

AVRUPA BİRLİĞİ GENEL SEKRETERLİĞİ

**TÜRKİYE’NİN AVRUPA TOPLULUĞU REKABET POLİTİKASI
ALANINDA MUHTEMEL MÜZAKERE SÜRECİ İÇİN UYUM
DURUMU, BU ALANDA İZLENEN POLİTİKALAR**

Uzmanlık Tezi

Deniz YILDIZOĞLU

TEK PAZAR VE REKABET DAİRESİ

Mayıs 2004

ANKARA

ÖZET

Türkiye, Avrupa Birliğine (AB) üyelik sürecinde son derece kritik bir dönemden geçmektedir. Aralık 2004'deki Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi, Komisyon raporu ve tavsiyesi üzerine, Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini karşıladığına karar verirse, AB, Türkiye ile katılım müzakerelerini geciktirmeksizin başlatacaktır. Böyle bir durumda Türkiye ile AB arasında başlayacak müzakerelerden biri de rekabet politikası alanında olacaktır. Bu alandaki muhtemel bir müzakere sürecinde Türkiye'yi diğer aday ülkelerden ayıracak en temel faktör, AB'nin rekabet mevzuatına uyumun Türkiye için, 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren Türkiye ile Avrupa Topluluğu (AT) arasında gümrük birliğini oluşturan 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararından (OKK) gelen bir yükümlülük olmasıdır. AB'nin rekabet politikasına uyum, Katılım Ortaklığı Belgesinde (KOB) de Türkiye için kısa vadeli bir önceliktir.

Türkiye, rekabet hukuku alanındaki mevzuatının önemli bir bölümünü, müktesebat ve OKK'dan kaynaklanan yükümlülükleri ile uyumlu hale getirmiştir. Ancak, özel ve inhisari haklara sahip işletmelere uygulanan rekabet kuralları ile devlet yardımları alanında Topluluk mevzuatına uyum konusundaki mükellefiyetler hâlâ yerine getirilememiştir ve bu durum eleştiri konusu olmaktadır.

AB'ye yeni üye olan 10 ülkenin rekabet politikası müzakereleri incelendiğinde, aday ülkelerin en geniş hareket alanına devlet yardımları alanında sahip olduğu ve en çok geçiş süresinin bu alanda verildiği görülmektedir. Günümüzdeki mükellefiyetlere rağmen, müzakere sürecinde Türkiye için de benzer bir tablonun oluşması muhtemeldir.

Türkiye, Rekabet Politikası alanındaki müzakerelere başlamadan önce, gerek 1/95 sayılı OKK'dan, gerek Katılım Ortaklığından kaynaklanan yükümlülüklerini gerçekleştiremeye yönelik çabalarını sürdürmelidir.

Anahtar Kelimeler: Rekabet Politikası, Rekabet Mevzuatı, Devlet Yardımları, Özel ve İnhisari Haklar, Gümrük Birliği, Müzakereler.

ABSTRACT

Turkey has been going through a quite crucial period in the process of European Union (EU) membership. If the European Council in December 2004, on the basis of a report and a recommendation from the Commission, decides that Turkey fulfils the Copenhagen political criteria; the EU will open accession negotiations with Turkey without delay. In such a case, one of the negotiation chapters between EU and Turkey will be the Competition Policy. The basic feature distinguishing Turkey from other candidate countries in a probable negotiation process in this field relates to the fact that Turkey's obligations for alignment with the EU competition legislation stems from the Association Council Decision No 1/95, establishing a Customs Union between Turkey and the EU. Alignment with the EU *acquis* in the field of competition is also a short-term priority under the Accession Partnership Document (2003).

Turkey's legislation in the field of competition law has been harmonized to a great extent with its obligations stemming from the Association Council Decision No. 1/95 and the *acquis communautaire*. However, Turkey's liabilities for alignment with the Community legislation in the field of enterprises with special and exclusive rights and in the field of state aids have not been fulfilled and this has been criticized by the EU.

When the accession negotiations of the ten new member states of the EU are analyzed, it is seen that candidate countries had their widest field of maneuver in the area of state aids. Most of the transition periods were given on this topic. It is probable that a similar scenario would be the case for Turkey's negotiations.

Before the competition policy negotiations are opened, Turkey should continue to invest efforts to realize its obligations stemming both from the Decision No. 1/95 and the Accession Partnership.

Key words: Competition Policy, Competition Legislation, State Aids, Special and Exclusive Rights, Customs Union, Negotiations.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	ii
İÇİNDEKİLER	iii
TABLolar LİSTESİ	iv
KISALTMALAR	v
GİRİŞ	1
BÖLÜM: I- AVRUPA BİRLİĞİNDE REKABET POLİTİKASI	4
1.1 İşletmelere Uygulanan Rekabet Kuralları (Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar-Antitröst Faaliyetler)	4
1.1.1 Muafiyet	5
1.1.2 Grup Muafiyeti	5
1.1.3 İşletmelere Uygulanan Rekabet Kurallarının Modernizasyonu	6
1.2 Birleşmelerin Kontrolü	6
1.3 Özel ve İhşari Haklara Sahip Teşebbüsler-Liberalizasyon	8
1.4 Devlet Yardımları	11
1.4.1 AB’de Devlet Yardımlarının İzlenmesi	13
1.4.2 AB’de Devlet Yardımlarının Sınıflandırılması	15
1.4.2.1 Sektörel Yardımlar	15
1.4.2.2 Yatay Yardımlar	17
1.4.2.3 Bölgesel Yardımlar	19
BÖLÜM: II- TÜRKİYE’NİN TOPLULUK REKABET POLİTİKASINA UYUM DURUMU, İZLENEN POLİTİKALAR	21
2.1 Topluluğun Rekabet Politikasına Uyum Konusunda Türkiye’nin Yükümlülükleri	22
2.1.1 Ankara Anlaşması, Madde 16	22
2.1.2 Katma Protokol, Madde 43	22
2.1.3 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, Madde 32-43	22
2.1.4 Katılım Ortaklığı Belgesinde Rekabet Bölümü	25

2.2	İlerleme Raporlarında Rekabet Bölümü	26
2.3	AT Rekabet Politikasına Uyum Kapsamında Türkiye’de Mevcut Durum ve İzlenen Politikalar	28
2.3.1	Rekabet Mevzuatı Uyum	28
2.3.2	Özel ve İnhisari Haklar Konusunda Uyum	30
2.3.3	Devlet Yardımları Alanında Uyum	35

BÖLÜM: III- ADAY ÜLKELERİN REKABET POLİTİKASI ALANINDAKİ

	MÜZAKERELERİ	40
3.1	Üyelik Müzakereleri	40
3.1.1	Tarama (Screening)	40
3.1.2	Müzakereler	41
3.1.3	Onay Süreci	43
3.2	Aday Ülkelerin Rekabet Politikası Alanındaki Müzakereleri	44
3.2.1	Macaristan, Polonya ve Çek Cumhuriyeti’nin Rekabet Politikası Alanındaki Müzakere Pozisyonu Belgeleri	44
3.2.1.1	İşletmelere Uygulanan Kurallar	45
3.2.1.2	Devlet Yardımları Kuralları	46
3.2.1.3	Özel ya da İnhisari Haklara Sahip Kamu Kuruluşları ve Ticari Nitelikli Devlet Tekellerine Uygulanan Kurallar	49
3.3	Aday Ülkelere Rekabet Politikası Müzakereleri Sonunda Verilen Geçiş Süreleri	50
3.3.1	Uyumsuz Mali Devlet Yardımlarına İlişkin Geçiş Süreleri	51
3.3.2	Çevre Korumasına Yönelik Yardımlarda Geçiş Süreleri	52
3.3.3	Çelik Endüstrisine Yönelik Yardımlarda Geçiş Süreleri	52
3.3.4	Gemi Yapımına Yönelik Yardımlarda Geçiş Süreleri	52
3.3.5	Devlet Tekelleri Alanında Geçiş Süreleri	52
	SONUÇ	53
	KAYNAKÇA	57
	EKLER	
EK A.	İlerleme Raporlarında Rekabet Bölümü	64

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1 – Katılım Ortaklığı Belgesinde Rekabet Bölümü

38

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AR-GE	Araştırma-Geliştirme
AT	Avrupa Topluluğu
ATAD	Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
COROPER	Daimi Temsilciler Komitesi
ECR	Avrupa Rekabet Ağı
GATT	Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
KOB	Katılım Ortaklığı Belgesi
KOBİ	Küçük ve Orta Boyutlu İşletme
KOSGEB	Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
NUTS	İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması
OKK	Ortaklık Konseyi Kararı
TAPDK	Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu

GİRİŞ

Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) ile ilişkileri 40 yıldan uzun bir geçmişe dayanmaktadır. Bu ilişkilerin temeli olan ve Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) arasında bir ortaklık kuran 12 Eylül 1963 tarihli Ankara Anlaşmasında¹ ve ardından 1 Ocak 1973'te yürürlüğe giren Katma Protokolde², Türkiye'nin Topluluk ile ilişkilerinde Topluluğun rekabet ilkelerinin uygulanması gerektiğine ve bu ilkelerin uygulama şart ve usullerinin tespit edileceğine dair hükümler yer almıştır. Türkiye'nin Topluluğun rekabet politikasına uyum konusundaki en kapsamlı taahhütleri, 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren Türkiye ile Avrupa Topluluğu (AT) arasında gümrük birliğini oluşturan 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararında³ (OKK) yer almıştır. Bu Karar ile Türkiye, gümrük birliğiyle amaçlanan ekonomik bütünleşmeyi gerçekleştirmek amacıyla rekabet kurallarıyla ilgili mevzuatını AB mevzuatıyla uyumlu hale getirmeyi taahhüt etmiştir. Ankara Anlaşması, Katma Protokol ve gümrük birliğine ilişkin 1/95 sayılı Karar, Türkiye-AB ilişkilerinin önemli parçaları olmakla beraber, asıl dönüm noktası Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesi ile yaşanmıştır. Türkiye'nin AB adaylığı 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesinde resmi olarak ilan edilmiş ve diğer aday ülkelerle eşit konumda olacağı net bir şekilde ifade edilmiştir. Helsinki Zirvesi kararlarına göre, Türkiye, diğer aday ülkeler gibi bir Katılım Öncesi Stratejisinden yararlanacaktır. Böylece, Türkiye Topluluk programları ve ajansları ile, aday ülkeler ile Birlik arasında katılım süreci çerçevesinde yapılan toplantılara katılma imkanına sahip olacaktır. Zirve Sonuç Bildirisi ayrıca, önceki Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi kararları çerçevesinde bir katılım ortaklığı hazırlanmasını öngörmüştür.

Bu çalışmanın amacı Türkiye'nin AB adaylığı ve Katılım Öncesi Stratejisi çerçevesinde rekabet politikası alanında muhtemel müzakere süreci için uyum durumunu, izlenen politikaları ve bu alanda Türkiye için öngörülebilecek müzakere pozisyonlarının diğer aday ülkelerin deneyimlerini de dikkate alarak değerlendirmektir.

Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm "Avrupa Birliğinde Rekabet Politikası" başlığını taşımaktadır. Türkiye'nin Topluluğun rekabet politikasına uyum

¹ Ankara Anlaşması metni için bkz. <http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupa/ab/abab/anlasma.html>

² Katma Protokol metni için bkz. <http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupa/ab/abab/protokol.htm>

³ 1/95 sayılı OKK metni için bkz. <http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupa/ab/abab/gumruk.turkce.htm>

durumunu değerlendirebilmek için öncelikle Türkiye'nin uyum sağlaması gereken politikanın ne olduğu üzerinde durmak gerekmektedir. Topluluğun rekabet politikasının ana hatları, hangi konuları kapsadığı ve hangi yasal dayanaklara dayandığı bilinmelidir. Birinci bölümün amacı AB'deki rekabet politikasını ana hatları ile anlatmaktır.

İkinci bölümün başlığı "Türkiye'nin Topluluk Rekabet Politikasına Uyum Durumu ve İzlenen Politikalar"dır. Bu bölümde Türkiye'nin AB adaylığı ve Katılım Öncesi Stratejisi kapsamında AT rekabet politikasına uyum konusundaki yükümlülüklerinin neler olduğuna, nelerin gerçekleştirilip nelerin gerçekleştirilemediğine, uyum konusunda karşılaşılan zorluklara, bu zorlukları aşmak üzere koyulan hedefler ile izlenen politikalara ve önerilere yer verilmiştir.

Üçüncü bölüm "Aday Ülkelerin Rekabet Politikası Alanındaki Müzakereleri" başlığını taşımaktadır. Aralık 1997 tarihli Lüksemburg Zirvesinde adaylık statüsü teyit edilen 12 ülkeden Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Slovenya, Slovakya, Güney Kıbrıs Rum Kesimi ve Malta, 1 Mayıs 2004 tarihinde AB üyesi olmuşlardır. Romanya ve Bulgaristan'ın üyelik müzakereleri devam etmektedir. 12-13 Aralık 2002 tarihli Kopenhag Zirvesinde alınan karar uyarınca⁴ Türkiye ile katılım müzakerelerinin başlatılması, Komisyonun 2004 yılı İlerleme Raporundaki değerlendirmelerine bağlı olup, siyasi kriterlere uyum sağlandığının belirlenmesi halinde müzakereler gecikmeksizin başlatılacaktır. Türkiye, AB'ye üyelik sürecinde son derece kritik ve belirleyici bir dönemden geçmektedir. Katılım müzakerelerinin başlatılması kararının verilmesi halinde, Türkiye'yi oldukça yoğun bir süreç beklemektedir ve Türkiye bu yeni döneme hazırlıklı olmalıdır. Bu noktada, AB'ye katılım sürecinin üyelik müzakereleri aşamasını tamamlamış olan 10 yeni üye ülkenin deneyimleri Türkiye için yol gösterici olabilir. Ancak burada unutulmaması gereken temel husus, diğer aday ülkelerden farklı olarak Türkiye'nin bu alandaki yükümlülüklerinin 1/95 sayılı OKK'ya dayandığıdır. Bu yükümlülüklerden tarihi geçtiği halde yerine getirilememiş olanlar, Türkiye'nin bu alandaki müzakere gücünü olumsuz etkileyebilecektir. Yine de rekabet politikası alanındaki muhtemel bir müzakere sürecinde Türkiye tarafından günü geçmiş mükellefiyetlerin uzatılması ve/veya Topluluğun rekabet politikasına uyum konusunda yeni bazı düzenlemelerin oluşturulması talebi gündeme gelebilir. Bu bölümde öncelikle üyelik

⁴Kopenhag Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi Sonuçları için bkz. http://europa.eu.int/european_council/conclusions/index_en.htm

müzakerelerinin ne olduğu, temel özellikleri ve aşamaları anlatılmıştır. Daha sonra AB'ye yeni üye olan ülkelerin rekabet politikası alanındaki üyelik müzakerelerine değinilmiştir. Bu aşamada Polonya, Macaristan ve Çek Cumhuriyeti'nin rekabet politikası alanında hazırladıkları müzakere pozisyonu belgeleri örnek olarak seçilmiş ve bu belgeler yapı, içerik, talep edilen geçiş süresi düzenlemeleri ve bu taleplerin gerekçeleri ile söz konusu ülkelerin müzakerelere başladıklarından rekabet politikasına uyum durumları bakımından incelenmiştir. Ancak bu inceleme Macaristan ve Çek Cumhuriyeti için, bu ülkelerin müzakerelere başlarken sundukları ilk müzakere pozisyonları ile sınırlı kalmak durumunda kalmıştır; çünkü, müzakere süreci içinde belgelerde yapılan revizyonlara ulaşamamıştır. Son olarak bu bölümde, 10 yeni üye ülkeye rekabet politikası müzakereleri sonunda verilen geçiş süreleri anlatılmıştır.

Çalışmanın dördüncü bölümü "Sonuç" başlığını taşımakta olup, bu bölümde Türkiye'nin rekabet politikası alanındaki muhtemel müzakere sürecinde karşılaşılabilecekleri, diğer aday ülkelere göre avantajları/dezavantajları ve atabileceği adımlar değerlendirilmiştir.

BÖLÜM: I- AVRUPA BİRLİĞİNDE REKABET POLİTİKASI

AB'nin temel ekonomik hedefi, üye ülkeler arasında tüm ekonomik engellerden arındırılmış bir ortak pazar oluşturmaktır. Bu hedefe ulaşmak için Topluluğun kullandığı en temel ve etkin araç rekabet kuralları olmuştur. Topluluğun rekabet politikası, rekabeti bozduğu kabul edilen eylemleri engelleyerek, piyasa güçlerinin hakim olduğu bir ekonomik ortam yaratmayı ve bunu sürdürmeyi hedefler. Bu bölümde AT'nin rekabet politikasının ana hatları, kapsadığı konular, yasal dayanakları, üye ülkelere getirdiği hak ve yükümlülükler üzerinde durulacaktır.

Topluluğun rekabet politikası dört ana başlık altında incelenecektir. Bu ana başlıklar işletmelere uygulanan rekabet kuralları, birleşmelerin kontrolü, özel ve inhisari haklara sahip teşebbüslere uygulanan kurallar ve devlet yardımlarıdır.

1.1 İşletmelere Uygulanan Rekabet Kuralları (Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar-Antitröst Faaliyetler)

Rekabet kavramı tanım olarak, piyasanın birbirinden bağımsız tedarikçilerden oluştuğunu varsayar. Dolayısıyla, şirketlerin piyasada bağımsız hareket etmelerini engelleyen anlaşmalar (sınırlayıcı anlaşma⁵), uyumlu eylemler⁶ ve kararlar rekabet ortamına aykırıdır.

Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmanın⁷ (Antlaşma) 81. maddesi, Üye Ülkeler arasındaki ticareti etkileyen ve amacı veya etkisi ortak pazardaki rekabeti önlemek, kısıtlamak veya bozmak olan anlaşmaları ve uyumlu eylemleri yasaklamıştır. Bu anlaşmalar şu şekilde belirtilmiştir:

- a) alış veya satış fiyatlarını veya herhangi bir başka ticaret koşulunu dolaysız veya dolaylı olarak belirleyen anlaşmalar,
- b) pazarları, teknik ilerlemeyi ve yatırımları sınırlayan veya denetim altına alan anlaşmalar,

⁵ Sınırlayıcı anlaşma iki veya daha fazla firma arasında yapılan ve taraflardan bir veya daha fazlasının belirli bir davranış türünü benimsemesini gerektiren anlaşmadır.

⁶Uyumlu eylem, şirketlerin yazılı ya da sözlü herhangi bir anlaşmaya varmadan rekabetin sınırlanması, kısıtlanması veya engellenmesine yönelik ortak tavrıdır.

⁷Bundan sonra AT Anlaşması diye geçecektir ve bu ifadede Roma Anlaşmasının Amsterdam Anlaşmasından sonraki bütünlüştürülmüş hali anlaşılmalıdır.

- c) pazarları veya arz kaynaklarını paylaşmaya yönelik anlaşmalar,
- d) ticarete diğer taraflarla yapılan eşdeğer işlemlere farklı koşullar uygulayarak bunların rekabet gücünü azaltan anlaşmalar,
- e) imzalanması, anlaşmanın özüyle bağlantısı olmayan, ek şartlara bağlanan anlaşmalar.

1.1.1. Muafiyet

Bazı anlaşmalar bir yönden rekabeti kısıtlarken başka bir yönden rekabeti geliştirmekte ve piyasaya faydalı olmaktadır. Anlaşmanın 81(3). maddesi uyarınca malların üretim ya da dağıtımına veya teknik ve ekonomik ilerlemeye katkıda bulunan ve ortaya çıkan yararın adil bir bölümünü tüketicilere sunan anlaşmalar:

- a) girişimlere, bu amaçlara erişmek için kaçınılmaz olanların dışında kısıtlamalar getirmediikleri,
- b) girişimlere söz konusu ürünlerin önemli bir bölümünün ticaretindeki rekabeti ortadan kaldırma olanağı sağlamadıkları takdirde 81(1)'in hükümlerinden muafır.

Muafiyet kapsamındaki anlaşmalar münhasırlık anlaşmaları, teknoloji transferiyle ilgili lisans anlaşmaları, uzmanlaşma ve Araştırma-Geliştirme (AR-GE) anlaşmaları, franchise anlaşmaları ve sigorta sektöründeki anlaşmalardır.

1.1.2. Grup Muafiyeti

Aynı özellikleri taşıyan anlaşma kategorilerine 81(3). maddeye uygun olarak, sınırlayıcı anlaşmalara getirilen yasaktan muafiyet tanınabilir. Grup muafiyeti kapsamındaki anlaşmaların Komisyona bildirilmesi gereği yoktur çünkü muafiyet otomatik olarak verilir. Dikey anlaşmalar,⁸ AR-GE anlaşmaları, uzmanlaşma anlaşmaları, teknoloji transferiyle ilgili anlaşmalar ve motorlu taşıtlar dağıtım anlaşmaları grup muafiyeti kapsamındadır.⁹

⁸ Anlaşmalar yatay ve dikey olabilmektedir. Yatay anlaşma rakipler arasında, dikey anlaşma ise üretici ile dağıtıcı, sanayi işletmesi ile servis, patent sahibi ile lisans edinen vs. arasında olmaktadır. Dikey anlaşmalar rekabet kurallarından muaf tutulabilmektedir.

⁹ İşletmelere uygulanan rekabet kurallarına ilişkin AB mevzuatı için bkz. <http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/legislation/>

1.1.3. İşletmelere Uygulanan Rekabet Kurallarının Modernizasyonu¹⁰

1 Mayıs 2004 tarihinde, 16 Aralık 2003 tarih ve 1/2003 sayılı “Antlaşmanın 81 ve 82. Maddelerinde Belirtilen Rekabet Kurallarının Uygulanmasına İlişkin Konsey Tüzüğü”¹¹, bu alana kırk yıldan fazla bir süredir yön veren 17/1962 sayılı Konsey Tüzüğü’nün¹² yerine geçmiştir. 1/2003 sayılı Tüzük ile rekabet kurallarının uygulanışının modernizasyonu ve genişlemenin zorunlu kıldığı değişikliklileri hayata geçirmek hedeflenmiştir.¹³

1/2003 sayılı Tüzük ile getirilen yeniliklerin başında bireysel muafiyet için bildirim sisteminin kaldırılması ve Komisyonun muafiyetler alanındaki tekeline son verilmesi vardır. Yeni Tüzük ile, 81(3). maddedeki şartları sağlayan anlaşmalar, Komisyonun idari bir müdahalesi gerekmeden geçerli ve uygulanabilir. 10 yeni ülkenin AB’ye katılımıyla rasyonelliği daha da azalacak olan bildirim sistemine son verilmesiyle şirketler için bürokrasi ve masraf yükü azaltılması ve Komisyonun idari yükünün hafifletilmesi hedeflenmiştir. Yeni Tüzük ile ayrıca ulusal rekabet kurumları ve mahkemelere 81 ve 82. maddeleri uygulanma yetkisi verilmiş, doğrudan uygulanabilir bir muafiyet sistemi hedeflenmiştir. Komisyon ile ulusal rekabet kurumlarına “paralel yetki” getirilmiş ve koordinasyonu kolaylaştırmak için Avrupa Rekabet Ağı (European Competition Network- ECN) kurulmuştur.

