
Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Türkiye Ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Devlet Yardımları

State Aids In Turkey And The European Union Countries In The Process of Full Membership To The European Union

Doç.Dr. Erol KUTLU*
Öğr.Gör. Canatay HACIKÖYLÜ**

Öz: *Bu çalışmada, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne (AB) tam üyelik sürecinde rekabet politikası başlığı altında yer alan devlet yardımı kavramı açıklanmaya çalışılmıştır. Daha sonra devlet yardımı kavramının AB ülkeleri ve Türkiye'deki yapısı ile parasal büyüklükleri ele alınmıştır. Son olarak da ülkemiz mevzuatında yer alan devlet yardımlarının AB'ye tam üyelik süresinde AB mevzuatına uyumu ve yaşanması muhtemel sorunlara yer verilmiştir.*

Anahtar sözcükler: *Devlet Yardımı, Avrupa Birliği, Türkiye, İhracata Yönelik Devlet Yardımları*

Abstract: *The present study aims to explain the concept of state aid under the title of competition policy in the process of Turkey's full membership to the European Union. The structure of the concept of state aid in European Union countries and Turkey, as well as the relevant figures, was investigated. Finally, harmonisation of state aids in Turkey's legislation with the European Union legislation in the process of full membership and potential problems were discussed herewith.*

Key words: *State Aid, European Union, Türkiye, Government Export Financing and Promotion*

* Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü. 26470 ESKİŞEHİR
Tel: 0222 3350580 - 3221 E-mail: ekutlu@anadolu.edu.tr

** Anadolu Üniversitesi Eskişehir Meslek Yüksekokulu. 26470 ESKİŞEHİR
Tel: 0222 3350580 - 6169 E-mail: chacikoylu@anadolu.edu.tr

1. GİRİŞ

Devletler tarafından sıklıkla kullanılan ve önemli bir kamusal yönlendirme aracı olan “Devlet Yardımları” son yıllarda özellikle uluslararası sosyal ve ekonomik ilişkilerde yaşanan gelişmeler nedeniyle daha da önem kazanmıştır. Önceleri sadece ülke içi imkânlar ve gerekçeler temel alınarak yürütülen bu uygulamaların ülke dışı bazı kısıtlara bağlanması önemli değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Özellikle uluslararası birliktelik ve anlaşmalarda uluslararası ticareti engelleyen tüm kısıtlamaların kaldırılmasına ve rekabet ortamının sağlanmasına çalışılmaktadır. Bu anlaşma ve birlikteliklerin hükümleri ağırlıklı olarak rekabet piyasasının yaygınlaştırılması olduğundan rekabeti bozucu etkisi olan tüm yardımlar da bu anlamda yasaklandırılmış ya da sınırlandırılmıştır.

Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne (AB) tam üyelik sürecinde uyumlaştırma yapması gereken alanlardan biri de devlet yardımlarıdır. Bu çalışmada devlet yardımlarının AB ülkeleri ve Türkiye’deki farklı uygulamaları rakamsal analizler ile birlikte verilmeye çalışılmıştır.

2. DEVLET YARDIMI KAVRAMI

Ülkelerin genel ekonomi politikası çerçevesinde büyüme, tam istihdam, dış ödemeler dengesi gibi makro ekonomik hedeflerin ve sanayi, teknoloji, çevre, enerji ve sosyal politika hedeflerinin gerçekleşmesinde kullanılan ekonomiyeye müdahale araçlarından biride devlet yardımlarıdır. (Köksal, 2001, s.3).

Devlet yardımı günlük dilde yaygınlaşmış teşvik, destekleme önlemi ve sübvansiyon kavramını içine alan bir tanımdır. Kamu kaynaklarının kullanılarak belirli bir bölgeye, sektöre, işletmeye veya işletme grubuna, belirli mal ve hizmetlerin üretimine yönelik olarak verilen yardımı belirtmektedir. (Erdem, 2004, s.2).

Devlet yardımı en genel anlamıyla belirli ekonomik faaliyetlerin diğerlerine oranla daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen destek, yardım ve özendirme olarak da tanımlanmaktadır. (Songör, 2005, s.1).

Devlet yardımı kavramının bir diğer özelliği ise, kamu tarafından belirlenen belirli sektör veya firmalara yine kamu tarafından belirlenen amaçlar doğrultusunda verilen mali destekleri içermesidir.

Devlet yardımları pek çok şekilde ortaya çıkabilmektedir. Bunlar, koşullu ya da koşulsuz doğrudan nakit transferler, borçlara verilen devlet garantileri, devlet tarafından düşük faizle borç verilmesi, vergi muafiyeti, vergi ertelenmesi, vergi indirimi gibi özel veya koşullu vergi uygulamaları sübvansiyonu vb yardımlardır. (Özkarabüber, 2003, s.4).

Türkiye’de esasen devlet yardımları terimi kullanılmamaktadır. Bu kavram yerine kullanılagelen terimler teşvik ve destektir. Dış ticarete ise daha çok sübvansiyon terimi kullanılmaktadır. Ancak AB’ne tam üyelik sürecinde ülkemizde devlet yardımları terimi bu kavramların tümünü kapsar bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır. (AB ve Türkiye’de Devlet Yardımları, 2005, s.8).

Serbest piyasa ekonomisinde devlet yardımı rekabeti bozan bir etkiye sahip olabilir. Devlet yardımı ancak piyasanın yeterince başarılı olmadığı alanlarda rekabeti olumsuz etkilemeden yarar sağlamaktadır. Bu alanlar ise, Küçük ve Orta Boy İşletmeler (KOBİ), Ar-Ge, eğitim, istihdam, geri kalmış bölgelerin gelişmesi, kadın ve özürüli istihdamı, doğal afet za-

rarları, çevre koruma, enerji ile kültür ve sanat alanlarıdır. (Erdem, 2004, s.2). Bu alanların belirlenmesindeki en önemli gerekçe ise, devlet yardımlarının uluslararası ticarete ulusal amaçlarla diğer ülke işletmelerine zarar verebilecek şekilde kullanılmasının engellenmesidir. Bu amaca yönelik olarak gerek Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) gerekse AB uluslararası ticarete eşit rekabet koşullarını sağlamak için bir takım önlemler almıştır.

3. AVRUPA BİRLİĞİNDE DEVLET YARDIMLARI

Avrupa Birliğinin temel ekonomik hedefi üye ülkeler arasında tüm engellerden arındırılmış bir iç pazar oluşturmaktır. Bu hedefe ulaşmak için birliğin kullandığı en etkili araç ise rekabet kuralları olmuştur. AB rekabet politikasının temel amacı, rekabeti bozduğu kabul edilen eylemleri engelleyerek piyasa güçlerinin hakim olduğu, iyi işleyen bir Avrupa iç pazarının oluşmasını sağlamaktır. Rekabet özel teşebbüsler tarafından bozulabildiği gibi üye ülkelerin teşvikler vererek ekonomiye müdahale etmesiyle de bozulabilmektedir. Devlet yardımlarına ilişkin AB mevzuatı rekabeti bozucu etkisi olan bu yardımları iç pazara aykırı kabul etmekte ve yasaklamaktadır. (AB ve Türkiye'de Devlet Yardımları, 2005, s.11).

Topluluk mevzuatı açısından devlet yardımları kavramı belirli bir tanıma sahip değildir. Bunun sebeplerinden biri tanımın yapılmasının kavramı daraltacağı endişesidir. Avrupa Birliği'nde topluluk kuralları ile bağdaşmayan devlet yardımlarının neler olduğu Avrupa Komisyonu ve Avrupa Birliği Adalet Divanı içtihatları ile ortaya konulmuştur. AB müktesebati devletin sağladığı her katkıyı da devlet yardımı olarak kabul etmemiştir. . Örneğin ekonomik faaliyette bulunmayan bir tüzel kişiliğe verilen destek devlet yardımı sayılmamaktadır. (AB ve Türkiye'de Devlet Yardımları, 2005, s.12) Ayrıca AB kurucu anlaşmalarında devlet yardımlarının kontrol altına alınması amacıyla yardımların rekabeti bozduğu ölçüde yasak olduğu ilkesi getirilmiş ancak belirli şartların yerine getirilmesi durumunda devlet yardımlarının uygulanabileceği kabul edilmiştir (Ferik, 2004, s.2).

AB'nde devlet yardımları Avrupa Topluluğu kurucu anlaşmasının 36, 73, 86, 87, 88 ve 89. maddelerinde toplanmaktadır. Özellikle 36. madde de rekabet kurallarına ilişkin hükümler ile yapısal ya da doğal şartlar sebebiyle gelişmemiş işletmelerin korunması ve ekonomik kalkınma programı çerçevesinde işletmelere yardım yapılmasına izin verilebilir hükmünü içermektedir. 86. madde de ise, genel ekonomik çıkarlara yönelik hizmetleri yürütmekle görevli veya mali nitelikteki tekel özelliğine sahip işletmeler kendilerine verilmiş olan belirli görevlerin ifasını hukuken rekabet ile ilgili kurallara tabi olarak yaparlar denmektedir. 87. madde de ise, üye devletler tarafından devlet kaynakları vasıtasıyla herhangi bir şekilde yapılan belirli teşebbüsleri yada belirli malların üretimini kayıarak yapılan rekabeti bozucu her türlü yardımı üye devletler arasındaki ticareti etkilediği ölçüde ortak pazarla bağdaşmaz hükmüne yer verilmiştir (Devlet Yardımları Değerlendirme Özel İhtisas Komisyon Raporu, 2004, s.325).

87. maddenin ifadesinden, antlaşmada bir yardımın tanımına yer verilmediği ve bu hükmün en geniş şekilde yorumlanması gerektiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle söz konusu yardımın mutlaka devlet yardımı şeklinde ve bu isim altında yapılması gerekmekte; bunun yanı sıra çeşitli sübvansiyonlar, uygun koşullu borçlar, yardım ögesinin ön plana çıkmadığı vergi muafiyetleri, borç garantileri, faiz indirimleri de yardım kapsamına girmektedir. Diğer taraftan Avrupa Topluluğu anlaşmalarında yalnızca devlet tarafından yapılan yar-

dımların yasaklanmasıyla yetinilmemekte, yerel yönetimler, kamu kurum ve kuruluşları, yardım sandıkları ve hatta özel kuruluş olmakla birlikte devlet kaynaklarından yardım veren kuruluşlar tarafından yapılan yardımlarda devlet yardımı kapsamında ele alınmaktadır. Bir devlet yardımının AB kurucu antlaşmasının 87(1) maddesi kapsamına girmesi için belirli işletmelere ya da belirli malların üretimine yönelik olması gerekmektedir. Hiçbir ayırım gözetmeden tüm işletmelere yönelik önlemler devlet yardımı kapsamına girmemektedir (AB ve Türkiye, 2002, s.122).

