

**AVRUPA BİRLİĞİ GENEL SEKRETERLİĞİ**

**AVRUPA BİRLİĞİ PERSPEKTİFİYLE  
HİZMETLERİN SERBEST DOLAŞIMI KAPSAMINDA  
TÜRK SİGORTACILIK SEKTÖRÜNÜN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Uzmanlık Tezi

Ali Utku ATALAY

EKONOMİK VE MALİ KONULAR DAİRESİ

Ağustos 2004

ANKARA

## ÖZET

Aralık 1999'daki Helsinki Zirvesinde Avrupa Birliği tarafından aday ülke statüsü tanınması, Türkiye'yi pek çok sorunlu alanda kapsamlı reform çalışmalarının gerçekleştirildiği bir değişim sürecine sokmuştur. Önümüzdeki dönemde başlatılacak olan katılım müzakereleri ise bu çalışmaların daha stratejik bir çerçevede yoğunlaşarak sürmesini gerektirecektir. Sigortacılık sektörü de, önemli sistematik sıkıntılarının yanında sahip olduğu güçlü büyüme potansiyeliyle bu süreçte yeniden yapılandırılacaktır.

Avrupa Birliği 1993 yılından itibaren Tek Pazar hedefini büyük ölçüde gerçekleştirmiştir. Ancak sigortacılık gibi yerel karakteristiklerin önemli rol oynadığı sektörlerde, Tek Pazarın en azından hizmet sunumu serbestisi açısından beklenen ölçüde etkili olamadığı söylenebilir. Bugün Avrupa Birliğindeki sınır ötesi sigortacılık ticareti büyük ölçüde diğer Üye Devletlerde yerleşmek suretiyle sürdürülmektedir.

Türk sigortacılık sektörünün Avrupa Birliğine uyumunu da bu perspektifte değerlendirmek gereklidir. Önde gelen Avrupalı sigorta gruplarının zaten ülkemizde yerleşik olarak faaliyet gösterdiği düşünülürse, uyum sürecinin temel etkisi piyasa aktörlerinin değişmesi değil, sektörün yıllardır sıkıntısını çektiği sağlam bir yasal çerçevenin tesisi olacaktır.

Bu çalışmada temel olarak iki modelden faydalanılmıştır. Tanımlayıcı araştırma modeli ile kavramların tanımları, tarihsel gelişim ve bugüne ilişkin bilgiler verilmiştir. Sektörel indikatörlerin ele alındığı bölümde ise verilerin rakamsal olarak yorumlanıp neden-sonuç ilişkilerinin tespit edilmeye çalışıldığı analitik çalışma modeli kullanılmıştır.

**Anahtar Kelimeler :** Sigortacılık, Avrupa Birliği, Hizmet Ticareti, Serbestleştirme

## **ABSTRACT**

Recognition as a candidate country by the European Union in the Helsinki Summit of December 1999 put Turkey in a process of change, during which comprehensive reforms have been carried out in many problematic areas. The accession negotiations to be started in the coming period will necessitate the intensified continuation of these efforts in a more strategic framework. Insurance sector, both having important systematic problems and a strong growth potential, will also be restructured in this process.

European Union has achieved its Single Market objective since 1993. But it can be argued that, at least taking freedom to provide services into consideration, the Single Market could not be as effective as expected in the sectors like insurance in which local characteristics play an important role. Today, the cross border insurance trade in the European Union is to a large extent carried out through right of establishment in the other Member States.

The harmonization of Turkish insurance sector with the European Union should be evaluated in this perspective. Considering that the leading European insurance groups have already been operating in Turkey by their establishments, rather than a change of market actors, the main effect of the harmonization process will be the establishment of a sound legal framework which has been lacking for years.

Two models are made use of in the study. Definitions, historical developments and current information are given through descriptive research model. In the chapter that the sectoral indicators are dealt with, analytic research model is used for the determination of the relation between cause and effect through numerical interpretation of the data.

**Key words :** Insurance, European Union, Service Trade, Liberalisation

## İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖZET.....	i
ABSTRACT.....	ii
İÇİNDEKİLER.....	iii
TABLolar LİSTESİ.....	vii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	viii
KISALTMALAR.....	ix
GİRİŞ.....	1
<b>BÖLÜM : I – HİZMET TİCARETİNİN SERBESTLEŞTİRİLMESİ.....</b>	<b>3</b>
1.1. Dünya Ticaret Örgütü Çerçevesinde Yürütülen Çalışmalar.....	3
1.1.1. Uluslararası Mal Ticaretinde Serbestleşme : Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması.....	3
1.1.2. Uluslararası Hizmet Sunumunun Serbestleştirilmesinde İlk Girişim : Hizmet Ticareti Genel Anlaşması.....	4
1.2. Avrupa Tek Pazarı, Avrupa Topluluğunda Yerleşme Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi, Hizmet Müzakereleri.....	9
1.2.1. Avrupa Tek Pazarı.....	9
1.2.1.1. Tek Pazarın Oluşturulması.....	9

1.2.1.2. Tek Pazarın Esasları.....	13
1.2.2. Avrupa Topluluğunda Yerleşme Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi.....	14
1.2.3. Türkiye ile Avrupa Topluluğu Arasında Hizmet Müzakereleri.....	15
<b>BÖLÜM : II – SİGORTACILIK KAVRAMI ve TÜRKİYE’DE GELİŞİMİ.....</b>	<b>19</b>
2.1. Sigortacılık Kavramı.....	19
2.1.1. Sigortanın Tanımı.....	19
2.1.2. Temel Kavramlar.....	20
2.1.3. Sigorta Çeşitleri.....	21
2.1.4. Sigortacılığın İşlevleri.....	23
2.2. Sigortacılığın Türkiye’de Gelişimi.....	24
2.2.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem.....	24
2.2.2. Cumhuriyet Sonrası Dönem.....	25
<b>BÖLÜM : III – AVRUPA TOPLULUĞUNDA SİGORTACILIĞA YÖNELİK ÇALIŞMALAR.....</b>	<b>28</b>
3.1. Avrupa’da Sigortacılığın Düzenlenmesi ve Denetimi.....	28
3.1.1. İki Farklı Sigortacılık Kültürü Arasına Uzlaşma.....	28
3.1.2. Mevcut Düzenleme ve Denetleme Çerçevesi.....	29
3.1.2.1. Ulusal Otoritelerin Denetimi.....	29

3.1.2.2. Tek Lisans Prensi.....	30
3.1.2.3. Menşe Ülke Düzenleme ve Denetimi.....	30
3.1.2.4. Hukukun Uyumlaştırılması.....	31
3.1.2.5. Karşılıklı Tanıma.....	32
3.1.2.6. Ev Sahibi Ülke Düzenleme ve Denetimi.....	32
3.2. Topluluk Çapında Yasal Çalışmalar.....	33
3.2.1. Birinci, İkinci ve Üçüncü Konsey Direktifleri.....	33
3.2.2. Mali Hizmetler Eylem Planı.....	38
<b>BÖLÜM : IV – AVRUPA TOPLULUĞU ve TÜRKİYE’DE SİGORTACILIK SEKTÖRÜNÜN KARŞILAŞTIRILMASI ve UYUM ÇALIŞMALARI.....</b>	<b>41</b>
4.1. Mevzuatın Genel Karşılaştırılması.....	41
4.2. Sektörel İstatistiklerin Karşılaştırılması.....	42
4.2.1. Prim Üretimi.....	42
4.2.2. Sektörün Ekonomideki Yeri.....	52
4.2.3. Şirketler ve Rekabet.....	54
4.2.4. İstihdam.....	60
4.2.5. Sınır Ötesi Ticaret.....	62
4.3. Avrupa Birliği Üyelğine Adaylık Sürecinde Uyum Çalışmaları.....	64
4.3.1. Katılım Ortaklığı Belgesi ve İlerleme Raporlarında Sektöre Yaklaşım.....	64

4.3.2. Ulusal Programdaki Taahhütler.....	67
4.3.3. Yürütülmekte Olan Çalışmalar.....	68
SONUÇ.....	71
KAYNAKÇA.....	73

## TABLÖLAR LİSTESİ

TABLO : 1 – DTÖ Bünyesinde Anlaşmazlıkların Çözüm Takvimi.....	9
TABLO : 2 – Tek Pazar Mevzuatının İç Hukuka Aktarılma Performansı.....	11
TABLO : 3 – 2003 Yılında AB’de Toplam Yurtiçi Direkt Prim Üretimi.....	43
TABLO : 4 – 2003 Yılında Ülke Bazında Toplam Yurtiçi Direkt Prim Üretimi.....	44
TABLO : 5 – 2003 Yılında Ülke Bazında Toplam Yurtiçi Direkt Hayat Prim Üretimi.....	47
TABLO : 6 – 2003 Yılında Ülke Bazında Toplam Yurtiçi Direkt Hayat Dışı Prim Üretimi.....	49
TABLO : 7 – AB-15’de Faaliyet İzni Olan Şirket Sayısı.....	55
TABLO : 8 – Türkiye’de 2003 Yılında Sigorta Branşlarında Faaliyet Yürüten Şirket Sayısı.....	57
TABLO : 9 – Sigortacılıkta Mevzuat Uyumuna İlişkin Taahhüt Listesi.....	68



## ŞEKİLLER LİSTESİ

GRAFİK : 1 – AB Sigortacılık Pazarı Pay Dağılımı.....	46
GRAFİK : 2 – Türk Sigortacılığında Hayat Reel Prim Üretimi Dinamiği.....	49
GRAFİK : 3 – Türk Sigortacılığında Hayat Dışı Reel Prim Üretimi Dinamiği.....	52
GRAFİK : 4 – 2003 Yılı Kişi Başına Prim Üretimi.....	53
GRAFİK : 5 – 2003 Yılı Prim / GSYİH Değerleri.....	54
GRAFİK : 6 – 1999 Yılı İtibarıyla AB-15’de Sigorta Şirketlerinin Dağılımı.....	56
GRAFİK : 7 – 1992 – 2001 Yılları Arasında AB-15 Sigorta Piyasasında Yoğunlaşma.....	58
GRAFİK : 8 – 2002 Yılında Türk Sigorta Piyasasında Yoğunlaşma.....	59
GRAFİK : 9 – 1999 Yılında AB-15 Ülkelerinde Sigorta Sektöründe İstihdam.....	61

## KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AB-15	: 1 Mayıs 2004 tarihinden önce üye olan 15 Üye Devlet
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
ATAD	: Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
DSB	: Anlaşmazlıkların Halline İlişkin Organ
DSU	: Anlaşmazlıkların Hallini Kontrol Eden Kural ve Prosedürlere İlişkin Açıklama
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
Eurostat	: Avrupa Topluluğu İstatistik Ofisi
GATS	: Hizmet Ticareti Genel Anlaşması
GATT	: Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KOB	: Katılım Ortaklığı Belgesi
TTK	: Türk Ticaret Kanunu

## GİRİŞ

Sigortacılık, gerçek ve tüzel kişilerin giderek karmaşık hale gelen modern yaşamda karşı karşıya buldukları belirli riskleri teminat altına alan ve yalnızca ekonomik değil aynı zamanda sosyal etkileri de bulunan bir mali hizmet sektörüdür. Riskin büyük kitlelere yayılması yoluyla dağıtılarak muhtemel zararın karşılanabilirliğini sağlayan sigortacılık sektörü, yaşanabilecek büyük sosyal ve ekonomik çöküntüleri önlerken, primler yoluyla temin edilen fonun para ve sermaye piyasalarına aktarılmasına vesile olarak ekonomide fon yaratılmasına ve dolayısıyla yatırımların ve istihdamın artırılmasına imkan tanır.

Sigortacılık ürünlerinin gelir elastikiyeti yüksektir; insanlar temel ihtiyaçlarını karşılamadan önce, gerçekleşmesi kesin olmayan risklere ilişkin olarak sigortacılık gibi sofistike bir korunma mekanizmasına başvurmamaktadırlar. Bunun doğal bir sonucu olarak, Türkiye gibi kişi başına düşen milli geliri düşük olan ülkelerde sigortacılık sektörünün gelişmemiş olduğu görülmektedir. Ülkemiz kişi başına prim üretiminde ve sektörün genel ekonomik faaliyetler içindeki payı bakımından sadece gelişmiş ülkelerin değil, aynı zamanda gelişmekte olan bazı ülkelerin de oldukça gerisindedir. Bunun nedenleri arasında yetersiz milli gelirin yanında, kamunun sağladığı sınırsız sosyal güvence, sektörün gideremediği imaj sorunu ve toplumun sosyal yapısı da sıralanabilir.

Bu çalışmanın temel amacı, gerek piyasa yapısı, gerekse yasal ve idari çerçevesi itibarıyla, yakın geçmişte kapsamlı bir reforma tabi tutulan bankacılık sektörünün 90'lı yıllardaki durumunu andıran Türk sigorta sektörünün, önümüzdeki dönemde ivme kazanması beklenen müzakere sürecini takiben, mevcut koruyucu yasal önlemlerin kaldırılmasıyla entegre olacağı Avrupa sigortacılık piyasası ile özellikle piyasa karakteristikleri açısından karşılaştırılmasıdır.

Sigortacılık, sektör itibarıyla mali hizmetler içerisinde incelendiğinden, öncelikle “Dünya Ticaret Örgütü” (DTÖ) kapsamında “Hizmet Ticareti Genel Anlaşması” (GATS) çerçevesinde yürütülen uluslararası hizmet sunumuna ilişkin çalışmalar ve kurulan mekanizmalar ele alınmıştır. Aynı bölümde Avrupa Topluluğunda Tek Pazarın oluşturulmasına, hizmet ticaretinin serbestleştirilmesi için kurucu Roma Antlaşması çerçevesinde benimsenen ilkelere ve Ülkemizle Topluluk arasında hizmet ticaretinin serbestleştirilmesi yönünde yürütülmekte müzakere sürecine ilişkin bilgiler verilmiştir.

Sigortacılığın kavramsal tanımının yapıldığı ikinci bölümde, sağlıklı işleyen bir sigortacılık sektörünün yaratacağı ekonomik ve sosyal faydalar ele alınmış, Ülkemizde Cumhuriyet öncesi ve sonrasında sektörün gelişimi özellikle yasal çerçevesiyle değerlendirilmiştir.

Üçüncü bölümde Avrupa Topluluğunda sigortacılığa yönelik düzenleme ve denetleme çerçevesinin gelişimine ilişkin bilgiler verilmiş ve bugünkü yapının esasları Tek Pazar felsefesi doğrultusunda açıklanmıştır. Avrupa sigorta Tek Pazarının oluşumunu temin eden Birinci, İkinci ve Üçüncü Nesil Konsey Direktifleri ayrıntılarıyla ele alınmış ve daha ileri bir entegrasyon için yürütülen Mali Hizmetler Eylem Planına değinilmiştir. Çalışmanın esası serbestleşme sonucu yaşanması muhtemel gelişmelerin özellikle piyasa karakteristikleri çerçevesinde değerlendirilmesi olduğundan, sektöre ilişkin diğer teknik mevzuatın incelenmesi kapsam dışında tutulmuştur.

Çalışmanın özünü teşkil eden dördüncü bölümün başında Avrupa Birliğine uyum çerçevesinde yürütülen çalışmalarda tespit edilen mevzuat uyum gereksinimi ifade edildikten sonra, Türk sigortacılık sektörü, prim üretimi, sektörün ekonomideki yeri, şirket profili, istihdam ve sınır ötesi ticaret gibi karakteristikleri bazında Avrupa piyasasıyla karşılaştırılmıştır. Rakamsal analizlerin de yapıldığı bu bölümde, karşılaştırılan bazı verilerin zamanlaması tam olarak çakışmasa da, sigortacılık gibi bir sektörde birkaç yıllık sürelerde radikal değişiklikler olmayacağı düşüncesiyle bu durumun sonuçları etkilemeyeceği varsayılmıştır. Veri mevcudiyeti halinde trendin tespiti amacıyla dinamik analiz de yapılmıştır. Aynı bölümde, önümüzdeki dönemde atılacak adımlara ilişkin perspektifin ortaya konulması için, Avrupa Birliğinin Katılım Ortaklığı Belgesi ve İlerleme Raporlarında Türk sigortacılık sektörü hakkındaki değerlendirmeleri üzerinde durulmuş, ayrıca Ülkemizin üyelik yolundaki taahhütlerinin yansıtıldığı Ulusal Programda konunun ne şekilde ele alındığı belirtilmiş ve yürütülmekte olan çalışmalara ilişkin bilgi verilmiştir.

Çalışmanın sonuç bölümünde, diğer bölümlerde yapılan tespitlerden faydalanılarak, Avrupa Birliği ile uyum sürecinin esas etkisinin eksik olan mevzuat altyapısının tamamlanmasına yönelik olacağı; piyasaya girişlerin ise, sektörün özelliği nedeniyle, entegre olunacak Tek Pazarın sağladığı imkanlardan farklı unsurlar tarafından belirlendiği ifade edilmiştir.

## **BÖLÜM : I - HİZMET TİCARETİNİN SERBESTLEŞTİRİLMESİ**

### **1.1. Dünya Ticaret Örgütü Çerçevesinde Yürütülen Çalışmalar**

#### **1.1.1. Uluslararası Mal Ticaretinde Serbestleşme : Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması**

II. Dünya Savaşı sonrasında uluslararası ticaretin çok taraflı kurallara bağlanması ihtiyacı çerçevesinde 1947 yılında Cenevre’de “Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması” (GATT)<sup>1</sup> imzalanmıştır. Başlangıçta 23 ülkenin<sup>2</sup> taraf olduğu GATT, 1 Ocak 1948 yılında yürürlüğe girmiştir.

GATT çerçevesinde 1947 yılından itibaren “çok taraflı ticaret müzakeresi turları” şeklinde yürütülen serbestleştirme çalışmalarında, Anlaşmaya taraf ülke sayısı artmış ve uluslararası ticaret kurallarının kapsamı önemli ölçüde genişletilmiştir. Bu çalışmalarda özellikle yabancı menşeli ürünlere karşı uygulanan gümrük vergileri, miktar kısıtlamaları ve tarife dışı engellerin kademeli olarak kaldırılması hedeflenmiştir.

“GATT, ‘En Çok Kayrılan Ülke Prensibi’ (Most Favoured Nation Clause), ‘Milli Muamele Prensibi’ (National Treatment), gümrük vergilerinin indirilerek konsolide edilmesi ve korumanın sadece gümrük vergileri ile gerçekleştirilmesi şeklinde özetlenebilecek dört temel ilke üzerine kurulmuştur.”<sup>3</sup>

En Çok Kayrılan Ülke Prensibi, Anlaşmaya taraf bir ülkenin Anlaşmaya taraf olsun veya olmasın bir başka ülkenin mallarına ve tedarikçilerine uyguladığı gözetici muameleyi Anlaşmaya taraf tüm ülkelere de uygulamasını; Milli Muamele Prensibi ise taraf ülkelerin diğer bir taraf ülkenin tedarikçilerine kendi tedarikçilerine yönelik uygulamalarından farklı davranmayacaklarını ifade eder.

<sup>1</sup> General Agreement on Trade and Tariffs

<sup>2</sup> Avustralya, Belçika, Brezilya, Burma, Kanada, Seylan, Şili, Çin, Küba, Çekoslovakya, Fransa, Hindistan, Lübnan, Lüksemburg, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, Pakistan, Güney Rodezya, Suriye, Güney Afrika, İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri

<sup>3</sup> KIRVAL, L., 2001, Uluslararası Hizmet Ticareti ve Kamu Alımları Piyasaları – Türkiye ile Avrupa Birliği Arasında Hizmet Ticaretinin ve Kamu Alımları Piyasalarının Karşılıklı Olarak Serbestleştirilmesi, İstanbul, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, sf.3

Bugüne kadar gerçekleştirilen müzakere turlarının en kapsamlısı olan ve yedi yıl süren (Eylül 1986 – Aralık 1993) “Uruguay Turu” sonucunda, GATT’a taraf ülkeler, küresel ticaretin serbestleştirilmesine ilişkin görüşmelerin yapılacağı bir forum ve varılan anlaşmalar çerçevesinde karşılaşılabilecek meselelerin çözüme ulaştırılmasına yardımcı olacak uluslararası bir kurum olarak<sup>4</sup> DTÖ’nün kurulmasını kararlaştırmışlardır. 15 Nisan 1994’de Fas’ın Marakeş kentinde imzalanan “Nihai Senet”, müzakere alanlarına ilişkin anlaşmalar, karar ve bildirimlerin yanı sıra, 1 Ocak 1995’de faaliyete geçen DTÖ’nün kurulmasına ilişkin Anlaşmayı da içermektedir. Bu Anlaşmanın yürürlüğe girmesi ile GATT-1947 Anlaşması 31 Aralık 1995’de yürürlükten kaldırılmış olup, içeriği GATT –1994 olarak yeni Anlaşmada da ifadesini bulmuştur<sup>5</sup>.

23 Nisan 2004 tarihi itibarıyla 147 ülke Dünya Ticaret Örgütü’nün üyesi bulunmaktadır<sup>6</sup>. Türkiye Büyük Millet Meclisi 25 Şubat 1995 tarihinde Nihai Senedi onaylamış ve Ülkemiz 26 Mart 1995 itibarıyla DTÖ’nün üyesi olmuştur.

“DTÖ, üye ülkelerin hayat standartlarını ve gelirlerini yükseltmeyi, tam istihdama ulaşmayı, üretim ve ticareti yaygınlaştırmayı ve dünya kaynaklarının optimum kullanımını sağlamayı amaçlamaktadır (...) Gelişme Yolunda Olan Ülkelerin ve en az gelişmiş olanların, artan dünya ticareti içinde ekonomik kalkınma ihtiyaçları ile orantılı bir pay alabilmeleri için gerekli çalışmaların yapılması da DTÖ’nün hedefleri arasında bulunmaktadır.”<sup>7</sup>

#### **1.1.2. Uluslararası Hizmet Sunumunun Serbestleştirilmesinde İlk Girişim : Hizmet Ticareti Genel Anlaşması**

Uruguay Turunun en önemli özelliklerinden biri de, kendisinden önceki turlardan farklı olarak, hizmet ticaretinin serbestleştirilmesine ilişkin konuların da müzakere sürecinde ele alınmış olmasıdır. Bu çerçevede, Nihai Senedin ekleri arasında yer alan ve GATT kadar kapsamlı bir Anlaşma olan GATS<sup>8</sup>, uluslararası hizmet ticaretine ilişkin kavram, kural ve ilkeleri ortaya koyan ilk çok taraflı Anlaşmadır.

<sup>4</sup> World Trade Organization, 2003, “Understanding the WTO”, Cenevre, sf. 8

<sup>5</sup> [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/col/e/wto01/wto1\\_6.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/col/e/wto01/wto1_6.htm)

<sup>6</sup> [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/org6\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm)

<sup>7</sup> Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 2000, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı - Hizmet Ticaretinin Serbestleştirilmesi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, sf. 12

<sup>8</sup> General Agreement on Trade in Services

GATS, hizmetleri “hükümetlerin ticari amaç dışında ve herhangi bir başka hizmet sunucusuyla rekabet etmeksizin sundukları hizmetler dışındaki bütün sektörlerdeki tüm hizmetler” şeklinde tanımlar.

GATS’ın hukuki yapısı üç bölümden oluşmaktadır<sup>9</sup> :

- i. tüm taraflara uygulanacak temel kurallar,
- ii. bazı hizmet sektörlerinin özel durumlarına ilişkin ekler ve kararlar,
- iii. ülkelerin üstlendikleri özel yükümlülükleri gösteren taahhüt listeleri.

GATS çerçevesinde benimsenen temel kuralların en önemlilerinden biri, GATT uygulamalarında da esas alınan ve uluslararası mal ticaretinde önemli ölçüde serbestleşmeyi sağlamış olan “En Çok Kayrılan Ülke Prensibi”dir.

GATS’ın ikinci maddesinde açıklanan bu prensibe göre, her üye, Anlaşmada kapsanan bir önlemlerle ilgili olarak, herhangi bir diğer üyenin hizmetlerine ve hizmet sunucularına, diğer bir ülkenin benzer hizmet ve hizmet sunucularına uygulanandan daha az kayırcı olmayan bir muameleyi derhal ve şartsız olarak uygulayacaktır. Üye ülkeler, ilgili sektör, muafiyet talep edilen hüküm, bu hükmü uygulamakta olduğu ülke veya ülkeler, muafiyetin nedeni ve süresini belirtmek suretiyle ve Anlaşmanın yürürlüğe girdiği tarihte listelenmiş olması koşuluyla En Çok Kayrılan Ülke Prensibine ilişkin muafiyet talep edecekleri bir önlemler “derogasyon listesine” alabilir; böylece mevcut bir gözetici uygulamayı tüm diğer üye ülkelere tanıma yükümlülüğünden kurtulabilirler. Ancak bu muafiyetler ilke olarak 10 yılı aşamazlar. Bir ülkenin derogasyon listesinin kapsamı, o ülkede uluslararası hizmet ticaretinin ne derece sınırlandırılmış olduğuna ilişkin bir ölçü olarak kabul edilebilir.

En Çok Kayrılan Ülke Prensibinin istisnası olan “Ekonomik Bütünleşme” konusu Anlaşmanın beşinci maddesinde düzenlenmiştir. Bu çerçevede GATS’a taraf ülkeler kendi aralarında hizmet ticaretini serbestleştiren bir anlaşmaya taraf olabileceklerdir. Sektörel anlamda ve hizmet sunuş biçimi açısından kapsamlı olması gereken böyle bir anlaşma

---

<sup>9</sup> DPT, a.g.e., sf.14

(Avrupa Ekonomik Alanı<sup>10</sup> Anlaşması gibi) ile üyelerin birbirlerine sağlayacakları ayırıcı muamele derogasyon işleminden muafır.

Anlaşmanın üçüncü maddesinde ise üyelerin Anlaşma kapsamına giren hususlarda alacakları önlemleri en geç yürürlüğe giriş tarihinde yayımlayacaklarına ilişkin bildirim yükümlülüklerini düzenleyen “Şeffaflık Prensibi” tanımlanmıştır.

GATS kapsamında “dört ana hizmet sunuş biçimi” öngörölmüştür :

1. Hizmet Sunuş Biçimi - Sınır Ötesi Ticaret : Telekomünikasyon teknolojisi aracılığıyla sağlanan hizmetlerde olduğu gibi, hizmet sunucusunun hizmetin sağlandığı ülkeye giriş yapmadığı sunuş biçimidir.
2. Hizmet Sunuş Biçimi - Yurtdışında Tüketim : Turistik amaçlı seyahat örneğinde olduğu gibi, hizmetin faydalanıcısının hizmetin sunulduğu ülkeye bizzat gittiği sunuş biçimidir.
3. Hizmet Sunuş Biçimi - Ticari Varlık : Hizmet sunucusunun şirket, şube, temsil ofisi veya ortaklık biçiminde diğer ülke pazarında “yerleşik olarak” hizmet sunduğu biçimidir.
4. Hizmet Sunuş Biçimi - Gerçek Kişilerin Hareketliliği : Ticari Varlık biçiminde hizmet sunan yabancı sermayeli girişimlerin bu işle ilgili olarak çalıştıracağı yabancı personele ilişkin düzenlemelerin tanımlandığı sunuş biçimidir.

GATS’ın on altıncı maddesinde düzenlenen “Pazara Giriş” hükmü, tüm hizmet sunuş biçimlerine ilişkin olarak, bir üyenin bir diğer üyenin hizmetlerine ve hizmet sunucularına, taahhüt listesinde belirlenen koşul ve sınırlamalardan daha olumsuz uygulamalarda bulunamamasını ifade etmektedir.

“Milli Muamele Prensibi” ise, Anlaşmanın on yedinci maddesinde, bir üyenin bir diğer üyenin hizmetlerine ve hizmet sunucularına, hizmet arzını etkileyen bütün önlemlerle ilgili olarak, kendi hizmetlerine ve hizmet sunucularına uyguladığından daha korumacı bir muamele uygulamaması olarak düzenlenmiştir.

<sup>10</sup> AB ile Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA) arasında 2 Mayıs 1992 tarihinde imzalanmıştır. Anlaşma malların, hizmetlerin, sermayenin ve kişilerin serbest dolaşımını öngörür. Anlaşmayı onaylayan EFTA üyelerinden İzlanda, Norveç ve Liechtenstein da Avrupa Tek Pazarının üyesi durumuna gelmiştir.



Üye ülkeler, En Çok Kaynılan Ülke Prensibine ilişkin istisnalarını belirttikleri derogasyon listeleriyle birlikte, Pazara Giriş ve Milli Muamele başlıkları çerçevesinde hazırladıkları “taahhüt listelerini” de GATS bünyesinde sunmuşlardır.

Taahhüt listeleri, bir hizmete ilişkin olarak Pazara Giriş ve Milli Muamele uygulamalarının dört farklı sunuş biçimi için de belirtildiği belgelerdir. Taahhüt listesindeki Pazara Giriş kolonunda, yabancı gerçek veya tüzel kişilerin pazara girip giremeyeceği, girebileceklerse bunun hangi koşullarda gerçekleşeceği belirtilir. Milli Muamele kolonunda ise, pazara girişine izin verilen hizmet sunucusuna yerli hizmet sunucusundan farklı bir uygulama yapılıp yapılmayacağı ifade edilir. Bu iki kolondaki hususlara ilişkin detaylı bilgi vermek gerekirse, isteğe bağlı olarak, bunlar açılacak üçüncü bir kolonda ek taahhütler olarak listelenirler. Taahhüt listelerindeki sektörler için belli bir sunuş biçiminde “genel geçer olan” önlemler varsa (örneğin, tüm sektörler için geçerli olmak üzere, yabancıların şirket kurabilmeleri için getirmeleri gerekli olan asgari sermaye tutarı şartı gibi), bunlar listenin başında ilgili hizmet sunuş biçiminde “yatay önlemler” olarak ifade edilirler<sup>11</sup>.

GATS’a taraf gelişmiş ülkelerin oluşturdukları taahhüt listelerinin oldukça kapsamlı olduğu, ancak ülkelerin sektörleri ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri arasındaki farklılıklar nedeniyle hiçbir ülkenin tüm hizmet sektörlerinde taahhütte bulunmadığı söylenebilir<sup>12</sup>.

GATS, taahhütte bulunduğu bir hizmet sektöründeki taahhüdünü geri çekmek isteyen bir üye ülkeyi, bu durumdan olumsuz etkilenecek diğer üyelerin zararlarını karşılamakla yükümlü kılarak, uluslararası hizmet ticaretinde sağlanan mevcut serbestleşme düzeyinden geriye gidilmesini engellemektedir.

