

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI
AVRUPA BİRLİĞİ PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**AVRUPA BİRLİĞİ REKABET POLİTİKASI'NDA DEVLET YARDIMLARI
VE
TÜRKİYE'NİN UYUMU**

Serkan ÖZER

Danışman
Yrd. Doç. Dr. Ayşegül ERALTUĞ

2006

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**AVRUPA BİRLİĞİ REKABET POLİTİKASI'NDA DEVLET
YARDIMLARI
VE
TÜRKİYE'NİN UYUMU**

Serkan ÖZER

Danışman
Yrd. Doç. Dr. Ayşegül ERALTUĞ

2006

Yemin Metni

Yüksek Lisans Tezi Projesi olarak sunduğum “**Avrupa Birliği Rekabet Politikası’nda Devlet Yardımları ve Türkiye’nin Uyumu**” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

27/06/2006

Adı SOYADI

Serkan ÖZER

İmza

YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin _____

Adı ve Soyadı : Serkan ÖZER
Anabilim Dalı : Avrupa Birliği
Programı : Avrupa Birliği
Tez/Proje Konusu : Avrupa Birliği Rekabet Politikası'nda Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu
Sınav Tarihi ve Saati :

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün tarih ve Sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliğinin 18.maddesi gereğince yüksek lisans tez/proje sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini/projesini dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez/proje konusu gerekse tezin/projenin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI OY BİRLİĞİ ile O
DÜZELTME O* OY ÇOKLUĞU O
RED edilmesine O** ile karar verilmiştir.

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır. O***
Öğrenci sınava gelmemiştir. O**

* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.
** Bu halde adayın kaydı silinir.
*** Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

Tez/Proje, burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir. Evet
Tez/Proje, mevcut hali ile basılabilir.
 Tez/Proje, gözden geçirildikten sonra basılabilir.

Tezin/Projenin, basımı gerekliliği yoktur.

JÜRİ ÜYELERİ				İMZA
.....	<input type="checkbox"/> Başarılı	<input type="checkbox"/> Düzeltme	<input type="checkbox"/> Red
.....	<input type="checkbox"/> Başarılı	<input type="checkbox"/> Düzeltme	<input type="checkbox"/> Red
.....	<input type="checkbox"/> Başarılı	<input type="checkbox"/> Düzeltme	<input type="checkbox"/> Red

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Avrupa Birliği Rekabet Politikası'nda Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum

Serkan ÖZER

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimleri Enstitüsü
Avrupa Birliği Anabilim Dalı
Avrupa Birliği Programı

Küreselleşme ülkeler arasındaki sınırları kaldırarak malların, hizmetlerin ve üretim faktörlerinin serbestçe dolaşımını sağlamıştır. Böylece küreselleşme dünya çapında serbest ticaretin gelişmesinde ve uluslararası rekabetin atmasında başat bir rol üstlenmiştir. Ulusal hükümetler bu rekabet ortamına uyum sağlamaları ve rekabet güçlerini diğer ülkelerdeki rakiplerine karşı artırmaları için kendi teşebbüslerini çeşitli yollarla desteklemektedir. Bu desteklerin en önemlilerinden biri devlet yardımlarıdır. Devletler belli teşebbüslere, bölgelere ve sektörlerle devlet yardımı sağlayarak bunların rekabet avantajını diğer ülkelerdeki rakiplerine karşı yükseltmektedir. Ancak, devlet yardımları teşebbüsler arasında adil olmayan bir rekabet ortamı yaratarak uluslararası serbest rekabet düzeninin işleyişini bozmakta ve kaynakların etkin bir şekilde dağılımını engellemektedir. Bundan dolayı çeşitli uluslararası kuruluşlar çatısı altında zararlı devlet yardımlarını kontrol etmek ve azaltmak için çalışmalar sürmektedir.

Devlet yardımlarının denetlenmesine önem veren uluslararası kuruluşlardan bir AB'dir. AB serbest dolaşıma ve serbest rekabete dayalı bir İç Pazar kurmuştur. İç Pazar'ın düzenli işleyişi için serbest rekabet düzeninin korunması gereklidir. Bu yüzden AB, ATA kurallarından, Tüzüklerden, Komisyon ve ATAD kararlarından oluşan geniş ve etkili bir devlet yardımı mevzuatına sahiptir. Komisyon da sahip devlet yardımları alanında sahip olduğu geniş yetkilerle devlet yardımlarını etkin bir biçimde denetlemektedir.

AB üyeliğine aday bir ülke olarak Türkiye, devlet yardımları mevzuatını AB'nin devlet yardımları mevzuatıyla uyumlaştırmalıdır. Bunun için Türkiye, Ulusal Program ve KOB kapsamındaki devlet yardımları ile ilgili yükümlülüklerini kısa ve orta vadede yerine getirmelidir.

Bu çalışmanın amacı müzakere sürecinin önemli başlıklarından biri olan AB devlet yardımları mevzuatını incelemek ve Türkiye'nin devlet yardımları mevzuatının bu mevzuatına uyumunu değerlendirmektir. Bu amaçla öncelikle AB'nin devlet yardımları mevzuatı ve denetleme sistemi ele alınmış, daha sonra Türkiye'nin devlet yardımları

mevzuatı incelenerek Türkiye'nin AB devlet yardımları mevzuatına uyumu açıklanmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: 1) Avrupa Birliği, 2) Devlet Yardımı, 3) Türkiye, 4) Uyum, 5) Ulusal Program

ABSTRACT

Graduate Program

State Aids in the European Union Competition Policy and Adaptation of Turkey

**Dokuz Eylul University
Institute Of Social Sciences
Department of European Union**

Globalisation has removed boundaries between states and facilitated free movement of goods, services and production factors. In this way globalisation has assumed a leading role in promoting free trade and increasing international competition throughout the world. National governments support undertakings operating within their boundaries with different ways in order to adapt them to this competitive situation and increase their competitive powers. The most important one of these support measures is state aids. States increase competitive advantages of specific undertakings, regions and sectors against their opponents in other states by giving state aid to them. However, state aids frustrate the operation of international free competition and prevent the most efficient allocation of resources by causing unjust competition between undertakings. For this reason, efforts are continued under the framework of different international organizations in order to control and reduce harmful state aids.

One of these international organizations which gives importance to supervision of state aids is European Union (EU). EU established an Internal Market based on free movement and free competition. For a properly functioning Internal Market, free competition has to be maintained. For this reason EU has a comprehensive and effective state aid legislation which consists of EC Treaty rules, Regulations, Commission and European Court of Justice (ECJ) decisions. Commission, which has wide discretion in state aid field, supervises state aids effectively.

Turkey, as a candidate country to the EU membership, has to adjust its state aid legislation to EU legislation on state aids. To this end Turkey has to carry out its obligations are relating to state aids in National Programme and Accession Partnership Document within short and long run.

Purpose of this work is to examine EU state aid legislation that is an important chapter of accession negotiations with EU and analyze adaptation of Turkey's state aid legislation to EU's. For this aim, before all else, EU state aid law and supervision system have been examined and then it has been tried to clarify adjustment of Turkey to EU state aid legislation by examining state aid legislation of Turkey.

Key Words: 1) European Union, 2) State Aid, 3) Turkey, 4) Adaptation, 5) National Program

İÇİNDEKİLER

AVRUPA BİRLİĞİ REKABET POLİTİKASI'NDA DEVLET YARDIMLARI VE TÜRKİYE'NİN UYUMU

YEMİN METNİ	II
TUTANAK	III
ÖZET	IV
ABSTRACT	V
İÇİNDEKİLER	VI
KISALTMALAR	XI
ŞEKİLLER LİSTESİ	XIII
GİRİŞ	XIV

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ REKABET POLİTİKASI'NDA DEVLET YARDIMLARI

1.1. DEVLET YARDIMI KAVRAMI	1
1.1.1. Tanım	1

1.1.2. Unsurları	5
1.1.2.1. Devlet Yardımının Devlet Tarafından veya Devlet Kaynakları Yoluyla Sağlanması	5
1.1.2.1.1. Kurumsal Atfedilebilirlik	6
1.1.2.1.2. Mali Atfedilebilirlik	7
1.1.2.1.3. Devlet Kaynaklarından Yapılan İndirimler	9
1.1.2.2. Menfaat	10
1.1.2.2.1. Özel Yatırımcı Prensibi	11
1.1.2.3. Yararlananın İşletme veya Üretim Dalı Olması	12
1.1.2.4. Seçicilik	12
1.1.2.5. Üye Ülkelerarası Ticaretin Etkilenmiş Olması	14
1.2. ORTAK PAZARLA BAĞDAŞMAYAN DEVLET YARDIMLARI	15
1.2.1. Sermaye Katılımı	15
1.2.2. Kamu Taşınmazlarının Değerinin Altında Satılması	19
1.2.3. Devlet Teminatı	22
1.2.4. Parafiskal Vergiler	24
1.2.5. Telafi Edici Devlet Önlemleri	25
1.2.6. Kamu Hizmetleri İçin Yapılan Ödemeler	26
1.2.7. Finansal Transferler	29
1.2.8. İhracat Kredi Sigortası	30
1.2.9. Doğrudan Vergilendirme ve Mali Yardım	31
1.2.10. Devletin Fiyat Politikası Aracılığıyla Yardım Yapması	32
1.3. İSTİSNALAR	32
1.3.1. 87/2. Madde Kapsamındaki İstisnalar	33
1.3.1.1. Tüketicilere Yapılan Sosyal Karakterli Yardımlar	33
1.3.1.2. Doğal Afetler ve Olağanüstü Haller Sebebiyle Ortaya Çıkan Zararların Tazmini İçin Yapılan Yardımlar	34
1.3.1.3. Almanya'nın Bölünmesi Sebebiyle Federal Almanya Cumhuriyeti'nin Bazı Bölgelerinin Ekonomisi ve Bu Bölünmenin Verdiği Zararların Telafisi İçin Gerekli Ölçüde Yapılan Tardımlar	34
1.3.2. 87/3. Madde Kapsamındaki İstisnalar	35
1.3.2.1. Yaşam Seviyesinin Çok Düşük ya da Ciddi Boyutlarda İşsizliğin	

Bulunduğu Bölgelerin Ekonomik Kalkınması İçin Yapılan Yardımlar	35
1.3.2.2. AB'nin Ortak Bir Çıkarına Olacak Önemli Bir Projenin Gerçekleştirilmesini Kolaylaştırmaya ya da Üye Ülke Ekonomisindeki Ciddi Bir Aksaklığın Giderilmesine Yönelik Yardımlar	35
1.3.2.3. Ticaret Koşullarını AB'nin Ortak Çıkarına Aykırı Biçimde Değiştirmedeği Ölçüde Bazı Ekonomik Bölgelerin ya da Bazı Ekonomik Faaliyetlerin Gelişmesi İçin Yapılan Yardımlar	36
1.3.2.4. Topluluk İçinde Ticaret Koşullarını ve Rekabeti Ortak Çıkarlara Zarar Verecek Ölçüde Olumsuz Yönde Etkilemeyen ve Kültür ve Kültür Mirasını Korumayı Teşvik Etmeye Yönelik Yardımlar	37
1.3.2.5. Konsey'in Nitelikli Çoğunlukla Alacağı Kararla Belirlenebilecek Diğer Yardım Türleri	37
1.3.3. 87/3. Madde Kapsamındaki Yardım Türleri	38
1.3.3.1. Bölgesel Yardımlar	38
1.3.3.2. Yatay Yardımlar	43
1.3.3.2.1. AR-GE Yardımı	44
1.3.3.2.2. Çevre Yardımları	46
1.3.3.2.3. Kurtarma ve Yeniden Yapılandırma Yardımı	50
1.3.3.2.4. KOBİ Yardımları	54
1.3.3.2.5. İstihdam Yardımı	56
1.3.3.2.6. Eğitim Yardımı	57
1.3.4. Sektörel Yardımlar	59
1.3.4.1. Gemi Yapımı	60
1.3.4.2. Tekstil ve Sentetik Elyaf	62
1.3.4.3. Motorlu Taşıtlar	63
1.3.4.4. Taşımacılık	65
1.3.4.5. Tarım	71
1.3.4.6. Balıkçılık	73
1.3.4.7. Kömür ve Çelik	74
1.3.5. De Minimis Kuralı	76
1.4. DEVLET YARDIMLARININ DENETİMİ	77
1.4.1. Devlet Yardımlarının Denetim Usulü	79

1.4.1.1. Yeni Devlet Yardımlarının Denetlenmesi	79
1.4.1.1.1. Ön Denetim	81
1.4.1.1.2. Soruşturma	85
1.4.1.1.2.1. Uygulama Yasağı	87
1.4.1.1.2.2. Yardımın Geri Alınması	89
1.4.1.1.3. Bildirilmemiş Yardım Hali	89
1.4.1.2. Mevcut Devlet Yardımlarının Denetlenmesi	90
1.4.2. Şikayetler ve Usule İlişkin Diğer Konular	92
1.4.3. Ulusal Mahkemelerin Sorumluluğu	93

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE DEVLET YARDIMLARI

2.1. GÜMRÜK BİRLİĞİ'NE KADAR TÜRKİYE'DE DEVLET YARDIMLARININ TARİHÇESİ	95
2.2. TÜRKİYE'DEKİ YARDIM SİSTEMLERİ	100
2.2.1. Yatırım Yardımları	100
2.2.1.1. Genel Amaçlı Yardımlar	101
2.2.1.1.1. Yatırım İndirimi	101
2.2.1.1.2. Gümrük Muafiyeti	101
2.2.1.1.3. KDV İstisnası	101
2.2.1.1.4. Vergi, Resim ve Harç İstisnası	102
2.2.1.1.5 KOBİ Teşvik Mevzuatı	102
2.2.2. Bölgesel Amaçlı Yardımlar	103
2.2.2.1. Yarım Kalmış veya İşletme Sermayesi Yetersizliği Nedeniyle Faaliyete Geçmemiş Yatırımların Ekonomiye Kazandırılmasına Dair Karar ile Sağlanan Yardımlar	103
2.2.2.2. Enerji Desteği	104
2.2.2.3. Doğal Afetten Zarar Gören Yatırımların Ekonomiye Kazandırılması Hakkında Karar	104

2.2.3. İhracat Yardımları	104
2.2.4. Diğer Yardımlar	105

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN DEVLET YARDIMLARI KONUSUNDAKİ AB REKABET POLİTİKASINA UYUMU

3.1. KATMA PROTOKOL ÇERÇEVESİNDE DEVLET YARDIMLARI	106
3.2. GÜMRÜK BİRLİĞİ’NİN DEVLET YARDIMI KURALLARI	108
3.3. KATILIM ORTAKLIĞI BELGELERİ (KOB)	112
3.3.1. 8 Mart 2001 Tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi	113
3.3.2. 14 Nisan 2003 Tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi	113
3.4. ULUSAL PROGRAM	113
3.4.1. Devlet Yardımlarının Mevcut Durumu	114
3.4.2. Nihai Hedef	116
3.4.3. Mevzuatımızda Yapılması Gereken Değişiklik ve Yenilikler	116
3.4.3.1. Kurumsal Değişiklikler	116
3.4.3.2. Alınması Gereken Diğer Tedbirler	117
3.4.3.3. Yeni Düzenlemelerin Uygulanması İçin Gereken Ek Personel ve Eğitim İhtiyacı	118
3.4.3.4. Gerekli Yatırımlar	118
3.4.3.5. Takvim	119
3.5. İLERLEME RAPORLARI	120
SONUÇ	120
KAYNAKLAR	123

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AKÇT	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AR-GE	Araştırma ve Geliştirme
ATA	Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma
ATAD	Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
ATRG	Avrupa Topluluğu Resmi Gazetesi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
ECU	European Currency Unit Avrupa Para Birimi
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GSYİH	Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
KDV	Katma Değer Vergisi
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KKDP	Kaynak Kullanımını Destekleme Primi
KOB	Katılım Ortaklığı Belgesi
KOBİ	Küçük ve Orta Boylu İşletmeler
KÖY	Kalkınmada Öncelikli Yöreler
NUTS	Nomenclature of Statistical Territorial Units Bölgesel İstatistik Birimleri Sınıflandırması
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

OGT	Avrupa Birliği Ortak Gümrük Tarifesi
OKK	Ortaklık Konseyi Kararı
YTL	Yeni Türk Lirası

ŒEKİLLER LİSTESİ

Œekil 1: AB Devlet Yardımları Denetim Süreci

s. 80

AVRUPA BİRLİĞİ REKABET POLİTİKASI'NDA DEVLET YARDIMLARI VE TÜRKİYE'NİN UYUMU

GİRİŞ

Dünya ticaretinde serbestliğin sağlanması, korumacı politikalara son verilmesi, çok taraflı ticaret sisteminin iyileştirilmesi ve uzun dönemde serbest ve rekabetin düzgün işlediği bir sistem içerisinde kaynakların rasyonel kullanımı yoluyla ülkelerin refah düzeylerinin artırılması için uluslararası çabalar sürdürülmektedir. Bu uluslararası çabalardan biri Avrupa Birliği (AB)'dir. Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmanın (ATA) ilkelerinde üye devletlerin serbest rekabetin olduğu açık piyasa ekonomisi ilkesine uygun olarak yürütülen bir ekonomik politika benimseyecekleri belirtilmektedir. Açık piyasa ekonomisine ulaşmak için ortak bir pazar ve ekonomik birlik oluşturmak AB'nin temel amaçları arasında yer almaktadır.¹

AB'nin rekabet politikası İç Pazar'da etkin rekabeti savunma ve geliştirme hedefine yöneliktir. Rekabetin bozulması, piyasanın içindeki ya da piyasanın dışındaki faktörlerin rekabeti bozucu ya da sınırlayıcı eylemleriyle gerçekleşmektedir. Kamu teşebbüsleri ve özel teşebbüsler piyasa içindeki; devletin yaptığı müdahaleler ise piyasa dışındaki faktörlerdir. ATA'nın rekabete ilişkin hükümleri, teşebbüslere ve devlet yardımlarına uygulanan hükümler olarak ikiye ayrılmaktadır. Tezin konusu dışında olan teşebbüslere uygulanan hükümler ATA'nın 81-86. maddelerinde düzenlenirken, tezin konusu olan devlet yardımlarına ilişkin hükümler ATA'nın 87-89. maddelerinde düzenlenmiştir.

Günümüzde devletin ekonomik yaşamın en önemli aktörlerinden biri olduğu gerçeği yadsınamaz. Devlet bir yandan üretici, dağıtıcı veya satıcı olarak iktisadi nitelikteki kamu hizmetleriyle, bir yandan da destekleme ve özendirme faaliyetleriyle ekonomiye müdahalelerde bulunmaktadır². Devlet müdahalelerinin amacı, piyasa ekonomisinin etkinliğini artırmaktır. Piyasaya yapılan devlet müdahaleleri ekonomik

¹ ODER, Burak; (Tekinalp/Tekinalp) **Avrupa Birliği Hukuku**, Beta Yayınları, 2.Bası, İstanbul, 2000, s.491.

² Oder, a.g.e., s.491.

faaliyetlerin koordinasyonunu güçlendirmeye çalışır. Ülkelerin genel ekonomi politikası çerçevesinde, büyüme, tam istihdam, ödemeler dengesi denkliği gibi makro ekonomik hedeflerin veya sanayi, teknoloji, çevre, enerji, sosyal ve bölgesel politika hedeflerinin gerçekleştirilmesinde kullanılan ekonomiye müdahale araçlarından biri devlet yardımlarıdır³.

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, serbest piyasa düzeninin bozulmasına yol açtığı ve kaynakların etkin olmayan bir şekilde dağılımına neden olduğu; özellikle AB uygulamalarını değerlendiren otoritelerin savundukları 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 etkileyebilmektedir⁴. Ekonomik ve Parasal Birliğin ve İç Pazar'ın oluşması ve gelişmesiyle rekabetin kendi endüstrileri aleyhine bozulmasını istemeyen AB ülkeleri, devlet yardımlarını daha çok vermeye başlamıştır. Bu nedenle, İç Pazar'ın sürekli gelişimi ve işleyişi için AB'de devlet yardımlarının denetiminin önemi daha da artmıştır.⁵

Komisyon Topluluğun ortak çıkarıyla çatışmadığı sürece bazı devlet yardımlarına izin vermektedir. AB Hukuku ülkelerin kendi devlet yardımları mevzuatlarını uyumlaştırmaya çalışmamakta ve bu mevzuatların içeriklerini belirlememektedir. AB Hukuku yalnızca üye devletlerin yardımları verebilecekleri koşulları belirlemektedir. Bir başka deyişle AB Hukuku bütün üye devletlerin devlet yardımlarına yaklaşımları arasında bir tutarlılık sağlamayı amaçlamaktadır.⁶

Bu tezin amacı Türkiye'nin AB'ye üyelik yolundaki müzakere sürecinde önemli müzakere başlıklarından biri olan AB devlet yardımları mevzuatını incelemek ve Türkiye'nin devlet yardımları mevzuatının bu mevzuata uyumunu değerlendirmektir.

³ Tunay Köksal, "Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Türkiye'de Devlet Yardımlarının Hukuki Çerçevesi", **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu, Sayı:7, Ankara, Temmuz-Ağustos-Eylül 2001, s. 3.

⁴ Mustafa Mehmet Özkaraküber, **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımlarının Kontrolü**, Rekabet Kurumu, 1.Baskı, Ankara, 2003, s.1.

⁵ Conor Quigley ve Anthony Collins, **EC State Aid Law and Policy**, Hart Publishing, U.S.A., 2003, s. 1.

⁶ Chris Rumford, **Sanayiye Devlet Yardımı: Türkiye ve Gümrük Birliği**, (Çev. Ayşe Berkay Hacimirzaoğlu), Intermedia, İstanbul, 1997, s. 10.

Tezin birinci bölümünde AB’de devlet yardımının tanımı, devlet yardımının unsurları, devlet yardımı türleri, AB’de devlet yardımlarına rekabet politikası çerçevesinde tanınan istisnalar ve AB seviyesinde gerçekleşen devlet yardımlarının denetim usulleri incelenecektir. Tezin ikinci bölümünde ise Türkiye’deki devlet yardımları sisteminin üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede yatırımlara ve ihracata verilen teşvikler ele alınarak bu kapsamda yapılan düzenlemelere yer verilecektir. Üçüncü ve son bölümde Türkiye’nin, AB’nin devlet yardımları alanındaki rekabet politikalarına ve mevzuatına uyumu ve Türkiye’nin, Ulusal Program ve Katılım Ortaklığı Belgesi’ndeki yükümlülükleri çerçevesinde uyum için yapması gerekenler tartışılacaktır.

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Avrupa Birliği Rekabet Politikası'nda Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyum

Serkan ÖZER

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimleri Enstitüsü
Avrupa Birliği Anabilim Dalı
Avrupa Birliği Programı

Küreselleşme ülkeler arasındaki sınırları kaldırarak malların, hizmetlerin ve üretim faktörlerinin serbestçe dolaşımını sağlamıştır. Böylece küreselleşme dünya çapında serbest ticaretin gelişmesinde ve uluslararası rekabetin atmasında başat bir rol üstlenmiştir. Ulusal hükümetler bu rekabet ortamına uyum sağlamaları ve rekabet güçlerini diğer ülkelerdeki rakiplerine karşı artırmaları için kendi teşebbüslerini çeşitli yollarla desteklemektedir. Bu desteklerin en önemlilerinden biri devlet yardımlarıdır. Devletler belli teşebbüslere, bölgelere ve sektörlerle devlet yardımı sağlayarak bunların rekabet avantajını diğer ülkelerdeki rakiplerine karşı yükseltmektedir. Ancak, devlet yardımları teşebbüsler arasında adil olmayan bir rekabet ortamı yaratarak uluslararası serbest rekabet düzeninin işleyişini bozmakta ve kaynakların etkin bir şekilde dağılımını engellemektedir. Bundan dolayı çeşitli uluslararası kuruluşlar çatısı altında zararlı devlet yardımlarını kontrol etmek ve azaltmak için çalışmalar sürmektedir.

Devlet yardımlarının denetlenmesine önem veren uluslararası kuruluşlardan bir AB'dir. AB serbest dolaşıma ve serbest rekabete dayalı bir İç Pazar kurmuştur. İç Pazar'ın düzenli işleyişi için serbest rekabet düzeninin korunması gereklidir. Bu yüzden AB, ATA kurallarından, Tüzüklerden, Komisyon ve ATAD kararlarından oluşan geniş ve etkili bir devlet yardımı mevzuatına sahiptir. Komisyon da sahip devlet yardımları alanında sahip olduğu geniş yetkilerle devlet yardımlarını etkin bir biçimde denetlemektedir.

AB üyeliğine aday bir ülke olarak Türkiye, devlet yardımları mevzuatını AB'nin devlet yardımları mevzuatıyla uyumlaştırmalıdır. Bunun için Türkiye, Ulusal Program ve KOB kapsamındaki devlet yardımları ile ilgili yükümlülüklerini kısa ve orta vadede yerine getirmelidir.

Bu çalışmanın amacı müzakere sürecinin önemli başlıklarından biri olan AB devlet yardımları mevzuatını incelemek ve Türkiye'nin devlet yardımları mevzuatının bu mevzuatına uyumunu değerlendirmektir. Bu amaçla öncelikle AB'nin devlet yardımları mevzuatı ve denetleme sistemi ele alınmış, daha sonra Türkiye'nin devlet yardımları mevzuatı incelenerek Türkiye'nin AB devlet yardımları mevzuatına uyumu açıklanmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: 1) Avrupa Birliği, 2) Devlet Yardımı, 3) Türkiye, 4) Uyum, 5) Ulusal Program

ABSTRACT

Graduate Program

State Aids in the European Union Competition Policy and Adaptation of Turkey

**Dokuz Eylul University
Institute Of Social Sciences
Department of European Union**

Globalisation has removed boundaries between states and facilitated free movement of goods, services and production factors. In this way globalisation has assumed a leading role in promoting free trade and increasing international competition throughout the world. National governments support undertakings operating within their boundaries with different ways in order to adapt them to this competitive situation and increase their competitive powers. The most important one of these support measures is state aids. States increase competitive advantages of specific undertakings, regions and sectors against their opponents in other states by giving state aid to them. However, state aids frustrate the operation of international free competition and prevent the most efficient allocation of resources by causing unjust competition between undertakings. For this reason, efforts are continued under the framework of different international organizations in order to control and reduce harmful state aids.

One of these international organizations which gives importance to supervision of state aids is European Union (EU). EU established an Internal Market based on free movement and free competition. For a properly functioning Internal Market, free competition has to be maintained. For this reason EU has a comprehensive and effective state aid legislation which consists of EC Treaty rules, Regulations, Commission and European Court of Justice (ECJ) decisions. Commission, which has wide discretion in state aid field, supervises state aids effectively.

Turkey, as a candidate country to the EU membership, has to adjust its state aid legislation to EU legislation on state aids. To this end Turkey has to carry out its obligations relating to state aids in National Programme and Accession Partnership Document within short and long run.

Purpose of this work is to examine EU state aid legislation that is an important chapter of accession negotiations with EU and analyze adaptation of Turkey's state aid legislation to EU's. For this aim, before all else, EU state aid law and supervision system have been examined and then it has been tried to clarify adjustment of Turkey to EU state aid legislation by examining state aid legislation of Turkey.

Key Words: 1) European Union, 2) State Aid, 3) Turkey, 4) Adaptation, 5) National Program

BİRİNCİ BÖLÜM
AVRUPA BİRLİĞİ REKABET POLİTİKASI'NDA
DEVLET YARDIMLARI

1.1. DEVLET YARDIMI KAVRAMI

Devletler, genel ekonomi politikaları çerçevesindeki ekonomik hedeflerinin gerçekleştirilmesi için ekonomiye müdahale edebilmektedirler. Devlet yardımları da, devletin ekonomiye müdahale araçlarından biridir. Devlet kaynaklarından kamu teşebbüslerine ve özel teşebbüslere yapılan her türlü yardım devlet yardımı olarak kabul edilmektedir. Diğer bir ifadeyle devlet yardımları, devlet veya devlet kaynakları vasıtasıyla belirli bir teşebbüsü veya üretimi ve üretim yöntemini ya da üretim ve faaliyet konusunu etkilemek, üreticileri teşvik ve himaye etmek, rekabet gücünün artmasına katkıda bulunmak, teşebbüslerin kuruluş yerini etkilemek suretiyle belirli bir bölgenin gelişmesini sağlamak gibi amaçlarla denk bir karşılık beklemeden her ne şekilde olursa olsun yapılan yardımlardır.¹

1.1.1. Tanım

ATA'nın 87/1. maddesinde, bir üye devlet tarafından veya devlet kaynakları vasıtasıyla herhangi bir şekilde yapılan ve belirli teşebbüsleri veya belirli malların üretimini kayırarak rekabeti bozan veya bozmakla tehdit eden her türlü yardım üye devletler arasındaki ticareti etkilediği ölçüde Ortak Pazarla bağdaşmaz ilan edilmiştir.²

ATA 87/1. maddede, devlet yardımının tanımına yer verilmemekle birlikte, bu alanda Komisyon'a geniş yetkiler tanınmaktadır. Bununla birlikte bu yetkinin kullanımı keyfi olmayıp Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) denetimine

¹ Tunay Köksal, **Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Devlet Yardımları Sistemlerinin Uyumlaştırılması**, Etki Yayıncılık, Ankara, 2002 a, s.4.

² Waltraud Hakenberg ve Friedrich Erlbacher, "State Aid Law in the European Courts in 2001 and 2002", **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:24, Issue:9, London, September 2003, ss.431-432.

tabidir. ATA’da devlet yardımının tanımı yapılmadığından devlet yardımından ne anlaşılması gerektiğini belirlemek, ATA’yı yorumlamak ve uygulamanın hukuka uygunluğunu denetlemek Komisyon’a ve ATAD’a düşmektedir³. Doktrindeki tanımlama girişimleri ise genelde 87. maddeyi esas almakta ve belirli bazı ATAD kararları üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bazı yazarlar ise ATAD kararlarında ve Komisyon uygulamasında devlet yardımı olarak nitelenen önlemleri sayma yolunu tercih etmektedirler. Doktrindeki bu tutumun ardında ilk olarak, ATAD’ın devlet yardımının açık bir tanımını yapmaktan kaçınması ve ağırlığı ilgili önlemin Ortak Pazar ve üye devletlerarası ticaret üzerindeki etkisine vermesi; ikinci olarak da, devlet yardımı kavramının tanımlanmasının, kavramı daraltabileceği endişesi yatmaktadır⁴.

ATAD bir kararında, herhangi bir yardımı, devlet yardımı yapan niteliğin yardımın karşılığının olmaması olduğunu belirtmiştir. Bir başka kararında ise; “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 yaratmaları” şeklinde bir tanım 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 söylenebilir⁵. ATA 87/1. maddenin uygulama alanı ise Komisyon tarafından 173/73⁶ sayılı kararda belirtilmiştir. Komisyon’a göre, 87/1. madde devlet yardımlarını sonuçlarına ve amaçlarına bakarak değil, etkilerine göre belirlemektedir. Bundan dolayı 87/1. maddenin uygulanmasında kalkış noktası, öncelikle incelenen önlemin, Ortak Pazar dahilindeki rekabetçi yapı üzerindeki etkisinin değerlendirilmesidir. Devletler, devlet yardımlarını ekonomik ve sosyal amaçlarını gerçekleştirmek için vermektedirler. Bu amaçlar için verilen devlet yardımlarının 87/1. madde kapsamının dışında kalması söz konusu değildir. Çünkü Komisyon yardımın amacı yerine yardımın Ortak

³ Andrea Biondi ve Piet Eeckhout, “State Aid and Obstacles to Trade”, **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004, ss.107-108.

⁴ Oder, a.g.e., ss. 499-500.

⁵ Özkarabüber, a.g.e., ss. 8-9.

⁶ Italy v. Commission, C173/73, (1974), CELEX NO: 673J0173.

Pazardaki rekabete etkisine bakmaktadır. Bir yardımın, devlet yardımı olup olmadığı kararlaştırılırken yardımın amacı bir delil olarak kullanılabilir⁷. Yine ekonominin herhangi bir sektöründe belirli bir üretim faktörünün üretim maliyetinde tek taraflı olarak yapılacak değişiklik halihazırdaki dengeyi bozabilecek bir etkiye sahip olabilir⁸. 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.

ATA 87/1.madde doğrudan bütçeden yapılan para transferleri, faiz indirimleri, zarar tazminleri, bina tahsisleri, kamunun ürettiği malların ya da kamu hizmetlerinin tercihli şartlarda sağlanması, tercihli iskonto oranları, düşük faizli ya da piyasa koşullarına uymayan krediler, kur riskleri ya da maliyet artışları için verilen devlet garantileri, vergi indirimleri ya da muafiyeti, belirli teşebbüslerin yararlanacağı altyapı için devlet kaynaklarından yapılan harcamalar gibi her türlü devlet yardımını içerecek biçimde olarak yorumlanabilir. 87/1.maddede ifade bulan "...herhangi bir şekilde..." deyimini, yardım kavramının geniş yorumlanması gerektiğini ortaya koymaktadır.⁹

Yardım, normal şartlarda başkasının desteği olmadan elde edilmesi mümkün olmayan bir hedefe yönelik olarak tasarlanmış sadece devlet tarafından yapılan kaynak transferleri gibi açık yararları değil; normalde teşebbüsün bütçesinde yer alan ve teşebbüse belirli bir yük getiren harcamaları da hafifleten vergi muafiyeti gibi çeşitli biçimlerdeki müdahaleleri de kapsamaktadır¹⁰. Bu müdahaleler tam anlamıyla birer sübvansiyon olmamakla birlikte sübvansiyonla aynı yapıdadır ve aynı etkiye sahiptir. Bu konuyla ilgili 30/59¹¹ sayılı kararda, ATAD, günümüz kararlarında da benimsediği yararlı bir tanımlamaya yer vermiştir. Bu tanıma göre, sübvansiyon

⁷ Quigley ve Collins, a.g.e., ss. 5-6.

⁸ Özkaraüber, a.g.e., s. 9.

⁹ Özkaraüber, y.a.g.e., s.10.

¹⁰ Köksal, 2002 a, s.10.

¹¹ Steenkolenmijnen v. High Authority, C30/59, (1960), ECR 1961, s.50.

herhangi bir teşebbüsün desteklenmesi amacıyla, o teşebbüsün ürettiği ürün veya hizmetlerin alıcısının veya tüketicisinin yaptığı ödeme dışında devlet tarafından nakit veya benzeri bir şekilde yapılan ödemedir. Yardımda ise, yardımın amacına vurgu yapılmaktadır. Yardımın amacı yardım kavramının tanımlayıcı ögesidir. Yardım kavramında, dış bir destek olmadan ulaşılamayacak özel bir amaca yönelik olma sübvansiyona göre daha belirgindir.¹² Bununla birlikte yardım kavramı sübvansiyondan daha geniştir. Çünkü sadece sübvansiyon gibi pozitif faydaları içermekle kalmaz, aynı zamanda vergi muafiyeti gibi çeşitli şekillerdeki müdahaleleri de içerir.

87/1.maddede 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 ATA'da yer alan birtakım muafiyet hükümleri ile ortak pazar ile bağdaşan devlet yardımlarının tanımlanması yolu açılmaktadır¹³.

Devlet yardımlarının genel kabul gören bir tanımı da Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) Uruguay Turu'nda yapılmıştır. DTÖ Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Antlaşması'na göre devlet veya herhangi bir kamu kuruluşu tarafından, 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; tahakkuk etmiş olan bir devlet gelirin affedildiği veya tahsil edilmediği; devletin, genel altyapı dışında kalan hususlarda mal veya hizmet temin ettiği veya mal satın aldığı; devletin bir fon mekanizmasına ödemeler yaptığı veya garanti sağladığı veya özel bir kuruluşa belli fonksiyonları yürütme görevini verdiği; GATT 1994'ün ihracat teşviklerinin kaldırılmasını öngören XVI. Maddesi anlamında herhangi bir şekilde gelir veya fiyat desteği verildiği ve bütün bunların sonucunda bir yarar elde edildiği durumlarda sağlanan mali katkı devlet yardımı sayılmaktadır.¹⁴

¹² Quigley ve Collins, a.g.e., s. 3.

¹³ Özkaraüber, a.g.e., ss. 7-8.

¹⁴ Luca Rubini, "The International Context of EC State Aid Law and Policy: The Regulation of Subsidies in the WTO", **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004, s.160.

OECD ise bir teşebbüsün diğer teşebbüslere oranla daha çok finansal destek alması, daha düşük oranlı vergi ödemesi ve kamusal düzenlemelerin sonucunda daha çok yarar sağlamasını; bir ülkedeki diğer teşebbüslere oranla herhangi bir teşebbüsün aldığı finansal transferleri ve dünya çapında geçerli olacak kıyaslama fiyatlarının tespit edilmesiyle birlikte, yerel teşebbüslerin ödedikleri veya aldıkları fiyatların bu kıyaslama fiyatlarından farklı olmasını devlet yardımı olarak kabul etmektedir.¹⁵

1.1.2. Unsurları

AB mevzuatı ve uygulamaları çerçevesinde devlet yardımının beş temel unsuru vardır. Bunlar; yardımın devlet tarafından veya devlet kaynakları yoluyla sağlanması, menfaat, yararlananın işletme veya üretim dalı olması, seçicilik ve üye ülkelerarası ticaretin etkilenmiş olmasıdır.

1.1.2.1. Devlet Yardımının Devlet Tarafından veya Devlet Kaynakları Yoluyla Sağlanması

87/1. madde devlet tarafından veya devlet kaynaklarından verilen yardımlara uygulanmaktadır. Devlet kaynakları kavramı bütün kamu fonlarını ve bölgesel, yerel ve diğer kamu kurumları (Kamu İktisadi Teşekkülleri de dahil) tarafından yapılan mali yardımları içine alan geniş bir kavramdır. 87/1. madde devlet tarafından doğrudan verilen yardımlar ve devlet tarafından kurulmuş veya devlet tarafından yönetilen kamu veya özel kuruluşları tarafından verilen yardımlar ayrımı yapmadan her türlü devlet yardımına uygulanmaktadır. Çünkü AB Hukuku'nun amacı rekabetin korunmasıdır¹⁶. Burada önemli olan yardımın devletin kaynaklarından yapılmış olmasıdır. Birçok kararında¹⁷ da ATAD, 87. maddenin üye devletler tarafından veya üye devlet kaynaklarınca yapılan bütün yardımları kapsadığını ve yardımın doğrudan

¹⁵ OECD, "Competition Policy in Subsidies and State Aid", **Series Roundtables on Competition Policy**, Sayı:36, Paris, 2001, s.30.

¹⁶ Quigley ve Collins, a.g.e., ss. 6-7.

¹⁷ Commission v France, "Poor Farmers", C 290/85, (1985) ECR439, paragraph 14; Greece v Commission, C57/86, (1988) ECR2855, paragraph 12; Sloman Neptun Schiffahrts AG v Seebetriebsrat Bodo Ziesemer der Sloman Neptun Schiffahrts AG, Joined Cases C 72/91 and C 73/91, (1993) ECR I-887.

devlet tarafından ya da devletin yardımı vermesi için kurmuş olduğu veya görevlendirdiği kamu ve özel kuruluşlarca yapılıp yapılmadığına ilişkin bir ayrımın yapılmasına gerek olmadığını belirtmiştir.¹⁸

ATA 87/1.maddede yer alan “devlet tarafından veya devlet kaynaklarından yapılma” ibaresi ile, bir menfaatin devlete atfedilebilirliği konusunda iki bağlantı noktası belirlenmektedir. İlk olarak, devletin kurum olarak yardımda bulunması (kurumsal atfedilebilirlik); ikinci olarak da yardımın hangi finansal kaynaktan geldiği, yani kamusal kaynaklardan yapılıp yapılmadığı (mali atfedilebilirlik) bu iki bağlantı noktasını oluşturmaktadır.

1.1.2.1.1. Kurumsal Atfedilebilirlik

Kurumsal atfedilebilirliğin ana unsuru devlettir. Tüm kamu hukuku tüzel kişileriyle kamu hukuku tüzel kişiliğine sahip olmasalar da tüm kamusal makamlar devlet kavramı içine girmektedir. Yardımın bir kamusal makamın işlemine dayandığı, ancak bu kamusal işlemle bağlı olan başka bir kamusal makam veya özel hukuk kişisi tarafından karşılandığı ve kamu gücüne dayanan bir gözetim ve denetim ilişkisi içinde bir yardımın verilmesinin onaylandığı, öngörüldüğü veya böyle bir yardımın sağlanmasına müdahale edilmediği hallerde yardım devlete atfedilmektedir. Yardımın sağlanmasında kullanılan mali kaynağın kamusal bir işlemle yaratıldığı hallerde de, bu mali kaynak kamusal nitelikli olmasa ve yardım bir kamusal makam tarafından dağıtılsa bile, yardımın devlet tarafından verildiği kabul edilmektedir.¹⁹

Komisyon, devlet kontrolünde olsun ya da olmasın olayın koşullarına ve içeriğine göre herhangi bir teşebbüsün alacağı bir önlemin ve kaynaklarını bu karar doğrultusunda kullanmasının devlet yardımı sayılmasını savunmaktadır. ATAD da 1999 yılındaki Stardust Marine²⁰ davasına kadar Komisyon ile aynı görüşü paylaşmıştır. Stardust Marine davasında Komisyon, önemli bir kısmı devlet

¹⁸ Richard Plender, “Definition of Aid”, *The Law of State Aid in the European Union*, Oxford University Press, New York, 2004, s.17.

¹⁹ Oder, a.g.e., ss. 503-504.

²⁰ France v. Commission, C 482/99, (2002), ECR I-nyr.

kontrolünde bulunan bir teşebbüs olan Credit Lyonnais'in Stardust Marine ile yaptığı finansman anlaşmalarının devlet yardımı kategorine girdiğine dair bir karar almıştır. ATAD, Komisyonun bu kararını reddederek devlet kontrolünde bulunan teşebbüslerin aldıkları her kararın devlete atfedilemeyeceğini ve bu tip teşebbüslerin almış oldukları bağımsız kararların da 87. madde kapsamında değerlendirilmesine yol açacağını belirtmiştir²¹. ATAD, bu kararında devlet kontrolündeki kurumların kararlarının ne zaman devlet yardımı olarak kabul edileceği ile ilgili üç koşul belirlemiştir. Bu koşullardan ilki yardımın mutlaka devlet kaynaklarından finanse edilmesidir. İkinci koşul yeterli ise, devlet yardımı olarak kabul edilebilmesi için yardım önleminin mutlaka devlete atfedilmesidir. Böylece kurumların kendi başlarına bağımsız olarak aldıkları kararlar 87. maddedeki devlet yardımı rejiminden muaf tutulabilecektir. ATAD, bir kamu teşebbüsünün devlet yönetim yapısına katılmasını, teşebbüsün faaliyetlerinin özünü ve bu faaliyetlerin pazarda normal rekabet koşulları içinde ifa edilmesi, teşebbüsün kanuni statüsü, devletin teşebbüsün yönetimindeki kontrolünün yoğunluğu ve devletin teşebbüsün kararlarındaki etkisini yardımların devlete atfedilmesinin kanıtları olarak sıralamıştır²². Bu iki koşul karşılandıktan sonra son olarak devlet kontrolündeki teşebbüsün aldığı kararın benzerinin aynı ekonomik koşullar altında serbest piyasada faaliyette bulunan bir özel yatırımcı tarafından alınıp alınmayacağı incelenir. Koşulların tümünün gerçekleşmesi halinde alınan karar devlet yardımı olarak kabul edilir²³.