Bu çerçevede;

Kurucu antlaşmanın 87(2) maddesinde iç pazara aykırı olmayan ve bu nedenle izin verilen devlet yardımlarını şu şekilde sıralanmıştır. (AB ve Türkiye’de Devlet Yardımları, 2005, s.16)

- Bireysel tüketicilere verilen sosyal nitelikteki yardımlar,
- Doğal afetler veya olağanüstü olayların yol açtığı zararların telafi edilmesine yönelik yardımlar,
- Almanya’nın ülkenin bölünmesinden etkilenen bölgelerine yönelik yardımlar,

Antlaşmanın 87(3) maddesinde ise aşağıda verilen yardımların komisyon tarafından yapılacak incelemeye bağlı olarak, iç pazar ile uyumlu olarak değerlendirilebileceği belirtilmektedir.

- Hayat standartları olağanüstü derecede düşük olan ve yeterli düzeyde iş imkânı bulunmayan bölgelerin ekonomik kalkınmasının teşvik edilmesine yönelik yardımlar,
- Ortak Avrupa çıkarına hizmet eden önemli bir projenin uygulanmasının teşvik edilmesi veya üye ülkelerden birinin ekonomisindeki ciddi çalkantının ya da bozukluğun giderilmesine yönelik yardımlar,
- Ortak çıkarlara aykırı olmamak kaydıyla ticari koşulları etkilemeyecek şekilde bazı ekonomik faaliyetlerin veya bölgelerin gelişiminin kolaylaştırılmasına yönelik yardımlar,
- Ortak çıkarlara aykırı olmamak kaydıyla topluluk içindeki ticari koşulları ve rekabeti etkilemeyecek şekilde kültürün ve kültürel mirasın korunmasının teşvik edilmesi için verilecek yardımlar,
- Konsey tarafından belirtilecek diğer yardım türleri,

Toplulukta komisyonun incelemesine tabi olarak yaygın bir şekilde uygulanan yardım türlerini bu maddeye göre şu şekilde sınıflandırmak mümkündür. (AB ve Türkiye, 2002, s.123)

a) Bölgesel Yardımlar: 87 (3a) ve 87 (3c) maddeleri uyarınca bölgelerin özellikleri ve farklı kriterleri dikkate alınarak uygulanmaktadır.

b) Sektörel Yardımlar: 87 (3c) maddesi uyarınca “motorlu araçlar, sentetik dokuma” gibi sektörlerde uygulanan devlet yardımlarından oluşmaktadır.

c) Yatay Yardımlar: 87 (3c) maddesi uyarınca “KOBİ¹ Ar-Ge, Çevre” gibi yardım türleri

¹ Avrupa Komisyonu KOBİ tanımını 16 Mayıs 2003 tarihinde yayımladığı 2003/361/EC sayılı kararla değiştirmiştir. Söz konusu karar 01 Ocak 2005 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Buna göre KOBİ’ler mikro, küçük ve orta büyüklükte işletmeler olarak sınıflandırılmıştır. Mikro işletmeler 1-9 işçi çalıştıran ciro su yada bilanço toplamı 2 milyon € geçmeyen, küçük işletmeler 10-49 işçi çalıştıran ve ciro veya bilanço toplamı 10 milyon € geçmeyen ve orta büyüklükteki işletmeler ise 50-250 işçi çalıştıran ciro su 50 milyon € bilanço toplamı ise 43 milyon € geçmeyen işletmeler olarak tanımlanmıştır.

ile ihracat ve genel yatırım gibi yasaklanmış yardım türlerini kapsamaktadır.

d) Konsey Tarafından Belirlenen Diğer Yardım Türleri: 87 (3e) maddesi uyarınca “gemi inşa ve bazı tarım ürünlerine” verilen devlet yardımları bu kapsamdadır.

87 (3)'ncü madde de belirtilen istisnalar dışında Roma Antlaşmasının diğer bazı maddelerinde de bir takım istisnalar mevcuttur (Aydoğuş, 2000, s.57). Bunlar tarım sektöründe yer alan yapısal ve doğal şartlar nedeniyle gelişmemiş işletmelere yönelik olarak 36. madde, ulaştırmanın koordinasyonu ya da kamu hizmeti kavramına bağlı bazı yükümlülüklerin yerine getirilmesine ilişkin 73. madde ile genel ekonomik çıkarlara yönelik hizmetler yürüten işletmeler veya kar amacı güden tekelere ilişkin 90. maddedir.

3.1. Avrupa Birliğinde Uygulanan Yatırım Teşvikleri

Avrupa Birliğinde üye ülkelerin kendi kaynaklarını kullanarak uyguladıkları yatırım teşvikleri nakit yardımına bağlı olanlar, vergi ve benzeri kolaylıklar sağlamasına bağlı olanlar ve krediler olarak gruplanabilir.

AB'nde nakit yardım araçları olarak, sermaye yardımları, Ar-Ge yardımı, eğitim yardımı, faiz sübvansiyonu, yeni yaratılan istihdam yardımı, makine parkı modernizasyonu, ileri teknoloji yatırımı yardımı, bina ve kira sübvansiyonu ve çevre korumaya yönelik yardım unsurlarını saymak mümkündür.

Yapılacak yardımlara sağlanan vergi kolaylıkları ise, katma değer vergisi indirimi, diğer yerel vergi kolaylıkları, kurumlar vergisi indirimi, yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman gibi araçlardan oluşmaktadır.

Kredi şeklinde sağlanan yatırım kolaylıkları arasında ise, uygun koşullu ticari krediler, bölgesel program kredileri, eğitim kredisi, Ar-Ge kredisi, çevre korunması programlarına yönelik krediler ve kredi garantisi gibi unsurlar yer almaktadır (Avrupa Birliği ve Türkiye, 2002, s.124).

3.2. Avrupa Birliğinde Uygulanan İhracat Teşvikleri

Avrupa Birliğinde uygulanan ihracat teşvikleri konusu, diğer yardım türlerinde olduğu gibi sadece kurucu antlaşmanın 87. ve 88. maddeleri kapsamında değerlendirilmemektedir. Çünkü konu bir yandan antlaşmanın dış ticaret düzenlemesiyle ilgili 131, 132 ve 133. maddeleri kapsamına girmekte diğer yandan ise üye devletlerde ihracat kredisinden yararlanan ihracatçı şirketler ile ihracat yapmayan şirketler arasındaki rekabeti ilgilendirmektedir. Ayrıca dış ticarete OECD ve DTÖ kurallarına da uyulmasını gerektirmektedir. (AB ve Türkiye'de Devlet Yardımları, 2005, s.66) Bunların dışında uygulamada bilinen teşvik araçları ise, vergi istisnaları ile yine yaygın bir şekilde kullanılan pazarlama ve dış tanıtım destekleri olmaktadır. (AB ve Türkiye, 2002, s.124)

Avrupa Birliği mevzuatlarında kabul gören devlet yardımı türlerinin temel özelliği ekonomik ve sosyal istikrarı hedef alıyor olmasıdır. İstikrar sağlamaya yönelik uygulamaların sosyal ve toplumsal bir fayda sağlaması devlet yardımlarına karşı olumlu bir havayı da beraberinde getirmektedir. (Avrupa Birliği Süreci ve Teşvik Politikaları, 2002, s.22)

Tablo 1. AB Üyesi 25 Ülkeye Verilen Devlet Yardımı Miktarı ve GSMH İçindeki Payları (2004)

| AB ÜYESİ 25 ÜLKEYE VERİLEN DEVLET YARDIMI MİKTARI VE GSMH İÇİNDEKİ PAYLARI (2004) | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | TOPLAM YARDIM (DEMİRYOLLARI HARİÇ) MİLYAR € | TOPLAM YARDIM (TARIM, BALIKÇILIK VE ULAŞTIRMA HARİÇ) MİLYAR € | TOPLAM YARDIM (DEMİRYOLLARI HARİÇ) GSMH % | TOPLAM YARDIM (TARIM, BALIKÇILIK VE ULAŞTIRMA HARİÇ) GSMH % |
| 25 ÜYE ÜLKE | 61,6 | 45,5 | 0,60 | 0,44 |
| 15 ESKİ ÜYE ÜLKE | 56,4 | 42,0 | 0,57 | 0,43 |
| 10 YENİ ÜYE ÜLKE | 5,2 | 3,4 | 1,09 | 0,70 |
| BELÇİKA | 1,0 | 0,7 | 0,34 | 0,24 |
| ÇEK CUMHURİYETİ | 0,4 | 0,2 | 0,41 | 0,19 |
| DANİMARKA | 1,4 | 1,0 | 0,71 | 0,52 |
| ALMANYA | 17,2 | 15,1 | 0,78 | 0,69 |
| ESTONYA | 0,0 | 0,0 | 0,39 | 0,09 |
| YUNANİSTAN | 0,5 | 0,3 | 0,29 | 0,20 |
| İSPANYA | 4,0 | 3,1 | 0,47 | 0,37 |
| FRANSA | 8,9 | 6,3 | 0,54 | 0,39 |
| İRLANDA | 1,0 | 0,4 | 0,65 | 0,27 |
| İTALYA | 7,0 | 5,4 | 0,52 | 0,40 |
| GÜNEY KIBRIS | 0,2 | 0,1 | 1,48 | 1,06 |
| LETONYA | 0,0 | 0,0 | 0,39 | 0,16 |
| LİTVANYA | 0,1 | 0,0 | 0,68 | 0,13 |
| LÜKSEMBURG | 0,1 | 0,0 | 0,31 | 0,17 |
| MACARİSTAN | 1,0 | 0,7 | 1,26 | 0,87 |
| MALTA | 0,1 | 0,1 | 3,10 | 2,71 |
| HOLLANDA | 1,8 | 0,9 | 0,39 | 0,18 |
| AVUSTURYA | 1,4 | 0,5 | 0,61 | 0,22 |
| POLONYA | 2,9 | 2,0 | 1,47 | 1,01 |
| PORTEKİZ | 1,5 | 1,1 | 1,09 | 0,83 |
| SLOVENYA | 0,2 | 0,1 | 0,96 | 0,53 |
| SLOVAKYA | 0,2 | 0,2 | 0,64 | 0,63 |
| FİNLANDİYA | 2,5 | 0,6 | 1,66 | 0,38 |
| İSVEÇ | 2,7 | 2,2 | 0,99 | 0,80 |
| İNGİLTERE | 5,4 | 4,2 | 0,32 | 0,25 |

Kaynak: State Aid Sreboard, Autumn 2005 Uptade, Commission of the European Communities, Brussels, 9.12.2005, Com (2005) 624 Final s.10

Not: Tablodaki bazı değerlerin 100'e tamamlanmasının muhtemel nedeni komisyon tarafından denetlenen ve demiryolları dışındaki tüm sektörler için AB üyesi 25 ülkeye verilen yardımların 87(1) maddesi altında tanımlanmasından kaynaklanmaktadır. AB'nin 10 yeni üyesinin ulaşım sektörüne ilişkin yeterli verileri bulunmamaktadır. Tüm veriler sabit fiyatlara ilişkin bilgileri içermektedir.