Dünya Ticaret Örgütü’ne üye devletler arasında gündeme gelebilecek anlaşmazlıklar “DTÖ Anlaşmazlıkların Hallini Kontrol Eden Kural ve Prosedürlere İlişkin

---

<sup>11</sup> DPT, a.g.e., sf.22-23

<sup>12</sup> KIRVAL, a.g.e., sf. 7

Açıklama” (DSU)<sup>13</sup> çerçevesinde ele alınır<sup>14</sup>. Anlaşmazlıkların hallinden sorumlu organ “Anlaşmazlıkların Halline İlişkin Organ”dır (DSB)<sup>15</sup>.

Anlaşmazlıkların çözülmesinde ilk aşama, tarafların (Anlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüğünü ihlal ettiği öne sürülen ülke ile bu durumdan menfaat kaybına uğradıklarını iddia eden ülke veya ülkeler) birbiriyle doğrudan görüşmeler yürüteceği 60 günlük dönemdir. Talep edilirse DTÖ’nün de arabuluculuk yapabileceği bu aşamada taraflar arasında müzakere edilmiş dengeyi sağlayıcı bir çözüme ulaşılamazsa, şikayetçi tarafın talebi üzerine, DSB tarafından 45 gün içinde ilgili sektörde gerekli uzmanlığa sahip hükümet ve hükümet dışı temsilcilerden bir panel oluşturulur. Üç veya beş kişi olabilen panelistler mümkünse iki tarafın üzerinde uzlaştığı kişilerden seçilir; uzlaşmanın olmadığı hallerde DTÖ Başkanı tarafından atanırlar. Panel tarafından hazırlanan rapor 6 ay içerisinde ilgili taraflara ve takip eden 3 hafta içinde de tüm DTÖ üyelerine bildirilir. Rapor, DSB tarafından (oy birliğiyle reddedilmediği sürece) 60 gün içinde kabul edilir. Tarafların her ikisinin de kararı Temyiz Birimine (Appellate Body) götürme hakkı vardır. Bu durumda Temyiz Birimi 60 ila 90 gün içinde karar vermek zorundadır. Bu karar DSB tarafından (oy birliğiyle reddedilmediği sürece) 30 gün içinde kabul edilir.

Alınan karar sonucu yükümlülüğünü ihlal ettiğine karar verilen ülke, kararı takip eden 30 gün içerisinde DSB’ye karara uyacağına ilişkin niyetini belirtmelidir. Bu bildirim takiben, eğer karar derhal uyulabilecek mahiyette değilse, DSB tarafından “makul bir süre” tanınır. Bu süre içerisinde adım atılmazsa, yükümlülüğünü yerine getirmeyen ülke, şikayetçi ülke veya ülkelerle kendinden yeni taahhütler talep edildiği bir müzakere sürecine (telafi) girmek zorundadır. Telafi sürecinden 20 gün içerisinde sonuç alınmaması halinde şikayetçi taraf, DSB’den, anlaşmazlığın olduğu sektörde, bunun etkin olmadığı hallerde aynı Anlaşma altındaki bir başka sektörde veya bir başka Anlaşma altındaki bir sektörde kusurlu tarafa daha önce vermiş olduğu ödümlerin askıya alınmasını talep edebilir. DSB, prosedür içindeki son çare olan bu “ticari yaptırımları” makul sürenin sona ermesinden 30 gün içerisinde, anlaşmazlığın tarafları arasındaki kâr dengesinin yeniden sağlanması kriterini dikkate alarak karara (oy birliğiyle reddedilmediği sürece) bağlar.

---

<sup>13</sup> Dispute Settlement Understanding

<sup>14</sup> Üye ülkelerde yerleşik “firmalar” bir başka üye ülkenin GATS kapsamındaki taahhüdüne aykırı bir uygulaması nedeniyle menfaat kaybına uğradığı kanaatindeyse, kendi ülkesindeki ilgili koordinatör makama (Türkiye’de Hazine Müsteşarlığı) başvurabilir, firmaların DTÖ’ye doğrudan başvuru hakları yoktur.

<sup>15</sup> Dispute Settlement Body

<b>Tablo : 1 - DTÖ Bünyesinde Anlaşmazlıkların Çözüm Takvimi</b>	
60 gün	: Görüşmeler, arabuluculuk
45 gün	: Panelin kurulması ve panelistlerin atanması
6 ay	: İlgili taraflara nihai raporun sunulması
3 hafta	: DTÖ üyelerine nihai raporun sunulması
60 gün	: DSB'nin onayı
Toplam Süre : 1 yıl (temyizsiz)	
60-90 gün	: Temyiz raporu
30 gün	: DSB'nin temyiz raporunu onayı
Toplam Süre : 1 yıl 3 ay (temyizle)	

Kaynak : World Trade Organization, 2003, "Understanding the WTO", sf.58

## **1.2. Avrupa Tek Pazarı, Avrupa Topluluğunda Yerleşme Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi, Hizmet Müzakereleri**

### **1.2.1. Avrupa Tek Pazarı**

#### **1.2.1.1. Tek Pazarın Oluşturulması**

Avrupa Ekonomik Topluluğunu (AET) kuran 25 Mart 1957 tarihli Roma Antlaşmasının sekizinci maddesi, "Avrupa Ortak Pazarının" 12 yıllık bir geçiş dönemi boyunca kademeli olarak kurulmasını hükme bağlamıştır<sup>16</sup>. Antlaşma bu amaca ulaşmak için iki temel prensip öngörmüştür:

- Üye Devletler arasında malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının önündeki engellerin kaldırılması (Roma Antlaşması : madde 3-c)

<sup>16</sup> Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 1993, "Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar (AKÇT, AET, AAET), Ankara, , sf.101  
Roma Antlaşmasının orijinal İngilizce nüshası için bkz. <http://www.eurotreaties.com/rometreaty.pdf>

- Üye Devletlerin iç hukukunun Tek Pazarın düzenli işleyişinin sağlanacağı ölçüde uyumlaştırılması (Roma Antlaşması : madde 3-h)

“Roma Antlaşması ile, AET’nin altı kurucu üyesi aralarında bir ‘gümrük birliği’ tesis etmeyi ve iç hukuklarının uyumlaştırılması için bir program başlatmayı kabul ettiler. Antlaşmanın öngördüğü geçiş döneminin sona ermesinden 18 ay önce, 1 Temmuz 1968’de Topluluk içi kotaların ve gümrük vergilerinin kaldırılmasıyla birlikte gümrük birliği gerçekleştirilmiş oldu.”<sup>17</sup>

“1982 yılından itibaren, Topluluğun 1957’den başlayarak gösterdiği gelişmelerin durduğu<sup>18</sup>, hatta bu alanda gerilemelerin başladığı gözlenmiş ve Topluluk Komisyonu söz konusu gerilemenin önüne geçebilmek için Topluluk iç pazarının tamamlanmasına ilişkin bir program içeren Beyaz Kitabı yayımlamıştır.”<sup>19</sup>

1985 yılında Jacques Delors başkanlığındaki Komisyon tarafından yayımlanan ve ticarete yönelik engellerin kaldırılması için 279 yasal önlem öngören “Beyaz Kitap” ve bu belgedeki önerilerin hayata geçirilmesi yönünde 1986 yılında kabul edilerek 1 Temmuz 1987’de yürürlüğe giren “Avrupa Tek Senedi” ile birlikte, Avrupa Tek Pazarı hedefinin gerçekleştirilmesine yönelik yeni bir süreç başlatılmıştır.

Avrupa Tek Senediyle Roma Antlaşmasının 7.maddesinde yapılan değişiklikle, “iç sınırlar olmaksızın malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının sağlandığı bir alan” olarak ifade edilen Tek Pazarın, “31 Aralık 1992’de” sona erecek dönem içerisinde kademeli olarak tesis edilmesi hedeflenmiştir.

Avrupa Tek Senedi, öngörülen tarihte Tek Pazarın kurulabilmesini teminen, Roma Antlaşmasına eklediği yeni bir maddeyle belirli Topluluk mevzuatının kabulü için şart olan oybirliği gereksinimi yerine “nitelikli oy çokluğu prensibini”<sup>20</sup> getirmiştir.

<sup>17</sup> <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l70000.htm>, Internal Market : Introduction

<sup>18</sup> Bretton Woods sisteminin sona erışı, ekonomik ve parasal birliğe yönelik ilk girişimin başarısızlıkla sonuçlanması, petrol krizleri gibi AET ülkelerinin ekonomilerinde durgunluğa yol açan etkenler yüzünden Gümrük Birliğinden Tek Pazara geçiş yönündeki çalışmalar ivmesini kaybetmiştir. Bu döneme ilişkin genel atmosfere “euro-pesimizmin” hakim olduğu ifade edilmektedir.

<sup>19</sup> Dış Ticaret Müsteşarlığı, 2002, “Avrupa Birliği ve Türkiye”, Ankara, Doğuşum Matbaacılık Ltd., sf. 38

<sup>20</sup> Mali hükümler, kişilerin serbest dolaşımı ve çalışanların hak ve menfaatlerine ilişkin önlemler hariç.

Tek Pazara ilişkin hukuki ve politik dayanağı oluşturan<sup>21</sup> Avrupa Tek Senedi çerçevesinde yürütülen çalışmalar sonucunda, Topluluk düzeyinde kabul edilmesi veya ulusal mevzuata geçirilmesi gereken bazı önlemler kalmasına rağmen, “1 Ocak 1993” tarihi itibarıyla Avrupa Tek Pazarı büyük ölçüde kurulmuştur.

Avrupa Komisyonu tarafından yapılan bir araştırmada<sup>22</sup>, 1992 yılı itibarıyla Tek Pazarın getirdiği kazanımlar şöyle tespit edilmiştir : AB toplam Gayri Safi Yurtiçi Hasılası (GSYİH) 164,5 milyar Euro yani % 1,8 artmış; 2,5 milyon kişilik yeni istihdam yaratılmış; hane halkı başına 5.700 Euro'luk ek refah yaratılmış ve AB'nin üçüncü ülkelere ihracatının GSYİH'ya oranı on yıl içinde % 6,9 'dan % 11,2'ye çıkmıştır. Tüketici refahı özellikle mallar, telekomünikasyon ve havayolu ulaştırması gibi alanlarda fiyatlarda gözlenen düşüşlerle artmış, yaklaşık 15 milyon Avrupalı çalışmak veya yaşamak amacıyla diğer Üye Devletlerde yerleşmiştir. Gümrük işlemleri bürokrasisinin kalkması ve ilgili yasal mevzuatın Topluluk genelinde uyumlaştırılması sonucu, Topluluk şirketlerinin % 60'dan fazlası 5 veya daha fazla Üye Devlette sınır ötesi ticaret yapmaktadır.

**Tablo : 2 - Tek Pazar Mevzuatının İç Hukuka Aktarılma Performansı (31.05.2004 )**

Üye Devlet	Eksiklik (%)	Direktif Adedi	Üye Devlet	Eksiklik (%)	Direktif Adedi
Danimarka	0,7	10	Litvanya	0,8	12
İspanya	0,8	12	Polonya	3,9	60
Birleşik Krallık	1,2	18	Slovenya	5,7	87
İrlanda	1,2	19	Estonya	8,3	127
Finlandiya	1,3	20	Macaristan	11	168
Avusturya	1,7	26	Slovakya	12,6	193
İsveç	1,8	28	GKRY	18,1	276
Portekiz	1,9	29	Letonya	19	290
Belçika	2,1	32	Çek Cum.	23,6	360

<sup>21</sup> Dış Ticaret Müsteşarlığı, a.g.e., sf. 40

<sup>22</sup> European Commission, “The Internal Market – Ten Years Without Frontiers”, [http://www.europa.eu.int/comm/internal\\_market](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market) , sf. 2-3

Tablo : 2 devamı

Hollanda	2,8	42	Malta	40,4	617
İtalya	3,1	47			
Lüksemburg	3,2	49			
Almanya	3,5	53			
Yunanistan	3,9	59			
Fransa	4,1	62			

Kaynak : Avrupa Komisyonu Tek Pazar Skorboardu, [http://www.europa.eu.int/comm/internal\\_market/score/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/score/index_en.htm)

Tablo:2 incelendiğinde AB-15 ülkelerinin<sup>23</sup> dahi henüz Tek Pazar mevzuatını tam olarak iç hukuka aktarmadığı görülmektedir. 31 Mayıs 2004 itibarıyla AB-15 ülkelerinin ortalama olarak % 2,2 oranında mevzuat uyumlaştırması açığı bulunmaktadır. Bu oran 2004 yılında üye olan ülkeler için % 14,3 düzeyindedir.

Topluluk müktesebatının uygulanmasına ilişkin sorumluluk, öncelikle bu müktesebatı iç hukukuna aktararak doğru uygulanmasını sağlamakla yükümlü olan Üye Devletlerdedir. Komisyon ve Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD), Üye Devletlerin Topluluk mevzuatını uygun şekilde iç hukuka aktarmalarını temin eden kurumlardır.<sup>24</sup>

Komisyon, gerçek ve tüzel kişilerle Üye Devletlerden yapılacak şikayetler temeline dayanan bir izleme metodu takip eder. Bu şikayetler sonucunda eğer bir ihlal tespit edilirse, Roma Antlaşmasının 169. maddesine göre Komisyon yükümlülüğünü yerine getirmeyen Üye Devleti savunmasını yapmaya çağırmakta ve müteakiben konuyla ilgili gerekçeli görüşünü bildirmektedir. İlgili Devlet belirli bir süre içerisinde bu görüşe uymazsa, Komisyon ATAD'a başvurur<sup>25</sup>. 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht Antlaşması) ile ATAD'a cezai ödemeler şeklinde yaptırım uygulama yetkisi verilmiştir.

<sup>23</sup> 1 Mayıs 2004 tarihinden önce AB üyesi olan Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika, Lüksemburg, İngiltere, Danimarka, İrlanda, Yunanistan, İspanya, Portekiz, İsveç, Avusturya, Finlandiya  
<sup>24</sup> <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l70000.htm>, Internal Market : Introduction  
<sup>25</sup> Dış Ticaret Müsteşarlığı, a.g.e., sf. 27

### 1.2.1.2. Tek Pazarın Esasları

Avrupa Tek Senedi ile yapılan Tek Pazar tanımının en temel ögesi “serbest dolaşım” kavramıdır. Serbest dolaşım “üç esas” çerçevesinde sağlanmaktadır<sup>26</sup> : ayrımcılık yapılmaması prensibi, karşılıklı tanıma prensibi ve Topluluk müktesebatı.

#### i. Ayrımcılık Yapılmaması Prensibi

Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmanın 12. maddesinde ifade olunduğu şekliyle “uyrukluk temelinde ayırım yapılmaması” ilkesi, Tek Pazarın temel unsurlarındandır. Aynı koşullar altında farklı uyrukluk nedeniyle farklı davranma olarak anlaşılacak ayrımcılık, ATAD’ın bazı kararlarıyla daha geniş bir anlam kazanarak, yerleşim (özellikle hizmet sunumu serbestisi çerçevesinde) ve cinsiyet eşitliği temelinde de değerlendirilmiştir.

#### ii. Karşılıklı Tanıma Prensibi

Roma Antlaşması ile benimsenmiş olan iç hukukun uyumlaştırılması mekanizması, Üye Devletlerin geleneksel düzenlemelerinden vazgeçerek ağırlıklı olarak bir diğer ülkenin düzenlemesinin yansıtıldığı yeni hukuksal çerçeveleri kabul etmekte direnmesi üzerine sağlıklı çalışmamıştır. Bunun üzerine Avrupa Tek Senediyle birlikte “standartların karşılıklı tanınması” olarak özetlenebilecek yeni bir yaklaşım benimsenmiştir<sup>27</sup>. ATAD’ın aldığı bir karara atfen “Cassis de Dijon prensibi”<sup>28</sup> olarak da ifade edilen bu yaklaşıma göre, diğer bir Üye Devletin mevzuatı etki bakımından iç hukuka eşdeğer kılınmıştır.

#### iii. Topluluk Müktesebatı

Doğrudan etkisi olan Antlaşma hükümleri ve ATAD içtihadı doğrultusunda benimsenen prensiplerin yanında, yine Antlaşma hükümlerince (madde 3-h) Üye Devletlerin iç hukukunun Tek Pazarın düzenli işleyişinin sağlanacağı ölçüde uyumlaştırılması da öngörülmektedir. Serbest dolaşım sağlanırken karşılıklı tanıma prensibi tek başına, sağlık,

<sup>26</sup> <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l70000.htm>, Internal Market : Introduction

<sup>27</sup> Clifford Chance LLP, 1990, “Insurance in the EEC”, Londra, Lloyds’s of London Press Ltd., sf. 2

<sup>28</sup> Meyve likörlerindeki minimum alkol içeriğine ilişkin Alman mevzuatının konu edildiği bu davada, ATAD, bir Üye Devlette mevzuata uygun olarak üretilen ve pazarlanan bir ürünün diğer Üye Devletlerce de kabul edilmesi hükmüne varmıştır. Aynı yaklaşım sadece mallar için değil, başta hizmetler olmak üzere diğer serbestiler için de geçerlidir.

güvenlik ve adil ticaret gibi konularda yeterli olamayacağından<sup>29</sup>; ulusal mevzuatların Direktifler yoluyla Üye Devletler arası karşılıklı güveni sağlayacak “asgari ölçüde uyumlaştırılmasına” çalışılmıştır. Gerek uyumlaştırmanın sağlık, güvenlik gibi genel konularda asgari düzenlemeleri içermesi, gerekse Avrupa Tek Senedi ile getirilen nitelikli çoğunluk mekanizmasıyla yasal sürecin hızlandırılması, Tek Pazarın tesis edilebilmesinde önemli rol oynamıştır.

### **1.2.2. Avrupa Topluluğunda Yerleşme Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi**

Tek Pazar çerçevesinde mallar, kişiler ve sermaye ile birlikte, uluslararası ticarete gittikçe artan bir payı olan hizmetlerin de Topluluk içinde serbest dolaşımına imkan tanınmıştır.

Hizmet sunumu serbestisi ile yerleşme hakkı birbiriyle yakından ilişkilidir. Her iki durumda da Topluluk üyesi bir ülkenin uyruğu gerçek veya tüzel kişi, milli muamele prensibine uygun olarak, diğer Üye Devletlerde o ülkelerin vatandaşlarıyla aynı koşullarda faaliyet gösterebilmektedir.

Antlaşmanın “43-48. maddeleriyle” düzenlenen yerleşme hakkı, bir Üye Devlet uyruğu kendi hesabına çalışan kişilerin veya tescilli ofisi, merkez idaresi o devlette bulunan şirketlerin, diğer Üye Devletlerde o devletlerin kendi vatandaşları için belirlediği koşullardan farklı koşullara tabi olmadan ve “daimi olarak ikamet ederek”, bir ekonomik faaliyete başlamalarına, yürütmelerine ve yönetmelerine imkan tanır. Yerleşme hakkı bir başka Üye Devlette “şube ve acente açmakla, tali şirket edinmeyi de” kapsar.

Antlaşmanın “49-55. maddeleriyle” düzenlenen hizmet sunumu serbestisi ise, bir Üye Devlet uyruğu kendi hesabına çalışan kişilerin veya tescilli ofisi, merkez idaresi o devlette bulunan şirketlerin, diğer Üye Devletlerde yerleşik kişilere o devletlerin kendi vatandaşları için belirlediği koşullardan farklı koşullara tabi olmadan, “geçici nitelikli” bir hizmeti sağlamalarına imkan tanır. Antlaşmanın 50.maddesinde bu hizmetlerin; “malların, sermayenin ve kişilerin serbest dolaşımına ilişkin hükümler tarafından düzenlenmeyen ve

<sup>29</sup> <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l70000.htm>, Internal Market : Introduction



normalde bir ücret karşılığı yürütülmesi gereken sınai, ticari faaliyetler, zanaatlar ve mesleklere ilişkin faaliyetler” olduğu belirtilmiştir.

Antlaşmanın 51. maddesi, “bankacılık ve sigortacılık” sektörlerine ilişkin hizmet sunumu serbestisinin “sermayenin serbest dolaşımına” ilişkin gelişmeler çerçevesinde ele alınacağını vurgulamıştır.

Yerleşme hakkının içinde ev sahibi Üye Devlette daimi ikamet bulunurken, hizmet sunumu serbestisi bir Üye Devlette yerleşik kişinin bir başka Üye Devlette hizmet üretmesini kapsar. Ancak bazı durumlarda hizmetin sunulabilmesi için diğer Üye Devlette geçici ikamet etmek gerekebilir. Örneğin, bir başka Üye Devlette müteahhitlik hizmeti sunan bir inşaat şirketinin, işin niteliği gereği o ülkede ikamet etme zorunluluğu geçici nitelik taşıdığı sürece hizmet sunumu serbestisi kapsamında değerlendirilir<sup>30</sup>.

Yerleşme hakkı ve hizmet sunumu serbestisine ilişkin istisnalar, ATAD içtihatlarına göre dar anlamda yorumlanmak durumunda olmakla birlikte, kamu otoritesinin seyrek de olsa devamlı yaptığı işler ile kamu düzeni, güvenliği ve sağlığına ilişkin istisnalar (madde 45, madde 46, madde 55).

### **1.2.3. Türkiye ile Avrupa Topluluğu Arasında Hizmet Müzakereleri**

Türkiye ile AB arasındaki ilişkinin hukuki dayanağını teşkil eden 12 Eylül 1963 tarihli “Ankara Anlaşmasının” 13. maddesi yerleşme hakkı, 14. maddesi ise hizmet sunumu serbestisine yönelik olarak “ tarafların kısıtlamaları kaldırmak için Roma Antlaşmasının ilgili maddelerinden esinlenmekte anlaşmalarını” hükme bağlamıştır. Bu çerçevede Türkiye ile AB arasında söz konusu serbestilerin tesisine ilişkin inisiyatifin perspektifi, Roma Antlaşması ile Üye Devletlerin aralarında kurduğu ilişkiyi yansıtmak durumundadır.

Ankara Anlaşmasının 6, 22 ve 23. maddeleri, hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için kurulacak bir “Ortaklık Konseyinin” bir yanda Türk Hükümeti, diğer yanda ise Üye Devlet hükümetleri ile Konsey ve Komisyon üyelerinden oluşacağını ve kararlarını oybirliğiyle alacağını hükme bağlamıştır.

<sup>30</sup> BOZKURT,E., ÖZCAN, Ö. ve ARIF,G., 2001, “Avrupa Birliği Hukuku”, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, sf.252

Ankara Anlaşmasının eki olan 23 Kasım 1970 tarihli Katma Protokolün 41. maddesi, Anlaşmanın 13. ve 14. maddeleri doğrultusunda kısıtlamaların kaldırılmasında uygulanacak sıra, süre ve usullerin tespit edilmesi yetkisini Ortaklık Konseyine bırakmaktadır. Aynı madde, akit tarafların söz konusu serbestilere yönelik yeni kısıtlamalar getirmekten sakınmaları ve Ortaklık Konseyinin tespit edeceği sıra, süre ve usullerde, mevcut Topluluk hükümleri ile Türkiye'nin sosyoekonomik durumunu dikkate alması gerektiğini ifade etmektedir.

Hizmet ticaretinin dünya ticareti gündeminde mal ticaretine oranla geri planda kalması, Ortaklık Anlaşmalarımızın hizmetlerle ilgili hükümlerinin uzun yıllar göz ardı edilmesine yol açmıştır. 1992 yılında Ortaklık Konseyinde Ankara Anlaşması ile Katma Protokolün hizmetlere ilişkin maddelerinin işletilmesi hususunda sağlanan mutabakat üzerine, 1992-1994 yıllarını kapsayan dönem içerisinde Avrupa Komisyonu ile Ülkemiz arasında mali hizmetler (bankacılık, sigortacılık, sermaye piyasaları), ulaştırma, telekomünikasyon, turizm ve dağıtım hizmetleri, görsel işitsel hizmetler ve profesyonel hizmetler alanında hizmet sunumunun serbestleştirilmesine yönelik görüşmeler başlatılmıştır. Gümrük Birliği müzakerelerine paralel olarak yürütülen çalışmalar sonucunda tarafların üzerinde mutabakata vardığı bir metin oluşturulmuş, ancak bazı üye ülkelerin (Almanya, Yunanistan ve Danimarka) itirazı üzerine, bu metin Gümrük Birliğine ilişkin Ortaklık Konseyi Kararından çıkartılmıştır<sup>31</sup>.

Türkiye ile AB arasında yerleşme hakkı ve hizmet sunumu serbestisine ilişkin kısıtlamaların kaldırılması konusu, Lüksemburg Zirvesini takiben Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan 4 Mart 1998 tarihli "Türkiye için Avrupa Stratejisi" başlıklı metinde tekrar gündeme getirilmiştir.

30 Nisan 1999 tarihinde taraflar arasında gerçekleştirilen teknik görüşmelerde, konuya ilişkin muhtemel müzakerelerde yerleşme hakkı ve hizmet sunumu alanında "Ortaklık Anlaşmalarımızın ilgili hükümlerine sadık kalınarak, aşamalı bir serbestleştirmeye gidilmesi" ve taraflar arasında hizmet ticaretinin serbestleştirilmesini sağlayacak olan yasal metnin bir "Ortaklık Konseyi Kararı" olması hususlarında mutabakata varılmıştır.

---

<sup>31</sup> DPT,a.g.e., sf. 77

15 Kasım 1999 tarihinde Brüksel’de toplanan AB Genel İşler Konseyi Türkiye ile hizmet sunumu serbestisi konusundaki müzakerelerin 2000 yılı başında açılması ve kesin tarihin AT-Türkiye Ortaklık Konseyi tarafından saptanması konusunda karar almış ve Komisyona verdiği müzakere yetkisinin ana hatlarını belirlemiştir. Buna göre<sup>32</sup>;

- Komisyon görüşmelerde GATS’ın beşinci maddesini ve Ortaklık Anlaşmalarımızın ilgili hükümlerini esas alacaktır,
- Avrupa Anlaşmalarının dört numaralı başlığı altında yer alan II. III. ve IV. maddeleri, Türkiye ile yapılacak anlaşma için uygun birer örnek teşkil edebileceklerdir,
- Müzakereler sonucu ortaya çıkan metnin “hizmet sunanların geçici serbest dolaşımı” bölümünde, Komisyon Üye Devletlerin bu husustaki duyarlılıklarını göz önünde bulundurarak hareket edecek ve anlaşma bu çerçevede yalnızca kilit personelin geçici dolaşımını düzenleyecektir,
- Müzakerelerin yürütülmesi sırasında Topluluk ve Üye Devletlerin yetkileri dikkate alınacak ve olası anlaşmazlıklar için gerekli mekanizmalar tesis edilecektir.

Türkiye’nin adaylık statüsünü kazandığı 10-11 Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesini takiben, bu yeni perspektifin bir yansıması olarak, 11 Nisan 2000 tarihinde Lüksemburg’da gerçekleştirilen Ortaklık Konseyi toplantısında hizmetlerin ve kamu alımlarının serbestleştirilmesine yönelik müzakerelere başlanması kararı alınmıştır.

Bu çerçevede, önceden Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanarak ülkemize sunulan bir Karar Taslağı üzerinde yürütülen araştırıcı mahiyetteki birinci tur müzakerelerin hizmetler ayağı 17 Ekim 2000’de Ankara’da yapılmıştır. Bu müzakereleri takiben Türk makamlarınca yapılan değerlendirmelerde, Avrupa Komisyonunca hazırlanan Taslağın hizmetlere ilişkin bölümünün GATS’ın ötesinde bir ilerleme getirmedığı, hatta Ülkemizin kişilerin serbest dolaşımına ilişkin Ortaklık Konseyi Kararlarıyla kazandığı hakları aşındırabilecek nitelikte olduğu tespit edilmiş, müzakerelerin diğer aday ülkelerle (örneğin Polonya ve Slovenya) yapılmış olan Avrupa Anlaşmalarındaki hükümlere benzer hükümler içerecek şekilde sürdürülmesi pozisyonu benimsenmiştir.

---

<sup>32</sup> DPT, a.g.e., sf. 82

18-19 Ocak 2001 tarihlerinde Brüksel’de gerçekleştirilen 2. tur müzakerelerde Türk tarafı söz konusu endişelerini AB tarafına ileterek, üyelik perspektifinde hazırlanacak yeni bir taslak üzerinde müzakere etmenin daha uygun olacağını vurgulamıştır. Avrupa Komisyonu yetkilileri sunulan Taslağın 15 Kasım 1999’da Konseyden alınan müzakere yetkisi çerçevesinde hazırlandığını, Aralık 1999’daki Helsinki Zirvesi sonucunda Türkiye’nin adaylığının tescil edilmesiyle birlikte değişen perspektifin yansıtılacağı yeni bir müzakere talimatı için çaba göstereceklerini belirtmişlerdir.

14 Aralık 2001 tarihinde Ankara’da üçüncü turu gerçekleştirilen müzakereler sırasında Komisyonca Türk tarafının endişeleri dikkate alınarak “müzakere edilebilir” yeni bir taslak sunulmuştur. Bu çerçevede çalışmalar devam ettirilmekte olup, müzakerelerin dördüncü turu 18-19 Aralık 2003’de Brüksel’de gerçekleştirilmiştir.

## BÖLÜM : II - SİGORTACILIK KAVRAMI ve TÜRKİYE'DE GELİŞİMİ

### 2.1. Sigortacılık Kavramı

#### 2.1.1. Sigortanın Tanımı

“Günlük hayat ve gelecek bir çok risk ve belirsizliklerle doludur. Risk, zarar ihtimali veya arzu edilmeyen bir olayın meydana gelme ihtimali olarak belirtilebilir. Kişi bu risklerden endişe duyduğunda bunları ortadan kaldırmayı dener”.<sup>33</sup> Risk kavramı yalnız gerçek kişiler için değil, tüzel kişiler ve organizasyonlar için de geçerlidir.