1.1.2.1.2. Mali Atfedilebilirlik

Mali atfedilebilirlikte, teşebbüslere sağlanan yardımların, kamusal mali kaynaklardan karşılandığı hallerde söz konusu yardım üye devlete atfedilmektedir. Burada belirleyici olan, yardımın doğrudan kamusal bir kaynaktan karşılanması değil, yardımın karşılandığı kaynağın kökeni itibarıyla kamusal nitelikli olup

²¹ Jan Winter, "Redefining the Notion of State Aid in Article 87/1 of the EC Treaty", **Common Market Law Review Special Issue: Ages of 40. Anniversary Conference**, Kluwer Law International, Volume:41, Issue:2, London, 2004, s.502.

²² Quigley ve Collins, a.g.e., ss.7-8.

²³ Thomas Lübbig ve Moritz Von Merveldt, "Stardust Marine: Introducing Imputability into State Aid Rules – Plain Sailing into Calm Seas or Rowing Back into Shallow Waters?", **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:24, Issue:12, London, December 2003, ss.630-631.

olmamasıdır. Kamusal kaynaktan karşılama, salt bir ödemeyi değil, kamusal kaynağın gelirlerinin azalması halini de kapsamaktadır²⁴.

ATAD bir yardımın devlet yardımı sayılabilmesi için yardımın kamu fonlarına mali bir yük getirmesi gerektiğini savunmaktadır. ATAD devlet ve devlet kurumları tarafından yapılan bütün yardımları devlet yardımı olarak kabul etmektedir.²⁵

Çevre kuralları gibi teşebbüslere ek bir üretim maliyetine neden olan kamu hukuku yükümlülüklerinden teşebbüslerin muaf tutulması ve devlete mali bir yük oluşturmayan yardımlar da devlet yardımı olarak kabul edilebilir. Komisyon bu görüşü savunmaktadır. Çünkü üye ülkeler 87/1.maddedeki devlet yardımlarına alternatif olarak bu tür önlemleri kullanabilir. Ancak ATAD bu tür rekabeti bozan devlet önlemlerinin 88. maddedeki kontrol ve denetleme mekanizmasının içine girmediğini ve devlete bir mali yükünün olmadığını belirterek, Komisyonun bu görüşünü kabul etmemektedir²⁶.

ATAD, devletin aldığı kararlar veya çıkardığı kanunlar yoluyla özel teşebbüslerin rakip diğer rakip özel teşebbüsleri finanse etmesini devlet yardımı olarak kabul etmemektedir²⁷. Bu duruma en iyi örnek Preussen Elektra²⁸ davasıdır. Alman Hükümeti almış olduğu bir kararla Almanya'daki elektrik dağıtım şirketlerinin dağıttıkları elektriğin belli bir bölümünü piyasa fiyatının üstünde belirlenen minimum bir fiyat üzerinden yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üreten teşebbüslerden almasını zorunlu hale getirmiştir. Aynı karar minimum fiyat ile piyasa fiyatı arasındaki farktan dolayı elektrik dağıtım şirketlerinin uğradığı zararın klasik yöntemle fosil yakıtlarından elektrik üreten teşebbüsler tarafından karşılanmasını öngörmüştür. ATAD, ilgili karar nedeniyle fosil yakıtlarından elektrik üreten teşebbüslerin, rakipleri olan yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üreten

²⁴ Oder, a.g.e., ss. 502-507.

²⁵ Quigley ve Collins, a.g.e., s. 10.

²⁶ Quigley ve Collins, y.a.g.e., ss. 10-12.

²⁷ Kelyn Bacon, "The Concept of State Aid: The Developing Jurisprudence in the European and UK Courts", **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:24, Issue:2, London, February 2003, s.57.

²⁸ Preussen Elektra AG v Schleswag AG, C-379/98, (2001) ECR I-2099.

teşebbüsleri finanse etmesini devlet yardımı olarak görmemiştir. ATAD bu davadaki kararına gerekçe olarak, fosil yakıtlarından elektrik üreten teşebbüslerin kendi gelirlerinden yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üreten teşebbüsleri finanse etmesini, devlet kaynaklarından yapılan bir transfer olmadığını belirtmiştir²⁹.

1.1.2.1.3. Devlet Kaynaklarından Yapılan İndirimler

Komisyon devletler tarafından yapılan vergi indirimlerini, sosyal güvenlik katkılarında yapılan indirimleri ve diğer devlet kaynaklarından yapılan indirimleri devlet yardımı olarak kabul etmektedir. Fakat, ATAD bu konuda çelişkili bir yaklaşım sergilemektedir. ATAD bazı davalarda verdiği kararlarda bu tür devlet önlemlerini devlet bütçesinden herhangi bir kaynak transferine yol açmadığı için devlet yardımı olarak kabul etmemiştir. Komisyon ise vergi indirimleri ve sosyal güvenlik katkılarından muafiyet gibi devlet önlemlerinin devlet bütçelerinde gelir kaybına neden olduğunu savunmaktadır. ATAD bazı kararlarında ise Komisyon'un görüşünü benimseyerek bu tür devlet önlemlerinin devlet yardımı olduğunu kabul etmiştir.³⁰

Komisyon Sloman Neptune³¹ davasında Almanya'da gemi inşa sektöründe çalışan AB vatandaşı olmayan işçilerin bu sektörde çalışan AB üyesi vatandaşlarından farklı çalışma koşullarına tabi olmasını ve daha az ücret almasını öngören Alman Kanununda getirilen düzenleme ile ortaya çıkan durumu bu sektördeki teşebbüslere avantaj sağladığı için devlet yardımı olarak kabul etmiştir. Çünkü AB vatandaşı olmayan işçilere az ücret ödenmesi teşebbüslerin devlete daha az sosyal güvenlik katılım payı ödemesi anlamına gelmekte ve bu da devletin gelir kaybına neden olmaktadır. Fakat, ATAD, Komisyon'un bu kararını söz konusu Alman Kanunu'nun amacının devlete ek bir mali yük getiren bir avantaj yaratmak olmadığını ve kanunun sadece AB vatandaşı olmayan işçilerin istihdamında gemi

²⁹ Christian Ahlborn ve Claudia Berg, "Can State Aid Control Learn from Antitrust? The Need for a Greater Role for Competition Analysis under the State Aid Rules", **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004, ss.55-60 .

³⁰ Quigley ve Collins, a.g.e., s.16.

³¹ Sloman Neptune Schiffarts AG v. Seebetriebsrat Bodo Ziesemer, C 72-73/91, (1993), ECR I-887.

inşası sektöründeki işletmelere belli bir avantaj sağlayan bir düzenleme olduğunu belirterek reddetmiştir.³²

Ancak ATAD başka bir kararında³³ Komisyon'un kararına uyarak kamuya çok borcu olan, vergilerini ve sosyal güvenlik katkılarını ödemeyen ve iflasın eşiğinde olan bir şirketin ticari hayatına devam etmesine izin veren İspanyol hükümetinin bu kararını devlet yardımı olduğunu kabul etmiştir. ATAD, başka bir kararında³⁴ Doğu Almanya'da kurulan şirketlerden hisse senedi alan yatırımcılara tanınan vergi muafiyetini de devlet yardımı olarak değerlendirmiştir.³⁵ ATAD, Van Der Kooy³⁶ davasında verdiği kararda ise, Hollanda Hükümeti'nin kontrolündeki doğalgaz dağıtım şirketi Gasunie'nin seralara uyguladığı piyasa fiyatı altındaki doğalgaz tarifelerini devletin gelirinde azalma kabul ederek devlet yardımı saymıştır.³⁷

1.1.2.2. Menfaat

Menfaat kavramı, yararlananın, mali durumuna veya pazar konumuna her türlü olumlu etkiyi ifade etmektedir. Bu olumlu etki, ilgilinin aktiflerinin artması veya pasiflerinin azalması şeklinde ortaya çıkabilir. Bu anlamda borç ödemelerinin, kamusal ödentilerin veya vergilerin ertelenmesi veya ödenmemesine göz yumulması bir menfaat niteliğindedir.³⁸ İster kamu hukukuna tabi, isterse özel hukuka tabi bir hukuksal ilişki olsun devletin belli bir karşılık beklemeden bir teşebbüse belli bir avantaj sağlaması, 87/1. maddeye göre ilgili teşebbüs lehine bir menfaattir. Bir devlet önleminin bir teşebbüse menfaat sağlaması, 87/1. maddeye göre o önlemin devlet yardımı sayılabilmesi için en önde gelen koşullardan biridir³⁹. Yine, devletin belli bir karşılık bekleyerek bir teşebbüse belli bir avantaj sağlamasında, saklı bir menfaat söz konusu olabilir. Bu duruma örnek olarak, devletin bir teşebbüse sermaye koyması,

³² Quigley ve Collins, a.g.e., ss. 14-15.

³³ Spain v. Commission, C 480/98, (2000), ECR I-2099.

³⁴ Germany v Commission, C-156/98, (2000) ECR I-6857.

³⁵ Bacon, 2003, s.58.

³⁶ Kwekerij Gebroeders Van Der Kooy and Others v Commission, Cases C 67-68-70/85, (1988) ECR 219, paragraph 28.

³⁷ Plender, a.g.e., ss.17-18.

³⁸ Italy v. Commission, C 173/73, (1974), ECR I-709.

³⁹ Kelyn Bacon, "State Aids in the English Courts: Definition and Other Problems", **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004, ss.345-346.

sermayedar olduğu bir teŖebbüste sermaye artırımına gitmesi veya bir teŖebbüsü devralması gösterilebilir. Bu hallerde Komisyon uygulaması ve ATAD kararlarında⁴⁰ benimsenen ölçüt, karlılık mülahazasıyla hareket eden özel sektördeki bir yatırımcının aynı davranışı gösterip göstermeyeceğidir⁴¹.

1.1.2.2.1. Özel Yatırımcı Prensibi

Özel yatırımcı prensibi, 1980'li yıllarda AB devlet yardımı kuralları çerçevesinde kamu şirketlerini incelemek amacıyla uygulanmaya başlanmıştır. İlgili prensip, bir devlet önleminin belli teŖebbüs veya teŖebbüslere piyasa koşullarında kendi başına elde edemeyeceği bir menfaati tanıyıp tanımadığının incelenmesi amacıyla, belli teŖebbüs veya teŖebbüslere menfaat sağlayan devlet önlemlerine uygulanmaktadır.⁴²

Özel yatırımcı prensibi, sadece devletin piyasaya bir yatırımcı olarak müdahale ettiğı zaman kullandığı sermaye katılımı, düşük faizli krediler, kamu mallarının satımı, özelleştirmeler ve devlet garantileri gibi yardım türlerine uygulanmaktadır⁴³. Burada amaç devletin, piyasaya müdahalesinin normal bir yatırım veya bir devlet yardımı mı olduğunun araştırılmasıdır. Bunun için referans olarak seçilen bir özel yatırımcının, devletin aldığı kararı aynı zamanda ve aynı piyasa koşullarında alıp almayacağı incelenir. Eğer özel yatırımcının bu kararı alabileceği Komisyon tarafından kabul edilirse bu karar 87. maddeden muaf tutulurken; bunun aksine bir kararda ilgili devlet önlemi 87. madde kapsamında değerlendirilir.⁴⁴

Komisyon, devletin yatırım kararıyla ilgili bilgileri özel yatırımcı prensibine göre inceler ve kararını verir. Komisyon, devletin yatırım yaptığı piyasadaki yıllık

⁴⁰ Belgium v. Commission, C 142/87, (1990), ECR I-959.

⁴¹ Oder, a.g.e., ss. 507-508.

⁴² Marc Hansen, Anne Van Ysendyck ve Susanne Zühlke, "The Coming of Age of EC State Aid Law: A Review of the Principal Developments in 2002 and 2003", **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:25, Issue:4, London, April 2004, s. 203-204.

⁴³ Bacon, 2003, s.55.

⁴⁴ Hansen, Ysendyck ve Zühlke, a.g.e., ss.203-205.

ortalama kazançta bakarak devletin elde ettiği kazancın buna uygun olup olmadığını inceler.⁴⁵

Devletin vergi muafiyeti ve sosyal güvenlik katkılarında indirimlerde olduğu gibi kamu gücünü kullanarak aldığı önlemlerle piyasaya müdahale ettiği durumlarda bu prensip uygulanmamaktadır.⁴⁶

1.1.2.3. Yararlananın İşletme veya Üretim Dalı Olması

87/1.maddede kullanılan “yararlanan” terimine göre, devlet yardımının muhatabı, devlet yardımından yararlanan teşebbüstür.

ATAD’a göre teşebbüsün iç hukukta ne isimle anıldığı, hangi hukuksal biçime sahip olduğu veya tüzel kişiliğe sahip olup olmadığı önem taşımamakta olup; belirleyici olan ekonomik faaliyettir.

ATAD kararlarında üretim dalı kavramının geniş yorumlanması gerektiği yolunda görüş birliği vardır. Bu kavram sadece mal üreten teşebbüsleri değil, hizmet üreten veya sunan teşebbüslerle mal alım satımıyla uğraşan teşebbüsleri de kapsamaktadır. Bir üretim dalının belirlenmesinde ölçüt üretilen mallar, sunulan hizmetler veya ekonomik faaliyetler arasındaki benzeşmedir.⁴⁷

1.1.2.4. Seçicilik

Seçicilik devlet yardımının en önemli koşullarından biridir. 87/1.madde devlet tarafından veya devlet kaynaklarından sağlanan yardımlardan belirli teşebbüs veya üretim dallarının yararlanmasından söz etmektedir. Bu ifade tarzı devlet yardımının seçicilik unsuruna işaret etmektedir⁴⁸. Bir önlemin devlet yardımı sayılabilmesi için sadece teşebbüslere veya ürünlere menfaat sağlaması yeterli

⁴⁵ Hansen, Ysendyck ve Zühlke, a.g.e., s.206.

⁴⁶ Bacon, 2003, s.56.

⁴⁷ Oder, a.g.e., s.509.

⁴⁸ Plender, a.g.e., s.20.

değildir. Aynı zamanda bu önlemin, seçilmiş belli teşebbüsleri veya ürünleri kayırması lazımdır. Bir devlet önlemi incelenirken ilgili önlemin menfaat sağladığı belli teşebbüs veya teşebbüslerin tanımlanması gereklidir. Hem isim olarak belirlenmiş teşebbüslere verilen yardımlar hem de tekstil veya imalat sektörü gibi belli bir sektördeki teşebbüslere verilen yardımlar da 87/1. maddedeki seçicilik koşulunu karşılayabilir⁴⁹.

Topluluk, tüm teşebbüslere sağlanmış avantajla belirli teşebbüslere sağlanmış yarar arasında ayırım yapmaktadır. Bu yaklaşım genel önlem ile yardım arasındaki farkı ortaya çıkarmaktadır. Seçicilik koşulu devlet yardımlarını genel önlemlerden ayırmaya yardım eder. Bir önlem belli teşebbüsleri diğer teşebbüsler karşısında kayırsa bile, ilgili önlemin genel bir önlem olması halinde 87/1. maddeden muaf tutulur. Fakat; ne Komisyon kararlarında ne de ATAD davalarında genel önlemin tanımı yapılmamıştır⁵⁰. Bu iki kurum iki çeşit önlemin genel önlem olarak kabul edilebileceği ve devlet yardımı olarak sayılmayacağını belirtmiştir.

Bu önlemlerden ilki objektif kriterlere göre hiçbir ayırım gözetmeksizin bütün kişilere uygulanan sosyal ve ekonomik politika önlemleridir. Gelir vergisinin bütün teşebbüsler için indirilmesi bu tür bir önlemdir⁵¹. Fakat, belirli teşebbüs veya üretim dallarını kayırmadan ekonominin bütününde yeknesak olarak yürütülen genel ekonomik ya da global politika tedbirlerinin fiili olarak uygulanmasında belirli teşebbüs ya da üretim dallarını üstün duruma getirecek şekilde bir ayrımcılık varsa ya da böyle bir etki yaratıyorsa bu tür önlemler genel önlem kavramının dışında kalarak 87/1. maddenin kapsamına girer⁵².

İkinci olarak, bir önlemin teşebbüslere farklı şekilde uygulanmasına rağmen, bu farklı uygulamanın ilgili önlemin özünden veya mantığından kaynaklandığının ispatlanması halinde bu tür önlemler genel önlem sayılır. Bu tür önlemler genellikle

⁴⁹ Bacon, 2004, s.350.

⁵⁰ Christos Golfinopoulos, "Concept of Selectivity Criterion in State Aid Definition Following the Adria-Wien Judgement – Measures Justified by the Nature or General Scheme of a System", **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:24, Issue:10, London, October 2003, s.544.

⁵¹ Bacon, 2004, s.350.

⁵² Köksal, 2002 a, ss. 42-43.

vergi önlemleridir⁵³. Komisyon'a göre bu tür önlemlerin genel önlem olup olmadıklarının belirlenmesi için ilk önce uygulandıkları genel sistemin belirlenmesi gereklidir. Bundan sonra bu tür önlemlerin, uygulanan sistemin temel ve yönlendirici prensiplerinden doğrudan kaynaklandığını incelemek gerekir. Eğer bu önlemler uygulanan sistemin mantığından veya özünden doğuyorsa bu tür önlemler genel önlem sayılarak, devlet yardımı rejiminden muaf tutulurlar⁵⁴.

1.1.2.5. Üye Ülkelerarası Ticaretin Etkilenmiş Olması

Bir önlemin devlet yardımı sayılabilmesi için hem rekabeti hem de üye ülkeler arasındaki ticareti olumsuz yönde etkilemiş ya da etkileyebilecek nitelikte olması lazımdır. Bir başka deyişle, yardımın, 87. madde kapsamına girmesi için üye ülkelerarası ticareti artırmış ya da azaltmış olması gerekmektedir⁵⁵. Üçüncü ülkelere yapılan ihracata yönelik yardımlar üye ülkelerarası ticareti etkilemediği sürece 87. maddenin kapsamına girmez. Ancak, üye ülkelerarası ticaretin etkilenmesi kavramı, yardımın rekabeti bozma amacını taşıması ya da bozma tehdidi oluşturmasının yeterli olması durumunda olduğu gibi, üye ülkelerarası ticareti etkileyebilecek veya bozabilecek nitelikte olan yardımlara kadar genişletilebilmektedir. Bir başka deyişle, üye ülkelerarası ticareti etkileyen bir fiil niteliğinde olmayan; ancak böyle bir etkinin doğmasına neden olabilecek bir yardım da 87. maddede öngörülen yasaklama kapsamında olabilecektir⁵⁶.

Bir yardımın, yardımı veren üye ülkedeki teşebbüsün rekabetçi yapısını diğer üye ülkelerdeki rakip teşebbüslere göre daha da güçlendirmesi, üye ülkeler arasındaki ticareti etkilemesi veya etkileyecek nitelikte olması bakımından yeterlidir. Yardım alan teşebbüsün üye ülkeler arası ticarete yer almadığını kanıtlamanın hiçbir anlamı yoktur. Çünkü yardım, kendisinden yararlanan teşebbüsün ürettiği ürünün iç pazardaki üretimini arttırabilir. Bundan dolayı diğer üye ülkelerde aynı ürünü üreten teşebbüslerin, yardımı veren üye ülkeye yapacakları ihracat azalabilir⁵⁷.

⁵³ Ahlborn ve Berg, a.g.e., ss.52-53.

⁵⁴ Plender, a.g.e., s.27.

⁵⁵ Plender, y.a.g.e., s.31.

⁵⁶ Köksal, 2002 a, s.43.

⁵⁷ Bacon, 2003, s.61.

Yardımlar verilen ürünün, üye ülkeler arasındaki ticarete konu olmaması ilgili ürüne verilen yardımın 87. maddeden muaf tutulmasını sağlamamaktadır. Çünkü, bu yardımdan yararlanan teşebbüsler, bu yardım sayesinde üye ülkeler arasında ticarete konu olan diğer bir ürünü diğer üye ülkelerdeki rakiplerinden daha uygun koşullarda satabilir⁵⁸.

1.2. ORTAK PAZARLA BAĞDAŞMAYAN DEVLET YARDIMLARI

ATA 87/1. madde, aksi hüküm belirtilmedikçe 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 yardımın üye devletler arasındaki ticareti etkilediği sürece İç Pazarla bağdaşmayacağı hükmünü içermektedir. Bu maddeyle getirilen devlet yardımı yasağı iki unsur içermektedir. Bu unsurlar İç Pazar'da rekabetin bozulması veya bozulma tehlikesi ve üye devletlerarası ticaretin zedelenmesidir. Bu iki unsurun gerçekleştiği hallerde, ilgili devlet yardımı İç Pazarla bağdaşmaz nitelikte olmaktadır.

1.2.1. Sermaye Katılımı

ATA kamu mülkiyetine karşı değildir. ATA 295. madde ATA'nın hiçbir hükmünün üye devletlerde yürürlükte olan mülkiyet rejimine zarar veremeyeceğini belirterek devletin de ekonomiye katılabileceğini, işletme sahibi olma ve sermayedar olma haklarının varlığını teyit etmektedir⁵⁹. Ancak, üye devletlerin bir özel teşebbüsün sermayedarı olması ve ATA'nın 295.maddesi tarafından tanınan mülkiyet hakkına dayanarak bir teşebbüsü satın alması İç Pazar'da rekabeti bozduğu veya bozmakla tehdit ettiği ve üye devletler arası ticareti etkilediği sürece devlet yardımı teşkil eder.

⁵⁸ Bacon, a.g.e., s.61.

⁵⁹ Lübbig ve Merveldt, a.g.e., s.633.

Rekabet Hukuku düzenlemeleri, teşebbüslerin mülkiyetini veya amaçlarını değil, faaliyetlerini ve piyasaya olan etkilerini ölçüt olarak almaktadır. AB’de kamu otoritelerinin, ortakları oldukları işletmelere İç Pazar’da rekabeti bozacak ve ticareti zedeleyecek şekilde sermaye katmaları devlet yardımı olarak değerlendirilmekte ve denetlenmektedir. Leeuwarder Papierwarenfabriek (Hollanda)⁶⁰ davasında, kamunun sermaye katılımını normal bir yatırımcı gibi gelir elde etmeye yönelik bir yatırım olarak ya da sermayesine katıldığı şirkete mali destek sağlamak amacıyla yaptığının belirlenmesinin önemi belirtilmiştir.⁶¹ Çünkü, devlet yardımlarının özü ticari değildir ve devlet, pazarın işlemediği zaman pazara müdahale etmektedir.⁶² Komisyon da West LB⁶³ davasında sermaye katılımının, yatırım yapılan sektördeki asgari yıllık ortalama geliri getirmesini ölçüt olarak kabul etmiştir. Sermaye eğer bu gelirden az bir gelir getirirse Komisyon bu durumu devlet yardımı olarak kabul etmektedir⁶⁴.

Kamu işletmelerine devletin sermaye katılımının ne ölçüde devlet yardımı sayılacağına ilişkin kurallar, 1984 tarihli Komisyon Bildirisi⁶⁵ ile ortaya konulmuştur. Bildiri’ye göre, bir devletin sermaye katılımının devlet yardımı sayılabilmesi için 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 sürdürülebilir nitelikte olmayan işlerini devralması; para girişi sonucunda, şirketin kötü finansal durumuna dayanılarak kamu payının girişi yapılan sermaye ile orantısız olarak artması ve geleceği parlak görünen KOBİ’ler haricinde, finansal katılımın

⁶⁰ Netherlands and Leeuwarder Papierwarenfabriek v Commission (Cases 296 & 318/82),1985, ECR 809.

⁶¹ Leeuwarder Papierwarenfabriek (Hollanda) davasında kanun sözcüsü avukat Slynn bu görüşü ortaya koymuştur.

⁶² Quigley ve Collins, a.g.e., ss. 32-33.

⁶³ Davaya konu olan olayda Westdeutsche Landesbank’ın (West LB) en büyük sermayedarı olan Kuzey Ren Westfalya hükümeti bir kamu kurumu olan WfA’nın sermayesini bu bankaya transfer etmiştir. Bu transfer karşılığında West LB yıllık karının %0.6’sını Kuzey Ren Westfalya hükümetine ödemeyi kabul etmiştir. Komisyon kendi belirlediği Alman bankacılık sektöründeki yıllık asgari gelirle bu oranı karşılaştırmış ve bu oranı yıllık gelirden düşük bulmuştur. (West LB v Commission, Joined Cases T-229/99 and T-233/99, (2000) O.J. L150/1).

⁶⁴ Hansen, Ysendyck ve Zühlke, a.g.e., s. 206-207.

⁶⁵ Application of Articles 92 and 93 of the EEC Treaty to Public Authorities’ Holdings, EC Bulletin 9-1984.

şirketin aktiflerinden fazla olması hallerinde yapılan sermaye katılımı koşullarından birinin gerçekleşmesi aranmaktadır.⁶⁶

Bildiri'ye göre açıklığa kavuşturulması gereken en önemli husus, nakit para girişi konusudur. Para girişi, serbest piyasa koşulları altında çalışan özel yatırımcılarca normal kabul edilecek tarzda, şirketin yapacağı bir yatırım veya çıkaracağı hisse senedi karşılığı olması durumunda yardım sayılmamaktadır. Mesela, sermaye katkısı yapılan şirket, mali olarak kötü durumda değilse bu şirkete yeni yatırım ihtiyaçları için kamu tarafından yapılan sermaye aktarımı devlet yardımı sayılmamaktadır. Diğer taraftan sermaye katkısı serbest pazar ekonomisi koşulları altında çalışan özel bir yatırımcının kabul edemeyeceği şartlarda ve ölçüde yapıldığında bu katkı devlet yardımı kabul edilmektedir⁶⁷. Bir şirketin sermayesinden kamunun pay alması diğer devlet yardımı türleriyle birleşiyorsa ya da bu pay yapısal kapasite fazlası olan bir sektördeki şirketin sermayesinden alınmışsa bu tür kamu işlemleri devlet yardımı kapsamına girmektedir. Bir teşebbüse yapılan sermaye katkısının, devlet yardımı sayılması aynı teşebbüse daha sonra yapılan sermaye katkılarının özel yatırımcı prensibine uyduğu sürece, devlet yardımı olarak kabul edilmemektedir.⁶⁸

ATAD, Belçika-Komisyon⁶⁹ davasında sermaye katılımı konusunu detaylı bir şekilde incelemiştir. ATAD, bu dava sonucunda verdiği kararda bir önlemin devlet yardımı olup olmadığını tespit etmek için yardıma konu olan teşebbüslerin yapılan yardım miktarını özel sermaye piyasalarından alıp alamayacağını belirlemesi ölçütünü benimsemiştir. ATAD, mali zorluklar yaşayan bir teşebbüse ancak yeniden karlı hale gelebilecek durumda olması halinde, özel bir yatırımcının sermaye

⁶⁶ Özkarabüber, a.g.e., s.10.

⁶⁷ Plender, a.g.e., s.10.

⁶⁸ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.33-34.

⁶⁹ Davaya konu olan olayda bir Belçika bölgesel yatırım ajansı gıda sanayi için ekipmanlar üreten bir şirkete sermaye katkısında bulunmuştur. Komisyon bu katkıyı, şirketin mali durumunun bozuk olmasını ve katkı yapılan miktarı özel sermaye piyasalarından bulamayacak olmasını gerekçe göstererek devlet yardımı olarak kabul etmiştir. Belçika, savunmasında Komisyon'un, kamunun sermaye katkısını yasaklayarak kamu yatırımlarına karşı özel yatırımı kayırdığını iddia etmiş ve bir yatırımcının ortağı olduğu ve mali zorluk çeken bir teşebbüsü desteklemesinin normal ve meşru bir şey olduğunu söylemiştir. (Belgium v Commission, Case 234/84, ECR 2263, 1986.)

katkısında bulunabileceğini, bunun aksine devamlı zarar eden bir teşebbüsün özel bir yatırımcıdan katkı alamayacağını belirtmiştir.⁷⁰

ATAD söz konusu Kararında, bir üye devlet ve bir kamu teşebbüsü arasındaki finansal ilişkide girişimci⁷¹ ve kurtarıcı⁷² devlet ayrımını yapmak için özel bir ölçütün kullanılması gerektiği belirtilmiştir. Devletin, kamu teşebbüslerine doğrudan mali yardım, zararların karşılanması veya kardan vazgeçmesi yoluyla sağladığı avantajların girişimci bir yatırım olabileceği söylenmiştir⁷³. Çünkü gerekli gördüğünde özel bir girişimci de aynı tedbirleri alabilir. Sonuç olarak bu Kararda kamunun sermaye yatırımlarının devlet yardımı olup olmadığının belirlenmesinde özel yatırımcı ölçütünün kullanılması benimsenmiştir.⁷⁴

ENI-Lanerossi⁷⁵ davasında verdiği kararda ise ATAD, özel girişimci prensibinin kapsamının çok dar olduğunu ve amacı sadece kar etmek olan özel yatırımcı ile hem kısa hem de uzun vadede kar etmek isteyen ve aynı zamanda bölgesel ve sosyal koşulları da göz önüne alan özel girişimci arasında bir ayrımın yapılması gerektiğini belirtmiştir. ATAD, “eşit yaklaşım ilkesini”⁷⁶ dikkate alarak normal pazar koşullarında dolaylı veya doğrudan devlet tarafından teşebbüslere verilen sermayenin devlet yardımı olarak kabul edilemeyeceğini ifade etmiş⁷⁷ ve bir ana teşebbüsün, zarar eden yavru teşebbüsünü en uygun koşulda kapatmak, teşebbüsün imajını korumak ya da faaliyetlerini yeniden yönlendirmek amacıyla sınırlı bir süre için yavru teşebbüsünün zararlarını üstlenebileceğini belirtmiştir. Bununla birlikte bir kamu yatırımcısı uzun dönemde kar amacı gütmeyen bir teşebbüse sermaye katkısı yapmışsa, bu sermaye katkısı ATA 87/1. madde kapsamında düşünülmelidir.⁷⁸

⁷⁰ Quigley ve Collins, a.g.e., s.34.

⁷¹ Bir özel girişimcinin alabileceği önlemleri devlette alıyorsa, devlet bir özel girişimci gibi yatırım yaptığı kabul edilir.

⁷² Devlet, bir özel girişimcinin alabildiğinden fazla ek önlemler alıyorsa ve ekonomik bakımdan çok kötü bir teşebbüsü kurtarıyorsa, devletin bu durumda kurtarıcı devlet rolünü oynamaktadır.

⁷³ Bu davada kanun sözcüsü avukat Lenz bu görüşü öne sürmüştür.

⁷⁴ Quigley ve Collins, a.g.e., s.34.

⁷⁵ Italy v Commission, C- 303/88, ECR 1433, 1991.

⁷⁶ Eşit yaklaşım ilkesine göre; normal piyasa koşulları altında kamu ve özel yatırımlar arasında ayrımcılık yapılamaz.

⁷⁷ Hansen, Ysendyck ve Zühlke, a.g.e., s.205.

⁷⁸ Quigley ve Collins, a.g.e., s.35.

Devletin, bir teşebbüste en büyük sermayedar olduğu durumlarda “sahiplik etkisi ilkesinin”⁷⁹ uygulanması lazımdır. Ancak, Komisyon birçok davada bu prensibi uygulamamıştır. Bu davalardan biri France Telecom⁸⁰ davasıdır. Komisyon, Fransız Hükümeti’nin France Telecom’un sermaye artırımı planına göre en büyük sermayedar olarak diğer hissedarlardan önce kendi payına düşen miktarı avans olarak ödemesini devlet yardımı olarak kabul ederek; Fransız Hükümeti’nin en büyük sermayedar olarak bu ilkedен yararlanmasını gözardı etmiştir⁸¹.

Bir özel yatırımcının uyması gereken yükümlülüklerin belirlenmesinde devletin bir teşebbüsün ortağı olarak uyması gereken yükümlülükler ile kamu otoritesi olarak sahip olduğu yükümlülükler arasında bir ayırım yapılmalıdır. Hytasa⁸² kararında ATAD, devletin, teşebbüsün malvarlığını aşan borçlarından ve işsizlik sigortası primleri gibi sosyal güvenlik yükümlülüklerinden sorumlu olamayacağını ifade etmiştir. Çünkü, özel yatırımcı, sadece devletin bir kamu otoritesi olarak yerine getirebileceği bu tür yükümlülükleri kendi üstüne almaz.⁸³

1.2.2. Kamu Taşınmazlarının Değerinin Altında Satılması

Kamu arazileri ve binaları gibi kamu taşınmazlarının, piyasa değerinin altında satılması 87/1. madde kapsamında devlet yardımı olarak kabul edilmektedir. Komisyon ilk defa, 1990 yılında İngiltere’de Derbyshire Konseyi’nin, pazar

⁷⁹ Sahiplik etkisi ilkesine göre bir teşebbüsteki çoğunluk hissesine sahip olan sermayedarlar yeni yatırımlarda diğer küçük sermayedarlardan farklı hareket etmektedir. (Hansen, Ysendyck ve Zühlke, a.g.e., s.207.)

⁸⁰ Komisyon’a göre Fransız Hükümeti’nin önceden avans vermesini, France Telecom’un uluslararası piyasalardan kredi bulma imkanını artırmıştır. (France Telecom, Invitation to submit comments, (2003) O.J. C57/5).

⁸¹ Hansen, Ysendyck ve Zühlke, a.g.e., ss.207-208.

⁸² Hytasa davasında İspanya hükümeti tekstil ve ayakkabı sektöründeki teşebbüslere sermaye yardımı yapmış ve likidite sorunu yaşayan ve sosyal güvenlik kesintilerini ödemekte zorluk yaşayan bu şirketlerin hayatta tutulmasının kapatılmasından daha yararlı olacağı gerekçesini öne sürerek sermaye yardımını haklı göstermeye çalışmıştır. Ancak ATAD İspanya hükümetinin bu savunmasını reddederek devletin hisse sahibi olarak teşebbüsün malvarlığının likidite değerine denk gelen borçlarından sorumlu olduğunu belirtmiştir. (Spain v Commission, Cases 278-280, ECR I-4103, 1994).

⁸³ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.36-37.

değerinin altında kamu arazisini satmasını devlet yardımı olarak kabul etmiştir⁸⁴. Bu ve bundan sonraki diğer olaylara dayanarak Komisyon'un 1997 yılında yayınladığı Bildiri⁸⁵ ile kamunun taşınmaz satışlarındaki devlet yardımlarına ilişkin unsurlar tarif edilmiştir. Kamu otoritelerinin Bildiri'deki usule uygun olarak yaptıkları taşınmaz satışı 87. maddedeki devlet yardımı denetiminden muaf tutulmuştur. Buradaki usul, koşulsuz ve koşullu ihale süreci olarak ikiye ayrılmaktadır.

Koşulsuz ihale sürecinde taşınmaz satışının devlet yardımı sayılmaması için; satışın asgari iki aylık süre içinde birden çok kez yayın organları ve emlak komisyoncuları aracılığı ile duyurulması ve müşterinin taşınmazda, genel kanun hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla dilediği gibi tasarruf hakkına sahip olması gerekir. Koşullu ihale sürecinde ise; çalışmasında bağımsız, mahkemece atanmış bilirkişinin gayrimenkul için piyasa değerinin tespitini yapması ve en az bu değer % 5'i kadar düşük bir değerden satışın gerçekleşmesi halinde bir devlet yardımı bulunmamaktadır. Makul bir zamanda satılmayan taşınmazın yeniden değer tespitinin yapılması; satışa ilişkin özel koşulların müşteriye maliyetinin bilirkişi tarafından tespit edilerek satış fiyatından düşülmesi ve taşınmazın iktisap maliyetinin altında satılmaması gerekmektedir.⁸⁶

Satılan kamu taşınmazlarının fiyatının belirlenmesinde taşınmazla ilgili özel yükümlülüklerin neden olduğu ekonomik dezavantajlar dikkate alınmalıdır. Taşınmazın, eski sahibi olan kamu kuruluşunun mal sahipliğinin üzerinden uzun bir süre geçmeden satılması halinde, taşınmazın fiyatının belirlenmesinde taşınmazın, eski sahibi olan kamu kuruluşuna olan maliyeti dikkate alınabilir. Satış fiyatı normal koşullarda bu maliyetin altında belirlenemez.⁸⁷

⁸⁴ 1990 yılında Derbyshire Konseyi'nin Toyota'ya araba fabrikası kurması için piyasa değerinin altında kamu arazisini satmasını Komisyon devlet yardımı olarak kabul etmiştir. (Twenty-First Report on Competition Policy, 1991, s.239).

⁸⁵ Commission Communication on State Aid Elements in Sales of Land and Buildings by Public Authorities, OJ 1997 L209/3.

⁸⁶ Özkarabüber, a.g.e., s.13.

⁸⁷ Quigley ve Collins, a.g.e., s.38.

Satışı açık pazarda yapıldığı sürece kamu teşebbüslerinin hisselerinin ya da malvarlıklarının özelleştirilmesi devlet yardımı unsuru içermez. Eğer özelleştirme, hisselerin menkul kıymetler borsasında satılmasıyla yapılmışsa, özelleştirmenin pazar koşullarında yapıldığı kabul edilir ve devlet yardımı oluşmaz. Hisselerin satışından önce teşebbüsün borçlarının silinmesi ya da indirilmesi hisse satışından elde edilen gelirin indirim miktarını geçmesi halinde devlet yardımına yol açmaz. Kamu teşebbüslerinin tamamının veya bir kısmının özelleştirilmesi halinde bu özelleştirmenin devlet yardımı sayılmaması için uyulması gereken şartlar; satışın herkese açık olması; şeffaf ve koşulsuz olması; teşebbüsün en yüksek teklifi veren kişiye satılması ve teşebbüse talip olanlara kendi fiyat tekliflerini hazırlamaları için yeterli zaman ve bilgi verilmesidir.⁸⁸

Özelleştirilen teşebbüsü alan kişi ilgili teşebbüsü piyasa fiyatı üzerinden almışsa teşebbüse özelleştirmeden önce verilen devlet yardımlarından sorumlu tutulamaz. Verilen devlet yardımı teşebbüsün eski sahibinden geri alınır. ATAD bu görüşü savunurken, Komisyon bu görüşe katılmamaktadır. Komisyon'a göre kamu teşebbüsünü alan kişi ilgili teşebbüsün yürütmüş olduğu işi devam ettirirse bu teşebbüse daha önce verilen devlet yardımlarından sorumlu olur. ATAD Seleco⁸⁹ davasında Komisyon'un bu görüşünü reddederek bu konuda açık artırma veya bilirkişi yoluyla belirlenen piyasa fiyatının önemli olduğunu belirtmiştir.⁹⁰

⁸⁸ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.38-39.

⁸⁹ İlgili davada İtalyan Hükümeti ekonomik zorluk içindeki Seleco şirketine 1994 ve 1996 yıllarında devlet yardımı vermiştir. Komisyon bu yardımlarla ilgili soruşturma başlatmıştır. Soruşturma sürerken İtalyan Hükümeti Seleco'nun iflas ettiğini bildirmiştir. İflastan önce Seleco en önemli iki üretim hattını ve sermayesinin çoğunu Seleco'nun tek özel hissedarı tarafından kurulan Multimedia şirketine vermiştir. Böylece Seleco, Multimedia'nın tek sahibi olmuştur. Daha sonra Seleco, Multimedia'daki hisselerinin üçte ikisini satmış ve gerikalan hisselerini de kendi sahibi olduğu özel bir şirkete transfer etmiştir. Böylece yardımın geri ödenmesine karar veren Komisyon, Seleco'dan bu yardımı geri alamama durumuyla karşılaşmıştır. Bunun üzerine Komisyon, yardımın, Seleco'nun tesislerini ve işgücünü kullanarak aynı işi sürdüren Multimedia'dan geri alınmasına karar vermiştir. (Italian Republic and SIM 2 Multimedia SpA v Commission (Seleco), Joined Cases C-328/99 and 399/00, (2003) ECR I-4035).

⁹⁰ Frank Rainer Töpfer ve Janet K. Butler, "Proceed with Care: Purchasing Companies with Potential State Aid Liabilities", **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:25, Issue:7, London, July 2004, s.427-428.

1.2.3. Devlet Teminatı

Devlet yardımı olarak değerlendirilen hususlardan birisi de devletin, ticari faaliyet gösteren teşebbüslerin aldıkları borçlara veya yürüttükleri projelere kefalet etmesi veya teminat vermesidir. Devlet teminatı, teminat verilenin borç bulma olanaklarını güçlendirir. Böylece teminat verilen teşebbüs, aynı piyasada faaliyet gösteren ve piyasa koşullarında borçlanabilen rakiplerinden daha ucuza borçlanmaktadır⁹¹. Bu konuda bankacılık sektörü örnek verilebilir. Devlet teminatları bankacılık sektöründe ön planda devlet yardımı uygulamalarından biridir; çünkü, devlet teminatı bir bankaya verildiği zaman, o banka, diğer bankalara oranla çok daha düşük bir risk primiyle piyasadaki borçlanma imkanına kavuşmaktadır. Dolayısıyla, eğer piyasadaki toplayacağı belli bir finansman varsa, bunu devlet teminatı sayesinde çok avantajlı koşullarda yapma imkanına kavuşmaktadır. Ayrıca devlet teminatı, kendi imkanlarıyla bankacılık faaliyetini yürütemeyecek olan birtakım finans ve kredi kurumlarına hayatta kalma olanağı sağlamaktadır. Bundan dolayı devlet teminatları bir devlet yardımı olarak kabul edilmektedir.⁹²

Eğer devlet teminatı, teminatın içerdiği riskle orantılı olarak belirlenen bir prim karşılığında veriyse bu durum devlet yardımı olarak kabul edilmez. Çünkü, devlet teminat veren bir özel teşebbüs gibi davranmıştır. Sözleşmeyle verilen teminatlar⁹³, hukuki yolla verilen teminatlar⁹⁴ ve teminat mektupları⁹⁵ devlet yardımı kategorisine girebilecek teminat türlerindedir.⁹⁶

⁹¹ Mark Friend, "State Guarantees as State Aid: Some Practical Difficulties", **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004, s.231.

⁹² Sinan Ülgen, "Türkiye'de Sektörel Örnekleriyle Devlet Yardımları Rejimi ve Geleceği", **Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu, Sayı:16, Ankara, Haziran 2001, ss.62-63.

⁹³ Banka kredilerine veya hazine bonolarına verilen teminatlar bu türden verilen teminatlardır. Borç veren kişi sözleşmeden doğan hakka dayanarak doğrudan devlete başvurabilir.

⁹⁴ Hukuki yolla verilen teminatlara örnek olarak İtalyan Medeni Kanunu'nun 2362. maddesi verilebilir. Bu maddeye göre bir şirketin tek veya en büyük hissedarı o şirketin bütün borçlarından sorumludur. Böylece hiçbir özel yatırımcının, yatırım yapmayacağı bir alanda faaliyet gösteren bir şirketin en büyük hissedarı devlet olduğunda devlet bu şirkete istediği kadar yardım verebilecektir. Komisyon IOR ve EFIM davalarında bu maddeye karşı çıkmıştır. Çünkü, Komisyon'a göre özel bir yatırımcı sınırsız sorumluluk alması gerektiği durumlarda hiçbir zaman bir şirketin tek veya en büyük ortağı olmak istemez. İsterse de bu işten kazancının riskin fazla olmasını bekler. Ayrıca devletin sahibi olduğu bir şirkete borç veren bir kişi şirket iflas etse bile verdiği borcun devlet tarafından ödeneğinden emindir. Çünkü devlet sınırsız mali kaynaklara sahiptir. Özel bir yatırımcı ise şirketi iflas ettiğinde borçlarını malvarlığının nispetinde karşılayabilir. Bundan dolayı devlet şirketleri daha kolay borçlanabilmektedir. 2362. madde bu bağlamda özel ve kamu şirketleri arasında ayırımı yol açmaktadır. (IOR, 1992 OJ L 183/30; EFIM, 1993 OJ C 349/2).