2003 yılında AB üyesi 15 ülkeye verilen devlet yardımlarının toplam tutarı 53 milyar € düzeyindedir. (Report State Aid Scoreboard, Spring 2005) 2004 yılında ise AB üyesi 25 ülkeye verilen toplam devlet yardımı² miktarı 62 milyar € civarındadır. Bu yardım miktarında en büyük pay 17 milyar € ile Almanya aittir. Almanya'yı 9 milyar € ile Fransa ve 7 milyar € ile İtalya izlemektedir.

Sektörel açıdan incelendiğinde ise toplam yardımın 40 milyar € civarındaki kısmının imalat ve hizmet sektörüne, 15 milyar € tarım ve balıkçılık sektörüne, 5,5 milyar € kömür sektörüne ve 1 milyar €'luk en düşük pay ise demiryolları dışındaki ulaştırma sektörüne ayrıldığı görülmektedir. (State Aid Scoreboard, Autumn 2005 Update, s.4)

Gayri Safi Milli Hâsılann(GSMH) yüzdesi olarak devlet yardımlarının üye ülkeler arasında dağılımındaki farklılıklara baktığımızda ise; (Report State Aid Scoreboard, Spring 2005, s.5)

2004 yılında toplam devlet yardımı miktarının GSMH'nin %0,6 sını oluşturduğu, ulaşım, tarım ve balıkçılık çıkarıldığında bu değerin % 0,4'e düştüğü görülmektedir. Tek tek üye ülkeler incelendiğinde farklılıklar daha belirgin ortaya çıkmaktadır. Toplam yardımın paylaşımı sonucu yardımın GSMH 'ya oranının %0,4'den az olan ülkeler Belçika, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Yunanistan, Litvanya, Lüksemburg, Hollanda ve İngiltere iken GSMH'ya oranı %1,5'tan fazla olan ülkeler ise Güney Kıbrıs, Malta, Polonya ve Finlandiya'nın olduğu görülmektedir.

Tablo 1'de de görüldüğü üzere AB'ne 2004 yılında üye olan 10 yeni ülkelere verilen yardımların GSMH oranı eski üye olan 15 ülkeye göre daha yüksek olduğu görülmektedir. Öyleki demiryolları hariç toplam yardım miktarının GSMH'ya oranı AB ortalaması %0,60 iken bu oran eski üyelerde %0,57 2004 yılında üye olan 10 ülke için ise %1,09 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2. 1994–2004 Yılları Arası AB Üyesi Ülkelere Yönelik Devlet Yardımları Miktarı ve GSMH

| | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 ³ | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2000-2002 | 2002-2004 |
|--|------|------|------|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|-----------|-----------|
| AB 25 | | | | | | | | | | | | | |
| TOPLAM YARDIM (DEMİRYOLLARI HARİÇ) | | | | | | | 46,0 | 47,0 | 52,7 | 48,8 | 45,5 | 48,5 | 49,0 |
| GSMH % | | | | | | | 0,46 | 0,47 | 0,52 | 0,49 | 0,44 | 0,48 | 0,48 |
| AB 15 | | | | | | | | | | | | | |
| TOPLAM YARDIM (DEMİRYOLLARI HARİÇ) | 77,5 | 77,0 | 75,5 | 95,5 | 64,3 | 54,8 | 56,6 | 58,0 | 63,5 | 55,3 | 56,4 | 59,4 | 58,4 |
| GSMH % | 1,08 | 0,98 | 0,95 | 1,14 | 0,74 | 0,61 | 0,60 | 0,61 | 0,66 | 0,58 | 0,57 | 0,62 | 0,60 |
| TOPLAM YARDIM (TARIM, BALIKÇILIK VE ULAŞTIRMA HARİÇ) | 58,9 | 57,0 | 56,7 | 76,2 | 48,8 | 38,5 | 40,9 | 42,5 | 46,8 | 39,4 | 42,0 | 43,4 | 42,9 |
| GSMH % | 0,82 | 0,73 | 0,71 | 0,91 | 0,56 | 0,43 | 0,43 | 0,45 | 0,48 | 0,41 | 0,43 | 0,45 | 0,44 |

İçindeki Payları (Milyar €)

Kaynak: State Aid Scoreboard, Autumn 2005 Update, Commission of the European Communities, Brussels, 9.12.2005, Com (2005) 624 Final s.12

2 İmalat, Hizmet, Kömür, Tarım, Balıkçılık ve Demiryolları dışındaki ulaştırma sektörüne verilen yardımlar.

3 1997 yılındaki sıra dışı yüksek rakam Fransa'daki Lyon kredi kuruluşundan kaynaklanmaktadır. Benzer şekilde 2002 yılındaki yüksek değer ise Berlin AG Bankgesellschaft yapılandırma paketinin bir parçası olarak verilen büyük miktardaki garantilerden kaynaklanmaktadır. 10 yeni üyeye ilişkin verilerde ulaşım sektörüne ait veriler bulunmamakta ayrıca tarım sektörüne ilişkin veriler ise 2004 yılına aittir.

Tablo 2’de 1994–2004 yılları arasında AB üyesi ülkelerdeki devlet yardımı miktarının gelişimi verilmiştir. Buna göre, 1990’lı yılların sonlarına doğru yardım miktarının hızla azalma eğiliminde olduğu görülmektedir. 2000 yılında ise Avrupa Konseyinin yardımların miktarını azaltmayı taahhüt etmesine rağmen tekrar yükselme eğiliminde olduğu görülmektedir. Öyle ki 1994 yılında 15 eski üyeye verilen toplam yardım miktarı 77,5 milyar € iken bu değer 1999 yılında 54,8 milyar €’ya düşmüştür. 2000 yılından itibaren ise 2002 yılına kadar istikrarlı bir şekilde artmaya devam etmiştir. 2000–2002 ve 2002–2004 yılları arasındaki ortalama yardım miktarında çok büyük değişikliklerin olmadığı da tablodan görülmektedir.

Üye ülkeler tek tek incelendiğinde ise farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Özellikle Güney Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti ve Malta’da birliğe katılma öncesine göre devlet yardımları miktarında bir azalma olduğu, İrlanda da ise yardım miktarındaki düşüşün nedeni olarak kurumlar vergisi oranının düşürülmesi⁴ ve bununla bağlantılı olarak gayri safi milli hâsıladaki yükselişten kaynaklandığını söyleyebiliriz (State Aid Scoreboard, Autumn 2005 Update, s.12).

3.3. Sektörel Yardımlar

Avrupa Birliğinde devlet yardımlarına yönelik 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. Genel olarak sanayiye özelde de bu sektörlerle yapılan yardımlar Avrupa Komisyonunun denetim faaliyetlerinin bir diğer alanını oluşturmaktadır. Bu sektörler ya kriz geçiren ya da AB’nin güçlü rakipleri olan Japonya ve ABD karşısında inişe geçmiş, rekabet koşullarına ayak uyduramayan ve bunun sonucunda da yeniden yapılandırmaya veya desteklenmeye ihtiyaç gösteren sanayi kollarıdır. Güncel gelişmeleri takip eden AB Komisyonu, AB sanayilerinin dünya çapında rekabet edebilirliğine sahip olmasını arzulamaktadır. (Özkarabüber, 2003, s.26)

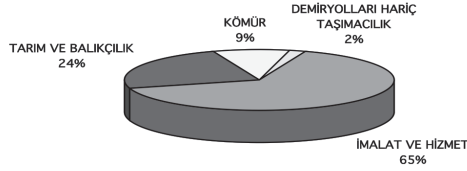
Verilen yardımların sektörün yeniden yapılandırmasını geciktirmemesi, AB’nin çıkarlarına aykırı biçimdeki ortak pazardaki rekabeti bozacak karakterde olmaması, AB’nin hedeflerine uygun olması veya en azından bu hedeflerin gerçekleştirilmesine engel olacak nitelikte bulunmaması esası da kabul edilmiştir. (Yunus Emre Heper, 1996, s.34)

Grafik 1’de ise 2004 yılında AB üyesi 25 ülkedeki devlet yardımlarının sektörler itibariyle dağılımı verilmiştir. Grafikten de görüldüğü üzere en büyük pay %65 ile imalat ve hizmet sektörüne aittir. Bunu sırasıyla %24’lük pay ile tarım ve balıkçılık, %9 pay ile kömür ve %2 pay ile demiryolları hariç taşımacılık sektörü izlemektedir.

⁴ İrlanda da kurumlar vergisi oranı son yıllarda derece derece düşürülmüş ve 2003 yılında %12,5 olarak uygulanmıştır. Ayrıca bu oran imalat sanayinde tercihli olarak %10’a indirilmektedir.

Grafik 1

AB ÜYESİ ÜLKELERDE TOPLAM DEVLET YARDIMIN SEKTÖRLER İTİBARIYLA DAĞILIMI
2004



Kaynak: State Aid Scoreboard, Autumn 2005 Update, Commission of the European Communities, Brussels, 9.12.2005, Com (2005) 624 Final s.13

Not: Komisyon tarafından denetlenen ve demiryolları dışındaki tüm sektörler için AB üyesi 25 ülkeye verilen yardımların 87(1) maddesi altında tanımlanması nedeni ile muhtemel farklılıklar olabilir.