Riski ekonomik açıdan ikiye ayırabiliriz : “ekonomik sonucu olan riskler ve ekonomik sonucu olmayan riskler”. Ekonomik sonucu olmayan riskler para ile ölçülebilir bir sonucu olmayan risklerdir. Ekonomik sonucu olan riskler ise “spekülatif riskler ve saf riskler” olarak gruplanırlar.<sup>34</sup>

Spekülatif riskte kazanma, kaybetme veya değişiklik olmama ihtimalleri söz konusudur. Spekülatif riskler sigortacılığın ilgilendiği riskler değildir. Bu tür riskler değişik mali enstrümanlarla yönetilebilir (hedging). Sigorta kapsamına giren riskler saf riskler olup, kazanç ihtimali yoktur. Saf riskler belli bir olayın oluşması halinde zararın doğduğu veya doğmadığı risklerdir.<sup>35</sup>

“Sigorta, yasa ve sözleşme ile tespit edilen belirli bir riskin aynı derecede tehdidi altında bulunan çok sayıda ve benzer ünitelerin, tesadüfi olarak meydana gelen, para birimi ile ölçülmesi ve istatistiki olarak kavranması mümkün hasar olayını birlikte karşılamak üzere bir araya getirilmesiyle oluşturulan bir organizasyondur.”<sup>36</sup>

Bu tanım çerçevesinde sigortanın temel unsurları şöyle sıralanabilir:

- i. Riskin tesadüfi olarak, yani irade dışında ve kasıtsız gerçekleşmesi,

<sup>33</sup> PEKİNER, K., 1981, “Sigorta İşletmeciliği, Prensipleri – Hesap Bünyesi”, İstanbul, İstanbul Üniversitesi, sf. 3

<sup>34</sup> SAĞLAM, N., 1996, “Sigorta İşletmelerinde Mali Tabloların Hazırlanması ve Avrupa Birliğine Uyum, Eskişehir, Etam A.Ş., sf. 6

<sup>35</sup> KARACAN, A., 1994, Mali Aracı Kurum Olarak Sigorta ve Sigortacılık Şirketleri, İstanbul

<sup>36</sup> PEKİNER, a.g.e., sf. 4

- ii. Büyük Sayılar Prensibi çerçevesinde riskin dağıtılabilmesi için, benzer yani aynı derecede tehlikeye maruz yeteri kadar birimin bir araya gelmesi,
- iii. Oluşturulacak sigorta sistemi çerçevesinde hasarların tazmin edilebilmesi için riskin gerçekleşme olasılığının istatistiki olarak ölçülebilmesi,
- iv. Meydana gelecek hasarın para birimi ile ölçülebilmesi; yani manevi değil maddi zararlar sigorta kapsamındadır.

Türk Ticaret Kanununun 1263. maddesinde sigortacılık şöyle tanımlanır:

“Sigorta bir akittir ki, bununla sigortacı bir prim karşılığında diğer bir kimsenin parayla ölçülebilir bir menfaatini halele uğratan bir tehlikenin meydana gelmesi halinde tazminat vermeyi yahut bir veya birkaç kimsenin hayat müddeti sebebiyle veya hayatlarında meydana gelen belli bir takım hadiseler dolayısı ile bir para ödemeyi ve sair edalarda bulunmayı üzerine alır.”

#### 2.1.2. Temel Kavramlar

Riskleri sigorta eden kuruluşa (sigorta işletmesine) “sigortacı”, sigorta edilene ise “sigortalı” denir.

Sigortacının güvence altına aldığı rizikoya karşılık sigortalının ödediği ücrete “prim” denir. Türk Ticaret Kanununun 1294. maddesinin 2. fıkrasınca sigorta ücretinin para olarak ödenmesi gerekmektedir.<sup>37</sup> Bu primin taksitler halinde veya peşin olarak ödenmesi mümkündür. Primin taksitle ödenmesi kararlaştırıldığında, ödeme tutarları ve vadeleri poliçe üzerine yazılarak sigortalıya bildirilir<sup>38</sup>.

Sigorta sözleşmesi ile güvence altına alınan bir rizikonun gerçekleşmesi halinde, meydana gelen zararın giderilmesi için sigortacı tarafından sigortalıya ödenmesi gereken tutara “sigorta tazminatı” denir. Tazminat yükümlülüğü esas itibarıyla sigortacı tarafından

<sup>37</sup> TEMİZER, U., 1995, “Sigorta İşletmelerinde Muhasebe Düzeninin İncelenmesi ve Tek Düzen Hesap Planı Önerisi”, Ankara, Gazi Üniversitesi

<sup>38</sup> 539 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Değişik 7397 Sayılı Sigorta Murakabe Kanunu, 26. madde, <http://www.hazine.gov.tr/mevzuat/khk7397.htm>

yapılan ödeme ile yerine getirilir. Ancak bir kısım mal sigortalarında tazminat yükümlülüğünün aynı ödemelerle yerine getirilmesi de mümkündür.<sup>39</sup>

Sigortacının üzerine aldığı riskin bir bölümünü veya tamamını belli bir prim karşılığı başka bir sigorta işletmesine devretmesine “reasürans” yani yeniden sigortalama denir.

Sigorta işletmelerinin reasürans yoluyla devretmeyip üzerlerinde tuttıkları risk miktarına “konservasyon oranı” (saklama payı) denir.

“Koasürans”, birden fazla sigorta işletmesinin müşterek olarak tek bir riski üstlendikleri sigorta tipidir. Özellikle büyük ticari risklerin sigortalmasına tercih edilen bu yöntemde, “jeran işletme” adı verilen sigorta işletmesi belli bir komisyon karşılığında poliçenin düzenlenmesinde, tahsilatta ve hasar anında öncü rolü üstlenerek gerekli işlemleri yapar.

### 2.1.3. Sigorta Çeşitleri

Sigortayı genel olarak “sosyal sigortalar” ve “özel sigortalar” olarak ikiye ayırmak mümkündür. Sosyal sigorta, toplumun tümünü veya bir kesimini tehdit eden risklere karşı genelde devlet tarafından ve tekel olarak işletilen sigorta çeşididir.<sup>40</sup>

Türkiye’deki sosyal sigorta kuruluşları şunlardır<sup>41</sup> :

- i. Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK),
- ii. T.C. Emekli Sandığı,
- iii. Bağ-Kur,
- iv. Özel Emekli Sandıkları,
- v. Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK).

<sup>39</sup> TEMİZER, a.g.e., sf. 14

<sup>40</sup> KARAYALÇIN, Y., 1984, “Risk-Sigorta-Risk Yönetimi Özel Sigorta Hukukuna Giriş”, Ankara, Olguç Matbaası, sf. 1

<sup>41</sup> ŞIKYAZAR, L., 2000, “Türk Sigorta Sisteminin Piyasa Yapısı”, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi, sf. 7

Özel sigortalar, isteğe bağlı olarak sözleşme temelinde tüm gerçek ve tüzel kişilerin özel çıkarlarının korunması için tesis edilebilecek sigortalardır.

Sosyal sigortalar, kanun çerçevesinde, sadece belli bir grubun sigortalanması zorunlu olan genel menfaatlerini, sigortalının mesleğine ve gelirin göre belirlenmiş primlerle korurken; özel sigortalar, sözleşme esasına dayalı olarak isteyen herkesin özel menfaatlerini riskin derecesine göre belirlenen primlerle teminat altına alır.

Sigortacılık faaliyetleri, “hayat sigortaları ve hayat dışı sigortalar” olmak üzere iki ana gruba ayrılır. Bu gruplara girecek sigorta branşlarının tespiti ve değişen ihtiyaçlara göre yeni sigorta branşlarının tesisi Hazine Müsteşarlığının yetkisindedir. Sigorta şirketleri, hayat sigortaları ve hayat dışı sigortalar ana gruplarından sadece birinde faaliyet gösterebilirler.<sup>42</sup>

Bu iki ana branşta faaliyet gösteren şirketler “sigorta şirketi” unvanı taşır. Bireysel emeklilik sistemi çerçevesinde faaliyet gösteren şirketler “emeklilik şirketi” unvanı taşımalarına rağmen, 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu hükümlerine göre hayat ve ferdi kaza sigortaları branşlarında da ruhsat alabilirler.<sup>43</sup>

Hayat sigortası konusu insan olan ve insanın hayatı süresince karşı karşıya gelebileceği risklerden doğacak zararlarına karşı önceden önlem almasını sağlayan bir sigorta branşıdır.<sup>44</sup> Uzun vadeli sözleşmeler içeren hayat sigortaları; sigortalıların sakatlık, sürekli maluliyet, hastalık, yaşamın sona ermesi gibi risklere karşı güvence altına alındığı “risk sigortaları” ve sigortalıların küçük tasarruflarının değerlendirilmesi amacı güden “birikim sigortaları” olarak iki ana grupta ele alınabilir.

Hayat dışı sigortalar ise gerçek ve tüzel kişilerin mal varlıklarını tehdit eden risklere karşı güvence sağlayan yangın sigortaları, kaza sigortaları, nakliye sigortaları, makine-montaj sigortaları gibi sigortalardır.

<sup>42</sup> 539 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Değişik 7397 Sayılı Sigorta Murakabe Kanunu, 7. madde, <http://www.hazine.gov.tr/mevzuat/khk7397.htm>

<sup>43</sup> 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu, 8. madde, [http://www.hazine.gov.tr/mevzuat/bireysel\\_emeklilik.htm](http://www.hazine.gov.tr/mevzuat/bireysel_emeklilik.htm)

<sup>44</sup> SAĞLAM, a.g.e., sf. 18



#### 2.1.4. Sigortacılığın İşlevleri

Sigortacılığın işlevleri ekonomik açıdan makro ve mikro işlevler olarak iki grupta incelenebilir.

##### i. Sigortacılığın Makro İşlevleri

Sigortacılığın temel fonksiyonu, riskin büyük kitlelere yayılması yoluyla dağıtılarak, gerçekleşmesi durumunda ortaya çıkacak kaybın karşılanabilirliğinin sağlanması olduğundan, yaşanabilecek büyük sosyal ve ekonomik çöküntüler önlenmiş olur.

Özellikle, uzun vadede düzenli olarak prim gelirinin sağlandığı hayat sigortaları, biriken büyük miktardaki fonun para ve sermaye piyasalarına aktarılmasına vesile olarak ekonomide fon yaratılmasına ve dolayısıyla yatırımların ve istihdamın artırılmasına imkan tanırırlar.

İhracat kredi sigortası ve nakliyat sigortası gibi sigortalar vesilesiyle uluslararası ticaretin önündeki engeller kaldırılarak ticaret hacminin gelişmesine imkan tanınmaktadır.

Bankalar ve sermaye piyasaları gibi mali sektörün vazgeçilmez bir unsuru olan sigortacılık, gelişmiş ülkelerde Gayri Safi Milli Hasıla içinde önemli bir yer tutmakta, sigorta şirketleri elde ettikleri karlar üzerinden ödedikleri vergilerle devlet için önemli bir gelir kaynağı oluşturmaktadır.

##### ii. Sigortacılığın Mikro İşlevleri

Sigorta sistemi sayesinde, girişimciler karşı karşıya kaldıkları riskler için ayırmak durumunda oldukları büyük miktarlardaki güvence fonlarının girişime aktarılmasının ortaya çıkaracağı fırsat maliyetlerine katlanmak durumunda kalmazlar. Bu fırsat maliyetinin çok daha altında olan sigorta primleri belirsizlikleri ortadan kaldırarak girişimcilerin kararlarını olumlu yönde etkiler. Ayrıca sigorta sistemi sayesinde belirsizliklerin ortaya çıkaracağı bu maliyetlerin ürün fiyatlarına yansıtılmasına gerek kalmaz.

Yatırımlar için çoğu zaman gerekli olan kredi mekanizması sigorta güvencesi altında çalışmaktadır. Sigorta işletmelerinin makro işlevlerinden olan fon yaratma özellikleri, fon maliyetlerinin düşürülmesine vesile olarak ucuz yatırım sermayesi imkanı da sağlar.

## **2.2. Sigortacılığın Türkiye’de Gelişimi**

Ülkemizde sigortacılığın gelişimi, faaliyetlerin büyük ölçüde yabancı şirketlerce yürütüldüğü “cumhuriyetin ilanından önce” ve millileştirme çalışmalarının başlatıldığı “cumhuriyet dönemi” olmak üzere iki ana dönemde incelenebilir. Yaşanan liberalizasyon akımıyla birlikte terk edilen korumacı politikalar pek çok sektörde olduğu gibi sigortacılık sektöründe de karakteristik değişikliklere neden olduğundan, 1980 sonrası dönem de ayrıca değerlendirilmelidir.

### **2.2.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem**

Vakıflar ve meslek loncaları vasıtasıyla sosyal dayanışmanın toplumsal yaşamda önemli bir yer tuttuğu Osmanlı İmparatorluğunun bugünkü anlamda sigortacılıkla tanışması sosyal, dini, ekonomik ve mali nedenlerden ötürü 19. yüzyılın sonuna kadar mümkün olamamıştır.

İlk kez 1864 yılında Ticaret-i Bahriye Kanununa konulan hükümlerle mevzuata giren sigortacılığın önemi, 1870 yılında meydana gelen büyük Beyoğlu yangınına kadar anlaşılammıştır. 1872 yılında iki İngiliz sigorta şirketi tarafından açılan temsilcilikler vasıtasıyla sigortacılık faaliyetleri başlamıştır. 1889 yılına kadar çeşitli Avrupa ülkelerinin açmış olduğu acente sayısı 15’e ulaşmış, bu sayı 1912 sonrasında 81’i bulmuştur. Toplumda sigortacılığın dinen caiz olup olmayacağı konusunda duyulan tereddütler üzerine Union de Paris şirketinin teşebbüsüyle, Şeyhülislam, yabancı şirketlere yaptırılacak sigortanın haram olmayacağına ilişkin bir fetva çıkarmıştır. Cumhuriyet öncesi sigortacılık sektörü yabancı şirketlerin egemenliğinde faaliyet gösteriyordu; poliçeler yabancı dillerde yazılmakta, anlaşmazlık durumunda ise ilgili sigorta şirketinin yerleşik olduğu ülkenin mahkemeleri yetkili kılınılmaktaydı.

1893 yılında ilk Türk sigorta şirketi olan Osmanlı Umum Sigorta Şirketi kurulmuş olup, 1914 yılında yayımlanan “Yabancı Sigorta Şirketleriyle Anonim ve Sermayesi Eshama

Münkasem Şirketler Kanunu”nu takip eden dönemde kurulan bazı Türk sigorta şirketleri Birinci Dünya Savaşının da etkisiyle tasfiye olmuştur.

### **2.2.2. Cumhuriyet Sonrası Dönem**

Cumhuriyetin ilk yıllarında sektörün millileştirilmesi için çalışmalar başlatılmış olup, 1924 yılında yabancı sigorta şirketleri poliçe ve kayıtlarında Türkçe kullanmaya başlamışlardır. 1924 yılında Milli Sigorta şirketi, 1925 yılında ise İtimad-ı Milli Sigorta Şirketi ve Anadolu Anonim Türk Sigorta Şirketi kurulmuştur. Ağırlıklı olarak kamu kurum ve kuruluşlarının iştirakiyle kurulan şirketlerle genişleyen sektördeki ilk özel sermayeli şirket 1942 yılında kurulan Doğan Sigorta Şirketidir.

1926 yılında kabul edilen eski Ticaret Kanununda sigortaya değinilmesine rağmen, Cumhuriyet döneminde sektörü düzenleyen ilk mevzuat 1927 yılında yayımlanan 1149 sayılı “Sigortacılığın ve Sigorta Şirketlerinin Teftiş ve Murakabesi Hakkında Kanun”dur. 1956 yılında yürürlüğe giren Türk Ticaret Kanununun (TTK) Sigorta Hukuku başlıklı 5.kitabı da sigorta sözleşmesi hukukunu düzenleyen hükümler içermektedir.

1959 yılında, özellikle İsviçre’deki uygulamaların dikkate alınmasıyla hazırlanan, 7397 sayılı “Sigorta Şirketlerinin Murakabesi Hakkında Kanun” kabul edilmiş ve sigorta şirketlerinin faaliyetleri ve denetimine yeni esaslar getirilmiştir. 1968 yılına kadar kurulan beş yeni sigorta şirketiyle birlikte sektör nispeten gelişmiştir.

Bu dönem Türk sigortacılığının en belirli özelliği II. ve III. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında getirilen “sigortacılık yapmak üzere yeni şirketlerin kurulmaması ve yabancı şirketlere çalışma izni verilmemesi” ilke kararı doğrultusunda, herhangi bir kanuni engel olmamasına rağmen, yeni sigorta şirketlerin kurulmasına izin verilmemesi, buna karşın uzman reasürans şirketlerinin kurulmuş olmasıdır.<sup>45</sup> Ayrıca bu dönemde şirketlerce uygulanacak sigorta tarifelerinin yürürlüğe girmeden önce devlet tarafından tasdik edilmesi şartı da bulunuyordu.

<sup>45</sup> ŞENTÜRK, S. ve KAHYA, M., “Sigortacılığın Cumhuriyet Dönemindeki Yasal ve Ekonomik Gelişmeler Perspektifinde İrdelenmesi”, Hazine Dergisi, 2003, Cumhuriyetin 80.Yılı Özel Sayısı, sf. 177

7397 sayılı Kanun, 11 Haziran 1987 tarih ve 3379 sayılı Kanunla değişikliğe uğrayarak “Sigorta Murakabe Kanunu” adını almıştır. Bu kanunla, yabancı şirketler için (daha önce bulunmayan) anonim şirket ya da şube şeklinde teşkilatlanma ve sermaye tesis etme yükümlülükleri getirilmiştir. Böylece bu şirketlerin kazandıkları primin tamamına yakını reasürans yoluyla yurtdışındaki merkezlerine aktarmaları engellenmiş ve primlerin kısmen yurt içinde kalması mümkün olabilmıştır.

3379 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesini takiben, 303 sayılı Kanun Hükmünde Kararname<sup>46</sup> (KHK) ile sektöre ilişkin olarak Sanayi ve Ticaret Bakanlığının haiz olduğu görev ve yetkiler Başbakanlığa devredilmiş, Başbakanlık aynı KHK’deki yetkiye dayanarak bu hususta Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığını görevlendirmiştir. Müsteşarlık bünyesinde Banka ve Kambiyo Genel Müdürlüğünde bir Daire Başkanlığı ile Sigorta Denetleme Kurulu tarafından yürütülen çalışmalar, 1994 yılından sonra ayrı bir Sigortacılık Genel Müdürlüğü kurulmasını gerektirmiştir.

1980’li yıllarda esen liberalizasyon akımı doğrultusunda sektör rekabete açılmış ve aşamalı olarak Hazine Müsteşarlığınca yeni şirketlerin kurulmasına izin verilmesiyle birlikte yerli ve yabancı şirketlerin sayısında büyük bir artış görülmüştür. 1991 yılı başında 49 olan şirket sayısı 2000 yılında 68’e yükselmiştir.

Ancak sektöre yeni şirket girişlerinin ve 1990 yılından itibaren de tarifelerin serbest bırakılması, şirketlerin mevcut pastayı büyütme için önem arz eden yeni ürünler geliştirmek yerine mevcut sigortalarda aşırı fiyat indirimleri ve hatta zorunlu tarife fiyatlarından yasal olmayan indirimler yapması gibi haksız rekabet şekillerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur.<sup>47</sup>

Hizmet rekabetinin yerine tercih edilen fiyat rekabeti sonucu prim fiyatları sigortacılık tekniğiyle bağdaşmayacak şekilde düşük tespit edilmiş ve teknik karlar giderek azalmıştır. Ekonomik krizin etkisiyle prim üretiminin düşmesi ve ayrıca sigorta şirketlerinin acentelere verdiği tavizler sonucu prim tahsilatlarında yaşanan gecikmeler şirketlerin mali bünyelerinin bozulmasına ve şirketlerin müşterilerine karşı olan yükümlülüklerini yerine getirmelerinde eksikliklere ve gecikmelere neden olmuştur.

<sup>46</sup> 21.12.1987 tarih ve 19671 sayılı Resmî Gazete

<sup>47</sup> ŞENTÜRK, S. ve KAHYA, M., a.g.e., sf. 179

Sektöre duyulan güveni azaltan bu gelişmeler üzerine, şirketlerin mali bünyelerinin denetiminin güçlendirilmesi amacıyla 510 sayılı KHK<sup>48</sup> ile 3379 sayılı Kanunla Değişik 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanununun bazı maddelerinde değişiklik yapılması gündeme gelmiş, ancak söz konusu KHK Anayasa Mahkemesi tarafından<sup>49</sup> iptal edilmiştir. Bunun üzerine 3391 sayılı Yetki Yasasına dayanılarak, 539 sayılı KHK<sup>50</sup> ile Sigorta Murakabe Kanununun pek çok maddesi ve 537 sayılı KHK ile TTK'nın ilgili maddeleri günün ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde değiştirilmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi tarafından 3391 sayılı Yetki Yasasının iptali<sup>51</sup> üzerine söz konusu KHK'ların ve bunlara dayanılarak çıkarılmış olan Sigorta ve Reasürans Aracıları Hakkındaki Yönetmeliğin uygulanmasında belirsizlikler ortaya çıkmıştır. 1995 yılında bazı sigorta aracıları tarafından yapılan başvuru üzerine Anayasa Mahkemesi tarafından söz konusu Yönetmelik iptal edilmiş, böylece acenteler devlet denetiminin dışında kalmışlardır. Dava konusu olmaları nedeniyle TTK'nın 1295-2 ve 1297-2 maddeleri de Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Bunlar dışında getirilen düzenlemeler de dava açılması durumunda iptal edilebilecektir.<sup>52</sup>

Hazine Müsteşarlığı tarafından hazırlanan bankacılık ve sigortacılık sektörlerine yönelik "Mali Piyasaların Düzenlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı" 1998 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmuş, ancak yaşanan siyasi ve iktisadi gelişmeler üzerine Taslak yasalaşamamıştır. 57. Hükümet döneminde sadece bankacılık sektöründe öngörülen düzenlemeler dikkate alınarak 4389 sayılı Bankalar Kanunu çıkarılmıştır.

Sektörde ortaya çıkan bu yasal boşluğun doldurulması amacıyla düzenleyici bir çerçeve kanun için gerekli çalışmalar mümkün olduğu ölçüde sektörün görüşleri de dikkate alınarak Hazine Müsteşarlığınca sürdürülmekte olup, hazırlanan Taslağın Avrupa Birliği ile uyum dinamiğinin de ivmesiyle, 2004 yılının bitiminden önce yasalaşma sürecine girmesi beklenmektedir.

---

<sup>48</sup> 22.12.1993 tarih ve 21796 sayılı Resmî Gazete

<sup>49</sup> Esas Sayısı : 1993/45, Karar Sayısı : 1993/47, Karar Günü : 25.11.1993

<sup>50</sup> 22.06.1994 tarih ve 21968 sayılı Resmî Gazete

<sup>51</sup> Esas Sayısı : 1994/68, Karar Sayısı : 1994/80, Karar Günü : 29.11.1994

<sup>52</sup> ŞENTÜRK, S. ve KAHYA, M., a.g.e., sf. 179-181

## **BÖLÜM : III - AVRUPA TOPLULUĞUNDA SİGORTACILIĞA YÖNELİK ÇALIŞMALAR**

### **3.1. Avrupa’da Sigortacılığın Düzenlenmesi ve Denetimi**

#### **3.1.1. İki Farklı Sigortacılık Kültürü Arasında Uzlaşma**

Avrupa Sigortacılık Tek Pazarının kurulabilmesi için kırk yıldır yürütülen çalışmalar, teknik anlamda, iki farklı sigortacılık kültürü arasında yakınlaşmanın sağlanması gayretleri olarak özetlenebilir. İngiltere ve Hollanda’nın benimsediği; daha rekabet yanlısı, daha az devlet müdahalesi öngören “denizcilik sigortası geleneği-Anglo Sakson model” ile Fransa, Almanya ve Avusturya’nın benimsediği; devletin rolünün önemli olduğu, hatta yükümlülük karşılama yeterliliği, asgari sermaye, garanti fonu, teknik rezervler ve yatırım portföyleri gibi işletmelerin mali yapılarına ilişkin hususların ötesinde prim tarifeleri ile sigorta poliçesi ve şartlarının dahi devlet onayı gerektirdiği, rekabeti göz ardı ederek sigortalı güvenliğini temel amaç olarak belirleyen “Alp stili sigortacılık geleneği-Kontinental model” arasında bu yakınlaşmanın sağlanması kolay olmamıştır.

“Avrupa Topluluğunda katı denetim kuralları uygulayan Avrupa ülkelerinin isteksizliğine karşın, Avrupa Komisyonu bireysel sigortalar dahil tüm sigortacılık hizmetlerinde Tek Pazar uygulaması aşamasında denetimde liberal görüşü benimseyerek rekabetin tüketicinin korunmasının itici gücü olduğunu savundu. Böylece Topluluk içindeki sigorta genel şartları ve tarife tatbikatı üzerindeki sınırlayıcı denetim uygulamaları İkinci ve Üçüncü Konsey Direktifleriyle son buldu. Buna karşın aynı Direktifler sigorta şirketlerinin mali yeterliliklerinin, aktif değerleri ve sorumluluklarının, denetim kurallarının uyum içine alınarak pekiştirilmesi yolundaki hükümleri de içermektedir”.<sup>53</sup>

Hizmet sunumu serbestisi ve yerleşme hakkının hayata geçirilebilmesi doğrultusunda, bazı Üye Devletlerin pazara girişleri kontrolleri altında tutmak için kullandığı ihtiyaç analizi, teminat talebi, hizmetin ancak yerleşik olarak sağlanması, bazı sigorta

<sup>53</sup> CARTER, R.L., 1996, Sigorta Sektöründe Denetim ve Mali Yeterlilik Gereksinimleri, Çev : Ergin Gediz, İstanbul, Türk Sigorta Enstitüsü Vakfı Yayınları, 1996, sf. 4

tiplerinde devlet tekeli, sınır ötesi hizmet sunumu ve şubeler için yeniden lisans gerekliliği gibi uygulamalarından vazgeçmesi gerekmektedir.

Ancak Topluluk bazında yürütülen çalışmaların temel amacı belirli bir düzenleyici felsefenin dayatılması değil, işlevsel tek sigortacılık pazarının oluşturulmasıdır. Bugün gelinen noktada, Topluluk Direktiflerinin ulusal mevzuata aktarılması sonucu İngiltere gibi daha serbest bir rekabet anlayışı benimsemiş ülkelerde sigortacılığı düzenleyen mevzuatta artış olduğu, buna karşılık Almanya gibi devletin rolünün belirgin olduğu ülkelerde ise mevzuatın azaldığı görülecektir<sup>54</sup>.

### **3.1.2. Mevcut Düzenleme ve Denetleme Çerçevesi**

Bugün Avrupa Topluluğunda yürürlükte olan sigortacılık düzenleme ve denetim sisteminin altı temel karakteristiği vardır<sup>55</sup>:

- i. Ulusal Otoritelerin Denetimi,
- ii. Tek Lisans,
- iii. Menşe Ülke Düzenleme ve Denetimi,
- iv. Hukukun Uyumlaştırılması,
- v. Karşılıklı Tanıma,
- vi. Hizmetin Sağlandığı Ülke (bundan böyle ev sahibi ülke olarak adlandırılacaktır) Düzenleme ve Denetimi.

#### **3.1.2.1. Ulusal Otoritelerin Denetimi**

Avrupa Komisyonu, 91/675/EEC sayılı Direktifle kurulmuş bulunan Sigortacılık Komitesine danışarak, Kurucu Antlaşmadaki yürütme görevi çerçevesinde, Sigortacılık Direktiflerinde açıklığa kavuşturulması gerekebilecek hususlarda teknik düzenlemeler yapma yetkisini haizdir. Ancak Topluluk çapında bir genel sigortacılık denetleme birimi yoktur. Avrupa Topluluğunda sigortacılık faaliyetlerinin denetimi Üye Devletlerin ilgili otoritelerine

<sup>54</sup> ROTH, W., "Regulation of Insurance Services : The European Perspective", 2002, Economic Regulation and Competition – Regulation of Services in the EU, Germany and Japan, The Hague, Kuwer Law International, sf. 170

<sup>55</sup> ROTH, a.g.e., sf. 172

bırakılmıştır. Sistemin işlevselliği için bu denetim otoriteleri arasında işbirliğinin sağlanması Direktiflerde de ifadesini bulmuş önemli bir gereksinimdir.

### **3.1.2.2. Tek Lisans Prensibi**

Sigorta şirketleri, merkezlerinin kayıtlı olduğu Üye Devletten başka bir Üye Devlette yerleşme hakkı veya hizmet sunumu serbestisi çerçevesinde faaliyet göstermek isterlerse, bu faaliyete başlamak için gerekli izin menşe ülke tarafından verilecektir. Hizmetin verileceği ev sahibi ülke bunun dışında ayrıca bir izin talep edemez. “Tek Lisans” prensibi olarak adlandırılan bu yaklaşım “karşılıklı tanıma prensibine” dayanmaktadır. Mali hizmetler alanında Tek Pazarın gerçekleşebilmesi için ön şart olan yerleşme hakkı, hizmet sunumu serbestisi ve sermayenin serbest dolaşımının önündeki en önemli engellerden birinin kaldırılmasına vesile olan Tek Lisans prensibi, sigorta işletmelerinin hiçbir önkoşul olmaksızın sınır ötesi faaliyet gösterebilecekleri anlamına gelmez. Sigorta işletmeleri belli nitelikteki belgeleri<sup>56</sup> menşe ülke otoritesine sunmak durumundadırlar. Nihai kararı verecek olan menşe ülke otoritesi de, idari ve mali yapı uygunluğuna ilişkin değerlendirmesini müteakip ev sahibi ülke otoritesine bilgi vermekle yükümlüdür.

### **3.1.2.3. Menşe Ülke Düzenleme ve Denetimi**

Tek Lisans prensibinin tamamlayıcı unsuru menşe ülkenin düzenleme ve denetim yetkisidir. Avrupa Topluluğu üyesi ülkelerde sigortacılık faaliyetlerinin “tamamıyla” ev sahibi ülke tarafından düzenlenmesi ve denetimi anlayışı, bugün yerini menşe ülke otoritesinin “ağır bastığı” bir yaklaşıma terk etmiştir.

Düzenleme ve denetimin ev sahibi ülke tarafından yapılması tercihi, denetleme merciiinin farklı bir dil, farklı yasal çerçeve ve geleneklerle şekillenen bir başka Üye Devlet sigortacılık pazarında faaliyet gösteren şirketlerle uğraşması gibi sistematik zorluklardan kuşkusuz uzak olacaktır. Böyle bir sistem yerleşme hakkı ve hizmet sunumu serbestisini garantiye alan kurallarla da desteklenmesi halinde, pazarda faaliyet gösteren firmalara tatbik edilecek kurallar da aynı olacağından, rekabet eşitliğinin sağlanması açısından daha uygun

<sup>56</sup> Yerleşme hakkı çerçevesinde faaliyet gösterilmek istendiğinde izlenilecek prosedür 92/96/EEC (OJ L 360 - 09.12.1992) ve 92/49/EEC (OJ L 228 - 11.08.1992) sayılı Direktiflerin 32. maddelerinde belirtilmiştir. Hizmet sunumu serbestisi çerçevesinde faaliyet gösterilmek istendiğinde izlenilecek prosedür 92/96/EEC sayılı Direktifin 34 ve 35. maddelerinde belirtilmiştir.



bulunabilir. Ancak, bu yaklaşım Topluluk çapında işlevsel bir Tek Pazarın sağlanması anlayışına hizmet etmeyecektir. Zira bu durumda, merkezi herhangi bir Üye Devlette kayıtlı bir sigorta şirketinin diğer tüm Üye Ülkelerde de şube veya acenteler yoluyla faaliyet gösterebileceği teorisi, uymak gerekecek 25 farklı yasal çerçeve ve hesap verilecek 25 farklı denetim otoritesi nedeniyle pratikte büyük ölçüde işleyemeyecektir.

