve bürokrasinin azaltılmasına destek sağlamak	<ul style="list-style-type: none"><li>• Kiralama faaliyetleri</li><li>• Depolama ve elleçleme</li><li>• Mülklerin yönetimi ve bakımı</li><li>• Gümrükleme ve danışmanlık faaliyetleri</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gümrük beyannamesi desteği</li><li>• Gümrük işlemlerinde yasal temsil</li><li>• Gümrük düzenlemeleri hakkında danışmanlık ve tavsiye</li></ul>
Danimarka	Ticaretin kolaylaştırılması	Transit ticaret, depolama, aktarma, lojistik, üretim faaliyetleri vb.	İthal edilen, ihraç edilen, transit ticarete kullanılan ve dağıtılacak malların vergisiz depolanması
Estonya	Yabancı yatırım çekmek	Liman ve depolama operasyonları, kargo elleçleme, endüstri parkı	<ul style="list-style-type: none"><li>• Serbest bölgelere yeniden ihraç edilmek üzere getirilen mallar için KDV'nin askıya alınması, vergi veya gümrük vergisi muafiyetleri</li><li>• Yatırıma dönüştürülen kar için vergi muafiyeti</li></ul>
Almanya	Ticaretin teşvik edilmesi ve endüstriyel faaliyetlerin desteklenmesi	Nakliye ve hizmetler, mineral yağ depolama ve ticareti, soğuk hava deposu, taşıtların hazırlanması, kruvaziyer terminali, nakliye şirketleri ve lojistik şirketlerin destek noktaları, lojistik merkezi, tersane	İthalat vergilerinden muafiyet, beyan ve tescil yükümlülüğünden muaf deniz aracı girişi

Yunanistan	Ticaret hacmini artırarak Yunanistan'ı uluslararası bir lojistik merkez haline getirmek	Lojistik (depolama ve malzeme elleçleme), antrepoculuk, ticari (endüstriyel ve el sanatları ürünleri ticareti, yağlı tohumlar ve meyve ticareti), balıkçılık endüstrisi ve ticareti	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Özel vergi hükümleri</li> <li>• Yunanistan'da kurulu olmayan kullanıcılara ait Topluluk dışı menşee sahip ürünlerin "basit" işlenmesi/yeniden paketlenmesi/etiketlenmesi</li> </ul>
İtalya	Bölgelerin ekonomik kalkınmasına katkıda bulunmak	Depolama, işleme, imalat ile ilgili depolama, ticari ve lojistik faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AB'ye ithal edilen mallar için KDV'nin ve diğer vergilerin askıya alınması,</li> <li>• İthalat ve ihracat için gümrük prosedürlerinden muafiyetler</li> </ul>
Letonya	Yatırım çekmek, altyapı ve üretimi geliştirmek, yeni istihdam yaratmak, ihracatın artmasını ve endüstriyel faaliyetleri teşvik etmek	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ticari faaliyetler, liman hizmetleri ve endüstriyel üretim sağlanması</li> <li>• Bilgi teknolojileri, telekomünikasyon, elektronik, mühendislik, endüstriyel otomasyon alanlarında yüksek katma değerli hizmetler ve ürünler üretme konusunda uzmanlaşmış şirketler için üretim bölgesi, endüstri bölgesi, ilgili iş altyapısı, liman hizmetleri ve endüstriyel üretim sağlanması</li> <li>• BT, telekomünikasyon, elektronik, mühendislik, endüstriyel otomasyon alanlarında yüksek katma değerli hizmetler ve ürünler üretme konusunda uzmanlaşmış şirketler için üretim bölgesi, endüstri bölgesi,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kurumlar vergisi indirimi</li> <li>• Emlak vergisi indirimi</li> <li>• Bazı Özel Ekonomi Bölgelerinde çalışanlar için vergi iadeleri</li> </ul>
Litvanya	Yatırımları teşvik ederek ülkenin en az gelişmiş bölgelerinde sanayinin büyümesini desteklemek ve istihdam yaratmak	Üretim, idari ve depolama tesisleri, Ar-Ge faaliyetleri, ticari ve finansal faaliyetler, mühendislik endüstrilerindeki faaliyetler, işleme şirketleri, iş kurma hizmetleri, danışmanlık hizmetleri ve yatırımcılara finansal destek	Faaliyetin ilk 10 yılı için gelir vergisinden muafiyet; sonraki 6 yıl boyunca %7,5, asgari yatırım şartlarına ve yaratılan asgari istihdam sayısına tabidir (Litvanya'da gelir vergisi %15'tir)
Lüksemburg	Yüksek değerli mallara yatırımı teşvik etmek, lüks mallar için emniyet ve güvenlik sağlamak.	Depolama, sanat eseri satın alma hizmetleri, sanat finansmanı, sanat uzmanlığı, koleksiyon yönetimi ve sigorta komisyonculuğu hizmetleri gibi yardımcı hizmetler	Bölge içerisinde depolanan mallara ilişkin KDV ve Gümrük Vergisi'nin askıya alınması.
Malta	Üretim ve lojistik sektörüne yatırım çekmek	Kargo yönetimi ve depolama, paketleme, etiketleme ve muayene gibi antrepo faaliyetleri	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gümrük vergilerinden muafiyet</li> <li>• İthal mallar için dolaylı vergilerden muafiyet</li> </ul>

