

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA TOPLULUKLARI (ULUSLARARASI İLİŞKİLER)
ANABİLİM DALI

ADAYLIK SÜRECİNDE TÜRKİYE VE AB'DE DEVLET YARDIMLARI

Yükseklisans Tezi

Yasemin HÜZMELİ DURNAGÖL

Ankara-2006

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA TOPLULUKLARI (ULUSLARARASI İLİŞKİLER)
ANABİLİM DALI**

ADAYLIK SÜRECİNDE TÜRKİYE VE AB'DE DEVLET YARDIMLARI

Yüksek lisans Tezi

Yasemin HÜZMELİ DURNAGÖL

Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. Gamze AŞÇIOĞLU ÖZ

Ankara-2006

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA TOPLULUKLARI (ULUSLARARASI İLİŞKİLER)
ANABİLİM DALI

**ADAYLIK SÜRECİNDE TÜRKİYE VE AB'DE
DEVLET YARDIMLARI**

Yükseklisans Tezi

Tez Danışmanı : Yrd. Doç. Dr. Gamze AŞÇIOĞLU ÖZ

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

.....
.....
.....
.....
.....
.....

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Tez Sınavı Tarihi

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

KISALTMALAR.....	vii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ VE AVRUPA BİRLİĞİ MEVZUATINDA

DEVLET YARDIMLARI

I. DEVLET YARDIMININ TANIMI VE ÖZELLİKLERİ.....	4
II. DEVLET YARDIMININ ÇEŞİTLERİ.....	7
A. AMAÇLARINA GÖRE DEVLET YARDIMLARI.....	7
1. TEŞVİK AMACIYLA YAPILAN DEVLET YARDIMLARI.....	7
2. ÜRETİMİN DESTEKLENMESİ AMACIYLA YAPILAN DEVLET YARDIMLARI.....	7
B. VERİLİŞ ŞEKİLLERİNE GÖRE DEVLET YARDIMLARI.....	8
1. NAKDİ YARDIMLAR	8
2. NAKDİ OLMAYAN YARDIMLAR.....	8
(a) Vergi İle İlgili Olarak Uygulanan Devlet Yardımları.....	9
(b) Devlet Garantisi, Devlet Kefaleti.....	9
(c) İyileştirilmiş Krediler.....	9
III. DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ MEVZUATI AÇISINDAN DEVLET YARDIMLARI.....	10

A. GATT (GÜMRÜK TARİFELERİ VE TİCARET GENEL ANLAŞMASI): TANIMI, AMAÇLARI VE GENEL İLKELERİ.....	10
B. URUGUAY ROUND SÜBVANSİYONLAR VE TELAFİ EDİCİ TEDBİRLER ANLAŞMASI.....	12
C. ANTI-DAMPİNG VERGİLERİ VE TELAFİ EDİCİ VERGİLER.....	15
IV. AVRUPA BİRLİĞİ MEVZUATI AÇISINDAN DEVLET YARDIMLARI...	16
A. KURUCU ANTLAŞMA'DA DEVLET YARDIMLARI.....	21
B. İKİNCİL KAYNAKLARDA DEVLET YARDIMLARI.....	28
C. YARGI KARARLARINDA DEVLET YARDIMLARI.....	29
V. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE DEVLET YARDIMLARI ÇEŞİTLERİ.....	30
A. BÖLGESEL YARDIMLAR.....	31
1. Ulusal Bölgesel Yardımlar.....	31
2. Büyük Yatırım Projeleri İçin Bölgesel Yardımlar.....	35
B. SEKTÖREL YARDIMLAR.....	37
1. Tarım Sektörüne Yönelik Devlet Yardımları.....	38
2. Balıkçılık Sektörüne Yönelik Devlet Yardımları.....	41
3. Taşımacılık Sektörüne Yönelik Devlet Yardımları.....	45
4. Görsel-İşitsel Sektöre Yönelik Devlet Yardımları.....	52
5. Gemi İnşa Sektörüne Yönelik Devlet Yardımları.....	55
6. Elektrik Sektörüne Yönelik Devlet Yardımları.....	58
7. Çelik Sektörüne Yönelik Devlet Yardımları.....	60
C. YATAY AMAÇLI YARDIMLAR.....	62
1. Çevrenin Korunmasına Yönelik Yardımlar.....	62

2.	Eğitime Yönelik Yardımlar.....	66
3.	Araştırma ve Geliştirmeye Yönelik Yardımlar.....	69
4.	Küçük ve Orta Boy İşletmelere (KOBİ) Yönelik Yardımlar.....	73
5.	Kurtarma ve Yeniden Yapılandırmaya Yönelik Yardımlar.....	75
6.	İstihdama Yönelik Yardımlar.....	79
7.	Risk Sermayesi.....	81
D.	DE MİNİMİS YARDIMLAR.....	82
E.	MALİ TRANSFERLER.....	83
1.	Devletin Sermaye Aktarımı.....	83
2.	Devlet Garantisi.....	85
3.	Kamu Teşebbüslerine Finansal Transferler.....	87
4.	Kamu Gayrimenkul Satışı.....	89
5.	İhracat Kredi Sigortası.....	91
6.	Doğrudan Vergilendirme ve Mali Yardımlar.....	92
VI.	DEVLET YARDIMLARININ İZLENMESİ VE DENETİMİ.....	94

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE DEVLET YARDIMLARI VE MEVZUATIN AVRUPA BİRLİĞİ

MEVZUATI İLE UYUMLAŞTIRILMASI

I.	TÜRKİYE'DE DEVLET YARDIMLARI.....	106
A.	TÜRKİYE'DE YATIRIMLARA SAĞLANAN DEVLET YARDIMLARI.....	110
1.	YATIRIMLARA SAĞLANAN DEVLET YARDIMLARININ AMACI VE KAPSAMI.....	110
2.	YATIRIMLARA YÖNELİK DEVLET YARDIMLARI.....	111

3. KÜÇÜK VE ORTA BOY İŞLETMELERİN YATIRIMLARINDA	
DEVLET YARDIMLARI.....	115
4. BÖLGESEL YARDIMLAR.....	119
5. AR-GE YARDIMLARI.....	123
(a) Hazine Müsteşarlığı Tarafından Uygulanan AR-GE	
Yardımları.....	123
(b) Maliye Bakanlığı Tarafından Uygulanan AR-GE Yardımları...	124
6. ÇEVRE YARDIMLARI.....	124
B. TÜRKİYE'DE İHRACATA YÖNELİK DEVLET YARDIMLARI.....	125
1. İHRACATA YÖNELİK DEVLET YARDIMLARININ AMACI VE	
KAPSAMI.....	125
2. İHRACATA YÖNELİK DEVLET YARDIMLARININ ÇEŞİTLERİ	127
(a) İşletmelerin üretim altyapısı ve ürün kalitesini güçlendirmek	
suretiyle uluslararası pazarlardaki rekabet yeteneklerini	
artırmayı hedefleyen destekler.....	127
i- AR-GE Yardımı	128
ii- Çevre Maliyetlerinin Desteklenmesine İlişkin Yardım.....	131
iii- İstihdam Yardımı.....	134
iv- Eğitim Yardımı.....	136
(b) Firmaları ihracat faaliyetlerine yöneltmeyi ve uluslararası	
pazarları tanımalarını sağlamayı hedefleyen destekler.....	138
i- Yurtdışı Fuarlara Katılım Harcamaları Yardımı.....	139
ii- Pazar Araştırması Yardımı.....	142
iii- İhracata Yönlendirme Desteği.....	144

iv- İhracat Amaçlı Yurtdışı İş Gezisi (İYİG) Programı Katılım Desteği.....	145
(c) Doğrudan pazarlama, pazarda derinleşme ve markalaşma faaliyetlerinin desteklenmesini hedefleyen destekler.....	146
i- Yurtdışı Ofis/Mağaza Açma ve Marka Tanıtım Yardımı.....	146
ii- Türk Ürünlerinin Yurtdışında Tanıtılması, Tutundurulması, Türk Malı İmajının Yerleştirilmesi ile Marka Tanıtım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Yardımı.....	150
iii- Yurtdışı Daimi Sergi (Show Room) Katılım Desteği.....	153
(d) İhracata yönelik olarak verilen diğer devlet yardımları.....	154
i- Tarımsal Ürünlerde İhracat İadesi Yardımı.....	154
ii- İhracat, İhracat Sayılan Satış ve Teslimler ile Döviz Kazandırıcı Hizmet ve Faaliyetlerde Vergi, Resim ve Harç İstisnası	155
iii- Dahilde İşleme Rejimi.....	158
C. İHRACATIN FİNANSMANI.....	162
1. TÜRK EXİMBANK'IN KREDİ PROGRAMLARI.....	164
(a) Kısa Vadeli İhracat Kredileri.....	164
(b) Özellikli Krediler.....	165
(c) Döviz Kazandırıcı Hizmetler Kapsamındaki Krediler.....	165
i- Uluslararası Nakliyat Pazarlama Kredisi.....	165
ii- Turizm Pazarlama Kredisi.....	165
iii- Döviz Kazandırıcı Hizmetler Kredisi	166

(d) İhracat Finansmanı Aracılık Kredisi.....	166
(e) İslam Kalkınma Bankası Kaynaklı Krediler.....	166
2. ÜLKE KREDİ/GARANTİ PROGRAMLARI.....	167
3. SİGORTA PROGRAMLARI.....	167
II. DEVLET YARDIMLARI MEVZUATININ AVRUPA BİRLİĞİ DEVLET YARDIMLARI MEVZUATI İLE UYUMLAŞTIRILMASI.....	168
A. ANKARA ANTLAŞMASI VE KATMA PROTOKOL ÇERÇEVESİNDE DEVLET YARDIMLARI.....	168
B. 1/95 SAYILI ORTAKLIK KONSEYİ KARARI “GÜMRÜK BİRLİĞİ KARARI” ÇERÇEVESİNDE DEVLET YARDIMLARI.....	171
C. ULUSAL PROGRAM ÇERÇEVESİNDE DEVLET YARDIMLARI.....	176
D. KATILIM SÜRECİNDEKİ YÜKÜMLÜLÜKLER VE TÜRKİYE’DE DEVLET YARDIMLARININ DENETİMİ.....	180
SONUÇ.....	190
ÖZET.....	193
ABSTRACT.....	195
KAYNAKÇA.....	197

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AKÇT	: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
AR-GE	: Araştırma Geliştirme
ATAD	: Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
DTM	: Dış Ticaret Müsteşarlığı
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
GATT	: General Agreement on Tariffs and Trade (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması)
İGEME	: İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi
KOBİ	: Küçük ve Orta Boyutlu İşletme
KÖY	: Kalkınmada Öncelikli Yöre
Komisyon	: Avrupa Toplulukları Komisyonu
Konsey	: Avrupa Toplulukları Konseyi
KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
No.	: Numara
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
OJ	: Official Journal of the Communities
OKK	: 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı
s.	: Sayfa
S.	: Sayı

GİRİŞ

Devletler ekonomik ve sosyal kalkınma hedeflerini gerçekleştirebilmek amacıyla ekonomiye müdahale edebilirler. Devletlerin ekonomiye müdahale araçlarından biri olan, devlet tarafından işletme ya da sektörlere verilen her türlü yardım olarak tanımlanabilecek devlet yardımları; bir yandan bu hedeflerin yerine getirilmesine yardımcı olurken, diğer yandan uluslararası ticaretin serbestleştirilmesine ve düzenli işleyişine olumsuz etkilerde bulunmaktadır.

Uluslararası ticaretin serbestleştirilmesini amaçlayan Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), uluslararası rekabeti bozan devlet yardımlarını düzenleyerek, yardımların bu sınırlar çerçevesinde denetlenmesini amaçlamaktadır. DTÖ, Uruguay Round Nihai Senedi ile; ülkelerin haksız rekabet uygulamaları çerçevesinde, devlet yardımlarını kullanarak rekabet avantajı elde etmelerini önlemek amacıyla sübvansiyonlara bir düzenleme getirmiştir.

Bununla birlikte, ekonomik hayatın uyumlu gelişmesini, ekonomide istikrarı ve yaşam düzeyini yükseltmeyi amaçlayan AB, bu hedeflerine engellerden arındırılmış ortak pazar oluşturarak ve üye devletlerin ekonomi politikalarını birbirine yaklaştırarak ulaşacaktır. Ortak pazarla amaçlanan faydaların sağlanabilmesi rekabet ortamının bozulmamasıyla mümkündür. Şeffaf bir uluslararası ticaret sistemini onaylayan AB, devlet yardımlarının rekabet ortamını bozduğu görüşündedir. Bu sebeple, devlet yardımları

uygulamaları yasaklanmış, bu alanda belirli istisnalar getirilerek, devlet yardımları konusu rekabete ilişkin diğer hükümler gibi, Roma Antlaşması'nın "Rekabet Kuralları" başlığı altında düzenlenerek, denetim yetkisi Komisyon ve Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'na verilmiştir.

Türkiye, yatırımları teşvik etmek, ihracatı geliştirmek ve istihdamı arttırmak gibi amaçlara yönelik verdiği devlet yardımlarını, Gümrük Birliği'ni tesis eden 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (OKK) ile AB teşvik rejimine uyumlaştırmayı taahhüt etmiştir. 1/95 sayılı OKK'da, devlet yardımları konusunda Roma Antlaşması doğrultusunda yasaklayıcı bir kural getirilmiştir. Buna göre; devlet kaynakları kullanılarak verilen, belirli teşebbüslerin veya ürünlerin üretimini destekleyen, rekabeti aksatan veya aksatma tehlikesi taşıyan ve AB ile Türkiye arasındaki ticareti etkileyen yardımlar, Gümrük Birliği'nin iyi işleyişi ile bağdaşmaz nitelikte kabul edilmektedir. Tam üyelik sürecindeki ülkemizin, devlet yardımları alanında Avrupa Birliği ile arasındaki sistem farklılıklarını aşarak mevzuatını uyumlaştırma yolunda birtakım değişiklikler ve yenilikler yapması gerekmektedir.

Bu kapsamda, tez çalışmasının birinci bölümünde; devlet yardımının tanımı, özellikleri ve çeşitleri ile ilgili genel bilgiler verilerek, devlet yardımları DTÖ ve AB mevzuatı açısından değerlendirilmiştir. DTÖ mevzuatı açısından devlet yardımları incelenirken, Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması'nın (GATT) tanımı, amaçları ve genel ilkelerine, Uruguay Round Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Anlaşması'na değinilmiştir. Devlet

yardımlarına yönelik olarak AB Antlaşmalarında getirilen kurallar, yasaklamalar, istisnalar, devlet yardımlarının izlenmesi ve denetimine ilişkin düzenlemeler açıklanmıştır. Bu bölümde ayrıca, ortak pazarla uyumlu olan devlet yardımları incelenmiştir. İkinci bölümde ise, Türkiye’de devlet yardımları mevzuatı açıklanarak, tam üyelik sürecindeki Türkiye’nin AB devlet yardımları rejimine mevcut uyum durumu ile yapılması gereken değişiklik ve yeniliklere değinilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ VE AVRUPA BİRLİĞİ MEVZUATINDA DEVLET YARDIMLARI

I. DEVLET YARDIMININ TANIMI VE ÖZELLİKLERİ

Devlet yardımları, ekonomik krizlerin etkisiyle işsizliğin artması, büyüme hızının yavaşlaması ve buna bağlı olarak ortaya çıkan, ekonomik ve sosyal baskılar sonucu güdülen esas itibarıyla korumacı bir politikanın ürünüdür.¹

Ülkelerin ekonomiye müdahale enstrümanlarından vazgeçilemeyecek olan devlet yardımları, devlet tarafından işletme ya da sektörlere verilen her türlü yardımlardır. Devlet kaynaklarından kamu veya özel işletmelere yapılan her türlü yardım devlet yardımı olarak kabul edilmektedir.² Daha kapsamlı tanımıyla ise devlet yardımları, devlet ya da devlet kaynakları vasıtasıyla belirli bir işletmeyi veya üretimi ve/veya üretim yöntemini ya da üretim ya da faaliyet konusunu etkilemek, üreticileri teşvik ve himaye etmek, rekabet gücünün artmasına katkıda bulunmak, kuruluş yerini etkilemek suretiyle belirli bir bölgenin gelişmesini sağlamak gibi amaçlarla, denk bir karşılık beklemeden her ne şekilde olursa olsun yapılan

¹ AŞÇIOĞLU ÖZ Gamze, Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukukunda Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması, Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi No: 4, Ankara, 2000, s.17.

² KÖKSAL Tunay, Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Devlet Yardımları Sistemlerinin Uyumlaştırılması, Etki Yayıncılık, Ankara, 2002, s.4.

yardımlardır.³ Herhangi bir ürünün ihracatını artırmaya veya ithalatını azaltmaya yönelik gelir ve fiyat destekleri de devlet yardımı olarak değerlendirilmektedir.⁴

Teşvik, destek, özendirme, mali yardım, sübvansiyon gibi kavramlar yerine de kullanılan devlet yardımları, ekonomik istikrar ve büyüme, rekabet gücünü kazanmak ve korumak, ekonomik bakımdan az gelişmiş bölgelere yatırımı teşvik etmek, bazı sektörlerdeki işletmelerin etkinliğini arttırmak, ileri teknoloji gerektiren endüstrilerin ihtiyacı olan AR-GE çalışmalarını desteklemek, istihdamı arttırmak⁵, ihracatı geliştirmek, zor durumdaki şirketleri kurtarmak ve yeniden yapılandırmak gibi ekonomik amaçlara yönelik verilebildiği gibi, bölgesel dengesizlikler ve göç gibi sosyal amaçlarla da verilebilmektedir.

Devlet yardımı, devletin anılan amaçlara ulaşmada kullandığı, arz yönlü bir mali politika aracıdır. Ekonominin uzun vadeli makro hedeflerine daha hızlı, kaliteli ve dengeli ulaşmasını, kaynakların en etkin şekilde kullanılmasını gözetmede kullanılan önemli bir araçtır.⁶ Devlet yardımlarının diğer kamusal politikalardan farkı ya da avantajı ekonomiye doğrudan enjekte edilebilmesi ve bu nedenle uygulamaların etkisinin daha kısa sürede ortaya

³ İNECİ Barbaros, Avrupa Topluluğu ve Türkiye’de Sübvansiyonlar, İstanbul Sanayi Odası ve Marmara Ün. Avrupa Topluluğu Enstitüsü, İstanbul, 1993, s.4.

⁴ KARLUK Rıdvan, Dünya Ekonomisinde Uluslararası Ekonomik Kuruluş ve Birleşmeler, Bilim Teknik Yayınevi, İstanbul,1990, s.124.

⁵ WYATT&DASHWOOD’S, European Community Law, Third Edition, Sweet&Maxwell, London, 1993, p.519.

⁶ İNECİ Barbaros, Devlet Yardımları, Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları, Mayıs 2000, Rekabet Kurumu, Ankara, 2000, s.110.

çıkabilmesidir. Hızlı tepki alma imkanı, uygulamaların oldukça geniş bir alanda kullanılmasını sağlamaktadır.⁷

Devlet yardımları ekonomik amaçlarla olabileceği gibi ülkelerin, milli güvenlik veya kendi kendine yeterli olma gibi gerekçelerle, dışa olan bağımlılıklarını azaltmak istemeleri, ithalatı daha ucuza mal olabilecek bazı malları ülke içerisinde üretmeyi tercih etmeleri halinde, ekonomik olmayan amaçlarla da olabilmektedir.⁸

Devlet yardımlarının temel özelliklerini şu şekilde incelemek mümkündür⁹;

- Devlet yardımları, devlet kaynaklarından sağlanır.
- Devlet yardımları, ekonomiye müdahale araçlarından biridir.
- Devlet yardımları, kamu teşebbüslerine veya özel işletmelere verilir.
- Devlet yardımları, yapılan mali yardımlar nedeniyle kamu fonlarının azalmasına neden olabildiği gibi, vergisel yardımlar nedeniyle vazgeçilen bir gelir niteliğinde de olabilir.
- Devlet yardımları, dolaylı veya doğrudan verilebilir. Doğrudan yardım, işletmenin kendisine verilen yardım iken, dolaylı yardım, ucuz girdi temini sağlamakla yapılan yardımdır.

⁷ ÇİLOĞLU İsmail, Teşvik Politikalarının Yönlendirme Gücü, Hazine Dergisi, Ocak 2000 Sayı:13, Ankara, s.29.

⁸ AYDOĞUŞ İsmail, Türkiye'nin Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Devlet Yardımları, TC Afyon Kocatepe Üniversitesi, Yayın No:28, Afyon, 2000, s.4.

⁹ İKV (İktisadi Kalkınma Vakfı), Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımları, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:187, İstanbul, 2005, s.11, KÖKSAL Tunay, Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Devlet Yardımları Sistemlerinin Uyumlaştırılması, s.5.

- Devlet yardımları, açık veya gizli olabilir.
- Devlet, verdiği yardım karşılığında eşdeğer bir karşılık alamamaktadır.

II. DEVLET YARDIMININ ÇEŞİTLERİ¹⁰

A. AMAÇLARINA GÖRE DEVLET YARDIMLARI

1. TEŞVİK AMACIYLA YAPILAN DEVLET YARDIMLARI

Teşvik amacıyla verilen devlet yardımlarının iki amacı bulunmaktadır:

- Belirli bir sektördeki işletmelerin veya belirli bir üretim dalının üretimini arttırarak bunların milli gelire katkısını arttırmak.
- Riski yüksek kabul edilen ve yüksek sermayeye ihtiyaç gösteren ve bu nedenle işletmeler için cazip görünmeyen alanlara yeni işletmelerin gelmesini sağlamak.

2. ÜRETİMİN DESTEKLENMESİ AMACIYLA YAPILAN DEVLET YARDIMLARI

Verimli çalışmadığı için rekabet gücünü kaybetmiş işletmelerin üretimde kalmalarını sağlamayı amaçlayan bu yardımlar, işletmelerin

¹⁰ AYDOĞUŞ, s.6-9.

gelecekte kendi başlarına rekabet edebilecek duruma gelme şansları bulunuyorsa kısa süreli uygulanmaktadır.

B. VERİLİŞ ŞEKİLLERİNE GÖRE DEVLET YARDIMLARI

1. NAKDİ YARDIMLAR

Belirli bir işletme veya işletme grubuna bütçeden sağlanan parasal yardımlardır. Bu yardımlar, hibeler, primler, devletin işletme özsermayesine hisse senedi yoluyla katılımı ve tarım sektöründeki müdahale alımlarıdır.¹¹ Verilişleri belirli bir üretim dalına, işletme şekline, ölçeğine, mali durumuna veya kuruluş yerine sahip olmak gibi genel kriterlere bağlanmıştır.¹²

2. NAKDİ OLMAYAN YARDIMLAR

Nakdi olmayan devlet yardımları, finansal yönden teşebbüslere avantajlar sağlayan ve genellikle maliyet unsurlarını azaltan veya ortadan kaldıran birtakım 'imtiyazlardır'. Burada devlet bütçesinden bir transfer yapılmamakta, ancak devlet bütçesine gelecek birtakım gelirlerden vazgeçilmektedir.¹³ Önceden kestirilebilmeleri zor olan bu tür devlet yardımlarının başlıcaları, bedelsiz veya normal piyasa koşullarına oranla daha ucuza sağlanan mal veya hizmetler, vergi erteleme, vergi muafiyeti,

¹¹ ESİN Arif , Uluslararası Değişken Sosyo-Ekonomik Konjonktürlerde Bir Müdahale Biçimi: Devlet Yardımları-Avrupa Topluluğu Örneği, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:76, İstanbul, 1989, s.19.

¹² İNECİ, Avrupa Topluluğu ve Türkiye’de Sübvansiyonlar, s.10.

¹³ ÖZKARABÜBER Mustafa Mehmet , Avrupa Birliği ve Türkiye’de Devlet Yardımlarının Kontrolü, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No:47, Ankara, 2003, s.15.

vergi indirimi, sosyal sigorta primlerinde indirim, düşük faizli krediler, kredi kefaletleridir.¹⁴

(a) Vergi İle İlgili Olarak Uygulanan Devlet Yardımları

Vergi ile ilgili olarak uygulanan devlet yardımları, işletmelerin ödemekle yükümlü oldukları vergilerden kısmen veya tamamen muaf tutulması ya da belirli bir sürede ödenmesi gereken verginin ertelenmesi şeklinde olmaktadır. Bu şekilde vergi yükü azalarak, maliyetleri düşen işletmeler, diğer işletmelere oranla avantajlı duruma gelmektedirler.

(b) Devlet Garantisi, Devlet Kefaleti

Devlet garantisinde devlet, işletmelerin aldıkları kredilerin süresinde ödeneceğine dair garanti vermektedir. Garantiler devlet yardımları arasında en belirsiz olan yardımlardır.¹⁵ Devlet kefaletinde ise, kredinin riskini üstlenen devlet, geri ödenemeyen kredileri devlet kaynaklarından ödemektedir.

(c) İyileştirilmiş Krediler

Bu şekildeki yardımlarda, işletmelere faizsiz ya da düşük faizli krediler sağlanmaktadır.

¹⁴ İNECİ, Avrupa Topluluğu ve Türkiye’de Sübvansiyonlar, s.11.

¹⁵ İGEME, Avrupa Topluluğu’nda Uygulanan Devlet Yardımları, Teşvikler ve Türkiye ile Mukayeseli İncelemesi, İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi, Haziran 1993, Ankara, s.28.

III. DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ MEVZUATI AÇISINDAN DEVLET YARDIMLARI

A. GATT (GÜMRÜK TARİFELERİ VE TİCARET GENEL ANLAŞMASI): TANIMI, AMAÇLARI VE GENEL İLKELERİ

Dünya ticaretinin serbestleştirilmesi amacıyla, uluslararası ticarete konu olan mallardaki gümrük tarifeleri ile ilgili engellerin zamanla, tarife dışı engellerin de hemen kaldırılmasını, dolayısıyla uluslararası ticarete serbestleşmeyi sağlamaya dönük bir yapı öngören GATT, Uruguay Round ile kurumsal bir yapıya kavuşturularak Dünya Ticaret Örgütü'ne (DTÖ) dönüştürülmüştür.¹⁶

Uluslararası ticaretin düzenli işleyişini amaçlayan GATT Anlaşması, aşağıda yer alan temel ilkelere dayanmaktadır:

- **Ayrımcı Olmama İlkesi-En Çok Kayrılan Ülke Kuralı (EKÜ)**

Bu kural uyarınca, Anlaşma'ya taraf olan ülkeler, bir diğerine, en az diğer üye ülkelere uyguladıkları kadar elverişli bir rejimi, koşulsuz olarak uygulamak zorundadırlar.¹⁷ Bu kural ile ihracatçı ülkelerin çıkarları korunmaya çalışılmıştır. GATT'a üye bir ülke ihracatçı ülkelere rakip başka

¹⁶ İKV, Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımları, s.9.

¹⁷ BÜYÜKTAŞKIN Şener , Dünya Ticaret Sistemi (GATT, Dünya Ticaret Örgütü ve Türkiye), Esbank, Ankara, 1997, s.26.

bir ülkeye gümrük kolaylığı sağladığında, aynı indirimden diğer ihracatçı lkelerde otomatik olarak yararlanacaklardır.¹⁸

- Saydamlık Kuralı

GATT, ülkelerin sanayilerini gümrük tarifeleri ile korumalarını öngörmekte, tarife dışı engellere başvurulmasını uygun görmemektedir. Kotalar ve ithalat yasakları ile korumanın boyutları ölçülemediği gibi ticarete sapmalara neden oldukları için bu tür dolaysız ticaret kontrolleri GATT'ın yapısına aykırı olmaktadır.¹⁹ Bu ilke, ye ülkelerin ticarete uyguladıkları tüm düzenlemelerin, diğer ye ülkelerce bilinmesini gerektirir.

- Danışma ve Uyuşmazlıkların zm

Bu ilke, GATT yelerinin ticarete zarar vermekten kaçınmalarına ve ortaya çıkabilecek sorunların danışmanlarla zmlenmesine ilişkindir. Anlaşma'ya taraf ülkeler arasında herhangi bir anlaşmazlık çıkması durumunda GATT'ın arabulucu olarak görev yapmasını öngörmektedir.²⁰

- Müzakere

GATT, uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi amacıyla, Anlaşma'ya taraf ülkelerin müzakereler yoluyla ortak kararlar alıp, bunu eyleme dönüştürmelerini öngörmektedir.

¹⁸ SOYLU Abdullah, GATT'ın Oluşumu, GATT Müzakerelerinin Uluslar arası Ticarete Etkisi ve Türkiye-GATT İlişkisi, Gümrük Dergisi, Yıl:6, Sayı:20, Mart 1997, Gümrük Müfettişleri Derneği Yayını, Ankara, s.54.

¹⁹ ÖZDEMİR Hülya, GATT Sistemi Kapsamında Türkiye Tekstil ve Konfeksiyon Sanayi Dış Ticaretinin Değerlendirilmesi, İzmir Ticaret Odası, Yayın No:31, İzmir, 1997, s.36.

²⁰ SOYLU, s.54.

- Karşılıklılık

Bir ülke, diğer bir ülkenin ihracatına uyguladığı tarifeleri düşürdüğü ya da diğer ticari engelleri kaldırdığı durumlarda, karşı ülkeden de bu tür uygulamaları yapmasını isteyebilmektedir.

B. URUGUAY ROUND SÜBVANSİYONLAR VE TELAFİ EDİCİ TEDBİRLER ANLAŞMASI

Ülkelerin ekonomik ve sosyal kalkınma hedeflerine ulaşabilmek amacıyla kullandıkları bir enstrüman olan devlet yardımları uluslararası ticarete olumsuz etkiler yaratabilmektedir. GATT kurallarının temel amaçlarından biri, uluslararası rekabeti olumsuz etkileyen sübvansiyonları engellemek veya kısıtlamaktır. Uruguay Round ile düzenlenen Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Anlaşması ile sübvansiyonun tanımı yapılarak, ihracat ve iç sübvansiyonlar arasındaki farklılaştırma ortadan kaldırılmıştır.

Buna göre, Anlaşma'ya taraf ülkelerden birinde hükümet ya da herhangi bir kamu organı tarafından, maddi katkıların yapılması, sübvansiyon verildiği anlamına gelecektir.²¹ Sübvansiyonun varlığı için devletin yaptığı uygulamada aşağıda yer alan öğeler bulunmalıdır:

²¹ BİLGİÇ Mete, GATT Kuralları ve Uruguay Roundu Kapsamında Uygulanan Devlet Yardımları ve Sübvansiyonlar, KOSGEB, Ankara, 1999, s.23.

- Hükümet veya kamu organları tarafından doğrudan fon transferi (hibe, kredi, sermayeye iştirak vb.) veya borçların olası transferleri (kredi garantileri),
- Tahakkuk etmiş olan bir devlet gelirinden vazgeçilmesi veya tahsil edilmemesi (vergi erteleme gibi mali teşvikler),
- Devletin genel altyapı hizmetlerinin dışında kalan hususlarda mal veya hizmet temin etmesi,
- Devletin bir fon mekanizmasına ödeme yapması, özel bir kuruluşa yukarıdaki şıklarda belirtilen tipteki fonksiyonları yerine getirmesi için görev vermesi,
- GATT 1994'ün ihracat teşviklerinin kaldırılmasını öngören XVI. maddesi anlamında bir gelir veya fiyat desteği verilmesi,
- Bu şekilde bir yarar elde edilmesi.

Devlet yardımının doğrudan veya dolaylı biçimde ister özel olsun, isterse kamuya ait olsun “teşebbüslere” verilmesi mümkün olduğu gibi, tüketicilere verilmek suretiyle dolaylı biçimde bazı teşebbüsleri, diğerlerine göre rekabet açısından dezavantajlı duruma sokması da mümkündür.²²

Anlaşma'nın XVI. maddesi, sübvansiyonları, ihracat ve yerli üretime verilen sübvansiyonlar olarak iki gruba ayırmaktadır. Taraflardan birisinin, ihracatın artması veya ithalatın azalmasına doğrudan veya dolaylı neden

²² EROL Kemal: *Devlet Yardımları ve Rekabet* Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-1, Rekabet Kurumu Yayınları, Yayın No: 137, 2003, s.66.

olacak bir uygulamada bulunması halinde, bunu GATT Konseyi'ne bildirim yükümlülüğünü getirmektedir²³.

Uruguay Round Nihai Senedi ile sübvansiyonlar üçe ayrılmaktadır:

- **Yasaklanmış Sübvansiyonlar**

- a) İhracat performansına bağlı olarak verilen sübvansiyonlar,
- b) İthal malları yerine, yerli malların kullanılmasına yönelik olan sübvansiyonlar yasaklanmışlardır.

- **Karşı Önlem Alınabilir veya Dava Edilebilir Sübvansiyonlar**

- a) Başka bir ülkenin yerli sanayine zarar veren sübvansiyonlar, GATT 1994 çerçevesinde dolaylı veya dolaysız olarak sağlanmış bulunan menfaatlerin, özellikle taviz listelerine ilişkin II. madde uyarınca verilmiş bulunan ayrıcalıkların hükümsüz bırakılması veya zarar görmesine yol açan sübvansiyonlar,
- b) Diğer bir üye ülkenin menfaatlerine ciddi zarar verilmesine yol açan sübvansiyonlar dava edilebilir veya karşı önlem alınabilir sübvansiyonlardır.

- **Karşı Önlem Alınmasını Gerektirmeyen veya Dava Edilemeyen Sübvansiyonlar**

²³ BİLGİÇ, s.21.

a) Bir ülkenin sınırları içinde uygulanan ve herhangi bir sektöre ayrıcalık tanımayan genel nitelikli sübvansiyonlar,

b) Spesifik olmakla birlikte, aşağıdaki koşullara uyan sübvansiyonlar:

-Belirlenmiş koşullar çerçevesinde firmalar, yüksek öğretim veya araştırma kuruluşları tarafından sözleşme esasına göre yürütülen araştırma faaliyetleri için yapılan yardımlar,

-Belirlenmiş koşullarda, bölgesel kalkınma için elverişsiz bölgelere verilen yardımlar

herhangi bir karşı önlem alınmasını gerektirmeyen sübvansiyonlardır.²⁴

Diğer taraftan, DTÖ kapsamında, tarım ürünlerine sağlanan sübvansiyonlara ilişkin usul ve esaslar Tarım Anlaşması'nda ayrıca düzenlenmektedir. Anlaşma, tarım ürünlerinin ihracatını özendirici ve kolaylaştırıcı uygulamaları "ihracat sübvansiyonu" olarak nitelendirmekte, gelişmiş ülkeler ve gelişme yolundaki ülkelere, değişen oran ve sürelerde bu tür uygulamaları (sübvansiyona tabi mal miktarı ve sübvansiyon için bütçeden ayrılan pay) belirlenen oranlarda indirim tabi kılmaları şartını getirmektedir.²⁵

C. ANTİ-DAMPİNG VERGİLERİ VE TELAFİ EDİCİ VERGİLER²⁶

²⁴ BÜYÜKTAŞKIN, s.111-112.

²⁵ DPT (TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı) Devlet Yardımlarını Değerlendirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayın No:2681, Mayıs 2004, s.322.

²⁶ BİLGİÇ, s.19-20, BÜYÜKTAŞKIN Şener, Uluslararası Ticarete GATT Düzeni, Gazi Üniversitesi Yayın No:20, Ankara, 1983, s.36-39.

Uluslararası ticarete, bir mala rekabet üstünlüğü sağlamanın yolu, ihraç edilecek malın fiyatının normal değerinin altına indirilmesi ya da maliyetinin düşürülmesidir. Normal değer altındaki fiyatlarla yapılan ithalat sonucunda, ithalatçı ülke üreticileri satış koşulları bakımından olumsuz etkileneceklerdir. Bu rekabet eşitsizliğini gidermek amacıyla, malın ithal edildiği ülke, malın o ülkeye ithalinde anti-damping vergisi koyarak aradaki fiyat farkını telafi edebilecektir.

Ülkeler, haksız rekabet uygulamaları kapsamında, devlet yardımlarını kullanarak kendi ihraç ürünlerine rekabet gücü kazandırabilirler. Bu durumda, sübvansiyonun etkisini gidermek amacıyla telafi edici vergi uygulanabilecektir.

Öte yandan, gümrük tarifeleri ile ithal edilen mal ulusal ürüne göre pahalı olacağından yerli üretim rekabet gücü kazanacaktır. Çok taraflı ticaret müzakereleri ile rekabet eşitliğini bozan tarife oranları düşürülmeye çalışılmaktadır.

IV. AVRUPA BİRLİĞİ MEVZUATI AÇISINDAN DEVLET YARDIMLARI

Ticaret, AB'nin içteki entegrasyon süreci kadar dış dinamiklerden de etkilenecek düzenlediği bir alandır. AB'nin ticaret politikası DTÖ'nün kurulmasıyla sonuçlanan GATT sürecinden hem etkilenmiş hem de bu süreci etkilemiştir.

Ticaretin serbestleşmesinin ülkelere zenginleşme ve refah getirdiği bugünün dünya düzeninde, mal ve hizmet ticaretinin önündeki engelleri ortadan kaldırmak için müzakerelerin yürütüldüğü uluslararası zemin DTÖ'dür. Devlet yardımlarına ilişkin uluslararası kurallar, DTÖ'nün Uruguay görüşmeleri sonucunda düzenlenen, Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Anlaşması ile güçlendirilmiştir.

DTÖ'nün kurulmasının en önemli destekleyicilerinden birisi olan AB, halihazırda DTÖ bünyesindeki en aktif üye olmakla birlikte; AB üye ülkelerinin tümü DTÖ üyesidir. Dolayısıyla, hem AB hem de üye devletler ekonomik entegrasyon sürecinin doğal bir gerekliliği olan ticaret ve rekabet politikasını oluştururken, dünya ticaretinin büyük ölçüde DTÖ bünyesinde belirlenen kurallarını dikkate almaktadırlar. Bunun sonucu olarak AB'nin devlet yardımlarına ilişkin düzenlemeleri de bu kurallarla uyumlu hale getirilmiştir.²⁷

Avrupa Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması'na göre Topluluk'un görevleri; ekonomik hayatın uyumlu gelişmesini, sürekli ve dengeli ekonomik gelişmeyi, ekonomide istikrarı ve yaşam düzeyini yükseltmeyi sağlamaktır. Topluluk bu hedeflere, üye devletler arasında tüm engellerden arındırılmış ortak pazar oluşturulması ve üye devletlerin ekonomi politikalarının birbirlerine yaklaştırılması ile ulaşmayı amaçlamaktadır.²⁸

²⁷ <http://www.ikv.org.tr/pdfs/7c53b0dc.pdf>, (06.05.2006).

²⁸ Roma Anlaşması, madde 2 .

Ortak Pazar, üye ülkelerin karşılıklı ticaretleri üzerindeki her türlü engelin kaldırıldığı, üçüncü ülkelere karşı ortak bir gümrük tarifesi uygulandığı, malların, hizmetlerin, sermayenin ve işgücünün serbest dolaştığı ekonomik bütünleşme aşamasıdır.

Ortak pazar, mal ve hizmetlerin herhangi bir engelle karşılaşmadan üye ülkeler arasında serbestçe hareket edebilmesini, üretim faktörlerinin Topluluk sınırları içinde en etkin biçimde kullanılabilecekleri yerlere yönelebilmelerini, işletmelerin Topluluk'un diledikleri herhangi bir yerinde yerleşip diğer işletmeler ile mukayese edilebilir rekabet koşulları altında faaliyetlerini yürütebilmelerini ve tüm ekonomik birimlerin aynı yasal çerçeveye tabi olmasını sağlayarak, daha önce çeşitli ticari engellerle korunan üye ülke ekonomileri birbirlerinin rekabetine açmıştır.²⁹

Ortak pazarla amaçlanan faydaların sağlanabilmesi, üye ülke ulusal pazarlarını birbirinden ayıran engellerin kaldırılmasıyla ve rekabet ortamının bozulmamasıyla mümkündür.³⁰ Rekabet, işletmeler tarafından bozulabildiği gibi üye ülkelerin teşvikler vererek ekonomiye müdahale etmesiyle de bozulabilmektedir. Ulusal hükümetler tarafından sağlanan devlet yardımlarına ilişkin olarak, AB düzenlemelerinde esas alınan temel prensip, bu tür yardımların değişik üye ülkelerdeki firmalar arası rekabeti bozucu etkisinin olmaması gerektiğidir.³¹

²⁹ İNECİ, Avrupa Topluluğu ve Türkiye'de Sübvansiyonlar, s.72.

³⁰ KÖKSAL, Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Devlet Yardımları Sistemlerinin Uyumlaştırılması, s.7.

³¹ KÖKSAL Tunay, AB'ye Tam Üyelik Sürecinde Türkiye'de Devlet Yardımlarının Hukuki Çerçevesi, Rekabet Dergisi, Sayı:7, Rekabet Kurumu, Ankara, Temmuz-Ağustos-Eylül 2001, s.5.

Devlet yardımları, böyle bir müdahaleden yarar sağlayan işletmeler ile bunların diğer üye ülkelerdeki rakipleri arasında çıkar çatışmasını getirebilir. Çıkarları zedelenen rakipler kendi hükümetlerine bu durumu düzeltmesi için baskı yapacaklardır. Bu da kaçınılmaz olarak diğer üye devletlerin karşılık vermesine yol açar. Bu nedenle, üye ülkelerin misillemelerinden kaçınmak amacıyla, bu şekildeki ekonomik müdahale araçlarının kullanımında üye ülkelerin ortak hareket etmesi gerekmektedir.

Devlet yardımlarının rekabeti olumsuz etkilemelerinin ötesinde, AB içindeki uyum açısından da ciddi sonuçları olabilir. Yardım yarışında büyük ve gelişmiş üye devletler, daha az gelişmiş üye devletlerin önüne geçebilirler. Devlet yardımları bu açıdan incelendiğinde, en büyük dört üye devletin, Birlik içinde verilen tüm yardımların %88'inden sorumlu olduğu görülür.³² Devlet bütçesinden yapılan bu yardımlar, büyük işletmelerde yoğunlaşmıştır. Bu durum teşvik veremeyen veya daha sınırlı miktarda verebilen ülkeler aleyhine rekabet eşitliğini bozmaktadır.³³ Bu kapsamda, Komisyon, zengin AB üyesi ülkelerin yoksul bölgelerine yardım vermeyi bırakması ve dev ulusal şirketlere verilen yardımların da küçük ve dinamik şirketlere doğru kaydırılması gerektiği düşüncesindedir.³⁴

AB rekabet politikasının rolü sadece topluluk içi ticarete ya da diğer üye ülkelerin ekonomik faaliyetlerine zararlı ulusal girişimleri önlemek değil,

³² MOUSSIS Nicholas, Avrupa Politikalarına Giriş Rehberi, Çeviren: Ahmet Fethi, Mega Press, İstanbul, 2004, s.325.

³³ BİLİCİ Nurettin, Türkiye-AB İlişkileri (Genel Bilgiler, İktisadi-Mali Konular, Vergilendirme), Seçkin, Ankara, 2004, s.115.

