
AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ŞİRKET KURTARMA VE YENİDEN YAPILANDIRMA YARDIMLARI

tepav

türkiye ekonomi politikaları araştırma vakfı

Dr. UĞUR EMEK

Haziran, 2006

AVRUPA BİRLİĞİNDE ŞİRKET KURTARMA VE YENİDEN YAPILANDIRMA YARDIMLARI

Dr. Uğur EMEK

Haziran, 2006
Ankara

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı

İÇİNDEKİLER

| | Sayfa |
|---|-------|
| TABLolar | iii |
| GRAFİKLER | iii |
| EKLER | iii |
| KISALTMALAR | iv |
| | |
| 1. GİRİŞ | 1 |
| 2. AVRUPA BİRLİĞİNDE DEVLET YARDIMI | |
| UYGULAMALARIN GENEL ÖZELLİKLERİ | 8 |
| 2.1. Hukuki Çerçeve | 8 |
| 2.2. Devlet Yardımı Araçları | 10 |
| 2.3. Devlet Yardımları Eylem Planı | 13 |
| | |
| 3. ZOR DURUMDAKİ ŞİRKETLERİN KURTARILMASI | |
| VE YENİDEN YAPILANDIRILMASI NA YÖNELİK YARDIMLAR | 19 |
| | |
| 3.1. 2004 Kılavuzu İle Yapılan Değişiklikler | 25 |
| 3.2. 2004 Kılavuzunun Belirleyici Özellikleri | 28 |
| 3.2.1. Zor Durumdaki Şirket Kavramı | 28 |
| 3.2.2. Kurtarma ve Yeniden Yapılandırma Yardımlarının Tanımları | 30 |
| 3.2.3. Ortak Pazar İle Uyum | 31 |
| 3.2.4. Kurtarma Yardımları | 32 |
| 3.2.5. Yeniden Yapılandırma Yardımları | 35 |
| 3.2.5.1. Yapılandırma Planı | 35 |
| 3.2.5.2. Telafi Edici Önlemler | 36 |
| 3.2.5.3. Yardımın Miktarı | 38 |
| 3.2.5.4. Uygulanma ve İzleme | 39 |
| 3.2.5.5. Yardım Planında Değişiklikler | 40 |
| 3.2.5.6. Desteklenen Bölgeler | 41 |

| | |
|---|----|
| 3.2.5.7. Küçük Ölçekli İşletmeler | 42 |
| 3.2.5.8.Yapılandırmanın Sosyal Maliyetlerini Karşılama Yardımları | 42 |
| 3.2.6. Bir kez, Son Kez İlkesi | 44 |
| 3.2.7. KOBİ'lere Yönelik Yardım Programları | 45 |
| 3.2.7.1.Kurtarma Yardımı Programları | 46 |
| 3.2.7.2. Yapılandırma Yardımı Programları | 46 |
| 3.2.7.3. Ortak Hükümler | 47 |
| 3.2.7.4. Uygulama ve İzleme | 47 |
| 3.2.8. Tarım Sektörüne Uygulanacak Yapılandırma Yardımı Kuralları | 48 |
| 3.2.8.1. Kapasite Fazlası | 48 |
| 3.2.8.2. Kapasite İndirimleri | 48 |
| 3.2.8.3. Uygulama ve İzleme | 50 |
| 3.2.9. Havacılık Sektörü | 50 |
| 3.2.9.1.Comité des Sages Raporu | 51 |
| 3.2.9.2.Yapılandırma Yardımının Koşulları | 52 |
| 3.2.9.3. Uygulama ve İzleme | 54 |
| 3.2.10. Çelik Sektörü | 54 |
| 3.2.10.1. Kurtarma ve Yapılandırma Yardımları | 55 |
| 3.2.10.2. Kapatma Yardımı | 55 |
| 3.2.11. Kömür Sektörü | 57 |
| 4. KURTARMA VE YENİDEN YAPILANMA YARDIMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ | 60 |
| 4.1. Yardımların Sektörel Dağılımı | 60 |
| 4.2. Yardım Araçları | 64 |
| 4.3.Yardım Alan Şirketlerin Büyüklükleri | 65 |
| 4.4. Şirketlerin Performansları | 66 |
| 5. GENEL DEĞERLENDİRME | 69 |
| 6. KAYNAKÇA | 74 |