Komisyon üye devletlere gönderdiği iki Mektup⁹⁷ ile devlet garantisinin söz konusu olduğu durumlarda, 88/3. madde uyarınca bildirim yapılması gerektiğini bildirmiştir.⁹⁸ Bu iki mektubun yerine geçen 1999 tarihli Komisyon Duyurusu⁹⁹ ile konuyla ilgili daha detaylı açıklamalar yapılmıştır. Duyuru devlet teminatlarının, devlet yardımı sayılmayacağı koşulları belirlemiştir¹⁰⁰. Duyuruda, 87.maddenin hukuki temeli ne olursa olsun bütün teminatlara uygulanacağı ve devlet teminatının muhatabının genellikle bir borç alan konumunda olduğu ve piyasadan daha iyi koşullarda borç alması sonucunu verdiği, bunun karşılığı olan riskin ise devlet tarafından üstlenildiği belirtilmektedir¹⁰¹. Devlet yardımı, devletin, borcuna kefil olduğu kişinin borcunu ödediğinde değil; borca teminatın verildiği zaman gerçekleşir.

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.¹⁰² Komisyon, hukuki statüsü gereği iflas prosedüründen muaf olan ve zararları devlet tarafından karşılanan teşebbüslerin, uygun koşullarda elde ettikleri finansman olanaklarını devlet garantisi altında verilen yardım olarak kabul etmektedir. Aynı şekilde sınırsız bir sorumluluk kabul ederek devletin bir teşebbüse ortak olması da devlet garantisi altında devlet yardımıdır.¹⁰³

Verilen yardımın miktarı, garanti kullanılmamış ve devlet tarafından bir ödeme yapılmamış olsa da hesaplanabilmektedir. Yardım miktarı, piyasa faiz oranı

⁹⁵ Teminat mektupları da yararlananın borçlanma maliyetini azaltır ve zarara uğrasa bile ticari faaliyetini devam ettirmesine yardımcı olur.

⁹⁶ Friend, a.g.e., ss.231-234.

⁹⁷ Commission Letter to Member States SG (89) D/4328 of 05.04.1989 ve Commission Letter to Member States SG (89) D/12772 of 12.10.1989.

⁹⁸ Friend, a.g.e., s.237.

⁹⁹ Commission Notice on the Application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State Aid in the Form of Guarantees, OJ 71, 11.03.2000.

¹⁰⁰ Maria Rehbinder, "Recent Developments in Commission State Aid Policy and Practice", **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004, s.122.

¹⁰¹ Friend, a.g.e., s.235.

¹⁰² Özkarabüber, a.g.e., s.12.

¹⁰³ Quigley ve Collins, a.g.e., s.40.

ile devlet garantisi altında alınan borç oranı farkının toplam borç miktarı ile çarpılması veya garanti miktarının borcun ödenmemesi riski ile çarpılması yoluyla bulunur. Verilen garantinin 87/1. madde kapsamında olmaması için; bu miktarın firma tarafından ödenmesi, garantinin borcun en fazla % 80'ini kapsaması, firmanın finans piyasalarından borçlanabilmesi ve finanssal zorluk içinde bulunmaması gerekmektedir. Aksi takdirde verilen garanti bir devlet yardımı niteliğinde olacaktır.¹⁰⁴

Teminatı alan teşebbüsün yardımdan faydalandığı kabul edilmesine rağmen, teminat alanın, teminat alarak bulduğu borçla aynı kişiden teminatsız aldığı borcu kapatması durumunda borç veren kişi de yardımdan faydalanmış sayılmaktadır.¹⁰⁵

1.2.4. Parafiskal Vergiler

Belli teşebbüslerden veya ürünlerden alınan vergiler parafiskal vergilerdir. Devletin, teşebbüslere veya ürünlere koyduğu parafiskal vergilerin gelirlerinin tümü veya bir kısmı ile ilgili teşebbüslerin veya ürünlerin yararına olan önlemlerin karşılanması da 87/1. madde kapsamında devlet yardımı kabul edilmektedir. Belli bir sektördeki teşebbüslerin yararına olan bir destekleme sistemi bu sektörde üretilen malların arzından alınan parafiskal vergilerden desteklense bile devlet yardımı sayılır. Bu tür vergiler devlet veya devletin kontrolündeki özel bir kurum tarafından konulabilir. ATA 87/1. maddenin uygulanmasında önemli olan yardımı veren kuruluşun statüsü değil, yardımın verilen teşebbüsler veya ürünler üzerindeki etkisidir.¹⁰⁶ Steinike und Weiling¹⁰⁷ davasında hem Alman hükümeti hem de ilgili sektördeki teşebbüsler tarafından katkı yapılan bir fon 87/1. madde kapsamında kabul edilmiştir.

¹⁰⁴ Özkarabüber, a.g.e., s.12.

¹⁰⁵ Friend, a.g.e., s.241.

¹⁰⁶ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.41-42.

¹⁰⁷ İlgili davada Alman Hukuku'na göre Alman tarım, ormancılık ve gıda endüstrisi sektörünün ürünlerinin kullanımının ve satışının teşvik edilmesi için devlet ve ilgili sektördeki teşebbüsler tarafından katkıda bulunulan bir fonun kurulması 87/1. madde kapsamında devlet yardımı olarak kabul edilmiştir. (Steinike und Weiling v Germany, Case 78/76, ECR 595, 1977).

1.2.5. Telafi Edici Devlet Önlemleri

Üye devletlerin telafi edici önlemler olarak belli teşebbüslerin içinde çalıştıkları olumsuz ekonomik koşullardan doğan maliyetlerini telafi etmek için pazara müdahale etmesi devlet yardımı olarak kabul edilmektedir. Devletin telafi edici önlemlerinin yardım olup olmadığını belirlemek için her olayın ekonomik temeli incelenmelidir. Komisyon, İrlanda Hükümeti'nin İrlanda'dan Kıta Avrupa'sına canlı hayvan taşıyan bir feribot şirketine telafi edici finansal yardım vermesini ilgili yardımın, dolaylı olarak canlı hayvan ihracatçılarına taşıma masraflarının bir bölümünden kurtardığı gerekçesiyle devlet yardımı olarak kabul etmiştir¹⁰⁸. Diğer yandan, eski Doğu Almanya'da kamulaştırılan topraklarına yeniden yerleşmek isteyen çiftçilere uygulanan bedel indirimi ile kamulaştırmadan doğan zararlar tazmin edildiği için Komisyon tarafından devlet yardımı olarak kabul edilmemiştir¹⁰⁹. Ancak kamulaştırmadan zarara uğramayan ve daha önce Doğu Almanya'da yerleşik olmayan çiftçilere arazilerin indirimli bedelden satılması durumunda bunun devlet yardımı sayılacağı belirtilmiştir.¹¹⁰

Bir üye devletteki teşebbüsleri diğer üye ülkelerdeki teşebbüslere karşı üstün duruma getiren önlemler de devlet yardımıdır. Bu konuda ATAD, Fransa-Komisyon davasında¹¹¹ Fransa'nın ihracata uygulanan faiz oranlarını diğer üyelere uygulanan oranlara yaklaştırma kararını dikkate almayarak, Fransız ihraç mallarına uygulanan tercihli indirimli faiz oranlarının devlet yardımı olduğuna karar vermiştir. Yine ATAD, İtalya'nın tekstil sektöründeki sosyal güvenlik kesintilerinin diğer üye

¹⁰⁸ İrlanda Hükümeti İrlanda'dan Kıta Avrupası'na canlı hayvan taşımaya başlayan bir feribot şirketine finansal yardım vermiştir. Canlı hayvan ihracatçılarına sağlanan bu taşıma hizmetini daha önce sağlayan feribot şirketleri hayvan hakları savunucularının protestoları yüzünden bu hizmeti vermeyi bırakmışlardır. Yeni feribot şirketi Gaelic Ferries daha önce uygulanan taşıma tarifelerini uygulamış ve ek maliyetleri devlet tarafından karşılanmıştır. (Gaelic Ferries, Commission Decision 2000/625/EC, OJ 2000 L263/17).

¹⁰⁹ Komisyon, Alman Tazminat Kanunu kapsamında uygulanan, eski Doğu Almanya'da kamulaştırılan arazilerin indirimli fiyatlardan satılmasına ilişkin bir projeyle ilgili farklı bir yaklaşım göstermiştir. Komisyon, eski Doğu Almanya'da kamulaştırılan topraklarına yeniden yerleşmek isteyen çiftçilere uygulanan fiyat indirimini kamulaştırmadan doğan zararları tazmin ettiği için devlet yardımı olarak kabul etmemiştir. Ancak kamulaştırmadan zarara uğramayan ve daha önce Doğu Almanya'da yerleşik olmayan çiftçilere arazilerin indirimli fiyattan satılması durumunda bunun devlet yardımı sayılacağı belirtilmiştir. (Twenty-Eight Report on Competition Policy, 1998, s.239).

¹¹⁰ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.42-44.

¹¹¹ Commission v France, Cases 6 & 11/69, ECR 523, 1969.

ülkelerindekinden yüksek olduğunu gerekçe göstererek kesintilerin oranını azaltmasını devlet yardımı olarak kabul etmiştir¹¹². Üye devletlerin 87/1. maddeye karşı önlemlerine karşı diğer üye devletlerin misilleme önlemleri alması 87/1. madde kapsamında haklı gösterilemez. Ayrıca üye devletler aldığı devlet yardımını geri ödemek zorunda olan bir teşebbüsün bundan doğan zararını tazmin edemez.¹¹³

1.2.6. Kamu Hizmetleri İçin Yapılan Ödemeler

Komisyon, 2001 tarihli Bildirisi'nde¹¹⁴, kamu hizmeti görme yükümlülüğü olan teşebbüslere devlet tarafından yapılan bütün ödemeleri 87/1. madde kapsamında devlet yardımı olarak kabul edileceğini belirtmiştir. Bu Bildiri'ye kadar kamu hizmetine karşılık yapılan ödemelerin ne zaman devlet yardımı kapsamına girdiğine ilişkin bir belirsizlik mevcuttu. Komisyon ilgili Bildiri'den önceki kararlarında¹¹⁵ bu tür ödemeleri teşebbüslerin tanımlanabilir ek maliyetlerini karşılamak ve gereğinden fazla ödeme yapılmak koşuluyla devlet yardımı olarak görmemiştir¹¹⁶. Komisyon'un SIC ve FFSA¹¹⁷ davalarında, kamu yükümlülüklerinden doğan ek maliyetleri tazmin etmek amacıyla uygulanan devlet finansman sistemini ek maliyetleri tazmin ettiği gerekçesiyle devlet yardımı olarak kabul etmemesi kararını İlk Derece Mahkemesi geçersiz saymıştır. İlk Derece Mahkemesi'nin ek maliyetler tazmin edilse bile bu tür yardımların devlet yardımı olarak kabul edilmesine karar vermesi, Komisyon'un bu konudaki belirsizliği ortadan kaldırmak amacıyla yukarıda bahsedilen Bildiri'yi

¹¹² Italy v Commission, Case 173/73, ECR 709, 1974.

¹¹³ Quigley ve Collins, a.g.e., s.44.

¹¹⁴ Commission Communication on Services of General Economic Interest, OJ 2001 C17/4.

¹¹⁵ Komisyon TAP davasında Portekiz Hükümeti'nin TAP Havayollarının Madeira ve Asor Adaları'na uçarak yerine getirdiği kamu hizmeti yükümlülüğünden doğan zararlarını tazmin etmek için uyguladığı metodu devlet yardımı olarak nitelendirmiştir (TAP, Commission Decision 94/666/EC, OJ 1994 L260/27). Yine aynı şekilde Fransa'nın, Credit Mutuel'in Livret Blue sistemini uygulamasından doğan zararlarını olduğundan fazla tazmin etmesi devlet yardımı kabul edilmiştir (Competition Policy Newsletter, June 2002, ss.71-73). Komisyon RTP tarafından işletilen Portekiz devlet televizyon kanallarına uymak zorunda oldukları kamu yükümlülüklerinden doğan ek maliyetlerini tazmin etmek amacıyla uygulanan devlet finansman sistemini ise ek maliyetleri tazmin ettiği gerekçesiyle devlet yardımı olarak saymamıştır (SIC v Commission, Case T-46/97, ECR II-2125, 2000).

¹¹⁶ Quigley ve Collins, a.g.e., s.45.

¹¹⁷ Davaya konu olan olayda Fransız Hükümeti, Fransa'nın her yerinde postaneler açma zorunluluğu gibi yapması zorunlu olan kamu yükümlülüklerinden doğan ek maliyetlerini karşılamak amacıyla La Poste'ya değişik vergi muafiyetleri tanımıştır.(FFSA, Case T-106/95, ECR II-229,1997).

yayımlamasına neden olmuştur¹¹⁸. Kamu hizmetinin, kamu teşebbüslerine veya kamu otoriteleri tarafından belirlenen özel teşebbüslere sağlanmış olması devlet yardımını ortadan kaldırmamaktadır. BAI¹¹⁹ kararında bir İspanya eyalet yönetiminin Bilbao ve Portsmouth arasında yolcu taşıyan bir feribot şirketinden düşük gelirliler, okul partileri ve yaşlıların yararına pazar fiyatının üzerinde bilet satın almasına ilişkin anlaşma devlet yardımı olarak görülmüştür. Eğer bir kamu hizmetinin görülmesi bir teşebbüse ihale yoluyla verilmişse, Komisyon bu teşebbüse ödenecek miktarın pazarda oluşan fiyattan yapılmasını istemektedir¹²⁰.

ATAD, kamu hizmetleri için yapılan ödemeler konusunda devlet yardımı yaklaşımı¹²¹ ve tazminat yaklaşımı¹²² olmak üzere iki farklı yaklaşım benimsemiştir. ATAD genellikle tazminat yaklaşımını benimsemektedir. Ferring-ACOSS¹²³ davasında ATAD yeterli stok bulundurma yükümlülüğünden doğan ek maliyetlerini tazmin etmek amacıyla Fransa Hükümeti'nin tıbbi maddelerin satışından aldığı vergiden tıbbi madde toptan satıcılarını muaf tutmasını devlet yardımı olarak kabul etmemiştir. ATAD, bu durumu, toptan satıcıları perakende satanlar ile eşit rekabet koşullarına getirdiğinden ve toptan satıcıların kamu hizmetinden doğan maliyetlerini karşıladığından devlet yardımı olarak görmemiştir. ATAD bu davada tazminat yaklaşımını benimsemiştir.¹²⁴

¹¹⁸ Cesare Rizza, "The Financial Assistance Granted by Member States to Undertakings Entrusted with the Operation of a Service of General Economic Interest", **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004, ss.69-71.

¹¹⁹ BAI v Commission, Case T-14/96, ECR II-139, 1999.

¹²⁰ Pablo Asbo Baistrocchi, "Can the Award of a Public Contract be Deemed to Constitute State Aid", **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:24, Issue:10, London, October 2003, ss. 514-517.

¹²¹ Devlet yardımı yaklaşımına göre kamu hizmetleri için yapılan ödemeler, ilgili hizmetin maliyetiyle orantılı olsa bile yani fazladan ödeme yapılmamasına rağmen 87/1. madde içinde değerlendirilmeli ve kamu hizmetleri için muafiyet sağlayan 86. madde dolayısıyla muafiyet almalıdır.

¹²² Tazminat yaklaşımına göre ise kamu hizmetinin bedelinin fazla ödeme yapılmadan tam karşılığının verilmesi durumunda yapılan ödemeler 87/1. maddeden muaf tutularak Komisyon'a önceden ödemelerle ilgili bildirim yapmaya gerek yoktur.

¹²³ Ferring SA v ACOSS, Case C-53/00, ECR I-9067, 2001.

¹²⁴ Rizza, a.g.e. ss.71-76.

ATAD'ın tazminat yaklaşımı lehindeki tavrı GEMO¹²⁵ davasında avukatlar tarafından eleştirilmiştir. Özellikle avukat Leger devlet yardımı yaklaşımına geri dönülmesini isteyerek tazminat yaklaşımının 86. maddenin uygulanmasını etkisiz hale getirdiğini öne sürmüştür. Avukat Jacobs ise iki yaklaşımı birleştiren değişik bir öneri getirmiştir. Avukat Jacobs'a göre kamu hizmeti ile ilgili hizmet karşılığı ödenen bedel arasında ihale veya anlaşma yoluyla doğrudan belirli bir ilişki kurulabiliyorsa ilgili ödeme 87/1. maddeden muaf tutulmalıdır. Ancak bunun tersi bir durum 87/1. madde kapsamında değerlendirilmelidir. ATAD avukatların görüşlerini dikkate almamış ve bu dava hakkındaki nihai kararını, aynı zamanda duruşmasına başlanan Altmark davasından sonra vereceğini belirtmiştir.¹²⁶

GEMO davasıyla aynı zamanda görülen Altmark¹²⁷ davasında ATAD iki yaklaşımı da uzlaştıran bir karar almıştır. ATAD kamu hizmetlerine yapılan ödemelerin 87/1.madde kapsamına girmemesi için dört koşul belirlemiştir. Bu koşullardan ilki kamu hizmetinin ve yerine getirecek olan teşebbüsün ihale yoluyla açık bir şekilde belirlenmesidir. İkinci olarak kamu hizmetine karşılık ödenecek bedelin belirlenmesinde kullanılacak maliyetler ihale öncesinde objektif ve şeffaf bir şekilde belirlenmelidir. Üçüncü olarak ödenecek bedele belli bir kar oranı eklenmelidir. Ancak ödenecek bedel kamu hizmetinin maliyetinin üstünde olmamalıdır. Son olarak kamu hizmetini görececek olan teşebbüsün ihale yoluyla belirlenmediği zaman ödenecek bedel, hizmeti görececek olan teşebbüsle aynı sektörde faaliyet gösteren benzer bir teşebbüsün maliyetleri ve karı göz önüne alınarak belirlenmelidir. ATAD, bu dört koşula uyan ödemelerin 87/1. maddeden muaf olduğunu; fakat bu koşulları karşılamayan ödemelerin 87/1. madde kapsamında olduğunu belirtmiştir.¹²⁸

¹²⁵ İlgili davaya konu olan olayda Fransız Hükümeti'nin, mezbaha artıklarını toplama görevi verilen teşebbüslere yapılan ödemeleri karşıladığı özel verginin küçük ölçekli mezbahalardan alınmamasına karşın et ürünleri satan marketlerden alınmasıdır.(Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie v GEMO SA, C-126/01,2001).

¹²⁶ Phedon Nicolaidis, "Compensation for Public Service Obligations: The Floodgates of State Aid", **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:24, Issue:11, London, November 2003, s.563.

¹²⁷ Davaya konu olan olayda bir Alman bölgesel idaresi, yolcu servisi işiyle uğraşan yerel bir teşebbüse yüklediği kamu hizmeti karşılığında sübvansiyon vermiştir. (Altmark, C-280/00, 24/07/2003 tarihli karar).

¹²⁸ Winter, a.g.e., s.497-501.

Komisyon Temmuz 2000’de üye devletler ile kamu teşebbüsleri arasındaki finansal ilişkilerin şeffaflığıyla ilgili Yönerge’de¹²⁹ yaptığı düzenleme ile kamu teşebbüslerinin ticari faaliyetleri ve kamu çıkarına olan hizmetleri için ayrı bilanço hazırlamaları yükümlülüğünü getirmiştir.

1.2.7. Finansal Transferler

Komisyon tarafından yayımlanan 1993 tarihli Bildiri¹³⁰ 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 edilemeyeceği ifade edilmektedir.¹³¹

Komisyon’a her türlü finansal katkının bildirilmesi mecburiyeti bulunmamaktadır. Ancak gerek Komisyon denetiminde, gerekse de üye devletin bildiriminde göz önünde bulundurulması gereken kriter, “piyasa ekonomisi yatırımcısı prensibi” denilen, normal piyasa koşullarında hareket eden herhangi bir yatırımcının söz konusu olabilecek finansal transferi hangi koşullar altında gerçekleştireceği veya gerçekleştirip gerçekleştirmeyeceği hususudur. 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.¹³²

¹²⁹ Commission Directive on the Transparency of Financial Relations Between Member States and Public Undertakings, 2000/52/EC.

¹³⁰ Commission Communication on the 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 307, 13.11.1993.

¹³¹ Özkarabüber, a.g.e., s.11.

¹³² Özkarabüber, y.a.g.e., s.11.

Sözü edilen piyasa yatırımcısının niteliğine ilişkin olarak ATAD'ın, 305/89 sayılı Kararı¹³³ özel bir yatırımcının davranışı ile ekonomi politikası amaçları güden kamu yatırımcısının müdahaleleri karşılaştırıldığında; göreceli olarak kısa dönemde kar elde etmek amacıyla sermayesini yatan yatırımcının davranışının değil, uzun vadede yapısal hedefleri olan ve karlılığı hedefleyen yatırımcının davranışlarının dikkate alınması gerektiği yolundadır.¹³⁴

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

1.2.8. İhracat Kredi Sigortası

Ticaretin Topluluk içinde ihracatı artıracak şekilde sübvansede edilmesi kesinlikle yasaklanmıştır. Topluluk dışına yapılacak ihracatın desteklenmesine, genellikle karşı çıkılmamakla birlikte, belirli bazı durumlarda bu desteğin, AB içindeki ticareti olumsuz etkileyebileceği ve bu durumda verilen teşviklerin devlet yardımı kapsamına gireceği kabul edilmektedir. 87.maddenin ihracat teşviklerine uygulanmasını konu alan Komisyon Bildirisi¹³⁵, 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 ve uzun vadeli belirli OECD ülkeleri dışına yapılacak ihracatların kredi riski henüz pazarlanabilir bulunmadığı için, bu konuda devletin vereceği teşvik devlet yardımı özelliği taşımayacaktır.¹³⁶

¹³³ Italy v Commission, Case 305/89, ECR I-1603, 1991.

¹³⁴ Özkarabüber, a.g.e., s.11.

¹³⁵ Commission Communication to 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 281, 17.09.1997.

¹³⁶ Özkarabüber, a.g.e., s.14.

1.2.9. Doğrudan Vergilendirme ve Mali Yardım

Vergi politikası, devlet yardımlarının uygulanmasında en önemli araçlardan birisi konumundadır. Üye devletler hem gelir getirici özelliğinden hem de belli ekonomik faaliyetleri daha kolay teşvik ettiğinden dolayı vergileri ekonomiyi teşvik aracı olarak sıkça kullanmaktadır. Son yıllarda AB çapındaki devlet yardımlarında vergi teşviklerinin oranı % 25'e çıkmıştır.¹³⁷ Üye devletler vergi alanında tam bağımsızlığa sahiptir. Bundan dolayı rekabete zararlı etkilerine rağmen, AB çapında vergilendirme alanında tam bir uyuma gidilememiştir. Ancak küçük adımlar atılabilmektedir. Bu adımlardan ilki Konsey'in 1998 yılında çıkardığı doğrudan vergilendirme ile ilgili Kod¹³⁸'dur. Kod, doğrudan vergilendirme alanındaki vergi yarışının rekabet üzerindeki zararlarına değinerek, belli vergi önlemleri ile ilgili kurallar getirmiştir. Ayrıca, Konsey çatısı altında Kod'un hükümlerinin uygulanışını denetlemek amacıyla bir grup kurulmuştur. Kod yalnızca mobil mali yatırımları çekmek amacıyla kullanılan vergi önlemlerini önlemeyi hedeflemiştir.¹³⁹ Üye devletler de Kod'un belirttiği zararlı vergi önlemleri içeren yeni vergi önlemlerini yürürlüğe koymamaya ve halen yürürlükte olan rekabete zararlı olan vergi önlemlerini en kısa zamanda ortadan kaldırmayı taahhüt etmişlerdir.¹⁴⁰

Komisyon hem Kod'un uygulanmasını güçlendirmek hem de doğrudan vergilendirmedeki devlet yardımı öğelerini ve denetleme kurallarını belirtmek amacıyla 1998 yılında Devlet Yardımlarının Doğrudan Vergilendirme Önlemlerine Uygulanmasına İlişkin Duyurusu'nu¹⁴¹ yayınlamıştır. Bu Duyurusu ile Komisyon, doğrudan vergilendirme alanındaki devlet yardımı politikasını kesinleştirmiştir. Komisyon bu alandaki vergi önlemlerini bundan sonra daha dikkatli inceleyeceğini ve ulusal vergi sistemlerindeki yasal olmayan devlet yardımlarına tolerans göstermeyeceğini açıkça belirtmiştir.¹⁴² Duyuru, Konsey Kodu'nun tanımladığı vergi

¹³⁷ Conor Quigley, "General Taxation and State Aid", **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004, s.207.

¹³⁸ Commission Code on Direct Taxation, OJ 1998 C2/1.

¹³⁹ Maria Rehbinder, a.g.e., s.123.

¹⁴⁰ Quigley, a.g.e., s.215.

¹⁴¹ Commission Notice on the Application of State Aid Rules to Measures Relating to Direct Business Taxation, OJ 384, 10.12.1998.

¹⁴² Hansen, Ysendyck ve Zühlke, a.g.e., s.223.

önlemlerinin, devlet yardımı kurallarına göre değerlendirilmesinde bir yol gösterici olmuştur. Devlet yardımı sayılmayan genel vergi önlemleri ile devlet yardımı sayılan seçici vergi önlemlerinin nasıl ayırt edilebileceği ile ilgili genel hükümler de Duyuru'da yer almaktadır.¹⁴³ 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 dışındaki istisnalar ise devlet yardımı niteliğindedir.¹⁴⁴

1.2.10. Devletin Fiyat Politikası Aracılığıyla Yardım Yapması

Yardım kavramının, sağlanan bir avantaj veya yarar olarak ifade edilen anlamı düşünüldüğünde devletin, fiyat politikalarıyla bir yardımdan beklenen sonuçları sağlama yoluna gidebileceği görülmektedir. Fiyat politikasıyla tüketiciler ve üreticiler desteklenebilir. Fiyat aracı kullanılarak yapılan yardım yöntemleri iki grupta toplanabilir. Birinci grup, mal ve hizmetlerin fiyatlarını desteklemeyi hedefler. Bu amaç için minimum bir fiyatın empoze edilmesi en sık kullanılan tekniktir. İkinci grup ise fiyat yükselmelerini engellemeyi, hatta bir düşüşü sağlamayı hedefler. Bu çeşit müdahalelerin amacı tüketiciyi korumak olabileceği gibi, üretim maliyetlerinin düşürülmesi de olabilir. Bu grupta karşılaşılan ana teknik, hammadde fiyatlarına yapılan müdahalelerdir. Enerji tüketimine imtiyazlı bir tarife uygulanması hammadde fiyatlarına yapılan müdahalelere bir örnektir.¹⁴⁵

1.3. İSTİSNALAR

Devlet yardımları, AB'nin genel çıkarına uygunsa veya belirli hedeflerin elde edilmesine hizmet ediyorsa bu hedeflerden dışarı çıkmadıkları sürece Ortak Pazar düzeniyle bağdaşmaktadırlar. Bu kapsamda, 87/1. maddede Ortak Pazar düzeniyle bağdaşmayan devlet yardımları sayıldıktan sonra 87. maddenin ikinci paragrafında kanuni ve üçüncü paragrafında ise takdiri bazı istisnalar getirilmiştir.

¹⁴³ Rehbinden, a.g.e., ss.123-124.

¹⁴⁴ Özkarabüber, a.g.e., s.14.

¹⁴⁵ Köksal, 2002 a, s.15.

1.3.1. 87/2. Madde Kapsamındaki İstisnalar

87/2. maddede Ortak Pazarla hangi yardımların bağdaşabileceği sayılmıştır. Burada sayılan istisnalar, yasaklamadan kesin olarak istisna edilmektedirler. Bu istisnalar mutlak nitelik taşır ve sınırlı sayı ilkesine bağlıdır. Yorum ve kıyas yoluyla genişletilemeyen bu istisnalar Komisyon'un takdirine bağlı olmayıp, ATA'dan doğan kanuni istisnalardır. 87/2. madde kapsamındaki yardımlar, otomatik bağdaşma rejiminden yararlanırlar. ATA, bu hüküm kapsamındaki devlet yardımlarının Ortak Pazarla bağdaştığını açık hükme bağlamıştır.¹⁴⁶

1.3.1.1. Tüketicilere Yapılan Sosyal Karakterli Yardımlar

87/2(a). madde ilgili ürünlerin kaynağına ilişkin bir ayırım yapılmaksızın bireysel tüketicilere yapılan sosyal karakterli yardımların, “otomatik bağdaşma rejimi”¹⁴⁷ kapsamında verilebileceğini belirtmektedir.

Okullarda çocuklara karşılıksız süt dağıtımı veya temel yiyecek maddeleri fiyatlarının dondurulmasından kaynaklanan zararın tazmini gibi yardımlar otomatik bağdaşma rejiminden yararlanabilirler. Burada önemli olan nokta, tüketicilere yönelik sosyal karakterli yardımların ürünün menşesine bağlı olarak ayırım yapılmaksızın uygulanmasıdır. Başka bir deyişle, bir üye ülkenin öğrencilere ücretsiz süt dağıtması sosyal karakterli bir yardım kabul edilmektedir. Ancak, dağıtılan sütün sadece dağıtan ülke kaynaklı olması şartının bulunması, devletin diğer üye devletler menşeli sütü bu yardım kampanyası dışında tutması, üye ülkeler arasında rekabeti bozacak nitelikte bir ayrımcı uygulama olacağından, Ortak Pazarla bağdaşır olma özelliği ortadan kalkacaktır. Aynı zamanda, teşvik verilen ürün, onu ikame edebilecek diğer ürünler karşısında oldukça avantajlı hale geliyorsa 87/1. madde kapsamına girer.¹⁴⁸

¹⁴⁶ Köksal, 2002 a, s.44.

¹⁴⁷ (Otomatik bağdaşma rejimi 87/2. maddenin getirmiş olduğu bağdaşma rejimidir. ATA bu rejim kapsamındaki yardımların Ortak Pazarla bağdaştığını açık hükme bağlamıştır ve belli şartları taşıyan yardımları Komisyon reddetme yetkisine sahip değildir.)

¹⁴⁸ Köksal, 2002 a, ss.44-45.

1.3.1.2. Doğal Afetler ve Olağanüstü Haller Sebebiyle Ortaya Çıkan Zararların Tazmini İçin Yapılan Yardımlar

87/2(b). maddede doğal afetler ve olağanüstü haller sebebiyle ortaya çıkan zararların tazmini için yapılan yardımların, Ortak Pazarla bağdaştığı belirtilmektedir. Üye ülkeler ilgili devlet yardımlarını Komisyon'a önceden haber vermeden uygulamaya koyabilirler. Komisyon daha sonra bu yardımların 87/2(b). maddeye uyup uymadığını inceler. Komisyon terör olaylarını, bir ülkedeki iç karışıklıkları, büyük nükleer veya endüstriyel kazaları, büyük bir kayba yol açan yangınları ve savaşları olağanüstü hallerden saymıştır. Sel, kıtlık, fırtına, orman yangınları, deprem, çığ, heyelan, volkanik patlamalar ve bitki ve hayvan hastalıkları da Komisyon tarafından doğal afet olarak kabul edilmiştir. Komisyon, son yıllarda 11 Eylül terör saldırılarından etkilenen havayolu ve sigorta şirketlerine, 2002 yılında Almanya'da yaşanan sellere ve deli dana hastalığına karşı verilen yardımları 87/2(b). madde kapsamında değerlendirmiştir.¹⁴⁹

Verilen yardım ile olağanüstü hal ve doğal afet arasında doğrudan bir bağ olmalı ve yardım ayırım yapılmadan verilmelidir. Yardım ilgili olaydan belli bir zaman sonra hemen verilmiş olmalıdır. Komisyon uygulamasında bu süre 12 ile 24 ay arasındır.¹⁵⁰

1.3.1.3. Almanya'nın Bölünmesi Sebebiyle Federal Almanya Cumhuriyeti'nin Bazı Bölgelerinin Ekonomisi ve Bu Bölünmenin Verdiği Zararların Telafisi İçin Gerekli Ölçüde Yapılan Yardımlar

87/2(c). maddeye göre Almanya'nın bölünmesi sebebiyle Federal Almanya Cumhuriyeti'nin bazı bölgelerinin ekonomisi için ve bu bölünmenin verdiği

¹⁴⁹ Michael Bo Jaspers, "Emergency Aid An Analysis of the Commission's Practice with Regard to Article 87/2(b) EC Treaty, in Particular in the Light of the Air Transport Insurance Cases Post September 11", **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:25, Issue:9, London, September 2004, ss.546-549.

¹⁵⁰ Jaspers, y.a.g.e., 549-552.

zararların telafisi için gerekli ölçüde yapılan yardımlar Ortak Pazarla bağdaşmaktadır.

1.3.2. 87/3. Madde Kapsamındaki İstisnalar

87/3. madde kapsamındaki istisnalar, 87/2. maddenin aksine belirli şartları yerine getirmeleri koşuluyla üye ülkelerarası ticareti etkiliyor olsalar dahi, Ortak Pazar düzeniyle bağdaşır kabul edilebilir olan yardımlardır. Bu kategoride yer alan devlet yardımları “otomatik olmayan bağdaşma rejiminden¹⁵¹” yararlanırlar. Bu yardımlar, Komisyon’un vereceği izne bağlı olarak uygulamaya konulabilirler.¹⁵² Bu yardımlara ilişkin kararlar AB ölçeğinde yapılacak bir ekonomik ve sosyal değerlendirme ile alınabilecektir.

1.3.2.1. Yaşam Seviyesinin Çok Düşük ya da Ciddi Boyutlarda İşsizliğin Bulunduğu Bölgelerin Ekonomik Kalkınması İçin Yapılan Yardımlar

87/3(a). madde yaşam seviyesinin çok düşük ya da ciddi boyutlarda işsizliğin bulunduğu bölgelerin ekonomik kalkınması için yapılan yardımların, otomatik olmayan bağdaşma rejiminden yararlanabileceğini belirtmektedir.

1.3.2.2. AB’nin Ortak Bir Çıkarına Olacak Önemli Bir Projenin Gerçekleştirilmesini Kolaylaştırmaya ya da Üye Ülke Ekonomisindeki Ciddi Bir Aksaklığın Giderilmesine Yönelik Yardımlar

87/3(b). maddeye göre AB’nin ortak bir çıkarına olacak önemli bir projenin gerçekleştirilmesini kolaylaştırmaya ya da üye ülke ekonomisindeki ciddi bir aksaklığın giderilmesine yönelik yardımlar Ortak Pazarla bağdaşabilir niteliktedir.

¹⁵¹ (Otomatik olmayan bağdaşma rejimi 87/3. maddenin getirdiği bağdaşma rejimidir. Bu rejim kapsamına giren yardımlar üzerinde Komisyon’un geniş bir takdir yetkisine sahiptir. 87/2. maddedeki yardımların aksine 87/3. maddedeki yardımlar doğrudan verilemezler. Ancak Komisyon’un onayından sonra verilebilirler.)

¹⁵² T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Doğuşum Matbaacılık, 5. Baskı, Ankara, 2002, s.123.

Komisyon, AB'nin ortak çıkarı için önemli projelerin gerçekleştirilmesine yönelik yardımlara ilişkin bazı kriterler belirlemiştir. Projelerin birden fazla üye ülkeyi ilgilendiren ortak bir Avrupa projesi olması veya ortak bir tehde, örneğin çevre kirliliğine karşı üye ülkelerin ortak mücadelesini öngören bir proje olması gereklidir.

Bir üye ülke ekonomisindeki ciddi bir aksaklığın giderilmesi amacıyla yapılan yardımlar bölgesel veya küresel bir ekonomik kriz sonucu işsizliğin ciddi bir artış göstermesi, genç işsizlerin sayısındaki artış, işletmelerin yapısal güçlüklerle karşılaşmaları ve büyümenin düşmesi gibi ekonomik sorunlarla karşı karşıya bulunması durumunda verilebilir. Yardımın hedefleri istihdamı korumak, güçlük içinde bulunan işletmelerde işten çıkarmaları önlemek, özellikle genç işçiler için yeni iş olanakları yaratmak; ortaya çıkan konjonktürel kötüleşme nedeniyle zor duruma düşen, ekonomik kriz öncesinde yapısal yönden sağlıklı durumda bulunan işletmelere kriz sırasında bozulan yapılarını düzeltmek ve sağlıklı bir yapıyı krize rağmen koruyan işletmelerin bu durumlarını korumalarına yardım etmek olmalıdır.¹⁵³

1.3.2.3. Ticaret Koşullarını AB'nin Ortak Çıkarına Aykırı Biçimde Değiştirmede Bazı Ekonomik Bölgelerin ya da Bazı Ekonomik Faaliyetlerin Gelişmesi İçin Yapılan Yardımlar

87/3(c). madde ticaret koşullarını AB'nin ortak çıkarına aykırı biçimde değiştirmede ölçüde bazı ekonomik bölgelerin ya da bazı ekonomik faaliyetlerin gelişmesi için yapılan yardımların verilebilmesine izin vermektedir.

Komisyon'a belli endüstri sektörlerine verilen yardımları 87/1. maddeden muaf tutma yetkisi verilmiştir. Komisyon'un sahip olduğu bu yetkilere karşı en önemli sınırlama, söz konusu yardımın ticaret ve rekabet koşulları üzerinde ortak çıkarı zedeleyecek düzeyde olumsuz etkisi olup olmamasıdır.

¹⁵³ Köksal, 2002 a, s.46.

Yukarıdaki hükümde kullanılan “gelişme” kavramı, ekonomik amaç ve faaliyetlerdeki gelişmeyi ifade eder. Dolayısıyla, daha korumacı nitelikteki yardımlar, örneğin işsizlik sonucu bir bölge ya da sektördeki firmanın işi bırakmasını önlemeye yönelik yardımlar bu hükümdeki istisna kapsamına girmemektedir. Mevcut durumu koruyan ve herhangi bir değişiklik getirmeyen yardımlar da bu istisna kapsamına girmez. Bu istisna kapsamındaki yardımın muhatabının en azından gelecekte rekabet edebilme potansiyeli olmalı ve yardım geçici bir süre için tedricen azaltılarak verilmelidir.¹⁵⁴

1.3.2.4. Topluluk İçinde Ticaret Koşullarını ve Rekabeti Ortak Çıkarlara Zarar Verecek Ölçüde Olumsuz Yönde Etkilemeyen ve Kültür ve Kültür Mirasını Korumayı Teşvik Etmeye Yönelik Yardımlar

87/3(d). maddede Topluluk içinde ticaret koşullarını ve rekabeti ortak çıkarlara zarar verecek ölçüde olumsuz yönde etkilemeyen ve kültürü ve kültür mirasını korumayı teşvik etmeye yönelik yardımlara otomatik olmayan bağdaşma rejimi kapsamında izin verilmektedir.

1.3.2.5. Konsey’in Nitelikli Çoğunlukla Alacağı Kararla Belirlenebilecek Diğer Yardım Türleri

87/3(e). maddeye göre Komisyon’un önerisi üzerine Konsey’in nitelikli çoğunlukla alacağı kararla belirlenebilecek diğer yardım türleri de Ortak Pazarla bağdaşabilir sayılmaktadır.

Bu hüküm Komisyon’a çok geniş bir takdir yetkisi vermektedir. Bu yetki, yardımı veren ülkenin ekonomik, teknik ve politik yapısı ile Topluluk ilke ve hedeflerinin dengelenmesi çerçevesinde kullanılmaktadır.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Köksal, 2002 a, s.47.

¹⁵⁵ Köksal, y.a.g.e., s.47.

1.3.3. 87/3. Madde Kapsamındaki Yardım Türleri

87/3. madde kapsamındaki yardımları; bölgesel, sektörel ve yatay yardımlar olarak üç gruba ayırabiliriz.

1.3.3.1. Bölgesel Yardımlar

Üye ülkeler arasında ve üye ülkelerin kendi içindeki bölgeler arasında gelişmişlik farklılıkları mevcuttur. Bu farklılıklar, AB boyutunda daha da belirgin hale gelmektedir. Bu farklılıkların ortaya çıkmasında başta gelen neden, AB'ye gelişmişlik düzeyleri bakımından kurucu ülkelerden farklı olan ülkelerin üye olmasıdır.¹⁵⁶

AB üyeleri, ATA'nın önsözündeki, "çeşitli bölgeler arasındaki farklılığın kaldırılması ve daha az gelişmiş bölgelerin geri kalmışlığının telafisi" amacına uygun olarak bölgesel yardımları uygulamaktadır. Bu amaç, ortak pazarın gerçekleşmesi için bir araç olarak ortaya konulan rekabet rejiminin bir parçası olan devlet yardımları denetiminden muafiyeti öngören 87/3. maddenin (a) ve (c) bentlerinde ifadesini bulmuştur. İçinde bulunduğumuz dönem itibarıyla, 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 Bildiri¹⁵⁷ ile ifade edilmiştir. 87/3(a). madde ile gelişmişlik düzeyi düşük bölgelerin gelişimine ve 87/3(c). madde ile de sair bölgelerin ekonomik faaliyetlerine yönelik devlet yardımlarının muafiyet rejimi mevcuttur. Bu iki uygulamanın kriterleri ve uygulayan otoriteler farklı olmakla beraber; uygulamada, yapılan yardımların büyük ölçüde örtüştüğü görülmektedir. 87/3. maddenin (a) ve (c) bentleri arasındaki paralelliğin artmasında yarar görüldüğü anılan Komisyon Bildirisi'nde ifade edilmektedir.¹⁵⁸

¹⁵⁶ Abuzer Pınar ve Sibel İnce Arkan, "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Bağlamında Devlet Yardımları", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Ankara Üniversitesi, Cilt:3, Sayı:1, Ankara, Güz 2003, s.95.

¹⁵⁷ Communication from the Commission to the Member States on the Links between Regional and Competition Policy, OJ C 90, 26.03.1998.

¹⁵⁸ Özkarabüber, a.g.e., ss.51-52.

Ulusal bölgesel yardımlar, mevcut bir teşebbüsün üretim sürecinde ya da ürününde yapılan kökten değişikliği kapsayan bir faaliyetin başlamasında veya yeni bir tesisin kuruluşunda, mevcut teşebbüsün genişlemesinde kullanılacak sabit sermayeye yapılan yatırımlar gibi ilk yatırıma veya istisnai hallerde bir teşebbüsün mevcut harcamalarını azaltmaya yöneliktir. Brüt eşdeğer finansal yardım oranı; yardımın nominal değerinin yatırımın toplam miktarına oranıdır. Bununla beraber, üye ülkelerde kurumlar vergilerinin değişik oranlarda olmasından dolayı bu tanıma her ülkede geçerli olan kurumlar vergisinin etkisi de çıkarılarak, teşebbüsün eline geçen net yardımın oranı için net eşdeğer finansal yardım tanımı geliştirilmiştir.¹⁵⁹

Komisyon, bölgesel yardımlara ilişkin ulusal yardım programlarının ne şekilde değerlendirileceğini 1998 tarihli Rehberi'nde¹⁶⁰ açıklığa kavuşturmuştur. Bunların en başta geleni, bir şekilde yasaklanan yardımın, bir başka yoldan, çeşitli muafiyet hükümlerinden yararlandırılarak yasal kılınmasıdır. Rehberine göre, 87/1. madde kapsamında yasaklanan bir yardımın 87/3 (a) ve (c) kapsamında yasal kılınabilmesi için, bölgesel kalkınmaya sağlayacağı katkı, söz konusu yardımın rekabeti bozma etkisine oranla daha yüksek olmalıdır. Geri kalmış bölgeler için yapılan yardımların rekabeti bozucu etkisine, bir ekonomik aktiviteyi destekleyen yardımların bozucu etkisine oranla daha hoşgörü ile yaklaşmaktadır. Prensip olarak AB çapında yardım alan bölgelerin toplamı, yardım almayan bölgelerden az olmalıdır. ATA'nın ikinci ekinde yer alan tarım ürünleri, balıkçılık, kömür, çelik, ulaştırma, gemi yapımı, sentetik elyaf ve motorlu araçlar sektörü bu Rehber'in kapsamının dışındadır. Bu sektörlerin kendilerine özgü kuralları vardır.¹⁶¹

Coğrafi bir alanın bölgesel yardıma uygunluğuna, kişi başına milli gelir, işsizlik oranı, göç oranı gibi sosyo-ekonomik ve demografik göstergelere ilişkin istatistik veri tabanı ile yapılan değerlendirmeler sonucunda karar verilmektedir. Bu

¹⁵⁹ Mehmet Cevdet Baykal, "KOBİ'lere Yönelik Devlet Yardımlarının Avrupa Birliği ve Türkiye Karşılaştırması", **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Türkiye Araştırma ve Yayın Merkezi, Sayı:36, Ankara, 2000, s.1463.