1.2 Birleşmelerin Kontrolü

Şirket birleşmelerinin ve yoğunlaşmaların kontrolü, Topluluk rekabet politikasının temel taşlarından biridir. Şirketlerin, birleşme, iktisap (bir şirketin diğerini satın alması) ya da ortak teşebbüs kurma yoluyla birleşmeleri piyasalar üzerinde genellikle pozitif etki yapar. Bu etki şirketlerin daha verimli hale gelmesinde, rekabetin yoğunlaşmasında ve nihai tüketicinin daha kaliteli ürünleri daha ucuza almasında görülür.

Ancak Toplulukta hakim durum yaratan ya da bunu güçlendiren birleşmeler Antlaşmanın 82. maddesi ile yasaklanmıştır. Burada “hakim durum” kavramını açmak gerekir. Bir firmanın ekonomik gücü, o firmanın piyasada rakiplerinin veya ara ya da nihai

¹⁰ Bu konuda daha fazla bilgi için bkz. Gauer, C., Dalheimer D., Kjolbye L., “Regulation 1/2003: A Modernised Application of EC Competition Rules”, Competition Policy Newsletter, 2003, No:1, s.3-8 ve European Union Competition Policy 2002, XXXIInd Report on Competition Policy, European Commission DG for Competition, sf.15-46.

¹¹ 1/2003/EC sayılı Konsey Tüzüğü, OJ L 001 , 04/01/2003 sf.1 – 25.

¹² 17/1962/EEC sayılı Konsey Tüzüğü, OJ L 013 , 21/02/1962 sf. 204 – 211.

¹³ Nisan 1999’da Antlaşmanın 81 ve 82. Maddelerini uygulayan kuralların modernizasyonuna ilişkin Beyaz Kitap yayınlanmıştır. Bkz. http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/wp_modern_en.pdf

tüketicilerin tepkisini dikkate almadan faaliyette bulunmasına olanak sağladığında, söz konusu firmanın hakim durumda olduğu kabul edilir. Hakim durumda bulunmak firmanın kendi rekabetçi gücünden ve etkinliğinden kaynaklandığında Topluluk kuralları bakımından sorun yaratmaz. Ancak firma gücünü rekabeti engellemek için kullandığında, bu durum gücün kötüye kullanılması anlamına gelir. Bu nedenle, yanlış olan hakim durumun haksız kullanımınıdır. Hakim durumda olan bir şirket kâr kaybı korkusu olmadan fiyatları diğer rakiplerine göre artırabilir. Piyasadaki bütün aktörler, özellikle de tüketiciler, yüksek fiyat ve daraltılmış seçenekler getirecek bu durum karşısında kaybeder. Hakim durumun kötüye kullanımına örnek olarak verilecek diğer durumlar Antlaşmanın 82. maddesinde aşağıdaki gibi sıralanmıştır:

- Haksız alış veya satış fiyatlarının ya da başka haksız ticari koşulların dolaysız veya dolaylı olarak dayatılması,
- Üretimin, pazarların veya teknik gelişmenin tüketicilerin zararına sınırlanması,
- Diğer ticari taraflara benzer ticari işlemler için farklı ve ayrımcı koşullar uygulanması,
- Sözleşme yapılmasının, sözleşmenin konusuyla bağlantısı olmayan ek yükümlülüklerin kabulüne bağlanması.

Büyük çaplı birleşmelerin kontrolü 1990'dan beri 4064/1989 sayılı "Birleşme Tüzüğü"¹⁴ ışığında yapılmaktadır. Bu Tüzük ile Komisyona "Topluluk boyutu" olan birleşmeleri münhasır soruşturma yetkisi verilmiştir. Bu soruşturma sonunda Komisyon, ortak pazarda hakim durum yaratan ya da bunu güçlendiren hakim durumları yasaklayabilir.

4064/1989 sayılı Tüzük, belirli ciro eşikleri çerçevesinde şirket birleşmelerinin Topluluk boyutunu tanımlar. Şirketler için dünya çapındaki ciro eşiği 5 milyar Euro, Topluluk çapındaki ciro eşiği ise 250 milyon Euro olarak belirlenmiştir. Bu eşiklerin altında kalan cirolar için birleşmelerin kontrolü, ulusal otoritelerce ve ulusal mevzuat ışığında yapılır.

¹⁴ 4064/89/EEC sayılı Konsey Tüzüğü, OJ L 395, 30/12/1989 sf. 1-12. 1 Mayıs 2004 itibarıyla Birleştirme Tüzüğü gözden geçirilmiştir. Birleşmelerin Kontrolü Sisteminde yapılan değişikliklere ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Ryan A.S, "Reform of the EU Merger Control System-A Comprehensive Package of Proposals", Competition Policy Newspaper, 2003, No.1, sf. 9-13.

Topluluk boyutu olan birleşme ve iktisaplar yürürlüğe girmeden önce onayını almak üzere Komisyona bildirilmelidir.¹⁵

1.3 Özel Ve İhissari Haklara Sahip Teşebbüsler-Liberalizasyon

Antlaşmanın 86. maddesi, özel veya ihissari haklara sahip teşebbüslerin¹⁶ Topluluğun rekabet kuralları karşısındaki yerini ortaya koyar.

Antlaşmanın 86(1). maddesine göre, Üye Devletler, kamu teşebbüsleri ile kendilerine özel veya ihissari haklar tanıdıkları teşebbüslerle ilgili olarak, başta Antlaşmanın vatandaşlığa göre ayrımcılık yapılmaması ilkesini düzenleyen 12. maddesi ile rekabet kurallarını düzenleyen 81-89. maddeler olmak üzere, Antlaşmaya aykırı düşen hiçbir tedbir alamayacak ve mevcut olanları da devam ettiremeyeceklerdir. Buradaki hükümler hem özel hem de kamu teşebbüslerini bağlayıcıdır. Burada dikkat çeken bir durum, kamu teşebbüslerinin varlığı ve bazı teşebbüslere özel veya ihissari haklar verilmesinin ilke olarak Antlaşma ile bağdaşır olması, ancak, böyle bir durum söz konusu olduğunda piyasadaki rekabetçi yapının bozulmaması için Antlaşma hükümleri yoluyla tedbir alındığıdır.

86(2). madde ise bir önceki maddedeki kurala istisna getirmektedir. Buna göre genel ekonomik yarara ilişkin hizmetle görevli ya da gelir getirici (mali) tekel niteliğinde olan teşebbüsler, rekabet kuralları başta olmak üzere AT Antlaşmasında yer alan kurallara, bu kurallar kendilerine verilen asli görevlerin yerine getirilmesini hukuken veya fiilen engellemediği ölçüde tabi tutulacaktır. Kısacası, iki tür teşebbüs bu istisnanın kapsamına girmektedir.

Topluluk uygulamasında genel ekonomik yarara yönelik hizmetler ile gelir getirici tekellerin tanımı yapılmamıştır. Komisyon ve Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD), her bir olay bazında bu istisna hükmünün uygulanıp uygulanamayacağına karar vermektedir.

¹⁵Birleşmelerin kontrolüne ilişkin AB mevzuatı için bkz. <http://europa.eu.int/comm/competition/mergers/legislation>

¹⁶ İhissari hak belirli bir ekonomik faaliyetin yerine getirilme olanağını devlet tedbiri ile yalnızca tek bir teşebbüse veren haktır. İhissari hak ile özel hak arasındaki fark lehdarların sayısıyla ilgilidir. İhissari haklar "tekel"e, özel haklar ise "oligopol"e tekabül etmektedir. Söz konusu hakların verildiği teşebbüslerin özel ya da kamu teşebbüsü olmasının bir önemi yoktur. Ege, Y., "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller ve Rekabet", Rekabet Dergisi, 2002, Sayı 9, sf.11.

İlke olarak genel ekonomik yarar doğrultusundaki yükümlülüklerin uygulanması, rekabet kurallarının çiğnenmesi için bir bahane olarak kullanılmamalıdır.

Üye devletler nelerin genel ekonomik yarara yönelik hizmetler olduğunu belirlemede ve teşebbüsleri bu hizmetlerle görevlendirmede serbesttirler; ancak, Komisyon, Üye Devletleri tanımların kötüye kullanımını önlemek amacı ile kontrol eder. Buna göre; Üye Devletler, genel ekonomik yarara ilişkin hizmetlerin kesin bir tanımını yapmalı ve kabul edilen tanımın limitlerinin aşılmasını kontrol etmelidir.

ATAD içtihatlarına bakıldığı zaman genel ekonomik yarar kapsamında değerlendirilen aktivitelerin bazıları şöyledir:¹⁷ Temel posta hizmetleri, su dağıtımı, elektrik dağıtımı, kırsal alanda posta hizmet ağının işletimi, belirli ulaşım hatlarının işletimi, televizyon hizmetlerinin işletimi, bir kamu telekomünikasyon ağının tesisi ve işletilmesi.

Yukarıda bahsedilen aktiviteler incelendiğinde genel ekonomik yarar sağlayan bir hizmetin taşınması gereken nitelikler şöyle sıralanabilir: Halkın temel gereksinimlerini karşılamak, belirli bir bölgenin tamamında temel bir hizmeti yerine getirmek, bu bölge içindeki tüm tüketicilere temel bir hizmet sunmak ve yeknesak tarifeler gibi uygun koşullarla temel bir hizmeti sunmak.

Kıyası Antlaşmanın 86. maddesi ile “genel ekonomik yarar” kavramının meşruluğu kabul edilmiş ve ilke olarak rekabet kurallarının önceliği söz konusu olsa da “genel ekonomik yarar” kavramı uyumsuzluk durumunda rekabet kurallarının uygulanmasının önüne geçebilmektedir.

Bir genel hizmetin finansmanı için, söz konusu teşebbüse inhisari veya özel bir hakkın tanınmasından daha az rekabeti sınırlayıcı yöntemler mevcutsa, bu durumda 86(2). maddedeki istisnadan yararlanmak mümkün olmaz. Bu yöntemlere örnek olarak; devletin doğrudan finansmanı, AB kuralları çerçevesinde devlet yardımı verilmesi ve ilgili sektördeki tüm firmaların katılımıyla oluşturulacak genel hizmet fonları verilebilir.¹⁸

¹⁷ Ege, Y., “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller ve Rekabet”, Rekabet Dergisi, 2002, Sayı 9, sf. 11.

¹⁸ Köksal T., Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukuku Çerçevesinde Kamu Teşebbüsleri ve İnhisari Haklar, 2001, Doktora Tezi, sf. 234.

Antlaşmanın 86(3). maddesi Komisyona, 86. madde hükümlerinin uygulanmasını sağlama görevi ve gerektiğinde Üye Devletlere yönelik gerekli direktif veya kararlar çıkarma yetkisi vermiştir. Komisyon, bu madde kapsamında ilk kararını 1985 yılında çıkarmıştır ve o tarihten itibaren Üye Ülkelerin teşebbüslere özel ve inhisari hak tanıdığı pek çok alana yönelik toplam 15 karar almıştır. Bu kararlardan dördü posta hizmetlerine, ikisi telekomünikasyon hizmetlerine, üçü havalimanlarına, dördü limanlara ve deniz taşımacılığına, biri sigortacılığa ve biri yayıncılığa yöneliktir. Ayrıca, ATAD tarafından oluşturulan içtihat hukuku da bu alandaki Topluluk hukuku ilkelerinin önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Avrupa Komisyonu Rekabet Genel Müdürlüğü'nün internet sayfası incelendiğinde, liberalizasyon başlığı altında geniş bir mevzuat listesi sıralandığı ve bu mevzuatın çeşitli sektörlerle yönelik müktesebat başlıkları kapsamına girdiği görülmektedir.¹⁹

Özel ve inhisari haklar genel olarak ulaştırma, enerji ve telekomünikasyon gibi “ağ sanayileri” alanında verilmektedir. Bu sektörlerde altyapı ve bu altyapı üzerinden sağlanan hizmetler arasında bir ayırım yapılmalıdır. Yatırım maliyeti ve ekonomik verim gibi sebeplerden dolayı ikinci ve rekabetçi bir altyapı kurmak çok zor olduğundan, sağlanan hizmetler bakımından rekabetçi şartlar sağlamak istenmektedir. Komisyon bu sebeple, altyapıyı ticari faaliyetlerden ayırma yoluna gitmiştir. Altyapı, rekabet için bir araçtır. Telefon ve elektrik ağları gibi altyapı kapsamındaki alanlarda özel ve inhisari haklar verilmesi meşrulaştırılabilir de özel ve inhisari hak sahipleri bu ağlar üzerinde sağlanacak telefonla iletişim hizmetleri ve elektrik tedariki gibi hizmetler alanında rekabet etmek isteyen firmalara bu ağlara erişim hakkı sağlamalıdır. Topluluğun liberalizasyon direktiflerinin dayandığı ana fikir budur.

Komisyon, Üye Devletler teşebbüslere özel veya inhisari haklar verirken Topluluk rekabet kurallarına uyup uymadığını kontrol eder. Komisyon özellikle, Üye Devletler teşebbüslere verilen genel ekonomik yarara yönelik hizmetlerin yerine getirileceği şartları belirlerken, bu hizmetlerin sağlanması için gerekli olandan öteye gidilip gidilmediğine bakar. Komisyon ayrıca kendisine özel ve inhisari haklar verilen teşebbüslerin Topluluk rekabet kurallarına uyup uymadığını da kontrol eder.

¹⁹ Bkz. <http://europa.eu.int/comm/competition/liberalization/legislation/>

Komisyon 1980'lerden sonra özellikle tek pazar kavramıyla birlikte, telekomünikasyon, elektrik, gaz, posta ve ulaştırma gibi sektörlerde piyasanın rekabete açılmasını hedeflemiştir. Ancak, son yıllarda Topluluk düzeyinde kamu hizmetlerine yönelik daha fazla destek oluşmaya başlamıştır. Antlaşma, toplumsal refah açısından rekabetin getireceği katkıları sağlamayı öngörürken, piyasanın temin edemeyeceği ve yine toplumsal refahı artırmak üzere devlet müdahalesi ile sağlanabilecek düzenlemeleri de ayakta tutmaya çalışmaktadır.²⁰

Komisyonun, Laeken'de toplanan Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyine sunduğu, 17 Ekim 2001 tarihli Genel Yarara Yönelik Hizmetler Raporunda da genel ekonomik yarara ilişkin hizmetlerin Avrupa yurttaşlarının yaşam kalitesinin yükselttiğine, toplumsal ve bölgesel kaynaşmayı güçlendirdiğine ve Avrupa sanayiinin rekabet gücünü artırdığına işaret edilmiştir.²¹ Bu yaklaşımın yanı sıra, AB'de ağ sanayilerinde liberalizasyonun sağlanması çalışmaları devam etmektedir. Bu konudaki AB mevzuatı ilgili ağ sanayilerine ilişkin müktesebat başlıkları altında düzenlenmiştir.

1.4 Devlet Yardımları

Devlet yardımları ve devlet yardımlarının denetimi konusu, AT Antlaşmasının 87-89. maddelerinde düzenlenmiş ve zaman içinde oluşturulan ikincil mevzuat ve ATAD kararlarıyla geliştirilmiştir. 87. madde devlet yardımlarının ortak pazarla bağdaşlığına ilişkin kuralları, 88. madde devlet yardımlarına ilişkin düzenlemelerin Komisyon tarafından denetim usulünü ve 89. madde de devlet yardımlarına ve denetimine ilişkin tüzüklerin oluşturulması konusunu düzenlemektedir.

87(1). madde uyarınca, Antlaşmada aksine hüküm bulunmadıkça, bir üye devlet tarafından veya devlet kaynakları vasıtasıyla herhangi bir şekilde yapılan ve belirli teşebbüslere veya belirli malların üretimine menfaat sağlayarak rekabeti bozan veya bozmakla tehdit eden her türlü yardım, üye devletler arasındaki ticareti etkilediği ölçüde, ortak pazarla bağdaşmaz. Aslında Antlaşmada devlet yardımı tanımı yoktur, Topluluk ile bağdaşmayan devlet yardımlarının neler olduğu Komisyon ve ATAD yorum ve içtihatlarına bırakılmıştır.

²⁰ Köksal T., Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukuku Çerçevesinde Kamu Teşebbüsleri ve İnhisari Haklar, 2001, Doktora Tezi, sf.18.

²¹ Raporun tamamı için bkz. http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/rpt/2001/com2001_0598en01.pdf

Söz konusu yorum ve içtihatlardan yola çıkarak hibeler, primler, işletme öz sermayelerine katkılar ve piyasa fiyatının üzerindeki destekleme alımları gibi nakdi yardımlar ile bedelsiz veya normal piyasa koşullarına göre daha ucuza sağlanan mal veya hizmetler, vergi erteleme, vergi muafiyeti, vergi indirimi, düşük faizli krediler gibi nakdi olmayan yardımların devlet yardımları kapsamında değerlendirildiği söylenebilir.²² ATAD'ın devlet yardımlarının açık bir tanımını yapmaktan kaçınmasının arkasında, tanımın yapılmasının kavramı daraltabileceği endişesi yatmaktadır.²³

87(2). maddede ortak pazar ile bağdaşan devlet yardımlarının nitelikleri sıralanmıştır. Bu yardımlar otomatik olarak 87(1). maddedeki “bağdaşmazlık” prensibinden istisna edilmiştir. Söz konusu yardımlar:

- Malların menşei bakımından ayırım yapılmadığı süreçte, tek tek tüketicilere yapılan sosyal nitelikli yardımlar,
- Doğal afetler ya da diğer olağanüstü olaylar sonucu oluşan zararların kaldırılmasına yönelik yardımlar,
- Federal Almanya'nın bölünmeden etkilenen bölgelerinde, bölünmeden dolayı oluşmuş ekonomik zararların giderimi için gerekli olduğu ölçüde yapılan yardımlardır (Almanya yardımları).

87(3). madde ise ortak pazar ile bağdaşır görülebilecek devlet yardımı kategorilerini öngörmüştür. Bu yardımlar, bir önceki fıkrada sıralanan ve otomatik muafiyete tabi yardımların aksine, Komisyonun değerlendirmesine tabi olarak muafiyet kazanabilecektir. Komisyon yardımın muafiyet alıp almayacağına yönelik değerlendirmesini yaparken baz aldığı kriterleri tüzükler, bildirimler, duyurular, çerçeve işlemler, kılavuzlar ve üye ülkelere gönderdiği yazılar aracılığıyla netleştirmeye çalışmıştır²⁴ 87(3). madde uyarınca ortak pazar ile bağdaşır görülebilecek devlet yardımı kategorileri şunlardır:

²² Oder,B., “ Devlet Yardımlarının Türk Hukukundaki ve Avrupa Topluluğu Hukukundaki Hukuksal Çerçevesi Üzerine Bir Deneme”, Yayınlanmamış Tebliğ, sf. 7.

²³ Oder,B., “Devlet Yardımlarının Türk Hukukundaki ve Avrupa Topluluğu Hukukundaki Hukuksal Çerçevesi Üzerine Bir Deneme”, Yayınlanmamış Tebliğ, sf. 7.

²⁴ Topluluk devlet yardımları mevzuatına ulaşmak için bkz. http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/legislation/

- Yaşam standardının çok düşük olduğu ve ciddi boyutlarda işsizlik sorunu olan yerlerin ekonomik kalkınmasına destek amaçlı yardımlar,
- Topluluğun ortak çıkarlarına yönelik önemli bir projenin yürütülmesi ya da bir üye ülkenin ekonomisindeki ciddi sıkıntıların iyileştirilmesine yönelik yardımlar,
- Ticari koşullarını Topluluğun ortak çıkarlarına ters düşecek şekilde etkilememek şartıyla, bazı ekonomik aktivitelerin ya da alanların gelişmesini desteklemek amacıyla verilen yardımlar,
- Topluluğun ticaret koşullarını ve rekabet ortamını ortak çıkarlara ters düşecek şekilde etkilememek şartıyla, kültürel mirası korumaya yönelik yardımlar,
- Komisyonun teklifi üzerine Konseyin nitelikli çoğunluk ile aldığı kararlar kapsamındaki yardımlardır.

1.4.1 AB'de Devlet Yardımlarının İzlenmesi

Devlet yardımlarının denetimine ilişkin hükümler Roma Antlaşmasının 88 ve 89. maddelerinde düzenlenmiştir. 88(1). madde uyarınca Komisyon, Üye Devletlerle işbirliği içinde bu devletlerde mevcut olan tüm yardım sistemlerini sürekli inceler ve Üye Devletlere, ortak pazarın sürekli gelişimi veya işleyişi için gereken uygun tedbirleri önerir.

88(2). madde uyarınca Komisyon, devlet veya devlet kaynakları vasıtasıyla sağlanan yardımın ortak pazarla bağdaşmadığını veya bu tür yardımın kötüye kullanıldığını tespit ederse, ilgili devletin Komisyon tarafından saptanacak süre içinde bu yardımı kaldırmasına veya değiştirmesine karar verir. Aynı maddede söz konusu devletin öngörülen süre içinde bu karara uymaması halinde Komisyonun veya ilgili herhangi bir devletin doğrudan ATAD'da dava açabileceği hükme bağlanmıştır.

Roma Antlaşmasının, devlet yardımlarındaki bildirim usulünü düzenleyen 88(3). maddesine göre Komisyon, görüşlerini bildirebilmesi için, yardımın yapılması veya

değiştirilmesi ile ilgili tasarımlardan zamanında haberdar edilir. Bildirim için “yeni” yardımlarla, “varolan” yardımlar arasında ayırım yapılmıştır. Buna göre yeni yardımlar planlandıkları aşamada bildirilmek zorundadır. Varolan yardımlar ise, toplu olarak Komisyona rapor edilmekle birlikte kural olarak bildirim tabii değildir.²⁵ “De minimis”²⁶ çerçevesindeki yardımlar ile mevcut yardım planlarındaki %20’den küçük bütçe artışları da bildirim kapsamında değildir.²⁷ Üye ülkelerin bildirimde bulunmadan ve muafiyet almadan yardımları yürürlüğe koymaları yasaklanmıştır. Komisyon, bir devlet yardımının rekabeti ne şekilde etkilediğini araştırırken, yardım konusu ürünlerin nitelik ve miktarlarını, ilgili pazarı, yardım alanın rakiplerinin ilgili pazardaki durumunu ve ilgili üründe üye ülkeler arası ticaret hacmini inceler.²⁸

Eğer Komisyon bu tür bir tasarımın ortak pazarla bağdaşmadığını veya yardımın belirli koşullar altında onaylanabileceğini düşünüyorsa soruşturma açmak durumundadır. Bu usul genel bir niteliğe sahiptir ve bildirilmiş olsun olmasın her türlü yardım programına ilişkin Komisyonun olumsuz düşüncesi olması halinde işletilmektedir.²⁹ Soruşturma sonunda Komisyon, yardımın kısmen ya da tamamen ortak pazarla bağdaşmadığına ya da yardımın belirli şartlar altında verilebileceğine karar verebilir. İlgili üye Devlet, bu süreç nihai bir kararla sonuçlanmadan tasarlanan tedbirleri yürürlüğe koyamaz.