TABLolar

| | |
|---|----|
| Tablo-1: İmalat ve Hizmetler Sektörlerinde Türlerine Göre Devlet Yardımları | 13 |
| Tablo-2: Kurtarma ve Yapılandırma Yardımı Araçları | 64 |
| Tablo-3: Kurtarma ve Yeniden Yapılandırma Yardımı Alan Şirketlerin Büyüklüklerine Göre Dağılımı | 66 |
| Tablo-4: Kurtarma ve Yeniden Yapılandırma Yardımı Alan Şirketlerin Performansları | 67 |

KUTULAR

| | |
|--|----|
| Kutu-1: ALSTOM Yeniden Yapılandırma Yardımı | 21 |
| Kutu-2: Örnek Finansal Tablodan Tahsis Edilecek Kurtarma Yardımının Maksimum Tutarının Hesaplaması | 33 |
| Kutu-3: Credit Lyonnais Bankasına Sağlanan Yeniden Yapılandırma Yardımı | 62 |

GRAFİKLER

| | |
|---|----|
| Grafik-1: İmalat ve Hizmetler Sektöründe, Yardım Türlerinin Toplam Devlet Yardımları İçerisindeki Payı, AB, 2000-2002 | 12 |
|---|----|

EKLER

| | |
|--|----|
| Ek-1: Çelik Sektörü Yeniden Yapılandırma Planı | 70 |
| Ek-1: 2004 Kılavuzunun Belirleyici Özellikleri | 72 |

KISALTMALAR

AB : Avrupa Birliği

AKÇT: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu

AT : Avrupa Topluluğu

EC : European Commission

ECSC : European Coal and Steel Community

FF : Fransız Frangı

OKK : Ortaklık Konseyi Kararı

KOBİ : Küçük ve Orta lçekli İşletme

1. GİRİŞ

Ortak pazardaki rekabeti bozan Devlet yardımları Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma¹ (kısaca AT Antlaşması) tarafından yasaklanmaktadır. Diğer firmaların veya ürünlerin zararına, belirli firmalar veya ürünlere ayrıcalıklı destek sağlayan Devlet yardımları piyasalardaki normal rekabetçi dengeyi bozmaktadır. Uzun dönemde ne yardımı alanlar ne de bunların rakipleri başarılı olmaktadır. Devlet tarafından sağlanan teşvikler, genelde şirketlerin rekabet gücünü artırmaya yardım etmek yerine, kaçınılmaz yeniden yapılanma operasyonlarını ertelemektedir. Devlet yardımı alanlar ile karşılaştırıldığında, yardım almayanların mali yapıları bozulmakta, rekabet güçleri düşmekte ve çalışanları işlerini kaybetmektedir. Sonuçta, bütün piyasa Devlet yardımlarından zarar görmekte ve ekonominin genel rekabet gücü tehlikeye girmektedir.

Avrupa Birliğinde (AB) rekabet politikası, AT Antlaşmasının başta gelen amaçları arasında yer alan, piyasa ekonomisinin AB vatandaşlarının hayat standartlarını yükseltmenin önemli araçlarından birisi olduğu, kabulü çerçevesinde oluşturulmaktadır. İyi işleyen piyasalar, tüketicilerin kaliteli ve ucuz mal ve hizmet elde etmelerini sağlayan önemli bir mekanizmadır. Bunun yanısıra, etkin ve yaratıcı şirketlerin ödüllendirildiği bir ortam oluşturduğunda, rekabet politikası Avrupa ekonomisinin rekabet gücünün artmasına yardımcı olacaktır.