³⁴ İKV Bülteni, 1-15 Şubat 2005, İKV, İstanbul, 2005, s.3.

aynı zamanda devlet müdahalesini, Topluluk'un üretim mekanizmalarının talepteki değişikliklere ve uluslararası işbölümüne uyarlanmasına dönük yardımlarla sınırlamaktır.³⁵

AB'de devlet yardımları mevzuatı özel girişimciler kadar kamu girişimciliği için de geçerlidir. Bunun amacı, kamu girişimleri ile özel girişimler arasındaki fırsat eşitliğini sağlamaktır. Üye ülkeler, devlet yardımları yanında kamu iktisadi girişimleri ile ilgili aşağıdaki standartlara uymayı taahhüt etmektedirler:³⁶

- Üye devletlerin resmi otoriteleri, kamu iktisadi teşebbüslerine verecekleri desteklerde de şeffaflığı güvence altına almak mecburiyetindedirler.
- Kamu girişimciliği, sahiplik, mali ortaklık veya girişimin tabi olduğu kurallar vasıtasıyla dolaylı veya dolaysız üzerinde nüfuz hakimiyeti kurulabilen girişimlerdir. Kamu otoriteleriyle kamu girişimleri arasında ekonomik ve yatırım ilişkileri çeşitli boyutlarda olabilir. Sermaye zararının giderilmesi, sermayeye katkı sağlanması, mali avantaj sağlanması gibi ilişkiler ortaya çıkabilmektedir.

Bu kapsamda, yıllık ciroları 250 milyon EURO'yu aşan ve imalat sektöründe faaliyet gösteren kamu girişimleri, yıllık olarak Komisyon'a şu bilgileri vermek durumundadırlar:

³⁵ MOUSSIS, s.334.

³⁶ DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİKR, s.327.

- Yıllık raporlar ve yıllık hesaplar,
- Sermayenin kamuya ait olan kısmı,
- Geri ödeme şartı olmayan bağışlar,
- Kredi limit aşımı ve sermaye katkısı şeklindeki krediler,
- Girişime kredi finansmanı olarak verilen teminatlar,
- Dağıtılan kar payları ve dağıtılmayan karlar,
- Her türlü devlet müdahalesi.

A. KURUCU ANTLAŞMA'DA DEVLET YARDIMLARI

AB, rekabeti bozucu etkisi olan devlet yardımlarını ortak pazara aykırı kabul ederek, bu müdahale şekline bir düzenleme getirmiştir. AB'de devlet yardımları konusu, rekabete ilişkin diğer hükümler gibi, Roma Antlaşması'nın "Rekabet Kuralları" başlığı altında yer almaktadır. Mevzuattaki bu bütünlük, AB'nin idarî sisteminde de tekli yapılanma olarak görülmektedir. Avrupa Komisyonu Rekabet Genel Müdürlüğü teşebbüsler arası faaliyetlerin olduğu kadar, devlet yardımlarının da rekabeti bozup bozmadığına karar vermektedir.³⁷

Devlet yardımlarını da kullanarak bir mücadele içerisine giren ulusların oluşturduğu AB, devlet yardımlarının düzenli bir temele oturmasını sağlamak durumundadır. AB devlet yardımları politikası;

³⁷ KÖKSAL, AB'ye Tam Üyelik Sürecinde Türkiye'de Devlet Yardımlarının Hukuki Çerçevesi, s.5.

- Mücadele içerisinde bulunan rakip ulusal politikaları uyumlaştırmayı,
 - Yardıma dayalı rekabette, güçlü ülkelerin zayıf ülkelere göre kazançlı çıkacağı adaletsiz ulusal politikaları azaltmayı,
 - Devlet yardımlarının kullanımında, uluslararası rekabeti geliştirmeye dayalı bir strateji oluşturmayı
- sağlamak zorundadır.³⁸

Devlet yardımları tanımının yapılmasının kavramı daraltacağı endişesi ile AB mevzuatında devlet yardımlarının tanımı bulunmamaktadır. Komisyon ve Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (ATAD) içtihadları devlet yardımlarının neler olduğunu ortaya koymuştur.³⁹

Devlet yardımları Kurucu Antlaşma'nın 87-89. maddelerinde (eski 92-94)⁴⁰ düzenlenmektedir.

Antlaşma'nın 87(1). maddesinde yer alan;

İşbu Antlaşmada aksine hüküm bulunmadıkça, bir üye devlet tarafından veya devlet kaynakları vasıtasıyla herhangi bir şekilde yapılan ve belirli teşebbüsleri veya belirli malların üretimini kayırarak rekabeti bozan veya bozmakla tehdit eden, her türlü yardım, üye devletler arasındaki ticareti etkilediği ölçüde, ortak pazarla bağdaşmaz.

³⁸ DAVISON Leigh, FITZPATRICK Edmund, JOHNSON Debra: *The European Competitive Environment*, Butterworth-Heinemann, Oxford, 1995, p.31.

³⁹ SLOTBOOM Marco M., *State Aid In Community Law: A Broad or Narrow Definition?*, European Law Review, Vol.20 No.3, Sweet&Maxwell, London, June 1995, s.290.

⁴⁰ Roma Antlaşması'ndaki maddelerin numaraları Amsterdam Anlaşması ile değiştirilmiştir. Tezde Amsterdam Antlaşması'ndaki numaralar kullanılmıştır.

ifadesiyle devlet yardımları ilke olarak yasaklanmaktadır. Bu maddeyle, rekabeti bozan veya bozmakla tehdit eden ve üye ülkeler arasındaki ticareti engelleyen devlet yardımları yasaklanırken, bazı muafiyetlerle ortak pazar ile bağdaşan devlet yardımlarının yolu açılmaktadır.

Kingdom of the Netherlands v Commission of the European Communities davasında Komisyon, mali yardım olmaksızın bir sorumluluğun hafifletilmesinin, yardımın oluşturulmasında aynı etkiye sahip olduğunu belirtmiştir. Aynı kararda, petrol ürünlerindeki gümrük vergisinin artmasının bir sonucu olarak yaşanan ekonomik kaybın azaltılması amacıyla fiyat yönetim sistemi kurallarına göre servis istasyonlarına yapılan yardımın, servis istasyonlarının bağlantılı olduğu petrol şirketlerine yapılan yardımı meydana getirdiği ve servis istasyonlarına yapılan yardımın yurt içi ve uluslararası pazarlardaki gelişmelerin ışığı altında pazar durumlarını koruma konusunda endişeli olan şirketlerin mali sıkıntılarının azalmasına neden olacağı ifade edilmiştir. Komisyon bu tür yardımın, herhangi bir olayda, pazar payı kaybını önlemek için dağıtıcılar tarafından sunulan indirimlerin maliyetlerinin kısmen yada tamamen karşılanması yükümlülüğünde kalan şirketleri kurtarma etkisi sebebiyle ilgili şirketler için ekonomik etkilere sahip olduğu sonucuna varmıştır.⁴¹

87(1). maddede devlet yardımının geniş bir tanımı yapılmış, bu tanımın neleri kapsayacağı Komisyon ve ATAD kararlarına bırakılmıştır. AB

⁴¹ Case C-382/99 Kingdom of the Netherlands v Commission of the European Communities.

lkelerinde bir izin mekanizması içerisinde denetlenen devlet yardımları alanında geniş yetkileri bulunan Komisyon kararları, ATAD'ın denetimine tabidir.

Genel ilke olarak, devlet yardımları yasaklanmış olmakla birlikte devlet yardımlarına ilişkin kurallar bu yasağa istisnalar tanımıştır. Antlaşma, bir kısım devlet yardımlarının ortak pazarla bağdaştığını açık hükme bağlayarak, belli şartları taşıyan yardımları Komisyon'un reddetme yetkisine sahip olmadığını belirtmiştir.⁴² Ortak pazarla bağdaşan yardım türleri 87(2). maddede şu şekilde sıralanmıştır:

- a) İlgili rnlerin menşesine bağlı bir ayırım gözetmeksizin verilmesi koşuluyla bireysel tüketicilere yapılan sosyal nitelikli yardımlar;*
- b) Doğal afetler veya olağanüstü olayların neden olduğu zararı karşılamak için yapılan yardımlar;*
- c) Federal Almanya Cumhuriyeti'nin Almanya'nın bölünmesinden etkilenen belirli bölgelerin ekonomisine, bölünmenin yarattığı ekonomik zararın giderilmesi için gerekli olduğu ölçüde yapılan yardımlar.*

Antlaşma'da ortak pazarla bağdaşır sayılabilen yardım türleri de 87(3). maddede sıralanmıştır:

⁴² DTM (TC Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı)-TOBB(Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği), Avrupa Birliği ve Türkiye, Ankara, 2002, s.123.

- a) Yaşam standardının anormal ölçüde düşük olduğu veya ciddi bir eksik istihdamın hüküm sürdüğü bölgelerin ekonomik gelişimini desteklemeye yönelik yardımlar;
- b) Avrupa'nın ortak çıkarına olacak önemli bir projenin gerçekleştirilmesinin teşvik edilmesi veya bir Üye Devlet ekonomisinde ortaya çıkan ciddi bir bozulmanın giderilmesi için yapılan yardımlar;
- c) Ticaret koşullarını ortak çıkarlara zarar verecek ölçüde olumsuz etkilemeyen ve belirli ekonomik bölgeler veya belirli ekonomik faaliyetlerin gelişimini kolaylaştırmak için yapılan yardımlar;
- d) Ortak çıkarlara aykırı olmamak kaydıyla, Birlik içerisindeki ticari koşulları ve rekabeti etkilemeyecek şekilde kültürün ve kültürel mirasın korunmasının teşvik edilmesi için verilecek yardımlar,⁴³
- e) Komisyon'un önerisi üzerine Konsey'in nitelikli çoğunlukla alacağı kararla belirlenebilecek diğer yardım türleri.

87 (3). maddede yer alan yardım kategorisinde Komisyon'a geniş bir takdir yetkisi bırakılmıştır. Bu yardımlara ilişkin kararlar, Topluluk ölçeğinde yapılacak bir ekonomik ve sosyal değerlendirme ile alınabilmektedir. Burada amaç, yardımdan sağlanacak faydanın rekabetin bozulması nedeniyle oluşacak zarardan fazla olup olmadığının tespit edilmesidir.⁴⁴

⁴³ 1992 Maastricht Antlaşması ile eklenmiştir.

⁴⁴ İKV, Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımları, s.16.

-Antlaşmada Yer Alan Diğer Hükümler:

Devlet alanındaki müktesebat özellikle bölgesel politika, ulaştırma, enerji, tarım ve balıkçılık gibi AB politikalarıyla yakından ilgilidir. Antlaşma'nın özel hükümleri gereği, bazı sektörler rekabet kurallarının uygulanmasında istisnaya konu olmaktadır:

36. madde (eski 42): Tarım sektöründe, yapısal veya doğal şartlar sebebiyle gelişmemiş işletmelerin korunması için ya da ekonomik kalkınma programları çerçevesindeki yardımlar yapılabilir.

73. madde (eski 77): Ulaştırmanın koordinasyonu ihtiyacına cevap veren ya da kamu hizmetlerine özgü yükümlülüklerin karşılanmasına yarayan yardımlar Antlaşma'ya uygundur.

86. madde (eski 90): Genel ekonomik menfaate ilişkin hizmetler yürüten işletmeler veya kar amacı güden tekeller, kendilerine verilmiş belirli görevlerin ifasını hukuken veya fiilen engellemedikçe rekabet kurallarına bağlıdır. Bir hizmetin kamu yararı niteliği taşıması, bu alanda yapılacak olan yardımı rekabet kuralları dışına çıkarmamaktadır. Rekabet kurallarının uygulanmaması ancak, verilen yardımın kesilmesi kamu hizmetinin yürümemesine yol açtığı takdirde gündeme gelecektir.

Sonuç olarak, AB mevzuatı çerçevesinde, devlet yardımı uygulamasının sahip olduğu unsurlar şu şekilde özetlenebilir.⁴⁵

- *Devlet Kaynaklarından Bir Transferi İçermesi*: Devlet bütçesinden, yerel kaynaklardan, özerk kamu kuruluşları veya devlet sermayesi ile kurulmuş bir şirket tarafından yapılan bir transferi veya bu kaynaklara gelecek olan birtakım transferlerden vazgeçilmesini gerektirir. Yardımın devlet kaynakları ile doğrudan veya dolaylı bir bağlantısı⁴⁶ varsa, bu yardım devlet yardımı sayılacaktır. *Devletin almış olduğu önlemler*, devletin kaynaklarına herhangi bir yük getirmiyor olsa dahi bu durum devlet yardımı kapsamında değerlendirilebilecektir.⁴⁷
- *Ekonomik Avantaj*⁴⁸: Devlet kaynaklarını kullanmak suretiyle, bir teşebbüsün normal ticari faaliyetleri çerçevesinde elde edemeyeceği bir ekonomik avantaja sahip olması. Bu avantaj pozitif bir fayda olabileceği gibi işletmenin normal şartlarda katlanması gereken maliyetlerde indirim yapılması şeklinde de olabilir.⁴⁹
- *Seçicilik*⁵⁰: Belirli işletmelere ya da belirli malların üretimine yönelik yapılan yardımlar seçicilik özelliğini oluşturmaktadır.
- *Rekabetin ve Ticaretin Etkilenmesi*: Üye ülkeler arasındaki ticaret koşullarının ve rekabetin belirli işletmelere ya da belirli malların

⁴⁵ ODER Burak, (Tekinalp/Tekinalp), Avrupa Birliği Hukuku, 2. bası, Beta, İstanbul, 2000, s.502-514.

⁴⁶ Case C-200/97 Ecotrade v Altiforni e Ferriere di Servola (1998) ECR I-7907.

⁴⁷ SLOTBOOM, s.292.

⁴⁸ Case C-39/94 SFEI v La Poste (1996) ECR I-3547.

⁴⁹ LASOK K. Paul E., State Aids and the Consequences of Their Illegality under EC Law, Marmara Journal of European Studies, Vol.8, No.1-2, Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü Yayını, İstanbul, 2000, s.21.

⁵⁰ Case T-14/96 Bretagne Angleterre Irlande v Commission (1999) ECR II-139.

üretimine yönelik devlet yardımları sonucunda genel çıkara aykırı olacak biçimde etkilenmiş olması gerekmektedir.⁵¹

B. İKİNCİL KAYNAKLARDA DEVLET YARDIMLARI

Bu kapsamda, Komisyon'un yayımladığı blok muafiyet tüzükleri, yönlendirici ilkeler, tebliğler, çerçeveler ve açıklayıcı notlar yer almaktadır.

*7 Mayıs 1998 Tarih ve 994/98 Sayılı Belirli Yatay Devlet Yardımı Kategorilerine Antlaşma'nın 87 ve 88. Maddelerinin Uygulanması Hakkında Konsey Tüzüğü*⁵² ile Komisyon'a yatay etkili devlet yardımlarını grup olarak denetimden muaf tutma yetkisi verilmiştir. Bu tüzükle, Komisyon'a, küçük ve orta ölçekli işletmelere, araştırma-geliştirmeye, çevrenin korunması, istihdam ve eğitime yönelik yardımlar ile Komisyon'un onayladığı bölgesel yardımların ortak pazarla bağdaştığına ve 88(3). maddesinde yer alan bildirim yükümlülüğünden muaf tutulduklarına ilişkin tüzük çıkarma yetkisi verilmiştir. Bu tüzüklerin, yardımın amacı, yardımdan yararlanacaklar, yardım miktarı ve koşulların izlenmesi gibi konuları içermesi gerekmektedir. Komisyon, bildirimden muaf tutulan yardımın izlenmesini sağlamak amacıyla ayrıntılı kurallar getirebilecektir. Bu kapsamda, üye devletler, grup muafiyetleriyle ilgili topladıkları tüm bilgileri yılda en az bir kez Komisyon'a rapor halinde sunacaklardır.

⁵¹ LASOK, s.27.

⁵² OJ L 142, 14.05.1998.

Tüzük, her 5 yılda bir Komisyon'un, Avrupa Parlamentosu'na ve Konsey'e bu tüzüğün uygulanışı ile ilgili rapor sunmasını öngörmekte ve Tüzüğün üye devletlerde tüm yönleriyle bağlayıcı ve doğrudan uygulanabilir bir düzenleme olduğunu belirtmektedir.

Konsey, 88. maddenin uygulanmasına ilişkin ayrıntılı kurallar getirmek ve devlet yardımlarının şeffaflığı ve yasalara uygunluğunu arttırmak amacıyla, 794/2004⁵³ sayılı Tüzük ile tadil edilen 22 Mart 1999'da 659/1999⁵⁴ sayılı Konsey Tüzüğü'nü⁵⁵ yayımlamıştır.⁵⁶

Komisyon, 1999'da istihdam, eğitim, KOBİ ve de minimis yardımları için blok muafiyet tüzükleri yayımlamıştır. Komisyon'un buradaki amacı, Antlaşma ile uyumları kural olarak bir sorun yaratmayan kaynakların denetimini serbest bırakmaktır. Böylelikle yardımların denetim etkinliğinin artması beklenmektedir.⁵⁷ Ayrıca, Komisyon, bölgesel yardımlar, çevrenin korunması, zor durumdaki firmaların kurtarılması ve yeniden yapılandırılmasına ilişkin yönlendirici ilkeler yayımlamıştır.

C. YARGI KARARLARINDA DEVLET YARDIMLARI

Devlet yardımları alanındaki içtihat; Komisyon kararları, Adalet Divanı ve İlk Derece Mahkemesi kararları, üye devletlerin rekabet

⁵³ OJ L 140 30.4.2004.

⁵⁴ OJ L 83 27.3.1999.

⁵⁵ Usul Tüzüğü olarak da adlandırılmaktadır.

⁵⁶ Anılan Tüzük "devlet yardımlarının izlenmesi" bölümünde ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

⁵⁷ SELÇUK Ulya, Md. 88 ABA Uyarınca Teşviklerin Denetim Usulü, Rekabet Bülteni, Sayı:4, ESC Yayınları, İstanbul, 2001, s.42.

otoritelerinin ve mahkemelerinin kararlarından oluşmaktadır. Komisyon kararları ilk referans alınması gereken içtihat olarak belirlemektedir. Komisyon kararlarının temyiz merci olan Adalet Divanı'nın verdiği kararlar ise rekabet kurallarının uygulanmasında önemli değişikliklere yol açabildiği için kritik öneme sahiptir.⁵⁸

V. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE DEVLET YARDIMLARI ÇEŞİTLERİ

Komisyon, yaşam standartlarını ve kalitesini yükseltecek devlet yardımlarına onay vermekte ve AR-GE, eğitim, istihdam gibi alanlarda verilen ve dikkatle izlenen yardımların refahı artırıcı etkisi olduğunu düşünmektedir. Aynı zamanda, rekabeti sınırlayacak bir gelişmeyi engelleyerek, ekonomik gelişmeyi hızlandırmayı amaçlamaktadır.

AB içinde verilen devlet yardımları giderek azalmakta ve yardımlar araştırma, KOBİ'lerin geliştirilmesi gibi alanlara yönelmektedir. Bir taraftan daha az devlet yardımı verilmesi ve verilen yardımların daha etkili olarak kullanılması hedeflenirken, diğer taraftan, üye ülkelerin genel kamu yararı hizmetlerini aksatmadan sürdürmesi göz önünde bulundurulmaktadır.⁵⁹

⁵⁸ İKV, Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımları, s.18.

⁵⁹ İKV, 15 Soruda 15 AB Politikası, s.20-21.

A. BÖLGESEL YARDIMLAR

1. Ulusal Bölgesel Yardımlar

Roma Antlaşması'nın giriş bölümünde, üye ülkelerin ekonomik bütünleşmelerinin başarıya ulaşması için bölgeler arasındaki ekonomik gelişme farklılıklarının giderilmesi gerektiği belirtilmiştir. AB bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesi amacıyla, bölgesel gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik ulusal kaynaklardan sağlanan devlet yardımlarına Topluluk kurallarının öngördüğü genel yasaklamadan muafiyet tanımış ya da Topluluğun ortak mali kaynaklarından bölgesel kalkınmayı hedefleyen projelere destek sağlamıştır.⁶⁰ AB'de devlet yardımları pastasından en büyük payı bölgesel yardımlar almaktadır.⁶¹

Kurucu Antlaşma'nın 87(3)(a) ve (c) maddeleri bölgesel kalkınmaya yönelik verilen devlet yardımlarının genel çerçevesini çizmektedir. Buna göre, yaşam standardının anormal ölçüde düşük olduğu, ciddi bir eksik istihdamın hüküm sürdüğü bölgeler ile belirli ekonomik bölgelerin veya faaliyetlerin gelişimini kolaylaştırmak için yardım yapılabilir. Komisyon bu çerçevede, Hollanda hükümetinin 1991-1994 dönemi için belirlediği yardım oranında ve yatırım yardımı için uygun olan desteklenen alanlar ve bölgeler kapsamında azalmayı öngören genel bölgesel yardım programını, ortak pazarla bağdaşır bulmuştur. Groningen, Friesland ve Lelystad bölgelerinde 4

⁶⁰ İNECİ, Avrupa Topluluğu ve Türkiye'de Sübvansiyonlar, s.113.

⁶¹ ÖZKARABÜBER, s.51.

yıllık , Drenthe bölgesinde 2 yıllık dönem için %20 oranında yatırım yardımı verilmesi Komisyonca onaylanmış ve Frima BV firmasının, Friesland bölgesinde, yeni bir tuz tesisi kurmak amacıyla harcamaların %10'una tekabül eden yardım talebi de uygun görülmüştür.⁶²

Komisyon, yatırım ve istihdam yaratarak daha az gelişmiş Avrupa bölgelerinin gelişim sağlayabilmeleri amacıyla *Ulusal Bölgesel Yardımlar Hakkında Yönlendirici İlkeleri*⁶³ yayımlamıştır.

Hangi bölgelerin devlet yardımlarına konu olabileceği AB'nin Bölgesel İstatistik Sistemi olan "NUTS"⁶⁴ sınıflandırılması ile belirlenmektedir.

NUTS kapsamında Topluluk, bölge birimleri olarak tanımlanmaktadır. NUTS'da üç düzey bulunmaktadır. NUTS-1 bölge birimi üye ülkeleri kapsarken, NUTS-2 bölge birimlerine, NUTS-2 bölge birimleri de NUTS-3 bölge birimlerine ayrılmaktadır. Bu ayırımın yapılmasında en önemli kriter nüfus olsa da, siyasi, idarî ve kurumsal yapı ile ekonomik, sosyal, tarihi, kültürel, coğrafi ve çevre ile ilgili unsurlar da dikkate alınmaktadır.⁶⁵

⁶² Case T-154/94 Comite des salines de France and Compagnie des salins du Midi et des salines de l'Est SA v Commission of the European Communities.

⁶³ OJ C 74 10.03.1998.

⁶⁴ Nomenclature of Statistical Territorial Units.

⁶⁵ İKV, AB ve Türkiye'de Devlet Yardımları, s.40.

87(3)(a) kapsamında verilen yardımlardan, kişi başı GSYİH'sı son üç yıl içerisinde AB ortalamasının %75'inden düşük olan NUTS-2 seviyesindeki bölgeler yararlanabilmektedir.

87(3)(c) kapsamındaki yardımların hangi bölgelere verileceği üye ülkenin önerisi üzerine Komisyon tarafından belirlenir. Yardımdan yararlanan bölgelerin ekonomik açıdan azgelişmişlik göstermesi gerekmemektedir. Bu madde, üye devletlere eşit yüksek yaşam seviyesi kurmak için bölgeleri arasındaki ekonomik farklılıkları azaltma imkanı vermektedir. Burada amaç, bölgelerin birbirleriyle eşit şartlarda rekabet etmelerini sağlayarak coğrafi eşitsizliği azaltmaktır.⁶⁶

Komisyon'un anılan ilkesi uyarınca, bölgesel yardımlar, özel ilkelere sahip tarım, balıkçılık, kömür, ulaştırma, çelik, gemi inşa, sentetik elyaf ve otomotiv sektörü dışındaki tüm sektörleri kapsamaktadır. Zor durumdaki şirketleri kurtarmak amacıyla yapılan yardımlar, bölgesel yardım olarak değerlendirilmemektedir.

Bölgesel yardımlar, yatırımın sağlanması, istihdam yaratılması ve işletmelere yönelik olmalıdır. Yardım alanın yatırımın %25'ini sağlaması gerekmektedir. Yatırım yardımı; yeni bir tesisin kurulması, mevcut

⁶⁶ KÖKSAL, Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Devlet Yardımları Sistemlerinin Uyumlaştırılması, s. 52.

kapasitenin artırılması veya mevcut tesisin üretim ya da ürün sürecinde köklü bir değişikliği içeren bir çalışmayı desteklemesi amacıyla verilmektedir.

Bu kapsamda verilen yardımlar, arsa, bina ve ekipman gibi harcamaları karşılamakta ve yatırım değerinin bir oranı olarak hesaplanmaktadır.

NUTS-2'de yer alan bölgeler için genel kural yardım oranının %50 olması şeklindedir. Kişi başına gelirin AB ortalamasının %60'ından fazla olduğu bölgelerde bu oran %40'a düşerken, en uzak bölgelerde %65'e çıkmaktadır.

NUTS-3'te yer alan bölgeler için genel kural yardım oranının %20 olması şeklindedir.

87(3)(a) ve (c) bölgelerinde bulunan KOBİ'ler için bu oranlar arttırılmaktadır.

Yeni yatırımlar istihdam yarattıkları takdirde bölgesel yardım alabilmektedirler. Komisyon, bölgesel yardım yoluyla işsizliğin başka bölgelere ihracını önlemek amacıyla, yardımların iflas eden işletmelere veya gerçekçi ve uygulanabilir olmayan yapılandırma programlarına verilmesini

uygun bulmamaktadır. Bununla birlikte, kısa veya orta vadede piyasa koşullarında rekabet edebilecek kapasitesi olmayan işletmelerin desteklenmesi de bölgesel yardımlara uygun değildir.⁶⁷ İşletmelere, zamanla sınırlı olması ve giderek azalması şartıyla, vergi muafiyeti ya da sosyal güvenlik giderlerinde indirim şeklinde yardımlar yapılabilir.

2. Büyük Yatırım Projeleri İçin Bölgesel Yardımlar

“Büyük Yatırım Projeleri İçin Bölgesel Yardım Çoksektörlü Çerçevesi”⁶⁸ ile büyük yatırım projeleri için bölgesel yardım sağlamanın yalın ve açık kurallarını getirmek amaçlanmaktadır. 1998 yılında, Komisyon, 2000-2006 dönemi için bölgesel yardımlar üzerine bir düzenleme getirmiştir.

- Herhangi bir sınırlamaya tabi olmadan yapılacak yardımların, problemlili sektörlerde ya da üretimin talepten daha fazla artacağı sektörlerde haksız rekabete yol açabilmesi,
- Bu yatırımların yapıldığı bölgelerdeki bölgesel bazı problemlilerden az etkilenen büyük firmalara yardım verilmiş olabilmesi,
- Yardımların gerekenden fazla yapılması, büyük yatırım projeleri olan firmalara, yardımın kendi bölgelerinde yapılmasını isteyen otoriteler karşısında pazarlık gücü kazandırması

⁶⁷ FRAZER Tim, The New Structural Funds, State Aids and Interventions on the Single Market, European Law Review, Vol.20 No.1, Sweet&Maxwell, London, February 1995, s.11-12.

⁶⁸ Multisectoral Framework on Regional Aid for Large Investment Projects, OJ C 70, 19.03.2002.

ve benzeri nedenlerle büyük yatırım projelerine yapılan bölgesel yardımlar düzenleme gerektirmektedirler. Getirilen bu düzenleme 2009 yılına kadar yürürlükte olacaktır.

Komisyon, çelik sektörüne yapılacak olan yatırım yardımlarının ortak pazarla uyumlu olmadığını düşünmektedir. Bu nedenle, çelik sektörüne verilecek yatırım proje yardımları yasaklanmıştır. 50 milyon EURO'ya kadar olan yatırım projelerinde, bölgesel yardım tavanının tamamı, 50-100 milyon EURO arasındaki yatırım projeleri için, bölgesel yardım tavanının yarısı, 100 milyon EURO'yu geçen yatırımlarda da %34 olarak yardım verilmektedir. 50 milyon EURO üzerinde olan yatırımlar için verilecek yardımların Komisyon'a bildirim yükümlülüğü bulunmaktadır. Komisyon'un kendisine bildirilen yardımları onaylamada kullandığı rekabet kriteri ise, yatırım projesinin ekstra kapasite yaratmaması ya da yaratılan bir kapasite için sektörde kapasite azaltılmasının gerçekleştirilmesidir. Bir diğer nokta, Komisyon'un, dolaylı istihdam sağlayan sermaye ağırlıklı yardımlara 87(3)(a) kapsamındaki bölgelerde daha toleranslı yaklaşması, doğrudan istihdam yaratan yatırımlara ise aynı yaklaşımı 87(3)(c) kapsamındaki bölgeler için göstermesidir. Komisyon, verilebilecek yardımları, bu prensipler çerçevesinde net olarak hesaplayan bir formüle dayanarak tespit etmekte ve gelen bildirimler üzerinden değerlendirmektedir.⁶⁹

⁶⁹ ÖZKARABÜBER, s.53.

B. SEKTÖREL YARDIMLAR

AB’de, devlet yardımları mevzuatında bazı sektörler özel kurallara uygulanmaktadır. Buna göre, ekonomik sorunlar yaşayan, dış rekabet koşullarına ayak uyduramayan, yeniden yapılandırılmaya veya desteklenmeye ihtiyaç gösteren sektörler yardımlardan yararlandırılmaktadır. Bu sektörler sağlanan yardımların sektörlerin rekabet koşullarına uyumunu geciktirmemesi, AB’nin çıkarlarına aykırı biçimde ortak pazardaki rekabeti bozacak karakterde olmaması, AB’nin hedeflerine uygun olması veya en azından bu hedeflerin gerçekleştirilmesine engel olacak nitelikte bulunmaması esas kabul edilmiştir.⁷⁰

Komisyon sektörel yardımları değerlendirirken şu kriterleri dikkate almaktadır:⁷¹

- Sektörel yardımların AB çıkarlarına uygun olması gerekmektedir.
- Sektörel yardımlar sektörün içinde bulunduğu şartların haklı kıldığı gerekçelere dayanmış olmalıdır.
- Yardımlar sektörün yapısal sorunlarının çözümüne yönelik olmalıdır.
- Yardımlar geçici olmalı ve sektördeki ilerlemelere göre azaltılmalı.

⁷⁰ İNECİ, Avrupa Topluluğu ve Türkiye’de Sübvansiyonlar, s.125.

⁷¹ İNECİ, a.g.e., s.127-128.

Komisyon, ticari hayatın belirli bir kesimine fayda sağlıyorsa yardımı sektörel olarak değerlendirmektedir. Faydalanan işletmelerin ortak genel özellikleri olsa dahi her kesime sağlanan yardımlar sektörel olarak nitelendirilmemektedir.⁷²

Bu çerçevede, bazı sektörlerle sağlanan devlet yardımları ve buna ilişkin getirilen düzenlemeler şu şekildedir:

1. Tarım Sektörüne Yönelik Devlet Yardımları

AB Tarım Politikası Roma Antlaşması'nın 32-38. maddelerinde düzenlenmiştir. Antlaşma'nın 36. maddesi; rekabet kurallarına ilişkin hükümlerin, ortak tarım politikasının hedefleri de göz önünde bulundurularak, Konsey'in belirlediği ölçüde uygulanabileceği, Konsey'in *ekonomik kalkınma programları çerçevesinde, yapısal ya da doğal şartlar sebebiyle gelişmemiş işletmelerin korunması için yardım yapılmasına izin verebileceğine* ilişkindir. Devlet yardımlarının yapılabildiği hallere ilişkin 87-89. maddeler tarım alanında da tatbik edilir. Bir tarım ürünü için ortak pazar düzeni kurulmamışsa, rekabet kuralları 4 Nisan 1962 tarih ve 26/62 sayılı Konsey Düzenlemesi⁷³ uyarınca uygulanır.

⁷² BAUDENBACHER Carl, A Brief Guide to European State Aid Law, European Business Law&Practice Series, Klumer Law International, Netherlands, 1997, p.40.

⁷³ Council Regulation No26/62 of 4 April 1962 applying certain rules of competition to production of and trade in agricultural products OJ B 30 20.04.1962.

Ortak tarım politikası çerçevesinde çiftçilere verilen doğrudan yardımlar, Birlik bütçesinden ve FEOGA⁷⁴ Garanti Fonu'ndan sağlanmaktadır. Bu fonla, destekleme masrafları, üreticiye yardım, üretimin azaltılması yardımı, depolama yardımları karşılanmaktadır.⁷⁵

2000 yılında, "Tarım Sektöründe Devlet Yardımları İçin Topluluk İlkeleri"⁷⁶ çıkarılmıştır. Bu düzenlemede, üye ülkeler tarafından tarım sektörüne verilen yardımların ortak tarım politikası, kırsal kalkınma politikası ve DTÖ kapsamındaki yükümlülöklere uyumlu olması gerektiğı belirtilmekte, tarım ürünlerinin kalitesinin geliştirilmesine, çevrenin ve tarihi dokunun korunmasına önem verilmesi istenmektedir. Çiftliklere verilen yatırım yardımları %40 oranında⁷⁷ desteklenebilmektedir. Ürünlerin işlenmesi ve pazarlanmasına, genç çiftçilere, sigorta primlerinin ödenmesine, çiftçilere teknik destek verilmesine, üretici gruplarına ve en uzak bölgeler ile Ege adalarına yönelik yardımlara izin verilmektedir.⁷⁸

Tarım sektörüne yönelik bir düzenleme olan "Tarım ve Balıkçılık Sektörlerinde De Minimis Yardımlara İlişkin Blok Muafiyet Tüzüğü"⁷⁹, çiftçi ve balıkçılara üç yıl için verilecek 3000 EURO'ya kadar olan ulusal yardımların

⁷⁴ Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu.

⁷⁵ TEKİNALP Gülören, Avrupa Birliğı Hukuku, Beta, 2. Bası, İstanbul, 2000, s.541.

⁷⁶ Community Guidelines for State Aid in the Agriculture Sector, OJ C 28 01.02.2000.

⁷⁷ Az gelişmiş bölgelerde %50.

⁷⁸ İKV, AB ve Türkiye'de Devlet Yardımları, s.51.

⁷⁹ Commission Regulation (EC) No1860/2004 of 6 October 2004 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to de minimis aid in the agriculture and fisheries sectors, OJ L 325 28.10.2004.

muafiyet kapsamında olduğunu ve Komisyon'a bildirilmesine gerek bulunmadığını belirtmektedir.

Komisyon, tarım ürünlerinin ve bunların üreticilerinin, reklam faaliyetlerinin sübvansede edilmesinin rekabeti bozma olasılığı nedeniyle tarımsal ürünlerin reklamına yapılan devlet yardımlarına ilişkin Yönlendirici İlke⁸⁰ yayımlamıştır. Buna göre, tüketiciyi yanıltan, ürünlerin menşei veya belirli firmaları öne çıkaran reklam kampanyalarına yapılan yardımlar yasaklanmaktadır. Yeni ürünlerin, yüksek kalitedeki ürünlerin, bazı bölgelerin veya KOBİ girişimlerinin gelişimine yönelik reklam faaliyetlerine yardım verilebilmektedir. Genel kural yardım oranının %50'yi aşmaması şeklinde iken, KOBİ'lerde bu oran %75'e çıkabilmektedir. Tarım sektörüne sübvansede edilmiş kısa vadeli kredi imkanı getiren düzenlemeye⁸¹ göre ise; herhangi bir ürün veya işletme ile sınırlı olmayan kredilerin bir yılı aşmaması gerekmektedir.

“Tarımsal Ürünlerin Üretimi, İşlenmesi ve Pazarlanması Alanlarında Faaliyet Gösteren KOBİ'lere Yönelik Yardımlara İlişkin Blok Muafiyet Tüzüğü”⁸² ile tarımsal aile işletmelerine yönelik yatırım yardımları, geleneksel peyzajın ve yapıların korunmasına yönelik yardımlar, çiftlik evlerinin kamu

⁸⁰ Community Guidelines for State Aid for Advertising of Products Listed in Annex I to the EC Treaty and of Certain Non-Annex I Products, OJ C 252 12.09.2001.

⁸¹ Commission Communication on State Aids: subsidised short-term loans in agriculture (credits de gestion) OJ C 44 16.02.1996.

⁸² Commission Regulation (EC) No 1/2004 of 23 December 2003 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State Aid to small and medium-sized enterprises active in the production, processing and marketing of agricultural products, OJ L 001 03.01.2004.

yararına yeniden iskana açılması, ürünlerin işlenmesi, pazarlanması, bina inşa ve tamirine, kullanılmış teçhizat alımına yönelik yardımlara bir düzenleme getirilmiştir. Bu düzenlemede ayrıca, genç çiftçilere yönelik yardımlar, erken emeklilik, üretici grupları, hayvancılık, salgın hastalıklarla mücadele için verilen yardımlarda yer almaktadır.⁸³

Diğer taraftan, 1 Ocak 2005'te yürürlüğe giren yeni ortak tarım politikasında AB'nin tarım sektörüne verdiği destek yöntemi değiştirilerek, çiftçilere piyasanın talepleri doğrultusunda üretim yapma özgürlüğü getirilmiştir. Çiftçilere verilen doğrudan gelir desteği, üretim hacminden bağımsız olarak çiftlik bazında ve standartlara uyum göz önünde bulundurularak verilecektir. Bu politika ile; AB'den daha çok destek alan, güçlendirilmiş bir kırsal kalkınma politikası, çevre, kalite ve hayvan refahı geliştirilmesi ve 2005 yılından itibaren çiftçilerin AB üretim standartlarına uymasına yardım edilmesi, yeni kırsal kalkınma politikasını finanse etmek için büyük çiftliklere verilen doğrudan desteklerin azaltılması amaçlanmaktadır.⁸⁴

2. Balıkçılık Sektörüne Yönelik Devlet Yardımları

Kurucu Antlaşma'nın tarım sektörüne ilişkin hükümleri balıkçılık için de uygulanmaktadır. AB'nin balıkçılık politikası, ortak tarım politikasının bir parçasıdır. 1970 yılında oluşturulan ortak balıkçılık politikasıyla Avrupalı

⁸³ İKV, AB ve Türkiye'de Devlet Yardımları, s.52.

⁸⁴ İKV Bülteni, 16-31 Aralık 2004, İKV, İstanbul, 2004, s.4.

balıkçıların Topluluk kurallarına uyumu sağlanmış, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımı da, AB gemicilerinin, diğer üye ülkelerden tekne almalarını ve ulusal kotalarını kullanmalarına imkan tanımıştır.⁸⁵

Balıkçılık sektörüne yapılan devlet yardımlarında temel nokta, yardımın AB ortak balıkçılık politikası amaçlarına uyup uymadığıdır. Ortak balıkçılık politikasının amacı, stoklarla balıkçılık arasında bir denge kurulmasına yardımcı olmak, balıkçıların geçim kaynağını garanti altına almak, balıkçılığa bağlı yöreleri canlandırmak, sektörde rekabeti düzenlemek, balıkçılık ürünlerinin değerini arttırmak fakat aynı zamanda tüketicilere ve balık ürünlerini işleme endüstrisine makul fiyatlardan düzenli olarak ürün arz edilmesini sağlamaktır.⁸⁶ Balıkçılık sektörüne verilecek yardımların da ortak balıkçılık politikasının amaçlarına uyumlu olması gerekmektedir. Yardımlar, balıkçılık sektörünün yeni koşullara uyumunu sağlayacak, ürünlerin üretiminde ve pazarlanmasında etkinliği gerçekleştirecek yapıda olmalıdır.

2792/1999⁸⁷ sayılı “Balıkçılık Sektörüne Verilecek Yapısal Yardımlara İlişkin Konsey Tüzüğü” ile AB’nin balıkçılık sektöründeki ortak pazarla uyumlu yardımların kuralları oluşturulmuştur. Buna göre, sektördeki balıkçılık filosunun yeniden yapılandırılması, ancak balıkçılık hedefleri ile

⁸⁵ LEQUESNE Christian, Quta Hopping: The Common Fisheries Policy Between States and Markets, Journal of Common Market Studies, Vol.38, No.5:December 2000, Blackwell Publishers, Oxford, 2000, p.779.

⁸⁶ DTM-TOBB, AB ve Türkiye, s.84.

⁸⁷ Council Regulation (EC) No 2792/1999 of 17 December 1999 laying down the detailed rules and arrangements regarding Community structural assistance in the fisheries sector, OJ L 337, 30.12.1999, p.10-28.

uyuşan bir şekilde kapasite artırımı söz konusu ise yapılabilir. Bu konuda yapılabilir devlet yardımı ise filo kapasitesinin, hedeflere uygun bir biçimde azaltılması koşuluna bağlanmıştır.

229/03⁸⁸ sayılı “Balıkçılık ve Su Sektörlerine Yönelik Devlet Yardımlarının Denetlenmesine İlişkin Yönlendirici İlkeler”e göre, korumacı etkisi bulunan yardımlar Topluluk kurallarına uygun değildir. Komisyon, balıkçılık ürünlerinin ihracatı veya Topluluk içerisindeki ticaretine ya da işletmelere yönelik yardımları ortak pazarla uyumlu görmemektedir. Diğer taraftan, balıkçı teknelerinin üçüncü ülkelere gönderilerek tasfiyesi, geçici avlanma yasağı, hasarlı balıkçı tekneleri, filo yatırımı için yardımlar verilebilir. Balıkçılık ve su sektörlerinde kapasitenin azaltılması sonucunda çalışanların mağduriyetini önlemek amacıyla gelir desteği sağlanabilmektedir. Doğal afetler veya olağanüstü olayların sebep olduğu zararları telafi etmek için yapılan yardımlar ortak pazarla uyumludur. 229/03 sayılı İlke ile uzak bölgelere yapılan yardımlara da izin verilmektedir.

1595/2004 sayılı Blok Muafiyet Tüzüğü⁸⁹, balıkçılık ürünlerinin üretimi, işlenmesi veya pazarlaması alanlarında faaliyet gösteren KOBİ'lere yönelik yardımların bildirim muafiyetlerini düzenlemektedir. Buna göre; üretici grupları veya birliklerinin oluşumu ya da işletilmesi, su kaynaklarının

⁸⁸Guidelines for the Examination of State Aid to Fisheries and Aquaculture, OJ C 229/03 14.09.2004, p.5-12.

⁸⁹Commission Regulation (EC) No 1595/2004 of 8 September 2004 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to state aid to small and medium-sized enterprises active in the production, processing and marketing of fisheries products, OJ L 291 14.09.2004.

korunması ve geliştirilmesi, yenilikçi tedbirler ve teknik destek, balıkçılık ürünlerinin tanıtımı, balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, sosyo-ekonomik tedbirler⁹⁰, balıkçılık limanları, balıkçı teknelerinin hurdaya ayrılmasına yönelik yatırımlar için verilen yardımlar ortak pazarla uyumludur ve Komisyon'a bildirimden muaf tutulmuşlardır. Tüzük, ihracat yardımları ve ithal ikamesine yönelik yardımlara, maliyeti iki milyon EURO'yu veya yıllık yardım tutarı bir milyon EURO'yu aşan bireysel projelere uygulanmayacaktır.