994/98/EC sayılı ve 7 Mayıs 1998 tarihli Konsey Tüzüğü³⁰ ile Komisyona devlet yardımları alanında grup muafiyet tüzükleri kabul etme yetkisi getirilmiştir. Komisyon, söz konusu Tüzükle, AR-GE, çevre koruma, istihdam ve eğitim ile bölgesel yardımlara yönelik devlet yardımları için muafiyet tüzükleri çıkarabilecektir. Böylece belirli şartları taşıyan devlet yardımlarının ortak pazarla bağdaşır olduğu kabul edilecek ve bu yardımlar Komisyona bildirim şartından muaf tutulacaktır. Hali hazırda Komisyon dört grup muafiyet tüzüğü kabul etmiştir. Bunlar Küçük ve Orta Boyutlu İşletmelere (KOBİ’lere)³¹ yapılacak yardımlara,

²⁵ Erol, K., “Türkiye’deki Devlet Yardımı Rejiminin AB Modeli Işığında Değerlendirilmesi”, Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyum (Kitap), 4 Nisan 2003, sf.70.

²⁶ Üç yıllık bir sürede 100 bin Euro sınırının altında kalan devlet yardımlarının ticareti etkilemediği ve rekabete zarar vermediği düşünülmektedir, bu yardımlara “de minimis” yardımlar denmektedir. Özellikle KOBİ’lere verilen yardımları bu kapsamda değerlendirilmektedir.

²⁷ Özkaraüber, M, Avrupa Birliği ve Türkiye’de Devlet Yardımlarının Kontrolü, Rekabet Uzmanlığı Tezi, 2002, sf.21.

²⁸ Erol, K., “Türkiye’deki Devlet Yardımı Rejiminin AB Modeli Işığında Değerlendirilmesi, Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu”, 4 Nisan 2003, sf.68.

²⁹ Özkaraüber, M, Avrupa Birliği ve Türkiye’de Devlet Yardımlarının Kontrolü, Rekabet Uzmanlığı Tezi, sf.22.

³⁰ 994/98/EC: Avrupa Topluluğu Antlaşmasının 92. ve 93. Maddelerinin Yatay Etkili Devlet Yardımlarının Belirli Kategorilerine Uygulanmasına İlişkin Konsey Tüzüğü, OJ L 142/1.

³¹ 70/2001/EC: Avrupa Topluluğu Antlaşmasının 87 ve 88. Maddelerinin Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelere Verilen Yardımlara Uygulanmasına İlişkin Komisyon Tüzüğü, OJ L 10,13.01.2001, sf.33.

istihdam yardımlarına³², eğitim yardımlarına³³ ve “de minimis”³⁴ kapsamındaki yardımlara sağlanacak muafiyete ilişkin tüzüklerdir. Komisyon yaşam standardını ve kalitesini artıracak devlet yardımlarına onay vermektedir.³⁵

Bildirime tabi olduğu halde bildirilmemiş yardımlara ilişkin olarak da Komisyon şikayet üzerine ya da resen soruşturma başlatabilir. Soruşturma sonunda yardım ortak pazarla bağdaşmaz bulunursa, üye ülkenin yaptığı yardımı geri alması ve söz konusu meblağ geri alınuncaya kadar kullanılan hukuka aykırı yardım için uygun bir faiz ödenmesi gerekebilir.³⁶

1.4.2 AB’de Devlet Yardımlarının Sınıflandırılması

Devlet yardımlarına ilişkin ikincil mevzuat sektörel yardımlar, yatay yardımlar ve bölgesel yardımlar olarak sınıflandırılabilir.

1.4.2.1 Sektörel Yardımlar

AB’de belli sektörler verilen devlet yardımları özel kurallara tabi kılınmıştır. Bu sektörlerden gemi yapımı, motorlu taşıtlar, tekstil ve sentetik elyaf, kömür ve çelik sektörü “hassas sektörler” olarak adlandırılmakta ve geçirdikleri ciddi ekonomik sıkıntılardan dolayı yeniden yapılandırılmaya veya desteklenmeye ihtiyaç gösteren sektörler olarak tespit edilmişlerdir.

Hassas sektörler dışında, tarım, balıkçılık ve taşımacılık sektörlerine verilen devlet yardımları da özel düzenlemelere tabidir. Ancak bu düzenlemeler AB müktesebatının rekabet başlığı altında değil, sırasıyla tarım, balıkçılık ve taşımacılık başlıkları kapsamında ele alınmıştır.

³² 2204/2002/EC: Avrupa Topluluğu Antlaşmasının 87 ve 88. Maddelerinin İstihdam Yardımlarına Uygulanmasına İlişkin Komisyon Tüzüğü, OJ L 337, 13.12.2002, sf.3.

³³ 68/2001/EC: Avrupa Topluluğu Antlaşmasının 87 ve 88. Maddelerinin Eğitim Yardımlarına Uygulanmasına İlişkin Komisyon Tüzüğü, OJ L 10,13.01.2001, sf.20.

³⁴ 69/2001/EC: Avrupa Topluluğu Antlaşmasının 87 ve 88. Maddelerinin “De Minimis” Yardımlarına Uygulanmasına İlişkin Komisyon Tüzüğü, OJ L 10, 13.01.2001, sf.30.

³⁵ Uyanusta E., Avrupa Birliği’nin Rekabet Politikası, İstanbul, İKV, Ağustos 2003, sf.14.

³⁶ Erol, K., “Türkiye’deki Devlet Yardımı Rejiminin AB Modeli Işığında Değerlendirilmesi”, Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu, 4 Nisan 2003, sf.71.

Aşağıda sektörel yardımlar kapsamındaki gemi yapımı ve motorlu araçlar sektörüne yönelik devlet yardımlarına ilişkin Topluluk kuralları özetlenmiştir. Üyelik müzakerelerinde aday ülkelere tanınan geçiş süresi düzenlemelerinden ikisi gemi yapımı ve motorlu araçlar sektörüne yönelik devlet yardımlarını içerdiğinden dolayı bu iki sektör seçilmiştir.

- **Gemi Yapımı Yardımları**

İlgili Temel Mevzuat: Gemi Yapımına Yönelik Devlet Yardımları Hakkında Çerçeve Düzenleme³⁷

Kapsam: AB'nin ekonomik ve sosyal gelişmesine katkıda bulunan gemi yapım sanayiinin rekabetçi bir yapıya sahip olması Topluluk için önemlidir. Bu sektöre verilen devlet yardımları, 1970'lerin başından beri çeşitli Topluluk düzenlemelerine tabi olmuştur. En son yürürlüğe giren Çerçeve Düzenleme, bu sektöre verilen yardımlara uygulanan kuralları basitleştirmeyi, yenilikleri destekleyerek Topluluk tersanelerinin rekabet gücünü ve etkinliğini artırmayı, ekonomik etkinliğin olmadığı durumlarda kapasite indirimine gitmeyi, ihracat kredileri ve kalkınma yardımları alanındaki uluslararası yükümlülükleri yerine getirmeyi kolaylaştırmayı hedefler. Çerçeve Düzenleme ile gemi yapım sektöründe AR-GE'ye ve yeniliklere verilecek yardımların, kapatma/kapasite indirme yardımlarının, istihdam yardımlarının, ihracat kredisi yardımlarının ve bölgesel yardımların ortak pazarla bağdaşır olabilmesi için taşınması gereken şartlar belirtilmiştir. Örneğin, kapatma/kapasite indirimi için verilen yardımın önkoşulu, yardım edilen tersanenin kapasitesini gerçekten ve geri döndürülemez bir şekilde indirmesidir. Burada hedeflenen rekabetçi olmayan sanayilerin kapasitelerinin azaltılmasıdır.

- **Motorlu Araçlar**

İlgili Temel Mevzuat: Motorlu Araçlar Sektörüne Verilebilecek Devlet Yardımlarına İlişkin Çerçeve İşlem³⁸

³⁷ OJ C 317, 30.12.2003, sf.11-14.

³⁸ OJ C 368, 22.12.2001.

Kapsam: Motorlu araçlar sektörü, istihdama sağladığı katkı, dünya ticaretindeki belirleyici rolü ve teknolojik gelişmeyle arasındaki bağlantı nedeniyle Topluluk için stratejik öneme sahiptir. Uluslararası alanda Japonya ve ABD'den gelen rekabetçi baskılar karşısında, AB, özellikle AR-GE, eğitim, sanayi işbirliğinin geliştirilmesi, istikrarlı bir ekonomik ortamın yaratılması ve etkin rekabetin temin edilmesi gibi gayri maddi yatırımlara yönelme ihtiyacı duymuştur. Stratejik öneme sahip bu sektörde rekabetin bozulmasını önlemek için, verilen devlet yardımlarının şeffaflığı bildirim yapılması zorunluluğu ile sağlanmaya çalışılmıştır. Buna göre yatırımın nominal tutarı belirli bir limitin üzerinde olan yardımlar Komisyona bildirilmek zorundadır. Çerçeve işlem ayrıca zor durumdaki şirketlere verilecek yardımlara, bölgesel yardımlara, AR-GE yardımlarına, çevre koruma yardımlarına, mesleki eğitim, modernizasyon ve işletme yardımlarına ilişkin kuralların motorlu araçlar sektörüne uygulanmasına ilişkin hükümlere sahiptir. Örneğin, zor durumdaki şirketlere verilecek kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları kapsamında, motorlu araçlar sektöründe yapısal kapasite fazlası devam ettiği sürece, üretim kapasitesinde net artış hedefleyen devlet yardımlarına izin verilmeyeceği belirtilmiştir.

1.4.2.2 Yatay Yardımlar

Yatay yardımlar, herhangi bir sektör ya da coğrafi bölge bazında verilen yardımların dışında kalan ve genel olarak AB'nin bazı politikaları ile ilişkilendirilerek verilen yardımlardır. Yatay yardımlar KOBİ'lere, AR-GE'ye, çevre korumasına, zor durumdaki şirketlerin kurtarılması ve yeniden yapılandırılmasına, eğitime ve istihdama yönelik yardımlardan oluşmaktadır. Aşağıda, üyelik müzakerelerinde aday ülkelere geçiş süreleri tanınan alanlardan KOBİ'lere, çevre korumasına ve zor durumdaki şirketlerin kurtarılması ve yeniden yapılandırılmasına yönelik devlet yardımlarına ilişkin Topluluk kuralları özetlenmiştir.

▪ KOBİ'lere Yönelik Devlet Yardımları

İlgili Temel Mevzuat: Avrupa Topluluğu Anlaşmasının 87 ve 88. Maddelerinin Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelere Verilen Yardımlara Uygulanmasına İlişkin 70/2001/EC sayılı Komisyon Tüzüğü³⁹.

³⁹ OJ L 10, 13/01/2001 sf.33-42

Kapsam: İlgili Tüzük uyarınca, KOBİ'lerin arsa, bina, atölye/makine gibi maddi varlıklara yatırım yapabilmeleri için ve teknoloji transferinin gerektirdiği masrafları karşılayabilmeleri için devlet yardımı verilebilir. KOBİ'ler, AB'de istihdam yaratan, sosyal dengeyi sağlayan ve ekonomik atılımlarda rol alan işletmeler olarak görülmektedir ve bu yüzden desteklenmektedirler. KOBİ'ler, boyutlarının küçük ve pazar paylarının düşük olması nedeniyle çoğu zaman üye ülkeler arası ticareti etkilememekte, devlet yardımlarından büyük firmalara oranla daha rahat yararlanabilmekte ve bildirim zorunluluğundan muaf tutulmaktadır.⁴⁰

70/2001/EC sayılı Tüzükte bir işletmenin küçük ölçekli işletme sayılabilmesi için 50'den az çalışanı bulunması, yıllık cirosunun 7 milyon Euro'yu ya da yıllık bilanço değerinin 5 milyon Euro'yu geçmemesi gerektiği belirtilmiştir. Bir işletmenin orta ölçekli işletme sayılabilmesi için taşıması gereken özellikler ise 250'den az çalışanı bulunması, yıllık cirosunun 40 milyon Euro'yu ya da yıllık bilanço değerinin 27 milyon Euro'yu geçmemesi olarak sıralanmıştır. KOBİ tanımları 01.01.2005 tarihinde yürürlüğe girecek yeni bir Tüzük ile değişecektir.

▪ Çevre Korumasına Yönelik Devlet Yardımları

İlgili Temel Mevzuat: Çevrenin Korumasına Yönelik Devlet Yardımlarına İlişkin Rehber⁴¹

Kapsam: Söz konusu Rehber, çevremizdeki fiziki ortama ya da doğal kaynaklara gelmiş zararları gidermeye, gelecek zararları önlemeye ve doğal kaynakların etkin kullanımını desteklemeye yönelik faaliyetlere ilişkindir. Dolayısı ile bu faaliyetleri destekleyen, tarım haricindeki tüm sektörlerde yapılan yardımlar bu Rehber kapsamında değerlendirilecektir. Çevre ile ilgili AR-GE çalışmaları ise AR-GE konusundaki düzenlemelere tabi olacaktır.

Zorunlu AB çevre standartlarını uygulamak için gerekli yatırımlara, yenilenebilir enerji kaynakları ve enerji tasarrufu yatırımlarına, kirletilmiş sanayi bölgelerinin rehabilitasyonuna yönelik devlet yardımları, çevre korumasına yönelik devlet yardımları arasındadır.

⁴⁰ Özkaraabiber, M. Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımlarının Kontrolü, Rekabet Uzmanlığı Tezi, 2002, sf.48.

⁴¹ OJ C 37, 03.02.2001, sf.3

Yatırım konusunda KOBİ'lere % 15 yardım yapılabilirken, bu alanda en fazla yardımı, yatırım maliyetinin % 40'ını yardım olarak alabilen, enerji tasarrufu yapacak firmalar alabilmektedirler. Eğer gerekli olduğu ispatlanabilirse bu yardım oranı % 100'e çıkabilmektedir. Enerjinin yenilenebilir olması ve yardım alan firmanın bulunduğu bölgenin desteklenen bir bölge olması izin verilen yardım oranını ayrıca yükseltebilmektedir.⁴²

▪ **Kurtarma ve Yeniden Yapılandırma Yardımları**

İlgili Temel Mevzuat: Zor Durumdaki İşletmelerin Kurtarılmasına ve Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Devlet Yardımlarına İlişkin Genel Esaslar⁴³

Kapsam: Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları, Topluluktaki zor durumdaki firmaların kurtarılması ve yeniden yapılandırılmasına yöneliktir; kömür, çelik ve tarım sektöründeki yeniden yapılandırmalar için farklı kurallar vardır. Kurtarma yardımı ile zor durumdaki bir şirketin yeniden yapılandırılması için gereken bir plan oluşturulana kadar geçici ve sınırlı bir yardım sağlanır. Yeniden yapılandırma yardımı ise, firmanın uzun vadede verimli ve etkin işleyişi için tutarlı, fizibilitesi yüksek bir planlama eşliğinde verilir.

1.4.2.3 Bölgesel Yardımlar

İlgili Temel Mevzuat:

- Bölgesel Devlet Yardımlarına İlişkin Genel Esaslar⁴⁴
- Büyük Yatırım Projelerine Verilecek Bölgesel Devlet Yardımlarına İlişkin Genel Çerçeve⁴⁵

Kapsam: Toplulukta bölgesel yardımların temel yasal dayanağı Antlaşmanın 87(3). maddesinin birinci ve üçüncü fıkralarıdır. Bölgesel yardımlar İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması (Nomenclature of Units for Territorial Statistics-NUTs) adı verilen coğrafi bazda tespit edilmiş kalkınmışlık kriterleri esasına dayanır. Bu kriterlere göre coğrafi ünitelerin gelişmişlik düzeyleri belirlenmekte ve yardımlar buna göre ayarlanmaktadır.

⁴² Özkaraüber, M, Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımlarının Kontrolü, Rekabet Uzmanlığı Tezi, 2002, sf.46.

⁴³ OJ C 288, 09.10.1999, sf.2.

⁴⁴ OJ C 74, 10.03.1998, sf.6.

⁴⁵ OJ C 70, 19.03.2002, sf.8.

87(3). maddenin birinci fıkrasında belirtilen, yaşam standardının çok düşük olduğu ve ciddi boyutlarda işsizlik sorunu olan yerlerin ekonomik kalkınmasına destek amaçlı yardımlar, AB ortalamasının % 75'inden daha düşük gayri safi hasılaya sahip NUTS II bölgesine verilmektedir. 87(3). Maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen, bazı ekonomik aktivitelerin ya da alanların gelişmesini desteklemek amacıyla verilen yardımlar ise ulusal gelişmişlik ortalamasının altındaki alanlara sağlanmaktadır.

İlgili AB mevzuatı, bölgesel yardım almaya uygun bölgelerde bulunan işletmelere yatırım⁴⁶ ve işletme yardımını⁴⁷ kapsar. Bu alandaki mevzuat, tarımsal ürünlerin ve balıkçılık ürünlerinin üretimine, işlenmesine ve pazarlanmasına uygulanmadığı gibi kömür endüstrisine de uygulanmaz. Benzer şekilde ulaştırma, gemi yapımı, sentetik elyaf, motorlu araçlar sektörüne, çelik endüstrisine (çelik endüstrisine yapılacak bölgesel yardıma izin verilmemektedir), büyük yatırım projelerine⁴⁸ farklı kurallar uygulanmaktadır.

⁴⁶Yatırım yardımı, yeni bir işletmenin kurulması, var olan işletmenin genişletilmesi ya da var olan işletmenin üretim sürecinin ciddi bir değişikliğe gitmesini içerecek faaliyetlerin başlamasına ilişkin yardımlardır.

⁴⁷İşletme yardımı, işletmelerin mevcut masraflarını azaltmaya yönelik yardımlardır.

⁴⁸Büyük yatırım projeleri en az 50 milyon Euro'luk yatırım maliyetine sahip projelerdir.

BÖLÜM: II- TÜRKİYE'NİN TOPLULUK REKABET POLİTİKASINA UYUM DURUMU, İZLENEN POLİTİKALAR

Bu bölümde Türkiye'nin Topluluk rekabet politikasına uyum durumunu değerlendirebilmek için öncelikle Türkiye'nin bu alandaki yükümlülükleri üzerinde durulacaktır. Bu yükümlülükler;

- Türkiye'nin AB adaylık sürecinin temelini oluşturan ve Türkiye ile AET arasında bir ortaklık yaratan 12 Eylül 1963 tarihli Ankara Anlaşması,
- Ankara Anlaşmasında öngörülen hazırlık döneminin sona ermesiyle birlikte, 22 yıllık bir süre zarfında gümrük birliği hedefine ulaşılmasına yönelik alınacak teknik önlemleri bir takvim çerçevesinde sunan, 23 Kasım 1970'de imzalanan ve 1 Ocak 1973'de yürürlüğe giren Katma Protokol,
- 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren Türkiye ile AT arasında gümrük birliğini oluşturan 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (OKK),
- AB'nin katılım kriterlerinin karşılanması yönünde ilerleme kaydedilmesi amacıyla Türkiye için önceliklerin belirlendiği bir yol haritası niteliğinde olan ve 8 Mart 2001 tarihinde Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi tarafından resmi olarak kabul edilen, daha sonra 19 Mayıs 2003'de gözden geçirilen Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) çerçevesinde ele alınacaktır.

Daha sonra Türkiye'nin ilgili yükümlülükleri yerine getirme konusundaki mevcut durumu ve Topluluğun rekabet politikasına uyum sağlamada karşılaşılan zorluklar, İlerleme Raporlarının rekabet bölümünde yapılan değerlendirme ve eleştiriler de göz önünde bulundurularak, incelenecektir. Son olarak bu alanda hedeflenenler, izlenen politikalar ve hedeflere ulaşmada yapılabilecekler değerlendirilecektir.

2.1 Topluğun Rekabet Politikasına Uyum Konusunda Türkiye'nin Yükümlülükleri

2.1.1 Ankara Anlaşması, Madde 16

Türkiye ile AET Arasında bir Ortaklık Yaratan 12 Eylül 1963 tarihli Anlaşmanın - Ankara Anlaşması- 16. maddesine göre Akit Taraflar, Topluğunu kuran Antlaşmanın rekabet ile ilgili hükümlerde anılan ilkelerin, ortaklık ilişkilerinde uygulanması gerektiğini kabul etmiştir.

2.1.2 Katma Protokol, Madde 43

23 Kasım 1970 tarihli Katma Protokolün 43. maddesine göre Ortaklık Konseyi, Katma Protokolün yürürlüğe girişinden sonra altı yıllık bir süre içinde, Topluğunu kuran Antlaşmanın 81. (eski 85.), 82. (eski 86.), 86. (eski 90.) ve 87. (eski 92.) maddelerinde belirtilen ilkelerin uygulama şartlarını ve usullerini tespit edecektir.

Burada vurgulanan Antlaşma maddeleri I. Bölüm' de açıklanan rekabet kuralları ve devlet yardımlarına ilişkin temel düzenlemelerdir.

2.1.3 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, Madde 32-43

1 Ocak 1996 tarihinden itibaren Türkiye ile AT arasında gümrük birliğini oluşturan 1/95 sayılı OKK'yla Türkiye, gümrük birliğiyle amaçlanan ekonomik bütünleşmeyi gerçekleştirmek amacıyla rekabet kurallarıyla ilgili mevzuatını Topluluk mevzuatıyla uyumlu hale getirmeyi taahhüt etmiştir.⁴⁹ Bu konuya ilişkin yükümlülükler 1/95 sayılı OKK'nın 32-43. maddelerinde düzenlenmiştir. Söz konusu maddeler, temelde Antlaşmanın rekabete ilişkin hükümleri ile büyük paralellik arz etmektedir. Bu hükümlerin içeriği ana hatlarıyla aşağıda belirtilmiştir:

- 1/95 sayılı OKK'nın 32 ve 33. maddeleri, Antlaşmanın 81 ve 82. maddeleri ile aynı çizgidedir. Bu maddelerde, AT ile Türkiye arasındaki ticareti etkilediği ölçüde, "teşebbüsler

⁴⁹ Bkz. 1/95 sayılı OKK, Madde 39.

arasındaki rekabeti bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamalar” (Antlaşmadaki muafiyetlere burada da yer verilerek) ile “hakim durumun kötüye kullanılması” gümrük birliğinin iyi işleyişiyle bağdaşmaz sayılarak yasaklanmıştır.