Bu çerçevede, Devlet yardımlarının denetimi, tek pazarda faaliyet gösteren bütün şirketlerin eşit koşullarda rekabet edebilecekleri bir piyasa oluşturulması ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Devlet yardımları seçilmiş firmalara gereksiz avantajlar sağladığı veya rekabet avantajına sahip şirketlerin piyasa dinamiği içerisinde ödüllendirilmesini engellediği sürece, Avrupa'nın rekabet gücü zarar görecektir. Devlet yardımı almayan şirketlerin pazardan çıkmaları veya Devlet yardımlarının pazara giriş engeli oluşturması durumunda piyasa yapısı rekabetçi dengeden uzaklaşacaktır. Rekabetin bozulması sonucunda bir yandan tüketiciler daha kalitesiz mal ve hizmeti daha yüksek fiyattan almak zorunda kalabilecek diğer taraftan da şirketlerin yenileşme faaliyetleri azalacaktır.

¹ Treaty establishing the European Community.

AT Antlaşması ayrımcı Devlet yardımlarının iç pazarın işleyişine tehdit oluşturacağını kabul etmekle beraber, Devlet yardımlarına genel bir yasaklama da getirmemektedir. Bunun yerine Devlet yardımlarının ortak pazarla uyumlu olduğu bir sistem oluşturulması hedeflenmiş ve istisnai koşullarda Devlet yardımlarının meşruluğu kabul edilmiştir. Objektif ölçütlere dayalı bir Devlet yardımları denetim mekanizması, rekabet gücünün artırılması amacıyla tek pazarda (single market) serbest ve adil rekabet için gerekli ortamı sağlayacaktır. Piyasalarda rekabeti bozan Devlet yardımları firmaların yenileşme müşevviklerini olumsuz etkilemekte, ekonominin rekabet gücünü düşürmekte ve sonuçta da tüketicilerin daha yüksek bedel ödemek zorunda kalmalarına neden olmaktadır. Etkin ve eşitlikçi Devlet yardımları ise rekabeti geliştirip, ekonomik reform sürecini hızlandırarak, iktisadi büyümenin artmasına, hayat standardının iyileşmesine ve mal ve hizmetlerin kalitesi ve çeşitlerinin gelişmesine yardımcı olacaktır.

AT Antlaşması tüketicilere tahsis edilen sosyal nitelikteki yardımlara; doğal afetler veya olağanüstü olaylar nedeniyle oluşan zararların tazminine yönelik yardımlara; az gelişmiş yörelerdeki ekonomik gelişmeyi destekleyen yardımlara; Avrupa'nın ortak çıkarına hizmet edecek projelere tahsis edilecek veya bir Üye Devlet ekonomisindeki ciddi bir karışıklığı iyileştirecek yardımlara; belirli faaliyetler veya alanların gelişimini hızlandırmak için verilen yardımlara; kültürel mirasın korunmasını desteklemek için sağlanan yardımlara izin vermektedir. AT Antlaşması belirli şirketleri veya ürünleri desteleyerek rekabeti bozan her türlü Devlet yardımını yasaklamaktadır.

Devlet yardımları araçları hibeler, faiz ve vergi destekleri, devlet garantileri ve belirli mal ve hizmetlerin devlet tarafından piyasa koşullarına göre daha avantajlı koşullarda alım ve satımlarından oluşmaktadır.

Türkiye ile Avrupa Birliği arasında Gümrük Birliğini tesis eden 6 Mart 1995 tarih ve 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararının (OKK) 32-43'üncü maddelerinde Türkiye'nin rekabet ve Devlet yardımları alanındaki mevzuatını Toplulukta geçerli çerçeve ve ilke kararları ile uyumlu hale getirmesi öngörülmektedir. Karar'da Devlet kaynakları aracılığıyla sağlanan ve belirli girişimlerin veya belirli ürünlerin kayrılması suretiyle rekabeti aksatan veya aksatma tehlikesi yaratan her türlü yardımın Topluluk ile Türkiye arasındaki ticareti etkilediği ölçüde Gümrük Birliğinin iyi işleyişiyle bağdaşmayacağı kabul edilmiştir. Bu nedenle, 39'uncu madde ile Türkiye'nin tekstil ve giyim sektörüne verilen tüm yardımlarını, 1/95 sayılı

OKK'nın yürürlüğe girmesinden önce, tekstil ve giyim sektörüne verilenler dışında kalan diğer tüm yardımlarını ise OKK'nın yürürlüğe girmesinden itibaren iki yıl içerisinde AT Antlaşmasının 87 ve 88'inci maddelerine tabi olan Topluluk çerçeve ve ilke kararlarına uyumlu hale getirmesi öngörülmektedir.

