

**AVRUPA BİRLİĞİ ve TÜRKİYE'DE
DEVLET YARDIMLARININ KONTROLÜ**

Mustafa Mehmet ÖZKARABÜBER

ANKARA 2003

© Bu eserin tüm telif hakları
Rekabet Kurumuna aittir. 2003

İlk Baskı, Temmuz 2003
Rekabet Kurumu - Ankara

Bu kitapta öne sürülen fikirler eserin yazarına aittir;
Rekabet Kurumunun görüşlerini yansıtmaz.

10/12/2002 tarihinde
Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı İsmail Hakkı KARAKELLE
Başkanlığında, 1 No'lu Daire Başkanı Mehmet Akif ERSİN,
Doç. Dr. Osman Berat GÜRZUMAR, Prof. Dr. Tuğrul ARAT
ve Prof. Dr. Bilgin TİRYAKİOĞLU'ndan oluşan
Tez Değerlendirme Heyeti önünde savunulan bu tez,
Heyetçe yeterli bulunmuş ve Rekabet Kurulu'nun 26/12/2002 tarih ve
02-81/150 sayılı toplantısında "Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi"
olarak kabul edilmiştir.

ISBN 975-8301-53-5

YAYIN NO

0135

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

SUNUŞ	
KISALTMALAR	
GİRİŞ	

Bölüm 1

DEVLET YARDIMI KAVRAMI ve REKABET POLİTİKASI İLE İLİŞKİSİ

1.1. DEVLET YARDIMI KAVRAMI.....	
1.1.1. DTÖ Çerçevesinde Sübvansiyonlar	
1.1.2. OECD ve Devlet Yardımları.....	
1.1.3. EFTA ve AEA Anlaşmaları ve Devlet Yardımları	
1.1.4. Roma Antlaşması ve AB’de Devlet Yardımları	
1.1.4.1. Sermaye Katılımı	
1.1.4.2. Finansal Transferler	
1.1.4.3. Devlet Garantisi	
1.1.4.4. ‘De Minimis’	
1.1.4.5. Kamu Gayrimenkul Satışı.....	
1.1.4.6. İhracat Kredi Sigortası	
1.1.4.7. Doğrudan Vergilendirme ve Mali Yardım.....	
1.2. DEVLET YARDIMI ŞEKİLLERİ.....	
1.2.1. Veriliş Amaçlarına Göre Devlet Yardımları.....	
1.2.2. Veriliş Usullerine Göre Devlet Yardımları.....	
1.2.2.1. Nakit Devlet Yardımları	
1.2.2.2. Nakit Olmayan Devlet Yardımları.....	
1.3. AB REKABET POLİTİKASI AÇISINDAN DEVLET YARDIMLARI.....	

Bölüm 2

AB’DE DEVLET YARDIMLARININ DENETİM USULÜ

2.1. USULE İLİŞKİN MEVZUAT	
2.2. KOMİSYON DENETİMİ.....	
2.2.1. Bildirim.....	
2.2.2. Komisyon’un Olumlu Kararları	
2.2.3. Komisyon’un Soruşturma Usulü.....	
2.2.4. Bildirim Yapılmayan Durumlar	
2.2.5. Yardımın Geri Alınması	
2.2.6. Mevcut Yardımların İzlenmesi	
2.2.7. Şikayetler ve Usule İlişkin Diğer Konular	

- 2.3. ULUSAL MAHKEMELERİN SORUMLULUĞU
- 2.4. ADAY ÜLKELERİN SORUMLULUĞU

Bölüm 3

AB'DE ORTAK PAZAR İLE UYUMLU DEVLET YARDIMLARI

- 3.1. SEKTÖREL YARDIMLAR
- 3.1.1. Gemi Yapımı
- 3.1.2. Tekstil ve Sentetik Fiber
- 3.1.3. Motorlu Taşıtlar
- 3.1.4. Kömür ve Çelik
- 3.1.5. Taşımacılık
- 3.1.6. Tarım
- 3.1.7. Balıkçılık
- 3.2. YATAY YARDIMLAR
- 3.2.1. AR-GE Yardımı
- 3.2.2. Çevresel Yardım
- 3.2.3. Kurtarma ve Yeniden Yapılandırma Yardımı
- 3.2.4. KOBİ Yardımı
- 3.2.5. İstihdam Yardımı
- 3.2.6. Eğitim Yardımı
- 3.3. BÖLGESEL YARDIMLAR

Bölüm 4

TÜRKİYE'DE DEVLET YARDIMLARI

- 4.1. GENEL OLARAK TÜRKİYE'DEKİ YARDIMLARIN
AB KURALLARI KARŞISINDAKİ DURUMU
- 4.1.1. Türkiye'deki Yardım Sistemleri
- 4.1.1.1. Yatırım Yardımları
- 4.1.1.2. İhracat Yardımları
- 4.1.1.3. Diğer Yardımlar
- 4.1.2. AB Kurallarının Uygulanması ve Türkiye
- 4.2. GÜMRÜK BİRLİĞİ KURALLARI
- 4.3. DEVLET YARDIMLARININ DENETLENMESİ HAKKINDA
ÇALIŞMALARA İLİŞKİN GÖRÜŞLER

- SONUÇ**
- ABSTRACT**
- KAYNAKÇA**

SUNUŞ

Rekabet Kurumu 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun tarafından kendisine verilen görevleri yerine getirmenin yanısıra düzenlediği bilimsel etkinliklerle ve yayımladığı eserlerle toplumda rekabet kùltürünün yaygınlaştırılmasını da hedeflemektedir. Çeşitli illerde düzenlenen panel ve sempozyumlar, Kurum tarafından çıkarılan Rekabet Dergisi ve diğer yayınlar, mutad hale gelen ve alanında uzman konuşmacılarla konuların geniş bir yelpazede tartışıldığı, herkesin katılımına açık olan Perřembe Konferansları bunun örneklerini oluşturmaktadır.

Kurum tarafından uzmanlık tezlerinin bir seri halinde yayımlanması da bu faaliyetlerin bir parçasını teşkil etmektedir. Rekabet uzman yardımcılarının üç yıllık uygulama birikimleri ile yoğun mesleki eğitim ve araştırmalarını yansıtan uzmanlık tezleri hem Rekabet Kurumu'na hem de diğer ilgililere ışık tutacak önemli birer kaynaktır. Bu tezlerin bir bölümünde rekabet hukuku ve politikasının temel konu başlıklarını içeren teorik hususlar irdelenmiş, diğerlerinde ise rekabet hukuku uygulamaları bakımından öne çıkan sektörlere ilişkin çalışmalar yapılmıştır. Tezlerden bazılarının ait oldukları alanlarda yapılan ilk akademik çalışmalar olmasının yanısıra, bu eserlerin Türkiye'nin halen yürütmekte olduğu ekonomik serbestleşme sürecine de yardım edecek nitelikler taşıdığına inanıyoruz.

Rekabet uzmanlığına yükselme tezleri yaklaşık üç yıllık uygulama deneyiminin ve yurt içi ve yurt dışı eğitim sürecinin ardından, titiz bir akademik araştırma çabasının neticesi olarak ortaya çıkmış ürünlerdir. Ele alınan konular bakımından kaynak olarak kullanılabilir yerli eserlerin yok denecek kadar az olmasının getirdiği zorluk ve ilk olmanın yüklediği sorumluluktan doğan baskı bu çalışmaların değerini bir kat daha arttırmıştır.

Rekabet Kurumu tarafından yayımlanarak ilgililerin ve araştırmacıların hizmetine sunulan bu tez serisini, rekabet hukuku ve politikaları alanındaki bilimsel çalışma sayısının yeterli düzeye ulaşmaktan henüz uzak olduğu ÷lkemizde önemli bir açığı kapatacağı inancıyla kamuoyuna sunuyoruz.

Prof. Dr. M. Tamer MÜFTÜOğLU

Rekabet Kurumu Başkanı

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AEA	: Avrupa Ekonomik Alanı (European Economic Area)
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
AR-GE	: Araştırma Geliştirme
AT	: Avrupa Toplulukları
ATAD	: Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
Bkz.	: Bakınız
DTM	: Dış Ticaret Müşteşarlığı
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
ECU	: Avrupa Para Birimi (European Currency Unit)
EFTA	: European Free Trade Association (Avrupa Serbest Ticaret Birliği)
GATT	: General Agreement on Tariffs and Trade (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması)
HM	: Hazine Müşteşarlığı
İGEME	: İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi
İKV	: İktisadi Kalkınma Vakfı
Komisyon	: Avrupa Toplulukları Komisyonu
Konsey	: Avrupa Toplulukları Konseyi
KOBİ	: Küçük ve Orta Boyutlu İşletme
KÖY	: Kalkınmada Öncelikli Yöre
Md.	: Madde
MEIP	: Market Economy Investor Principle (Piyasa Ekonomisi Yatırımcısı Prensibi)
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
OJ	: Official Journal (AB Resmi Gazetesi)
OK	: Avrupa Birliği-Türkiye Ortaklık Konseyi
OKK	: Avrupa Birliği-Türkiye Ortaklık Konseyi Kararı
Ör.	: Örneğin
s.	: Sayfa
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
yy.	: Yüzyıl

GİRİŞ

Devlet yardımları, devletin ekonomiye müdahalesinde, en etkili müdahale araçlarından birisidir.

Ticari hayat içerisinde, bağımsız teşebbüsler yoğun bir rekabet içerisinde ve birbirlerine üstünlük sağlamaya çalışırlar. Bu üstünlük yarışında öne çıkan iki önemli hedef; daha ucuz ve daha kaliteli mal veya hizmet arz etmektir.

Teşebbüsler, bu hedefleri rakiplerinden daha iyi bir şekilde gerçekleştirmek durumundadırlar. Bunların dışında teşebbüsler, çevre ile ilişkilerini de düzenlemek durumundadırlar. Bu çevresel faktörlerden belki de en önemlisi, bir yanda malını arz ederken olası müşterisi olan, diğer yanda üretim faktörlerinin yönetiminde söz sahibi durumda bulunan devlet kurum, kuruluş ve otoriteleridir. Her seviyedeki devlet otoritesi bu üretim faktörleri ile ilgili olabilir. Dahası, birtakım nedenlerle bu otoriteler, teşebbüslere, çeşitli yöntemlerle finansal yönden bir getiri sağlayacak şekilde avantajlar sunabilirler. Bu avantajlar ise genel olarak devlet yardımı olarak adlandırılabilir.

Genel olarak devlet yardımlarının ekonomik refaha olan katkısının uzun vadede çok düşük düzeyde kaldığı savunulmaktadır. Ayrıca, devlet yardımlarının firmalar arasında adil olmayan bir rekabet ortamı yarattığı, piyasa bozukluklarına yol açtığı ve kaynakların etkin olmayan bir şekilde dağılımına neden olduğu; özellikle AB uygulamalarını değerlendiren otoritelerin savdukları bir görüştür. Devlet yardımlarının özellikle belirli teşebbüs, sektör veya bölgeler bazında seçici olarak verilmesi sonucunda ortaya çıkan rekabetçi üstünlük, doğal olmayan bir yoldan meydana getirildiği için teşebbüsler, sektörler veya bölgeler arasındaki rekabete dayalı ilişkiyi olumsuz yönden etkileyebilmektedir.

Devlet yardımı nedir? Böyle bir tanımlama yapılmasına, daha da önemlisi devlet yardımlarının rekabetçi açıdan kontrolüne neden gerek duyulmuştur? Belirtildiği üzere firmalara, herhangi bir şekilde devlet yetkisini ve kaynaklarını kullanan otoriteler tarafından sağlanan finansal avantajlar genel olarak devlet yardımı olarak nitelendirilmektedir. Esasen bu konuda yapılmış olan pek çok tanım bulunmaktadır. Kuşkusuz bu tanımların irdelenmesi

gerekmektedir. Bunun için, ülke ekonomilerinde, devletlerin ekonomik faaliyetlere olan etki ve müdahalelerine ilişkin tespitler yapılmalıdır. Bu durumda “Devletin ekonomiye yönelik olarak yaptığı ne tür müdahaleler devlet yardımı olarak tanımlanmaktadır?” sorusu ortaya çıkmaktadır. Dünyada devlet yardımlarının tanımlandığı sistemler hangileridir ve ortaya koydukları tanımlar nelerdir? AB’de devlet yardımı nasıl tanımlanmaktadır? AB’deki devlet yardımı tanımı neleri kapsamaktadır? Bu sorulara, tezin birinci bölümü içerisinde yanıt verilecektir. Yine bu bölümde tanımlamayı takiben devlet yardımlarının şekillerine değinilecektir. Ayrıca AB’de devlet yardımlarının rekabet politikası çerçevesinde denetlenmesinin taşıdığı anlam yine bu bölümde açıklanacaktır.

İkinci bölümde AB seviyesinde gerçekleşen devlet yardımlarının denetim usulleri anlatılmaktadır. AB’deki devlet yardımlarının denetimi; AB üyesi ülkelerin; uyguladıkları yardım sistemlerinin sürekli olarak izlendiği, kontrol edildiği, değerlendirildiği; uygulamaya koyacakları yardım sistemleri ile mevcut uygulamalarındaki değişikliklerin Komisyon tarafından incelendiği bir mekanizmadır. Bu mekanizmanın çalıştırılma usulleri bu bölümün konusunu oluşturmaktadır.

Üçüncü bölümde ortak pazar ile uyumlu yardımlara değinilecektir. AB’de devlet yardımlarının yasaklanmasını öngören Roma Antlaşması’nın 87’nci maddesinde yer alan ilkeler çerçevesinde; AB’nin yatırım, istihdam, ticaret, kalkınma, bölgesel, vb. politikaları da göz önünde bulundurularak oluşturulan bir istisnalar dizisi, devlet yardımları denetimi müktesebatının ağırlıklı parçasını oluşturmaktadır. Bu parçayı oluşturan çok sayıdaki düzenleme, sektörel, yatay ve bölgesel bazda özetlenmeye çalışılacaktır. Genel olarak muafiyet hükümlerinin açıklanmasına da bu bölüm içerisinde yer verilmiştir.

Nihayet tüm bu bölümleri takiben Türkiye’de devlet yardımlarının kontrolüne ilişkin olarak; Ankara Anlaşması, Katma Protokol, 1/95 sayılı OKK ve hazırlanan kanun tasarısı ile kanun teklifi incelenecektir. Bu konudaki görüşlere temel teşkil edebilmesi açısından kısaca Türkiye’de uygulanan yardım sistemlerine ilişkin bilgiler verilecektir. Bu bağlamda Türkiye’nin AB adayı olarak devlet yardımlarının denetimine ilişkin olarak yapması gerekenlerin neler olduğu, ulusal düzeyde bir devlet yardımı kontrolü veya izlenmesine ihtiyacı olup olmadığı, devlet yardımları ile hangi ulusal birimin sorumlu olması gerektiği gibi sorulara da yanıt bulunmaya çalışılacaktır.

BÖLÜM 1

DEVLET YARDIMI KAVRAMI ve REKABET POLİTİKASI İLE İLİŞKİSİ

Küreselleşme süreci, mal ve hizmetlerin üretiminin ve pazarlanmasının, bunun yanında üretim faktörlerinin ülkeler arasında, sınırlar olmadan dolaşımını sağlamaktadır. Bu süreçte her geçen gün ticari malların dolaşımı daha da serbestleşmektedir. Küreselleşme sürecinin ticarete getirdiği bu açılım, uluslararası alandaki rekabetin ulusal düzeydeki rekabetçi yapı ile yakınlaşması sonucunu doğurmuştur. Geçmişte herhangi bir firma, gümrük duvarlarının koruması altında sadece bulunduğu ülke sınırları içerisindeki firmalarla rekabet eder, hatta tekel olma fırsatını yakalarken, bu eğilim neticesinde dünyanın hemen her yerinden yeni rakiplerle karşılaşabilmektedir.

Böylesi bir rekabet ortamında, devletler ve hükümetler 'kendilerinden' olan firmaları kayırabilmektedirler. Devletlerin birtakım teşebbüs, sektör veya bölgelerin avantajına olacak şekilde maddi katkılar sağlamalarının çeşitli nedenleri vardır. Bunun başlıcaları; bir korunma aracı olarak ulusal üreticilere yarar sağlaması ve rekabetçi avantaj vermesidir (Bellamy ve Child 1993, 908).

Herhangi bir gerekçeyle verilen ve verilebilecek olan devlet yardımlarının, günümüz dünyasındaki liberal ticareti zedelemesi istenilmemektedir. Bunun için dünya ülkelerinden pek çoğunun bir araya gelerek oluşturdukları uluslararası organizasyonlar, devlet yardımlarının denetlenmesi, yasaklanması, bu yardımlara karşı önlemler alınması hususunda anlaşmalar ve kararlar yolu ile ortak bir anlayış oluşturmuşlar ve oluşturmaya devam etmektedirler. Bu ortak anlayışın ürünü olarak, sübvansiyon, vergi indirimi gibi şekillerde ortaya çıkan devlet yardımı kavramının tanımlanarak çeşitlerinin belirtilmesi gerekmektedir.

1.1. DEVLET YARDIMI KAVRAMI

Devlet yardımlarına ilişkin çalışmalar yürüten üç büyük uluslararası organizasyon bulunmaktadır. Bu organizasyonlar DTÖ, OECD ve AB'dir.

1.1.1. DTÖ Çerçevesinde Sübvansiyonlar

Devletlerin ekonomiye müdahalesinin uluslararası ticarete bozulmaya neden olan etkilerine karşı bir gözetim mekanizması oluşturulması yönündeki girişimlerin en geniş kapsamlısı olan ve uluslararası ticaretin düzenlenmesinde etkin bir rol üstlenen GATT, himayeciliği durdurarak tüm ülkelerin yararına olmak üzere, dünya ticaretinde serbestleşmenin sağlanmasını ve çok taraflı ticaret sisteminin geliştirilmesini hedef alan bir anlaşmadır. DTÖ, bu anlaşma sonucu ortaya çıkmış bir örgüttür.

GATT ile getirilen önemli prensipler olan üye ülkelerin dış ticaretlerinde gümrük vergileri dışında bir kısıtlama getirmemeleri ve bir ülkenin dış ticaretinde başka bir ülkeye tanıdığı ayrıcalığı tüm taraf ülkelere tanıması zorunluluğu bazı durumlarda sınırlanabilmektedir. Bu durumlardan birisi de haksız ticaret yapan bir ülkeye karşı, bu haksızlığa uğrayan ülkenin anti-damping ve telafi edici vergiler yoluyla yerli sanayisini koruyucu önlemler alabilmesidir. Haksız ticaretin ortaya çıkmasına en önemli neden ise sübvansiyon (devlet yardımı) uygulamaları olmaktadır (Heper 1996, 3).

Devlet yardımlarına ilişkin olarak GATT çerçevesinde “Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Anlaşması” imzalanmıştır. Bu anlaşmadaki tanıma göre sübvansiyonun varlığı için, bir devlet veya herhangi bir kamu kuruluşu tarafından yapılan uygulamada aşağıdaki öğelerin bulunması gerekmektedir (Rekabet Kurumu 2000, 4-5):

- Devlet uygulamasının hibe, kredi ve hisse katılımı gibi doğrudan fon transferi içerdiği veya kredi garantisi gibi potansiyel olarak doğrudan fon ya da yükümlülük transferini içerdiği,
- Aksi takdirde tahakkuk etmiş olacak bir devlet gelirinin affedildiği veya tahsil edilmediği (vergi erteleme gibi mali teşvikler),
- Devletin genel altyapı hizmetlerinin dışında kalan hususlarda mal veya hizmet temin ettiği veya mal satın aldığı,
- Devletin bir fon mekanizmasına ödemeler yaptığı, garanti sağladığı veya bir özel kuruluşa yukarıdaki şıklarda belirtilen tipteki fonksiyonları yürütme görevi verdiği,
- Veya tüm bunların dışında GATT 1994’ün ihracat teşviklerinin kaldırılmasını öngören XVI’ncı maddesi anlamında herhangi bir şekilde gelir veya fiyat desteği verildiği,
- Ve bütün bunların sonucunda bir yarar elde edildiği durumlarda sağlanan mali katkı sübvansiyon sayılır.

Görüldüğü üzere, bu anlaşma ile oldukça karmaşık bir sübvansiyon tanımı getirilmiştir. Bu tanım basitleştirilecek olursa bir yarar sağlama koşulu ile finansal bir destek veya GATT 1994’ün XVI’ncı maddesi kapsamındaki bir

fiyat veya gelir desteği sübvansiyon sayılmaktadır (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 122). XVI'ncı madde, sübvansiyonları, ihracat ve yerli üretime verilen sübvansiyonlar olarak ikiye ayırmakta ve taraflardan birisinin ihracatının artmasını veya ithalatının azalmasını sağlayacak bir sübvansiyon uygulamasından GATT Konseyi'ni haberdar etmesi yükümlülüğünü getirmektedir (DPT 1995, 2).

Aynı anlaşmanın 2'nci maddesi ile özel ve özel olmayan sübvansiyon tanımı getirilmiştir. Özel sübvansiyonlar belirli birtakım teşebbüslere, endüstrilere veya belirli coğrafi bölgelerde faaliyet gösteren teşebbüslere verilmektedir. Özel olmayan sübvansiyonlar ise bir ülkedeki teşebbüsler veya endüstriler arasında fark gözetilmeden verilir. İlk gruba giren sübvansiyonların, anlaşmanın 5'inci maddesinde tanımlanan zararları verdiği durumlarda telafi edici önlemler gündeme gelebilir. Ayrıca, tarım sektörü dışındaki performans bazlı ihracat veya ithal mallar karşısında yerli malların kullanımını özendiren sübvansiyonlar, 3'üncü maddeyle yasaklanmıştır. Sonuç olarak bu tür sübvansiyonlar, menşei olduğu ülkenin pazar payını veya ihracatını artıran, ticari rakiplerinin pazar payını veya yardımın yapıldığı ülkeye olan ihracatlarını azaltan ve bunların sonucunda rekabeti bozan sübvansiyonlardır. Tüm özel olmayan sübvansiyonlar ile AR-GE, çevre ve bölgesel nitelikli sübvansiyonlar yasaklama ve telafi edici önlemler dışında tutulmuşlardır (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 123).

1.1.2. OECD ve Devlet Yardımları

OECD, rekabet politikası çerçevesinde ortak bir anlayış geliştirmeye ve bunu üyeleri arasındaki işbirliği yolu ile sağlamaya çalışmaktadır. Bu amaçla, sübvansiyonlar ve devlet yardımlarına ilişkin politikalar incelenerek üyelerinin bilgilendirilmesini sağlamaktadır. Bununla üye ülkelerin endüstriyel destekleme politikalarının kontrol edilmesi için esaslar belirlenmeye çalışılmaktadır. Bir ülkede uygulanan destekleme politikalarının bir başka ülke veya bölgeyi etkilediği durumlarda, bu politikaları denetlemek için geçerli nedenler oluşmaktadır (OECD 2001, 17). OECD bünyesindeki çalışmalar, devletler tarafından gönüllü sağlanan bilgilere dayandırılmakta, kuruluşun üye devletler üzerinde bir yetkisi bulunmamaktadır. Bu bilgiler bağlamında da karşılaştırma yapmak, devletlerin çok çeşitli sübvansiyon uygulamalarına sahip olmaları nedeniyle güç olmaktadır (DPT 1995, 13).

Devlet yardımı kavramını büyük ölçüde karşılayan sübvansiyonları incelemede farklı yaklaşımlar kullanılabilir. Bunlardan biri, diğer firmalara oranla daha çok finansal destek alan, daha düşük oranlı vergi ödeyen, kamusal düzenlemelerin sonucunda daha çok yarar sağlayan bir firmanın devlet yardımı aldığına hükmedilmesidir. Bir diğer, bir ülkedeki diğer firmalara oranla

herhangi bir firmanın aldığı finansal transferleri yardım olarak niteler. Bu yaklaşımın Komisyon'un benimsediği yöntem olduğu belirtilmektedir. Kullanılan son yaklaşım ise, kıyaslama fiyatlarına nazaran fiyatlardaki değişiklikleri yardım olarak değerlendirmektir. Buna göre dünya çapında geçerli olacak kıyaslama fiyatlarının tespit edilmesiyle birlikte, yerel firmaların ödedikleri veya aldıkları fiyatların bu kıyaslama fiyatlarından farklı olması durumunda bir kayırlmadan ve bunun sonucunda sübvansiyonun varlığından söz edilebilir (OECD 2001, 30).

Devlet yardımının pek çok şekillerde ortaya çıkabileceği anlaşılmaktadır. Koşullu veya koşulsuz doğrudan nakit transferler, borçlara verilen devlet garantisi, devlet tarafından düşük faiz ile borç verilmesi, özel yatırımcıların kabul etmeyeceği koşullarda yapılan sermaye katkıları, devlet tarafından güvence verilerek veya verilmeksizin özel bankaların belirli tiplerde kredileri vermek durumunda bırakılmaları, hükümetlerin piyasa fiyatının üzerinde mal veya hizmet tedarik etmeleri, hükümetçe mal veya hizmetlerin piyasa fiyatının altında arz edilmesi, kamu teşebbüslerinin sermayelerine oranla gerekli getiriye sağlayamamaları ve vergi muafiyeti, vergi erteleme, vergi indirimi gibi özel veya koşullu vergi uygulamaları sübvansiyon, yani devlet yardımı sayılmaktadır (OECD 2001, 26).

Devlet yardımlarının tanımlanmasına yönelik olarak ortak bir anlayış oluşturmaya yönelik bu çalışmaların haricinde OECD bünyesinde bazı üye devletlerin tarafı olduğu bir uzlaşma¹ bulunmaktadır. Bu uzlaşma ile belirli niteliklerdeki ihracat kredileri ve kredi kefaletlerinin uygulanmasına limitler ve koşullar getirilmektedir. Türkiye, bu uzlaşmaya taraf değildir (DPT 1995, 15).

1.1.3. EFTA ve AEA Anlaşmaları ve Devlet Yardımları

EFTA, üye ülkeler arasında ticaretin serbestleştirilmesini amaçlayan uluslararası bir kuruluştur. Birlik, ithalat vergilerinin ve kotalarının kaldırılması, gümrük vergisi ve kotaları ile aynı işleve sahip olabilecek önlemlerden kaçınılmasını amaçlamaktadır (EFTA 2002).

Birliğin kurucu anlaşmasında devlet yardımları da ele alınmıştır. EFTA Anlaşması'nın 'Devlet Yardımları' başlığı altındaki maddelerinde;

- Üye devletlerin devlet yardımlarına ilişkin hak ve yükümlülüklerinin GATT 1994'ün XVI'ncı maddesine ve Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Anlaşması maddelerine dayandırıldığı,
- Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Anlaşması'nda öngörülen telafi edici tedbirlerin diğer üye ülkelere uygulanmayacağı,

¹ Daha fazla bilgi için bkz. Guidelines on Officially Supported Export Credits, www.oecd.org.

- Uluslararası gelişmeleri de gözeterek bu konudaki disiplinlerin hizmetler sektörünü de kapsayacak şekilde uygulanması için çalışmalar yapılacağı öngörülmektedir (EFTA 2002).

Bu başlık altındaki maddelerin uygulanmasında dikkate alınacak husus, sübvansiyonlar yoluyla ticarete engellemeler getirilmemesi veya haksız rekabete yol açılmaması olarak belirlenmiştir. Yine sübvansiyonların yukarıda anılan çerçevede uygulanırken, ekonomi politikasının araçları olarak üye devletlerce kullanılabilirleri hususu, tarafların izleyecekleri ekonomik ve mali politikaların Anlaşmanın hedeflerine uygun olması gerektiği vurgulanmaktadır (Heper 1996, 16).