Polonya	Yabancı sermaye çekmek ve yapısal işsizliği çözmek suretiyle Polonya'nın en yoksul bölgelerinin ekonomik kalkınmasını hızlandırmak	AB'den ayrılan havayolu yolcularına perakende satış, mal depolama, gayrimenkul, imalat, endüstriyel üretim, aktarma faaliyetleri, ticari faaliyet, elleçleme ve depolama, dağıtım veya üretim terminallerinde malların perakende satışı	Kurumlar vergisi, Kişisel gelir vergisi ve Emlak vergisi muafiyeti
Portekiz	AB'nin deniz aşırı bölgesi olan Madeira'ya, uluslararası yatırımın çekilmesi yoluyla yerel ekonomiyi geliştirmek ve çeşitlendirmek.	Endüstriyel serbest ticaret bölgesi, uluslararası hizmetler ve uluslararası nakliye	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2027 yılı sonuna kadar vergiye tabi gelir üzerinden %5 oranında indirimli kurumlar vergisi</li> <li>• Belgelerde damga vergisinden %80 muafiyet</li> </ul>
Romanya	Endüstriyel faaliyetleri geliştirmek ve ihracatı teşvik etmek, uluslararası ticareti teşvik etmek için yabancı ve Rumen yatırımcıları çekmek	Gayrimenkul, inşaat, lojistik, ticaret, depolama	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gümrük vergileri yalnızca mallar AB'de serbest dolaşıma girdiğinde ödenir, • AB dışına ihraç edilen mallar için vergi yoktur, • Finansal işlemler serbestçe çevrilebilir para biriminde yapılır</li> </ul>
Slovenya	Avrupa'ya küresel lojistik çözümleri sunarak güvenilir bir liman sistemi oluşturmak	Her türlü mal için kargo elleçleme ve depolama hizmetleri, kargo için bir dizi ek hizmet ve kapsamlı lojistik desteği	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kullanıcılar, bölgeye mal (gümrük malları, ihraç edilecek yerli mallar) ithal etmekte serbesttirler;</li> <li>• Bölgeye ithal edilen mallar, hükümet tarafından bir zaman sınırı belirlenen tarımsal ürünler hariç, belirsiz bir süre kalabilir.</li> </ul>
İspanya	Bölgede ekonomik kalkınmayı artırmak, deniz veya liman trafiğiyle ilgili endüstriyel ve ticari faaliyetleri teşvik etmek	Endüstriyel, ticari veya hizmet faaliyetleri	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kiralama koşullarının esnekliği,</li> <li>• Gümrük müdahalesi için basitleştirilmiş idari prosedürler</li> <li>• Gümrük Vergisi ve diğer vergi avantajları</li> </ul>