Balıkçılık sektörüne yönelik diğer bir düzenleme olan "Tarım ve Balıkçılık Sektörlerinde De Minimis Yardımlara İlişkin Blok Muafiyet Tüzüğü"⁹¹, çiftçilere ve balıkçılara üç yıl için verilecek 3000 EURO'ya kadar olan ulusal yardımların muafiyet kapsamında olduğunu ve Komisyon'a bildirilmesine gerek bulunmadığını belirtmektedir. Yardımların türü ya da amacı önemli değildir. Yardımların diğer yardımlarla birleştirilmesi durumunda, her üye devlet için ayrı bir yardım tavanı belirlenmiş ve birleştirilen yardımların Tüzüğün ekinde yer alan tutarları geçmemesi istenmiştir.⁹²

Tarım ve balıkçılık sektörlerine yönelik düzenlemeler uyarınca, 2003 yılında, bu sektörlerle 14 milyar EURO yardım yapılmıştır.⁹³

⁹⁰ ör.balıkçılara erken emeklilik yardımı.

⁹¹ OJ L 325 28.10.2004.

⁹² İKV, AB ve Türkiye'de Devlet Yardımları, s.55.

⁹³ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/.

3. Taşımacılık Sektörüne Yönelik Devlet Yardımları

Taşımacılık çoğu kez devlet tarafından üstlenilen bir hizmettir ve kapsamı, kalitesi, çeşitleri, alt yapısı her devlette farklı olabilmektedir. Ayrıca, bu alandaki yatırımlar da pahalıdır. Konu çok yönlü olduğundan ortak politika tespiti de zorlaşmaktadır. Taşıma politikası hükümleri arasında tarım politikasındaki gibi özel ve belirgin hedefler gösterilmemiştir. Bu sebeple, taşıma politikasında Antlaşma'nın genel hedeflerinin rehber olacağı kabul edilmektedir. Bu kapsamda, taşıma politikasında hedef taşıma pazarlarının entegrasyonu ve taşımada haksız rekabetin önlenmesidir.

AB'de; havayolu taşımacılığı, deniz taşımacılığı ile karayolu, demiryolu ve iç su yolları taşımacılığına yönelik devlet yardımı düzenlemeleri yapılmıştır.

Taşıma sektörüne yönelik devlet yardımlarına Kurucu Antlaşma'nın 73 ve 76. maddelerinde değinilmiştir. 73. maddede yer alan;

Taşımacılığın koordinasyonu için duyulan ihtiyaçlara cevap veren ya da kamu hizmeti kavramı içinde yer alan bazı yükümlülükleri karşılamaya yarayan yardımlar işbu Antlaşmaya uygundur.

ifadesiyle üye devletlerde kamu hizmetine ilişkin taşımalarda veya taşıma işlerinin koordine edilmesinde devlet yardımı yapılmasının Antlaşma'ya aykırı olmayacağı belirtilmiştir.

76. maddeye göre, taşımacılık sektöründe devletlerin, belirli bir teşebbüsü koruyan ya da destekleyen ücretleri veya koşulları uygulaması, Komisyon tarafından izin verilmediği sürece yasaklanmıştır. Aynı maddenin devamında, 87(3) ve 88. maddelere benzer şekilde, Komisyon'un re'sen veya üye bir devletin başvurusu üzerine böyle bir korumacılık veya destek içeren uygulamalarına izin verebileceği belirtilmektedir. Komisyon bu izni verirken uygun bölgesel ekonomik politikaları, az gelişmiş ve politik değişimlerden etkilenmiş bölgelerin ihtiyaçları ile uygulamanın değişik nakliye yöntemlerinin birbirleri ile olan rekabetine olası etkilerini göz önünde bulunduracaktır.

1994 yılında, havayolu taşımacılığına yönelik bir düzenleme⁹⁴ yayımlanmıştır. Hava taşımacılığı sektöründe devlet müdahalesinin çok yaşandığı, ancak, AB'nin çıkarlarına hizmet eden kısa süreli yardımların onaylanmasının uygun olacağı ifade edilmiştir. Buna göre, onaylanacak yardımlarda şu koşullar aranacaktır:⁹⁵

- Açık ve gerçek bir 'ilk ve son kez' koşulunun yer alması;

⁹⁴ Application of Articles 92 and 93 of the EC Treaty and Article 61 of the EEA Agreement to State Aids in the Aviation Sector, OJ C 350, 10.12.1994.

⁹⁵ ÖZKARABÜBER, s.37.

- Özel sektörün ilgisini çekecek ve özelleştirmeye doğru gidecek bir yeniden yapılandırma planının sunulması;
- Böylesi bir planın geçerliliğinin ve başarı şansının Komisyon'un kiraladığı bağımsız profesyonellerce onaylanması;
- Havayolunun kamu parası ile kapasitesini geliştirmesinin yasaklanması;
- Diğer havayollarının rekabetçi çıkarlarının olumsuz etkilenmediğine dair kabul edilebilir kanıt olması ve
- Yeniden yapılandırma planlarının profesyonel uzmanların yardımıyla dikkatle izlenmesidir.

Devlet yardımlarının istisnai durumlarda uygulanması gerektiğinden yola çıkarak, Komisyon, havayolu taşımacılığında teşebbüslere eşit düzeyde rekabet alanı bırakmak amacındadır.

Komisyon, bu sektördeki sosyal nitelikli yardımları uygun bulmakta, altyapı yatırımlarına yönelik devlet yardımlarını ise uygun bulmamaktadır. Altyapı yatırımlarına yönelik devlet yardımları ancak belirli firmaları destekler nitelikte ise anılan düzenleme çerçevesinde değerlendirilecektir. Dezavantajlı yörelere yapılan uçuşlara yönelik işletme yardımları ortak pazarla uyumlu sayılmaktadır. Bölgesel rotalara yapılacak yardımlar için ya kamu hizmeti kapsamında olması ya da hiçbir havayolunun o rotaya gitmeyi kabul etmemesi gerekmektedir. Bu durumda ve diğer ulaşım yollarının yetersizliği

halinde, en fazla 3 yıllığına, söz konusu rota için tek bir havayolu kamu ihalesi ile atanarak tekel haline getirilebilir. Bunların haricinde sektöre bir yardım yapılabilmesi için, Antlaşma'nın 87(3). maddesindeki genel muafiyet koşullarının karşılanması gerekmektedir.

Konsey, Komisyon'un havayolu taşımacılığı sektöründe belirli anlaşmalar, kararlar ve ortak uygulamalara ilişkin blok muafiyet tüzüğü'nün uygulanmasını güçlendirmek amacıyla, 1987'de "Havayolu Taşımacılığı Sektöründe Antlaşma'nın 85(3)⁹⁶. Maddesinin Belirli Anlaşmalar ve Ortak Uygulamalara Kullanılmasına İlişkin 3976/87 Sayılı Tüzüğü"⁹⁷ yayımlamıştır.⁹⁸ Tüzük, Topluluk havaalanları arasındaki tüm uluslararası havayolu taşımacılığına uygulanacaktır. Komisyon, bu Tüzüğü; koltuk kapasitesinin ayrılması, zaman cetvellerinin koordinasyonu, tarifelerin konsültasyonu, ortak yeni hizmetlere ilişkin belirli anlaşmalar, havaalanlarında yer ayrılması, bilgisayar sistemlerinin ayrılmasına ilişkin anlaşmalara, işletme birliklerinin kararları ve ortak davranışlarına, üye devletler arasındaki ticareti etkileyen ve rekabeti bozan davranışların ortak pazarla bağdaşmadığına ilişkin 81(1). maddenin uygulanmayacağını belirtmektedir.

⁹⁶ yeni madde numarası (Amsterdam metni):81(3).

⁹⁷ Council Regulation (EEC) No 3976/87 of 14 December 1987 on the application of Article 85(3) of the Treaty to certain categories of agreements and concerted practices in the air transport sector OJ L 374 31.12.1987.

⁹⁸ Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty (OJ L 1, 04.01.2003) ve Council Regulation (EEC) No 2411/92 of 23 July 1992 amending Regulation (EEC) No 3976/87 on the application of Article 85(3) of the Treaty to certain categories of agreements and concerted practices in the air transport sector (OJ L 240, 24.08.1992) Konsey Tüzükleri ile 3976/87 sayılı tüzükte değişiklik yapılmıştır.

AB denizcilik politikasının amacı, Topluluk bayraklı gemilerin üye ülke ulusları mürettebatıyla, dünya deniz taşımacılığı piyasasından güvenli geçiş özgürlüğünü sağlamaktır. AB'nin 1960'lardan günümüze ticari deniz filosunun, 1980 ile 1988 yılları arasında dramatik bir boyut kazanarak, yarı yarıya azalması söz konusudur. Bunun nedenlerinden birisi de, denizlerdeki taşımacılığın güvenliğinin AB düzeyindeki standartlarda sağlanması için yüksek harcama yapılması gerekliliğidir. Bunun karşılığında daha düşük standartlı ülkelerin gemilerine karşı, AB'nin hem tonaj hem de istihdam açısından gemi taşımacılığında düşüşler yaşanmıştır. Bunun sonucunda gemi taşımacılığının desteklenmesine yönelik devlet yardımları ortaya çıkmıştır.⁹⁹

AB'nin üçüncü ülkelerle ticaretinin %90'ı ve üye ülkeler arasındaki ticaretin %69'u denizyolu taşımacılığı ile gerçekleşmektedir. Bu nedenle, Komisyon, deniz taşımacılığının güvenliğini sağlayarak, Birliğin uluslararası rekabet edebilirliğini arttırmaya çalışmaktadır.¹⁰⁰

2004 yılında, "Denizyolu Taşımacılığına Verilen Devlet Yardımlarına İlişkin Topluluk İlkeleri"¹⁰¹ yayımlanmıştır. Bu ilkelerle, devlet yardımının etkilerini denetleme metodları ve vergi muafiyetleri üzerine yeni bir rehber

⁹⁹ ÖZKARABÜBER, s.38.

¹⁰⁰ İKV, AB ve Türkiye'de Devlet Yardımları, s.56.

¹⁰¹ Community Guidelines on State Aid to Maritime Transport, OJ C 013, 17.01.2004, p.3-12.

oluşturulmaya çalışılmış¹⁰², AB dışı ülkelere karşı rekabeti artıracak mali ve sosyal önlemlere izin verilmiştir. Bu kapsamda, gemilere ve gemicilere yönelik olarak mali yükümlülükler azaltılabilecektir. AB bayraklı gemilere mali avantajlar sağlanabilmekte, gemicilerin sosyal sigorta giderlerinin ve gelir vergilerinin azaltılmasına izin verilebilmektedir. Filo kapasitesinin düşürülmesine yönelik yapısal reformun parçası olan yatırım yardımları ortak pazarla uyumlu sayılmaktadır. Uzak denizlerde çalışan AB vatandaşı mürettebatın istihdam masrafları karşılanabilmektedir. Bölgesel yardımlar, yeniden yapılandırma yardımları için genel kurallar geçerli olmakta, eğitim yardımı için ise blok muafiyet tüzüğü kuralları uygulanmaktadır. Komisyon, tekel oluşumunu önlemek amacıyla 6 yıldan fazla süren kamu hizmeti sözleşmelerine izin vermemektedir.

Anılan yardım şekillerinden herhangi biri veya daha fazlası dahilinde verilebilecek nakdi yardım, gemicilerden alınan verginin miktarını aşamayacaktır.

Demiryolu, karayolu ve iç sularda taşımacılığa ilişkin 1191/69¹⁰³ sayılı Tüzükle üye ülkelerin bu sektördeki kamu hizmeti yükümlülükleri kaldırılmış, daha sonra da, bu alandaki devlet yardımlarını düzenleyen

¹⁰²Commission of the European Communities, XXXIIIrd report on Competition Policy 2003, SEC(2004), 658 final, Luxembourg, 2004, p.99.

¹⁰³ Regulation (EEC) No 1191/69 of the Council of 26 June 1969 on action by Member States concerning the obligations inherent in the concept of a public service in transport by rail, road and inland waterway, OJ L 156, 28.06.1969, s. 1-7.

1107/70 sayılı Tüzük¹⁰⁴ yayımlanmıştır. Tüzük, 73. madde çerçevesinde üye devletlerde kamu hizmetine ilişkin taşımalarda veya taşıma işlerinin koordine edilmesinde devlet yardımı yapılmasını bazı istisnalar haricinde yasaklamıştır. Üye devletlerin bazı taşımacılık işletmelerine yükledikleri kamu hizmetlerinin getirdiği mali yükün telafisi için verilen yardımlar uygun görülmektedir. Topluluk genelinde, taşımacılık sistemlerinde daha ekonomik teknolojilerin araştırılması, istisnai ve geçici olarak, kapasite fazlasının yapısal sorunlara yol açtığı durumlarda yeniden düzenleme yapılabilmesi ve taşımacılık sektörünün ihtiyaçlarının daha etkin bir biçimde karşılanabilmesi için sağlanan yardımlar ve geçici olarak altyapı problemleri olan taşımacılık işletmelerine bu sorunların giderilmesine yönelik yapılan yardımlara izin verilebilmektedir. Bununla birlikte, dezavantajlı rotalara yapılan taşımacılığın rekabetçi bir düzende gerçekleştirilmesi amacıyla ek ulaşım masrafları devlet desteği ile karşılanabilmektedir.

1107/70 sayılı Tüzük, 1989 yılında 1101/89¹⁰⁵ sayılı Tüzük ile değiştirilmiştir. Bu Tüzük ile önceleri sosyal yönü ağır basan kara taşımacılığındaki aşırı kapasitenin azaltılması gündeme gelmiştir. Buna göre, verilecek yardımlarda AB düzeyindeki bir koordinasyonla kısıntıya gidilecek ve devlet yardımları aşırı kapasite yaratmayacak şekilde verilecektir.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Regulation (EEC) No 1107/70 of the Council of 4 June 1970 on the Granting of State Aids for Transport by Rail, Road and Inland Waterway, OJ L 130, 15.06.1970.

¹⁰⁵ Council Regulation (EEC) No 1658/82 of 10 June 1982 Supplementing by Provisions on Combined Transport Regulation (EEC) No 1107/70 on the Granting of Aids for Transport by Rail, Road and Inland Waterway, OJ L 184, 29.06.1982.

¹⁰⁶ ÖZKARABÜBER, s.41.

1893/91¹⁰⁷ sayılı Tüzük ile kentsel, bölgesel ve banliyö taşımacılık hizmetleri kamu hizmeti olarak değerlendirilip, bu şirketlere verilen yardımlar 87(1). madde denetiminden muaf tutulmaktadır. 91/440¹⁰⁸ sayılı Konsey Yönergesi ile, raylı ulaşım sistemlerinin muhasebesi şeffaflaştırılmış, raylı taşımacılığa yapılan borç kapatma yardımlarının da 87 ve 88. maddelere göre değerlendirileceği belirtilmiştir.

Taşımacılık sektörüne yönelik bu düzenlemeler uyarınca, 2003 yılında, sektöre bir milyar EURO devlet yardımı yapılmıştır.¹⁰⁹

4. Görsel-İşitsel Sektöre Yönelik Devlet Yardımları

Görsel-işitsel ürünler; kamuoyuna yönelik, kişiye özel olmayan, her türlü görüntü, imaj, ses ya da mesajdır. Görsel-işitsel iletişim araçları ise radyo, televizyon, internet, sinema ve benzerleri olarak tanımlanmış, oyunlar kapsam dışında bırakılmıştır.¹¹⁰

Görsel-işitsel sektör, Avrupa kimliğinin şekillenmesinde, kültürel çeşitliliğin korunmasında, istihdam yaratılmasında ve toplum üzerindeki geniş

¹⁰⁷ Council Regulation (EEC) No 1893/91 of 20 June 1991 Amending Regulation (EEC) No 1191/69 on Action by Member States Concerning the Obligations Inherent in the Concept of a Public Service in Transport by Rail, Road and Inland Waterway, OJ L 169, 29.06.1991.

¹⁰⁸ Council Directive 91/440/EEC of 29 July 1991 of 1991 on the Development of the Community's Railways, OJ L 237, 24.08.1991.

¹⁰⁹ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/.

¹¹⁰ İKV, AB ve Türkiye’de Devlet Yardımları, s.45.

etkileri nedeniyle demokrasinin gelişiminde önemli bir rol oynamaktadır. Bu nedenle, Konsey yapısal zayıflıktan, Avrupalı olmayan ürünlerin egemen olduğu bölünmüş ulusal pazarlardan yakınan bu sektörün desteklenmesi gerektiği düşüncesindedir.

Konsey'in 1989 yılında yayımladığı "Sınırsız Televizyon Direktifi"¹¹¹ görsel-işitsel sektöre ilişkin AB politikasının temellerinden birisidir. Bu direktif; AB televizyon programlarının ortak pazarda serbest dolaşımı ve televizyon kanallarının yayınlarının yarısını Avrupa çalışmalarına ayırmaları ilkeleri üzerine dayanmaktadır. Direktif aynı zamanda, azınlıkların korunması, çoğulculuk, kültürel çeşitlilik ve cevap hakkı gibi önemli kamu haklarının korunmasını sağlamaktadır. Üye devletlerin görsel-işitsel iletişime müdahale etmemesi ve kendi kültürel miraslarını korumak için verecekleri devlet yardımlarının iç pazar kuralları ile uyumlu olması gerekmektedir. Ulusal yardımlar, üye devletlerin Avrupa'daki kültürel çeşitliliği korumak amacıyla, kültürel ve görsel-işitsel sektöre yönelik politika tanımlama ve uygulama kapasitelerini geliştirmelerini sağlayacaktır.

12 Şubat 2001 tarihli Konsey Kararı'nda¹¹² kültürel mirasın korunması amacıyla verilen yardımların, Topluluk çıkarlarına aykırı olarak ticareti ve rekabet ortamını bozmadığı sürece ortak pazarla uyumlu olduğu

¹¹¹ Council Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by Law, Regulation or Administrative Action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities, OJ L 298, 17.10.1989, p.23-30.

¹¹² Council Resolution of 12 February 2001 on national aid to the film and audiovisual industries OJ C 73 of 06.03.2001.

belirlenmektedir. Devlet desteğinin, Avrupa görsel-işitsel sektörünün gelişmesi için gerekli olduğu ifade edilmektedir.

16.02.2002 tarihli düzenleme¹¹³ ile rekabeti bozmamak şartıyla, Avrupa'nın kültürel mirasını koruyabilmek için görsel-işitsel sektöre yardım verilebileceği belirtilmiştir.

Komisyon, Fransa'nın görsel-işitsel sektöre yaptığı yardımları soruşturmanın ardından televizyon ve sinema sektörlerine verilecek yardımlar için şu kriterleri ortaya koymuştur;

- Kültürel bir ürüne yönelik yardım yapılabilir.
- Yapımcı, yardım verilen film bütçesinin %20'sini diğer üye ülkelerde harcayabilme özgürlüğüne sahiptir.
- Yardım oranı yapımın %50'sini geçemez.¹¹⁴
- Üye devletlerin teşvik vererek çekim merkezi olmasını önlemek amacıyla spesifik faaliyetlerin desteklenmesi uygun değildir.

MEDIA Plus gibi Topluluk programlarından sağlanan yardımlar, ulusal filmlerin yurtdışında dağıtım ve tanıtımına yönelik olduğundan %50 yardım tavanı kapsamında değerlendirilmez.

¹¹³ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on certain legal aspects relating to cinematographic and other audiovisual works OJ C 43 16.02.2002, p.6-17.

¹¹⁴ Zor ve düşük bütçeli filmler istisnadır.

Başlangıçta, sınırlı yayın frekansları ve engeller nedeniyle televizyon yayınları devlet tarafından sağlanmıştır. Ekonomik ve teknolojik gelişmelerle birlikte üye ülkeler özel girişimcilerin de yayın yapmasına izin vermiş, pazarın rekabete açılmasıyla da devletlerin kendi kuruluşları lehine verdikleri yardımlar gündeme gelmiştir.

Kamu hizmeti niteliğindeki radyo-televizyon yayıncılığına yönelik devlet yardımlarına ilişkin 2001 tarihli düzenleme¹¹⁵ radyo-televizyon yayıncılığı sektörünü diğer kamu hizmeti niteliği taşıyan sektörlerden ayırmıştır. Radyo-televizyon yayıncılığının desteklenmesi gerekliliği Kurucu Antlaşma'ya eklenen bir protokolle teyit edilmiştir. Konsey, 25 Ocak 1999 tarihinde yaptığı bir deklarasyonla bu alanda verilen kamu hizmetini “geniş yelpazede yayın yaparak belirli bir izleyici kitlesini korumak, toplumun demokratik, sosyal ve kültürel gereksinimlerini dikkate almak ve çoğulculuğu sağlamak” olarak belirlemiştir.¹¹⁶

5. Gemi İnşa Sektörüne Yönelik Devlet Yardımları

Gemi inşa sanayisi, AB'nin güçlük içinde bulunan sanayileri içinde yer alan önemli bir sektördür. Geçmişinde sektördeki işletmelere yoğun biçimde yardım kullandıran ülkeler, Topluluk üyesi haline gelmeleriyle Topluluk rekabet politikası gereğince bu yardımlarını azaltmaya yönelik planlar uygulamışlardır. Ancak sanayinin durumunun kötüleşmesi nedeniyle

¹¹⁵ Commission communication on the application of state aid rules to public service broadcasting OJ C 320 of 15.11.2001.

¹¹⁶ İKV, AB ve Türkiye’de Devlet Yardımları, s.45.

yardımlar artırılmış, Komisyon da bu sektöre yardım yapılmasının gerekli olduğu sonucuna varmıştır.¹¹⁷

Sektör, faaliyette olduğu bölgelerde, gemi yenileme, bakım ve onarım sektörü için önemli bir istihdam kaynağı oluşturmakta, Topluluk'un sosyal ve ekonomik gelişmesine katkıda bulunmaktadır.

Gemi inşa sektörünün önde gelen ülkeleri ve bölgeleri olan Japonya, Güney Kore, Çin ve AB, global ekonomik kriz ve kısmen 11 Eylül'ün etkisiyle ABD'de yaşanan ekonomik yavaşlamadan etkilenmişlerdir. Japonya'nın güçlü bir iç talep avantajı bulunurken, Güney Kore ve Çin tanker sözleşmeleri için savaşa girişmişlerdir. AB ise çoğunlukla, Koreli gemi yapımcılarının pazarın bu bölümüne girme olasılığının bulunduğu ve yenileme ihtiyacının olduğu feribot ve küçük tanker sektöründe faaliyet göstermektedir.¹¹⁸

Konsey, 1998'de yayımladığı Tüzük'te¹¹⁹; emekli edilen işçilere sosyal yardım, AR-GE yardımı, çevre korunmasına yönelik yardımlar ile devlet yardımı ve garantileri şeklindeki dolaylı yardımların ortak pazarla uyumlu olduğunu belirtmiştir.

¹¹⁷ İNECİ, Avrupa Topluluğu ve Türkiye'de Sübvansiyonlar, s.143-144.

¹¹⁸ Commission of the European Communities, Seventh Commission report to the Council on the situation in world shipbuilding COM (2003) 232 final, Luxembourg, 2003, p.14.

¹¹⁹ Council Regulation (EC) No 1540/98 of 29 June 1998 Establishing New Rules on Aid to Shipbuilding, OJ L 202 , 18/07/1998 p.1-10.

Komisyon, üretiminin kapasite sınırlamasını aştığı gerekçesiyle Almanya'nın Kvaerner Warnow Werft GmbH (KWW) tersanesine sağladığı yardımın geri ödenmesine karar vermiş, bu kararıyla kapasite sınırının aşılmasının ortak pazarla uyumlu olmadığı sonucuna varmıştır. KWW'nin Komisyon'un kararı üzerine başvurduğu İlk Derece Mahkemesi ise, kapasite sınırlamasının KWW'nin gerçek üretim kapasitesine değil, tersane yüklemesinin teknik kapasitesine uygulandığı gerekçesiyle bu kararı iptal etmiştir.¹²⁰

Sektöre yönelik kuralları belirleyen 30.12.2003 tarihli Çerçeve'de¹²¹, gemi inşa pazarının kendine has özelliklerine, kredilendirilme açısından gemilerin büyük sermaye faydalarının olmasına, sektördeki adil olmayan davranışlara karşı DTÖ'nün ilkelerini uygulamada karşılaşılan güçlüklerle, OECD ile gemi inşa sektörüne yönelik yapılan anlaşmaların varlığına değinilerek, sektöre yapılacak yardımların kapsamı belirlenmiştir.

Buna göre, işletmelerin gemi inşa, onarım ya da değişimine yönelik AR-GE projeleri, *Topluluk'un AR-GE çalışmalarına yönelik devlet yardımları çerçevesine* uyumlu olduğu sürece desteklenecektir. Yeni ürün ve üretim sürecine ilişkin çalışmalarına maksimum %20 oranında yardım verilecektir.

¹²⁰ Case C –181/02 P. European Communities v Kvaerner Warnow Werft GmbH.

¹²¹ Framework on State Aid to shipbuilding, OJ C 317, 30.12.2003, p.11-14.

Tersanelerin kısmen veya tamamen kapanması sebebiyle oluşacak masraflara ilişkin yardımlar kapsamında, yasal emeklilik yaşından önce emekli edilen çalışanlara yapılan ödemelere, tersane, bina ve donanımının gemi inşası dışındaki kullanım amacıyla yeniden yapılandırılması harcamalarına izin verilmektedir. Bunun için işletmelerin son 10 yılda kurtarma ve yeniden yapılandırmaya ilişkin yardım almamış olmaları ve yardımın alınması halinde 10 yıl içerisinde yardım almamaları gerekmektedir.

Çerçeve’de, OECD kurallarına uygun olmak koşuluyla, ihracat kredilerinin ve geliştirmekte olan ülkelere verilen geliştirme yardımlarının da ortak pazarla uyumlu olduğu sürece verilebileceği belirtilmektedir. İstihdama yönelik yardımlar ve bölgesel yardımlar da sektöre sağlanan yardımlar arasındadır. Bölgesel yardımlar, tersanelerin modernizasyonu ve verimliliğin artırılmasına yönelik olmalı, Antlaşma’nın 87(3)(a) maddesine giren bölgeler için karşılanabilir maliyetlerin %22,5’ini, 87(3)(c) bölgeleri için %12,5’ini veya bölgesel yardım tavanını geçmemelidir.

6. Elektrik Sektörüne Yönelik Devlet Yardımları

Avrupa Parlamentosu ve Konseyi’nin 19 Aralık 1996 tarihli Elektrik İç Pazarı Hakkında Ortak Hükümlere İlişkin 96/92/EC Direktifi ile Avrupa elektrik endüstrisinin rekabete açılması için ilkeler belirlenmiştir. Direktif’in 24. maddesi ile üye devletlerin rekabet koşullarında spesifik sorunlarla başa

çıkabilmeleri için uygun koşullar altında devlet yardımlarına izin verilmiştir.¹²²

Komisyon, elektrik sektöründe yüklenilen maliyetlere ilişkin 30.01.1997 tarihli Tebliği¹²³ ile devlet yardımlarına bir düzenleme getirmiştir.

Komisyon;

- Açıkça belirlenmiş yüklenilen maliyetleri giderme amacıyla verilen ve bu meblağı geçmeyen,
- Gelecekte meydana gelebilecek gelişmeleri göz önüne alan , şartlara bağlı,
- Azalan nitelikte olan,
- İşletmelerin verimlilik artışını hesaba katan,
- İşletmelere verilecek azami miktarın önceden belirtildiği,
- Uzun süre ayakta kalamayacak işletmelerin yüklenilen maliyetlerini karşılamayan

yardımların Antlaşma'nın 87(3)(c) maddesi ile uyumlu olduğunu kabul etmektedir.

Ayrıca, Komisyon;

¹²² YEŞİLÇİMEN Emel, AB'de Elektrik Endüstrisi İçin Verilen Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.439.

¹²³ Commission Communication relating to the methodology for analysing State aid linked to stranded costs, Adopted by the Commission on 26.07.2001, Commission letter SG (2001) D/290869 of 06.08.2001.

- Başlangıçta beyan edilen yüklenilen maliyet ile piyasada zaman içinde oluşan değişiklikler arasındaki fark yardım meblağı ile uyuşmuyorsa,
- Yüklenilen maliyetle orantılı olmayan ya da bu meblağı aşan,
- 96/92/EC Direktifi'nin yürürlüğe giriş tarihinden önceki gelirin tümünün ya da bir kısmının korunmasına yönelik

yardımlara şüpheli yaklaşacağını belirtmiştir.

7. Çelik Sektörüne Yönelik Devlet Yardımları

AKÇT Antlaşması bünyesinde bir rejime tabi tutulan çelik sektöründe 80'lerin başında yaşanan yapısal sorunlar, işsizlik ve üretim maliyetlerini karşılamayan fiyatlar sektörü ekonomik kriz tehlikesiyle karşı karşıya bırakmıştır. Bu dönemde, üye ülkelerin sektörü yüksek oranlarda sübvansetmesi dolayısıyla devlet yardımlarına bir düzenleme getirilmesi gerekmiştir. Çelik sektöründe yardımların azaltılması ve yardım uygulamalarında objektifliğin sağlanması amacıyla çıkarılan Çelik Yardım Kodları AKÇT Antlaşması'nın sona erdiği 2002 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.¹²⁴

AKÇT Antlaşması'nın sona ermesinin ardından, Komisyon, kömür ve çelik sektörlerine ilişkin rekabet kurallarını bir Tebliğ¹²⁵ ile açıklamıştır.

¹²⁴ BERKE Burcu, AB'de Kömür-Çelik Sektöründe Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.434.

¹²⁵ Communication from the Commission concerning certain aspects of the treatment of competition cases resulting from the expiry of the ECSC Treaty, OJ C 152, 26.06.2002, p.5-12.

Buna göre elik sektörüne yapılabilcek yardımlar şu şekilde sıralanmaktadır:

- KOBİ'lere yapılanlar dahil olmak üzere bölgesel yatırım yardımı ile kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımı yasaktır.
- AKÇT kuralları çerçevesinde standartlara uymak amacıyla verilen evre yardımları, sınırlı koşullarda yalnızca KOBİ'lere verilebilecektir.
- AR-GE yardımlarına “Araştırma ve Geliştirme İçin Devlet Yardımları İçin Birlik ereve çalışması” paralelinde izin verilecektir.
- İşletmelerin kapatılmasına yönelik yardımlar devam edecektir.
- Yardım tavanı küçük boy işletmeler için %15, orta boy işletmeler için %7,5 olan KOBİ yardımları, de minimis, eēitim ve istihdam yardımları devam edecektir.

AKÇT'nin sona ermesini takiben elik sektörüne yapılacak yardımlar için 659/1999 sayılı Konsey Tzē ile getirilen genel kurallar geçerli olacaktır.

Kömür sektörüne yönelik devlet yardımlarına ilişkin özel düzenleme 23 Temmuz 2002 tarihinde sona ermiş ve sektör Konsey'in 659/1999 sayılı Tzē'ne tabi olmuştur. 31 Aēustos 2001 tarihinde sentetik elyaf sektörüne, 1 Ocak 2001 tarihinde de motorlu taşıtlar sektörüne yönelik özel düzenlemeler yürürlükten kaldırılmıştır. Bu sektörlere yönelik istisnai kurallar,

“Büyük Yatırım Projeleri için Bölgesel Yardım Çoksektörlü Çerçevesi” kapsamında düzenlenmektedir.

C. YATAY AMAÇLI YARDIMLAR

Sektörel ya da bölgesel amaçlı olmayan, yararlanan işletmelerin coğrafi yer ya da sektörel özelliklerine bakılmaksızın verilen yardımları kapsamaktadır.¹²⁶

1. Çevrenin Korunmasına Yönelik Yardımlar

AB’nin çevre politikasının hedefleri, Roma Antlaşması’nın 174. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir:

- *Çevrenin özelliklerini korumak, muhafaza etmek ve kalitesini düzeltmek,*
- *İnsan sağlığını korumak,*
- *Doğal kaynakların dikkatli ve rasyonel kullanımını sağlamak;*
- *Uluslararası alanda bölgesel veya dünya çapında çevresel sorunlarla ilgili önlemleri teşvik etmek.*

175. maddede üye devletlerin bu politikayı finanse edip uygulayacakları öngörülmektedir.

¹²⁶ BAUDENBACHER, p.42.

AB’de çevre yardımları, daha az kirliliğe sebep olan teknolojilerin araştırılması veya geliştirilmesi, yeni çevre teknoloji ve uygulamaları üzerine teknik bilgi, danışmanlık hizmeti ve eğitimin verilmesi, çevreyle ilgili denetim, halkın çevre problemlerine ilişkin bilincini yükseltmek ve bilgi yaymak, ekolojik kalite etiketlerinin ve çevre dostu ürünlerin tanıtımını kapsamaktadır.¹²⁷

Çevre yardımları, “Çevrenin Korunması için Devlet Yardımları Hakkında Birlik İlkeleri”¹²⁸ uyarınca düzenlenmiştir.

Çevre korunmasına ilişkin yardımlar yatırım yardımları, yatay destek yardımları ve işletme yardımları olarak üç kategoride değerlendirilmektedir.

Yatırım yardımları;

- mevcut firmaların tesislerini yeni standartlara uygun hale getirmesine yardımcı olmak,
- sera etkisi yaratan gaz emisyonunu yeni standartların altına düşürmek,
- zorunlu standartların olmadığı koşullarda firmaların kirlilikle mücadelede hukuken yükümlü olmadıkları adımlar atmaya yönelik teşvik vermek,
- atıkların tasfiyesi veya yeniden işlenmesi alanlarına yönelik olarak düzenlenebilir.

¹²⁷ AKAY Ali, AB ve Türkiye’de Çevre Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye’nin Uyumu, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.457.

¹²⁸ Community Guidelines on State Aid for Environmental Protection, OJ C 37, 03.02.2001.

Komisyon, İtalya'nın özerk bölgesi Friuli-Venezia Giulia'nın bölgesinde yerleşik Ferriere firmasına, kirlilik ve gürültüyü azaltacak ve çalışma koşullarını geliştirecek teknolojik yenilik olan bir çelik ürününün üretimi için toplam yatırımın %15'ine denk gelen yardım sağlamasını, yardımın asıl amacının firmanın rekabet edebilirliğini arttırmak, eski ekipmanlarını yenilemek ve temelde ekonomik amaçlar nedeniyle olması, yapılan yeniliklerin olumlu etkilerinden biri olan çevrenin korunmasının toplam yatırım harcaması içerisinde ne kadar yer tuttuğunu saptamanın imkansız olması gerekçesiyle ortak pazarla bağdaşmaz olduğuna karar vermiştir.¹²⁹

Yatay destekler;

- daha az kirliliğe sebep olan teknolojilerin araştırılması veya geliştirilmesi,
- yeni çevre teknoloji ve uygulamaları üzerine teknik bilgi, danışmanlık hizmeti ve eğitim verilmesi,
- çevreyle ilgili denetim yapılması,
- halkın çevre problemlerine ilişkin bilincini yükseltmek ve bilgi yaymak,
- ekolojik kalite etiketlerinin ve çevre dostu ürünlerin tanıtımını kapsamaktadır.

¹²⁹ Case T-176/01 Ferriere Nord SpA v. Commission of The European Communities .

Çevreye ilişkin vergi ve ücretlerin girmesiyle gelen ek mali yüklerin hafifletilmesine yönelik olarak işletme yardımı verilebilmektedir.¹³⁰ Bu yardımlar vergi muafiyeti şeklinde olabilmektedir.

Komisyon, çevrenin korunmasında “kirleten öder” ilkesini benimsemiştir. Bu çerçevede, ürün ve hizmet fiyatlarının ekolojik maliyetleri içermesini uygun görmektedir. Bu şekilde ürünlerini pazarlayan şirketlerin maliyetleri indirmek için çalışacakları ve bunun sonucunda çevre korumasının rekabetçi piyasa dinamikleri ile gerçekleşebileceği öngörülmektedir.

Çevre yardımlarına ilişkin ilkeler uyarınca, tarım sektörü dışındaki tüm sektörlerde devlet yardımı verilebilmektedir. Çevre ile ilgili AR-GE çalışmaları ise AR-GE konusundaki düzenlemelere tabi olacaktır.

Endüstriyel atıklara ilişkin işlemlerde “kirleten öder” prensibi uyarınca firmaların maliyete katlanması gerekmektedir. Çevre koruma politikası, AB kurallarından daha katı kurallara sahip üye ülkelere, bu sebepten dolayı uluslararası piyasada rekabet güçlerini kaybetmemeleri için yardım verilebilecektir. Beş yıl için verilen destekler %100 oranında başlayıp, beşinci yılın sonunda oran sıfırlanmaktadır. Komisyon, elektrik ve ısı üretiminin bir arada olduğu durumlarda, üretim maliyetlerinin piyasa fiyatlarını aşması koşuluyla yardım verilmesini uygun görmektedir.

¹³⁰ DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİK Raporu, s.336.

Çevre alanında KOBİ'lere danışmanlık hizmeti verilmesiyle ilgili yardımlar KOBİ'lere ilişkin düzenlemelere tabi olacaktır.

AB'nin getirdiği yeni standartlara uyum amacıyla yapılan yatırımlarda KOBİ'lere maliyetin %15'i kadar yardım verilebilir. Enerji tasarrufu ve yenilenebilir enerji kullanımı için yatırım yapan firmalara verilecek yardım miktarı %40 olacaktır. Yardım alan firmanın bulunduğu bölgenin desteklenen bir bölge olması izin verilen yardım oranını ayrıca yükseltebilmektedir.

Endüstriyel alanlardaki atıkların rehabilitasyonuna ilişkin çalışmalarda yardım oranı %100'e çıkabilmektedir.

Yatırım yardımlarına ilişkin, 25 milyon EURO'yu geçen kabul edilebilir harcamaların ya da brüt 5 milyon EURO'yu geçen yardımların Komisyon'a önceden bildirilmesi gerekmektedir.

2. Eğitime Yönelik Yardımlar

AB'nin karşılaştığı en önemli sorunlardan biri istihdam probleminin çözümüdür. 1993 yılında büyüme, rekabet ve istihdam konularını içeren "White Paper"da eğitimin hem istihdam oluşturulmasındaki hem de AB'nin

rekabetçi yapısının geliştirilmesindeki önemi vurgulanmış, eğitimin büyümenin katalizörü olması, rekabetçiliğin geliştirilmesindeki etkisi ve kabul edilebilir bir istihdam düzeyinin oluşturulmasındaki rolü nedeniyle üye devletleri eğitime yatırım yapmaları yönünde teşvik etmiş, bu politikaların üye devletlerin ulusal programlarında yer almasının istendiği ifade edilmiştir.¹³¹

Bu yardım kapsamına bir veya daha fazla firmanın veya belirli bir sektörün, çalışanlarına yeni bir beceri kazandırmak amacıyla yapacakları masraflara katkıda bulunan her türlü kamu desteği girmektedir. 68/2001 sayılı Komisyon Tüzüğü'nün¹³² kapsamı geniş tutulmuş ve tüm sektörlerde eğitim yardımı verilebileceği belirtilmiştir.

Komisyon özel eğitim ve genel eğitim kavramlarını birbirinden ayırmıştır. Özel eğitim, devlet yardımlarıyla desteklenen firmada çalışan personelin mevcut ve gelecekteki pozisyonuna yönelik olarak hazırlanan ve diğer firma veya faaliyet alanlarında kullanılamayacak beceriler geliştiren eğitimi, genel eğitim ise, personelin diğer firma ve faaliyet alanlarında da kullanabileceği becerileri geliştiren, istihdam edilebilirliğini artıran eğitimi ifade etmektedir. Özel eğitim, en çok firmanın kendisine fayda sağladığı için yardımların haksız rekabet yaratma riski bulunmaktadır. Bu nedenle,

¹³¹ VARIŞLI Ali, AB'de Eğitim Yardımları, Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları, TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003, s.27.

¹³² Commission Regulation (EC) No 68/2001 of 12 January 2001 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to training aid, OJ L 13.01.2001, s.20-29.

Komisyon özel eğitime yönelik yardımları sınırlarken, genel eğitime yönelik yardımlara sıcak bakmaktadır.¹³³

Özel eğitime yönelik yardım oranı büyük firmalar için %25, KOBİ'ler için %35 olarak belirlenmiş, genel eğitime yönelik yardım oranının ise büyük firmalar için %50, KOBİ'ler için %70'i geçmemesi gerektiği belirtilmiştir. Yardım, Kurucu Antlaşma'nın 87(3)(a) maddesi kapsamına giren bölgede uygulanırsa bu oran %10, 87(3)(c) maddesi kapsamına giren bölgede uygulanırsa %5, dezavantajlı çalışanların¹³⁴ eğitimi içinse %10 artacaktır. Eğitime katılan mürettebatın yedek personel olması ve eğitimin üye ülke gemilerinde veriliyor olması halinde denizcilik sektörüne yönelik yardımlarda oran %100'e çıkabilmektedir.

Eğitim projesine ilişkin; eğitimcinin harcamaları, eğitimcinin ve eğitimden faydalananın ulaşım giderleri, ekipman, sarf malzemesi, araç-gereçlerdeki aşınma payları, rehberlik ve danışmanlık giderleri, eğitimden faydalananların harcamaları maliyetleri belirlemekte, yapılacak yardımlar da bu maliyetin belirli bir yüzdesini oluşturmaktadır.

¹³³ AYKIN Sibel Mehter, AB'de Eğitim Amaçlı Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.410-411.

¹³⁴ henüz iş sahibi olmamış 25 yaş altı kişiler, çalışabilecek durumda olan engelliler, 45 yaş üzeri eğitimsiz kişiler, uzun süredir işsiz olanlar, göçmen işçiler vb.

Tek bir eğitim projesi için 1 milyon EURO'yu geçen yardımlara muafiyet tanınmamıştır. Bu konudaki yardımın bir başka yardım ile birleştirilmesi de yasaklanmıştır.

3. Araştırma ve Geliştirmeye Yönelik Yardımlar

AB rekabet politikasının temel amacı, Topluluk endüstrisinin uluslararası rekabet edebilirliğini güçlendirmektir. Kurucu Antlaşma'nın 157(1). maddesi uyarınca, Topluluk ve üye ülkeler Topluluğun rekabet yeteneğinin artırılması için gerekli koşulların sağlanmasına gayret göstereceklerdir. Bunun için, yapısal değişikliklerde uyumu hızlandıracaklar; KOBİ'ler başta olmak üzere, Topluluktaki bütün işletmelerin girişimde bulunabilmeleri ve gelişebilmeleri için gerekli çevrenin yaratılmasını destekleyecekler; işletmeler arası işbirliği için de uygun bir çevrenin oluşumuna yardımcı olacaklar; teknolojik yeniliği ve araştırmayı özendirceklerdir.

Antlaşma'nın 163-173. maddelerinde düzenlenen teknolojik araştırma ve geliştirme ise hukuki bir konsepte dayanmayıp yapılacak işler ile etkinliklere ilişkin bir katalog mahiyetindedir.¹³⁵ 163(1). maddesinde üç hedef öngörülmüştür. Bunlar;

- *Topluluk sanayisinin bilimsel ve teknolojik temellerini güçlendirmek,*

¹³⁵ TEKİNALP Ünal, s.666.