AB ile EFTA ülkeleri arasında ortak bir ekonomik alan oluşturmak için AEA Anlaşması imzalanmıştır. AEA ile EFTA ülkeleri ortak tarım, balıkçılık ve gümrük politikaları haricinde tam bir ortaklık içerisindedir. ATAD'ın içtihatları EFTA ülkelerince doğrudan kabul edilmemekte, ancak oluşturulan ortak karar mekanizmaları düzenli olarak bir araya gelerek AB müktesebatının bu oluşuma aktarılmasını sağlamaktadır. Yapılan çalışmalara rekabet konusu da dahil olmakta ve devlet yardımının tanımında AB tanımlamaları AEA bünyesinde EFTA için de geçerli olmaktadır (EFTA 2002).

1.1.4. Roma Antlaşması ve AB'de Devlet Yardımları

Devlet yardımı, Roma Antlaşması'nın 87(1)'nci² maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir³:

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

Antlaşmanın bu maddesinde kullanılan dil oldukça önemlidir. Maddeye göre rekabeti bozan veya bozmakla tehdit eden ve üye ülkeler arasındaki ticareti engelleyen devlet yardımları ortak pazar ile bağdaşmaz bulunmaktadır. İkinci olarak bu iki niteliğe sahip olan her devlet yardımına karşı çıkılmamakta; yine Roma Antlaşması'nda yer alan birtakım muafiyet hükümleri ile ortak pazar ile bağdaşan devlet yardımlarının tanımlanma yolu açılmaktadır.

² 2 Ekim 1997 tarihli Amsterdam Antlaşması'nın 12'nci maddesi Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmaların maddelerini yeniden düzenlemiştir. Tezin yazımı sırasında, bu madde uyarınca değişmiş bulunan Roma Antlaşması maddelerinin yenilerinin kullanılması yoluna gidilmiştir.

³ Tez içerisinde yer alan Roma Antlaşması maddelerinin çevirisi için Soysal (1991)'ın eserinden yararlanılmıştır.

İlgili maddede “devlet tarafından veya devlet kaynakları vasıtasıyla verilen” ve “her türlü yardım” denilerek oldukça geniş bir tanımlama yapılmıştır. Peki dar anlamda neler bu kavramın içine dahil olacaktır? Bu sorunun cevabı Antlaşmada verilmeyerek Komisyon ve ATAD kararlarına bırakılmıştır. Devlet yardımları, AB ülkelerinde bir izin mekanizması içerisinde denetlenmektedir. Komisyon’un bu alanda geniş yetkileri bulunmakta, bununla birlikte bu yetki keyfi olmayıp, ATAD’ın denetimine tabi olmaktadır (Rekabet Kurumu 2000, 10). Bu denetimin sonucunda ortaya çıkan Komisyon ve ATAD kararları ne tür katkıların devlet yardımı olarak değerlendirilebileceği konusunu aydınlatmaktadır.

Devlet yardımının, sübvansiyonu da içine alan geniş bir kapsamı vardır. İlgili maddede “herhangi bir şekilde” denilmektedir. Hancher, Ottvanger ve Slot (1999, 20)’a göre 30/59⁴ sayılı davada, ATAD, halihazırdaki kararlarında benimsemeye devam ettiği yararlı bir tanımlamaya yer vermiştir:

Bir sübvansiyon normal olarak herhangi bir teşebbüsün desteklenmesi amacıyla, o teşebbüsün ürettiği ürün veya hizmetlerin alıcısının veya tüketicisinin yaptığı ödeme haricinde nakit veya benzeri bir ödemedir. Çok benzer bir tanımlama olan yardımda ise, yardımın amacı tanımlayıcı ögedir ve yardım, özellikle normal durumda dışarıdan yardım almadan yapılamayacak belirli bir amacın gerçekleştirilmesine yöneliktir. Bununla birlikte yardım kavramı sübvansiyondan daha geniştir çünkü sadece sübvansiyon gibi pozitif faydaları içermekle kalmaz, aynı zamanda çeşitli şekillerdeki müdahaleleri de içerir. Öyle ki bu müdahaleler sonucunda bir teşebbüsün normalde bütçesine dahil olan harcamalarda hafifleme meydana gelmektedir. Sonuçta yardım, sübvansiyon ile hemen hemen aynı karakterde olup aynı etkiye sahiptir.

ATAD, bir başka davasında herhangi bir yardımı, devlet yardımı yapan niteliğin onun karşılığının olmaması olduğunu belirtmiştir. Bir başka kararında ise ATAD;

Üye devletlerin ekonomi politikaları ve sosyal hedefleri doğrultusunda, kararlar ve karşılıklı anlaşmalar çerçevesinde firma ya da üreticilere kaynak sağlamaları ya da belirlenen bu ekonomik ve sosyal hedeflere ulaşabilmek için avantajlı bir durum yaratmalarıdır.

tanımını getirerek, devlet yardımının özelliklerini değişik bir yönden açıklamıştır. Bu tanım doğrultusunda devlet yardımlarının, devletlerin ekonomik ve sosyal politikasının bir sonucu olarak belli bir bölge, sektör ya da teşebbüse yarar sağlayan bir araç olarak görüldüğü söylenebilir (Rekabet Kurumu 2000, 11).

⁴ Steenkolenmijnen v. High Authority, C30/59, ECR 1961, s. 50

Bu tanımlama ile birlikte Roma Antlaşması'ndaki 87(1)'inci maddenin uygulanış sahası ise Komisyon tarafından 173/73⁵ sayılı vakada belirtilmektedir (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 20):

Madde 87(1)'in uygulanmasında kalkış noktası, incelenen önlemin benimsenmesinden önce ortak pazar dahilindeki rekabetçi yapı olmak zorundadır. Ekonominin herhangi bir sektöründe belirli bir üretim faktörünün üretim maliyetinde tek taraflı olarak yapılacak değişiklik halihazırdaki dengeyi bozabilecek bir etkiye sahip olabilir.

Buradan anlaşıldığı gibi, herhangi bir devlet tarafından veya devlet kaynakları kullanılarak bir teşebbüs lehine sağlanan avantajın, denetleyici kuruluş olan Komisyon tarafından da devlet yardımı olarak değerlendirilmesi için, bu avantajın ortak pazar dahilindeki rekabetçi yapıya olumsuz etki etmesi veya etkileyebilecek nitelikte olması gerekmektedir. Bunun nedeni ise rekabetin, ortak pazarın gerçekleştirilmesi için bir araç olarak kullanılmasıdır.

Sonuç olarak, AB uygulamaları çerçevesinde, herhangi bir devlet yardımı uygulamasının sahip olduğu unsurlar aşağıdaki şekilde özetlenebilir (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 23):⁶

i- Devlet Kaynaklarından Bir Transferi İçermesi: Herhangi bir devlet yardımı önlemi devlet bütçesinden, hazine veya yerel kaynaklardan, kamu bankaları veya fonlarından yapılan veya yapılması muhtemel olan bir transferi veya bu kaynaklara gelecekte gelmesi kesin olan birtakım transferlerden vazgeçilmesini gerektirir.

ii- Ekonomik Avantaj: Bir teşebbüsün normal ticari faaliyetleri çerçevesinde elde edemeyeceği bir ekonomik avantaja, devlet kaynaklarından transfer sonucu sahip olması, bunun devlet yardımı olarak nitelendirilmesi için bir koşuldur.

iii- Seçicilik: Devlet yardımlarını, genel önlemlerden ayıran özelliği, herhangi bir teşebbüsü, sektörü, bölgeyi, ürünü baz alarak, seçilen ve seçilmeyenler arasındaki dengeyi etkilemesidir.

iv- Rekabetin ve Ticaretin Etkilenmesi: Yardımın lehdarının, AB üyelerinin herhangi iki veya daha fazlasının aralarında ticaretin gerçekleştiği bir pazarda faaliyette bulunması, üye ülkeler arasındaki rekabetin ve ticaretin etkilenmesi sonucunu doğurmaktadır. Bu sonuç da devlet yardımının bir unsurudur.

⁵ Italy v. Commission, C173/73, CELEX NO:673J0173

⁶ Devlet yardımlarının unsurları hakkında daha fazla bilgi için bkz. Tekinalp s. 413-416.

AB'de 87(1)'nci madde bağlamında devlet yardımı sayılan ve sayılmayan belirli nitelikteki transfer ve katkılar aşağıdaki başlıklar altında **incelenebilir**:

1.1.4.1. Sermaye Katılımı

Kamu otoritelerinin, ekonomik işleyişe kendi oluşturdukları teşebbüsler aracılığı ile dahil olmaları olağan bir durumdur. Rekabet hukuku düzenlemeleri, teşebbüslerin sahiplik veya amaçlarını değil, faaliyetlerini ve piyasaya olan etkilerini kriter olarak almaktadır. AB'de kamu otoritelerinin, ortakları oldukları işletmelere ölçüsüzce sermaye katmaları devlet yardımı olarak değerlendirilmekte ve denetlenmektedir. Kamu otoritelerinin, hissedarı oldukları işletmelerle ilişkilerinde Roma Antlaşması'nın 87 ve 88'inci maddelerinin uygulanmasına ilişkin kuralları belirleyen Komisyon Bildirisi⁷'ne göre devlet yardımı kabul edilen ve edilmeyen durumlar açıklığa kavuşturulmuştur.

Bildiri'ye göre açıklığa kavuşturulması gereken en önemli husus, taze para girişi konusudur. Para girişi, normal piyasa koşulları altında çalışan özel yatırımcılarca normal kabul edilecek tarzda, şirketin yapacağı bir yatırım veya hisse senedi miktarında bir artış karşılığı olması durumunda yardım sayılmamaktadır. Ancak;

- Söz konusu şirketin, finansal yapısının girişi yapılan parayı kabul edilebilir bir gelecekte geri döndüremeyecek durumda olması, sermaye piyasalarından fon toplayamayacak durumda olması, faaliyetlerinin belirli bir vadede gelir getirmeyecek tarzda düzenlenmiş olması, bir başka problemlili şirketin varlığını sürdürebilir nitelikte olmayan işlerini devralması;
- Para girişi sonucunda, şirketin kötü finansal durumuna dayanılarak kamu payının girişi yapılan sermaye ile orantısız olarak artması;
- Geleceği parlak görünen KOBİ'ler haricinde, finansal katılımın şirketin aktiflerinden fazla olması durumunda yapılan sermaye katılımı devlet yardımı addedilecektir.

Ayrıca, bu devlet yardımı, yapısal kapasite fazlası bulunan bir sektördeki şirkete yapılmış ise, devletin o sektördeki tüm katılımları da Komisyon tarafından izlenecektir.

⁷ Application of Articles 92 and 93 of the EEC Treaty to Public Authorities' Holdings, EC Bulletin 9-1984

1.1.4.2. Finansal Transferler

Komisyon tarafından yayımlanan 1993 tarihli Bildiri⁸ ile devlet yardımı olarak kabul edilebilecek finansal transferlere ilişkin tanımlamalar getirilmiştir. Onaylanmış yardım programları altında verilecek yardımlar genellikle belirli iken devlet otoriteleri ile çeşitli şekillerde ilişkide bulunan kamu teşebbüslerinin, bu ilişkileri nedeniyle avantajlar elde edebileceği ve bunun fark edilemeyebileceği ifade edilmektedir.

Komisyon'a her türlü finansal katkının bildirilmesi mecburiyeti doğal olarak bulunmamaktadır. Ancak gerek Komisyon denetiminde, gerekse de üye devletin bildiriminde göz önünde bulundurulması gereken kriter, "piyasa ekonomisi yatırımcısı prensibi"⁹ denilen, normal piyasa koşullarında hareket eden herhangi bir yatırımcının söz konusu olabilecek finansal transferi hangi koşullar altında gerçekleştireceği veya gerçekleştirip gerçekleştirmeyeceği hususudur. Meiklejohn (1999, 15)'a göre, devlet veya kamu otoriteleri, bir devlet yardımının varlığı halinde, piyasadaki herhangi bir özel yatırımcının hareket etme eğilimi ile aynı doğrultuda hareket etmemektedir. Başka bir ifadeyle, piyasa yatırımcısından daha kötü koşullarda kamu kaynaklarından kullandırılan kredi, fon, vb. devlet yardımı niteliğindedir. Yardımın miktarı ise, Komisyon Bildirisi'nde belirtildiği üzere, piyasa koşullarında elde edilebilecek kaynak ile kamu kaynağının kullanımı arasındaki maliyet farkıdır.

Sözü edilen piyasa yatırımcısının niteliğine ilişkin olarak ATAD, 305/89¹⁰ sayılı kararında şu tarifi yapmıştır:

Özel bir yatırımcının davranışı ile ekonomi politikası amaçları güden kamu yatırımcısının müdahaleleri karşılaştırıldığında; göreceli olarak kısa dönemde kar elde etmek amacıyla sermayesini yatan yatırımcının davranışı değil, uzun vadede yapısal hedefleri olan ve karlılığı hedefleyen yatırımcının davranışları dikkate alınmalıdır.

Sonuç olarak, piyasadaki daha iyi koşullardaki finansal katkının bir devlet otoritesi aracılığı ile elde edilmesi 87 ve 88'nci maddeler kapsamında bir devlet yardımı sayılmaktadır.

1.1.4.3. Devlet Garantisi

Devlet yardımı olarak değerlendirilen hususlardan birisi de devletin, ticari faaliyet gösteren teşebbüslerin aldıkları borçlara veya yürüttükleri

⁸ Application of Articles 92 and 93 of the EEC Treaty and of Article 5 of Commission Directive 80/723/EEC to Public Undertakings in the Manufacturing Sector, OJC 307,13.11.1993

⁹ Market Economy Investor Principle, kısaca MEIP

¹⁰ Italy v. Commission, C305/89, ECR 1991, s.I-1603

projelere kefil olmasıdır. Komisyon üye devletlere gönderdiği iki Mektup¹¹ ile devlet garantisinin söz konusu olduğu durumlarda, 88(3)'üncü madde uyarınca bildirim yapılması gerektiğini bildirmiştir.

Kazanılan tecrübeler neticesinde, konuya ilişkin daha detaylı bir Komisyon Duyurusu¹² yayımlanmıştır. Duyuruda, devlet garantisinin muhatabının genellikle bir borç alan konumunda olduğu ve piyasadan daha iyi koşullarda borç alması sonucunu verdiği, bunun karşılığı olan riskin ise devlet tarafından üstlendiği belirtilmektedir. 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 bonoların ödenmesinde kullanılması da üye ülkeler arası ticareti etkilediği ölçüde devlet yardımı sayılabilecektir.

Verilen yardımın miktarı, garanti kullanılmamış ve devlet kasasından sonuçta hiçbir para çıkmamış olsa da hesaplanabilmektedir. Bu, piyasa faiz oranı ile devlet garantisi altında alınan borç oranı farkının toplam borç miktarı ile çarpılması veya garanti miktarının borcun ödenmemesi riski ile çarpılması sonucu bulunacak miktardır. Verilen garantinin 87(1)'üncü madde kapsamında olmaması için; bu miktarın firma tarafından ödenmesi, garantinin borcun en fazla % 80'ini kapsaması, firmanın finans piyasalarından borçlanabilmesi ve finansal zorluk içinde bulunmaması gerekmektedir. Aksi takdirde verilen garanti bir devlet yardımı niteliğinde olacaktır.

1.1.4.4. 'De Minimis'

Roma Antlaşması'nın 87(1)'üncü maddesi devlet kaynaklarından verilen, rekabeti bozan veya bozabilecek nitelikte olan ve üye devletler arasındaki ticareti etkileyen yardımları yasaklamaktadır. Oysa ki verilen tüm yardımlar, rekabeti ihlal edebilecek yapıda olsalar dahi üye devletler arasındaki ticareti etkilemeyebilir.

Komisyon, gerek kendisi gerekse üye devletler üzerindeki idari yükü hafifletmek, KOBİ'lerle ilgili meseleleri basitleştirmek ve üye ülkeler arasındaki ticareti etkileyemeyeceğine inanılan nitelikteki devlet kaynaklarından verilen yardımları belirleyerek bunları 87(1)'üncü madde kapsamından çıkarmak amacıyla '*de minimis*' adı verilen kuralı ortaya koymuş ve bunu açıklayan bir Duyuru¹³ yayımlamıştır. Özetle; herhangi bir teşebbüse bu Duyuru kapsamında

¹¹ Commission Letter to Member States SG (89) D/4328 of 5 April 1989 ve Commission Letter to Member States SG (89) D/12772 of 12 October 1989

¹² 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

¹³ Commission Notice on the De Minimis Rule for State Aid, OJ C 68, 06.03.1996

verilebilecek, ihracat yardımı haricindeki her türlü ve şekildeki yardımlar için geçerli olacak; verildiği andan başlayarak en az 3 yıl süreyle ve 100.000 ECU veya dengi bir miktarın altında verilecek devlet kaynaklı yardımlar, 87(1)'nci madde kapsamında devlet yardımı sayılmamaktadır. İhracata yönelik her türlü yardım, üye ülkeler arasındaki ticareti etkileyebileceği düşüncesiyle, 'de minimis' kuralı haricinde bırakılmıştır.

1.1.4.5. Kamu Gayrimenkul Satışı

Komisyon'un geçmişte dikkatini çeken bir husus, kamu arazi ve binalarının satışı ile kamu otoritelerinden gayrimenkul satın alanlara 87(1)'nci madde kapsamında devlet yardımının verilebilmesidir. Böylesi bir yardımın denetim mekanizmasına dahil olması için yayımlanan Bildiri¹⁴ ile kamunun gayrimenkul satışlarındaki devlet yardımlarına ilişkin unsurlar tarif edilmiştir.

Komisyon, kendisine bir şikayette bulunulsa dahi Bildiri'deki usulü yerine getiren otoritelerin devlet yardımı verdiğini kabul etmemektedir. Buradaki usul, koşulsuz ve koşullu ihale süreci olarak ikiye ayrılmaktadır:

Koşulsuz ihale sürecinde;

- Asgari iki ay müteaddit kereler yayın organları ve emlak komisyoncuları aracılığı ile satışın duyurulması;
- Müşterinin gayrimenkulde, genel kanun hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla dilediği tasarruf hakkına sahip olması durumunda

bu satış bir devlet yardımı olmamaktadır.

Koşullu ihale sürecinde;

- Çalışmasında bağımsız, mahkemece atanmış bilirkişinin gayrimenkul için piyasa değerinin tespitini yapması ve bu değerden % 5 marj ile satışın gerçekleşmesi;
- Makul bir zamanda satılmayan gayrimenkulün yeniden değer tespitinin yapılması;
- Satışa ilişkin özel koşulların müşteriye maliyetinin bilirkişi tarafından tespit edilerek satış fiyatından düşülmesi;
- Gayrimenkulün iktisap maliyetinin altında, bilirkişi özel bir neden belirtmedikçe satılmaması durumunda bir devlet yardımı bulunmamaktadır.

¹⁴ Commission Communication on State Aid Elements in Sales of Land and Buildings by Public Authorities, OJC 209, 10.07.1997

1.1.4.6. İhracat Kredi Sigortası

Topluluk içinde ihracatı artıracak şekilde ticaretin sübvansede edilmesi kesinlikle yasaklanmıştır. Topluluk dışına yapılacak ihracatların desteklenmesinin, genellikle karşı çıkılmamakla birlikte belirli bazı durumlarda AB içindeki ticareti olumsuz etkileyebileceği ve bu durumda verilen teşviklerin devlet yardımı kapsamına gireceği kabul edilmektedir. 87'nci maddenin ihracat teşviklerine uygulanışını konu alan Komisyon Bildirisi¹⁵, bazı ihracat kredilerinin sigortalanmasında, sigortacılık sektörü içinde rekabet konusu olabilecek risklerin, hükümet desteğindeki bir sigorta şirketi tarafından yapılması durumunda bir devlet yardımının söz konusu olduğunu belirtmiştir. Devlet yardımı, şimdilik kısa vadeli ve belirli OECD ülkelerine yapılacak ihracat için verilen kredilerin sigortalanmasında geçerli olmaktadır. Orta-uzun vadeli belirli OECD ülkeleri dışına yapılacak ihracatların kredi riski henüz pazarlanabilir bulunmadığı için, bu konuda devletin vereceği teşvik devlet yardımı özelliği taşımayacaktır.

1.1.4.7. Doğrudan Vergilendirme ve Mali Yardım

Vergi politikası, devlet yardımlarının uygulanmasında en önemli araçlardan birisi konumundadır. Doğrudan vergilendirmedeki devlet yardımı öğeleri 1998 yılındaki bir Komisyon Duyurusu¹⁶ ile belirtilmiştir. Buna göre, işletmelerin vergilendirilmesine ilişkin sistem içerisinde öngörülmemiş olan muafiyet, af, taksitlendirme ve kredilendirmeler, ancak ve ancak tüm ülke çapında geçerli olduğu zaman seçicilik kriterinin dışında kalmaktadır. Bunun haricindeki istisnalar ise devlet yardımı niteliğindedir.

1.2. DEVLET YARDIMI ŞEKİLLERİ

Yukarıda özellikle AB bağlamında ele alınan devlet yardımları, şekil açısından veriliş amaçlarına ve veriliş usullerine göre olmak üzere iki ayrı gruba ayrılabilir.

1.2.1. Veriliş Amaçlarına Göre Devlet Yardımları

Özellikle AB söz konusu olduğunda, devlet yardımlarının veriliş amaçları, geniş ölçüde, devlet yardımlarının kontrolü çerçevesinde bir

¹⁵ 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

¹⁶ Commission Notice on the Application of State Aid Rules to Measures Relating to Direct Business Taxation, OJ C 384, 10.12.1998

sınıflandırma aracı olmaktadır. Tezin konusuna uygun olarak, bu kısımda AB uygulamalarına ilişkin kaynaklardaki ayrımlar ele alınacaktır.

AB'deki Devlet Yardımlarına İlişkin Araştırma'da¹⁷ AB ülkelerinin devlet yardımları ile çeşitli ekonomik sektörlerdeki pazar yetersizliklerini çözümlenmeyi, bölgesel veya AB'nin ekonomik politikasındaki hedeflere varmayı, AB'nin oluşumundaki yapısal değişikliklerden doğan olumsuz etkileri azaltmayı amaçladıkları belirtilmektedir (Komisyon 2001, 14). Bu amaçlar doğrultusunda verilmekte olan devlet yardımları, AB kaynaklarında, genel (yatay) amaçlara ilişkin olanlar, spesifik sektörlerle ilişkin olanlar ve bölgesel nitelikte olanlar şeklinde üç ana kategori altında değerlendirilmektedir (DPT 1995, 24). Esasen bölgesel nitelikteki yardımların da verildiği bölge dahilinde sektör farkı gözetilmeden yatay bir niteliğe sahip olduğu söylenebilir; ancak diğer verilen yardımlarda öne çıkmayan bölgesellik ögesi, bu tip yardımlar için ayırt edici bir özellik olmaktadır.

1.2.2. Veriliş Usullerine Göre Devlet Yardımları

Veriliş usullerine göre bir devlet yardımını iki alt başlık altında inceleyebiliriz.

1.2.2.1. Nakit Devlet Yardımları

Nakit devlet yardımları, bütçeden veya devlet tarafından yönetilen bir fondan sağlanan ve belirli bir teşebbüse, sektöre veya bölgeye verilen parasal yardımlardır. Bu tip yardımların başlıca çeşitleri hibeler, primler, işletme özsermayelerine katkılar, piyasa fiyatının üzerindeki destekleme alımlarıdır. Bu tip yardımların özelliği, yardım unsurunun, verilen yardımın kapital değerine eşit olmasıdır (İKV 1994, 22). İnci (1993, 10)'ye göre bu tip yardımlar belirli bir üretim dalına, işletme şekline¹⁸, ölçüğe, mali duruma veya coğrafi yere sahip olmak gibi genel kriterlere bağlanmıştır.

1.2.2.2. Nakit Olmayan Devlet Yardımları

Nakit 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. İnci (1993,11)'ye göre bu tür devlet yardımlarının başlıcaları bedelsiz veya normal piyasa koşullarına oranla daha ucuza sağlanan mal veya hizmetler, vergi

¹⁷ Ninth Survey on State Aid in the European Union, 18.07.2001

¹⁸ Ör. KOBİ'ler

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

Vergi ile ilgili olarak uygulanan devlet yardımları, teşebbüsün faaliyetleri sırasında veya sonucunda ödemesi gereken vergilerden kısmen veya tamamen muaf tutulması şeklinde olmaktadır. Bunun sonucunda bu çeşit bir devlet yardımı alan teşebbüsler, diğerlerine oranla avantajlı duruma geçmektedirler. Bir teşebbüsün normal koşullarda piyasadan temin edemeyeceği bir krediyi devletin garantörlüğü altında alabilmesi ise kredi kefaletine örnektir. Böyle alınan bir kredi geri ödenemez ise devlet kaynaklarından ödeneceği için kredinin riskini devlet üstlenmektedir. Düşük faizli krediler ise piyasa koşullarından daha iyi oran ve vadeler ile teşebbüslerin finansal borçlanmalarına olanak sağlar. Bu tip yardımlardaki yardım unsuru, devlet kaynaklarından transfer edilen sermayeden sağlanan faiz tasarrufudur (IKV 1994, 24).

Bütün bu durumlarda, yardımın yapıldığı ilk anda devletin kasasından nakit para çıkışı olmayıp, daha sonraki dönemlerde devletin gelirlerinde eksilmeler veya bütçeden harcamalar söz konusu olmaktadır. Teşebbüs açısından ise bu çeşit yardımlar, nakdi olmayan ancak İnceci (1993, 10)'ye göre nakit olarak ifade edilebilecek türden olup finansal açıdan avantaj sağlamaktadır.

1.3. AB REKABET POLİTİKASI AÇISINDAN DEVLET YARDIMLARI

İktisadi yönden herhangi bir coğrafi bölgedeki devlet yardımı uygulamasının, bir diğer coğrafi bölgelerdeki işletmelerin aleyhine olarak, uygulamanın yapıldığı bölgedeki işletmeleri rekabet yarışında bir adım öne çıkardığı söylenebilir. Nitekim Türkkkan (2001, 211)'a göre "bazı sektörler ve girişim grupları için mukayeseli ve suni bir ek avantaj sağlayan ve sektörler ve kesimler arasında haksız rekabet yaratabilecek nitelikte olan teşvikler" rekabetin bozulması sonucunu verebilirler. Rekabetin bozulmasından ise en başta ülkeler arasındaki ticaret etkilenecektir. Bu anlamda, uluslararası ticareti şekillendiren en önemli anlaşmalardan birisi olan GATT, sübvansiyonların karşılıklı olarak ortadan kaldırılmasını amaçlamaktadır.

Devlet yardımı uygulaması denetiminin rekabet politikası ile olan ilişkisini, dünya çapındaki rekabetçi düzenlemeler kapsamında inceleme yerine, AB perspektifinden tanımlamak daha doğru olacaktır. Bunun en başta gelen nedeni; yüzyıldan daha uzun bir süredir, önce ABD'de, daha sonra da dünyadaki diğer piyasa ekonomisini uygulayan ülkelerde uygulama sahası bulan rekabet yasalarının içeriğinin gelişimidir. İlk rekabet yasası olan Sherman Yasası, ABD'de 19'uncu yüzyılın sonunda ortaya çıkmıştır. Takip eden yıllarda, gerek diğer piyasa ekonomisine sahip diğer ülkelerde çıkan yasalar, gerekse ABD'de bu alanda çıkan yeni yasalar, rekabet politikasının uygulama alanını

genişletmiştir. Ancak Roma Antlaşması'nın imzalanmasından sonra AB'yi oluşturan ve serbest rekabet ilkesi ile çalışan açık piyasa yapısını tercih etmiş olan ülkelerde, AB düzeyinde rekabet kurallarının uygulanmasının ve rekabet politikasının, verimlilik gibi diğer birtakım amaçların önüne geçecek şekilde, bu ülkelerin oluşturmaya çabaladıkları ortak pazarın gerçekleşmesinde ve güçlü bir biçimde idamesinde bir araç olarak değerlendirilmesinden kaynaklandığı grlmektedir. Nitekim, Roma Antlaşması'nın 3(1)(g) maddesinde "... amaçlar bakımından Topluluğun faaliyetleri... iç pazarda bozulmayacak bir rekabet sisteminin sağlanmasını... amaçlayacaktır." denilmektedir (Aslan 1998, 1).