2004 yılında üye ülkelere verilen devlet yardımlarının ülkeler bazında sektörel dağılımı ise Tablo 3'de verilmektedir. Tablo incelendiğinde üye ülkeler arasında Sektörel yardımlar açısından önemli farklılıkların olduğu görülmektedir. İtalya, Malta, İsveç ve Slovakya'da imalat ve hizmet sektörü toplam yardımın %75'inden fazlasını Avusturya, Estonya, Finlandiya, Letonya ve Litvanya'da ise toplam yardımın %60'ından fazlasını tarım ve balıkçılık sektörü oluşturmaktadır. Kömür sektörüne yapılan yardımın %28'i İspanya, %18'i Almanya ve %17'si ise Polonya'ya yapılmaktadır. (State Aid Scoreboard, Autumn 2005 Update, s.12)

Tablo 3. AB Üyesi Ülkelerde Devlet Yardımlarının Sektörler İtibariyle Dağılımı (2004)

| | TOPLAM YARDIMIN % | | | | | | | MİLYON € |
|--------------------|-------------------|---------------------|-------|------------|-------|---------------------------------|---|-------------|
| | İMALAT | HİZMET ⁵ | TARIM | BALIKÇILIK | KÖMÜR | ULAŞIM DEMİRYOLLARI HARİÇ | İMALAT DİŞİNDAKİ DİĞER SEKTÖRLER | |
| AB 25 | 59 | 5 | 23 | 1 | 9 | 2 | 1 | 61617 |
| BELÇİKA | 65 | 4 | 26 | 0 | 0 | 2 | 2 | 972 |
| ÇEK CUMHURİYETİ | 37 | 5 | 47 | 6 | 4 | 0 | 0 | 352 |
| DANİMARKA | 71 | 2 | 20 | 1 | 0 | 6 | 0 | 1375 |
| ALMANYA | 66 | 4 | 12 | 0 | 18 | 0 | 0 | 17236 |
| ESTONYA | 24 | 0 | 76 | 0 | 0 | 0 | 0 | 35 |
| YUNANİSTAN | 66 | 3 | 28 | 2 | 0 | 0 | 1 | 473 |
| İSPANYA | 49 | 1 | 18 | 3 | 28 | 0 | 0 | 3975 |
| FRANSA | 54 | 7 | 26 | 1 | 10 | 2 | 0 | 8915 |
| İRLANDA | 33 | 8 | 58 | 0 | 0 | 0 | 0 | 951 |
| İTALYA | 72 | 5 | 16 | 2 | 0 | 6 | 0 | 7037 |
| GÜNEY KIBRIS | 35 | 24 | 29 | 0 | 0 | 0 | 12 | 184 |
| LETONYA | 25 | 15 | 60 | 0 | 0 | 0 | 0 | 44 |
| LİTVANYA | 16 | 0 | 81 | 1 | 0 | 0 | 3 | 122 |
| LÜKSEMBURG | 48 | 8 | 45 | 0 | 0 | 0 | 0 | 78 |
| MACARİSTAN | 63 | 1 | 31 | 0 | 5 | 0 | 0 | 1015 |
| MALTA | 87 | 0 | 13 | 0 | 0 | 0 | 0 | 134 |
| HOLLANDA | 47 | 0 | 45 | 0 | 0 | 8 | 0 | 1813 |
| AVUSTURYA | 32 | 4 | 63 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1427 |
| POLONYA | 51 | 0 | 31 | 0 | 17 | 0 | 1 | 2873 |
| PORTEKİZ | 13 | 61 | 24 | 1 | 0 | 0 | 2 | 1475 |
| SLOVENYA | 46 | 1 | 45 | 0 | 6 | 0 | 2 | 250 |
| SLOVAKYA | 98 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 212 |
| FİNLANDİYA | 22 | 1 | 74 | 0 | 0 | 3 | 0 | 2483 |
| İSVEÇ | 75 | 4 | 12 | 0 | 0 | 7 | 2 | 2745 |
| İNGİLTERE | 71 | 0 | 18 | 2 | 1 | 2 | 6 | 5442 |

Not: Verilerin yuvarlanmasından dolayı bazı üye ülkeler tam olarak 100'e eşitlenmemektedir.

Kaynak: State Aid Scoreboard, Autumn 2005 Update, Commission of the European Communities, Brussels, 9.12.2005, Com (2005) 624 Final s.14

⁵ Turizm, Medya, Finans ve Kültür.

Tablodan da görüldüğü üzere sektörel yardımlar üye ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, doğal varlıkları, istihdam yöntemlerine göre değişmektedir. Örneğin Finlandiya'ya verilen sektörel yardımların %74'ü tarım sektörüne verilirken bu oran Almanya'da sadece %12'dir. Turizm, medya, finans ve kültürden oluşan hizmet sektöründe ise en büyük pay %61 ile Portekiz'e aittir.

3.4. Yatay Amaçlı Yardımlar

Yatay hedefleri esas alan devlet yardımları belirli endüstriyel aktivite tiplerine yöneliktir ve rekabeti geliştirmek ve önemli bir sosyo-ekonomik yarar sağlamak üzere tasarlanmıştır. Yatay amaçlı devlet yardımları verilmesinin nedeni, bu yardım kurallarının kendi içinde bir amaç olarak değil de başka daha genel AB hedeflerine ulaşmanın en iyi yolunun yardımları belirli sosyo-ekonomik yönlere kanalize etmek olduğu inancındır. (Devlet Yardımları Değerlendirme Özel İhtisas Komisyon Raporu, 2004, s.328)

Bu yardım herhangi bir sektör ya da coğrafi bölge bazında verilen yardımların dışında kalan ve genel olarak AB'nin bir takım politikaları ile ilişkilendirilerek firmalara verilmektedir. (Özkarabüber, 2003, s.40) Avrupa Birliğinde yatay amaçlı devlet yardımları kapsamında Ar-Ge, çevre ve enerji tasarrufu, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelere destek, ticaret, kültür ve miras varlıklarının korunması, istihdam, eğitim yeniden yapılandırma ve kurtarma gibi özellik gösteren sektörlerle yönelik yardımlar ele alınmaktadır. (State Aid Scoreboard, Autumn 2005 Update, s.19)

Tablo 4'de AB üyesi ülkelerin 2004 yılında ülke bazında almış olduğu yatay amaçlı yardımların dağılımı verilmektedir.

2004 yılında tarım, balıkçılık ve ulaştırma hariç yatay amaçlı yardım toplamının yaklaşık %76'sı dört temel yatay amaçlı yardıma ayrılmıştır. Bu temel yardım ise çevre ve enerji tasarrufuna yönelik yardımlar (toplam yardımın %25'i), bölgesel ekonomik kalkınma yardımı (toplam yardımın %18'i), Ar-Ge yardımı (toplam yardımın %12'i) ve son olarak ta küçük ve orta büyüklükteki işletmelere yardım (toplam yardımın %12'i) gelmektedir. Geriye kalan yardımın %24'lük kısmı direk olarak spesifik sektörlerle verilmektedir. Bu sektörler ise, kömür sektörü (%12), imalat sektörü (%9), hizmet sektörü (%3) ve zayıf durumda olan firmaların yeniden yapılandırılması ve kurtarılmasını içermektedir.

AB üyesi 12 ülke 2004 yılında yatay amaçlı yardımların %90'ından fazlasını almaktadır. Üye ülkelerden İrlanda, İspanya ve Fransa gibi bir diğer grupta ise bu pay %60'lar seviyesindedir. Başka bir grupta ise bu pay oldukça düşüktür. Bu grubu oluşturan ülkeler ise Macaristan (%48), Güney Kıbrıs (46), Slovakya (35), Polonya (26), Portekiz (22) ve Malta' (%8) dir.

Tablo 4. Avrupa Birliği'nde Yatay Amaçlı Devlet Yardımlarının Ülkeler Arası Dağılımı (2004 Yılı)

Tarım, Balıkçılık ve Ulaştırma Dışındaki Toplam Yardımın %

| | YATAY AMAÇLI YARDIMLAR | | Af-Ge | Çevre ve Enerji Tasarrufu | KOBİ | İstihdam Yardımı | Eğitim Yardımı | Bölgesel Kalkınma ⁶ | Diger Yatay Amaçlı Yardımlar | Sektörel yardım ⁷ | Kömür | İmalat | Hizmet | Tarım Balıkçılık Ulaştırma Hariç Toplam Yardım Miktarı Milyon € |
|-----------------|------------------------|----|-------|---------------------------|------|------------------|----------------|--------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------|--------|--------|---|
| AB 25 | 76 | 12 | 25 | 12 | 4 | 3 | 18 | 3 | 24 | 12 | 8 | 3 | 45461 | |
| BELÇİKA | 100 | 25 | 2 | 33 | 4 | 8 | 23 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 685 | |
| ÇEK CUMHURİYETİ | 82 | 33 | 2 | 10 | 0 | 0 | 36 | 0 | 18 | 8 | 0 | 10 | 165 | |
| DANİMARKA | 97 | 1 | 54 | 0 | 38 | 0 | 0 | 3 | 3 | 0 | 3 | 0 | 1003 | |
| ALMANYA | 78 | 11 | 44 | 3 | 1 | 0 | 18 | 1 | 22 | 20 | 1 | 1 | 15128 | |
| ESTONYA | 100 | 21 | 1 | 3 | 0 | 0 | 31 | 44 | 0 | 0 | 0 | 0 | 8 | |
| YUNANİSTAN | 97 | 2 | 8 | 12 | 4 | 0 | 67 | 5 | 3 | 0 | 2 | 0 | 330 | |
| İSPANYA | 62 | 13 | 3 | 12 | 1 | 1 | 31 | 1 | 38 | 35 | 2 | 0 | 3136 | |
| FRANSA | 59 | 15 | 2 | 19 | 4 | 1 | 14 | 4 | 41 | 14 | 25 | 2 | 6348 | |
| İRLANDA | 62 | 10 | 2 | 3 | 12 | 3 | 20 | 12 | 38 | 0 | 27 | 11 | 393 | |
| İTALYA | 95 | 18 | 1 | 34 | 7 | 13 | 20 | 4 | 5 | 0 | 3 | 2 | 5415 | |
| GÜNEY KIBRIS | 46 | 2 | 1 | 1 | 0 | 5 | 5 | 32 | 54 | 0 | 37 | 3 | 131 | |
| LİTONYA | 100 | 0 | 8 | 0 | 0 | 92 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 17 | |
| LİTVANYA | 49 | 2 | 0 | 12 | 0 | 0 | 34 | 1 | 51 | 0 | 35 | 0 | 23 | |
| LÜKSEMBURG | 100 | 19 | 0 | 21 | 0 | 0 | 31 | 30 | 0 | 0 | 0 | 0 | 43 | |
| MACARİSTAN | 45 | 2 | 0 | 4 | 1 | 0 | 26 | 10 | 55 | 7 | 48 | 1 | 696 | |
| MALTA | 8 | 0 | 0 | 3 | 0 | 1 | 0 | 4 | 92 | 0 | 92 | 0 | 117 | |
| HOLLANDA | 96 | 25 | 52 | 14 | 1 | 0 | 4 | 1 | 4 | 0 | 4 | 0 | 854 | |
| AVUSTURYA | 96 | 28 | 18 | 23 | 5 | 6 | 13 | 3 | 4 | 0 | 3 | 1 | 524 | |
| POLONYA | 26 | 1 | 1 | 0 | 13 | 0 | 10 | 0 | 74 | 25 | 48 | 0 | 1972 | |
| PORTEKİZ | 22 | 3 | 0 | 8 | 1 | 4 | 5 | 0 | 78 | 0 | 0 | 78 | 1114 | |
| SLOVENYA | 70 | 18 | 19 | 2 | 17 | 3 | 6 | 5 | 30 | 10 | 17 | 0 | 137 | |
| SLOVAKYA | 35 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 32 | 1 | 65 | 0 | 65 | 0 | 207 | |
| FİNLANDİYA | 98 | 25 | 38 | 8 | 6 | 0 | 15 | 6 | 2 | 0 | 0 | 2 | 571 | |
| İSVEÇ | 100 | 4 | 88 | 1 | 0 | 0 | 3 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2231 | |
| İNGİLTERE | 99 | 16 | 27 | 22 | 0 | 5 | 26 | 3 | 1 | 1 | 0 | 0 | 4211 | |

Kaynak: State Aid Scoreboard, Autumn 2005 Update, Commission of the European Communities, Brussels, 9.12.2005, Com (2005) 624 Final s.21

⁶ Başka bir kategoriye konulamayan genel bölgesel kalkınma yardımı.