¹⁶⁰ Guidelines on National Regional Aid, OJC 74, 10.03.1998.

¹⁶¹ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.127-138.

sayede rasyonel bir değerlendirme imkanı sağlanmaktadır¹⁶². Rehber’de belirlenen ilkelere göre, yardım alabilecek iki tip bölge vardır. Bunlardan birincisi 87/3(a). madde kapsamına giren bölgelerdir. Bunlar, yaşam standardının anormal ölçüde düşük olduğu veya ciddi işsizlik sorunlarının bulunduğu bölgelerdir. Bu bölgeler Bölgesel İstatistik Birimleri Sınıflandırması (Nomenclature of Statistical Territorial Units-NUTS) II. düzeyi kapsamında kişi başına GSYİH’nın AB ortalamasından %75 daha düşük olduğu bölgelerdir. Yardım alabilecek bölgelerden ikincisi 87/3(c). madde kapsamındaki bölgelerdir. Bu bölgeler, üye ülkeler tarafından belirlenen ölçütler temelinde adlandırılan sorunlu bölgelerdir. Üye ülkeler kullanacakları yöntemler ve yardım edilecek bölgeyi belirlemede kullanılacak ölçütler konusunda Komisyon’a bildirimde bulunmalıdırlar. Yardım edilecek bölgeler nüfusu en az 100.000 olan yoğun nüfuslu şehirleri olan bölgelerden oluşmalıdır. Nüfusu daha az olan bölgelerin hesaplamaları 100.000 rakamı baz alınarak hesaplanır. Yüz binin altındaki NUTS III bölgeleri bu kurala istisna oluşturmaktadır. Aynı zamanda, kilometrekare başına 12 kişiden daha az nüfus yoğunluğunun olduğu bölgeler ve AB yapısal fonlarına seçilebilme yeteneği olan bölgeler de muafiyete konu olabilirler. 87/3(c). maddenin uygulanmasında, yardımdan yararlanan bölgelerin ekonomik açıdan az gelişmişlik göstermesi gerekmez. Sonuç olarak bu hüküm, üye ülkelere eşit yüksek yaşam seviyesi kurmak için bölgeleri arasındaki ekonomik farklılıkları azaltma imkanı vermektedir. Bu, aynı zamanda AB’nin mümkün olduğu kadar homojen olma amacına da uygun düşmektedir.¹⁶³

İlk yatırım yardımı ya yatırım değerinin yüzdesi alınarak ya da iki yıllık bir zaman diliminde yaratılan ek istihdamla artan ücret maliyetlerinin yüzdesi alınarak hesaplanır. Yatırım olarak; malzeme, arazi, tesis ve makineler gibi sabit yatırımlar ve teknoloji transferi ve patent gibi sınırlı sayıda dolaylı yatırımlar kabul edilir. Yardım, yaratılan işin ya da sağlanan yardımın en az beş yıllık olması şartına bağlı olarak verilir ve yatırım verimlilik veya istihdamı artırma amaçlarından biri ile ilişkilendirilmelidir.¹⁶⁴

¹⁶² Turan Serdengeçti, “Avrupa Birliği Süreci ve Teşvikler”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Türkiye Araştırma ve Yayın Merkezi, Sayı:36, Ankara, 2000, ss.1169-1170.

¹⁶³ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.129-133.

¹⁶⁴ Baykal, a.g.e., s.1463.

Bir teşebbüsün mevcut harcamalarını azaltmayı amaçlayan işletme yardımları ise normal koşullarda yasaklanmıştır. Ancak, 2000 yılında yayımlanan Değişiklik Metni ile işletme yardımları 87/3(a). madde kapsamındaki bölgelere bölgesel gelişmeye yaptığı katkı ölçüsünde, yardımın derecesi, çözüm bulmaya çalıştığı sorunlarla orantılı olarak ve zamanla sınırlı ve giderek azalan miktarlarda verilebilirler¹⁶⁵. Üye ülkeler sorunların mevcudiyetini ve önemini kanıtlamak durumundadırlar. Üye ülkelerarası ihracatı geliştirmeye yönelik işletme yardımları ise yasaklanmıştır.¹⁶⁶

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 gözlenmiştir¹⁶⁷. Büyük Yatırım Projeleri İçin Devlet Yardımları Hakkında Çoklu Sektörel Çerçeve Çalışması'nda¹⁶⁸, bölgesel yardımların tavan limitinin haddinden fazla seviyede olduğu düşünülmeyle beraber, bölgesel yardım politikalarının etkinliğine zarar vermemeye çalışarak ve özellikle büyük yatırım projelerini inceleyerek AB'nin amaçlarını gerçekleştirmeye çalışılacağı belirtilmiştir. Çerçevede yardım tavanlarının indirilmesi; yatırım yapılan sermaye miktarına, yardım alan teşebbüsün pazar payına, yatırım yapılan piyasanın durumuna ve yatırımla yaratılan işlerin miktarına göre belirlenmiştir. Toplamda 50 milyon Euro¹⁶⁹ yardım alan veya proje maliyeti 50 milyon Euro üzerinde olup yatırım yardımı olarak yatırım miktarının en az % 50'sini yardım olarak alan yatırım projesi, yardımın yaratılan

¹⁶⁵ Batu Kesmen, "Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımları", **Maliye Dergisi**, Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Sayı:137, Ankara, Mayıs-Ağustos 2001, s.90.

¹⁶⁶ Özkaraüber, a.g.e., s.53.

¹⁶⁷ Özkaraüber, y.a.g.e., s.53.

¹⁶⁸ Multisectoral Framework on Regional Aid for Large Investment Projects, OJC 107, 07.04.1998.

¹⁶⁹ Buradaki 50 milyon ve 40.000 Euro'luk miktarlar tekstil sektörü için sırasıyla 30 milyon ve 30.000 Euro olarak belirlenmiştir.

istihdam hacmine göre kişi başına 40.000 Euro'yu aşması durumunda bu Çerçeve Çalışması kapsamında değerlendirilir ve bildirim yükümlülüğü altına girer. 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.¹⁷⁰ Bir diğer nokta, Komisyon'un, dolaylı istihdam sağlayan sermaye ağırlıklı yardımlara 87/3(a). madde kapsamındaki bölgelerde daha toleranslı yaklaşması, doğrudan istihdam yaratan yatırımlara ise aynı yaklaşımı 87/3(c). madde kapsamındaki bölgeler için göstermesidir.¹⁷¹

2002'de ilgili Çerçeve'yi yeniden inceleyen Komisyon, Çerçeve'nin içerdiği kuralların çok karmaşık olduğu, ağır ve karmaşık bir bürokratik prosedüre sahip olduğu ve yardım tavanlarını yeteri miktarda aşağı çekemeyip bu alandaki bölgesel yardımlarda haksız rekabeti engelleyemediği sonucuna varmıştır. Komisyon aynı sene içinde yeni bir Büyük Yatırım Projeleri İçin Devlet Yardımları Hakkında Çoklu Sektörel Çerçeve Çalışması¹⁷² oluşturmuş ve bu yeni Çerçeve 2004 yılının başından itibaren eski Çerçeve'nin yerine yürürlüğe girmiştir. Çerçeve, bölgesel yardımlar için oluşturulan maksimum yardım tavanları üzerine kurulmuştur. Yardım tavanları yatırımın büyüklüğüne göre otomatik olarak düşürülmüştür. 50 milyon Euro'ya kadar maliyeti olan yatırımlara yardım tavanının %100'üne, 50 ile 100 milyon Euro arasında maliyeti olan yatırımlara yardım tavanının %50'si ve 100 milyon Euro'dan fazla maliyeti olan yatırımlara da yardım tavanının %34'üne kadar yardım verilmektedir. Böylece ilk kez bu yeni Çerçeve sayesinde verilecek yardım miktarı projenin büyüklüğüne göre belirlenmiştir. AB Yapısal Fonları'ndan finanse edilen projelere %1.15 artı puan verilmiştir.¹⁷³

Çerçeve'deki yeni kurallar büyük bölgesel yatırım projeleri ile ilgili bildirim yükümlülüğünü kolaylaştırmıştır. Bildirim yükümlülüğü sadece 100 milyon Euro

¹⁷⁰ Ulrich Soltesz, "The New Multisectoral Framework on Regional Aid – Overkill or An Appropriate Measure?", **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:26, Issue:2, London, February 2005, ss.99-100.

¹⁷¹ Özkaraüber, a.g.e., s.53.

¹⁷² Communication from the Commission: Multisectoral Framework on Regional Aid for Large Investment Projects, OJ C 70, 19.03.2002, P.8-20.

¹⁷³ Reh binder, a.g.e., ss.119-120.

üzerinde maliyeti olan projelere izin verilen yardım üzerinde verilen yardımlara getirilmiştir. Böylece Komisyon'un iş yükü azaltılmıştır. 100 milyon Euro altında maliyeti olan projeleri de ilgili üye devlet, yıllık raporlarla Komisyon'a bildirme yükümlülüğü altındadır.¹⁷⁴

Komisyon, Kendisine bildirilen projeleri inceleme kriterlerini de basitleştirmiş ve rekabet temelleri üzerine oturtmuştur. Komisyon, bildirilen yatırım projelerini incelerken yatırım yapılan piyasanın durumuna bakmaktadır. Eğer yatırımı yapan teşebbüs yatırımdan önce yatırım yaptığı piyasanın %25'inden fazlasına sahipse veya yatırımdan sonra ilgili piyasadaki payı %25'in üzerine çıkıyorsa yardıma izin verilmemektedir. Yine, yeni yatırım projesi ilgili piyasanın kapasitesini %5'den fazla artırıyorsa yardıma izin verilmemektedir. Ancak ilgili piyasadaki yıllık ortalama tüketim artışı Avrupa Ekonomik Alanı'nın ortalama GSYİH artışından yüksekse yardıma izin verilebilmektedir.¹⁷⁵

Hassas sektörlerle ilgili kurallarda ilgili genel Çerçeve'nin içine alınmıştır. Yalnızca, çelik sektörüne ayrı bir paragraf açılarak bu sektöre verilen bölgesel yardımlar yasaklanmıştır.¹⁷⁶

1.3.3.2. Yatay Yardımlar

Sektörel ya da bölgesel amaçlı olmayan, yararlanan teşebbüslerin coğrafi yer ya da sektörel özelliklerine bakılmaksızın verilen yardımlar yatay yardımlar olarak adlandırılmaktadır.¹⁷⁷

Araştırma ve geliştirme (AR-GE) faaliyetlerine yapılan yardımlar, çevre koruma amacına yönelik yardımlar, küçük ve orta ölçekli işletmelere (KOBİ) yapılan yardımlar, istihdam ve mesleki eğitim konularına yapılan yardımlar ve şirket

¹⁷⁴ Soltesz, a.g.e., s.101.

¹⁷⁵ Soltesz, y.a.g.e., ss.101-103.

¹⁷⁶ Rehbinder, a.g.e., s.120.

¹⁷⁷ Köksal, 2002 a, s.62.

kurtarma amaçlı yardımlar yatay yardım kapsamına girer ve bu yardımlar belirli koşulları taşımaları halinde muafiyet alabilirler.¹⁷⁸

Yatay devlet yardımları belirli endüstriyel faaliyetlere yönelik olup, rekabeti geliştirmek veya önemli bir sosyo-ekonomik yarar sağlamak üzere tasarlanmıştır. Yatay devlet yardımlarının verilmesinin nedeni, bu yardım kurallarının kendi içlerinde bir amaç olarak değil de başka daha genel AB hedeflerine ulaşmanın en iyi yolunun, yardımları belli sosyo-ekonomik hedeflere yönlendirmek olduğu inancıdır. Örneğin, AR-GE yardımı daha çok KOBİ'lere, destek gören bölgelere ve sınır ötesi işbirliğine verilmektedir. İstihdam yardımı ise geri kalmış bölgeler ve KOBİ'ler üzerinde odaklanmıştır. Diğer bir deyişle, yatay devlet yardımları rekabeti, ekonomik ve sosyal kaynaşmayla dengeleme stratejisinin sadece küçük bir unsurudur.¹⁷⁹

1.3.3.2.1. AR-GE Yardımı

AR-GE faaliyetleri büyümenin, yenilenmenin, rekabet gücünün ve istihdamın artırılmasını hedeflemektedir. AR-GE yardımları, yüksek finansman maliyetleri sonucu doğacak güçlüğe karşı teşebbüsleri korumak amacıyla ortaya konmuştur. Yardım; yeni buluşların teşviki, olağan dışı risk ve maliyetleri karşılamak amacıyla düzenlenmiştir.¹⁸⁰

AR-GE yardımlarındaki aşamalar; genel, bilimsel ve teknik bilgilerin endüstriyel ve ticari amaç gütmekten genişletilmesi, sanayiye veya belli bir girişimin faaliyetlerine uygulanabilecek bilim veya mühendislik yasalarının yeni bir şekilde uygulanmasına özgün teorik ve pratik yaklaşım, temel ve sınıai araştırmaların sonuçlarına dayanarak yeni ürünlerin, üretim ve süreçlerin ve hizmetlerin yaratılması gibi belirli pratik hedeflere ulaşılmasını kolaylaştıran deneysel çalışmalar olarak belirlenmektedir.¹⁸¹

¹⁷⁸ Pınar ve İnce Arıkan, a.g.e., s.99.

¹⁷⁹ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Devlet Yardımlarını Değerlendirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT, Ankara, 2004, s.328.

¹⁸⁰ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), y.a.g.e., s.331.

¹⁸¹ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), y.a.g.e., s.331.

Komisyon'un AR-GE yardımları konusundaki Çerçeve Çalışması¹⁸²'nda, AB'nin ve üye devletlerin ATA'nın sanayide yenilik, araştırma ve teknolojik gelişim için ATA'nın diğer maddelerine uygun bir biçimde katkıda bulunması gerektiğini ifade eden 163'üncü maddesine atıfta bulunmaktadır.¹⁸³ AB'de AR-GE yardım kuralları, bu Çerçeve belgesinde açıklanmaktadır. Söz konusu Çerçeve, bir teşebbüsün hangi şartlarda AR-GE yardımı alabileceğini kapsamaktadır. Bu kapsamda, üniversitelerin ya da araştırma kuruluşlarının AR-GE faaliyetleri kamu tarafından karşılanıyorsa ve AR-GE faaliyeti piyasa koşullarında ihale edilmişse, söz konusu destek devlet yardımı özelliği taşımaz. AB'de AR-GE yardımı temel, endüstriyel ve rekabet öncesi araştırmalara verilmektedir. Temel araştırmalar; endüstriyel veya ticari araştırmalar dışında temel bilgi birikimini geliştirmek amacıyla gerçekleştirilen araştırmalardır. Endüstriyel araştırmalar ise; yeni üretim yöntemi, ürün veya hizmet geliştirmeyi hedefleyen veya mevcutlarda önemli oranda geliştirme veya iyileştirme sağlayan, sanayide bilgi birikimini güçlendiren araştırmalardır. Rekabet öncesi araştırmalar da endüstriyel gelişimi planlayan, yeni veya mevcut olan bir ürün ve yöntemi değiştirecek tasarım veya yeni yöntemlerin bulunmasına yönelik faaliyetlerdir.¹⁸⁴ Komisyon'a göre, temel araştırma faaliyetlerine yardımlar rekabeti olumsuz yönde daha az etkilemektedir.¹⁸⁵ Sonuç olarak yardıma, öncelikle 87/3(b). madde kapsamında, AB çıkarlarına uygun bir proje olarak değerlendirilirse izin verilmektedir. Bu kapsamda değerlendirilmeyen AR-GE yardımları, 87/3(c). madde kapsamında, yardımın yoğunluğu ve AR-GE projesinin olası ticari değeri göz önüne alınarak değerlendirilebilmektedir.

AR-GE yardımları, temel araştırma projelerine, proje maliyetinin % 75'ine ve sınai projelerin maliyetinin % 50'sine kadar verilebilmektedir. Bu oranlar yatırım projeleri baz alınarak hesaplanmaktadır.¹⁸⁶ Ayrıca KOBİ veya 87/3. madde kapsamındaki bölgelerle ilişkilendirilen yardımlar için sınai projelerdeki yardım oranının yükselmesine, kısacası yardımların biriktirilmesine izin verilebilmektedir.

¹⁸² Commission Framework for State Aid for Research and Development, OJ C 45/5, 17.02.1996.

¹⁸³ Tunay Köksal, "Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımlarının İzlenmesi ve Denetlenmesi", **Rekabet Bülteni**, HSC Yayınları, Sayı:8, Ankara, 2002 b, s.65.

¹⁸⁴ Baykal, a.g.e., s.1465.

¹⁸⁵ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.176-183.

¹⁸⁶ Kesmen, a.g.e., s.91.

Yardımlar verilirken göz önüne alınan maliyetler; araştırmada çalışan personelin ücretleri, kullanılan alet ve cihazların satın alma ve kullanımı ile ilgili giderler, dışarıdan sağlanan danışmanlık veya bilgi tedariki ve diğer işletme giderleridir.¹⁸⁷

1998 yılında bu Çerçeve Çalışması'nda değişiklikler yapan bir Komisyon Bildirisi¹⁸⁸ 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 ile, üye devletleri, yardım programlarındaki değişikliklerin bütçeye ek bir yük getirmemesi durumunda bildirim yükümlülüğünden muaf tutmuştur. Bunun dışında normal bildirim usulleri geçerli olmaktadır. AR-GE yardımlarının büyük işletmelere uygulanması durumunda her bir destek için dönemsel proje gelişim raporlarının Komisyon'a sunulması ve desteğin işletmenin AR-GE kapasitesindeki gelişimleri belgelemesi gerekmektedir¹⁸⁹.

1.3.3.2.2. Çevre Yardımları

AB'nin çevre politikası, "kirleten öder" ilkesine dayanmaktadır. Bir başka deyişle çevre kirliliğine yol açan teşebbüs, çevreye verdiği zararı karşılamalıdır. Çevre yardımları, çevrenin korunmasını teşvik etmek ve çevre korunmasıyla ilgili sanayi dalının rekabet gücünü korumak amaçlarına yöneliktir.¹⁹⁰ ATA 6.madde de çevre koruma yükümlülüklerinin, sürdürülebilir kalkınma bağlamında bütün AB politikalarının oluşumunda ve uygulamasında yer alması gerektiğini belirtmektedir. AB de çevre korumasını geliştirmek için piyasa araçlarını kullanmaya çalışmaktadır. Komisyon'a göre, devlet yardımı kuralları çevreyle dost olan faaliyetleri desteklemek amacıyla kullanılabilir. Sübvansiyonlar da çevreyle dost üretim süreçlerinin ve ürünlerin geliştirilmesi için etkili bir biçimde verilebilir.¹⁹¹

¹⁸⁷ Baykal, a.g.e., s.1465.

¹⁸⁸ Commission Communication Amending the Community Framework on State Aid for Research and Development, OJC 48, 13.02.1998.

¹⁸⁹ Baykal, a.g.e., s.1465.

¹⁹⁰ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 2004, s.336.

¹⁹¹ Gerry Facenna, "State Aid and Environmental Protection", **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004, ss.245-246.

Çevre yardımları; Çevre Koruma Yardımı İçin Topluluk Rehberi¹⁹²,nde düzenlenmiştir.1994 tarihli aynı adlı Rehber¹⁹³,in yerini alan Rehber’de, “kirleten öder ile maliyetlerin içselleştirilmesi ilkeleri”¹⁹⁴ Komisyon’un çevre yardımları alanındaki politikasının temeli olarak belirlenmiştir. Rehberle birlikte Komisyon’un çevreyle ilgili devlet yardımlarına yaklaşımı açıklık kazanmıştır. Rehber, çevresel faaliyet kapsamına, çevremizdeki fiziki ortama gelecek zararları önlemeye veya bu fiziki ortamdaki kaynakları verimli kullanmaya yarayacak her türlü tedbiri almakta; enerji tasarrufu veya yeniden kullanılabilir kaynaklar kullanımını çevreyi koruyan önlemler olarak görmektedir. Dolayısıyla bu faaliyetleri destekleyen, tarım haricindeki tüm sektörlerde yapılan yardımlar bu Rehber kapsamında değerlendirilecektir. Çevre ile ilgili AR-GE çalışmaları ise AR-GE konusundaki düzenlemelere tabi olacaktır. Yardımlar, yatırımlarda, bilgilendirme faaliyetlerinde, eğitim ve danışmanlık hizmetlerinde, belirli durumlarda işletme maliyetlerine geçici olarak verilen sübvansiyonlarda, çevre dostu ürünlerin alımı ya da kullanımında verilmektedir.¹⁹⁵

Çevre korunması ile ilgili yardımlar üç kategoride ortaya konmaktadır. Bunlar; yatırım, yatay destek ve işletme yardımlarıdır. Yatırım destekleri; mevcut teşebbüslerin tesislerini yeni standartlara uygun hale getirmesine yardımcı olmak veya onları bu standartlara daha çabuk ulaşmaya teşvik etmede, emisyonu yeni standartların altına düşürecek zorunlu yatırımlarda, zorunlu standartların olmadığı koşullarda teşebbüslerin kirlilikle mücadelede hukuken yükümlü olmadıkları adımları atmaya yönelik teşviklerde ve atıkların tasfiyesi veya yeniden işlenmesi konusunda düzenlenebilmektedir. Verilebilecek yardım miktarının belirlenmesinde, yalnızca çevreye zarar vermeyi önlemek amacıyla yapılan yatırım maliyetleri kullanılmaktadır.¹⁹⁶

¹⁹² Community Guidelines on State Aid for Environmental Protection, OJC 37, 03.02.2001.

¹⁹³ Community Guidelines on State Aid for Environmental Protection, OJC 72/3, 1994.

¹⁹⁴ Bu iki ülke birbirini tamamlamaktadır. Çevreye zarar veren teşebbüs, verdiği zararın bedelini ödemelidir. Ödediği bedeli de üretim maliyetine yansıtarak, içselleştirmelidir.

¹⁹⁵ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 2004, s.336.

¹⁹⁶ Facenna, a.g.e., s.250.

Yatırım konusunda AB'nin koymuş olduğu çevre standartlarına ulaşmak amacıyla teşebbüslere yardım verilmesine izin verilmemesine rağmen, KOBİ'lere yatırım maliyetlerinin % 15'ine kadar yardım yapılabilir. KOBİ'lerin danışmanlık hizmetleri almasına ilişkin yardımlar ise 70/2000¹⁹⁷ sayılı Komisyon Tüzüğü'ne göre değerlendirilmektedir. Ancak, üye devletlerin AB standartlarının üzerinde çevre standartları koyması, bir teşebbüsün AB standartlarının üstünde olan bir çevre koruma faaliyetine yatırım yapması ve bir AB standartının olmadığı alanlarda üye devletlerin kendi standartlarını koyduğu durumlarda ilgili standartları yakalamaları amacıyla bütün teşebbüslerin yatırım maliyetlerinin %30'una kadar yardım verilebilmektedir. Yardım alan teşebbüsün bulunduğu bölgenin desteklenen bir bölge olması halinde izin verilen yardım oranını ayrıca yükseltebilmektedir. 87/3(a). maddeye giren bölgelerdeki teşebbüsler %10 ve 87/3(c). maddeye giren bölgelerdeki teşebbüsler %5 oranında fazla yardım alırken, KOBİ'ler de %10-40 arası fazla yardım alabilmektedir. Enerji tasarrufuna, elektrik ile ısıyı aynı anda üretmeye ve yenilenebilir enerji kaynaklarına yatırım yapan teşebbüsler yatırım maliyetinin % 40'ını yardım olarak alabilmektedirler. Eğer gerekli olduğu ispatlanabilirse yenilenebilir enerji kaynaklarında yardım oranı %100'e çıkabilmektedir.¹⁹⁸

Çevre kirliliğine sebep olan kişinin belirlenemediği hallerde kirlenen sanayi sitelerinin iyileştirilmesi işini üstlenen teşebbüslere maliyetin %100'üne kadar yardım verilmektedir. Yine, kentlerde ve çevre açısından hassas bölgelerde kirliliğe neden olan teşebbüslerin idari ve yargısal bir kararla çevre açısından daha uygun bir bölgeye taşınması durumunda ilgili teşebbüslere maliyetlerinin %30'una kadar yardıma izin verilmektedir.¹⁹⁹

Yatay destekler²⁰⁰ daha az kirliliğe neden olan teknolojilerin araştırılmasına veya geliştirilmesine, yeni çevre teknoloji ve uygulamalarıyla ilgili teknik bilgi,

¹⁹⁷ 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.

¹⁹⁸ Facenna, a.g.e., ss.250-253.

¹⁹⁹ Facenna, y.a.g.e., s.254.

²⁰⁰ Yatay destekler, sektör ve bölge ayırımı yapmadan çevreyi korumaya yönelik faaliyetlere verilen yardımlardır.

danışmanlık hizmeti ve eğitimin verilmesine, çevreyle ilgili denetim faaliyetlerine, halkın çevre problemlerine ilişkin bilincini yükseltmeye yönelik çalışmalara ve ekolojik kalite etiketlerinin ve çevre dostu ürünlerin tanıtımına verilen yardımları kapsamaktadır.²⁰¹

Çevreye ilişkin vergi ve ücretlerin yürürlüğe girmesi, bazı teşebbüslere ek mali yük getirebilir ve kaldıramayacağı bu yükü hafifletmek için geçici desteğe ihtiyaç olabilir. Bu tür destekler işletme yardımıdır.²⁰² İşletme yardımlarına ise, kirleten öder ilkesini zedelemeyecek şekilde, AB'nin çevre standartlarının üstündeki standartlara sahip olan ülkelerin firmalarının rekabet gücü kayıplarını karşılaması kaydıyla izin verilmektedir.²⁰³ Rehber enerji tasarrufu ve atık yönetimine, yenilenebilir enerji kaynaklarına ve aynı anda elektrik ve ısı üretimine işletme yardımı verilmesine izin vermektedir. Vergi indirimi ve muafiyeti şeklinde işletme yardımları verilmektedir. Atık yönetimi ve enerji tasarrufu için işletme yardımları gerekli olduğu kanıtlandığında beş yıllık bir süre için azalan oranda üretim maliyeti ile üretilen ürünün piyasa fiyatı arasındaki fark kadar geçici olarak verilir.²⁰⁴

Çevre vergilerinde yapılan indirim veya muafiyet geçici nitelikte olmalıdır. Üye devletler yeni bir çevre vergisi koyduğunda teşebbüslerin bu yeni duruma alışabilmesi için, üye devletlerin AB'nin koymuş olduğu vergilerden daha yüksek vergi koyduğunda ve AB yönergelerinin izin verdiği durumlarda devletlerin AB vergilerinden daha düşük vergi koyduklarında AB vergilerinden ve yüksek devlet vergilerinden muafiyet ve indirim tanınmaktadır.²⁰⁵

Yenilenebilir enerji kaynakları alanında ise yüksek yatırım maliyetlerine, yeşil sertifikaların alınmasına, kaçınılan dışsal maliyetler karşılığında ve sağlanan enerji tasarrufuna karşılık olarak üretim maliyeti ve piyasa fiyatı arasındaki fark kadar işletme yardımı verilebilmektedir.²⁰⁶

²⁰¹ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 2004, s.336.

²⁰² Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), y.a.g.e., s.336.

²⁰³ Özkaraüber, a.g.e., s.46.

²⁰⁴ Facenna, a.g.e., s.255.

²⁰⁵ Facenna, y.a.g.e., s.256.

²⁰⁶ Facenna, y.a.g.e., s.258-261.

Çevre konusundaki devlet yardımlarının rekabetçi açıdan denetlenmesinde Komisyon'un söz konusu Rehberi'nde öne çıkardığı iki husus; Ortak Pazarın tamamlanması ve firmaların rekabetçiliği teşvik edilirken piyasaların rekabetçi çalışmasının temin edilmesi ve özellikle sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi açısından çevresel korumanın gereklerinin rekabet politikasının içeriğine dahil edilmesi gereklilikleridir. Komisyon, bunun gerçekleşmesi açısından, ürün ve hizmet fiyatlarının, 'kırleten öder' prensibinin tam bir uygulamasını kapsayacak şekilde ekolojik maliyetleri içermesini önemsemektedir. Bu sayede arz talep dengesi içerisinde ürünlerini pazarlayan firmaların, bu maliyetleri indirgemek için çalışacakları ve bunun sonucunda çevre korumasının rekabetçi piyasa dinamikleri ile gerçekleşebileceği öngörülmektedir.²⁰⁷

Çevresel yardımlara, Komisyon tarafından, öncelikle 87/3(c)., gerekirse 87/3(b). maddeleri uyarınca değerlendirip muafiyet tanınabilmektedir. Diğer alanlardaki muafiyet tanınan yardımların, çevresel yardımlarla birleştirilmesine ise bu Rehber'de tanımlanan sınırları aşmadığı sürece izin verilebilmektedir.²⁰⁸

AB, 1998 yılında Kyoto Protokolü'nü imzalayarak 2008-2012 yılları arasında sera gazı emisyon miktarlarını 1990 yılındaki seviyesinin %8'ine indirme yükümlülüğü altına girmiştir. 2001 yılındaki Rehber Kyoto Protokolü'ndeki yükümlülükler göz önüne alınarak hazırlanmıştır. Rehber, hedeflenen sera gazı indirim oranlarına devlet yardımları da dahil olmak üzere ortak politikalarla ulaşmayı amaçlamaktadır.²⁰⁹

1.3.3.2.3. Kurtarma ve Yeniden Yapılandırma Yardımı

Piyasaların rekabetçi yapısının korunması için devlet yardımlarının engellenmesi ne kadar önemliyse, bazı durumlarda piyasaların rekabetçi yapısının devam ettirilmesi ve sosyal ve bölgesel açıdan olumsuz sonuçların önlenmesi için zor

²⁰⁷ Özkarabüber, a.g.e., s.45.

²⁰⁸ Facenna, a.g.e., s.249.

²⁰⁹ Facenna, y.a.g.e., ss.261-262.

durumda olan firmaların kurtarılmasına veya yeniden yapılandırılmasına verilen yardımlar da o kadar önemlidir. Devlet yardımı verilmesiyle 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.²¹⁰

Bu konuda, Komisyon'un değerlendirmelerinin bulunduğu ve genel olarak kurallarını devam ettirdiği ilk Rehber²¹¹ 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 yardımlardır. Komisyon, zor durumdaki teşebbüslerin tanımını yapmamıştır. Ancak, sermayesinin yarısından fazlasını kaybeden ya da sermayesinin %25'ini zor duruma düşmeden önceki 12 ay içinde kaybeden teşebbüsler ve buldukları ülkenin iflas kurallarını karşılayan teşebbüsler zor durumdaki teşebbüsler olarak kabul edilmiştir. 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 sektörlerde verilebilmekle birlikte, özel olarak düzenlenmiş sektörlerde öncelikle o sektördeki düzenlemelerdeki kuralların uygulanacağı belirtilmiştir.²¹²

1999 yılında ikinci bir Rehber²¹³ yayımlanmıştır. Rehber'e göre, bu konudaki yardımlara, belirli ekonomik faaliyetleri desteklemeyi öngören 87/3(c). maddesi kapsamında izin verilebilmektedir. Doğal afetlerden kaynaklanan zararı ortadan kaldırılmayı öngören 87/2(b). maddesi kapsamında verilebilecek yardımlar bu Rehber'e göre değerlendirilmemektedir. Benzer şekilde bölgesel karakter taşıyan yardımlar, bölgesel yardıma uygun olan bölgelerin ekonomik gelişmesinin sağlıklı

²¹⁰ Özkarabüber, a.g.e., s.46.

²¹¹ Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, OJC 368, 23.12.1994.

²¹² Phedon Nicolaidis ve Michael Kekekis, "An Assessment of EC State Aid Policy on Rescue and Restructuring of Companies in Difficulty", **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:25, Issue:9, London, September 2004, ss.578-579.

²¹³ Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, OJC 288, 09.10.1999.

bir şekilde gerçekleşmesi gerekliliği de göz önüne alınarak, diğer yardım türlerine göre daha esnek koşullarda muafiyet alabilmektedir.²¹⁴

Bu Rehberlerdeki kurallar çerçevesinde, kurtarma yardımının onaylanması için Komisyon'un aradığı koşullardan en önemlileri; yardımın söz konusu şirketi nakit para bakımından 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 kez doğrudan hak kazanmamaktadır.²¹⁵

Rehber'e göre yeniden yapılandırma yardımının rekabet üzerindeki olumsuz etkisi, kurtarma yardımınınkinden daha fazladır. 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. Yine yardım alan teşebbüsün kendi kaynaklarından belli bir oranda yeniden yapılandırma planının uygulanmasına katkıda bulunması istenmektedir. Kısacası Komisyon, pek çok rekabet vakasında olduğu gibi değişimlerin piyasaya olan etkisini tartarak rekabeti olumsuz anlamda en az etkileyen

²¹⁴ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.158-159.

²¹⁵ Konstantinos Adamantopoulos, "State Aid and Public Undertakings with Specific Reference to the Airline Sector", **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004, s.226.

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.²¹⁶

Yardımların 'ilk ve son kez' verilmesi Komisyon'un bir prensibidir. Önceden öngörülemeyen ve yardım alan teşebbüsün kusurunun bulunmadığı durumlarda, ilk verilen yardımın üzerinden 10 yıl geçmiş ise teşebbüslere yeniden yardım verilebilmektedir. Verilen yardımların değiştirilmesine, özellikle miktarının artırılmasına, onaylama koşulları sıkı bir şekilde gözden geçirilerek ve bazı koşullar ağırlaştırılarak izin verilebilmektedir.²¹⁷

Rekabete olan olumsuz etkisi az olduğu için KOBİ'lere verilen yeniden yapılandırma yardımlarının 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.²¹⁸

1999 tarihli Rehber Ekim 2004'te yürürlükten kalmış ve yerini 10 Ekim 2004'ten geçerli olmak üzere Ekim 2009'a kadar yeni Rehber²¹⁹ almıştır. Yeni Rehber, eski Rehberlerin içerdiği kuralların çoğunu kapsamakta olup; küçük bazı değişiklikler getirerek halihazırdaki kuralları daha sıkı hale getirmiştir. Rehber, kurtarma yardımlarının ilk verildiği tarihten başlamak üzere geri ödenmesini 12 yerine 6 ay içerisinde ödenmesi zorunluluğunu getirmiştir. Kurtarma yardımlarının onaylanma süreci daha basit ve kolay hale getirilmiştir. Kurtarma yardımlarının verilmesine ilk ve son kez verilmesi ilkesi daha sıkı bir şekilde uygulanmaya başlanmıştır.²²⁰

²¹⁶ Özkaraüber, a.g.e., ss.47-48.

²¹⁷ Nicolaides ve Kekelekis, a.g.e., s.579.

²¹⁸ Baykal, a.g.e., ss.1466-1467.

²¹⁹ Communication from the Commission – Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, OJ 2004, C 244, http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/oj/2004/c_244/c_24420041001en00020017.pdf. (Erişim: 10.01.2005), s.2.

²²⁰ Communication from the Commission – Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, y.a.g.e., ss.5-6.

10 Ekim 2004'ten sonra KOBİ'lerin yeniden yapılandırma planları Komisyon yerine ilgili üye devlet tarafından onaylanıp, daha sonra Komisyon'a bildirilmektedir. Yeni Rehber ile uzun süreli yapısal problemi olan piyasalarda faaliyet gösteren zor durumdaki teşebbüslerin tazminat oranları kapasitelerinin %100'üne kadar çıkarılmış ve aynı zamanda bu piyasalarda faaliyet gösteren küçük teşebbüslerin sahip oldukları ihmal edilebilir piyasa payı ayrıcalığı ortadan kaldırılmıştır. Son olarak, teşebbüslerin yeniden yapılandırma planına katkı payları küçük ölçekli teşebbüsler için sermayelerinin %25'i, orta ölçekli teşebbüsler için sermayelerinin %40'ı ve büyük ölçekli teşebbüsler için sermayelerinin %50'si olarak belirlenmiştir.²²¹

1.3.3.2.4. KOBİ Yardımları

KOBİ'ler, AB'de istihdam yaratan, sosyal dengeyi sağlayan ve ekonomik atılımlarda rol alan işletmeler olarak görülmektedir. KOBİ'ler için devlet yardımları konusundaki 1992 yılı Topluluk kılavuz ilkeleri 2001²²² yılında değiştirilmiştir. AB'de 20.05.2003 tarihinde kabul edilen KOBİ tanımına göre, 250'den az işçi çalıştıran, yıllık cirosu 50 milyon Euro veya bilanço toplamı 43 milyon Euro'yu aşmayan kuruluşlar KOBİ olarak kabul edilmektedir. Çalıştırdığı kişi sayısı 50'nin altında olan, yıllık cirosu 10 milyon Euro veya bilanço toplamı 10 milyon Euro'yu aşmayan kuruluşlar "Küçük işletmeler" olarak sınıflandırılmaktadır. Ayrıca KOBİ tanımı içerisinde büyük işletmelerin KOBİ'lerin sermayesi içinde payının % 25'in altında bulunması şartı bulunmaktadır. Bir teşebbüsün KOBİ olup olmadığına karar verilirken; çalışan eleman sayısı, ciro ve bilanço toplamı ve bağımsızlık koşullarına önem verilmektedir.²²³

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,

²²¹ Communication from the Commission – Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, y.a.g.e., ss.10-14.

²²² Commission Regulation (EC) No: 70/2001, OJ L 10, 13.01.2001.

²²³ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 2004, ss.333-334.

aynı zamanda aldıkları yardımların küçük olması nedeniyle çoğu zaman üye ülkelerarası ticareti etkilememekte ve izin alınması mecburiyeti ortadan kalkmaktadır. Yalnızca KOBİ'lere yapılacak devlet yardımları, ticaret koşullarını ortak çıkarlara zarar verecek ölçüde olumsuz etkilememeli ve belirli ekonomik bölgelerin veya belirli ekonomik faaliyetlerin gelişimini kolaylaştırmayı amaçlamalıdır. AB'de KOBİ yardımları, yeni bir tesisin kurulmasına, mevcut bir tesisin geliştirilmesine, mevcut bir tesisin ürününde veya üretim sürecinde köklü bir değişiklik yapılmasına ve kapanmış veya devredilmemiş olması halinde kapanacak bir tesisin devralınmasına verilmektedir.²²⁴

Risk sermayesi girişimciliği teşvik eden ve teşebbüslerin piyasa ile bütünleşmesini sağlayan bir mali katkı türüdür. Yenilikleri ve muhtemel yeni işler üzerinden ekonomik kalkınmayı teşvik ettiği için yerel otoriteler tarafından da desteklenmektedir. Komisyon bir Bildiri²²⁵ ile risk sermayesiyle ilgili yardımları düzenlemiştir. Bildiri'ye göre; devlet kaynaklarından piyasa ekonomisi yatırımcısı prensibi ile uyuşmayan krediler, seçici olması, ticareti ve rekabeti etkilemesi durumunda 87/1. 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.²²⁶

Risk sermayesinin AR-GE yardımlarından farkı 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. Komisyon ayrıca, yardımın onaylanması için üye devletin işletmenin sermayesine en az % 30 oranında ortak olmasını ve onaylanmış olsa da risk sermayesi almış bir yatırıma başka yardımlar tahsis edilmemesini gerekli görmektedir.²²⁷

²²⁴ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.147-148.

²²⁵ Communication from Commission on State Aid and Risk Capital, OJC 235, 21.08.2001.

²²⁶ Özkarabüber, a.g.e., s.49.

²²⁷ Özkarabüber, y.a.g.e., s.49.

1.3.3.2.5. İstihdam Yardımı

İstihdam Yardımı, İç Pazar'daki rekabeti bozmadan istihdamı desteklemeyi amaçlamaktadır. Genel olarak istihdam yardımında amaç istihdamın artırılması ve AB'de işsizlikle mücadele için uygulanan gerekli politikalarla rekabet kuralları arasında bir tutarlılığın sağlanmasıdır.²²⁸

İşsizlikle mücadelenin AB'nin öncelikli politikalarından birisi olduğu "Devlet Yardımının İzlenmesi ve İşgücü Maliyetinin Azaltılması Hakkında Duyuru"²²⁹ ile belirtilmiş olup, sosyal politika ile rekabet politikasının tutarlı bir şekilde yürütülmesinin önemine değinilmiştir. Çalışanlara katkıda bulunacak pek çok tedbirin devlet yardımı olmadığı 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.²³⁰

Komisyon 1995 yılında, istihdam 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 İstihdam Yardımı Üzerine Rehberi²³¹ yayımlamıştır. Bu Rehber yatırımdan bağımsız iş yaratmaya ve işin sürdürülmesine yönelik yardım kurallarını kapsamaktadır. Yatırıma bağlı istihdam yaratma yardımları ise bölgesel yardım kurallarına tabidir. Tarım ve balıkçılık ile hassas sektörler kendi özel kuralları uygulanmaktadır. İş yaratma yardımı, hiç iş sahibi olmamış veya daha önceki işini kaybetmiş işçiler için oluşturulan yeni işlerle ilgili giderlere yönelik yardımlardır. Yardım miktarının belirlenmesinde, yaratılan net istihdam kapasitesinin yerine yeni işe alınan kişi sayısı ölçütü olarak kullanılmaktadır. Mevcut istihdamı korumak için verilen yardımlar ise teşebbüslerin, işçilerini toplu olarak işten çıkarmalarını önleme amacını taşımaktadır. Bu yardımlar doğal afetlerden ve olağanüstü durumlardan

²²⁸ Quigley ve Collins, a.g.e., s.170.

²²⁹ Notice on Monitoring of State Aid and Reduction of Labour Costs, OJC 1, 03.01.1997.

²³⁰ Quigley ve Collins, a.g.e., s.171.

²³¹ Guidelines on Aid to Employment, OJC 334, 12.12.1995.

zarar gören bölgelerdeki ve yaşam seviyesinin aşırı düşük ve işsizlik oranının yüksek olduğu yerlerdeki teşebbüslere verilmektedir. Yardım alan teşebbüslerin işten işçi çıkarmama garantisi vermesi lazımdır. Mevcut kurallarda yardım miktarı için herhangi bir tavan öngörülmemiştir. Ancak yardımın geçici, amacına uygun ve işçi başına miktarının belirli olması gerekmektedir. Yeni iş yaratmak için gerekenden fazla yardım verilmemelidir.²³²

AB, istihdam yardımının teşebbüslere yeni iş imkanı yaratmasını veya iş bulma konusunda belirli zorluklar çeken kişileri işe almaya yönelik olmasını desteklemektedir. KOBİ'lerde ve bölgesel yardıma hak kazanan yerlerde yeni iş imkanları yaratmaya yönelik yardımlara da izin verilmektedir. Bunların dışında, teşebbüslere işgücü piyasasına girmekte veya yeniden girmekte özel bir takım güçlüklerle karşılaşan belirli işçi gruplarını çalıştırmayı teşvik etmeye yönelik yardımlar da sağlanmaktadır.²³³

İş imkanlarının paylaşılmasını destekleyen, dolayısıyla da daha çok sayıda insana kısmi zamanlı çalışma imkanı sağlamaya, KOBİ'lerin ve bölgesel yardım alan yerlerdeki teşebbüslerin işçilerinin eğitimini ve yeniden eğitimini içeren yeni iş imkanları yaratılmasına ve doğal afetlerin veya olağanüstü koşulların neden olduğu zararları gidermeye yönelik istihdam yardımlarına olumlu bakılmaktadır.²³⁴

1.3.3.2.6. Eğitim Yardımı

Eğitim yardımları, teşebbüslerin veya bir endüstri dalının maliyetlerini düşürecek, işçilerinin bilgi ve beceri seviyesini yükseltecek, tek başlarına veya bir arada gerçekleştirecekleri eğitim için geçerli giderlerine verilecek desteği kapsamaktadır.²³⁵ Teşebbüslerin, 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

²³² Baykal, a.g.e., ss.1467-1468.