AB yesi ülkelerin hükümetlerin, ülkelerinde faaliyet gösteren teşebbüslere verdikleri finansal katkılar, Komisyon tarafından denetlenebilir ve tadil edilebilir. Bu yetkinin kullanılması, AB entegrasyonunun, olumlu önlemlerin karşısındaki önemini ortaya koymaktadır (Schmidt 1996, 3). Ancak benzeri bir kontrol ABD'de bulunmamaktadır. Bunun nedeni, ABD'nin entegrasyonunu gerçekleştirmiş bir ülke olmasıdır (Ehlermann 1999, 2). Sonuç olarak AB'de, devlet yardımlarının denetlenmesinin bir parçası olduğu rekabet politikası, ortak pazarın gerçekleştirilmesi için başlıca araçlardan birisi olarak grlmektedir. Bu bakış açısı rekabet politikasının diğer uygulama alanları olan antitröst hukukunda ve birleşme devralmaların kontrolünde de geçerli olmaktadır (Tekinalp 1997, 411). Bu durumun, AB rekabet politikası uygulamalarında meydana getirdiği sonuç, ye ülkelerarası ticaret etkilenmediği sürece, Komisyon'un rekabet ihlalleri, yoğunlaşmalar ve devlet yardımlarına müdahale etmemesidir.

The Economist dergisinde yayımlanan bir makale¹⁹, maliyet kontrol-lerinin ve etkinlik gibi kavramların, teşebbüslerin faaliyetlerinin kötüye gitmesi durumunda umdukları devlet yardımları nedeniyle yeterince ciddiye alınmadığını belirtmektedir. Morgan (1995, 250)'a göre, Komisyon'un ye devletlerle açıkça mücadele etmekten çekinmesi, devlet yardımı denetiminden beklenen faydayı sınırlı kılmaktadır. Petrella, 1960'lar ve 1970'lerin rekabet politikasının 'ulusal şampiyonları' teşvik eden özelliğine değinerek, Avrupa'daki yeni eğilimin 'Avrupa şampiyonları' üretmek olduğunu belirtmektedir. Komisyon'un ve Konsey'in, özellikle Harold Demsets'in 'rekabetin öncelikli amacının etkinlik' olduğu görüşünü benimsemeleri; devlet yardımının, vakaların çoğunda etkinliğe olumlu katkı yapmadığını görmelerinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle Komisyon, rekabeti körükleyici nitelikteki; AR-GE, KOBİ ve büyümeyi teşvik edici mal ve hizmetlere yapılan yardımları yararlı bulmakla birlikte, toplam yardım seviyesinin düşürülmesinin ve uzun vadede devlet yardımlarının ortadan kaldırılmasının gerektiğini düşünmektedir (Petrella 1998). Sonuç olarak AB'de devlet yardımlarının

¹⁹ Sayı 8044, 11.22.1997

denetimi, ortak pazarın oluşturulması açısından önemli bir araç olan rekabet politikasına eklenmiş ve bu politikayı tamamlayıcı bir unsur olma özelliği taşımaktadır.

BÖLÜM 2

AB'DE DEVLET YARDIMLARININ DENETİM USULÜ

2.1. USULE İLİŞKİN MEVZUAT

Devlet yardımlarının denetimine ilişkin mevzuatta, usul hükümleri Roma Antlaşması'nın 88 ve 89'uncu maddelerde düzenlenmiştir.²⁰ Bunun dışında, devlet yardımları ile ilgili hükümlerin uygulamasına ilişkin usuller, Komisyon kararları ve ATAD yargıları ile gelişme göstermiştir (Helvacıoğlu, 1997, 8). Bu tecrübenin, devlet yardımı uygulamalarından en üst düzeyde sorumlu olan üye devletlere aktarılmasının 88(1)'inci madde ile benimsendiği anlaşılmaktadır. Bu görev ile sorumlu olan organ yine Komisyondur. Ancak üye devletlere de yine 88(1) ve 88(2)'inci maddeler ile gerek mevcut yardım sistemleri, gerekse de yeni yardımların yürürlüğe konulması veya mevcut yardım sistemlerinde yapılacak değişiklikler ile ilgili olarak Komisyon'a bilgi vermeleri yükümlülüğü getirilmiştir.

Matra SA v. Commission²¹ davasında belirtildiği üzere Komisyon, herhangi bir yardımın ortak pazar ile uyummadığını düşünür veya birtakım koşullar altında ortak pazar ile bağdaşabileceği kanısına varır ise 88(2)'inci madde uyarınca işlem yapmak mecburiyetindedir. Bu usul, bildirilmiş olsun olmasın her türlü davada geçerli olabilmektedir. Helvacıoğlu (1997, 8)'na göre bu madde ile getirilen usulün amacı, ilgili üye devletler ile kuşku konuları gözden geçirerek ve çıkarı olan tarafların görüşlerini de dinlemek suretiyle davanın etraflıca incelenmesini sağlayabilmektir.

²⁰ Herhangi bir zamanda, önemli sayılan bir usule ilişkin konu açıklığa kavuştuğunda, Komisyon, üye Devletlere bunu yazı ile bildirerek dikkatlerini çekmekte, aynı zamanda AB Resmi Gazetesi'nde konu ile ilgili duyuru yayımlamaktadır. Zaman zaman Konsey'in veya Komisyon'un bazı endüstri kolları, belirli tipteki veya belirli amaçlara sahip yardım çeşitleri için özel usul hükümleri oluşturduğu olmuştur. Ancak Helvacıoğlu (1997, 8)'na göre devlet yardımları davalarındaki usule ilişkin kurallar asla kodlanmamıştır.

²¹ Matra SA v. Commission, C225/91, ECR 1993, s. I-3203

Komisyon, 88(2)'inci maddedeki usulü, üye devletlerce 88(3)'inci madde uyarınca bilgilendirildiği yeni yardım veya mevcut yardımlardaki değişikliklerle ilgili olarak da çalıştırabilmektedir. Ayrıca bu şekilde başlatılan bir usulün, üye devletlerin yardım konusundaki hareketlerini kısıtlayan bir yönü de bulunmakta; ilgili üye devlet, tasarladığı yardımı veya değişikliği, Komisyon'un başlattığı usul nihai bir kararla sonuçlanıncaya kadar yürürlüğe koyamamaktadır.

Herhangi bir usulün uygulanması sonucunda Komisyon, bir üye devletin uyguladığı devlet yardımı ile ilgili olarak aşağıdaki kararlardan birisini verebilmektedir²²:

- Bildirilen tedbirler devlet yardımı niteliğinde değildir.
- Bildirilen tedbirin ortak pazara uygunluğuna ilişkin şüpheler giderilmiştir ve yardım ortak pazara uygun bulunmuştur (olumlu karar). 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).

Usul açısından uygulamaya kolaylık sağlanması da düşünülmüş ve Roma Antlaşması'nda, Komisyon'un önerisi ile Konsey tarafından 87 ve 88'inci maddelerin uygulanmasına ilişkin eden tüzükler çıkarılabilmesine olanak sağlanmıştır. Bununla ilgili olarak 89'uncu maddede;

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

denilmektedir. Bu madde uyarınca yapılmış olan en önemli düzenlemelerden birisi, 659/1999²³ sayılı Konsey Tüzüğü'nün çıkarılmasıdır. Bu Tüzük ve bu konudaki diğer düzenlemeler bağlamında, Komisyon'un devlet yardımları denetimi genel hatlarıyla aşağıdaki şekilde gerçekleşmektedir.

2.2. KOMİSYON DENETİMİ

2.2.1. Bildirim

Roma Antlaşması'nın, devlet yardımlarındaki bildirim usulünü düzenleyen 88(3)'inci maddesi şu şekildedir:

²² SCADPlus, Rules On State Aid

²³ Council Regulation (EC) No 659/1999 of 22 March 1999 Laying Down Detailed Rules for the Application of Article 93 of the EC Treaty, OJL 83, 27.03.1999

Komisyon, görüşlerini bildirebilmesi için, yardımın yapılması veya değiştirilmesi ile ilgili tasarımlardan zamanında haberdar edilir. Eğer Komisyon bu tür bir tasarımın 87'nci maddeye göre ortak pazarla bağdaşmadığını düşünürse, 2'nci paragrafta belirtilen süreci gecikmeksizin başlatır. İlgili üye Devlet, bu süreç nihai bir kararla sonuçlanmadan tasarlanan tedbirleri yürürlüğe koyamaz.

Bu maddeye göre üye devletler yeni yardım planlarından veya mevcut bir yardım planında yapacakları değişiklikten Komisyon'u haberdar edeceklerdir. Komisyon bu planları incelemeye alacaktır.

Bildirim kapsamına, '*de minimis*' kuralına uyan yardımlar ve mevcut yardım planlarındaki % 20'den küçük bütçe artışları girmemektedir. Üye devletler, genel yardım program ve planları ile ayrı ayrı firmalara vermeyi düşündükleri yardımları bildirmek yükümlülüğü altındadırlar. Eğer genel bir yardım programı onaylanmış ise, belirli sektörel veya yatay yardımlar haricinde, bu program altında ayrı ayrı verilecek yardımlar için bildirim yapılmasına gerek bulunmamaktadır (Komisyon 1999, 26). Öte yandan bildirim yükümlülüğü, o ülkedeki yardımı veren otoritenin merkezi veya yerel olması fark etmeksizin, sadece yardımı veren devlet için getirilmiştir (Helvacıoğlu 1997, 10). İlgili üye devlet, uygulamalarında devlet yardımı olabilecek unsurları dikkatlice değerlendirip Komisyon'un onayına sunmalıdır. Bildirimin, yardım programının uygulanması gereken zamandan yeterli bir süre önce yapılması gerekmektedir. Bildirim için gerekli bilgiler, bir Komisyon Duyurusu²⁴ ile açıklanmış, bazı sektörel istisnalar için ayrıca gerekli olan bilgiler ilgili ikincil mevzuatta belirtilmiştir.

Komisyon, bildirim eksik bulması durumunda bunu, 15 gün içerisinde üye devlete bildirerek tamamlamasını istemektedir. Bildirimi yapılan yardım, Komisyon kararı kesinleşmeden yürürlüğe konulamaz. Eğer üye devlet yardım planından vazgeçerse, bunu Komisyon'a bildirmesi yeterlidir (Komisyon 1999, 29). Üye devletin Komisyon'un bilgi istemlerine zamanında cevap vermemesi ise soruşturma açılmasına neden olmaktadır (Komisyon 1999, 37).

2.2.2. Komisyon'un Olumlu Kararları

Komisyon, kendisine yapılan başvurular üzerine, makul bir süre içerisinde karar vermek durumundadır. Bu süre en çok 30 gün olabilir²⁵. Bu süre içerisinde Komisyon, bildirilen önlemin devlet yardımı olmadığına veya 87(2) ve 87(3)'nci maddelere göre muafiyet alabilecek bir yardım olduğuna

²⁴ Notice on Standardised Notifications and Reports, SG(94) D/2472-2494

²⁵ Germany v. Commission, C84/82, ECR 1984, s. 1451

karar verebilmektedir. Karar, ilgili üye devlete mektup ile bildirilir. İlgili taraflar bu kararı Resmi Gazete'den takip edebilirler.

2.2.3. Komisyon'un Soruşturma Usulü

Roma Antlaşması'nın, Komisyon'un soruşturmalarını düzenleyen 88(2)'inci maddesinin ilk iki paragrafı şöyledir:

Eğer Komisyon, ilgili taraflara kendi görüşlerini bildirmeleri için uyarıda bulunduktan sonra, bir Devlet veya Devlet kaynakları vasıtasıyla sağlanan yardımın 87'nci 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.

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

Komisyon, bu madde uyarınca, bildirilen yardımın ortak pazar ile uyuşması konusunda ciddi endişeleri varsa veya belirli koşullar altında onaylanabileceğini düşünüyorsa, bir ara karar niteliğinde soruşturma açmak durumundadır. Bu usul genel bir niteliğe sahiptir ve bildirilmiş olsun olmasın her türlü yardım programına ilişkin Komisyon'un olumsuz düşüncesi olması halinde işletilmektedir. Bunun mevcut yardım programları açısından tek farklılığı, 88(1)'inci madde uyarınca bu usul başlatılmadan önce üye devlete uygun önlemler önermesinin gerekmesidir (Komisyon 1999, 32). 88(1)'inci madde şöyledir:

Komisyon, üye Devletlerle işbirliği içinde bu Devletlerde mevcut olan tüm yardım sistemlerini sürekli inceler. Komisyon, üye Devletlere, ortak pazarın sürekli gelişimi veya işleyişi için gereken uygun tedbirleri önerir.

Ayrıca, onaylanmış yardımın uygunsuz kullanımı veya program koşullarına uymaksızın tahsis edilen yardımlar konusunda 88(2)'inci madde uyarınca soruşturma açılmaktadır. Üye devlet bir mektup ile ve ilgili taraflar Resmi Gazete'deki bir duyuru ile işlemlerin başlamasından haberdar edilmektedir. Soruşturma 6 ay içerisinde tamamlanmaya çalışılmaktadır (Komisyon 1999, 32).

Komisyon'un üye devlete gönderdiği mektupta, yardıma ilişkin itirazları ve Komisyon'un belirleyeceği bir süre içerisinde üye devletin bu itirazlara cevap vermesi talebi bulunmaktadır. Buna karşılık üye ülke, Komisyon'a sözlü veya yazılı olarak cevap verme yoluna gidebilmektedir. Ayrıca ilgili taraflardan ve üçüncü kişilerden de konu ile ilgili görüşler yazılı olarak Komisyon'a bir ay içerisinde ulaştırılabilir. Bu görüşlere, ilgili üye devletin cevap verebilmesini sağlamak için Komisyon görüşleri üye devlete iletmektedir. Üye devletin

genellikle 15 gün içerisinde bu görüşlere cevap vermesi gerekmektedir. Aksi takdirde Komisyon bu görüşleri kararlarında uygun bir şekilde kullanmaktadır²⁶. Burada bahsedilen ilgili taraflar; yardımın muhatabı şirket(ler), diğer üye devletler, çıkarı etkilenen her türlü teşebbüs, birey veya birlik olabilir.

Komisyon, 88(2)'inci madde usulünü işlettiği takdirde, olumsuz, koşullu veya olumlu bir karar alabilir. Olumsuz karar vermesi durumunda üye devlet yardım kullandıramaz. Koşullu izinler yardımın miktar, süre, amaç, yardımın muhatabı gibi unsurlarının değiştirilmesini öngörebilir. Kararlar Resmi Gazete'de yayımlanır. 88(2)'inci madde uyarınca olumsuz ve koşullu kararlarının yerine getirilmesi için Komisyon bir süre öngörmek durumundadır. Öngörülen süre içerisinde üye devletin karara uymaması durumunda ise yine 88(2)'inci maddeye göre Komisyon dosyayı, gerekli gördüğü yaptırımları da belirterek ATAD'a havale eder (Komisyon 1999,35).

Son olarak bazı istisnai durumlar için bir üye devletin başvurusu üzerine Konsey'in muafiyet verme yetkisi bulunmaktadır. Buna ilişkin 88(2)'inci maddenin son iki paragrafı şu şekildedir:

Bir üye Devletin başvurusu üzerine Konsey, istisnai durumlar gerektirdiği takdirde, bu Devletin verdiği veya vereceği yardımın, 87'nci maddedeki hükümlere veya 89'uncu 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.

Bellamy ve Child (1993, 928); böylesi bir muafiyetin verilmesini, Komisyon'un karar alma aşamasında olduğu veya önceden hazırlamış olduğu bir düzenlemenin kapsadığı bir yardım veya programa Konsey'in nitelikli çoğunluk ile onay vermesi gerekliliği göz önünde bulundurulduğunda oldukça zor bulunmaktadır. Ancak yine de tarımla ilgili bazı yardımların bu şekilde onaylandığını da belirtmektedir.

2.2.4. Bildirim Yapılmayan Durumlar

Üye devletlerin, bildirimde bulunmadan, yasadışı yardım yaptıkları durumlar da olmaktadır. Komisyon, böyle bir yardımdan genellikle çıkarı zedelenen bir tarafın şikayeti üzerine haberdar olabilmektedir. Böyle bir durumda Komisyon vakit geçirmeden 88(2)'inci madde kapsamında soruşturma açmakta ve bildirim yapılan yardımlara ilişkin değerlendirme sürecini

²⁶ Germany and Pleuger Worthington v. Commission C324/90, ECR 1994, s. I-1173

işletmekte, ancak ilk olarak izinsiz yardım yaptığını öğrendiği üye devletten bilgi istemektedir. Bunun haricinde Komisyon, yardımın yasadışı olabileceğini, rekabetin ihlal edilmiş olabileceğini ve yardımın ortak pazar ile uyumsuz nitelikte olabileceğini de göz önünde bulundurarak şu önlemlere başvurur:

- Yardımla ilgili kararını beklemesini ve yardımın ödenmesinin durdurulmasını ilgili üye devlete emreder.
- Eğer yardım izin verilmeyecek nitelikte ve ödenmiş olur ise faizi ile birlikte geri alınmasını ilgili üye devlete emreder.
- İlgili devlet, bu hareketini alışkanlık haline getirmişse, konuyu ATAD'a havale eder ki ATAD bu durumda üye devlete 228'inci madde uyarınca para cezası verebilmektedir (Komisyon 1999, 36).

2.2.5. Yardımın Geri Alınması

Yardımların geri alınması emri, ulusal mevzuat çerçevesinde yerine getirilebilmektedir. Ancak pratikte bunun mümkün olmadığı durumlar da olabilmektedir. Böyle durumlarda, yardımı alan teşebbüslerin de yardımın yasallığından emin olmaları gerektiği RSV v. Commission²⁷ davasında belirtilmiştir. Sonuçta yardımın geri ödenmesi, üye devlet ile Komisyon arasında bir işbirliği çerçevesinde halledilebilmektedir. Komisyon da geri alma sürecini izlemektedir. Geri alınan yardım için genellikle verildiği günden geri alındığı güne kadar olan süre için faiz talep edilmesi koşulu, Komisyon tarafından getirilebilmektedir (Komisyon 1999, 38). Yardımların geri alınmasında zamanaşımı süresi 10 yıldır.²⁸

2.2.6. Mevcut Yardımların İzlenmesi

AB'de, gözden geçirmeye tabi mevcut yardım programları ile önceden bildirilme mecburiyeti olan yeni yardım programlarının farklılıkları bulunmaktadır. Mevcut yardımlar, kurucular için Roma Antlaşması veya yeni üyeler için AB'ye katılma antlaşmasının imzalandığı tarihte, ulusal düzeyde tahsis edilmiş ve uygulanmakta olan yardımlardır (Bellamy ve Child 1993, 928). Ayrıca usule ilişkin konularda; Komisyon tarafından onaylanarak yürürlüğe konulan, bildirim yapılmadan yürürlüğe konulan veya Komisyon'un 2 aylık inceleme süresinde bir görüş belirtmeyerek zımni onay verdiği yardımlar da mevcut yardım kategorisinde değerlendirilmektedir (Komisyon 1999, 39). Bu kategorideki yardımların izlenmesinin amacı, mevcut yardım programlarındaki zamanla ortak pazar ile uyumsuz hale gelen unsurları ortadan kaldırmaktır.

²⁷ RSV v. Commission, C223/85, ECR 1987, s. 4617

²⁸ Council Regulation (EC) No 659/1999 of 22 March 1999 Laying Down Detailed Rules for the Application of Article 93 of the EC Treaty, OJL 83, 27.03.1999

Bunun için üye devletlerden alınan yıllık raporlar ve düzenli toplantılar sonucunda Komisyon tarafından uygun önlemler bildirilir (Komisyon 1997, 36).

Mevcut yardımların bu amaç doğrultusunda izlenmesi doğrudan Roma Antlaşması'nın 88(1)'inci maddesinde Komisyon ve üye devletlere verilmiş bir görevdir. Komisyon, mevcut bir yardıma şüphe ile yaklaşırsa, ilgili üye devletten bilgi isteyerek yeniden değerlendirme usulünü başlatabilmekte, ancak bu usul yardımın uygulanmamasını gerektirmemektedir. Yeniden değerlendirme sonucunda Komisyon sakıncalı bir durum görmeyebilir veya nedenlerini belirterek, yardımın kaldırılması önerisi de dahil bir dizi uygun önlemler önerebilmektedir. Bu önlemler geçmişte verilen yardımı kapsayamaz. Eğer üye devlet önlemleri uygulamaya karşı çıkarsa, Komisyon durumu 88(2)'inci madde kapsamında ATAD'a havale etmektedir (Komisyon 1999, 41).

2.2.7. Şikayetler ve Usule İlişkin Diğer Konular

Üçüncü kişilerin devlet yardımları konusunda yapacakları şikayet ve ihbarlar Komisyon açısından son derece önemlidir. Komisyon, yasadışı yardımlardan genellikle bu yolla haberdar olabilmektedir. Komisyon, gizlilik esası çerçevesinde, ilgili üye devlete kendisini savunma olanağı da tanıyarak şikayetin yerinde olup olmadığını incelemektedir. Eğer bildirim yapılmamış yardım veya mevcut bir yardım programında kötüye kullanma iddiaları sabit veya makul bulunursa, buna binaen 88(2)'inci madde uyarınca bildirim yapılmamış yasadışı yardım soruşturması açılmaktadır (Komisyon 1999, 42).

Komisyon, devlet yardımlarının denetiminde ihtiyaç duyacağı bilgileri almakta, usul hakkında ilgili tüm tarafları bilgilendirmekte, bazı durumlarda uygulanacak değişik usulleri açıklamak için üye devletlere bunlarla ilgili mektuplar göndermekte, bildiriler ve duyurular yayımlamaktadır. Komisyon içerisinde; tarım, taşımacılık, balıkçılık, kömür konularındaki davaları ilgili müdürlükler; diğer davaları da 4 No'lu Genel Müdürlük ele almaktadır.

2.3. ULUSAL MAHKEMELERİN SORUMLULUĞU

Devlet yardımlarının denetlenmesinde, Komisyon ile üye ülke ulusal mahkemelerinin hem birbirlerini tamamlayan hem de ayrı nitelikte görevleri bulunmaktadır. Bu görev farklılığı, Komisyon'un bir devlet yardımını ortak pazar ile uyum açısından; ulusal mahkemelerin ise özel hakların korunması ve yükümlülüklerin yerine getirilmesi bakımından değerlendirilmesinden kaynaklanmaktadır. Ancak, neticede Roma Antlaşması'nın üye ülke mevzuatları üzerinde doğrudan etkisi bulunmaktadır. Bu yüzden; üye ülke mahkemelerinin 88(2)(3)'üncü madde uyarınca başlatılan bir işlemde özel hakları korumaları söz konusu olmadığı halde 88(3)'üncü maddeye göre usule ilişkin konuların

uygulanmasında yardımcı olmaları gerekmektedir. Özel hakların korunması bağlamında ulusal mahkemeler; devlet yardımlarından etkilenen üçüncü kişilerin devlete karşı açacakları iptal ve tazminat davaları ile yine üçüncü kişilerin devlet yardımının alıcısına karşı açacakları tazminat davalarında hüküm verebilmektedir. Özel hukuk alanında bu davaların açılabilmesi için, AB düzeyinde, Komisyon'un izni alınmadan verilen yasadışı bir yardım olduğuna ilişkin bir bilginin veya Komisyon'un söz konusu yardıma ilişkin olumsuz kararının mevcut olması gerekmektedir (Jestaedt, Ottervanger ve Cutsem 1999, 7). İlk durumun vaki olması halinde, üçüncü kişilerin Komisyon'a şikayette bulunmaları da olasıdır.

2.4. ADAY ÜLKELERİN SORUMLULUĞU

AB'ye aday devletlerin AB rekabet mevzuatı kapsamındaki yükümlülükleri, adına Avrupa Anlaşmaları denilen ve aday devletin sorumluluklarının sınırlarını çizen anlaşmalar çerçevesinde belirlenmektedir. Ancak bu anlaşmalarda farklılıklar bulunmaktadır. Genel olarak bu anlaşmalarda, Roma Antlaşması'nın 87'nci maddesi çerçevesinde devlet yardımı tanımı ve rekabet başlığı altında AB ile ticareti etkileyen ve rekabeti bozabilecek nitelikteki yardımların izlenmesini öngören kurumsal bir yapı öngörülmektedir. Anlaşmalar çerçevesinde adayların; izleme fonksiyonunu uygulayabilmesi için etkin çalışabilecek bir otoriteyi görevlendirmeleri ve bu otoritenin aday devletin uygulayacağı yardım programlarını izleyerek Komisyon'a bildirmesi gerekmektedir (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 103).

Ancak Avrupa Anlaşmaları standart tiplerde değildir. Anlaşmalarda devlet yardımı otoritelerinin; AB tanımlamaları dahilindeki devlet yardımlarını Komisyon'a bildirmeleri, yardımların onaylanmadan uygulanmamasını sağlamaları, Komisyon'un onayladığı şekliyle uygulamaya konulmalarını sağlamaları ve bu uygulamaları izlemeleri öngörülmektedir. Devlet yardımlarının, AB ile aday ülke arasındaki ticareti etkilediği sürece rekabete aykırılığına, AB ile aday ülke arasında oluşturulan Ortaklık Konseyi karar verecektir. Bildirilen yardımlara ilişkin olarak Ortaklık Konseyi kararı oluşmaz ise, yardımların GATT'ın ilgili maddelerine göre değerlendirileceği öngörülmektedir. Her ne kadar Hancher, Ottervanger ve Slot (1999, 106) 87'nci maddeye göre yapılan uygulamanın, doğrudan etkisi bulunan ve usulü belirleyen Roma Antlaşması'nın 88'inci maddenin de uygulanmasını gerektirip gerektirmediğinin bu anlaşmalarda bir soru işareti olarak kaldığını iddia etmektedir. Oysa ki Ortaklık Konseyi'nin kararının gerektiği ve bu kararın yokluğunda bir başka uluslararası anlaşmanın hükümlerinin uygulanmasının öngörüldüğü bir usul ne 88'inci maddeye göre şekillenecek, ne de Roma Antlaşması'na aykırı davranan üye ülkelere karşı, söz konusu maddede

öngörülen usulü Komisyon uygulama şansına sahip olabilecektir. Esasen bu konuyu Hancher, Ottervangeer ve Slot (1999, 101) da Ortaklık Konseyi Kararının olmadığı bir vakada, uygulamaya ilişkin kuralların yetersiz kaldığını ifade ederek katılmaktadır.

Devlet yardımlarının kontrolü, Avrupa Anlaşmaları ve Gümrük Birliği Kararı çerçevesinde, 31'inci Rekabet Politikası Raporunda olumlu bir gelişme sürecinde gösterilmektedir. Yardımlara ilişkin hususların şeffaflığının ve devlet yardımı ile ilgili otoritelerin bu hususlar üzerinde hakim olmasının sağlanmasına önem verilmektedir. Bunlara ek olarak, devlet yardımı otoritelerinin, kendilerine bildirilen devlet yardımlarının Avrupa Anlaşmaları'na uygunluğu konusunda bağımsız bir görüş belirtebilmelerinin gerekliliği de yine bu rapor ile vurgulanmıştır (Komisyon 2002, 114).