- Bahsi geçen Kararın 34(1). maddesi, Antlaşmanın 87(1). maddesi ile aynı doğrultuda devlet yardımlarıyla ilgili yasaklayıcı bir kural getirmektedir. 34(2). ve 34(3). maddeler ile devlet yardımları yasağına getirilen muafiyetler, Antlaşmanın 87(2) ve 87(3). maddeleri ile neredeyse tamamen aynıdır. Roma Antlaşmasında bulunmayan ancak OKK'nın 34(1). maddesinin (d) bendinde yer alan hususa göre Topluluk ile Türkiye arasındaki ticaret koşullarını ortak çıkara ters düşecek ölçüde olumsuz etkilememek kaydıyla, OKK'nın yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıl süreyle Türkiye'nin görece az gelişmiş bölgelerinin ekonomik gelişmesini desteklemek üzere verilen yardımlara yasaktan muafiyet getirilmiştir.
- Kararın devlet yardımları konusunda içerdikleri arasında 34(3). madde, Roma Antlaşmasının 87(3). maddesi ile büyük ölçüde benzerlik gösterir. Bu madde kapsamına giren devlet yardımları otomatik muafiyet almamakta, amaca uygunlukları ve bu amaçlardan elde edilecek yararların, bu yardımların gümrük birliğinin iyi işleyişine olan olumsuz etkilerinden daha fazla olması gerekmektedir.⁵⁰ Roma Antlaşmasındaki hükümlerden farklı olarak 34(3). maddenin (a) bendi Katma Protokolün 43(2). maddesine⁵¹ atıfta bulunmaktadır. Kararda, söz konusu Protokolün 43(2). maddesi uyarınca, yaşam standartlarının son derece düşük olduğu veya işsizliğin ciddi boyutlara vardığı yörelerdeki ekonomik gelişmeyi desteklemek amacıyla verilen yardımlarının gümrük birliğinin işleyişiyle bağdaşır sayılabileceği belirtilmiştir. Aynı maddenin (c) bendinde ise 1/95 sayılı OKK'nın yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıl süreyle, Katma Protokolün 43. maddesinin 2. fıkrasına uygun olarak gümrük birliğinin kurulmasının gerekli kıldığı yapısal uyumu sağlamaya yönelik yardımların gümrük birliğinin işleyişiyle bağdaşır sayılabileceği, söz konusu sürenin sonunda Ortaklık Konseyinin bu hükmün uygulanmasını gözden geçireceği ifade edilmiştir. Roma Antlaşmasında Konseye verilen yeni muafiyet kategorileri belirleme yetkisi, 1/95 sayılı Karar ile Ortaklık Konseyine verilmiştir.

⁵⁰ Özkarabüber, M., “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Devlet Yardımlarının Kontrolü”, sf.59.

⁵¹ Bu maddeye göre geçiş döneminde Türkiye, Topluluğu kuran Antlaşmanın 87. (eski 92) maddesinin 3 (a) fıkrasında öngörülen durumda sayılabilir. Bu bakımdan Türkiye'nin ekonomik kalkınmasının kolaylaştırılmasına yönelik yardımlar, ticaret şartlarını Akit Taraflar'ın ortak çıkarına aykırı düşecek ölçüde değiştirilmedikçe, ortaklığın iyi işlemesi ile bağdaşır kabul edilebilir. Geçiş döneminin sonunda, Ortaklık Konseyinin, Türkiye'nin o tarihteki ekonomik durumunu göz önünde bulundurarak, yukarıdaki bentte öngörülen hükmün uygulanma süresinin uzatılmasının gerekip gerekmeyeceğini kararlaştıracağı da söz konusu maddede hükme bağlanmıştır.

- 1/95 sayılı OKK'nın 37. maddesi uyarınca Ortaklık Konseyi, gümrük birliğinin yürürlüğe girmesinden itibaren iki yıl içinde, 32., 33. ve 34. maddelerin hükümleri ile 35. maddenin ilgili kısımlarının hükümlerinin uygulanması için gerekli kuralları içeren bir karar alacaktır. Bu kurallar Topluluğun mevcut kurallarına dayanacak ve başka Şeylerin yanı sıra rekabetle ilgili her merciin rolünü belirleyecektir. Bu kurallar kabul edilinceye kadar anlaşma ve kararların rekabet kurallarına uygunluklarını Topluluktaki ve Türkiye'deki mercilerin 32. ve 33. maddeler uyarınca karara bağlayacakları, 34. maddenin uygulama kuralları olarak da Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) Sübvansiyonlar Kodu hükümlerinin uygulanacağı öngörülmüştür.
- 1/95 sayılı OKK'nın rekabet ile ilgili bölümünün ikinci kısmı mevzuatın yakınladıştırılmasına ilişkindir. 39(1). madde uyarınca, Türkiye, gümrük birliği ile amaçlanan ekonomik bütünleşmeyi gerçekleştirmek amacıyla, rekabet kurallarıyla ilgili mevzuatının AT mevzuatıyla bağdaştırılmasını ve etkili biçimde uygulanmasını sağlayacaktır. Rekabete ilişkin kural ve ilkeleri etkili biçimde uygulayacak bir rekabet merciinin oluşturulması 39(2). maddede ifade edilmiştir.
- Yine 39(2). maddede, Türkiye'nin, 1/95 sayılı Kararın yürürlüğe girmesinden önce tekstil ve giyim sektörüne verilen tüm yardımları, Kararın yürürlüğe girmesinden itibaren iki yıl içinde de diğer bütün alanlarda verilen yardım programlarını AT Antlaşmasının 87 ve 88. maddelerinde ngrlen Topluluk ereve kararlarına ve esaslarına uygun hale getirmesi ve yardım programlarını Topluluğa bildirmesi öngörülmüştür.
- 1/95 sayılı OKK'nın 41. maddesi, kamu teşebbüsleri ile özel ve inhisari haklara ilişkin düzenlemeler içermektedir. Bu maddeye göre, Türkiye, gümrük birliğinin yürürlüğe girmesini izleyen birinci yılın sonuna kadar, kamu teşebbüsleri ve kendilerine özel veya inhisari haklar tanınmış diğer teşebbüslerle ilgili olarak, başta 86. madde olmak üzere AT Antlaşması hükümlerinin ve bunun yanı sıra ikincil mevzuatın ve bu temel üzerinde geliştirilmiş olan içtihat hukukunun içerdiği ilkelerin uygulanmasını temin edecektir. 42. maddede ise ticari nitelikli devlet tekellerine değinilmiş ve Türkiye'nin, ticari nitelikteki devlet tekellerini Ortaklık Konseyinin saptadığı koşullara ve takvime uygun biçimde aşamalı olarak uyarlayarak OKK'nın yürürlüğe girdiği tarihi izleyen ikinci yılın sonundan itibaren malların temini ve pazarlanması bakımından ye Devletler uyrukları ile Türkiye uyrukları arasında hiçbir ayırım gzetilmemesini sağlayacağı hükmüne yer verilmiştir.

2.1.4 Katılım Ortaklığı Belgesinde Rekabet Bölümü

AB'nin katılım kriterlerinin karşılanması yönünde ilerleme kaydedilmesi amacıyla Türkiye için önceliklerin belirlendiği bir yol haritası niteliğinde olan ve 8 Mart 2001 tarihinde Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi tarafından resmi olarak kabul edilen, daha sonra Mayıs 2003'de gözden geçirilen Katılım Ortaklığı Belgesinin (KOB) rekabet bölümü incelenerek Topluluğun bu alanda Türkiye'den kısa ve orta vadede beledikleri aşağıdaki tabloda karşılaştırmalı olarak belirtilmiştir⁵²:

Tablo: 1- Katılım Ortaklığı Belgesinde Rekabet Bölümü

2001 KOB	2003 KOB
<i>Kısa Vade</i>	<i>Kısa Vade</i>
<ul style="list-style-type: none">Şeffaflığı ve devlet yardımlarının düzenli olarak izlenmesini sağlamak için devlet yardımları kontrol sorumluluğunu oluşturacak mevzuatın uyumlaştırılması.	<ul style="list-style-type: none">Devlet yardımlarına ilişkin AB müktesebatına uyum sağlanması ve Topluluk kriterlerine dayanan etkin bir devlet yardımı kontrolünün sağlanması için ulusal devlet yardımları izleme otoritesinin oluşturulması.
	<ul style="list-style-type: none">Tekeller ve özel ve münhasır haklara sahip işletmeler ile ilgili mevzuatın uyumlaştırılması.Özellikle kamu teşebbüsleri veya özel ve inhisari haklara sahip işletmelere karşı anti-tröst alanında uygulamaların güçlendirilmesi.

⁵² 2003 Katılım Ortaklığı Belgesi için bkz. <http://www.abgs.gov.tr/uploads/files/2003.pdf>, 2001 Katılım Ortaklığı Belgesi için bkz. http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/kob_tr_2001.pdf

	<ul style="list-style-type: none"> Anti-tröst alanında ikincil mevzuatın uyumunun tamamlanması.
<i>Orta Vade</i>	<i>Orta Vade</i>
<ul style="list-style-type: none"> Bölgesel yardım planları da dahil olmak üzere devlet yardımları ile ilgili Topluluk mevzuatına tam uyumun sağlanması. 	
<ul style="list-style-type: none"> Tekeller ve özel ve inhisari haklara sahip şirketlerle ilgili mevzuatın uyumlaştırılması. 	

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere Türkiye'nin Topluluk rekabet politikasına uyum için izleyeceği politikalar 3 temelde yürütülmelidir. Bunlar devlet yardımları, özel ve münhasır haklara sahip işletmeler ile işletmelere uygulanan rekabet kurallarıdır.

2.2 İlerleme Raporlarında Rekabet Bölümü

Avrupa Komisyonunun diğer aday ülkeler gibi Türkiye için de her yıl yayınladığı ve Türkiye ile Birlik arasındaki ilişkileri, özellikle AT-Türkiye Ortaklık Anlaşması, Kopenhag siyasi ve ekonomik kriterleri ile Türkiye'nin AB müktesebatını üstlenebilme kapasitesi bağlamında değerlendiren İlerleme Raporlarının "Rekabet" bölümü incelendiğinde, bu bölümde rekabet mevzuatına uyum, devlet yardımları, özel ve inhisari haklara sahip teşebbüsler-devlet tekelleri ve idari kapasitenin güçlendirilmesi konularının ele alındığı görülmektedir.⁵³ Raporlarda, özellikle devlet yardımları sistemi ile özel ve münhasır haklara sahip teşebbüsler alanında, gerek mevzuat gerekse uygulamaya yönelik eksikliklerin ciddi eleştirisi konusu olduğu gözlenmektedir.

⁵³ İlerleme Raporlarının tam metnine ulaşmak için bkz. <http://www.euturkey.org.tr/abportal/category.asp?TreeID=117&VisitID={B94C3A3D-8822-4145-B4C6-031AFAFBC018}&Time=2946>

İlerleme Raporlarında, Türkiye'nin rekabet mevzuatı alanındaki mevzuatının önemli bir bölümünü, müktesebat ve 1/95 sayılı OKK'dan kaynaklanan yükümlülükleri ile uyumlu hale getirdiğinin altı çizilmektedir. Grup muafiyetine ilişkin uygulamaların büyük bir kısmının müktesebat ile uyumlu olduğu, AR-GE anlaşmalarında ve dikey anlaşmalarda grup muafiyetine ilişkin düzenlemelerin olumlu adımlar olarak değerlendirildiği vurgulanmıştır. Tali önemdeki anlaşmalar ve yatay kısıtlamalar için kurallar üzerine uygulama mevzuatının olmaması, 2003 İlerleme Raporunda bu alanda yer alan tek eleştiridir.

Türkiye'nin devlet yardımları alanında, ivedi bir biçimde, devlet yardımlarının izlenmesi ile ilgili mevzuatı kabul etmesi ve bir devlet yardımları izleme otoritesi kurması gerektiği İlerleme Raporlarının tamamında önemle vurgulanmaktadır.

Kamu işletmeleri, devlet tekelleri ve özel haklara sahip şirketlere rekabet kurallarının etkili bir biçimde uygulanamıyor olması, İlerleme Raporlarının rekabet bölümünde yer alan temel eleştirilerden biridir. Raporlarda, Rekabet Kurumunun, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda geçen "teşebbüs" tanımını, kamu kurumlarını da içine alacak şekilde daha geniş yorumlaması ve rekabet hükümlerini kamu tarafından kontrol edilen sektörlerde uygulayabilmek için takdir yetkisini daha fazla kullanması gerektiğine yönelik ifadeler bulunmaktadır. Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumunun (TAPDK) kurulması⁵⁴ ile tütün ve alkol ürünleri sektöründeki düzenleme yetkilerinin TEKEL'den alınmasından önce, TEKEL'in tütün ve alkol ürünlerindeki monopol durumu İlerleme Raporlarında sürekli eleştirilen bir konu olmuştur. 2003 yılı İlerleme Raporunda, alkollü içkiler sektöründeki düzenleme yetkilerinin TEKEL'den alınarak TAPDK'ya aktarılması ve 2001'de kabul edilen Alkol Kanunu⁵⁵ için, kanun henüz tam olarak uyumlulaştırılmış olmasa da, uygulama yönetmeliğinin⁵⁶ yayımlanması olumlu gelişmeler olarak belirtilmiştir.

İlerleme Raporlarında, Rekabet Kurumunun idari kapasitesine de yer verilmiştir. 2003 yılı İlerleme Raporunda, Rekabet Kurulunun denetim yetkilerinin güçlendirildiği ve

⁵⁴ TAPDK, 09.01.2002 tarih ve 24635 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "4733 sayılı Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğünün Yeniden Yapılandırılması ile Tütün ve Tütün Mamullerinin Üretimine, İç ve Dış Alım ve Satımına, 4046 sayılı Kanunda ve 233 sayılı KHK' da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile kurulmuştur.

⁵⁵ 4619 sayılı İspirtolu ve İspirtolu İçkiler İhisarı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

⁵⁶ 06.06.2003 tarihli ve 25130 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Alkol ve Alkollü İçkilerin İç ve Dış Ticaretine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. Bu Yönetmelikle alkol ve alkollü içkilerin ticaretinde yerel firmaların ve ithalatçıların uyacağı kurallar belirtilmiştir. Bu itibarla, AB'nin gerek teknik mevzuatına, gerekse rekabet politikalarına, daha ileri seviyede uyum sağlamaya yönelik çalışmalar da başlatılmıştır.

Kurulun soruşturulmakta olan şirketlerden bilgi ve belge almak amacıyla mahkeme kararıyla yerinde denetimler yapma yetkisine kavuştuğu ifadesine yer verilmiştir. Rekabet kurallarının ihlal edildiği durumlarda Rekabet Kurumunun verdiği para cezası kararlarına karşı Danıştaya yapılan başvuruların yavaş sonuçlandırılması, rekabet kurallarının etkili bir şekilde uygulanmasını geciktirdiği nedeniyle İlerleme Raporlarında eleştirilmekteydi. Ancak 2003 yılı İlerleme Raporunda, Rekabet Kanununda değişiklik yapılarak, Rekabet Kurulunca verilen para cezalarının Danıştay kararı beklenmeksizin derhal tahsil edilmesi olanağı getirilmesine olumlu bir gelişme olarak yer verilmiştir.

2001, 2002 ve 2003 yılına ilişkin İlerleme Raporlarının “Rekabet” bölümünde ele alınan temel hususlar EK-A’ da yer alan tabloda karşılaştırmalı olarak belirtilmiştir.

2.3 AT Rekabet Politikasına Uyum Kapsamında Türkiye’de Mevcut Durum ve İzlenen Politikalar

Topluluğun rekabet politikasına uyum kapsamında Türkiye’de mevcut durum ve izlenen politikalar rekabet mevzuatı uyumu, özel ve inhisari haklar konusunda uyum ve devlet yardımları alanında uyum olarak üç bölümde değerlendirilecektir.

2.3.1 Rekabet Mevzuatı Uyumu

Türkiye, Ankara Anlaşmasının 16. maddesi ve Katma Protokolün 43. maddesinde yer alan hükümler ve asıl olarak 1/95 sayılı OKK ile kurulan gümrük birliğiyle amaçlanan ekonomik bütünleşmeyi gerçekleştirmek için rekabet kurallarıyla ilgili mevzuatını AB mevzuatıyla uyumlu hale getirmeyi taahhüt etmiştir. Bu taahhüt, gümrük birliğinin düzgün ve sorunsuz işleyebilmesi için tarafların piyasalarının aynı rekabet kurallarına tabi olması gereğinden doğmuştur.⁵⁷ Rekabete ilişkin kural ve ilkeleri etkili biçimde uygulayacak bir rekabet mercisinin oluşturulması da Türkiye’nin 1/95 sayılı OKK’dan doğan yükümlülüklerindedir. Söz konusu uluslararası taahhütlerin yanı sıra, serbest piyasa ekonomisini seçmiş olan Türkiye Cumhuriyeti’nin Anayasasının “Ekonomik Hükümler” başlığı altında yer alan 167. maddesinde⁵⁸:

⁵⁷ Avrupa Birliğinin Rekabet Politikası ve Türkiye’nin Uyumu, Verhellen, G., ve Köksal, T., İKV Yayını, İstanbul, Nisan 2002, sf. 64.

⁵⁸Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının tam metnine ulaşmak için bkz. <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/AnayasaMetni.htm>

“Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirler alır, piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler” hükmü vardır.

Bahse konu yasal çerçeve kapsamında, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkına Kanun 7.12.1994 tarihinde kabul edilmiş, 13.12.1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir.⁵⁹ Kanun, “rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar” ile “hakim durumun kötüye kullanılmasının” yasaklanması ve “birleşme veya devralmalar” konularını AB rekabet mevzuatına uygun bir şekilde düzenlemektedir. 4054 sayılı Kanunda sektörel bir ayırım bulunmamakla birlikte, bu sektörlerle yönelik rekabet kurallarını düzenleyen tüzüklerin⁶⁰ uygulanmasını sağlayan usule ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.⁶¹

Rekabet politikası alanında ikincil mevzuat uyumunun tamamlanması 2003 Katılım Ortaklığı Belgesinde kısa vadeli bir öncelik olarak belirtilmiştir. Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programında (2003), Rekabet Politikası önceliği altındaki 4-17. maddelerde yer alan ikincil mevzuatın uyumlaştırılmasına dair kesin yargıya Avrupa Komisyonu Rekabet Genel Müdürlüğü ile Rekabet Kurumu uzmanlarının bir araya gelerek yapacakları toplantı sonrası varılması bekleniyor ifadesi koyulmuştur.⁶² Söz konusu toplantının 2004 yılının son çeyreğinde yapılması beklenmektedir.

Rekabet Kurumu tarafından hazırlanan ikincil mevzuat⁶³, AB düzenlemelerini esas almıştır ve İlerleme Raporlarında belirtildiği gibi Türkiye, rekabet hukuku alanındaki mevzuatının önemli bir bölümünü, müktesebat ve gümrük birliğini kuran OKK’dan kaynaklanan yükümlülükleri ile uyumlu hale getirmiştir. Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programında (2003), Rekabet Politikası önceliği altında çıkarılması öngörülen “2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Tebliğ” ile “Araştırma ve Geliştirme Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği” yürürlüğe girmiştir.⁶⁴ Yine aynı bölümdeki taahhütlerimizden olan

⁵⁹ Kanun, 13.12.1994 tarih ve 22140 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Kanun metni için bkz. <http://www.rekabet.gov.tr/word/venikanun.doc>

⁶⁰ 823/2000, 1617/93 sayılı Komisyon Tüzükleri ile 4056/86, 26/62, 1017/68, 3975/87, 479/92 sayılı KONSEY Tüzükleri.

⁶¹ Avrupa Birliğinin Rekabet Politikası ve Türkiye’nin Uyumunu, Verhellen, G., ve Köksal, T., IKV Yayını, İstanbul, Nisan 2002, sf. 68.

⁶² Avrupa Birliğinin Rekabet Politikası ve Türkiye’nin Uyumunu, Verhellen, G., ve Köksal, T., IKV Yayını, İstanbul, Nisan 2002, sf.187.

⁶³ Söz konusu ikincil mevzuat hakkında bilgi için bkz. <http://www.rekabet.gov.tr/teblig.html>

⁶⁴ Bahsekonu tebliğler sırasıyla 18.09.2003 tarih ve 25233 sayılı Resmi Gazete ile 27.08.2003 tarih ve 25121 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmışlardır.

“Motorlu Taşıtlar Dağıtım ve Servis Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyet Tebliği” çalışmalarını devam ettirmektedir.

2.3.2 Özel ve İhissari Haklar Konusunda Uyum

Türkiye, serbest piyasa ekonomisinin şartı olan rekabetin korunmasını sağlamak ve Katılım Ortaklığı Belgelerinde işaret edildiği üzere özel ve ihissari haklara sahip teşebbüsler alanında AB rekabet mevzuatına uyum sağlamak için 1/95 sayılı OKK'nın 41 ve 42. maddelerinden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmek durumundadır.

OKK'nın 41. maddesi ve atf yaptığı Antlaşma hükümleri, ülkemizdeki kamusal ve imtiyazlı teşebbüslerin varlığını sorgulamamaktadır. Ancak bu teşebbüslere, Topluluğun rekabet kurallarının uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

Türkiye'de devlet, piyasanın en önemli aktörlerindedir ve özel ve ihissari haklara sahip teşebbüsler ekonomik faaliyetlerin oldukça önemli bir bölümünü üstlenmiş durumdadır; ancak, söz konusu teşebbüslere rekabet kuralları etkili bir biçimde uygulanmamaktadır. Aslında 13.12.1994 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanunun 2. maddesi uyarınca rekabet kurallarının kamu ve özel sektör ayrımı yapılmaksızın mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren her türlü teşebbüse uygulanacağı hükme bağlanmıştır.⁶⁵ Kanunun 2. maddesinde yer alan bahse konu düzenlemeye rağmen, kamu teşebbüslerinin ve kendilerine özel ve ihissari haklar tanınmış teşebbüslerin kendi kuruluş kanunları ya da başka özel kanunlarla verilmiş olan hakları kullanıyor olmaları, genel bir kanun olan Rekabet Kanunu ile konuya ilişkin bir özel kanunun veya konuya ilişkin sonraki tarihli bir genel kanunun çatışması haline dönüşmektedir. Kanunlar hiyerarşisinde özel kanunun ve sonraki tarihli genel kanunun, genel kanun karşısında öncelikli olduğu uygulaması ile, rekabet kuralları bu teşebbüslere uygulanmamaktadır.⁶⁶ Ancak farklı bir hukuki yorumlama yapılacak olursa, özel kanun hükmünün genel kanun hükmünü geçersiz kılacağı ilkesinin ancak iki kanunun da aynı konuyu düzenliyor olması halinde geçerli olacağı söylenebilir. Bu hukuki yorum baz alındığında, Türkiye'de rekabet alanını düzenleyen tek

⁶⁵ 4054 sayılı Kanun Madde 2- Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukuki işlem ve davranışlar, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemler bu Kanun kapsamına girer.

⁶⁶ Köksal, Tunay, “Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukuku Çerçevesinde Kamu Teşebbüsleri ve İhissari Haklar, Doktora Tezi, sf.237.

kanun Rekabet Kanunu olduğundan özel kanun genel kanun çatışması argümanı söz konusu kamu teşebbüslerinin rekabet kurallarının dışında tutulması için geçerli bir temel oluşturmayacaktır.