- *Topluluğun uluslararası rekabet yeteneğini artırmak,*
- *Antlaşma'nın diğer bölümlerinde gerekli görülmüş bulunan araştırma faaliyetlerini teşvik etmektir.*

Komisyon, AR-GE faaliyetlerine yapılan yardımlara diğer yardımlardan daha olumlu yaklaşmaktadır. Komisyon, bu olumlu yaklaşımını çerçeve kararına¹³⁶ dayanarak AR-GE yardımları için aldığı 500'den fazla olumlu kararla göstermiştir. Bunun sebebi AR-GE faaliyetlerinin genellikle firmalar açısından yüksek maliyetli ve riskli olmasının yanı sıra bu tür faaliyetlerin piyasadan uzaklaştığı ölçüde rekabeti ve ticareti bozucu yönde etkileme ihtimalinin düşüklüğüdür.¹³⁷

Çerçeve kararına göre, piyasa koşullarında çalışmaları koşulu ile kar amacı gütmeyen araştırma kuruluşları veya üniversitelere yapılan yardım devlet yardımı olarak değerlendirilmemektedir. İncelenen yardım, 87(3)(b) kapsamında, AB çıkarlarına uygun bir proje olarak değerlendirilirse izin verilmektedir. Bu kapsamda değerlendirilmeyen AR-GE yardımları, 87(3)(c) kapsamında, yardımın yoğunluğu ve AR-GE projesinin olası ticari değeri göz önüne alınarak değerlendirilebilmektedir.¹³⁸

¹³⁶ Community Framework for State Aid for Research and Development, OJ C 45, 17.02.1996.

¹³⁷ ATA Defne, Avrupa Birliği'nde AR-GE Yardımları, Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları, TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003, s.21.

¹³⁸ ÖZKARABÜBER, s.44.

AR-GE çalışmaları üç başlık altında toplanmaktadır:¹³⁹

- *Temel Araştırmalar*: Endüstri ve ticaret ile herhangi bir bağlantısı olmayan ve bilimsel ve teknik bilgileri genişletme amaçlı araştırmalardır. Araştırma sonuçlarının kamuya açık olması gerekmektedir. Bir üye ülkede halihazırda kullanılan bir süreç için başka bir üye ülkede proje yardımı verilebilmektedir.¹⁴⁰ Yardım tavanı %100'dür.
- *Endüstri Araştırmaları*: Ürünlerde, hizmetlerde ve süreçlere yönelik bilgiler elde etmeyi amaçlayan bu yardımlarda tavan %50 olarak tespit edilmiştir.
- *Rekabet Öncesi Geliştirme Etkinlikleri*: Endüstri araştırması sonuçlarını yeni ürünler, hizmetler ve süreçler elde etmek amacıyla uygulamaya sokan ve deneme niteliğinde olan bu faaliyetlerin yardım tavanı %25'tir.

Komisyon, rekabetin bozulması ve üye ülkeler arasındaki ticarete etkileri bakımından her uygulamayı projenin kendine özgü özelliklerini göz önünde bulundurarak incelemektedir. Yardım tutarları hesaplanırken, araştırmacılara ödenen ücretler, araştırmada kullanılan araçlara, donanımlara ve yapılara ödenen karşılıklar, danışmanlık giderleri ve söz konusu araştırma çalışmasıyla doğrudan doğruya ilgili olan genel giderler

¹³⁹ KORKMAZ Adil, ÖZEN Özge, AR-GE'ye Yönelik Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.373.

¹⁴⁰ EVANS Andrew, Contextual Problems of EU Law:State Aid Control Under the Europe Agreements, European Law Review, Vol.21 No.4, Sweet&Maxwell, London, August 1996, s.273.

toplanmaktadır.¹⁴¹ Yatırım projeleri baz alınarak hesaplanan AR-GE çalışmalarına yönelik devlet yardımlarında oranlar;

- KOBİ'ler için %10,
- 87(3)(a) kapsamındaki bölgelerle ilişkilendirilen yardımlar için %10,
- 87(3)(c) kapsamındaki bölgelerle ilişkilendirilen yardımlar için %5,
- AR-GE Çerçeve Programı kapsamındaki projeler için %15,
- Üye ülkelerin işbirliği ile yürütülen ve sonuçları herkese açık olan projeleri için %10 artırılabilir. Ancak, yardım oranları endüstri araştırmaları için %75, rekabet öncesi geliştirmeye yönelik araştırmalar için %50'yi geçmemektedir.

1998 yılında yayımlanan anılan Çerçeve'de değişiklik yapan Komisyon Bildirisi'nde¹⁴², bazı denizaşırı bölgelerdeki ürünlere yönelik AR-GE çalışmaları için daha yüksek limitli yardımlara izin verilebileceği belirtilmektedir. Ayrıca, Komisyon, üye devletleri, yardım programlarındaki değişikliklerin bütçeye ek bir yük getirmemesi durumunda bildirim yükümlülüğünden muaf tutmuştur. Bunun dışında normal bildirim usulleri geçerli olmaktadır.¹⁴³

¹⁴¹ KORKMAZ, ÖZEN, s.375.

¹⁴² Commission Communication Amending the Community Framework on State Aid for Research and Development, OJ C 48, 13.02.1998.

¹⁴³ ÖZKARABÜBER, s.44-45.

4. Küçük ve Orta Boy İşletmelere (KOBİ) Yönelik Yardımlar

Bütün ekonomilerde, ekonomilerin genel işleyiş dinamiğini büyük olmayan işletmeler gerçekleştirir. KOBİ olarak adlandırılan bu işletmeler, bir ekonomide istihdam yaratarak, bölgesel dengesizlikleri gidererek, esnek üretim yapıları ile gelişen teknolojilere uyum sağlayarak toplumsal kalkınma ve gelişmeye destek olan kuruluşlardır. Sabit ve işletme sermayesi yetersizliği, yönetim ve bilgi eksikliği bulunan KOBİ'ler kamu otoritesi tarafından korunurlar.¹⁴⁴

AB, sanayisinin yaratılan katma değer ve istihdam açısından en önemli grubunu oluşturan¹⁴⁵ KOBİ'ler için yaşamsal öneme sahip devlet yardımlarına¹⁴⁶ izin vermektedir. Bu çerçevede, KOBİ'lerin, gayrimenkul ya da menkul değer yatırımları, dışardan alacakları danışmanlık hizmetleri, fuar ve sergilere ilk katılımları için yapacakları masraflara yardım sağlanmaktadır. Yeni bir tesis oluşturulması, mevcut bir tesisin geliştirilmesi, mevcut bir tesisin ürününde veya üretim sürecinde köklü bir değişiklik yapılmasının sağlanması, kapanmış veya devredilmemiş olması halinde kapanacak bir tesisin devir alınması, lisans alımına ilişkin harcamalar destek kapsamındadır.

¹⁴⁴ ŞANLI Mustafa, AB Uyum Sürecinde KOBİ'lere Yönelik Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.285.

¹⁴⁵ İKV, AB ve Türkiye'de Devlet Yardımları, s.25.

¹⁴⁶ ŞANLI, s.285.

Komisyon'un 2003 tarihli kararına göre KOBİ'ler, 250'den az işçi çalıştıran, yıllık cirosu 50 milyon EURO ve/veya bilanço toplamı 43 milyon EURO'yu aşmayan kuruluşlardır. 70/2001 sayılı Komisyon Tüzüğü¹⁴⁷ KOBİ yardımlarını bildirim yükümlülüğünden muaf tutmuş ve KOBİ'leri "orta" ve "küçük boy işletme" şeklinde düzenlemiştir. Buna göre, çalıştırdığı kişi sayısı 50'nin altında, yıllık cirosu 10 milyon EURO ve/veya bilanço toplamı 10 milyon EURO'yu aşmayan kuruluşlar "küçük" olarak sınıflandırılmaktadır. KOBİ sermayesi içerisinde büyük işletmelerin payının %25'in altında olması gerekmektedir.

Yardım yapılmayan bölgelerde küçük firmaların yapacağı yatırımlara %15, orta ölçekteki firmalara %7,5 olarak tespit edilen yardım oranlarına, 87(3)(a) bölgelerinde bölgesel yardım tavanına %15, 87(3)(c) bölgelerinde ise %10 ekleme yapılabilecektir. Danışmanlık hizmeti ve fuarlara katılım masraflarının %50'si oranında yardım sağlanmaktadır.

KOBİ'lerin yapısal dezavantajlarından biri de yeni teknolojik gelişme ve teknolojik transferlere geçişte yaşanan zorluklardır. Komisyon gelirlerinin küçük bir oranını AR-GE çalışmalarına ayırabilen KOBİ'ler için 70/2001 sayılı Tüzüğü değiştiren 364/2004 sayılı Komisyon Tüzüğü'nü¹⁴⁸ yayımlamıştır¹⁴⁹.

¹⁴⁷ Commission Regulation (EC) No 70/2001 of 12 January 2001 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to state aid to small and medium-sized enterprises, OJ L 10, 13.01.2001, p.33-42.

¹⁴⁸ Commission Regulation (EC) No 364/2004 of 25 February 2004 amending regulation (EC) No 70/2001 as regards the extension of its scope to include aid for research and development, OJ L 63, 28.02.2004.

¹⁴⁹ Commission of the European Communities, XXXIIIrd report on Competition Policy 2003, p.102.

Buna göre, AR-GE alanında KOBİ'lere temel araştırmalar için %100, endüstriyel araştırmalar için %60, rekabet öncesi geliştirme faaliyetleri için %35 oranında destek verilmektedir.

Firmalara verilen büyük meblağlardaki yardımlar için, projenin harcamaları toplamı 25 milyon EURO'yu, brüt yardım ise 15 milyon EURO'yu geçmemelidir. Yardım miktarlarının bu değerlerden birini geçmesi durumunda münferiden izin almak için Komisyon'a bildirimde bulunmak gereklidir.

5. Kurtarma ve Yeniden Yapılandırmaya Yönelik Yardımlar

Avrupa Komisyonu, zor duruma düşen firmalar için kurtarma ve yeniden yapılandırmaya yönelik devlet yardımlarını 1994 tarihli ilkelerle¹⁵⁰ belirlemiş, bu ilkeler 2004 yılında yapılan değişikliklerle¹⁵¹ bugünkü şeklini almıştır.

Avrupa Komisyonu, zor duruma düşen firma kavramını, kamu otoritesinin müdahalesi olmaksızın sahipleri/hissedarları veya kredi verenlerden elde edilen kaynaklar ve fonlar ile zararlarını karşılayamayıp kısa

¹⁵⁰ Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, OJC 368, 23.12.1994.

¹⁵¹ Communication from the Commission-Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, OJ C 244, 01.10.2004, p.2-17.

ve orta dönemde piyasadan çekilmesi hemen hemen kesin olan firma olarak tanımlamıştır.¹⁵²

Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları; sermayesinin bir kısmını kaybetmiş, toplu tasfiye işlemlerine tabi, zararları artan, satışları düşen, stokları artan, nakit sıkıntısı çeken, alınan borçları ve faiz yükü artan şirketlere amaca uygunluk çerçevesinde verilmektedir. Kurtarma yardımları, ağır bir finansal kriz veya tasfiye nedeniyle mali gücü tahrip olan firmaların ayakta durabilmesi amacıyla verilen geçici ve genellikle kısa vadeli borç veya borç garantisi şeklindeki yardımlardır. Firmaya kısa süreli rahatlama sağlayan kurtarma yardımlarının koşulları şunlardır:

- Kredi garantisi veya likidite desteği olarak yardım verilmelidir.
- Çok ciddi sosyal problemler ve güçlükler temelinde verilmeli ve üye ülkeler arasında olumsuz etkisi olmamalıdır.
- Yardımın onaylanmasından 6 ay sonra, yeniden yapılandırma planı veya tasfiye planının sunulması ya da kredi ödemesine ilişkin bilgilerin Komisyon'a bildirilmesi gereklidir.
- Verilen yardım firmanın faaliyetlerini sürdürecektir, likidite ihtiyaçlarını karşılayacak miktarda olmalıdır.
- Yardım bir defaya mahsus olmak üzere verilmelidir.

¹⁵² IŞIK Sayım, DOĞAN Harun, AB'de Bankacılık ve Şirketler Kesiminde Kurtarma ve Yeniden Yapılandırmaya Yönelik Devlet Yardımları: Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.322.

Uzun vadeli olan yeniden yapılandırma yardımları için aranan koşullar;

- Firmanın zor durumda bulunması,
- Yardımın işe yarayabilir olması,
- Rekabete olan olumsuz etkilerin en az düzeyde tutulması,
- Yardımın gerekli en düşük miktarda verilmesidir.

Bu koşullar kümülatif olduğundan, Komisyon, Regione autonoma della Sardegna v Commission davasında, şartlardan herhangi birinin oluşmaması halinde yardım planının ortak pazarla bağdaşmayacağına karar vermiştir.¹⁵³

Rekabet üzerindeki olumsuz etkilerin önlenmesi için, yardımın bazı belirli ve Komisyon'un önereceği birtakım ek koşullarla verilmesi yoluna gidilebilmektedir.¹⁵⁴ Yeniden yapılandırma yardımlarının; firmanın etkin çalışacak şekilde yeniden organize ve rasyonalize edilmesi, zarar eden faaliyet alanlarından çekilmesi, tekrar rekabet edecek şekilde mevcut faaliyetlerini yeniden yapılandırması ve rekabet gücüne sahip yeni faaliyetlerin geliştirilmesi gibi unsurları içermesi gerekmektedir.¹⁵⁵

¹⁵³ Case T-171/02 Regione autonoma della Sardegna v Commission (2005).

¹⁵⁴ ÖZKARABÜBER, s.47.

¹⁵⁵ DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİKR, s.335.

Komisyon, Spain v Commission davasında yeniden yapılandırma yardım planının ortak pazarla bağdaşır sayılabilmesi için faaliyetini azaltan ya da yeniden organize eden bir programa sahip olması gerektiğini ifade etmiştir.¹⁵⁶

Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke GmbH v Commission davasında, Komisyon, Schmitz-Gotha firmasına yeniden yapılandırma çerçevesinde yardım sağlayan Almanya'nın sağlamış olduğu bu yardımın yeniden yapılandırma amacına yönelik değil, yeni bir yatırım için verildiğine karar vermiş ve Almanya'dan söz konusu firmaya verilen yardımın geri alınmasını talep etmiştir. Komisyon'un bu kararına karşı İlk Derece Mahkemesi'ne açılan davada da Mahkeme, Komisyon'un vermiş olduğu kararı uygun görerek Schmitz-Gotha firmasının kendisine sağlanan yardımı geri ödemesine karar vermiştir.¹⁵⁷

Yeniden yapılandırma çerçevesinde verilen yardımlarda oran küçük firmalar için %25, orta ölçekli firmalar için %40 ve büyük firmalar için %50'dir. Yardım veren üye ülkelerin Komisyon'a 6 ay içerisinde buna ilişkin rapor göndermeleri gerekmektedir.

¹⁵⁶ Joined Cases C-278/92 to C-280/92 Spain v Commission (1994) ECR I-4103.

¹⁵⁷ Case T-17/03, Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke GmbH v Commission of the European Communities.

Yardımlar ilk ve son kez verilmelidir. Bazı öngörülemeyen ve yardım alan firmanın kusuru olmadığı düşünölen durumlarda, aradan 10 yıl geçmiş ise yeniden yardım verilebilmektedir.

Komisyon, anılan şartları taşıyan ve toplam yardım miktarı 10 milyon EURO'yu geçmeyen yardımları uygun bulmaktadır. Zor durumda olan KOBİ'ler için ise bildirim zorunluluğu bulunmamaktadır.

6. İstihdama Yönelik Yardımlar

İşsizlikle mücadele AB'nin öncelikli politikalarından birisidir. Kurucu Antlaşma'nın 125. maddesinde, üye ölkelerin istihdam stratejisini koordinasyon halinde geliştirmek ve özellikle çalışma pazarının ihtiyaçları yönünde çalışanların eğitimini, uyum sağlama yeteneğini ve niteliklerinin artırılmasını teşvik etmek yolunda çaba sarfetmeleri gerektiği ifade edilmektedir. 126. maddeye göre ise, istihdamın teşviki ortak bir menfaate hizmet etmektedir.

2204/2002 sayılı Komisyon Tüzüğü¹⁵⁸ ile istihdam yaratılması, dezavantajlı veya engelli çalışanların istihdamı veya engellilerin çalıştırılması

¹⁵⁸ Commission Regulation (EC) No 2204/2002 of 12 December 2002 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State aid for employment OJ L 337, 13.12.2002, p.3-14.

nedeniyle ortaya çıkan ek maliyetlerin¹⁵⁹ giderilmesine yönelik yardımlara bir düzenleme getirilmiştir. Firmalara sağlanan bireysel yardımlar ve çalışanların sayısında bir artışa yönelik yardımların Komisyon'a bildirimi gerekmektedir. Tüzük, gemi inşa ve kömür sektörü ile özel sektörel kurallara sahip taşımacılık sektörüne uygulanmamaktadır.

Sigorta primlerinde indirimle gidilmesi, eğitim ve öğretimin desteklenmesi, işsizlere yönelik mesleki eğitim programlarının düzenlenmesi, danışmanlık hizmetlerinin verilmesi gibi belirli işletme ya da ürün grubuna yönelik ayrıcalık getirmeyen istihdam politikası araçları devlet yardımları kapsamına girmemekte ve Tüzükte yer almamaktadır.¹⁶⁰ Mesleki eğitim ile işçilerin emek piyasalarına bütünleşmelerini sağlayan, kadın, engelli ve dezavantajlı işçilerin istihdamını teşvik eden yardımlar ise bildirim muafiyetinden yararlanmaktadır.

Tüzük, istihdam yaratmaya yönelik yardımlarda, bölgesel yardımlardan faydalanmayan alanlarda ve sektörlerde iştigal eden küçük işletmeler için %15, orta ölçekli işletmeler için %7,5 oranını öngörmüştür. 87(3)(a) bölgelerinde yer alan KOBİ'ler için bu oran %15, 87(3)(c)'de bulunanlar içinse %10 artırılabilir. Desteklenen bölgelerde iştigal etmeyen büyük ölçekli işletmeler istihdam yardımından faydalanamazlar.

¹⁵⁹ binada tadilat, gerekli malzeme alımı, yardımcı istihdam edilmesi vb.

¹⁶⁰ AYKIN Sibel Mehter, AB'de İstihdama Yönelik Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.392-393.

Yardım oranları iki yıllık istihdam gideri¹⁶¹ üzerinden hesaplanmaktadır. En çok iki yıl için sağlanan istihdam yaratmaya yönelik yardım sonucunda; çalışan sayısı bir önceki yıla göre artmış olmalı, yaratılan istihdam KOBİ'lerde iki, diğer işletmelerde üç yıl boyunca devam etmeli, istihdam edilenler daha önce çalışmamış ya da bir işi bırakmamış olanlar arasından seçilmelidir.

Dezavantajlı veya engelli kişilerin istihdamına yönelik yardımlar istihdama yönelik işletme yardımları ile birleştirilebilir. Birleştirilen yardımlar toplam brüt istihdam giderini geçmemelidir. Dezavantajlı veya engelli kişiler için yardımlar istihdamın yaratılmasından sonraki bir yıllık brüt ücret ve zorunlu sosyal güvenlik katkısı üzerinden hesaplanır ve dezavantajlı kişiler için %50, engelliler için %60'ı geçemez.

7. Risk Sermayesi

Risk sermayesi yeni ve yaratıcı fikirleri ve projeleri olan ancak yeterli finansal güce sahip olmayan girişimcilerin bu projelerini gerçekleştirmelerine imkan sağlayan bir sistemdir.¹⁶² Komisyon, büyüme potansiyeli olan, ileri teknoloji gerektiren sektörlerde iştigal eden KOBİ'lere yönelik bir sistem olan risk sermayesine ilişkin uygulanan devlet yardımlarını 2001 tarihli Tebliği¹⁶³ ile düzenlemiştir. Antlaşma'nın 87(2) ve 87(3). maddeleri uyarınca

¹⁶¹ vergi öncesi brüt ücret ve sosyal sigorta giderlerini içerir.

¹⁶² İKV, AB ve Türkiye'de Devlet Yardımları, s.34.

¹⁶³ Commission communication on State aid and risk capital OJ C 235, 21.08.2001, p.3-11.

değerlendirilecek olan bu yardımlar, yatırım fonlarının oluşturulması, idarî ve işletme giderlerine yönelik hibeler, mali teşvikler olarak verilebilmektedir.

Risk sermayesi için verilen devlet yardımlarında, finansman sınırı 500.000 EURO iken, 87(3)(c) bölgelerinde 750.000 EURO, 87(3)(a) bölgelerinde 1.000.000 EURO'ya çıkabilmektedir.

Risk sermayesine ilişkin yardımlarda, küçük işletmelerin varlığı, yatırım kararlarının karlılığı ve yatırımların iş planı çerçevesinde yapılması, tedbirlerin risk sermayesinin piyasa başarısızlığı üzerine odaklanması, yardımların tek bir işletmede toplanmasının önlenmesi gibi koşullar Komisyon'un olumlu düşünmesini sağlamaktadır.

D. DE MINİMIS YARDIMLAR

De minimis yardımlar, üye ülkelerin işletmelere sağladıkları küçük meblağdaki yardımlardır. İhmal edilebilir yardım kuralı, yardımın tutarı için bir eşik belirlemiştir. Bu eşiği aşmayan yardımların ticaret ve rekabet üzerinde etkisi olmadığı varsayılmış ve buna dayanılarak uygulanmalarından önce Komisyon'a bildirim yapılması yükümlülüğünden muaf tutulmuşlardır.¹⁶⁴

¹⁶⁴ ŞAHİN Demir Ahmet, İhmal Edilebilir Yardım (De Minimis) Kuralı, Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları, TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003, s.19.

69/2001 sayılı Komisyon Tüzüğü¹⁶⁵ uyarınca, ilk de minimis yardımının verilmesinden itibaren üç yıllık süre içinde, tek bir firmaya de minimis kapsamında verilecek yardım tavanı 100.000 EURO'dur. Bu tavan de minimis yardımı kapsamına girecek tüm devlet yardımlarının toplamına uygulanır. De minimis yardımlardan faydalanan firma, Komisyon'un münferiden uygun bulduğu ya da blok muafiyetler tüzüğü kapsamındaki yardımlardan da yararlanabilmektedir.

De minimis yardımında, taşımacılık, tarım ve balıkçılık sektörleri, ihracatı teşvik amacına yönelik uygulamalar kapsam dışı tutulmaktadır.

Anılan şartların denetimi üye ülkelerin sorumluluğundadır. Üye ülkeler, firmalara sağladıkları yardımın de minimis yardımlar çerçevesinde yapıldığını belirtmek durumundadırlar.

E. MALİ TRANSFERLER

1. Devletin Sermaye Aktarımı

Kamu otoriteleri, gerek özel sektöre ait işletmelere sermaye aktararak gerekse kendi oluşturdukları teşebbüsler aracılığı ile özel sektörde faaliyet gösterebilmektedirler. Kamu otoritelerinin, ortakları oldukları

¹⁶⁵ Commission Regulation No 69/2001 of 12 January 2001 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty on *de minimis* aid, OJ L 10, 13.01.2001, p.30-32.

işletmelere sermaye katmaları devlet yardımı olarak değeriendirilmekte ve buna ilişkin kurallar 1984 tarihli Komisyon Bildirisi¹⁶⁶,nde düzenlenmektedir.

Kamu otoritesinin şirketlere aktardığı her türlü sermaye devlet yardımı olarak kabul edilmektedir. Kamu otoritesi; yeni bir şirket kurarak, mülkiyeti kısmen ya da tamamen özel sektörün elinden alarak, özel sektör şirketine sermaye artırımında bulunarak, mevcut kamu işletmesine sermaye aktarılması veya kamuya ait fonların sermayeye dönüştürülmesi yoluyla şirketlerin sermayesini elinde bulundurabilir. Özel sektör şirketlerine sermaye artırımı yoluyla ortak olunduğunda, kurulu şirkete sermaye aktarmadan, kısmen veya tamamen mülkiyet hakkı elde edilmesi ya da normal piyasa koşullarında faaliyet gösteren girişimcinin şirketine sermaye aktarılması durumları devlet yardımı olarak değeriendirilmemektedir.¹⁶⁷ Sermaye aktarımı özel yatırımcının normal piyasa ekonomisi koşullarında çalışmasını engelleyecek nitelikteyse, şirketin finansal pozisyonu ile borç yapısı ve büyüklüğü dikkate alındığında normal şartlarda ve makul sürede kar payı ve sermaye kazancı getirmesi beklenmiyorsa, yetersiz nakit akışı nedeniyle şirket sermaye piyasasında yatırım programı için gerekli fonları yaratamıyorsa bu aktarımlar devlet yardımı olarak kabul edilmekte ve yasaklanmaktadır. Sermaye aktarımının, kamuyu önceki duruma göre daha hâkim konuma getirmesi ve şirketin karlılığın azalması nedeniyle  zel

¹⁶⁶ Application of Articles 92 and 93 of the EEC Treaty to Public Authorities' Holdings, EC Bulletin 9-1984.

¹⁶⁷ ULUTÜRK Süleyman, AB'de Mali Transferler, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz  lkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.345.

ortakların katılımının azalması, geleceği parlak görünen KOBİ'ler haricinde, finansal katılımın şirketin aktiflerinden fazla olması ya da kamu mülkiyetinin şirketin gerçek değerini aşması durumları da devlet yardımı olarak değerlendirilmektedir.

2. Devlet Garantisi

Devlet garantisinde devlet, işletmelerin borçları veya diğer finansal yükümlülükleri konusunda ortaya çıkabilecek riskleri üstlenmektedir. Devletin bu şekilde işletmelerin borçlarına kefil olması devlet yardımı olarak değerlendirilmektedir. Komisyon'un konuya ilişkin Duyurusu'nda¹⁶⁸, devlet garantisinin, işletmelerin normal piyasa koşullarından daha iyi şartlarda borçlanabilmesini sağladığı, bunun yeni iş olanakları ve girişimlerin kurulmasına imkan verdiği belirtilmektedir. Bu durumda, devlet garantisinden yararlanan ve yararlanmayan işletmeler arasındaki rekabet olumsuz etkileneceğinden bu yardımın düzenlenmesi gerekmiştir.

Devlet garantisinin muhatabı genellikle borç alan konumunda olup, aldığı borcun karşılığı olan risk devlet tarafından üstlenilmektedir. Devlet yardımı, garanti nedeniyle devletin kasasından para çıkmasıyla değil, garantinin verildiği anda gerçekleşmektedir. Benzer bir şekilde devlet garantili bonoların, devletin borçlandığı kurumlara daha önce satmış olduğu garantisiz

¹⁶⁸ Commission Notice on the Application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State Aid in the Form of Guarantees, OJ C 71, 11.03.2000.

bonoların ödenmesinde kullanılması da üye ülkeler arası ticareti etkilediği ölçüde devlet yardımı sayılabilecektir.¹⁶⁹

Devlet garantisinden borç verenler de yararlanabilmektedirler. Yeni yükümlülükler yapılmadan borca devlet garantisi verilirse veya garanti edilmiş bir borç, borçlu yerine devlet tarafından ödenirse, ortaya çıkabilecek risk sırasında borç verene yardım yapılmış olur ve borç veren için avantajlı bir durum yaratılır. Uygulamanın üye ülkeler arası ticareti etkilemesi durumunda verilen devlet garantisi 87(1). madde kapsamında değerlendirilir.

Devlet garantilerinde yardım unsurları garantinin ayrıntılarına, borca veya diğer finansal yükümlülükler göre belirlenmelidir. Finansal yükümlülüklerin tamamı devlet garantisiyle üstlenilirse borç veren ortaya çıkabilecek maliyetleri, riskleri ve borç alanın borcu ödeme gücü olup olmadığını doğru belirleyemez. Bu da borç verenin riske girmesine ve devletin garantörlük dolayısıyla üstleneceği maliyetlerin artmasına neden olur. Bu açıdan değerlendirildiğinde, Komisyon, garantinin borcun en fazla %80'ini kapsamasını uygun görmektedir.¹⁷⁰

Komisyon,

- borç alan finansal güçlük içerisinde değilse,

¹⁶⁹ ÖZKARABÜBER, s.12.

¹⁷⁰ ULUTÜRK, AB'de Mali Transferler, s.348.

- borç alan devletin müdahalesi olmadan finansal piyasalardan borç alabiliyorsa¹⁷¹,
- garanti finansal spesifik işleme bağlıysa,
- garanti için piyasa fiyatı ödendiye,
- garanti belirli bir borcun %80'inden fazlasını kapsamıyorsa,
- borç verme işlemi gerçekçi risk temellerine oturtulmuş ve gelecekteki riskleri de içeriyorsa,
- prim faydalanacak girişimci tarafından ödeniyorsa ve borç alanın durumu yılda en az bir kere gözden geçiriliyorsa

bu koşulları kapsayan devlet yardımlarının rekabet kurallarına uyumlu olduğunu belirtmektedir. Bu koşullardan bir veya birkaçına uymaması, garantinin devlet yardımı sayılacağı anlamına gelmemektedir. Ancak, üye devletin bu durumun varlığını Komisyon'a bildirmesi gerekmektedir.

3. Kamu Teşebbüslerine Finansal Transferler

Kamu teşebbüsleri, ulusal, bölgesel veya yerel kamu birimlerinin, mülk sahibi olduğu veya sermayesinin yarısından fazlasını elinde bulundurduğu, yönetimde çoğunluğa sahip veya kararlarda hâkim konumunda olduğu girişimlerdir. Kamu teşebbüslerine, üye devlet kamu otoritesi tarafından doğrudan ya da finansal kurumlar veya kamu otoritesi aracılığıyla sağlanan finansal fonların saydamlık ilkesine uyması gerekmektedir. 1980lerde motorlu

¹⁷¹ Case C-84/82 Germany v Commission (1984) ECR 1451.

taşıtlar gibi aşırı kapasite ile çalışan sektörlerde büyük davaların varlığı; Komisyon'un bilgi eksikliği ve bazı üye ülkelerin hükümet ve kamu teşebbüsleri arasındaki şeffaf olmayan ilişkilerini ortaya çıkarınca kamu sektöründe saydamlık, Komisyon'un öncelikli konuları arasına girmiş ve sonraki yıllarda kamu teşebbüslerine verilen devlet yardımları daha sıkı biçimde denetlenmiştir.¹⁷² Komisyon'un Üye Devletler ve Kamu Teşebbüsleri Arasındaki Finansal İlişkilerde Saydamlık Sağlanmasına İlişkin Direktifi¹⁷³ üye devletlere, kamu teşebbüsleri ile olan finansal ilişkilerine ait bilgileri fonun sağlandığı mali yılın sonundan itibaren beş yıl süreyle Komisyon'a bildirim yükümlülüğü getirmiştir. Kamu otoritesinin; kamu teşebbüsünün zararını azaltması, teşebbüse sermaye sağlaması, geri dönüşü olmayan yardım veya imtiyaz kredileri vermesi, karlılığın devamı için veya kurtarma amaçlı yardımlar yapması, kullanılan kamu fonunun normal gelirinden vazgeçilerek finansal transferler yapması, yüklenmiş olduğu finansal yükün telafi edilmesi durumlarında saydamlık ilkesi uygulanmaktadır. Devletten yardım alan şirketlerin hem kamu hizmeti vermesi hem de piyasada faaliyet göstermesi halinde, maliyetin üzerinde ödeme yapılmadığının denetlenebilmesi için, bu farklı faaliyetlerin farklı şirket hesapları altında tutulması gerekmektedir.¹⁷⁴

¹⁷² SMITH Mitchell P., *Autonomy by the Rules: The European Commission and the Development of State Aid Policy*, Journal of Common Market Studies, Vol.36 No.1, Blackwell Publishers, Oxford, March 1998, s.70.

¹⁷³ Commission Directive 80/723/EEC of 25.06.1980 on the transparency of financial relations between Member States and public undertakings amended by Commission Directive 2000/52/EC of 26.07.2000, OJ L 193, 29.07.2000, p.75-78.

¹⁷⁴ İKV Bülteni, 16-31 Temmuz 2005, İKV, İstanbul, 2005, s.1.

Komisyon,

- üye devletler arasındaki ticareti önemli ölçüde etkilemeyecek büyüklükteki finansal ilişkilere,
- Merkez Bankalarına,
- kamu kredi kuruluşlarına,
- son iki mali yıl için vergi öncesi sermaye ve getirileri toplamı kamu tarafından kullanılacak finansal fonu karşılayan veya 40 milyon EURO'dan az fon kullanan kamu teşebbüslerine (kamu kredi kuruluşları için 800 milyon EURO) bu Direktif'in uygulanmayacağını belirtmektedir.

4. Kamu Gayrimenkul Satışı

Üye devletlerin özel teşebbüslere yapacakları arazi ve bina satışlarında uyulması gereken kurallar rekabetin olumsuz etkilenmemesi açısından önem kazanmaktadır. Yapılan tüm arazi ve bina satışlarını devlet yardımlarına göre inceleyen Komisyon, 1997'de bir Tebliğ¹⁷⁵ çıkararak bu kapsamdaki satışlarda satış yöntemi, değeri ve ödeme şekline bir düzenleme getirmiştir.

Komisyon, yayımladığı Tebliğ'de arazi ve bina satışlarını koşulsuz ve koşullu ihale süreci olmak üzere ikiye ayırmaktadır:

¹⁷⁵ Commission Communication on State Aid Elements in Sales of Land and Buildings by Public Authorities, OJ C 209, 10.07.1997, p.3-5.

Koşulsuz ihale sürecinde; arazi ve bina satışlarında, satış değerinin piyasa fiyatı üzerinden olabildiğini teminen açık ihale yönteminin uygulanması ve satışın önceden yeterince duyurulmuş olması gerekmektedir. Öte yandan;

- Asgari iki ay boyunca müteaddit kereler ulusal ve uluslararası yayın organları ve emlak komisyoncuları aracılığı ile satışın duyurulması,
- Müşterinin gayrimenkulde, genel kanun hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla dilediği tasarruf hakkına sahip olması,
- İhaleye katılacaklar için ön koşullar konmaması ve alıcının hangi amaçla satın almak istediğine bakılmaksızın ihaleye girmesine izin verilmesi¹⁷⁶ durumunda bu satış bir devlet yardımı olmamaktadır.

Koşullu ihale sürecinde;¹⁷⁷

- Çalışmasında bağımsız, mahkemece atanmış bilirkişinin gayrimenkul için piyasa değerinin tespitini yapması ve bu değerden % 5 marj ile satışın gerçekleşmesi,
- Makul bir zamanda satılamayan gayrimenkulün yeniden değer tespitinin yapılması,
- Satışa ilişkin özel koşulların müşteriye maliyetinin bilirkişi tarafından tespit edilerek satış fiyatından düşülmesi,

¹⁷⁶ ULUTÜRK, AB'de Mali Transferler, s.350.

¹⁷⁷ ÖZKARABÜBER, s.13.

- Gayrimenkulun iktisap maliyetinin altında, bilirkşi özel bir neden belirtmedikçe satılmaması

durumunda bir devlet yardımı bulunmamaktadır.

Kamuya ait arazi ve bina satışlarının tümünün Komisyon'a bildirimi zorunludur.

5. İhracat Kredi Sigortası

Üye ülkelerin ihracata yönelik devlet yardımı uygulamaları, Birlik içi ticareti olumsuz etkileyeceğinden ve rekabeti bozacağından yasaklanmıştır. Birlik dışına yapılacak ihracatların sübvansede edilmesi de bazı durumlarda Birlik içindeki ticareti etkileyebileceğinden verilen teşvikler devlet yardımı kapsamında değerlendirilmektedir. Komisyon, 1997 yılında yayımladığı Tebliğ¹⁷⁸ ile ihracat kredisi ve kısa dönem ihracat kredi sigorta sektöründe, kamuya ait olan veya kamu tarafından desteklenen sigorta şirketleri ile özel sigorta şirketleri arasında rekabeti bozabilecek unsurlara düzenleme getirmiştir. Buna göre Tebliğ'de; ihracat kredisi sigorta şirketlerinin devlet tarafından desteklenmeyen riskleri pazarlanabilir, devlet tarafından desteklenen riskleri ise pazarlanamaz riskler olarak ikiye ayrılmıştır. Kamuya ait olan veya kamu tarafından desteklenen resmi ihracat kredi acenteleri, devlet garantisi kullanarak ihracatçıların orta ve uzun vadeli risklerini

¹⁷⁸ Communication of the Commission to the Member States Pursuant to Article 93(1) of the Treaty Applying Articles 92 and 93 of the Treaty to Short-Term Export Credit Insurance, OJ C 281, 17.09.1997 .

sigortalarken, devlet desteği bulunmayan özel ihracat kredi sigorta acenteleri, kısa vadeli ihracat kredi sigortası yapmaktadırlar. Bu durumda, devlet garantisine sahip resmi acentelerin özel acenteler karşısında rekabet üstünlüğü oluşmaktadır. Tebliğ ekinde yayımlanan devletlerde, süresi iki yılı aşmayan ve kamusal olmayan borçlulara ait riskler pazarlanabilir, diğer tüm riskler¹⁷⁹ ise pazarlanamaz riskler olarak değerlendirilmektedir.

Kredi alımında, özel girişimcinin piyasa şartlarından daha düşük faiz oranlarından borç almasına neden olabilecek hukuki veya fiili devlet garantisi verilmesi, yükümlölük açısından kamu ve özel sigortacılar arasında farklılıkların bulunması, ödenmesi gereken vergilerden muaf olunması, garantör şirkete devlet tarafından sermaye sağlanması durumlarında, bunlardan yararlanan ihracat kredi garantörleri diğer garantörlere göre avantajlı konuma geleceğinden kredi garantisi devlet yardımı sayılmaktadır.

6. Doğrudan Vergilendirme ve Mali Yardımlar

Devlet yardımları, yapılan mali yardımlar nedeniyle kamu fonlarının azalmasına neden olabildiğı gibi, vergisel yardımlar nedeniyle vazgeçilen bir gelir niteliğinde de olabilir. AB kendi işletmelerini; milli düzeyde uygulanan ortak teşvik politikası yanında, AB mali araçlarının yüksek tutarlı fonlarıyla da desteklemektedir. Bu destekler, özellikle ekonomisi daha zayıf durumda olan üye ülke şirketlerine yaramaktadır ve bu durum işletmelerin rekabet gücünü

¹⁷⁹ ör. siyasi, doğal afet sonucu ortaya çıkan riskler, kamusal alıcıların ticari riskleri gibi.

arttırmaktadır.¹⁸⁰ Vergi ile ilgili olarak uygulanan devlet yardımları, işletmelerin ödemekle yükümlü oldukları vergilerden kısmen veya tamamen muaf tutulması ya da belirli bir sürede ödenmesi gereken verginin ertelenmesi veya taksitlendirilmesi şeklinde olabilmektedir. Vergi yükü azalarak maliyetleri düşen işletmeler, diğer işletmelere oranla avantajlı duruma gelmektedirler.

Mali yardımlar ve vergilendirmeye ilişkin devlet yardımları konusu 1998 yılındaki bir Komisyon Duyurusu¹⁸¹ ile düzenlenmiştir. Buna göre;

- vergi matrahının veya miktarının indirilmesi,
- vergi erteleme, silinmesi veya taksitlendirilmesi,
- vergi dışı maliyet unsurlarından muafiyet tanınması¹⁸²,
- mali avantajların devlet veya devlet kaynaklarından sağlanması,
- uygulamaların üye ülkeler arasındaki ticareti ve rekabeti etkilemesi,
- uygulamaların spesifik veya seçici biçimde belirli işletmeler veya belirli ürünlere yönelik olması

durumunda bu tür önlemler haksız rekabete yol açacağından yasaklanmaktadır.

Vergi mevzuatının yapısından kaynaklanan mali avantajlar ülke genelinde uygulanıyorsa bu devlet yardımı olarak değerlendirilmemektedir.

¹⁸⁰ BİLİCİ, s.116.

¹⁸¹ Commission Notice on the Application of State Aid Rules to Measures Relating to Direct Business Taxation, OJ C 384, 10.12.1998.

¹⁸² ör.resim, harç istisnası.

Yeni bir vergi uygulaması belirli işletmeleri konu alıyorsa, bu işletmeler vergiye konu olmayan diğer işletmelere göre avantajlı ya da dezavantajlı konuma gelebilecektir. Bunun yanında, tüm işletmeleri konu alan vergi uygulaması bazı işletmelere yük getirirken bazı işletmeler bundan fazla etkilenebileceklerdir. Bir üye devlet içinde herkesin yararlanabileceği vergisel düzenlemelerin bütün firmalara eşit olarak ve etkin biçimde uygulanması gerekmektedir. Bir üye devletin belirli bir bölgesinde uygulanan vergi oranlarında genel indirimle gidilmesi, bölge mali özerkliğe sahip olsa bile devlet yardımı olarak değerlendirilecektir.¹⁸³ Öte yandan üye devletler ekonomik hedeflere ulaşmak ve vergi yükünü dağıtmak amacıyla;

- teknik nitelikte vergi düzenlemeleri (vergi oranları, yapısı, çifte vergilendirme ve vergiden kaçınmayı önleyici tedbirler),
- genel ekonomik hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik belirli üretim maliyetleri üzerindeki vergi yükünün düşürülmesi (AR-GE, çevrenin korunması, eğitimin, istihdamın gelişimi) gibi önlemlere başvurabilirler.

Bu düzenlemeler yasaklanan devlet yardımlarından sayılmamaktadır.¹⁸⁴

VI. DEVLET YARDIMLARININ İZLENMESİ VE DENETİMİ

Devlet yardımları kurallarının uygulanmasında Komisyon ve ulusal mahkemelerin birbirlerini tamamlayıcı ve ayrı rolleri bulunmaktadır.

¹⁸³ O'BRIEN Martha, Company Taxation, State Aid and Fundamental Freedoms: Is The Next Step Enhanced Co-operation, European Law Review, Vol.30 No.2, Sweet&Maxwell, London, April 2005, s.209-233.

¹⁸⁴ ULUTÜRK Süleyman, AB ve Türkiye'de Mali Yardımlar, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.359.

Komisyon'un yardımın ortak pazara uyumu konusunda karar verme yetkisi bulunurken, ulusal mahkemeler hakların korunması ve yükümlölüklerin yerine getirilmesinden sorumludurlar.¹⁸⁵ Devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesi Komisyon'un yetkisinde olup, temel kural yapılan yardımların üye ölkeler tarafından Komisyon'a bildirilmesidir. Roma Antlaşması'nın 88 ve 89. maddelerinde devlet yardımlarının denetimine ilişkin hükümler yer almaktadır. 88. maddede, mevcut yardım sistemleri ve yeni yardımların yürürlöğe konulması ile her iki yardım kategorisinin denetimine ilişkin usul yer almaktadır.

88(1). madde uyarınca, Komisyon, üye Devletlerle işbirliğı içinde bu devletlerde mevcut olan tüm yardım sistemlerini sürekli inceler. Komisyon, üye Devletlere, ortak pazarın sürekli gelişimi veya işleyişi için gereken uygun tedbirleri önerir. Bu denetim sırasında Komisyon, ortak pazar ile bağdaşmayan bir yardımın varlığı halinde soruşturma başlatır.

88(3). madde yardımların bildirim usulünü düzenlemektedir. Buna göre;

Komisyon, görüşlerini bildirebilmesi için, yardımın yapılması veya değiştirilmesi ile ilgili tasarımlardan zamanında haberdar edilir. Eğer Komisyon bu tür bir tasarinın 87. maddeye göre ortak pazarla bağdaşmadığını düşünürse, 2. paragrafta belirtilen süreci gecikmeksizin

¹⁸⁵ European Communities, Application of EC State Aid Law by the Member State Courts Co-ordinated by Thomas Jestaedt, Tom R. Ottervanger, Jean-Pierre van Cutsem, Luxembourg, 1999, p.5.

başlatır. İlgili üye Devlet, bu süreç nihai bir kararla sonuçlanmadan tasarlanan tedbirleri yürürlüğe koyamaz.