⁷ Kurtarma ve yeniden yapılandırma gibi yatay amacı olmayan ölçütler altında bazı spesifik sektörler verilen yardım.

Yatay amaçlı devlet yardımlarının bu kategoride yer alan bölgesel yardımlara göre payı 1990'lı yılların ortalarından itibaren Avrupa Konseyinin de etkisiyle sürekli artma eğilimindedir. Bu grup içinde yer alan yatay amaçlı yardımların payı 2002–2004 yılları arasında %4 oranında yükselmiştir. Bu oran AB 15 üyesi ülkelerde %7 olarak gerçekleşmiştir. Bu yükseliş trendi çerçevesinde özellikle kömür sektörü olmak üzere bu kategoride yer alan sektörel yardımlar azalmasına karşın özellikle çevre ve enerji tasarrufuna yönelik yatay amaçlı yardım miktarı artmıştır.

3.5. Bölgesel Yardımlar

Belirli bir bölge bazında verilen yatay nitelikteki yardım, her ne kadar çeşitli zamanlarda yatay amaçlardan daha çok sektörel bir takım amaçlara yönelik olsa da AB kaynaklarında bölgesel yardım olarak tasnif edilebilmektedir. Esasen daha önce sektörel bazda düzenlenen yardımlar günümüzde bölgesel bazda verilebilmektedir. AB'nde devlet yardımları pas-tasından en büyük payı bölgesel yardımlar almaktadır. AB üyelerinin bölgesel yardımları uygulaması, Roma anlaşmasının ön sözünde “çeşitli bölgeler arasındaki farklılığın kaldırılması... Daha az gelişmiş bölgelerin geri kalmışlığının telafisi” ifadesi ile bir amaç olarak ta yer almıştır. (Özkarabüber, 2003, s.47)

Bölgesel yardımlar yatırımların ve buna bağlı olarak yaratılan istihdamın desteklenmesi va-sıtası ile az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına hizmet etmeyi hedeflemektedir. Kapsamı ise, tarım ürünleri, balıkçılık, kömür endüstrisi ve özel kurallara tabi sektörler haricindeki di-ğer tüm sektörler için verilen bölgesel yardımları kapsamaktadır. Bölgesel yardım araçları ise, hibe, uygun koşullu krediler, ödenmekle yükümlü bulunulan faizin üstlenilmesi, dev-let garantileri, devletin uygun şartlarda sermayeye iştiraki, vergi istisnaları, sosyal güven-lik paylarında indirim ve uygun fiyatlarda mal ve hizmet temini gibi çeşitli şekillerde ola-bilir. (Ertuğrul, 2003, s.43)

Bölgesel yardımlara ilişkin kuralların yer aldığı “Bölgesel Yardım ve Çerçeve Kararları” coğrafi alanın bölgesel yardıma uygunluğu, bölgedeki sosyo-ekonomik yapı, kişi başına gayri yurtiçi hasıla, brüt katma değer ve yapısal işsizlik kriterleri göz önüne alınarak belir-lenmekte ve bu sayede rasyonel bir değerlendirme imkanı sağlamaktadır. Bölgesel yardımlarda etkinliğin artırılması ve en az gelişmiş bölgelerin bölgesel yardımlardan daha çok istifade ettirilmesi için 1998 yılında “Bölgesel Yardım Çerçeve ve İlke Kararları” revize edil-miştir. Yeni bölgesel yardım kodunu bir öncekinden ayırt eden özellik ise, bölgesel yardımlardan istifade edebilecek nüfusu Avrupa Birliğinin toplam nüfusunun en fazla %50'si ile sınırlandırması, sağlanan devlet yardımının ölçümü için standart sayısal hesaplama modeli ortaya konulmuş olması ile yardım tavanının indirgenmiş olmasıdır. (Avrupa Birliği Süre-ci ve Teşvik Politikaları, 2002, s.22)

Avrupa Birliğinde bölgesel yardımdan yararlanacak bölgeler AB topluluğunu kuran anlaş-manın 87 (3)(a)⁸ ve 87 (3)(c)⁹ maddelerinde ifade edilen kriterler ile belirlenmiştir. Böl-gesel yardımlar az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına hizmet etmek üzere geliştirilen araç-lar olup, doğası gereği sadece belirli bölgeler için uygulanabildiğinden topluluk geneline

⁸ Yaşam standartlarının anormal derecede düşük olduğu veya ciddi bir eksik istihdamın hüküm sürdüğü bölgele-rin ekonomik gelişimini desteklemeye yönelik yardımlar.

⁹ Ticaret koşullarını ortak çıkara zarar verecek ölçüde olumsuz yönde etkilemeyen ve belirli ekonomik bölgeler veya belirli ekonomik faaliyetlerin gelişimini kolaylaştırmak için yapılan yardımlar.

yaygınlaştırılmaz. Bu nedenle söz konusu maddelerde belirtilen şartları taşımak şartıyla bölgesel yardımlardan istifade edebilecek bölgelerin yukarıda da değinildiği üzere topluluk nüfusunun %50'sini aşmaması gerekmektedir. Bu kapsamda Avrupa Komisyonu her bir üye devlet için yardımdan istifade edebilecek bölgelerin o ülkenin toplam nüfusuna oranını gösteren tavan eşikler başka bir deyişle ülke kotaları belirlemiştir. (Ertuğrul, 2003, s.46)

2000–2006 yıllarına ilişkin olarak Avrupa komisyonunun üye ülkelere ilişkin bölgesel yardım tavanları Tablo 5'te verilmiştir.

Tablo 5. AB Üye Ülkeler 2000–2006 Yılları Arası Bölgesel Yardım Tavanları (Kotaları)

| ÜLKELER | NÜFUSUN DESTEKLENECEK % |
|------------|-------------------------|
| BELÇİKA | 30,9 |
| DANİMARKA | 17,1 |
| ALMANYA | 34,9 |
| YUNANİSTAN | 100 |
| İSPANYA | 79,2 |
| FRANSA | 36,7 |
| İRLANDA | 100 |
| İTALYA | 43,6 |
| LÜKSEMBURG | 32,0 |
| HOLLANDA | 15,0 |
| AVUSTURYA | 27,5 |
| PORTEKİZ | 100 |
| FİNLANDİYA | 42,2 |
| İSVEÇ | 15,9 |
| İNGİLTERE | 28,7 |

Kaynak: Commission Sets National Ceilings For Coverage Of Regional Aid (1998). IP/98/1133 Brussels, http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/regional/2000/.

4. TÜRKİYE'DE DEVLET YARDIMLARI

Türkiye'de uygulanan yardım sisteminin kökenini 19. yüzyıla kadar götürmek mümkündür. Yaşanan gelişmeler sonucunda ortaya çıkan yapının merkezi bir görünüm arz ettiği Türkiye'de tüm teşviklerin merkezi hükümet tarafından verildiği ifade edilebilir. (Heper, 1996, s.81) Uygulamada göze çarpan iki husustan ilki, devlet yardımlarının yatırım ve ihracat alanlarına göre sınıflandırılmasıdır. İkincisi ise, kalkınma plan ve hedefleri doğrultusunda, bölgeler arası dengesizlikleri gidermek, sermayeyi tabana yaymak, istihdam

yaratmak, katma değeri yüksek ileri teknolojilerin kullanılmasını sağlamak, KOBİ¹⁰leri desteklemek ve Türk firmalarının uluslararası alanda rekabet gücü kazanmasını sağlamak gibi amaçların devlet yardımı uygulamaları ile bağdaştırılmasıdır. (Özkarabüber, 2003, s.51)

Ülkemizde uygulanan devlet yardımlarını çeşitli açılardan sınıflandırmak mümkündür. Ancak söz konusu yardımlar özellikle 1980 sonrası ülkemizde kalkınma stratejisi olarak benimsenmiş olan ihracatın artırılması yoluyla kalkınma stratejisi bağlamında geliştirilen Yatırımlara Yönelik Devlet Yardımları ile İhracata Yönelik Devlet Yardımlarıdır.

4.1 Yatırımlarda Devlet Yardımları

Yatırımlara yönelik destek programının amacı bölgeler arası dengesizlikleri gidermek, istihdam yaratmak ve uluslararası rekabet gücünü arttırmak için kalkınma planları ve yıllık programlarda ön görülen hedefler ile Avrupa Birliği normları ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak tasarrufları, katma değeri yüksek, ileri ve uygun teknolojileri kullanan yatırımlara yöneltmek suretiyle yatırımların desteklenmesidir. (Devlet Yardımları Değerlendirme Özel İhtisas Komisyon Raporu, 2004, s.7)

Ülkemizde teşvik belgeli olarak yapılacak yatırımlar “Yatırımlarda Devlet Yardımları ve Yatırımları Teşvik Fonu Esasları Hakkında Karar” (24810 Sayı ve 09.07.2002 Tarihli Resmi Gazete) ve “Yatırımlarda Devlet Yardımlarının Uygulanmasına İlişkin Tebliğ” (24831 Sayı ve 30.07.2002 Tarihli Resmi Gazete) hükümlerine göre düzenlenmektedir. Bu kapsamda yer alan başlıca destek unsurları;

- Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası
- Yatırım İndirimi
- Katma Değer Vergisi İstisnası
- Vergi Resim ve Harç İstisnası
- Fon Kaynaklı Krediler
- Arsa ve Arazilerin Bedelsiz Tahsili
- KOBİ’lerin Desteklenmesi

Teşvik belgesiz yatırımlar ise, vergi, resim ve harç istisnası ile bina inşaat harcı istisnası yoluyla desteklenmektedir.