Özel kanun - genel kanun çatışması argümanı dışında, Rekabet Kanununun 3. maddesindeki “teşebbüs” kavramının dar yorumlanması da kamu teşebbüslerini Kanun kapsamı dışında bırakabilmektedir.⁶⁷ Söz konusu maddede “teşebbüs” kavramı “Piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler”⁶⁸ olarak tanımlanmıştır. Buradaki “bağımsız karar verebilen” ifadesi başta Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT’ler) ile ilgili düzenlemeleri içeren 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)⁶⁸ olmak üzere, mevzuattaki çeşitli düzenlemeler dikkate alındığında, katı bir yorumla kamu teşebbüslerini bütünüyle rekabet kurallarının dışında bırakabilmektedir.⁶⁹ KİT’ler Hakkındaki 233 sayılı KHK’nın 35. maddesinin 1. fıkrasında, teşebbüslerin işletmelerinde üretilen mal ve hizmet fiyatlarını tespit etme yetkisi serbest olduğu belirtilmekle birlikte, aynı maddenin 2. fıkrası ile Bakanlar Kuruluna gerektiğinde KİT’lerin ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatını tespit etme yetkisi verilmekte; bunun yanı sıra Bakanlar Kurulunun maliyetin altında fiyat tespit edebilmesine olanak tanınmaktadır.⁷⁰ Böyle bir uygulama piyasa ekonomisinin temel ilkeleriyle çelişmektedir. Rekabet Kurulu, satış fiyatını kendisinin özgürce belirleme yetkileri olmaması veya kanun gereği hakim durumda oldukları ve bu nedenle bağımsız karar alma yetkileri bulunmadığından, söz konusu kuruluşların çoğunu “teşebbüs” olarak yorumlamamaktadır ve bugüne kadarki kararları genel olarak “bağımsız karar veremeyen” kamu teşebbüslerini 4054 sayılı Yasa kapsamı dışında mütalaa etmek şeklinde olmuştur. Ancak son zamanlarda Rekabet Kurumu tarafından kamu teşebbüsü niteliğindeki bazı teşebbüslerin soruşturma kapsamına alındığı ve bu süreç sonunda idari para cezasına çarptırıldıkları bilinmektedir. Bu kararlar içinde en çarpıcı olanları, Türk Telekomünikasyon A.Ş. ve Ankara Büyükşehir Belediyesinin bir şirketi olan Belko A.Ş. kararlarıdır⁷¹. Rekabet Kurumunun rekabet kurallarını kamu-özel teşebbüs ayrımı yapmadan uygulamaya devam etmesi gereklidir.

⁶⁷ Ege, Y., “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller ve Rekabet”, Rekabet Dergisi, Sayı 9, sf.15.

⁶⁸ 18.06.1984 tarih ve 18435 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır. Kararın “tanımlar” bölümünde Kamu iktisadi teşebbüsü, iktisadi devlet teşekkülü ile kamu

iktisadi kuruluşunun ortak adı olarak tanımlanmıştır. İktisadi devlet teşekkülü, sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan, kamu iktisadi teşebbüsü olarak tanımlanmıştır. Kamu İktisadi Kuruluşu ise sermayesinin tamamı Devlete ait olup, tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözeterek üretmek ve pazarlamak üzere kurulan ve gördüğü bu kamu hizmeti dolayısıyla ürettiği mal ve hizmetler imtiyaz sayılan kamu iktisadi teşebbüsü olarak tanımlanmıştır.

⁶⁹ Ege, Y., “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller ve Rekabet”, Rekabet Dergisi, Sayı 9, sf.15.

⁷⁰ Rekabet Kuralları ile Uyumlu Olmayan Mevzuat Listesi, Rekabet Dergisi, Sayı 9, 2002, sf.65.

⁷¹ Ulusoy A., Kamu Tekelleri, Münhasır Spesifik Haklar ve Rekabet, (tebliğ) ,05.11.2003 tarihli Rekabet Sempozyumu.

İlerleme Raporlarında sürekli eleştirilen bir diğer husus ise alkollü içkiler sektöründeki rekabete aykırı düzenlemeler ve uygulamalardır. 1/95 sayılı OKK'nın 42. maddesinde,

“Türkiye, ticari nitelikteki devlet tekellerini Ortaklık Konseyinin saptadığı koşullara ve takvime uygun biçimde aşamalı olarak uyarlayarak bu Kararın yürürlüğe girdiği tarihi izleyen ikinci yılın sonundan itibaren malların temini ve pazarlanması bakımından Üye Devletler uyrukları ile Türkiye uyrukları arasında hiçbir ayırım gözetilmemesini sağlar.” hükmü vardır.

Yani, söz konusu madde uyarınca tekel konumunda olan mallarda üretim ve pazarlama faaliyetleri üye devlet vatandaşlarına açılacaktır. Ancak, geçen süre zarfında ilgili maddede sözü geçen takvim ve koşulları belirleyecek bir Ortaklık Konseyi kararı alınamamış , Türkiye bu mükellefiyeti yerine getirememiştir.

Bu madde ile ilgili üzerinde en çok durulan ve İlerleme Raporlarında en fazla eleştirilen ticari nitelikli devlet tekeli “Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri (TEKEL) Genel Müdürlüğü”dür. Bu nedenle, konuya ilişkin gelişmelere ve yasal düzenlemelere değinmek uygun olacaktır.

Türkiye bu alanda önemli bir adımı 20.01.2001 tarih ve 24293 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, 4619 sayılı İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile atmıştır. Bu Kanunla her türlü ispirto ve ispirotolu içkilerin üretimi, iç ve dış alım ve satımı, dağıtımı ve fiyatlandırılmasına ilişkin kural ve esaslar düzenlenmiştir. Kanunun asıl önemi ise “Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü”nün tekel yetkisini ortadan kaldırılmasından gelmektedir. Bu durum olumlu bir gelişme olmakla beraber 4619 sayılı Kanunun 1. maddesi rekabet kurallarına aykırılık gerekçesi ile eleştirilmektedir. Bu maddede yer alan hükümler uyarınca, ithalatçı firmaların, ülke genelinde kuruluş yeri nerede olursa olsun her satıcının sipariş verdiği ürünleri yerinde teslim etmeleri, üretici firmaların ise en az bir milyon litre/yıl kapasiteli yeni teknoloji ile kurulmuş entegre tesis kurmaları şarttır. Yıllık en az bir milyon litre ayrı ayrı üretim, satış veya dış alım miktarına ulaşan firmalar, bu faaliyetlerini yürütmek ve fiyat belirlemede serbesttir. Bu şartları yerine getiremeyen firmaların ürettikleri veya ithal ettikleri ispirto ve ispirotolu içkilerin fiyatlandırılması, satış ve dağıtımı Tekel Genel Müdürlüğü eliyle yapılır.

Her ne kadar piyasaya giriş ve fiyat belirleme serbestisi için önkoşulların 5 yıl boyunca kademeli olarak azaltılacağı ve bu sürenin sonunda Bakanlar Kurulu kararı ile sifra indirilebileceği belirtilse de,⁷² söz konusu mevzuat rekabet açısından iki sıkıntı doğurmaktadır. Öncelikle piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin rakibi konumunda olan TEKEL'e piyasayı denetleme yetkisinin verilmesi rekabetçi piyasa mantığı ile çelişmektedir. Bunun yanı sıra, üreticilere getirilen bir milyon litre/yıl ve ithalatçı firmalara dolaylı olarak getirilen dağıtım teşkilatı kurma koşulları piyasaya giriş engeli yaratacak niteliktedir ve rekabetçi piyasa ilkelerine aykırıdır.⁷³

9 Ocak 2002 tarihinde bir diğer önemli adım atılmış ve alkollü içkiler sektöründeki düzenleme yetkisi TEKEL'den alınarak Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) adıyla kurulan bağımsız bir üst kurula devredilmiştir.⁷⁴ Alkollü içkiler hakkındaki Kanunun uygulama yönetmeliği olan "Alkol ve Alkollü İçkilerin İç ve Dış Ticaretine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" ise 06.06.2003 tarihli ve 25130 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelikle alkol ve alkollü içkilerin ticaretinde yerel firmaların ve ithalatçıların uyacağı kurallar belirtilmiştir. Anılan yönetmelik ile alkollü içkilerin ticareti için yapılan müracaat sırasında istenilen belgeler, fiyatlandırma, dağıtım ve depolama gibi alanlarda uygulamaya yönelik kolaylıklar getirilmiştir. Yönetmelik uyarınca ithalat yapabilmek için hem Tarım ve Köyişleri Bakanlığında hem de Üst Kuruldan belge isteniyor olması zaman kaybına yol açması ve ithalatı zorlaştırdığı gerekçesiyle AB tarafınca eleştirilmektedir. Ancak TAPDK tarafından ithalatta istenilen uygunluk belgesi uygulamasının, piyasanın geçiş sürecini tamamlamasının ardından bir defaya mahsus bildirim zorunluluğuna dönüştürülmesinin öngörülmektedir.

Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programında (2001), 41. maddeye uyum sağlayabilmek için kendilerine özel ve inhisari haklar verilmiş kamu teşebbüsleriyle ilgili düzenlemelerin gözden geçirilmesi gerektiği ve bu teşebbüslerin kanunlarının değiştirme yetkisinin münhasıran bu kuruluşlarda ya da ilgili bakanlıklarda bulunduğu belirtilmiştir.

⁷² Kanunun 1. maddesinde yer alan ve serbestçe fiyat belirlemede ön şart olan 1 milyon litre/ yıl dış alım veya satış miktarı ölçüsünün yine Kanundaki Geçici Madde 1 ile Kanunun yürürlüğe girişinin birinci yılından itibaren kademe kademe azaltılacağı ve altıncı yıldan itibaren uygulanacak olan ölçüyü sifra indirme yetkisinin Bakanlar Kurulunda olduğu hükme bağlanmıştır.

⁷³ Rekabet Kuralları İle Uyumlu Olmayan Mevzuat Listesi, Rekabet Dergisi, Sayı 9, sf.52.

⁷⁴ Söz konusu düzenleme 09.01.2002 tarih ve 24635 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "4733 sayılı Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğünün Yeniden Yapılandırılması ile Tütün ve Tütün Mamullerinin Üretimine, İç ve Dış Alım ve Satımına, 4046 sayılı Kanunda ve 233 sayılı KHK' da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile yapılmıştır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2004 Programının, “Avrupa Birliği ile İlişkiler” başlığı altında, rekabet kurallarının kamu teşebbüslerine uygulanması ve ticari nitelikli devlet tekelleri alanında çalışmaların tamamlanacağı taahhüdü vardır.⁷⁵ “Rekabet Hukuku ve Politikaları” başlığı altında ise şöyle denilmektedir: “Kendilerine kanunla özel veya inhisari haklar verilen kamu kurumlarının faaliyetlerinin rekabet kuralları çerçevesinde denetlenmesi ve bu alanlarda daha fazla serbestleşmeye gidilmesi için gereken hazırlıklar yapılacaktır. Yürürlükteki mevzuatta mal ve hizmet piyasalarında rekabet kurallarının işleyişine engel olan hükümler Rekabet Kurumu tarafından tespit edilecek ve gerekli değişiklikler yapılacaktır. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabet koşullarını etkileyebilecek hükümler içeren kanun, tüzük, yönetmelik, tebliğ gibi mevzuat çalışmaları ile ilgili olarak Rekabet Kurumunun görüşü önem arz etmektedir”.⁷⁶

Ulusal Program ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında bu konuda belirtilen hedeflere ulaşmak üzere KİT’lerin kuruluş kanunları başta olmak üzere ilgili mevzuatın taranarak rekabete aykırı durumların giderilmesi için gerekli yasal düzenlemeler yapılabilir. Ancak burada unutulmaması gereken AB sisteminde özel ve inhisari haklara sahip kamu teşebbüslerinin yasaklanmadığıdır. Önemli olan bu teşebbüslerin de rekabet kuralları kapsamında değerlendirilebilmesidir. Mevzuat tarama ve eleme süreci bu alanda AT mevzuatının gerektirdiğinin ötesinde bir liberalleşme hareketine sebep olabilir ki pratikte bunun uygulanması da kısa sürede mümkün görünmemektedir. Bu nedenle soruna yeni hukuki yorumlar ve 4054 sayılı Kanunda yapılacak değişikliklerle çözüm bulmak uygun olabilir.

4054 sayılı Kanunun bazı durumlarda kamu hizmeti niteliğindeki faaliyetlere rekabet kurallarından muafiyet tanınmasına ilişkin herhangi bir hükme yer vermediği görülmektedir.⁷⁷ AT Antlaşmasınının 86. maddesi paralelinde, kamusal veya imtiyazlı teşebbüslerin, kendilerine verilen asli görevleri yerine getirebilmeleri için zorunlu olduğu ölçüde, rekabet kurallarının uygulanmasından muaf tutulmalarını sağlayacak bir hükme yer verilmesi uygun olabilir.⁷⁸ Bu zorunlu ölçünün sınırları çok iyi çizilmelidir, ancak uygulamada bunu yapmak kolay olmayabilir. AB’de toplumsal refah açısından rekabetin getireceği katkıların sağlanması öngörülürken, piyasanın temin edemeyeceği ve yine

⁷⁵ <http://www.ekutup.dpt.gov.tr/program/2004.pdf>, sf. 113.

⁷⁶ <http://www.ekutup.dpt.gov.tr/program/2004.pdf>, sf. 113.

⁷⁷ Ulusoy A., Kamu Tekelleri, Münhasır Spesifik Haklar ve Rekabet, Rekabet Kurumunun Kuruluş Yıldönümü Sempozyumu, 5.11.2003.

⁷⁸ Köksal, Tunay, “Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukuku Çerçevesinde Kamu Teşebbüsleri ve İnhisari Haklar, Doktora Tezi, sf.238.

toplumsal refahı artırmak üzere devlet müdahalesi ile sağlanabilecek düzenlemeler de ayakta tutulmaya çalışılmaktadır.⁷⁹ Antlaşmanın 86(2). maddesinde ifade edilen “genel ekonomik yarara ilişkin hizmetler” ile kurulmaya çalışılan denge budur.

2.3.3 Devlet Yardımları Alanında Uyum

Türkiye, 1/95 sayılı OKK ve Katılım Ortaklığı Belgesindeki hükümler çerçevesinde devlet yardımlarına ilişkin AB müktesebatına uyum sağlamak ve Topluluk kriterlerine dayanan bir ulusal devlet yardımları izleme otoritesini oluşturmakla yükümlüdür. Ancak Türkiye'nin her iki konuda da yükümlülüklerini tam olarak yerine getirememiş olması⁸⁰ İlerleme Raporlarında sürekli eleştiri konusu olmaktadır. Bu durum ayrıca rekabet politikası alanındaki gümrük birliği hükümlerinin uygulanması için gerekli kuralları içerecek Ortaklık Konseyi Kararının alınmasını engellemektedir.⁸¹ Ayrıca, 1/95 sayılı OKK'nın “Ticari Korunma Araçları” başlıklı 44. maddesinde özetle, diğer hususların yanı sıra devlet yardımlarına ilişkin AB müktesebatının Türkiye tarafından benimsenmiş olması halinde ticari korunma araçlarının Ortaklık Konseyi tarafından askıya alınabileceği belirtilmiştir.⁸² Yani AB'nin Türkiye kaynaklı ithalata uyguladığı ticari önlem mekanizmalarının gözden geçirilebilmesi için, rekabet ve devlet yardımları mevzuatının etkin olarak uygulandığına ilişkin tatminkar düzeyde bir geçmiş uygulama kaydı gerekmektedir.

Topluluk hukuku bakımından devlet yardımları kavramının sınırlarının kesin çizgilerle çizilmemesi ve bu alanda Komisyon ve ATAD kararlarının yol gösterici olması, Türkiye'ye ulusal mevzuatını uyumlaştırması yanında Komisyon tarafından belirlenen yardım kıstaslarının devamlı takibini ve bunlara hızla uyum sağlanması yükümlülüğü getirmektedir.⁸³

Türkiye'de devlet yardımlarını izleme ve denetleme görevini üstlenecek bir kuruluş bulunmamaktadır ve devlet yardımlarının denetlenmesi 4054 sayılı Rekabetin Korunması

⁷⁹ Ege, Y. “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller ve Rekabet”, Rekabet Dergisi, Sayı 9, 2002, sf.18.

⁸⁰ 1.1.1996 tarihinden itibaren AB'nin tekstil ve konfeksiyon sektöründeki devlet yardımı programlarına uyum sağlanmıştır.

⁸¹ 1/95 sayılı OKK'nın 37. Maddesi: Ortaklık Konseyi, gümrük birliğinin yürürlüğe girmesinden itibaren iki yıl içinde, 32, 33. ve 34. maddelerin hükümleri ile 35. maddenin ilgili kısımlarının hükümlerinin uygulanması için gerekli kuralları içeren bir karar alır. Bu kurallar Topluluğun mevcut kurallarına dayanacak ve başka şeylerin yanı sıra rekabete ilgili her merciin rolünü belirler.

⁸² 1/95 sayılı OKK'nın 44. Maddesi: 1. Ortaklık Konseyi, taraflardan herhangi birinin talebi üzerine, tarafların birbirleri arasındaki ticari ilişkilerinde korunma tedbirleri dışında kalan tüm ticari korunma araçlarını gözden geçirecektir. Bu gözden geçirme sırasında Ortaklık Konseyi; Türkiye'nin iç pazarla ilgili rekabet, devlet yardımlarını denetimi ve diğer konulardaki müktesebatı benimsemiş ve etkin biçimde uygulamaya koymuş olması ve dolayısıyla haksız rekabete karşı iç pazardaki denk bir koruma sağlaması koşuluyla, bu araçların askıya alınmasına karar verebilecektir. 2. Anti-damping tedbirlerinin uygulanması konusunda Katma Protokolün 47. Maddesi ile getirilen usuller yürürlükte kalacaktır.

⁸³ Tekinalp, Ü., Türk Hukukunun AB Hukukuna Uyum (Açıklamalar, Değerlendirmeler, Öneriler), İstanbul, 2001, sf.250.

Hakkında Kanun kapsamına girmemektedir. Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programında (2003), devlet yardımlarıyla ilgili AB mevzuatına uyumun, devlet yardımlarını izleme ve denetlemeden sorumlu olacak otoritenin 2003 yılına oluşturulmasına müteakip başlanacağı taahhüt edilmiştir.⁸⁴ Bu taahhüt henüz gerçekleşmediğinden, kurulacak olan otoritenin mevzuat uyumu ve uygulamasına yardımcı olmak üzere 2002 Türkiye-AB Mali İşbirliği Programlaması çerçevesinde kabul edilen 1 milyar Euro bütçeli eşleştirme (twinning) projesi de henüz hayata geçirilememiştir.

Türkiye’de devlet yardımları birden çok mevzuatla düzenlenmiş ve birden çok kuruluş tarafından verilmektedir. Topluluk hukuku bakımından devlet yardımı kavramı çok geniş ele alınmış ve merkezi idareyi ifade eden “devlet”in yanı sıra yerel yönetimlerin hatta kamu iktisadi teşebbüslerinin sağladıkları menfaatler de devlet yardımı sayılabilmektedir.⁸⁵ Bu geniş anlamıyla devlet yardımları konusunda Türk hukukunda tek bir kodifikasyon yoktur, değişik idareler, değişik yasal dayanaklarla ve değişik biçimlerde Topluluk hukuku bakımından devlet yardımı olarak nitelenebilecek menfaatler sağlamaktadırlar.⁸⁶ Bütün bu yardımların Topluluk hukukuyla uyumlu olup olmadığı bir yana bırakılsa dahi, bu alandaki mevcut durum AB’ye üyelik sonrası 88(3). madde uyarınca Komisyona bildirim yükümlülüğü bakımından sorun olabilecektir.⁸⁷ Türkiye’nin gümrük birliğinden doğan bildirim yükümlülüğü de gerektiği gibi yerine getirilemediği gerekçesiyle halihazırda eleştirilmektedir. Rekabet ve devlet yardımları kurallarının üyeliğe birlikte son anda uygulanmasından doğabilecek olumsuzluklardan kaçınmak amacıyla, aday ülkeler AB ilkeleri ve kriterlerine uygun izleme ve raporlama sistemleri kurmak durumundadırlar. Dolayısı ile üyelik öncesinde aday ülkede, ilgili yasal çerçeve, yeterli idari kapasite ve güvenilir bir uygulama kaydı olmak zorundadır.

Türkiye’de devlet yardımları, yatırım ve ihracat yardımları olarak iki ana başlık altında incelenebilir. Türkiye’de sektör spesifik yatırım veya ihracat teşvik mevzuatı bulunmamakta, sağlanan yardım mekanizmaları tüm sektörlerle aynı esaslar çerçevesinde uygulanmaktadır.

Yerli ve yabancı yatırımlara devlet yardımları Hazine Müsteşarlığınca, ihracat destekleri ve serbest bölge muafiyetleri Dış Ticaret Müsteşarlığınca, ihracat kredisi ve

⁸⁴http://www.abgs.gov.tr/up2003/up_files/doc/IV-06

⁸⁵ Tekinalp, Ü., Türk Hukukunun AB Hukukuna Uyumu (Açıklamalar, Değerlendirmeler, Öneriler), İstanbul, 2001, sf.251.

⁸⁶ Tekinalp, Ü., Türk Hukukunun AB Hukukuna Uyumu (Açıklamalar, Değerlendirmeler, Öneriler), İstanbul, 2001, sf.251.

⁸⁷ Tekinalp, Ü., Türk Hukukunun AB Hukukuna Uyumu (Açıklamalar, Değerlendirmeler, Öneriler), İstanbul, 2001, sf.251.

sigortası Eximbank tarafından, Küçük ve Orta Boyutlu İşletmelere (KOBİ) kredi ise Halk Bankası tarafından verilmektedir. Kalkınma Bankası, Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK), Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) gibi kuruluşlar da çeşitli alanlarda devlet yardımı mekanizmasında yer almaktadır.

Türkiye'deki devlet yardımlarının başlıca tahsis alanlarından birisi yatırımlardır. Yatırımlara verilen devlet yardımları ülke bazında yapılan yatırımları kapsayan genel nitelikli uygulamalar ile bölgesel amaçlı uygulamalardan oluşur.⁸⁸

Genel nitelikli uygulamaların temel yasal dayanağı 09.07.2002 tarih ve 24810 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karardır.⁸⁹ Bu Karar çerçevesinde yatırımlara sağlanabilecek destek unsurları gümrük vergisi ve toplu konut fonu istisnası, yatırım indirimi, katma değer vergisi istisnası, vergi, resim ve harç istisnası ve kredi tahsisi olarak belirtilmiştir.

AR-GE ve çevre korumaya yönelik yatırımlara, yöresel el sanatlarının desteklenmesini, KOBİ'lerin desteklenmesini, KOBİ'lere yönelik hizmet ve altyapı yatırımlarının desteklenmesini, yatırımcıların kalite standartlarını yükseltmelerini, gelişmiş yörelerdeki yatırımların sanayi kuşakları veya kalkınmada öncelikli yörelere taşınmalarını konu alan yatırımlara devlet destekli kredi verilmektedir. Ayrıca yatırımlar için arsa sağlanması, ucuz enerji temini, ve büyük yatırımlar için verilen krediler de yatırım teşvikleri arasındadır.

AB'de görülen bölgesel yardımlara bazı yönleriyle benzer şekilde Türkiye'de bölgesel yardımlar coğrafi gelişmişlik kriterleri baz alınarak gelişmiş, normal ve kalkınmada öncelikli yöreler olmak üzere üçe ayrılmıştır. Türkiye bölgesel yardım mevzuatı ve uygulamalarını, AB'nin istatistiksel coğrafi birimler, kriterler ve hesaplama teknikleri bakımından uyumlaştırmalıdır.