Bu madde uyarınca, üye devletler yeni yardım verebilmek veya mevcut yardımlarda değişiklik yapabilmek için Komisyon'u bilgilendirip, Komisyon'un onayını almak durumundadırlar. Komisyon'un görüş bildirebilmesi için, verilmesi amaçlanan ya da değiştirilmesi öngörülen her türlü teşvikten zamanında haberdar edilmesi gerekmektedir.¹⁸⁶ Bunun amacı, teşviğin verilmesinden önce Komisyon'ca ortak pazar ilkesi ile uyumunun araştırılması sağlanarak, rekabeti zedeleyici etkilerden kaçınılması ve rakipleri olası zararlı sonuçlara karşı korunmasıdır. Bu sırada, faydalanan kesimin çıkarları ile rakiplerininki karşılaştırılmaktadır.¹⁸⁷

88(2). madde, Komisyon'un soruşturmalarını düzenlemektedir. Buna göre;

Eğer Komisyon, ilgili taraflara kendi görüşlerini bildirmeleri için uyarıda bulunduktan sonra, bir Devlet veya Devlet kaynakları vasıtasıyla sağlanan yardımın 87. maddeye göre ortak pazarla bağdaşmadığını veya bu tür yardımın kötüye kullanıldığını tespit ederse, ilgili Devletin Komisyon tarafından saptanacak süre içinde böyle bir yardımı kaldırmasına veya değiştirmesine karar verir.

¹⁸⁶ KENT Penelope, Law of the European Union, Third Edition, Pearson Longman, London, 2001, p.298.

¹⁸⁷ SELÇUK, s.38.

Söz konusu Devletin öngörülen süre içinde bu karara uymaması halinde Komisyon veya ilgili herhangi bir Devlet, 226 ve 227. madde hükümlerine uymaksızın doğrudan Adalet Divanı'nda dava açabilir.

Bu madde uyarınca, Komisyon, bildirilen yardımın ortak pazar ile uyuşmadığı sonucuna vardığı takdirde, ilgili devlete yardımı kaldırması veya değiştirmesi için süre tanımaktadır.

88(2). maddenin devamında, Konsey'e bazı istisnai durumlar için bir üye devletin başvurusu üzerine muafiyet verme yetkisi verilmiştir. Buna ilişkin madde şu şekildedir:

Bir üye Devletin başvurusu üzerine Konsey, istisnai durumlar gerektirdiği takdirde, bu Devletin verdiği veya vereceği yardımın, 87. maddedeki hükümlere veya 89. maddede belirtilen tüzüklere uymaksızın, ortak pazarla bağdaştığına oybirliği ile karar verebilir. Söz konusu yardım ile ilgili olarak Komisyon'un, bu paragrafın birinci bendinde belirtilen süreci başlatması halinde, ilgili Devletin Konsey'e yapacağı başvurunun, Konsey tutumunu belirtinceye kadar söz konusu süreci durdurucu etkisi vardır.

Ancak, eğer Konsey söz konusu başvurunun yapılmasını izleyen üç ay içinde tutumunu belirtmezse, Komisyon bu konuda kendisi karar verir.

Görüldüğü gibi, 88. maddede iki aşamalı bir denetim prosedürü öngörülmüştür: Mevcut devlet yardımları için sürekli bir denetim, yeni devlet yardımları içinse ön denetim anlamına gelen ilk aşama ile ayrıntılı bir esas denetiminin yapıldığı soruşturma aşaması.¹⁸⁸

89. madde ile Konsey'e 87 ve 88. maddelerin uygulanmasına ilişkin gerekli her türlü uygulama tüzüğünü çıkarma yetkisi verilmiştir. 89. maddede;

Konsey, Komisyon'un önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komite'ye danıştıktan sonra, nitelikli çoğunluk esası ile 87 ve 88. maddelerin uygulanması için bütün tüzükleri yapabilir ve özellikle 88. maddenin 3. fıkrasının uygulama koşulları ile bu usulden istisna tutulacak yardım kategorilerini belirleyebilir.

denilmektedir. Konsey, 89. maddeye dayanarak Komisyon'un devlet yardımları denetimini içeren 659/1999 sayılı Konsey Tüzüğü'nü çıkarmıştır.

Tüzük, blok muafiyet tüzükleri kapsamında olmayan devlet yardımlarının ilgili üye devlet tarafından Komisyon'a bildirimini öngörür. Üye ülkeler yardımın verilmesi öncesinde Komisyon'a bildirimde bulunurlar. Bildirilen devlet yardımları, Komisyon yardım konusunda karar alana ya da almış sayılana kadar uygulanmayacaktır.¹⁸⁹ Komisyon, bildirimini inceleyerek

¹⁸⁸ ODER, s.497.

¹⁸⁹ European Communities, Application of EC State Aid Law by the Member State Courts, p.6.

bilgilerin tamamlanmasını müteakip bildirilen tedbirle ilgili olarak iki ay içerisinde aşağıdaki kararlardan birisini verebilmektedir¹⁹⁰:

- Bildirilen tedbirler devlet yardımı niteliğinde değildir.¹⁹¹
- Bildirilen tedbirin ortak pazara uygunluğuna ilişkin şüpheler giderilmiştir ve yardım ortak pazara uygun bulunmuştur (olumlu karar)¹⁹². Komisyon bu kararına temel teşkil eden bazı koşulları ve yardımın uygulanmasında yerine getirilmesini istediği yükümlülükleri karara ekleyebilmektedir (koşullu karar).
- Bildirilen tedbir ortak pazar ile uyumlu görülmemekte ve yürürlüğe konulmaması istenilmektedir (olumsuz karar).¹⁹³

Bildirim, bildirilen tedbirin ortak pazara uygunluğu konusunda bir görüş oluşturmaya yetecek kadar bilgi içermiyorsa, Komisyon 15 gün içerisinde ek bilgi talep edebilmektedir. Süre talep edilen bilginin ulaşmasından sonra devam eder.¹⁹⁴

¹⁹⁰ ÖZKARABÜBER, s.20.

¹⁹¹ Case N 10/2003 Italy (Mantova) v Commission, Case N 103/2003 France v Commission, Case N 176/2003 Spain (Catalonia) v Commission OJ C 162 11.07.2003.

¹⁹² Case N 705/2002 Austria v Commission OJ C 50 04.03.2003, Case N 803/2002 Austria v Commission OJ C 195 19.08.2003, Case N 353/2002 Greece v Commission OJ C 43 22.02.2003.

¹⁹³ Case C 6/2003 France v Commission OJ C 82 15.04.2003, Case C 9/2003 Germany (Bavaria) v Commission OJ C 82 05.04.2003.

¹⁹⁴ Commission of the European Communities, Competition Law in the European Communities-Vol.II:Rules Applicable to State Aids, Luxembourg, 1990, p.18.

Komisyon'un süresi içinde karar alamadığı durumlarda, ilgili devlet Komisyon'a ön bildirimde bulunur. Komisyon 15 gün içerisinde bir karar alamazsa üye devlet yardımı uygulayabilir.¹⁹⁵

Komisyon, ilgili devlet yardımının ortak pazarla bağdaşmadığı sonucuna varırsa soruşturma açmak durumundadır. Soruşturmanın amacı, ilgili devlet yardımının ortak pazarla bağdaşırılığı hususunda tam ve ayrıntılı bir incelemede bulunmaktır.

Komisyon'un soruşturma açılmasına ilişkin kararı Resmi Gazete'de yayımlanarak, ilgili üye devletlere tebliğ edilir. Kararda; maddi ve hukuki sorunların bir özeti, ilgili devlet yardımının niteliğinin geçici bir değerlendirmesi ve ortak pazarla bağdaşırılık konusundaki şüphelere ilişkin açıklamalar yer alır. Karar, görüşlerini bir ayı geçmeyecek şekilde açıklamaları için ilgili taraflara bildirilir.¹⁹⁶

Komisyon, soruşturmanın açılmasından itibaren en geç 18 ay içinde soruşturmayı tamamlayıp kararını açıklamalıdır.¹⁹⁷

Tüzüğün 7. maddesi uyarınca, soruşturma beş şekilde sona erebilir: Bildirilen önlemin devlet yardımı olmadığı kararı¹⁹⁸, bağdaşırılık kararı¹⁹⁹,

¹⁹⁵ European Communities, Application of EC State Aid Law by the Member State Courts, p.6.

¹⁹⁶ Bu süre haklı nedenlerin varlığı halinde uzatılabilir.

¹⁹⁷ Bu süre Komisyon ve üye ülkenin ortak rızasıyla uzatılabilir.

koşullu bağdaşırılık kararı²⁰⁰, bağdaşmazlık kararı²⁰¹ ve soruşturma süresinin dolması. Tüm bu hallerde Komisyon kararları ilgili üye devlete tebliğ edilerek Resmi Gazete'de yayımlanır.²⁰²

Komisyon'un olumsuz karar vermesi durumunda üye devlet yardım kullandıramaz. French Republic v Commission of the European Communities davasında Komisyon, Fonds National de L'emploi (Ulusal İstihdam Fonu-FNE) adlı kuruluş tarafından Sotteville-les-Rouen'de yerleşik Kimberly Clark firmasına verilen desteği, Fransa'nın firmanın sosyal planına sağladığı katkı tutarı konusunda takdir yetkisini kullandığı için devlet yardımı olarak değerlendirmiştir. 465 çalışanı bulunan ve selüloz dolgu üretimi ile iştigal eden Kimberly Clark firması, kağıt mendil üretimine geçerek endüstriyel ekipmanının modernizasyonu ve üretim sisteminin yeniden organizasyonu sonucunda işçi sayısını 207'ye düşürmüştür. Kimberly Clark firması, FNE üzerinden devlet tarafından finanse edilen birtakım önlemler içeren bir sosyal plan oluşturmuştur. FNE'nin müdahalesi sonucunda çalışanlarıyla karşı karşıya kalacağı yasal yükümlülükleri azalan Kimberly Clark firmasına rekabet üstünlüğü sağlanmış olması sebebiyle Komisyon olumsuz yönde karar almıştır.²⁰³

¹⁹⁸ Case C 37/2003 Italy (Piedmont) v Commission 26.11.2003.

¹⁹⁹ Case C 77/2002 Belgium v Commission OJ L 235 23.09.2003, Case C 18/1999 Germany v Commission OJ L 250 02.10.2003.

²⁰⁰ Case C 25/2003 France v Commission 16.12.2003, Case C 25/1999 Germany v Commission OJ L 43 13.02.2004, Case C 13/2002 United Kingdom v Commission OJ L 149 17.06.2003.

²⁰¹ Case C 63/2002 Austria v Commission OJ L 229 13.09.2003, Case C 57/2002 France v Commission OJ L 108 16.04.2004.

²⁰² ODER, s.520-524.

²⁰³ Case C-241/94 French Republic v Commission of the European Communities .

Koşullu izinler; yardımın miktar, süre, amaç, yardımın muhatabı gibi unsurlarının değiştirilmesini öngörebilir. Kararlar Resmi Gazete’de yayımlanır. 88(2). madde uyarınca olumsuz ve koşullu kararlarının yerine getirilmesi için Komisyon bir süre öngörmek durumundadır.²⁰⁴ Öngörülen süre içerisinde üye devletin karara uymaması durumunda ise yine 88(2). maddeye göre Komisyon dosyayı, gerekli gördüğü yaptırımları da belirterek ATAD’a havale eder.²⁰⁵

Komisyon, üye devletlerin, bildirimde bulunmadan²⁰⁶ yasadışı yardım verdikleri bilgisini bir şikayet üzerine de edinebilir. Bunun üzerine Komisyon, bu bilginin doğruluğunu denetleyerek gerekli gördüğü takdirde ilgili üye devletten bilgi istemektedir. Komisyon, elindeki bilgiler ışığında hukuka aykırı olma ihtimali olan bir yardımın, yardım olmadığına veya yardımın ortak pazarla bağdaştığına ya da bağdaşmadığına ve bu nedenle de soruşturma sürecine başlanacağına karar verir.²⁰⁷ Komisyon, yasal olmayan yardıma ilişkin, yardımın ortak pazarla bağdaşmadığı kararını alırsa, ilgili üye devletin, yardımı, fayda sağlayan taraftan geri almasını talep edebilir.²⁰⁸ Ancak, yardımın geri alınması Topluluk Hukuku’nun genel ilkelerine aykırı olacaksa Komisyon yardımın geri alınmasını istemeyecektir. Yardımların geri alınmasında zamanaşımı süresi 10 yıldır.²⁰⁹ Kingdom of the Netherlands v Commission of the European Communities davasında Komisyon, eğer bir

²⁰⁴ ÖZKARABÜBER, s.23.

²⁰⁵ Case C 54/1999 Spain v Commission CR54/99 05.03.2003.

²⁰⁶ 2004 yılında Komisyon’un incelediği yardım davalarının %15’ini bu tür yardımlar oluşturmuştur.

²⁰⁷ KÖKSAL, Avrupa Birliği ve Türkiye’nin Devlet Yardımları Sistemlerinin Uyumlaştırılması, s.71.

²⁰⁸ Case T 459/93 Siemens v Commission (1995) ECR II-1675.

²⁰⁹ LASOK, s.29.

Üye Devlet yardımın geri alınmasına ilişkin bir düzenlemenin uygulanmasında öngörülmeven güçlüklerle karşılaşırfa, bu sorunları Komisyon'un değerdendirmesi için intikal ettirebileceğini bildirmiştir. Bu durumda Komisyon ve Üye Devlet, gerçek işbirliği yükümlülüğüne uygun biçimde, Anlaşma koşullarını ve özellikle de yardım konusundaki koşulları tamamen dikkate alarak, güçlükleri aşma düşüncesiyle iyi niyetle birlikte çalışmakla yükümlüdürler.²¹⁰

2004 yılında, Komisyon tarafından 700'e yakın dava incelemeye alınmıştır. Bunun 570 tanesini üye devletler tarafından bildirilmiş olan yardımlar, 87 tanesini bildiriini yapılmamış olan yardımlar oluşturmuştur. 41'i ise mevcut yardımların incelenmesine ilişkindir. 570 bildirim 380'den fazlası AB'nin en büyük beş üyesi tarafından yapılmıştır.²¹¹

Mevcut yardımlar, kurucular için Roma Antlaşması veya yeni üyeler için AB'ye katılma antlaşmasının imzalandığı tarihte, ulusal düzeyde tahsis edilmiş ve uygulanmakta olan yardımlardır²¹². Tüzük, üye devletlerin mevcut devlet yardımları ile ilgili olarak yıllık raporlar vermesini öngörür. Bu yardımların izlenmesinin amacı, mevcut yardım programlarındaki zamanla ortak pazar ile uyuşmayacak hale gelen unsurları ortadan kaldırmaktır.

²¹⁰ Case C-382/99 Kingdom of the Netherlands v Commission of the European Communities.

²¹¹ Commission of the European Communities, State Aid Scoreboard-Spring 2005 update-, COM(2005) 147 final, Brussels, 20.04.2005, p.35.

²¹² ÖZKARABÜBER, s.24.

Komisyon, mevcut bir yardımın ortak pazarla bağdaşmadığı kanısına varırsa, üye devlete bu konuda bilgi vererek bir ay içinde görüşünü bildirmesini ister. İnceleme sonucunda Komisyon ilgili düzenlemenin ortak pazarla bağdaşmadığı sonucuna ulaşırsa, üye devlete alınması gereken önlemleri önerir.

Üye devletlerin önerileri uygulamadıkları hallerde Komisyon, soruşturma açılmasına karar verebilir. Soruşturma sonucunda Komisyon şu kararları alabilir: Ortak pazarla bağdaşırılık, yardımın kaldırılması veya değiştirilmesi. Komisyon, yardımın kaldırılmasına veya değiştirilmesine karar verdiği takdirde kararı uygulaması için üye devlete bir süre verir.

Komisyon, 2004 yılında, yeni ve mevcut yardımlara ilişkin %87'si yardımların ortak pazarla bağdaşır olduğu yönünde 566 karar almıştır. Bu kararların %6'sı koşullu karar iken, %7'si olumsuz yönde gerçekleşmiştir.²¹³

Komisyon'un devlet yardımını izlemesinin üç yararlı sonucu olmuştur. Komisyon, yardım programını gerçekten gerekli olanlarla sınırlamış ve böylece kamu fonlarının israfını önlemiştir. Tek bir pazar için zararlı olabilecek bir gelişmeyi, Topluluk içi rekabetin bozulmasını engelleyerek, Birlik içinde ekonomik gelişmeyi hızlandırmış ve böylece istihdamı artırmıştır. Ayrıca, yalnızca hedefleri kamu yararına sonuçlar doğuran yardım

²¹³ Commission of the European Communities, State Aid Scoreboard-Spring 2005 update, p.36.

programlarını onaylayarak yaşam kalitesini ve yaşam standartlarını yükseltmiştir.²¹⁴

Devlet yardımlarının denetlenmesinde Komisyon'un yanı sıra ulusal mahkemelerin de rolü bulunmaktadır. Ulusal mahkemelerin, duruma ilişkin herhangi bir şüphe halinde Komisyon kararını beklemezsizin harekete geçmeleri mümkündür. Ancak belirli hallerde ATAD ya da Komisyon'a danışmaları gerekmektedir. Ulusal rekabet otoritelerinin ve mahkemelerin rolü giderek artmaktadır.²¹⁵

²¹⁴ Avrupa Komisyonu , Avrupa'da Rekabet Politikası ve Yurttaşlar, Avrupa Komisyonu Yayınları, Lüksemburg, 2002, s.30.

²¹⁵ İKV, 15 Soruda 15 AB Politikası AB'nin Rekabet Politikası No.1, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, Ağustos 2005, s.22.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE DEVLET YARDIMLARI VE MEVZUATIN AVRUPA BİRLİĞİ MEVZUATI İLE UYUMLAŞTIRILMASI

I. TÜRKİYE'DE DEVLET YARDIMLARI

1913 yılından beri sistemli bir şekilde uygulanan teşvik tedbirleri ekonomik gelişmelere paralel olarak büyük değişikliklere uğramıştır. Bu dönem içinde ekonomik, sosyal ve siyasi yönden yaşanan değişimlerin kamu politikalarını büyük ölçüde etkilemesi sonucunda, teşvik uygulamaları içerik olarak büyük değişime uğramıştır.¹

Türkiye’de ilk ciddi devlet yardımı uygulaması, Osmanlı İmparatorluğu’nun son döneminde çıkartılan 1913 tarihli “Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkatı”dır. 1923 yılında yapılan Birinci İzmir İktisat Kongresi ile sanayinin teşvik edilmesi ile ilgili önemli kararlar alınmıştır. 1927 yılında Teşvik-i Sanayi Kanunu günün şartlarına uygun olarak yeniden düzenlenmiş ve sanayi sektörünün korunması, teşvik edilmesi ve sektörün finansmanı konularında kararlar alınmıştır.² Zamanın şartlarına göre geniş ve önemli kolaylıklar sağlayan Kanun, 1929 ekonomik krizi ve İkinci Dünya Savaşı

¹ ÇİLOĞLU İsmail, Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi, Hazine Dergisi, Ekim 1997, Sayı:8, Ankara, s.1.

² DENİZ Saadet, Türkiye’de Devlet Yardımları Sisteminin Gelişiminin Değerlendirilmesi, AB’ye Uyum Süreci, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye’nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.157.

nedeniyle tam olarak uygulanamamış ve 1942 yılında yürürlükten kaldırılmıştır. 1933 yılında, ana amacı yurt içinde üretilen hammaddeleri işlemeye yönelik endüstrilerin kurulmasını sağlamak olan ilk kalkınma planı hazırlanarak uygulamaya konulmuş ve bu plan kapsamında ilk kez olarak daha önce tanınan bazı gümrük muafiyetleri iptal edilmiştir. 1940 yılında, üretimi devlet tekelinde olan malların ihracatında muamele vergisine istisna getiren 3848 sayılı kanun yürürlüğe girmiştir. İlk ihracat teşviği sayılabilecek hükmü içeren bu Kanun 1956 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.³

1950'li yıllardan sonra özel sektör öncelikli politikalar benimsenmeye başlanmış ve özel sektörün kullanabileceği kredi imkanları arttırılmış, tarımsal üretimi teşvik edici destekleme alımları yapılmış, altyapı yatırımları hızlandırılmış ve özel sektörün yatırım yapmak konusunda kendini yeterli görmediği alanlarda devlet eliyle yatırımlara hız verilmiştir.⁴ “Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu” ile yabancı sermaye ülkemize çekilmeye çalışılmış, “Petrol Kanunu” ve “Turizm Endüstrisi Teşvik Kanunu” çıkartılmıştır.⁵

1960-1980 yılları arasındaki dönemde korumacılık ve ithal ikameciliği hakimdir. Bu dönemde, ekonomi politikaları ile tarımsal üretimden sanayi malları üretimine geçiş çabaları olmuştur. Ucuz kredi ve girdi temini,

³ MOLLASALİHOĞLU Yavuz, İhracat Teşvikleri, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:13, Nisan 1999, Ankara, s.38.

⁴ DENİZ, s.157.

⁵ KÖKSAL Tunay, Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Devlet Yardımları Sistemlerinin Uyumlaştırılması, Etki Yayıncılık, Ankara, 2002, s.74.

vergilendirmede kolaylıklar, ithalatta kota ve yüksek gümrük tarifeleri yoluyla sanayinin dış rekabete karşı korunmasına çalışılmıştır. Sanayi için gerekli orta ve uzun vadeli finansman ihtiyacının karşılanmasına yönelik olarak Sınai Yatırım ve Kredi Bankası ile Devlet Yatırım Bankası oluşturulmuş, 6/12585 sayılı Kararname ile teşvik işlemleri için “Teşvik Belgesi” uygulamasına geçilmiştir. 1967 yılına kadar çeşitli kamu idareleri tarafından yürütülen teşvik uygulamaları 1967’de Başbakanlığa bağlı olarak kurulan “Yatırımları ve İhracatı Geliştirme ve Teşvik Bürosu”nda toplanmıştır. Daha sonra DPT’ye bağlanan büro “Teşvik Uygulama Dairesi” adını almıştır.⁶

24 Ocak 1980 Kararları sonrası dönemde ekonomide önemli yapısal değişiklikler meydana gelmiş, ithalat ve ihracat mevzuatında köklü değişikliklere gidilmiştir. İthal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisi terk edilerek ihracata dönük sanayileşme stratejisi benimsenmiştir.⁷ Buna uygun olarak ihracatın teşviki önem kazanmış, ihracata dönük sanayileşme teşvik edilmiştir. Parasal teşviklerle ihracat cazip hale getirilmeye çalışılmış, bu sayede ihracatta bir artış yaşanmıştır.

Teşvik tedbirlerine parasal teşviklerin girmesiyle bazı sektörlerde yatırımlar artmıştır. Yatırımın yaklaşık %50’sine varan hibe şeklindeki Kaynak Kullanımı Destekleme Primi (KKDP) uygulaması Kalkınmada Öncelikli Yörelere

⁶ KÖKSAL, s.75.

⁷ DPT (TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı), Devlet Yardımlarını Değerlendirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No:2681, Mayıs 2004, s.2.

(KÖY), organize sanayi bölgeleri, eğitim, sağlık, turizm gibi özel önem taşıyan sektörlerde yatırım patlaması yaşanmıştır. 1990'lerden itibaren, kamuda baş gösteren kaynak sıkıntısı sonucunda, KKDP uygulaması kaldırılmış, düşük faizli kredi kullanılmaya başlanmıştır.⁸

1980 sonrası dönemde benimsenen yeni anlayışla birlikte kurumsal bakımdan önemli değişiklikler yapılmış, DPT'nin Teşvik ve Uygulama Dairesi 1993 yılında Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na devredilmiştir. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın 1994 yılında ayrılmasıyla, yatırım teşvikleri konusunda Hazine Müsteşarlığı, ihracat teşvikleri konusunda ise Dış Ticaret Müsteşarlığı görevlendirilmiştir.

DTÖ üyesi olan Türkiye'nin, tekstil, tarifeler, tarım, antidamping uygulamaları, sübvansiyon ve karşı önlemler, korunma önlemleri, fikri mülkiyet hakları, yatırım tedbirleri, standartlar ve hizmet ticareti gibi konularda uymak zorunda olduğu bazı yükümlülükler bulunmaktadır.⁹ Türkiye, Uruguay Round Nihai Senedi çerçevesinde imzalanan ve ülkemizin de taraf olduğu Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Antlaşması ile gerek yatırım gerek ihracat sübvansiyonlarına yeni kurallar koyarak kısıtlamalar getirmiştir. Diğer taraftan, Türkiye ile AB arasındaki gümrük birliğinin kurulmasına ilişkin 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nda belirtilen yükümlülükler nedeniyle, daha

⁸ KÖKSAL, s.76.

⁹ <http://www.dtm.gov.tr/Ekonomi/75yilbk/trkulus.htm> (19.05.2006).

önceki dönemlerde uygulanan “nakit teşvikler” ile “ihracat performansına dayalı sübvansiyonlar” yürürlükten kaldırılmıştır. Kaldırılan teşvik mekanizmaları yerine, gerek AB, gerek DTÖ normlarına uygun yeni “Devlet Yardımları” yürürlüğe konulmuş, söz konusu yardımlar daha sonra uluslararası ve ülke dinamiklerine göre değişikliklere uğrayarak mevcut şeklini almıştır.¹⁰ Türkiye’de devlet yardımları merkezi hükümet tarafından verilmekte, yardımlar yatırım ve ihracat alanlarına göre sınıflandırılmaktadır.

A. TÜRKİYE’DE YATIRIMLARA SAĞLANAN DEVLET YARDIMLARI

1. YATIRIMLARA SAĞLANAN DEVLET YARDIMLARININ AMACI VE KAPSAMI

Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü’nce uygulanan Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki Karar’da¹¹; yatırımlara sağlanan devlet yardımları ile bölgeler arası dengesizlikleri gidermek, istihdam yaratmak ve uluslararası rekabet gücünü artırmak için Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarda öngörülen hedefler ile Avrupa Birliği normları ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak tasarrufları, katma değeri yüksek, ileri ve uygun teknolojileri kullanan yatırımlara yönlendirmek suretiyle, yatırımların desteklenmesinin amaçlandığı belirtilmektedir.

¹⁰ DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİK Raporu, s.2.

¹¹ 10.06.2002 tarih ve 2002/4367 sayılı Karar.

Girişimciler Hazine Müsteşarlığı Teşvik Uygulama Genel Müdürlüğü'nden teşvik belgesi olarak çeşitli vergisel destekler, finansman kolaylıkları, arsa tahsisi, enerji ve girdi destekleri, sosyal güvenlik yükümlülüğü destekleri gibi yardımlardan yararlanabilmektedirler.¹²

2. YATIRIMLARA YÖNELİK DEVLET YARDIMLARI

Genel bütçeden ayrılan yatırımları teşvik hizmetleri ödeneği ile Türkiye'deki devlet yardımlarının başlıca tahsis alanlarından birisi olan yatırımlara 2002/4367 sayılı Karar çerçevesinde;

- Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu istisnası,
- Yatırım indirimi,
- Katma Değer Vergisi istisnası,
- Vergi, resim ve harç istisnası,
- Bütçeden işletme ve yatırım kredi tahsisi

sağlanacaktır. Söz konusu Karar uyarınca, yabancı sermayeli yatırımlar ile bütçe kaynaklı kredi tahsisi desteğinden yararlanmayacak 4 trilyon TL'nin altındaki imalat ve tarımsal sanayi yatırımları için; yatırımın yapılacağı ildeki sanayi odalarınca¹³ teşvik belgesi düzenlenerek, Hazine Müsteşarlığı Teşvik

¹² OKUMUş Önder, KORKMAZ Adil, DUMAN Koray, KIYMALIOğLU Ümit, AB Uyum Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Amaçlı Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.218.

¹³ Adana, Ankara, Balıkesir, Denizli, Ege Bölgesi, Eskişehir, Gaziantep, İstanbul, Kayseri, Kocaeli ve Konya Sanayi Odası.

ve Uygulama Genel Müdürlüğü'nce onaylanmaktadır. 4 trilyon TL'nin üzerindeki imalat ve tarımsal sanayi yatırımları ile diğer yatırımlarla ilgili projeler için başvurular, Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü'nce değerlendirilmektedir.¹⁴

Aynı Karar uyarınca; teşvik belgesine sahip yatırımcılar, belge kapsamındaki makine ve teçhizata ilişkin yürürlükteki İthalat Rejimi Kararı gereğince ödenmesi gereken Gümrük Vergisi ve varsa Toplu Konut Fonu istisnasından yararlanabileceklerdir.

Yatırım indirimi; dar mükellefiyete tabi olanlar dahil, ticari veya zirai kazançları üzerinden vergiye tabi mükelleflerin, yatırım indiriminden faydalanması kabul edilmiş bulunan yatırımları kapsamında yaptıkları ve müteakip vergilendirme döneminde yapmayı öngördükleri yatırım harcamalarının ilgili kazançlardan indirilmesidir. Bu kapsamda, özel önem taşıyan sektör yatırımları, normal yörelerde yapılacak yatırımlar, bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar ile yöre farkı gözetilmeksizin KOBİ yatırımları, AR-GE yatırımları, çevre korumaya yönelik yatırımlar, enerji dahil altyapı yatırımları, eğitim yatırımları, sağlık yatırımları, turizm yatırımları, maden istihracına yönelik yatırımlar, bilişim teknolojisi yatırımları, yazılım geliştirme yatırımları, genel amaçlı rehabilitasyon merkezleri ve huzurevi yatırımları, gemi ve yat inşa yatırımları, tersane yatırımları, uçak ve helikopter yatırımları, elektronik sanayi yatırımları, Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu veya TÜBİTAK

¹⁴ DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİK Raporu, s.8.

tarafından belirlenen öncelikli teknoloji alanında yapılacak yatırımlar, özel amaçlı bölgelerde yapılacak yatırımlar ve ileri teknoloji gerektiren, katma değeri yüksek, vergi gelirleri ve istihdam artırıcı özelliklerden en az birini içeren ve sabit yatırım tutarı 50 milyon ABD Doları karşılığı TL'nin üzerindeki yatırımlara yatırım indirimi uygulanacaktır.

Katma Değer Vergisi mükellefiyeti bulunan yatırımcılara yatırım teşvik belgesi kapsamında yapılacak ithal ve yerli makine ve teçhizat alımlarında Katma Değer Vergisi istisnası uygulanacaktır.

Teşvik belgesinde öngörülen yabancı kaynak tutarını geçmemek üzere bir yıl ve daha uzun vadeli olarak yurt içinden veya dışından sağlanacak yatırım kredilerinin alınması ve geri ödenmesi işlemleriyle ve teşvik belgeli yatırıma ilişkin gayrimenkul ve gayrimenkule ilişkin hakların aynı sermaye olarak konulması halinde bunların şirket adına tapuya tescil işlemleriyle ilgili düzenlenecek kağıtlar damga vergisi ve harçlardan istisna edilir. Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında 4842 sayılı Kanun uyarınca, teşvik belgesi aranmaksızın “yurt içi ve yurt dışı kredi kuruluşlarınca kullandırılan ve ortalama vadesi bir yıl ve daha uzun süreli nakdi yatırım kredileri nedeniyle verilen teminatlarla ilgili işlemler” harçlardan, “yurt içi ve yurt dışı kredi kuruluşlarından temin edilen ve ortalama vadesi bir yıl ve daha uzun süreli olan nakdi yatırım kredileri nedeniyle düzenlenen

kağıtların” damga vergisinden istisna edileceği yönünde düzenleme yapılarak teşvik aracı otomatik uygulanır hale gelmiştir.¹⁵

Bu Karar uyarınca, aşağıda belirtilen konular için, Müsteşarlıkça uygun görülmesi halinde teşvik belgeli veya belgesiz olarak kredi tahsis edilebilir:

- AR-GE yatırımları,
- Çevre korumaya yönelik yatırımlar,
- Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu veya TÜBİTAK tarafından belirlenen öncelikli teknoloji alanındaki yatırımlar,
- Teknoloji geliştirme bölgelerinde yapılacak yatırımlar,
- Bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar¹⁶,
- Bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar kapsamındaki illere ve gelişmiş yörelerden kalkınmada öncelikli yörelere ve özel amaçlı bölgelere taşınacak yatırımlar,
- Kalkınmada öncelikli yörelerde imalat sanayi, tarımsal sanayi ve madencilik konularında yapılacak yatırımlar için yatırım ve/veya işletme kredisi ile asgari 50 kişilik istihdamı ve işletme sermayesi yetersizliği bulunan tesisler için, işletme kredisi.

¹⁵ DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİK Raporu, s.13.

¹⁶ Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkari, Hatay, Kars, Mardin, Muş, Siirt, Şırnak, Tunceli ve Van illerinde yapılacak sabit yatırım tutarı 3 trilyon TL’nin üzerinde ve en az 75 kişilik istihdam sağlamaya yönelik komple yeni yatırımlar.

Ekim 2005 itibariyle, teşvik belgesi kapsamında onaylanan yatırım projelerinin ortalama yatırım tutarının 5,7 Milyon YTL tutarında olduğu görülmüştür. Son üç yıl içinde onaylanan projeler kapsamında öngörülen istihdam 500 binin üzerinde gerçekleşmiştir.¹⁷

3. KÜÇÜK VE ORTA BOY İŞLETMELERİN YATIRIMLARINDA DEVLET YARDIMLARI

Türkiye’de ekonomideki toplam işletmelerin %99,3’ünü oluşturan KOBİ’ler yaratılan istihdamın %76,7’sini, yatırımların %26,5’ini, katma değer %38’ini, ihracatın %10’unu karşılamaktadır.¹⁸ Yarattığı istihdam ve ekonomideki yaygın ve etkin katılımı ile KOBİ’ler dünyanın her yerinde ekonomi içinde özel bir öneme sahiptir.¹⁹

Gümrük Birliği sürecinde Türk sanayisi dünya rekabetine açıldığından KOBİ’ler önemli darboğazlarla ve uyum sorunlarıyla karşı karşıya kalmışlardır. Bu nedenle KOBİ’lerin rekabet güçlerini geliştirmeye yönelik politika ve stratejilerin belirlenmesi Türkiye için önem taşımaktadır.

¹⁷ DPT, Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, Devlet Yardımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu Taslağı, 2005, s.21.

¹⁸ YARALI Murat, Uluslararası Anlaşmalardaki Kısıtlamalar Dikkate Alınarak Ülkemizde Telekomünikasyon Alanında Üretimin, AR-GE Faaliyetlerinin ve İhracatın Arttırılmasında Teşvik Yöntemlerinin Analizi, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Telekomünikasyon Kurumu, Ocak 2004, Ankara, s.47.

¹⁹ ŞANLI Mustafa, AB Uyum Sürecinde KOBİ’lere Yönelik Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye’nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.289.

Ülkemizde geliştirilecek KOBİ destekleme programlarının AB'dekilerle paralellik arz ederek uygulamaya konulması gerekmektedir.²⁰

Devlet yardımları bakımından ayrı bir kapsamda değerlendirilen KOBİ'lere yönelik olarak 21.12.2000 tarih ve 2000/1822 sayılı "Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Yatırımlarında Devlet Yardımları Hakkında Karar"²¹ çıkarılmıştır. Bu Karar ile, KOBİ'lerin kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler ile AB normlarına ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak desteklenmelerini, uluslararası düzeyde rekabet edebilmelerini teminen üretim, kalite ve standartlarını artırmalarını, istihdam yaratmalarını sağlamak amaçlanmaktadır.

Aynı Karar'a göre, bağımsız nitelikteki veya sermayesinin en fazla %25'i büyük işletmelere ait olan mikro, küçük ve orta ölçekli işletmeler KOBİ olarak tanımlanmıştır. İmalat ve tarım sanayinde faaliyette bulunan ve yasal defter kayıtlarında arsa ve bina hariç, makine ve teçhizat, tesis, taşıt araç ve gereçleri döşeme ve demirbaşları toplamının net tutarı 950 milyar TL'yi aşmayan; 1 ile 9 işçi çalıştıran işletmeler mikro , 10 ile 49 işçi çalıştıran işletmeler küçük, 50 ile 250 işçi çalıştıran işletmeler orta ölçekli işletmeler olarak adlandırılan işletmeler, büyük işletmelere kıyasla avantajlı koşullar altında yatırım yardımından faydalandırılmaktadır.²²

²⁰ ÇETİN Murat, Avrupa Birliği'nde KOBİ'lere Yönelik Teknoloji Politikaları, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:19, Ekim 2000, Ankara, s.1.

²¹ 18.01.2001 tarih ve 24291 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²² FERİK Bülent, AB Devlet Yardımları Politikası ve Türkiye'de Devlet Yardımı Uygulamaları, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:31, Nisan 2004, Ankara, s.19.

Bu Karar ile KOBİ'lere;

- Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu istisnası,
- Yatırım indirimi,
- Katma Değer Vergisi istisnası,
- Vergi, resim ve harç istisnası,
- Bütçeden işletme ve yatırım kredi tahsisi

sağlanmaktadır. Bu yardımlardan yararlanabilmek için işletmelerin KOBİ Teşvik Belgesi almaları gerekmektedir. Bunu alabilmek için, yapılacak yatırımlarda en az yatırım tutarı gelişmiş yörelerde 600 milyar TL, normal yörelerde 400 milyar TL ve kalkınmada öncelikli yörelerde (KÖY) 200 milyar TL olmalıdır. Ayrıca toplam yatırımda öz sermaye oranı en az gelişmiş ve normal yörelerde %30, KÖY'lerde %20 oranını sağlamalıdır.²³

KOBİ'lere yapılan devlet yardımlarında en önemli kalemi, bütçeden tahsis edilen işletme ve yatırım kredisi oluşturmaktadır. İmalat ve tarımsal sanayilerde makine ve teçhizat alımı ile turizm, eğitim ve sağlık sektörlerinde bina inşaat harcamalarına verilen krediler yatırım kredisidir. Hammadde, ara malı ve işletme malzemesi harcamalarına verilen krediler işletme kredisidir.²⁴ Çok yönlü ve dinamik hizmet sektörü olan ve özel önem taşıyan turizm

²³ ŞANLI, s.300-301.

²⁴ ŞANLI, s.301.

yatırımlarında teşvik belgesi aranmaksızın %40 oranında otomatik yatırım indirimi uygulanmaktadır.²⁵

Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) tarafından KOBİ'lere yönelik olarak aşağıda yer alan devlet yardımları uygulanmaktadır:

- Yazılım kullanım desteği,
- Nitelikli eleman istihdamı desteği,
- Ortak kullanım amaçlı makine-teçhizat desteği,
- Teknoloji araştırma ve geliştirme desteği,
- Bilgisayar yazılım kullanım desteği,
- KOBİ eğitim desteği,
- Test ve analiz destekleri,
- Patent, faydalı model, endüstriyel tasarım desteği,
- Yerel ekonomik araştırma desteği,
- Yeni girişimci desteği,
- İş geliştirme desteği (İŞGEM),
- Yurtiçi KOSGEB bölgesel fuarlarına katılım desteği.

Halk Bankası da en çok 250 işçi çalıştıran işletmelere, KOBİ'lerin modernizasyonu, makine-ekipman alımı ve işletme giderlerinin karşılanması

²⁵ ATAER Uğur, ERDEMLİ Saltuk, VARIŞLI Ali, Turizm Sektörüne Sağlanan Devlet Yardımları, Hazine Dergisi, 2003, Sayı.16, Ankara, s.28.

amacı ile tesis ve işletme kredisi şeklinde 2 yıl vadeli ve %59 faiz oranı ile kredi imkanı sunmaktadır.

2000 yılından Ekim 2005 yılına kadar toplam 2.905 adet KOBİ yatırımları teşvik belgesine bağlanmıştır. KOBİ Teşvik Sistemi kapsamında 2000 yılından bugüne kadar cari fiyatlarla 156 Milyon YTL'si yatırım, 52 Milyon YTL'si da işletme kredisi olmak üzere toplam 208 Milyon YTL tutarında kredi tahsis edilmiştir. KOBİ'lerin teşvik belgeli yatırımları kapsamında öngörülen istihdam miktarı yaklaşık 15 bin kişidir.²⁶

KOBİ'ler Avrupa Yatırım Bankası kaynaklı kredilerden yararlanabilmektedirler. Türkiye Sınai Kalkınma Bankası ve Türkiye Vakıflar Bankası eliyle verilen krediler; çalışan sayısı 500'ün altında, son bilanço tarihi itibarıyla net sabit kıymetleri 75 milyon EURO'nun altında olan, sanayi, turizm ve hizmet sektörlerinde faaliyet gösteren firmalara yöneliktir. Bir projede kullanılabilecek azami kredi tutarı 12,5 milyon EURO'dur.²⁷

4. BÖLGESEL YARDIMLAR

Kalkınmışlık düzeyi düşük iller, enerji sıkıntısının ve altyapı eksikliğinin yoğun olarak yaşandığı bölgeler olmalarının yanı sıra birçok sosyal sıkıntıya da sahiptir. Bu yörelerdeki ekonomik ve sosyal istikrarın

²⁶ DPT, Devlet Yardımları ÖİK Raporu Taslağı, s.24.

²⁷ İKV, Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımları, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:187, İstanbul, 2005, s.84.

sağlanabilmesi ve ekonomik canlılığın temini için çeşitli teşvikler sağlanmaktadır.²⁸

Türkiye, NUTS sınıflandırma sistemini 22 Eylül 2002 tarih ve 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kabul etmiştir. Buna göre;

- NUTS-1 düzeyinde, İstanbul, Batı Marmara, Doğu Marmara, Ege, Batı Anadolu, Akdeniz, Orta Anadolu ve Güneydoğu Anadolu olmak üzere 12,
- NUTS-2 düzeyinde, İstanbul, Tekirdağ, Balıkesir, İzmir, Aydın, Manisa, Bursa, Kocaeli, Ankara, Konya, Antalya, Adana, Hatay, Kırıkkale, Zonguldak, Kastamonu, Samsun, Trabzon, Erzurum, Ağrı, Malatya, Van, Gaziantep, Şanlıurfa ve Mardin olmak üzere 26 bölge birimi tanımlanmıştır.
- NUTS-3 ise il düzeyinde tanımlanmış, 81 bölge birimi oluşturulmuştur.

AB’de görülen bölgesel yardımlara bazı yönleriyle benzeyen bir yardım sistemi olarak Türkiye’nin, bölgesel açıdan 3 ana sınıfa ayrılarak bu sınıflandırma bazında yatırımlarda farklı ağırlıklarda destekleme sistemine sahip olduğu söylenebilir.²⁹ Bölgesel ayırım aşağıdaki gibidir:

²⁸ İKV, a.g.e., s.84.

²⁹ ÖZKARABÜBER Mustafa, Avrupa Birliği ve Türkiye’de Devlet Yardımlarının Kontrolü, Rekabet Kurumu, Uzmanlık Tezleri Serisi, No:47, Ankara, 2003, s.55.