8 Mart 2001 tarihli Konsey Kararı ile kabul edilen Katılım Ortaklığı Belgesi ile kısa vadede Devlet yardımları konusunda “şeffaflığın sağlanması ve Devlet yardımlarının düzenli olarak izlenmesine temel oluşturmak üzere Devlet yardımlarının kontrolüne imkan sağlayacak mevzuatın uyumlaştırılması”, orta vadede ise “Devlet yardımları hususunda bölgesel yardım programları da dahil olmak üzere AB müktesabatına uyumun tamamlanması” öngörülmektedir. 26 Mart 2003 tarihinde gözden geçirilerek yeniden yayımlanan Katılım Ortaklığı Belgesinde ise “Devlet yardımlarına ilişkin AT müktesabatına uyumun sağlanacağı ve AT kriterlerine dayanan etkin bir devlet yardımı kontrolünün temini için ulusal devlet yardımları izleme kurumunun oluşturulacağı” vurgulanmaktadır. 26 Ocak 2006 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesinde, kabul edilen kapsamlı sektörel program çerçevesinde çelik sektörünü yapılandırma planının uygulanacağı² ve bütün piyasa aktörleri ve yardım sağlayan kurumların, Devlet yardımları ve antritröst kuralları hakkındaki farkındalıklarının artırılacağı belirtilmektedir.

Bunların yanısıra, Türkiye ile AB arasında 1 Ağustos 1996 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Kömür Çelik Topluluğu (AKÇT) -Türkiye AKÇT Ürünleri Serbest Ticaret Antlaşmasının 7'nci maddesi ile demir-çelik sektöründe verilecek her türlü Devlet yardımı, AB'de yürürlükte olan demir-çelik yardım kodunda öngörülenler (KOBİ, Ar-Ge, standart üstü çevre, istihdam ve eğitim yardımları) hariç, AB ile Türkiye arasındaki ticareti etkilediği ölçüde Antlaşmanın düzgün işleyişiyle uyumsuz kabul edilmektedir.

Son olarak, 2-3 Ekim 2005 tarihinde Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki katılım müzakerelerinin genel prensiplerini belirleyen Müzakere Çerçeve Belgesinin onaylanmasıyla, Türkiye'nin AB'ye katılım müzakereleri resmi olarak başlatılmıştır. Müzakere Çerçeve Belgesinde katılım, Birlik Müktesabı olarak bilinen Birlik sistemi ve bunun kurumsal

² AB ile ilişkiler çerçevesinde uygulanması gereken çelik sektörü yapılandırma planına ilişkin, Demir Çelik Üreticileri Birliği Genel Sekreteri Veysel Yayan tarafından yapılan bir değerlendirmeye Ek:2 de yer verilmektedir.

çerçevesine iliştirilmiş bulunan hak ve yükümlüklerin kabulü anlamına gelmektedir. Türkiye bu müktesabatı üyeliğinin gerçekleşeceği andaki hali ile uygulamak zorundadır. Bunun yanı sıra, katılım, mevzuat uyumu yanında müktesabatın zamanında ve etkin olarak uygulaması anlamına da gelmektedir. Bu hükümler çerçevesinde, AT ile katılım müzakerelerini başlatan Türkiye'nin, AT'nin Devlet yardımları alanındaki müktesabatını da kabul edip, zamanında ve etkin olarak uygulaması gerekmektedir.