²³³ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.170-172.

²³⁴ Quigley ve Collins, y.a.g.e., s.171.

²³⁵ Baykal, a.g.e., s.1468.

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”²³⁶ bu gerekliliğe dayanarak ve diğer düzenlemelerin kapsamadığı bazı yardımlara ve değerlendirme esaslarına ilişkin bilgi vermek amacıyla; bu düzenlemelerle çatışmadığı sürece uygulanmak üzere Komisyon tarafından yayımlanmıştır. Çerçeve Çalışması, iş hayatına ve çalışanlara yönelik eğitimi kapsamaktadır.²³⁷

Komisyon, eğitim çalışmalarının niteliğine, eğitim alan çalışanların bağlı olduğu firmanın KOBİ olmasına ve eğitim alan kişinin teşvik edilen bir bölgede veya ekonomik faaliyette bulunmasına göre izin verilebilecek yardım oranlarını birbirinden farklı olarak belirlemektedir. Ayrıca, alınan eğitimin çalışanlara başka firmalara geçme fırsatı vermesi durumunda bu genel bir eğitim olacaktır. Genel eğitim, çalışanın edineceği vasıfları halihazırdaki firmasından başka yerde değerlendirmesine olanak vermeyen spesifik bir eğitimden iki kat daha fazla yardım alabilmektedir. Bunun dışında bölgesel yardım almayan bölgeler ile 87/3(c). ve 87/3(a). 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. Eğitim yardımları eğiticilerin personel maliyetlerini, eğiticilerin ve eğitilenlerin ulaşım maliyetlerini, materyal ve araç-gereç gibi diğer cari harcamaları, sadece eğitim sırasında oluşmak üzere araç ve gereçlerdeki amortismanı ve eğitim projesi ile ilgili danışmanlık hizmetlerini içermektedir.²³⁸

2001 yılında çıkarılan Komisyon Tüzüğü²³⁹ ile, 1 milyon Euro’ya kadar olan eğitim yardımlarına muafiyet tanınmış, ancak bu konudaki yardımın bir başka

²³⁶ Framework on Training Aid, OJL 343, 11.11.1998.

²³⁷ Özkaraüber, a.g.e., ss.50-51.

²³⁸ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 2004, s.337.

²³⁹ 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.

yardım ile birleştirilmesi de yasaklanmıştır. Yardımın onaylanması için yapılacak başvuruya ilgili formalitelerin bazıları kaldırılmış ve uygulamanın izlenmesinin, yardım düzeyinde değil, detaylı ülke raporlarıyla yapılacağı ifade edilmiştir.

1.3.4. Sektörel Yardımlar

Sektörel amaçlı yardımlar, genel amaçlı yardımların ayrılmaz bir parçasıdır. Sektörel yardım, büyük ölçüde yatay yardımların özel bir uygulamasından ibarettir. Örneğin sentetik elyaf sektörü, KOBİ'ler ve çevrenin korunmasıyla ilgili devlet yardımı kurallarına tabidir. Aradaki asıl fark, kuralların uygulanması ele alındığında çeşitli sektörlere göre daha kısıtlayıcı olması ve devlet yardımı şeklindeki desteğin verilmesinin daha sıkı olmasıdır. Ayrıca, yardımın genel olarak sektörün üretim kapasitesini artırmaktan kaçınması gerektiği anlamında da, genel hedefler farklı olma eğilimindedir.²⁴⁰

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. Bu sektörlerde yapılan yardımlar Komisyon'un denetim faaliyetlerinin bir diğer alanını oluşturmaktadır. Özel kurallara tabi olan sektörler, ekonomik kriz içindeki ya da genel olarak AB'nin güçlü rakipleri olan Japonya ve ABD karşısında rekabet gücünü kaybetmeye başlamış, rekabet koşullarına ayak uyduramayan ve bunun sonucunda yeniden yapılandırılması veya desteklenmesi gereken sanayi kollarıdır. Güncel gelişmeleri takip eden Komisyon, AB sanayilerinin dünya çapında rekabet edebilirliğe sahip olmasını istemektedir. 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 esasları kabul edilmiştir.²⁴¹

²⁴⁰ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 2004, ss.328-329.

²⁴¹ Özkarabüber, a.g.e., ss.29-30.

Komisyon, sektörel yardımların düzenlenmesi dışında bölgesel bağlamda birden çok sektörü düzenleyen bir Çerçeve Çalışması²⁴² 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, ATA'nın İç Pazar'daki rekabetin bozulmasının engellenmesi gereğini ortaya koyan 3(g) maddesine atıf yaparak; üye devletlerin tek taraflı olarak devlet yardımı uygulamaları yoluyla gümrük birliğini işlevsizleştireceğini, firmaların birbirlerini kendi kaynaklarına dayanarak alt etmeleri yerine devlet yardımlarından yararlanarak aralarındaki rekabeti bozmalarının İç Pazarı anlamsız hale getireceğini ve rekabetçi bir piyasa düzeninin üretim faktörlerinin optimum dağılımını sağlayarak en hızlı ekonomik sosyal gelişimi sağlayacağını belirtmektedir.²⁴³

1.3.4.1. Gemi Yapımı

AB'nin güçlük içinde bulunan sanayileri içinde yer alan önemli bir sektörü gemi inşa ve tamir sanayiidir. Eskiden sürekli olarak bu sektöre yardım eden devletler, İç Pazar'ın 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. 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.²⁴⁴

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. Bu özelliğe ek olarak tersanelerin yeniden yapılandırılması için cesaretlendirildiği bir ortamda, gemi yapıcılığı

²⁴² Multisectoral Framework on Regional Aid for Large Investment Projects, OJC 107, 07.04.1998.

²⁴³ Özkarabüber, a.g.e., s.30.

²⁴⁴ Özkarabüber, y.a.g.e., s.30.

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 Direktif²⁴⁵'inde belirtilmiştir.²⁴⁶

Sektöre yapılabilecek yardımları düzenlemek için, Konsey tarafından pek çok tüzük ve bu tüzüklerin açıklamasını içeren mektuplar yayımlanmıştır. Son yayımlanan Tüzük²⁴⁷, 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 sözleşme başına verilen yardımlardır. Bu yardımların tavan miktarı sözleşme değeri 10 Milyon ECU ve daha fazla olanlar için sözleşme değerinin % 9'u ve diğerleri için ise % 4,5'i kadar olabilecektir. Bu miktarlar kontratların imza tarihindeki değerler için geçerli olup, gemilerin yapımı 3 yılı aşacak ise yardımın verilmesi, bu sürenin Komisyon tarafından geminin yapılması için makul bir süre olduğunun onaylanması ile mümkündür. Diğer bir deyişle yapımı teknik gerekliliklerin dışında 3 yıldan daha uzun sürecek gemiler için işletme yardımı verilmemektedir.²⁴⁸

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 yeniden artıramayacak şekilde düşürmesidir. 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

²⁴⁵ Council Directive 90/684/EEC of 21 December 1990 on Aid to Shipbuilding, OJL 380, 31.12.1990.

²⁴⁶ Özkaraüber, a.g.e., s.31.

²⁴⁷ Council Regulation (EC) No 1540/98 of 29 June 1998 Establishing New Rules on Aid to Shipbuilding, OJL 202, 18.07.1998.

²⁴⁸ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.199-200.

tazmin edilmesi veya edileceğine dair güvence verilmesi gibi yardımlar, Zor Durumdaki Firmaların Kurtarılması ve Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Rehber'deki²⁴⁹ esaslara göre yapılmaktadır. Buradaki koşullar arasında da gemi yapımı işletmesinde yeniden artırılmayacak biçimde bir kapasite düşürülmesi bulunmaktadır. Bu koşullardan, kapasitenin düşürülmesinin, gemi yapımı sanayisinin ekonomiye olumlu etkilerinden söz edilmesine rağmen düşünüldüğü ve AB'de genel olarak rekabetçi olmayan sanayilerin kapasitelerinin düşürülmesinin tercih edildiği anlaşılmaktadır.²⁵⁰

1.3.4.2. Tekstil ve Sentetik Elyaf

Tekstil ve giyim, günbatımı sanayilerine²⁵¹ klasik örnekler olarak gösterilmektedir. 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"²⁵² bulunmaktadır.²⁵³

1977'de Komisyon, "Sentetik Elyaf Sanayisine Yardım Hakkında Kurallar" olarak da bilinen bir Kod yayımlamıştır. Bu Kod ile getirilen kuralların amacı sentetik elyaf sektörüne üye devletlerin yaptıkları yardımların kontrol altına alınarak düşük kapasite kullanımının önüne geçilmesidir. Rekabetin bozulmasını önlemek için getirilen bu kurallar sonucunda ciddi iş kayıpları yaşanmıştır.²⁵⁴

1995 yılında ise Komisyon, özel bir firmaya yaptırdığı araştırmaların sonucunda sektöre yapılan yardımların yeni bir kontrol planı altında daha da etkin bir

²⁴⁹ Community Guidelines on State Aid on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, OJC 368, 23.12.1994.

²⁵⁰ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.200-201.

²⁵¹ Teknolojik gelişmeler nedeniyle günümüzde önemini yitirmiş olan sanayilere günbatımı sanayileri denir. Günbatımı sanayilerinin karşıtı ise gündeğümü sanayileridir. Bu sanayiler de teknolojik gelişmeler sayesinde günümüzde önemi artan bilişim sanayi gibi sanayilerdir.

²⁵² Multisectoral Framework on Regional Aid for Large Investment Projects, OJC 107, 07.04.1998.

²⁵³ Özkarabüber, a.g.e., s.32.

²⁵⁴ Özkarabüber, y.a.g.e., s.32.

şekilde denetlenerek devam ettirilmesine karar vererek yeni bir Kod²⁵⁵ yayımlamıştır. 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 artmasına yol açmıyorsa, KOBİ'ler uygulanabilir yardım tavanının % 75'ine kadar yardım alabilirler. Yardım sonucunda kapasitede önemli bir düşüş gerçekleşirse veya üretilen ürünler yenilikçi bulunursa bu oran % 100 olabilmektedir. Her halükarda büyük firmaların alabileceği yardım oranı azami % 50 seviyesindedir.²⁵⁶

Sonuç olarak, Komisyon'un bu sektördeki yardımları değerlendirmesinde göze çarpan başlıca dört unsur yardımı alan firmanın büyüklüğü, yapısal nedenlerle arz sıkıntısı yaşaması, ürettiği ürünlerin yenilikçi karakterinin bulunup bulunmaması ve kapasitede meydana gelecek değişimdir. Özellikle zor durumda olan ve özel düzenlemeler ile 87/1. maddenin uygulamasından muaf tutulan sektörlerdeki yardımlarda, kapasite düşürülmesinin, yardımı alıp almamak veya daha yüksek oranlarda yardım almak konusunda Komisyon'un ana tercih kriterlerinden birisi olduğu görülmektedir. Sentetik elyaf sektöründe 1996 yılında yayımlanan Kod, 1999 yılında yayımlanan bir Duyuru²⁵⁷ ile geçerliliğini sürdürmektedir.²⁵⁸

1.3.4.3. 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. 1997 yılında Komisyon tarafından bir Çerçeve Çalışması²⁵⁹ yayımlanmıştır. Bu Çerçeve Çalışması Komisyon ile İspanya, Almanya ve İsveç arasında tartışmalara konu

²⁵⁵ Code On Aid To Synthetic Fibres Industry, OJC 94, 30.03.1996.

²⁵⁶ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.203-204.

²⁵⁷ 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.

²⁵⁸ Özkarabüber, a.g.e., ss.32-33.

²⁵⁹ Community Framework for State Aid to the Motor Vehicle Industry, OJC 279, 15.09.1997.

olmuş; bu tartışmaların sonucunda ATAD, Komisyon'un devlet yardımlarına ilişkin çerçeve çalışmaları veya kılavuzlar çıkarma yetkisini tanımlamıştır.²⁶⁰

Dünya çapında rekabetçi olarak nitelendirilen motorlu araçlar sanayisinin, AB'de sınai gelişme ve istihdam açısından stratejik öneme sahip olduğu varsayılmaktadır. Yürürlükte olan Çerçeve Çalışması'nın amacı sektöre yönelik yapılan yardımların şeffaflığa kavuşturulması ve aynı zamanda daha sıkı bir disipline tabi tutularak söz konusu sektördeki rekabetin bozulmasının önlenmesidir.²⁶¹

Devletlerin yapacağı yardım türüne göre, bildirim için çeşitli alt limitler getirilmiştir. Önceden onaylanmış yardım şemaları dahilinde tek bir yatırıma yapılacak yardımların, yatırımın nominal tutarı 50 milyon Euro ve daha üzeri olması veya yapılacak yardımın 5 milyon Euro üzerinde olması halinde ve geçici nitelikteki veya firma kurtarma ve yeniden yapılandırma kapsamında yapılacak yardımların De Minimis kuralındaki limitleri aşması durumunda kapsamına göre değerlendirilerek bildirimini yapılması gerekmektedir.²⁶²

Çerçeve Çalışması'nın yerini 2003'te Büyük Yatırım Projeleri İçin Devlet Yardımları Hakkında Çoklu Sektörel Çerçeve Çalışması almıştır. Yeni Çerçeve'de yardım miktarının belirlenmesinde yatırım projesinin mobilitesi önemli bir etkidir. Mobilite, yatırım yapılacak yerin karşılığı olarak o yerle benzer koşullara sahip alternatif başka bir yerin belirlenmesidir. Yeni Çerçeve eskisine göre yardımları onaylama prosedürünü daha da kolaylaştırmıştır. Yardım miktarının belirlenmesinde kullanılan kar-zarar analizi kaldırılmıştır. Yardım miktarı otomatik olarak yatırım maliyetinin miktarına göre verilmektedir. 50 milyon Euro'dan fazla yatırım maliyeti olan yatırımlara bölgesel yardım tavanının %30'u kadar yardım verilebilmektedir.²⁶³

²⁶⁰ Özkarabüber, a.g.e., s.33.

²⁶¹ Özkarabüber, y.a.g.e., s.33.

²⁶² Özkarabüber, y.a.g.e., s.33.

²⁶³ Friedrich Groeteke ve Klaus Heine, "Institutional Rigidities and European State Aid Control", **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:25, Issue:6, London, June 2004, ss.326-327.

1.3.4.4. Taşımacılık

ATA'nın 73 ve 76. maddeleri ile taşımacılık sektörüne yönelik birtakım muafiyet hükümleri uygulanmaktadır. Bu maddeler aynı zamanda 87/1. maddede geçen “İşbu antlaşmada aksine hüküm bulunmadıkça...” ibaresinin işaret ettiği en önde gelen maddelerdir.²⁶⁴

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.

ATA 73. maddede; “Ulaşımın eşgüdümü gereksinimini karşılayan ya da kamu hizmeti kavramının içerdiği kimi hizmetlerin bedellerinin ödenmesinin karşılığı olan yardımlar bu Antlaşmaya uygundur” denilerek bazı tür yardımlara doğrudan muafiyet tanınmıştır. 73. madde ile ulaşım sektörüne verilen yardımlara tanınan doğrudan muafiyet, 87/2. madde kapsamındaki yardımlara sağlanan doğrudan muafiyetle aynı nitelikte değildir. Çünkü ATAD, Komisyon - Belçika²⁶⁵ kararında “Ulaşım yapılacak yardımın ATA'ya uygunluğunu onaylayan 73. maddenin uygulamasının, sadece AB'nin ortak çıkarlarını tehlikeye atmayan yardım programları için geçerli olduğunu belirtmiştir. Bu madde ile ulaşım yapılacak her türlü yardıma 87/2. maddedeki doğrudan muafiyet sağlanamaz.²⁶⁶

77. 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, Komisyon'un re'sen veya üye bir devletin başvurusu üzerine böyle bir korumacılık veya destek içeren uygulamalara, 87/3. ve 88. maddelerdeki gibi, izin verebileceği belirtilmektedir. 77. madde, Komisyon'un bu izni verirken uygun bölgesel ekonomik politikaları, az gelişmiş ve politik değişimlerden etkilenmiş bölgelerin ihtiyaçları ile

²⁶⁴ Quigley ve Collins, a.g.e., s.228.

²⁶⁵ Commission v. Belgium, C156/77, ECR 1978, s. 1881.

²⁶⁶ Özkaraüber, a.g.e., ss.36-37.

yardımların ulaşım sektöründeki rekabet üzerindeki olası olumsuz etkilerini göz önünde bulunduracağını hükme bağlamıştır.²⁶⁷

Hava taşımacılığı ile ilgili kurallara ilişkin olarak Komisyon, 1994 yılında bir Rehber²⁶⁸ 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. Yardımların onaylanmasında yardımın “ilk ve son kez” verilmesi, bir yeniden yapılandırma planının sunulması, planın özel sektörün ilgisini belirgin bir şekilde çekmesi ve özelleştirmeye doğru gitmesi, yeniden yapılandırma planının geçerliliğinin ve başarı şansının profesyonel uzmanlarca onaylanması, havayolu şirketinin kamu parası ile kapasitesini geliştirmesinin yasaklanması, diğer havayolu şirketlerinin rekabetçi çıkarlarının olumsuz etkilenmediğine dair kabul edilebilir kanıt olması ve yeniden yapılandırma planlarının profesyonel uzmanların yardımıyla dikkatle izlenmesi koşullarının aranması gerekmektedir.²⁶⁹

Bu koşullarla Komisyon’un iki endişeyi bertaraf etmek istemiştir. Bunlar; hava taşımacılığı sektöründe İç Pazar koşullarının yerine getirilmesi ve ilgili üye devlet tarafından bildirim için sağlanan bilgilerin ve Komisyon’un değerlendirmesini yaparken uyguladığı kriter ve usullerin, değerlendirme işlemiyle ilişkili olarak şeffaflığının sağlanmasıdır.²⁷⁰

Söz konusu Rehber’e göre, Komisyon’un hedefi hava taşımacılığında teşebbüslere eşit düzeyde rekabet edebilecekleri bir alan bırakmaktır. Komisyon havacılık sektörünün geleceğinin ne şekilde gerçekleşeceğini bilememekte ve bunu belirlemek için de bir çaba içine girmektedir. Ancak devlet yardımları 87/1. maddenin ruhuna uygun olarak muafiyet almalıdır.²⁷¹

²⁶⁷ Özkarabüber, a.g.e., s.37.

²⁶⁸ 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.

²⁶⁹ Adamantopoulos, a.g.e., s.224.

²⁷⁰ Quigley ve Collins, a.g.e., s.236.

²⁷¹ Özkarabüber, a.g.e., s.38.

Bu çerçevede Komisyon sosyal nitelikli yardımları uygun bulurken, altyapı yatırımlarını ise devlet yardımları mevzuatı çerçevesinde değerlendirilebilir bulmamaktadır. Ancak altyapıya verilen yardımlar, genel ekonomik politikalar yerine belirli teşebbüsleri desteklese Hava Taşımacılığı'na Verilen Devlet Yardımlarına İlişkin Rehber²⁷² kapsamında değerlendirilirler. İşletme yardımlarının, dezavantajlı yörelere yapılan uçuşların sübvansiyonunda kullanılmaları uygun görülmekte; ancak teşebbüslerin dezavantajlı yerler dışındaki yerlere seferlerinde de bu sübvansiyonlardan yararlanarak rekabeti ihlal etmelerinden çekinilmektedir. Nitekim bölgesel hatlara yapılacak yardımlar için ya kamu hizmeti kapsamında olması ya da hiçbir havayolunun ilgili hatta gitmeyi kabul etmemesi gerekmektedir. Bu durumda ve diğer ulaşım yollarının yetersizliği halinde, en fazla 3 yıllığına, söz konusu hat için tek bir havayolu şirketi kamu ihalesi ile atanarak tekel haline getirilebilir. Bunun dışında sektöre bir yardım yapılabilmesi için, ATA'nın 87/3. maddesindeki genel muafiyet koşulları karşılanmalıdır.²⁷³

Deniz taşımacılığı da sektörel düzeyde istisna hükümlerinin olduğu, taşımacılığın bir alt sektörüdür. 1960'lardan günümüze kadar AB'nin ticari deniz filosunun, özellikle 1980 ile 1988 yılları arasında büyük bir boyut kazanarak, yarı yarıya azalması söz konusudur. Bunun nedenlerinden biri denizlerdeki taşımacılığın güvenliğinin AB düzeyindeki standartlarda sağlanması için yüksek harcama yapılmasının gerekmesidir. Bundan dolayı AB'nin deniz taşımacılığında daha düşük standartlı ülkelerin gemilerine karşı, hem tonaj hem de istihdam açısından düşüşler yaşanmıştır. Bunun sonucunda deniz taşımacılığının desteklenmesine yönelik devlet yardımları ortaya çıkmıştır. Deniz Taşımacılığına Verilen Devlet Yardımları Üzerine Birlik Rehberi²⁷⁴ devlet yardımlarının amacının, üye devlet gemilerinin deniz taşımacılığı sektöründen çekilmemesinin ve AB'li gemicilerin mümkün olan en üst seviyede istihdamının sağlanması olduğunu ifade etmektedir. Ayrıca, deniz

²⁷² 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.

²⁷³ Özkarabüber, a.g.e., s.38.

²⁷⁴ Community Guidelines on State Aid to Maritime Transport, OJC 205, 05.07.1997.

taşımacılığı “know-how”ını koruyarak AB’deki deniz taşımacılığı becerilerini geliştirmek ve güvenliği sağlamak da diğer hedefler olarak belirtilmiştir.²⁷⁵

Rehber’e göre, bu amaçları gerçekleştirmek için verilen yardımların, doğrudan bu amaçlarla ilgili olduğunun gösterilmesi gereklidir. Yardım tavanının deniz taşımacılığı hizmetleri için en düşük ücret tarifesini uygulayan üye ülkenin maliyet dezavantajının ölçüt alınarak hesaplanması yerine, bu Rehber ile yeni bir yardım tavanı hesaplama sistemi getirilmiştir. AB üyelerinin vergi sistemlerinin uyumsuzluğu da göz önüne alınarak, gemiciler için alınan vergilerin sıfırlanmasına veya buna eşit bir nakdi yardımın, tavan değer olarak tespitine karar verilmiştir. Özetle, yardım türlerinden herhangi birinin veya daha fazlasının kapsamında verilebilecek nakdi yardım, gemicilerden alınan verginin miktarını aşmamalıdır.²⁷⁶

Deniz taşımacılığına verilen yardım türlerinden ilki, AB dışı ülkelere karşı rekabeti artıracak mali ve sosyal önlemlerdir. Bu konuda AB üyelerinin de kendi aralarında rekabete girdiği görülmediğinden, gemilere ve gemicilere yönelik olarak mali yükümlülükleri azaltmaya izin verilmiştir. Bu yardımlar için gemilerin bir AB üyesi devlette kayıtlı ve gemicilerin ise bir üye ülkenin vatandaşı olması lazımdır. Bunun dışında kapasite artırımı yapacak yatırım yardımlarına izin verilmezken, gemilerin güvenlik ve temizlik standartlarını yükseltecek yatırımlara yapılacak yardımlara izin verilmektedir.²⁷⁷

Eğitim yardımları konusunda, gemicilerin takip ettikleri pek çok eğitim programı bir devlet yardımı içermemesine rağmen, özellikle gemi sahiplerinin yararlandığı ve gemiciliğe ilişkin eğitim programlarına yönelik yardımlar bildirilmek zorundadır. Teşebbüslerin, kamu hizmeti yükümlülükleri kapsamında değerlendirilen faaliyetleri ise sübvansiyon edilebilmektedir. Ayrıca bu sübvansiyonun bildirilmesine de, şeffaf ve rekabetçi bir ihale sistemi uygulaması yapıldığı takdirde, gerek görülmemiştir. Bu yolla Komisyon’un denetiminden kaçınılması durumundan,

²⁷⁵ Özkaraüber, a.g.e., ss.38-39.

²⁷⁶ Community Guidelines on State Aid to Maritime Transport, OJC 205, 05.07.1997.

²⁷⁷ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.232-234.

Komisyon'un haberdar olması halinde bir inceleme ve gerekli görülür ise 88/2. madde usulünce soruşturma başlatılır.²⁷⁸

İç kara taşımacılığı diğer taşımacılık türlerine göre daha karmaşık düzenlemelere tabidir. Bunun en başta gelen nedeni bu taşımacılık şeklinin yol, ray ve iç kara su yolları taşımacılığı olarak üç ayrı gruba ayrılmasıdır. Ayrıca ilgili düzenlemelerden, iç kara taşımacılığının sosyal yönünün de bulunduğu anlaşılmaktadır.²⁷⁹

Mevzuatta, geçmiş yıllarda AB üyelerinin iç kara taşımacılığındaki ulusal kurallarının birbirleri ile uyumsuzluğundan doğan ve rekabeti bozan etkilerine değinilmektedir. Bunun başlıca nedeni, teşebbüslere karşılıklı ya da karşılıksız kamu hizmeti yükümlülüğünün getirilmesidir. Piyasanın rekabetçi koşullarda çalışması için üye devletlere, ilk olarak Konsey'in 1191/69²⁸⁰ ve 1192/69²⁸¹ sayılı Tüzükleriyle, kamu hizmeti yükümlülükleri karşılığında tazminat ödemeleri zorunluluğu getirilmiştir.²⁸²

Bundan sonra, Konsey ve Komisyon, bu alanda çok sayıda ikincil düzenlemeler yapmıştır. İlgili Tüzüklerden bir yıl sonra, Konsey tarafından 1107/70 sayılı Tüzük²⁸³ yayımlanmıştır. Bu Tüzük çerçevesinde, herhangi bir üye devletin 73. madde çerçevesinde vereceği yardımlar için teşebbüsleri, 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

²⁷⁸ Özkaraüber, a.g.e., s.39.

²⁷⁹ Özkaraüber, y.a.g.e., ss.39-40.

²⁸⁰ 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.

²⁸¹ 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.

²⁸² Özkaraüber, a.g.e., s.40.

²⁸³ 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.

desteği ile uçacak firmanın ihaleyle seçilmesine benzer usul getirilmektedir. Konsey, ihale yoluyla, teşebbüslerin istekleri dışında dezavantajlı bölgelere taşımacılık yapması için devlet tarafından zorlanmalarını engellemeyi ve dezavantajlı hatlara taşımacılık yapacak teşebbüslerin rekabetçi bir düzen içerisinde belirlenmesini amaçlamıştır.²⁸⁴

1982 yılında yayımlanan 1658/82²⁸⁵ sayılı Konsey Tüzüğü, 1170/70 sayılı Tüzük'e, birleştirilmiş taşımacılıkla ilgili konularda eklemeler yapmıştır. Bu Tüzük ile altyapı ve taşımacılık için gerekli menkul ve gayrimenkul tesisata yönelik yapılan geçici yardımlara izin verilmektedir. 1107/70 sayılı Tüzük, 1989 yılında 1101/89²⁸⁶ sayılı Tüzük ile değiştirilmiştir. Nihayet bu Tüzük ile önceleri sosyal yönü ağır basan iç kara taşımacılığındaki aşırı kapasitenin azaltılması gündeme gelmiştir. Buna göre, AB düzeyindeki bir koordinasyonla verilen yardımlarda kısıntıya gidilmiş ve devlet yardımları aşırı kapasite yaratmayacak şekilde verilmiştir.²⁸⁷

İç kara taşımacılığındaki mevzuatını devamlı geliştiren Konsey, 1990 yılında, Almanya'nın birleşmesi sonucu eski Demokratik Almanya Cumhuriyeti topraklarının özel durumunu göz önüne alarak 3572/90²⁸⁸ sayılı Tüzüğü yayımlamıştır. Bu Tüzük ile Doğu Almanya kökenli taşımacılara, AB müktesebatına uyum sağlarken, geçiş süreci için bazı istisnalar tanınmıştır.

Daha sonra 1893/91²⁸⁹ sayılı Tüzüğü yayımlayan Konsey, iç kara taşımacılığındaki kamu hizmeti kavramıyla ilgili olarak yeni bir istisna getirmiş ve şehir, banliyö ve bölgesel amaçlı taşımacılık şirketlerine verilen yardımları 87/1.

²⁸⁴ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.229-230.

²⁸⁵ 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.

²⁸⁶ 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.

²⁸⁷ Özkarabüber, a.g.e., s.41.

²⁸⁸ 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.

²⁸⁹ 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.

madde denetiminden muaf tutmuştur. Aynı yıl çıkarılan 91/440²⁹⁰ sayılı Konsey Yönergesi raylı ulaşım sistemlerinin muhasebesinin şeffaflaştırılması, taşımacılıkla altyapıya yönelik kısımların ayrılması ve bu iki alandan herhangi birisine yapılan yardımın diğerine aktarılmaması yükümlülüklerini getirmiştir. Ayrıca raylı taşımacılığa yapılan borç kapatma yardımlarının 87. ve 88. maddelere göre değerlendirileceği ifade edilmiştir. Son olarak 1992 yılında 3578/92²⁹¹ sayılı Konsey Tüzüğü ile bu alandaki ilk düzenlemelerden birisi olan 1107/70 sayılı Tüzük için süre uzatılması hükme bağlanmıştır.²⁹²

1.3.4.5. Tarım

ATA'da, tarım ve balıkçılık sektörleri, devlet yardımı rejimine ilişkin 87. ve 88. maddelerin uygulamasının üzerinde önceliği olan 32 ile 38. maddeler arasında düzenlenmiştir. Ancak bu maddelere göre oluşturulan ortak tarım politikası belirli ürünlerde geçerli olabilmektedir. Ayrıca bu maddelere göre, 81 ile 89. maddeler arasında yer alan, devlet yardımları da dahil, rekabete ilişkin hükümler, ancak Konsey'in istediği ölçüde uygulanabilmektedir. Komisyon'un rekabet konularında alabileceği kararlar Konsey'in çok sayıdaki düzenlemeleri ile sınırlandırılmıştır. Bunun sonucunda, Komisyon'un devlet yardımlarına müdahalesi tarımsal ürünlerin reklam, promosyon ve satışı ile tarımsal işletmelerin zor durumda olanlarının kurtarılmasına yönelik yapılan yardımların denetlenmesiyle sınırlı kalmaktadır.²⁹³ Komisyon tarım sektörüne yapılan yardımlara karşı çıkmamakta, tek bir ürüne veya işletmeye yönelik olmadığı ve vadesi 1 yıldan kısa olduğu sürece düşük faizli borçlar yoluyla verilen devlet yardımlarını onaylamaktadır.²⁹⁴

²⁹⁰ Council Directive 91/440/EEC of 29 July 1991 of 1991 on the Development of the Community's Railways, OJL 237, 24.08.1991.

²⁹¹ 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.

²⁹² Özkaraüber, a.g.e., s.41.

²⁹³ Özkaraüber, y.a.g.e., s.42.

²⁹⁴ Subsidized Short Term Loans in Agriculture, OJL 44, 16.02.1996.

Tarım alanındaki devlet yardımlarına ilişkin düzenlemelere örnek olarak, belirli birtakım tarımsal ürünlerin²⁹⁵ reklamına yapılan devlet yardımlarına ilişkin Rehber verilebilir²⁹⁶. Bu Rehber'e göre tarım ürünlerinin ve bunların üreticilerinin reklam faaliyetlerine verilen sübvansiyonlar ile kayrılması ve rekabetin bozulması olasılığı mevcuttur. Bunun için bilimsel tanıtımlar haricindeki reklam faaliyetleri bu Rehber kapsamında değerlendirilerek, belirli ürünleri veya bu ürünleri üreten ülkeleri öne çıkaran reklam kampanyalarına yapılan yardımlar yasaklanmıştır. 1987 yılında yayımlanan bir Çerçeve Çalışması²⁹⁷ ile tarımsal ürün reklamlarına yapılan yardımların işletme yardımı etkisine sahip olmaması ve 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 Rehber²⁹⁸,e göre dezavantajlı bölgelere ve KOBİ'lere yapılacak yardımlar tarım işletmelerine destek sağlayan yatırımlara yönlendirilemez. AR-GE ve çevre koruma ile ilgili yardımlar ise yönlendirilebilir bulunmaktadır.²⁹⁹

Üretim ile pazar kapasitesi arasındaki dengeyi sağlayan, bütünleyici aktiviteleri teşvik ederek ve yapısını geliştirip değiştirerek çiftliklerin verimliliğini artıran ve yaşama kabiliyetine sahip bir tarım kesimini muhafaza etmek ve kırsal kesimin çevresel ve uzun vadeli doğal kaynaklar açısından korunmasına katkı sağlayan yardım türlerinin dışında kalan yardımlar denetime tabidirler³⁰⁰.

Tarım sektörü ile ilgili bir diğer düzenleme, 2000 yılında yayımlanan ve bu sektördeki uygulamaları açıklayan Rehberdir.³⁰¹ Rehber'de, Komisyon'un denetim yetkisinin sınırlı olmasına rağmen, gerek ortak tarım politikasına ilişkin gerekse kırsal gelişmeye ilişkin düzenlemelerin 87. maddenin ruhuna uygun düzenlemeler içermesi gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca, tarımın 87. madde kapsamının dışında

²⁹⁵ Ortak tarım politikası çerçevesinde anılan bu belirli ürünler, Roma Antlaşması'nın birinci eki ile daha sonra Konsey tarafından belirlenen diğer ürünlerden müteşekkildir.

²⁹⁶ 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.

²⁹⁷ 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.

²⁹⁸ Guidelines for State Aid in Connection with Investments in the Processing and Marketing of Agricultural Products, OJC 29, 02.02.1996.

²⁹⁹ Özkarabüber, a.g.e., s.42.

³⁰⁰ Quigley ve Collins, a.g.e., s.214.

³⁰¹ Community Guidelines For State Aid in the Agriculture Sector, OJC 28, 01.02.2000.

olmasının, bu sektöre dolaylı yoldan yapılan yardımların de minimis kuralından yararlanamamasına neden olduğu belirtilmektedir.³⁰²

1.3.4.6. Balıkçılık

Balıkçılık sektöründeki devlet yardımı denetim uygulamaları da tarım sektörüyle paralellik arz etmektedir. Balıkçılık ve su yetiştiriciliğine yapılan yardımların incelenmesini ele alan 2001 yılındaki Rehber³⁰³, e göre, ortak balıkçılık politikası balıkçılık kaynaklarının rasyonel ve sürdürülebilir şekilde kullanılmasını sağlamaya yönelik olup, bu amaçla uyumlu olan yardımlara izin verilebilir. Buna göre, yardım herhangi bir ülkedeki sektörü koruyucu nitelikte ve diğer üye devletlere yapılan ticareti destekler mahiyette olmamalıdır. İşletme yardımları ve bölgesel yardımlar yoluyla sektöre yardım yapılamamaktadır. Diğer alanlarda yapılabilecek yardımlar için ise bu alanlarda yayımlanmış olan ikincil mevzuata atıf yapılmaktadır.³⁰⁴

2792/1999³⁰⁵ sayılı Konsey Tüzüğü ile balıkçılık sektöründeki yapısal düzenlemelerin kuralları oluşturulmuştur. Buna göre, sektördeki balıkçılık filosunun yeniden yapılandırılması, balıkçılık hedefleri ile uyuşan şekilde bir kapasite artırımı söz konusu ise yapılabilecektir. Bu konuda yapılabilecek devlet yardımı ise filo kapasitesinin hedeflere uygun bir biçimde azaltılması koşuluna bağlanmıştır. 908/2000³⁰⁶ sayılı Konsey Tüzüğü ise, sektördeki üretici birliklerine verilebilecek yardımlar için detaylı kurallar getirerek, üretici birliği üyelerinin azami 180.000 Euro yardım alabilme imkanına sahiptir.³⁰⁷

³⁰² Özkarabüber, a.g.e., s.43.

³⁰³ Guidelines for the Examination of State Aid to Fisheries and Aquaculture, OJC 19, 20.01.2001.

³⁰⁴ Özkarabüber, a.g.e., s.43.

³⁰⁵ 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.

³⁰⁶ 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.

³⁰⁷ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.225-226.

1.3.4.7. Kömür ve Çelik

Kömür ve çelik, AB'nin kuruluşuna yön veren AKÇT Antlaşması altında özel bir rejime tabi tutulmuştur. AKÇT Antlaşması'nın 4(c). maddesi devlet kaynakları aracılığıyla yapılan her türlü yardımın, ATA'da yer alan üye devletler arası ticareti etkilemesi ve rekabeti bozması koşullarına yer vermeden, AKÇT ile uygun düşmediğini ve yasak olduğunu belirtmektedir. ATA'daki muafiyet hükümleri çerçevesinde izin verilebilecek yardımlar için ise gerekli olan koşul üye devletlerden birisinin kömür veya çelik sanayisinde, verimlilik dışında, çalışma koşulları veya diğer değişimler sonucunda ciddi bir dengesizliğin yaşanmasıdır. AKÇT çerçevesinde yapılamayan yardımlar AB bünyesinde, örneğin bölgesel veya çevre koruma yardımları çerçevesinde, yapılabilmektedir.³⁰⁸

Komisyon kömür sektörüne ilişkin, çeşitli dönemlerde sektöre uygulanacak kuralları açıklayan kararlar yayımlamış, son olarak 1993 yılında 3632/93/ECSC³⁰⁹ sayılı Karar ile bu Kararını uygulamaya koyan 341/94/ECSC³¹⁰ sayılı Kararı'nı yürürlüğe koymuştur. Bu Kararlarda, bildirim usulleri ve hangi koşullarda, ne tür yardıma izin verileceği hükme bağlanmıştır. Diğer sektörel yardımlarda olduğu gibi, işletmenin yeniden yapılandırılması veya kapasitesinin düşürülmesi koşulu ile işletme yardımları yapılabilmektedir.

Bu yardımların dışında AR-GE ve çevre ile ilgili yardımlar AB'nin bu alandaki yardım düzenlemeleri uyarınca yapılabilmektedir. Bununla birlikte, kömürün de, bir enerji malzemesi olması nedeniyle, enerji sektörüne yapılabilecek yardımlardan bu sektöre ilişkin kurallar çerçevesinde yararlanması mümkündür. AKÇT Antlaşması'nın 97. maddesi uyarınca Antlaşma'nın 23.07.2002 tarihinde sona ermesi ve bunun rekabete etkileri üzerine, Komisyon, bir Bildiri³¹¹ yayımlamıştır. Bu Bildiri'ye göre, 25.07.2001 tarihinde Komisyon, ATA'nın 87/3. ve 89. maddeleri

³⁰⁸ Özkarabüber, a.g.e., s.34.

³⁰⁹ Commission Decision No 3632/93/ECSC of 28 December 1993 Establishing Community Rules for State Aid to the Coal Industry, OJL 329, 28.12.1993.

³¹⁰ 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, OJL 49, 19.02.1994.

³¹¹ Communication from the Commission Concerning Certain Aspects of the Treatment of Competition Resulting From the Expiry of the ECSC Treaty, OJL 152, 26.06.2002.

uyarınca bir Konsey Tüzüğü için Öneri³¹² hazırlamıştır. 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 kararlara göre yapılmaktadır.³¹³

Çelik sektörüne yapılan devlet yardımları da kömürde olduğu gibi 2002 yılının Temmuz ayına dek AKÇT bünyesinde işlem görmüştür. Çelik sektörüne yönelik olarak yapılan özel düzenlemeler 1980 tarihine kadar gitmektedir. En son çıkarılan Çelik Yardım Kodu³¹⁴ bu alanda AKÇT'nin feshedilmesi sürecine kadar yürürlükte kalan ve fesihden 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 Çalışması³¹⁵ bulunmaktadır.

1996 Çelik Yardım Kodu'na göre çelik sektörüne verilebilecek tek yardım teşebbüslerin kapatılması durumunda yapılabilecek yardım gibi görünmektedir. Ancak Komisyon'un, AKÇT Antlaşması'nın sona ermesinin rekabet davaları üzerine olan etkilerini açıkladığı Bildirisi'nde çelik sektörüne yapılabilecek yardımları ve bu yardımların verilmiş usullerini sıralamaktadır. Buna göre kurtarma ve yeniden yapılandırma ile bölgesel yatırım yardımları KOBİ'lere verilenler de dahil olmak üzere yasak kalmaya devam etmektedir. AKÇT Kuralları altında, çevre yardımına sadece Çevre Korumaya Yönelik Devlet Yardımları Üzerine Birlik Rehberi ile Çelik Yardımı Kodu'nun ekine göre izin verilmektedir. Bu rehberler ile AKÇT'nin feshinden önce çelik sektörüne yönelik rehberlerin en önemli farkı, standartlara uymak şartıyla alınan yardımların, sınırlı koşullarda KOBİ'lere verilebilen yardımlar dışında, daha fazla uygulanmamasıdır. Kapatmayla ilişkili yardımlar ile AR-GE yardımlarına Araştırma ve Geliştirme İçin Devlet Yardımları İçin Birlik Çerçeve Çalışması kapsamında AR-GE yardımları verilmeye devam edilmektedir. KOBİ'ler için %15 ve %7,5 oranlarına kadar olan yardımlara (EC) 70/2001 sayılı Komisyon

³¹² Proposal for a Council Regulation on State Aid to the Coal Industry, OJ 304, 30.10.2001.

³¹³ Quigley ve Collins, a.g.e., ss.243-245.

³¹⁴ Commission Decision No 2496/96/ECSC of 18 December 1996 Establishing Community Rules for State Aid to the Steel Industry, OJL 338, 28.12.1996.

³¹⁵ Framework for Certain Steel Sectors Not Covered by the ECSC Treaty, OJ 320, 13.12.1998.

Tüzüğü³¹⁶, De-minimis yardımlarına (EC) 69/2001 sayılı Komisyon Tüzüğü³¹⁷, eğitim yardımlarına (EC) 68/2001 sayılı Komisyon Tüzüğü ve istihdam yardımlarına ise İstihdam Yatırımlarına Yardım Üzerine Rehber çerçevesinde izin verilmektedir³¹⁸.

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

1.3.5. De Minimis Kuralı

ATA'nın 87/1. maddesi devlet kaynaklarından verilen, rekabeti bozan veya bozabilecek nitelikte olan ve üye devletler arasındaki ticareti etkileyen yardımları yasaklamaktadır. Verilen bazı yardımlar, rekabeti ihlal edebilecek yapıda olsalar bile üye devletler arasındaki ticareti etkilemeyebilir. Komisyon, hem kendisinin hem de üye devletlerin üzerindeki idari yükü hafifletmek için "De Minimis" adı verilen kuralı ortaya koymuş ve bunu açıklayan bir Duyuru³¹⁹ yayımlamıştır. Üye ülkeler arasındaki ticareti olumsuz etkilemeyeceği düşünülen yardımlar belirlenmiş ve bunlar De Minimis kuralı ile 87/1. maddenin kapsamından çıkarılmıştır.³²⁰ 2001 yılında yürürlüğe giren De Minimis kuralı ile ilgili Komisyon Tüzüğü³²¹ ilgili Duyuru'nun yerini almıştır.