**Tablo-3: AB Üye Ülkelerinde Faaliyet Gösteren Serbest Bölgeler**

Ülke	Serbest Bölge/ÖEB Adı	Bölge Türü	Arazi Büyüklüğü	Kuruluş Yılı	Ülkenin AB Üyelik Tarihi
Bulgaristan	Burgaz	Serbest Bölge	160.000 m <sup>2</sup>	1989	2007
	Plovdiv Plc	Özel Ekonomi Bölgesi	178.000 m <sup>2</sup>	1997	
	Rousse	Özel Ekonomi Bölgesi	377.500 m <sup>2</sup>	1988	
Hırvatistan	Zagreb	Serbest Bölge	193.700 m <sup>2</sup>	1997	2013
	Rijeka	Serbest Bölge	644.606 m <sup>2</sup>	1997	
	Osijek	Serbest Bölge	135.000 m <sup>2</sup>	1997	
	Splitsko -Dalmatinska	Serbest Bölge	2.133.900 m <sup>2</sup>	1999	
	Ploče	Serbest Bölge	2.140.000 m <sup>2</sup>	1999	
	Pula	Serbest Bölge	38.479 m <sup>2</sup>	1999	
	Rijeka	Serbest Bölge	641.000 m <sup>2</sup>	1997	
	Split	Serbest Bölge	259.900 m <sup>2</sup>	1998	
Çekya	Ostrava	Serbest Bölge	2.000.000 m <sup>2</sup>	1998	2004
	Pardubice	Serbest Bölge	710.000 m <sup>2</sup>	1994	
Danimarka	Toldekspedition Frihavnen	Serbest Bölge	6.300 m <sup>2</sup>	1960	1973
Estonya	Muuga	Serbest Bölge	22.750 m <sup>2</sup>	1993	2004
	Sillamäe	Serbest Bölge	7.500.000 m <sup>2</sup>	1993	
	Paldiski	Serbest Ekonomi Bölgesi	1.600.000 m <sup>2</sup>	1993	
Fransa	Verdon – Bordeaux Limanı	Serbest Bölge/ Serbest Liman	5.900.000 m <sup>2</sup>	1998	1951
Almanya	Bremerhaven	Serbest Liman	4.000.000 m <sup>2</sup>	1827	1951
	Cuxhaven	Serbest Liman	147.800 m <sup>2</sup>	1896	
Yunanistan	Pire	Serbest Bölge	1.125.340 m <sup>2</sup>	1932	1981
	Selanik	Serbest Bölge	1.500.000 m <sup>2</sup>	1999	
	Heraclion	Serbest Bölge	64.580 m <sup>2</sup>	1985	
	Platigiali	Serbest Bölge	7.730.000 m <sup>2</sup>	1990	
İtalya	Trieste	Serbest Bölge	2.000.000 m <sup>2</sup>	1955	1951
	Venezia	Serbest Bölge	3.850.000 m <sup>2</sup>	1948	
	Portovesme	Serbest Bölge	70.000 m <sup>2</sup>	2018	
	Taranto	Serbest Bölge	931.000 m <sup>2</sup>	2019	
	Brindisi Nord	Serbest Bölge	195.000 m <sup>2</sup>	2017	
	Brindisi – Capobianco	Serbest Bölge	200.000 m <sup>2</sup>	2020	
Letonya	Rīga	Özel Ekonomi Bölgesi	5.640.000 m <sup>2</sup>	2000	2004
	Liepājas	Özel Ekonomi Bölgesi	39.790.000 m <sup>2</sup>	1997	
	Ventspils	Serbest Liman/ÖEB	250.000 m <sup>2</sup>	1997	
	Rēzeknes (Latgale)	Özel Ekonomi Bölgesi	11.550.000 m <sup>2</sup>	1997	
Litvanya	UAB Vingēs logistika (Klaipeda)	Özel Ekonomi Bölgesi	4.120.000 m <sup>2</sup>	2002	2004