Menşe ülke tarafından düzenleme ve denetleme prensibi, sigorta şirketlerine faaliyetlerini tüm ülkelerde aynı kurallar bütününe (menşe ülke kuralları)<sup>57</sup> göre sürdürme ve aynı denetleme otoritesiyle muhatap olma kolaylığı getirecektir. Sağladığı bu idari kolaylığa rağmen sistemin önlem alınması gereken iki potansiyel tehlikesi mevcuttur; birbiriyle aynı pazarda rekabet eden şirketler farklı kurallara tabidirler, ayrıca sıradan sigorta müşterileri sigorta gibi güvenin en önemli unsur olduğu bir sektörde kendileriyle muhatap olacak sigorta şirketlerini kontrol eden farklı düzenleyici sistemleri değerlendirmek durumunda olamazlar.

#### **3.1.2.4. Hukukun Uyumlaştırılması**

Sigortacılık Tek Pazarının hayata geçirilebilmesi için ağırlıklı olarak menşe ülke düzenleme ve denetleme prensibini uygun gören Avrupa Komisyonu, Direktiflerle oluşturduğu hukuki altyapı ile bu sistemden kaynaklanabilecek olası sıkıntıların önüne geçmek istemiştir. Bu çerçevede, Üye Devletlerin verecekleri Tek Lisansın ve yürütecekleri düzenleme-denetleme faaliyetlerinin karşılıklı tanınması için mantıksal bir ön şart olan “asgari hukuki uyumlaştırmanın” sağlanması öngörülmüştür. Sigortacılık Direktifleri ile işletmelerin kurumsal yapısı, sermaye yeterliliği, yöneticilerinin nitelikleri, uygulayacakları iç kontroller, hissedar uygunluğu gibi özellikleri Topluluk çapında ortak kurallara bağlanmıştır. Üye Devletler, Direktiflerin sigorta işletmelerinin sağlıklı faaliyet gösterebilmeleri için bu hususlarda belirlemiş olduğu asgari yükümlülüklerden daha ağır şartlar benimseyebilirler<sup>58</sup>. Ancak, rekabetçi bir Tek Pazarın oluşması için elzem olan ve Üçüncü Konsey Direktiflerince getirilen sigorta poliçesi ve tarifelerinin önceden tasdikinin kaldırılması gibi uygulamalar olduğu gibi uyulması gereken önlemlerdir.

<sup>57</sup> İstisnaları 3.1.2.6’da açıklanmıştır.

<sup>58</sup> 92/96/EEC ve 92/49/EEC sayılı Direktiflerin sırasıyla 9. ve 8. girizgahlarında belirtilmiştir.

### 3.1.2.5. Karşılıklı Tanıma

1985 yılında yayımlanan Beyaz Kitap ile o güne kadar benimsenmiş olan “tam uyumlaştırma” yaklaşımı yerini “asgari uyumlaştırma ile desteklenen karşılıklı tanıma prensibine” terk etmiştir. GATS çerçevesindeki En Çok Kayrılan Ülke Prensibi gibi entegrasyon yaklaşımlarıyla kıyaslandığında, karşılıklı tanıma prensibinin özelliğinin bir Üye Devletin kendi vatandaşlarına karşı “ters ayrımcılık” uygulamasına neden olabileceğinde yattığı görülür<sup>59</sup>.

Üye Ülkeler iç hukuklarında Direktiflerde belirlenen asgari standartların üzerinde yükümlülükler tespit edebileceğinden, merkezlerinin kayıtlı olduğu Üye Devlet diğer Üye Devletlerden daha sıkı bir düzenleyici rejim benimseyen sigorta işletmeleri, sadece kendi ülkelerinde yürütecekleri faaliyetlerde değil aynı zamanda sınır ötesinde yürütecekleri faaliyetlerde de dezavantajlı olacaklardır. Zira bu faaliyetlerinde dahi menşe ülkenin düzenleme ve denetimine tabidirler.

Böyle bir sistem şirketlerin daha gevşek kurallarla düzenlenen Üye Devletlere yönelip merkezlerini oralarda kurmalarını, yani bir çeşit “düzenleyici çerçeve arbitrajını” teşvik edebilir. Bu durumda sigorta sektöründe rekabete dayalı bir deregelasyon tehlikesi gündeme gelecektir. Ancak bu tehlike Direktiflerdeki<sup>60</sup> hükümler yoluyla aşılmıştır. Buna göre, bir sigorta işletmesinin faaliyet programlarının içeriği ve faaliyetlerinin coğrafi dağılımı, o işletmenin faaliyetlerinin büyük bölümünü gerçekleştirdiği Üye Devlette yürürlükte olan daha sıkı kuralların öngördüğü yükümlülüklerden kaçınmak için bir başka Üye Devlette kurulmak amacını güttüğünü açıkça ortaya koyuyorsa, bu durumda bu işletmeye faaliyet izni verilmemeli veya verilen izin geri alınmalıdır.

### 3.1.2.6. Ev Sahibi Ülke Düzenleme ve Denetimi

Faaliyet izninin verilmesinde ve denetimde menşe ülke otoriter kılınmış olmakla birlikte, ev sahibi ülkeler bazı yasal hususlarda hala yetki sahibidirler. İkinci Konsey Direktiflerinde<sup>61</sup> ev sahibi ülkenin kendi sözleşme hukukunu geçerli sayma hakkı olduğu

<sup>59</sup> SCHMIDT, a.g.e., sf. 938

<sup>60</sup> 2002/83/EC (OJ L 345 - 19/12/2002) ve 95/26/EC (OJ L 168 - 18/07/1995) sayılı Direktifler

<sup>61</sup> 90/619/EEC (OJ L 330 - 29/11/1990)- 4. madde ve 88/357/EEC (OJ L 172 04/07/1988)- 7. madde

belirtilmektedir. Üçüncü Konsey Direktifleri<sup>62</sup> de, ev sahibi ülkenin kamu düzenini koruyan genel kuralların gözetilmesi çerçevesinde yasal yetkisinin saklı olduğunu ifade eder.

Söz konusu istisnalar, denetim yetkisini ve dolayısıyla sorumluluğunu haiz menşe ülke otoritelerinin, sorumlulukları altında bulunan sigorta şirketlerinin faaliyet gösterdiği ev sahibi ülkelerin belirli standartlarını da bilmesini ve bunların uygulandığını gözetmesini gerektirmektedir. Bu durumda Üye Devlet otoriteleri arasındaki işbirliği daha da önem kazanmaktadır.

### 3.2. Topluluk Çapında Yasal Çalışmalar

Avrupa Topluluğunun Tek Pazarı düzenleyici rejiminin iki temel unsuru vardır; genel çerçeveyi ve prensipleri ortaya koyan “Roma Antlaşması”<sup>63</sup> ve Üye Devletlerin iç hukuklarına aktarmaları gereken önlemlerin belirlendiği “Direktifler”. Bu bölümde sektörde yerleşme hakkı ve hizmet sunumun serbestisini sağlamak üzere çıkarılan Konsey Direktifleri ve Mali Hizmetler Eylem Planı genel hatlarıyla ele alınacaktır<sup>64</sup>.

#### 3.2.1. Birinci, İkinci ve Üçüncü Konsey Direktifleri

Hayat ve hayat dışı sigortacılığa ilişkin genel hükümler Birinci, İkinci ve Üçüncü Nesil olarak adlandırılan Çerçeve Direktifler vasıtasıyla tespit edilmiştir.

Üye Devletlerce ulusal bazda oldukça detaylı ve farklı çerçevelerde düzenlenmiş olan hayat ve hayat dışı sigortalara ilişkin Topluluk mevzuatının oluşturulması için 1970’li yılları beklemek gerekmiştir. 1973 yılında yayımlanan Birinci Nesil Hayat Dışı Sigortacılık Direktifleriyle<sup>65</sup> bu alanda faaliyete başlama ve yürütmeye ilişkin Topluluk ortak çerçevesi çizilmiş ve yerleşme hakkına ilişkin hükümler belirlenmiştir.

<sup>62</sup> 92/49/EEC (OJ L 228 - 11/08/1992) ve 92/96/EEC (OJ L 360 - 09/12/1992) sayılı Direktiflerin 28.maddeleri

<sup>63</sup> Roma Antlaşmasının ilgili hükümlerine ilişkin açıklama 1.2.2.’de yapılmıştır.

<sup>64</sup> Sigortacılığa ilişkin Avrupa Topluluğu müktesebatının toplu bir listesi EK-1’de verilmiştir.

Sigortacılık sektörüne ilişkin tüm Direktiflerin tam metni için bkz.

[http://www.europa.eu.int/comm/internal\\_market/insurance/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/insurance/index_en.htm)

<sup>65</sup> Hayat dışı sigortacılık faaliyetlerinde başlama ve yürütme ile ilgili kanun, tüzük ve idari düzenlemelerin koordinasyonu hakkında 24 Temmuz 1973 tarih ve 73/239/EEC sayılı Birinci Konsey Direktifi, OJ L 228 - 16.08.1973

Hayat dışı sigorta işlerinde şirket kurma serbestisine konulan kısıtlamaların kaldırılması hakkında 24 Temmuz 1973 tarih ve 73/240/EEC sayılı Konsey Direktifi, OJ L 228 - 16.08.1973

73/239/EEC sayılı Direktif sadece sigorta şirketlerinin kuruluş ve faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin esasları belirlemiyor, aynı zamanda merkezi bir Üye Devlette bulunan sigorta şirketlerinin diğer Üye Devletlerde şube ve acenteler aracılığıyla sınır ötesi faaliyet gösterebilmesini temin edecek ilk özel hükümleri de içeriyordu. Bu çerçevede, Topluluk çapında yürütülecek sigortacılık faaliyetlerinde sigortalıların korunabilmesi için, sigorta şirketlerinin kuruluşu ve denetimi aşamasında takip edilecek prosedürlerin yanı sıra, sigorta şirketlerinin asgari mali yükümlülüklerinin belirlenmesi ve düzenlemelerin tatbikinde yeknesaklığın sağlanmasını teminen sigorta çeşitlerinde ortak sınıflandırmaya gidilmesi<sup>66</sup>, gibi asgari müştereklerin Üye Devletlerin iç hukukuna aktarılması mümkün olmuştur.

73/240/EEC sayılı Direktifle, 73/239/EEC sayılı Direktifin yayımlanmasından itibaren 18 ay içerisinde Üye Devletlerin gerekli iç hukuk düzenlemelerini yaparak, hayat dışı sigortacılık alanında yerleşme hakkına ilişkin kısıtlamaların kaldırılmasını sağlamaları hükmüne bağlanmıştır. Ancak yerleşme hakkı, ATAD'ın 1974 yılında C-2/74 sayılı Reyners Davasına ilişkin olarak aldığı karar doğrultusunda, geçiş döneminin sona ermesi ile 31 Aralık 1969'dan itibaren kendiliğinden kazanılmıştır<sup>67</sup>.

Hayat sigortacılığı alanında benzeri bir mevzuatın yayımlanması ise ancak 1979 yılında<sup>68</sup> mümkün olabilmiştir. 79/267/EEC sayılı hayat sigortalılarına ilişkin Birinci Konsey Direktifi esas itibarıyla 73/239/EEC sayılı Direktife paralel hükümler içermekle birlikte, yükümlülük karşılama yeterliliğine ilişkin unsurlar ve hesaplama yöntemi farklıydı<sup>69</sup>. Direktif, hayat ve hayat dışı sigortacılık faaliyetlerine ilişkin asgari mali yükümlülüklerin birbirlerinden kaynaklanmasının önlenmesi amacıyla, yeni kurulacak işletmelerin hayat ve hayat dışı sigorta faaliyetlerini aynı anda yürütmelerini engellemiş, mevcut işletmelerin ise her iki faaliyet için ayrı yönetimler tesis etmelerini şart koşmuştur.

Sınır ötesi hizmet ticareti çerçevesinde sadece yerleşme hakkını düzenleyen Birinci Nesil Direktiflerle, merkezi bir Üye Devlette kayıtlı olan sigorta işletmesinin bir başka Üye

<sup>66</sup> 73/239'da 17 olarak belirlenen branş sayısı, 10 Aralık 1984 tarih ve 84/641/EEC sayılı Direktifle düzenlenen turistik yardım sigortası ile birlikte 18'e çıkmıştır.

<sup>67</sup> Detaylı bilgi için bkz. "Guide to the Case Law of the European Court of Justice on Articles 43 *et seq.* EC Treaty – Freedom of Establishment", European Commission, 01.01.2001

<sup>68</sup> Hayat sigortacılığı faaliyetlerine başlama ve yürütme ile ilgili kanun, tüzük ve idari düzenlemelerin koordinasyonu hakkında 5 Mart 1979 tarih ve 79/267/EEC sayılı Birinci Konsey Direktifi, OJ L 063 - 13.03.1979

<sup>69</sup> TAŞDELEN, S., "Mevzuat Uyumunu Açısından Türk Sigorta Sektörünün Avrupa Birliği Karşısındaki Durumu", Türk Sigorta Sektörünün Avrupa Birliği Karşısındaki Durumu, İstanbul 1995, İktisadi Araştırmalar Vakfı, sf. 39

Devlette şube açmasına izin veriliyordu. “Ancak bu şube kurulduğu ulusal pazarın bir parçası gibi hareket etmek ve ev sahibi ülkenin kurallarına uymak durumundaydı”.<sup>70</sup>

Şubeler vasıtasıyla yerleşme hakkının sağlanması Tek Pazarın oluşturulması yolunda atılan ilk adım olmasına rağmen, nihai hedefe ulaşmak için hizmet sunumu serbestisinin de düzenlenmesi gerekmiştir. Bu çerçevede, Konseyin İkinci Nesil Direktifler için gerekli inisiyatifini alması hayat-dışı sigortacılık alanında 1988<sup>71</sup>, hayat sigortacılığı alanında ise 1990<sup>72</sup> yıllarını bulmuştur.

1980’lerin başında Avrupa Komisyonu Roma Antlaşmasının 59. ve 60. maddelerinin ve koasürans Direktifinin ihlali gerekçesiyle, Fransa (C-220/83), Almanya (C-205/84), Danimarka (C-252/83) ve İrlanda’ya (C-206/84) karşı yasal prosedür<sup>73</sup> başlatmıştır. ATAD’ın bu davalara ilişkin kararı Konseyin İkinci Nesil Direktifleri çıkarmasına neden olmuştur.

ATAD’ın ilgili kararına göre, bir Üye Devletin bir hizmetin kendi hükümlerinde sahasında sunulması için hizmet sağlayıcının kendi ülkesinde, şube olarak dahi, “kurulmuş olmasını” talep etmesi Roma Antlaşmasının hizmet sunumu serbestisi hükümlerine aykırıdır. Ancak, Topluluk bazında daha ileri derecede bir uyumlaştırma sağlanana kadar, “poliçe sahiplerinin hususi korunmasının gerektiği alanlarda ev sahibi ülkenin ruhsat talebi” kabul edilebilir olarak görülmüştür. Ayrıca ev sahibi ülkenin “kamu yararı doğrultusunda kısıtlayıcı uygulamalara gidebilmesi” de benimsenmiştir. 88/357/EEC ve 90/619/EEC sayılı İkinci Konsey Direktifleri içerik olarak ATAD’ın çizdiği bu çerçeveyi yansıtır niteliktedir.

88/357/EEC sayılı Direktifle birlikte, genelde ticari kapsamı olan belirli büyüklükteki riskler için sınır ötesi hizmet sunumu serbestisi getirilmiştir. “Büyük riskler” adı verilen bu risklerin neler olduğu Direktifin beşinci maddesinde tanımlanmıştır<sup>74</sup>. ATAD kararındaki hususi koruma tespiti doğrultusunda, kendilerinden poliçeye ilişkin detaylı

<sup>70</sup> Clifford Chance LLP, a.g.e., sf. 31

<sup>71</sup> 73/239/EEC sayılı Konsey Direktifinde, hayat dışı sigortacılık alanında hizmet sunma serbestisinin etkin uygulamasının sağlanmasına ilişkin değişiklik yapan 22 Haziran 1988 tarih ve 88/357/EEC sayılı İkinci Konsey Direktifi, OJ L 172 - 04.07.1988

<sup>72</sup> Hayat sigortası alanındaki kanun, tüzük ve idari düzenlemelerin koordinasyonu hakkında ve hizmet sunma serbestisinin etkin bir biçimde uygulanmasını sağlayacak tedbirleri koyan ve 79/267/EEC sayılı Direktifi tadil eden 8 Kasım 1990 tarih ve 90/619/EEC sayılı İkinci Konsey Direktifi, OJ L 350 - 29.11.1990

<sup>73</sup> Detaylı bilgi için bkz. “Guide to the Case Law of the European Court of Justice on Articles 49 *et seq.* EC Treaty – Freedom to Provide Services”, European Commission, 01.01.2001

<sup>74</sup> Hava, deniz ve kara ulaştırması sigortaları, kredi ve kefalet sigortaları, belli büyüklükteki şirketler için çeşitli maddi ve mali kayıp sigortaları gibi.

değerlendirme yapmanın beklenemeyeceği sigortalıların, yani bireylerin ve küçük çaplı iş sahiplerinin kapsam dışında bırakıldığı görülür.

90/619/EEC sayılı Direktifte de benzer bir yaklaşım söz konusudur. Direktif çerçevesinde hizmet sunumu serbestisi sigorta şirketlerinin değil bireylerin ve grupların aktif olduğu, yani sigortalanma talebiyle bir başka ülkede yerleşik sigorta işletmesine başvurduğu durumlarda<sup>75</sup> geçerli olacaktır. Bu şekilde Topluluk düzeyinde “sigorta alışverişine” çıkan birey ve grupların imza koyacakları poliçeye ilişkin değerlendirmeyi yapabilecek nitelikte oldukları ve hususi bir korumaya ihtiyaç duymayacakları varsayılmıştır.

ATAD kararlarında sigortacılık pazarının tamamıyla serbestleştirilmesi yönünde bir baskı olmamasına rağmen<sup>76</sup>, Topluluğun Tek Pazar projesinin katalizör etkisiyle birlikte, sigortacılık sektörü için mevcut yasal çerçevenin ana hatlarını<sup>77</sup> çizen Üçüncü Nesil Direktifler 1992 yılında<sup>78</sup> yayımlanmıştır. Bu Direktiflerle, hayat dışı sigortacılıkta teminat altına alınan rizikoların özelliklerine, önemine ve cinsine, hayat sigortacılığında ise poliçe sahibinin inisiyatif sahibi olup olmadığına bakılmaksızın; merkezi Topluluk içinde olan sigortacıların yerleşme hakkı ve hizmet sunumu serbestisi çerçevesinde faaliyet gösterebilmeleri için gerekli yasal altyapı oluşturulmuştur. Rekabete yönelik şekillendirilmiş olan düzenleyici çerçeve, ürün ve fiyatın faaliyete başlamadan önce onaylanmasını değil, faaliyet esnasında ihtiyati denetim ve haksız uygulamaların tespiti<sup>79</sup> çerçevesinde (piyasa içi) kontrolünü benimsemiş, prosedürel kolaylık sağlayan tek lisans ve menşe ülke denetimi prensiplerini uygulamaya geçirmiştir.

Aktif ve yeterince bilgilendirilmiş sigorta müşterisi ideale dayanan AB düzenleme felsefesi, sözleşme hukuku söz konusu olduğunda çok daha realist bir tavır takınmıştır<sup>80</sup>. AB sigortacılık piyasasının tam entegrasyonundaki engellerden biri olarak görülen sözleşme hukukuna ilişkin çerçeve İkinci Nesil Direktiflerle çözülmüş, ancak sadece büyük riskler için sigorta hukukunu seçim opsiyonu tanınmıştır. Sofistike olmayan poliçe sahiplerine sigorta

<sup>75</sup> Şartları Direktifin 13.maddesinde açıklanmıştır.

<sup>76</sup> SCHMIDT, a.g.e., 944

<sup>77</sup> 3.1.2'de açıklanmıştır.

<sup>78</sup> Direkt sigorta işlemlerine ilişkin hukuk ve yönetim kurallarının (hayat sigortası hariç) eşgüdümü ile 73/239/EEC ve 88/357/EEC sayılı Direktiflerde değişiklik yapılması hakkında 18 Haziran 1992 tarih ve 92/49/EEC sayılı Üçüncü Konsey Direktifi, OJ L 228 - 11.08.1992

Hayat sigortası ile ilgili kanun, tüzük ve idari düzenlemelerin koordinasyonu hakkında ve 79/267/EEC ve 90/619/EEC sayılı Direktifleri tadil eden 10 Kasım 1992 tarih ve 92/96/EEC sayılı Üçüncü Konsey Direktifi, OJ L 360 - 09.12.1992

*Not : Hayat sigortası alanındaki Birinci, İkinci ve Üçüncü Nesil Direktifler 2002/83/EC sayılı Direktifte konsolide edilmiş ve yürürlükten kaldırılmıştır.*

<sup>79</sup> 93/13/EEC sayılı Direktifle belirtilmiştir

<sup>80</sup> ROTH, a.g.e., sf. 181

hukukunu seçim hakkının tanınmasının, anlaşmazlıklar durumunda çoğu zaman bu kişilerin zarara uğrayabileceği uzun yasal prosedürlere neden olacağı düşüncesiyle, bugüne kadar Topluluk çapında daha ileri bir düzenlemeye gitmek mümkün olmamıştır.

Birinci, İkinci ve Üçüncü Nesil Direktiflerde, sınır ötesi hizmet ticaretini etkileyebilecek bazı temel kurallara ilişkin gelişimi şu şekilde özetleyebiliriz :

Yerleşme hakkını düzenleyen Birinci Nesil Direktiflere göre, şube veya acente yoluyla ile diğer bir Üye Devlette faaliyet göstermek isteyen sigorta şirketlerinin ev sahibi ülke otoritesinden izin almak zorunluluğu bulunup, bu izin münhasıran o ülke sınırlarında geçerlidir. İkinci Nesil Direktiflerle hizmet sunumu serbestisi kapsamında, tanımlanan büyük riskleri başka bir Üye Devlette sigortalamak isteyecek sigorta şirketlerinin bunun için söz konusu ülke otoritesinden izin alma şartı kaldırılmıştır<sup>81</sup>. Ancak diğer riskler için hizmet sunulacak ülke otoritesinin izin vermesi gerekmektedir. Üçüncü Nesil Direktifler ile iznin sadece menşe ülke otoritesi tarafından verilmesi ve yerleşme hakkı ve hizmet sunumu özgürlüğü çerçevesinde tüm Toplulukta geçerli olması hükme bağlanmıştır. Böylece, her ne şekilde olursa olsun, sınır ötesi faaliyetler için ev sahibi devletlerden izin alma şartı ortadan kaldırılmıştır.

Hayat dışı Birinci Nesil Direktiflerde faaliyet izni verecek otoritenin şirketin genel ve özel poliçe şartlarına ve tarife cetvellerine onay verme hakkı saklı tutulmuş, sunulması zorunlu olan işletme planına genel ve özel şartlarla tarife cetvelinin de dahil edilmesi şart koşulmuş, bu açıdan sadece demiryolu, uçak, tekne, tekne sorumluluk, taşınan mal ve kısmen de kredi ve kefalet sigortalarına istisna tanınmıştır. Hayat dışı İkinci Nesil Direktiflerle bu muafiyet büyük risklerin tamamı için geçerli kılınmıştır. Hem Birinci hem de İkinci Nesil hayat Direktiflerinde izin makamının onay yetkisi bakidir. Ancak, Üçüncü Nesil Direktiflerle birlikte tüm sigorta tipleri için genel ve özel şartlarla tarife cetvelinin sunulması ve onaylanması şartı, dolayısıyla fiyat ve ürün kontrolü kaldırılmıştır.

Birinci Nesil Direktiflerde, yerleşik olarak sınır ötesi faaliyet gösteren sigorta şirketinin denetimi, çeşitli açılardan hem menşe ülke hem de ev sahibi ülkeler tarafından gerçekleştirilmektedir. İkinci Nesil Direktiflerle birlikte büyük risklerde sınır ötesi hizmet

<sup>81</sup> Ancak şirket, yükümlülük karşılama yeterliliği ve faaliyet izninin kapsamı konusunda yerleşik bulunduğu üye ülke otoritesinden alacağı belgeleri, hizmet vereceği ülke otoritesine sunmakla yükümlüdür.

sunan şirketlerin bu faaliyetleri menşe ülke denetimine tabi kılınmıştır. Üçüncü Nesil Direktiflerle, denetimin etkinliğinin sağlanması için bilgi paylaşımı konusunda işbirliği öngörülmekle birlikte, sınır ötesi de dahil olmak üzere şirketin tüm faaliyetleri için fiili denetimin sadece menşe devlet tarafından yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Birinci Nesil Direktiflerde sigorta şirketini teknik rezerv tesis etmekle yükümlü tutan taraf ev sahibi ülke otoritesi olup, bu rezervlerin miktarı ve muhteviyatı ev sahibi ülke kurallarına tabidir. Ayrıca rezervlerin ev sahibi ülkede tesis edilmiş olması gereklidir. Menşe devlet makamının sorumluluğu şirketin bilançosundaki teknik karşılıkların faaliyet yürüttüğü tüm ülkelerdeki yükümlülüklerine uygunluğunun tespitidir. İkinci Nesil Direktifler, teminatın belli bir para birimi ile ifade edilmediği durumlarda sigortacının haklı gerekçeler ortaya koyması durumunda veya poliçe sahibinin özel korumaya ihtiyaç duymadığı büyük riskler için teknik rezervlerin yatırılacağı para biriminde sigortacıya, belli limitler içinde, serbesti getirmiştir. Üçüncü Nesil Direktiflerde ise şirketi teknik rezerv tesisi hususunda yükümlü kılan taraf menşe devlet makamıdır. Karşılıkların miktarının hesaplanması ve yatırılacakları varlıklar Direktifler ile Topluluk çapında ortak kurallara bağlanmıştır. Yine Üçüncü Nesil Direktifler ile Topluluk içindeki risklere ilişkin karşılıkların Topluluk içindeki varlıklara yatırılması zorunlu kılınmış, ancak bu karşılıkların herhangi bir Üye Devlette tutulmasının şart koşulamayacağı hükme bağlanmıştır.

### **3.2.2. Mali Hizmetler Eylem Planı**

Mali hizmetler piyasasında Tek Pazarın oluşumu, rekabetin, etkinliğin sağlanmasına ve şirketler ile tüketiciler için maliyetlerin düşmesine vesile olarak tüm ekonomik sektörlerdeki büyüme için katalizör etkisi yapacağından, Avrupa entegrasyonu projesinin en önemli hedeflerinden biri olmuştur.

“Euro” ile birlikte Avrupa piyasalarında fiyat şeffaflığının sağlanmış olması, elektronik ticaret ve gelişen teknolojinin sınır ötesi ticaret için daha cazip imkanlar sunması ve yeni tip mali şirketlerin ve ürünlerin ortaya çıkmasıyla piyasalarda yaşanan gelişmeler gibi destekleyici etkilere rağmen, 1990’lı yılların sonlarına gelindiğinde Tek Pazar programının mali hizmetler üzerindeki etkileri hayal kırıklığı yaratacak düzeydeydi<sup>82</sup>.

<sup>82</sup> European Commission, “The Internal Market – Ten Years Without Frontiers”, sf.35, [http://www.europa.eu.int/comm/internal\\_market](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market)



Mevcut düzenleme ve denetleme yapılarının globalleşen mali piyasaların taleplerine cevap vermekte yetersiz kaldığı düşüncesiyle, AB Konseyi Haziran 1998 Cardiff Zirvesinde Avrupa Komisyonunu mali hizmetlerde Tek Pazarı geliştirmek amacıyla bir “çerçeve plan” hazırlamaya davet etti. Komisyonun teknik komitelerle yürüttüğü çalışmalar sonucu hazırlanan ve Mayıs 1999’da duyurulan<sup>83</sup> “Mali Hizmetler Eylem Planı”, Haziran 1999’daki Köln Zirvesinde AB Konseyi tarafından kabul edilerek uygulamaya geçildi.

Tüm mali hizmet sektörlerinde toplam 42 yasal önlem öngören Eylem Planı, AB mali piyasalarının entegrasyonuna imkan verecek bir düzenleme ve denetleme çerçevesinin oluşabilmesi için gerekli eksiklikleri tamamlamayı ve buna yönelik engelleri ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır.

Eylem Planında sigortacılık için şu temel önlemlerin hayata geçirilmesi öngörülmüştü : Sigortacılıkta Hizmet Sunumu Serbestisi ve Kamu Yararına İlişkin Açıklayıcı Tebliğ<sup>84</sup>, Sigortacılık Tasfiye Direktifi<sup>85</sup>, yükümlülük karşılama yeterliliğine ilişkin Solvency-I Projesi<sup>86</sup>, Sigorta Aracılığı Direktifi<sup>87</sup> ve Emeklilik Şirketleri Direktifi<sup>88</sup>.

Avrupa Komisyonunun Eylem Planının yürütülmesine ilişkin olarak Haziran 2004’de yayımladığı 10. Raporda<sup>89</sup>, Planın değişim için güçlü bir vektör görevi gördüğü ve 42 önlemden 39’unun gerçekleştirildiği; ancak hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını tespit etmek için henüz erken olduğu, zira pek çok önlemin Üye Devletler hukukuna henüz aktarıldığı belirtilmektedir.

2003 yılının sonlarında Komisyon tarafından, Avrupa mali hizmetler piyasalarının ne ölçüde entegre olduğunun ve daha ileri bir entegrasyona yönelik atılacak adımların tespit edilmesi için kurulan uzman komitelerden biri olan “Sigorta ve Emeklilik Uzman Grubunun” Mayıs 2004’de yayımladığı nihai raporda<sup>90</sup>, Komisyon tarafından önerilmiş olan yeni

<sup>83</sup> COM (1999)232, 11.05.99, [http://www.europa.eu.int/comm/internal\\_market](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market)

<sup>84</sup> 2000/C 43/03 sayılı Tebliğ

<sup>85</sup> 2001/17/EC sayılı Direktif

<sup>86</sup> 2002/12/EC (OJ L 077 - 20/03/2002) ve 2002/13/EC (OJ L 077 - 20/03/2002) sayılı Direktifler

<sup>87</sup> 2002/92/EC (OJ L 009 - 15/01/2003) sayılı Direktif

<sup>88</sup> 2003/41/EC (OJ L 235 - 23.09.2003) sayılı Direktif

<sup>89</sup> European Commission, “Turning the Corner – Preparing the Challenge of the Next Phase of European Capital Market Integration”,

[http://www.europa.eu.int/comm/internal\\_market](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market)

<sup>90</sup> “Financial Services Action Plan : Progress and Prospects ; Expert Group on Insurance and Pensions – Final Report”,

[http://www.europa.eu.int/comm/internal\\_market](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market) , sf. 27

Reasürans Direktifi<sup>91</sup> ile yürütülmekte olan Solvency-II projesi ve uluslararası muhasebe standartlarının kabulü hariç olmak üzere, sektörde artık yeni düzenleyici önlemler getirilmemesi ve mevcut yasal çerçevenin konsolide edilmesi önerilmektedir.