Tüzüğe göre, De Minimis kuralı, 87/1. maddenin öngördüğü yasaklamaya tabi olmayan bir eşik tespit etmektedir. Bu doğrultuda yapılan yardımların Komisyon'a bildirilmesine gerek yoktur. De Minimis kuralı, AKÇT Antlaşması'nda yer alan sektörlerle, gemi yapımı, taşımacılık, tarım ve balıkçılık sektörlerine uygulanmamaktadır. İlk De Minimis yardımının verilmesinden itibaren üç yıllık süre

³¹⁶ 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.

³¹⁷ 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.

³¹⁸ Özkaraüber, a.g.e., ss.35-36.

³¹⁹ Commission Notice on the De Minimis Rule for State Aid, OJC 68, 06.03.1996.

³²⁰ Rumford, a.g.e., s.65.

³²¹ 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.

içinde, De Minimis kuralı kapsamındaki yardım tavanı 100.000 Euro'dur. Bu tavan, De Minimis yardımı kapsamına girebilecek tüm devlet yardımlarının toplamına ve yardımın amacına ya da aldığı şekle bakılmaksızın ihracat yardımı dışındaki her çeşit yardıma uygulanır.³²²

Üç yıllık bir süre için 100.000 Euro olarak belirlenen tavan, tek bir şirketin aldığı toplam miktardır. Üye devletler, belirlenen yardım tavanının aşılmasını sağlamak için bir mekanizma kurmakla yükümlüdür. Bu mekanizma Komisyon'un soru sorma ihtimaline karşı üye devletlere cevap verme yetkisi vermektedir.³²³

1.4. DEVLET YARDIMLARININ DENETİMİ

Devlet yardımlarının denetimine ilişkin mevzuatta, usul hükümleri ATA'nın 88. ve 89. maddelerinde düzenlenmiştir.³²⁴ Bunun dışında, devlet yardımları ile ilgili hükümlerin uygulamasına ilişkin usuller, Komisyon Kararları, ATAD içtihatları, 659/1999 sayılı 88.maddenin uygulanmasına ilişkin usul Tüzüğü³²⁵ ve 794/2004 sayılı 659/1999 sayılı usul Tüzüğü'nün uygulanmasına ilişkin Tüzük³²⁶ ile gelişme göstermiştir. Bu tecrübenin, devlet yardımı uygulamalarından en üst düzeyde sorumlu olan üye devletlere aktarılmasının 88/1.madde ile benimsenmiştir. Bu görev ile sorumlu olan organ yine Komisyondur. Üye devletlere de 88/1. ve 88/2. maddeler ile hem mevcut yardım sistemleri hem de yeni yardımların yürürlüğe konulması veya mevcut yardım sistemlerinde yapılacak değişiklikler ile ilgili olarak Komisyon'a bilgi vermeleri yükümlülüğü getirilmiştir.³²⁷

³²² Plender, a.g.e., ss.37-38.

³²³ Köksal, 2002 a, ss.64-65.

³²⁴ 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. Devlet yardımları davalarındaki usule ilişkin kurallar asla kodlanmamıştır.

³²⁵ 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.

³²⁶ Council Regulation (EC) No 794/2004 of 21 April 2004 implementing 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 140, 30.04.2004.

³²⁷ Özkarabüber, a.g.e., s.19.

ATA 88. maddede iki aşamalı bir denetim prosedürü öngörülmüştür. Mevcut devlet yardımları için sürekli bir denetim ve yeni devlet yardımları için ise ön denetim anlamına gelen ilk aşama ile ayrıntılı bir esas denetimin yapıldığı soruşturma aşaması vardır. ATA 88/1.madde uyarınca mevcut devlet yardımları, Komisyon'un üye devletlerle işbirliği içinde gerçekleştirdiği sürekli bir denetime tabidir. Komisyon, üye devletlere İç Pazar'ın gelişimi ve işleyişi için gerekli olan önlemleri önerir. Bu sürekli denetim sırasında bir devlet yardımının İç Pazarla bağdaşmadığı veya kötüye kullanıldığı kanısına varılırsa Komisyon tarafından soruşturma aşaması başlatılır.³²⁸

ATA 88/3.madde uyarınca, üye devletlerce henüz yürürlüğe konulmamış devlet yardımları veya buna ilişkin planlar ile mevcut devlet yardımlarında değişikliğe ilişkin düzenlemeler Komisyon'a bildirilmek zorundadır. İlgili devlet, Komisyon Ortak Pazarla bağdaşırılık hususunda bir karar vermedikçe, bildirilen devlet yardımını uygulayamaz. Komisyon, bu ön denetim sonucunda söz konusu devlet yardımının Ortak Pazarla bağdaşmadığı kanısına varırsa, 88/2. madde uyarınca soruşturmayı başlatır. Hakkında soruşturma açılmayan devlet yardımları ile ön denetim sonucunda Ortak Pazarla bağdaştığına karar verilen devlet yardımları uygulanabilir. Komisyon, soruşturma sonucunda yardımın Ortak Pazarla bağdaşmadığını veya kötüye kullanıldığını tespit ederse, ilgili devlet yardımının belirli bir süre içinde kaldırılmasına veya değiştirilmesine karar verir. Ortak Pazarla bağdaşır olduğu tespit edilen yardımlar ile ATA 87/3.madde uyarınca bağdaşabilir kabul edilen devlet yardımları uygulanabilir.³²⁹

Bir üye devletin talebi üzerine Konsey, istisnai durumlar gerektirdiği takdirde, ilgili devletin verdiği veya vereceği yardımın Ortak Pazar ile bağdaştığına oybirliği ile karar verebilir. Böylece yardım, 87.madde hükümlerinden ve 89.maddede³³⁰ öngörülen 87. ve 88.maddelerin uygulanması amacıyla Konsey'in

³²⁸ Oder, a.g.e., s.496.

³²⁹ Oder, y.a.g.e., s.497.

³³⁰ Konsey, Komisyon'un önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra nitelikli çoğunlukla karar alarak, 87. ve 88.maddelerin uygulanması amacıyla gerekli bütün düzenlemeleri yapabilir ve özellikle 88/3.maddenin uygulanmasına ilişkin şartları ve bu süreçten muaf olan yardım türlerini tespit edebilir.

çıkartacağı ikincil mevzuattan muaf tutulur. Komisyon'un Ortak Pazarla bağdaşır bulmadığı yardımlar için başlattığı süreci başlatması halinde ise ilgili devletin Konsey'e yapacağı başvurunun, Konsey kararını verene kadar, söz konusu süreci durdurucu etkisi vardır.³³¹

1.4.1. Devlet Yardımlarının Denetim Usulü

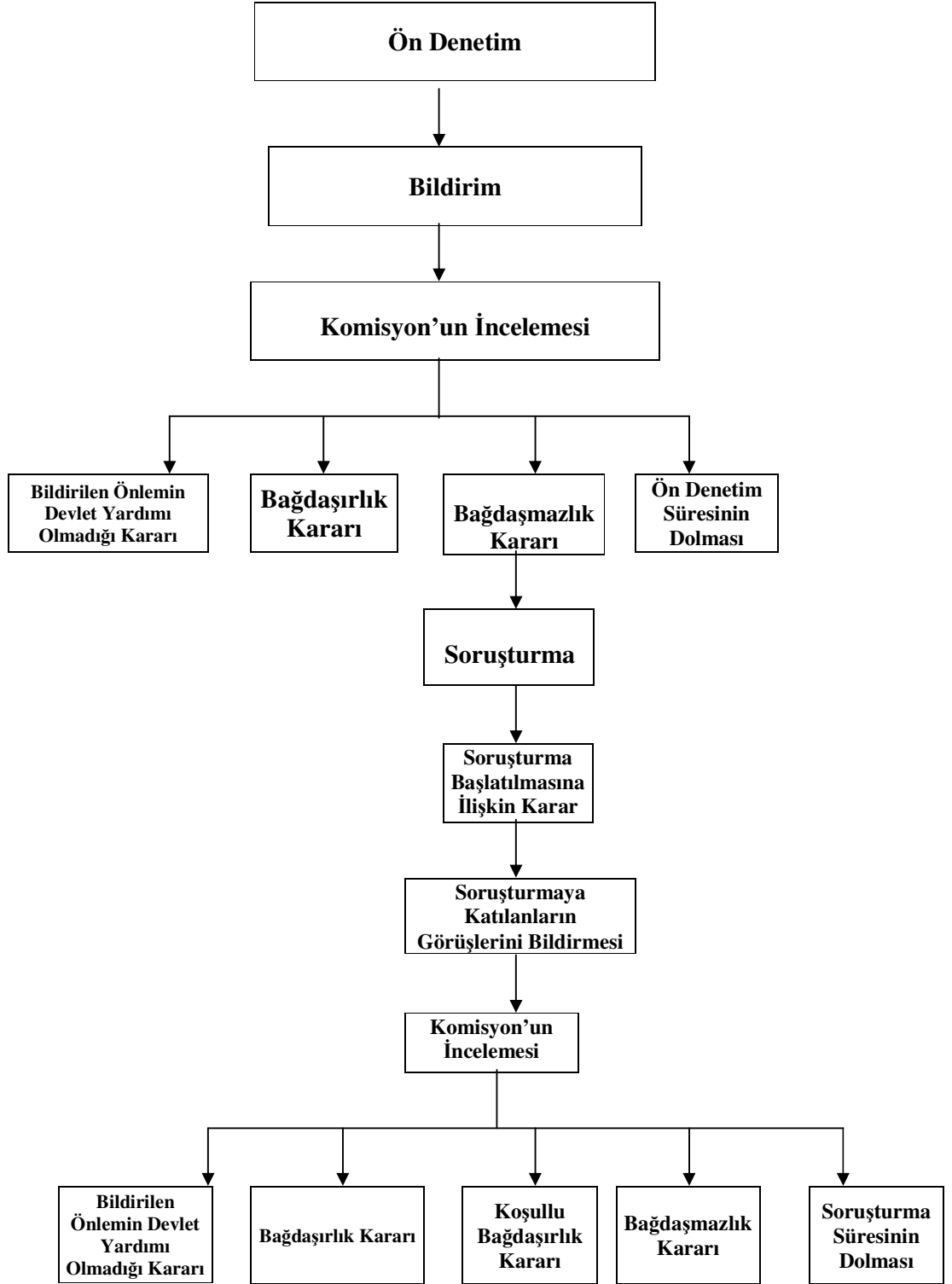
ATA 88.madde devlet yardımları denetiminin usulünü belirlemektedir. Birinci fıkrada mevcut devlet yardımlarına ilişkin genel denetim kuralı, üçüncü fıkrada yeni devlet yardımlarının Komisyon'a bildirim ve ön denetim usulü ve ikinci fıkrada ise her iki devlet yardımı kategorisi için ortak olan denetim usulü düzenlenmiştir.

1.4.1.1. Yeni Devlet Yardımlarının Denetlenmesi

Yeni devlet yardımı, mevcut devlet yardımı kategorisine girmeyen devlet yardımları ile mevcut devlet yardımlarında yapılan değişiklikleri kapsamaktadır.

³³¹ Köksal, 2002 a, s.66.

Şekil 1: Denetim Süreci



1.4.1.1.1. Ön Denetim

ATA 88/3.madde uyarınca, üye devletler yürürlüğe koyacakları ve uygulayacakları devlet yardımlarını, bu yardımlarla ilgili planlarını ve mevcut devlet yardımlarında yapacakları değişiklikleri, yürürlüğe koymadan önce Komisyon'a, söz konusu devlet yardımının Ortak Pazarla bağdaşırılığı konusunda görüşünü açıklayacak uygun bir süre bırakacak şekilde, bildirmek zorundadır. Bu bildirimle ön denetim süreci başlar.³³²

Ön denetim sürecinde ilgili üye devletin ve Komisyon'un uymakla yükümlü olduğu yükümlülükler vardır. Üye devlet yeni yardımlar ve mevcut yardım düzenlemelerinde yapacağı değişiklikler hakkında önceden haber vermeli ve tasarlanan önlemleri Komisyon bu konuda bir karar alana kadar yürürlüğe koymamalıdır. Komisyon ise yardım hakkındaki görüşünü makul bir süre içinde bildirmek zorundadır. Diğer bir deyişle, yardımı, muafiyet için gerekli koşulları yerine getirdiği için onaylamaya ya da yardımın muafiyet için gerekli koşulları yerine getirmediğini düşünüyorsa resmi soruşturma sürecini başlatmaya karar vermelidir. Devlet yardımının 87/2. maddede sayılan mutlak istisnalardan olup olmaması bildirim yükümlülüğünün kapsamına etki etmemektedir. De Minimis kuralına uyan yardımlar, grup muafiyeti tanınmış yatay amaçlı devlet yardımları ve mevcut yardım planlarındaki %20'den küçük bütçe artışları bildirim kapsamının dışındadır. Eğer genel bir yardım programı onaylanmış ise, belirli sektörel yardımlar haricinde, bu program altında ayrı ayrı verilecek yardımlar için de bildirim yapılmasına gerek yoktur.³³³

Bildirim yükümlüsü ATA'nın tarafları olan üye devletlerdir. Ancak, üye devletin bildirim yükümlülüğü hem merkezi idare tarafından verilen devlet yardımlarını hem de yerinden yönetim kuruluşları ile her türlü kamusal makam veya

³³² Oder, a.g.e., s.514.

³³³ Ulrich Soltesz ve Holger Bielez, "Judicial Review of State Aid Decisions – Recent Developments", **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:25, Issue:3, London, March 2004,ss.134-135.

kuruluş tarafından verilen devlet yardımlarını kapsamaktadır. İlgili üye devlet, uygulamalarında devlet yardımı olabilecek unsurları dikkatlice değerlendirip Komisyon'un onayına sunulmalıdır. Bildirim, yardım programının uygulanması gereken zamandan yeterli bir süre önce yapılmalıdır.³³⁴ Bildirim için gerekli bilgiler bir Komisyon Duyurusu³³⁵ ile açıklanmıştır. Bazı sektörel istisnalar için gerekli olan bilgiler ise ilgili ikincil mevzuatta belirtilmiştir.³³⁶ 794/2004 sayılı Tüzük bütün devlet yardımları için tek tip bildirim formu ile bildirme kuralını getirerek bildirim prosedürünü daha da kolaylaştırmıştır.

Hem genel yardım proje ve programları hem de belli teşebbüslere yönelik yardım planları üye devletler tarafından Komisyon'a bildirilmelidir. Belirli sanayiler ve yardım türleri için yardım kodları veya çerçevelere göre verilen bütün yardımlar ile belirli bir miktarı aşan yardımlar ayrı ayrı bildirilmelidir. Komisyon'un belirli bir programı onaylama koşullarına göre yardımların tek tek bildirilmesi gerekli olabilir. Eğer üye devlet onaylanmış yardım tasarısını daha sonra değiştiriyorsa, bu değişiklikten Komisyon'u haberdar etmesi gereklidir. Değişikliğin bildirilmesi yeni bir bildirim olarak ele alınır. Bildirimin alınma günü Komisyon'un karara varmak, yani yardımı onaylama veya 88/2. maddeye göre resmi bir soruşturma kararı vermek, zorunda olduğu sürenin hesaplanmasında kullanılacak referans tarihidir.³³⁷

Devlet yardımlarının bildirimini ilke olarak Komisyon Genel Sekreterliği'ne yapılmalıdır. Hızlandırılmış denetimin söz konusu olduğu hallerde yetkili genel müdürlüğe doğrudan başvurulabilir. Bildirim, Genel Sekreterlik veya yetkili genel müdürlük yerine başka bir Komisyon makamına yapılırsa, denetim süresi bildirim Genel Sekreterliğe veya yetkili genel müdürlüğe ulaşmasıyla başlar. Bildirim, denetim için gerekli olabilecek tüm bilgi ve belgeleri içermelidir. Komisyon, eksik gördüğü bilgi ve belgeleri üye devletten isteyebilir, ancak, bu durumda süre, bilgi ve belgeler tamamlandığında başlar. Komisyon, bilgi ve belge eksikliğinin tamamlanmasına ilişkin talebinde bir süre belirler. Bu süre içinde eksiklikler

³³⁴ Oder, a.g.e., ss.515-516.

³³⁵ Notice on Standardised Notifications and Reports, SG(94) D/2472-2494.

³³⁶ Özkarabüber, a.g.e., s.21.

³³⁷ Rumford, a.g.e., s.79.

tamamlanmazsa ek bir süre verilerek ikinci bir talep yapılır. Üye devlet, bu ek süre içinde de eksiklikleri tamamlamaz veya talep edilen bilgi ve belgelerin mevcut olmadığı gerekçesiyle Komisyon'a başvurmazsa, bildirim geri çekilmiş sayılır ve bu durum üye devlete bildirilir. Komisyon uygulamada, ilk talebinin yerine getirilmesi için yirmi, ikinci talebinin yerine getirilmesi için de on beş işgünü süre vermektedir.³³⁸

88/3. maddede, devlet yardımının, Komisyon'a Ortak Pazarla bağdaşırılık konusunda görüşünü açıklayacak uygun bir süre bırakacak şekilde, bildirilmesi öngörülmüş, ancak bu sürenin ne kadar olacağı belirlenmemiştir. Bu bildirim süresi aynı zamanda Komisyon'un ön denetim süresidir. Hangi sürenin uygun olacağı konusunda ortaya çıkan uyuşmazlık, ATAD tarafından, ATA'nın 230. ve 233. maddelerinde öngörülen dava açma sürelerine atıf yapılarak çözümlenmiş ve ön denetim süresi iki ay olarak belirlenmiştir. Komisyon gerekli hallerde daha kısa denetim süreleri öngörebilir. Komisyon'a, daha önce onaylanmış projeler kapsamındaki bildirim yapılabilecek tek tek yardımlar ve önemli miktarda birikmiş yardımın söz konusu olduğu durumlar ile ilgili görüşünü açıklaması için otuz işgünü ve mevcut devlet yardımı düzenlemelerinde yapılan belirli değişiklikler için ise yirmi işgünü süre tanınmıştır. Komisyon, üye devletler bakımından haklı nedenlerin söz konusu olduğu durumlarda daha kısa süreler belirleyebilmektedir. İki aylık genel süre üye devletin, Komisyon'un bu yoldaki talebini kabul etmesi halinde uzatılabilir.³³⁹

Komisyon'a bildirilmiş yardım tasarılarının, resmi soruşturma süreci başlatılmamış olsa bile yürürlüğe konulması yasaktır. Yardımın bilfiil verilmesi veya yardımın verilebilmesine imkan tanıyan yetkilerin tanınması halinde yardım yürürlüğe konmuş kabul edilir. Üye devletler yardımlarla ilgili yasalar çıkarırken bu koşulu ihlal etmemek için yasalar taslak halindeyken gerekli bildirim yapabilirler.

³³⁸ Oder, a.g.e., ss.517-518.

³³⁹ Leo Flynn, "Remedies in the European Courts", **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004, ss. 296-297.

Ulusal yardım mevzuatına yardımı verecek makamın, ancak Komisyon yardımı onayladıktan sonra, ödeme yapabileceğini belirten bir fıkra da eklenebilir.³⁴⁰

Komisyon'un ön denetimi bildirilen önlemin devlet yardımı olmadığı kararı, bağdaşırılık kararı, soruşturma açılması kararı ve ön denetim süresinin dolması ile dört şekilde sona erer. İlk üç halde Komisyon 249/4. madde anlamında bir karar alır ve bu karar ilgili devlete tebliğ edilerek Avrupa Topluluğu Resmi Gazetesi'nde (ATRG) yayımlanır.

ATA'da öngörülmemiş olan bildirilen önlemin devlet yardımı olmadığı hali Komisyon Kararları ile ortaya çıkmıştır. Komisyon'un bu yöndeki kararı, Ortak Pazarla bağdaşırılık anlamında esasa ilişkin değil, bildirilen önlemin, 87/1. madde uyarınca devlet yardımı niteliğinde olmadığına ilişkindir. Ancak bu karar mutlak veya kesin hüküm olarak kabul edilemez. Eğer ilgili önlem daha sonra devlet yardımı niteliğini kazanırsa Komisyon tarafından 87/1. maddeye uygunluk açısından incelenebilir.³⁴¹

Bağdaşırılık kararları, itirazda bulunulmamasına ilişkin karar başlığını taşır. Komisyon, ilgili yardımın onaylanmış bir proje kapsamına girmesi ve 87/2. veya 87/3. maddeye göre muafiyete hak kazanması hallerini gerekçe göstererek bağdaşırılık kararı alır. Bağdaşırılık kararıyla 88/3. maddede öngörülen uygulama yasağı sona erer ve üye devlet ilgili devlet yardımını yürürlüğe koyup uygulayabilir. Ortak Pazarla bağdaşır bulunan devlet yardımları, artık mevcut devlet yardımı kategorisine girer ve 88/1. madde kapsamında Komisyon'un sürekli denetimine tabi olur. Bu denetim sırasında ilgili devlet yardımı hakkında soruşturma açılıp Ortak Pazarla bağdaşmazlık kararı verilebileceğinden, ön denetim sonucunda verilen bağdaşırılık kararı mutlak değildir. Ancak bağdaşmazlık kararı, karar verilene kadar geçen süre içindeki tüm etkilerini doğurur ve bu etkiler ileriye yönelik olarak korunur. Bağdaşırılık kararına aykırı bir uygulama kötüye kullanma oluşturur ve

³⁴⁰ Soltesz ve Bielez, a.g.e., s.140.

³⁴¹ Quigley ve Collins, a.g.e., s.273.

açılan soruşturma sonucunda ilgili devlet yardımının kaldırılmasına karar verilebilir.³⁴²

Ön denetim süresi içinde Komisyon'un herhangi bir karar almaması, özellikle soruşturma açmaması halinde, Komisyon'un, bildirilen devlet yardımına ilişkin herhangi bir itirazının, yani Ortak Pazarla bağdaşmazlığı yönünde bir kuşkusunun olmadığı kabul edilir. Komisyon'un ön denetim süresini eylemsiz geçirmesi devlet yardımının uygulanabileceğine ilişkin ATAD içtihadına uygundur. Ön denetim süresinin dolması üzerine, üye devlet Komisyon'a sürenin dolduğu bildirimini yapar. Bu bildirimden sonra Komisyon, on beş gün içinde herhangi bir karar almazsa, üye devlet yardımı yürürlüğe koyup uygulayabilir. Bu durumda Komisyon, ATRG'de durumu belirten kısa bir bildiri yayınlar. Ön denetimin bu şekilde sona ermesi, bağdaşırılık kararı ile aynı hukuksal etkiye sahiptir.³⁴³

1.4.1.1.2. Soruşturma

88/3. madde uyarınca, Komisyon ön denetim sonunda ilgili devlet yardımının Ortak Pazarla bağdaşmadığı kanısına varırsa gecikmeksizin soruşturma açmak zorundadır. Soruşturmanın amacı ilgili devlet yardımının Ortak Pazarla bağdaşırılığının kapsamlı bir şekilde incelenmesini sağlamak ve yardımın bağdaşmayan yanları hakkında yardımı veren üye devlet ile ilgili tarafların görüşlerini dinlemektir. Komisyon Ortak Pazarla bağdaşırıp bağdaşmadığını belirleme konusunda ciddi bir zorluk içindeyse yardımı onaylanabilmektedir. Yardımın bazı koşullara bağlanması gerektiği düşünülüyorsa ve onay verilme koşullarının çiğnenip, onaylanmış yardımın kötüye kullanıldı veya daha başka yardımlar verildiği saptanmışsa 88/2. maddede belirlenen soruşturma süreci başlatılmalıdır. Ortak Pazarla bağdaşırılığı şüpheli olan devlet yardımları hakkında soruşturma açmak, Komisyon için bir yükümlülüktür ve soruşturma açıp açmama konusunda bir takdir yetkisi yoktur.³⁴⁴

³⁴² Oder, a.g.e., ss.519-520.

³⁴³ Oder, y.a.g.e., s.520.

³⁴⁴ Hakenberg ve Erlbacher, a.g.e., ss.439-440.

Soruşturma, Komisyon'un şekli soruşturma prosedürünün başlatılmasına ilişkin kararı ile açılır. Bu karar ATRG'de yayımlanır ve ilgili üye devlete tebliğ edilir. Soruşturma açılmasına ilişkin kararda temel olgusal ve hukuksal sorunların bir özeti, ilgili önlemin devlet yardımı niteliğinin geçici bir değerlendirmesi ve Ortak Pazarla bağdaşırılık konusundaki şüphelere ilişkin açıklamalar yer alır. Soruşturmaya katılacakların görüşlerini açıklamaları için en fazla bir aylık bir süre öngörülmüştür. Komisyon bundan daha kısa bir süre belirleyebilir. Belirlenen bu süre soruşturmaya katılanların, görüşlerini hazırlamaları ve açıklamaları için yeterli olmalıdır. Verilen sürenin yeterli olup olmadığı, her somut olayın koşullarına göre değerlendirilir. Haklı nedenlerin varlığı halinde belirlenen süre uzatılabilir.³⁴⁵

ATA soruşturmaya kimlerin katılabileceği yönünde bir hüküm belirlemediği gibi bu konuda bir kıstas da belirlememiştir. Soruşturmanın önemi ve devlet yardımlarının detaylı bir şekilde incelenmesi gereği dikkate alındığında, soruşturmaya katılanların kapsamı mümkün olduğunca geniş tutulmalıdır. Bundan dolayı ilgili taraflar sadece yardımı alan teşebbüs veya teşebbüsler değil, aynı zamanda yardımın verilmesinden çıkarları etkilenebilecek rakip teşebbüsler ve teşebbüs birlikleri gibi firma, kişi ve kuruluşlardır.³⁴⁶

Soruşturmaya katılanların Komisyon'a bildirdikleri görüşler, devlet yardımını verecek olan üye devlete bildirilir ve bunlar hakkındaki görüşünü açıklaması için en fazla bir aylık süre verilir. Haklı bir gerekçenin olması halinde verilen süre uzatılabilir. Devlet yardımını yapacak üye devlet, diğer katılanların görüşlerine ilişkin açıklamasını yaptıktan sonra, Komisyon elde ettiği bilgi ve belgeleri incelemeye başlar. Soruşturma, soruşturmanın açılmasından itibaren en geç on sekiz ay içinde tamamlanmalı ve Komisyon kararını açıklamalıdır. Bu süre üye devletin kabul etmesi halinde Komisyon tarafından uzatılabilir.³⁴⁷

Soruşturma, bildirilen önlemin devlet yardımı olmadığı kararı, bağdaşırılık kararı, koşullu bağdaşırılık kararı, bağdaşmazlık kararı ve soruşturma süresinin

³⁴⁵ Oder, a.g.e., s.522.

³⁴⁶ Rumford, a.g.e., s.81.

³⁴⁷ Oder, a.g.e., ss.522-523.

dolması olmak üzere beş şekilde sona erebilir. Komisyon 249/4. madde uyarınca bir karar alır ve bu karar ilgili üye devlete tebliğ edilerek ATRG’de yayımlanır.

Koşullu bağdaşırılık kararının temeli, 88/2(1). maddeyle Komisyon’a tanınan, ilgili devlet yardımının değiştirilmesini isteme yetkisidir. Koşullu bağdaşırılık kararında, ilgili devlet yardımının hangi koşullarda Ortak Pazarla bağdaşır kabul edilebileceği belirlenir. Uygulamada, koşullu bağdaşırılık kararı, ilgili üye devletlerle müzakereler yapılarak verilir. Koşullu bağdaşırılık kararı yardımın miktar, süre, amaç ve yardımın muhatabı gibi unsurlarının değiştirilmesini öngörebilir. Koşullu bağdaşırılık kararına aykırı bir uygulama kötüye kullanma oluşturur ve açılan soruşturma sonucu yardımın kaldırılmasına hükmedilebilir.³⁴⁸

Bağdaşmazlık kararının hukuksal sonucu, ilgili devlet yardımının yürürlüğe konulamaması, eğer konulmuşsa yürürlükten kaldırılmasıdır. 88/3. madde uyarınca uygulama yasağı, etkisini soruşturma aşamasında da sürdürdüğünden, Komisyon’un, yardımın kaldırılması veya uygulanmaması hakkında ayrıca bir hüküm vermesi gerekmez. Komisyon ilgili devlet yardımının kaldırılması için belli bir süre belirler. Süre belirlenmesinin nedeni, üye devlete yardımla ilgili hukuksal düzenlemeleri, ATA’ya aykırılık davasıyla karşı karşıya kalmadan yapabilme fırsatını vermektir.³⁴⁹

Soruşturma süresinin dolması halinde üye devlet Komisyon’a başvurarak karar verilmesini talep eder. Komisyon bu talebe uymak ve kararını iki ay içinde vermek zorundadır.

1.4.1.1.2.1. Uygulama Yasağı

88/3(3). madde uyarınca, Komisyon bildirilen devlet yardımının Ortak Pazarla bağdaşırılığı konusunda bir karar vermediği sürece, yardım ilgili üye devlet tarafından uygulanamaz. Bildirim yükümlülüğünden muaf tutulan devlet yardımları uygulama yasağı kapsamına girmemektedir. Komisyon uygulama kavramının fiilen uygulama dışında, her türlü uygulanabilirliği de kapsadığı görüşündedir. Örneğin,

³⁴⁸ Soltesz ve Bielez, a.g.e., s.141.

³⁴⁹ Oder, a.g.e., s.524.

devlet yardımının veya ilgili hukuksal düzenlemenin yürürlüğe konulması uygulama yasağının ihlalidir. Uygulama yasağı üye devlet hukuklarında doğrudan etkiye sahiptir. Üye devlet mahkemeleri uygulama yasağına aykırı olarak yapılan devlet yardımları hakkında gerekli her türlü yargısal önlemleri alabilmektedir.³⁵⁰

Komisyon, uygulama yasağına rağmen devlet yardımının verildiği yönünde bir bilgi aldığı anda, bu bilginin doğruluğunu denetler ve gerekli görürse bir süre belirleyerek üye devletten bu konu hakkında bilgi ister. Üye devlet belirlenen süre içinde istenilen bilgiyi vermezse, Komisyon ikinci bir süre daha belirleyerek bilgi talebini yineler. İkinci talep 249/4. madde gereğince bir kararla yapılır. Eğer üye devlet istenilen bilgileri vermezse, Komisyon elinde bulunan bilgileri değerlendirerek uygulama yasağının ihlal edilip edilmediğini karara bağlar. Uygulama yasağı ihlal edildiği zaman Komisyon, geçici önlem olarak, üye devletten yasağa aykırı uygulamanın açılan soruşturmanın sonuna kadar durdurulmasını ve yasağa aykırı olarak verilen devlet yardımlarının geri alınmasını isteyebilir. Devlet yardımlarının geri verilmesinin istenmesi için ilgili önlemin devlet yardımı olduğu konusunda bir kuşku bulunmaması, Komisyon'un harekete geçmesi gereğinin olması ve bir rakip teşebbüsün ağır ve giderilemez bir zarar görmesi gerekmektedir. Komisyon, bu kararlarına uyulmaması halinde ATA'ya aykırılık davası açabilir.³⁵¹

Bu geçici önlemler dışında, Komisyon soruşturmayı başlatır. Soruşturma, soruşturma usulüne ilişkin genel kurallar çerçevesinde yürütülür ve karara bağlanır. Ancak, Komisyon'un öngördüğü geçici önlemler alınmamışsa soruşturma sürecinde ve bu sürecin bitmesiyle üye devlet lehine doğan sonuçlar uygulanamaz. Eğer uygulama yasağına aykırı olarak verilen devlet yardımı daha önce geçici önlem olarak geri istenmemişse veya istenmesine rağmen bu karara uyulmamışsa, bağdaşmazlık kararı ile birlikte devlet yardımının geri alınmasına da karar verilir.³⁵²

³⁵⁰ Oder, a.g.e., s.525.

³⁵¹ Ercüment Tezcan, "Avrupa Birliği Hukukunda Devlet Yardımları: Yeni Düzenlemelere ve İçtihadı İlişkin Değerlendirmeler", **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu, Sayı:3, Ankara, Temmuz-Ağustos-Eylül 2000, s.39.

³⁵² Oder, a.g.e., ss.526-527.

1.4.1.1.2.2. Yardımın Geri Alınması

Yardımanın 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 RSV³⁵³ 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. Yardımların geri alınmasında zamanaşımı süresi 10 yıldır.³⁵⁴

1.4.1.1.3. Bildirilmemiş Yardım Hali

Üye devletler, bildirimde bulunmadan, yasadışı yardımlar yapabilmektedir. Komisyon genellikle, böyle bir yardımdan çıkarı zedelenen bir tarafın şikayeti üzerine haberdar olabilmektedir. Böyle bir durumda Komisyon vakit geçirmeden 88/2. madde kapsamında soruşturma açmakta ve bildirim yapılan yardımlara ilişkin değerlendirme sürecini işletmekte, ancak ilk olarak izinsiz yardım yapan üye devletten bilgi istemektedir. Bunun haricinde Komisyon yardımın yasadışı, rekabetin ihlal edilmiş ve yardımın Ortak Pazar ile uyumsuz nitelikte olabileceğini göz önüne alarak; ilgili üye devlete yardımla ilgili kararını beklemesini ve yardımın verilmesinin durdurulmasını emredebilir. Eğer yardım Ortak Pazar ile bağdaşmaz nitelikte ve verilmiş ise ilgili üye devletten, yardımı faizi ile birlikte geri alması istenir. İlgili devlet, yasadışı yardımı vermeye devam ederse, Komisyon bu devleti ATAD'a şikayet eder. ATAD ise yasadışı yardımı veren üye devlete 228'inci madde uyarınca para cezası verebilir.³⁵⁵

³⁵³ RSV v. Commission, Case 223/85, ECR 1987.

³⁵⁴ Hansen, Ysendyck ve Zühlke, a.g.e., s. 230-231.

1.4.1.2. Mevcut Devlet Yardımlarının Denetlenmesi

Mevcut devlet yardımlarının kapsamına Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in AB'ye katılımı Antlaşmaları'nın 144. ve 172. maddeleri saklı kalmak üzere, ATA'nın yürürlüğe girmesinden önce üye devletlerde yürürlüğe konulmuş ve ATA'nın yürürlüğe girmesinden sonra da uygulanabilecek olan devlet yardımı planları ve birel devlet yardımları ile alındığı veya yürürlüğe konduğu tarihte devlet yardımı olmayan ancak ilgili üye devletin yaptığı bir değişiklik sonucu değil de Ortak Pazar'ın gelişmesi sonucu devlet yardımı niteliğini kazanan önlem ve düzenlemeler girmektedir. Ayrıca Komisyon veya Konsey tarafından Ortak Pazarla bağdaşır veya bağdaşabilir görülen, Komisyon denetiminden geçerek Ortak Pazarla bağdaşır nitelikte olduğuna karar verilmiş ve geri alınmasına karar verilmesi gerekmektedir beraber verilmesinden itibaren on yıl içinde Komisyon tarafından geri alınmasına karar verilmemiş devlet yardımları da mevcut devlet yardımı kabul edilmektedir.³⁵⁶

88/1. madde Ortak Pazarla bağdaşmayan mevcut devlet yardımlarının kaldırılmasını veya Ortak Pazar'a uygun hale getirilmesini ve geçmişte onaylanmış ancak şu anki koşullar altında Ortak Pazarla bağdaşmayan yardım projelerinin yeniden gözden geçirilmesini sağlamak amacıyla tasarlanmıştır. 88/1. madde sadece tek tek ülkelerin yardım projelerinin yeniden gözden geçirilmesinde değil, Komisyon'un bütün üye devletlerdeki mevcut yardım projelerinin hepsinde, örneğin belirli sektörler veya belirli amaçlarla ilgili, değişiklikler yapmak istediği zaman da uygulanır.³⁵⁷

Komisyon, üye devletlerle işbirliği içinde bu devletlerde mevcut olan tüm yardım sistemlerini sürekli gözden geçirir ve üye devletlere, Ortak Pazar'ın sürekli gelişimi ve işleyişi için gereken uygun tedbirleri önerir. Bu konuda Komisyonla işbirliği yapmak üye devletlerin görevidir.³⁵⁸

³⁵⁶ Köksal, 2002 b, s.64.

³⁵⁷ Tezcan, a.g.e., s.39.

³⁵⁸ Hakenberg ve Erlbacher , a.g.e., ss.440-441.

Komisyon mevcut bir yardım projesinin Ortak Pazar'ın işlemesine ve gelişmesine zarar verebileceğini düşündüğünde, üye devlete, yardım projesiyle ilgili bilgi isteyen bir yazı yazarak mevcut devlet yardımını incelemeye başlar. İnceleme başlatılması yardımın yürütülmesinin askıya alınmasını gerektirmez. Üye devletin Komisyon tarafından istenen bilgileri temin etme yükümlülüğü vardır. Komisyon, mevcut devlet yardımını üye devlet tarafından sağlanan bilgiler ışığında gözden geçirdikten sonra yardımda hiçbir değişikliğe gerek olmadığına karar verebilir veya yardımı günün ihtiyaçlarına uygun hale getirmek için yapılması gerekli görülen değişiklikleri önerebilir. Uygun önlemler yardımı yürürlükten kaldırma tavsiyesini de içerebilir. Komisyon önerdiği önlemlerin nedenlerini belirtmelidir. Eğer üye devlet tavsiye edilen değişiklikleri yapmayı kabul ederse Komisyon inceleme sürecini sona erdirir.³⁵⁹

Eğer üye devlet önerilen önlemleri yerine getirmeyi kabul etmez ve Komisyon, üye devletin görüşünü öğrendikten sonra da bunların gerekli olduğunu düşünmeye devam ederse üye devletin önerileri yerine getirmesini 88/2. maddeyi uygulayarak şart koşabilir. Değişiklik talebine ilişkin karar geriye dönük olmayıp, üye devletin istenilenleri yerine getirmesi için uygun bir süre verilmesi gereklidir.³⁶⁰

Üye devletlerin yardım projelerini incelemenin yanı sıra, Komisyon aynı anda bütün üye devletlerdeki mevcut yardım projelerinde değişiklik yapılmasını sağlamak için de 88/1. maddeyi uygular. Örneğin, eğer Komisyon belirli sektörlere yapılan yardımlar üzerindeki denetimini artırma gereği duyarsa, mevcut genel veya bölgesel yardım projeleri kapsamında verilmiş bile olsa, teşebbüslere verilen yardımların tek tek bildirilmesini isteyebilir. Bu tür değişiklikleri, her mevcut projeyi tek tek inceleyerek değil de, genel olarak getirmek daha uygundur. Tek tek projeleri incelerken olduğu gibi burada da Komisyon değişiklikleri üye devletlere uygun önlemler olarak tavsiye eder. Onay verirlerse, yeni kurallar üye devletler için

³⁵⁹ Quigley ve Collins, a.g.e., ss. 280-282.

³⁶⁰ Quigley ve Collins, y.a.g.e., s. 282.

bağlayıcı olur. Eğer bir üye devlet itiraz ederse, Komisyon 88/2. madde uyarınca kuralları söz konusu ülke için de bağlayıcı kılan bir karar alabilir.³⁶¹

Mevcut yardım projelerini takip etmek için Komisyon üye devletlerin, kendisine yıllık raporlar sunmasını şart koşar. Büyük projeler için ayrıntılı raporlar istenir. Daha az önem taşıyan projelerin raporları daha kısa olabilir. Hızlandırılmış prosedüre göre ele alınan veya yıllık bütçeleri 5 milyon Euro'nun altında olan projeler için ise sadece özet halinde raporlar sunulması gerekir. Raporlar kapsamında yer alacak verilen yardım miktarları, yardımı alan firmaların sayısı, büyüklüğü, sektörü ve yeri gibi çeşitli bilgilerin kontrol listeleri ayrı ayrı belirlenmiştir. Bazen bir yatırım projesinin veya yeniden yapılandırma planının uygulanması ile bağlantılı olarak verilen bireysel yardımlar hakkında da rapor istenir. Yardımın geri alınmasını emreden kararlarda, yardımın geri alınmasıyla ilgili düzenlemelere ilişkin raporun iki ay içinde verilmesi gerekir.³⁶²

1.4.2. Şikayetler ve Usule İlişkin Diğer Konular

Üçüncü kişilerin devlet yardımları konusunda yapacakları şikayet ve ihbarlar Komisyon açısından son derece önemlidir. Komisyon, yasadışı yardımlardan 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, 88/2. madde uyarınca bildirim yapılmamış yasadışı yardım soruşturması açılır.³⁶³

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

³⁶¹ Rumford, a.g.e., ss. 86-87.

³⁶² Quigley ve Collins, a.g.e., ss. 309-310.

³⁶³ Özkarabüber, a.g.e., s. 25.

göndermekte, bildirimler ve duyurular yayımlamaktadır. Tarım, taşımacılık, balıkçılık, kömür konularındaki davalara Komisyon'un konuyla ilgili müdürlükleri ve diğer davalara da 4 Numaralı Genel Müdürlük bakmaktadır.

1.4.3. Ulusal Mahkemelerin Sorumluluğu

Devlet yardımlarının denetlenmesinde, Komisyon ile üye ülke ulusal mahkemelerinin hem birbirlerini tamamlayan hem de ayrı nitelikte görevleri bulunmaktadır. Komisyon devlet yardımlarını Ortak Pazar ile bağdaşırılık açısından incelerken; ulusal mahkemeler devlet yardımından zarar rakip teşebbüslerin ve diğer üçüncü kişilerin özel haklarını korur ve Komisyon'un üye devletlere getirdiği yükümlülüklerin yerine getirilmesini denetler. Üye ülke mahkemelerinin 88/2(3). madde uyarınca başlatılan bir işlemde özel hakları korumaları söz konusu olmadığı halde 88/3. maddeye göre usule ilişkin konuların uygulanmasında yardımcı olmaları gerekmektedir. Özel hakların korunması bağlamında ulusal mahkemeler; devlet yardımlarından etkilenen üçüncü kişilerin devlete ve devlet yardımının alıcısına karşı açacakları iptal ve 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. İlk durumun gerçekleşmesi halinde, üçüncü kişiler Komisyon'a da şikayette bulunabilir.³⁶⁴

³⁶⁴ James Flynn, "The Role of National Courts", **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004, ss. 323-335.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE 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 ve ulusal mevzuatın AB Müktesebatına uyumunu gerektirmektedir. Bu müktesebat politikası içerisinde rekabet politikası ve bunun bir alt kolu olan devlet yardımlarının denetimi rejimi önemli bir yer tutmaktadır. Türkiye açısından da geçerli olan bu durum, Türkiye'nin ulusal yardım politikalarında bir değişiklik öngörmemekle beraber, yapılabilecek yardımların İç Pazar'ın gerçekleştirilmesi hedefine aykırı olmamasını gerektirmektedir.³⁶⁵

Türkiye ve AB arasındaki ilişkilerin temeli 1963 yılında imzalanan Ankara Antlaşması ile atılmıştır. Bu tarihsel süreç, Ankara Antlaşması'nda öngörülen iki tarafı ekonomik ve ticari açıdan birbirine daha çok yaklaştıran 1973 yılındaki Katma Protokol ve 1996 yılında yürürlüğe giren Gümrük Birliği ile pekiştirilmiştir. 1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi'nde alınan aday ülke statüsünün kazanılması kararı ile de bu yakınlaşma ekonomik ve ticari yönü yanında siyasi ve sosyal bir boyut kazanmıştır. Türkiye ve AB ilişkileri Helsinki Kararı uyarınca hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) ile ivme kazanmış ve AB ile Türkiye arasında Gümrük Birliği'ni kuran 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (OKK) ile KOB'daki yükümlülüklerimizin çerçevesi Mart 2001'de Resmi Gazete'de yayımlanan Ulusal Programda belirlenmiştir. Bu tarihten itibaren, Türkiye, AB Müktesebatını incelemek ve bu çerçevede gerekli yasal değişiklikleri yapmak üzere yoğun ve dinamik bir süreç içerisine girmiştir. Anılan bu antlaşma, protokol ve kararlar, Türkiye'yi AB'ye mevzuat açısından yaklaştırma amacıyla ortaya konulan hükümleri içermektedir.³⁶⁶

³⁶⁵ Özkarabüber, a.g.e., s.54.