	UAB Ad rem lez	Özel Ekonomi Bölgesi	4.120.000 m <sup>2</sup>	2002	
	UAB „Aviacijos paslaugų centras“	Özel Ekonomi Bölgesi	5.340.000 m <sup>2</sup>	1996	
Lüksemburg	Lüksemburg Yüksek Güvenlik Merkezi	Serbest Liman	11.400 m <sup>2</sup>	2014	1951
Malta	Malta	Serbest Liman/Serbest Bölge	713.000 m <sup>2</sup>	1988	2004
Polonya	Varşova Havalimanı	Serbest Bölge	46.156 m <sup>2</sup>	1992	2004
	Gliwice (Katowice)	Serbest Bölge	66.900 m <sup>2</sup>	1993	
	Terespol	Serbest Bölge	1.660.000 m <sup>2</sup>	1993	
	Szczecin	Serbest Bölge	114.700 m <sup>2</sup>	1995	
	Swinoujscie	Serbest Bölge	470.000 m <sup>2</sup>	1994	
	Gdansk	Serbest Bölge	310.000 m <sup>2</sup>	1995	
	Mszczonow	Serbest Bölge	16.130 m <sup>2</sup>	1995	
Portekiz	Madeira	Serbest Bölge	1.400.000 m <sup>2</sup>	1987	1986
Romanya	Curtici Arad	Özel Ekonomi Bölgesi	900.000 m <sup>2</sup>	1999	2007
	Galati	Özel Ekonomi Bölgesi	2.628.100 m <sup>2</sup>	1994	
	Giurgiu	Serbest Bölge	1.600.000 m <sup>2</sup>	1996	
	Braila	Serbest Bölge	1.144.180 m <sup>2</sup>	1994	
	Sulina	Serbest Bölge	1.008.900 m <sup>2</sup>	1993	
	Constanta Sud si Basarabi	Serbest Bölge	1.346.000 m <sup>2</sup>	1997	
Slovenya	Luka Koper	Serbest Bölge	2.820.000 m <sup>2</sup>	1963	2004
İspanya	Barcelona	Serbest Bölge	4.700.000 m <sup>2</sup>	1953	1986
	Cádiz	Serbest Bölge	480.000 m <sup>2</sup>	1929	
	Vigo	Serbest Bölge	8.000.000 m <sup>2</sup>	1947	
	Las Palmas de Gran Canaria	Serbest Bölge	34.520 m <sup>2</sup>	1998	
	Sevilla	Serbest Bölge	720.000 m <sup>2</sup>	2014	
	Santander	Serbest Bölge	15.100 m <sup>2</sup>	2016	
	Tenerife	Serbest Bölge	1.700.000 m <sup>2</sup>	2015	
	Bahía de Algeciras	Serbest Bölge	130.000 m <sup>2</sup>	2018	

## ÖZET

Gelişmiş ülkelerde serbest bölge modeli, genellikle ticaretin kolaylaştırılması, gelişmekte olan ülkelerde ise üretim, yatırım ve ihracatın teşviki amacıyla kullanılmaktadır. AB Mevzuatı ile ülkemiz serbest bölgeler mevzuatı arasındaki temel fark bu noktada ortaya çıkmaktadır. AB’de serbest bölgeler antrepo benzeri bir gümrük rejimi iken Türkiye’de bir ekonomi ve dış ticaret politikası enstrümanıdır.

Avrupa Birliği içerisinde rekabetin bozulmaması amacıyla, serbest bölge kullanıcılarına, serbest bölge dışında faaliyet gösteren şirketler karşısında ayrıcalık verilmemesi amaçlanmakta ve uygulama kolaylıklarıyla sınırlı kalmak üzere, ticaret dışında herhangi bir faaliyet türü teşvik edilmemekte, hatta üretim gibi esaslı faaliyetlere izin dahi verilmemektedir.