BÖLÜM 3

AB'DE ORTAK PAZAR İLE UYUMLU DEVLET YARDIMLARI

AB'de, devlet yardımlarını yasaklayıcı hüküm, Roma Antlaşması'nın 87(1)'inci maddesidir. Buradaki yasaklama, devlet yardımlarının ortaya çıkış nedenlerine yer açacak niteliktedir, ancak mutlak anlamda değildir. Bu kapsam, 87(1)'inci maddenin lafzında da yer almaktadır. Bunun haricinde, hem rekabeti bozan hem de üye ülkeler arası ticareti etkileyebilecek olan belirli bazı yardımlar veya yardım türleri de yine 87(1)'inci maddede bahsedildiği üzere yasaklamamanın kapsamı dışında tutulmuştur. 87(1)'nci madde genel anlamda kısıtlayıcı niteliktedir ancak bu kısıtlayıcılığı mutlak nitelikte değildir. Aynı maddenin devamı paragraf ve maddelerde, bu maddenin kısıtlayıcı kapsamının dışında kalan yardım türleri belirtilmiş veya kapsamın dışında kalacak yardım türlerini belirleyici kurum olarak Konsey görevlendirilmiştir. Kısaca devlet yardımı denetiminin, oldukça güçlü ve kapsamlı bir muafiyet rejimi dikkate alınarak uygulandığını söylenebilir. Bu muafiyet rejiminin ilk hükümleri de yine devlet yardımlarının yasaklanmasına yönelik bulunan maddenin devamında yer almaktadır.

87(2)'nci maddede şöyle denilmektedir:

Aşağıdakiler ortak pazar ile bağdaşır:

- a) İlgili ürünlerin 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.

Herhangi bir devlet yardımının bu hükümlerden yararlanarak 87(1)'inci maddenin yasaklama alanının dışında tutulması için gerekli tek şey,

Komisyon'un, ilgili yardımın sayılan kategorilerden herhangi birisine girdiğini tespit etmesidir. Bunun ötesinde bir değerlendirme yapılmadığı için buna Hancher, Ottervanger ve Slot (1999, 69)'a göre "otomatik muafiyet" veya Köksal (2001, 12)'a göre "*de jure*" istisna denilmektedir.

Aynı maddenin devamı olan bölümde ise kategorik ayrımın ötesinde, Köksal (2001, 13)'a göre "takdir yetkisi dahilindeki" istisnaların söz konusu olduğu yardım çeşitleri sıralanmaktadır. 87(3)'üncü madde aşağıdaki şekildedir:

Aşağıdaki teşvik türleri ortak pazar ile bağdaşır sayılabilir:

- 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 bir ölçüde Birlik içi ticaret ve rekabet koşullarını değiştirmedikleri sürece, kültürün ıslahı ve kültür değerlerinin korunmasına yönelik yardımlar,
- e) Komisyon'un önerisi üzerine Konsey'in nitelikli çoğunlukla alacağı kararla belirlenebilecek diğer yardım türleri.

Gerek Komisyon'un gerekse Konsey'in, bu maddeleri yorumlamaları sonucunda devlet yardımlarında muafiyet ve istisnaların konu edildiği ikincil mevzuat ortaya çıkmıştır. Bu ikincil mevzuat AB'deki genel yaklaşım içerisinde düzenlenerek aşağıda sunulmuştur.

3.1. SEKTÖREL YARDIMLAR

AB'deki devlet yardımlarına yönelik olarak bazı sektörler özel kurallara tabi kılınmıştır. Bu özel kurallara tabi olan sektörler gemi yapımı, çelik, kömür, motorlu taşıtlar, tekstil ve giyim, sentetik fiber, ulaştırma, tarım ve balıkçılıktır (Helvacıoğlu 1997, 27). Genel olarak sanayiye, özelde de bu sektörlerle yapılan yardımlar Komisyon'un denetim faaliyetlerinin bir diğer alanını oluşturmaktadır. Bu sektörler; kriz geçiren yahut da genel olarak AB'nin güçlü rakipleri olan Japonya ve ABD karşısında inişe geçmiş, rekabet koşullarına ayak uyduramayan ve bunun sonucunda yeniden yapılandırılmaya veya desteklenmeye ihtiyaç gösteren sanayi kollarıdır (İnceci 1993, 123). Güncel gelişmeleri takip eden Komisyon, AB sanayilerinin dünya çapında rekabet edebilirliğe sahip olmasını arzulamaktadır. Ancak bu nedenle verilecek yardımların da genel geçer bir

haklılığı bulunmamaktadır. Verilen yardımların sektörlerin yeniden yapılandırılmasını 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 esası kabul edilmiştir (Heper 1996, 34).

Komisyon, sektörel yardımların düzenlenmesi dışında bölgesel bağlamda birden çok sektörü düzenleyen bir Çerçeve Çalışması²⁹ da çıkarmıştır. Hassas sektörlerden olan Tekstil Sanayisi bu Çerçeve Çalışması kapsamında değerlendirilirken, diğer sektörlerle ilişkin düzenlemeler yürürlükte kalmıştır. Komisyon bu Çerçeve Çalışması'nda genel prensipleri tanımlarken, Roma Antlaşması'nın ortak pazardaki rekabetin bozulmasının engellenmesi gereğini ortaya koyan 3(g) maddesine atıf yaparak;

- Üye devletlerin tek taraflı olarak devlet yardımı uygulamaları yolu ile yükümlülüklerinden hile ile kaçınmalarının gümrük birliğini batırabileceğini,
- Firmaların, birbirlerini kendi kaynaklarına dayanarak alt etmeleri yerine devlet yardımlarından yararlanarak birbirleri arasındaki rekabeti bozmalarının ortak pazarı anlamsız hale getireceğini ve
- Rekabetçi bir piyasa düzeninin üretim faktörlerinin optimum dağılımını sağlayarak en hızlı ekonomik sosyal gelişimi sağlayacağını belirtmektedir (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 163).

Bu genel prensipler ışığında hassas olarak nitelendirilen sektörlerle ilişkin birtakım istisnalar ve özel düzenlemeler aşağıdaki gibidir:

3.1.1. Gemi Yapımı

AB'nin güçlük içinde bulunan sanayileri içinde yer alan önemli bir sektörü gemi inşa ve tamir sanayisidir. Geçmişinde sürekli bu sektöre yardım eden devletler, ortak pazarın rekabet politikası karşısında bu yardımlarını azaltmaya yönelik planlar uygulamışlardır. Ancak sanayinin durumunun kötüye gitmesi nedeniyle bir yandan teşvikler artırılmış, diğer yandan da Komisyon bu sektöre yardım yapılmasının gerekli olduğu sonucuna varmıştır (Heper 1996, 45). Daha sonraki dönemlerde bu sektöre verilecek yardımlar için ortak sübvansiyon tarifeleri açıklanmış, ancak talepte görülen düzensizlikler ve sektörün geleneksel bir sanayi yapısına sahip olduğu göz önüne alındığında yeni birtakım yaklaşımlarda bulunulması gerektiği ortaya çıkmıştır (İnceci 1993, 144).

Rekabetçi bir gemi yapımı sanayisi, AB için hayati öneme sahiptir ve AB'nin ekonomik ve sosyal gelişmesine alt sanayileri, bölgesel ve ileri teknolojik öğeler içeren yatırımları ile katkıda bulunmaktadır (Hancher,

²⁹ Multisectoral Framework on Regional Aid for Large Investment Projects, OJC 107, 07.04.1998

Ottervanger ve Slot 1999, 231). Bu özelliğe ek olarak tersanelerin yeniden yapılandırılması için cesaretlendirildiği bir ortamda, gemi yapıcılığı sektörüne verilen yardımların tamamen ortadan kaldırılmasının uygun olmayacağı; ancak AB içi yeknesak rekabet koşullarının oluşturulması açısından sıkı ve seçici yardım politikalarının oluşturulması gerektiği Konsey'in 7'nci Direktif³⁰,inde belirtilmiştir.

Sektöre yapılabilecek yardımları düzenlemek için, Konsey tarafından pek çok tüzükler ve bu tüzüklerin açıklamasını içeren mektuplar yayımlanmıştır. Son yayımlanan Tüzük³¹, gemi yapımına ve tamirine yapılacak yardım çeşitlerini ve bunlara ilişkin hükümleri açıklamaktadır. Söz konusu Tüzük ile yardımlar işletme yardımı, yeniden yapılandırma yardımı ve diğer yardımlar olarak üçe ayrılmıştır.

İşletme yardımları, sektörde faaliyet gösteren teşebbüslere gerçekleştirdikleri kontrat başına verilen yardımlardır. Bu yardımların tavan miktarı kontrat değeri 10 Milyon ECU ve daha fazla olanlar için kontrat miktarının % 9'u, diğer kontratlar için ise % 4,5'i kadar olabilecektir. Bu miktarlar kontratların imza tarihindeki değerler için geçerli olup, gemilerin yapımı 3 yılı aşacak ise yardım bu sürenin, Komisyon tarafından geminin yapılması için adil bir süre olduğunu onaylaması ile mümkündür. Diğer bir deyişle yapımı teknik gerekliliklerin dışında 3 yıldan daha uzun sürecek gemiler için işletme yardımı verilmeyecektir. Yine aynı Tüzük ile önceden onaylanmış yardımlar için, başka üye ülkelerin aynı kontrat için rekabet etmesi halinde herhangi bir ülkenin talebi üzerine yardımın bildirilmesini takiben Komisyon, ilgili yardımın ortak çıkarlara aykırı olup olmadığını 30 gün içerisinde belirleyecektir.

Gemi yapımına verilen yeniden yapılandırma yardımı, kapasite indirimi ile kurtarma ve yeniden yapılandırma olarak ikiye ayrılmaktadır. Kapasite indirimi için verilen yardımın önkoşulu, yardım edilen tersanenin kapasitesini gerçekten ve geri döndürülemez bir şekilde indirmesidir. Bunun için kapatılan işletmenin 10 yıl boyunca açılmayacağı hükme bağlanmıştır. Bu yardım kapsamında işten çıkarılanlara yapılacak ödemeler ile erken emeklilik harcamaları ve mesleki yeniden eğitim harcamaları için gerekli ödemeler yapılabilir. Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımında ise sermaye eklenmesi, borç silinmesi, ucuz kredi verilmesi, kayıpların tazmin edilmesi veya edileceğine dair güvence verilmesi gibi yardımlar, Zor Durumdaki Firmaların

³⁰ Council Directive 90/684/EEC of 21 December 1990 on aid to shipbuilding, OJL 380, 31.12.1990

³¹ Council Regulation (EC) No 1540/98 of 29 June 1998 Establishing New Rules on Aid to Shipbuilding, OJL 202, 18.07.1998

Kurtarılması ve Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Rehber'deki³² esaslara göre yapılacaktır. Yine buradaki koşullar arasında gemi yapımı işletmesinde geri döndürülemez bir kapasite azaltılması bulunmaktadır. Bunlardan kapasitenin düşürülmesinin, gemi yapımı sanayisinin ekonomiye olumlu etkilerinden söz edilmesine rağmen düşünüldüğü ve AB'de genel olarak rekabetçi olmayan sanayilerin kapasitelerinin azaltılmasının tercih edildiği anlaşılmaktadır.

3.1.2. Tekstil ve Sentetik Fiber

Tekstil ve giyim, günbatımı sanayilerine klasik örnekler olarak gösterilmektedir. İnci (1993, 131)'nin belirttiğine göre sektörün, son yirmi yılda AB istihdam, ticaret ve katma değerindeki payı hızlı bir şekilde düşmüş ancak bu arada da sektöre yönelik büyük bir yardım dalgası yaşanmıştır. Bugün tekstil sektörüne yapılabilecek yardımları düzenleyen bir tek "Bölgesel Nitelikli Büyük Projeler İçin Çoklu Sektörel Çerçeve Çalışması" bulunmaktadır (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 199).

1977'de Komisyon, "Sentetik Fiber Sanayisine Yardım Hakkında Kurallar" olarak da bilinen bir Kod yayımlamıştır. Helvacıoğlu(1997, 39)'na göre bu Kod ile getirilen kuralların amacı sentetik fiber sektörüne üye devletlerin yaptıkları yardımların kontrol altına alınarak düşük kapasite kullanımlarının önüne geçmektir ve rekabetin bozulmasını önlemek için getirilen bu kurallar sonucunda ciddi iş kayıpları yaşanmıştır.

1995 yılında ise Komisyon, özel bir firmaya yaptırdığı araştırmaların sonucunda sektöre yapılan yardımların yeni bir kontrol planı altında daha da sıkılaştırılarak devam etmesine karar vererek yeni bir Kod³³ yayımlamıştır (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 204). Bu Kod KOBİ'lerle büyük firmalar arasında KOBİ'ler lehine ayırım yaparak uygulanabilecek yardım tavanlarını belirlemiştir. Eğer yapısal nedenlerle oluşan arz eksikliği bulunuyor ve yapılan yardım, kapasitenin önemli bir şekilde artırımına yol açmıyorsa, KOBİ'ler uygulanabilir yardım tavanının % 75'ine kadar yardım alabilirler. Eğer yardım sonucunda kapasitede önemli bir düşüş gerçekleşecek olur veya üretilen ürünler yenilikçi bulunursa bu oran % 100 olabilecektir. Her halükarda büyük firmaların alabileceği yardım oranı azami % 50 seviyesindedir.

Sonuç olarak, bu sektördeki yardımları Komisyon'un değerlendirmesinde göze çarpan dört unsur, yardımı alan firmanın büyüklüğü, yapısal nedenlerle arz sıkıntısı yaşaması, ürettiği ürünlerin yenilikçi karakterinin bulunup bulunmaması ve kapasitede meydana gelecek değişimdir. Özellikle zor

³² Community Guidelines on State Aid on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, OJC 368, 23.12.1994

³³ Code On Aid To Synthetic Fibres Industry, OJC 94, 30.03.1996

durumda olan ve özel düzenlemeler ile 87(1)'nci maddenin uygulamasından muaf tutulan sektörlerdeki yardımlarda, kapasite indiriminin, yardımı alıp almamak veya daha yüksek oranlarda yardım almak konusunda Komisyon'un ana tercih kriterlerinden birisi olduğu görülmektedir. Sentetik fiber sektöründe 1996 yılında yayımlanan Kod, 1999 yılında yayımlanan bir Duyuru³⁴ ile geçerliliğini sürdürmektedir, ancak birtakım değişiklikler yapılması için de Komisyon ile üye devletler arasında 88(1)'inci madde kapsamında yazışmalar başlamış bulunmaktadır.³⁵

3.1.3. Motorlu Taşıtlar

AB'de, motorlu taşıtlar endüstrisi, uzun zamandan beri yoğun olarak devlet müdahalesinin konusu olmuştur. Komisyon'un hazırladığı Rekabet Politikası Raporları'nda 1975'ten bu yana her yıl özel olarak yer verilmesine rağmen bu sektöre verilen yardımların düzenlenmesi ancak 1989 yılında yapılabilmektedir. Son Çerçeve Çalışması³⁶, Komisyon ile İspanya, Almanya ve İsveç arasında tartışmalara konu olmuş; bu tartışmaların sonucunda ATAD, Komisyon'un devlet yardımlarına ilişkin çerçeve çalışmaları veya kılavuzlar çıkarma yetkisini tanımlamıştır (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 208).

Esasen dünya çapında rekabetçi olarak nitelendirilen motorlu araçlar sanayisinin, AB'de sınai gelişme ve istihdam açısından stratejik öneme haiz olduğu varsayılmaktadır (Helvacıoğlu 1997, 36). Yürürlükte olan son Çerçeve Çalışması'nın amacı sektöre yönelik yapılan yardımların şeffaflığa kavuşturulması; aynı zamanda daha sıkı bir disipline tabi tutularak söz konusu sektördeki rekabetin bozulmasının önlenmesidir (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 217).

Devletlerin yapacağı yardım çeşidine göre, bildirim için çeşitli alt limitler getirilmiştir. Bunlar;

- Önceden onaylanmış yardım şemaları dahilinde tek bir yatırıma yapılacak yardımların, yatırımın nominal tutarı 50 milyon ECU ve daha üzeri olması veya yapılacak yardımın 5 milyon ECU üzerinde olması halinde,
- Geçici nitelikteki veya firma kurtarma ve yeniden yapılandırma kapsamında yapılacak yardımların '*de minimis*' kuralındaki limitleri aşması

³⁴ Commission Notice on the Extension of the Period of Validity of the Code on Aid to the Synthetic Fibres Industry, OJC 24, 29.01.1999

³⁵ Communication of the Commission to Member States Multisectoral Framework on Regional Aid For Large Investment Projects Code on Aid to the Synthetic Fibres Industry Community Framework for State Aid to the Motor Vehicles Industry, OJC 368, 22.12.2001

³⁶ Community Framework for State Aid to the Motor Vehicle Industry, OJC 279, 15.09.1997

durumunda kapsamına göre değerlendirilerek bildirim yapılması gerekmektedir³⁷.

3.1.4. Kömür ve Çelik

Kömür ve çelik, AB'nin kuruluşuna yön veren AKÇT Antlaşması altında özel bir rejime tabi tutulmuştur. Geçmişte AKÇT Antlaşması'nın 4(c) maddesi devlet kaynakları vasıtası ile yapılan her türlü yardımı, Roma Antlaşması'nda yer alan üye devletler arası ticareti etkilemesi ve rekabeti bozması koşullarına yer vermeden AKÇT ile uygun düşmediğini ve yasak olduğunu bildirmekteydi. Antlaşma'daki muafiyet hükümleri çerçevesinde izin verilebilecek yardımlar içine gerekli olan koşul üye devletlerden birisinin kömür veya çelik sanayisinde, verimlilik dışında çalışma koşulları veya diğer değişimler sonucunda ciddi bir dengesizlik yaşanmasıdır. Hal böyle olunca, bu nedenle, AKÇT çerçevesinde yapılamayan yardımlar AET bünyesinde, örneğin bölgesel veya çevre koruma yardımları çerçevesinde yapılabilmektedir (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 188).

Kömür sektöründe Komisyon, çeşitli dönemlerde sektöre uygulanacak kuralları açıklayan kararlar yayımlamış, son olarak 1993 yılında 3632/93/ECSC³⁸ sayılı karar ile bu kararını uygulamaya koyan 341/94/ECSC³⁹ sayılı Kararı'nı yayımlamıştır. Bu kararlara göre bildirim usulleri ve hangi koşullarda, ne tür yardıma izin verileceği hükme bağlanmıştır. Diğer sektörel yardımlarda da görüldüğü üzere, işletmenin yeniden yapılandırılması veya kapasitesinin düşürülmesi koşulu ile işletme yardımları yapılabilmektedir.

Bu yardımların dışında AR-GE ve çevre ile ilgili yardımlar, yukarıda da belirtildiği gibi AB'nin bu alandaki yardım düzenlemeleri uyarınca yapılabilecektir. Bununla birlikte, kömürün bir enerji malzemesi olması nedeni ile enerji sektörüne yapılabilecek yardımlardan da bu sektöre ilişkin kurallar çerçevesinde yararlanması mümkün olabilecektir (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999,197). Sonuç olarak kömür sektörünün, AKÇT Antlaşması'nın aynı Antlaşmanın 97'nci maddesi uyarınca 23.07.2002 tarihinde sona ermesi ve bunun rekabete etkileri üzerine Komisyon, bir Bildiri⁴⁰ yayımlamıştır. Bu Bildiri'ye göre, 25.07.2001 tarihinde Komisyon AB Antlaşması'nın 87(3) ve

³⁷ Community Framework for State Aid to the Motor Vehicle Industry, OJ C 279, 15.09.1997

³⁸ Commission Decision No 3632/93/ECSC of 28 December 1993 Establishing Community Rules for State Aid to the Coal Industry, OJ L 329, 28.12.1993

³⁹ Commission Decision No 341/94/ECSC of 8 February 1994 implementing Decision No 3632/93/ECSC Establishing Community Rules for State Aid to Coal Industry, OJ L 49, 19.02.1994

⁴⁰ Communication from the Commission Concerning Certain Aspects of the Treatment of Competition Resulting From the Expiry of the ECSC Treaty, OJ C 152, 26.06.2002

89'uncu maddeleri uyarınca bir Konsey Tüzüğü için Öneri⁴¹ hazırlamıştır. Önerinin Avrupa Parlamentosu'nun fikri alındıktan sonra Konsey'in karar alması sonucunda yürürlüğe girmesi beklenmektedir. Bildiriye göre, 2002 yılında gerçekleşen maliyetlere yönelik yapılan yardımlar yürürlükten kaldırılan AKÇT düzenlemelerine göre değerlendirilecektir. Kömür sektörüne yapılan yardımlara ilişkin bildirim, değerlendirme ve izin verme işlemleri ise Konsey'in 659/1999 sayılı Tüzüğü ve Komisyon'un bu konuda yayımlayacağı diğer kararlar uyarınca yapılacaktır. Tezin hazırlandığı tarihte bu konuda Konsey Tüzüğü'ne ek olarak çıkarılmış bir düzenleme bulunmamaktadır.

Çelik sektörüne yapılan devlet yardımları da kömürde olduğu gibi 2002 yılının Temmuz ayına dek AKÇT bünyesinde işlem görmekteydi. Çelik sektörüne yönelik olarak yapılan özel düzenlemeler 1980 tarihine kadar gitmektedir. En son çıkarılan Çelik Yardım Kodu⁴² bu alanda AKÇT'nin feshedilmesi sürecine dek yürürlükte kalan ve fesihten sonra da ilkeleri itibariyle etkisini sürdürecektir olan bir Komisyon kararıdır. Bunun haricinde AKÇT Antlaşması'nın kapsamadığı bazı çelik sektörü yardımlarını AB çerçevesinde düzenleyen bir Çerçeve Çalışması⁴³ bulunmaktadır.

1996 Çelik Yardım Kodu'na göre çelik sektörüne, bu karar dahilinde yapılabilecek tek yardım işletmelerin kapatılması durumunda yapılabilecek yardım gibi görünmektedir. Ancak Komisyon'un, AKÇT Antlaşması'nın sona ermesinin rekabet davaları üzerine olan etkilerini ilan ettiği Bildirisi'nde çelik sektörüne yapılabilecek yardımlar ve bu yardımların usulleri şu şekilde sıralanmaktadır:

- Bölgesel yatırım yardımı KOBİ'lere yapılanlar dahil olmak üzere yasaktır.
- Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımı yasak kalmaya devam etmektedir.
- AKÇT Kuralları altında, çevre yardımına sadece "Çevre Korumaya Yönelik Devlet Yardımları Üzerine Birlik Rehberi" ile Çelik Yardım Kodu'nun ekine göre izin verilmektedir. Bu rehberler ile AKÇT'nin feshinden önce çelik sektörüne yönelik rehberlerin en önemli farkı standartlara uymak yoluyla alınan yardımların, sınırlı koşullarda KOBİ'lere verilebilen yardımlar istisna olarak, daha fazla uygulanmamasıdır.
- AR-GE yardımlarına "Araştırma ve Geliştirme İçin Devlet Yardımları İçin Birlik Çerçeve Çalışması" paralelinde izin verilmeye devam edilecektir.
- Kapatma ile ilişkili yardımlara izin verilmeye devam edilecektir.

⁴¹ Proposal for a Council Regulation on State Aid to the Coal Industry, OJ C 304, 30.10.2001

⁴² Commission Decision No 2496/96/ECSC of 18 December 1996 Establishing Community Rules for State Aid to the Steel Industry, OJ L 338, 28.12.1996

⁴³ Framework for Certain Steel Sectors Not Covered by the ECSC Treaty, OJ C 320, 13.12.1998

- KOBİ'ler için %15 ve %7,5 oranlarına değin yardımlara (EC) 70/2001 sayılı Komisyon Tüzüğü⁴⁴ çerçevesinde izin verilecektir.
- 'De-minimis' yardımlarına (EC) 69/2001 sayılı Komisyon Tüzüğü⁴⁵ çerçevesinde izin verilecektir.
- Eğitim yardımlarına (EC) 68/2001 sayılı Komisyon Tüzüğü çerçevesinde izin verilecektir.
- İstihdam yardımlarına "İstihdam Yatırımlarına Yardım Üzerine Rehber" çerçevesinde izin verilecektir.

Usul açısından AKÇT'nin sona ermesini takiben çelik sektörüne yapılacak yardımlar için 659/1999 sayılı Konsey Tüzüğü ile getirilen genel kurallar geçerli olacaktır.

3.1.5. Taşımacılık

Roma Antlaşması'nın 73 ve 76'ncı maddeleri ile bu sektöre yönelik birtakım muafiyet hükümleri uygulanmaktadır. Bu maddeler aynı zamanda 87(1)'inci maddede geçen "İşbu antlaşmada aksine hüküm bulunmadıkça..." ibaresinin işaret ettiği en önde gelen maddelerdir.

AB'de taşımacılığa yönelik devlet yardımı düzenlemeleri üç farklı alanda yapılmaktadır. Bu alanlar hava taşımacılığı, deniz taşımacılığı ve yol, ray ve iç kara su yolları taşımacılığıdır.

Bu alanlara girmeden önce Roma Antlaşması'nın 73 ve 76'ncı maddelerine değinmek yararlı olacaktır. 73'üncü maddede;

Taşımaların eşgüdümü gereksinimini karşılayan ya da kamu hizmeti kavramının içerdiği kimi hizmetlerin bedellerinin ödenmesinin karşılığı olan yardımlar bu Antlaşmaya uygundur.

denilerek bazı tür yardımlara otomatik olarak muafiyet tanınmıştır. Esasen bu maddenin altında yatan ilkenin 87(2)'nci maddedeki otomatik muafiyet hükümlerinin dayandığı ilkenin paralelinde olduğunu söylemek yanlış olacaktır. Çünkü ATAD Commission v. Belgium⁴⁶ kararında

Antlaşma'nın ulaşım yapılacak yardımın Antlaşma'ya uygun olduğunu onaylayan 73'üncü maddesinin uygulaması, ancak Topluluk'un genel çıkarlarını tehlikeye atmayan iyi tanımlanmış vakalar için geçerli olmakta, bu madde taşımacılığa

⁴⁴ 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, OJL 10, 13.01.2001, s. 33

⁴⁵ Commission Regulation (EC) No 69/2001 of 12 January 2001 on the Application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to de minimis Aid, OJL 10, 13.01.2001, s. 30

⁴⁶ Commission v. Belgium, C156/77, ECR 1978, s. 1881

yapılacak yardımlara Antlaşma'nın devletlerce tahsis edilen yardıma ilişkin genel sisteminden ve bu sitemindeki genel kontrol ve usullerinden muafiyet sağlamada kullanılamaz.

demek suretiyle bu maddenin taşımacılık sektörüne yapılabilecek her türlü yardımı otomatik olarak meşru kılmayacağını bildirmiştir.

77'nci 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'inci maddelere benzer şekilde, Komisyon'un re'sen veya üye bir devletin başvurusu üzerine böyle bir korumacılık veya destek içeren uygulamalarına izin verebileceği belirtilmektedir. Komisyon'un 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 bulunduracağı 77'nci madde ile hükme bağlanmıştır.