⁸⁸ Türkiye'deki devlet yardımları sistemi hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, sf. 61-81 <http://ekutup.dpt.gov.tr/oik/>

⁸⁹ Karar metnine ulaşmak için bkz. <http://www.hazine.gov.tr/mevzuat/tm100.htm>

İhracata yönelik devlet yardımlarının temel amacı, KOBİ'ler başta olmak üzere, ihracatçı firmaların ihracata yönelik faaliyetlerini gerek üretim, gerekse pazarlama aşamalarında destekleyerek, uluslararası pazarlarda karşılaştıkları sorunların giderilmesine yardımcı olmak ve rekabet gücü kazanmalarına olanak sağlamaktır. 27.12.1994 tarih ve 94/6401 sayılı İhracata Yönelik Devlet Yardımları Kararı kapsamında çeşitli destek programları uygulanmaktadır. Bunlar:

- AR-GE Yardımları,
- Uluslararası Nitelikteki Yurtiçi İhtisas Fuarlarının Desteklenmesi,
- Yurtdışında Milli veya Bireysel Düzeyde Gerçekleştirilen Fuar Katılımlarının Desteklenmesi,
- Pazar Araştırması Desteği,
- Eğitim Yardımı,
- İstihdam Yardımı,
- Yurtdışında Ofis-Mağaza Açma, İşletme ve Marka Tanıtım Faaliyetlerinin Desteklenmesi,
- Çevre Maliyetlerinin Desteklenmesi,
- Türk Ürünlerinin Yurtdışında Markalaşması ve Türk Malı İmajının Yerleştirilmesine Yönelik Faaliyetlerin Desteklenmesi,
- Tarımsal Ürünlerde İhracat İadesi Yardımlarıdır.⁹⁰

Türkiye'de AB kriterlerine dayanan etkin bir devlet yardımları kontrol sistemi olmadığı gibi farklı yasal düzenlemelere dayanan mevcut yardım programlarının bir envanteri de mevcut değildir. Türkiye'de teknik eksiklikler ve veri yetersizliği yüzünden devlet yardımlarının piyasadaki etkisini değerlendirmek bir yana, yardımın sağlayacağı fayda hesabı bile yapılamamaktadır. 1/95 sayılı OKK'dan kaynaklanan, Türkiye'nin yardım programlarını her yıl AB'ye bildirmesi yükümlülüğü, envanter yokluğu nedeniyle, bildirimlerin raporlama metodolojisi ve düzenlilik açısından tatminkar olmamasından dolayı eleştirilmektedir. Devlet yardımları envanterinin oluşturulması ile bu alanda mevzuat taraması yapılarak devlet yardımı oluşturabilecek önlemler ve hukuksal dayanaklar belirlenebilecek, aynı konuda farklı birimlerce verilen yardımlar tespit edilecek ve Topluluk mevzuatına uyumda temel veriler

⁹⁰ Destek programlarının amacı, sağlanan imkanlar, kimlerin yararlanabildiği ve hangi kuruluşlar tarafından uygulandığı konularında bilgi almak için bkz. <http://www.igeme.org.tr>. Ayrıca İhracata Yönelik Devlet Yardımlarının Analizi ve Değerlendirmesi için bkz. <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/OCAK2003/devletvard.htm>

oluşturulacaktır.⁹¹ Bunun dışında, söz konusu envanter sayesinde Türkiye, devlet yardımlarını Komisyona bildirim yükümlülüğünü sağlıklı bir şekilde yerine getirebilecektir.

Gümrük birliği ve Katılım Ortaklığı Belgesinden doğan yükümlülükler ve Ulusal Programda verilen taahhütler çerçevesinde devlet yardımlarını koordine edecek, izleyecek ve denetleyecek bir otoritenin kurulması için çalışmalar başlamıştır. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) sorumluluğunda devlet yardımlarının çerçevesi, izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin kanunun çalışmaları başlamış ve bir kanun tasarısı taslağı hazırlanarak, görüşleri alınmak üzere ilgili birimlere sunulmuştur.

Kurulacak olan devlet yardımları izleme biriminin, Türkiye'deki devlet yardımlarını şeffaf ve tarafsız olarak izleyebilmesi için idari ve işlevsel olarak bağımsız olması ve siyasi etki ve baskılardan uzak kalabilmesi şarttır. Ayrıca, devlet yardımlarını izleme ve denetlemeden sorumlu olacak bu birimin devlet yardımlarının uygulanmasına ilişkin süreçlerde yer almaması gerekir.

Devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin çıkarılacak olan Kanun ile bu alandaki usul ve esasların belirlenmesi hedeflenmektedir. Devlet ve kamu teşebbüsleri arasındaki mali ilişkilerin şeffaflığı, ihmal edilebilir yardımlar, bölgesel yardım yoğunlukları gibi konular çıkarılacak ikincil mevzuatla düzenlenecektir.

Devlet yardımları izleme biriminin kurulmasıyla ve devlet yardımı veren uygulayıcı kuruluşların yapılan yardımı bildirimde bulunma zorunluluğuyla devlet yardımlarının izlenmesi, mevzuata uygunluğunun değerlendirilmesi ve denetlenmesi görevi tek elden yapılabilecek ve 1/95'den kaynaklanan, Komisyona gerekli bildirimlerin yapılması yükümlülüğü daha sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilecektir.

⁹¹ Tekinalp, Ü., Türk Hukukunun AB Hukukuna Uyumu (Açıklamalar, Değerlendirmeler, Öneriler), İstanbul, 2001, sf.253.

BÖLÜM: III- ADAY ÜLKELERİN REKABET POLİTİKASI ALANINDAKİ MÜZAKERELERİ

Bu bölümde öncelikle AB'ye üyelik müzakerelerinin ne olduğu, temel özellikleri ve hangi aşamalardan oluştuğu ele alınacaktır. Daha sonra aday ülkelerden Polonya, Macaristan ve Çek Cumhuriyeti'nin rekabet politikası alanındaki müzakere pozisyon belgeleri içerik, talep edilen geçiş süresi düzenlemeleri ve bu taleplerin gerekçeleri ile söz konusu ülkelerin müzakerelere başladıklarında Topluluğun rekabet politikasına uyumu bakımından incelenecektir.⁹² Son olarak rekabet başlığındaki müzakerelerin sonuçlarına değinilip, verilen geçiş süreleri üzerinde durulacaktır.

3.1 Üyelik Müzakereleri

1998 yılında Macaristan, Polonya, Estonya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile ardından 2000 yılında da Romanya, Slovakya, Litvanya, Letonya, Bulgaristan ve Malta ile üyelik müzakereleri başlamıştır. Aralık 2002'de, Romanya ve Bulgaristan dışındaki 10 aday ülke ile müzakereler tamamlanmış, Romanya ve Bulgaristan ile müzakereler devam etmektedir.

Aday ülkelerin müzakere süreci üç aşamada gerçekleşmektedir⁹³:

3.1.1 Tarama (Screening): Müzakerelerin ilk aşaması olan tarama sürecinde aday ülke mevzuatının AB müktesebatı ile uyum durumu belirlenir, müktesebatın iç hukuka aktarımında karşılaşılabilecek sorunlar tespit edilir, müzakerelerin başlatılacağı konu başlıkları saptanır, AB müktesebatının etkin bir biçimde uygulanması için gerekli idari yapıların oluşturulması ya da varolan yapıların güçlendirilmesiyle ilgili çalışmalar şekillenir. Tarama, müzakereler için bir ön çalışma niteliğinde olmakla beraber tarama sürecinin başlaması için müzakerelerin resmi olarak başlamasının bir ön şart olmadığı görülmektedir. Avrupa Komisyonu, Romanya, Slovakya, Letonya, Litvanya ve Bulgaristan'ın müzakerelere başlayabileceği önerisini Ekim 1999'da yapmış olmakla birlikte- bu ülkelerle müzakereler resmi olarak Şubat 2000'de

⁹² İncelenen belgeler söz konusu ülkelerin müzakerelere başlarken sundukları ilk pozisyon belgeleridir, müzakere süreci içinde belgelerde yapılan değişikliklerin yer aldığı metinlere ulaşamamıştır.

⁹³ Bu konuda bilgi almak için bkz. Avrupa Komisyonu Genişleme Genel Müdürlüğü, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/index.htm>, İktisadi Kalkınma Vakfı, AB ile Katılım Müzakereleri Süreci, <http://www.ikv.org.tr/aramalar/degerlendirmeler/idiyapilanmaonerileri.htm>, Slovakya Dışişleri Bakanlığı, <http://www.foreign.gov.sk/En/index.html>, Çek Cumhuriyeti'nin AB Nezdindeki Daimi Temsilciliği, <http://www.mzv.cz/missionEU/negotiations.htm>.

başlamıştır- 1997'deki Lüksemburg Zirvesinde alınan karar⁹⁴ uyarınca tarama süreci Mart 1998'de başlamıştır.

“Tarama”, 31 başlıkta yapılır, AB müktesebatının 29 başlığı ile “Kurumlar” ve “Diğerleri” başlıkları. Avrupa Komisyonu, bütün aday ülkeler için tarama sürecini iki bölüme ayırmıştır. Çok taraflı taramada, tarama sürecine girecek ülkeler Komisyon tarafından AB mevzuatı hakkında detaylı bir şekilde bilgilendirilir. İkili taramada ise her bir aday ülkenin temsilcileri Komisyon temsilcileri ile görüşür ve ulusal mevzuat ve uygulamalar AB müktesebatı ile karşılaştırılır. Aday ülke mevzuatının müktesebatla uyumlu olduğu alanlar için Komisyon, müktesebatı uygulama kapasitesini, yani söz konusu mevzuatın etkin bir biçimde uygulanabilmesi için gerekli olan idari yapıların mevcut durumunu inceler. Aday ülkenin mevzuatının AB müktesebatı ile tam uyumlu olmadığı ancak katılım tarihine kadar uyumlaştırılması beklenen hallerde, Komisyon, uyumlaştırmanın gerçekleştirilebileceği takvimi değerlendirir ve uyum sağlanana kadar gerçekleşen gelişmeleri izler. Komisyonun tam uyum konusunda tatmin olmadığı ya da aday ülkenin uyumlaştırmanın üyelik tarihine kadar gerçekleştirilemeyeceğini beyan ettiği durumlarda, konu müzakere aşamasında ele alınmak üzere bırakılır. Bu aşamada, müzakerelerde geçiş süresi ya da muafiyet istenebilecek alanlar ana hatlarıyla belirlir.

3.1.2 Müzakereler: AB'ye katılım müzakereleri bütün aday ülkeler için aynı usuller⁹⁵ ve üye devletlerle aday ülke arasında yapılan hükümetlerarası katılım konferansları çerçevesinde iki düzeyde yürütülür. Birincisi, temel pozisyonlar ve stratejiler çerçevesinde siyasi konuların ele alındığı ve aday ülke ve üye ülkelerin dışişleri bakanları aracılığıyla temsil edildiği bakanlar düzeyinde toplantılardır. İkincisi ise aday ülke baş müzakerecisi başkanlığındaki müzakere heyetleri ile AB Daimi Temsilcileri (COROPER) arasında yürütülen teknik müzakerelerdir.

Her bir müktesebat başlığı için aday ülke müzakere pozisyonunu hazırlar ve baş müzakereci aracılığıyla AB dönem başkanlığını yürüten üye ülkeye ve Komisyona sunar.

⁹⁴ Bu Karar ile Avrupa Konseyi, Kıbrıs Rum Kesimi, Macaristan, Polonya, Estonya, Çek Cumhuriyeti ve Slovenya ile müzakerelere başlamak için ikili hükümetler arası konferanslar yapma kararı almıştır. Karar uyarınca müzakereler Konseyin 8 Aralık 1997'de kabul ettiği genel müzakere çerçevesi kapsamında yürütülecektir. Aynı zamanda Romanya, Slovakya, Letonya, Litvanya ve Bulgaristan'ın müzakere hazırlıkları Müktesebatın analitik incelenmesi yoluyla hızlandırılacaktır. Bkz. Madde 27: <http://ue.eu.int/newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=43659&from=&LANG=1>, http://www.vm.ee/eng/euro/kat_316/2799.html

⁹⁵ Konseyin genel müzakere çerçevesini çizdiği 8.12.1997 tarihli Kararda yer alan usuller.

Komisyon kendisine sunulan müzakere pozisyonu üzerine, AB Ortak Pozisyon Taslağını hazırlar ve üye devletlerin onayına sunar. Konseyin, Komisyonun sunduğu taslağı oybirliği ile kabul etmesi üzerine Ortak Pozisyon Belgesi aday ülkeye sunulur ve müzakereler başlar.

Konseyin çizdiği genel müzakere çerçevesinde belirlenen müzakere usullerinden bazıları şöyledir:

- AB'ye katılım, aday ülkenin Topluluk müktesebatını bütünüyle kabulünü ve katılımdan itibaren uygulamasını gerektirir.

-Ortaklık Anlaşmalarında yer alan Topluluk müktesebatına aykırı herhangi bir özel düzenleme katılım müzakerelerine emsal teşkil edemez.

- Aday ülkeye katılım müzakereleri sonucunda istisnai olarak geçiş süreleri verilebilir ancak, Topluluk kural ve politikalarının değiştirilmesi söz konusu değildir. Geçiş süreleri zaman ve kapsam olarak sınırlı olmalı ve müktesebatın uygulanması için gereken aşamaları açık ve net bir şekilde tanımlayan bir plana dayanmalıdır.

Müzakerelerde sınırlı olan esnekliğin temelini geçiş süreleri oluşturur. Geçiş süreleri ile aday ülke, müktesebatın bir bölümünü uygulamayı üyelikten sonraki bir tarihe ertelemiş olur. Aday ülke de Topluluk da geçiş süresi talebinde bulunabilir. Aday ülkelerin talep edecekleri geçiş süreleri mümkün olduğunca kısa olmalı, müktesebata tam uyum için takvim içermeli ve uyumlaştırma süreci izlenmelidir. Geçiş sürelerinin verilme sebeplerinden bazıları şunlardır:⁹⁶

▪ Bazı teknik sebeplerden ötürü, müktesebatın tamamının üyelik tarihinden itibaren uygulanması mümkün olmayabilir. Müktesebatın kabulünün uluslararası bir sözleşmenin feshi gibi üyelikten bağımsız bazı şartlar gerektirdiği durumlar buna örnektir.

⁹⁶ Mayhew, A., Enlargement of the European Union: an Analysis of the Negotiations with the Central and Eastern European Countries, sf.13, <http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/wp39.pdf>

- Temel ulusal çıkarları korumaya yönelik siyasi sebeplerden dolayı geçiş süresi verilebilir.
- Müktesebatın uygulanmasının üye ülke ya da Topluluk bütçesinde ciddi sıkıntıya yol açabileceği durumlarda geçiş süresi verilebilir.
- Aday ülkelerde çevre gibi alanlarda daha yüksek standartlar mevcutsa, bunları korumak için geçiş süresi verilebilir.
- Aday ülkelere Birliğe üyeliğin getirdiği sosyal ve ekonomik değişim sürecinde yardımcı olmak için geçiş süresi verilebilir.

- Aday ülkelerle yürütülen müzakereler aynı kural ve prensiplere dayanır ancak her bir aday ülkeyle ayrı ayrı ve ülkenin kendi özel koşulları çerçevesinde yürütülür.

- Tarafların herhangi bir müktesebat başlığında sunduğu müzakere pozisyonu diğer başlıklardaki pozisyonlarına halel getirmeyecektir.

- Müzakerelerin ne kadar süreceği aday ülkenin ne kadar hazır olduğuna ve konunun niteliğine göre değişir ve önceden tahmin edilemez.

3.1.3 Onay Süreci: Her bir müzakere başlığında anlaşılan hükümler Katılım Antlaşmasının⁹⁷ temelini oluşturacaktır. Katılım Antlaşmasında, aday ülkenin hangi şartlar altında AB'ye gireceği, hangi geçiş sürelerinden ne kadar süreyle faydalanabileceği gibi hususlar belirtilmiştir. Müzakere sonuçları katılım antlaşması taslağı haline getirilerek onaylanmak üzere Konseye ve uygun görüşü alınmak üzere Avrupa Parlamentosuna sunulur. Katılım Antlaşması imzalandıktan sonra onaylanmak için- bazı durumlarda referanduma sunulmak için- üye devletlere ve aday ülkeye sunulur. Antlaşma yürürlüğe girdiğinde aday ülke, üye devlet niteliği kazanır. Bu onay süreci yaklaşık iki yıl sürebilir.

⁹⁷ 10 aday ülke ile Katılım Antlaşması 16 Nisan 2003 tarihinde Atina Zirvesinde imzalanmıştır. Katılım Antlaşmasının tam metni için bakınız: http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/treaty_of_accession_2003/index.htm

3.2 Aday Ülkelerin Rekabet Başlığındaki Müzakereleri

AB müktesebatının “Rekabet” başlığında Güney Kıbrıs Rum Kesimi, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Polonya ve Slovenya ile müzakereler Mayıs 1999’da başlamış ve Aralık 2002’de tamamlanmıştır. Letonya, Litvanya ve Slovakya ile müzakereler ise Mayıs 2000’de başlamış ve Aralık 2002’de tamamlanmıştır. Malta ile müzakereler Kasım 2000’de başlayıp Aralık 2002’de tamamlanmıştır. Romanya ile müzakereler Kasım 2000’de, Bulgaristan’la Mart 2001’de başlamıştır ve devam etmektedir.

Devlet yardımları alanında müktesebatın bir kısmı ulaştırma, tarım ve balıkçılık bölümlerinde; enerji, ulaştırma, telekomünikasyon ve bilgi teknolojileri alanlarının liberalizasyonuna ilişkin Komisyon Direktifleri de müktesebatın bahsedilen bölümlerinde yer aldığından “rekabet” başlıklı müzakerelerde bu konular ele alınmamıştır.

3.2.1 Macaristan, Polonya ve Çek Cumhuriyeti’nin Rekabet Politikası Alanında Müzakere Pozisyonu Belgeleri

Diğer aday ülkeler gibi, Macaristan, Polonya ve Çek Cumhuriyeti hazırladıkları müzakere pozisyonu belgelerinde⁹⁸, AB rekabet mevzuatını üç temel bölümde ele almışlardır:

- işletmelere uygulanan kurallar (Antlaşmanın 81-85. maddeleri ve 4064/89 sayılı Birleşmelerin Kontrolü Tüzüğü)
- devlet yardımlarına ilişkin kurallar (Antlaşmanın 87-89. maddeleri)
- özel ya da inhisari haklara sahip teşebbüslere ve ticari nitelikli devlet tekellerine uygulanan kurallar (Antlaşmanın 31. ve 86. maddesi)

⁹⁸ Macaristan, Çek Cumhuriyeti ve Polonya’nın rekabet başlığında hazırladığı müzakere pozisyonu belgelerine ulaşmak için sırasıyla bkz. http://www.kum.hu/euint/index_access.html, <http://www.euroskop.cz/eng/article.asp?id=41650&cat=5193&ts=7ec99>, Poland’s Position Paper in Competition Policy, Adopted by the Council of Ministers of the Republic of Poland on 26 January 1998, in [Poland’s Position Papers for the Accession Negotiations with the European Union](#), Government Plenipotentiary for Poland’s Accession Negotiations to the European Union, Chancellery of the Prime Minister of the Republic of Poland, Warsaw, June 2000, sf.105.

3.2.1.1 İşletmelere Uygulanan Kurallar

Macaristan

Macaristan, bu bölümde, sigortacılık, motorlu taşıtlar dağıtım ve servis anlaşmaları, franchise anlaşmaları, tek elden dağıtım ve tek elden satış alanlarında çıkardığı grup muafiyet tüzüklerini sıralamış ve ihtisaslaşma, AR-GE ve teknoloji transfer anlaşmaları alanında çıkacak muafiyet tüzüklerinin 1999 yılının ilk yarısında yürürlüğe gireceğini taahhüt etmiştir. Böylece 1999 yılının ilk yarısında Antlaşmanın 81 ve 82. maddelerine ve 4064/89 sayılı Tüzüğe tam uyumu sağlayacağını belirtmiştir.

Macaristan, müzakere pozisyon belgesinin ekine koyduğu toplam 18 adet AB rekabet mevzuatının⁹⁹ uygulanması için 6 aylık bir adaptasyon süresi talep etmiştir. Bu adaptasyon süresi talebinin gerekçesini, Macar şirketlerinin anlaşma ve eylemlerini doğrudan uygulanan Topluluk kurallarına uyumlaştırmada geçiş süresine ihtiyaç duymaları olarak belirtmiştir.

Çek Cumhuriyeti

Çek Cumhuriyeti, üyelikle birlikte, işletmelere uygulanan Topluluk kurallarının doğrudan uygulanırılığını temin edeceğini ve bu konuda herhangi bir sorunun öngörülmediğini belirtmiştir. Çek mevzuatında sadece bireysel muafiyetlerin olduğu, grup muafiyet tüzüklerinin çıkarılacağı ifade etmiştir.

Polonya

Polonya bu alanda bir geçiş süresi talep etmemiştir. Topluluk mevzuatından farklı olarak, Polonya mevzuatında grup muafiyetlerin olmadığını belirtmiş ve rekabetin korunmasına ilişkin yeni bir kanun üzerinde çalıştığını ve bu kanunla müktesebata tam uyumun hedeflendiğini ifade etmiştir.

⁹⁹ Bu 18 mevzuattan altı tanesi Türkiye Ulusal Programı (2003) Rekabet Politikası başlığında ve Rekabet Mevzuatına Uyum önceliği kapsamında da yer almaktadır. Ulusal Programda, bu mevzuatlarda uyumlaştırmaya yönelik kesin bir yargıya Avrupa Komisyonu ve Rekabet Kurumu yetkilileri arasında yapılacak görüşmeden sonra varılacağı belirtilmiştir. Macaristan'ın söz konusu mevzuatın uygulanması için 6 aylık bir adaptasyon süresi istemesinde karşı, müzakerelerin sonucunda böyle bir geçiş süresine atf bulunmamaktadır.

3.2.1.2 Devlet Yardımları Kuralları

Macaristan

Macaristan bu bölümde, Devlet Yardımlarını İzleme Otoritesinin 1996 yılından itibaren Maliye Bakanlığı bünyesinde Avrupa Anlaşmasından doğan yükümlülükleri yerine getirmek için faaliyet gösterdiğini; ancak, söz konusu Otoritenin faaliyetlerinin yasal çerçevesinin tam olarak oluşturulmadığını belirtmiştir. Macaristan, üyelik tarihinden itibaren mevcut ya da yeni oluşturulacak kurumlar vasıtasıyla Topluluk kuralları uyarınca bir devlet yardımları koordinasyon kurumunun oluşturulacağını ifade etmiştir. Ayrıca, yardımlara ilişkin bütün raporlama ve bildirim yükümlülüklerine de üyelikten sonra uyacağını taahhüt etmiştir.¹⁰⁰

Müzakere pozisyonu belgesinde, Macaristan, üyelikten sonra Antlaşmanın 87(3). maddesinin ilk bendi kapsamında değerlendirilebileceği beklentisine yer vermiştir. Topluluk kurallarının uygulanmasından muafiyet talep etmemekle birlikte, ülkenin ekonomik durumunun ve üyelikten sonra da devam edebilecek ya da daha da artabilecek sosyal ve bölgesel sorunların göz önüne alınması gerektiğini vurgulamıştır.