Avrupa Komisyonunun Tek Pazar, Vergilendirme ve Gümrüklerden sorumlu üyesi Frits Bolkestein da, Şubat 2004'de yaptığı bir konuşmada<sup>92</sup>, sigortacılık sektöründe alınan önlemlerin yansımaları için düzenlemelerin bir süre duracağını ifade ederek, gündemde kısa vadede yeni reasürans Direktifi, daha uzun vadede ise Solvency-II ve uluslararası muhasebe standartlarına ilişkin düzenlemelerin olduğunu altını çizmiştir.

---

<sup>91</sup> COM (2004) 273, [http://www.europa.eu.int/comm/internal\\_market/insurance/reinsurance\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/insurance/reinsurance_en.htm)  
<sup>92</sup> SPEECH/04/54, "Frits Bolkestein – Regulatory Change : Building a Single EU Market for Insurance",  
[http://www.europa.eu.int/comm/internal\\_market/insurance](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/insurance)

## **BÖLÜM : IV - AVRUPA TOPLULUĞU ve TÜRKİYE'DE SİGORTACILIK SEKTÖRÜNÜN KARŞILAŞTIRILMASI ve UYUM ÇALIŞMALARI**

### **4.1. Mevzuatın Genel Karşılaştırılması**

2003 yılında Avrupa Komisyonunun desteği ile Hazine Müsteşarlığı yetkilileri ve bağımsız uzmanlar tarafından yürütülen bir çalışma<sup>93</sup> sonucunda, Türk sigortacılık mevzuatının AB müktesebatına uyumlaştırılması için gerekli önlemler şu şekilde tespit edilmiştir :

- Yürürlükteki 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu hükümleri pazara girişi “ön izin” ve “ruhsat” alma gibi iki aşamalı bir sisteme bağlamıştır. AB Direktifleri ile uyumlu olmayan bu yaklaşımın değiştirilmesi ve ön izin koşulunun kaldırılması gerekmektedir.
- Sigorta branşları AB’de uygulanmakta olan sınıflandırma paralelinde düzenlenmeli, ruhsatlar yeniden düzenlenen branşlar bazında verilmelidir.
- Sigorta Murakabe Kanununun 2. maddesinde yer alan ve yabancı sigorta şirketlerinin Türkiye’de ancak şube açmak sureti ile faaliyet gösterebileceklerine dair hüküm “karşılıklılık ilkesi” göz önüne alınarak yeniden düzenlenmelidir. Kanunun 2. ve 29. maddeleri yabancı sigorta şirketlerinin sektöre girişleri ve Türkiye’de yaptırılacak sigortalar ile ilgili kısıtlamalar getirmektedir. Bu sınırlamalar yabancı sigorta şirketlerinin Türkiye sınırları içinde bir sigorta şirketi kurmalarını engellemekle birlikte, AB Direktiflerine de uygun değildir. Ayrıca belli branşlar dışında sigortaların Türkiye’de yaptırılma zorunluluğu vardır.
- AB Direktifleri sigorta şirketlerinin kuruluş sermayeleri konusunda her hangi bir asgari miktar sınırlaması öngörmemekte, kuruluş sermayesi üye ülkelerin kendi koşullarına göre belirlenmektedir. Bu nedenle düzenlenecek yeni mevzuatta kuruluş sermayesinin yükümlülük karşılama yeterliliği ve garanti fonu koşulları ile birlikte değerlendirilerek branş bazında belirlenmesi uygun olacaktır.
- Teminat sistemi yerine AB Direktifleri çerçevesinde branş bazında garanti fonu uygulaması getirilmelidir.

<sup>93</sup> AKÇAY, Ş. ve SAĞLAM, N., 2003, “Türk Sigortacılık Sektörünün Avrupa Birliğine Uyumu Raporu”, Ankara, sf. 51-53

- Sigorta araçlarının AB Direktifleri çerçevesinde faaliyette bulunmalarını sağlayacak ve mesleki standartları belirleyen yeni düzenlemelere ihtiyaç vardır.
- Mevcut hesap planı değiştirilmeli ve AB düzenlemelerine uygun mali tablolar ve düzenleme kuralları getirilmelidir.
- Sigorta istatistiklerine ilişkin müktesebata uyum gerekli için çalışmalar yapılmalıdır.
- Reasürans ve koasüransla ilgili uyumlu düzenlemeler yapılmalı ve reasürans tekeli kaldırılmalıdır.
- Motorlu taşıt sigortalarına ilişkin uyumsuz kuralların düzeltilmesi gerekmektedir.
- Yükümlülük Karşılama Yeterliliğine uygun bir düzenleme yapılmalıdır. Sigorta şirketleri, yürürlükteki mevzuata göre, karşılıkları “bloke edilmiş teminatlar” esasına göre ayırmaktadırlar. Bu sistem AB Direktiflerine uygun hale getirilerek “garanti fonu” ve “yükümlülük karşılama yeterliliği” kavram ve sistemleri de mevzuata entegre edilmelidir.
- AB’de sigorta sektörünün denetimi, özellikle yükümlülük karşılama yeterliliği ve tüketici koruma önlemleri üzerinde yoğunlaşan, şeffaf ve etkin bağımsız denetim kurumları tarafından yürütülmektedir. Türkiye’de de bağımsız ve şeffaf denetim sağlanmalıdır.
- Grup sigorta şirketlerinin diğer şirketlerle beraber tamamlayıcı denetimine yönelik Direktife uygun düzenlemeler yapılmalıdır.
- Tasfiye ve yeniden yapılanma konusunda uyum sağlanmalıdır.
- Hayat ve hayat dışı sigortacılıktaki uyumsuz kurallar yeniden düzenlenmelidir.
- Elektronik ticaretle ve uzaktan satışla ilgili gerekli uyum sağlanmalıdır.
- Rekabetle ilgili gerekli uyum sağlanmalıdır.

#### **4.2. Sektörel İstatistiklerin Karşılaştırılması**

##### **4.2.1. Prim Üretimi**

Avrupa Birliği, Kuzey Amerika’dan sonra dünyanın en büyük ikinci sigortacılık piyasasına sahiptir. Tablo:3’de dünyanın en büyük üç sigortacılık piyasası olan Kuzey Amerika, AB ve Japonya’ya ilişkin 2003 yılı prim üretim değerleri verilmiştir.

Toplam dünya prim üretiminin yaklaşık % 32'si AB-15 tarafından gerçekleştirilmektedir. 2004 yılında Birliğe üye olan 10 ülkenin bu aşamada piyasayı ancak marjinal düzeyde büyütebildiği tespit edilmiştir.

**TABLO : 3 - 2003 Yılında AB'de Toplam Yurtiçi Direkt Prim Üretimi<sup>94</sup>**

Bölgeler / Topluluklar	Toplam		Hayat Dışı		Hayat	
	Prim (milyon ABD Doları)	Dünya Pazarı Payı (%)	Prim (milyon ABD Doları)	Dünya Pazarı Payı (%)	Prim (milyon ABD Doları)	Dünya Pazarı Payı (%)
Kuzey Amerika	1.114.642	37,9	610.882	48,2	503.759	30,1
<b>AB, 15 ülke</b>	<b>931.012</b>	<b>31,7</b>	<b>389.077</b>	<b>30,7</b>	<b>541.935</b>	<b>32,4</b>
<b>AB, 25 ülke</b>	<b>947.509</b>	<b>32,2</b>	<b>399.514</b>	<b>31,5</b>	<b>547.995</b>	<b>32,8</b>
Japonya	478.865	16,3	97.530	7,7	381.335	22,8
Diğerleri	399.654	13,6	160.231	12,6	239.425	14,3
<b>DÜNYA</b>	<b>2.940.670</b>	<b>100,0</b>	<b>1.268.157</b>	<b>100,0</b>	<b>1.672.514</b>	<b>100,0</b>

Kaynak : "Swiss Re, 2004, World Insurance in 2003, Zurich, sigma No 3/2004" referanslı raporda yayımlanan istatistiklerden derlenmiştir.

Tek Pazar inisiyatifinin hayata geçirildiği 1990'ların başından sonraki gelişmelere bakıldığında, 1991-2001 yılları arasında toplam prim üretiminin küresel trendle birlikte hareket ettiği görülmektedir. Bu dönemde dünya genelinde prim üretimi artışı %135 olarak gerçekleşirken AB'de bu artış %138 olmuştur.<sup>95</sup>

Prim üretiminin branşlara dağılımına bakıldığında, AB piyasasının ağırlıklı olarak hayat sigortacılığına yönelmiş olduğu görülecektir. Buna göre AB'de üretilen primlerin yaklaşık %58'i hayat sigortası poliçelerinden sağlanırken, hayat dışı sigortalardan elde edilen prim oranı %42 civarındadır.

<sup>94</sup> Tablodaki primler nitelik olarak, ülke uyruğu şirketlerin yurtiçi şubelerinin ülke içindeki ve dışındaki riskler için aldığı, yabancı şirketlerin ülkedeki şubelerinin ise ülke içindeki riskler için aldığı primlerdir. Büyüklük olarak reasürans şirketlerine devredilmeden önceki rakamları ifade etmektedirler. Ülke uyruğu şirketlerin yurtdışı şubeleri aracılığıyla kazandıkları primler yurtiçi direkt prim üretimi olarak kabul edilmiştir.

<sup>95</sup> 2003 yılında dünya çapında prim üretimine ilişkin daha detaylı bilgi için bkz. Ek-2

<sup>95</sup> Association of British Insurers, "Overview of the EU Insurance Market", CEA Policy Report – European Prudential Regulation & Supervisory Structure, 2004, Ek : sf. 2

Ancak hayat sigortalarının AB piyasasındaki egemenliği uzun zamandır geçerli olan bir olgu değildir. 1991 yılında 166 milyar Euro düzeyindeki hayat dışı sigortacılık prim gelirleri piyasanın %51'ine karşılık geliyordu. Bu göreceli eşitlik 2001 yılına gelindiğinde 482 milyar Euro düzeyine çıkan prim geliriyle birlikte piyasanın %62'sini oluşturan hayat sigortacılığı lehine bozulmuştur<sup>96</sup>.

Bugün için, Almanya, İspanya, Avusturya ve Yunanistan dışındaki AB-15 ülkelerinde, hayat sigortacılığının piyasa payı %50'nin üzerindedir.

Hayat sigortalarındaki bu gelişimin temel nedeni, hayat dışı sigorta piyasalarındaki son derece sert fiyat rekabetine karşın, hayat sigortalarına talebin önemli belirleyicilerinden olan faiz oranlarının düşük seviyelerde seyretmesi ve artık gelecekte emekliler için yeterli bir gelir garanti etmeyen kamu emeklilik sistemlerinin tamamlayıcısı olarak görülmeye başlanmasıdır.<sup>97</sup>

**TABLO : 4 - 2003 Yılında Ülke Bazında Toplam Yurtiçi Direkt Prim Üretimi**

Ülke	Sıralama		Prim (milyon ABD Doları)	Dünya Pazarı Payı (%)	AB Pazarı <sup>98</sup> Payı (%)
	Dünya	AB			
İngiltere	3	1	246.733	8,39	25,89
Almanya	4	2	170.811	5,81	17,92
Fransa	5	3	163.679	5,57	17,17
İtalya	6	4	111.761	3,8	11,73
Hollanda	9	5	50.266	1,71	5,27
İspanya	10	6	47.014	1,6	4,93
Belçika	14	7	33.814	1,15	3,55

<sup>96</sup> Association of British Insurers, a.g.e., sf. 2

<sup>97</sup> Eurostat, 2001, Special Feature on Insurance and Pension Funds, Lüksemburg, Office for Official Publications of the European Communities, sf. 33

<sup>98</sup> AB Pazarı Payı hesaplamasında, AB-25 toplamı üzerindeki etkisi sınırlı olduğundan ve aday ülkelerin potansiyellerinin de gösterilebilmesi açısından, 953.164 milyon ABD Dolarlık (AB-25 + Aday Ülkeler pazarı) toplamı dikkate alınmıştır.

Tablo : 4 devamı

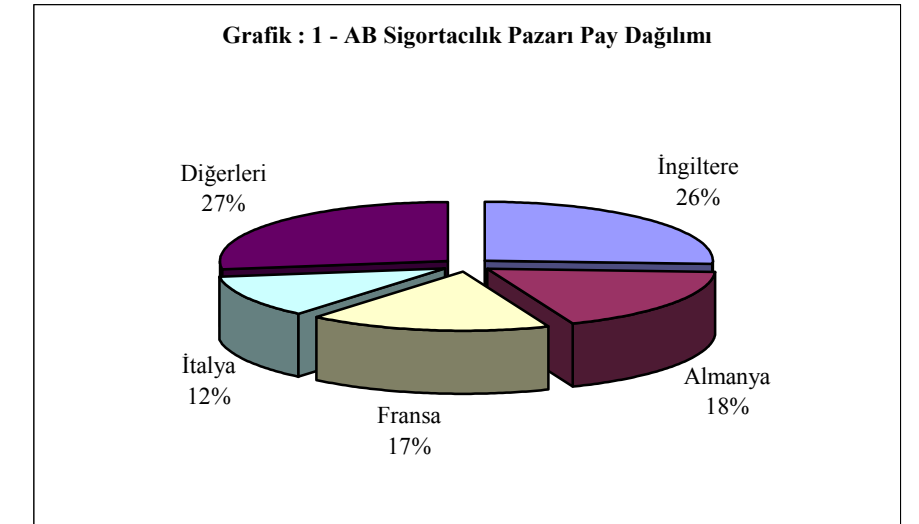
İsveç	17	8	21.040	0,72	2,21
İrlanda	18	9	17.328	0,59	1,82
Danimarka	20	10	16.737	0,57	1,76
Avusturya	21	11	14.996	0,51	1,57
Finlandiya	23	12	14.123	0,48	1,48
Portekiz	28	13	10.810	0,37	1,13
Lüksemburg	30	14	8.232	0,28	0,86
Polonya	32	15	6.258	0,21	0,66
Çek Cumhuriyeti	36	16	3.714	0,13	0,39
Yunanistan	37	17	3.668	0,12	0,38
Macaristan	42	18	2.454	0,08	0,26
Slovenya	47	19	1.440	0,05	0,15
Slovakya	50	20	1.140	0,04	0,12
Güney Kıbrıs Rum Yönetimi	56	21	590	0,02	0,06
Litvanya	81	22	266	0,01	0,03
Malta	86	23	235	0,01	0,02
Letonya	88	24	209	0,01	0,02
Estonya	87	25	191	0,01	0,02
<b>TOPLAM (AB-25)</b>			<b>947.509</b>		
Türkiye <sup>99</sup>	40	-	3.568	0,11	0,37
Hırvatistan	53	-	905	0,03	0,09
Romanya	55	-	795	0,03	0,08

<sup>99</sup> Türkiye'nin yurtiçi direkt prim üretimi değeri, 2003 yılına ait daha kesin sonucu yansıttığı öngörüsüyle, Hazine Müsteşarlığı Sigorta Denetleme Kurulu tarafından yayımlanan "2003 Yılı Türkiye'de Sigorta ve Bireysel Emeklilik Faaliyetleri Hakkında Rapor"dan alınmıştır.

Tablo : 4 devamı

Bulgaristan	73	-	387	0,01	0,04
<b>TOPLAM (AB-25 ve Aday Ülkeler)</b>			<b>953.164</b>		
Kaynak : "Swiss Re, 2004, World Insurance in 2003, Zurich, sigma No 3/2004" referanslı raporda yayımlanan istatistiklerden derlenmiştir.					

AB sigortacılık piyasasında toplam yurtiçi direkt primin yaklaşık %73'ü İngiltere, Almanya, Fransa ve İtalya tarafından üretilmektedir. İngiltere yaklaşık %26'lık prim üretimiyle Birliğin en güçlü ülkesi konumundadır.



Türkiye'nin diğer aday ülkelerden büyük olan sigortacılık piyasası, Birlik genelinde 17. olan Yunanistan'dan sonra gelmektedir.



**TABLO : 5 - 2003 Yılında Ülke Bazında Yurtiçi Direkt Hayat Prim Üretimi<sup>100</sup>**

Ülke	Sıralama		Prim (milyon ABD Doları)	Dünya Pazarı Payı (%)	AB Pazarı <sup>101</sup> Payı (%)
	Dünya	AB			
İngiltere	3	1	154.842	9,26	28,19
Fransa	4	2	105.436	6,31	19,19
Almanya	5	3	76.738	4,59	13,97
İtalya	6	4	71.694	4,29	13,05
Hollanda	9	5	25.371	1,52	4,62
Belçika	14	6	21.004	1,26	3,82
İspanya	16	7	20.042	1,20	3,65
İsveç	17	8	14.297	0,85	2,60
Finlandiya	19	9	11.065	0,66	2,01
Danimarka	20	10	10.944	0,65	1,99
İrlanda	22	11	9.037	0,54	1,65
Lüksemburg	23	12	7.130	0,43	1,30
Avusturya	24	13	6.586	0,39	1,20
Portekiz	26	14	6.122	0,37	1,11
Polonya	34	15	2.312	0,14	0,42
Yunanistan	36	16	1.628	0,10	0,30
Çek Cumhuriyeti	37	17	1.424	0,09	0,26
Macaristan	40	18	981	0,06	0,18
Slovakya	45	19	465	0,03	0,08

<sup>100</sup> Tablodaki hayat primleri AB ve OECD normları doğrultusunda sağlık sigortalarını kapsamamaktadır.

<sup>101</sup> AB Pazarı Payı hesaplamasında, AB-25 toplamı üzerindeki etkisi sınırlı olduğundan ve aday ülkelerin potansiyellerinin de gösterilebilmesi açısından, 549.292 milyon ABD Dolarlık (AB-25 + Aday Ülkeler pazarı) toplamı dikkate alınmıştır.

Tablo : 5 devamı

Slovenya	49	20	344	0,02	0,06
Güney Kıbrıs Rum Yönetimi	51	21	295	0,02	0,05
Malta	64	22	118	0,01	0,02
Litvanya	72	23	70	0,01	0,01
Estonya		24	41	0,00	0,01
Letonya	88	25	9	0,00	0,00
<b>TOPLAM (AB-25)</b>			<b>547.995</b>		
Türkiye <sup>102</sup>	43	-	866	0,03	0,16
Hırvatistan	55	-	201	0,01	0,04
Romanya	57	-	187	0,01	0,03
Bulgaristan	77	-	43	0,00	0,01
<b>TOPLAM (AB-25 ve Aday Ülkeler)</b>			<b>549.292</b>		

Kaynak : "Swiss Re, 2004, World Insurance in 2003, Zurich, sigma No 3/2004" referanslı raporda yayımlanan istatistiklerden derlenmiştir.

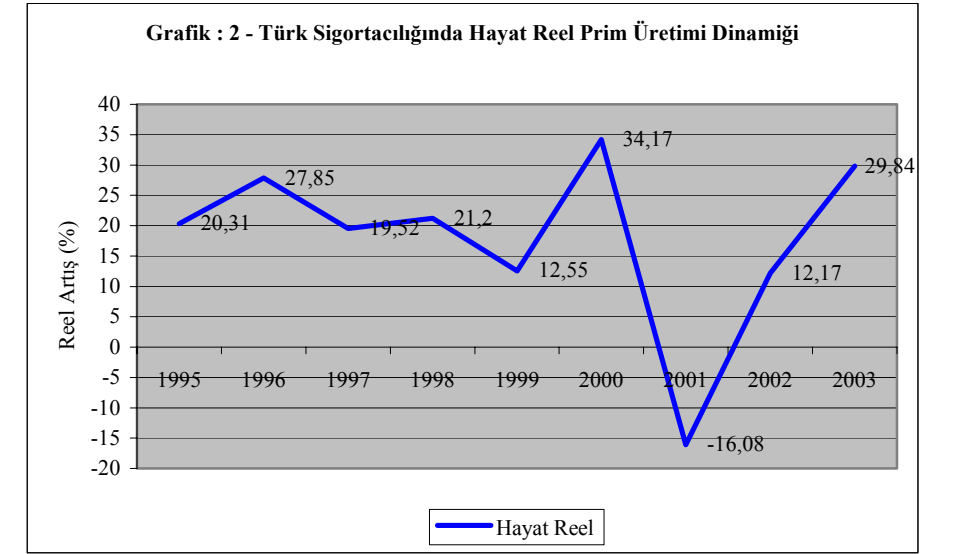
Hayat branşına bakıldığında ise İngiltere, Fransa, Almanya ve İtalya'nın yine yaklaşık % 74 ile piyasanın egemen güçleri olduğu, ancak Fransa'nın diğer AB ülkelerine göre halen nispeten daha kapsamlı olan kamu emeklilik sisteminin de etkisiyle<sup>103</sup> hayat sigortalarında Almanya'nın önünde yer aldığını görüyoruz.

Türkiye ise Birlik genelinde 18. büyük hayat sigorta piyasasına sahip olan Macaristan'ın arkasında yer almaktadır. Ayrıca, Ülkemizin genel prim üretimi içinde binde 37 olan payının, ekonomik refah düzeyi arttıkça geliştiği bilinen hayat sigortacılığı branşında binde 16'ya düşmüş olduğu görülmektedir.

<sup>102</sup> Türkiye'nin yurtiçi direkt hayat prim üretimi değeri, 2003 yılına ait daha kesin sonucu yansıttığı öngörüsüyle, Hazine Müsteşarlığı Sigorta Denetleme Kurulu tarafından yayımlanan "2003 Yılı Türkiye'de Sigorta ve Bireysel Emeklilik Faaliyetleri Hakkında Rapor"dan alınmıştır.

<sup>103</sup> Association of British Insurers, a.g.e., sf. 3

Hayat branşında reel prim üretimi artışı sigortacılığın gelişmiş olduğu Batı Avrupa ülkelerinde<sup>104</sup> 1993-2002 periyodunda yıllık ortalama % 8 iken, bu oran Ülkemizde 1995-2002 döneminde yaklaşık % 16'dır<sup>105</sup>. 2003 yılındaki reel artış Ülkemizde yaklaşık %30 iken Batı Avrupa'da % -2,3'lük küçülme yaşanmıştır.



Prim üretimi büyüklüklerinin yanı sıra reel prim üretimi dinamiği de, Türk hayat sigortacılığı piyasasının henüz doyumluğa çok uzak ve potansiyelinin yüksek olduğunu göstermektedir.

**TABLO : 6 - 2003 Yılında Ülke Bazında Yurtiçi Direkt Hayat Dışı Prim Üretimi**

Ülke	Sıralama		Prim (milyon ABD Doları)	Dünya Pazarı Payı (%)	AB Pazarı <sup>106</sup> Payı (%)
	Dünya	AB			
Almanya	3	1	94.073	7,42	23,29

<sup>104</sup> Swiss Re, 2004, World Insurance in 2003, Zurich, sigma No 3/2004

<sup>105</sup> Sigorta Denetleme Kurulu, 2003 Yılı Türkiye'de Sigorta ve Bireysel Emeklilik Faaliyetleri Hakkında Rapor, sf.9

<sup>106</sup> AB Pazarı Payı hesaplamasında, AB-25 toplamı üzerindeki etkisi sınırlı olduğundan ve aday ülkelerin potansiyellerinin de gösterilebilmesi açısından, 403.871 milyon ABD Dolarlık (AB-25 + Aday Ülkeler pazarı) toplamı dikkate alınmıştır.

Tablo : 6 devamı

İngiltere	4	2	91.891	7,25	22,75
Fransa	5	3	58.244	4,59	14,42
İtalya	6	4	40.066	3,16	9,92
İspanya	8	5	26.972	2,13	6,68
Hollanda	9	6	24.895	1,96	6,16
Belçika	14	7	12.810	1,01	3,17
Avusturya	17	8	8.410	0,66	2,08
İrlanda	18	9	8.291	0,65	2,05
İsveç	20	10	6.742	0,53	1,67
Danimarka	22	11	5.793	0,46	1,43
Portekiz	24	12	4.688	0,37	1,16
Polonya	26	13	3.946	0,31	0,98
Finlandiya	31	14	3.058	0,24	0,76
Çek Cumhuriyeti	35	15	2.290	0,18	0,57
Yunanistan	38	16	2.040	0,16	0,51
Macaristan	42	17	1.473	0,12	0,36
Lüksemburg	46	18	1.102	0,09	0,27
Slovenya	47	19	1.095	0,09	0,27
Slovakya	52	20	676	0,05	0,17
Güney Kıbrıs Rum Yönetimi	67	21	295	0,02	0,07
Letonya	78	22	200	0,02	0,05
Litvanya	79	23	196	0,02	0,05

Tablo : 6 devamı

Estonya		24	151	0,01	0,04
Malta	86	25	117	0,01	0,03
<b>TOPLAM (AB-25)</b>			<b>399.514</b>		
Türkiye <sup>107</sup>	32	-	2.702	0,21	0,67
Hırvatistan	51	-	704	0,06	0,17
Romanya	53	-	608	0,05	0,15
Bulgaristan	64	-	343	0,03	0,08
<b>TOPLAM (AB-25 ve Aday Ülkeler)</b>			<b>403.871</b>		

Kaynak : "Swiss Re, 2004, World Insurance in 2003, Zurich, sigma No 3/2004" referanslı raporda yayımlanan istatistiklerden derlenmiştir.

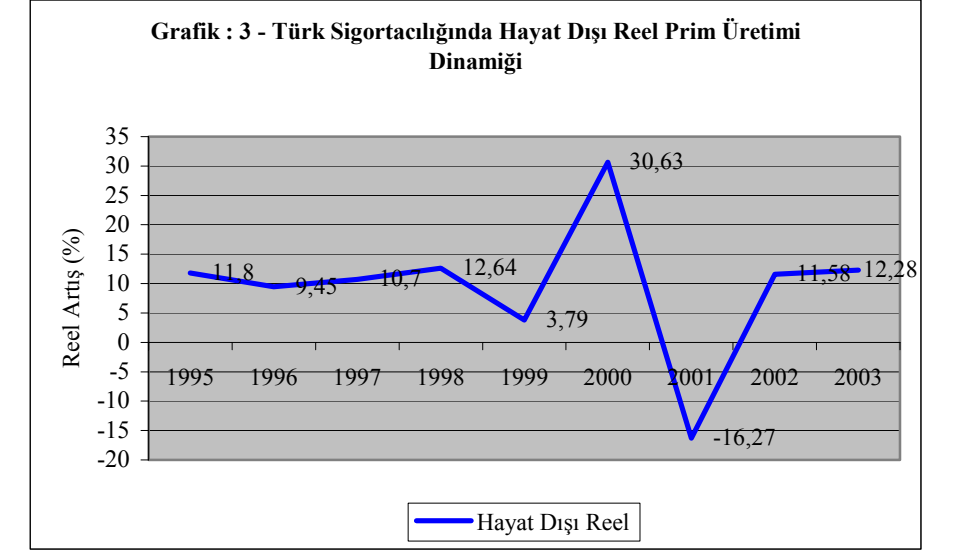
Kapsadığı riskler açısından endüstrinin gelişimiyle doğru orantılı olarak artması beklenebilecek hayat dışı sigortalardaki prim üretimi incelendiğinde, Almanya'nın az farkla İngiltere'nin önünde bulunduğu görülecektir. İlk dört ülkenin genel içindeki payı %70'e gerilemiştir.

Türkiye, bu branşta Birlik içinde 14. olan Finlandiya'nın arkasında yer almakla birlikte, genel piyasa payı hayat sigortasına göre artmış ve binde 67'ye çıkmıştır.

Hazine Müsteşarlığı Sigorta Denetleme Kurulu tarafından yayımlanan "2003 Yılı Türkiye'de Sigorta ve Bireysel Emeklilik Faaliyetleri Hakkında Rapor"daki verilere göre, toplam "hayat dışı prim gelirleri içinde" zorunlu trafik ve kasko sigortalarının payı % 46'yı bulmaktadır. AB'de bu oran 1999 yılı verilerine göre % 36'dır<sup>108</sup>. Sağlık ve kaza sigortalarının (zorunlu trafik, kasko, uçak, tekne hariç) toplam hayat dışı prim gelirlerine oranı Ülkemizde % 22, AB'de % 27; yangın sigortalarında ise oran Ülkemizde % 17, AB'de % 18'ler seviyesindedir.

<sup>107</sup> Türkiye'nin yurtiçi direkt hayat dışı prim üretimi değeri, 2003 yılına ait daha kesin sonucu yansıttığı öngörüsüyle, Hazine Müsteşarlığı Sigorta Denetleme Kurulu tarafından yayımlanan "2003 Yılı Türkiye'de Sigorta ve Bireysel Emeklilik Faaliyetleri Hakkında Rapor"dan alınmıştır.

<sup>108</sup> Eurostat, a.g.e., sf. 98



Hayat dışı branşlarda reel prim üretimi artışı sigortacılığın gelişmiş olduğu Batı Avrupa ülkelerinde 1993-2002 periyodunda yaklaşık % 3 iken<sup>109</sup>, bu oran Ülkemizde 1995-2002 döneminde yaklaşık % 9'dur<sup>110</sup>. 2003 yılındaki reel artış Ülkemizde yaklaşık % 12 iken Batı Avrupa'da % 5 olmuştur.

Büyüme hızı hayat branşına göre daha az olmakla birlikte Türk hayat dışı sigortacılığı da henüz doygunluğa erişmemiş ve yüksek potansiyelli bir sektördür.