- Gelişmiş Yörelere: İstanbul ve Kocaeli il sınırları ile Adana, Ankara, Antalya, Bursa, İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları içi.
- KÖY'ler: Adıyaman, Ağrı, Aksaray, Amasya, Ardahan, Artvin, Bartın, Batman, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Çanakkale (Bozcaada ve Gökçeada ilçeleri), Çankırı, Çorum, Diyarbakır, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Hakkari, Iğdır, Kahramanmaraş, Karabük, Karaman, Kars, Kastamonu, Kilis, Kırıkkale, Kırşehir, Malatya, Mardin, Muş, Nevşehir, Niğde, Ordu, Osmaniye, Rize, Samsun, Siirt, Sinop, Sivas, Şanlıurfa, Şırnak, Tokat, Trabzon, Tunceli, Van, Yozgat ve Zonguldak.
- Normal Yörelere: Adana, Ankara, Antalya, Bursa ve İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları dışı, Afyon, Aydın, Balıkesir, Bilecik, Bolu, Burdur, Çanakkale (Bozcaada ve Gökçeada ilçeleri hariç), Denizli, Düzce, Edirne, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, Isparta, Kayseri, Kırklareli, Konya, Kütahya, Manisa, Mersin, Muğla, Sakarya, Tekirdağ, Uşak ve Yalova.
- Özel Amaçlı Bölgeler: Teknoloji geliştirme bölgeleri, endüstri bölgeleri ve organize sanayi bölgelerine yatırım yapacak olan işletmeler, sektörel kısıtlamalar dışındaki genel kısıtlamalara tabi olmaksızın yatırımlara sağlanan devlet yardımlarından yararlanabileceklerdir.
- Bölgesel Gelişmeye Yönelik Yardımlar: Bölgesel ve sektörel kısıtlamalar uygulanan yatırım konuları ile tekstil, entegre olmayan hayvancılık, ulaştırma yatırımları dışındaki, Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkari, Hatay, Kars, Mardin, Muş, Siirt, Şırnak, Tunceli ve Van illerinde yapılacak sabit yatırım tutarı 3 trilyon TL'nin üzerindeki en az 75 kişilik

istihdam sağlamaya yönelik yeni yatırımlara faizsiz sabit yatırım tutarının %30'u kadar yatırım kredisi sağlanacaktır.

Yatırım yapan işletmelere yatırım yaptığı bölge göz önünde bulundurularak değişik oranlarda teşvikler, vergi ve benzeri giderlerden muafiyetler tanınmaktadır. Bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesi amacıyla, işletmelerin gelişmemiş yörelerde yatırım yapmalarını teminen bu yörelerde devletin katkısı daha fazla olmaktadır. Gelişmiş yörelerden KÖY'lere taşınacak yatırımlar için yatırım kredisi ve KÖY'lerde yapılacak imalat ve tarımsal sanayi ile madencilik yatırımları için yatırım ve işletme kredisi sağlanmaktadır.

2004/5084 sayılı Kanun ile kişi başına gelir düzeyi 1500 ABD Doları'ndan düşük olan illerde yatırım ve istihdam desteği verilmektedir. Vergi ve sigorta primi yardımları, enerji desteği ve yatırımlara bedelsiz arsa tahsisi öngörülmektedir.³⁰

AB ile Türkiye'deki bölgesel yardımlar karşılaştırıldığında bölgelerin sınıflandırma sisteminin farklı olduğu görülmektedir. AB'de devlet yardımları NUTS kriterlerine göre belirlenen bölgesel birimler bazında verilmektedir. Türkiye'deki devlet yardımları sisteminin AB'dekine uyumlaştırılması için yardımların bu esasa göre belirlenmiş bölgeler bazında verilmesi gerekmektedir.

³⁰ OKUMUŞ, KORKMAZ, DUMAN, KIYMALIOĞLU, s.219.

Türkiye NUTS sınıflama sistemine göre oluşturulan veriler, bölgesel gelişmişlik haritasının hazırlanmasında kullanılabilecektir. Hazırlanan bu harita ile yardım yoğunlukları tespit edilebilecek ve harita yeni yardım programlarının oluşturulmasında belirleyici olabilecektir.³¹

5. AR-GE YARDIMLARI

(a) Hazine Müsteşarlığı Tarafından Uygulanan AR-GE Yardımları

Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar uyarınca AR-GE yatırımları, yeni bir ürün geliştirilmesi, ürün kalite ve standardının yükseltilmesi, yeni bir teknolojinin ülke şartlarına uyumunun sağlanması amacıyla yapılan AR-GE çalışmalarıyla, bu faaliyetlerin sonuçlarının faydalı araç, gereç, ürün, sistem ve üretim tekniklerine dönüştürülmesi için bilimsel esaslara uygun olarak yapılan ve her aşaması belirlenmiş AR-GE çalışmaları için yapılacak yatırımlardır. AR-GE yatırımları için Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu'nun (TÜBİTAK) görüşü alınmakta, işletmelere vergisel destek unsurları ile 400 milyar TL'yi geçmemek üzere AR-GE faaliyeti için kullanılan makine ve teçhizat ile yazılım giderlerinin %50'si kadar yatırım kredisi sağlanmaktadır.³²

³¹ ERTUĞRUL Özlem, AB Bölgesel Politikası Çerçevesinde Bölgesel Yardımlar, TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003, s.50.

³² DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİK Raporu, s.81.

(b) Maliye Bakanlığı Tarafından Uygulanan AR-GE Yardımları

Gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin AR-GE harcamaları nedeniyle, Gelir ve Kurumlar Vergisi Kanunları ile vergi erteleme uygulaması sağlanmaktadır. Teknokentlerde faaliyet gösteren gelir ve kurumlar vergisi mükellefleri için AR-GE faaliyetlerine dayalı vergi teşvikleri verilmektedir.

6. ÇEVRE YARDIMLARI

Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar'da, çevre korumaya yönelik yatırımlar, Çevre Bakanlığı'nca acil önlem gerektiren çevre kirliliklerinin giderilmesi dahil üretim için hammadde ithalatı gerektirmeyen katı, sıvı, gaz, tehlikeli atık ve her türlü atığın toplanması, geri kazanılması, arıtılmasına ilişkin teknolojilere ilaveten çevre kirliliği yaratabilecek durumları önlemeye ve doğal kaynakların rasyonel kullanımına yönelik çevre ile uyumlu teknolojiler konusundaki yatırımlardır. Çevre korumaya yönelik yatırımlar için Çevre Bakanlığı'nın görüşü alınmakta, işletmelere vergisel destek unsurları ile 400 milyar TL'yi geçmemek üzere çevre yatırımı için gerekli bina-inşaat ve makine ve teçhizat giderlerinin %50'si kadar yatırım kredisi sağlanmaktadır. Avrupa Yatırım Bankası da, işletmelere sınai kirliliği azaltmak amacıyla endüstriyel kirliliği önleme kredisi vermektedir.³³

³³ DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİK Raporu, s.121.

B. TÜRKİYE'DE İHRACATA YÖNELİK DEVLET YARDIMLARI

1. İHRACATA YÖNELİK DEVLET YARDIMLARININ AMACI VE KAPSAMI

İhracat; bir malın, bilginin veya hizmetin yurt dışına çıkarılması ve bedelinin rayiç bir para biriminden yurda getirilmesidir.³⁴ Türkiye'nin 1980 yılında 24 Ocak Kararları ile sanayileşme stratejisini değiştirerek ithal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisini terkedip yerine yerli hammadde kaynaklarına öncelik veren dışa açık bir sanayileşme stratejisini benimsemesi ile de ihracata yönelik yardımlar gündeme gelmiştir.³⁵

İhracat yardımları, ihracatçının, ihraç edeceği malın üretim öncesinden başlanarak üretim, pazarlama ve nihai tüketiciye ulaşma sürecinde çeşitli yöntemlerle özendirilmesidir.³⁶ İhracata yönelik devlet yardımlarının amacı, KOBİ'ler başta olmak üzere tüm ihracatçı firmaların, AR-GE, üretim ve pazarlama aşamalarında desteklenmesi suretiyle ihracata yönelik faaliyetlerinin güçlendirilerek, uluslararası pazarlarda karşılaştıkları sorunların giderilmesinin ve rekabet güçlerinin artırılmasının sağlanmasıdır.³⁷ Dış Ticaret Müsteşarlığı İhracat Genel Müdürlüğü; ihracatın, kalkınma planları ve yıllık programlardaki ilke, hedef ve politikalar yönünden ülke ekonomisi

³⁴ SEGEM (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Sınai Eğitim ve Geliştirme Merkezi Genel Müdürlüğü), Uygulamalı İhracatı Teşvik Tedbirleri, Ankara, 1989, s.1.

³⁵ DPT (TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı), Türkiye-AT Mevzuat Uyumu Sürekli Özel İhtisas Komisyonu Devlet Yardımları Alt Komisyonu Raporu, Ankara, Kasım 1994, s.49.

³⁶ ÇELİK Fatih, İhracata Yönelik Devlet Yardımlarının Karaman Gıda Sektörü Üzerinde Bir Değerlendirmesi, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:24, Nisan 2002, Ankara, s.78.

³⁷ YARALI, s.49.

yararına düzenlenmesini, desteklenmesini ve geliştirilmesini sağlamak; ihracatın desteklenmesi ve yönlendirilmesi konularında gerekli tedbirleri hazırlamak, uygulamak, uygulamayı takip etmek ve değerlendirmek gibi teşvik edici çalışmalardan sorumludur.

Türkiye'nin DTÖ üyeliği gereği, ihracat performansına dayalı olarak ve yerli mal kullanımına bağlı olarak uygulanmakta olan yardım uygulamalarının kaldırılması ve Avrupa Birliği ile girmiş olduğu Gümrük Birliği ilişkisinin bir gereği olarak mevzuatında yapmış olduğu diğer değişiklikler neticesinde devlet yardımları sisteminde bir takım yeni düzenlemeler yapılarak bazı yardım türlerinin uygulanmasına son verilmiştir.³⁸ Ülkemizde ihracata yönelik devlet destekleri, 27.12.1994 tarih ve 94/6401 sayılı İhracata Yönelik Devlet Yardımları Kararı kapsamında, prensip olarak gelişmiş ve batılı ülkelerin uygulamalarına paralel bir şekilde ve *bir faaliyetin yapılması* şartına bağlı olarak sağlanmaktadır.³⁹

İhracatın ve döviz kazandırıcı diğer faaliyetlerin finansmanında kullanılmak kaydıyla kredi sağlanması ve bazı işlemler nedeniyle ortaya çıkan vergi, resim ve harçlardan istisna, ihracata yönelik üretimde enerji fiyatlarında yapılacak indirim, ihracat teşvik belgesi kapsamında yapılacak

³⁸ FERİK, s.14.

³⁹ AKKUZUGİL Yüksel, DEMİR Musa, İhracata Yönelik Devlet Yardımlarının Analizi ve Değerlendirilmesi, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:27, Ocak 2003, Ankara, s.20.

ithalattaki fon ve vergilerden muafiyet ve geçici kabul rejimi uygulaması ihracattaki devlet yardımı uygulamalarındandır.⁴⁰

2. İHRACATA YÖNELİK DEVLET YARDIMLARININ ÇEŞİTLERİ

İhracata yönelik devlet yardımları ile işletmelere sağlanan destekler, ulaşılmak istenen amaçlar açısından üç grup altında incelenebilir.⁴¹

(a) İşletmelerin üretim altyapısı ve ürün kalitesini güçlendirmek suretiyle uluslararası pazarlardaki rekabet yeteneklerini artırmayı hedefleyen destekler

Oluşan yeni uluslararası üretim yapısında rekabetin temel belirleyicisi teknoloji ve inovasyon üretebilmek olmuştur. İşletmelere üretim maliyetlerive kalite açısından ürünlerimizin uluslararası pazarlardaki rekabet güçlerini arttırmak amacıyla çeşitli devlet yardımları sağlanmaktadır. Bunlar:

⁴⁰ ÖZKARABÜBER, s.56.

⁴¹ AKKUZUGİL, DEMİR, s.20.

i- AR-GE Yardımı

Para-Kredi Koordinasyon Kurulu'nun (PKKK) 98/10⁴², 2001/3⁴³ ve 2003/5⁴⁴ sayılı Karar'larına istinaden firmaların AR-GE niteliği taşıyan projelendirilebilecek veya projelendirilmiş harcamalarına Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'ndan (DFİF) destek sağlanmaktadır. Projelerin AR-GE faaliyeti niteliği taşıyıp taşımadığı değerlendirilmesi ise, TÜBİTAK ve Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı (TTGV) vasıtasıyla yapılmaktadır.

Desteklenecek AR-GE Projeleri;

- Yeni bir ürün üretilmesi,
- Ürün kalitesi veya standardının yükseltilmesi,
- Maliyet düşürücü ve standart yükseltici mahiyette yeni tekniklerin uygulanması,
- Üretimle ilgili olarak yeni bir teknoloji geliştirilmesi veya yeni teknolojinin yurt koşullarına uyumu konusunda bilimsel esaslara uygun ve araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin her safhasını belirleyecek mahiyette hazırlanacak çalışma ve teknoloji uyarlamasını

ifade eder.⁴⁵

⁴² 04.11.1998 tarih ve 23513 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

⁴³ 10.02.2001 tarih ve 24314 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

⁴⁴ 10.09.2003 tarih ve 25225 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

⁴⁵ <http://www.dtm.gov.tr/ihr/dvyardim/devyardnot.doc> (28.12.2005).

Bu kapsamda, firmaların; personel giderleri (araştırmacı ve araştırmada kullanılan teknisyen), araştırma faaliyeti için kullanılan alet, teçhizat, yazılım giderleri, araştırma için kullanılan danışmanlık hizmeti ve eşdeğer hizmet alım giderleri, ülke içindeki AR-GE kurum ve kuruluşlarına yaptırılan AR-GE hizmet giderleri, doğrudan AR-GE faaliyetleri ile ilgili malzeme alımı vb. giderleri, patent başvuru giderlerinin %50'si üç yıl süresince karşılanmaktadır. Azami destek oranı %60'dır. Firmanın yapmış olduğu çalışmanın AR-GE olup olmadığı, harcama miktarının söz konusu çalışma ile uygunluğu, destekleme oranları ve tutarları DTM'ce saptanacak ölçütler göz önünde bulundurularak TÜBİTAK tarafından incelenip sonuçlanır.⁴⁶

Öte yandan, ürün geliştirme projelerine iki yıl süresince, azami 1 milyon Dolara kadar %50 oranında destek sağlanır. Bu destek kaleminde uygulamacı kuruluş TTGV'dir. Bu destekten;

- ticari değeri olan yeni ürün oluşturulması,
- mevcut ürünlerin rekabet gücünün yükseltilmesine,
- üretim yöntemi, sistemi ve tekniklerinin araştırılmasına ve geliştirilmesine yönelik AR-GE projeleri yararlanmaktadır.

⁴⁶ KORKMAZ Adil, ÖZEN Özge, AR-GE'ye Yönelik Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.377.

TTGV'nin uygulamacı kuruluş olduğu diğer destek ise stratejik odak konuları projelerine sağlanmaktadır. Mevcut sanayi yapısı, teknoloji ve insan birikimi ile uluslararası karşılaştırmalı üstünlüklerin dinamiğı esas alınarak, hangi alanlarda teknolojik projeler yürütülmesinde yarar bulunduğunu veya araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin gelişip yaygınlaşması için alınması gereken tedbirleri tespit eden bu projelerin giderlerinin tümü bir yıl süresince 100.000 ABD Dolarına kadar karşılanmaktadır.

AR-GE faaliyeti gerçekleştiren firmaların %85'i ürün/malzeme iyileştirme, %75'i yeni ürün geliştirme, %69'u proses iyileştirme çalışması yapmakta, firmaların %45'inde teknik ve işlevsel sorunları giderme esas amaç olarak görölmektedir.⁴⁷

PKKK'nın AR-GE yardımlarını düzenleyen Tebliğleri, DTÖ'nün Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Anlaşması'nın hükümlerine uygun olarak hazırlanmıştır. Tebliğlerdeki destek oranlarının Anlaşmada uygun görölen tavanın altında olduğu, destek konusu harcama kalemlerinin kapsamının da Anlaşmadan daha sınırlı tutulduğu görölmektedir. Türkiye'deki AR-GE yardımlarına benzer yardımlar AB üyesi ölkelerde de uygulanmakta,

⁴⁷ DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİK Raporu, s.84.

çerçeve programlar kapsamında Birlik seviyesinde de uygulandığı görülmektedir.⁴⁸

AR-GE yardımı uygulaması kapsamında, on yıl içerisinde 1510 firmadan toplam 3470 proje başvurusu alınmıştır. Firmaların %81'i KOBİ niteliğindedir. Proje konuları, ağırlıklı olarak Makina Mühendisliği (%30), Bilişim (%21) ve Elektrik-Elektronik Mühendisliği (%16) teknoloji alanlarına dağılmaktadır. AR-GE yardımı kapsamında desteklenen projelere toplam yaklaşık 276 milyon Dolar tutarında ödeme yapılmış ve 1375 proje tamamlanmıştır. AR-GE harcamalarının Gayri Safi Yurt İçi Hasıla içindeki payı %0,67'e yükselmiştir.⁴⁹

ii- Çevre Maliyetlerinin Desteklenmesine İlişkin Yardım

KOBİ'ler 97/5⁵⁰ sayılı "İhracata Yönelik Devlet Yardımları Kapsamında Çevre Maliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Tebliğ" ile 98/13⁵¹ sayılı "İhracata Yönelik Devlet Yardımları Kapsamında Çevre Maliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Tebliğ'de Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ" çerçevesinde desteklerden yararlanmaktadırlar.

⁴⁸ DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİK Raporu, s.88.

⁴⁹ DPT, Devlet Yardımları ÖİK Raporu Taslağı, s.66.

⁵⁰ 31.07.1997 tarih ve 23066 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

⁵¹ 14.11.1998 tarih ve 23523 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Bu kapsamda, KOBİ'lere DTM tarafından uygun görülme suretiyle, Türk ürünlerinin uluslararası pazarlarda karşılaştıkları çevre, kalite ve insan sağlığına yönelik teknik mevzuata uyulması amacıyla kalite güvence sistemi belgeleri ile CE işaretinin alınması durumunda destek sağlanmaktadır.

- Bir ile iki yüz arasında işçi istihdam ettiği bağlı olduğu meslek kuruluşunca tevsik edilen,
- Gerçek usulde defter tutan,
- İmalat sanayi alanında faaliyette bulunan,
- Arsa ve bina hariç mevcut sermaye tutarı, bilanço net değeri itibarıyla 2 milyon ABD Doları karşılığı TL'yi aşmayan firmalar KOBİ olarak değerlendirilmektedir.

Bu tanıma uyan KOBİ'lerin uluslararası pazarlarda rekabet gücünün artırılması ve çevre, kalite ve insan sağlığına yönelik teknik mevzuata uyum sağlanması amacıyla;

- ISO 9000 serisi
- ISO 14000
- CE işareti
- ve uluslararası nitelikteki diğer kalite ve çevre belgeleri

alımında sadece belgelendirme masrafları %50 oranında desteklenmektedir.

Ayrıca, harcamaların belgelendirilmiş olması ve yukarıda bahsedilen belgelerin Türk Standartları Enstitüsü veya akredite edilmiş kuruluşlardan alınması gerekmektedir.⁵²

ISO 9000 kalite güvence sistemi belgeleri ile ISO 14000 serisi çevre yönetim sistemi belgeleri, her bir sistem için bir defaya mahsus olmak üzere desteklenmektedir. CE işareti ve uluslararası nitelikteki diğer kalite ve çevre belgeleri için ise, ilk desteğin DTM tarafından uygun görüldüğü tarihten itibaren 3 yıl süre ile destek sağlanmaktadır.⁵³

KOBİ'ler için önemli bir destek kalemi olan çevre maliyetlerinin desteklenmesi DTÖ ve AB mevzuatına da uygundur.

Çevre maliyetlerinin desteklenmesi kapsamında firmalara, 1997 yılından 28 Kasım 2005 yılına kadar toplam 1.465.571 ABD Doları tutarında destek sağlanmıştır.⁵⁴

⁵² <http://www.dtm.gov.tr/ihr/dvyardim/devyardnot.doc> (28.12.2005).

⁵³ AKAY Ali, AB ve Türkiye'de Çevre Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.461.

⁵⁴ DPT, Devlet Yardımları ÖİK Raporu Taslağı, s.28.

iii- İstihdam Yardımı

2000/1⁵⁵ sayılı İstihdam Yardımı Hakkında Tebliğin amacı, Sektörel Dış Ticaret Şirketi (SDŞ) unvanını haiz firmaların münhasıran dış ticarete ilişkin işlemlerini yürütmek üzere konusunda tecrübeli ve yüksek öğrenimli yönetici ve eleman istihdamının sağlanmasıdır.

SDŞ modeli; ülkemiz sanayisinin omurgasını oluşturan KOBİ'lerin artan rekabet ile birlikte çoğalan sorunlarına çözüm getirilebilmesini teminen, aynı üretim dalında faaliyet gösteren firmaların çok ortaklı dış ticaret şirketleri şeklinde örgütlenerek ihracata yönlendirilmesi amacıyla geliştirilmiş ve “Sektörel Dış Ticaret Şirketi Statüsüne İlişkin 96/39” sayılı Tebliğ⁵⁶ yürürlüğe girmiştir.

İhracat giderlerinin paylaşılması ile daha az finans ve kaynak tahsis edilmesini sağlamak, büyük miktarda olan siparişlerin şirket aracılığı ile daha ucuz ve kolaylıkla karşılanabilmesi imkanını yaratmak, mevcut pazarın devamlılığını sağlamak, nakliye, gümrükleme ve mal teslimini daha hızlı ve etkin gerçekleştirmek, kaliteli ve çevreye duyarlı standart üretime yönelmeyi teşvik etmek, ortak bir ürün markası yaratılmasına çalışmak amacıyla oluşturulan SDŞ'lere; ihracatta kalıcı bir başarı elde edilebilmesinin, iyi bir

⁵⁵ 29.01.2000 tarih ve 23948 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

⁵⁶ 26.12.1996 tarih ve 22859 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

organizasyon, bilgi, deneyim, sermaye ve kadro gerektirdiği gerçeğinden hareketle 2004/4 sayılı Tebliğ⁵⁷ ile yeni düzenleme getirilmiştir.⁵⁸

- Normal Yöreler: Aynı üretim dalında faaliyette bulunan, asgari 10 KOBİ'nin bir araya gelmesiyle en az 500 milyar TL sermayeli anonim şirket kurulması,
- Kalkınmada Öncelikli Yöreler: Aynı veya ayrı üretim dalında faaliyette bulunan, asgari 5 KOBİ'nin en az 250 milyar TL sermayeli anonim şirket olarak kurulması,
- Üretici Dernekleri ve Birlikleri: Aynı üretim dalında faaliyette bulunan Üretici Dernekleri ve Üretici Birlikleri tarafından anonim şirket şeklinde ve en az 500 milyar TL sermaye ile şirket kurulması

ve gerekli belgelerle birlikte DTM'ye başvurulması halinde SDŞ statüsü verilmesi öngörülmüştür.

SDŞ, KOBİ'lerin ihracata yönlendirilmesi amacıyla geliştirilmiş bir *ihracat amacı etrafında örgütlenme modeli* olarak düşünülmüştür. Modelin asıl amacı, KOBİ'ler arası işbirliği suretiyle sinerjik avantajlar ortaya çıkarmaktır. Sinerjik avantajların yanı sıra ortak pazarlama, pazar araştırması ve dış pazarlara açılma ve dış pazarlarda derinleşme faaliyetlerinde yatay ve

⁵⁷ 02.07.2004 tarih ve 25510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

⁵⁸ <http://www.dtm.gov.tr/IHR/sds/sdsnot.htm> (20.01.2006).

dikey maliyet ve uzmanlaşma avantajları yaratılması da modelin oluşturulma amaçları arasında yer almaktadır.⁵⁹

İstihdam yardımı kapsamında, SDŞ'lerin istihdam edecekleri profesyonel yöneticinin yıllık azami 18.000 ve iki adet kalifiye elemanın yıllık azami 9.000 ABD Doları karşılığı TL'yi aşmamak kaydıyla brüt maaşlarının %75'i bir yıl süresince devlet tarafından karşılanmaktadır. İstihdam edilen kişilerin üniversitelerin ilgili bölümlerinden mezun olmaları veya SDŞ'nin faaliyet alanında yeterli⁶⁰ iş tecrübesine sahip olmaları gerekmektedir.

28 Kasım 2005 yılına kadar bu yardım kapsamında firmalara, 506.812 ABD Doları tutarında destek sağlanmıştır.⁶¹

iv- Eğitim Yardımı

2000/2 sayılı Eğitim Yardımı Hakkında Tebliğ ile; KOBİ ve SDŞ'lerin dış ticarete ilişkin eğitim alarak uluslararası ticarete yönlendirilmeleri, elemanlarının uluslararası pazarlama, ihracat işlemleri ve ihracatta pazar

⁵⁹ AKKUZUGİL, DEMİR, s.23.

⁶⁰ En az üç yıl.

⁶¹ DPT, Devlet Yardımları ÖİK Raporu Taslağı, s.29.

bulma konusundaki niteliklerinin arttırılarak dünya pazarlarına açılmaları sağlanmıştır.

Buna göre, eğitim programı başına azami 7.500 ABD Dolarını aşmamak ve süresi 3 ayı geçmemek üzere SDŞ ve KOBİ'lerin yurtdışı eğitim harcamalarının SDŞ'ler için %75'i ve KOBİ'ler için %50'si, eğitim programı başına KOBİ'ler için azami 5.000 ABD Dolarını ve SDŞ'ler için 15.000 ABD Dolarını aşmamak ve süresi 3 ayı geçmemek üzere yurtiçi eğitim harcamalarının SDŞ'ler için %75'i ve KOBİ'ler için %50'si DFİF'ten karşılanmaktadır. KOBİ ve SDŞ'lerin yurtiçi eğitim programları için 3, yurtdışı eğitim programları için 3 olmak üzere en fazla 6 eğitim programına destek sağlanmaktadır.

Firmaların; dış ticaret, gümrük ve kambiyo mevzuatı, ihracat için pazar ve müşteri bulma, pazar analizi, pazar araştırması, alıcıyla müzakere ve yazışma teknikleri ve fiyat verme, ihracata ulusal ve uluslararası finansman sağlama teknikleri, rekabet hukuku ve koşulları ile AB ve DTÖ mevzuatı, uluslararası pazarlama teknikleri, moda-marka tasarımı ve benzeri alanlarda alacakları eğitim programları desteklenmektedir.

Firmaların mevcut işgücünün kalifiye düzeyinin artırılmasını teşvik etmek amacıyla konan bu yardımın uygulayıcı kuruluşu İhracatı Geliştirme Etüd Merkezidir (İGEME). Eğitim faaliyetlerinin desteklenebilmesi için harcamaların ölçülebilir ve belgelendirilmiş olmaları gerekmektedir.

DTÖ ve AB mevzuatına uygun olan eğitim yardımının firmalara olumlu etkisi bulunmakta ancak yardımın ihracat performansına etkisinin tespiti mümkün olmamaktadır.⁶²

28 Kasım 2005 yılına kadar eğitim yardımı kapsamında firmalara 540.401 ABD Doları tutarında destek sağlanmıştır.⁶³

(b) Firmaları ihracat faaliyetlerine yöneltmeyi ve uluslararası pazarları tanımalarını sağlamayı hedefleyen destekler

Ülkemizde özellikle KOBİ'lerin ihracat faaliyetleri konusundaki isteksizlikleri ve bilgisizlikleri ile uluslararası pazarlara yönelmenin gerektirdiği nisbeten yüksek maliyetler dolayısıyla daha çok iç pazara yönelik üretim yapmayı tercih ettikleri görülmektedir. Uluslararası pazarlamanın genel olarak

⁶² DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİK Raporu, s.174.

⁶³ DPT, Devlet Yardımları ÖİK Raporu Taslağı, s.29.

yüksek maliyetler gerektirmesi nedeniyle, devlet, firmaların uluslararası pazarlara açılma maliyetlerini kısmen karşılamak suretiyle pazar çeşitlendirme ve pazarlama faaliyetlerine destek olmak amacıyla şu yardımları sağlamaktadır⁶⁴:

i- Yurtdışı Fuarlara Katılım Harcamaları Yardımı

Bir firmanın uluslararası pazarları tanınması ve bu pazarlara açılmasının ilk adımı fuarlara katılım olmaktadır. İhracatın artması, ihraç ürünlerinin tanıtımı ve dış pazarlarda kalıcı ve uzun vadeli olarak yer almak açısından önemli bir araç olan uluslararası fuarlara katılımın desteklenmesi kapsamında, firmaların stand kirası ve numune taşıma giderleri olmak üzere yapacakları harcamalar desteklenmektedir.

2004/6 sayılı Tebliğ⁶⁵ çerçevesinde, katılımcı tarafından, yurtdışı fuar organizasyonunu düzenlemek üzere DTM’ce görevlendirilen organizatöre ödenecek katılım bedelinin % 65’i destek kapsamında katılımcıya ödenmektedir. Katılımcıya fuar bazında ödenecek destek tutarı, yurtdışı fuarın genel nitelikli Milli Katılım veya Türk İhraç Ürünleri Fuarı olması halinde

⁶⁴ AKKUZUGİL, DEMİR, s.23.

⁶⁵ 23/12/2004 tarihli ve 25679 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

10.000 ABD Dolarını, sektörel nitelikli Milli Katılım veya Sektörel Türk İhraç Ürünleri Fuarı olması halinde ise 15.000 ABD Dolarını geçememektedir.

İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterliklerince belirlenen ve Türkiye İhracatçılar Meclisi İcra Komitesi'nin görüşü alındıktan sonra DTM'ce uygun görülerek ilan edilen sektörel nitelikli uluslararası fuarlara bireysel iştirak gerçekleştirilmesi durumunda;

- Sektörel nitelikli uluslararası fuarlar için, katılımcının ödeyeceği boş stand kirasının % 65'i ve nakliye harcamalarının % 50'si, 15.000 ABD Doları'nı aşmamak üzere,
- Sektörel nitelikli uluslararası fuarlara bireysel iştirak gerçekleştiren katılımcının SDŞ olması durumunda, boş stand kirasının tamamı ve nakliye harcamalarının % 75'i, 15.000 ABD Doları'nı aşmamak üzere

ödenmektedir.

Diğer taraftan, yurt dışı fuar organizasyonlarında, DTM'ce görevlendirilen organizatör tarafından yapılan tanıtım faaliyetlerine yönelik harcamaların %75'i; yurt dışı fuarın genel nitelikli milli katılım veya Türk İhraç Ürünleri Fuarı olması halinde 80.000 ABD Dolarına kadar, sektörel nitelikli milli katılım veya Sektörel Türk İhraç Ürünleri Fuarı olması halinde ise azami 120.000 ABD Dolarına kadar destekten yararlandırılmaktadır. Organizatör

tanıtım faaliyetlerine yönelik yukarıda belirtilen destek miktarına ilaveten; Sektörel Türk İhraç Ürünleri Fuarları ve sektörel nitelikli Milli Katılımlarda, DTM'ye sunulacak tanıtım projesine verilecek ön uygunluğa istinaden, proje kapsamında yapılacak harcamaların % 75'ini geçmemek üzere 80.000 ABD Dolarına kadar ödeme yapılmaktadır.⁶⁶

Öte yandan, 95/7 sayılı Tebliğ⁶⁷ kapsamında, uluslararası nitelikteki yurtiçi ihtisas fuarlarının dış tanıtımının sağlanması ve uluslararası düzeyde katılımın artırılması amacıyla yönelik olarak DTM'ce belirlenecek kriterlere uygun yerli organizatörlerin fuar öncesinde ve fuar süresince gerçekleştirecekleri tanıtım ve promosyon faaliyetlerine ilişkin giderlerinin belli bir oranı DFİF'ten karşılanmaktadır.⁶⁸

Bu çerçevede;

- o Yurt dışı tanıtım faaliyetleri 25.000 ABD Dolarına kadar %50,
- o Önemli alıcıların ulaşım giderleri 15.000 ABD Dolarına kadar %50,
- Fuarın konusuyla ilgili seminer, konferans, panel ve ödüllü yarışma giderleri 5.000 ABD Dolarına kadar %50 oranında desteklenmektedir.

⁶⁶ <http://www.dtm.gov.tr/ihr/dvyardim/devyardnot.doc> (31.01.2006).

⁶⁷ 01.06.1995 tarih ve 2230 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

⁶⁸ KAÇAROĞLU Serpil, İhracata Yönelik Devlet Yardımları Uygulaması, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.318.

Yurtdışı fuarlara katılımın desteklenmesi çerçevesinde firmalara 1996 yılından 28 Kasım 2005 yılına kadar toplam 286.823.506 \$ destek sağlanmıştır.⁶⁹

ii- Pazar Araştırması Yardımı

Pazar araştırması, bir işletmenin ürünlerine yeni pazarlar araştırması, bu pazarlardaki rekabet ve satış şansını değerlendirmesi veya halen ihracat yapmakta olduğu pazarlarda ürünlerinin durumunu değerlendirmek amacıyla yapacağı çalışmalardır.

İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi (İGEME) tarafından belirlenecek standartlara uygun olmak kaydıyla hazırlanacak pazar araştırması projelerine 97/6⁷⁰ ve 98/12 sayılı Tebliğ⁷¹ kapsamında pazar araştırması desteği sağlanır:

⁶⁹ DPT, Devlet Yardımları ÖİK Raporu Taslağı, s.27.

⁷⁰ 31.07.1997 tarih ve 23066 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

⁷¹ 4.11.1998 tarih ve 23523 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Şirketin bir defada en fazla bir projesi desteklenir. İkinci bir başvurunun değerlendirmeye alınabilmesi için önceki projenin tamamlanmış ve DTM'ce onaylanmış olması gerekir.

Pazar araştırması desteğinden KOBİ'ler, SDŞ'ler ve üretici dernekleri yararlanabilmektedir.

KOBİ'ler, 1 yıl içinde 15.000 ABD Dolarlık destek miktarını aşmamak üzere azami 75.000 ABD Dolarını doldurana kadar, SDŞ ve üretici dernekleri ise 1 yıl içinde azami 50.000 ABD Dolarını aşmamak üzere sayı sınırlaması ve üst limit olmaksızın pazar araştırması desteğinden yararlanabilirler.

Diğer taraftan, *KOBİ'ler arasında işbirliği faaliyetlerinin desteklenmesi* kapsamında;

- İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV)'nin organizasyonu ile AB Komisyonu tarafından düzenlenen europartenariat ve medpartenariat benzeri faaliyetlere katılmaları,
- DTM'nin uygun gördüğü uluslararası düzeyde düzenlenen europartenariat benzeri faaliyetlere katılmaları,
- Türkiye'de sınai ve ticari faaliyette bulunan KOBİ ve/veya SDŞ'lerin uluslararası işbirliğini sağlamaya yönelik olarak DTM'nin uygun gördüğü uluslararası düzeyde düzenlenen faaliyetlere katılmaları ve

- SDŞ'lerin ortaklarına pazar bulunabilmesi amacıyla DTM'nin uygun gördüğü yabancı ülkelere gerçekleştirecekleri "KOBİ'ler Arası İşbirliği Programları" düzenlemeleri

halinde, bir firmadan en fazla bir kişinin 500 ABD Dolarını geçmemek kaydıyla yol ile günlük 100 ABD Dolarını geçmemek kaydıyla konaklama giderlerinin %70'inin desteklenmesi amaçlanmaktadır.⁷²

Pazar araştırması desteği kapsamında firmalara 28 Kasım 2005 yılına kadar toplam 664.250\$ destek sağlanmıştır.⁷³

iii- İhracata Yönlendirme Desteği

KOSGEB'in uygulamacı kuruluş olduğu bu destek programının amacı, imalat sanayi sektöründe faaliyet gösteren KOBİ'lerin uluslararası pazarlarda rekabet edebilmeleri ve dünya pazarlarından pay alabilmelerini teminen pazar araştırma ve ihracatı geliştirme konusunda faaliyet gösteren şirketlerden hizmet alarak gerçekleştirecekleri çalışmalara destek sağlanmasıdır.

Firmaların ihracat bağlantısı yapabilmesi için ihtiyaç duyduğu danışmanlık, rehberlik, eğitim, iş görüşmesi organizasyonları gibi hizmetler sonunda en az 10.000 EURO tutarında ihracat bağlantısı gerçekleştirmeleri halinde şirketten alınan hizmetlere ilişkin giderin %50'si oranında ve en fazla

⁷² KAÇAROĞLU, s.314.

⁷³ DPT, Devlet Yardımları ÖİK Raporu Taslağı, s.28.

5.000 EURO karşılığı TL ile sınırlı olmak üzere ödemeye esas belgeler karşılığında destek sağlanır.⁷⁴

iv- İhracat Amaçlı Yurtdışı İş Gezisi (İYİG) Programı Katılım Desteği

KOSGEB'in uygulamacı kuruluş olduğu bu destek programında, imalat sanayinde faaliyet gösteren KOBİ ve SDŞ'lerin işbirliği imkanları için (teknik/teknolojik ve mali işbirliği, ihracat işbirliği, ortak yatırım) KOSGEB tarafından yıllık olarak hedef Pazar ve ürün/ürün grupları bazında belirlenecek ülkelerde, KOSGEB tarafından organize edilen İYİG programlarına katılımlarına destek sağlanmaktadır. Destek; araştırma, potansiyel ithalatçılarla ikili iş görüşmeleri yapma, tüketici tercihleri ve ürün fiyatı hakkında yerinde tespitler yapma, yurtdışındaki ekonomik yapı ve sanayi durumu ile ilgili bilgi edinme amacıyla verilmektedir.⁷⁵

Bu kapsamda; firmadan yetkili bir temsilcinin programın düzenlendiği yere ekonomik tarife üzerinden gidiş-dönüş ulaşım biletinin %50'si oranında ve programın düzenlendiği ülkedeki program süresini kapsayan gecelik konaklama ücretine bir gecelik yatak ücretinin en fazla 100 ABD Dolarlık kısmı için %50'si oranında destek sağlanır.⁷⁶

⁷⁴ DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİK Raporu, s.199.

⁷⁵ İKV, s.91.

⁷⁶ DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİK Raporu, s.212.

(c) Doğrudan pazarlama, pazarda derinleşme ve markalaşma faaliyetlerinin desteklenmesini hedefleyen destekler

Ülkemizin 1980 sonrası dönemde ihracat performansında önemli bir sıçrama sağlanmasına karşın, markalaşma ve tanıtım faaliyetleri konusunda yetersiz kalındığı ve Türk malı imajının yeterince uluslararası pazarlarda yerleşemediği gözlenmektedir. İhracat faaliyeti temelde süreklilik, özen, bilgi ve maliyet gerektiren bir faaliyettir. Tanıtım ve markalaşma ise, yüksek maliyetlerle gerçekleştirilen ve getirisi orta ve uzun vadede alınabilen faaliyetlerdir. Bu nedenle, devlet, firmaları bir taraftan markalaşma ve tanıtım faaliyetleri yapmak konusunda teşvik etmek, diğer taraftan doğrudan pazarlama ve pazarda derinleşme konusunda desteklemek amacıyla aşağıdaki destek unsurlarını uygulamaya koymuştur.⁷⁷

i- Yurtdışı Ofis/Mağaza Açma ve Marka Tanıtım Yardımı

Türkiye’de yerleşik sınai ve/veya ticari faaliyette bulunan firmalar, Dış Ticaret Sermaye Şirketleri (DTSS), SDŞ’ler ve yazılım sektöründe iştigal eden şirketler 2005/4 sayılı Tebliğ kapsamında destekten yararlanabilmektedirler. 2005/4 sayılı Tebliğ’in uygulamacı kuruluşları DTM ve İhracatçı Birlikleridir.

⁷⁷ AKKUZUGİL, DEMİR, s.25.

-Mağaza, ofis/showroom ve depoların desteklenmesi:

Yurtdışında mağaza açan;

- *Firmalara, mağazanın demirbaş ve dekorasyon giderlerinin en fazla 40.000 ABD Dolarına kadar %50'si ve kira giderlerinin yıllık en fazla 80.000 ABD Dolarına kadar %50'si oranında,*
- *Ticari şirketler ve/veya bu şirketlerin yurtdışında faaliyet gösteren şirket/şubelerine mağazanın demirbaş ve dekorasyon giderlerinin en fazla 30.000 ABD Dolarına kadar %50'si ve kira giderlerinin yıllık en fazla 60.000 ABD Dolarına kadar %50'si oranında,*
- *SDŞ'ler ve/veya bu şirketlerin yurtdışında faaliyet gösteren şirket/şubelerine mağazanın demirbaş ve dekorasyon giderlerinin en fazla 60.000 ABD Dolarına kadar %60'ı ve kira giderlerinin yıllık en fazla 120.000 ABD Dolarına kadar %60'ı oranında*

destek sağlanmaktadır.

Yurtdışında ofis/showroom veya depo açan;

- *Sınai/ticari veya yazılım şirketleri ile DTSS'ler ve/veya bu şirketlerin yurtdışında faaliyet gösteren şirket/şubelerine;* demirbaş ve dekorasyon giderlerinin en fazla 25.000 ABD Dolarına kadar %50'si ve kira giderlerinin yıllık en fazla 50.000 ABD Dolarına kadar %50'si oranında,
- *Ticari şirketler ve/veya bu şirketlerin yurtdışında faaliyet gösteren şirket/şubelerine;* demirbaş ve dekorasyon giderlerinin en fazla 20.000 ABD Dolarına kadar %50'si ve kira giderlerinin yıllık en fazla 40.000 ABD Dolarına kadar %50'si oranında,
- *SDŞ'ler ve/veya bu şirketlerin yurtdışında faaliyet gösteren şirket/şubelerine* demirbaş ve dekorasyon giderlerinin en fazla 30.000 ABD Dolarına kadar %60'ı ve kira giderlerinin yıllık en fazla 60.000 ABD Dolarına kadar %60'ı oranında

destek sağlanmaktadır.

- *Tanıtım Faaliyetlerinin Desteklenmesi:*

Yurtdışı birimi bulunan;

- DTSS ve SDŞ'lerin ürünleriyle ilgili olarak yurtdışında gerçekleştirecekleri reklam, tanıtım ve pazarlama giderleri, yıllık en fazla 300.000 ABD Dolarına kadar % 50 oranında,

- Yurtiçi marka tescil belgesine sahip şirketlerin ürünleriyle ilgili olarak yurtdışında gerçekleştirecekleri reklam, tanıtım ve pazarlama giderleri, yıllık en fazla 150.000 ABD Doları kadar % 50 oranında,
- Yurtiçi marka tescil belgesi bulunmayan şirketlerin Türk ürünleriyle ilgili olarak yurtdışında gerçekleştirecekleri reklam, tanıtım ve pazarlama giderleri yıllık en fazla 75.000 ABD Doları kadar % 50 oranında

desteklenir.

- Yurtdışı birimi bulunmayan, ancak yurtiçi ve tanıtım yapacağı ülkede marka tescil belgesine sahip DTSS, SDŞ ve şirketlerin ürünleriyle ilgili olarak yurtdışında gerçekleştirecekleri reklam, tanıtım ve pazarlama giderlerine, yıllık en fazla 50.000 ABD Doları kadar % 50 oranında

destek sağlanır.