Avrupa Birliğinde görülen bölgesel yardımlara bazı yönleriyle benzeyen bir yardım sistemi olarak yatırımlara yönelik devlet yardımları Türkiye’yi bölgesel açıdan üç ana sınıfa¹¹ ayırarak bu sınıflandırma bazında yatırımlarda farklı ağırlıklarda destekleme sistemine sahip olduğu söylenebilir. (Özkarabüber, 2003, s.51) Bu bölgesel ayırım sonucunda

¹⁰ Ülkemizde KOBİ tanımı farklı kuruluşlar tarafından farklı bir biçimde yapılmaktadır. Hazine Müsteşarlığı KOBİ’leri mikro, küçük ve orta büyüklükteki işletmeler olarak sınıflandırmıştır. 1-9 işçi çalıştıran işletmeler mikro, 10-49 işçi çalıştıran işletmeler küçük ve 50-250 işçi çalıştıran işletmeler ise orta büyüklükte kabul edilmiş bunlara ek olarak sabit yatırımın 950.000 YTL aşmaması ve büyük işletmelere ait sermaye oranının %25 geçmemesi şartını getirmiştir. KOSGEB ise imalat sanayi için KOBİ’leri 1-49 işçi çalıştıran işletmeler küçük, 50-150 işçi çalıştıran işletmeler ise orta büyüklükte işletme olarak kabul etmiş ve sabit bir yatırım tutarı belirtmemiştir. Dış Ticaret Müsteşarlığı ise KOBİ’leri imalat sanayi sektöründe faaliyette bulunan 1-200 arasında işçi çalıştırdığı bağlı bulunduğu meslek kuruluşunca tevsik edilen, gerçek usulde defter tutan, arsa ve bina harici mevcut sabit sermaye tutarı bilanço net değeri itibariyle 2 milyon ABD \$ karşılığı YTL aşmayan işletmeler olarak tanımlamaktadır.

¹¹ Gelişmiş Yörelere, Normal Yörelere ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere

yatırım yapan firmalara değişik oranlarda teşvikler, vergi ve benzeri giderlerden muafiyetler tanınmakta ya da teşvik belgesi alabilmesi için gereken koşullar azaltılmaktadır. Devletin katkısı kalkınmada öncelikli yörelere daha fazla olurken, gelişmiş yörelere en düşük seviyede olmaktadır. (Heper, 1996, s.52)

Tablo 6. 2000–2004 Yılları Arasında Verilen Yatırım Teşvik Belgelerinin Miktarı ve Sektörlere Göre Dağılımı

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|--------------------------------|-----------|------------|------------|------------|------------|
| BELGE SAYISI (ADET) | 3.521 | 2.155 | 3.002 | 3.876 | 4.078 |
| Komple Yeni Yatırım | 2.068 | 1.255 | 1.450 | 1.766 | 2.088 |
| Tevsi | 715 | 475 | 772 | 1.137 | 1.227 |
| Yenileme | 160 | 120 | 275 | 398 | 252 |
| Diđer¹² | 578 | 305 | 505 | 575 | 511 |
| TOPLAM YATIRIM (YTL) | 9.213.459 | 11.922.112 | 15.719.420 | 26.171.487 | 21.494.065 |
| Komple Yeni Yatırım | 6.407.109 | 6.401.221 | 8.603.351 | 16.212.993 | 11.799.050 |
| Tevsi | 1.422.717 | 2.224.638 | 3.712.601 | 5.800.726 | 6.532.032 |
| Yenileme | 478.235 | 940.476 | 751.292 | 1.009.513 | 1.043.899 |
| Diđer¹² | 905.398 | 2.355.777 | 2.652.176 | 3.148.255 | 2.119.084 |
| SEKTÖRLERE GÖRE DAĞILIM | | | | | |
| Tarım | 94 | 52 | 43 | 84 | 82 |
| Madencilik | 85 | 63 | 101 | 123 | 168 |
| İmalat | 2.095 | 1.298 | 1.955 | 2.559 | 2.558 |
| Enerji | 46 | 46 | 29 | 38 | 41 |
| Hizmetler | 1.201 | 696 | 874 | 1.072 | 1.229 |
| TOPLAM | 3.521 | 2.155 | 3.002 | 3.876 | 4.078 |

Kaynak: <http://www.treasury.gov.tr/yatirimtesvik.htm>

¹² Modernizasyon, Ar-Ge, Çevre Koruma, Finansal Kiralama, Yap İşlet Devret, Entegrasyon, Kalite Düzeltme, Darboğaz Gidermeye Yönelik.

Yatırımlara yönelik devlet yardımlarının amacının bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi, istihdam yaratılması, uluslararası rekabet gücünün artırılması olduğundan hareketle Tablo 6'da görüldüğü üzere 2001 yılında yaşanan ekonomik krizin etkisi görülmektedir. 2001 yılında 2000 yılına göre verilen yatırım teşvik belgesi sayısı oldukça düşüktür. Özellikle imalat ve hizmet sektöründe yatırım teşvik belgesi sayısı yarı yarıya düşmüştür. Buradan şu sonucu çıkarabiliriz, ekonomik yapı devlet yardımları ile doğrudan bağlantılıdır. Türkiye, 2001 Şubat ayında yaşadığı kriz sonucu devlet her ne kadar yardımı da devam ettirse bile başta imalat sektörü olmak üzere tüm sektörlerin krizlerden etkilendiği görülmektedir. 2001 yılından sonra ise 2004 yılına kadar düzenli bir artış söz konusudur. 2000–2004 yılları arasında verilen yatırım teşvik belgesi içinde en büyük pay komple yeni yatırıma yöneliktir. Sektörlere göre dağılımda ise en büyük paya imalat sektörü sahipken en düşük pay ise enerji sektörüne aittir.

4.2. İhracata Yönelik Devlet Yardımları

İhracata yönelik devlet yardımları Türkiye'deki devlet yardımları içinde önemli bir bölümü oluşturmaktadır. Bu teşviklerin temel amacı Kalkınma programları ve yıllık programlardaki toplumsal ve ekonomik hedeflerin gerçekleştirilmesi amacıyla yapılacak faaliyetlerin uluslararası kuruluşlara yükümlülüklerimize aykırılık teşkil etmeyecek şekilde düzenlemek, başta KOBİ'ler olmak üzere ihracatçı firmaların ihracata yönelik faaliyetlerini gerek üretim gerekse pazarlama aşamalarında destekleyerek uluslararası pazarda karşılaşılan sorunların giderilmesine yardımcı olmak ve rekabet gücü kazanmalarını sağlamaktır. (Seymen, <http://kisi.deu.edu.tr/dilek.seymen/>)

Türkiye'de planlı dönemde ve özellikle dışa açık büyüme modelinin benimsendiği 1980 sonrası dönemde ihracatın teşvik edilebilmesi amacıyla, ihracatta nakdi ödeme yapılması veya ihracatçıların kamu kurumları nezdindeki harcamalarının devlet tarafından karşılanmasını öngören değişik sistemler uygulanmıştır.

Ancak Uruguay Round Nihai Senedi¹³ çerçevesinde imzalanan ve ülkemizin de taraf olduğu Dünya Ticaret Örgütü'nün Sübvansiyonlar ve Telif Edici Ödemeler anlaşması uyarınca ihracata yönelik sübvansiyon verilmesinin yasaklanmış olması ve Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliğinin kurulmasına ilişkin 06 Mart 1995 tarih ve 1/95 sayılı ortaklık konseyi kararında belirtilen yükümlülükler nedeniyle ihracatın gerçekleştirilmesini müteakip yapılan direk parasal ödeme şeklindeki ihracat performansına dayalı yardımlar 1994 yılı sonu itibarıyla yürürlükten kaldırılmıştır.

Diğer taraftan gerek 1996–2000 yılını kapsayan 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı gerekse 2001–2005 yıllarını kapsayan 8. Beş Yıllık Kalkınma Planının da ihracat artışına süreklilik kazandırılabilmesi için uluslararası yükümlülüklere aykırı olmayan Ar-Ge, Çevre Koruma ve bölgesel kalkınma amaçlı yardımların etkin bir şekilde kullanımının sağlanacağı, ayrıca tanıtıma yönelik faaliyetler ile Türk markasının uluslararası kullanımının teşvikine önem verileceği ifade edilmektedir. (2002-2023 Dış Ticaret Stratejisi, 2002, s.1)

¹³ 1994 yılı Uruguay Round Nihai Senedi ve bu Senet doğrultusunda kurulan Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ile birlikte, uluslararası ticaret düzenleme konusundaki çalışmalar yeni bir boyut kazanmıştır. Uruguay Round Nihai Senedi ile Hizmet Ticareti, Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları gibi konularda ilk defa düzenlemelere gidilmiş ve başta tekstil ve hazır giyim olmak üzere dünya mal ticaretinin daha da liberalleşmesi yönünde tarife indirimleri yapılması kararlaştırılmıştır. Nihai Senedin getirdiği en büyük yenilik ise, uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi ve düzenlenmesi çalışmalarının kurumsal bir yapıya kavuşturulmuş olmasıdır. Bu kurumsal yapı beraberinde sıkı bir denetim mekanizmasını da getirmektedir.

Dünya Ticaret Örgütü ve AB normlarına uygun olarak revize edilen İhracata Yönelik Devlet Yardımları Kararı (22168 Sayı ve 11.01.1995 Tarihli Resmi Gazete) çerçevesinde ihracat performansına bağlı ve nakdi teşvikler kaldırılarak, firmaların üretim ve pazarlama aşamalarında gerçekleştirdikleri faaliyetlerin desteklenmesine dayalı¹⁴ yeni bir sistem oluşturulmuştur.

Ayrıca imalat sanayi üretimindeki ağırlıklarına karşın KOBİ'lerin ihracattaki paylarının oldukça düşük bir seyir izlemesinden dolayı KOBİ'lerin ihracata yönlendirilmesi sürdürülebilir ihracat artışına ulaşmada önemli bir rol oynamaktadır. Bu çerçevede KOBİ'lerin ve bu nitelikteki diğer firmaların bir araya gelerek ihracata yönelik olarak örgütlenmeleri ve ihracatı destek mekanizmalarından yararlanma koşullarını geliştirmeleri büyük önem arz etmektedir. (İhracatta Stratejik Plan 2004-2006, 2004, s.21)

İhracatı teşvik mevzuatımız hâlihazırda ilgili AB mevzuatı ile uyumlaştırılması sonucunda ihracata yönelik devlet yardımlarıyla ilgili 96/6401 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının verdiği yetkiye dayanarak hazırlanan Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu Tebliğleri yayımlanmıştır. Bu bağlamda, bölgeler arası farklılıklardan kaynaklanan ekonomik ve sosyal dezavantajların ortadan kaldırılmasına, yeni eğitim olanakları sağlanarak istihdamın güçlendirilmesine özellikle yeni ürün ve üretim sistemi ve teknoloji kullanan kesimlere Ar-Ge çalışmalarının uygulanmasına, aynı üretim dalında faaliyet gösteren KOBİ'lerin örgütlenmesine çevre sorunlarının önlenmesi için sanayinin yeniden yapılandırılmasına, Türkiye'nin GATT(DTÖ) taahhütleri çerçevesinde tarım ürünlerinin desteklenmesine, ürünlerin uluslararası pazarda tanıtımına ve pazarlanmasına ilişkin yardımları kapsamaktadır. Bunlar AR-GE yardımı, uluslararası nitelikteki ve yurtiçi fuarların desteklenmesi, yurt dışında düzenlenen fuar ve sergilere ulusal düzeyde veya bireysel katılımın desteklenmesi, çevre maliyetlerinin desteklenmesi, pazar araştırması desteği, eğitim yardımı, istihdam yardımı, yurt dışında ofis-mağaza açma, işletme ve marka tanıtım faaliyetlerinin desteklenmesi, tarımsal ürünlerde ihracat iadesi, Türk ürünlerinin yurtdışında markalaşması, tanıtım ve tutundurması ile Türk malı imajının yerleştirilmesine yönelik faaliyetlerin desteklenmesi, patent, faydalı model belgesi ve endüstriyel tasarım tescil yardımı konuları söz konusu tebliğlerle düzenlenmiştir. (Köksal, 2001, s.23)