Türkiye'nin, AB tam üyelik sürecinde, Devlet yardımlarına ilişkin üstlendiği bu taahhütlerine karşın, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2004 Yılı İlerleme Raporu ve Tavsiye Metni'nin Rekabet Politikası faslında "Devlet yardımları izleme mekanizmasının kurulmamasının Devlet yardımları kontrol rejiminin uygulanmasını engellediği, Devlet yardımlarının verilmesi suretiyle piyasalardaki rekabetin bozulması tehlikesinin bulunduğu ve Türkiye'nin acilen AT Devlet yardımları kuralları ile uyumlu bir Devlet yardımları izleme mevzuatı oluşturması gerektiği belirtilmektedir. Bunun yanı sıra Raporda, Türkiye'nin 1996 ECSC³ Türkiye Ticaret Antlaşmasında tanımlanan belirli koşullar altında çelik endüstrisine yeniden yapılanma yardımı verilebilecek sürenin uzatılması talebinde bulunduğu belirtilerek, Türk kurumlarının çelik sektörü için kabul edilebilir ulusal bir yeniden yapılanma programı sunması ve bu programda yeniden yapılanma sürecine dahil olan tüm şirketlere ilişkin ayrıntılı bilgi ve işletme planlarının yer alması gerektiği hususları vurgulanmaktadır. AB Komisyonunun 2006 yılında yayımladığı Devlet yardımları raporunda ise AT müktesabatına uygun biçimde Devlet yardımlarının gözetim ve denetiminden sorumlu kurumun oluşturulmaması, çelik sektörü yapılandırma planının uygulanmaması ve saydamlığın ve sürekli bilgi değişiminin sağlanmaması, AB açısından Türkiye'nin Devlet yardımları alanındaki problem alanları olarak gösterilmektedir (EC, 2006).

Türkiye'nin AT Devlet yardımlarını düzenleyen mevzuatını üstlenmesi durumunda, öncelikle işlevsel açıdan bağımsız Devlet yardımları düzenleme ve denetim kurumu oluşturması gerekecektir. Kurulacak kurum, öncelikle AT çerçeve ve ilke kararları doğrultusunda Devlet yardımlarının denetimini düzenleyecek olan ikincil mevzuatı hazırlayacak ve bu mevzuata göre de mevcut ve yeni yardımların rekabet politikası çerçevesinde denetimini yapacaktır.

³ The Treaty establishing the European Coal and Steel Community (kısaca, ECSC).

AB Komisyonu Devlet yardımları politikasına açıklık getirmek amacıyla, kalkınmada öncelikli yöreler, araştırma ve geliştirme, istihdam, çevrenin korunması ve zorda kalan firmaların kurtarılması ve yeniden yapılandırılması alanlarında ikincil düzenlemeler (guidelines ve frameworks) yapmıştır. Komisyon Küçük ve Ortak Ölçekli İşletmeler (KOBİ)⁴, eğitim ve istihdam alanlarında blok muafiyetler sağlanmasına yönelik bir çok düzenleme kabul etmiştir. Bu düzenlemelerde belirtilen koşullarla uyumlu olan bütün Devlet yardımlarının ortak pazar ile de bağdaşır olduğu kabul edilmektedir.

AT Devlet yardımları politikası çerçevesinde meşru kabul edilen yardım alanlarından bir tanesi de zorda kalan şirketlerin kurtarılması ve yeniden yapılandırılması yardımlarıdır.⁵ Ancak, bu tür yardımların tahsisi belirli koşullar çerçevesinde meşru kabul edilmektedir. Örneğin, yardım sosyal ve ekonomik öncelikler, KOBİ'lerin ekonomideki sahip oldukları faydalı rolün gereklilikleri veya zorda kalan şirketlerin piyasayı terk etmeleri sonucunda rekabetçi piyasa yapısının oligopolistik veya monopolistik bir yapıya dönüşmesi kaygıları, sağlanacak yardımları haklı kılabilmektedir.

Türkiye'de zorda kalan şirketleri kurtarmak ve yeniden yapılandırmak yönünde halihazırda, çerçeve bir politika metni veya hukuki bir düzenleme bulunmamaktadır. Türkiye'de geçmişte yapılan genel⁶, sektörel⁷ veya şirket⁸ düzeyinde kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları/operasyonları önceden belirlenmiş kurallar seti yerine -istihdam, finansal krizler ve döviz ihtiyacı gibi- konjonktürel öncelikler çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Öngörülebilir kurallara dayanmayan bu kurtarma ve yeniden yapılandırma operasyonlarının, piyasadaki rekabetçi denge üzerinde olumsuz etkileri bulunabilmektedir. Öte yandan, bu hukuki belirsizlik yardımların meşruiyetinin ve beklenen

⁴ 70/2001 sayılı Tüzüğe göre küçük ve orta ölçekli işletmeler 250'den az çalışanı olan ve yıllık cirosu 40 milyon EURO'yu veya yıllık bilanço büyüklüğü 27 milyon EURO'yu geçmeyen şirketlerdir. Küçük ve orta ölçekli şirket ayırımının yapılması gerekli olduğu durumlarda, küçük işletmeler 50'den az çalışanı olan ve yıllık cirosu 7 milyon EURO'yu veya yıllık bilanço büyüklüğü 5 milyon EURO'yu geçmeyen şirketlerdir.