Hava taşımacılığı ile ilgili kurallara ilişkin olarak Komisyon, 1994 yılında bir Rehber⁴⁷ yayımlamıştır. Bu Rehber'de hava taşımacılığı devlet müdahalesinin çokça yaşandığı bir sektör olarak tarif edilerek bu sektöre yapılacak her türlü yardımın, AB'nin çıkarlarına hizmet eden kısa süreli olanları hariç olmak üzere onaylanmamasının uygun olacağı ifade edilmiştir. Söz konusu Rehber'de, onaylanacak yardımlarda şu koşulların aranması gerektiği ifade edilmiştir:

1. Açık ve gerçek bir 'ilk ve son kez' koşulunun yer alması;
2. Bir yeniden yapılandırma planının sunulması... Plan özel sektörün ilgisini belirgin bir şekilde çekmesi ve özelleştirmeye doğru gitmesi;
3. Böylesi bir planın geçerliliğinin ve başarı şansının Komisyon'un kiraladığı bağımsız profesyonellerce onaylanması;
4. Havayolunun kamu parası ile kapasitesini geliştirmesinin yasaklanması;
5. Diğer havayollarının rekabetçi çıkarlarının olumsuz etkilenmediğine dair kabul edilebilir kanıt olması ve
6. Yeniden yapılandırma planlarının profesyonel uzmanların yardımıyla dikkatle izlenmesidir.

Bu koşullar ışığında Komisyon'un iki endişeyi bertaraf etmek istediği düşünülmektedir. Bunlar;

- Hava taşımacılığı için iç pazarın yerine getirilmesi ve

⁴⁷ Application of Articles 92 and 93 of the EC Treaty and Article 61 of the EEA Agreement to State Aids in the Aviation Sector, OJC 350, 10.12.1994

- Değişik düzeylerde, ilgili üye devlet tarafından bildirim için sağlanan bilgilerin ve Komisyon'un değerlendirmesini yaparken uyguladığı kriter ve usullerin değerlendirme işlemi ile ilişkili olarak şeffaflığının sağlanmasıdır (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 264).

Nihayet söz konusu Rehber'e göre, Komisyon'un hedefi hava taşımacılığında teşebbüslere eşit düzeyde rekabet edecek alan bırakmaktır. Havacılık sektörünün geleceğinin ne şekilde gerçekleşeceği Komisyon tarafından bilinmemekte, bunu belirlemek için bir çaba içine de girmemektedir. Ancak devlet yardımları genel olmaktan daha çok 87(1)'nci maddenin de ruhuna uygun olarak istisna olmalıdır.

Bu çerçevede Komisyon, sosyal nitelikli yardımları uygun bulmakta, altyapı yatırımlarını ise devlet yardımları mevzuatı çerçevesinde değerlendirilebilir bulmamaktadır. Ancak altyapının, genel ekonomik politikalar yerine belirli firmaları destekler mahiyette olması "Hava Taşımacılığı'na Verilen Devlet Yardımlarına İlişkin Rehber"⁴⁸ kapsamında değerlendirilecektir. İşletme yardımlarının dezavantajlı yörelere yapılan uçuşların sübvansiyonunda kullanılmaları uygun görülmekte; ancak bu sübvansiyonlardan yararlanan firmaların, genel hatlarını çapraz sübvansiyon yaparak rekabeti ihlal etmelerinden de çekinilmektedir. Nitekim 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 92(3) maddesindeki genel muafiyet koşullarının karşılanması gerekmektedir.

Deniz taşımacılığı da sektörel bazda istisna hükümlerinin olduğu, taşımacılığın bir alt sektörü durumundadır. 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 (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 256). "Deniz Taşımacılığına Verilen Devlet Yardımları Üzerine Birlik Rehberi"⁴⁹ bununla amaçlananın, AB bayraklı gemilerin idamesinin ve AB'li gemicilerin mümkün olan en üst seviyede

⁴⁸ Application of Articles 92 and 93 of the EC Treaty and Article 61 of the EEA Agreement to State Aids in the Aviation Sector, OJC 350, 10.12.1994

⁴⁹ Community Guidelines on State Aid to Maritime Transport, OJC 205, 05.07.1997

istihdamının sağlanmasının olduğunu ifade etmektedir. Ayrıca, deniz taşımacılığı 'know-how'ını koruyarak AB'deki deniz taşımacılığı becerilerini geliştirmek ve güvenliği sağlamak da diğer hedefler olarak belirtilmiştir.

Rehber'e göre, bu amaçları gerçekleştirmek için verilen yardımların, doğrudan bu amaçlarla ilintili olduğunun gösterilmesi arzulanmaktadır. Ayrıca daha önceden düşük ücret seviyesi olan bir ülkenin⁵⁰ maliyet dezavantajı baz alınarak hesaplanan yardım tavanı, herhangi bir üye devlet için her türlü gemi tipine yapılabilecek yardımlar için geçerli olmaktadır. Ancak bu hesaplamaların uygulanmasının zorluğu anlaşılabilir, bu Rehber ile yeni bir yardım tavanı hesaplanması sistemi getirilmiştir. AB üyelerinin vergi sistemlerinin uyumsuzluğu da göz önüne alınarak, gemiciler için alınan vergilerin sıfırlanması veya buna eşit bir nakdi yardım tavanı değeri olarak tespit edilmiştir. Özetle, aşağıda açıklanacak yardım şekillerinden herhangi biri veya daha fazlası dahilinde verilebilecek nakdi yardım, gemicilerden alınan verginin miktarını aşamayacaktır⁵¹.

Söz konusu yardım şekillerinden ilki, AB dışı ülkelere karşı rekabeti artıracak mali ve sosyal önlemlerdir. Bu konuda AB üyelerinin rekabete girdiği de görülmediğinden, gemilere ve gemicilere yönelik olarak mali yükümlülükleri azaltmaya izin verilmiştir. Elbette ki bu yardımlar için gerek gemilerin kaydının bir AB üyesi devlete olması, gerekse gemicilerin bir AB üyesi vatandaşı olması gerekmektedir. Bunun dışında kapasite artırımı yapacak yatırım yardımlarına izin verilmezken gemilerin güvenlik ve temizlik standartlarını yükseltecek yatırımlara yapılacak yardımlara izin verilmektedir. Bu izin AB'nin güvenli denizler politikası çerçevesinde verilebilmektedir.

Eğitim yardımları konusunda, gemicilerin takip ede geldikleri pek çok eğitim programının bir devlet yardımı içermemesine karşın, özellikle gemi sahiplerinin yararlandığı ve gemiciliğe ilişkin eğitim programlarına yönelik yardımlar bildirilmek zorundadır. Firmaların, kamu hizmeti yükümlülükleri kapsamında değerlendirilen faaliyetleri ise sübvans edilebilmektedir. Ayrıca bu sübvansiyonun bildirilmesine de şeffaf ve rekabetçi bir ihale sistemi uygulaması yapıldığı takdirde gerek görülmemiştir. Bu yolla kontrolden kaçınılan bir durumdan Komisyon'un haberdar olması halinde bir inceleme ve gerekli görülür ise 88(2)'inci madde usulünce soruşturma başlatılacaktır.

Son olarak ele alacağımız iç kara taşımacılığının, bu bölümde ele aldığımız ilk iki taşımacılık şekline oranla daha karmaşık düzenlemelere tabi olduğu görülmektedir. Bunun en başta gelen nedeni bu üçüncü taşımacılık şeklinin yol, ray ve iç kara su yolları taşımacılığı olarak üç ayrı gruptan

⁵⁰ Örneğin Portekiz

⁵¹ Community Guidelines on State Aid to Maritime Transport, OJ C 205, 05.07.1997

oluşmasıdır. Ayrıca ilgili düzenlemelerden, iç kara taşımacılığının sosyal yönünün bulunduğu anlaşılmaktadır.

Mevzuatta, geçmiş yıllarda iç kara taşımacılığında AB üyelerinin ulusal kurallarının birbirleri ile uyumsuzluğundan doğan ve rekabeti bozan etkilerine değinilmektedir. Bunun başlıca nedeni, firmalara karşılıklı ya da karşılıksız kamu hizmeti yükümlülüğü getirilmesidir. Piyasanın rekabetçi koşullarda çalışması için üye devletlere, ilk olarak Konsey'in 1191/69⁵² ve 1192/69⁵³ sayılı Tüzükler ile kamu hizmeti yükümlülükleri karşılığında tazminat ödemeleri zorunluluğu getirilmiştir.

Bu tarihten sonra, Konsey'in ve Komisyon'un, bu alanda çok sayıda ikincil düzenlemeler yaptığını görmekteyiz. Önceki düzenlemelerden bir yıl sonra, Konsey tarafından 1107/70 sayılı Tüzük⁵⁴ yayımlanır. Bu Tüzük çerçevesinde, herhangi bir üye devletin 73'üncü madde çerçevesinde vereceği yardımlar için firmaları, herhangi bir ulaştırma işini gerçekleştirme amacıyla yönlendirmesi, koordine etmesi veya zorlaması bazı istisnalar haricinde yasaklanmıştır. Bu istisnalar da ulaşım sistemlerinde araştırma ve ekonomikleştirme çabalarının olması veya kamu hizmetinin tazmininin gümrük tarifeleri çerçevesinde yapılmasıdır. Yine kamu hizmeti yükümlülüğü çerçevesinde, hava taşımacılığında geçerli olan ve dezavantajlı hatlara uçması için o hatta devlet desteği ile uçacak firmanın ihaleyle seçilmesine benzer usul getirilmektedir. BununlaKonsey; herhangi bir firmanın, zararı tazmin edilmesine rağmen istemi dışında taşımacılık yapması için zorlanmasını engellemeyi ve dezavantajlı rotalara yapılan taşımacılığın rekabetçi bir düzende gerçekleştirilmesini amaçlamaktadır.

1982 yılında yayımlanan 1658/82⁵⁵ sayılı Konsey Tüzüğü, 1170/70 sayılı Tüzük'e, birleştirilmiş taşımacılıkla ilgili konularda eklemeler yapmıştır. Bu Tüzük ile altyapı ve taşımacılık için gerekli menkul gayrimenkul tesisata yönelik yapılan geçici yardımlara izin verilmektedir. 1107/70 sayılı Tüzük, 1989 yılında 1101/89⁵⁶ sayılı Tüzük ile değiştirilmiştir. Nihayet bu Tüzük ile önceleri sosyal

⁵² 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, OJL 156, 28.06.1969, s. 1-7

⁵³ Regulation (EEC) No 1192/69 of the Council of 26 June 1969 on common rules for the normalisation of the accounts of railway undertakings, OJL 156, 28.06.1969, s. 8-20

⁵⁴ 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, OJL 130, 15.06.1970

⁵⁵ 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, OJL 184, 29.06.1982

⁵⁶ 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, OJL 184, 29.06.1982

yönü ağır basan iç 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.

İç kara taşımacılığındaki mevzuatını devamlı geliştiren Konsey, 1990 yılında, Almanya'nın birleşmesi sonucu eski Demokratik Almanya Cumhuriyeti topraklarının özel durumunu göz önüne alarak 3572/90⁵⁷ sayılı Tüzüğü yayımlamıştır. Bu Tüzük ile Doğu Almanya kökenli taşımacılara AB müktesebatına uyum sağlarken geçiş süreci için bazı istisnalar tanınmaktadır.

Daha sonra 1893/91⁵⁸ sayılı Tüzüğü yayımlayan Konsey, iç kara taşımacılığındaki kamu hizmeti kavramıyla ilgili olarak yeni bir istisna getirmekte ve şehir, banliyö ve bölgesel amaçlı taşımacılık şirketlerine verilen yardımları, daha önceki düzenlemeler ve dolayısı ile 87(1)'inci madde denetiminden muaf tutmaktadır. Aynı yıl çıkarılan 91/440⁵⁹ sayılı Konsey Yönergesi ile, raylı ulaşım sistemlerinin muhasebesinin şeffaflaştırılması; taşımacılıkla altyapıya yönelik kısımların ayrılması ve bu iki alandan herhangi birisine yapılan yardımın diğerine aktarılmaması istenilmektedir. Ayrıca raylı taşımacılığa yapılan borç kapatma yardımlarının 87 ve 88'inci maddelere göre değerlendirileceği ifade edilmektedir. Son olarak 1992 yılında 3578/92⁶⁰ sayılı Konsey Tüzüğü ile bu alandaki ilk düzenlemelerden birisi olan 1107/70 sayılı Tüzük için süre uzatılması hükme bağlanmıştır.

3.1.6. Tarım

Roma Antlaşması'nda, tarım ve balıkçılık sektörleri, devlet yardımı rejimine ilişkin 87 ve 88'inci maddelerin uygulamasının üzerinde önceliği olan 32 ila 38'inci maddeler bazında bağımsız olarak değerlendirilmektedir. Ancak bu maddelere göre oluşturulan ortak tarım politikası belirli birtakım ürünlerde geçerli olabilmektedir. Ayrıca bu maddelere göre, 81 ila 89'uncu maddelerde yer alan devlet yardımları dahil rekabete ilişkin dahil hükümler, ancak Konsey'in

⁵⁷ Council Regulation (EEC) No 3572/90 of 4 December 1990 Amending, as a Result of German Unification, Certain Directives, Decisions and Regulations Relating to Transport by Road, Rail and Inland Waterway, OJL 353, 04.12.1990

⁵⁸ 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, OJL 169, 29.06.1991

⁵⁹ Council Directive 91/440/EEC of 29 July 1991 of 1991 on the Development of the Community's Railways, OJL 237, 24.08.1991

⁶⁰ Council Regulation (EEC) No 3578/92 of 7 December 1992 Amending Regulation (EEC) No 1107/70 on the Granting of Aids for Transport by Rail, Road and Inland Waterway, OJL 364, 12.12.1992

istediği ölçüde uygulanabilecektir. Bunun sonucunda Komisyon'un rekabet konularında alabileceği kararlar Konsey'in pek çok sayıdaki düzenlemeleri ile sınırlandırılmış olmaktadır (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 178). Bunun sonucunda Helvacıoğlu (1997, 47)'na göre Komisyon tarım sektörüne yapılan yardımlara karşı çıkmamakta, tek bir ürüne veya işleme münhasır olmadığı ve vadesi 1 yıldan kısa olduğu sürece düşük faizli borçlar marifetiyle verilen devlet yardımlarını onaylamaktadır⁶¹.

Konsey'in Komisyon'u bu alanda sınırlandırmasının sonucu olarak, Komisyon'un devlet yardımlarına müdahalesi; tarımsal ürünlerin reklam, promosyon ve satışı ile tarımsal işletmelerin zor durumda olanlarının kurtarılmasına yönelik yapılan yardımların denetlenmesiyle sınırlı kalmakta olduğu görülmektedir.

Bu düzenlemelere bir örnek olarak, belirli⁶² birtakım tarımsal ürünlerin reklamına yapılan devlet yardımlarına ilişkin Rehber⁶³ yayımlanmıştır. Bu Rehber'e göre tarım ürünlerinin ve bunların üreticilerinin, reklam faaliyetlerinin sübvansiyonu ile kayrılması ve rekabetin bozulması olasılığı mevcuttur. Bunun için bilimsel tanıtımlar haricindeki reklam faaliyetleri bu Rehber kapsamında değerlendirilerek, ulusal bazda veya belirli birtakım ürünleri öne çıkaran reklam kampanyalarına yapılan yardımlar yasaklanmaktadır. 1987 yılında yayımlanan bir Çerçeve Çalışması⁶⁴ ile tarımsal ürün reklamlarına yapılan yardımların işletme yardımı etkisine sahip olmaması, bölgesel amaçlı olanların da ticareti ortak çıkarlara aykırı bir biçimde etkilememesi gerektiği ifade edilmiştir. 1996 tarihli, tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanmasına yönelik yatırımlara yapılan yardımları ele alan Rehber⁶⁵'e göre ise; bölgesel ve KOBİ'lere yapılacak yardımlar tarım firmalarına destek sağlayan yatırımlara yönlendirilemez. AR-GE ve çevre koruma ile ilgili yardımlar ise yönlendirilebilir bulunmaktadır.

Yukarıdaki denetime tabi yardım türleri de göz önünde bulundurularak, aşağıdaki amaçlara doğrudan katkı sağlayan yardım türlerinin dışında kalan yardımlar da denetime tabi olabilecektir:

1. Üretim ile pazar kapasitesi arasındaki dengeyi sağlamak;

⁶¹ Subsidized Short Term Loans in Agriculture, OJC 44, 16.02.1996

⁶² Ortak tarım politikası çerçevesinde anılan bu belirli ürünler, Roma Antlaşması'nın birinci eki ile daha sonra Konsey tarafından belirlenen diğer ürünlerden müteşekkildir.

⁶³ Community Guidelines for State Aid for Advertising of Products Listed in Annex I to the EC Treaty and of Certain non-Annex I Products, OJC 252, 12.09.2001

⁶⁴ Community Guidelines for State Aid for Advertising of Products Listed in Annex I to the EC Treaty and of Certain Non-Annex I Products, OJC 302, 12.11.1987

⁶⁵ Guidelines for State Aid in Connection with Investments in the Processing and Marketing of Agricultural Products, OJC 29, 02.02.1996

2. Bütünleyici aktiviteleri teşvik ederek ve yapısını geliştirip değiştirerek çiftliklerin verimliliğini artırmak;
3. Yaşama kabiliyetine sahip bir tarım kesimini ... muhafaza etmek;
4. Kırsal kesimin çevresel ve uzun vadeli doğal kaynaklar açısından korunmasına katkı sağlamak (Hancher, Ottervanger ve Slot, 1999,180).

Tarım sektörü ile ilgili bir diğer düzenleme, 2000 yılında yayımlanan, bu sektördeki uygulamaları açıklayan Rehber⁶⁶ olup, burada Komisyon'un denetim yetkisinin sınırlı olmasına rağmen, gerek ortak tarım politikasına ilişkin gerekse kırsal gelişmeye ilişkin düzenlemelerin 87'nci ve devamı maddelerin ruhuna uygun düzenlemeler içermesi gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca, tarımsal ürünlerin 87'nci madde kapsamında olmamasının bir diğer sonucunun da bu sektöre dolaylı yoldan yapılan yardımın '*de minimis*' kuralının dışında kalması olduğu belirtilmektedir.

3.1.7. Balıkçılık

Balıkçılık sektöründeki denetim uygulamaları da tarım sektörüne paralellik arz etmektedir (Hancher, Ottervanger ve Slot 1999, 185). Balıkçılık ve su yetiştiriciliğine yapılan yardımların incelenmesini ele alan 2001 yılındaki Rehber⁶⁷'e göre, ortak balıkçılık politikası, balıkçılık kaynaklarının rasyonel ve sürdürülebilir şekilde kullanılmasını sağlamaya yöneliktir ve bu amaçla uyumlu yardımlara izin verilebilir. Buna göre, yardım herhangi bir ülkedeki sektörü koruyucu nitelikte ve diğer üye devletlere yapılan ticareti destekler mahiyette olmamalıdır. İşletme ve bölgesel yardım bazında sektöre yardım yapılamamaktadır. Diğer alanlarda yapılabilecek yardımlar için ise bu alanlarda yayımlanmış olan ikincil mevzuata atıf yapılmaktadır.

2792/1999⁶⁸ sayılı Konsey Tüzüğü ile AB'nin balıkçılık sektöründeki yapısal düzenlemelerin kuralları oluşturulmuştur. Buna göre, sektördeki balıkçılık filosunun yeniden yapılandırılması, ancak balıkçılık hedefleri ile uyuşan bir şekilde kapasite artırımı söz konusu ise yapılabilecektir. Bu konuda yapılabilecek devlet yardımı ise filo kapasitesinin, hedeflere uygun bir biçimde azaltılması koşuluna bağlanmıştır. 908/2000⁶⁹ sayılı Konsey Tüzüğü ise,

⁶⁶ Community Guidelines For State Aid in the Agriculture Sector, OJC 28, 01.02.2000

⁶⁷ Guidelines for the Examination of State Aid to Fisheries and Aquaculture, OJC 19, 20.01.2001

⁶⁸ Council Regulation (EC) No 2792/1999 of 17 December 1999 Laying Down Detailed Rules and Arrangements Regarding Community Structural Assistance in the Fisheries Sector, OJL 337, 30.12.1999

⁶⁹ Council Regulation (EC) No 908/2000 of 2 May 2000 Laying Down Detailed Rules for Calculating Aid Granted by Member States to Producer Organisations in the Fisheries and Aquaculture Sector, OJL 105, 03.05.2000

sektördeki üretici birliklerine verilebilecek yardımlar için detaylı kurallar getirerek herhangi bir üretici birliğinin üyesinin azami 180.000 Euro yardım alabileceğini hükme bağlamıştır.

3.2. YATAY YARDIMLAR

Yatay yardımlar, herhangi bir sektör yahut coğrafi bölge bazında verilen yardımların dışında kalan ve genel olarak AB'nin birtakım politikaları ile ilişkilendirilerek firmalara verilen yardımları kapsamaktadır.

3.2.1. AR-GE Yardımı

Yatay amaçlarla verilen yardımlara yapılan istisnaların önde gelenlerinden bir tanesi, AR-GE faaliyetlerine yapılan yardımlara tanınan muafiyetlerdir. Komisyon'un bu konudaki Çerçeve Çalışması⁷⁰'nda, AB'nin ve üye devletlerin Roma Antlaşması'nın sanayide yenilik, araştırma ve teknolojik gelişim için Antlaşma'nın diğer maddelerine uygun bir biçimde katkıda bulunması gerektiğini ifade eden 130'uncu maddesine atıfta bulunmaktadır.

Çerçeve Çalışması'nda, piyasa koşullarında çalışmaları koşulu ile kar amacı gütmeyen araştırma kuruluşları veya üniversitelere yapılan yardım 87(1) madde anlamında devlet yardımı olarak değerlendirilmemektedir. Komisyon'un yardım değerlendirmesindeki bir görüşü, yapılan yardımın temel araştırma faaliyetlerine yakın olması durumunda izin verilmesinin rekabeti daha az etkileyeceği şeklindedir. Sonuçta incelenen yardım, öncelikle 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. Yardım, temel araştırma projelerine piyasa koşulları altında verilecek borç için % 100, sınai projelere % 50 oranına kadar verilebilmektedir. Bu oranlar yatırım projeleri baz alınarak hesaplanmaktadır. Ayrıca KOBİ veya 87(3) kapsamındaki bölgelerle ilişkilendirilen yardımlar için sınai projelerdeki yardım oranının yükselmesine, kısacası yardımların biriktirilmesine izin verilebilmektedir.

Bu Çerçeve Çalışması'nda, 1998 yılında değişiklikler yapan bir Komisyon Bildirisi⁷¹ yayımlanmıştır. Bildiri'ye göre, bazı denizaşırı bölgelerdeki ürünlerle ilgili AR-GE çalışmaları için çeşitli yardımlarla biriktirilerek uygulanmasında daha yüksek limitlerdeki yardımlara izin verilebileceği ifade edilmektedir. Ayrıca, Komisyon anılan Çerçeve Çalışması

⁷⁰ Community Framework for State Aid for Research and Development, OJC 45, 17.02.1996

⁷¹ Commission Communication Amending the Community Framework on State Aid for Research and Development, OJC 48, 13.02.1998

ile, üye devletleri, yardım programlarındaki değişikliklerin bütçeye ek bir yük getirmemesi durumunda bildirim yükümlülüğünden muaf tutmuştur. Bunun dışında normal bildirim usulleri geçerli olmaktadır.

3.2.2. Çevresel Yardım

AB'nin çevre politikası, Roma Antlaşması'nın 174'üncü maddesinde belirtilen;

- Çevrenin kalitesinin bozulmasını engelleyen, koruyan ve geliştiren;
- İnsan sağlığını koruyan;
- Doğal kaynakların basiretli ve akılcı kullanımını sağlayan;
- Uluslararası düzeyde bölgesel veya dünya çapında çevresel sorunlarla ilgili önlemleri teşvik eden

amaçları gerçekleştirmeye yöneliktir ve 175'inci maddede üye devletlerin bu politikayı finanse edip uygulayacakları öngörülmektedir. Ayrıca 6'ncı maddeye göre çevre politikalarının sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmesi gerekir. Dolayısıyla Komisyon'un değerlendirmesinde, bu alanda yapılacak yardımların rekabete olan olumsuz etkisine verilen önemin, yardımın gerekliliği ve ekonomik kalkınma ile olan bağlantısından sonra gelmekte olduğu "Çevresel Koruma İçin Devlet Yardımları Hakkında Birlik Rehberi"⁷² ile ifade edilmektedir. Rehber, çevresel faaliyet kapsamına, çevremizdeki fiziki ortama gelecek zararları önlemeye veya bu fiziki ortamdaki kaynakları verimli kullanmaya yarayacak her türlü çareyi almakta; enerji tasarrufu veya yeniden kullanılabilir kaynaklar kullanımını çevreyi koruyan önlemler olarak görmektedir. Dolayısı ile bu faaliyetleri destekleyen, tarım haricindeki tüm sektörlerle yapılan yardımlar bu Rehber kapsamında değerlendirilecektir. Çevre ile ilgili AR-GE çalışmaları ise AR-GE konusundaki düzenlemelere tabi olacaktır.

Çevre konusundaki devlet yardımlarının rekabetçi açıdan denetlenmesinde Komisyon'un söz konusu Rehberi'nde öne çıkardığı iki husus;

- Tek pazarın tamamlanması ve firmaların rekabetçiliği teşvik edilirken piyasaların rekabetçi çalışmasının temin edilmesi;
- Özellikle sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi açısından çevresel korumanın gereklerinin rekabet politikasının içeriğine dahil edilmesi

gereklilikleridir. Komisyon, bunun gerçekleşmesi açısından, ürün ve hizmet fiyatlarının, 'kirlenen öder' prensibinin tam bir uygulamasını kapsayacak şekilde ekolojik maliyetleri içermesini önemsemektedir. Bu sayede arz talep dengesi

⁷² Community Guidelines on State Aid for Environmental Protection, OJ C 37, 03.02.2001

içerisinde ürünlerini pazarlayan firmaların, bu maliyetleri indirgemek için çalışacakları ve bunun sonucunda çevre korumasının rekabetçi piyasa dinamikleri ile gerçekleşebileceği öngörülmektedir.

Çevresel yardımlara, Komisyon tarafından, öncelikle 87(3)(c), gerekirse 87(3)(b) maddeleri uyarınca değerlendirip muafiyet tanınabilecektir. Diğer alanlardaki muafiyet tanınan yardımların, çevresel yardımlarla birleştirilmesine ise bu Rehber’de tanımlanan sınırları aşmadığı sürece izin verilebilecektir.

Genel olarak, izin verilen yardımlar yatırım ve işletme yardımları olmalarına göre farklı değerlendirilmektedir. Yatırım konusunda KOBİ'lere % 15 yardım yapılabilirken, bu alanda en fazla yardımı, yatırım maliyetinin % 40'ını yardım olarak alabilen enerji tasarrufu yapacak firmalar alabilmektedirler. Eğer gerekli olduğu ispatlanabilirse bu yardım oranı % 100'e çıkabilmektedir. Enerjinin yenilenebilir olması ve yardım alan firmanın bulunduğu bölgenin desteklenen bir bölge olması izin verilen yardım oranını ayrıca yükseltebilmektedir. KOBİ'lerin danışmanlık hizmetleri almasına ilişkin yardımlar ise 70/2000⁷³ sayılı Komisyon Tüzüğü'ne göre değerlendirilecektir. İşletme yardımları ise, 'kırleten öder' ilkesini zedelemeyecek şekilde, AB'nin çevre standartlarının üstündeki standartlara sahip olan ülkelerin firmalarının rekabet gücü kayıplarını karşılaması kaydıyla izin verilebilmektedir.