#### 4.2.2. Sektörün Ekonomideki Yeri

Prim üretimi rakamları Ülkelerin potansiyellerine ilişkin görüş oluşturmaya yardımcı olsa da, sektörün ekonomideki yerini ölçmek için aşağıdaki kriterlerin tespit edilmesi gerekmektedir :

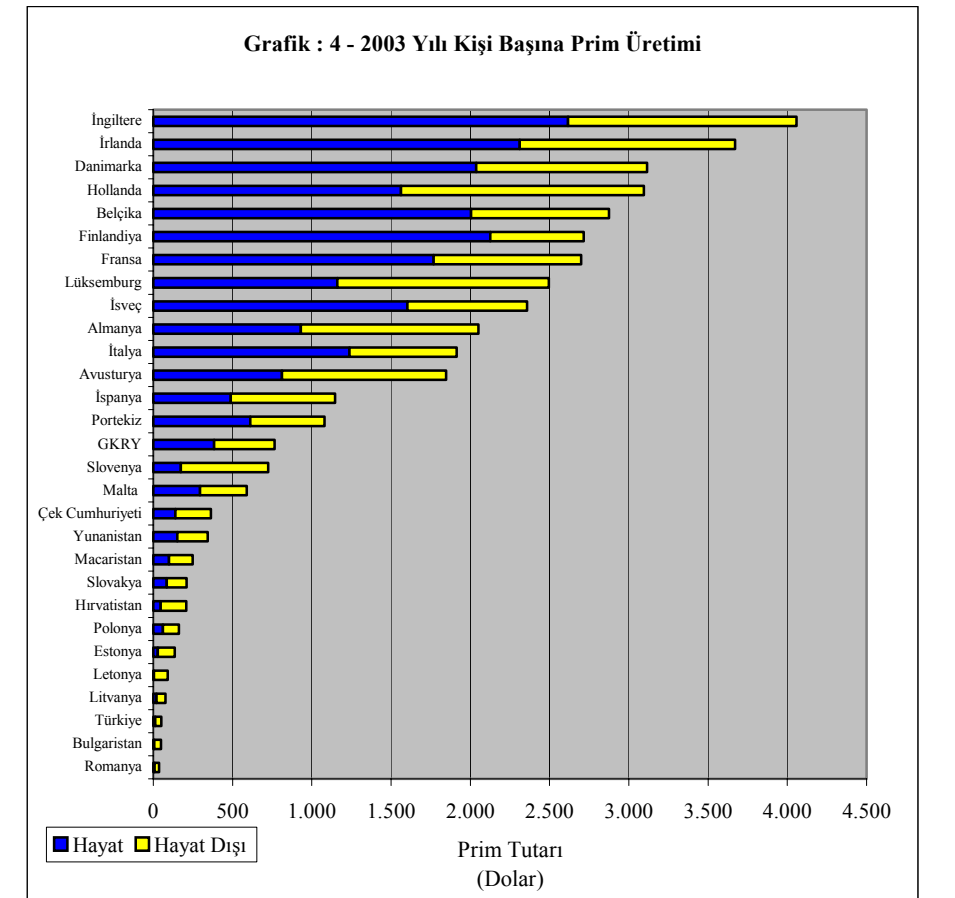
- i. Kişi Başına Düşen Prim Üretimi,
- ii. Prim üretiminin Gayri Safi Yurt İçi Hasılaya (GSYİH) oranı.

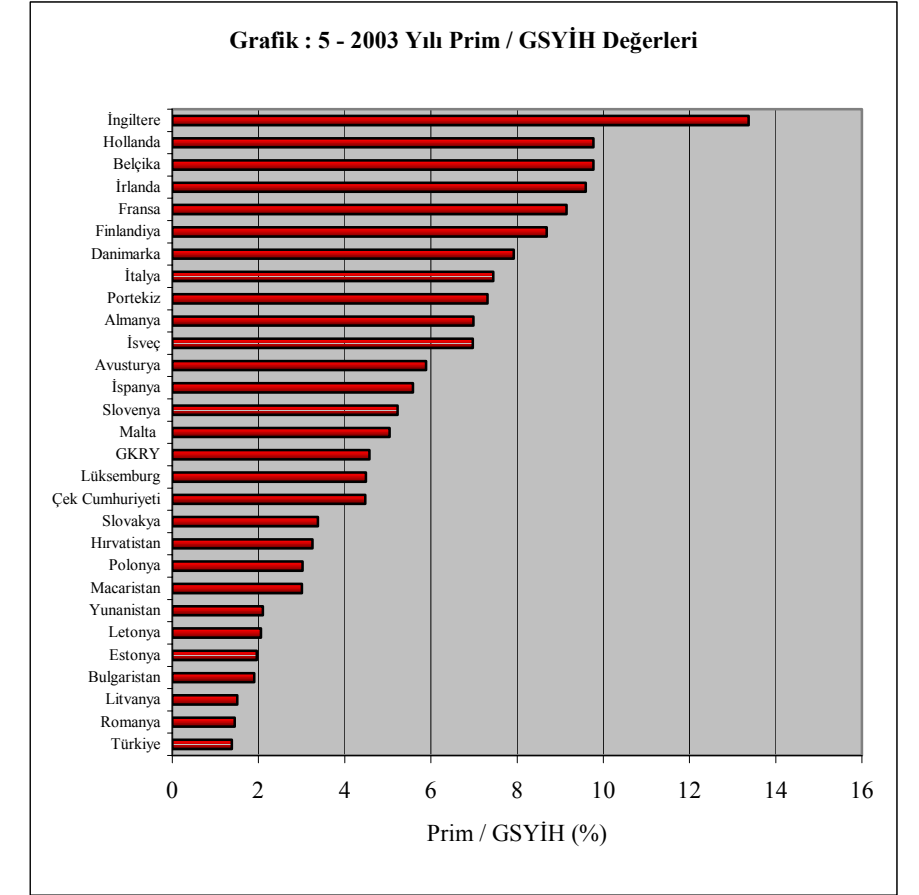
<sup>109</sup> Swiss Re, 2004, World Insurance in 2003, Zurich, sigma No 3/2004, sf.16

<sup>110</sup> Sigorta Denetleme Kurulu, 2003 Yılı Türkiye'de Sigorta ve Bireysel Emeklilik Faaliyetleri Hakkında Rapor, sf.9

Tablo:4’de verilen prim üretimi istatistiklerinden faydalanılarak oluşturulan kişi başına prim üretimi performansları Grafik:4’de gösterilmiştir. Buna göre, İngiltere sadece prim üretiminde değil, aynı zamanda kişi başına prim üretiminde de 4.059 Dolarla Avrupa piyasasının lider ülkesi durumundadır.

Piyasa büyüklüğünde ön sıralarda yer alan Almanya, Fransa ve İtalya’nın, bu performans kriterinde İrlanda, Danimarka, Hollanda, Belçika ve Finlandiya’nın gerisinde yer aldığı görülmektedir. Türkiye ise kişi başına yaklaşık 50 dolarlık prim üretimiyle, hem 2.364 Dolar AB-15 ortalamasının hem de 1.553 Dolar olan AB-25 ortalamasının çok gerisinde olup, ancak Romanya ve Bulgaristan’ı geride bırakabilmiştir.





Penetrasyon değeri olarak ifade edilen ve sektörün milli ekonomi içindeki yerinin doğrudan bir göstergesi olan Üretilen Prim / GSYİH oranında da İngiltere yaklaşık %13 ile lider ülke konumundadır. Ülkemiz, AB-15 ortalamasının % 7,7 AB-25 ortalamasının ise % 5,9 olduğu bu kritere ilişkin değerlendirmede % 1,38 ile son sırada yer almaktadır.

#### 4.2.3. Şirketler ve Rekabet

2001 yılı itibarıyla değerlendirildiğinde, AB'de faaliyet izni olan firma sayısı 1992 yılına göre % 7 düşerek 4.608'e gerilemiştir. Bu azalış 15 ülkenin hepsinde değil, sadece prim üretimi açısından en büyük piyasayı oluşturan ilk 6 ülkede gerçekleşmiştir. Söz konusu



ülkeler şirket sayısı olarak da AB-15 piyasasının yaklaşık 2/3'ünü oluşturmaktadırlar. Bu firmaların önemli bir bölümü büyük grupların parçası olup, ekonomik olarak bağımsız değildirler.<sup>111</sup>

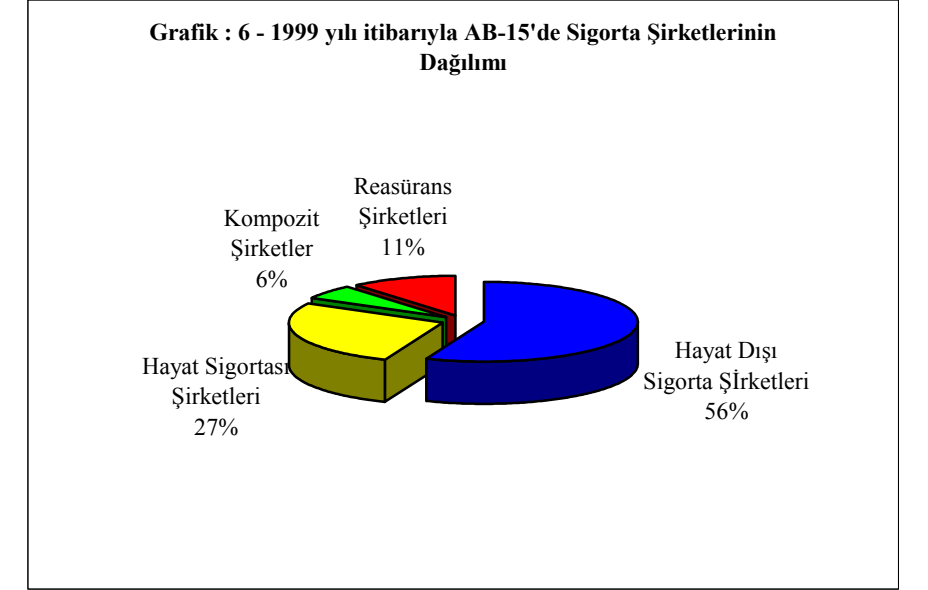
**Tablo : 7 - AB-15'de Faaliyet İzni Olan Şirket Sayısı**

Ülkeler	1992	2001
İngiltere	823	808
Almanya	775	694
Fransa	614	504
İtalya	268	256
Hollanda	488	473
İspanya	430	342
İlk 6 Ülke	3.398	3.077
Diğer AB-9	1.576	1.531
<b>Toplam AB-15</b>	<b>4.974</b>	<b>4.608</b>

Kaynak : Comite Europeen Des Assurances, www.cea.assur.org

Prim üretiminde görülen trendin aksine, 1999 yılı itibarıyla AB'de sigorta şirketlerinin yarısından fazlasını sadece hayat dışı sigortacılık faaliyeti yürüten şirketler oluşturmaktadır.

<sup>111</sup> Association of British Insurers, a.g.e., sf. 6



Kaynak : "Eurostat, 2001, Special Feature on Insurance and Pension Funds"

Şirket sayısındaki azalış AB piyasasında faaliyet gösteren firma büyüklüklerinde artışa neden olmuştur. 1999 yılı itibarıyla 10 Üye Devlette tek başına yıllık 1 milyar Euro üzerinde prim üretimi yapabilen sigorta şirketleri bulunmaktadır. Hayat sigortası şirketlerinin yıllık ortalama prim üretimi, şirket başına 315 milyon Euro olup bunların % 6,5'i 1 milyar Euro üzerinde, % 17,7'si 251 milyon ila 1 milyar Euro arasında, % 59,7'si 5 milyon ila 250 milyon arasında ve kalan % 16,1'i ise 5 milyon Euro'nun altında prim üretimi yapan şirketlerdir. Hayat dışı sigorta şirketlerinin yıllık ortalama prim üretimi şirket başına 96 milyon Euro olup, bunların % 90,5'i 250 milyon Euro'nun altında prim üretimi yapmaktadırlar.<sup>112</sup>

Hazine Müsteşarlığı Sigorta Denetleme Kurulu tarafından yayımlanan "2003 Yılı Türkiye'de Sigorta ve Bireysel Emeklilik Faaliyetleri Hakkında Rapor"a göre, 2003 yılında Türk sigorta sektöründe faaliyet gösteren şirket sayısı 62'dir. Bunlardan 48'i hayat ve hayat dışı sigortalarda, 11'i bireysel emeklilik alanında, 3'ü ise reasürans alanında faaliyet göstermektedir.

<sup>112</sup> Eurostat, a.g.e., sf. 28

Bu rakamları AB-15 genelinde Ülke başına ortalama yaklaşık 300 olan şirket sayısı ile karşılaştığımızda son derece cüzi görünmektedir. Ancak, geçmişi ve piyasa dinamikleriyle AB sigortacılık piyasasının Ülkemize kıyasla daha rasyonel olduğu varsayımında bulunulursa, AB piyasasında yılda yaklaşık 950 milyar dolarlık primin<sup>113</sup> yine yaklaşık 4600 şirket tarafından<sup>114</sup> üretildiği göz önüne alındığında Ülkemizde sigorta şirketi sayısının aslında piyasa potansiyelinin oldukça üzerinde olduğu sonucuna varılabilir. Zira AB’de sigorta şirketi başına ortalama 200 milyon dolarlık prim üretimi söz konusu iken, Ülkemizde bu rakam 60 milyon Dolar civarındadır. AB sigortacılık piyasasında buna rağmen şirket sayısı azalırken, Ülkemizde de önümüzdeki süreçte şirket sayısının oldukça azalmasına neden olabilecek benzeri bir süreç yaşanması muhtemeldir.

Sigorta Denetleme Kurulu 2003 Yılı Raporu kapsamında incelenen 59 şirketin faaliyet yürüttüğü branşlar Tablo:8’de verilmiştir. Bireysel emeklilik faaliyeti yürüten şirketlerin 10’u hayat sigortası şirketinden dönüşen şirketler olup aynı zamanda hayat sigortası işlemlerine devam etmektedirler; sadece 1 şirket salt bireysel emeklilik faaliyeti yürütmektedir.

Kaza	Sağlık	Yangın	Nakliyat	Makine Montaj	Hayat	Ziraat	Bireysel Emeklilik	Kredi
44	44	33	33	33	30	17	11	8

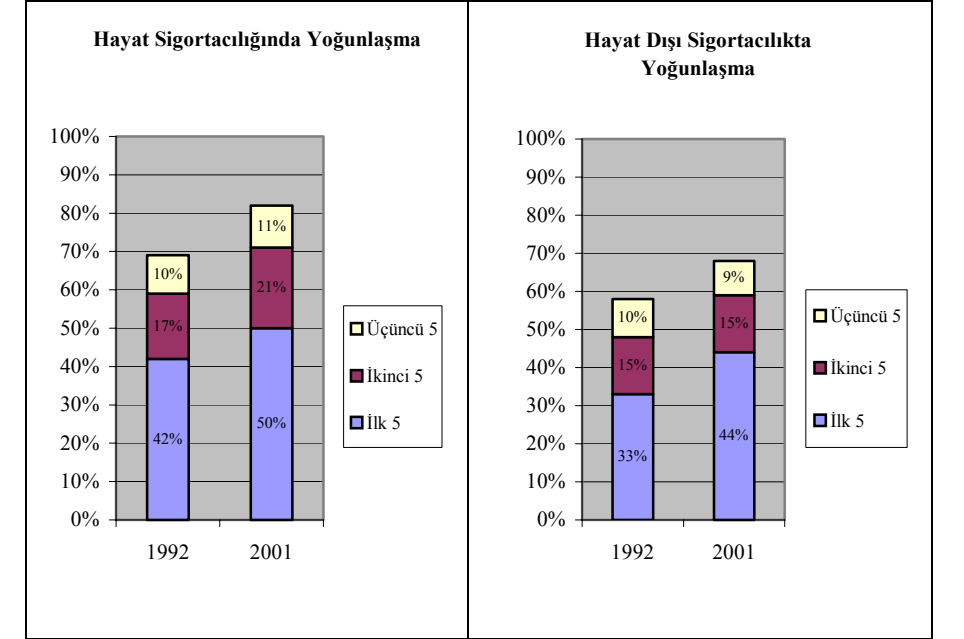
Kaynak : Sigorta Denetleme Kurulu, 2003 Yılı Türkiye’de Sigorta ve Bireysel Emeklilik Faaliyetleri Hakkında Rapor

Avrupa Birliğinde 1991 yılından itibaren özellikle ilk 6 büyük piyasada şirket sayısında görülen azalış sonucu, hayat sigortacılığı alanında 1992 yılında % 42 olan ilk 5 şirket payı 2001 yılında % 50’ye çıkmış; % 69 olan ilk 15 şirket payı da % 82 olmuştur. Yoğunlaşma oranı daha az olmakla birlikte, aynı gelişme hayat dışı sigortacılık için de geçerlidir. 1992 yılında % 33 olan ilk 5 şirket payı 2001 yılında % 44’e çıkmış; % 58 olan ilk 15 şirket payı da % 68 olmuştur.

<sup>113</sup> bkz. Tablo:3

<sup>114</sup> bkz. Tablo:6

**Grafik : 7 - 1992-2001 yılları arasında AB-15 Sigorta Piyasasında Yoğunlaşma**



Kaynak : Comite Europeen Des Assurances, [www.cea.assur.org](http://www.cea.assur.org)

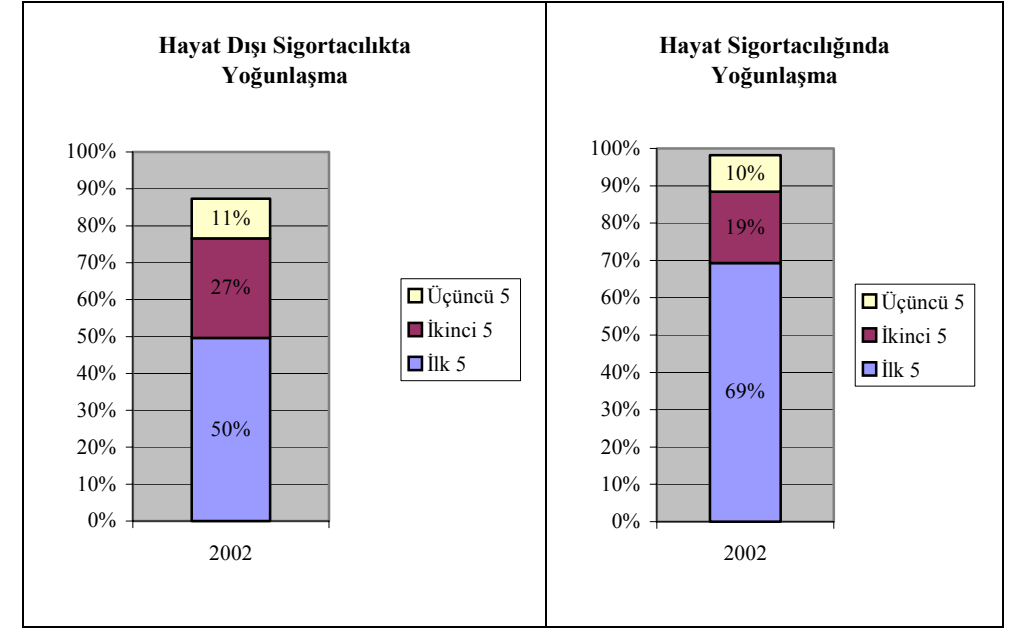
Bu yoğunlaşmanın temel nedeni, büyük sermaye sahibi uluslararası “Avrupalı” şirketlerin<sup>115</sup>, hedefledikleri pazarlarda yeni şirketler kurarak tutunmak yerine, sahip oldukları mali güçle satın alma ve birleşmeler yoluyla hızlı ve daha az riskli bir şekilde pazar paylarını artırma stratejisi benimsemeleridir. Örneğin, 1990-1998 periyodunda altı büyük Avrupa piyasasında hayat dışı sigortacılıkta “Avrupalı” şirketlerin toplam pazar payı % 18’den % 39’a çıkmıştır. Buna karşılık piyasalarda faaliyet gösteren yerel şirketlerin<sup>116</sup> payı % 68’den % 53’e, Avrupa dışı şirketlerin payı ise % 15’den % 7’ye gerilemiştir.<sup>117</sup>

<sup>115</sup> “Avrupalı” şirketlerden kastedilen, iştirakleri ve şubeleri vasıtasıyla, ana ülkelerinin dışında da önemli miktarda sigortacılık faaliyeti yürüten, Allianz, Generali, ING gibi büyük sermaye şirketleridir.

<sup>116</sup> Yerel şirketler sadece ana ülke piyasasında faaliyet gösteren veya yurtdışı faaliyetleri genel içinde önemsenmeyecek miktarda olan şirketlerdir.

<sup>117</sup> Swiss Re, 2000, Europe in Focus : Non-life Markets Undergoing Structural Change, Zurich, sigma No 3/2000, sf. 18-19

**Grafik : 8 - 2002 yılında Türk Sigorta Piyasasında Yoğunlaşma<sup>118</sup>**



Kaynak : Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği, <http://www.tsrbs.org.tr/private/trk/faaliyet.pdf>

2002 yılı verileri ışığında Türk sigorta sektöründeki yoğunlaşma özellikle hayat branşında göze çarpmaktadır. Bu branşta en yüksek prim üretimine sahip ilk 6 şirket pazarın %69'unu, ilk 10 şirket % 88'ini, ilk 15 şirket ise % 98'ini yani neredeyse tamamını oluşturmaktadır. Zaten oldukça dar olan bir piyasanın yaklaşık % 70'i ilk 5 şirket tarafından paylaşılırken diğer 17 firmanın<sup>119</sup> faaliyetlerini yeterince verimli yürütemeyeceği düşünülmektedir. Hayat dışı branşlarda da piyasanın yarısı ilk 5 şirketin elinde olup, ilk 10 şirketin payı % 77, ilk 15 şirketin payı ise % 87'dir.

Sonuç olarak, sigorta primi üretiminde gözlenen reel büyümeye rağmen, Türk sigorta piyasasının mevcut şirketlerin tamamının verimli çalışabileceği optimum büyüklüğe erişmesi kısa vadede mümkün olmadığından, önümüzdeki dönemde birleşmeler ve tasfiyeler yoluyla sektörde şirket sayısında azalma yaşanması beklenmelidir.

<sup>118</sup> Grafik-6'ya ilişkin veriler Ek-3 ve 4'de daha ayrıntılı olarak verilmiştir.

<sup>119</sup> 2002 yılında ana faaliyet alanı hayat sigortacılığı olan 22 şirket bulunmaktaydı.

JP Morgan tarafından Haziran 2003’de yayımlanan “European Equity Research” isimli çalışmada, Avrupa Birliği piyasasında sigortacılık faaliyeti yürüten Hollanda menşeli ING şirketinin 27,3 milyar Euro, İtalyan menşeli Generali’nin 25,8 milyar Euro, Alman menşeli Allianz’ın 24,6 milyar Euro, Fransız menşeli AXA’nın 22,5 milyar Euro ve İngiliz menşeli Aviva’nın 13,9 milyar Euro’luk piyasa değerlerine sahip olduğu tespit edilmiştir. Sigortacılık bu grupların tek faaliyet alanı olmasa da, grupların borsa değerleri sahip oldukları mali güç açısından fikir verecek boyuttadır.

Temmuz 2004 itibarıyla Türk sigortacılık piyasasında faaliyet gösteren sigorta şirketlerinden bazılarının piyasa değerleri ise şöyledir<sup>120</sup> : Ak Sigorta 414 milyon Dolar, Anadolu Sigorta 114 milyon Dolar, Commercial Union Sigorta 70 milyon Dolar, Yapı Kredi Sigorta 81 milyon Dolar.

Sigorta aracılara bakıldığında, AB sigortacılık sektöründe 400.000 bağlı acente ve 60.000 bağımsız broker görev yaparken<sup>121</sup>, Ülkemizde halen yaklaşık 13.500 bağlı acente ve 20 kadar bağımsız sigorta brokeri bulunmaktadır<sup>122</sup>.

#### 4.2.4. İstihdam

1999 yılı itibarıyla AB-15 ülkelerinde sigorta sektöründeki direkt istihdam hacmi<sup>123</sup> toplam olarak yaklaşık 840.000 kişidir. Bunun % 60 gibi büyük bir bölümü hayat dışı sigorta şirketlerinde istihdam edilmektedir. Reasürans şirketlerinde istihdam oranı sadece % 2’dir. Almanya yaklaşık 225.000 kişiyle en fazla istihdamı gerçekleştiren ülke olurken, onu 223.000 kişiyle İngiltere ve 132.000 kişiyle Fransa takip etmektedir.

AB-15 ülkelerindeki toplam istihdamın yaklaşık 160 milyon kişi<sup>124</sup> olduğu düşünüldüğünde, Topluluk genelinde sigorta sektörünün toplam istihdam içindeki payı yaklaşık % 0,53’tür. Bu oran Almanya için % 0,63; İngiltere için % 0,80 ve Fransa için % 0,56’dır.

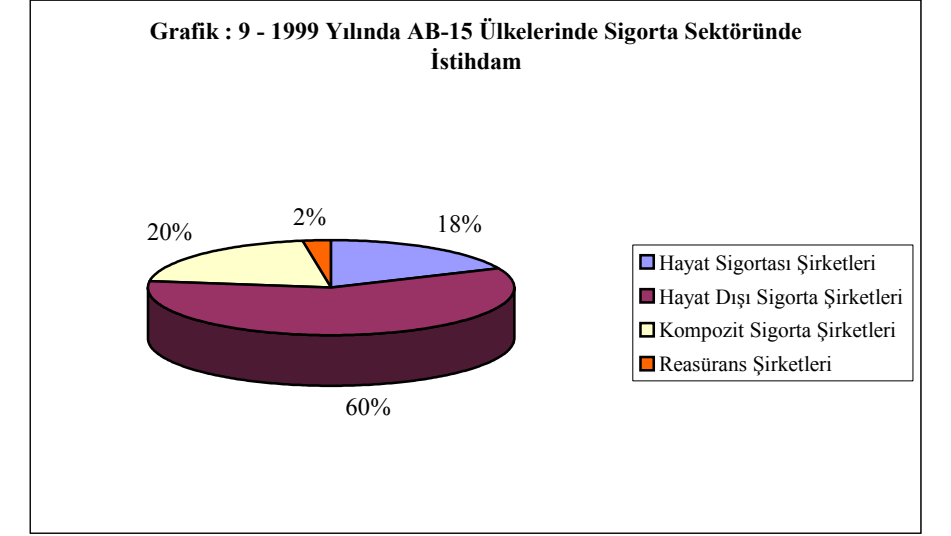
<sup>120</sup> Veriler bağımsız bir haber portalı olan [www.habersigorta.com](http://www.habersigorta.com)’dan alınmıştır.

<sup>121</sup> “Financial Services Action Plan : Progress and Prospects ; Expert Group on Insurance and Pensions – Final Report”, [http://www.europa.eu.int/comm/internal\\_market](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market) , sf. 8)

<sup>122</sup> <http://www.sigortam.net/brokerlik.asp>

<sup>123</sup> Doğrudan sigorta şirketlerinde çalışan işgücünü ifade etmektedir. Dağıtım kanalları olan acenteler ve brokerlar dahil değildir.

<sup>124</sup> Eurostat, 2004, “Work and Health in the EU – A Statistical Portrait”, Lüksemburg, Office for Official Publications of the European Communities



Kaynak : "Eurostat, 2001, Special Feature on Insurance and Pension Funds"

Ülkemizde 1999 yılında 9.973 kişi olan istihdam hacmi 2003 yılı itibarıyla 11.426'ya çıkmıştır<sup>125</sup>. 2002 yılı verilerine göre bu istihdamın yaklaşık % 69'u lisans ve yüksek lisans mezunudur<sup>126</sup>. 2003 yılındaki istihdamın yaklaşık 20,8 milyon kişi olduğu<sup>127</sup> ülkemizde, sigorta sektörünün toplam istihdamdaki payı sadece % 0,05 yani Topluluk ortalamasının 1/10'u kadardır.

Sektörde işgücü verimliliğinin ölçüsü olarak istihdam edilen kişi başına prim üretimine bakıldığında, 1999 yılında AB-15 ülkelerindeki ortalama işgücü verimliliği yaklaşık 900.000 Euro'dur. Ülkemizde 2000 yılında yaklaşık 280.000 Euro olan işgücü verimliliği, 2003 yılında 250.000 Euro'ya gerilemiştir.

<sup>125</sup> Sigorta Denetleme Kurulu, a.g.e., sf. 45

<sup>126</sup> UNAN, S., "Sigorta ve Reasürans Şirketlerinde İstihdam", <http://www.tsrbsb.org.tr/private/trk/sayi/31/incc313.htm>

<sup>127</sup> Devlet İstatistik Enstitüsü, "Hane Halkı İş Gücü Anketi", [www.die.gov.tr/konular/sgucu04.htm](http://www.die.gov.tr/konular/sgucu04.htm)

#### 4.2.5. Sınır Ötesi Ticaret<sup>128</sup>

Eurostat tarafından 1999 yılı itibarıyla sunulan rakamlara bakıldığında, Avrupa Birliğinde yasal düzenlemelerle oluşturulmaya çalışılan sigortacılık Tek Pazarının fiili anlamda oluştuğunu söylemek güçtür.

Hayat sigortacılığı alanında AB menşeli sigorta şirketlerinin diğer AB ülkelerinde kurdukları şube sayısı 27, üçüncü ülkelerde kurdukları şube sayısı ise 9'dur. Hayat dışı sigortacılıkta ise bu rakam AB içi şubelerde 196, üçüncü ülke şubelerinde ise 90'dır. Bu açıdan, yerleşme hakkı çerçevesinde sınır ötesi ticaret ağının daha çok hayat dışı sigortacılıkta oluşturulduğu söylenebilir. Ayrıca, şubeler genellikle komşu ülkelerde kurulmakta olup, bu durum şirketlerin benzer müşteri profili üzerinde çalışmaya yönelik eğilimini ortaya koyan bir veri olarak algılanabilir.

Yerleşme hakkı çerçevesinde "şube ve acentelerce" yürütülen faaliyetlere bakıldığında, hayat sigortacılığında İrlanda (% 1,3) ve Finlandiya (% 13) hariç pek çok ülkede<sup>129</sup> % 1'in altında olan bu oran, hayat dışı sigortacılıkta ise sadece Fransa (% 1,9), İrlanda (% 2,8) ve İsveç'te (% 15) % 1'in üstündedir.

Hizmet sunumu kapsamındaki faaliyetlerde de oran İrlanda (hayat : % 30,4 – hayat dışı : %18,5) ve Lüksemburg (hayat : % 55,6 – hayat dışı : % 13,8) hariç %1'ler düzeyindedir.

İkinci Nesil Direktiflerin ticari sigortacılık faaliyetlerinde yarattığı etkiyle birlikte 1990-1998 yıllarında sınır ötesi faaliyetlerinde çok büyük bir artış görülen İrlanda ve Lüksemburg ile önceden beri sınır ötesi faaliyetlerinin genele oranı yüksek olan İngiltere hariç<sup>130</sup>, AB menşeli şirketlerin, şube ve acentelerince veya hizmet sunumu serbestisi çerçevesinde diğer AB ülkelerindeki yürüttükleri faaliyetlerinin toplam faaliyetlerine oranı, oluşturulan Tek Pazarın yaratması beklenen etkiyi yansıtmayacak ölçüde düşüktür.

<sup>128</sup> Bu bölümdeki veriler aksi belirtilmedikçe "Eurostat, 2001, Special Feature on Insurance and Pension Funds, Lüksemburg, Office for Official Publications of the European Communities" referanslı rapordan alınmıştır.

<sup>129</sup> Eurostat raporunda İngiltere ve Hollanda'ya ait sınır ötesi ticaret verisi bulunmamaktadır.