⁵ State Aid For Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty.

⁶ Vergi, sigorta ve enerji ödemeleri konularında getirilen aflar.

⁷ Bankacılık ve çelik sektörü.

⁸ Otomotiv ve makina imalatı için kaliteli ve alışımlı çelik üretmek amacıyla 1974 yılında KOÇ Grubu tarafından kurulan Asil Çelik kur garantilerinin kaldırılması sonrası zor duruma düşünce 1982 yılında kamulaştırılmıştır. Zaman içerisinde Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumuna bağlı bir kuruluş haline getirilen Şirketin borçları kamu tarafından ödenmiştir. Şirket, 1998 yılında özelleştirme programına alınmış ve 2000 yılında tekrar özelleştirilmiştir.

faidalarının yerindelighinin sorgulanmasına da neden olmaktadır.⁹ AT hukuk sisteminin genel kurallarından birisi de hukuki belirlilik¹⁰ ilkesidir.¹¹ Bu ilke çerçevesinde, AT kurallarının ilgili tarafların meşru beklentilerini bozmaması ve bu beklentilerin ihlali nedeniyle bir zarara neden olmaması gerekmektedir. Diğer bir deyişle, düzenlemeler önceden öngörülebilir olmalı, bütün taraflar kurallar konusunda yeterli bir zaman dilimi içerisinde haberdar edilmeli ve nihayet bu kurallar herkese eşit olarak uygulanmalıdır.

Çalışmanın izleyen bölümlerinde öncelikle AT Devlet yardımları mevzuatının genel çerçevesi ve Devlet yardımları uygulamasındaki genel eğilimler incelenecektir. Üçüncü bölümde zorda kalan şirketlerin kurtarılması ve yeniden yapılandırılması konusundaki Topluluk uygulamaları (yardım düzenlemesinin kapsamı, kavramsal çerçevesi ve yardımın uygulama koşulları) açıklanacaktır. Dördüncü bölümde örnek uygulamalar çerçevesinde, kurtarma ve yapılandırma yardımlarında kullanılan araçlar, şirketlerin profili ve performansları incelenecektir. Son bölümde genel değerlendirmelere yer verilecektir.

⁹Örneğin, Demirkent (2000) bankaların iştiraklerinin kurtarılmasının düşünüldüğü bir dönemde, “sermayesi yetersiz kuruluşlar faiz borçlarını bile ödemede sıkıntı çekiyorsa, kâr edemiyorsa onları yaşatmakta ne yarar olabilir diye düşünülmeliydi” tespitini yapmakta; “o şirketleri canlandırdıktan sonra sahipleri kim olacaktır? Yani Devletin olanaklarından yarar gören kuruluşlar gelecekte kime karşı sorumlu olacaklardır? Bu yapılırken bir de her hangi bir bankanın malı olmadığı için batan şirketler neden hatırlanmadı? Neden onları da kurtarmak düşünülmemiştir?” sorularını sormakta; “bir tarihlerde kötü yönetimden veya yanlış yatırımdan batan büyük şirketlere Devletin el attığını, onlara sahip çıktığını” hatırlatmakta; “Asil Çelik, bunlardan biriydi, sonra ne oldu malum, satmakta bile sıkıntı çekildi” örneğini vermekte; “bir taraftan Devlet elindeki şirketleri satmak isterken, öte yandan kurtarma işlerine kalkışılmasının halka anlatılması” gerektiğini belirtmektedir.

¹⁰ Legal certainty.

¹¹ European Commission, (2001), “White Paper on European Governance”, Com(2001) 428 final, Brussels, 25.7.2001.