Çek Cumhuriyeti

Çek Cumhuriyeti, müzakere pozisyonu belgesinde, Phare programı çerçevesinde devlet yardımları envanteri oluşturulması üzerinde çalıştığını belirtmiştir. Bu çalışma ile Çek Cumhuriyetinin yükümlülüklerine aykırı yardımların tespitinin ve devlet yardımları alanında şeffaflığın sağlanmasının hedeflendiğini ifade etmiştir. Ayrıca, yine Phare programı kapsamında, Topluluk devlet yardımları mevzuatına uyum ve uygulamaya yardımcı olmak üzere bir eşleştirme (twinning) projesi yürütüldüğü bilgisini vermiştir.

¹⁰⁰ Komisyonun hazırladığı "Macaristan'ın Üyelik Hazırlıklarına İlişkin Ayrıntılı İzleme Raporu"nda (Comprehensive Monitoring Report on Hungary's Preparations for Membership), Macaristan'ın müktesebatın devlet yardımlarına ilişkin temel kurallarını kabul ettiği, Devlet Yardımları İzleme Biriminin kurulduğu ve faaliyet gösterdiği belirtilmiştir. bkz europa.eu.int/comm/enlargement/report_2003/pdf/cmr_hu_final.pdf

Çek Cumhuriyeti, hazırladığı Devlet Yardımları Kanun Tasarısını 1999 yılı sonunda Parlamento'ya sunmayı öngördüğünü ve bu Tasarı ile devlet yardımlarının izlenmesi, denetlenmesi ve Topluluk mevzuatına uygunluğunun değerlendirilmesi için gerekli yasal çerçevenin oluşturulacağını belirtmiştir. Söz konusu yasal mevzuat ile hali hazırda Maliye Bakanlığı bünyesinde bulunan devlet yardımları izleme otoritesinin daha bağımsız hareket edebilmesi için Rekabet Kurumuna devredileceğini belirtmiştir.

Çek Cumhuriyeti, belgede, piyasa ekonomisine geçiş sürecini tamamlamaya çalışan ekonomisinin bu özel durumuna dikkat çekmiş ve Çek endüstrisinin yeniden yapılandırılmasını hızlandırmak ve rekabetçi yapısını güçlendirmek için yeniden yapılandırma programlarına ihtiyaç duyulduğu vurgulamıştır. Söz konusu programların şeffaflık ilkesi temelinde hangi kurallara tabi olacağına ilişkin Topluluğa danışılacağını ifade edip, devlet yardımlarına ilişkin Topluluk mevzuatının uygulanmasında Çek ekonomisinin geçirdiği değişim sürecinin göz önüne alınmasını teminen bir protokol imzalanması talebinde bulunmuştur.¹⁰¹

Polonya

Polonya, devlet yardımlarının birden çok yasal mevzuatla düzenlediğini ancak bu alanın birbirini tamamlayacak iki kanun ile ele alınmasının öngörüldüğünü ifade etmiştir. Bunlardan birincisinin kamu harcamalarının şeffaflığı ve rekabet kurallarıyla uygunluğunu sağlayacak, aynı zamanda verilen yardımların usule uygun olarak kullanıldığını denetlemek için kontroller getirecek olan Kamu Maliyesi Yasası olduğunu belirtmiştir. Diğerinin ise 1999 yılının ikinci yarısında yürürlüğe girmesi öngörülen, Topluluk mevzuatına uygun şekilde devlet yardımlarının izlenmesine ilişkin yasa olduğu ifade etmiştir. Bahse konu yasa ile devlet yardımlarının izlenmesi için bir birimin kurulacağı bilgisine yer verilmiştir.¹⁰²

Polonya dört alanda verilen devlet yardımları için AB'den geçiş süresi istemiştir. Bu alanlar, çevre korumasına yönelik devlet yardımları, bölgesel yardımlar, zor durumdaki

¹⁰¹ Komisyonun hazırladığı "Çek Cumhuriyeti'nin Üyelik Hazırlıklarına İlişkin Ayrıntılı İzleme Raporu"nda (Comprehensive Monitoring Report on Czech Republic's Preparations for Membership), Çek Cumhuriyeti'nin çelik endüstrisinin yeniden yapılandırılmasına yönelik kabul edilen protokolü tam olarak uygulaması gerektiğini ve özellikle Protokol kapsamında olmayan çelik şirketlerine yeniden yapılandırma ya da herhangi bir uyumsuz yardımın kesinlikle verilmemesi gerektiği ifade edilmiştir. Bkz. europa.eu.int/comm/enlargement/report_2003/pdf/cmr_cz_final.pdf

¹⁰² Komisyonun hazırladığı "Polonya'nın Üyelik Hazırlıklarına İlişkin Ayrıntılı İzleme Raporu"nda (Comprehensive Monitoring Report on Poland's Preparations for Membership), Polonya'nın müktesebatın devlet yardımlarına ilişkin temel kuralları kabul ettiği, Devlet Yardımları İzleme Biriminin kurulduğu ve tatmin edici bir düzeyde faaliyet gösterdiği belirtilmiştir. Bkz. europa.eu.int/comm/enlargement/report_2003/pdf/cmr_pl_final.pdf

şirketlerin kurtarılması ve yeniden yapılandırılmasına yönelik devlet yardımları ve serbest bölgelerdeki şirketlere verilen bazı devlet yardımlarıdır.¹⁰³

Çevre korumaya yönelik devlet yardımlarında istenen geçiş süresi, AB'nin yüksek çevre standartlarına kısa sürede uyum sağlanmasının Polonya'nın kaldırabileceğinden çok daha ağır bir mali yük getireceği gerekçesine dayandırılmıştır. Bu nedenle, Polonya, Topluluğun çevre koruma standartlarını sağlamadan önce, Topluluk mevzuatında izin verilen limitlerin üzerinde devlet yardımı verebilmeyi talep etmiştir.

Zor durumdaki şirketlerin kurtarılması ve yeniden yapılandırılmasına yönelik devlet yardımlarında istenen geçiş süresinin gerekçesi, işletmelerin Polonya'nın hâlâ devam etmekte olan ekonomik değişim sürecinden kaynaklanan ihtiyaçları olarak gösterilmiştir. Polonya, zor durumdaki şirketleri kurtarmak için vade erteleme ve borçların taksitlendirilmesini gibi tedbirleri de içerecek devlet yardımlarını, faiz oranlarına ilişkin Maastricht ekonomik kriterlerini yerine getirmeye kadar verebilmeyi talep etmiştir.

Polonya, bölgesel yardımlar konusunda müktesebatta belirtilenlerden daha esnek kurallara tabi olma talebinde bulunmuştur. Bu talebin temel gerekçesi olarak Polonya'nın, Antlaşmanın 87(3). maddesinin ilk bendinde belirtilen şartları taşıyor olmasını göstermiştir. Polonya bu konudaki ayrıntılı beklentilerinin, bölgesel yardım haritaları oluşturma konusundaki ihtiyacın da tartışılacağı bölgesel politikalar taramasından sonra belirleneceğini ifade etmiştir.¹⁰⁴

Bölgesel devlet yardımları kapsamında, Polonya, serbest bölgelerde aktif olarak faaliyet gösteren işletmelere verilen işletme ve ihracat yardımlarında 2017 yılına kadar geçiş süresi ve motorlu araçlar endüstrisine verilecek devlet yardımlarına getirilen Topluluk kısıtlamalarından muafiyet istemiştir. 2017 yılının seçilmesinin nedeni, serbest bölgelerde faaliyette bulunan işletmelerin 2009-2017 yılları arasında sona erecek olan kazanılmış haklarına halel getirmemek olarak ifade edilmiştir. Polonya, serbest ekonomik bölgelerdeki

¹⁰³ Serbest Ekonomik Bölgelere ilişkin yasa 1994 yılında kabul edilmiştir. Bu yasayla ekonomik olarak az gelişmiş bölgelerde istihdam yaratmak için girişimcilere 20 yıla kadar vergi imtiyazı sağlanabilecektir. Bu bölgelerdeki yatırımların çoğu otomotiv, yapı malzemeleri, gıda işleme, plastik ve mobilyacılık sektörlerinde yoğunlaşmıştır. Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. "Country Profile Fact Sheet: Poland," Euro Info Centre, Working Group Market Access, Aralık 2002, sf.130.

¹⁰⁴ Bölgesel politikalar alanındaki tarama sonunda, bölgesel yardımlar alanındaki kurallar bakımından uygulamada bir problem çıkmayacağı sonucuna varılmış ve Polonya bu alanda müktesebattakilerden daha esnek kurallara tabi olma talebini geri çekmiştir.

sentetik elyaf, gemi imalatı ve çelik sektöründeki girişimcilere devlet yardımıyla bulunmayacağını taahhüt etmiştir.

3.2.1.3 Özel ya da İnhisari Haklara Sahip Kamu Kuruluşları ve Ticari Nitelikli Devlet Tekellerine Uygulanan Kurallar

Macaristan

Macaristan, müzakere pozisyonu belgesinde, ülkede telekomünikasyon, ulaştırma, posta hizmetleri ve enerji alanlarında inhisari haklara sahip teşebbüslerin olduğunu, ancak Antlaşmanın 86. maddesinden doğan yükümlülüklerin büyük ölçüde yerine getirildiğini ve üyeliğe kadar tam uyum için gerekli yasal tedbirlerin alınacağını ifade etmiştir. Telekomünikasyon konusunun “Telekomünikasyon ve Bilgi Teknolojileri” başlıklı müzakere pozisyonu belgesinde ele alınacağını belirtmiştir.

Ticari nitelikli devlet tekelleri konusunda ise, enerji sektöründe devlet tekellerinin olduğu ancak Topluluk müktesebatına uymayan hususların üyeliğe kadar uyumlaştırılacağını taahhüt etmiştir.

Çek Cumhuriyeti

Çek Cumhuriyeti, müzakere pozisyonu belgesinde, Çek Cumhuriyeti’nde posta hizmetleri, telekomünikasyon, ulaştırma ve sigorta sektörlerinde özel ve inhisari haklara sahip teşebbüslerin bulunduğunu, ancak bu sektörlerin yer aldığı müktesebat başlıklarının tarama sürecinde belirtildiği üzere, ilgili Çek mevzuatının üyelik tarihine kadar AB mevzuatıyla uyumlaştırılacağı belirtmiştir.

Ticari nitelikli devlet tekelleri konusunda ise, Çek Cumhuriyeti’nde sadece gaz sektöründe devlet tekeli bulunduğu ve onun da üyelik tarihine kadar kaldırılacağını taahhüt etmiştir.

Polonya

Polonya, müzakere pozisyonu belgesinde, ülkede telekomünikasyon ve posta hizmetlerinde inhisari haklar bulunduğunu, telekomünikasyon sektöründeki inhisari hakların

Antlaşmanın 86. maddesi ile uyumlaştırılması gerektiğini ancak posta hizmetlerinde Topluluk kurallarının ihlal edilmediğini belirtmiştir. Telekomünikasyon sektöründeki inhisari hakların, “Telekomünikasyon” başlıklı müzakere pozisyonu belgesinde belirtilecek şekilde kaldırılacağını ifade etmiştir.

Ticari nitelikte devlet tekelleri alanındaki ulusal mevzuatın AB mevzuatı ile uyumlu olduğu ve herhangi bir geçiş süresi istenmediği belirtilmiştir. Elektrik ve gaz dağıtımında bulunan iki teşebbüsün üçüncü tarafların erişimine getirdikleri geçici sınırlamanın “Enerji” başlıklı müzakere pozisyonunda belirtilecek süre içinde ortadan kaldırılacağı belirtilmiştir.

3.3 Aday Ülkelere Rekabet Politikası Müzakereleri Sonunda Verilen Geçiş Süreleri

Bütün aday ülkeler rekabet bölümüne ilişkin müktesebatı, geçiş dönemi düzenlemelerine bağlı olarak, üyelik tarihinden itibaren uygulayacaklardır. Müzakereler sonunda Estonya, Letonya, Litvanya ve Slovenya için herhangi bir geçiş süresi öngörülmemiştir. Diğer ülkeler için rekabet bölümünde geçiş süreleri uyumsuz mali devlet yardımları, çevrenin korumasına yönelik devlet yardımları, çelik endüstrisine yönelik devlet yardımları ve gemi inşaatı sektörüne yönelik devlet yardımları alanlarında ve Malta için devlet tekelleri alanında düzenlenmiştir.¹⁰⁵ Güney Kıbrıs Rum Kesimi, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya için, üyelik tarihinden önce yürürlüğe giren ve üyelik tarihinde uygulanmakta olan, işletmelere yönelik (sektörel değil) devlet yardımlarının, belli koşullara haiz olması durumunda, uyumlu kabul edileceği düzenlemesi getirilmiştir. Bu koşullar: 10 Aralık 1994’den önce yürürlüğe girmiş yardımlar, Katılım Antlaşması’nın ekinde yer alan yardımlar, katılımcı ülkenin rekabet kurulu tarafından, üyelik tarihinden önce uyumlu olarak değerlendirilen ve Komisyonun itiraz etmediği yardımlar olarak belirlenmiştir.

¹⁰⁵ Aday ülkeler için belirlenen geçiş süreleri için bkz. Katılım Antlaşmasının geçici hükümlere ilişkin eki http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/treaty_of_accession_2003/treaty_accession_28.htm. Avrupa Komisyonunca hazırlanan Müzakere Kılavuzu için bkz., <http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/negotiationsguide.pdf>

3.3.1 Uyumsuz Mali Devlet Yardımlarına İlişkin Geçiş Süreleri

- Macaristan ve Malta'nın KOBİ'lere verdiği uyumsuz mali devlet yardımlarını 2011 yılı sonuna kadar ortadan kaldırması,
- Polonya'nın küçük ölçekli işletmelere verdiği uyumsuz mali devlet yardımlarını 2011 yılı sonuna kadar, orta ölçekli işletmelere verdiği uyumsuz mali yardımları 2010 yılı sonuna kadar ortadan kaldırması,
- Kıbrıs ve Macaristan'ın deniz aşırı şirketlere verdiği uyumsuz mali devlet yardımlarını 2005 yılı sonuna kadar ortadan kaldırması,
- Macaristan'ın yerel idarelerce verilen uyumsuz mali yardımları 2007 yılı sonuna kadar ortadan kaldırması,
- Malta'nın İşletmeleri Teşvik Yasası çerçevesinde verdiği işletme yardımlarını 2008 yılı sonuna kadar ortadan kaldırması,
- Macaristan, Malta ve Polonya'nın büyük şirketlere verilen uyumsuz mali devlet yardımlarını bölgesel yatırım yardımına dönüştürmesi (şirket yardım programı kapsamında yatırıma/vergi muafiyetinden yararlanmaya 1 Ocak 2000'den önce başlamışsa verilecek yardım, uygun yatırım maliyetlerinin (eligible investment costs) en fazla %75'ini oluşturacaktır. Şirket yatırıma/vergi muafiyetinden yararlanmaya 1 Ocak 2000'den sonra başlamışsa bu oran en fazla %50 olacaktır. Bahsedilen tavana ulaşıldığında mali yardıma son verilecektir.),
- Polonya ve Slovakya'nın motorlu taşıtlar endüstrisinde verdiği uyumsuz mali yardımları bölgesel yatırım yardımına dönüştürmesi (bu sektöre verilecek yardım, uygun yatırım maliyetlerinin en fazla %30'unu oluşturacaktır.),
- Slovakya'nın çelik sektöründeki bir kuruluş için verdiği uyumsuz mali yardımı 2009 yılı sonunda ya da söz konusu yardım önceden belirlenmiş bir miktara ulaşıldığında ortadan kaldırması kararlaştırılmıştır.

3.3.2 Çevre Korumasına Yönelik Yardımlarda Geçiş Süreleri

- Polonya'nın çevre alanında sağlanan istisnalara paralel bazı uyumsuz devlet yardımlarını sürdürebilmesi için 2007 ve 2010 yıllarını hedefleyen karmaşık bir geçiş süresi düzenlemesi getirilmiştir.¹⁰⁶

3.3.3 Çelik Endüstrisine Yönelik Yardımlarda Geçiş Süreleri

- Polonya ve Çek Cumhuriyeti'nin, çelik endüstrilerinin yeniden yapılandırılmasını 31 Aralık 2006'ya kadar tamamlamasına karar verilmiştir.

3.3.4 Gemi Yapımına Yönelik Yardımlarda Geçiş Süreleri

- Malta'nın gemi inşa sektörünün yeniden yapılandırılması için verdiği yardımlara 2008 yılı bitene kadar son vermesine karar verilmiştir.

3.3.5 Devlet Tekelleri Alanında Geçiş Süreleri

- Malta'nın petrol ürünlerinin ithalatı, depolanması ve toptan satışına ilişkin piyasalarını 2005 yılı sonuna kadar AT Antlaşmasınının 31. maddesine uygun hale getirmesine karar verilmiştir.

¹⁰⁶ AB ile Katılım Müzakereleri Süreci <http://www.ikv.org.tr/ikv/ikv.html>

SONUÇ

Rekabet politikası alanında muhtemel müzakere süreci için Türkiye'ye önerilebilecek müzakere pozisyonları düşünüldüğünde, ilk önce belirtilmesi gereken husus, diğer aday ülkelerden farklı olarak Türkiye'nin bu alandaki yükümlülüklerinin 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren Türkiye ile AT arasında gümrük birliğini oluşturan 1/95 sayılı OKK'ya dayandığıdır. Bu yükümlülüklerden yerine getirilememiş olanlar için 1/95 sayılı OKK'da verilen geçiş sürelerinin dolmuş olması, muhtemel müzakere sürecinde Türkiye'nin elini önemli ölçüde zayıflatabilecektir. AB'ye yeni üye olmuş 10 ülkenin rekabet politikası alanındaki müzakere deneyimleri, Türkiye için aydınlatıcı olabilmekle birlikte, Türkiye ile söz konusu ülkelerin AB ile ilişkilerin geçmişi ve hukuki dayanaklarının farklılık göstermesi nedeniyle, Türkiye'nin müzakerelerdeki pozisyonu için tam bir örnek teşkil edemeyecektir.

1999 Helsinki Zirvesi sonunda AB adaylığı resmi olarak açıklanan Türkiye, müzakerelere başlamamış olan tek aday ülkedir. Müzakerelerin başlamadığı gibi Türk mevzuatının AB müktesebatı ile uyum durumunu belirleyecek, müktesebatın iç hukuka aktarımında karşılaşılabilecek sorunları tespit edecek tarama (screening) sürecinin de başlamamış olması, mevzuat uyumu çalışmalarında Türkiye'ye diğer aday ülkelere göre daha dezavantajlı bir konum yaratmıştır. Romanya, Slovakya, Letonya, Litvanya ve Bulgaristan örneklerinde olduğu gibi tarama sürecinin başlayabilmesi için müzakerelerin başlayabileceği kararının alınmış olması şart değildir.

Aday ülkelerden Polonya, Macaristan ve Çek Cumhuriyeti'nin rekabet politikası alanındaki müzakere pozisyonu belgeleri incelendiğinde, bahse konu ülkelerin müzakerelere başladıklarında AB müktesebatına uyum bakımından Türkiye'den ileri bir durumda olmadıkları gibi bazı alanlarda çok daha fazla uyumlaştırmaya ihtiyaç duydukları görülmektedir. Özellikle rekabet mevzuatına uyum konusunda Türkiye'nin mevcut durumu diğer aday ülkelerin müzakerelere başladıkları döneme göre çok ileri seviyededir. Türkiye, İlerleme Raporlarında olumlu bir şekilde bahsedildiği üzere rekabet hukuku alanındaki mevzuatının önemli bir bölümünü, müktesebat ve gümrük birliğini kuran OKK'dan kaynaklanan yükümlülükleri ile uyumlu hale getirmiştir. Bu alandaki yükümlülüklerin kalan kısmının yerine getirilmesinde büyük bir problem öngörülmektedir. Spesifik sektörlerle yönelik rekabet kurallarını ortaya koyan ikincil mevzuatın uyumlaştırılması konusu da, Komisyon yetkilileriyle yapılacak görüşmeler sonrası netleşecek bir konudur.

Özel ve inhisari haklara sahip kamu teşebbüsleri ile devlet tekellerine rekabet kurallarının etkin bir biçimde uygulanamıyor olması, Türkiye'nin Topluluk rekabet politikasına uyum konusunda sıklıkla karşılaştığı bir eleştiridir ve bu alandaki yükümlülüğü yine 1/95 sayılı OKK'ya dayanmaktadır. Rekabet politikası alanındaki müzakerelerde sadece Malta'ya devlet tekelleri konusunda sınırlı bir geçiş süresi verilmiştir. Polonya içinse Telekomünikasyon alanındaki müzakereler sonunca posta hizmetlerinin rekabete açılması için 2005 yılına kadar bir geçiş süresi tanınmıştır. Türkiye bu alanda mevzuatında ciddi adımlar atmak durumundadır.

Devlet yardımlarına ilişkin AB müktesebatına uyum sağlanması ve Topluluk kriterlerine dayanan etkin bir devlet yardımı kontrolünün varlığı için ulusal devlet yardımları izleme otoritesinin oluşturulması, Türkiye'nin ivedilikle yerine getirmesi gereken bir yükümlülüktür. Söz konusu yükümlülüğün yerine getirilmesi ile, 1/95 sayılı OKK'nın 44. Maddesinde belirtildiği üzere, ticari korunma araçları Ortaklık Konseyi tarafından askıya alınabilecektir. AB'nin Türkiye kaynaklı ithalata uyguladığı ticari önlem mekanizmalarının gözden geçirilmesi ve askıya alınması Türkiye için önem arz etmektedir.

Macaristan, Çek Cumhuriyeti ve Polonya'nın, rekabet politikası alanındaki müzakerelere başladıklarında, AB devlet yardımları mevzuatına uyum bakımından Türkiye'nin mevcut durumuna benzer bir görüntü sergilediği söylenebilir. Her üç ülkede de müzakereler başladığı tarihte, Türkiye'nin şu andaki mevcut durumu gibi, devlet yardımlarının AB kuralları doğrultusunda izlenmesine ve denetlenmesine dair çıkarılacak kanun çalışmalarının devam ettiğini, devlet yardımlarının izlenmesinden sorumlu otoritenin de söz konusu kanun çerçevesinde kurulacağı belirtilmiştir. Aslında, Türkiye'de kurulacak olan devlet yardımları izleme biriminin mevzuat uyumu ve uygulamasına yardımcı olmak üzere 2002 Türkiye-AB Mali İşbirliği Programlaması çerçevesinde kabul edilen 1 milyon Euro bütçeli eşleştirme (twinning) projesinin, bahse konu birimin kurulmasını müteakip, hayata geçmesiyle birlikte, Türkiye devlet yardımları alanındaki yükümlülüklerini yerine getirme açısından ciddi bir rahatlama yaşayabilecektir. Söz konusu proje ile devlet yardımları izleme birimine, AB müktesebatına tam uyumlu ikincil mevzuat oluşturabilmesi için hukuki destek sağlanması öngörülmektedir. Bu destek, sektörlere yönelik devlet yardımları kurallarının detaylandırılmasına, devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin kanuna aykırı olan mevcut yardım programlarının tadil için tavsiye kararları oluşturulmasına

ve izleme birimine bildirilen yardım programlarının AB müktesebatına uyumunun değerlendirilmesine yönelik olacaktır. Söz konusu proje ayrıca, devlet yardımı programları için kayıt ve raporlama sistemi kurulmasını öngörmektedir. Bunların yanı sıra, devlet yardımları mekanizmasında yer alan kurumlara/birimlere ve izleme biriminin personeline, ilgili AB mevzuatı ve uygulamaları konusunda eğitim sağlanması da proje kapsamında hedeflenmektedir.