<sup>130</sup> Swiss Re, "Europe in Focus ...", a.g.e., sf. 9



Büyük endüstriyel risklerin dışında AB sigortacılık piyasası hizmet sunumu serbestisini kullanabilmiş değildir.<sup>131</sup> Bunda halen Topluluk çapında farklılık gösteren sigorta sözleşmelerine ve vergi uygulamalarına ilişkin ortak bir çerçeve oluşturulamamış olmasının yanı sıra, sigorta piyasalarının aslında “yerel piyasalar” olmasının da etkisi vardır. Zira, sigortacılık uzun dönemli yükümlülük üstlenmeyi (özellikle hayat sigortalarında), yerel piyasa karakteristiklerine ilişkin detaylı bilgi edinmeyi, bu nedenle de pratikte hedef ülkelerde kurulmuş olmayı gerektirmektedir.

“Perakende sigortacılık” olarak adlandırılan büyük riskler dışındaki sigortacılık için, hizmet sunumu serbestisiyle yürütülen faaliyet hacmi, dil ve kültür farklılıkları, müşteri tercihleri, tüketici koruma kuralları, yerel risklere ilişkin bilgi gereksinimi gibi nedenlerle, her zaman için sınırlı kalacaktır<sup>132</sup>.

Avrupa ülkelerindeki sigorta birliklerinin üyesi olduğu Avrupa Sigortacılık Komitesi 2002 yılına yayımladığı bir bildiriye<sup>133</sup>, hizmet sunumu serbestisinin değerli bir rejim olmakla birlikte, şu an için, özellikle bireysel sigortacılık faaliyetleri açısından ticari anlamda fazla bir önem taşımadığını ifade etmiştir. Bildiriye bunun nedeni olarak, özellikle hayat dışı branşlarda yerleşik olmanın tercih edildiği, müşteri perspektifinden yaklaşıldığında da yerleşik olmanın daha avantajlı olduğu, bu çerçevede sigortacılık gruplarının sınır ötesi faaliyetlerini hizmet sunumu serbestisi yerine tali şirketler, şubeler veya acenteler vasıtasıyla yürüttüğü belirtilmiş; küçük ve orta ölçekli sigorta şirketlerinin ise diğer bir ülkede yerleşik olmanın maliyetlerini karşılayamadığından sınır ötesi ticaretin onlar için çekiciliğini yitirdiği vurgulanmıştır.

Avrupalı büyük sigorta gruplarının yurtiçi şirketlerinden kazandıkları prim gelirlerine olan bağımlılığı, 1990-1998 sürecinde diğer Avrupa ülkelerinde edindikleri tali şirketleri vasıtasıyla azalmıştır<sup>134</sup>. Avrupa sigortacılık piyasasında sınır ötesi faaliyetlerin şubeleşme veya hizmet sunumu serbestisi yerine, “tali şirketler kurulması-satın alınması yoluyla” gerçekleştirildiği söylenebilir. Tali şirketleri aracılığıyla iki veya daha fazla Üye

<sup>131</sup> SCHMIDT, a.g.e., sf. 949

<sup>132</sup> Expert Group on Insurance and Pensions, a.g.e., sf. 2

<sup>133</sup> Comité Européen Des Assurances, 2002, “FSAP, Single European Insurance Market : CEA’s View on the Way Forward”, <http://www.cea.assur.org/cea/v2.0/posi/fr/theme.php>

<sup>134</sup> Swiss Re, “Europe in Focus ..”, a.g.e., sf. 21

Devlette büyük piyasa paylarıyla faaliyet gösteren 14 şirketin AB sigortacılık sektöründeki toplam payı yaklaşık % 37 kadardır<sup>135</sup>.

Sigorta Denetleme Kurulu raporuna göre Türk şirketlerinin 2003 yılında kazandıkları yurtdışı prim gelirleri, halihazırda son derece kısıtlı olan yurtiçi prim gelirlerinin yaklaşık binde 32'si kadar olup, bunun yarısı Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti kaynaklıdır. Bu çerçevede, Türk sigortacılık sektörünün dış piyasalarda herhangi bir etkinliğinin olmadığı söylenebilir.

#### **4.3. Avrupa Birliği Üyelikine Adaylık Sürecinde Uyum Çalışmaları**

##### **4.3.1. Katılım Ortaklığı Belgesi ve İlerleme Raporlarında Sektöre Yaklaşım**

Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB), Avrupa Birliğinin Ülkemizin adaylık sürecinde kısa ve orta vadede yerine getirmesini beklediği öncelikleri ifade ettiği ve Ulusal Program ile birlikte müktesebatın üstlenilmesine yönelik çerçeveyi oluşturan stratejik bir belgedir.

AB Genel İşler Konseyi tarafından 4 Aralık 2000 tarihinde kabul edilen ilk KOB'da<sup>136</sup> doğrudan sigortacılık sektörüne ilişkin hükümler yer almamakla birlikte, gerek kısa gerekse orta vadede “ekonomik kriterler” başlığında mali sektör reformunun tamamlanması bir öncelik olarak ifade edilmiştir. Ayrıca orta vadedeki “iç pazar başlığı altındaki rekabet bölümünde” tekeller ile özel haklardan yararlanan şirketlere ilişkin mevzuatın müktesebatla uyumlaştırılması talep edilmektedir. Bu hüküm sektörde mevcut olan reasürans tekeliyle de ilişkilidir.

14 Nisan 2003 tarihinde güncellenen mevcut KOB'da<sup>137</sup> doğrudan ve dolaylı olarak sektörü ilgilendiren hükümler şunlardır.

<sup>135</sup> AEGON, Allianz, Aviva, AXA, Fortis, Generali, Groupama, ING, Legal & General, Prudential, Royal Sun, Alliance, Skandia, Winterthur, Zurich. (Expert Group on Insurance and Pensions, a.g.e., sf.12)

<sup>136</sup> Türkiye Cumhuriyeti ile Katılım Ortaklığı'nda bulunan ilkeler, öncelikler, orta vadeli hedefler ve koşullar hakkında 8 Mart 2001 tarihli AB Konseyi Kararı (2001/235/EC, OJ L 85 – 24.03.2001)

<sup>137</sup> Türkiye Cumhuriyeti ile Katılım Ortaklığı'nda bulunan ilkeler, öncelikler, orta vadeli hedefler ve koşullar hakkında 19 Mayıs 2003 tarihli AB Konseyi Kararı (2003/398/EC, OJ L 145 – 12.06.2003)

#### Ekonomik Kriterler (Kısa Vade)

Mali sektör reformunun uygulamasına devam edilmesi ve özellikle ihtiyati ve şeffaf düzenlemelerin uyumlaştırılması ve bunların uluslararası standartlar çerçevesinde izlenmesi.

#### Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği (Kısa Vade)

Hizmet Sunumu Serbestisi :

AT Antlaşmasının yerleşme hakkı ve hizmet sunumu serbestisine ilişkin hükümlerinin uygulanmasına engel teşkil edebilecek hususların tespiti ve giderilmesi.

Mali hizmetlerde mevzuat uyumunun tamamlanması ve düzenleyici otoritelerin bağımsızlığının muhafaza edilmesi de dahil olmak üzere denetim yapılarının ve uygulama kapasitesinin güçlendirilmesi.

Bankacılık ve sigortacılık alanında AB mevzuatına tam uyum sağlanması ve bir sigorta denetim kurumunun oluşturulması.

Sermayenin Serbest Dolaşımı :

Türkiye'deki bütün ekonomik sektörlerde AB kaynaklı yabancı yatırımları etkileyen tüm kısıtlamaların kaldırılması.

Rekabet :

Tekeller ile özel ve inhisari haklara sahip teşebbüslere ilişkin mevzuatın müktesebata uyumunun sağlanması.

Gümrük Birliği :

Hizmetler ve kamu ihaleleri alanında yeni bir müzakere turunun başlatılması.

#### Ekonomik Kriterler (Orta Vade)

Mali sektör reformunun tamamlanması ve tarım sektörü reformuna devam edilmesi.

#### Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği (Orta Vade)

Hizmet Sunumu Serbestisi :

Bu alandaki mevzuat uyumunun tamamlanarak uygulanması ve yerleşme hakkı ve hizmet sunumu serbestisine ilişkin tüm engellerin kaldırılması.

Avrupa Komisyonu, üyeliğe hazırlanan aday ülkelerin kaydettikleri gelişmeleri, katılım öncesi stratejisinin bir parçası olarak düzenli bir şekilde AB Konseyine rapor etmektedir. 1998 ile 2003 yılları arasında Türkiye için hazırlanan “İlerleme Raporlarında” sigortacılık sektörü, değişik açılardan; “hizmet sunumu serbestisi, sermayenin serbest dolaşımı, ekonomik ve parasal birlik ile Kopenhag Kriterleri çerçevesinde değerlendirme” bölümlerinde ele alınmıştır<sup>138</sup>.

İlerleme Raporlarında genel olarak Türk sigortacılık sektörünün, özellikle diğer mali hizmet sektörleriyle karşılaştırıldığında, mevzuat uyumu açısından yetersiz ve ekonomide oynadığı rolün de kısıtlı olduğu belirtilmektedir.

Avrupa Komisyonunun Raporlardaki temel eleştirileri şöyle sıralanabilir :

- Yabancıları piyasanın dışında tutan belirli kısıtlamalar hizmet sunumu serbestisinin önünde engel olmaya devam etmektedir.
- Yabancı varlıklara yapılan yatırımın ayrılması zorunlu karşılıkların tesisinde kullanılmaması, sigortacıların yabancı varlıklara yatırım yapması önünde fiili engel oluşturmaktadır.
- Zorunlu karşılıkların yerli varlıklara yatırılmasına ilişkin düzenleme, Türk mali piyasalarındaki kamu borç kağıtlarının ağırlığı nedeniyle, kamunun mali piyasalarda imtiyaz sahibi olmasına neden olmaktadır.
- Sigorta Genel Müdürlüğü ve Sigorta Denetleme Kurulunun işlevsel bağımsızlığının bulunmadığı; ayrıca denetlemeye ilişkin düzenlemelerin müktesebata uygun olmayıp, sektöre ilişkin izleme kalitesinin düşük olduğu düşünülmektedir. Bu birimlerin idari kapasitesinin mutlaka geliştirilmesi gerekmektedir.
- Sigorta muhasebesi ve sektörden mali veri toplama prosedürü Topluluk müktesebatıyla uyumlu değildir.
- Yükümlülük karşılama yeterliliği gibi ihtiyati standartlara ilişkin Türk mevzuatı müktesebat ve uluslararası standartlarla bağdaşmamaktadır.
- Mevcut reasürans tekeli müktesebatla açık bir çelişki yaratmaktadır.
- Tarifelerin önceden onaylanması da müktesebatla bağdaşmamaktadır.
- Müktesebatla uyumlu bir çerçeve kanuna acilen ihtiyaç vardır.

<sup>138</sup> İlerleme raporlarında sektöre ilişkin görüşlerin tamamı EK-5’de verilmiştir.

#### 4.3.2. Ulusal Programdaki Taahhütler

Türkiye Cumhuriyeti tarafından hazırlanan Ulusal Program, Avrupa Birliği müktesebatının üstlenilmesine ilişkin taahhütlerin yansıtıldığı bir yol haritası niteliğindedir. 19 Mart 2001 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanan ilk Ulusal Programda<sup>139</sup> sigortacılık sektörüne ilişkin taahhütler şöyledir :

- Sigortacılık sektörünün düzenlenmesi ve denetlenmesi ile ilgili yeni bir kanunun ve diğer mevzuatın çıkarılması (kısa vade)
- 1160 sayılı Mükerrer Sigorta Hakkındaki Kanunun kaldırılması (kısa vade)
- Motorlu taşıt mali sorumluluk sigortası ve hayat dışı sigorta alanlarında sigortacılık faaliyetine başlama ve yürütme ile ilgili AB Direktiflerine uyum sağlanması (kısa vade)
- Bireysel Emeklilik, Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanun Tasarısının yürürlüğe girmesi (kısa vade)
- AB mevzuatının Türk mevzuatında karşılığı olmayan sigortacılıkla ilgili düzenlemelerinin Türk mevzuatına dahil edilmesi (orta vade)

Sigortacılık alanında bireysel emeklilik sistemi dışındaki önlemlerin hayata geçirilemediği ilk Ulusal Programı takiben, güncelleştirilen KOB ile paralel hükümler içeren, zamanlama ve kapsam açısından daha net taahhütlerin bulunduğu güncel Ulusal Program<sup>140</sup> 23 Haziran 2003 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanmıştır. Bu belgede sigortacılığa ilişkin müktesebat uyum çerçevesi şu şekilde çizilmiştir:

#### Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği (Başlık-IV)

##### Hizmet Sunumu Serbestisi (3. Bölüm)

Mali hizmetlerde mevzuat uyumunun tamamlanması ve düzenleyici organların bağımsızlıklarını da sağlayacak şekilde denetim yapılarının ve uygulamanın güçlendirilmesi (Öncelik 3.2)

- Sigortacılık (Ana Unsurlar 3.2.3)

<sup>139</sup> 24 Mart 2001 tarih ve 24352 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı"

<sup>140</sup> 24 Temmuz 2003 tarih ve 25178 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı"

**Tablo : 9 - Sigortacılıkta Mevzuat Uyumuna İlişkin Taahhüt Listesi**

Yasal Önlem	Sorumlu Kuruluş	Uyum Takvimi
Sigortacılık Faaliyetlerinin Düzenlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı	Hazine Müsteşarlığı	Aralık 2003
Karayolları Trafik Kanununda değişiklik	İçişleri Bakanlığı	2004, IV. Çeyrek
Hayat Sigortaları Yönetmeliği	Hazine Müsteşarlığı	Aralık 2004
Sigorta ve Reasürans Şirketlerinin Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik	Hazine Müsteşarlığı	Aralık 2004
Sigorta Şirketlerinin Muhasebe Sistemi Hakkında Yönetmelik	Hazine Müsteşarlığı	Aralık 2004
Sigorta Şirketlerinin Yükümlülük Karşılama Yeterliliği Hakkında Yönetmelik	Hazine Müsteşarlığı	Aralık 2004
Sigorta ve Reasürans Şirketleri İstatistikleri Hakkında Yönetmelik	Hazine Müsteşarlığı	Aralık 2004
Sigorta Aracıları Hakkında Yönetmelik	Hazine Müsteşarlığı	Aralık 2004
Kredi ve Kefalet Sigortaları Hakkında Yönetmelik	Hazine Müsteşarlığı	Aralık 2005
Hukuksal Koruma Sigortası Hakkında Yönetmelik	Hazine Müsteşarlığı	Aralık 2005
Bir Sigortacılık Grubundaki Sigorta Şirketlerinin Tamamlayıcı Denetimi Hakkında Yönetmelik	Hazine Müsteşarlığı	Aralık 2005
Sigortacılığa İlişkin Elektronik Ticaret Hakkında Yönetmelik	Hazine Müsteşarlığı	Aralık 2005

Kaynak : Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı Tablo:3.2.1'deki (sf.137 – 144) taahhütlerden derlenmiştir.

#### 4.3.3. Yürütülmekte Olan Çalışmalar

Sektöre ilişkin yasal çerçevenin ana hatlarını çizecek olan “Sigortacılık Faaliyetlerinin Düzenlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun” taahhüt edilen Aralık 2003 tarihinde çıkartılmamıştır. 2 Mayıs 2003 tarihinde Başbakanlığa sevk edilmiş olan Kanun Tasarısı Taslağı üzerinde, sektörün ve ilgili kuruluşların daha geniş mutabakatının sağlanması yönündeki çalışmalar devam etmektedir. Taslağın yıl sonundan önce nihai hale getirilmesine çalışılmaktadır.

Hazine Müsteşarlığı yetkililerince, Kanun Tasarısı Taslağı ile getirilecek olan yeni düzenlemelerin şunlar olacağı ifade edilmektedir<sup>141</sup> :

- Ön izin ve ruhsat için iki ayrı başvuru mekanizması kaldırılacaktır. Şirketler normal anonim şirket olarak kurulacak ve her dal için sermaye yeterliliği koşulu getirilecektir.
- AB'yle uyumlu teknik karşılıklar sistemi getirilecektir.
- Minimum yükümlülük karşılama yeterliğiyle bağlantılı garanti fonu uygulaması getirilecektir.
- Mali bünye yeterliği konusunda eski uygulamada bloke edilemeyen varlıklara da bloke edilebilme yeniliği ve mali bünye yetersizliği konusunda kademeli müdahale sistemi getirilecektir.
- Zorunlu sigorta tarifeleri serbest olmakla birlikte güvence belirleme yetkisi Bakanlığa bırakılacaktır.
- Garanti fonu hesabının kapsamı genişletilecektir. Motorlu taşıtlar, tüp gaz, karayolu taşımacılığı gibi zorunlu sigortaların güvence kapsamı genişletilerek, insan hayatıyla ilgili zararların yanı sıra maddi zararları da karşılaması esası getirilecektir.

Katılım Ortaklığı Belgesi ve Ulusal Program yükümlülüklerinin yerine getirilmesine yönelik olarak, Sigortacılık Genel Müdürlüğü ve Sigorta Denetleme Kurulunun Avrupa Birliği müktesebatını üstlenebilmelerine ilişkin kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesi amacıyla, Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımı 2003 yılı programı kapsamında bir çerçeve proje<sup>142</sup> başlatılmıştır.

Yaklaşık 3 milyon Euro büyüklüğündeki proje 2006 yılının ilk çeyreğinde sona erecek olup, mevzuat uyumuna ve idari yapılanmaya ilişkin destek sağlanması ile eğitim ve bilinç geliştirme aktivitelerine ilişkin çalışmaların yürütüleceği eşleştirme (twinning)<sup>143</sup> bileşeni ve mali izleme - istatistik raporları için teknolojik altyapı kurulmasına imkan tanıyacak bir yatırım bileşeninden oluşmaktadır.

<sup>141</sup> Sigorta Dünyası Dergisi, "Haberler : Müsteşarlığın Hazırladığı Taslak Sektörün Görüşüne Sunuldu - On Yıllık Sorun Bitiyor Mu?", Temmuz 2004 , Sayı 519, <http://www.sigortadunyasi.com.tr/519/haberler1.htm>

<sup>142</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. [www.abgs.gov.tr](http://www.abgs.gov.tr)

<sup>143</sup> Bu kapsamdaki destek, Alman Maliye Bakanlığı ile Sigortacılık Denetleme Birimi "Bafin" tarafından sağlanacaktır.

Bu proje kapsamındaki mali-izleme ve istatistik raporlarına ilişkin altyapının kurulmasından önce, AB müktesebatı ve Uluslararası Muhasebe Standartlarıyla (IAS) uyumlu bir muhasebe sisteminin oluşturulması, istatistiki raporlamaya ilişkin ilkelerin tespiti ve ihtiyaç analizinin yapılması amaçlarıyla, yine Avrupa Birliğinin mali desteğiyle 2003 yılı sonunda bir ön çalışma yürütülmüştür. Hazırlanan planın önümüzdeki dönemde yasalaşması beklenmektedir. Böylece sektörden toplanacak verinin kalitesi ve dolayısıyla yürütülecek denetimin etkinliğinin artacağı düşünölmektedir.



## SONUÇ

Avrupa Birliği, 1970'lerde başladığı sigortacılık Tek Pazarını oluşturma idealini, diğer sektörlerde olduğu gibi, 1993 yılının başında tek lisans ve menşe ÷lke denetim sistemi gibi ilkelerin de benimsenmesiyle teorik olarak gerçekleştirmiş bulunmaktadır. Yerleşme hakkı ve hizmet sunumu serbestisine ilişkin olarak Roma Antlaşmasında ifade edilen, ancak ATAD içtihatlarına göre mümkün olduğunca dar anlamda yorumlanan kamu yararı istisnaları dışında, herhangi bir Üye Devlette yerleşik sigorta şirketinin diğer bir üye Devlette şube veya acente açarak yerleşme hakkı çerçevesinde faaliyet göstermesine veya yerleşmeden doğrudan sınır ötesi sigortacılık hizmeti sunmasına engel spesifik bir kısıtlama yoktur.

Bununla birlikte, sigorta sektörünün özel durumu nedeniyle, söz konusu hizmet sunum biçimlerinde sınır ötesi ticaret hacminin Tek Pazar inisiyatifıyla amaçlananın olduğu gerisinde kaldığı, pek çok Üye Devlette % 1'ler düzeyinde bulunduğu görülmektedir. Bunun nedenlerinden biri, sigorta sözleşmelerinde ve vergilendirme konularında Topluluk çapında görülen ve 1992 yasal düzenlemeleriyle de giderilemeyen farklılıklardır. Ancak sınır ötesi ticaretin önündeki asıl engel, yerel risklere ilişkin bilgi gereksinimi nedeniyle pratikte söz konusu ÷lkede kurulmuş olma gerekliliğidir; zira sigorta piyasaları “yerel piyasalardır”. Dil ve kültür farklılıkları, müşteri tercihleri ve tüketicici koruma kuralları da sınır ötesi hizmet sunumunun önündeki pratik engellerdir.

Bugün için Avrupa Birliğinde sınır ötesi sigorta ticareti daha ziyade yurtdışında tali şirketler kurmak veya satın almak yoluyla yürütülmektedir. Tali şirketleri aracılığıyla Avrupa çapında faaliyet gösteren “Avrupalı sigorta gruplarının” Topluluk piyasasındaki ağırlığı % 40'lara yakındır. Ancak Tek Pazarla benimsenen prensipler, “diğer ÷lkelerde o ÷lkelerin uyruğu olarak” kurulmak anlamına gelen bu türde bir ticari tercih için ön şart niteliğinde değildir. Dolayısıyla bu durum Avrupa Birliğinin uzun yıllardır tesisi için gayret gösterdiği Tek Pazarın doğrudan bir sonucu olarak görülemez. şirket satın almaları ve birleşmeler globalleşen ekonomiyle birlikte dünya çapında yaşanan gerçeklerdir; Avrupa'daki trend de bunun bir uzantısı olarak değerlendirilmelidir.

Türk sigortacılık sektörünün, önümüzdeki dönemde ivme kazanması beklenen müzakere süreci sonunda, aşamalı bir şekilde Avrupa sigortacılık Tek Pazarına

entegrasyonundan sonra yaşanması muhtemel gelişmeleri de bu çerçevede değerlendirmek gerekir.

Türk sigorta sektörünün prim hacmi, düşük milli gelir nedeniyle sınırlı olmakla birlikte, sektörün ekonominin geneli içindeki payına bakıldığı zaman henüz bu sınıra dahi dayanmamış olduğu; yani mevcut potansiyelin kullanılmadığı görülmektedir. Şirket sayısı Avrupa Birliği ortalamalarının altında olmasına rağmen, sektörün hacmi mevcut şirketlerin tamamının karlı çalışabilmesi için yeterli değildir. Önümüzdeki süreçte, genel mali yetersizliklerin de etkisiyle birlikte, bankacılık sektöründe yaşandığı gibi şirket sayısında azalma görülebileceği düşünülmektedir.

Avrupa Birliği ile uyum dinamiğinin, sektörden gelen baskılarla birlikte, uzun yıllardır yaşanan mevzuat sıkıntısını gidermede katalizör etkisi yapacağı açıktır. Bu süreci, yaşanacak bir serbestleşmeden sonra Avrupalıların yurtiçi sigortacılık piyasasını ele geçireceği bir süreç olarak algılamak doğru değildir. Avrupalı büyük sigortacılık gruplarından bazıları halen ülkemizde faaliyet göstermektedir. Yukarıda da değinildiği üzere, sigortacılık sektörünün özelliği nedeniyle, Tek Pazarın sınır ötesi ticareti milli piyasaları etkileyecek ölçüde artıran bir etkisi olmayacaktır. Uyum çalışmaları, hizmet sunumu serbestisinin sağlanmasından önce, başta ihtiyati düzenlemeler olmak üzere sektörün bugün için eksikliğini hissettiği yasal çerçeveyi gelişmiş ülkeler standartlarında tesis etmemizi sağlayacaktır. Hizmet sunumunun serbestleşmesi ise Avrupa Birliği ile yürütülmekte olan müzakereler çerçevesinde karşılıklılık ve asimetri çerçevesinde aşamalı olarak ele alınacak bir husustur.

## KAYNAKÇA

AKÇAY, Ş. ve SAĞLAM, N., 2003, “Türk Sigortacılık Sektörünün Avrupa Birliğine Uyumu Raporu”, Ankara

BOZKURT,E., ÖZCAN, Ö. ve ARİF,G., 2001, “Avrupa Birliği Hukuku”, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım

CARTER, R.L., 1996, Sigorta Sektöründe Denetim ve Mali Yeterlilik Gereksinimleri, Çev : Ergin Gediz, İstanbul, Türk Sigorta Enstitüsü Vakfı Yayınları, 1996,

KARACAN, A., 1994, Mali Aracı Kurum Olarak Sigorta ve Sigortacılık Şirketleri, İstanbul

KARAYALÇIN, Y., 1984, “Risk-Sigorta-Risk Yönetimi Özel Sigorta Hukukuna Giriş”, Ankara, Olgaç Matbaası,

KIRVAL, L., 2001, Uluslararası Hizmet Ticareti ve Kamu Alımları Piyasaları – Türkiye ile Avrupa Birliği Arasında Hizmet Ticaretinin ve Kamu Alımları Piyasalarının Karşılıklı Olarak Serbestleştirilmesi, İstanbul, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları

PEKİNER, K., 1981, “Sigorta İşletmeciliği, Prensipleri – Hesap Bünyesi”, İstanbul, İstanbul Üniversitesi

ROTH, W., “Regulation of Insurance Services : The European Perspective”, 2002, Economic Regulation and Competition – Regulation of Services in the EU, Germany and Japan, The Hague, Kuwer Law International,

SAĞLAM, N., 1996, “Sigorta İşletmelerinde Mali Tabloların Hazırlanması ve Avrupa Birliğine Uyum, Eskişehir, Etam A.Ş

ŞENTÜRK, S. ve KAHYA, M., “Sigortacılığın Cumhuriyet Dönemindeki Yasal ve Ekonomik Gelişmeler Perspektifinde İrdelenmesi”, Hazine Dergisi, 2003, Cumhuriyetin 80.Yılı Özel Sayısı,

ŞIKYAZAR, L., 2000, “Türk Sigorta Sisteminin Piyasa Yapısı”, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi

TAŞDELEN, S., “Mevzuat Uyumu Açısından Türk Sigorta Sektörünün Avrupa Birliği Karşısındaki Durumu”, Türk Sigorta Sektörünün Avrupa Birliği Karşısındaki Durumu, İstanbul 1995, İktisadi Araştırmalar Vakfı

TEMİZER, U., 1995, “Sigorta İşletmelerinde Muhasebe Düzeninin İncelenmesi ve Tek Düzen Hesap Planı Önerisi”, Ankara, Gazi Üniversitesi

UNAN, S., “Sigorta ve Reasürans Şirketlerinde İstihdam”,  
[http://www.tsrbsb.org.tr/private/trk/sayi\\_31/ince313.htm](http://www.tsrbsb.org.tr/private/trk/sayi_31/ince313.htm)

Association of British Insurers, “Overview of the EU Insurance Market”, CEA Policy Report – European Prudential Regulation & Supervisory Structure, 2004,

Clifford Chance LLP, 1990, “Insurance in the EEC”, Londra, Lloyds’s of London Press Ltd

Comite Europeen Des Assurances, 2002, “FSAP, Single European Insurance Market: CEA’s View on the Way Forward”, [www.cea.assur.org](http://www.cea.assur.org)

Devlet İstatistik Enstitüsü, “Hane Halkı İş Gücü Anketi”,  
<http://www.die.gov.tr/konularr/isgucu04.htm>

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 2000, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı - Hizmet Ticaretinin Serbestleştirilmesi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara

Dış Ticaret Müsteşarlığı, 2002, “Avrupa Birliği ve Türkiye”, Ankara, Doğuşum Matbaacılık Ltd

European Commission, "Internal Market : Introduction",  
<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l70000.htm>,

European Commission, "Single Market Score Board",  
[http://www.europa.eu.int/comm/internal\\_market/score/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/score/index_en.htm)

European Commission, “Financial Services Action Plan : Progress and Prospects ; Expert Group on Insurance and Pensions – Final Report”,  
[http://www.europa.eu.int/comm/internal\\_market](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market)

European Commission, “Guide to the Case Law of the European Court of Justice on Articles 43 et seq. EC Treaty – Freedom of Establishment”,

European Commission, “Guide to the Case Law of the European Court of Justice on Articles 49 et seq. EC Treaty – Freedom to Provide Services”

European Commission, “The Internal Market – Ten Years Without Frontiers”,  
[http://www.europa.eu.int/comm/internal\\_market](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market)

Eurostat, 2001, Special Feature on Insurance and Pension Funds, Lüksemburg, Office for Official Publications of the European Communities

Eurostat, 2004, “Work and Health in the EU – A Statistical Portrait”, Lüksemburg, Office for Official Publications of the European Communities

Sigorta Denetleme Kurulu, 2003 Yılı Türkiye’de Sigorta ve Bireysel Emeklilik Faaliyetleri Hakkında Rapor

Sigorta Dünyası Dergisi, “Haberler : Müsteşarlığın Hazırladığı Taslak Sektörün Görüşüne Sunuldu - On Yıllık Sorun Bitiyor Mu?”, Temmuz 2004 , 519. Sayı

Swiss Re, 2000, Europe in Focus : Non-life Markets Undergoing Structural Change, Zurich, sigma No 3/2000,

Swiss Re, 2004, World Insurance in 2003, Zurich, sigma No 3/2004”

World Trade Organization, “GATT : A brief history”,  
[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/eol/e/wto01/wto1\\_6.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/eol/e/wto01/wto1_6.htm)

World Trade Organization, 2003, “Understanding the WTO”, Cenevre

4632 sayılı “Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu  
[http://www.hazine.gov.tr/mevzuat/bireysel\\_emeklilik.htm](http://www.hazine.gov.tr/mevzuat/bireysel_emeklilik.htm)

539 sayılı “Sigorta Murakabe Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname”  
22.06.1994 tarih ve 21968 sayılı Resmi Gazete

539 sayılı KHK ile değişik 7397 sayılı “Sigorta Murakabe Kanunu”  
<http://www.hazine.gov.tr/mevzuat/khk7397.htm>

73/239/EEC sayılı Konsey Direktifinde, hayat dışı sigortacılık alanında hizmet sunma serbestisinin etkin uygulamasının sağlanmasına ilişkin değişiklik yapan 22 Haziran 1988 tarih ve 88/357/EEC sayılı İkinci Konsey Direktifi, OJ L 172 - 04.07.1988

Direkt sigorta işlemlerine ilişkin hukuk ve yönetim kurallarının (hayat sigortası hariç) eşgüdümü ile 73/239/EEC ve 88/357/EEC sayılı Direktiflerde değişiklik yapılması hakkında 18 Haziran 1992 tarih ve 92/49/EEC sayılı Üçüncü Konsey Direktifi, OJ L 228 - 11.08.1992