³⁶⁶ Hazine Müsteşarlığı, **Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları**, Hazine Müsteşarlığı, Ankara, 2003, s.1.

2.1. GÜMRÜK BİRLİĞİ'NE KADAR TÜRKİYE'DE DEVLET YARDIMLARININ TARİHÇESİ

Türkiye’de uygulanan teşvik sisteminin kökeni 19. yüzyıla kadar gitmektedir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde, 1863 yılında Islah-ı Sanayi Komisyonu kurulmuş ve 1913 yılında çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunuyla toplam değeri 1000 TL’yi geçen ve en az 5 HP motor gücü kullanan sanayi kuruluşlarına makine donanımı ile ham ve yardımcı madde alımında Gümrük Vergisi muafiyeti sağlanmıştır. Cumhuriyet’in ilk yıllarında da yararlanılan bu kanun, sonraki benzer uygulamalara temel teşkil etmiştir.³⁶⁷

1923-29 döneminde, devlet politikası olarak serbest girişim ön plana çıkartılmaya çalışılmıştır. 1923 yılında yapılan İzmir İktisat Kongresi’nde sanayinin teşvik edilmesiyle ilgili önemli kararlar alınmıştır. Ancak özel sektörde yeterli sermaye birikimi olmadığından teşvik politikalarında arzulanan başarıya ulaşılamamıştır.³⁶⁸ 1927 yılında günün şartlarına uygun olarak yeniden düzenlenen Teşvik-i Sanayi Kanunu ile bedelsiz arazi tahsisi; özel şahıstan kamulaştırma yoluyla alınan arazi ve binanın kredi ile girişimciye verilmesi; devletin öncelikli hizmet vermesi; sınai işletmelerin kuruluş dönemlerinde alınması gereken vergi, resim ve harçlardan indirim yapılması ve muafiyet sağlanması; demiryolu taşımacılığında ücret ve tarifelerde indirim yapılması ve devletçe sağlanan ham ve yardımcı maddelerin fiyatlarında indirim yapılması gibi zamanın şartlarına göre geniş ve önemli sayılabilecek kolaylıklar sağlanmıştır. Ancak, 1929 ekonomik krizi ve İkinci Dünya Savaşı’ndan dolayı söz konusu kanun tam olarak uygulanamamış ve 1942 yılında yürürlükten kaldırılmıştır. Türkiye’de yeterli sermaye ve girişimcinin bulunmadığı bu yıllarda teşvik politikalarında başarıya ulaşılamamış ve 1932’den sonra Karma Ekonomik Sistem’in benimsenmesiyle sanayileşme konusunda devletin ekonomiye doğrudan müdahaleleri olmuştur. Bu sistem doğrultusunda Sümerbank, Etibank, Maden Tetkik Arama Enstitüsü, Türkiye Selüloz ve Kağıt Fabrikası

³⁶⁷ Hayrettin Afşar, **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları ile Mevcut Teşvik Mevzuatının Değerlendirilmesi**, <http://www.treasury.gov.tr/yayin/tug/degerlendirme/hayrettin1.htm>, (Erişim: 20.12.2004), s.1.

³⁶⁸ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT, Ankara, 2000, s.61.

İşletmeleri, Türkiye Demir Çelik İşletmeleri, Petrol Ofisi ve Makine Kimya Endüstrisi Kurumu gibi çok sayıda kamu iktisadi teşebbüsü kurulmuştur.³⁶⁹

1950-60 yılları arasında tarımsal üretimi teşvik edici destekleme alımlarına başlanmış, altyapı yatırımları hızlandırılmış ve özel sektörün yatırım yapmak istemediği alanlara devlet eliyle yatırımlar yapılmıştır. Bu dönemin teşvik sisteminde, mevzuat ve uygulayıcı kuruluşlar açısından, bir dağınıklık hakimdir. Ayrıca, yabancı sermayeyi Türkiye'ye çekmek ve özel sektör yatırımlarını artırmak için Yabancı Sermayeyi Teşvik , Petrol , Turizm Endüstrisini Teşvik, Maden, Şeker ve Gider Vergileri Kanunları çıkarılmıştır. Bu dönemde özel sektör yatırımlarına yardımcı olmak ve bunların finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla Türkiye Sınai Kalkınma Bankası kurularak özel sektörün kullanabileceği kredi imkanları artırılmaya çalışılmıştır.³⁷⁰

1960-80 yılları arasındaki dönemde ucuz kredi ve girdi temini, vergilendirmede kolaylıklar, ithalatta kota ve yüksek gümrük tarifeleri yoluyla sanayii dış rekabete karşı korunarak sanayi ve ekonomi politikalarında korumacılık ve ithal ikameciliği uygulanmıştır.³⁷¹ 1960 sonrasında ekonomide planlı dönem başlamıştır. Bu amaçla 1962'de kurulan Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) hazırladığı Kalkınma Planları ile bölgeler ve sektörler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasına ve ülkenin kullanılabilir bütün kaynaklarını toplum yararı için en iyi şekilde kullanarak sosyal ve kültürel kalkınmanın sağlanmasına çalışılmıştır. 1963'den itibaren özel sektörün elindeki kullanılabilir kaynakların tamamının Kalkınma Planı ve Yıllık Programlarda gösterilen alanlardaki yatırımlara yönlendirilmesi ve böylece kalkınmanın gerçekleştirilmesinde özel sektörün kendisine düşen payı yerine getirebilmesi için teşvik tedbirleri uygulanmaya başlanmıştır. Bu dönemde yatırımların teşvikine ilişkin 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nda değişiklik yapan ve yatırım indirimi konusunu teşvik mevzuatına dahil eden 19.2.1963 tarihli 202 sayılı, ihracatta vergi iadesi imkanı veren 27.6.1963 tarihli

³⁶⁹ İsmail Çiloğlu, "Türk Sanayiinin Gelişimi ve Teşvikler", **Hazine Dergisi**, Hazine Müsteşarlığı, Cumhuriyet'in 80. Yılı Özel Sayısı, Ankara, Aralık 2003, ss.127-128.

³⁷⁰ Hazine Müsteşarlığı, "Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü", **Hazine Dergisi Cumhuriyet'in 75. Yılında Türk Hazinesi**, Hazine Müsteşarlığı, Özel Sayı, Ankara, 1998, ss.84-85.

³⁷¹ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 2000, s.62.

261 sayılı ve ithalden alınan vergi ve resimlerin taksitlendirilmesi olanağı sağlayan 14.5.1964 tarihli 474 sayılı Kanunlar gibi yasal düzenlemeler yapılmıştır. Sanayi için gerekli orta ve uzun vadeli finansman ihtiyacının karşılanmasına yönelik olarak Sınai Yatırım ve Kredi Bankası ile Devlet Yatırım Bankası kurulmuştur. Ayrıca yatırım indirimi oranı bölgesel ve sektörel düzeyde artırılmış, gümrük vergisi muafiyeti ve ihracatta vergi iadesi ile sanayi bölgesi kurulması için arazi istimlakı uygulaması getirilmiştir. Diğer yandan, 1.11.1969 tarih ve 6/12585 sayılı Kararname ile teşvik işlemleri için Teşvik Belgesi uygulaması başlatılmıştır.³⁷²

1970'den sonra özel sektör yatırımlarının az gelişmiş bölgelere yapılması teşvik edilmiştir. 1970'li yılların ilk yarısındaki olumlu dünya konjonktürü, artan işçi döviz gelirleri ve ödemeler dengesinin diğer kalemlerinde ortaya çıkan olumlu gelişmelerin sağladığı avantajlar sayesinde ithal ikamesine dayalı sanayileşme politikası sürdürülmüştür. Ancak, dış ticaret hadlerinde petrol fiyatları şokuna³⁷³ bağlı olarak ortaya çıkan bozulma ödemeler dengesine büyük yük getirmiş ve bu yükün kısa vadeli borçlanmayla hafifletilmesine çalışılmıştır. 1977 yılından sonra üretim ve yatırım için gerekli olan ithalatın zamanında ve yeterli olarak yapılmaması ve işgücü piyasasında artan sorunlar nedeniyle ekonomide arz yönünde önemli problemler ortaya çıkmıştır.³⁷⁴ Bu dönemde, küçük ve dağınık bir şekilde faaliyet gösteren sanayi kuruluşlarının, büyük kuruluşlar haline getirilmesini özendirme ve yönlendirme çalışmalarının tek elden ve bir plan ve program çerçevesinde yürütülmesi gerektiği hususunda görüş birliğine varılmıştır. 1967'de Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Yatırımları ve İhracatı Geliştirme ve Teşvik Bürosu'yla çeşitli kamu idareleri tarafından yürütülen teşvik uygulamaları tek bir çatı altında toplanmıştır. Büro daha sonra DPT Müsteşarlığı'na bağlanmış ve Müsteşarlık bünyesinde DPT Teşvik Uygulama Dairesi kurulmuştur. DPT'den, Dış Ekonomik

³⁷² Afşar, a.g.e., s.2.

³⁷³ 1970'li yıllarda Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü'nün (OPEC) petrol fiyatlarının çok düşük olduğuna karar vererek petrol fiyatlarını büyük ölçüde artırması iki kez petrol fiyatları şokuna yol açmıştır. 1973'deki ilk petrol krizi 1973 Arap-İsrail Savaşı sırasında Arap ülkelerinin sanayileşmiş ülkelere uyguladığı ambargonun yarattığı alıcı paniğini kullanan OPEC'in petrol fiyatlarını dört kez artırmasıyla ortaya çıkmıştır. 1979'daki ikinci petrol krizi ise İran Devrimi'nin yarattığı istikrarsızlıktan yararlanan OPEC'in yeniden petrol fiyatlarını artırmasıyla ortaya çıkmıştır. Petrol fiyatlarının aşırı artması sanayileşmiş ülkelerin girdi maliyetlerini aşırı derecede artırarak, ürettikleri malların fiyatlarını arttırmalarına neden olmuştur.

³⁷⁴ Çiloğlu, a.g.e., s.129.

İlişkiler Bakanlığı'na bağlanan Teşvik ve Uygulama Dairesi, bu Bakanlığın kaldırılması üzerine Ticaret Bakanlığı'nın bir birimi haline dönüşmüştür. 1980'de yeniden DPT çatısı altında birleşene kadar, Cumhurbaşkanlığı onayıyla ikiye ayrılan Daire'nin Proje Değerlendirme ve Yatırım Şubesi Sanayi Bakanlığı'na ve ihracata ilişkin birimleri ise Ticaret Bakanlığı'na bağlanmıştır.³⁷⁵

1980 yılındaki 24 Ocak Ekonomik kararlarının uygulanan para, kredi ve döviz politikaları ile ithalat mevzuatında yaptığı köklü düzenlemeler sonucu ekonomide önemli yapısal değişiklikler meydana gelmiştir. İthal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisi terk edilip, ihracata dönük sanayileşme stratejisine geçilmiştir. Bu strateji değişikliğiyle ihracatın ve ihracata dönük sanayileşmenin teşvik edilmesine başlanmıştır. 24 Ocak kararlarından sonraki dönemde kaynak kullanımını destekleme primi, kaynak kullanımını destekleme fonu kaynaklı kredi, fon kaynaklı kredi, faiz farkı iadesi uygulaması, Merkez Bankası kaynaklı reeskont kredileri, bankaların taahhütleri karşılığında bulundurmamak zorunda oldukları dispozibilite ve mevduat münzam karşılık oranlarının farklılaştırılması, katma değer vergisi desteği, finansman fonu uygulaması ve enerji desteği gibi çeşitli teşvik enstrümanları, diğer teşvik araçlarına ilave olarak, teşvik politikaları kapsamında kullanılmıştır.³⁷⁶ Ayrıca döviz kuru politikasında esnek kur sistemi benimsenmiştir. İhracatın, ihracat kredileri ve diğer mali ve parasal desteklerle teşvik edilmesine başlanmasıyla mevduat ve kredi faizlerinin, enflasyon oranında ve bankaların kaynak maliyeti ve mali tasarrufu özendirme unsurları dikkate alınarak tespit edilmesi kabul edilmiştir. Devlet ekonomide, KİT'leri özelleştirerek veya bütçe üzerine yük getirmeyecek şekilde serbest piyasa koşullarına uygun olarak faaliyet göstermesi amacıyla yeniden yapılandırılarak bazı temel mallar dışında fiyatların serbest olarak belirlenmesini hedeflemiştir. Özel sektörün dış rekabete yönelik, ileri teknoloji içeren ve dışa dönük bir yapıya kavuşturulması için dış ticarete yüksek gümrük duvarları indirilmiş, çeşitli miktar kısıtlamaları kaldırılmış ve gerçekçi kur, faiz ve fiyat politikaları uygulanmıştır. İhracatı cazip hale getirmek amacıyla parasal teşviklerin verilmesi ihracatta büyük artışa neden olmuştur. İhracatta meydana gelen artışlar ilk yıllarda

³⁷⁵ Sedat Yörük, "Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü ve Faaliyetleri", **Hazine ve Dış Ticaret Dergisi**, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Cumhuriyet'in 70. Yılı Özel Sayısı, Ankara, 1993, s.87.

³⁷⁶ Afşar, a.g.e., s.2.

kapasite kullanım oranlarını artırırken, sonraki yıllarda ilave kapasite yaratılmasını ve yeni teknolojiyle üretim yapan tesislerin kurulmasını sağlamıştır.³⁷⁷

1980'lerin ilk yarısında, kamu finansmanında yaşanan olumlu gelişmelerin de etkisiyle yatırımlara önemli ölçüde kaynak aktarılmıştır. 1986 yılından sonra teşvik tedbirlerine parasal teşviklerin girmesi ve verilen teşviklerin yatırım kararlarını etkileyecek büyüklükte olması bazı sektörlerde yatırımları önemli biçimde artırmıştır. Yatırımın yaklaşık % 50'sine varan hibe şeklindeki Kaynak Kullanımını Destekleme Primi (KKDP) uygulaması Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY), organize sanayi bölgelerinde ve eğitim, sağlık, turizm gibi özel önem taşıyan sektörlerde yatırım patlamasına yol açmıştır. Özellikle Denizli, Uşak, Karaman, Kahramanmaraş ve Gaziantep gibi illerde imalat ve tekstil sektörlerine ve Ege ve Akdeniz sahillerindeki tatil köyleri ve beş yıldızlı konaklama tesisleriyle de turizm sektörüne büyük yatırımlar yapılmıştır.³⁷⁸

Kamudaki sıkıntısı nedeniyle 1990'lardan itibaren devletin yatırımların teşvik edilmesi amacıyla ayırmış olduğu kaynaklar yetersiz kalmıştır. Bundan dolayı, 1991 yılında KKDP uygulaması kaldırılarak, yerel ve sektörel tercihler sonucunda belirlenen ve yatırımın %60'ına kadar verilebilen %10 faizli Fon kaynaklı düşük faizli kredi kullandırılmaya başlanmıştır. 1990'ların başına kadar DPT Müsteşarlığı'na bulunan Teşvik ve Uygulama ve Yabancı Sermaye ve Serbest Bölgeler Daireleri Genel Müdürlük haline dönüştürülerek Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na bağlanmıştır. Daha sonra, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın iki ayrı Müsteşarlığa ayrılmasıyla yatırımlarda devlet yardımlarına yönelik faaliyet gösteren Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü ile Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü Hazine Müsteşarlığı'na ve İhracat Genel Müdürlüğü ve Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü ise Dış Ticaret Müsteşarlığı'na bağlanmıştır.³⁷⁹

1995'den itibaren yatırım dönemi kredi sistemleri uygulamadan kaldırılmış ve sadece vergi muafiyet ve istisnalarından oluşan sistemler yürürlüğe girmiştir.

³⁷⁷ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 2000, s.63.

³⁷⁸ Çiloğlu, a.g.e.,s.130.

³⁷⁹ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 2000, s.64.

2.2. TÜRKİYE'DEKİ YARDIM SİSTEMLERİ

Yardımların merkezi hükümet tarafından verilmesi nedeniyle Türkiye'deki devlet yardımı sistemi merkezi bir yapıya sahiptir. Uygulamada, yardımlar yatırım ve ihracat alanlarına göre sınıflandırılmıştır. Türkiye'deki devlet yardımı uygulamaları kalkınma plan ve hedeflerini gerçekleştirmeyi, bölgelerarası dengesizlikleri gidermeyi, sermayeyi tabana yaymayı, istihdam yaratmayı, katma değeri yüksek ileri teknolojileri kullanmayı, KOBİ'leri desteklemeyi ve Türk firmalarının uluslararası alanda rekabet gücü kazanmasını sağlamayı amaçlamaktadır.³⁸⁰

2.2.1. Yatırım Yardımları

Türkiye'deki devlet yardımlarının verildiği başlıca alanlarından birisi yatırımlardır. Yatırımlara verilen devlet yardımlarına uygulanan mevzuat, ülke çapında yapılan yatırımları kapsayan genel nitelikli ve bölgesel amaçlı yardımlar olmak üzere iki ana başlık altında toplanmıştır. Yatırım yapmak için teşvik belgesi alan teşebbüslere ithal edecekleri hammadde, ara mal ve işletme malzemeleri için gümrük vergilerinden ve KDV'den muafiyet tanınmıştır. Ayrıca yatırımın niteliğine, sektörüne ve bölgesine göre değişen oranlarda vergi istisnası da uygulanmaktadır.³⁸¹

Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü'nün yatırım yardımları ile ilgili görevleri kalkınma planları ve yıllık programlardaki ilke, hedef ve politikalar yönünde yatırımların ve döviz kazandırıcı hizmetlerin, ihracat ve ithalat politikalarının da hedefleri gözetilerek, desteklenmesi ve yönlendirilmesiyle ilgili teşvik tedbirlerini hazırlamak, uygulamak, uygulamayı takip etmek, yatırım projelerini değerlendirerek uygun görülenleri teşvik belgesine bağlamak ve teşvik tedbirlerini uygulamakla görevli kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamaktır.

³⁸⁰ Köksal, 2002 a, s.77.

³⁸¹ Özkarabüber, a.g.e., s. 55.

2.2.1.1. Genel Amaçlı Yardımlar

Genel Teşvik Mevzuatı'na yönelik hükümler, 25.3.1998 tarih ve 23297 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yatırımlarda Devlet Yardımları ve Yatırımları Teşvik Fonu Hakkında 23.2.1998 tarihli ve 98/10755 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 6.5.1998 tarih ve 23334 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yatırımlarda Devlet Yardımları ve Yatırımları Teşvik Fonu Esasları Hakkında Karar'ın Uygulanmasına ilişkin 98/1 sayılı Tebliğ çerçevesinde yürütülmektedir.

Kapsamında sadece vergi muafiyet ve istisnaları bulunan Genel Teşvik Mevzuatı, yöresel ve sektörel ayırım içermeyen yatay ve genel bir mevzuattır. Diğer ülkelerde vergi mevzuatı içerisinde yer alan uygulamalar Türkiye'de teşvik mevzuatı içerisinde düzenlenmiştir.³⁸²

2.2.1.1.1. Yatırım İndirimi

Yatırım indirimi ile Gelir ve Kurumlar Vergisi'nden indirim imkanı sağlanmaktadır.³⁸³

2.2.1.1.2. Gümrük Muafiyeti

Gümrük muafiyeti yatırım kapsamında yer alan makine ve teçhizata uygulanmaktadır. Bu muafiyet Gümrük Birliği'nden sonra anlamını büyük ölçüde yitirmiştir.³⁸⁴

2.2.1.1.3. KDV İstisnası

Teşvik Belgesi kapsamında yer alan makine ve teçhizata KDV istisnası uygulanmaktadır.

³⁸² Rekabet Kurumu, "Ulusal Programda Devlet Yardımlarının Konumu", **Rekabet Bülteni**, HSC Yayınları, Sayı:11, Ankara, 2004, s.57.

³⁸³ Kesmen, a.g.e., s.95.

³⁸⁴ Rekabet Kurumu, a.g.e., s.57.

2.2.1.1.4. Vergi, Resim ve Harç İstisnası

Bürokrasi ve zaman kaybının önlenmesi amacıyla kredi kullanımında ve sermaye artırımında tahsil edilen damga vergisi ve harçlardan istisna imkanı sağlanmaktadır. Bu istisnaların maddi tutarı çok düşük orandadır.

Genel Teşvik Mevzuatı'nın yanında yatırımlardaki teşviklerde belirli konuları içeren yatırımlara, devlet destekli kredi verilmektedir. Bunlar, AR-GE ve çevre korumaya; yöresel el sanatlarını, KOBİ'leri, KOBİ'lere yönelik hizmet ve altyapı yatırımlarını desteklenmeye; yatırımcıların kalite standartlarını yükseltmeye ve gelişmiş yörelerdeki yatırımların sanayi kuşakları veya kalkınmada öncelikli yörelere taşınmalarına yönelik yatırımlardır. Bunların haricinde yatırımlar için arsa sağlanması, ucuz enerji temini, ve büyük yatırımlar için verilen krediler de yatırım teşvikleri bünyesinde mevcuttur.³⁸⁵

2.2.1.1.5 KOBİ Teşvik Mevzuatı

KOBİ Teşvik Mevzuatı 5.3.1999 tarih ve 23630 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 19.2.1999 tarihli ve 99/12474 sayılı Karara dayanarak uygulanmaktadır. KOBİ kapsamına imalat sanayinde faaliyet gösteren, makine ve teçhizat bedelleri toplamı 400.000 YTL'yi aşmayan, en fazla %25'i büyük teşebbüslere ait olan ve azami yüz elli işçi çalıştıran işletmeler dahil edilmiştir.³⁸⁶

Yatırım teşvikleri kapsamında ayrıca değerlendirilen KOBİ'lere bir kamu bankası olan Halk Bankası tarafından ucuz krediler verilmektedir. Ayrıca KOBİ Destek Sistemi'yle de bölgesel açıdan farklılaştırılmış düzeylerde yardım sağlanmaktadır.³⁸⁷

³⁸⁵ Rekabet Kurumu, a.g.e., s.57.

³⁸⁶ Pınar ve İnce Arıkan, a.g.e., s.106.

³⁸⁷ Özkarabüber, a.g.e., s. 55.

2.2.2. Bölgesel Amaçlı Yardımlar

Türkiye’de bölgeler gelişmişliklerine göre üç ana sınıfa ayrılmıştır. Bölgesel sınıflandırma Gelişmiş Yörelere³⁸⁸, Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) ve Normal Yörelere³⁸⁹ şeklindedir. Bu sınıflandırma temelinde bölgesel yatırımlara farklı ağırlıklarda bölgesel yardımlar verilmektedir. Türkiye’deki bölgesel yardım sistemi AB’deki bölgesel yardım sistemine bazı yönleriyle benzemektedir.³⁹⁰

Bölgesel yardımlar kapsamında yatırım yapan firmalara değişik oranlarda teşvikler verilmekte, vergi ve benzeri giderlerden muafiyetler tanınmakta ve teşvik belgesi almak için gereken koşullar azaltılmaktadır. Devletin katkısı, kalkınmada öncelikli yörelerde fazlayken, gelişmiş yörelerde düşük seviyededir. Ayrıca, gelişmiş bölgelerden KÖY’lere fabrika taşınması da teşvik edilmektedir.³⁹¹

2.2.2.1. Yarım Kalmış veya İşletme Sermayesi Yetersizliği Nedeniyle Faaliyete Geçememiş Yatırımların Ekonomiye Kazandırılmasına Dair Karar ile Sağlanan Yardımlar

İlgili yardımlar 5.3.1999 tarih ve 23630 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 99/12474 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca yürütülmektedir. Bu uygulama ile geri kalmış illerde tamamlanamamış ya da tamamlanmış olup da işletme sermayesi temin edememiş teşebbüslerin bir an önce ekonomiye kazandırılması ve geri kalmış bölgelerde ekonomik canlılığın sağlanması hedeflenmiştir.

99/12477 sayılı Karar ile geri kalmış illerdeki çırçır ve paketlenme hariç imalat sanayi, tarım sanayi, sağlık ve eğitim alanlarındaki yarım kalmış yatırımlar belirtilen kapsama alınmıştır. Teşebbüs başına en fazla 300.000 YTL’ye kadar yatırım veya işletme kredisi tahsis edilmektedir.³⁹²

³⁸⁸ Kocaeli ve ilk beş büyük ilin belediye sınırları içi.

³⁸⁹ Sanayi kuşağı kapsamındaki yöreler ve sanayi kuşakları dışındaki yöreler.

³⁹⁰ Pınar ve İnce Arıkan, a.g.e., s.104.

³⁹¹ Özkarabüber, a.g.e., s.56.

³⁹² Rekabet Kurumu, a.g.e., s.58.

2.2.2.2. Enerji Desteği

5.3.1999 tarih ve 23630 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, enerji desteğine ilişkin 26.2.1999 tarih ve 99/12478 sayılı Karar ile yatırım teşvik belgesine sahip teşebbüslere, yatırım tamamlandıktan sonra üç yıl süre ile birinci yıl için %50, ikinci yıl için %40 ve üçüncü yıl için ise %25 oranında indirimli enerji verilmesi amaçlanmıştır. Uygulama kapsamında yer alan iller, enerji sıkıntısının ve altyapı eksikliğinin yoğun olarak yaşandığı bölgeler olmalarının yanı sıra sosyal sıkıntılara da sahiptir. İlgili mevzuat, bu bölgelerdeki ekonomik ve sosyal istikrarın sağlanabilmesi ve ekonomik canlılığın artırılması için geçici olarak uygulanmaktadır.³⁹³

2.2.2.3. Doğal Afetten Zarar Gören Yatırımların Ekonomiye Kazandırılması Hakkında Karar

99/13717 sayılı Karar kapsamında yürütölen bu uygulama ile depremden zarar görmüş teşebbüslerin yeniden faaliyete geçebilmeleri ve bölgede yeniden ekonomik hareketliliğin sağlanması hedeflenmiştir. Depremde hasar görmüş tesis, makine ve teçhizat değerinin yarısı kadar bir tutarın kredi olarak verilmesi öngörölmüştür.³⁹⁴

2.2.3. İhracat Yardımları

Türkiye’deki ihracat teşviklerinin amacı KOBİ’ler başta olmak üzere ihracatçı firmaların ihracata yönelik faaliyetlerini hem üretim hem de pazarlama aşamasında desteklemek, firmaların uluslararası pazarlarda karşılaştıkları sorunların giderilmesine yardımcı olmak ve rekabet gücü kazanmalarına olanak sağlamaktır. İhracatı teşvik edici faaliyetlerden İhracat Genel Müdürlüğü sorumludur.³⁹⁵

³⁹³ Pınar ve İnce Arıkan, a.g.e.,s.106.

³⁹⁴ Rekabet Kurumu, a.g.e., s.58.

³⁹⁵ Köksal, 2002 a, s. 135.

İhracattaki devlet yardımları kapsamına ihracatın ve döviz kazandırıcı diğer faaliyetlerin finansmanında kullanılmak koşuluyla birtakım kaynaklardan kullanılacak kredi, geçici kabul rejimi uygulaması, bazı işlemler nedeniyle ortaya çıkan vergi, resim ve harçlardan istisna, ihracata yönelik üretimde kullanılan enerji fiyatlarında indirim ve ihracat teşvik belgesi kapsamında yapılacak ithalattaki fon ve vergilerden muafiyet gibi teşvik tedbirleri girmektedir. Ayrıca, döviz kazandırıcı faaliyetler ve ihracat sayılan satış ve teslimlerde bulunanlar konut fonundan da muaf tutulabilmektedir.³⁹⁶

2.2.4. Diğer Yardımlar

Yatırım ve ihracat teşvikleri kapsamına girmeyen, AR-GE projelerini destekleyici, büyüklüğüne bakılmaksızın ihracat yapan firmaların çevresel maliyetlerini karşılayıcı, dış fuarlarda katılımı ve uluslararası yerli fuarları destekleyici yardımlar yatırım ve ihracat yardımları dışındaki diğer yardım türleridir.³⁹⁷

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN DEVLET YARDIMLARI KONUSUNDAKİ AB REKABET POLİTİKASINA UYUMU

Türkiye’nin, AB devlet yardımı mevzuatına uyumu için yerine getirmesi gereken yükümlülükler Katma Protokol, 1/95 Sayılı Gümrük Birliği’ni kuran Karar, Katılım Ortaklığı Belgesi, Ulusal Program ve İlerleme Raporlarında belirtilmiştir.

³⁹⁶ Özkarabüber, a.g.e., s. 56.

³⁹⁷ Aytaç Eker, “Avrupa Birliği ve Türkiye’nin Dış Ticaret Rejimleri ve Teşvik Politikaları”, **Yeni Türkiye AB Özel Sayısı 2**, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri, Yıl:6, Sayı:2, İstanbul, Kasım-Aralık 2000, ss.1180-1181.

3.1. KATMA PROTOKOL ÇERÇEVESİNDE DEVLET YARDIMLARI

Türkiye ile AB arasında kurulması öngörülen Gümrük Birliği'nin geçiş döneminin süre, usul ve esaslarını belirleyen Katma Protokol'ün, Ekonomi Politikalarının Yaklaştırılmasına İlişkin 3. Kısım'ının Rekabet, Vergileme ve Mevzuatın Yaklaştırılması Bölümünde yer alan 43. madde ile geçiş dönemi süresince, devlet yardımı uygulamalarında Türkiye'ye bazı esneklikler tanınmıştır. Söz konusu bölümün diğer maddeleri olan 44., 45., 46., 47. ve 48. maddelerde ise iç vergi uygulaması ile ilgili olarak getirilen kısıtlamalar, muamele vergileri, tüketim vergileri ve benzeri dolaylı vergiler dışındaki vergilendirmelerde vergi iadesi yapılması veya fark giderici vergi uygulamasına gidilmesi için OKK'ya gerek duyulması, rekabet politikasının uygulamaya konulması sonucunda doğacak sorunlarla ilgili olarak taraflara koruma önlemi alma yetkisi verilmesi, dumping uygulamaları ile ilgili koruma önlemleri ve taraflar arasındaki mevzuatın yakınlaştırılması konuları düzenlenmiştir.³⁹⁸

43/a. madde ile, Katma Protokol'ün yürürlüğe girişini izleyen altı yıl içinde, Ortaklık Konseyi'nin ATA'nın rekabet politikasını oluşturan maddelerinde belirtilen ilkelerin uygulama şart ve usullerini belirlemesi öngörülmüştür.

Katma Protokol'ün 43/2. maddesinde, Türkiye geçiş dönemi süresince, ATA'nın 87/3(a). maddesinde belirtilen bölgelerle aynı durumda kabul edilmiş ve taraflararası ticaret koşullarını tarafların ortak çıkarlarına aykırı düşecek ölçüde değiştirmedeği sürece Türkiye'nin, ekonomik kalkınmasını kolaylaştırmak amacıyla vereceği yardımlara izin verilmiştir. Türkiye'ye tanınan bu kolaylığın geçiş dönemi sonrasında da sürmesi, Ortaklık Konseyi'nin Türkiye'nin o tarihteki ekonomik durumunu göz önünde bulundurarak alacağı karara bağlanmıştır.³⁹⁹ 1/95 sayılı OKK'nin yürürlüğe girmesiyle, Gümrük Birliği açısından geçiş dönemi sona ererek, Gümrük Birliği'nin son dönemine girilmiştir. Bununla birlikte Katma Protokol'ün 43/2. maddesiyle geçiş döneminde devlet yardımlarıyla ilgili tanınan kolaylık küçük

³⁹⁸ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Türkiye-AT Mevzuat Uyumu Sürekli Özel İhtisas Komisyonu Raporları**, DPT, Cilt: 1, Ankara, 1995, s. 53.

³⁹⁹ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), y.a.g.e., s. 53.

bir istisnanın dışında tam olarak kaldırılarak, Türkiye, devlet yardımları alanında aynen bir AB üyesi devlet gibi Komisyon nezdinde sorumlu hale getirilmiştir.⁴⁰⁰

Malların serbest dolaşım koşullarını belirleyen Katma Protokol'ün 1. Kısmının 2. ve 3. maddeleri devlet yardımı uygulamalarına ilişkin hükümler içermemektedir. Ancak, GATT yükümlülüklerimize uygun olarak verilen, sanayi ürünlerinin üretiminde kullanılan ithal girdilerin gümrük vergisinden muaf olarak ithal edilmesine yönelik ihracat teşvikimizin ilgili maddelerden kaynaklanan yükümlülüklerimizle çelişmesinden dolayı çıkabilecek muhtemel sorunların önlenmesi amacıyla 1994 yılında İhracatı Teşvik Kararı çıkarılmıştır.⁴⁰¹

Katma Protokol'ün 2. maddesine göre, bir malın taraflar arası ticarete serbest dolaşıma konu olabilmesi için söz konusu malın üretiminde kullanılan üçüncü ülke menşeli girdilerin de serbest dolaşıma hak kazanması lazımdır. Serbest dolaşıma hak kazanmak için ithalat sırasında girdilerin gümrük vergilerinin tahsil edilmiş ve bu vergilerin tam veya kısmi bir iadedden yararlanmamış olması gerekmektedir. 2/3. maddede, özel bir gümrük rejiminden yararlanarak üçüncü ülkelere Türkiye ve AB'ye ithal edilmiş malların, taraflardan birine ihraç edilmesi halinde serbest dolaşımda sayılmayacağı işaret edilmektedir.⁴⁰²

Üretiminde üçüncü ülkeler menşeli girdiler kullanılan ihraç konusu malın serbest dolaşımdan yararlanması koşulu, söz konusu girdilerin AB'nin Ortak Gümrük Tarifesi(OGT)'nde öngörülen vergi hadlerinin belli bir yüzdesine⁴⁰³ eşit olan fark giderici bir verginin ihracatçıdan tahsil edilmesidir. Verginin tahsil edilmemesi halinde Türkiye'nin AB'ye ihraç ettiği nihai ürünün üretiminde kullanılan ve Türkiye'ye gümrük vergisinden muaf olarak giren üçüncü ülke menşeli bir girdi AB'ye, OGT'ye tabi olarak girecek iken, vergiden muaf olarak girmiş olacaktır. Üretiminde vergiden muaf tutulan girdinin kullanıldığı nihai ürünün

⁴⁰⁰ Arif Esin, "Gümrük Birliği Çerçevesinde Devlet Yardımları Mevzuatının ve Uygulamasının Uyumlaştırma Yükümlülüğü", **Rekabet Bülteni**, HSC Yayınları, Sayı:10, Ankara, 2003, ss.91-92.

⁴⁰¹ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 1995, s. 54.

⁴⁰² Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), y.a.g.e., s. 54.

⁴⁰³ Bu yüzde 2/72 sayılı OKK ile %100 olarak belirlenmiştir.

fiyatında Türk sanayicisi lehine oluşacak avantajlı durum, AB ve Türkiye arasındaki ticarete serbest rekabet koşullarını bozacaktır.⁴⁰⁴

Gümrük Birliği kurulduktan sonra taraflararası ticaretin herhangi bir teşvik tedbirine konu olmaması gerekmektedir. Gümrük Birliği'nin gereklilikleri arasında yer alan OGT uyumu da dikkate alındığında, girdilere gümrük muafiyeti sadece üçüncü ülkelere yönelik ihracatta tanınmaktadır.⁴⁰⁵

3.2. GÜMRÜK BİRLİĞİ'NİN DEVLET YARDIMI KURALLARI

AB ile Türkiye arasında imzalanan Ankara Anlaşması'nın 16. maddesinde, akit taraflar, ATA'nın rekabet hükümleri ile ilgili hükümlerin ortaklık ilişkilerinde uygulanmasını kabul etmişlerdir. Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliği'ni kuran Ortaklık Konseyi'nin aldığı 1/95 sayılı Kararla Türkiye rekabet kuralları ile ilgili mevzuatını AB mevzuatı ile uyumlu hale getirme yükümlülüğü altına girmiştir.⁴⁰⁶

1/95 sayılı OKK'da, devlet yardımları ile ilgili hükümler, Karar'ın yasaların yakınlaştırılmasını konu alan 4. kısmı altındaki, rekabeti konu alan 2. bölümde yer almaktadır. Bu bölümün 32 ile 38. maddeler arasındaki maddeleri Gümrük Birliği'nin rekabet kurallarıyla ilgilidir. ATA'nın 87/1. maddesi ile tamamen benzer nitelikte olan 34/1. maddede 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 kabul edilmektedir.⁴⁰⁷ Devlet yardımlarının verilmesine ilişkin ATA'nın 87/2. ve 87/3. maddelerindeki benzer istisnalara ilaveten Türkiye için özel istisnalara da aynı madde metninde yer verilmiştir. ATA bakımından Ortak

⁴⁰⁴ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 1995, s. 54.

⁴⁰⁵ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), y.a.g.e., s. 55.

⁴⁰⁶ Tamer Müftüoğlu ve Tunay Köksal, "Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Türkiye'de Rekabet Hukuku ve Politikası", **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Türkiye Araştırma ve Yayın Merkezi, Sayı:36, Ankara, 2000, s.1160.

⁴⁰⁷ Özkarabüber, a.g.e., ss.58-59.

Pazarla bağdaşabilirlik kavramı, Türkiye-AB Gümrük Birliği ilişkisinde, Gümrük Birliği ile bağdaşabilirlik kavramına dönüşmüştür.⁴⁰⁸

34/2. madde ile devlet yardımı sayılmakla birlikte, devlet yardımları yasaklamasına girmeyen ve 34/1. maddede belirtilen, Gümrük Birliği'nin iyi işleyişi ile bağdaşmaz yardımların tamamen dışında kalan yardımlara ATA 87/2. maddedeki istisnalar tanınmıştır. ATA 87/2. madde kapsamındaki sosyal nitelikli yardımlar, doğal afet ve olağandışı hallerde verilen yardımlar ile Almanya'nın bölünmesinden doğan zararı telafiye yönelik yardımlar OKK'daki 34/2. maddenin kapsamına aynen alınmıştır. Bu yardımlara ek olarak Türkiye-AB Gümrük Birliği'ne özgü bir hüküm içeren 34/2(d). madde ile Gümrük Birliği'nin ilk beş yılında, Türkiye ile AB arasındaki ticaret koşullarını, ortak çıkarlara aykırı düşecek derecede etkilememesi şartıyla, Türkiye'nin az gelişmiş bölgelerine verilen yardımlar Gümrük Birliği ile bağdaşır sayılmıştır. Bunun sonucunda Türkiye, Gümrük Birliği'nin ilk beş yılında az gelişmiş bölgelerine yardımda bulunabilme imkanına sahip olmuştur. 34/2(d). maddedeki şartlara uygun biçimde yardım verildiği sürece, AB'nin herhangi bir itiraz ve karşı tedbir için haklı gerekçesi yoktur. Yardımın az gelişmiş bölgelerde uygulanması, ekonomik kalkınmayı hedeflemesi ve ticaret koşullarını bozmaması yardımın beş yıllık bir süre için geçerli olmasının şartlarıdır. Ancak, Türkiye-AB arasındaki ticarete bu tür bir yardım uygulanması sonucunda ortaya çıkan ortak çıkarlara ters düşmeyecek derecedeki olumsuz etkilenmeler bu hükmün ihlali anlamına gelmemektedir.⁴⁰⁹

ATA 87/3. maddedeki gibi istisnalar getiren 34/3. madde kapsamındaki giren devlet yardımları, doğrudan 34/1. maddenin yasaklama alanından çıkmamakta; ancak amaca uygunlukları ve bu amaçlardan elde edilecek yararların, bu yardımların Gümrük Birliği'nin iyi işleyişine olan olumsuz etkilerinden daha fazla olması gerekmektedir. ATA'nın 87/3. maddesi kapsamındaki hükümler, Türkiye için ilave istisnalar da içermek üzere OKK'nın 34/3. maddesine aktarılmıştır. ATA 88. madde 87/3. maddedeki istisnaların Komisyon'un takdir yetkisi dahilinde uygulanacağını açıkça belirtirken OKK 34. madde ve izleyen maddelerin hükümlerinden zımnen

⁴⁰⁸ Esin, a.g.e., s.91.

⁴⁰⁹ Köksal, 2001, ss.12-13.

anlaşıldığı üzere, bu yetki Ortaklık Konseyi'ne verilmiştir. Ancak, Ortaklık Konseyi'nin takdir yetkisi Komisyon'un takdir yetkisinden daha sınırlıdır.⁴¹⁰

OKK 34/3(a). madde, Katma Protokol'ün 43/2. maddesine yapılan atf dışında ATA 87/3(a). maddedeki ifadeyi aynen içermektedir. 34/3(a). madde 43/2. maddeden farklı olarak, Türkiye'nin bütününi az gelişmiş bölge olarak kabul etmemiş, sadece AB kriterlerine uygun bir şekilde belirlenecek olan Türkiye içindeki az gelişmiş bölgeleri kapsamına almıştır. Yaşam standardının aşırı derecede düşük olduğu ve ciddi işsizlik sorunu bulunan bölgelerde ekonomik gelişmeyi sağlayacak yardımların verilebileceğini belirten bu madde Türkiye için, Gümrük Birliği'nin ilk beş yılından sonra, 34/2(d). maddenin yerine işlemeye başlayacaktır. AB Komisyon'u 87/3(a). maddedeki yetkiyi kullanırken, ATA hükümleri çerçevesinde çıkardığı ikincil mevzuata ve bu mevzuatta yer alan objektif kriterlere dayandığından, Türkiye de OKK'nın 39/2(d). maddesi gereği bu mevzuata tabidir. Bölgesel yardımlarla ilgili mevcut mevzuat çerçevesindeki kriterlere göre Türkiye, AB üyesi Yunanistan, Portekiz ve İrlanda gibi ATA'nın 87/3(a). maddesi statüsünde olan bir ülkedir.⁴¹¹

İlk beş yıl boyunca, Gümrük Birliği'nin kurulmasından doğan yapısal uyum gereklerinin yerine getirilmesine yönelik yardımların verilmesine izin veren 34/3(c). madde Türkiye için, ATA'dan farklı olarak ilave istisna getiren diğer bir maddedir. 34/3(c). maddedeki hükümler yalnız Türkiye için değil, AB için de geçerlidir. Beş yıllık bir süre için geçerli olan ve kapsamında yapılacak yardımların doğrudan Gümrük Birliği'ne yapısal uyumu amaçlaması gereken bu maddenin işleyişi Gümrük Birliği'nin ilk beş yılından sonra Ortaklık Konseyi tarafından gözden geçirilecektir. Gümrük Birliği'nin Türkiye'ye maliyeti, etkilenecek sektörlerin durumu, idari ve ekonomik anlamda yeniden yapılanmaları gibi yardım uygulanabilecek alanları, yardımın sınırlarını ve diğer hususları tespiti yarayacak objektif kriterleri içeren ilgili

⁴¹⁰ Tunay Köksal, **Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Gümrük Birliği'nin Rekabet Kuralları**, Rekabet Kurumu, Ankara, 2000, ss.5-14.