Gümrük Birliği müzakerelerinde önemli bir gündem maddesi olmayan Türk serbest bölgeleri, 1998 tarihli ilk İlerleme Raporundan itibaren, AB’nin eleştiri kaynağı ve ekonomik alanda başlıca uyumsuzluk alanlarından biri haline gelmiş, 2000’li yılların başında, siyasi irade tarafından serbest bölge teşvikleri neredeyse tamamen ortadan kaldırılmış ve serbest bölge sistematığı büyük ölçüde değiştirilmiştir. Ortaya çıkan tabloya gelen eleştiriler üzerine muhtelif tarihlerde iyileştirme çalışmaları yürütülmüş, serbest bölgelerin ülke ekonomisindeki rolü, diğer planlı yatırım bölgeleriyle kesişmeyecek şekilde düzenlenmiş, ancak modelin son hali AB serbest bölgeler mevzuatı ile büyük oranda uyumsuz kalmaya devam etmiştir.

Öte yandan, son yıllarda Türkiye’nin AB katılım müzakereleri muhtelif nedenlerle tıkanmış olup, serbest bölgelerin geleceğine dair projeksiyonlarda, salt Türkiye’nin AB’ye tam üye olacağı varsayımıyla politika üretilmesine son verilmesi, imtiyazlı ortaklık ve tam üyelik sürecinin sonlandırılması senaryolarının da dikkate alınması gerektiği düşünülmektedir.

Bu çerçevede, belli bir olgunluğa eriştiği düşünölen ve Gümrük Birliği kapsamında sorun teşkil etmeyen mevcut serbest bölge modelinin muhafazasının, “imtiyazlı ortaklık” ya da üyelik sürecinin sonlandırılması senaryolarında en mantıklı seçenek olabileceği, öte yandan dünyanın pek çok bölgesinde olduğu gibi Türk serbest bölgelerin de özel ekonomi bölgelerine evrilmesinin değerlendirilebileceği mülahaza edilmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Serbest bölge, özel ekonomi bölgesi, Türk serbest bölgeleri, Avrupa Birliği, Avrupa Birliği’nde serbest bölge politikaları

## ABSTRACT

In developed countries, the free zone model is generally used to facilitate trade, while in developing countries, it is used to promote production, investment and export. The fundamental difference between the EU Legislation and our Türkiye's Free Zone Legislation emerges at this point. While free zones in the EU are a warehouse-like customs regime, in Türkiye they are an economic and foreign trade policy instrument.

In order not to disrupt competition within the European Union, it is aimed not to grant privileges to free zone users over companies operating outside the free zone, and limited to ease of implementation, no type of activity other than trade is encouraged, and even essential activities such as production are not permitted.

Turkish free zones, which were not an important agenda item in the Customs Union negotiations, have become a source of criticism and one of the main areas of economic incompatibility in the EU since the first Progress Report of 1998, and free zone incentives were almost completely eliminated by the political will and the free zone system was largely changed in the early 2000s. Upon criticisms of the emerging picture, improvement efforts were carried out at various dates, and the role of free zones in the country's economy was arranged in a way that they would not intersect with other planned investment zones, but the final version of the model continued to be largely incompatible with the EU Free Zones legislation.

On the other hand, Türkiye's EU accession negotiations have been blocked for various reasons in recent years, and it is thought that in projections regarding the future of free zones, it is necessary to stop producing policies solely on the assumption that Türkiye will become a full member of the EU, and to consider the privileged partnership and full membership process scenarios.

In this context, it is considered that preserving the current free zone model, which is considered to have reached a certain maturity and does not pose a problem within the

scope of the Customs Union, may be the most logical option in the "privileged partnership" or membership process termination scenarios, and on the other hand, it is considered that Turkish free zones, as in many parts of the world, may be considered to evolve into special economy zones.

**Keywords:** Free zone, special economic zone, Turkish free zones, European Union, free zone policies in the European Union