- *Yurtdışı Marka Tescil Faaliyetlerinin Desteklenmesi:*

DTSS, SDŞ ve şirketlerin yurtiçi marka tescil belgesine sahip oldukları markalarının yurtdışında tescili ve korunmasına ilişkin giderlerine, yıllık en fazla 20.000 ABD Doları kadar % 50 oranında destek verilmektedir.

Bu yardım programı çerçevesinde bugüne kadar 247 adet firmaya, 271 adet yurtdışı birimi için toplam 5,7 milyon ABD Doları ödeme gerçekleştirilmiştir. Halen 151 adet firmanın 163 adet yurtdışı birimi desteklenmektedir. 2002-2004 döneminde genel ihracat artış hızımız % 77 iken Yurtdışı Ofis-Mağaza desteği verilen firmaların ihracat artış hızı % 177 olarak gerçekleşmiştir.⁷⁸

ii- Türk Ürünlerinin Yurtdışında Tanıtılması, Tutundurulması, Türk Malı İmajının Yerleştirilmesi ile Marka Tanıtım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Yardımı

2003/3 sayılı Tebliğ⁷⁹ ile, markalaşma potansiyeli olan firmaların uluslararası pazarlarda markalaşmaları ve bu markalaşma faaliyetinin Türk Malı imajı ile birlikte yürütülmesi teşvik edilmektedir.

Bu Tebliğ ile İhracatçı Birlikleri, Üretici Dernekleri, Üretici Birlikleri, Türkiye’de ticari ve/veya sınai faaliyette bulunan şirketler ile Türk moda tasarımcılarının yurtdışı pazarlarda ürünlerinin markalaşması amacıyla gerçekleştirecekleri faaliyetlere ilişkin giderleri ile Turquality mağazalarının kurulması ve işletilmesiyle ilgili harcamaların uluslararası kurallara göre DFİF’ten karşılanması amaçlanmaktadır.

⁷⁸ DPT, Devlet Yardımları ÖİK Raporu Taslağı, s.31.

⁷⁹ 28.08.2003 tarih ve 25213 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

2003/3 sayılı tebliğ kapsamında şu desteklerin sağlanması öngörölmüştür:

İhracatçı Birliklerinin; sektörleri ile ilgili olarak yapacakları tanıtım ve reklam harcamalarının en fazla 350.000 ABD Dolarına kadar %80'i,

Üretici Dernekleri ve Birliklerinin sektörleri ile ilgili olarak yapacakları tanıtım ve reklam harcamalarının en fazla 100.000 ABD Dolarına kadar %50'si,

Şirketler, SDŞ ve DTSS'lerin, ilgili ölkelerde destek kapsamına alınan markaları ile ilgili olarak:

- Marka tesciline ilişkin harcamalarının en fazla 50.000 ABD Dolarına kadar,
- Reklam, tanıtım ve pazarlama faaliyetleri harcamalarının en fazla 300.000 ABD Dolarına kadar,
- Açmış oldukları ve/veya açacakları yurtdışı birimlere ilişkin kira harcamalarının en fazla 300.000 ABD Dolarına kadar,
- Kiraladıkları ve/veya kiralayacakları reyonlara ilişkin kira ve/veya komisyon giderlerinin en fazla 200.000 ABD Dolarına kadar,
- Açmış oldukları ve/veya açacakları showroömlara ilişkin kira ve/veya komisyon giderlerinin en fazla 200.000 ABD Dolarına kadar,
- Ürünleri ile ilgili kalite belgeleri ile insan can, mal emniyeti ve güvenliğini gösterir işaretlere ilişkin harcamalarının en fazla 50.000 ABD Dolarına kadar,

- Franchise vermesi halinde, franchising sistemi ile yurt dışında açılacak ve faaliyete geçirilecek mağazalara ilişkin dekorasyon harcamalarının en fazla 50.000 ABD Dolarına kadar

%50'si desteklenmektedir.

Türk Moda Tasarımcılarının, destek kapsamına alınan markaları ile ilgili olarak:

- Yapacakları reklam, tanıtım ve pazarlama faaliyetleri en fazla 300.000 ABD Dolarına kadar,
- Açmış oldukları ve/veya açacakları yurtdışı birimlere ilişkin kira harcamaları en fazla 300.000 ABD Dolarına kadar,
- Kiraladıkları ve/veya kiralayacakları reyonlara ilişkin kira ve/veya komisyon giderleri en fazla 200.000 ABD Dolarına kadar,
- Açmış oldukları ve/veya açacakları showroömlara ilişkin kira ve/veya komisyon giderleri en fazla 200.000 ABD Dolarına kadar

destek sağlanmaktadır.

Turquality Mağaza İşleticisi ve/veya İşleticilerinin:

Açacakları Turquality Mağazalarına ilişkin kira, dekorasyon, tanıtım, reklam ve pazarlama faaliyetleri ile ilgili giderleri mağaza başına en fazla 500.000 ABD Dolarına kadar %50 oranında desteklenir.

Ayrıca, yurtdışında Türk Malı imajının markalaşma potansiyeli olan firmaların markaları eşliğinde oluşturulması ve yerleştirilmesi amacıyla

“Turquality” kavramı çerçevesinde dünyanın önde gelen moda merkezlerinde “Turquality Mağazaları” devlet desteğiyle faaliyete geçirilecektir.

Ürün etiketlerinde, ambalajlarında ve/veya doğrudan ürünlerinin üzerinde “Turquality-from Turkey”, “Made in Turkey” veya benzer bir ibareyi kullanmalarına izin verilen şirketler ile Türk Moda Tasarımcılarının destek oranları artırılmaktadır.

21 Aralık 2005 tarihi itibarıyla 56 şirket, 2 İhracatçılar Birliği ve 1 Üretici Derneği destek kapsamına alınmış ve toplam 8,6 milyon ABD Doları tutarında destek verilmiştir.⁸⁰

iii- Yurtdışı Daimi Sergi (Show Room) Katılım Desteği

KOBİ ve SDŞ'lerin; belirlenen hedef ülkelerde firma ve ürünlerini tanıtmaya ve bu pazarlarda sürekliliklerini koruma, marka imajı oluşturma ve uluslararası pazarlarda yer almaları amacıyla yurtdışında düzenlenen daimi sergilere altı ayda bir değerlendirilmek üzere en fazla bir yıl süreyle ürün sergileme amaçlı katılımlarına KOSGEB bütçesinden destek sağlanmaktadır.

Bu kapsamda; firmaların en az 6 m² ve en fazla 30 m² için metrekare başına katılım ücretine %75 oranında ödemeye esas belgeler karşılığında

⁸⁰ DPT, Devlet Yardımları ÖİK Raporu Taslağı, s.34.

destek sağlanır.⁸¹ Ayrıca, firma temsilcisinin daimi serginin düzenlendiği yere gidiş-dönüş ulaşım bileti ücretine %50 oranında destek verilmektedir.

(d) İhracata yönelik olarak verilen diğer devlet yardımları:

i- Tarımsal Ürünlerde İhracat İadesi Yardımı

2005/1 sayılı Tarımsal Ürünlerde İhracat İadesi Yardımı, DTÖ Tarım Anlaşması çerçevesinde ve Anlaşmada öngörülen limitler dahilinde tarımsal ürünlerin uluslararası piyasalarda rekabet gücünün ve ihracat potansiyelinin artırılması amacıyla hazırlanmıştır.

Bu Tebliğ kapsamında, belirli tarım ürünlerinin ihracatında ihracatı müteakip finansmanı, imalatçı/ihracatçı veya ihracatçı adına açılacak hesaptan, aşağıda belirtilen giderlerin kullanım oranları kadarı mahsup yoluyla karşılanmaktadır.

<u>Giderler</u>	<u>Kullanım Oranı (%)</u>
a) Vergiler, gecikme zammı ve gecikme faizi ile vergi cezaları	100
b) SSK primleri, gecikme zammı ve faizi.	100
c) Haberleşme giderleri, gecikme zammı ve faizi.	100
d) Enerji giderleri, gecikme zammı ve faizi.	100

⁸¹ Destek sağlanacak katılım ücretine stand kirası, konstrüksiyonu, dekorasyonu, yurtdışı nakliye ve depolama giderleri, gümrük işlem giderleri ve nakliye sigortası gideri dahildir.

ii- İhracat, İhracat Sayılan Satış ve Teslimler ile Döviz Kazandırıcı Hizmet ve Faaliyetlerde Vergi, Resim ve Harç İstisnası

İhracatçı firmaların maliyetlerinin düşürülmesi suretiyle ihracatı arttırmak, ihraç ürünlerine uluslararası piyasalarda rekabet gücü kazandırmak ve ihraç pazarlarını geliştirmek amacıyla 2000/1 sayılı Tebliğ⁸² ile ihracat, ihracat sayılan satış ve teslimler ile döviz kazandırıcı hizmet ve faaliyetlerde vergi, resim ve harç istisnası uygulaması getirilmiştir.

Bu programın uygulanmasında kullanılan destek araçları vergi, resim, harç istisnası olup, programı uygulayan kuruluşlar gümrük idareleri, Merkez Bankası, İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterlikleri, bankalar, noterler, özel finans kurumları, faktoring ve sigorta şirketleridir.⁸³

2000/1 sayılı Tebliğ kapsamında;

- İhracat, ihracat sayılan satış ve teslimler, döviz kazandırıcı hizmet ve faaliyetler ile transit ticaretin finansmanında kullanılmak kaydıyla kredi kuruluşlarınca kullandırılan her türlü sevk öncesi ve sevk sonrası

⁸² 14/1/2000 tarih ve 23933 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

⁸³ İKV, s.92.

krediler ve firmaların sağladıkları prefinansmanlar ile bunların geri ödemelerine,

- İhracatla ilgili işlem yapan bankaların, özel finans kurumlarının, faktoring şirketlerinin, sigorta şirketlerinin, noterlerin ve diğer kuruluşların ihracat, ihracat sayılan satış ve teslimler ile döviz kazandırıcı hizmet ve faaliyetlerle ilgili olarak yapmış oldukları bütün hizmet ve muameleler dolayısıyla kendi lehlerine her ne nam ile olursa olsun nakden veya hesaben aldıkları paralar ve kambiyo işlemlere,
- Dahilde İşleme Rejimi kapsamında yapılan ithalat ve/veya yurt içi alımlar ile ilgili işlemler ve bunların finansmanı amacıyla kullanılan kredilere,
- İhracat karşılığı yapılacak her türlü ödemeler, ihracat, ihracat sayılan satış ve teslimler, döviz kazandırıcı hizmet ve faaliyetler ile transit ticaretle ilgili işlemler ve bu işlemler sebebiyle düzenlenen kağıtlara

vergi, resim ve harç istisnası getirilmiştir.⁸⁴

Aşağıda yazılı işlemler ve bu işlemler sebebiyle düzenlenen kağıtlara; ihracata ilişkin olduğunun tevsiki halinde işlem yapan kuruluşlarca re'sen vergi, resim ve harç istisnası uygulanır.

Bu işlemler ve kağıtlar;

⁸⁴ <http://www.dtm.gov.tr/ihr/dvyardim/ihr2000-1.htm> (31.01.2006).

- Dahilde İşleme İzin Belgesi ve Vergi Resim Harç İstisnası Belgesi almak amacıyla proje formu ekinde verilecek taahhütnameler ve bunlarla ilgili işlemler,
- İhracat karşılığı yapılacak ödemeler,
- İhracatçı lehine tesis olunan akreditifin, ihracatçıya mal teslim eden imalatçıya temlik ile ihracattan doğan alacakların Türk Eximbank'a ve faktoring şirketlerine devri,
- Yapılan ihracat bağlantıları için düzenlenecek anlaşmalar ve bu konuda alınacak teminatlar,
- Tedarik edildikleri şekliyle ihraç edilmek üzere satın alınan mallarla ilgili sözleşme ve muameleler,
- Özel finans kurumlarının ihracatın finansmanında kullanılmak kaydıyla kendi mevzuatları çerçevesinde nakit veya mal şeklinde kullandıracakları krediler ile ilgili her türlü muameleler,
- Transit ticaretle ilgili malın satın alınması ve satışı ile ilgili işlemler,
- Yurt dışı ve uluslararası yurt içi ihalelere iştirak edebilmek için düzenlenen teminat mektupları ve münhasıran bu mektuplara ilişkin işlemler ile sözleşme safhasından önceki diğer kağıtlar ve işlemler,
- Yalnızca ihracatın geliştirilmesi maksadıyla kullanılacak eşya için açılacak akreditif ve verilecek teminat mektuplarıdır.

1980'li yıllardan beri uygulanmakta olan vergi, resim, harç istisnası için herhangi bir zaman sınırlaması bulunmamaktadır.⁸⁵

iii- Dahilde İşleme Rejimi

Dahilde İşleme Rejimi, firmaların, öngörülen süre zarfında işlendikten sonra ihraç edilmek şartıyla, ihraç ürünlerinin üretiminde ihtiyaç duydukları malları, ithalatta alınması gereken her türlü vergiden muaf olarak ve ticaret politikası önlemlerine tabi olmaksızın, getirmelerine imkan sağlayan bir sistemdir. İhraca konu nihai ürünün üretiminde kullanılan malların, Katma Değer Vergisi, gümrük vergileri ve varsa anti-damping vergisinden muaf olarak ithaline imkan sağlanması neticesinde, girdi maliyetleri düşürülerek, uluslararası pazarlarda firmalara rekabet gücü kazandırılması amaçlanmaktadır.⁸⁶

Klasik anlamda devlet yardımı olarak değerlendirilemeyen Dahilde İşleme Rejimi, AB normlarına uygun olarak hazırlanan Dahilde İşleme Kararı kapsamında uygulanmaktadır.⁸⁷

⁸⁵ İKV, s.92.

⁸⁶ ALTUNYALDIZ Ziya, BAŞER Feridun, Türkiye ve Avrupa Birliğinde Dahilde İşleme Rejimi Uygulamaları, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:13, Nisan 1999, Ankara, s.3.

⁸⁷ İKV, s.92-93.

1996 yılı başından itibaren uygulanan Dahilde İşleme Rejiminin uygulanması bakımından sektörel bir ayırım söz konusu olmamakla birlikte, sektörlere göre bazı özel hükümler bulunmaktadır.⁸⁸

2005/1 sayılı Dahilde İşleme Rejimi Tebliği⁸⁹ çerçevesinde tanınan ithal hakkının ihracatçılara sağladığı faydalar aşağıdaki gibi sıralanabilir:⁹⁰

- Girdi maliyetleri düşürülerek rekabet gücünün artırılması,
- Yurtiçi üretimi olmayan ya da yetersiz olan ham madde ve yarı mamullerin daha ucuz olarak dış kaynaklardan temin edilmesi imkanını sağlaması,
- Yurtiçinde ihracatçılara girdi sağlayan üreticilerin ürettiği malların, ihracat için gerekli kaliteye ve niteliklere sahip olmaması veya zamanında teslim edilememesi hallerinde, ihracatçı firmalara ihtiyaç duydukları malları diğer ülkelerden temin etme imkanı sağlaması,
- Yurtdışı pazarlarda mevcut talebe yönelik yeni iş ve işgücü imkanlarının yaratılması,
- Üretimin, yurtiçi tüketimin yanı sıra, uluslararası pazarlarda mevcut talebe yönelik bir boyut kazanması ile birlikte, ölçek ekonomisi yaratması,

⁸⁸ BAŞER Feridun, AKGÜL Bekir, Dahilde İşleme Rejiminde Tarım ve Gıda Sanayi Ürünlerinin Yeri, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:24, Nisan 2002, Ankara, s.52.

⁸⁹ 27.01.2005 Tarih ve 25709 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

⁹⁰ ALTUNYALDIZ, BAŞER, Türkiye ve Avrupa Birliğinde Dahilde İşleme Rejimi Uygulamaları, s.3.

- Tüketicilerin kullanmış oldukları nihai ürünlerin üretiminde belirli girdilere hassas olmaları halinde, bu girdilerin sağlandığı ülkelerden temin edilmesi zorunluluğuna çözüm yaratıyor olması.

Dahilde işleme tedbirleri *şartlı muafiyet sistemi ve geri ödeme sisteminden* oluşur. Şartlı muafiyet sistemi çerçevesinde; ihracatçı firmaların, nihai ürünlerin üretiminde kullanacakları ithal mallarını, ihraç kaydıyla, ithalatları sırasında alınması gereken her türlü vergiden muaf olarak ancak teminata bağlanmak suretiyle şartlı olarak getirmelerine imkan tanınmaktadır.⁹¹ İhraç ürünlerinin üretiminde kullanılacak ithal mallarından, gümrüklerde ticaret politikası önlemlerine tabi tutulmaksızın alınması gereken vergiler tutarı kadar teminat alınmaktadır. Bu kapsamda yapılacak ithalatta verilecek teminat; para, banka teminat mektubu, hazine bonosu veya devlet tahvili olabilmektedir. Taahhüt edilen nihai ürünün ihracatı gerçekleştirildikten sonra alınan teminatlar çözülmeaktadır.⁹²

İthal mallarının üçüncü ülkelere getirilip, nihai ürünlerin üçüncü ülkelere ihraç edilmesi halinde “*Askıya Alma Sistemi*” çerçevesinde, gümrük vergisi, vadeli ithalat yapılması veya belge kapsamında ithalatın finansmanı amacıyla kredi kullanılması halinde KKDF’ye yapılan %6’lık fon kesintisi,

⁹¹ İGEME, İhracat Mevzuatı 2005, İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi, Nisan 20005, Ankara, s.293-294.

⁹² GÜVEN Özcan, İhracat ve İthalat İşlemleri-İhracat ve İthalatçının El Kitabı, III. Baskı, İzmir, 1998, s.186.

katma değer vergisi, varsa anti-damping vergisi teminata bağlanmakta ve ihracatın gerçekleştirilmesi sonrasında teminatlar çözülmektedir.

İthal mallarının üçüncü ülkelerden getirilerek AB ülkelerine ihraç edilmesi halinde, AB ile ülkemiz arasında geçerli olan sanayi ürünlerindeki serbest dolaşım kuralı gereği üçüncü ülke kaynaklı ithal mallarına tekabül eden Ortak Gümrük Tarifesi oranındaki telafi edici vergi, bu ülkelere yapılan ihracat sırasında tahsil edilmektedir. Bu durumlarda, KDV, KKDF'ye yapılan kesinti ve anti-damping vergisinden muafiyet sağlanmaktadır.⁹³

İthalatın AB ülkelerinden yapılıp nihai rnlerin AB ülkelerine ihraç edilmesi halinde, sadece KDV ve vadeli ithalatlarda alınan KKDF kesintisi avantajı sağlanmış olmaktadır.

Geri deme sistemi çerçevesinde ise, Dahilde İşleme Rejimi kapsamında gümrük vergileri ödenerek serbest dolaşıma girmiş bir eşyanın, işlem görmüş ürünler şeklinde ihracı halinde, ithalat esnasında alınan vergiler geri ödenmektedir.⁹⁴

⁹³ ALTUNYALDIZ, BAşER, Türkiye ve Avrupa Birliği'nde Dahilde İşleme Rejimi Uygulamaları, s.23.

⁹⁴ İGEME, İhracat Mevzuatı 2005, s.298.

Bu destek programını uygulayan kuruluşlar; DTM İhracat Genel Müdürlüğü ve İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterlikleri olup, programdan tüm imalatçı ve ihracatçıların yararlanması hedeflenmektedir.

Dahilde İşleme Rejimi kapsamında, 1996-2005 yılları arasında yılda ortalama 4500 adet belge düzenlendiği görülmektedir. Belge kapsamında gerçekleşen ithalatın toplam değeri 53 milyar \$ olup, bunun karşılığında 111 milyar \$ değerinde ihracat gerçekleşmiştir. Bu süre içerisinde net 58 milyar \$ tutarındaki dövizin yurt içinde kalması sağlanmıştır.⁹⁵

C. İHRACATIN FİNANSMANI

Gelişmekte olan ülkelerde, mali piyasaların ve reel sektörün yapısal sorunları nedeniyle ihracatçıların karşılaştıkları problemlerden biri ihracatın finansmanıdır. Firmaların özkaynaklarındaki yetersizlikten dolayı dış kaynaklara bağımlı yapısı ve bankacılık kesiminin sahip olduğu yapısal sorunlardan dolayı reel kesime fon aktarmada güçlükler yaşaması üretim ve ihracatı olumsuz etkilemektedir. Bu durum ülkemizde faaliyet gösteren

⁹⁵ DPT, Devlet Yardımları ÖİK Raporu Taslağı, s.36.

firmaların büyük bir kısmının KOBİ'lerden oluştuğu göz önüne alındığında daha da önem kazanmaktadır.⁹⁶

Bu çerçevede, Türk Eximbank'ın temel amacı; ihracatın geliştirilmesi, ihraç edilen mal ve hizmetlerin çeşitlendirilmesi, ihraç mallarına yeni pazarlar kazandırılması, ihracatçıların uluslararası ticarete paylarının artırılması ve girişimlerinde gerekli desteğin sağlanması, ihracatçıları ile yurt dışında faaliyet gösteren müteahhitler ve yatırımcılara uluslararası piyasalarda rekabet gücü ve güvence kazandırılması, yurt dışında yapılacak yatırımlar ile ihracat maksadına yönelik yatırım malları üretim ve satışının desteklenerek teşvik edilmesi olmaktadır.⁹⁷

Eximbank, bu amaca yönelik olarak ihracatçılara, ihracata yönelik üretim yapan imalatçılara ve yurt dışında faaliyet gösteren müteahhit ve girişimcilere piyasa koşullarına göre daha uygun koşullarda kredi sağlamaktadır. Eximbank'ın kısa, orta ve uzun vadeli nakdi ve gayrinakdi kredi, sigorta ve garanti programları bulunmaktadır. Eximbank'ta kredi, garanti ve sigorta işlemlerinin aynı çatı altında toplanması, ihracatçı firmalara verilen hizmetlerde bir bütünlük oluşturulmasına imkan tanımaktadır.

⁹⁶ DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİK Raporu, s.264.

⁹⁷ http://www.eximbank.gov.tr/html_files/kisaeximbankpg.htm (18.02.2006).

1. TÜRK EXİMBANK'IN KREDİ PROGRAMLARI

Eximbank uygun koşullarda kredi imkanı sağlamanın yanısıra siyasi/ticari riskleri teminat altına alan sigorta ve garanti programları ile de ihracatçılara, ihracata yönelik üretim yapan imalatçılara ve yurt dışında faaliyet gösteren müteahhit ve girişimcilere hizmet etmektedir.

(a) Kısa Vadeli İhracat Kredileri

Türk Eximbank ihracatçı ve ihracat bağlantılı mal üreten imalatçı firmalara, özellikle ihracata hazırlık döneminde finansman gereksinimlerinin karşılanması amacıyla, kısa vadeli ihracat kredileri tahsis etmektedir. Bu krediler TL ve döviz cinsinden, bankalar aracılığıyla veya doğrudan Türk Eximbank tarafından firmalara kullandırılmaktadır.

Kısa vadeli ihracat kredisinin amacı; bir taraftan ihracatçıların kısa vadeli satışlarına ilişkin ihracat bedellerini ticari ve politik risklere karşı limitler dahilinde teminat altına alarak ihracatı teşvik etmek ve yönlendirmek, diğer

tarafından da poliçenin teminat gösterilmesi ile ticari bankalardan ihracat kredisi teminini kolaylaştırmaktır.⁹⁸

(b) Özellikli Krediler

Sözkonusu kredi programları, standart kredi ve garanti programlarının dışında kalan, ancak bunları tamamlayıcı nitelikteki programlardır.

(c) Döviz Kazandırıcı Hizmetler Kapsamındaki Krediler⁹⁹

i- Uluslararası Nakliyat Pazarlama Kredisi

Uluslararası nakliyat firmalarının finansman ihtiyaçlarının karşılanarak rekabet güçlerinin artırılması ve bu yolla ülkenin döviz kaynaklarının zenginleştirilmesi amacıyla oluşturulan kredi programlarıdır.

ii- Turizm Pazarlama Kredisi

Bu program ile tanıtım ve pazarlama faaliyetleri finanse edilerek seyahat acentelerinin yabancı pazarlarda rekabet güçlerini arttırmak, bu yolla turizm döviz girdilerinin artırılarak ödemeler dengesine katkıda bulunulmasını sağlamak amaçlanmaktadır. Kredi TL ve döviz cinsinden kullanılmaktadır.

⁹⁸ ZEYBEK Alpay, Kısa vadeli İhracat Kredisi Sigortaları Uygulamalarında Devlet Yardımı, TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003, s.87.

⁹⁹ DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme ÖİK Raporu, s.276-278.

iii- Döviz Kazandırıcı Hizmetler Kredisi

Bu kredi programı, Türkiye’de yerleşik firmaların yurtdışında gerçekleştirecekleri döviz kazandırıcı hizmetler ile yurtdışına ihraç edilecek proje niteliğindeki yazılım, projelendirme ve danışmanlık gibi hizmetlerin finansmanına yönelik olarak hazırlanmıştır.

(d) İhracat Finansmanı Aracılık Kredisi

Eximbank, ihracat sektöründe faaliyet gösteren imalatçı firmaların kısa/orta vadeli işletme sermayesi ve ihracat amaçlı yatırımlarını desteklemek amacıyla Dünya Bankası ile 1999’da imzalanan Anlaşma kapsamında 250 milyon ABD Doları tutarında ihracat finansmanı aracılık kredisi sağlamıştır. Kredi Dünya Bankası tarafından belirlenen bankalar aracılığıyla kullanılmakta olup, aracı bankalara açılan kredinin vadesi 3 yıl geri ödemesiz olmak üzere 5 yıldır. Kredi için üst limit 10 milyon ABD Doları olarak belirlenmiştir.¹⁰⁰

(e) İslam Kalkınma Bankası Kaynaklı Krediler

Söz konusu kredi programları, İslam ülkeleri arasındaki ticaret hacmini geliştirmek üzere yürürlüğe konulmuş olup, alıcı kredisi niteliğindedir.

¹⁰⁰ İKV, s.96.

2. ÜLKE KREDİ/GARANTİ PROGRAMLARI

Eximbank, Türkiye'nin dış politikası ve ekonomik hedefleri çerçevesinde önem taşıyan ülkelerle kalıcı ve uzun süreli ilişkilerin tesis edilebilmesine hizmet etmek amacıyla, bu ülkelerde Türk yüklenicileri tarafından gerçekleştirilecek projelere Ülke Kredi/Garanti Programı çerçevesinde finansman desteği sağlamaktadır.¹⁰¹ Bu kapsamda, doğrudan kredilerin yanı sıra, projeyi fonlayacak ticari bankalara veya uluslararası kredi kuruluşlarına kredinin geri ödenmeme riskine karşı garanti vererek gayri nakdi kredi de açılabilmektedir.

İhracatçı, Türk Ticaret Kanunu'na göre kurulmuş, mali yapısı sağlam ve ticari itibarı yüksek bir şirket olmalıdır. İhracatı yapılacak malların en az %50 yerli katkı/katma değer oranı taşıdığının Ticaret veya Sanayi Odası'nca tescil edilmesi gerekmektedir. Destek oranı, Türkiye'den temin edilecek mal ve hizmetlerin %85'ini aşmamak üzere Eximbank tarafından belirlenmektedir.¹⁰²

3. SİGORTA PROGRAMLARI

1989 yılında uygulanmaya başlanan ihracat kredi sigortası programları ile ihracatçı firmaların ihraç ettiği mal bedellerinin, ticari ve politik

¹⁰¹ http://www.eximbank.gov.tr/html_files/ulkekgar.htm (18.02.2006).

¹⁰² İKV, 97.

risklere karşı belirli oranlarda teminat altına alınması ve sigortalı firmaların poliçeyi teminat olarak göstererek ticari bankalardan kredi temin etmelerine imkan sağlamak amaçlanmaktadır. Bu kapsamda Eximbank, kısa vadeli ihracat kredi sigortası programı ile orta ve uzun vadeli ihracat kredi sigortası programı çerçevesinde spesifik ihracat kredi sigortası programı, spesifik ihracat kredi sigortası sevk sonrası politik risk programı, spesifik ihracat kredi sigortası sevk sonrası kapsamlı risk programı uygulamaktadır.

Eximbank'ın uygulamakta olduğu söz konusu kredi, kredi/garanti ve sigorta programları AB kurallarına uyumludur.

II. TÜRKİYE DEVLET YARDIMLARI MEVZUATININ AVRUPA BİRLİĞİ DEVLET YARDIMLARI MEVZUATI İLE UYUMLAŞTIRILMASI

A. ANKARA ANTLAŞMASI VE KATMA PROTOKOL ÇERÇEVESİNDE DEVLET YARDIMLARI

Altı Batı Avrupa ülkesinin aralarında imzaladıkları Roma Anlaşması'nın 1958'de yürürlüğe girmesinin ardından 31 Temmuz 1959 tarihinde Türkiye Topluluğa katılmak için müracaat etmiştir. Görüşmeler 1959 yılı Eylül ayında başlayarak on dönem halinde dört yıl sürmüş ve Anlaşma 23 Haziran 1963 tarihinde parafe edilerek, 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara'da

imzalanmıştır. Anlaşma Türkiye ve Topluluk üyesi altı ülkenin parlamentoları tarafından onaylandıktan sonra 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Ankara Anlaşması, Türkiye ile Topluluk arasında üç kademede tamamlanacak bir ortaklık ilişkisi kurmaktadır. Bunlar hazırlık, geçiş ve son dönemlerdir. Hazırlık döneminde Türkiye-AET ilişkilerinin geliştirilmesi bakımından, Türkiye herhangi bir yükümlülük üstlenmemekte olup, geçiş dönemi ve son dönem boyunca üstleneceği yükümlülükleri yerine getirebilmesi için Topluluğun yardımı ile ekonomisini güçlendirmesi öngörülmüştür.¹⁰³

Anlaşma'nın 16. maddesinde Akit Tarafların, Topluluğu kuran Antlaşma'nın üçüncü büyük bölümünün 1. kısmında yer alan rekabet, vergileme ve mevzuatın yaklaştırılması ile ilgili hükümlerde anılan ilkelerin, ortaklık ilişkilerinde uygulanması gerektiğini kabul edilmiştir.

Türkiye'nin isteği üzerine bir sonraki dönemin (geçiş dönemi) koşullarını, süre ve sıralarını belirlemek üzere Topluluk ile yeniden müzakerelere başlanmış ve 23 Kasım 1970'de Katma Protokol imzalanmıştır. Bu anlaşma ile hazırlık dönemi sona ermiş ve geçiş dönemi fiilen başlamıştır.

¹⁰³ <http://www.dtm.gov.tr/Ekonomi/75yilbk/trkulus.htm> (19.05.2006).

Ancak, geçiş döneminin hukuken başlaması, Katma Protokolün 1 Ocak 1973 tarihinde y r rl ēe girmesiyle olmuştur. Geçiş döneminin amacı tarafların karşılıklı ve dengeli y k ml l kler esası üzerinden gümrük birliēinin, gelişen bir şekilde yerleşmesini saēlamak ve Türkiye'nin ekonomi politikalarını Topluluēun ekonomi politikalarına yaklaştırmaktır (Madde 4/1). Bu dönemin en fazla 12 yıllık bir süreyi kapsaması  ng r lm şt r.¹⁰⁴

Katma Protokol'ün 43(2). maddesi, Türkiye'yi, devlet yardımları bakımından Kurucu Antlaşma'nın 87(3)(a) maddesi çerçevesinde, en az gelişmişlik düzeyindeki bölge statüsünde saymıştır. Bu hüküm, yaşam standardının aşırı derecede düşük ve ciddi işsizlik sorunu bulunan bölgelerde ekonomik gelişmeyi saēlayacak yardımların verilebileceēini ifade etmektedir.¹⁰⁵

Ankara Anlaşması'nın Katma Protokol ile düzenlenen geçiş döneminin tamamlanmasını izleyen dönemde ise, son dönem başlamaktadır. Bu dönem Türkiye ile AET arasındaki Gümrük Birliēi'ne dayanır. Bu dönemde, tarafların ekonomi politikaları arasındaki eşgüdümün güçlendirilmesi saēlanacaktır. Ankara Anlaşması, son dönem için bir süre saptamamış, bunu taraflara bırakmıştır:

¹⁰⁴ http://abofisi.metu.edu.tr/ankara_ant.htm (19.05.2006).

¹⁰⁵ KÖKSAL, s.148.

B. 1/95 SAYILI ORTAKLIK KONSEYİ KARARI “GÜMRÜK BİRLİĞİ KARARI” ÇERÇEVESİNDE DEVLET YARDIMLARI

AB ile Türkiye arasında imzalanan Ankara Anlaşması'nın 16. maddesine göre, akit taraflar, Roma Antlaşması'nın rekabet hükümleri ile ilgili hükümlerin ortaklık ilişkilerinde uygulanması gerektiğini kabul etmişlerdir. Benzer şekilde Katma Protokol'ün 43. maddesinde, Ortaklık Konseyi Kararı'nın (OKK), Roma Antlaşması'nın 87 ve 88. maddelerinde belirtilen ilkelerin uygulama koşul ve ilkelerini tespit etmesi öngörülmüştür.¹⁰⁶ 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında Gümrük Birliği'ni oluşturan 1/95 sayılı OKK ile AB rekabet mevzuatına uyum Türkiye için bir yükümlülük haline gelmiştir. 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ile rekabeti ihlal eden firma davranışlarına ilişkin kurallar yürürlüğe konmuş,¹⁰⁷ devlet yardımlarının kontrolüne ilişkin kurallar ise mevzuata henüz dahil olmamıştır.

Devlet yardımları, 1/95 sayılı OKK'da, 4. kısım, 2. bölümde rekabet ile ilgili hükümler arasında yer almaktadır.¹⁰⁸ Karar'ın 34(1). maddesi devlet yardımları konusunda Roma Antlaşması doğrultusunda yasaklayıcı bir kural getirmektedir. Buna göre;

¹⁰⁶ ÖZKARABÜBER, s.58.

¹⁰⁷ 13.12.1994 tarih ve 22140 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁰⁸ 32 ila 38. maddeler.

- Devlet kaynakları kullanılarak verilen,
- Belirli teşebbüslerin veya ürünlerin üretimini destekleyen,
- Rekabeti aksatan veya aksatma tehlikesi taşıyan ve
- AB ile Türkiye arasındaki ticareti etkileyen

yardımlar, Gümrük Birliği'nin işleyişi ile bağdaşmaz nitelikte kabul edilmektedir. Aynı maddenin devam eden bentlerinde bu kurallara birtakım muafiyetler getirilmektedir. Devlet yardımları; *doğrudan muafiyet tanınabilir* ve *Ortaklık Konseyi tarafından yapılacak değerlendirme sonrasında muafiyet tanınabilir* yardımlar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.¹⁰⁹ Roma Antlaşması'nda bulunmayan ve 34(2)(d) maddesinde yer alan hüküm ise, AB ile Türkiye arasındaki ticaret koşullarını ortak çıkara aykırı olacak şekilde olumsuz etkilememesi ve OKK'nın yürürlüğe girmesinden itibaren en fazla 5 yıl süre ile uygulanması koşullarıyla, Türkiye'nin görece az gelişmiş bölgelerinin ekonomik gelişmesini desteklemek üzere verilen yardımların otomatik muafiyet kapsamında değerlendirilmesidir.¹¹⁰

34(3). madde *takdir yetkisi dahilindeki muafiyetleri* düzenlemektedir. İstisnaların Komisyon'un takdir yetkisi dahilinde uygulanacağını açıkça belirtildiği Roma Antlaşması'nın 87(3). maddesi ile benzer nitelikte hükümlerin yer aldığı bu maddede takdir yetkisinin kime ait olduğu açıkça belirtilmemiştir. Madde hükümlerinden bu yetkinin Ortaklık Konseyi'nde

¹⁰⁹ İKV, s.98.

¹¹⁰ URKAN Ali, AB'ye Üyelik Sürecinde Türkiye'nin Devlet Yardımları Müktesebatına Uyumu, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.141.

olduğu anlaşılmaktadır.¹¹¹ Bu madde kapsamına giren devlet yardımları, doğrudan 34(1). maddenin yasaklama alanından çıkmamakta; amaca uygunlukları ve bu amaçlardan elde edilecek yararların, bu yardımların Gümrük Birliği'nin iyi işleyişine olan olumsuz etkilerinden daha fazla olması gerekmektedir.

Gümrük Birliği'nin işleyişı ile uyumlu kabul edilebilecek yardımlar açısından 1/95 sayılı OKK ile Kurucu Antlaşma arasında bir farklılık mevcuttur. Kurucu Antlaşma'nın 87(3)(c) maddesinde öngörölen *belirli ekonomik bölgeler veya belirli ekonomik faaliyetlerin gelişimini kolaylaştırmak için yapılan yardımlar* 1/95 sayılı OKK'da *Gümrük Birliği ile ortaya çıkan yapısal uyum gereklerinin yerine getirilmesini sağlamayı amaçlayan yardımlar* olarak tanımlanmıştır. Gümrük Birliği'nin yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıl boyunca geçerli olacak bu hükmün, bu dönemin sonunda, Ortaklık Konseyi tarafından gözden geçirileceğı belirtilmiştir. Konuya ilişkin bir gelişme yaşanmadığı için Ortaklık Konseyi böyle bir karar almamıştır.

Kurucu Antlaşma'nın 87(3)(e) maddesi yeni yardım kategorilerini belirleme yetkisini Konsey'e verirken, OKK'nın 34(3)(f) maddesi bu yetkiyi Ortaklık Konseyi'ne vermektedir.

¹¹¹ YARALI, s.32.

35. maddede bu maddelerin uygulamadaki kriterlerinin, Kurucu Antlaşma'nın 87. maddesi ve AB'nin ikincil mevzuatında yer alan kuralların uygulamasından ortaya çıkan ölçütler çerçevesinde değerlendirileceği ifade edilmektedir. Gümrük Birliği kapsamındaki değerlendirmelerde, devlet yardımlarının denetiminde AB içtihat hukuku kullanılabilecektir.

37. madde, 32, 33, 34 ve 35. maddelerin ilgili kısımlarının hükümlerinin uygulanması için Ortaklık Konseyi'nin, Gümrük Birliği'nin yürürlüğe girmesinden itibaren 2 yıl içerisinde karar almasını ve rekabetle ilgili her merciin rolünü belirlemesini öngörmektedir. Ancak bu karar alınamamıştır. Aynı maddede, bu kararın kabul edilmesine değin 34. maddenin uygulama kuralları olarak GATT Sübvansiyon Kodu hükümlerinin uygulanacağı öngörülmüştür. Bu kararın alınmayışı sonucunda, Türkiye ile AB arasındaki ticareti etkileyen ve rekabeti aksatan devlet yardımlarına ilişkin olarak meydana gelebilecek anlaşmazlıklar ancak GATT Sübvansiyon Kodu ve DTÖ bünyesinde halledilebilecektir.

Rekabet ile ilgili bölümün ikinci kısmı mevzuatın yakınlaştırılmasını konu almaktadır. 1/95 sayılı OKK'nın 39(2)(d) maddesi, Türkiye'nin; Gümrük Birliği'nin yürürlüğe girmesinden önce tekstil ve giyim sektörüne verilen tüm yardımların, Kararın yürürlüğe girmesinden itibaren iki yıl içinde de diğer tüm alanlarda verilen devlet yardımlarının Topluluk kurallarına uyumlu hale getirilerek Komisyon'a bildirilmesini öngörmüştür. Ayrıca, 12 milyon EURO'yu aşan planlanan yardımların da Komisyon'a bildirilmesi gerekmektedir.

Kararda, iki tarafın kurumları arasında karşılıklı bilgilendirmelerin yapılması da öngörülmektedir. Karşılıklı bilgilendirme sonucunda gerek AB'nin Türkiye'deki bir yardımı, gerekse de Türkiye'nin AB'deki bir yardımı AB mevzuatına aykırı görmesi halinde yardıma itiraz etme hakları bulunmaktadır. Bu durumlardan ilkinde görüş ayrılığı olursa ve taraflar anlaşmazlığı 30 gün içinde çözemezse, taraflar anlaşmazlığı hakeme götürebilmektedirler. İkincisinde ise, Türkiye'nin Ortaklık Konseyi'ni toplantıya çağırması ve anlaşmazlığın devamı halinde konuyu ATAD'a götürme hakkı bulunmaktadır. 36. maddeye göre taraflar, 1/95'te yer alan devlet yardımı kurallarına aykırı gördükleri bir uygulama için;

- Devlet yardımlarına ilişkin kurumun oluşturulup yukarıda bahsi geçen kararın alınamaması,
- AB veya Türkiye'nin çıkarlarına ya da sanayine ciddi biçimde zarar getirmesi,
- Anlaşmazlığın GATT kapsamında değerlendirilmemesi durumunda,
- Gümrük Birliği Ortak Komitesi bünyesinde gerçekleştirilecek danışma temaslarından sonuç alınamazsa,

başvuruyu takiben 45 gün içerisinde çıkarlarının zedelendiğini düşünen taraf, Gümrük Birliği'nin işleyişini en az aksatacak önlemleri alabilecektir.

1/95 sayılı OKK'nın "Ticari Korunma Araçları" başlıklı bölümünde; 42. madde Türkiye'nin rekabet, devlet yardımlarının denetimi ve İç Pazar'la ilgili diğer konulardaki AB müktesebatını yürürlüğe koyup etkili bir biçimde uygulayarak, OK'nin ticari korunma araçlarının askıya alınmasına karar verebileceğini belirtmektedir.

C. ULUSAL PROGRAM ÇERÇEVESİNDE DEVLET YARDIMLARI

AB Konseyi tarafından 8 Mart 2001 tarihinde kabul edilen ilk Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, kısa vadede şeffaflığa ve devlet yardımlarının düzenli izlemesine temel teşkil etmek üzere devlet yardımları kontrol sorumluluğuna ilişkin mevzuata yasal nitelik kazandırılması, orta vadede ise bölgesel yardım programlarını da kapsayacak şekilde devlet yardımları alanında AB müktesabatı ile tam uyumun sağlanması gerektiği belirtilmiştir.

2001 yılında, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği koordinasyonunda bir Alt Çalışma Grubu oluşturulmuş ve devlet yardımları ile ilgili çeşitli konularda çalışmalara başlanmıştır.

AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı'nda¹¹², AB rekabet ve devlet yardımları ile ilgili tüm yasal düzenlemelerin (ikincil mevzuat dahil) ve mevcut uygulama kurallarının Türkiye için bağlayıcı olduğu ifade edilmektedir. Mevzuat; yardımın

¹¹² 19.03.2001 tarih ve 2001/2129 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı-24.03.2001 tarih ve 24352 sayılı Mükerrer Resmi Gazete.

Komisyon'a bildirim prosedürleri, AB'de geliştirilen rekabeti bozmayan yardım türleri, bölgesel yardım eşikleri, yardım yoğunlukları, hassas sektörler, ihmal edilebilir yardım tutarları gibi konulara ait yasal düzenlemeler ve yatay yardım mevzuatı ile kamu kesiminden KİT ve özel sektöre aktarılan kaynakların saydamlığını sağlamayı amaçlayan düzenlemelerden oluşmaktadır.