3.2.3. Kurtarma ve Yeniden Yapılandırma Yardımı

Piyasaların rekabetçi yapısının korunması için devlet yardımlarının engellenmesi ne kadar önemliyse, bazı durumlarda zor durumda olan firmaların kurtarılması veya yeniden yapılandırılması için onlara yardım edilmesi, piyasaların rekabetçi yapısının devam ettirilmesi, sosyal ve bölgesel açıdan olumsuz sonuçların önlenmesi açısından da o kadar önemli olabilir (Helvacıoğlu 1997, 60). Devlet yardımı uygulanması halinde piyasanın rekabetçi yapısında meydana gelecek olumsuzluklar, devlet yardımı verilmemesi sonucu firmaların piyasadan çekilmesiyle oluşacak olumsuzluklara göre tercih edilebilir bulunuyorsa, Komisyon bu tür yardımlara izin verebilmektedir.

Bu konuda, Komisyon'un değerlendirmelerinin bulunduğu ve genel olarak kurallarını devam ettirdiği ilk Rehber⁷⁴ 1994 yılında yayımlanmıştır. Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları; nakit sıkıntısı, kar edememe, stokların büyümesi, alınan borçların faizlerinin artması, müflis ve hatta tasfiye edilme aşamasına gelen şirketlere amaca uygunluk çerçevesinde verilebilen

⁷³ 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, OJL 10, 13.01.2001

⁷⁴ Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, OJC 368, 23.12.1994

yardımlardır. Kurtarma yardımları kısa süreli ve genellikle kısa vadeli borç veya borç garantisi şeklinde olurken, yeniden yapılandırma için diğer yardım türleri daha uzun vadede verilmektedir. Yardımlar genel olarak tüm sektörlere verilebilmekle birlikte, özel olarak düzenlenmiş sektörlerde öncelikle o sektördeki düzenlemelerdeki kuralların uygulanacağı belirtilmiştir.

1999 yılında ikinci bir Rehber⁷⁵ yayımlanmıştır. Rehber'e göre, bu konudaki yardımlara, belirli ekonomik faaliyetleri desteklemeyi öngören 87(3)(c) maddesi kapsamında izin verilebilmektedir. Doğal afetlerden kaynaklanan zararı ortadan kaldırmayı öngören 87(2)(b) maddesi kapsamında verilebilecek yardımlar bu Rehber'e göre değerlendirilmemektedir. Benzer şekilde bölgesel karakter taşıyan yardımların, yardıma mazhar bölgelerin ekonomik gelişmesinin sağlıklı bir şekilde gerçekleşmesinin gerekliliği de hatırlatılarak, doğrudan muafiyet almayı garantilememekle birlikte bu karakterde olmayan yardımlara oranla daha esnek koşullarda izin alabileceği ifade edilmektedir.

Bu Rehberlerdeki kurallar çerçevesinde, kurtarma yardımının onaylanması için Komisyon'un aradığı koşullardan en önemlileri; yardımın söz konusu şirketi likit olarak rahatlatması, yardımın verilmesinden en geç 12 ay sonra geri ödenmesi, diğer üye ülkelere olumsuz etki edebilecek ciddi sosyal zorluklar nedeniyle verilmesi, yardımın verilmesinden en geç 6 ay sonra yeniden yapılandırma veya tasfiye planlarının yapılacak veya borcun ödenmesinin netleştirilecek olması ve sadece firmayı yaşatmaya yetecek miktarda verilmesidir. İlk etapta yardım edilerek kurtarılan bir firma, yeniden yapılandırma yardımına ikinci defa doğrudan hak kazanamamaktadır.

Rehber, yeniden yapılandırma yardımının, rekabeti, kurtarma yardımından daha olumsuz etkileyeceğini öngörmektedir. Bu yardım için aranan koşulların en önemlileri; firmanın zor durumda bulunması, yardımın işe yarayabilir olması, rekabete olan olumsuz etkilerin en az düzeyde tutulması, yardımın gerekli en düşük miktarda verilmesidir. Rekabet üzerindeki olumsuz etkilerin önlenmesi için, yardımın bazı belirli ve Komisyon'un önereceği birtakım ek koşullarla verilmesi yoluna gidilebilmektedir. Eğer firmanın AB'deki pazar payı düşükse rekabetin etkilenmeyeceği düşünülmektedir. Ancak pazar payının yüksek olması durumunda, ilgili tarafların da görüşlerine başvurarak, Komisyon yardımı alan firmanın kapasitesini düşürmesini talep edebilmektedir. Firmanın kapasite düşürmesinin piyasada oligopol bir yapıya yol açacak olması durumunda ise bu önlemden vazgeçilebilmektedir. Ayrıca, firmanın fiyat politikalarında önderlik etmemesi de istenebilmektedir. Kısacası Komisyon, pek çok rekabet vakasında olduğu gibi değişimlerin piyasaya olan

⁷⁵ Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, OJC 288, 09.10.1999

etkisini tartarak rekabeti olumsuz anlamda en az etkileyen önlemi seçmektedir. Yardımın kullanımı ile ilgili raporlar Komisyon'a ilgili üye devlet aracılığıyla ulaştırılmaktadır. KOBİ'lerin ise sadece bilanço ve gelir tablosu arz etmeleri yeterli görülmektedir.

Yardımların 'ilk ve son kez' verilmesi Komisyon'un bir prensibidir. Bazı öngörülemeyen ve yardım alan firmanın kusuru olmadığı düşünülen durumlarda, aradan 10 yıl geçmiş ise yeniden yardım verilebilmektedir. Verilen yardımların değiştirilmesi, özellikle miktarının artırılmasında, onaylama koşulları sıkı bir şekilde gözden geçirilerek ve bazı koşullar ağırlaştırılarak izin verilebilmektedir.

KOBİ'lerin yardım sonucunda rekabete olan etkileri daha önemsiz olacağı için onaylama ve izleme koşulları daha gevşektir. Zor durumda olan KOBİ'ler için bildirim zorunluluğu bulunmamaktadır. Ayrıca genel yardım programları, Rehber'deki koşulları taşıdıkları ve toplam yardım miktarı 10 milyon Euro'yu geçmediği takdirde Komisyon'dan onay alabilmektedir.

3.2.4. KOBİ Yardımı

KOBİ'ler, AB'de istihdam yaratan, sosyal dengeyi sağlayan ve ekonomik atılımlarda rol alan işletmeler olarak görülmektedir. Komisyon, 1996 yılında aldığı bir Tavsiye Kararı⁷⁶ ile teşebbüslerin KOBİ sayılabilmesi için bazen değişik uygulamalara da izin vermekle beraber herhangi bir teşebbüsün;

- % 25 veya daha fazla oranda hissesinin KOBİ olmayan şirket/lere ait olmaması;
- 250'den daha az çalışanı bulunması ve
- Yıllık cirosu 40 milyon ECU'nün altında veya yıllık bilanço değeri 27 milyon ECU'nün altında olması durumunda KOBİ sayılacağını belirtmektedir.

KOBİ'lere yapılacak yardımlara ilişkin olarak Komisyon tarafından 1996 yılında bir Rehber⁷⁷ çıkarılmıştır. KOBİ'ler, boyutlarının küçük ve pazar paylarının düşük olması nedeniyle seçici yardımlardan büyük firmalara oranla daha rahat yararlanabilmektedirler. Diğer birtakım yardım unsurlarıyla birleştirilebilecek şekilde yardım alabilen KOBİ'ler, aynı zamanda aldıkları yardımların küçük olması nedeniyle çoğu zaman üye ülkeler arası ticareti etkilememekte ve izin alınması mecburiyeti ortadan kalkmaktadır. Bunun fark

⁷⁶ Commission Recommendation of 3.4.1996 Concerning the Definiton of Small and Medium-Sized Enterprises, COM(96) 261, 03.04.2001

⁷⁷ Community Guidelines on State Aid for Small and Medium-Sized Enterprises, OJ C 213, 23.07.1996

edilmesinin, ‘*de minimis*’ uygulamasının başlamasında etkili olduğu belirtilmektedir.

Bu Rehber, Komisyon’un 87(3)(c) kapsamındaki değerlendirmelerinde kullanılacaktır. Bunun dışında kalan ve gerek yatay gerekse sektörel düzenlemelerdeki kurallar KOBİ’ler için geçerli olacaktır. Ayrıca bölgesel yatırım yardımlarında Komisyon, KOBİ’lerin büyük firmalara oranla daha yüksek oranlarda yardım almasına izin verebilmektedir. Bu farklılık küçük ve orta boyutlu firmalar arasında da mevcuttur.

Komisyon 2001 yılında bir Tüzük⁷⁸ yayımlayarak, bir önceki Rehber’i yürürlükten kaldırmıştır. Esas olarak hükümlerinin aynı olması dışında bu Tüzük ile muafiyet tanınmış yardımlar bildirimden de muaf tutulmuştur. Ayrıca KOBİ’lerin bireysel alabilecekleri büyük yardımlar için limit değerler ilan edilmiştir.

Son olarak risk sermayeleri konusunun, büyük oranda KOBİ’lerle bağlantılı olmasından dolayı, bu bölüme eklenmesinde yarar görülmektedir. Girişimciliği teşvik eden, normal borca oranla işletmeyi daha az sıkı ve işletmenin piyasa ile bütünleşmesini sağlayan bir mali katkı türü olan risk sermayesi; yenilikleri ve muhtemel yeni işler üzerinden ekonomik kalkınmayı teşvik ettiği için yerel otoritelerin desteklediği, Komisyon’un bir Bildiri⁷⁹ ile bu konudaki yardımları düzenlediği bir yardım türüdür. Bildiri’ye göre; devlet kaynaklarından piyasa ekonomisi yatırımcısı prensibi ile uyuşmayan krediler, seçici olması, ticareti ve rekabeti etkilemesi durumunda 87(1)’inci madde kapsamında olacaktır. Bu konuda sektörel, bölgesel ve KOBİ’lere yönelik düzenlemelerin öncelikle uygulanması gerekmektedir. Bu düzenlemede esas olan, piyasadaki yatırımcılar ile devlet kaynakları arasındaki rekabetin asgari düzeyde sınırlandırılmasıdır.

Risk sermayesinin AR-GE’den farklılığı, genel olarak KOBİ’lerle ilişkilendirilmesi ve yardım limitleri ile ilgilidir. Limitler, AR-GE’de yatırım veya proje değerinin oranı olarak belirlenirken, risk sermayesi için yer aldığı bölgeye de bağlı olarak en fazla 1 milyon Euro olarak sabitlenmiştir. Ayrıca Komisyon, onaylanmış olsa da risk sermayesi almış bir yatırıma başka yardımlar tahsis edilmemesini ve üye devletin işletmenin sermayesine en az % 30 oranında ortak olmasını yardımın onaylanması için gerekli görmektedir.

⁷⁸ 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, OJL 10, 13.01.2001

⁷⁹ State Aid and Risk Capital, OJL 235, 21.08.2001

3.2.5. İstihdam Yardımı

İşsizlikle mücadelenin AB'nin öncelikli politikalarından birisi olduğu "Devlet Yardımının İzlenmesi ve İşgücü Maliyetinin Azaltılması Hakkında Duyuru"⁸⁰ ile belirtilmiş olup, sosyal politika ile rekabet politikasının tutarlı bir şekilde yürütülmesinin önemine değinilmiştir. Çalışanlara katkıda bulunacak pek çok tedbirin devlet yardımı olmadığına açıklandığı ve teşvik edildiği bu Duyuru'da, belirli işletmeleri kayıracak şekilde istihdam artırıcı politikaların rekabet politikası ile çeliştiği ve bu konudaki devlet yardımlarının Komisyon denetimine tabi olduğu ifade edilmiştir.

İstihdam artırıcı önlemlerin 87 ve 88'inci maddeler bağlamında yorumlanması, rekabet politikası ile bu önlemlerin tutarlı olmasını sağlamak ve yardım değerlendirmesi konusunda üye devletlere önceden fikir verebilmek amacıyla Komisyon, 1995 yılında "İstihdam Yardımı Üzerine Rehber"⁸¹ yayımlamıştır. Buna göre yardım; bireysel nitelikli, ülkelerarası ticareti etkilemeyen genel önlemlerden oluşuyorsa, denetime tabi devlet yardımı sayılmamakta ya da 87(2)'nci madde kapsamında otomatik muafiyet almış kabul edilmektedir. Komisyon'un yardım limitleri ile ilgili kesin ifadeler kullanmadığı Rehber'de özetle;

- Özellikle hassas olmayan sektörlerde yeni istihdam yaratan,
- KOBİ'lere ve 87(3)(a)'nci madde kapsamındaki bölgelere yapılan,
- Amaca uygun miktarda ve geçici olan

yardımlara Komisyon'un olumlu yaklaştığı belirtilmektedir. İstihdamı korumayı amaçlayan yardımlar ancak 87(2)(b) anlamında bir tazmin veya 87(3)(a) kapsamında bir yardım ise onaylanabilecektir. Bunun haricinde, sektörel konulardaki mevzuat, uygun olduğu yerlerde geçerliliğini koruyacaktır.

3.2.6. Eğitim Yardımı

Firmaların, değişiklikler karşısında kolayca işçi çıkarıp yeni ve vasıflı işçi alması; AB'de çok sayıda işsiz bulunması ve bunların iş yaşamına kazandırılması gereği AB'nin sosyal politikaları çerçevesinde ele aldığı en önemli konulardan birisidir. Bu problemleri aşmak için devletlerin iş eğitimini desteklemek yönünde aldığı önlemlerin, rekabet politikası ile uyumunun sağlanması gerekliliği ortaya çıkmıştır. "Eğitim Yardımına İlişkin Çerçeve Çalışması"⁸² bu gerekliliğe binaen ve diğer düzenlemelerin kapsamadığı bazı yardımlara ve değerlendirme esaslarına ilişkin bilgi vermek amacıyla; bu

⁸⁰ Notice on Monitoring of State Aid and Reduction of Labour Costs, OJC 1, 03.01.1997

⁸¹ Guidelines on Aid to Employment, OJC 334, 12.12.1995

⁸² Framework on Training Aid, OJC 343, 11.11.1998

düzenlemelerle çatışmadığı sürece uygulanmak üzere Komisyon tarafından yayımlanmıştır. Çerçeve Çalışması, iş hayatına ve çalışanlara yönelik eğitimi kapsamaktadır.

Komisyon, eğitim çalışmalarının niteliği, eğitim alan çalışanların bağlı olduğu firmanın KOBİ olması, eğitim alanın teşvik edilen bir bölgede veya ekonomik faaliyette bulunmasına göre izin verilebilecek yardım oranlarını farklı tutmaktadır. Ayrıca, alınan eğitimin çalışanlara başka firmalara geçme şansı vermesi durumunda bu genel bir eğitim olacaktır ve çalışanın edineceği vasıfları halihazırdaki firmasından başka yerde değerlendirmesine olanak vermeyen spesifik bir eğitime oranla iki katına kadar daha fazla yardım alabilecektir. Bunun dışında bölgesel yardım almayan bölgeler ile 87(3)(c) ve 87(3)(a)'nci maddelerde tanımlanan bölgeler arasında % 5'lik dilimler halinde artan yardım oranı uygulanabilmektedir. Yardım alan firmanın KOBİ olması durumunda ise, spesifik eğitimde % 10, genel eğitimde % 20 oranında daha fazla yardıma onay verilebilmesi söz konusudur. Böylelikle eğitim maliyetlerinin % 25 ila % 80'lik kısmı desteklenerek AB'nin rekabet, istihdam ve kalkınma politikaları arasında uyumlu bir ilişki kurulmaya çalışılmıştır.

2001 yılında çıkarılan Komisyon Tüzüğü⁸³ ile, 1 milyon Euro'ya kadar olan eğitim yardımlarına muafiyet tanınmış, ancak bu konudaki yardımın bir başka yardım ile birleştirilmesi de yasaklanmıştır. Yardımın başvurusu konusunda formalitelerin bazıları kaldırılmış ve uygulamanın izlenmesinin yardım bazında değil detaylı ülke raporları bazında olacağı ifade edilmiştir.

3.3. BÖLGESEL YARDIMLAR

Belirli bir bölge bazında verilen yatay nitelikli bir yardım, her ne kadar çeşitli zamanlarda yatay amaçlardan daha çok sektörel birtakım amaçlara yönelik olsa da AB kaynaklarında bölgesel yardım olarak tasnif edilmektedir. Esasen, yeri geldikçe değinildiği üzere, eskiden sektörel bazda düzenlenen bazı yardımlar, günümüzde bölgesel bazda verilebilmektedir. AB'de devlet yardımları pastasından en büyük payı bölgesel yardımlar almaktadır (Vanhalewyn 1999, 37).

AB üyelerinin bölgesel yardımları uygulaması, Roma Antlaşması'nın önsözünde, "çeşitli bölgeler arasındaki farklılığın kaldırılması ... daha az gelişmiş bölgelerinin geri kalmışlığının telafisi" ifadesi ile bir amaç olarak yer almıştır (İneci 1993, 112). Bu amaç, ortak pazarın gerçekleşmesi için bir araç olarak ortaya konulan rekabet rejiminin bir parçası olan devlet yardımları denetiminden muafiyeti öngören 87(3)'nci maddenin (a) ve (c) bentlerinde

⁸³ 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, OJL 10, 13.01.2001

ifadesini bulmuştur. İçinde bulunduğumuz dönem itibariyle, AB’de yapısal fonların kullanımının da tamamen bu amaca yönelik olarak, 87(3)(c) maddesine göre yapılacağı, bölgesel yardım değerlendirme kriterlerinin de yapısal fonların dağıtımında kullanılacağı Komisyon tarafından 1998 tarihli Bildiri⁸⁴ ile ifade edilmiştir. Buradan da çıkarılabilecek bir sonuç olarak, 87(3)(a) ile gelişmişlik düzeyi düşük bölgelerin gelişimine yönelik, 87(3)(c) ile de sair bölgelerin ekonomik aktivitelerine yönelik devlet yardımlarının muafiyeti rejimi mevcuttur. Bu iki uygulamanın kriterleri ve uygulayan otoriteler farklı olmakla beraber uygulama bazında her iki yoldan farklı kaynaklarla yapılan yardımların büyük ölçüde örtüştüğü görülmekte; bu paralelliğin artmasında yarar görüldüğü de anılan Komisyon Bildirisi ile ifade edilmektedir.

Bölgesel yardımlara ilişkin ulusal yardım programlarının ne şekilde değerlendirileceğini Komisyon, 1998 tarihli Rehberi⁸⁵,nde açıklığa kavuşturmuştur. Bunların en başta geleni, daha önce de değinildiği üzere, bir şekilde yasaklanan yardımın, bir başka yoldan, çeşitli muafiyet hükümlerinden yararlandırılarak yasal kılınmasıdır. Rehberine göre, 87(1) kapsamında yasaklanan bir yardımın 87(3) (a) ve (c) kapsamında yasal kılınabilmesi için, bölgesel kalkınmaya sağlayacağı katkının, rekabeti bozma etkisine oranla daha yüksek olması gerektiği belirtilmektedir. Geri kalmış bölgeler için yapılan yardımların, rekabeti bozucu etkisine, bir ekonomik aktiviteyi destekleyen yardımların bozucu etkisine oranla daha hoşgörü ile yaklaşmaktadır. AB çapında, yardım alan bölgelerin, yardım almayan bölgelerden toplamda daha az olması da bir prensip olarak ortaya konulmuştur. Rehber, yardım alabilecek bölgelerin ortaya konulması için de ‘NUTs’⁸⁶ denilen istatistiksel bir tanımlama getirilerek; 87(3)(a) maddesinde “Yaşam standardının ‘anormal’ ölçüde düşük olduğu veya ‘ciddi’ bir eksik istihdamın hüküm sürdüğü bölgelerin...” ibaresindeki ‘anormal’ ve ‘ciddi’ sıfatlarını tanımlamaya çalışmıştır. Bu haliyle ‘NUTs-II’ seviyesindeki bölgelere verilen devlet yardımları, 87(3)(a) maddesindeki muafiyetten yararlanmaktadır.

87(3)(c) maddesi ise bir öncekine oranla daha geniş kapsamlı bir kriter getirmektedir. Bunu ele alan ATAD, 248/84⁸⁷ sayılı davada şu yorumu yapmıştır:

87(3)(c)’nci maddenin muafiyet kapsamı, 87(3)(a) maddesindeki gibi belirli bölgelerin gelişimine, bu maddede sayılan ekonomik koşullarla sınırlı kalmaksızın izin veren bir kapsama sahiptir.

⁸⁴ Communication from the Commission to the Member States on the Links between Regional and Competition Policy, OJC 90, 26.03.1998

⁸⁵ Guidelines on National Regional Aid, OJC 74, 10.03.1998

⁸⁶ ‘Nomenclature of Statistical Territorial Units’

⁸⁷ Germany v. Commission, C248/84, ECR 1987 s. 4013

Bu kapsam dahilinde verilecek yardımlarda yine de verilen işletmelerin buldukları bölgelerin 'NUTs-III' seviyesinde olması gerekmektedir. Yatırıma verilecek yardımlar, verimlilik veya istihdamı artırma amaçlarından birisi ile ilişkilendirilmelidir. 2000 yılında yayımlanan Değişiklik Metni⁸⁸ ile, normalde yasak olmasına rağmen işletme yardımlarına da 87(3)(a) kapsamında bu maddedeki amaçlara uygunluğu ölçüsünde izin verilebileceği belirtilmiştir. Üye ülkeler arası ihracatı geliştirmeye yönelik işletme yardımları ise yasaklanmıştır.

Genel olarak hassas sektörlerle yapılan yardımlara tanınan muafiyetler, giderek azaltılmakta, bu sektörler AB içerisinde yardım almadan idame edilebilir hale getirilmeye çalışılmaktadır. Bir yandan yardımlar azaltılırken, öte yandan da bazı sektörler için bölgesel karakterli çeşitli yardımlara muafiyet tanınmaktadır. Öte yandan, bölgesel yardım almak amacıyla firmaların çeşitli mahaller seçtikleri, bunun için yerine göre üye devletlerle pazarlık ederek yardım sözü aldıkları ve nihayet bu şekilde çığ gibi büyüyen yardım vaatlerinin AB'yi olumsuz etkilediği gözlenmiştir. "Büyük Yatırım Projeleri İçin Devlet Yardımları Hakkında Çoklu Sektörel Çerçeve Çalışması"⁸⁹ ile, bölgesel yardım politikalarının etkinliğine, bölgesel yardımların tavan limitinin haddinden fazla seviyede olduğu düşünülmeyle beraber bir hanel getirmemeye çalışarak ve özellikle büyük yatırım projelerini inceleyerek AB'nin amaçlarını gerçekleştirmeye çalışılacağı belirtilmiştir. Toplamda 50 milyon ECU⁹⁰ yardım alan veya proje maliyeti 50 milyon ECU üzerinde olup yatırım yardımı olarak yatırım miktarının en az % 50'sini yardım olarak alan yatırım projesi, ikinci haldeki yardımın yaratılan istihdam hacmine göre kişi başına 40.000 ECU'yü aşması durumunda bu Çerçeve Çalışması kapsamına girecek ve bildirim yükümlülüğü olacaktır. 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.

⁸⁸ Amendments to the Guidelines on National Regional Aid, OJC 258, 09.09.2000

⁸⁹ Multisectoral Framework on Regional Aid for Large Investment Projects, OJC 107, 07.04.1998

⁹⁰ Buradaki 50 milyon ve 40.000 ECU'lük miktarlar tekstil sektörü için sırasıyla 30 milyon ve 30.000 ECU olarak belirlenmiştir.

BÖLÜM 4

TÜRKİYE'DE DEVLET YARDIMLARI

Bir ülkenin AB'ye üyelik süreci; katılımı hedefleyen bir anlaşma yapılmasını, bu anlaşma uyarınca öngörülen bir geçiş sürecinde AB'nin mevcut mevzuatının ve politikalarının kabulünü veya sorunsuz bir şekilde kabul etmeye hazır bir hale getirilmesini gerektirmektedir. Bu mevzuat içerisinde rekabet ve bunun altında devlet yardımlarının denetimi rejimi önemli bir yer tutmaktadır. Türkiye açısından da geçerli olan bu durum, Türkiye'nin ulusal yardım politikalarında bir değişiklik öngörmemekte, ancak yapılabilecek yardımların ortak pazarın gerçekleştirilme hedefine aykırı olmaması gerekmektedir (İnci 1993, 260).

AB ile Türkiye arasındaki ortaklık ilişkisi, 1963 yılında imzalanan Ortaklık (Ankara) Anlaşması, 1973 yılında imzalanan ve bu anlaşmayı tamamlayıcı nitelikteki Katma Protokol ve nihayet 1995 yılında imzalanan 1/95 sayılı OKK ile gelişme göstermiştir. 1987 yılında Türkiye'nin tam üyelik başvurusu ise, Ortaklık Anlaşması'ndaki hedeflerin gerçekleştirilmesi gerektiğine vurgu yapılarak reddedilmiştir. 01.01.1996'da AB ile Türkiye arasında 1/95 sayılı OKK çerçevesinde Gümrük Birliği yürürlüğe girmiştir. Anılan anlaşma, protokol ve kararlar, Türkiye'yi AB'ye mevzuat açısından yaklaştırma amacıyla ortaya konulan hükümleri de içermektedir (Helvacıoğlu 1997, 101).

4.1. GENEL OLARAK TÜRKİYE'DEKİ YARDIMLARIN AB KURALLARI KARŞISINDAKİ DURUMU

4.1.1. Türkiye'deki Yardım Sistemleri

Türkiye'de uygulanan yardım sisteminin kökenini 19'uncu yüzyıla kadar götürmek mümkündür. Yaşanan gelişmeler sonucunda ortaya çıkan yapının merkezi bir görünüm arz ettiği, Türkiye'de tüm teşviklerin merkezi hükümet tarafından verildiği ifade edilebilir (Heper 1996, 81). Uygulamada göze çarpan iki

husustan ilki, teşviklerin yatırım ve ihracat alanlarına göre sınıflandırılmasıdır. İkincisi ise kalkınma plan ve hedefleri, bölgeler arası dengesizlikleri gidermek, sermayeyi tabana yaymak, istihdam yaratmak, katma değeri yüksek ileri teknolojileri kullanmak, KOBİ'leri desteklemek, Türk firmalarının uluslararası alanda rekabet gücü kazanmasını sağlamak gibi amaçların devlet yardımı uygulamaları ile bağdaştırılmasıdır (Köksal 2002, 77-135).

4.1.1.1. Yatırım Yardımları

Türkiye'deki devlet yardımlarının başlıca tahsis alanlarından birisi yatırımlardır. Yapacağı yatırım için teşvik belgesi alan firmalar, ithal edecekleri hammadde, ara mal ve işletme malzemeleri için gümrük vergilerinden ve KDV'den muaf tutulmuşlardır. Ayrıca yatırımın niteliğine, sektörüne ve bölgesine göre değişen oranlarda vergi istisnası uygulanabilmektedir (İGEME 1995, 60).

Yatırımlardaki teşviklerde belirli konuları içeren yatırımlara, devlet destekli kredi verilmektedir. Bunlar, AR-GE ve çevre korumaya yönelik yatırımlar; yöresel el sanatlarının desteklenmesini, KOBİ'lerin desteklenmesini, KOBİ'lere yönelik hizmet ve altyapı yatırımlarının desteklenmesini, yatırımcıların kalite standartlarını yükseltmelerini, gelişmiş yörelerdeki yatırımların sanayi kuşakları veya kalkınmada öncelikli yörelere taşınmalarını konu alan yatırımlardır. Bunların haricinde yatırımlar için arsa sağlanması, ucuz enerji temini, ve büyük yatırımlar için verilen krediler de yatırım teşvikleri bünyesinde mevcuttur (İGEME 1995, 62). Yatırım teşvikleri kapsamında ayrıca değerlendirilen KOBİ'lere gerek bir kamu bankası olan Halk Bankası tarafından ucuz krediler verilmekte, gerekse KOBİ Destek Sistemi ile bölgesel açıdan farklılaştırılmış düzeylerde yardım edilmektedir. Yatırım teşvikleri, Hazine Müsteşarlığı tarafından düzenlenmektedir (Ulusal Program 2001, 151).