Müzakereler başladığında Polonya, Türkiye’de olduğu gibi, ulusal mevzuatında devlet yardımlarının birden çok yasal mevzuatla düzenlendiğini; ancak, bu alanın birbirini tamamlayacak iki kanun ile ele alınmasının öngörüldüğü ifade edilmiştir. Türkiye için de bu alanda toparlayıcı bir kodifikasyona gitmek yerinde olabilir. Ancak bunun için de devlet yardımlarına ilişkin bir envantere ihtiyaç vardır. Hangi alanlarda, hangi yasal dayanakla yardım veriliyor sorusunun cevabı tek elden verilebilmelidir. Çek Cumhuriyeti müzakere pozisyonu belgesinde, devlet yardımları envanteri konusu vurgulanmış ve Phare programı kapsamında yürütülen ve AB devlet yardımları mevzuatına uyum ve uygulamaya yardımcı olmayı hedefleyen bir eşleştirme (twinning) projesinin yanında yine Phare programı çerçevesinde, devlet yardımları envanteri oluşturulması üzerinde çalışıldığını belirtmiştir. Türkiye Phare bütçesine dahil olmamakla birlikte, Türkiye-AB Mali İşbirliği kapsamında devlet yardımları envanteri oluşturulmasına yönelik bir projeden faydalanabilir.

Rekabet politikası müzakerelerinde devlet yardımları konusu aday ülkelerin en fazla hareket alanına sahip olduğu alan olmuş ve aday ülkelere en çok geçiş süresi bu alanda verilmiştir. Mevcut ekonomik veriler ışığında, muhtemel bir üyelikle birlikte Türkiye, Antlaşmanın 87(3). maddesinin ilk bendi kapsamında değerlendirilmeye devam edecektir. Bu durumun Türkiye’nin devlet yardımları hakkındaki Topluluk mevzuatını uygulamasında ve Türkiye’ye tanınacak geçiş süresi düzenlemelerinde göz önüne alınması gerektiği, Türkiye’nin bu alandaki müzakere pozisyonunun temelini oluşturabilir. Bunun yanı sıra, aday ülkelere rekabet politikası müzakereleri sonunda verilen geçiş süresi düzenlemelerinin KOBİ’lere, motorlu araçlar sektörüne, deniz aşırı şirketlere ve çelik sektörüne verilen devlet yardımları gibi spesifik alanları kapsadığı görülmektedir. Devlet yardımlarına ilişkin AB kurallarının uygulanmasında, Türkiye’nin geçiş süresi talep edebileceği spesifik alanları öngörebilmek için de devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesi hakkındaki kanunun yürürlüğe girmesi, devlet yardımları izleme otoritesinin kurulması ve devlet yardımları envanterinin oluşturulması yol gösterici olacaktır.

Türkiye, Rekabet Politikası alanındaki müzakerelere başlamadan önce, gerek 1/95 sayılı OKK'dan, gerek Katılım Ortaklığından kaynaklanan yükümlülüklerini gerçekleştiremeye yönelik çabalarını sürdürmelidir.

KAYNAKÇA

Kitap ve Makale

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, (2003), Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programı, Ankara.

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, (2001), Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programı, Ankara.

Ege, Y., “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller ve Rekabet”, Rekabet Dergisi, 2002, Sayı 9.

Erol, K., “Türkiye’deki Devlet Yardımı Rejiminin AB Modeli Işığında Değerlendirilmesi”, Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu (sempozyum kitabı), 2003.

European Commission DG for Competition, European Union Competition Policy 2002, XXXIInd Report on Competition Policy.

Gauer, C., “Regulation 1/2003: A Modernised Application of EC Competition Rules“, Competition Policy Newsletter, 2003, No.1.

Helvacioğlu, A.D., (1997), The Role of State Aids In The European Community And The Impacts Of The Customs Union On the Turkish State Aids System, Yüksek lisans Tezi, Yükseköğretim Kurulu Dokümantasyon Merkezi, Ankara.

Heper, Y.E., (1996), Avrupa Birliği ve Türkiye’de Yatırımlarda Devlet Yardımları, Yüksek lisans Tezi, Yükseköğretim Kurulu Dokümantasyon Merkezi, Ankara.

Köksal, T., (2001), Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukuku Çerçevesinde Kamu Teşebbüsleri ve İnhisari Haklar, Doktora Tezi, Yükseköğretim Kurulu Dokümantasyon Merkezi, Ankara.

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

Mayhew, A., (2000), Enlargement of the European Union: An Analysis of the Negotiations With the Central and Eastern European Candidate Countries, Sussex European Institute, SEI Working Paper, No. 39

Oder. B., “Devlet Yardımlarının Türk Hukukundaki ve Avrupa Topluluğu Hukukundaki Hukuksal Çerçevesi Üzerine Bir Deneme”.

Özkarabüber, M, (2002), Avrupa Birliği ve Türkiye’de Devlet Yardımlarının Kontrolü, Rekabet Uzmanlığı Tezi.

Rekabet Kuralları İle Uyumlu Olmayan Mevzuat Listesi, Rekabet Dergisi, 2002, Sayı 9.

Poland’s Position Paper in Competition Policy, (2000), Poland’s Position Papers for the Accession Negotiations with the European Union, Government Plenipotentiary for Poland’s Accession Negotiations to the European Union, Chancellery of the Prime Minister of the Republic of Poland, Warsaw.

Ryan, A., “Reform of the EU Merger Control System-A Comprehensive Package of Proposals”, Competition Policy Newspaper, 2003, No.1.

Tekinalp, Ü., (2001) Türk Hukukunun AB Hukukuna Uyumu (Açıklamalar, Değerlendirmeler, Öneriler), İstanbul.

Ulusoy, A., “Kamu Tekelleri, Münhasır Haklar ve Rekabet”, 5.11.2003 tarihli Rekabet Sempozyumu tebliği.

Uyanusta E., (2003), Avrupa Birliği’nin Rekabet Politikası, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul.

Verhellen G., ve Köksal T., (2002), Avrupa Birliği’nin Rekabet Politikası ve Türkiye’nin Uyumu, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul.

İnternet Sayfaları

Ankara Anlaşması Metni,

<http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupa/ab/abab/anlasma.html>

Avrupa Komisyonu Genişleme Genel Müdürlüğü,

<http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/>

<http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/chap6/index.htm>

<http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/negotiationsguide.pdf>

Avrupa Komisyonu, Genel Yarara Yönelik Hizmetler Raporu, 17 Ekim 2001,

http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/rpt/2001/com2001_0598en01.pdf

Avrupa Topluluğunu kuran Antlaşmanın 81 ve 82. Maddelerini uygulayan kuralların modernizasyonuna ilişkin Beyaz Kitap,

http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/wp_modern_en.pdf

Birleşmelerin kontrolüne ilişkin AB mevzuatı,

<http://europa.eu.int/comm/competition/mergers/legislation>

Comprehensive Monitoring Report on Czech Republic's Preparations for Membership,

europa.eu.int/comm/enlargement/report_2003/pdf/cmr_cz_final.pdf

Comprehensive Monitoring Report on Hungary's Preparations for Membership,

europa.eu.int/comm/enlargement/report_2003/pdf/cmr_hu_final.pdf

Comprehensive Monitoring Report on Poland's Preparations for Membership,

europa.eu.int/comm/enlargement/report_2003/pdf/cmr_pl_final.pdf

Çek Cumhuriyeti Müzakere Pozisyonu,

<http://www.euroskop.cz/eng/article.asp?id=41650&cat=5193&ts=7ec99>

Çek Cumhuriyetinin AB Nezdindeki Daimi Temsilciliği,

<http://www.mzv.cz/missionEU/negotiations.htm>,

Devlet yardımlarına ilişkin AB mevzuatı,

http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/legislation/

Dış Ticaret Müsteşarlığı (İhracata Yönelik Devlet Yardımlarının Analizi ve Değerlendirmesi,

<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/OCAK2003/devletyard.htm>

DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2004 Programı,

<http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2004.pdf>

DPT, (2000), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu,

<http://ekutup.dpt.gov.tr/oik/>

European Commission, Citizen's Guide to Competition Policy,

http://europa.eu.int/comm/competition/citizen/citizen_antitrust_en.html

http://europa.eu.int/comm/competition/citizen/citizen_mergers_en.html

http://europa.eu.int/comm/competition/citizen/citizen_liberalisation_en.html

http://europa.eu.int/comm/competition/citizen/citizen_stateaid_en.html

Gündem 2000,

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60020.htm>

Hazine Müsteşarlığı,

<http://www.hazine.gov.tr/mevzuat/tm100.htm>

İhracatı Geliştirme Merkezi,

<http://www.igeme.org.tr>

İktisadi Kalkınma Vakfı (AB ile Katılım Müzakereleri Süreci),

<http://www.ikv.org.tr/arastirmalar/degerlendirmeler/degerlendirmeler.html>

İlerleme Raporları (2001,2002,2003),

<http://www.deltur.cec.eu.int/g-duzenlirapor-1.html>

Katılım Antlaşması Metni,

http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/treaty_of_accession_2003/index.htm

Katılım Ortaklığı Belgesi 2001,

<http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/adc/Accession.partnership.pdf>

Katılım Ortaklığı Belgesi 2003,

<http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/adc/AccessionPartnership2003.pdf>

Katma Protokol,

<http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupa/ab/abab/protokol.htm>

Kopenhag Avrupa Konseyi Zirve Sonuçları,

http://europa.eu.int/european_council/conclusions/index_en.htm

Liberalizasyona ilişkin AB mevzuatı,

<http://europa.eu.int/comm/competition/liberalization/legislation/>

Macaristan'ın Müzakere Pozisyonu,

http://www.kum.hu/euint/index_access.html

Rekabet Kurumu,

www.rekabet.gov.tr

Slovakya Dışişleri Bakanlığı,

<http://www.foreign.gov.sk/En/index.html>

TC Dışişleri Bakanlığı,

<http://www.mfa.gov.tr>

1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı,

<http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupa/ab/abab/gumruk.turkce.htm>

4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkına Kanun,

<http://www.rekabet.gov.tr/word/yenikanun.doc>

EKLER

EK: A- İlerleme Raporlarında Rekabet Bölümü

	Rekabet Mevzuatına Uyum
<u>2001 İlerleme Raporu</u>	Anti-tröst hükümlerinin uygulanması tatmin edicidir, özellikle grup muafiyet düzenlemeleri alanında önemli miktarda ikincil mevzuat oluşturulmuştur ancak bu alanda daha fazla uyumlaştırma gereklidir.
<u>2002 İlerleme Raporu</u>	<p>Türkiye, rekabet hukuku alanındaki mevzuatının önemli bir bölümünü, müktesebat ve 1/95 sayılı OKK'dan kaynaklanan yükümlülükleri ile uyumlu hale getirmiştir. Grup muafiyetleri ile ilgili daha fazla uyuma ihtiyaç vardır.</p> <p>Rekabeti kayda değer ölçüde sınırlamayan anlaşmalar ile teknoloji transferi ve AR-GE anlaşmaları başta olmak üzere yatay anlaşmalarla ilgili mevzuat uyumu sağlanmalıdır.</p>
<u>2003 İlerleme Raporu</u>	<p>Topluluk kurallarına uygun yeni uygulama mevzuatı, dikey kısıtlamalar üzerine modernleştirilmiş kurallar ve basitleştirilmiş usuller kabul edilmiştir.</p> <p>AR-GE anlaşmalarında grup muafiyetine ilişkin uygulama mevzuatının kabulü olumlu bir gelişmedir.</p>

	<p>Dikey anlaşmalarda grup muafiyetinin uygulanması üzerine esaslar yayımlanmıştır.¹⁰⁷</p> <p>Grup muafiyetlerine ilişkin uygulama mevzuatının büyük bir kısmı müktesebat ile uyumlu olsa da, tali önemdeki anlaşmalar ve yatay kısıtlamalar için kurallar üzerine uygulama mevzuatı hala yoktur.</p>
	<p>Devlet Yardımları</p>
<p><u>2001 İlerleme Raporu</u></p>	<p>Türkiye’de, AT ilkelerine ve kriterlerine dayanan etkili bir devlet yardımı kontrolü yoktur. Türkiye, kendi mevzuatını bu alandaki müktesebat ile uyumlaştırmalıdır.</p> <p>Devlet yardımlarının kontrol edilmesi için bağımsız bir organın kurulmasına yönelik hazırlıklar hızlandırılmalıdır.</p>
<p><u>2002 İlerleme Raporu</u></p>	<p>Türkiye, devlet yardımları alanında mevzuatını gümrük birliği yükümlülüklerine ve müktesebata uyumlaştırmalı ve bir devlet yardımlarını izleme kurumu oluşturmalıdır.</p>
<p><u>2003 İlerleme Raporu</u></p>	<p>Devlet yardımları alanında Türkiye, ivedi bir biçimde, devlet yardımlarının izlenmesi ile ilgili mevzuat kabul etmeli ve bir devlet yardımları izleme otoritesi kurmalıdır.</p>
	<p>Özel veya İnhisari Haklara Sahip Teşebbüsler-Devlet Tekelleri</p>
<p><u>2001 İlerleme Raporu</u></p>	<p>Rekabet Kurumunun kamu teşebbüslerine, devlet tekellerine, özel ve inhisari haklara sahip şirketlere rekabet kanununu etkili biçimde uygulamak için uygun yetkilere sahip olmadığına ilişkin kuşkular devam etmektedir. Bu organın kesin yetki kapsamının açıklığa kavuşturulması gerekir.</p>

¹⁰⁷ Seçici dağıtım, rakipler arasında anlaşmalar, fikri mülkiyet haklarına ilişkin anlaşmalar ve temsilcilik anlaşmaları gibi konular da, bu Esaslarda ele alınmaktadır.

	<p>Alkol ve tütünde tekel düzenlemesiyle ilgili durum endişe konusu olmaya devam etmektedir. Ocak 2001’de kabul edilen yeni yasa¹⁰⁸, Türkiye’nin gümrük birliği kapsamındaki yükümlülükleri ile çelişkilidir.¹⁰⁹ TEKEL, bir kamu kurumundan bir ticari işletmeye dönüştürülmüş olduğu halde, alkollü içkiler ve tütün mamullerinin ticaretinde tekel konumunda olmaya devam etmektedir.</p>
<p><u>2002 İlerleme Raporu</u></p>	<p>Rekabet Kurumu, kamu teşebbüsleri, devlet tekelleri ve inhisari haklara sahip teşebbüslere rekabet hukukunun etkili bir şekilde uygulanması için gerekli yetkilere sahip bulunmamaktadır.</p> <p>Rekabet Kurumu, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda geçen “teşebbüs” tanımını, kamu kurumlarını da içine alacak şekilde daha geniş yorumlamalı ve takdir yetkisini, rekabet hükümlerini kamu tarafından kontrol edilen sektörlerde uygulayabilmek için daha fazla kullanmalıdır.</p> <p>Rekabet kurallarının etkili bir şekilde uygulanabilmesi için, Rekabet Kanunu ile çelişen sektörel düzenlemelerde (özellikle özel ve münhasır haklar tanıyan mevzuatta) değişiklik yapılması gerekmektedir.</p> <p>TEKEL’in, tütün ve alkol ürünlerinde tekel olma konumunda bir değişiklik olmamıştır. TEKEL, bir kamu iktisadi teşebbüsü haline getirilmekle birlikte, münhasır haklarını korumaya devam etmiştir. Bunun yanında, TEKEL, Rekabet Kurumunun yetki alanı dışında kalmaktadır.</p>
<p><u>2003 İlerleme Raporu</u></p>	<p>Alkollü içkiler sektöründeki düzenleme yetkilerinin TEKEL’den alınarak Tütün ve Alkollü İçkiler Kuruluna aktarılması ve 2001’de kabul edilen Alkol Kanunu¹¹⁰ için, kanun henüz tam olarak uyumlulaştırılmış olmasa</p>

¹⁰⁸ 20.01.2001 tarih ve 24293 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, 4619 sayılı İspirto ve İspirtolu İçkiler Inhisarı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun .

¹⁰⁹ 1/95 sayılı OKK’nın 42.Maddesi.

¹¹⁰4619 sayılı İspirto ve İspirtolu İçkiler Inhisarı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun .

	<p>da, uygulama yönetmeliğinin¹¹¹ yayımlanması olumlu gelişmeler olarak belirtilebilir.</p> <p>Kamu işletmeleri, devlet tekelleri ve özel haklara sahip şirketler yönünden rekabet kuralları hâlâ etkili biçimde uygulanmamaktadır.</p>
	<p>İdari Kapasitenin Güçlendirilmesi</p>
<p><u>2001 İlerleme Raporu</u></p>	<p>Rekabet Kurumunun idari kapasitesi güçlendirilerek bütün olayların yüksek bir standartta incelenmesi sağlanmalıdır.</p>
<p><u>2002 İlerleme Raporu</u></p>	<p>Rekabet Kurumu, rekabet kurallarının ihlal edildiği durumlarda ciddi para cezaları uygulamıştır. Ancak, Rekabet Kurumunun kararlarına karşı Danıştaya yapılan başvuruların yavaş sonuçlandırılması, rekabet kurallarının etkili bir şekilde uygulanmasını geciktirmektedir.</p> <p>Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun, Danıştaya başvurulması halinde, Danıştayın nihai kararından önce, para cezalarının tahsil edilmesine imkan tanımamaktadır.</p>
<p><u>2003 İlerleme Raporu</u></p>	<p>Rekabet Kurulunun denetim yetkileri güçlendirilmiştir. Kurul, soruşturulmakta olan şirketlerden bilgi ve belge almak amacıyla mahkeme kararıyla yerinde denetimler yapma yetkisine kavuşmuştur.</p> <p>Rekabet Kanununda değişiklik yapılarak, Rekabet Kurulunca verilen para cezalarının Danıştay kararı beklenmeksizin derhal tahsil edilmesi olanağı getirilmiştir.</p>

¹¹¹ 06.06.2003 tarihli ve 25130 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Alkol ve Alkollü İçkilerin İç ve Dış Ticaretine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. Bu Yönetmelikle alkol ve alkollü içkilerin ticaretinde yerel firmaların ve ithalatçıların uyacağı kurallar belirtilmiştir. Bu itibarla, AB'nin gerek teknik mevzuatına, gerekse rekabet politikalarına, daha ileri seviyede uyum sağlamaya yönelik çalışmalar da başlatılmıştır.

DİZİN

A

- Ankara Anlaşması, 1, 21, 22, 28
Avrupa Birliği, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 11,
13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23,
25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35,
36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45,
47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55
Avrupa Ekonomik Topluluğu, 1, 21, 22
Avrupa Komisyonu, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10,
11, 12, 13, 14, 15, 17, 29, 35, 36, 39,
41, 42, 44, 46, 47, 50, 54
Avrupa Topluluğu, 1, 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10,
11, 12, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 22, 23,
24, 25, 26, 28, 30, 34, 35, 36, 38, 42,
43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54,
55
Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma, 4,
5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 19, 22, 23, 30, 35,
43, 44, 45, 46, 48, 49, 50, 55
Avrupa Toplulukları Adalet Divanı, 8, 9,
10, 11, 12, 13, 35

B

- Birleşmelerin kontrolü, 4, 7
Bulgaristan, 2, 40, 41, 44, 53

C

- Çek Cumhuriyeti, 2, 40, 41, 44, 45, 46,
47, 49, 50, 52, 53, 54, 55

D

- Devlet tekelleri, 24, 26, 27, 32, 34, 49,
50, 54
Devlet yardımları, 9, 11, 12, 14, 15, 16,
17, 18, 23, 25, 26, 27, 28, 35, 36, 37,
38, 39, 44, 46, 47, 48, 50, 54, 55, 56
Devlet yardımları izleme birimi, 39, 54

E

- Eşleştirme, 36, 46, 54, 55
Estonya, 2, 40, 41, 44, 50

G

- Geçiş süresi, 3, 16, 40, 41, 42, 43, 45, 47,
48, 50, 52, 54, 55
Genel ekonomik yarar, 8, 9, 10, 11, 35
Grup muafiyeti, 5
Gümrük birliği, 1, 21, 22, 23, 24, 28, 29,
35, 36, 39, 53
Güney Kıbrıs Rum Kesimi, 2, 44, 50

H

- Hakim durum, 6, 7
Helsinki Zirvesi, 1, 53

I

- İlerleme raporu, 2, 21, 26, 27, 28, 29, 32,
35, 53

K

- Kamu teşebbüsleri, 8, 24, 25, 39, 54
Katılım Antlaşması, 43, 50
Katılım Öncesi Stratejisi, 1, 2
Katılım Ortaklığı Belgesi, 21, 25, 30
Katma Protokol, 1, 21, 22, 23, 28, 35
Kopenhag Zirvesi, 2

L

- Letonya, 2, 40, 41, 44, 50, 53
Litvanya, 2, 40, 41, 44, 50, 53
Lüksemburg Zirvesi, 2, 41

M

- Macaristan, 2, 40, 41, 44, 45, 46, 49, 50,
51, 53, 54
Malta, 2, 40, 44, 50, 51, 52, 54
Muafiyet, 5, 30
Müzakere, 1, 2, 3, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46,
49, 50, 53, 54, 55, 56
Müzakere pozisyonu, 1, 3, 49, 50, 53
Müzakere pozisyonu belgesi, 46
Müzakere süreci, 1, 2, 3, 40, 53

O

Ortak pazar, 4, 11, 12, 13, 14, 15, 16
Ortaklık Konseyi Kararı, 1, 2, 21, 22, 23,
24, 27, 28, 29, 30, 32, 35, 38, 53, 54,
56
Özel veya inhisari haklar, 4, 8, 10, 24, 25,
26, 28, 30, 33, 34, 49

P

Polonya, 2, 40, 41, 44, 45, 47, 48, 49, 50,
51, 52, 53, 54, 55

R

Rekabet kuralları, 1, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 22,
24, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 47, 54
rekabet politikası, 1, 2, 3, 4, 6, 21, 26, 28,
29, 35, 40, 53, 54, 55
Rekabetin Korunması Hakkına Kanun, 27,
29, 30, 36

Romanya, 2, 40, 41, 44, 53

S

Sınırlayıcı anlaşma, 4, 29
Slovakya, 2, 40, 41, 44, 50, 51, 53
Slovenya, 2, 40, 41, 44, 50

T

Tarama, 34, 40, 41, 48, 49, 53
Türkiye, 1, 2, 3, 8, 9, 14, 15, 18, 19, 21,
22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31,
32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 45, 53, 54,
55, 56

U

Ulusal Program, 29, 33, 34, 36
Üye devletler, 8, 9, 10, 24, 32
Uyumlu eylemler, 4