Bilindiği üzere, AB'de devlet yardımları NUTS adı verilen coğrafi bazda tespit edilmiş kalkınmışlık kriterleri üzerine kuruludur. Bu kriterlere göre coğrafi ünitelerin gelişmişlik düzeyleri belirlenmekte ve yardım seviyeleri buna göre ayarlanmaktadır. Türkiye'nin mevcut uygulamaları da coğrafi esasa dayanmakta ancak, istatistiki coğrafi birimler, kriterler ve hesaplama teknikleri bakımından uyum çalışması gerekmektedir.

Türkiye, AB'nin hassas sektörlerinde yardımları kısıtlayıcı ve/veya yasaklayıcı hükümleri içeren mevzuatı da uygulamak durumundadır. Yatay nitelikli yardımlarla ilgili mevzuat AB mevzuatına geniş ölçüde uyumlu hale getirilmiştir.

Türkiye'nin Komisyon'un *izleme ve bilgilendirme* ihtiyacını karşılayabilecek şekilde organize olması gerekmektedir. Ulusal Program'da ayrıca, devlet yardımlarını yürüten birimlerin organizasyonu açısından da AB üyesi ülkeler ile Türkiye arasındaki idari yapıdan kaynaklanan sistem farklılıkları bulunduğu değinilmiştir. AB'de yardım uygulamaları Komisyon tarafından izlenmektedir. Türkiye'nin bu kapsamda, bir Devlet Yardımları

İzleme ve Denetleme Kurumuna ihtiyacı bulunmaktadır. Devlet yardımları uygulama birimlerinin mevcut uygulamalarının kontrolü, takibi ve sonuçlarının değerlendirilmesine yönelik AB tarafından talep edilen bilgilerin temini açısından idari anlamda yeniden yapılanmanın gerekli olduğu görülmektedir.

Ulusal Program'da ayrıca, devlet yardımları alanında ana sorumlu kuruluşların Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı ve Eximbank olduğu, bunun yanında, mevzuat gereği görev verilmiş Bakanlıklar, kurum ve kuruluşların da yetkili olacağı belirtilmiştir.

2003 Ulusal Programı'nda¹¹³ Devlet Yardımlarının İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkındaki Kanun'un 2003 yılında yürürlüğe girmesi, mevzuat uyumunun ilgili otoritenin oluşturulmasını müteakiben altı ay içinde tamamlanması planlanmış ancak bu takvime uyulmamıştır.

2003 İlerleme Raporu'nda, devlet yardımları alanındaki mevzuatın Müktesebat ile uyumlu olmadığı, devlet yardımları izlenmesiyle görevli bir kurumun kurulması gerektiği ifade edilmiştir.

2004 İlerleme Raporu, 2003 İlerleme Raporu'ndan bu yana kaydedilen ilerlemeyi göz önüne almakta ve 31 Ağustos 2004 tarihine kadar olan dönemi kapsamaktadır. Rekabet politikası başlığı altında, devlet yardımları mevzuatının çıkarılmadığı ve devlet yardımlarını izlemek üzere bir

¹¹³ 23.06.2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı-24.07.2003 tarih ve 25178 mükerrer sayılı Resmi Gazete.

kurum oluşturulmadığı belirtilerek, demir-çelik sektörüne ilişkin olarak, Türkiye'nin, AKÇT ile 1996 yılında imzalanan antlaşma uyarınca yeniden yapılandırılmaya yönelik verilen devlet yardımlarının süresinin uzatılmasını talep ettiği ifade edilmiştir. Türkiye'nin bu talebine ilişkin olarak, ayrıntılı bilgi içeren ve sürece katılacak tüm firmalar için bir iş planı sunan, kabul edilebilir bir yeniden yapılandırma programının hazırlanması istenmiştir. Rekabet politikası başlığı altında devamla, devlet yardımları konusunda hiçbir gelişme kaydedilmediği, verilen yardımların rekabet düzeninin bozulmasına yol açtığı, bu durumun, Ortaklık Konseyi'nde rekabet kurallarının uygulanmasına dair karar alınmasını geciktirdiği, Türkiye'nin, hem Gümrük Birliği hem de AKÇT Anlaşması uyarınca devlet yardımları müktesebatına uyum sağlamakla yükümlü olduğu dile getirilmiştir.

Komisyon'un, Ekim 2004'te, Türkiye'nin AB'ye üyeliğinin etkilerini değerlendiren raporunda, Türkiye'nin Gümrük Birliği kapsamında, İç Pazar'da eşit rekabet koşullarının sağlanabilmesi amacıyla önümüzdeki dönemde ekonomi açısından önemli bir sorun oluşturması beklenen devlet yardımlarının denetimi alanındaki yükümlülüklerini yerine getirmesi gerektiği yeniden vurgulanmıştır.

2005 İlerleme Raporu'nda rekabet politikası başlığı altında, devlet yardımlarına ilişkin müktesebata, çelik gibi hassas sektörler de dahil olmak üzere uyum sağlanmasının, bir ulusal devlet yardımları izleme kurumunun kurulmasının ve devlet yardımlarının sıkı biçimde denetlenmesinin gerektiği

belirtilerek, rekabet ve devlet yardımları alanlarında şeffaflık ve sürekli bilgi değişiminin sağlanmasının önemi vurgulanmıştır.¹¹⁴

D. KATILIM SÜRECİNDEKİ YÜKÜMLÜLÜKLER VE TÜRKİYE'DE DEVLET YARDIMLARININ DENETİMİ

Türkiye'nin AB'ye katılım sürecinde, devlet yardımları alanında AB müktesebatına uyum amacıyla, bazı yardım programlarında değişikliklere gitmesi, bazı yardım programlarını da kaldırması gerekmektedir. Müktesebata uyum sorununun çözümü aşamasında ortaya çıkması muhtemel idari ve teknik sıkıntıların aşılabilmesi ve sürecin kısaltılabilmesi açısından teknik düzeyde ortak çalışmalar yapılması yararlı olacaktır. AB'den ekonomik ve sosyal açıdan farklı bir yapıya sahip Türkiye'nin devlet yardımları sistemine AB'de kullanılan devlet yardımları enstrümanlarının yerleştirilmesi ve uyarlanabilmesi için teknik düzeyde ortak çalışma imkanları sağlanmalıdır. Konuyla ilgili olarak Türk tarafınca hazırlanan proje ve yürütülen çalışmalarda AB ile yeterli seviyede irtibat sağlanamamış ve teknik düzeyde çalışmalar henüz başlatılamamıştır.¹¹⁵

¹¹⁴ European Commission, Turkey 2005 Progress Report, COM (2005) 561 final, Brussels, 9 November 2005, p.5, 85, 134-135.

¹¹⁵ KÖKSAL, s.153.

Türkiye’de devlet yardımları alanında birbirinden bağımsız olarak faaliyet gösteren birçok kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Yatırım yardımları Hazine Müsteşarlığı’nca uygulanmakta, yatırımlarda devlet yardımları uygulamaları birden çok karar ve tebliğde yer alan usul ve esaslara göre yürütülmektedir. İhracata yönelik yapılan yardımlar AB’nin yatay yardımlar başlığı altında topladığı yardımlardan oluşmakta ve Dış Ticaret Müsteşarlığı’nca yürütülmektedir. İhracat kredisi ve sigortası uygulamaları ise Eximbank tarafından yapılmaktadır. Devlet yardımları uygulamasının birden çok bağımsız birim tarafından yürütülmesi dolayısıyla uygulama mevzuatı da ayrı ayrı çıkartılmaktadır. Bu nedenle, aynı konuda destekler içeren değişik mevzuatın bir araya getirilmesi ve yardım politikalarının birbirine uyumlu ve tamamlayıcı mahiyette olması gerekmektedir.

Türkiye’de devlet yardımları mevzuatı uygulamalarının ve sistemin tümünün AB NUTS esasına dayalı bölgesel mevzuat zeminine oturtulması uygun olacaktır. Bölgesel yapı, sektörel uygulamalar, ihmal edilebilir devlet yardımları, KOBİ’lere yönelik uygulamalar ve sosyal amaçlı uygulamaların AB müktesebatında yer alan sistematik çerçevesinde yeniden ele alınması gerekmektedir.

Devlet yardımlarına ilişkin mevzuat uyumu ve uygulamasına yardımcı olmak üzere, 2002 yılında, Katılım Öncesi Mali İşbirliği Projesi

kapsamında 1 milyon Euro bütçeli eşleştirme (twinning) projesi kabul edilmiştir. Proje, devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesi konusundaki kanun taslağının yasalaşmamış olması sebebiyle, 2005 yılında da gerçekleştirilmemiştir.

Türkiye’de KOBİ’lere çeşitli şekillerde destek verilmektedir. KOBİ’ler, AB’de de büyük işletmelere oranla daha çok muafiyet alabilmektedir. Bu nedenle, Türkiye’de, KOBİ’lere verilebilecek ihracat teşvikleri dışında her türlü yardım, AB kurallarının uygulanmasına geçilmesi durumunda devam ettirilebilecektir.¹¹⁶ Bunun yanında, Türkiye’de, KÖY ve sanayi kuşağındaki bölgelerde yer alan yatırımları teşvik eden uygulamaların, bölgesel kalkınmayı ve belirli sanayi yatırımlarını destekleyen AB bölgesel politikalarına uygun bir yapıda olduğu görülmektedir.

Katılım sürecinde, ihracata yönelik devlet yardımlarında değişiklik yapılması gerekecektir. AB’ye ve diğer ülkelere yapılan ihracat farklı değerlendirilerek, AB’ye yapılan ihracat için verilen devlet yardımlarının muafiyet tanınması gereken özellikleri bulunmayanlar kaldırılacaktır. Komisyon İç Pazar içerisinde verilebilecek ihracat yardımlarına karşı katı bir

¹¹⁶ İKV, AB ve Türkiye’de Devlet Yardımları, s.104.

tutum içerisinde. AB dışındaki ülkelere verilen devlet yardımları ise DTÖ kurallarına tabi olmaya devam edecektir.¹¹⁷

AB, bugüne kadarki İlerleme Raporları'nın tümünde, devlet yardımlarının denetlenmesi konusunda işlevsel ve bağımsız bir otoritenin kurulmadığı ve ilgili mevzuatın kabul edilmediğini ısrarla vurgulamaktadır. Örneğin 2003 Yılı İlerleme Raporunda, "Devlet yardımları alanında devlet yardımlarının izlenmesine ilişkin mevzuat AT Müktesebatı ile uyumlu değildir ve bir devlet yardımlarını izleme otoritesinin kurulması gerekmektedir" ifadesi yer almıştır. Gümrük Birliği kapsamında Türkiye'nin, uyumlaştırma ve devlet yardımlarını izleme otoritesi kurma yükümlülüğü bulunmakla birlikte, bu durum, rekabet kurallarının uygulanmasına ilişkin Ortaklık Konseyi kararının kabul edilmesini geciktiren temel etkidir. Bu durum rekabet kurallarının gereği gibi uygulanmasını engellemekte ve kamu kaynaklarının dağıtılması yoluyla pazarda rekabet ihlali potansiyeli doğurmaktadır. Ayrıca, "AB standartlarına uygun devlet yardımları raporlamasının olmaması, devlet ile girişimler arasındaki mali işlemlerin şeffaflığını azaltmaktadır" değerlendirmesi yapılarak, Türkiye acilen devlet yardımları izleme mevzuatını çıkarmaya ve ilgili otoriteyi kurmaya davet edilmiştir. Aynı şekilde 2004 yılı İlerleme Raporu'nda da yukarıdaki ifadeler büyük ölçüde tekrarlanarak, "işlevsel bağımsızlığa sahip devlet yardımları izleme otoritesinin acilen kurulması" ifadesine yer verilmiştir. Gümrük Birliği'ni izleyen 5 yıllık geçiş

¹¹⁷ ÖZKARABÜBER, s.58.

süresi sonunda devlet yardımları kurallarının üstlenilmesi konusu AB için önem kazanmış ve konu İlerleme Raporu'nda Kısa Vadeli Öncelikler listesinde Rekabet Politikası bölümünün ilk başlığını oluşturmuştur. OECD bünyesinde Türkiye ile ilgili yapılan çalışmalarda da rekabet politikası açısından devlet yardımlarının denetlenmesine yönelik mevzuatın zaman kaybedilmeden kabul edilmesi gerektiği yönündeki tavsiye yinelenmiştir.¹¹⁸

Devlet yardımları uygulamalarını yürüten birimlerin organizasyonu açısından AB üyesi ülkeler ile Türkiye arasında idari yapıdan kaynaklanan sistem farklılıkları bulunmaktadır. AB'de yardım uygulamaları AB fonları, üye devletlerin merkezi idareleri ve yerel idarelerce yürütülmekte, ancak Komisyon, üye devletlerdeki tüm yardım programı uygulamalarını bildirim ve onay usulüne bağlı olarak program sonuçlanana kadar izlemektedir. Bu nedenle, Türkiye'de Komisyon'u bu şekilde daimi olarak bilgilendirecek Devlet Yardımları İzleme ve Denetleme Kurumu'na ihtiyaç bulunmaktadır. Bu kurumun görevi, devlet yardımı uygulamalarının AB müktesebatında yer alan kriterlere uygunluğunu değerlendirmektir. Bu kurumun, yardım ihdas eden kuruluşlardan gerekli tüm enformasyonu almasını sağlayacak usul kurallarının ve mevzuatın çıkarılması ve bu kurumun kendisine bildirim yapılan yardım projelerini onaylama, reddetme veya şartlar ileri sürme yetkisiyle donatılması gerekmektedir.¹¹⁹

¹¹⁸ OECD, Competition Law and Policy in Turkey, OECD, 2005, s.30.

¹¹⁹ <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/ulusalpr/c1.pdf>. (19.05.2006).

Oluşturulacak olan kurum, devlet yardımları konusunda AB ile yürütülecek çalışmalarda mevzuat ve uygulama sonuçlarıyla ilgili gerekli bildirimlerin yapılması, bilgilendirme ve karşılıklı soruların yanıtlanmasında aktif olarak görev alacak, devlet yardımlarına yönelik GATT/DTÖ gibi uluslararası anlaşmalara, AB'de geçerli kural ve ilkelere uygunluğu sağlayacak, ülkemizin çıkarları doğrultusunda gerekli devlet yardımları politikasının oluşturulmasına katkı yapacak, uygulamaya yönelik yasal düzenlemelerin hazırlanmasında rol oynayacak ve uygulama sonuçlarını değerlendirecektir.¹²⁰ Türkiye, Devlet Yardımları İzleme ve Denetleme Kurumu kuruluşundan itibaren bir yıl içinde, yardım programlarının miktarını, yoğunluğunu ve amacını içerecek bir envanter hazırlayacaktır. Bu envantere dayalı olarak hazırlanacak bir rapor her yıl yayınlanacaktır.¹²¹

Devlet yardımlarının izlenmesi alanında öncelik yardımların tam olarak şeffaf ve açık bir yapıda verilmesidir. Özellikle kamu işletmeleri ile mali ilişkilerde, kamu alacaklarında, özelleştirme, kamu alım ve satımları ile ilgili işlemlerde açıklığın sağlanması güçlük taşımaktadır. İzleme Birimi'nin yapısı ve işleyişi bu bakımdan önemlidir. Yardımların envanterinin çıkarılması bu açıklığı sağlamaya ve Topluluk kurallarıyla uyumun incelenmesine olanak vermeye yöneliktir. Envanter yalnızca bütçeden yapılanların dışında

¹²⁰ AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, s.155.

¹²¹ MESS (Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası), Devlet Yardımları Hakkında Memorandum, Mart 2005, İstanbul, s.13.

özelleştirme operasyonları, fon kullanımları gibi alanlar dahil olmak üzere, merkezi ve yerel her düzeyde doğrudan ve dolaylı olarak Devlet erki veya etkisi altında verilen bütün yardımları kapsamalı ve güncelleştirilmelidir.¹²²

DPT tarafından devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesi konusunda AB mevzuatıyla uyumlu olarak çerçeve mevzuatın oluşturulması ve bu kapsamda devlet yardımları izleme ve denetleme otoritesinin oluşturulması konusunda yürütülen çalışmalar tamamlanmış ve kanun taslağı Başbakanlığa gönderilmiştir. Ancak, devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesi görevini hangi kurumun yapacağına ilişkin görüş farklılıkları nedeniyle taslak henüz yasalaşmamıştır.

Türkiye, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı gereğince üstlendiği yükümlülüğe, Avrupa Birliği'ne tam üyelik yolunda hazırladığı Ulusal Programda da yer vermiş ayrıca, bu Programda devlet yardımlarının Avrupa Birliği müktesebatında yer alan kriterlere uygunluğunu değerlendirmek üzere milli düzeyde oluşturulacak bir "Devlet Yardımları İzleme ve Denetleme Kurumu"na duyulan gereksinimden söz ederek bu gereksinime yönelik olarak idari anlamda yeniden yapılanma gereği üzerinde durmuştur. Konuya ilişkin mevzuat çalışmaları Başbakanlık AB Genel Sekreterliği koordinasyonunda ilgili kurum ve kuruluşların katılımıyla oluşan bir "Çalışma Grubu"na

¹²² ERDEM Şükrü, Devlet Yardımları: Avrupa Topluluğu Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyumu, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.74.

yürütölmüş ve bu çalışmaları sonucunda, "Devlet Yardımları"na ilişkin olarak yeni bir kurum oluşturulması yerine, rekabet hukuku konusunda deneyim ve bilgi birikimi kazanmış olan Rekabet Kurumunun bu görevi üstlenebileceğı, ancak bunun için 4054 sayılı Rekabet Yasasının kimi maddelerinin değıştirilmesi gerektiğı görüşünü ifade etmiştir.¹²³

Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, 16/12/2002 tarih ve 2002/12 sayılı, Rekabet Kurumunun 1999, 2000, 2001 Yılları İş ve İşlemlerinin Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulunca Araştırma Ve Denetlenmesine İlişkin Rapor Özeti'nin Sonuç kısmında "Devlet yardımlarına ilişkin düzenlemelerin 1/95 sayılı Gümrük Birliği Kararı, uluslararası anlaşmalardan doğan yükümlölükler ve AB düzenlemeleriyle uyumlaştırılmasının ve bu yardımların mal ve hizmet piyasalarındaki rekabet koşullarına etkisinin değerdendirilmesi ve denetlenmesi görevinin konuya ilişkin deneyim ve bilgi birikimine sahip Rekabet Kurumu'nca yerine getirilmesinin uygun olacağı" görüşüne yer vermiştir.

Rekabet Kurumu, devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesi görevinin bir ölkedeki rekabet ortamının sağlıklı biçimde işlemesi amaçlanarak yürütölen bir çalışma ve rekabet politikasının bir parçası olması nedeniyle bu görevin, esasen mal ve hizmet piyasalarının serbest ve sağlıklı bir rekabet ortamı içinde oluşup gelişmesi için kurulan ve konuya ilişkin

¹²³ T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, 16/12/2002 Tarih ve 2002/12 Sayı, Rekabet Kurumunun 1999, 2000, 2001 Yılları İş Ve İşlemlerinin Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulunca Araştırma Ve Denetlenmesine İlişkin Rapor Özeti, s.17.

tecrübe ve bilgi birikimine sahip olan Rekabet Kurumu'nca yerine getirilmesinin çok daha uygun olacağını; kurumlarının, 4054 sayılı Kanun'un verdiği yetkiler çerçevesinde, yasasında bir değişiklik yapılmaksızın, idari yapılanmasında gerekli değişiklikler yapılarak bu görevi yerine getirebilecek durumda olduğunu, buna ilave olarak, Rekabet Kurulu'nun 4054 sayılı Kanun'dan kaynaklanan yetkisiyle siyasi otoriteye rekabet politikalarıyla ilgili olarak görüş verme olanağı düşünüldüğünde, tevdi edilecek göreve uyum sağlamakta herhangi bir sorun yaşamayacağını, devlet yardımlarının rekabete aykırılığını kontrol edecek olan kuruluşun, izleme ve denetleme görevini gerektiği gibi yerine getirebilmesi için, çıkaracakları mevzuat hakkında kendilerinden görüş almak üzere başvurmak durumunda olan düzenleyici otoritelerden ve faaliyetlerini izleyip denetleyeceği uygulamacı kuruluşlardan ayrı ve bağımsız olması gerektiğini; devlet yardımlarını izleme ve denetleme görevinin DPT bünyesinde kurulacak olan Devlet Yardımları İzleme ve Denetleme Kurulu ile Devlet Yardımları Genel Müdürlüğü'ne verilmesinin, izleme ve denetlemekle görevli kuruluşun uygulayıcı kuruluşlardan bağımsız olması prensibine uymayacağını; ayrıca devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesi görevini, mevcut uzman kadrosuyla yapabilecek yeterlilikte olduğu gerekçesi ile kendilerine verilmesinin daha uygun olacağı kanaatindedir.¹²⁴

124 www.rekabet.gov.tr/word/sempozyum/6yillikrapor2004.doc (19.05.2006).

Devlet yardımları konusunun rekabet politikasıyla doğrudan ilişkisi ve AB ile yapılacak müzakerelerde devlet yardımları konusunun rekabet politikası başlığı altında antitröst kurallarıyla birlikte değerlendirileceği göz önüne alınarak, devlet yardımları konusundaki düzenlemelerin yürürlüğe girmesi gerekmektedir. Aksi halde, rekabet politikasının en önemli kısmını oluşturan antitröst kuralları alanında AB ile gerçekleştirilen uyuma rağmen, rekabet politikası başlığı altında müzakereler açılmayacaktır.¹²⁵

125 DPT, Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu Taslağı, 2005, s.50.

SONUÇ

AB’de rekabet politikasının önemli bir bölümünü oluşturan devlet yardımları uygulamalarına ilişkin genel hükümler ve istisnalar Kurucu Antlaşma’nın 87-89. maddelerinde düzenlenmiştir. AB devlet yardımı kuralları, bir devlet yardımı sağlama mekanizması değil fakat üye ülkelerin ulusal devlet yardımı mevzuatlarını ana amaç doğrultusunda kontrol altında tutan bir Topluluk mekanizmasıdır.¹

Devlet yardımlarının denetiminde “yasaklamayı” temel ilke olarak kabul etmiş olan Avrupa Birliği, devlet yardımları konusunda katı bir yaklaşım benimsemiştir. Bu bağlamda AB, devlet yardımlarının, firmalar arasında adil olmayan bir rekabet ortamı yarattığı, ticareti olumsuz etkilediği ve kaynakların etkin olmayan bir şekilde dağılımına neden olduğu görüşündedir.

Türkiye ile AB arasındaki Gümrük Birliği’ni tesis eden 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile Türkiye, AB’nin devlet yardımları alanındaki müktesebatını üstlenmeyi taahhüt etmiştir. Öte yandan, AB katılım müzakereleri sürecinde, Türkiye’nin Gümrük Birliği’nden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmemesi halinde, ilgili müzakere başlıklarının açılmayacağını ifade etmiştir. Bundan dolayı, AB’den farklılıkları bulunan teşvik mevzuatını tam üyelik sürecinde AB ile uyumlaştırması gerekmektedir.

¹ KÖKSAL Tunay, Avrupa Birliği ve Türkiye’nin Devlet Yardımları Sistemlerinin Uyumlaştırılması, Etki Yayıncılık, Ankara, 2002, s.293

Mevcut durum itibariyle, AB’de uygulanan devlet yardımları ile Türkiye’de uygulanan devlet yardımları incelendiğinde ekonomik, sosyal açıdan ve teşvik uygulamalarını yürüten birimler bakımından farklılıkları olduğu görülür. Devlet yardımları uygulamasının birden çok bağımsız birim tarafından yürütülmesi dolayısıyla uygulama mevzuatı da ayrı ayrı çıkartılmaktadır. Bu nedenle, aynı konuda destekler içeren değişik mevzuatın bir araya getirilmesi ve yardım politikalarının birbirine uyumlu ve tamamlayıcı mahiyette olması gerekmektedir.

Türkiye’de devlet yardımları programları hazırlanırken programın fayda-maliyet analizinin yapılması, kamuya maliyetinin bilinmesi ve program sonucunda elde edilecek sosyal ve mali faydanın önceden ortaya konması gerekmektedir. Ölçülebilirlik olarak da nitelendirilebilecek olan “kamuya maliyet perspektifi”nin devlet yardımlarının belirlenmesinde ana unsur olarak yerini alması AB rekabet ve devlet yardımları politikalarına uyum açısından önemli bir adım olacaktır.²

Yatırımlara yönelik devlet yardımlarına ilişkin Türk mevzuatının AB mevzuatına uyumunun sağlanabilmesi için AB NUTS kriterlerine göre

² DENİZ Saadet, Türkiye’de Devlet Yardımları Sisteminin Gelişiminin Değerlendirilmesi, AB’ye Uyum Süreci, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye’nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.163

belirlenen bölgesel sınıflandırma sisteminin Türkiye’de yerleştirilmesi gerekmektedir.

İhracata yönelik devlet yardımları ile ilgili Türk mevzuatı, AB mevzuatı ile uyumlaştırılmış bulunmaktadır. Ayrıca, Eximbank’ın uygulamakta olduğu kredi, kredi/garanti ve sigorta programları da AB kurallarına uyumludur.

Öte yandan, Türkiye’de devlet yardımlarını izleme ve denetleme görevini üstlenecek, Komisyon’u yardım programı uygulamaları konusunda daimi olarak bilgilendirecek bir kuruma ihtiyaç duyulmaktadır. Devlet yardımları izleme biriminin kurulmasıyla ve devlet yardımı veren uygulayıcı kuruluşların yapılan yardımı bildirimde bulunma zorunluluğuyla devlet yardımlarının izlenmesi, mevzuata uygunluğunun değerlendirilmesi ve denetlenmesi görevi tek elden yapılabilecektir. Bu kapsamda, ulusal devlet yardımları izleme kurumunun kurulması ve devlet yardımlarının sıkı biçimde denetlenmesinin gerekliliği, rekabet ve devlet yardımları alanlarında şeffaflık ve sürekli bilgi değişiminin sağlanması önem kazanmıştır.

ÖZET

Genel olarak, kamu kurumları tarafından ekonomik faaliyet gösteren firma ya da sektörler verilen dolaylı ya da dolaysız mali katkılar olarak tanımlanan devlet yardımları, yatırımları teşvik etmek, istihdamı artırmak, ihracatı geliştirmek, zor durumdaki şirketleri kurtarmak ve yeniden yapılandırmak gibi değişik amaçlara yönelik verilebilmektedir. Devlet yardımları, ülkelerin vazgeçemeyeceği müdahale enstrümanları olmanın yanı sıra, yerinde kullanıldığında ekonomiye önemli katkılar sağlamaktadır.

Avrupa kıtasında istikrar ve refah bölgesinin sınırlarının genişletilmesini amaçlayan Avrupa Birliği, rekabeti bozucu etkisi olan devlet yardımlarını ortak pazara aykırı kabul ederek, bu müdahale şekline bir düzenleme getirmiştir. Rekabeti bozan veya bozmakla tehdit eden ve üye ülkeler arasındaki ticareti engelleyen devlet yardımları yasaklanırken, bazı muafiyetlerle ortak pazar ile bağdaşan devlet yardımlarının yolu açılmıştır. Devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesi Komisyon'un yetkisinde olup, temel kural yapılan yardımların üye ülkeler tarafından Komisyon'a bildirilmesidir.

Tam üyelik sürecinde mevzuatını Avrupa Birliği'ne uyumlaştırmaya çalışan Türkiye, devlet yardımları alanında da Avrupa Birliği rekabet politikasına uygun olarak mevzuatını uyumlaştırmak durumundadır. Bu kapsamda, Türkiye genel olarak mevzuatını AB müktesebatı ile uyumlaştırmış olmakla beraber ülkemizin devlet yardımları alanında Avrupa Birliği ile

arasındaki sistem farklılıklarını aşarak mevzuatını uyumlaştırma yolunda atması gereken adımlar bulunmaktadır. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne katılım sürecinde, devlet yardımları alanında bazı yardım programlarında değişikliklere gitmesi, bazı yardım programlarını da kaldırması gerekmektedir. Yeni bir hukuki çerçevenin oluşturulması ve devlet yardımlarını izleyecek ve denetleyecek bir otoritenin kurulmasıyla birlikte, devlet yardımları daha şeffaf bir yapı içinde verilecek, rekabet ortamının iyileşmesi sağlanacaktır.

ABSTRACT

State aids that are generally defined as economical benefits provided directly or indirectly to companies or sectors that show economic activity, can be given for intentions such as: to promote investments, increase employment, boost export, to help economically challenged companies and to restructure companies. State aids are not only the indispensable interference instruments of the state; but also make very important contributions to the economy when used expediently.

European Union that aims to enlarge the limits of the region of stability and prosperity in Europe has regulated this means of interference considering them contradictory with the Common Market for their damaging impact to competition. While those aids that damage or threaten the competition and prevent trade between Member States have been prohibited; others that are compatible with the Common Market have been enabled with some exemptions. The Commission is in charge of monitoring and controlling the state aids; with the basic principal of them being reported by the Member States to the Commission.

Turkey, working to make its legislation compatible with the European Union on the process of "Full Membership", has to adjust its regulations in order to be consistent with the competition policy of the European Union. In this sense, there are steps to be taken to eliminate the system differences

between the European Union and Turkey and adjusting the regulations regarding the state aids. There are some state aids to be eliminated and there are some aids to be modified by Turkey on the process of Full Membership. With the constitution of a new legal frame and establishment of an authority to monitor and control the state aids, the aids will be given within a more transparent structure providing a better competition environment.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

AŞÇIOĞLU ÖZ Gamze, Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukukunda Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması, Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi No: 4, Ankara, 2000

AYDOĞUŞ İsmail, Türkiye'nin Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Devlet Yardımları, TC Afyon Kocatepe Üniversitesi, Yayın No:28, Afyon, 2000

Avrupa Komisyonu, Avrupa'da Rekabet Politikası ve Yurttaşlar, Avrupa Komisyonu Yayınları, Lüksemburg, 2002

BAUDENBACHER Carl, A Brief Guide to European State Aid Law, European Business Law&Practice Series, Klumer Law International, Netherlands, 1997

BİLGİÇ Mete, GATT Kuralları ve Uruguay Roundu Kapsamında Uygulanan Devlet Yardımları ve Sübvansiyonlar, KOSGEB, Ankara, 1999

BİLİCİ Nurettin, Türkiye-AB İlişkileri (Genel Bilgiler, İktisadi-Mali Konular, Vergilendirme), Seçkin, Ankara, 2004

BÜYÜKTAŞKIN Şener, Dünya Ticaret Sistemi (GATT, Dünya Ticaret Örgütü ve Türkiye), Esbank, Ankara, 1997

BÜYÜKTAŞKIN Şener, Uluslararası Ticarete GATT Düzeni, Gazi Üniversitesi Yayın No:20, Ankara, 1983

Commission of the European Communities, Competition Law in the European Communities-Vol.II:Rules Applicable to State Aids, Luxembourg, 1990

Commission of the European Communities, Seventh Commission Report to the Council on the Situation in World Shipbuilding COM (2003) 232 final, Luxembourg, 2003

Commission of the European Communities, State Aid Scoreboard-Spring 2005 Update-, COM(2005) 147 final, Brussels, 20.04.2005

Commission of the European Communities, XXXIIIrd Report on Competition Policy 2003, SEC(2004), 658 final, Luxembourg, 2004

DAVISON Leigh, FITZPATRICK Edmund, JOHNSON Debra: The European Competitive Enviroment, Butterworth-Heinemann, Oxford, 1995

DPT (TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı), Türkiye-AT Mevzuat Uyumu Sürekli Özel İhtisas Komisyonu Devlet Yardımları Alt Komisyonu Raporu, Ankara, Kasım 1994

DPT (TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı), Devlet Yardımlarını Değerlendirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayın No:2681, Mayıs, 2004

DPT (TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı), Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu Taslağı, 2005

DPT (TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı), Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, Devlet Yardımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu Taslağı, 2005

DTM (TC Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı)-**TOBB**(Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği), Avrupa Birliği ve Türkiye, Ankara, 2002

ESİN Arif, Uluslararası Değişken Sosyo-Ekonomik Konjonktürlerde Bir Müdahale Biçimi: Devlet Yardımları-Avrupa Topluluğu Örneği, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:76, İstanbul, 1989

European Communities, Application of EC State Aid Law by the Member State Courts Co-ordinated by Thomas Jestaedt, Tom R. Ottervanger, Jean-Pierre van Cutsem, Luxembourg, 1999

European Commission, Turkey 2005 Progress Report, COM (2005) 561 final, Brussels, 9 November 2005

GÜVEN Özcan, İhracat ve İthalat İşlemleri-İhracat ve İthalatçının El Kitabı, III. Baskı, İzmir, 1998

İGEME (İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi), Avrupa Topluluğu'nda Uygulanan Devlet Yardımları, Teşvikler ve Türkiye ile Mukayeseli İncelemesi, İGEME, Haziran 1993, Ankara

İGEME (İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi), İhracat Mevzuatı 2005, İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi, Nisan 20005, Ankara

İKV (İktisadi Kalkınma Vakfı), Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımları, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:187, İstanbul, 2005

İKV Bülteni, 16-31 Aralık 2004, İKV, İstanbul, 2004

İKV Bülteni, 1-15 Şubat 2005, İKV, İstanbul, 2005

İKV Bülteni, 16-31 Temmuz 2005, İKV, İstanbul, 2005

İKV, 15 Soruda 15 AB Politikası AB'nin Rekabet Politikası No.1, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, Ağustos 2005

İNECİ Barbaros, Avrupa Topluluğu ve Türkiye'de Sübvansiyonlar, İstanbul Sanayi Odası ve Marmara Ün. Avrupa Topluluğu Enstitüsü, İstanbul, 1993

KARLUK Rıdvan, Dünya Ekonomisinde Uluslararası Ekonomik Kuruluş ve Birleşmeler, Bilim Teknik Yayınevi, İstanbul,1990

KENT Penelope, Law of the European Union, Third Edition, Pearson Longman, London, 2001

KÖKSAL Tunay, Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Devlet Yardımları Sistemlerinin Uyumlaştırılması, Etki Yayıncılık, Ankara, 2002

MOUSSIS Nicholas, Avrupa Politikalarına Giriş Rehberi, Çeviren: Ahmet Fethi, Mega Press, İstanbul, 2004

OECD, Competition Law and Policy in Turkey, OECD, 2005

ÖZDEMİR Hülya, GATT Sistemi Kapsamında Türkiye Tekstil ve Konfeksiyon Sanayi Dış Ticaretinin Değerlendirilmesi, İzmir Ticaret Odası, Yayın No:31, İzmir, 1997

ÖZKARABÜBER Mustafa Mehmet, Avrupa Birliği ve Türkiye’de Devlet Yardımlarının Kontrolü, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No:47, Ankara, 2003

SEGEM (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Sınai Eğitim ve Geliştirme Merkezi Genel Müdürlüğü), Uygulamalı İhracatı Teşvik Tedbirleri, Ankara, 1989

T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, 16/12/2002 Tarih ve 2002/12 Sayı, Rekabet Kurumunun 1999, 2000, 2001 Yılları İş Ve İşlemlerinin Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulunca Araştırma Ve Denetlenmesine İlişkin Rapor Özeti

TEKİNALP/TEKİNALP, Avrupa Birliği Hukuku, 2. bası, Beta, İstanbul, 2000,

MESS (Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası), Devlet Yardımları Hakkında Memorandum, Mart 2005, İstanbul

WYATT&DASHWOOD’S, European Community Law, Third Edition, Sweet&Maxwell, London, 1993

YARALI Murat, Uluslararası Anlaşmalardaki Kısıtlamalar Dikkate Alınarak Ülkemizde Telekomünikasyon Alanında Üretimin, AR-GE Faaliyetlerinin ve İhracatın Arttırılmasında Teşvik Yöntemlerinin Analizi, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Telekomünikasyon Kurumu, Ocak 2004, Ankara

MAKALELER

AKAY Ali, AB ve Türkiye’de Çevre Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye’nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.457-464

AKKUZUGİL Yüksel, DEMİR Musa, İhracata Yönelik Devlet Yardımlarının Analizi ve Değerlendirilmesi, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:27, Ocak 2003, Ankara, s.20-37

ALTUNYALDIZ Ziya, BAŞER Feridun, Türkiye ve Avrupa Birliği’nde Dahilde İşleme Rejimi Uygulamaları, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:13, Nisan 1999, Ankara, s.1-35

ATA Defne, Avrupa Birliği’nde AR-GE Yardımları, Avrupa Birliği’nde Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları, TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003, s.21-26

ATAER Uğur, ERDEMLİ Saltuk, VARIŞLI Ali, Turizm Sektörüne Sağlanan Devlet Yardımları, Hazine Dergisi, 2003, Sayı:16, Ankara, s.21-31

AYKIN Sibel Mehter, AB’de Eğitim Amaçlı Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye’nin Uyumı, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.410-415

AYKIN Sibel Mehter, AB’de İstihdama Yönelik Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye’nin Uyumı, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.385-408

BARNES Ian, BARNES Pamela, *The Distortion of Competitive Forces: State Aids*, DAVISON Leigh, FITZPATRICK Edmund, JOHNSON Debra, The European Competitive Enviroment, Butterworth-Heinemann, Oxford, 1995, s.26-43

BAŞER Feridun, AKGÜL Bekir, Dahilde İşleme Rejiminde Tarım ve Gıda Sanayi Ürünlerinin Yeri, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:24, Nisan 2002, Ankara, s.52-76

BERKE Burcu, AB’de Kömür-Çelik Sektöründe Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye’nin Uyumı, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.429-436

ÇELİK Fatih, İhracata Yönelik Devlet Yardımlarının Karaman Gıda Sektörü Üzerinde Bir Değerlendirmesi, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:24, Nisan 2002, Ankara, s.77-104

ÇETİN Murat, Avrupa Birliği'nde KOBİ'lere Yönelik Teknoloji Politikaları, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:19, Ekim 2000, Ankara, s.1-17

ÇİLOĞLU İsmail, Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi, Hazine Dergisi, Ekim 1997, Sayı:8, Ankara, s.1-15

ÇİLOĞLU İsmail, Teşvik Politikalarının Yönlendirme Gücü, Hazine Dergisi, Ocak 2000 Sayı:13, Ankara, s.29-48

DENİZ Saadet, Türkiye'de Devlet Yardımları Sisteminin Gelişiminin Değerlendirilmesi, AB'ye Uyum Süreci, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.157-165

ERDEM Şükrü, Devlet Yardımları: Avrupa Topluluğu Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyum, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.25-79

EROL Kemal, *Devlet Yardımları ve Rekabet*, Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-1, Rekabet Kurumu Yayınları, Yayın No: 137, 2003, s.63-76

ERTUĞRUL Özlem, AB Bölgesel Politikası Çerçevesinde Bölgesel Yardımlar, TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003, s.43-52

EVANS Andrew, Contextual Problems of EU Law:State Aid Control Under the Europe Agreements, European Law Review, Vol.21 No.4, Sweet&Maxwell, London, August 1996, p.263-279

FERİK Bülent, AB Devlet Yardımları Politikası ve Türkiye’de Devlet Yardımı Uygulamaları, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:31, Nisan 2004, Ankara, s.1-22

FRAZER Tim, The New Structural Funds, State Aids and Interventions on the Single Market, European Law Review, Vol.20 No.1, Sweet&Maxwell, London, February 1995, p.3-19

IŞIK Sayım, DOĞAN Harun, AB’de Bankacılık ve Şirketler Kesiminde Kurtarma ve Yeniden Yapılandırmaya Yönelik Devlet Yardımları: Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye’nin Uyumu, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.319-342

İNECİ Barbaros, Devlet Yardımları, Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları, Mayıs 2000, Rekabet Kurumu, Ankara, 2000, s.105-138

KAÇAROĞLU Serpil, İhracata Yönelik Devlet Yardımları Uygulaması, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.311-318

KORKMAZ Adil, ÖZEN Özge, AR-GE'ye Yönelik Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.373-383

KÖKSAL Tunay, AB'ye Tam Üyelik Sürecinde Türkiye'de Devlet Yardımlarının Hukuki Çerçevesi, Rekabet Dergisi, Sayı:7, Rekabet Kurumu, Ankara, Temmuz-Ağustos-Eylül 2001, s.3-25

LASOK K. Paul E., State Aids and the Consequences of Their Illegality Under EC Law, Marmara Journal of European Studies, Vol.8, No.1-2, Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü Yayını, İstanbul, 2000, s.19-32

LEQUESNE Christian, Quta Hopping:The Common Fisheries Policy Between States and Markets, Journal of Common Market Studies, Vol.38, No.5:December 2000, Blackwell Publishers, Oxford, 2000, s.779-793

MOLLASALİHOĞLU Yavuz, İhracat Teşvikleri, Dış Ticaret Dergisi, Sayı:13, Nisan 1999, Ankara, s.36-46

O'BRIEN Martha, Company Taxation, State Aid and Fundamental Freedoms:Is The Next Step Enhanced Co-operation, European Law Review, Vol.30 No.2, Sweet&Maxwell, London, April 2005, s.209-233

OKUMUŞ Önder, KORKMAZ Adil, DUMAN Koray, KIYMALIOĞLU Ümit, AB Uyum Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Amaçlı Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.213-227

SELÇUK Ulya, Md. 88 ABA Uyarınca Teşviklerin Denetim Usulü, Rekabet Bülteni, Sayı:4, ESC Yayınları, İstanbul, 2001, s.32-43

SLOTBOOM Marco M., State Aid In Community Law:A Broad or Narrow Definition?, European Law Review, Vol.20 No.3, Sweet&Maxwell, London, June 1995, p.289-301

SMITH Mitchell P., Autonomy by the Rules:The European Commission and the Development of State Aid Policy, Journal of Common Market Studies, Vol.36 No.1, Blackwell Publishers, Oxford, March 1998, p.55-78

SOYLU Abdullah, GATT'ın Oluşumu, GATT Müzakerelerinin Uluslararası Ticarete Etkisi ve Türkiye-GATT İlişkisi, Gümrük Dergisi, Yıl:6, Sayı:20, Mart 1997, Gümrük Müfettişleri Derneği Yayını, Ankara, s.52-63

ŞAHİN Demir Ahmet, İhmal Edilebilir Yardım (De Minimis) Kuralı, Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları, TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003, s.19-20

ŞANLI Mustafa, AB Uyum Sürecinde KOBİ'lere Yönelik Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.285-309

ULUTÜRK Süleyman, AB'de Mali Transferler, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.343-354

ULUTÜRK Süleyman, AB ve Türkiye'de Mali Yardımlar, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.355-372

URKAN Ali, AB'ye Üyelik Sürecinde Türkiye'nin Devlet Yardımları Müktesebatına Uyum, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.141-146

VARIŞLI Ali, AB'de Eğitim Yardımları, Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları, TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003, s.27-31

YEŞİLÇİMEN Emel, AB'de Elektrik Endüstrisi İçin Verilen Devlet Yardımları, AB Müktesebatında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya, 2004, s.437-447

ZEYBEK Alpay, Kısa vadeli İhracat Kredisi Sigortaları Uygulamalarında Devlet Yardımı, TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003, s.84-89

INTERNET

<http://www.abgs.gov.tr>

<http://www.avrupa.info.tr>

<http://www.dpt.gov.tr>

<http://www.dtm.gov.tr>

<http://www.eximbank.gov.tr>

<http://www.europa.eu.int>

<http://www.ikv.org.tr>

<http://www.kosgeb.gov.tr>

<http://www.treasury.gov.tr>