Bu konu ile ilgili Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, hedeflerinin; kalkınma planları ve yıllık programlardaki ilke, hedef ve politikalar yönünde yatırımların ve döviz kazandırıcı hizmetlerin, ihracat ve ithalat politikalarının da hedefleri gözetilerek desteklenmesi ve yönlendirilmesi konularında teşvik tedbirlerini hazırlamak, uygulamak, uygulamayı takip etmek, yatırım projelerini değerlendirerek uygun görülenleri teşvik belgesine bağlamak ve teşvik tedbirlerini uygulamakla görevli kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak olarak belirtmiştir (HM 2002).

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. Bölgesel ayırım aşağıdaki gibidir:

- Gelişmiş Yörelere (Kocaeli ve ilk beş büyük ilin belediye sınırları içi)
- KÖY'ler
- Normal Yörelere
 - a) Sanayi kuşağı kapsamındaki yörelere
 - b) Sanayi kuşakları dışındaki yörelere

Bu bölgesel ayırım sonucunda, yatırım yapan firmalara değişik oranlarda teşvikler, vergi ve benzeri giderlerden muafiyetler tanınmakta ya da teşvik belgesi alabilmesi için gereken koşullar azaltılmaktadır. Devletin katkısı, kalkınmada öncelikli yörelere en fazla olurken, gelişmiş yörelere en düşük seviyede olmaktadır. Ayrıca gelişmiş bölgelerden KÖY'lere fabrika taşınması da teşvik edilmektedir (Heper 1996, 83-84).

4.1.1.2. İhracat Yardımları

İhracatta yönelik teşvikler, Türkiye'deki devlet yardımlarının önemli parçalarından birisini oluşturmaktadır. Bu teşviklerin temel amacı, KOBİ'ler başta olmak üzere, ihracatçı firmaların ihracata yönelik faaliyetlerini gerek üretim gerekse pazarlama aşamasında destekleyerek, uluslararası pazarlarda karşılaştıkları sorunların giderilmesine yardımcı olmak ve rekabet gücü kazanmalarına olanak sağlamaktır (Köksal 2002, 135). İhracatın, kalkınma planları ve yıllık programlardaki ilke, hedef ve politikalar yönünden ülke ekonomisi yararına düzenlenmesini, desteklenmesini ve geliştirilmesini sağlamak; ihracatın desteklenmesi ve yönlendirilmesi konularında gerekli tedbirleri hazırlamak, uygulamak, uygulamayı takip etmek ve değerlendirmek gibi teşvik edici çalışmalardan ise İhracat Genel Müdürlüğü sorumludur (DTM 2002).

İhracatın ve döviz kazandırıcı diğer faaliyetlerin finansmanında kullanılmak kaydıyla; birtakım kaynaklardan kullanılacak kredi ve bazı işlemler nedeniyle ortaya çıkan vergi, resim ve harçlardan istisna, ihracata yönelik üretimde enerji fiyatlarında yapılacak indirim, ihracat teşvik belgesi kapsamında yapılacak ithalattaki fon ve vergilerden muafiyet ve geçici kabul rejimi uygulaması ihracattaki devlet yardımı uygulamalarındandır. Ayrıca döviz kazandırıcı faaliyetler ve ihracat sayılan satış ve teslimlerde bulunanlar konut fonundan muaf tutulabilmektedir (İGEME 1995, 90).

4.1.1.3. Diğer Yardımlar

Diğer yardımlar başlığı altında, yatırım ve ihracat teşvikleri kapsamına girmeyen, AR-GE projelerini destekleyici, ihracat yapan firmalara büyüklüğüne bakılmaksızın fatura bazında çevresel maliyetlerini karşılayıcı yardımlar, KOBİ ve Sektörel Dış Ticaret Şirketlerine yönelik pazar araştırması yardımı, dış fuarlarda katılımı destekleyici yardımlar, uzmanlaşmış uluslararası yerli

fuarların desteklenmesi gibi yardımlar incelenebilmektedir (Helvacıoğlu 1997, 107). Esasen AR-GE dışındakilerin azımsanabilecek nitelikte veya devlet yardımı sayılmayan yardımlar olduğu söylenebilir.

4.1.2. AB Kurallarının Uygulanması ve Türkiye

AB ile Türkiye arasında imzalanan, gerek katma protokol, gerekse 1/95 sayılı OKK ile Türkiye, Roma Antlaşması'nın 88(3)(a) maddesine atıf yapılarak AB'nin yaşam standardının son derece düşük ve işsizliğin ciddi boyutlarda olduğu en az gelişmiş bölgeleri ile eş tutulmuştur. Bu statü geçiş dönemi için geçerli olacak ve üyelik ile son bulacaktır (İnceci 1993, 261). Bunun haricinde, 1/95 sayılı OKK ile getirilen prensipler, AB içinde uygulanan mevzuata tamamen paralel özellikler arz etmektedir. Ancak henüz devlet yardımlarının rekabetçi açıdan değerlendirilmesine başlanılmadığı gözlemlenmektedir. Bu konuya ilerleyen bölümde yer verilecektir.

Türkiye'nin AB'ye üye olması veya üye ülkelerdeki uygulamaya paralel yasaklama uygulamasına gitmesi durumunda ise mevcut yardım programlarında değişikliklere gidilmesi ve bazılarının kaldırılması gerekecektir.

Türkiye'deki devlet yardımı sisteminin KOBİ'leri çeşitli şekillerde teşvik ettiğini görölmektedir. KOBİ'ler AB'de istihdam artırıcı ve yeniliğe açık yönleriyle Roma Antlaşması'nın 87(1)'nci maddenin uygulanmasından, büyük firmalara oranla daha çok muafiyet alabildikleri görölmektedir. Bu nedenle KOBİ'lere verilebilecek her türlü yardım, ihracat teşvikleri dışında, AB kurallarının uygulanmasına geçilmesi durumunda da devam ettirilebilecektir.

Türkiye'deki yardım uygulamalarının, KÖY ve sanayi kuşağı kapsamındaki bölgelerde yer alan yatırımları teşvik ettiği görölmektedir. Bölgesel kalkınmayı ve belirli sanayi yatırımlarını teşvik edecek şekilde, verilecek teşviklerin miktar ve koşullarını değiştiren bölgesel ayırım politikasının da AB'nin bölgesel politikalarına uygun bir yapı arz ettiği görölmektedir. Ancak bu yardımların düzgün bir biçimde bildirimini yapıp Komisyon tarafından onaylanmasına olanak verecek şekilde, 'NUTs' kriterlerine göre bu bölgelerin yeniden tanımlanarak bölümlenmesi gerekmektedir (İKV 2002, 101). Her ne kadar 1/95 sayılı OKK'nın 34(3)(a)'üncü ve Katma Protokol'ün 43(2)'üncü maddeleri, geçiş döneminde Türkiye'nin tamamını, 87(3)(a) maddesi kapsamındaki yaşam kalitesinin anormal düşük olduğu ve ciddi işsizliğin olduğu bir bölge olarak niteleseler de bunun AB üyesi olunca ortadan kalkacağı açıktır. Bu açıdan, rekabet hükümlerinin uygulanmasına yardım edecek istatistik değerlendirmeler gibi konularda da AB uygulamalarının örnek alınması gerekmektedir.

Büyük ölçüde değiştirilmesi gereken yardım programlarının başında ihracata yönelik verilen teşvikler gelmektedir. Burada AB ve diğer ülkelere yapılan ihracatın farklı değerlendirilmesi gerekmektedir. Muhtemeldir ki AB'ye yapılan ihracatlar için verilen teşviklerin, ortak mevzuata göre muafiyet tanınması gereken özellikleri bulunmayanların tamamı, eğer bir geçiş süreci de öngörülmez ise kaldırılmak durumundadır. Bunun nedeni, gümrük birliğinin veya ortak pazarın oluşturulmasından beklenen yararların, ticareti etkilediği ölçüde rekabeti bozan devlet yardımlarının var olduğu sürece elde edilememesidir. Esasen AB uygulamasında istisna hükümleri önemli bir yer işgal etmekte ve ihracat teşvikleri dışındaki yardımların AB'deki muafiyet kurallarına uygun olarak verilmesi halinde önemli bir uyum sorunu yaşanmayacaktır. Ancak Komisyon, ortak pazar içerisinde verilebilecek ihracat teşviklerine karşı katı bir tutum içerisindedir. AB dışındaki ülkelere yapılan ihracata verilen teşvikler ise AB'den etkilenmeyecek ve eskiden tabi olduğu GATT kurallarına tabi olmaya devam edecektir (İnceci 1993, 262).

Bunların haricinde kalan diğer yardım türlerinin, AB kuralları bağlamında devlet yardımı sayılmayan nitelikteki yardımlardan oluştuğu görülmektedir.

4.2. GÜMRÜK BİRLİĞİ KURALLARI

AB ile Türkiye arasında imzalanan Ankara Anlaşması'nın 16'ncı maddesine göre, akit taraflar, Roma Antlaşması'nın rekabet hükümleri ile ilgili hükümlerin ortaklık ilişkilerinde uygulanması gerektiğini kabul etmişlerdir. Benzer şekilde Katma Protokol'ün 43'üncü maddesinde, OK'nin, Roma Antlaşması'nın 87 ve 88'inci maddelerinde belirtilen ilkelerin uygulama koşul ve ilkelerini tespit etmesi öngörülmüştür. Türkiye, OK'nin aldığı 1/95 sayılı Kararla rekabet kuralları ile ilgili mevzuatını AB mevzuatı ile uyumlu hale getirmeyi taahhüt etmiş bulunmaktadır (Müftüoğlu ve Köksal 2000,1162). Ancak rekabeti ihlal eden firma davranışlarına ilişkin kurallar 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ile yürürlüğe konulurken, devlet yardımlarının kontrolüne ilişkin kuralların mevzuata henüz dahil olmadığı görülmektedir.

1/95 sayılı OKK'da, devlet yardımları ile ilgili hükümler, Karar'ın yasaların yakınlaştırılmasını konu alan 4'üncü kısmı altında, rekabeti konu alan 2'nci bölümde yer almaktadır. Gümrük Birliği'nin rekabet kurallarını tespit eden hükümler, bu bölümün ilk başında yer alan 32 ila 38'inci maddelerden müteşekkildir. 34(1)'üncü madde devlet yardımları ile ilgili olarak yasaklayıcı bir kural getirmektedir. Burada getirilen kuralın içeriğine bakıldığında, Roma Antlaşması'nın 87(1)'nci maddesi ile tamamen benzer nitelikte olduğu görülmektedir. Adı geçen madde kapsamında;

- Devlet kaynaklarından 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. Aynı maddenin devam eden paragraflarında birtakım muafiyet kuralları ortaya konulmaktadır. 34(2)'üncü madde ile getirilen muafiyet kuralları, Roma Antlaşması'nın 87(2)'nci maddesi ile tamamen aynı niteliklere sahip bulunmaktadır. Bunlar otomatik muafiyet olarak da niteleyebileceğimiz, 34(1)'üncü maddesinde belirtilen, Gümrük Birliği'nin iyi işleyişi ile bağdaşmaz nitelikteki yardımların tamamen dışında kalan hususlardır. Roma Antlaşması'nda bulunmayan ve bu maddede yer alan önemli bir ayrıntı 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 işbu otomatik muafiyet kapsamında değerlendirilmesidir. Verilen herhangi bir devlet yardımının, 34(1)'üncü maddenin yasaklaması kapsamında çıkması için bu niteliklere sahip olması yeterlidir.

Aynı maddenin devamında, bu defa Roma Antlaşması'nın 87(3)'ncü maddesinin büyük ölçüde benzeri olan nitelikte 34(3)'üncü maddenin hükümleri yer almaktadır. Ancak bu madde kapsamına giren devlet yardımları, doğrudan 34(1)'üncü 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. İlgili antlaşmalarında, 87(3)'ncü maddenin AB çapında etkili olan (a), (b), (c) ve (d) bentlerindeki istisna hükümlerinin benzerleri, AB ve Türkiye'yi kapsayan Gümrük Birliği çapında etkili olan 34(3)'üncü maddenin sırasıyla (a), (b), (d) ve (e) bentlerinde öngörülmektedir. Bu bentler arasındaki dikkate değer farklılık; (a) bendinde, Katma Protokol'ün Türkiye'nin tamamını, yaşam standardının düşük ve işsizliğin ciddi boyutlarda olduğu bir bölge olarak kabul eden 43(2)'üncü maddesine atıfta bulunmasıdır. Bir diğer farklılık, AB bağlamında Konsey'e verilen yeni muafiyet kategorileri belirleme yetkisinin, Gümrük Birliği bağlamında OK'ne verilmesidir. Gümrük Birliği uyum sürecinin gerektirdiği, özellikle entegrasyonu gerçekleştirmeye yönelik yardımlar, 5 yıl süre ile Katma Protokol'ün 43(2)'üncü maddesine de atıf yapılarak muafiyet alabilecek yardımlar kapsamında değerlendirilmektedir. Ayrıca Ortaklık Konseyi'nin, bu kararın belirtilen sürenin sonunda uygulanmasını gözden geçireceği ifade edilmektedir.

Bütün bu maddelerin uygulamadaki kriterlerinin, Roma Antlaşması'nın 87'nci maddesi ve AB'nin ikincil mevzuatında yer alan kuralların uygulamasından ortaya çıkan ölçütler çerçevesinde değerlendirileceği 35'inci madde ile öngörülmektedir. Bu, devlet yardımı denetimiyle ilgili AB içtihat hukukunun, Gümrük Birliği kapsamındaki değerlendirmelerde kullanılabilmesi anlamına gelmektedir.

37'nci madde, 34 ve 35'inci 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 alınmamıştır. Aynı maddede, bu kararın kabul edilmesine değin 34'üncü maddenin uygulama kuralları olarak GATT Sübvansiyon Kodu hükümlerinin uygulanacağı öngörülmüştür. Bu kararın alınmaması sonucunda, Türkiye ile AB arasındaki ticareti etkileyen ve rekabeti aksatan devlet yardımlarına ilişkin olarak meydana gelebilecek anlaşmazlıkların ancak GATT Sübvansiyon Kodu ve DTÖ bünyesinde halledilebilecektir. Haliyle DTÖ bünyesinde problemlere getirilecek çözümler, AB'nin devlet yardımlarının denetlenmesi kurallarından ve içtihat hukukundan farklı kriterlere dayandırılabilir. Bunun en baştaki nedenlerinden birisi, GATT'ın, yaptırım olarak zarar gören ülkelerin zarar veren ülkelere karşı önlemler almasına ve yaptırım uygulamasına izin vermesi; buna karşın AB'nin, üyelerinin milli egemenliklerinin bir kısmını ele alan bir yapıda olması ve bu tür anlaşmazlık konularını üyelerinin de kabul ettiği gibi ATAD bünyesinde çözüme kavuşturmasıdır (İnceci 1993, 53). Ayrıca 38'inci maddede; 37'inci maddedeki bu kuralların ortaya konulmuş olmaması, AB veya Türkiye'nin çıkarlarının ciddi biçimde zedelenmesi, anlaşmazlığın GATT veya taraflar arasında mevcut herhangi bir başka hukuki belge hükümleri kapsamında değerlendirilememesi durumunda, karşı önlem alınmasına olanak sağlayan bir hükme yer verilmiştir. Buna göre, böylesi bir durumda, Gümrük Birliği Ortak Komitesi bünyesinde karşılıklı danışma talebinde bulunulmasından 45 gün sonra, bu danışmalardan herhangi bir sonuç çıkmasa dahi çıkarlarının zedelendiğini düşünen taraf uygun önlemleri alabilecektir. Bu önlemlerin alınmasında Gümrük Birliği'nin işleyişini en az aksatacak önlemlere öncelik verilmesinin gerekliliği de ayrıca vurgulanmış bulunmaktadır.

Rekabet ile ilgili bölümün ikinci kısmı mevzuatın yakınlaştırılmasını konu almaktadır. 39'uncu madde, Türkiye'nin; önce tekstil, sonrasında tüm yardım programlarını Roma Antlaşması'nın 87 ve 88'inci maddeleri ve ilgili ikincil mevzuat kapsamına girecek şekilde değiştirmesini öngörmektedir. Bu işlemlerle ilgili olarak karşılıklı bilgilendirmelerin yapılması da öngörülmektedir. Bunların dışında aynı madde ile, Komisyon'un çerçeve kararları ve esasları uyarınca bildirilmesi gereken münferit yardımlar ile çerçeve karar ve esaslarının dışında kalsa da miktarı 12 milyon ECU'yü aşan

miktardaki yardım uygulamalarının, AB mevzuatına göre bildirilmesi gereken yardımlardan olması halinde AB'ye önceden bildirilmesi öngörülmüştür. Bu madde, Türkiye'deki yardımların AB tarafından izlenebilmesine olanak sağlamaktadır. İzlenen bu yardımlar hakkındaki AB görüşlerinin Türkiye'ye bildirilmesinin, Roma Antlaşması'nın 88'inci maddesindeki usuller çerçevesinde olacağı hükme bağlanmıştır. 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, taraflar anlaşmazlığı hakeme götürebilmektedirler. İkincisinde ise Türkiye'nin Ortaklık Konseyi'ni toplantıya çağırması ve anlaşmazlığın devamı halinde konuyu ATAD'a götürme hakkı bulunmaktadır. Burada dikkate değer bir husus AB'nin Türkiye'ye itirazına hakem yargısının, Türkiye'nin AB'ye itirazına ise ATAD yargısının nihai çözüm yöntemi olarak sunulmasıdır. Ayrıca, çıkarlarını koruyabilmesi için Türkiye'nin; Roma Antlaşması'nın 87'nci maddesi çerçevesinde alınacak kararlardan doğrudan veya isteği üzerine bilgilendirilmesi 1/95 sayılı OKK'nın 40'ıncı maddesinde öngörülmektedir.

1/95 sayılı OKK'nın "Ticari Korunma Araçları" başlıklı bölümünde; Türkiye'nin devlet yardımlarının denetimi ve bazı belirli konulardaki AB müktesebatını yürürlüğe koyup etkili bir biçimde uygulayarak haksız rekabete karşı AB iç pazarındaki denk bir koruma sağlaması halinde, OK'nin ticari korunma araçlarının askıya alınmasına karar verebileceği belirtilmektedir (Müftüoğlu ve Köksal 2000,1167).

Gümrük Birliği ile elde edilmek istenen yararların, bu oluşumun iyi işleyişi ile doğru orantılı olarak elde edilebileceği düşünülmektedir. 1/95 sayılı OKK'nın yukarıda ele alınan son maddesi, Türkiye'nin Gümrük Birliği'nden beklentilerinin önemli parçalarından birini ve bunun karşılığında yapması gereken çalışmaları özetlemektedir. Buna çözüm olarak Müftüoğlu ve Köksal, yapılması gereken başlıca çalışmayla ilgili olarak şunları belirtmektedir (2000, 1167):

Bu durum karşısında Gümrük Birliği'nin gerçek anlamda uygulanabilmesi için Türkiye'nin rekabet mevzuatını bir an önce AB rekabet mevzuatıyla uyumlaştırması gerekmektedir. Zira, gerçek anlamda gümrük birliği sadece gümrük vergilerinin, miktar kısıtlamalarının ve eş etkili önlemlerin karşılıklı olarak kaldırılması ile sağlanamaz; bunun için gümrük birliğine katılan tarafların birbirleriyle özdeş rekabet kurallarına tabi benzer piyasa yapılarına da sahip olmaları gerekmektedir.

Bu mevzuat uyumu esnasında sıkıntı yaratabilecek konular da endişe verici boyutlardadır. Bu konulara değinen Serdengeçti; özetle aşağıdaki hususların altını çizmektedir (2000, 1171):

- Teşvik enstrümanlarında, AB mevzuatında olduğu gibi rekabet ortamını bozmayan ve ticarete sapma yaratmayan yasal düzenlemelere gidilmesi gerekmektedir.
- AB’de uygulanan devlet yardımlarına yönelik mevzuatlara uyum sağlanmasında sıkıntı yaratacak bir diğer konu da teknik yetersizliklerdir.
- Devlet yardımları yönünden AB’ye uyum sürecinde ortaya çıkabilecek bir diğer sorun da ülkemiz uygulamalarının birbirinden ayrı çalışan değişik kurumlarca yürütülmekte olmasıdır. AB ve diğer gelişmiş ülkelerde rekabet hukuku içinde yer alan ve bir kurumca kontrol edilen bu mevzuat, ülkemizde hem değişik mevzuatlarda yer almakta hem de değişik kurumlarca yürütülmektedir. ...yardım politikalarını ve uygulama kriterlerini belirleyen ve bunların uygulama sonuçlarını değerlendiren ve bu alanda sorumlu ve yetkili bir birime gereksinim bulunmaktadır.

Bu görüşlerde yer alan endişeleri ortadan kaldırmak için çalışmalar yapılmasına ihtiyaç olduğu Ulusal Program (2001, 151)’da belirtilmektedir. Gerekli altyapı çalışmalarının yapılmasıyla, piyasada rekabetin bozulmasını ve ticarete sapma yaratacak devlet yardımlarını denetleyebilecek şekilde yasal mevzuatın AB müktesebatına uyumu sağlanabilecektir.

Bu tarz bir uyumun gerçekleştirilebilmesi için atılabilecek bir adım olarak, 31’inci Rekabet Politikası Raporu’nda, OKK’da da belirtildiği gibi devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin bir metin üzerinde anlaşılması halinde, OK’nin devlet yardımlarının izlenmesine yönelik olarak kararlar oluşturabileceği ifade edilmektedir (Komisyon 2002, 114).

4.3. DEVLET YARDIMLARININ DENETLENMESİ HAKKINDA ÇALIŞMALARA İLİŞKİN GÖRÜŞLER

04.12.2000 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi⁹¹’nde, kısa vadede 2001 yılı içerisinde iç pazara yönelik olarak gerçekleştirilecek birtakım uyum çalışmaları arasında, “...devlet yardımının düzenli takibinin sağlanmasına temel teşkil etmek için devlet yardımının kontrolü konusundaki sorumluluğu belirtecek mevzuatın kabulü”, Türkiye açısından bir hedef olarak belirlenmiştir. Komisyon (2002,114)’un 31’inci Rekabet Politikası Raporu’nda da Türkiye’nin bir “Devlet Yardımları İzleme Otoritesi” kurma konusunda mutabık olduğu belirtilmektedir.

Bu konuda yapılmış olan iki çalışma bulunmaktadır. Bunlardan birisi “Devlet Yardımlarının İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun Teklifi” (Teklif)⁹²; bir diğeri de “Devlet Yardımlarının Denetlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı” (Taslak) olup henüz yasalaşmamışlardır.

⁹¹ T.C. Dışişleri Bakanlığı, Katılım Ortaklığı Belgesi’nin Gayriresmi Tercümesi, www.mfa.gov.tr.

⁹² TBMM internet sitesi, www.tbmm.gov.tr.

Gerek Teklif, gerekse de Taslak; amaçlarının Türkiye ile AB arasındaki ve devlet yardımlarının kontrolüne ilişkin hükümler içeren diğer anlaşmalara olumsuz etki edilmesini önleyecek şekilde, rekabetin korunmasını esas alan ve Tarım ve Balıkçılık haricindeki devlet yardımlarını izleme, denetleme, gerekli ilke ve uygulama kararlarını verme konusunda bağımsız bir yetki alanı oluşturulmasını öngörmektedir. Taslak, bu yetkiyi kullanacak bağımsız bir kurum oluşturulmasını; Teklif ise, halihazırda piyasaları izleyerek rekabeti kısıtlayıcı her türlü eylemi önleme amaçlı Rekabet Kurulu'nun görevlendirilmesini buyurmaktadır.

Rekabet Kurulu'nun görevlendirilmesine ilişkin olarak söz konusu Teklif'in gerekçesinde, AB uygulamalarında da rekabet otoritesinin, devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesi işlevini gördüğüne değinilerek, Rekabet Kurulu'nun yasasından kaynaklanan yetkisi ile siyasi erke rekabet politikaları ile ilgili olarak görüş verme yeteneğine haiz olduğu; bu nedenle bu yeni görevini yadırgamayacağı belirtilmektedir. Ayrıca, yakın bir gelecekte Türkiye'nin AB üyeliğinin gerçekleşmesi ile devlet yardımlarının denetiminin Komisyon tarafından yapılacağı da hatırlatılarak, sınırlı bir süre için yeni bir 'Devlet Yardımları İzleme ve Denetleme Kurumu' ihdas edilmesinin kaynak israfına yol açacağı ifade edilmektedir.

Söz konusu Teklif ve Taslak'ın, maddelerine kaynaklık eden AB kuralları ve bu kuralların Türkiye'nin mevzuatına yerleştirmesini öngören 1/95 sayılı OKK bağlamında değerlendirilmesinde yarar bulunmaktadır.

Gerek Teklif, gerekse de Taslak, 1/95 sayılı OKK ile getirilen devlet yardımı tanımlamasını kullanmakta, ancak AB ile Türkiye arasında ticaretin etkilenmesinin devlet yardımlarının yasaklanmasında bir kriter olarak belirtilmesi, Teklif'te açık bir şekilde yer alırken Taslak'ta zımnen ve dolaylı olarak değinilmektedir.

1/95 sayılı OKK ile, Gümrük Birliği'nin iyi işleyişini sağlamak için OK'nin, anlaşılacak ortak bir metin üzerine devlet yardımlarını izlemesi öngörülmektedir. Gümrük Birliği taraflarının bir diğerindeki devlet yardımı uygulamasına itirazları yine önce OK bünyesinde, sonra ATAD veya hakem katında çözüme kavuşturulması da yine OKK ile öngörülmektedir. Bu bağlamda, hem Teklif, hem de Taslak'ın bu usullerin dışında yeni usuller getirdiği görülmektedir. OKK'nın Teklif veya Taslak ile aynı zamanda uygulanması, uygulamada ikilik yaratabilecektir.

Teklif, AB mevzuatı ve OKK'daki "otomatik muafiyet" ve "muafiyet" kategorilerindeki düzenlemelerin pek çoğunu; bu arada AB'de bazı ikincil mevzuat ile düzenlenen devlet yardımı uygulamalarını beraberce 4'üncü madde kapsamına almıştır. Piyasa koşullarında olması koşuluyla devlet garantileri,

eşikleri Kurul tarafından belirlenmesi koşuluyla ‘*de minimis*’ kuralına benzer şekilde azımsanabilir nitelikteki yardımlar; Kurul tarafından çıkarılacak grup muafiyeti kapsamındaki yardımlar Kanun’un uygulamasının dışında tutulmuşlardır. Bu madde ile getirilen muafiyet sisteminde birtakım kapsam kriterlerine yer verilmemesi, olası bir grup muafiyeti hazırlığında Rekabet Kurulu’nu sıkıntıya sokabilecektir. Yine “azımsanabilir devlet yardımları” için eşik belirlenmesi öngörülürken sadece parasal miktar değil aynı zamanda zaman unsurunu da göz önüne alan bir yaklaşım kullanılması gerekmektedir.

Benzer sorunlar, Taslak için de söz konusu olabilecektir. Taslak, istisnai uygulamalar başlığı altında, Roma Antlaşması’nın 87’nci maddesinin (2)’nci ve (3)’üncü paragraflarını, AB içtihat hukukundan elde edilen birikimi de kullanarak 4’üncü maddesinde yansıtmıştır. Bu maddede, “göz ardı edilebilen küçük çaplı yardımlar” ile ifade edilen ‘*de minimis*’ kuralının kapsamının ne şekilde tespit edileceği ise belli değildir.