Hayat dışı sigortacılık faaliyetlerinde başlama ve yürütme ile ilgili kanun, tüzük ve idari düzenlemelerin koordinasyonu hakkında 24 Temmuz 1973 tarih ve 73/239/EEC sayılı Birinci Konsey Direktifi, OJ L 228 - 16.08.1973

Hayat sigortacılığı faaliyetlerine başlama ve yürütme ile ilgili kanun, tüzük ve idari düzenlemelerin koordinasyonu hakkında 5 Mart 1979 tarih ve 79/267/EEC sayılı Birinci Konsey Direktifi, OJ L 063 - 13.03.1979

Hayat sigortası alanındaki kanun, tüzük ve idari düzenlemelerin koordinasyonu hakkında ve hizmet sunma serbestisinin etkin bir biçimde uygulanmasını sağlayacak tedbirleri koyan ve 79/267/EEC sayılı Direktifi tadil eden 8 Kasım 1990 tarih ve 90/619/EEC sayılı İkinci Konsey Direktifi, OJ L 330 - 29.11.1990

Hayat sigortası ile ilgili kanun, tüzük ve idari düzenlemelerin koordinasyonu hakkında ve 79/267/EEC ve 90/619/EEC sayılı Direktifleri tadil eden 10 Kasım 1992 tarih ve 92/96/EEC sayılı Üçüncü Konsey Direktifi, OJ L 360 - 09.12.1992

Hazine Müsteşarlığı, 1996, “Avrupa Topluluğu Konseyinin Sigortacılıkla İlgili Yönerge ve Kararları”, Ankara

İlerleme Raporları (1998 – 2003)

Katılım Ortaklığı Belgeleri (4 Aralık 2000 ve 14 Nisan 2003 tarihli)

Ulusal Program (19 Mart 2001 ve 23 Haziran 2003 tarihli)

[www.abgs.gov.tr](http://www.abgs.gov.tr)

[www.cea.assur.org](http://www.cea.assur.org)

[www.europa.eu.int/comm/internal\\_market/insurance/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/insurance/index_en.htm)

[www.habersigorta.com](http://www.habersigorta.com)

[www.sigortam.net](http://www.sigortam.net)

[www.tsrbs.org.tr](http://www.tsrbs.org.tr)

[www.wto.org](http://www.wto.org)

**EKLER**

## **EK-1 : AB Sigortacılık Mevzuatı Listesi**

### **Hayat**

- 79/267/EEC sayılı Direktif** – yürürlükte değil, 2002/83/EC sayılı Direktifle iptal  
**90/619/EEC sayılı Direktif** – yürürlükte değil, 2002/83/EC sayılı Direktifle iptal  
**92/96/EEC sayılı Direktif** – yürürlükte değil, 2002/83/EC sayılı Direktifle iptal  
**95/26/EC sayılı Direktif** (73/239/EEC, 92/49/EEC, 79/267/EEC ve 92/96/EEC sayılı direktifleri değiştiren)  
**2000/64/EC sayılı Direktif** (92/49/EEC ve 92/96/EEC sayılı Direktifleri değiştiren)  
**2002/12/EC sayılı Direktif** – yürürlükte değil, 2002/83/EC sayılı Direktifle iptal  
**2002/83/EC sayılı Direktif** (nihai versiyon)

### **Hayat Dışı**

- 73/239/EEC sayılı Direktif** (Birinci Konsey Direktifi – faaliyete başlama ve yürütmeye ilişkin)  
**73/240/EEC sayılı Direktif** (yerleşme hakkına ilişkin sınırlamaların kaldırılması)  
**76/580/EEC sayılı Direktif** (73/239/EEC sayılı Direktifi değiştiren)  
**78/473/EEC sayılı Direktif** (Topluluk çapında koasürans)  
**84/641/EEC sayılı Direktif** (73/239/EEC sayılı Direktifi değiştiren - turist yardımı)  
**87/343/EEC sayılı Direktif** (73/239/EEC sayılı Direktifi değiştiren – kredi ve kefalet sigortaları)  
**87/344/EEC sayılı Direktif** (yasal harcamalar sigortası)  
**88/357/EEC sayılı Direktif** (73/239/EEC sayılı Direktifi değiştiren İkinci Konsey Direktifi – hizmet sunumu serbestisini kolaylaştıran hükümler)  
**90/618/EEC sayılı Direktif** (73/239/EEC ve 88/357/EEC sayılı Direktifleri değiştiren – motorlu araç sorumluluk sigortası)  
**92/49/EEC sayılı Direktif** (73/239/EEC ve 88/357/EEC sayılı Direktifleri değiştiren Üçüncü Konsey Direktifi)  
**95/26/EC sayılı Direktif** (73/239/EEC, 92/49/EEC, 79/267/EEC ve 92/96/EEC sayılı Direktifleri değiştiren)  
**2000/26/EC sayılı Direktif** (73/239/EEC ve 88/357/EEC sayılı Direktifleri değiştiren Dördüncü Motor Sigortası)  
**2000/64/EC sayılı Direktif** (92/49/EEC ve 92/96/EEC sayılı Direktifleri değiştiren – üçüncü ülkelerle bilgi paylaşımı)



**2002/13/EC sayılı Direktif** (73/239/EEC sayılı Direktifi değiştiren – hayat dışı şirketler için yükümlülük karşılama yeterliliği)

**Muhasebe**

**91/674/EEC sayılı Direktif** (sigorta şirketlerinin yıllık ve konsolide hesapları)

**78/660/EEC sayılı Direktif** (Dördüncü Konsey Direktifi – belirli tipteki şirketlerin yıllık hesapları)

**83/349/EEC sayılı Direktif** (Yedinci Konsey Direktifi – konsolide hesaplar)

**e-Ticaret**

**2000/31/EC sayılı Direktif** (elektronik ticaret)

**Sigorta Grupları**

**98/78/EC sayılı Direktif** (bir sigortacılık grubundaki şirketlerin tamamlayıcı denetimi)

**Mali Şirketler Toplulukları**

**2002/87/EC sayılı Direktif** (mali şirketler topluluklarının tamamlayıcı denetimi)

**Sigorta Aracılığı**

**77/92/EEC sayılı Direktif** (sigorta acenteleri ve brokerları)

**92/48/EEC sayılı Tavsiye** (sigorta araçları)

**2002/92/EC sayılı Direktif** (sigorta aracılığı)

**Motor Sigortaları**

**72/166/EEC sayılı Direktif** (motorlu taşıt kullanımına ilişkin sivil sorumluluk sigortası)

**72/430/EEC sayılı Direktif** (72/166EEC sayılı Direktifi değiştiren)

**73/185/EEC sayılı Tavsiye**

**74/165/EEC sayılı Tavsiye**

**74/166/EEC sayılı Karar** – yürürlükte değil

**74/167/EEC sayılı Karar** – yürürlükte değil

**81/76/EEC sayılı Tavsiye**

**84/5/EEC sayılı Direktif** (İkinci Motor Sigortası Direktifi)

**90/232/EEC sayılı Direktif** (nc Motor Sigortası Direktifi)

**91/323/EEC sayılı Karar** – yürürlükte değil, 2003/564/EC sayılı Direktifle iptal

**93/43/EEC sayılı Karar** – yürürlükte değil, 2003/564/EC sayılı Direktifle iptal  
**97/828/EC sayılı Karar** – yürürlükte değil, 2003/564/EC sayılı Direktifle iptal  
**999/103/EC sayılı Karar** – yürürlükte değil, 2003/564/EC sayılı Direktifle iptal  
**2000/26/EC sayılı Direktif** (73/239/EEC ve 88/357/EEC sayılı Direktifleri değiştiren Dördüncü Motor Sigortası Direktifi)  
**2001/160/EC sayılı Karar** – yürürlükte değil, 2003/564/EC sayılı Direktifle iptal  
**2003/20/EC sayılı Karar** (2000/26/EC sayılı Direktifin 6.maddesinin uygulanmasıyla ilgili)  
**2003/564/EC sayılı Karar** (72/166/EEC sayılı Direktifin uygulanmasıyla ilgili)  
**2004/332/EC sayılı Karar** (72/166/EEC sayılı Direktifin uygulanmasıyla ilgili)

#### **Reasürans**

**64/225/EEC sayılı Direktif** (yerleşme hakkı ve hizmet sunumu serbestisine yönelik kısıtlamaların kaldırılması)

#### **Yükümlülük Karşılama Yeterliliği**

2002/12/EC sayılı Direktif – yürürlükte değil, 2002/83/EC sayılı Direktifle iptal  
**2002/13/EC sayılı Direktif**

#### **Tasfiye**

**2001/17/EC sayılı Direktif** (sigorta şirketlerinin re-organizasyonu ve tasfiyesi)

#### **Sigortacılık Komitesi**

**91/675/EEC sayılı Direktif** (sigorta komitesini kuran)

**2004/6/EC sayılı Karar** (Avrupa Sigortacılık ve Mesleki Emeklilik Denetçileri Komitesini - CEIOPS - kuran)

**2004/9/EC sayılı Karar** – henüz yürürlüğe girmedi (Avrupa Sigortacılık ve Mesleki Emeklilik Komitesini - EIOPC – kurmak amaçlı)

#### **Uluslararası Antlaşmalar**

**2155/91 (EEC) sayılı Tüzük** (İsviçre ile AET arasındaki Antlaşma hükümleri)

**91/370/EEC sayılı Karar** (İsviçre ile AET arasındaki Antlaşmanın kabulü)

**91/371/EEC sayılı Direktif** (İsviçre ile AET arasındaki Antlaşmanın uygulanması)

**2001/776/EC** (1/2001 sayılı AB-İsviçre Ortak Komite Kararı – ekleri ve protokolü değiştiren)

**EK - 2 : 2003 Yılında Dünya Çapında Sigorta Primi Üretimi**

Bölgeler / Topluluklar	Toplam		Hayat Dışı		Hayat	
	Prim (milyon ABD Doları)	Dünya Pazarında Yüzde Payı	Prim (milyon ABD Doları)	Dünya Pazarında Yüzde Payı	Prim (milyon ABD Doları)	Dünya Pazarında Yüzde Payı
<b>Amerika</b>	<b>1.156.512</b>	<b>39,33</b>	<b>636.683</b>	<b>50,21</b>	<b>519.829</b>	<b>31,08</b>
Kuzey Amerika	1.114.642	37,9	610.882	48,17	503.759	30,12
Latin Amerika ve Karayipler	41.871	1,42	25.801	2,03	16.070	0,96
<b>Avrupa</b>	<b>1.022.158</b>	<b>34,76</b>	<b>437.452</b>	<b>34,5</b>	<b>584.705</b>	<b>34,96</b>
Batı Avrupa	987.755	33,59	414.044	32,65	573.712	34,3
Orta ve Doğu Avrupa	34.402	1,17	23.408	1,85	10.994	0,66
<b>Asya</b>	<b>685.753</b>	<b>23,32</b>	<b>163.413</b>	<b>12,89</b>	<b>522.340</b>	<b>31,23</b>
Japonya	478.865	16,28	97.530	7,69	381.335	22,8
Güney ve Doğu Asya	194.462	6,61	57.255	4,51	137.207	8,2
Orta Doğu ve Orta Asya	12.426	0,42	8.629	0,68	3.797	0,23
<b>Afrika</b>	<b>30.968</b>	<b>1,05</b>	<b>8.784</b>	<b>0,69</b>	<b>22.184</b>	<b>1,33</b>
<b>Okyanusya</b>	<b>45.280</b>	<b>1,54</b>	<b>21.824</b>	<b>1,72</b>	<b>23.456</b>	<b>1,4</b>
<b>DÜNYA</b>	<b>2.940.670</b>	<b>100</b>	<b>1.268.157</b>	<b>100</b>	<b>1.672.514</b>	<b>100</b>
Sanayileşmiş Ülkeler <sup>144</sup>	2.626.542	89,32	1.144.280	90,23	1.482.262	88,62
Gelişmekte Olan Ülkeler <sup>145</sup>	314.128	10,68	123.877	9,77	190.251	11,38
OECD <sup>146</sup>	2.709.757	92,15	1.176.574	92,78	1.533.183	91,67
G7 <sup>147</sup>	2.286.491	77,75	992.687	78,28	1.293.804	77,36
<b>AB, 15 ülke</b>	<b>931.012</b>	<b>31,66</b>	<b>389.077</b>	<b>30,68</b>	<b>541.935</b>	<b>32,4</b>
<b>AB, 25 ülke</b>	<b>947.509</b>	<b>32,22</b>	<b>399.514</b>	<b>31,5</b>	<b>547.995</b>	<b>32,76</b>
NAFTA <sup>148</sup>	1.125.562	38,28	617.572	48,7	507.990	30,37
ASEAN <sup>149</sup>	24.287	0,83	9.643	0,76	14.643	0,88

Kaynak : "Swiss Re, 2004, World Insurance in 2003, Zurich, sigma No 3/2004" referanslı raporda yayımlanan istatistiklerden derlenmiştir.

**EK-3 : 2002 Yılında Hayat Dışı Şirketlerin Pazar Payları**

Şirket Adı	Prim Geliri	Pazar Payı	Kümülatif Pazar Payı
Anadolu	296.759	10,86%	İlk 5 : 49,65 %
Axa Oyak	283.246	10,37%	
Ak	266.562	9,76%	
Koç Allianz	259.604	9,50%	
Yapı Kredi	250.146	9,16%	
Güneş	205.599	7,53%	İkinci 5 : 26,64 %
Başak	169.646	6,21%	
İsviçre	158.145	5,79%	
Ray	115.442	4,23%	
Garanti	87.101	3,19%	
T Genel	81.519	2,98%	Üçüncü 5 : 10,78 %
Commercial Union	75.464	2,76%	
Şeker	59.655	2,18%	
Güven	45.832	1,68%	
AIG	32.133	1,18%	
<b>Genel Prim Üretimi</b>	<b>2.731.660</b>		<b>İlk 15 : 87,38 %</b>

Kaynak : Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği, <http://www.tsrbsb.org.tr/private/trk/faaliyet.pdf>

**EK-4 : 2002 Yılında Hayat Şirketlerinin Pazar Payları**

Şirket Adı	Prim Geliri	Pazar Payı	Kümülatif Pazar Payı
Anadolu Hayat	251.690	25,50%	İlk 5 : 69,28 %
Koç Allianz Hayat	153.937	15,60%	
Yapı Kredi Emeklilik	104.119	10,55%	
Commercial Union Hayat	103.866	10,52%	
Axa Oyak Hayat	70.121	7,11%	
Başak Hayat	52.606	5,33%	İkinci 5 : 19,10 %
American Life	36.208	3,67%	
Bayındır Hayat	37.386	3,79%	
İsviçre Hayat	32.679	3,31%	
Güneş Hayat	29.626	3,00%	
Ak Hayat	22.209	2,25%	Üçüncü 5 : 9,86 %
Demir Hayat	21.138	2,14%	
Garanti Hayat	18.788	1,90%	
Doğan Hayat	16.667	1,69%	
Genel Yaşam	18.529	1,88%	
<b>Genel Prim Üretimi</b>	<b>986.860</b>		<b>İlk 15 : 98,25 %</b>

Kaynak : Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği,

<http://www.tsrbsb.org.tr/private/trk/faaliyet.pdf>

**EK – 5 : 1998-2003 Yılları Arasında Avrupa Komisyonu Tarafından Yayımlanan İlerleme Raporlarında Türk Sigorta Sektörüne İlişkin Değerlendirmeler**

**1998**

---

**Hizmet Sunumu Serbestisi**

Sigortacılık sektörüne ilişkin Topluluk mevzuatının önemli pek çok unsuru Türk mevzuatında bulunmaktadır. Denetleyici bir otorite kurulmuş bulunmaktadır. Faaliyete başlamadan önce izin almak gerekmektedir. Yönetici ve paydaşların düzenli gözetimine ilişkin hükümler Topluluk kurallarıyla uyumludur. Ancak Avrupa mevzuatıyla tam uyum için daha ileri düzeyde uyumlaştırma gerekmektedir.

**1999**

---

**Sermayenin Serbest Dolaşımı**

Sigortacılık şirketlerinin teknik rezervleri yabancı varlıklara yatırılamamaktadır.

**Hizmet Sunumu Serbestisi**

Son ilerleme raporuna göre müktesebatla daha fazla uyum gereken menkul kıymetler ve sigortacılık alanında önemli bir gelişme kaydedilememiştir.

**2000**

---

**Hizmet Sunumu Serbestisi**

Son ilerleme raporundan bu yana sigortacılık ve diğer mali hizmetler alanlarında müktesebatla uyuma yönelik önemli bir gelişme kaydedilememiştir.

Sigortacılığa ilişkin olarak Türkiye’de bazı kısıtlamalar bulunduğundan, hizmet sunumu serbestisi henüz tam değildir. Sigortacılık piyasası Hazine Müsteşarlığı Sigortacılık Genel Müdürlüğünün (SGM) ve Ekonomiden Sorumlu Bakana bağlı olan ve SGM’ye de rapor veren Sigorta Denetleme Kurulunun (SDK) otoritesi altındadır. Bu nedenle söz konusu birimler bağımsız olarak nitelendirilemezler. SDK, faaliyetlerinde bir uygunsuzluk tespit etmesi halinde şirketlerde özel denetleme yapabilir, ayrıca yılda bir kez şirketleri denetlemek durumundadır.

#### **Sermayenin Serbest Dolaşımı**

Sigorta şirketlerinin rezervleri yabancı varlıklara yatırılamamaktadır.

#### **Ekonomik ve Parasal Birlik**

Sigorta şirketleri ve emeklilik fonları için yatırım kuralları gibi mali sektör mevzuatı, imtiyazlı uygulamaların bulunmaması açısından tahkik edilmelidir.

**2001**

---

#### **Hizmet Sunumu Serbestisi**

Sigortacılık alanında son ilerleme raporundan bu yana üç kanun kabul edildi. Bunlar sigorta ve reasürans brokerlarına (Ekim 2000), Bireysel Emeklilik ve Tasarruf Sistemine (Nisan 2001) ile Sigorta Eksperleri Yönetmeliğinde yapılan bir değişikliğe (Mayıs 2001) ilişkindir.

Sigortacılık alanında hizmet sunumu serbestisine ilişkin belirli kısıtlamalar halen mevcuttur. Sigorta Denetleme Kurulunun Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanlığına bağlı sürmektedir ve bu nedenle tam bağımsız olarak nitelendirilemez. Bu hususun ayrıca gözden geçirilmesi gerekmektedir.

#### **Sermayenin Serbest Dolaşımı**

Türk sigortacılık şirketlerinin rezervlerini yabancı varlıklara yatırmalarına izin verilmemektedir.

2002

#### **Kopenhag Kriterleri Çerçevesinde Değerlendirme**

Banka dışı mali sektörün rolü çok kısıtlıdır. Varlıkları GSYİH'nin % 4'ü kadar olan 70 kadar sigorta şirketinden oluşmaktadır.

#### **Hizmet Sunumu Serbestisi**

Sigortacılık ve kişisel verilerin korunması alanında hiçbir ilerleme sağlanamamıştır.

Sigortacılık alanında yabancıları piyasanın dışında tutmaya yönelik belirli kısıtlamalar mevcudiyetini sürdürmektedir. Bunun ötesinde, ilgili müktesebata uygun bir sigortacılık izleme kanununa acil ihtiyaç vardır. Müktesebat gereklilikleri doğrultusunda, Sigorta Denetleme Kurulunun işlevsel bağımsızlığı temin edilmelidir. Reasürans tekelinin sürdürülmesi müktesebatla açık bir çelişkidir. Avrupa Topluluğunun piyasa içi kontrol sistemiyle uyumun sağlanabilmesi için önceden tarife kontrolü sisteminin kaldırılması gerekmektedir.

Yatırım hizmetleri ve sigortacılık gibi alanlarda kapsamlı çalışmalar gerekmektedir.

Sigortacılık ve reasüransa ilişkin düzenlemeler müktesebata uyumlu hale getirilmelidir.

Yabancı varlıklara yatırıma ilişkin olarak Sigorta Kanununda ve uygulama mevzuatında, kurumsal yatırımcılara ilişkin herhangi bir kısıtlama hükmen şart koşulmamıştır. Ancak, bu varlıklar zorunlu rezerv (teminat) tesisinde kullanılamamaktadır. Türkiye'nin mevzuatını ilgili müktesebatla uyumlaştırması gerekmektedir.



### **Ekonomik ve Parasal Birlik**

Kamu kesiminin mali kuruluşlara imtiyazlı nüfuzunun engellenmesiyle ilgili olarak; sigorta firmaları topladıkları primle doğru orantılı olarak zorunlu rezerv ayırmak durumundadırlar. Bu rezervler sadece belirli yerli varlıklardan oluşabilir ve yabancı varlıklar hariç tutulmuştur. Böylece, sigortacılık şirketlerinin yurtdışındaki varlıklara yatırım yapma konusunda cesareti kırılmaktadır. Türkiye'deki mali piyasalarda ağırlıklı olarak kamu borç kağıtları bulunduğundan, bu durum kamunun mali kuruluşlara imtiyazlı nüfuzunu da doğurmaktadır.

2003

### **Kopenhag Kriterleri Çerçevesinde Değerlendirme**

Banka dışı mali sektörün rolü çok kısıtlıdır. Varlıkları GSYİH'nin % 4'ü kadar olan 70 kadar sigorta şirketinden oluşmaktadır.

### **Hizmet Sunumu Serbestisi**

Sigortacılık ve bilgi toplumu düzenlemeleri alanlarında herhangi bir gelişme kaydedilememiştir.

Sigortacılık dışında, mali hizmetler oldukça gelişmiştir ve piyasalar büyük ölçüde yabancılara açıktır.

Sigortacılık alanında müktesebatla uyum seviyesi, özellikle diğer mali hizmetlerle karşılaştırıldığında düşüktür. Yabancıları piyasanın dışında tutmaya yönelik bazı kısıtlamalar halen mevcuttur. Sigortacılık muhasebesi ve sigorta şirketlerinden mali veri toplanmasına ilişkin prensipler ilgili müktesebatla uyumu değildir. Bunun da ötesinde, ihtiyati standartlar müktesebat ve uluslararası standartlarla uyumlu hale getirilmelidir. Sigorta şirketlerinin yükümlülük karşılama yeterliliğine ilişkin olarak AB ve Türk mevzuatları arasında farklılıklar vardır. Türk mevzuatı sigortacılık Direktiflerinde belirtilen asgari yükümlülük karşılama yeterliliğini uygulamamaktadır. Sigorta Denetleme Kurulu işlevsel olarak bağımsız olmayıp,

ilgili düzenlemeler müktesebatla tam uyumlu olmadığından sigorta sektöründeki izleme kalitesi de düşüktür. Sürdürülen reasürans tekeli müktesebatla açık bir çelişki olmaya devam etmektedir. Aynı durum, halen devam ettirilen ve müktesebata uyum için kaldırılması gereken tarifelerin önceden kontrolü için de geçerlidir. Türkiye’de sigortacılık sektörü Hazine Müsteşarlığı tarafından düzenlenmekte ve denetlenmektedir. Sigorta Denetleme Kurulu yerinde denetim faaliyetleri yürütürken, Sigortacılık Genel Müdürlüğü (SGM) uzaktan denetim görevinin yanında, mevzuatın hazırlanmasından ve uygulanmasından da sorumludur. SGM’nin 34 kişilik bir kadrosu vardır. Sigorta Denetleme Kurulu 56 kişiden oluşmaktadır. Genel olarak sigortacılık denetleme birimlerinin idari kapasitesi ciddi şekilde artırılmalıdır.

## DİZİN

### A

Acente, 23, 33, 46, 69, 80  
Almanya, 21, 25, 37, 38, 44, 53, 55, 56, 57, 58, 60, 62, 64, 69  
Ankara Anlaşması, 24, 25  
Anlaşmazlıkların Halline İlişkin Organ, 17, 18  
Anlaşmazlıkların Hallini Kontrol Eden Kural ve Prosedürlere İlişkin Açıklama, 17  
Asgari Sermaye, 16, 37  
AT-Türkiye Ortaklık Konseyi, 24, 25, 26  
Avrupa Tek Senedi, 19, 20, 22, 23  
Avrupa Toplulukları Adalet Divanı, 21, 22, 24, 43, 44, 45, 80  
Avusturya, 20, 21, 37, 53, 54, 56, 59  
Ayrımcılık Yapılmaması Prensibi, 22

### B

Belçika, 12, 20, 21, 53, 56, 59, 62  
Beyaz Kitap, 19, 41  
Bireysel Emeklilik, 31, 65, 66, 76  
Birinci, İkinci ve Üçüncü Nesil Konsey Direktifleri, 11, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 71  
Büyük Riskler, 44

### C

Cassis de Dijon Prensibi, 22

### Ç

Çek Cumhuriyeti, 20, 54, 56, 59

### D

Danimarka, 20, 21, 25, 44, 54, 56, 59, 62  
Dünya Ticaret Örgütü, 10, 12, 13, 16, 17, 18

### E

Ekonomik Bütünleşme, 14  
Elektronik Ticaret, 51, 77  
En Çok Kayırılan Ülke Prensibi, 12, 14, 16  
Estonya, 20, 54, 57, 60  
Ev Sahibi Ülke, 24, 38, 39, 41, 42, 44, 46, 47

**F**

Finlandiya, 20, 21, 54, 56, 59, 60, 62, 71

Fransa, 12, 21, 37, 44, 53, 55, 56, 57, 59, 62, 64, 69, 71

**G**

Garanti Fonu, 37, 50, 51, 78

GATS, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 26, 41

GATT, 12, 13, 14, 84

Gayri Safi Yurtiçi Hasıla, 20, 61, 63

Gerçek Kişilerin Hareketliliği, 15

GKRY, 20, 54, 57, 59

Gümrük Birliği, 19, 25, 74

**H**

Hayat Dışı Sigorta, 31, 42, 43, 46, 52, 61, 65, 68, 71, 84

Hayat Sigortası, 31, 32, 42, 43, 44, 45, 52, 53, 65, 66, 71, 77, 84, 85

Hazine Müsteşarlığı, 17, 31, 34, 35, 36, 50, 54, 57, 60, 65, 77, 78, 82, 85

Hesap Planı, 51

Hizmet Sunumu Serbestisi, 22, 23, 24, 25, 37, 39, 44, 45, 46, 48, 71, 72, 74, 75, 76, 80

Hizmet Sunuş Biçimi, 14, 15

Hollanda, 12, 21, 37, 53, 56, 59, 62, 64, 69, 71

Hukuksal Koruma Sigortası, 77

Hukukun Uyumlaştırılması, 38, 40

**İ**

İdari Kapasite, 75

İlerleme Raporu, 11, 73, 75

İngiltere, 12, 21, 37, 38, 53, 55, 56, 57, 59, 60, 62, 63, 64, 69, 71

İrlanda, 20, 21, 44, 54, 56, 59, 62, 71

İspanya, 20, 21, 53, 56, 59, 64

İstihdam, 11, 20, 69, 70

İsveç, 20, 21, 54, 56, 59, 71

İtalya, 21, 53, 55, 56, 57, 59, 62, 64

**K**

Kanun Hükmünde Kararname, 35, 36, 84

Karşılıklı Tanıma, 22, 38, 39, 41

Katılım Ortaklığı Belgesi, 11, 73, 76, 78

Katma Protokol, 24, 25

Koasürans, 30, 44

Konservasyon, 30

Kredi ve Kefalet Sigortaları, 77

## **L**

Letonya, 20, 54, 57, 59

Litvanya, 20, 54, 57, 59

Lüksemburg, 12, 21, 25, 26, 53, 54, 56, 59, 69, 71, 84

## **M**

Macaristan, 20, 54, 56, 57, 59

Mali Hizmetler Eylem Planı, 42, 47, 48

Mali Tablolar, 51

Malta, 21, 54, 57, 60

Menşe Ülke, 39, 40, 41, 42, 45, 46, 47, 80

Menşe Ülke Düzenleme ve Denetimi, 38, 39

Milli Muamele Prensipleri, 12, 15, 16, 23

Motorlu Taşıt Sigortası, 51, 76

Muhasebe, 29, 77, 79, 83

Müzakere, 10, 13, 17, 26, 27, 74, 80

## **N**

Nihai Senet, 13

## **Ö**

Ön İzin, 50, 78

Özel Sigortalar, 30, 31

## **P**

Pazara Giriş, 15, 16

Penetrasyon, 63

Poliçe, 29, 34, 44, 45, 46, 47

Polonya, 20, 26, 54, 56, 59

Portekiz, 20, 21, 54, 56, 59

Prim, 10, 11, 29, 30, 32, 35, 37, 51, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 60, 61, 62, 63, 65, 66, 68, 70, 72, 73, 81

Proje, 78, 79

**R**

Reasürans, 30, 34, 35, 36, 49, 51, 52, 65, 68, 73, 75, 77, 83

Reyners Davası, 43

Rezerv, 47

Risk, 28, 30, 31, 82

Roma Antlaşması, 10, 18, 19, 21, 22, 24, 42, 44

Ruhsat, 31, 44, 50, 78

**S**

Sermayenin Serbest Dolaşımı, 18, 19, 24, 39

Sınıflandırma, 50

Sınır Ötesi Ticaret, 11, 15, 20, 47, 71, 80

Sigorta Aracıları, 51, 77

Sigorta Faaliyetlerinin Düzenlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun, 77

Sigorta Hukuku, 45

Sigorta Murakabe Kanunu, 29, 31, 34, 35, 36, 50, 84

Sigorta Poliçesi, 40

Sigorta Şirketlerinin Tamamlayıcı Denetimi, 77

Slovakya, 20, 54, 56, 59

Slovenya, 20, 26, 54, 57, 59

Sosyal Sigortalar, 30

Sözleşme Hukuku, 45

**Ş**

Şeffaflık Prensibi, 15

Şube, 15, 23, 35, 40, 43, 44, 46, 50, 71, 80

**T**

Tali Şirket, 23

Tarife, 34, 40

Tasfiye ve Yeniden Yapılanma, 51

Tek Lisans, 38, 39

Tek Pazar, 10, 11, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 37, 39, 40, 44, 45, 47, 49, 52, 71, 80, 81

Teknik Karşılıklar, 47, 78

Teminat, 50

Ticari Varlık, 15

Türk Ticaret Kanunu, 29, 34, 36

**U**

Ulusal Otoritelerin Denetimi, 38

Ulusal Program, 73, 76, 78, 85

Uruguay Turu, 13

**Y**

Yatay Önlemler, 16

Yerleşme Hakkı, 18, 23, 24, 25, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 71, 74, 80

Yunanistan, 21, 25, 53, 54, 55, 56, 59

Yurtdışında Tüketim, 15

Yükümlülük Karşılama Yeterliliği, 37, 46, 50, 51, 77, 78