⁴¹¹ Esin, a.g.e.,ss.93-94.

maddenin uygulanması için gerekli olan uygulama kuralları AB ile Türkiye'nin uzlaşmasıyla belirlenmelidir.⁴¹²

ATA'nın 87/3. maddesinin (e) bendinde, yeni yardım kategorileri belirlemede Konsey'e verilen yetkinin Gümrük Birliği'nde Ortaklık Konseyi'ne ait olduğunu gösteren (f) bendi dışında 34/3. maddenin diğer bentleri, ATA 87/3. maddenin diğer bentleriyle aynıdır. 35. maddeye göre, bağdaşabilirlik kurallarına aykırı uygulamalarda değerlendirme yapabilmek için Komisyon Kararlarından, AB'nin ikincil mevzuatından ve ATAD içtihatlarından oluşan AB Müktesebatı referans olarak alınacaktır.⁴¹³

39/2(c). ve 39/2(d). madde hükümleri gereği, Türkiye AB'nin devlet yardımları konusundaki ikincil mevzuatını kabul etmiş ve 37/1. maddede, uygulama kurallarının belirlenmesinde, mevcut AB kurallarının esas alınacağını belirtmiştir. Bu uygulama kuralları Ortaklık Konseyi kararıyla tespit edilmektedir. Özellikle, bölgesel yardımlar bakımından Türkiye'nin uygulayabileceği yardım tavanları, sektörel yardımlar bakımından sağlanabilecek esneklikler, tarafların Gümrük Birliği ile bağdaşmaz bir yardım uygulamaları halinde bunun düzeltilmesi, zarar ve zarar tehdidi halinde başvurulacak yollar, telafi mekanizmaları ve ihtilafların çözümü gibi konularda kuralların geliştirilmesi gerekmektedir. Ortaklık Konseyi söz konusu uygulama kurallarını Gümrük Birliği'nin ilk iki yılında karara bağlamış ve taraflar üçüncü yıldan itibaren bu kurallara göre hareket etmeye başlamışlardır. Aradaki iki yıllık zaman zarfında Türkiye, tekstil ve konfeksiyon sektörü hariç, hem uygulanacak yardımların sınırları hem de prosedür ve telafi edici önlemler bakımından GATT Sübvansiyonlar Kodu'nun⁴¹⁴ uygulama hükümlerine tabi olmuştur.⁴¹⁵

⁴¹² Köksal, 2001, s.14.

⁴¹³ Köksal, y.a.g.e., s.14.

⁴¹⁴ GATT'in en önemli amaçlarından biri uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi olmakla birlikte, Genel Anlaşma'nın 6. ve 16. maddelerinde damping ve sübvansiyon gibi haksız rekabete yol açabilen uygulamalara karşı belli koşullarda kısıtlamalar getirilmesine, anti-damping ve telafi edici vergiler konmasına izin verilmektedir. Bu hükümlere açıklık kazandırmak ve uygulamada standart sağlamak amacıyla, Tokyo Round'da kabul edilen Sübvansiyonlar Kodu 1980'de yürürlüğe girmiştir. Türkiye ilgili Kodu 1985'de imzalamış ve onaylamıştır.

⁴¹⁵ Esin, a.g.e., ss.94-95.

Gümrük Birliği ile bağdaşmayan bir yardım verilmesi durumunda, Ortaklık Konseyi'nce belirlenen kurallar çerçevesinde bir çözüm aranır. Mevcut kurallar içinde bir çözüm bulunamazsa ve yerli sanayiye yönelik bir maddi zarar veya zarar tehdidi varsa, taraflar Gümrük Birliği Ortaklık Komitesi'nde istişarede bulunarak Gümrük Birliği'ne en az zararı verecek olan tedbiri alırlar.⁴¹⁶

39/2. maddenin (c), (e) ve (f) bentlerindeki bildirim şartı Türkiye'de halen uygulanmakta olan yardımların 1998 yılına kadar AB'ye bildirilmesi yükümlülüğünü getirmiştir. Ayrıca, 1998 yılından sonra uygulanacak bütün yardım planları önceden AB'ye bildirilecektir. Bildirilmemiş yardımlar ise yasadışı kabul edilecektir. 12 milyon Euro'yu geçmeyen bireysel yardımlar ile AB ikincil mevzuatında bildirim şartı taşımayan yardımların AB'ye bildirilmesine gerek yoktur. Aynı bildirim yükümlülükleri Komisyon'da analize tabi tutulmak şartıyla AB için de söz konusudur. Yasal olmayan bir yardım uygulamasıyla ilgili AB'nin ve Türkiye'nin birbirlerine karşı itiraz hakkı vardır. 40. madde uyarınca AB Türkiye'nin çıkarlarını etkileme ihtimali olan bir kararı, en kısa zamanda Türkiye'ye bildirmek zorundadır.⁴¹⁷

3.3. KATILIM ORTAKLIğI BELGELERİ (KOB)

1999 yılında gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin Tam Üyeliğe Adaylık statüsünü kazanmasının ardından Türkiye, katılım olarak adlandırılan yeni bir süreç içerisine girmiştir. Adaylık Statüsü olarak adlandırılan bu dönem 1/95 sayılı OKK'na göre Türkiye'nin devlet yardımları da dahil olmak üzere pek çok alanda daha ileri seviyede bir mevzuat uyumu gerçekleştirmesini zorunlu kılmaktadır. "Bir başka deyişle mevzuat alanında iki deyim yer değiştirmekte, uyum (adaptation) yerine üstlenme (adoption) anlayışı ön plana çıkmaktadır".⁴¹⁸ Avrupa Konseyi, Topluluk Müktesebatının Üstlenilmesindeki öncelikleri belirlemek üzere 8 Mart

⁴¹⁶ Köksal, 2002 a, s.150.

⁴¹⁷ Köksal, 2001, ss.15-16.

⁴¹⁸ Atilla Yardımcı, "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri ve Devlet Yardımlarına İlişkin Düzenlemelerde Yer Alan Temel Kavramlar", **Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları**, Hazine Müsteşarlığı, Ankara, 2003, s.5.

2001'de ilk KOB'u kabul etmiştir. 14 Nisan 2003'te ise gözden geçirilmiş KOB kabul edilmiştir.

3.3.1. 8 Mart 2001 Tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi

Bu ilk KOB'un devlet yardımı alanındaki kısa ve orta vadeli önceliklerinden biri, devlet yardımlarının düzenli izlenmesine ve şeffaflığa temel oluşturmak için devlet yardımlarının denetlenmesine ilişkin yasal düzenlemenin yapılmasıdır. Diğer bir öncelik ise devlet yardımları alanında bölgesel yardım programlarını da kapsayacak şekilde AB Müktesebatı ile tam uyum sağlanmasıdır.⁴¹⁹

3.3.2. 14 Nisan 2003 Tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi

14 Nisan 2003 tarihinde Konsey tarafından kabul edilen gözden geçirilmiş KOB'un öncelikleri içerisinde devlet yardımlarına ilişkin AB Müktesebatına uyumun sağlanması ve AB kriterlerini esas alan etkin bir devlet yardımı kontrolünün sağlanması amacıyla bir ulusal devlet yardımları otoritesinin kurulması yer almaktadır.⁴²⁰

3.4. ULUSAL PROGRAM

AB Müktesebatında yer alan ve KOB'da da yer verilen başlıklara ilişkin mevzuat uyumunu sağlamak üzere 19 Mart 2001 tarih ve 2001/2129 sayılı Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar ekinde Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı yayımlanmıştır. Hükümet, 2003 yılında 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Kararı 23.6.2003 tarihinde kabul etmiş ve ilgili Karar 24.7.2003 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Ulusal Programın devlet yardımlarına ilişkin bölümünde öncelikle, Türkiye'deki mevcut duruma

⁴¹⁹ Yardımcı, a.g.e., s.5.

⁴²⁰ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 2004, s.341.

değ inilmiştir. Bu kapsamda, yatırım ve ihracat desteklerinden bahsedilmiştir. Yatırım destekleri bağ lamında, genel teş vik mevzuatı ile KOBİ teş vik mevzuatı da ele alınmıştır. Ulusal Programda devlet yardımları alanında ana sorumlu kuruluş ların Hazine Müsteş arlığı, Dış Ticaret Müsteş arlığı ve Eximbank oldu ğ u belirtilmektedir. Ayrıca, bu hususta mevzuat gereğ i görev verilmiş olan Bakanlıkların, kurum ve kuruluş lar ile bankaların da yetkili olabileceğ ine dikkat çekilmiştir.⁴²¹

Devlet yardımlarına ilişkin olarak nihai hedef, Türk mevzuatında yapılması gereken değ iş iklik ve yenilikler, gerekli kurumsal değ iş iklikler, yeni mevzuatın yürürlüğe girmesine bağ lı olarak alınması gereken tedbirler, yeni düzenlemelerin uygulanması için gereken ek personel ve eę itim ihtiyacı, gerekli yatırımlar ve takvim bölümleri ayrı baş lıklar altında Ulusal Programda belirtilmiştir.

3.4.1. Devlet Yardımlarının Mevcut Durumu

Türkiye’de devlet yardımları alanında birbirinden bağımsız olarak faaliyet gösteren bir çok kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Hazine Müsteş arlığı’nca uygulanan yatırım yardımları halen birden çok karar ve tebliğ de yer alan usul ve esaslara göre yürütölmektedir. 25.3.1998 tarih ve 23297 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yatırımlarda Devlet Yardımları ve Yatırımları Teş vik Fonu Hakkında 23.2.1998 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile 6.5.1998 tarihli Yatırımlarda Devlet Yardımları ve Yatırımları ve Teş vik Fonu Esasları Hakkında Karar’ın Uygulanmasına ilişkin 98/1 sayılı Tebliğ yatırımlara verilen devlet yardımı sisteminin ana dayanak noktalarıdır.

Bölgesel farklılıkların sadece desteklerin yoğunluğ unu etkilediğ i Genel Destek Sistemi ve KOBİ Destek Sistemi ö lke ç apında yatırımlara uygulanan genel nitelikli destek sistemleridir. Diğ er uygulamalar ise, Doç u ve Güneydoğ u Anadolu illeri ve depremde zarar görmüş iller gibi belirli bölgeleri kapsayan sistemlerden oluşmaktadır.⁴²²

⁴²¹ Hazine Müsteş arlığı, 2003, s.2.

⁴²² Esin, a.g.e., 96.

Dış Ticaret Müsteşarlığı'nca yürütülen ihracat destekleri AB'nin yatay yardımlar başlığı altında toplandığı yardımlardan oluşmaktadır. İhracat kredisi ve sigortası uygulamaları Eximbank tarafından yapılırken, Halk Bankası da KOBİ'lere kredi verilmektedir.

AB'de uygulanan devlet yardımları sistemi, AB bütçesinden yapılan yardımlar gibi, NUTS adı verilen coğrafi bazda tespit edilmiş kalkınmışlık kriterleri üzerine kuruludur. Bu kriterlere göre coğrafi bölgelerin gelişmişlik düzeyleri belirlenmekte ve yardım seviyeleri ayarlanmaktadır. AB'nin devlet yardımlarıyla ilgili mevzuatının Türkiye'de uygulanabilmesi için, öncelikle AB'nin bölgesel yardım mevzuatı ve teknikleri Türkiye'nin ilgili mevzuatıyla uyumlaştırılmalıdır. Türkiye'nin bu alandaki mevcut uygulamaları coğrafi esasa dayanmasına rağmen, kriterler ve hesaplama teknikleri bakımından geniş bir uyuma gerek vardır.⁴²³

Türkiye, AB'nin hassas sektörlerinde uygulanan devlet yardımı mevzuatını da uygulamak zorundadır. Türkiye'nin yatay yardımlarla ilgili mevzuatı ise, AB mevzuatına büyük ölçüde uyumlu hale getirilmiştir.⁴²⁴

Aynı zamanda, Türkiye, Komisyon'un izleme ve denetim ihtiyacını karşılayabilecek şekilde yeniden organize olmalıdır.⁴²⁵

Yardımların Komisyon'a bildirim usulleri, AB'de geliştirilen rekabeti bozmayan yardım türleri, bölgesel yardım eşikleri, özel kurallara tabi hassas sektörler, yardım yoğunlukları ve azımsanabilir yardım tutarları (De Minimis) gibi konulara ait yasal düzenlemeler ve yatay yardım mevzuatı ile kamu kesiminden KİT ve özel sektöre aktarılan kaynakların saydamlığını sağlamayı amaçlayan kurallar gibi AB'deki devlet yardımları ile ilgili tüm yasal düzenlemeler ve mevcut uygulama kuralları Türkiye için bağlayıcıdır.⁴²⁶

⁴²³ Rekabet Kurumu, a.g.e., ss. 55-56.

⁴²⁴ Esin, a.g.e., s.97.

⁴²⁵ Rekabet Kurumu, a.g.e., s.56.

⁴²⁶ Rekabet Kurumu, y.a.g.e., s.56.

3.4.2. Nihai Hedef

Yatırımlarda devlet yardımları alanında Müktesebata uyum sürecinde ortaya çıkması muhtemel idari ve teknik sıkıntıların aşılabilmesi ve bu sürecin kısaltılabilmesi için AB ile teknik düzeyde ortak çalışmalar yapılması gerekmektedir. AB’de yardım uygulamaları AB fonları, merkezi hükümet ve yerel idarelerce yürütülürken Türkiye’de bu uygulamalar tamamen merkezi hükümet tarafından yapılmaktadır. Bundan dolayı AB ile Türkiye arasında devlet yardımları uygulamalarını yürüten birimlerin organizasyonu açısından idari yapıdan kaynaklanan sistem farklılıkları bulunmaktadır. Devlet yardımı uygulamalarının kontrolü, takibi ve sonuçlarının değerlendirilmesine yönelik AB’nce talep edilen bilgilerin temini açısından idari anlamda yeniden yapılanma ihtiyacı bulunmaktadır.⁴²⁷

3.4.3. Mevzuatımızda Yapılması Gereken Değişiklik ve Yenilikler

Devlet yardımı uygulamalarıyla ilgili mevzuatta yapılması gerekenler konusu iki ayrı bölüm olarak ele alınmalıdır. Aynı konuda destekler içeren değişik mevzuatın bir araya toplanması ve yardım politikalarının birbirine uyumlu ve tamamlayıcı hale getirilmesi yoluyla mevzuattaki dağınıklık giderilmelidir. Diğer yandan teşvik mevzuatımız, hem devlet yardımı uygulamaları hem de ileride AB bütçesinden alınacak fonlar açısından, AB’nin NUTS esasına dayalı bölgesel mevzuatı zeminine oturtulmalıdır. Dolayısıyla, sektörel uygulamalar, ihmal edilebilir devlet yardımları, KOBİ’lere yönelik uygulamalar ile sosyal amaçlı uygulamaların da AB devlet yardımı mevzuatı çerçevesinde yeniden ele alınmalıdır. Böylece Türk devlet yardımı mevzuatının AB’ye uyumu sağlanacaktır.⁴²⁸

3.4.3.1. Kurumsal Değişiklikler

Devlet yardımları uygulamalarını yürüten birimlerin organizasyonu açısından da AB üyesi ülkeler ile Türkiye arasında idari yapıdan kaynaklanan sistem

⁴²⁷ Köksal, 2002 a, s.153.

⁴²⁸ Köksal, 2001, ss.18-19.

farklılıkları bulunmaktadır. AB’de yardım uygulamaları AB fonları, üye devletlerin merkezi idareleri ve yerel idarelerce yürütülmekte ve Komisyon, üye devletlerdeki tüm yardım programı uygulamalarını bildirim ve onay safhasından başlayarak, programın neticelenme safhasına kadar izlemektedir. Üye devletlerde devlet yardımı uygulamalarının AB Müktesebatında yer alan kriterlere uygunluğunu değerlendirecek ve Komisyonu bu şekilde daimi olarak bilgilendirecek bir kurum bulunmaktadır. Komisyon izleme ve denetim görevini bu kurumu muhatap alarak sürdürmektedir. Türkiye’de de devlet yardımlarının kontrolü, takibi ve sonuçlarının değerlendirilmesine yönelik AB’ce talep edilen bilgilerin temini için bir Devlet Yardımları İzleme ve Denetleme Kurumu kurulmalıdır.⁴²⁹

Kurulacak kurumun görevleri devlet yardımları konusunda AB ile yürütülecek çalışmalarda mevzuat ve uygulama sonuçlarıyla ilgili gerekli bildirimleri yapmak, bilgilendirme ve karşılıklı soruların yanıtlanmasında aktif olarak görev almak, devlet yardımlarına yönelik DTÖ gibi uluslararası anlaşmalara, AB’de geçerli kural ve ilkelere uygunluğu sağlamak, Türkiye’nin çıkarları doğrultusunda gerekli devlet yardımları politikasının oluşturulmasına katkı yapmak, uygulamaya yönelik yasal düzenlemeleri hazırlamak ve uygulama sonuçlarını değerlendirmek olmalıdır.⁴³⁰

3.4.3.2. Alınması Gereken Diğer Tedbirler

Bölgesel esası getiren NUTS sistemine geçiş çalışmaları için sorumlu kuruluşların ortak çalışması lazımdır. Diğer yandan, Türkiye’nin devlet yardımları sistemine AB’de kullanılan devlet yardımları araçlarının yerleştirilmesi ve uygulanabilmesi için AB ile teknik düzeyde ortak çalışma imkanları yaratılmalıdır. Ayrıca hem ortaya konacak olan bölgesel değerlendirme kriterlerini belirlemek hem de devlet yardımları konusunda mevzuat ve idari yapılanmada mevcut olan dağınıklığı gidermek ve yeniden düzenlemek amacıyla bir çalışma çerçevesi oluşturulmalıdır.⁴³¹

⁴²⁹ Rekabet Kurumu, a.g.e., s.60.

⁴³⁰ Köksal, 2001, s.20.

⁴³¹ Köksal, 2002 a, s.156.

3.4.3.3. Yeni Düzenlemelerin Uygulanması İçin Gereken Ek Personel ve Eğitim İhtiyacı

Ekonomik amaçlı yardımların temel hedef ve politikaları, sosyal amaçlı uygulamaların temel hedef ve politikaları ve ilgili uygulamaların birimler arasında nasıl dağıtıldığı ve uygulamacı birimlere hangi kriterlere göre verildiği, yardım alması uygun görülen ekonomik faaliyetlerin alt ve üst sınırları ve eşiklerinin neler olduğu ve bu oranların nasıl belirlendiği konuları hakkında bilgilendirme ve eğitim çalışmalarına ihtiyaç vardır. Bu eğitim faaliyetleri sayesinde AB mevzuatına uyum için gerekli olan yasal altyapı daha kolay oluşturulabilecektir.⁴³²

AB'ne uyum çalışmalarında mevzuatın tercüme edilmesi ve aynen kabulü yerine, AB'nin rekabet ve devlet yardımları politikalarına ve ülkenin ekonomik ve sosyal yapısına uygun teşvik enstrümanlarına sahip bir mevzuat oluşturulmalı ve uygulamada verimi azami kılacak bir kurum kurulmalıdır. Buna göre, mevzuat uyumu çalışmalarında teknik işbirliği çok önemli bulunmaktadır. Bununla birlikte bir Devlet Yardımları İzleme ve Denetleme Kurumunun oluşturulması halinde bu birimin mevcut personelinin eğitimi yanında önemli ölçüde nitelikli personel ile takviyesi de gerekmektedir.⁴³³

3.4.3.4. Gerekli Yatırımlar

Kurulacak sistemin işler hale getirilmesi ve mevzuata yönelik uyum için gerekli yatırımları iki kategoride ele almak gerekmektedir. Bu amaçla yapılması gereken fiziki yatırımlar, devlet yardımları ile ilgili oluşturulacak Denetleme ve İzleme Kurumu için gerekli fiziki mekan ve donanımı kapsamaktadır.⁴³⁴

Konuyla ilgili bir diğer yatırım kalemi ise eğitim amaçlı harcamalardır. Denetleme ve İzleme Kurumu'nda çalışan personelin genel uzmanlık eğitimi yanında

⁴³² Esin, a.g.e., ss.98-99.

⁴³³ Rekabet Kurumu, a.g.e., s.61.

⁴³⁴ Yardımcı, a.g.e., s.9.

AB mevzuat ve uygulamaları, DTÖ ve diğer uluslararası anlaşma hükümleri ile ilgili bilgilendirme çalışmaları yapılmalıdır.⁴³⁵

3.4.3.5. Takvim

Kısa vadede, AB rekabet ve devlet yardımı uygulamalarının dayanağını teşkil eden politikalar ile amaçları ele alınmalı ve bu konuda AB ile teknik işbirliği sağlamak suretiyle Türkiye'ye yönelik devlet yardımları mevzuatının altyapısı oluşturulmalıdır. Böylece mevzuat alanında yapılacak değişikliklerin altyapısını oluşturacak çalışmalar ile kurumsal yapıda yapılması gereken değişikliklerin yasal prosedürü ortaya konulacaktır. Orta vadede ise gerekli kanun değişiklikleri yapılacaktır.⁴³⁶

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği bünyesinde kurulan Devlet Yardımları İzleme Kurumu ile ilgili alt çalışma grubu 2001 yılında bir Taslak Kanun Tasarısı metni hazırlamıştır. Ancak bu Tasarı henüz kanunlaşmamıştır. Söz konusu Kanun Tasarısı Taslağı ile oluşturulması öngörülen Devlet Yardımları İzleme Kurumu'nun temel özelliği idari ve mali yönden özerk olmasıdır. Taslağın Birinci kısmının Birinci bölümünü oluşturan ilk maddesi amaç ve kapsam maddesidir. İkinci maddede Tanımlar kısmında devlet yardımı ve ilgili kavramlar açıklanmıştır. İkinci bölümde ise devlet yardımı kapsamına giren uygulamalar ile istisnai uygulamalara ve Kanun kapsamı dışındaki uygulamalara yer verilmiştir. İkinci kısım birinci bölümde bildirim, ön inceleme, inceleme prosedürleri, üçüncü bölümde mevcut yardım programlarına ilişkin yapılacak işlemler ve ikinci bölümde ise kanuna aykırı yardımlar ve yardımın geçici olarak durdurulması konuları düzenlenmiştir. Üçüncü kısımda ise teşkilatlanma ile ilgili hususlar açıklanmıştır.⁴³⁷

⁴³⁵ Esin, a.g.e., s.99.

⁴³⁶ Yardımcı, a.g.e., s.9.

⁴³⁷ Yardımcı, y.a.g.e., ss.9-10.

3.5. İLERLEME RAPORLARI

Komisyon'un Türkiye ile ilgili İlerleme Raporları incelendiğinde devlet yardımları konusunda Türkiye'ye, devlet yardımları alanında, Türkiye'nin, Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülükleri uyarınca, bu alandaki mevzuatını uyumlaştırması ve devlet yardımlarının izlenmesi için gerekli idari yapıyı kurması gerekmesine rağmen, AB ilke ve kriterlerine uygun devlet yardımlarının kontrolüne ilişkin düzenleme henüz yürürlüğe sokulamamıştır. Raporlarda Türkiye'nin, mevzuatını, Gümrük Birliği yükümlülüklerine ve Müktesebata uyumlaştırması ve bir devlet yardımlarını izleme kurumu kurması istenmektedir. Türkiye'nin mevzuatını uyumlaştırmaması ve bir devlet yardımlarını izleme kurumu kurmaması, rekabet kurallarının uygulanmasına ilişkin OKK'nın kabul edilmesini geciktiren temel etken olup, bu durum rekabet kurallarının gereği gibi uygulanmasını engellemektedir. Kamu kaynaklarının dağıtılması yoluyla pazarda rekabet ihlali potansiyeli artmaktadır. AB standartlarına uygun devlet yardımları raporlamasının olmamasının devlet ile teşebbüsler arasındaki mali işlemlerin şeffaflığını azaltması da Raporlarda belirtilen diğer önemli konulardan biridir.⁴³⁸

SONUÇ

Küreselleşme süreci ülkeler arasındaki sınırları kaldırarak malların, hizmetlerin ve üretim faktörlerinin serbestçe dolaşımını sağlamıştır. Küreselleşmeyle dünya ticaretinin serbestleşmesi uluslararası rekabeti artırmış ve teşebbüsler ulusal sınırlarını aşarak dünya piyasalarında diğer ülkelerin teşebbüsleriyle yoğun bir rekabet içine girmiştir. Ulusal hükümetler de bu rekabet ortamına uyum sağlamaları ve rekabet güçlerini daha da artırmaları için kendi teşebbüslerini çeşitli yollarla desteklemektedirler. Bu desteklerin en önemlilerinden biri devlet yardımlarıdır. Devletler belli teşebbüslere, bölgelere, sektörlere ve ürünlere devlet yardımı sağlayarak bunların rekabetçi avantajını artırmaktadır. Ancak devlet yardımları kısa vadede ülkelerin refahına katkıda bulunurken, uzun vadede bu katkı azalmaktadır.

⁴³⁸ <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lub/e12113.htm>, Erişim: 21.04.2006.

Devletlerin ekonomiye müdahalelerinde en etkili müdahale araçlarından biri olan devlet yardımları teşebbüsler arasında adil olmayan bir rekabet ortamı yaratarak serbest rekabet düzeninin işleyişini bozmakta ve kaynakların etkin olarak dağılımını engellemektedir.

Serbest rekabete olan zararlarından dolayı başta DTÖ olmak üzere çeşitli uluslararası kuruluşlar çatısı altında rekabeti olumsuz yönde etkileyen devlet yardımlarını kontrol etmek ve azaltmak için çalışmalar sürmektedir.

Devlet yardımlarının denetlenmesine önem veren uluslararası kuruluşlardan biri AB'dir. Malların, hizmetlerin ve üretim faktörlerinin serbest dolaşımının sağlandığı bir İç Pazar kurmak AB'nin kuruluş amaçlarından biridir. AB bu amacına 1990'ların başında ulaşmıştır. Ancak, İç Pazar'ın düzgün bir şekilde işleyişi için etkin biçimde işleyen bir serbest rekabet düzeninin bozulmadan devam ettirilmesi gerekmektedir. ATA bu doğrultuda AB'ye üye ülkelere İç Pazar'da bozulmayacak bir rekabet düzeninin sağlanması görevini vermiştir. Bu amaçla üye devletler AB'nin ortak rekabet politikasını oluşturmuştur.

AB rekabet politikasının önemli bir kolunu oluşturan devlet yardımı kuralları İç Pazar'daki rekabeti ve ticareti olumsuz yönde etkileyen ya da etkileme potansiyeline sahip devlet yardımlarını İç Pazarla bağdaşmaz bularak yasaklamaktadır. Fakat, AB'nin devlet yardımları sistemi yardımları tümüyle yasaklamamakta, sadece rekabete zarar veren yardımları engellemektedir. ATA 87maddenin 2. ve 3. fıkralarıyla rekabeti üye ülkeler arasındaki ticarete zarar verecek şekilde önemsiz derecede etkileyen veya hiç etkilemeyen yardımlara izin verilmektedir. AB, Komisyon Kararlarından, ATAD İctihatlarından, ATA kurallarından ve Tüzüklerden oluşan geniş bir devlet yardımı mevzuatına sahiptir. Bu mevzuat ile Komisyon'un sorumluluğunda olan ve etkin biçimde işleyen bir devlet yardımı denetleme mekanizması kurulmuştur.

AB ile Gümrük Birliği'ni kurmuş ve AB üyeliğine aday bir ülke olarak Türkiye AB'nin devlet yardımları mevzuatına uyum sağlamalıdır. Türkiye'de devlet yardımları merkezi idareye bağlı bir çok kurum tarafından uygulanmaktadır. Bundan dolayı devlet yardımları alanında dağınık bir mevzuat mevcuttur. Yardım politikasını etkin hale getirmek için yardım mevzuatı bir araya toplanmalı ve ilgili kurumlar yeniden düzenlenmelidir.

Gümrük Birliği'nden sonra devlet yardımı mevzuatımız AB ve DTÖ mevzuatına büyük ölçüde uyumlu hale getirilmiştir. Ancak, devlet yardımı sistemimizin AB'nin NUTS esasına dayalı bölgesel mevzuatı zeminine oturtulması gerekmektedir.

Türkiye'nin devlet yardımları alanında AB'ye uyum konusundaki en büyük eksikliği, İlerleme Raporlarında da belirtilen, devlet yardımlarının uygunluğunu inceleyecek ve uygulanan yardımlar hakkında Komisyon'a bilgi verecek bir Devlet Yardımları İzleme ve Denetleme Kurumu'nun olmamasıdır. Bundan dolayı devlet yardımlarının kontrolü alanında ilerleme sınırlı kalmıştır. AB'dekine benzer bir devlet yardımı denetim sistemi oluşturmak için öncelikle bu Kurum kurulmalıdır.

Sonuç olarak AB, devlet yardımlarına sınırlı bir şekilde izin veren ve gelişmeye halen devam eden geniş ve etkin bir devlet yardımları mevzuatına sahiptir. Ayrıca, ilgili mevzuata eklenmiş ve İç Pazar'daki rekabetin korunmasında önemli bir araç olan sıkı bir devlet yardımı izleme ve denetleme mekanizması mevcuttur. Türkiye, AB'ye üye olmaya aday bir ülke olarak KOB ve Ulus Program'da devlet yardımlarıyla ilgili kısa ve uzun vadeli önceliklerini bir an önce yerine getirerek AB'nin devlet yardımları mevzuatına uyum sağlamalıdır.

KAYNAKLAR

KİTAPLAR

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (DPT)., **Türkiye-AT Mevzuat Uyumu Sürekli Özel İhtisas Komisyonu Raporları**, DPT, Cilt: 1, Ankara, 1995.

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (DPT)., **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT, Ankara, 2000.

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (DPT)., **Devlet Yardımlarını Değerlendirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT, Ankara, 2004.

HAZINE MÜSTEŞARLIĞI., **Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları**, Hazine Müsteşarlığı, Ankara, 2003.

KÖKSAL, Tunay., **Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Gümrük Birliği'nin Rekabet Kuralları**, Rekabet Kurumu, Ankara, 2000.

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

ODER, Burak., **(Tekinalp/Tekinalp) Avrupa Birliği Hukuku**, Beta Yayınları, 2.Bası, İstanbul, 2000.

ÖZKARABÜBER, Mustafa Mehmet., **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımlarının Kontrolü**, Rekabet Kurumu, 1.Baskı, Ankara, 2003.

QUIGLEY, Conor ve COLLINS, Anthony., **EC State Aid Law and Policy**, Hart Publishing, U.S.A., 2003.

RUMFORD, Chris., **Sanayiye Devlet Yardımı: Türkiye ve Gümrük Birliği**, (Çev. Ayşe Berktaç HACİMİRZAOĞLU), Intermedia, İstanbul, 1997.

T.C. BAŞBAKANLIK DIŞ TİCARET MÜSTEŞARLIĞI., **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Doğuşum Matbaacılık, 5. Baskı, Ankara, 2002.

MAKALELER

ADAMANTOPOULOS, Konstantinos., "State Aid and Public Undertakings with Specific Reference to the Airline Sector", **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004.

AHLBORN, Christian ve BERG, Claudia., “Can State Aid Control Learn from Antitrust? The Need for a Greater Role for Competition Analysis under the State Aid Rules”, **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004.

BACON, Kelyn., “The Concept of State Aid: The Developing Jurisprudence in the European and UK Courts“, **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:24, Issue:2, London, February 2003.

BACON, Kelyn., “State Aids in the English Courts: Definition and Other Problems”, **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004.

BAISTROCCHI, Pablo Asbo., “ Can the Award of a Public Contract be Deemed to Constitute State Aid”, **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:24, Issue:10, London, October 2003.

BAYKAL, Mehmet Cevdet., “KOBİ'lere Yönelik Devlet Yardımlarının Avrupa Birliği ve Türkiye Karşılaştırması”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Türkiye Araştırma ve Yayın Merkezi, Sayı:36, Ankara, 2000.

BİONDİ, Andrea ve EECKHOUT, Piet., “State Aid and Obstacles to Trade”, **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004.

ÇİLOĞLU, İsmail., “Türk Sanayiinin Gelişimi ve Teşvikler”, **Hazine Dergisi**, Hazine Müsteşarlığı, Cumhuriyet'in 80. Yılı Özel Sayısı, Ankara, Aralık 2003.

EKER, Aytaç., “Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Dış Ticaret Rejimleri ve Teşvik Politikaları”, **Yeni Türkiye AB Özel Sayısı 2**, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri, Yıl:6, Sayı:2, İstanbul, Kasım-Aralık 2000.

ESİN, Arif., “Gümrük Birliği Çerçevesinde Devlet Yardımları Mevzuatının ve Uygulamasının Uyumlaştırma Yükümlülüğü”, **Rekabet Bülteni**, HSC Yayınları, Sayı:10, Ankara, 2003.

FACENNA, Gerry., “State Aid and Enviromental Protection”, **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004.

FLYNN, James., “The Role of National Courts”, **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004.

FLYNN, Leo., “Remedies in the European Courts”, **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004.

FRIEND, Mark., “State Guarantees as State Aid: Some Practical Difficulties”, **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004.

GOLFINOPOULOS, Christos., “Concept of Selectivity Criterion in State Aid Definition Following the Adria-Wien Judgement – Measures Justified by the Nature or General Scheme of a System”, **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:24, Issue:10, London, October 2003.

GROETEKE, Friedrich ve HEINE, Klaus., “Institutional Rigidities and European State Aid Control”, **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:25, Issue:6, London, June 2004.

HAKENBERG, Waltraud ve ERLBACHER, Friedrich., “State Aid Law in the European Courts in 2001 and 2002”, **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:24, Issue:9, London, September 2003.

HANSEN, Marc, YSENDYCK, Anne Van ve ZÜHLKE, Susanne., “The Coming of Age of EC State Aid Law: A Review of the Principal Developments in 2002 and 2003”, **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:25, Issue:4, London, April 2004.

HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI., “Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü”, **Hazine Dergisi Cumhuriyet’in 75. Yılında Türk Hazinesi**, Hazine Müsteşarlığı, Özel Sayı, Ankara, 1998.

JASPERS, Michael Bo., “Emergency Aid An Analysis of the Commission’s Practice with Regard to Article 87/2(b) EC Treaty, in Particular in the Light of the Air Transport Insurance Cases Post September 11”, **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:25, Issue:9, London, September 2004.

KESMEN, Batu., “Avrupa Birliği’nde Devlet Yardımları”, **Maliye Dergisi**, Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Sayı:137, Ankara, Mayıs-Ağustos 2001.

KÖKSAL, Tunay., “Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Sürecinde Türkiye’de Devlet Yardımlarının Hukuki Çerçevesi”, **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu, Sayı:7, Ankara, Temmuz-Ağustos-Eylül 2001.

KÖKSAL, Tunay., “Avrupa Birliği’nde Devlet Yardımlarının İzlenmesi ve Denetlenmesi”, **Rekabet Bülteni**, HSC Yayınları, Sayı:8, Ankara, 2002.

LÜBBİG, Thomas ve MERVELDT, Moritz Von., “Stardust Marine: Introducing Imputability into State Aid Rules – Plain Sailing into Calm Seas or Rowing Back into Shallow Waters?”, **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:24, Issue:12, London, December 2003.

MÜFTÜOĞLU, Tamer ve KÖKSAL, Tunay., “Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Sürecinde Türkiye’de Rekabet Hukuku ve Politikası”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Türkiye Araştırma ve Yayın Merkezi, Sayı:36, Ankara, 2000.

NICOLAIDES, Phedon., “Compensation for Public Service Obligations: The Floodgates of State Aid”, **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:24, Issue:11, London, November 2003.

NICOLAIDES, Phedon ve KEKELEKIS, Michael., “An Assessment of EC State Aid Policy on Rescue and Restructuring of Companies in Difficulty”, **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Cilt:25, Sayı:9, Londra, Eylül 2004.

OECD., “Competition Policy in Subsidies and State Aid”, **Series Roundtables on Competition Policy**, Issue: 36, Paris, 2001.

PINAR, Abuzer ve İNCE ARIKAN, Sibel., “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Bağlamında Devlet Yardımları”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Ankara Üniversitesi, Cilt:3, Sayı:1, Ankara, Güz 2003.

PLENDER, Richard., “Definition of Aid”, **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004.

QUIGLEY, Conor., “General Taxation and State Aid”, **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004.

REHBINDER, Maria., “Recent Developments in Commission State Aid Policy and Practice”, **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004.

REKABET KURUMU., “Ulusal Programda Devlet Yardımlarının Konumu”, **Rekabet Bülteni**, HSC Yayınları, Sayı:11, Ankara, 2004.

RIZZA, Cesare., “The Financial Assistance Granted by Member States to Undertakings Entrusted with the Operation of a Service of General Economic Interest”, **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004.

RUBİNİ, Luca., “The International Context of EC State Aid Law and Policy: The Regulation of Subsidies in the WTO”, **The Law of State Aid in the European Union**, Oxford University Press, New York, 2004.

SERDENGEÇTİ, Turan., “Avrupa Birliği Süreci ve Teşvikler”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Türkiye Araştırma ve Yayın Merkezi, Sayı:36, Ankara, 2000.

SOLTESZ, Ulrich., “The New Multisectoral Framework on Regional Aid – Overkill or An Appropriate Measure?”, **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:26, Issue:2, London, February 2005.

SOLTESZ, Ulrich ve BIELESZ, Holger., “Judicial Review of State Aid Decisions – Recent Developments”, **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:25, Issue:3, London, March 2004.

TEZCAN, Ercüment., “Avrupa Birliği Hukukunda Devlet Yardımları: Yeni Düzenlemelere ve İctihada İlişkin Değerlendirmeler”, **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu, Sayı:3, Ankara, Temmuz-Ağustos-Eylül 2000.

TÖPFER, Frank Rainer ve BUTLER, Janet K., “Proceed with Care: Purchasing Companies with Potential State Aid Liabilities”, **European Competition Law Review**, Sweet and Maxwell Limited, Volume:25, Issue:7, London, July 2004.

ÜLGEN, Sinan., “Türkiye’de Sektörel Örnekleriyle Devlet Yardımları Rejimi ve Geleceği”, **Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu, Sayı:16, Ankara, Haziran 2001.

WINTER, Jan., “Redefining the Notion of State Aid in Article 87/1 of the EC Treaty”, **Common Market Law Review Special Issue: Ages of 40. Anniversary Conference**, Kluwer Law International, Volume:41, Issue:2, London, 2004.

YARDIMCI, Atilla., “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri ve Devlet Yardımlarına İlişkin Düzenlemelerde Yer Alan Temel Kavramlar”, **Avrupa Birliği’nde Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları**, Hazine Müsteşarlığı, Ankara, 2003.

İNTERNET KAYNAKLARI

AFŞAR, Hayrettin., **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları ile Mevcut Teşvik Mevzuatının Değerlendirilmesi**,
<http://www.treasury.gov.tr/yayin/tug/degerlendirme/hayrettin1.htm>.

1999-2005 Türkiye İlerleme Raporları,
<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lub/e12113.htm>.

Communication from the Commission – Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, OJ 2004, C 244,
http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/oj/2004/c_244/c_24420041001en00020017.pdf.

TÜZÜKLER

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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

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.

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.

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.

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.

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.

Commission Regulation (EC) No: 70/2001, OJ L 10, 13.01.2001.

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, OJL 10, 13.01.2001.

Council Regulation (EC) No 794/2004 of 21 April 2004 implementing 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 140, 30.04.2004.

YÖNERGELER

Council Directive 90/684/EEC of 21 December 1990 on Aid to Shipbuilding, OJL 380, 31.12.1990.

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

Commission Directive on the Transparency of Financial Relations Between Member States and Public Undertakings, 2000/52/EC.

KOMİSYON REHBERLERİ

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.

Community Guidelines on State Aid for Environmental Protection, OJC 72/3, 1994.

Community Guidelines on 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.

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

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

Community Guidelines on Subsidized Short Term Loans in Agriculture, OJC 44, 16.02.1996.

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

Guidelines on National Regional Aid, OJC 74, 10.03.1998.

Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficully, OJC 288, 09.10.1999.

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

Community Guidelines on State Aid for Environmental Protection, OJC 37, 03.02.2001.

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.

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

KOMİSYON KODLARI

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

Commission Code on Direct Taxation, OJ 1998 C2/1.

KOMİSYON BİLDİRİLERİ

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

Commission Communication on the 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 307, 13.11.1993.

Guidelines on Aid to Employment, OJC 334, 12.12.1995.

Commission Communication on State Aid Elements in Sales of Land and Buildings by Public Authorities, OJ 1997 L209/3.

Commission Communication to 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 281, 17.09.1997.

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

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

Commission Communication on Services of General Economic Interest, OJ 2001 C17/4.

Communication from Commission on State Aid and Risk Capital, OJC 235, 21.08.2001.

Communication from the Commission: Multisectoral Framework on Regional Aid for Large Investment Projects, OJ C 70, 19.03.2002.

Communication from the Commission Concerning Certain Aspects of the Treatment of Competition Resulting From the Expiry of the ECSC Treaty, OJC 152, 26.06.2002.

Communication from the Commission – Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, OJ 2004, C 244.

KOMİSYON DUYURULARI

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

Commission Notice on the De Minimis Rule for State Aid, OJC 68, 06.03.1996.

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

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

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.

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

KOMİSYON ÇERÇEVELERİ

Commission Framework for State Aid for Research and Development, OJC 45/5, 17.02.1996.

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

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

Framework on Training Aid, OJC 343, 11.11.1998.

Framework for Certain Steel Sectors Not Covered by the ECSC Treaty, OJC 320, 13.12.1998.

RAPORLAR

Twenty-First Report on Competition Policy, 1991.

Twenty-Eight Report on Competition Policy, 1998.

ATAD KARARLARI

Steenkolenmijnen v. High Authority, C30/59, (1960), ECR 1961.

Commission v. France, Cases 6 & 11/69, ECR 523, 1969.

Italy v. Commission, C173/73, (1974), CELEX NO: 673J0173.

Steinike und Weiling v. Germany, Case 78/76, ECR 595, 1977.

Commission v. Belgium, C156/77, ECR 1978.

Commission v. France, "Poor Farmers", C 290/85, (1985) ECR439.

Netherlands and Leeuwarder Papierwarenfabriek v Commission (Cases 296 & 318/82), 1985, ECR 809.

Belgium v Commission, Case 234/84, ECR 2263, 1986.

RSV v. Commission, Case 223/85, ECR 1987.

Greece v Commission, C57/86, (1988) ECR2855.

Kwekerij Gebroeders Van Der Kooy and Others v Commission, Cases C 67-68-70/85, (1988) ECR 219.

Belgium v. Commission, C 142/87, (1990), ECR I-959.

Italy v Commission, C- 303/88, ECR 1433, 1991.

Italy v Commission, Case 305/89, ECR I-1603, 1991.

Sloman Neptune Schiffarts AG v. Seebetriebsrat Bodo Zieseemer, C 72-73/91, (1993), ECR I-887.

Spain v Commission, Cases 278-280, ECR I-4103, 1994.

FFSA, Case T-106/95, ECR II-229, 1997.

BAI v Commission, Case T-14/96, ECR II-139, 1999.

Germany v Commission, C-156/98, (2000) ECR I-6857.

SIC v Commission, Case T-46/97, ECR II-2125, 2000.

Spain v. Commission, C 480/98, (2000), ECR I-2099.

West LB v Commission, Joined Cases T-229/99 and T-233/99, (2000) O.J. L150/1.

Ferring SA v ACOSS, Case C-53/00, ECR I-9067, 2001.

Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie v GEMO SA, C-126/01,2001.

Preussen Elektra AG v Schleswag AG, C-379/98, (2001) ECR I-2099.

Altmark, C-280/00, 24/07/2003.

Italian Republic and SIM 2 Multimedia SpA v Commission (Seleco), Joined Cases C-328/99 and 399/00, (2003) ECR I-4035.

KOMİSYON KARARLARI

IOR, Commission Decision 1992 OJ L 183/30.

EFIM, Commission Decision 1993 OJ C 349/2.

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

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, OJL 49, 19.02.1994.

TAP, Commission Decision 94/666/EC, OJ 1994 L260/27.

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

Gaelic Ferries, Commission Decision 2000/625/EC, OJ 2000 L263/17.

DİĞER KAYNAKLAR

Commission Letter to Member States SG (89) D/4328 of 05.04.1989.

Commission Letter to Member States SG (89) D/12772 of 12.10.1989.

Proposal for a Council Regulation on State Aid to the Coal Industry, OJC 304,
30.10.2001.

Competition Policy Newsletter, June 2002.

France Telecom, Invitation to submit comments, (2003) O.J. C57/5.