Devlet yardımlarının tanımlanması ve bunların maddi boyutunun tespit edilmesinde, AB mevzuatında gelişmiş yöntemler kullanılmaktadır. Yine AB mevzuatında, çok çeşitli sektörel, yatay ve bölgesel istisnalar tanımlanmış olup; bütün bunların uygulanmasından doğan kriterleri Türkiye’nin devlet yardımlarını izleme ve denetlemesinde kullanması gerektiği 1/95 sayılı OKK’da belirtilmektedir. Hal böyle iken, gelecekteki uygulamalar açısından da kolaylık teşkil edecek şekilde gerek Teklif’in gerekse de Taslak’ın bu konularda OKK’ya referansta bulunmaması bir eksiklik olarak nitelendirilebilecektir.

Ayrıca AB’nin, genel olarak aday ülkelerden devlet yardımlarının izlenmesi konusunda istedikleri

- Etkin bir biçimde, tüm yardım veren kuruluşların mevcut ve yeni yardım uygulamaları hakkında bilgilerini toplayıp inceleyecek ve
- İncelediği yardımların Avrupa Anlaşmaları’na (Gümrük Birliği’ne) uygunluğu konusunda bağımsız görüş bildirebilecek

otoritelerin mevcudiyetidir (Komisyon 2002, 114). Bu bakımdan Taslak, Komisyon’a uygulamaların raporlanmasını ve uluslararası kuruluşlara gerekli bildirimlerin yapılmasını; Teklif ise sadece uygulamaların Komisyon’a raporlanmasını öngörmektedir.

Hem Teklif’in hem de Taslak’ın, Komisyon’un çalışma usullerini benimsediği, çalışmaları sırasında ve sonrasında ortaya çıkan sonuçlara ilişkin olarak Komisyon’un ATAD yargısını kabul etmesine benzer şekilde Danıştay’ın kararlarını esas aldığı görülmektedir. İlgili Kurul, Teklif veya Taslak’taki hükümlerin ihlal edildiğini tespit ederse uygun görülmeyen yardımların askıya alınmasını veya geri alınmasını talep etmekle yükümlü tutulmuştur. İlgili Kurul, kararlarına uyulmaması halinde Danıştay’a başvurabilecektir. Teklif’e göre

Rekabet Kurulu'nun soruşturma kararı hariç geçici ve nihai kararlarına Danıştay nezdinde karşı çıkılabilecektir. Taslak'ta ise Kurul'un sadece nihai kararlarına karşı Danıştay'a başvurulabileceği ifade edilmektedir. Her iki metinde de eksik olan bir husus, AB'de olduğu şekliyle hakkında tereddüt hasıl olan ve bir ileri aşamada incelenmesine veya soruşturulmasına karar verilen yardımlara ilişkin olarak Resmi Gazete'de bilgilendirici bir notun yer almamasıdır. Oysa ki böyle bir genel duyuru sayesinde, rekabetçi çıkarları zedelenebilecek üçüncü kişilerin konuya ilişkin olarak ilgili Kurul'a bilgi verebilmeleri mümkün olabilecektir.

Taslak'taki çalışma süreleri açasından Kurul, bildirimlerin usul ve esaslarını belirleyebilecek, bu açasından çalışmalarına esneklik kazandırabilecektir. Bildirimlerin karara bağlanması ise 45 günü aşamayacak, bu süre aşıldığı takdirde bildirim yapılan yardım zımnen onaylanmış kabul edilerek Resmi Gazete'de yayımlanacaktır. Bu açasından Taslak'ta, Kurul'un çalışmalarının uzaması nedeniyle yardım alabilecek teşebbüslerin zarara uğramalarının önüne geçilmek istenildiği anlaşılmaktadır. Teklif ise, her iki süreçte de Rekabet Kurulu'nun karşı karşıya olacağı süreyi 60 gün ile sınırlandırmıştır. Bunu takip eden inceleme veya soruşturma döneminin Taslak'ta en fazla 3, Teklif'te de en fazla 6 ay olması öngörölmüştür. Bu süreler açasından da Taslak'ın, yardım alabilecek teşebbüslerin, inceleme veya soruşturmanın uzamasından kaynaklanabilecek zararlarına karşın daha duyarlı olduğu düşünölmektedir. Ancak bu konuda da Taslak'ın önemli bir eksikliği, kapsamını belirlemede özgür olduğu bilgi ve belgeler ışığında başlattığı ön inceleme ve inceleme süreçleri sonunda, mevcut bilgilerin yetersizliğini gerekçe göstererek yardımın yürürlüğe konmamasını öngörmesidir.

Bunların dışında kalan yürürlüğe ilişkin maddelerin, AB kurallarına paralel bir şekilde düzenlendiği görölmektedir.

Gerek Taslak, gerekse de Teklif metninde, değinilen hususlara ilişkin olarak bazı değişiklikler yapılması gerektiği düşünölmektedir.

SONUÇ

AB'de, istisnaların neredeyse kural haline geldiği devlet yardımlarının denetlenmesi rejimi; ortak pazar ile uyuşmayan devlet yardımlarını konu alan Roma Antlaşması'nın 87(1)'nci maddesindeki hükmün kapsamının, istisna ve muafiyet hükümleri ile daraltıldığı bir denetleme rejimidir. Devlet yardımları, muafiyet almadıkları takdirde, AB ortak pazarı ile bağdaşmaz kabul edilmektedir.

Devlet yardımları, AB mevzuatı çerçevesinde tanımlanacak olursa; seçici, devlet kaynaklarından verilen, belirli bir teşebbüsü öne çıkaran, belirli bir mal veya hizmetin üretimini destekleyen, rekabetin ihlal edilmesi sonucunu doğuran ve AB üyeleri arasındaki ticareti etkileyen maddi katkılardır. Bu maddi katkıların, ortak pazarla uyuşmadığı genel bir hüküm ile öngörülmüştür. Bu yasaklayıcı hükme karşılık; azımsanabilecek derecede az miktar ve yoğunluktaki, ilgili ürünlerin menşesine göre ayırım yapılmadığı sürece bireysel tüketicilere verilen sosyal nitelikteki, doğal afetler veya olağanüstü olayların neden olduğu zararları karşılama amaçlı ve bölünmüşlüğü'nün neden olduğu ekonomik dezavantajları gidermek için bu amaçla orantılı olarak Federal Almanya'nın belirli bölgelerine verilen yardım kategorilerinden herhangi birisine giren yardımlar, ortak pazar ile uyuşan devlet yardımları olarak kabul edilmektedir.

Bunun haricinde Komisyon'un rekabet ve diğer AB politikalarına göre yapacağı değerlendirme sonucunda, belirli bazı nitelikleri taşıyan devlet yardımlarının tahsis edilmesine izin verebilmektedir. Böylesi bir iznin alınması, yardımın ortak pazar ile bağdaşmaz bulunması nedeniyle uğrayacağı muameleden muaf tutulması anlamına gelmektedir. Bu belirlilik altında gerek yardım tahsis etmekle görevli devlet otoriteleri, gerekse yardıma ihtiyaç duyan teşebbüsler rahatça işlerini yürütebilmektedirler.

Usule ilişkin olarak, devlet yardımı olabilecek tüm yeni tahsislerin ve geçmiş yardım programlarında tahsisatı artıracak şekilde yapılacak değişikliklerden Komisyon'un haberdar edilmesi gerekmektedir. Komisyon,

bildirilmeden tahsis edilen veya değerlendirmeleri sonucunda onay vermediği yardımlara yasadışı muamelesi yapar. Üye devletler, Komisyon'un kararlarını uygulamak zorundadırlar, aksi takdirde Komisyon ATAD'a başvurabilmektedir. Komisyon'un kararlarına karşı da üye devletler ve çıkarı olan üçüncü kişiler ATAD'a başvurabilmektedirler. Bu usuller Roma Antlaşması'nın 88'inci maddesi kapsamında oluşmuştur.

Üye devletlere uygulamalarında rehberlik etmesi ve Komisyon'un çalışma yükünü hafifletmesi açısından, belirli niteliklerdeki devlet yardımlarının değerlendirme kriterlerini, bildirim usullerini ve eşiklerini açıklayan ikincil mevzuatın Konsey ve Komisyon tarafından yayımlandığı görölmektedir. Bu mevzuat, Roma Antlaşması'nın 87(3)'nci maddesi kapsamındaki hükümlere dayanılarak oluşturulmuştur. Oluşturulan bu mevzuatın, sektörel, yatay ve bölgesel amaçlı yardımları düzenlediği görölmektedir.

Türkiye'deki devlet yardımı uygulamalarının bu açıdan bakıldığında düzensiz bir görünüm arz ettiği ortadadır. AB kuralları karşısında Türkiye'de uygulanan ihracat teşviklerinden özellikle AB ülkelerine ihracata verilenlerinin kaldırılması gerekmektedir. Ancak yine de Türkiye'deki teşvik sisteminin KOBİ'leri büyük ölçekli firmalara oranla; kalkınmada öncelikli ve sanayi kuşağı yörelerini geliştirmiş ve sanayi kuşağı dışında kalan yörelere oranla daha fazla teşvik etmesi, AB kriterleri göz önüne alındığında AB uygulaması ile paralellik arz etmektedir.

1/95 sayılı OKK'da, Türkiye ile AB arasındaki ticaret etkilendiği ölçüde rekabeti ihlal eden devlet yardımlarının Gümrük Birliği'nin iyi işleyişi ile bağdaşmaz olduğu ifade edilmektedir. OKK uyarınca devlet yardımlarının denetiminin, belirli diğer önlemlerle birlikte Taslak, yapılarak Türkiye'nin, haksız rekabete karşı AB iç pazarındaki denk bir korumayı sağlayabilmesi durumunda, ticari korunma tasarrufları AB tarafından askıya alınabilecektir. Esasen bu amacın gerçekleştirilmesine yönelik olarak hazırlanan "Devlet Yardımlarının İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun Teklifi" ile "Devlet Yardımlarının İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı", 1/95 sayılı OKK ile karşılaştırıldığında bazı avantaj ve dezavantajları barındıran hükümlere sahip olduğu görölmektedir. Söz konusu Teklif ve Tasarı'nın gerekçe ve maddeler bazında OKK veya AB mevzuatına göre daha uyumlu hale getirilmesi için çalışmalar yapılması yerinde olacaktır.

ABSTRACT

The European Union state aid control is such a system that exemptions become to be the rule; while the area covered by rule in the Article 87(1) of Rome Treaty has been derogated with the exceptions and exemptions. Any state aid without taking an exemption is said to be incompatible with the common market. Within the EU context, a state aid is a measure, granted selectively, via state resources, favoring certain undertakings or the production of certain goods or of services, which distorts or threatens to distort competition insofar as it affects trade between member states. Some kinds of aid are categorically accepted to fall outside this definition, while some other kinds of aid may be considered as compatible with the common market after an evaluation by the Commission.

In the procedural aspect, all new aids and altering of older aids have to be notified to the Commission and not to be put into effect until approved by. If Commission considers the aid incompatible with the common market, the aid cannot be put into effect anymore. If already granted, it should be taken back. If any member state does not comply with Commission's decision, then the Commission refers the matter to the Court of Justice. The Council and the Commission have both declared their rules for the assessment of exemption rules. From these, regulations, guidelines and frameworks related to certain sectors, regions or objectives. These form a bulk part of the EU *acquis*.

Turkey, is a candidate country to EU, but especially is in customs union. The Association Council's decision No: 1/95 declares complex state aid rules within the context of the EU. Critics defend the necessity of harmonization and implementation of these rules. Meanwhile, two distinct texts; one is a proposal of law and the other is a draft law, suggest a state aid control system to be built within Turkey and to act insofar as state measures affect the trade between EU and Turkey.

KAYNAKÇA

ASLAN, Y., (1998), “Avrupa Topluluğu Rekabet Hukuku Mevzuatı”, Rekabet Kurumu Yayını No:16, Ankara.

BELLAMY, C. ve G. CHILD, (1993), “*Common Market Law Of Competition*”, Fourth Edition, Sweet & Maxwell, London.

DPT, (1995), “*Türkiye-AT Mevzuat Uyumu Sürekli Özel İhtisas Komisyonu Devlet Yardımları Alt Komisyon Raporu*”, DPT Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı Yayın ve Basım Şube Müdürlüğü, Ankara.

DTM, (2002), “Dış Ticaret Müsteşarlığı”, www.dtm.gov.tr.

ECONOMIST, (1997), “The Addicts of Europe”, “*The Economists*”, Cilt 345, sayı 8044, s.75, 11.22.1997, Londra.

EFTA, (2002), “EFTA İnternet Sitesi”, www.efta.int.

EHLERMANN, (1999), “The 1999 EU Competition Workshop: State Aid Control in the European Union – Selected Problems”, The Robert Schuman Centre for Advanced Studies, www.iue.it/RSC.

HANCHER, L., T. OTTERVANGER ve P. J. SLOT, (1999), “*E.C. State Aids*”, Second Edition, Sweet & Maxwell, London.

HAZİNE, (2002), “Hazine Müsteşarlığı, Teşkilatın Görev ve Sorumlulukları”, www.treasury.gov.tr.

HELVACIOĞLU, A. D., (1997), “The Role Of State Aids In The European Community And The Impacts Of The Customs Union On The Turkish State Aids System”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi AT Enstitüsü, İstanbul.

HEPER, Y. E., (1996), “Avrupa Birliği Ve Türkiye’de Yatırımlarda Devlet Yardımları”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, T.C. Yükseköğretim Kurulu Dokümantasyon Merkezi, Ankara.

İKV, (1994), “*Avrupa Birliği’nde Teşvik Sistemi*”, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:127, İstanbul.

İKV, (2002), “*Avrupa Birliği Rekabet Politikası ve Türkiye’nin Uyumu*”, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No: 12, İstanbul.

İNECİ, B., (1993), “*Avrupa Topluluğu Ve Türkiye’de Sübvansiyonlar*”, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Sanayi Odası, İstanbul.

JESTAEDT, T., T. R. OTTERVANGER ve J. P. V. CUTSEM, (1999), “*Application Of EC State Aid Law By The Member State Courts*”, Office For Official Publications Of The European Communities, Luxembourg.

KOMİSYON, (1995), “*XXVth Report On Competition Policy*”, Commission Of The European Communities, Brussels.

KOMİSYON, (1997), “*Competition Law In The European Communities, Volume IIB, Explanation Of The Rules Applicable To State Aid*”, Office For Official Publications, Brussels.

KOMİSYON, (1999), “*Competition Law In The European Communities, Volume IIA, Rules Applicable To State Aid*”, Office For Official Publications, Brussels.

KOMİSYON, (2001), “*Ninth Survey On State Aid In The European Union*”, Commission Of The European Communities, Brussels.

KOMİSYON, (2002), “*XXXIst Report On Competition Policy*”, Commission Of The European Countries, Luxembourg.

KÖKSAL, T., (2001), “*Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Sürecinde Türkiye’de Devlet Yardımlarının Hukuki Çerçevesi*”, *Rekabet Dergisi*, Sayı 7, s. 25.

KÖKSAL, T., (2002), “*Avrupa Birliği Ve Türkiye’nin Devlet Yardımları Sistemlerinin Uyumlaştırılması*”, Etki Yayıncılık, Ankara.

MEIKLEJOHN, R., (1999), “*Introduction And Synopsis*”, European Commission Directorate-General For Economic And Financial Affairs (der.), *European Economy State Aid And The Single Market* içinde, Office For Official Publications Of The European Communities, s.7-22, Luxembourg.

MORGAN, E.J., (1995), "Competition Policy In The European Union", N. M. Healey (der.), *The Economics Of The New Europe* içinde, Routledge, s.238-254.

MÜFTÜOĞLU, M. T. Ve T. KÖKSAL, (2000), "Avrupa Birliği'ne Tam üyelik Sürecinde Türkiye'de Rekabet Hukuku ve Politikası", *Yeni Türkiye*, Kasım-Aralık 2000, Sayı36, s. 1160.

OECD, (2001), "Competition Policy In Subsidies And State Aid", Series Roundtables On Competition Policy, Sayı 36, Paris.

PETRELLA, R., (1998), "The Limits of European Union Competition Policy", *New Political Economy*, Temmuz 1998, Cilt 3, Sayı 2, s.292.

REKABET KURUMU, (2000), "*Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Devlet Yardımlarının Hukuki Çerçevesi*", Araştırma Dairesi Başkanlığı Uluslararası İlişkiler Müdürlüğü, Rekabet Kurumu Yayını No:52, Ankara.

SCADPlus, (2002), "Competition-Rules Applicable To State Aid-Implementing And Procedural Rules", *Activities of European Union, Summary of Legislation* içinde, SCADPlus, europa.eu.int.

SCHMIDT, S. K., (1996), "The European Commission's Ability to Act Under European Competition Law: The Examination of Telecommunications and Electricity Policy", Center For German and European Studies, University of California at Berkeley, California.

SERDENGEÇTİ, T., (2000), "Avrupa Birliği Süreci ve Teşvikler", *Yeni Türkiye*, Kasım-Aralık 2000, Sayı36, s. 1169.

SOYSAL, İ., (1991), "*Türkiye'nin Uluslararası Siyasal Bağlıları Cilt II (1945-1990) Kesim A (Çok Taraflı Bağlılar)*", Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.

TBMM, (2002), "Kanun Tasarı ve Teklif Metinleri", www.tbmm.gov.tr

TEKİNALP, Ü., (1997), "*Avrupa Birliği Hukuku*", Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul.

TUĞLACI, P., (1995), "*İngilizce-Türkçe İktisadi Ticari Hukuki Terimler Sözlüğü*", ABC Kitabevi, İstanbul.

TÜRKKAN, E., (2001), "*Rekabet Teorisi ve Endüstri İktisadi*", Turhan Kitabevi, Ankara.

ULUSAL PROGRAM, (2001), “AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program”, www.abgs.gov.tr, Ankara.

VANHALEWYN, E., (1999), “Trends and Patterns in State Aids”, European Commission Directorate-General For Economic And Financial Affairs (der.), *European Economy State Aid And The Single Market* içinde, Office For Official Publications Of The European Communities, s.32-45, Luxembourg.

AB KURUM ve KURULUŞLARINCA YAYIMLANAN MEVZUAT

Avrupa Toplulukları Konseyi

KONSEY, (1969), “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, EUR-Lex, europa.eu.int.

KONSEY, (1969), “Regulation (EEC) No 1192/69 of the Council of 26 June 1969 on Common Rules for the Normalisation of the Accounts of Railway Undertakings”, OJ L 156, 28.06.1969, s.8-20, EUR-Lex, europa.eu.int.

KONSEY, (1970), “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, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KONSEY, (1982), “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, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KONSEY, (1989), “Council Regulation (EEC) No 1101/89 of 27 April 1989 Amending Regulation (EEC) No 1107/70 on the Granting of Aids to Transport by Rail, Road and Inland Waterway”, OJ L 116, 28.04.1989, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KONSEY, (1990), “Council Regulation (EEC) No 3572/90 of 4 December 1990 Amending, as a Result of German Unification, Certain Directives, Decisions and Regulations Relating to Transport by Road, Rail and Inland Waterway”, OJ L 353, 04.12.1990, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KONSEY, (1990), “Council Directive 90/684/EEC of 21 December 1990 on aid to shipbuilding”, OJ L 380, 31.12.1990, EUR-Lex, europa.eu.int.

KONSEY, (1991), "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, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KONSEY, (1991), "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, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KONSEY, (1992), "Council Regulation (EEC) No 3578/92 of 7 December 1992 Amending Regulation (EEC) No 1107/70 on the Granting of Aids for Transport by Rail, Road and Inland Waterway", OJ L 364, 12.12.1992, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KONSEY, (1998), "Council Regulation (EC) No 1540/98 of 29 June 1998 Establishing New Rules on Aid to Shipbuilding", OJ L 202, 18.07.1998, EUR-Lex, europa.eu.int.

KONSEY, (1999), "Council Regulation (EC) No 659/1999 of 22 March 1999 Laying Down Detailed Rules for the Application of Article 93 of the EC Treaty", OJ L 83, 27.03.1999, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KONSEY, (1999), "Council Regulation (EC) No 2792/1999 of 17 December 1999 Laying Down Detailed Rules and Arrangements Regarding Community Structural Assistance in the Fisheries Sector", OJ L 337, 30.12.1999, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KONSEY, (2000), "Council Regulation (EC) No 908/2000 of 2 May 2000 Laying Down Detailed Rules for Calculating Aid Granted by Member States to Producer Organisations in the Fisheries and Aquaculture Sector", OJ L 105, 03.05.2000, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

Avrupa Toplulukları Komisyonu

KOMİSYON, (1984), "Application of Articles 92 and 93 of the EEC Treaty to Public Authorities' Holdings", Bulletin EC 9-1984, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1987), "Information from the Commission - 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 302, 12.11.1987, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1989), "Commission Letter to Member States SG(89) D/12772 of 12 October 1989", 12.10.1989, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMÍSYON, (1993), “Application of Articles 92 and 93 of the EEC Treaty and of Article 5 of Commission Directive 80/723/EEC to Public Undertakings in the Manufacturing Sector”, OJ C 307, 13.11.1993, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMÍSYON, (1993), “Commission Decision No 3632/93/ECSC of 28 December 1993 Establishing Community Rules for State Aid to the Coal Industry”, OJ L 329, 28.12.1993, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMÍSYON, (1994), “Notice on Standardised Notifications and Reports”, SG(94) D/2472-2494, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMÍSYON, (1994), “Commission Decision No 341/94/ECSC of 8 February 1994 implementing Decision No 3632/93/ECSC Establishing Community Rules for State Aid to Coal Industry”, OJ L 49, 19.02.1994, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMÍSYON, (1994), “Information from the Commission-Community Guidelines on State Aid for Environmental Protection”, OJ C 072, 10.03.1994, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMÍSYON, (1994), “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, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMÍSYON, (1994), “Information from the Commission-Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty”, OJ C 358, 23.12.1994, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMÍSYON, (1994), “Information from the Commission-Community Guidelines on State Aid on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty”, OJ C 368, 23.12.1994, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMÍSYON, (1995), “Guidelines on Aid to Employment”, OJ C 334, 12.12.1995, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMÍSYON, (1996), “Guidelines for State Aid in Connection with Investments in the Processing and Marketing of Agricultural Products”, OJ C 29, 02.02.1996, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMÍSYON, (1996), “Subsidized Short Term Loans in Agriculture (crédits de gestion)”, OJ C 44, 16.02.1996, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMÍSYON, (1996), “Community Framework for State Aid for Research and Development”, OJ C 45, 17.02.1996, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMÍSYON, (1996), “Commission Notice on the De Minimis Rule for State Aid”, OJ C 68, 06.03.1996, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1996), “Code On Aid To Synthetic Fibres Industry”, OJ C 94, 30.03.1996, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1996), “Commission Recommendation of 3.4.1996 Concerning the Definiton of Small and Medium-Sized Enterprises”, COM(96) 261, 03.04.2001, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1996), “Community Guidelines on State Aid for Small and Medium-Sized Enterprises”, OJ C 213, 23.07.1996, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1996), “Commission Decision No 2496/96/ECSC of 18 December 1996 Establishing Community Rules for State Aid to the Steel Industry”, OJ L 338, 28.12.1996, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1997), “Notice on Monitoring of State Aid and Reduction of Labour Costs”, OJ C 1, 03.01.1997, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1997), “Community Guidelines on State Aid to Maritime Transport”, OJ C 205, 05.07.1997, AB Komisyonu İnternet Sayfası, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1997), “Commission Communication on State Aid Elements in Sales of Land and Buildings by Public Authorities”, OJ C 209, 10.07.1997, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1997), “Community Framework for State Aid to the Motor Vehicle Industry”, OJ C 279, 15.09.1997, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1997), “Comminication 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, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1998), “Commission Communication Amending the Community Framework on State Aid for Research and Development”, OJ C 48, 13.02.1998, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1998), “Guidelines on National Regional Aid”, OJ C 74, 10.03.1998, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1998), “Communication from the Commission to the Member States on the Links between Regional and Competition Policy”, OJ C 90, 26.03.1998, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1998), “Multisectoral Framework on Regional Aid for Large Investment Projects”, OJ C 107, 07.04.1998, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.s

KOMİSYON, (1998), “Framework on Training Aid”, OJ C 343, 11.11.1998, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1998), “Commission Notice on the Application of State Aid Rules to Measures Relating to Direct Business Taxation”, OJ C 384, 10.12.1998, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1998), “Framework for Certain Steel Sectors Not Covered by the ECSC Treaty”, OJ C 320, 13.12.1998, AB Komisyonu İnternet Sayfası, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1999), “Commission Notice on the Extension of the Period of Validity of the Code on Aid to the Synthetic Fibres Industry”, OJ C 24, 29.01.1999, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMİSYON, (1999), “Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficully”, OJ C 288, 09.10.1999, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2000), “Community Guidelines For State Aid in the Agriculture Sector”, OJ C 28, 01.02.2000, Ab Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2000), “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, s.14-18, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2000), “Amendments to the Guidelines on National Regional Aid”, OJ C 258, 09.09.2000, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2001), “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 10, 13.01.2001, s.20-29, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2001), “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 10, 13.01.2001, s.21-29, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2001), “Commission Regulation (EC) No 69/2001 of 12 January 2001 on the Application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to de minimis Aid”, OJ L 10, 13.01.2001, s.30-32, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2001), “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, s.33-42, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2001), “Guidelines for the Examination of State Aid to Fisheries and Aquaculture”, OJ C 19, 20.01.2001, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2001), “Information from the Commission-Community Guidelines on State Aid for Environmental Protection”, OJ C 37, 03.02.2001, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2001), “Communication of the Commission to Member States Amending the Communication Pursuant to Article 93(1) of the EC Treaty Applying Articles 92 and 93 of the Treaty to Short-Term Export-Credit Insurance”, OJ C 217, 02.08.2001, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2001), “State Aid and Risk Capital”, OJ C 235, 21.08.2001, AB Komisyonu İnternet Sitesi, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2001), “Information from the Commission-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, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2001), “Proposal for a Council Regulation on State Aid to the Coal Industry”, OJ C 304, 30.10.2001, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2001), “Communication of the Commission to Member States Multisectoral Framework on Regional Aid For Large Investment Projects Code on Aid to the Synthetic Fibres Industry Community Framework for State Aid to the Motor Vehicles Industry”, OJ C 368, 22.12.2001, EUR-Lex, europa.eu.int.

KOMİSYON, (2002), “Communication from the Commission Concerning Certain Aspects of the Treatment of Competition Resulting From the Expiry of the ECSC Treaty”, OJ C 152, 26.06.2002, europa.eu.int.

ATAD ve Komisyon Kararları

Commission v. Belgium, C 156/77, (12.10.1978), ECR 1978, s.1881

Germany v. Commission, C 84/82, (20.03.1984), ECR 1984, s.1451

Germany v. Commission, C 248/84, (14.10.1987), ECR 1987, s.4013

Germany and Pleuer Worthington v. Commission, C 324/90, (13.04.1994), ECR 1994, s.I-1173

Italy v. Commission, C 173/73, (02.07.1974), CELEX NO:673J0173

Italy v. Commission, C305/89, (21.03.1991), ECR 1991, s. I-1603

Matra SA v. Commission, C 225/91, (15.06.1993), ECR 1993, s. I-3203

RSV v. Commission, C-223/85, (24.11.1987), ECR 1987, s. 4617

Steenkolenmijnen v. High Authority, C 30/59, (24.03.1960), ECR 1961, s.50