İhracata Yönelik Devlet Yardımları Kararı çerçevesinde firmalara sağlanan destekleri amaçları ve hedefleri açısından şu şekilde sıralandırabiliriz. (Onur, 2004, s.58)

Amaçları Açısından İhracata Yönelik Devlet Yardımları

1. İşletmelerin Üretim Altyapısı ve Ürün Kalitesini Güçlendirmek Suretiyle Uluslar arası Pazardaki Rekabet Yeteneklerini Artırmayı Hedefleyen Destekler
 - Ar-Ge Yardımı
 - Çevre Maliyetlerinin Desteklenmesi
 - Eğitim Yardımı
 - İstihdam Yardımı
 - Marka ve Patent Yardımı

¹⁴ Başka bir ifade ile bir faaliyetin yapılması şartına bağlı

2. Firmaları İhracat Faaliyetine Yönelmeyi ve Uluslararası Pazarları Tanımalarını Sağlamayı

Hedefleyen Destekler

- Fuar
- Pazar Araştırması Desteği (İPAD)

3. Doğrudan Pazarlama, Pazarda Derinleşme ve Markalaşma Faaliyetlerinin Desteklenmesini

Hedefleyen Destekler

- Yurt Dışı Ofis Mağaza Açma
- Marka

Hedef Kitleleri Açısından İhracata Yönelik Devlet Yardımları

1. KOBİ'lere Yönelik Destekler

- Ar-Ge Yardımı
- Çevre Maliyetlerinin Desteklenmesi
- Eğitim Yardımı
- Fuar
- Marka ve Patent Yardımı
- Yurt Dışı Ofis Mağaza
- Pazar Araştırması

2. Sektörel Dış Ticaret Şirketlerine(SDŞ)¹⁵ Yönelik Destekler

- İstihdam Yardımı
- Eğitim yardımı
- Yurt Dışı Ofis Mağaza Açma
- Pazar Araştırması Desteği (İPAD)
- Marka
- Fuar

3. Bütün Firmalara Yönelik Destekler

- Fuar
- Marka
- Yurt dışı Ofis Mağaza Açma

¹⁵ Sektörel Dış Ticaret Şirketi 02.07.2004 tarih ve 25653 sayılı Resmi Gazetede KOBİ'lerin ihracat sektörü içinde bir organizasyon altında toplanarak dünya pazarlarına yönlendirilmesi amacıyla, ihracat ile ilgili konularda hizmet sağlayarak dış ticarete uzmanlaşmalarını ve bu suretle daha etkin faaliyet göstermelerini teminen kurulan şirketlerdir. Normal yörelerde Sektörel Dış Ticaret Sektörü kurulabilmesi için aynı üretim dalında faaliyette bulunan, asgari 10 KOBİ'nin bir araya gelmesi ve en az 500 milyar TL sermayeli bir anonim şirketin kurulması, Kalkınmada Öncelikli Yörelerde ise, aynı veya ayrı üretim dalında faaliyette bulunan asgari 5 KOBİ'nin en az 250 milyar TL sermayeli bir anonim şirket kurmasıyla oluşmaktadır.

Tablo 7. 1996–2003 Yılları Arasında İhracata Yönelik Devlet Yardımı Miktarları (YTL)

| | YURT DIŞI OFİŐ MAĞAZA AÇMA YARDIMI | EĞİTİM YARDIMI | İŐTİHDAM YARDIMI | PAZAR ARAŞTIRMASI DEŐTEĐİ | ÇEVRE MALİYETLERİNİN DEŐTEKLENMESİ | TÜRK ÜRÜNLERİNİN YURT DIŞINDA MARKALAŞMASI VE TÜRK MALİ İMAJININ YERLEŐMESİ DEŐTEĐİ | YURT DIŞI FUAR DEŐTEĐİ |
|---------------|------------------------------------|----------------|------------------|---------------------------|------------------------------------|---|------------------------|
| 1996 | 1.465 | 0 | 0 | 41 | 0 | 0 | 13.179 |
| 1997 | 6.567 | 0 | 630 | 68 | 678 | 0 | 295.170 |
| 1998 | 22.999 | 35.132 | 16.165 | 9.035 | 3.070 | 0 | 810.540 |
| 1999 | 115.927 | 138.045 | 75.966 | 25.543 | 17.046 | 0 | 2.680.582 |
| 2000 | 221.757 | 15.480 | 10.680 | 51.603 | 41.627 | 0 | 5.250.539 |
| 2001 | 457.199 | 3.725 | 42.615 | 39.314 | 83.427 | 208.708 | 21.566.586 |
| 2002 | 967.493 | 15.547 | 65.200 | 121.970 | 230.046 | 1.929.387 | 47.619.112 |
| 2003 | 1.629.809 | 2.931 | 76.958 | 217.016 | 306.338 | 3.811.137 | 84.690.666 |
| TOPLAM | 3.423.216 | 210.860 | 288.214 | 464.590 | 682.232 | 5.949.232 | 162.926.375 |

Kaynak: Devlet Yardımları Değerlendirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayın No: 2681 Mayıs 2004'ten alınarak tarafımızdan düzenlenmiştir.

İhracata yönelik devlet yardımları kapsamında 1996–2003 yılları arasında toplam yaklaşık olarak 163.000.000 YTL destek sağlanmıştır. Bunun yanı sıra nakdi ödemeye dayanmayan ancak ihracatçıların dış pazarda desteklenmelerini amaçlayan Türk üreticisine dünya fiyatlarından hammadde ve ara mal temini sağlayan ve bu yolla ihracat aşamasında önemli bir maliyet avantajı getiren “Dahilde İşleme Rejimi” kapsamında 2004 yılının ilk sekiz ayında 3.285 adet belge verilmiş ve bu belgeler çerçevesinde toplam 17,5 milyar \$ ihracat tahhüdü karşılığında 10,9 milyar \$ lık ithalatta gümrük vergisi ve katma değer vergisi muafiyeti sağlanmıştır. (Kayalar, 2004, s.4)

5. TÜRK MEVZUATININ AB MEVZUATINA UYUMU

Rekabet ve devlet yardımları alanındaki AB müktesebatı ile uyumlu mevzuatın kabulü Türkiye ile AB arasında oluşturulan Gümrük Birliğinin uygulama esaslarını belirleyen 06 Mart 1995 tarihinde toplanan ortaklık konseyinin 1/95 sayılı kararı uyarınca Türkiye'nin yükümlülüğündedir.

Ortaklık Konseyi Kararının Gümrük Birliği ve Rekabet Kuralları başlığı altındaki 34. maddesi ile mevzuatın yakınlaştırılmasına ilişkin 39. maddenin 2 nci fıkrasının (d) bendinde Türkiye bu kararın yürürlüğe girmesinden itibaren 2 yıl içinde tekstil ve hazır giyim sektörüne verilenler dışındaki tüm devlet yardımlarını topluluk çerçeve ve yönlendirme kararlarına uygun hale getirir hükmü yer almaktadır. Aynı fıkranın (e) bendinde ise, Türkiye gümrük birliği yürürlüğe girmesinden itibaren iki yıl içinde (d) bendi uyarınca uyumlu hale getirilen tüm yardım ve programları topluluğa bildirecektir hükmüne yer verilmektedir.

Yine 8 Mart 2001 ve 14 Nisan 2003 tarihli katılım ortaklığı belgelerinde şeffaflık ve devlet yardımlarının düzenli olarak izlenmesi ve denetlenmesine temel oluşturmak üzere devlet yardımı kontrolü sorumluluğunu belirleyen mevzuatın uyumlaştırılması ve AB kriterlerini esas alan etkin bir devlet yardımı kontrolünün sağlanması amacıyla bir ulusal devlet yardım otoritesinin kurulması yer almaktadır. (Devlet Yardımları Değerlendirme Özel İhtisas Komisyon Raporu, 2004, s.341)

Adaylık statüsü olarak adlandırılan bu dönem 1/95 sayılı ortaklık konseyi kararına göre Türkiye'nin devlet yardımları da dahil olmak üzere pek çok alanda daha ileri bir seviyede bir mevzuat uyumu gerçekleştirmesini zorunlu kılmaktadır. Daha doğrusu mevzuat alanında iki deyim yer değiştirmekte "uyum" (adaptation) yerine "üstlenme" (adoption) anlayışı ön plana çıkmaktadır.

AB'nde temel mevzuat olarak adlandırılan Topluluk Müktesebatı" 32 alt başlıktan oluşmakta ve devlet yardımları ise bu alt başlıklardan "Rekabet" (competition) başlığı içerisinde incelenmektedir. (Yardımcı, 2003, s.5)

AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Türkiye ulusal programı uyarınca Türkiye'nin yükümlülüklerinden biride devlet yardımlarını izlemek ve kontrol etmek ve AB komisyonuna gerekli bildirimlerde bulunmak üzere bir Devlet Yardımlarını İzleme Otoritesinin kurulması hususudur.

Söz konusu otoritenin kuruluş kanununun hazırlanması amacıyla ilgili kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılımıyla AB Genel Sekreterliği koordinasyonunda 2001 yılında çalışma grubu oluşturulmuş ve söz konusu çalışma grubu 2002 yılı başında bir kanun taslağı hazırlamış ve aynı yıl içerisinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne göndermiş olmakla birlikte, gündeme alınmamış olması nedeniyle yasallaşmamıştır.

Bununla birlikte 2002 yılı sonunda yapılan seçimler sonucunda iş başına gelen yeni hükümet tarafından hazırlanmış olan "Acil Eylem Planı" başlıklı belgede devlet yardımlarının izlenmesi amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) bünyesinde yeni bir birim oluşturulması öngörülmüştür. Söz konusu planların hükümleri doğrultusunda eski kanun taslağı esas alınmak suretiyle yeni bir kanun taslağı da hazırlanmıştır. Söz konusu plan taslağı uyarınca DPT bünyesinde kurulması düşünülen Devlet Yardımları Genel Müdürlüğü devlet yardımlarının kontrolü ve ilgili yerlere (DTÖ) bildirim ve Türk makamlarınca verilen devlet yardımlarının AB mevzuatı ve diğer uluslar arası yükümlülüklerimize uygunluğunun sağlanması fonksiyonlarını üstlenecektir. (Fetik, 2004, s.7)

Devlet yardımlarına ilişkin olarak Türk mevzuatında yapılması gereken değişiklik ve yenilikleri şöyle sıralayabiliriz; (Yardımcı, 2003, s.8)

- Devlet yardımı uygulamasının birden çok bağımsız birim tarafından yürütülmesi dolayısıyla uygulama mevzuatı da ayrı ayrı çıkarılmaktadır. Bu nedenle aynı konuda destekler içeren değişik mevzuatların bir araya getirilmesi ve yardım politikalarının uyumlu ve tamamlayıcı mahiyette olması gerekmektedir.
- Devlet yardımları uygulamalarını yürüten birimlerin organizasyon açısından da AB üyesi ülkeler ile Türkiye arasında idari yapıdan kaynaklanan sistem farklılıkları bulunmaktadır. AB'nde yardım uygulamaları AB fonları, üye devletlerin merkezi idareleri ve yerel idarelerce yürütülmekte ancak komisyon üye devletlerdeki tüm yardım programlarını bildirim ve onay safhasından başlayarak programın neticelenme safhasına kadar izlemektedir. Dolayısıyla üye devletlerde komisyonu bu şekilde daimi olarak bilgilendirecek bir örgüte, başka bir deyişle milli düzeyde oluşturulacak bir Devlet Yardımlarını İzleme ve Değerlendirme Kurumuna ihtiyaç bulunmaktadır. Bu kurumun görevi devlet yardımı uygulamalarının AB mevzuatında yer alan kriterlere uygunluğunu değerlendirmek olacaktır.

- AB'nden ekonomik ve sosyal açıdan oldukça farklı bir yapıya sahip olan Türkiye'nin devlet yardımları sistemine, AB'nde kullanılan devlet yardımları enstrümanlarının (bölgesel ve sektörel tercih kriterleri, KOBİ tanımı, yardım tavanları ve gerekçeleri gibi) yerleştirilebilmesi ve uyarlanabilmesi için teknik düzeyde AB ile ortak çalışma imkanları yaratılması zorunludur.
- AB mevzuatına uyum için gerekli yasal ve teknik alt yapının oluşturulması için hem ek personel ve eğitim ihtiyacı hem de fiziki yatırımların tekrar gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin Aralık 2005 itibariyle tam üyelik müzakerelerine başladığı göz önüne alındığında devlet yardımlarına ilişkin yukarıda belirtilen hususların çözüme kavuşturulması daha da önem arz etmektedir

6. SONUÇ

Devlet yardımları alanında AB müktesebatının üstlenilmesi ulusal program ve hükümet programlarında planlanmış olmasına karşın kurumsal nedenlerle sürüncemede kalmış bir konudur. Son yıllarda yapılan çalışmalarla müktesebatın üstlenilmesi konusunda belirli bir bilgi birikiminin oluşmasına rağmen gerekli yasal düzenlemeler tamamlanamamıştır.

Devlet yardımları alanında öncelikle ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının iştiraki ile bir çalışma grubu oluşturulmalı ve devlet yardımı alanındaki dağımlık giderilmelidir. AB Devlet Yardımları sisteminin temelini oluşturan Bölgesel İstatistik Sınıflandırması esasına dayalı sistemin bir benzerinin ülkemizde de uygulanmasının sağlanması gerekmektedir.

AB'nde bölgesel yardımlar bölgelerin istatistikî sınıflandırılmasına dayalı sisteme (NUTS) göre verilmektedir. Türkiye bu sistemi 2002 yılında kabul etmiş ve kendi verdiği bölgesel nitelikteki yardımlar için bazı yönleriyle AB'ndeki bölgesel yardım sistemine benzeyen ve coğrafi gelişmişlik düzeyleri temel alınarak oluşturulan Kalkınmada Öncelikli Yörelere, Normal Yörelere ve Gelişmiş Yörelere olmak üzere üçe ayrılan bir sistem oluşturmuştur. Ancak ülkemizdeki bölgesel yardım ve mevzuat uygulamalarının, özellikle tam üyelik sürecinde AB'nin istatistiksel coğrafi birimler, kriterler ve hesaplama tekniklerine daha fazla uyumlaştırılması ve bu konuda bir takım düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Ayrıca devlet yardımı uygulamalarının AB mevzuatında yer alan kriterlere uygunluğunu değerlendirecek bir Devlet Yardımları İzleme ve Denetleme Kurulunun kurulmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

AB'nde devlet yardımı uygulamalarına izleme ve denetleme süreci bakımından uyum, gümrük birliği rekabet kurallarının uygulanmasının tamamlanması ve Türkiye'nin Antidamping ve Sübvansiyon önlemlerinden korunması dışında sisteme etkinlik kazandırılması bakımından da yararlıdır. Devlet yardımları alanında açıklığın sağlanması, izleme süreçlerinin oluşturulması, etkinlik ve iç rekabet açısından değerlendirme yöntemlerinin geliştirilmesi, AB'ne uyum sürecinden bağımsız olarak ta gerçekleştirilmesi zorunlu uygulamalardır. AB müktesebatına uyum hukuki bir yükümlülüğün yerine getirilmesi dışında bu alanda ekonomi yönetimine de önemli bir katkı sağlayacaktır.

Ülkemizde uygulanan devlet yardımlarında sektörel bazda bir ayırma gidilmemekte, yardımlar tüm sektörlerle aynı esaslar çerçevesinde uygulanmaktadır. Oysa AB'nde devlet yar-

dımlarının amacının hem daha az yardım verilmesi yani bir nevi serbest rekabeti bozmaması, hemde verilen yardımın daha verimli kullanılması esastır. Ülkemizde özellikle AB'ye uyum sürecinde bu noktanın dikkate alınması ve bu yönde çalışmalar yapılması gerekmektedir. Bunun içinde devlet yardımlarının sektörel bazda değerlendirilerek özellikle Ar-Ge ve çevre korumaya yönelik yardımların başta KOBİ'ler olmak üzere daha verimli olmasını sağlayacak düzenlemelerin yapılması ayrıca bunlara ek olarak yürütme ve denetim bakımından da gerekli düzenlemelerin yapılmasının daha yararlı olacağı düşüncesindeyiz.

KAYNAKÇA

- Avrupa Birliği Süreci ve Teşvik Politikaları (2002).** Türktek Hendese Bülteni, Sayı:5
<http://www.hendese.org/Hendese5/Hendese5/7AvrupaBirligiTesvikPolitikaları.pdf>
- Avrupa Birliği ve Türkiye (2002).** TC. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı ve TOBB, DTM Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü Yayınları, 5. Baskı, Ankara.
- Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımları (2005).** İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları No:187 İstanbul.
- Aydoğuş, İsmail (2000).** Türkiye'nin AB ile Bütünleşme Sürecinde Devlet Yardımları. Afyon Kocatepe Üniv. Yayınları, Yayın No: 28, Afyon.
- Commission Sets National Ceilings For Coverage Of Regional Aid (1998).** IP/98/1133 Brussels, http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/regional/2000/ (Erişim Tarihi, 30.03.2006)
- Devlet Yardımları Değerlendirme Özel İhtisas Komisyon Raporu (2004).** DPT İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü. DPT Yayın No:2681. Ankara.
- Erdem, Şükrü (2004).** Avrupa Birliğinde Devlet Yardımları ve Türkiye'ye Uyumu. Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi Yayını, Antalya.
- Ertuğrul, G. Özlem (2003).** Avrupa Birliği Bölgesel Politikası Çerçevesinde Bölgesel Yardımlar. AB'de Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları, Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara. 43-52
- Ferik, Bülent (2004).** AB Devlet Yardımı Politikası ve Türkiye'de Devlet Yardımı Uygulamaları. Dış Ticaret Dergisi, Sayı:31, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/Nisan2004/abdevlet.htm> (Erişim Tarihi, 30.03.2006)

- Heper, Yunus Emre (1996).** Avrupa Birliği ve Türkiye'de Yatırımlarda Devlet Yardımları. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir.
- İhracatta Stratejik Plan 2004-2006 (2004).** Dış Ticaret Müsteşarlığı İhracat Genel Müdürlüğü. Ankara. <http://www.foreigntrade.gov.tr/IHR/Strateji2004/kitap-plan.pdf> (Erişim Tarihi, 30.03.2006)
- Kayalar, Tuncer (2004).** 2004 Yılı İhracat Performansımız ve Gelecek Döneme İlişkin Beklentiler. İGEME'den Bakış, Yıl:8, 2004/2 Sayı: 27,
- Köksal, Tunay (2001).** AB'ne Tam Üyelik Sürecinde Türkiye'de Devlet Yardımlarının Hukuki Çerçevesi. Rekabet Dergisi, Sayı:7 Temmuz-Ağustos-Eylül, 3-24
- Özkarabüber, Mustafa Mehmet (2003).** AB ve Türkiye'de Devlet Yardımlarının Kontrolü. Rekabet Kurulu Uzmanlık Tezi, Rekabet Kurulu Yayın No:135, Ankara, <http://www.rekabet.gov.tr/word/tezler/mustafaozkarabuber.pdf> (Erişim Tarihi, 30.03.2006)
- Report State Aid Scoreboard, Spring 2005 Uptade (2005).** Commission of the European Communities, Brussels, COM(2005), 147 Final
- Seymen, Dilek (2005).** İhracatta Devlet Yardımları, <http://kisi.deu.edu.tr/dilek.seymen/> (Erişim Tarihi, 30.03.2006)
- State Aid Scoreboard, Autumn 2005 Uptade (2005).** Commission of the European Communities, Brussels, Com (2005) 624 Final.
- Songör, Tuncay (2005).** Devlet Yardımları ve Rekabet Politikası. , E-Yaklaşım, Ekim, Sayı: 27
- Yardımcı, Atilla (2003).** Türkiye AB İlişkileri ve Devlet Yardımlarına İlişkin Düzenlemelerde Yer Alan Temel Kavramlar. AB'de Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları, Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara. 3-12
- 2002-2003 Dış Ticaret Stratejisi.** Yatırım Finansman ve Dış Ticaret Dergisi. http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/2005/autumn_en.pdf (Erişim Tarihi, 30.03.2006)
- http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/2005/spring_en.pdf (Erişim Tarihi,30.03.2006)

http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/regional/2000/ (Erişim Tarihi, 30.03.2006)

http://www.tokayhaber.com/dis_ticaret_stratejisi.asp (Erişim Tarihi,30.03.2006)

<http://www.igeme.org.tr/TUR/bakis/sayi%2027/bakis274.htm> (Erişim Tarihi, 30.03.2006)

<http://www.treasury.gov.tr/yatirimtesvik.htm> (Erişim Tarihi, 15.03.2006)

Resmi Gazete 24810 Sayı ve 09.07.2002

Resmi Gazete 24831 Sayı ve 30.07.2002

Resmi Gazete 22168 Sayı ve 11.01.1995