2. AVRUPA BİRLİĞİNDE DEVLET YARDIMI UYGULAMALARIN GENEL ÖZELLİKLERİ

Toplulukta Devlet yardımlarının genel çerçevesi AT Antlaşması ile belirlenmektedir. Bu kurallar, Üye Devletler arasında ticareti etkileyecek kadar rekabeti bozan ve ortak pazarın işleyişine engel olan Devlet yardımlarını yasaklamaktadır. Ancak, piyasa mekanizması içerisinde elde edilmesi mümkün olmayan belirli sosyal hedefleri gerçekleştirmeye katkı sağlayacak yardımlar, iktisadi kalkınmanın aracı olarak görülmekte ve uygulanmalarına izin verilmektedir.

2.1. Hukuki Çerçeve

AT Antlaşması'nın 87(1)'inci maddesi ile Antlaşmada başka hüküm bulunmadığı sürece, Üye Devletler arasında ticareti etkileyecek ölçüde, bir Üye Devlet tarafından veya Devlet kaynakları aracılığı ile herhangi bir şekilde aktarılan ve belirli teşebbüsleri veya belirli malların üretimini kayıtarak rekabeti bozan veya bozmakla tehdit eden Devlet yardımlarının ortak pazarın işleyişi ile bağdaşmayacağı kabul edilmektedir. Ancak, belirli koşullar altında, bu genel kurala bazı istisnalar getirilmiştir.

Antlaşmanın 87(1)'inci maddesi çerçevesinde, bir düzenlemenin Devlet yardımı sayılıp sayılmayacağına karar vermek için, yardımın belirli bir şirket veya ürüne mi yoksa ekonominin bütününe mi avantaj sağladığına bakılmaktadır. Söz konusu yardımlar Üye Devletlerde herkese eşit bir biçimde uygulanıyorsa 87(1)'inci madde anlamında Devlet yardımı kabul edilmemektedir. Seçicilik niteliği Devlet yardımlarını, genel ekonomik desteklerden ayırmaktadır. Öte yandan genel ekonomik çıkarlar için sunulan hizmetlerin^{12, 13}

¹² Services of general economic interest.

¹³ AT Antlaşması ve ikincil mevzuatta genel ekonomik çıkara ilişkin hizmet tanımı yapılmamaktadır. Komisyon uygulamaları ile anlam bulan genel ekonomik çıkara ilişkin hizmetler, enerji, posta hizmetleri, ulaşım ve telekomünikasyon gibi büyük altyapı hizmetleri ile eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler gibi piyasa içinde ve

tazmini için yapılan yardımlar da, belirli koşullar altında 87(1)'inci madde anlamında Devlet yardımı sayılmamaktadır. Sonuçta, AB vatandaşlarının ortak çıkarlarına hizmet eden ve topluluk içi rekabet ve ticareti olumsuz etkilemeyen Devlet yardımları Antlaşma ile bağdaşır bulunmaktadır.

Anlaşmanın 87(2)'nci maddesinde ortak pazarla *bağdaşır kabul edilen* yardım türleri belirtilmektedir:

- a) İlgili ürünlerin menşesine bağlı bir ayırım gözetmeksizin verilmesi koşuluyla bireysel tüketicilere yapılan sosyal nitelikli yardımlar;
- b) Doğal afetler veya olağanüstü olayların neden olduğu zararları telafi etmek için yapılan yardımlar;
- c) Almanya'nın birleşmesinden etkilenen belirli bölgelerin ekonomisine (bölünmenin yarattığı ekonomik zararın giderilmesi için) yönelik gerekli olduğu ölçüde verilen yardımlar,

Anlaşmanın 87(3)'üncü maddesinde ortak pazarla *bağdaşır sayılabilecek* yardım türleri belirtilmektedir:

- a) Hayat standardının anormal ölçüde düşük olduğu veya ciddi bir istihdam açığının hüküm sürdüğü bölgelerin ekonomik gelişimini desteklemeye yönelik yardımlar;
- b) Avrupa'nın ortak çıkarına olacak önemli bir projenin gerçekleştirilmesinin teşvik edilmesi veya bir Üye Devlet ekonomisinde ortaya çıkan ciddi bir bozulmanın giderilmesi için yapılan yardımlar;
- c) Ticaret koşullarını ortak çıkarlara zarar verecek ölçüde olumsuz yönde etkilemeyen ve belirli ekonomik bölgeler veya belirli ekonomik faaliyetlerin gelişimini kolaylaştırmak için yapılan yardımlar;
- d) Ticaret koşulları ve rekabeti ortak çıkarlara zarar verecek ölçüde olumsuz yönde etkilememek kaydıyla kültür mirasının ve doğal varlıkların korunmasına yönelik yardımlar;

dışında sunulması mümkün olan farklı hizmet türlerinin geniş bir demetini içermektedir (Green Paper on Services on general Interest, COM(2003)270 final).

- e) Komisyonun önerisi üzerine Konseyin alacağı kararlarla belirlenebilecek diğer yardım türleri.

Üye Devletler tarafından tahsis edilen yardımların ortak pazarın işleyişi ile bağdaşır bağdaşmayacağına karar verme yetkisi Avrupa Komisyonuna aittir. Anlaşmanın 88(1)'inci maddesine göre Komisyon mevcut ve yeni uygulanacak yardım sistemlerini Üye Devletler ile işbirliği içerisinde sürekli gözetim altında tutmakta ve ortak pazarın işleyişi veya istikrarlı kalkınmanın gerekli kıldığı önlemleri Üye Devletlere öneri olarak sunmaktadır.

88(2)'nci maddeye göre Üye Devletlerin tasarladıkları yardım planlarını makul bir zaman dilimi içerisinde Komisyona bildirmeleri gerekmektedir. Komisyonun olumlu görüşü alınmadan yardım uygulanmamaktadır. Ortak pazarın işleyişi ile bağdaşır bulunmaması halinde, Komisyon yardım planının uygulanmamasını, değiştirilmesini veya şartlı olarak uygulanmasını isteyebilmektedir. Komisyon ortak pazarın işleyişi ile bağdaşmayan, olumlu görüş alınmamış veya uygun şekilde kullanılmamış Devlet yardımlarının, yardımı alanlardan Üye Devlet tarafından geri alınmasına karar verme yetkisini de sahiptir. Üye Devletler ulusal kurallar çerçevesinde yardımı derhal geri tahsil etmek zorundadır. Komisyonun kararlarına karşı Avrupa Adalet Divanı'na¹⁴ itiraz yolu açıktır.

2.2. Devlet Yardımı Araçları

Bütün Devlet yardımları kamu kurumları için bir gider artışı veya gelir kaybına neden olurken, yardımı alana fayda sağlamaktadır. Ancak, transfer edilen yardımın net mali faydası yardımı tahsis etme biçimine (örneğin ucuz kredi veya garanti) bağlıdır. Toplulukta uygulanan başlıca yardım araçları, vergi muafiyetleri (tax exemptions), hibeler (grants), sermaye katılımları (equity participations), vergi ertelemeleri (tax deferral), garantiler ve ucuz kredilerdir (soft loan).¹⁵

- a) **Hibeler ve vergi teşvikleri:** Bu tür yardımlar Toplulukta sıkça uygulanan destek mekanizmalarıdır. Bu sınıflandırma altında sağlanan yardımlar genel bütçe veya vergi veya sosyal güvenlik sistemleri aracılığı ile tahsis edilmekte ve aşağıdaki yardım araçlarından oluşmaktadır:

- Hibeler;

¹⁴ Court of Justice.

¹⁵ EC DG Competition, Conceptual and methodological remarks, <http://europa.eu.int>, 2006.

- Vergi ve SSK prim affı gibi Devletin borç feragatlerini;
- Doğrudan sağlanan faiz destekleri;
- Vergi tahakkukuna bağlı olmayan vergi kredileri ve diğer vergi destekleri;
- Vergi tahakkukuna bağlı vergi muafiyetleri ve istisnaları;
- Sosyal güvenlik katkısından indirimler;
- Kamu kaynaklarının piyasa değerlerinin altında satışı veya kiralanması.

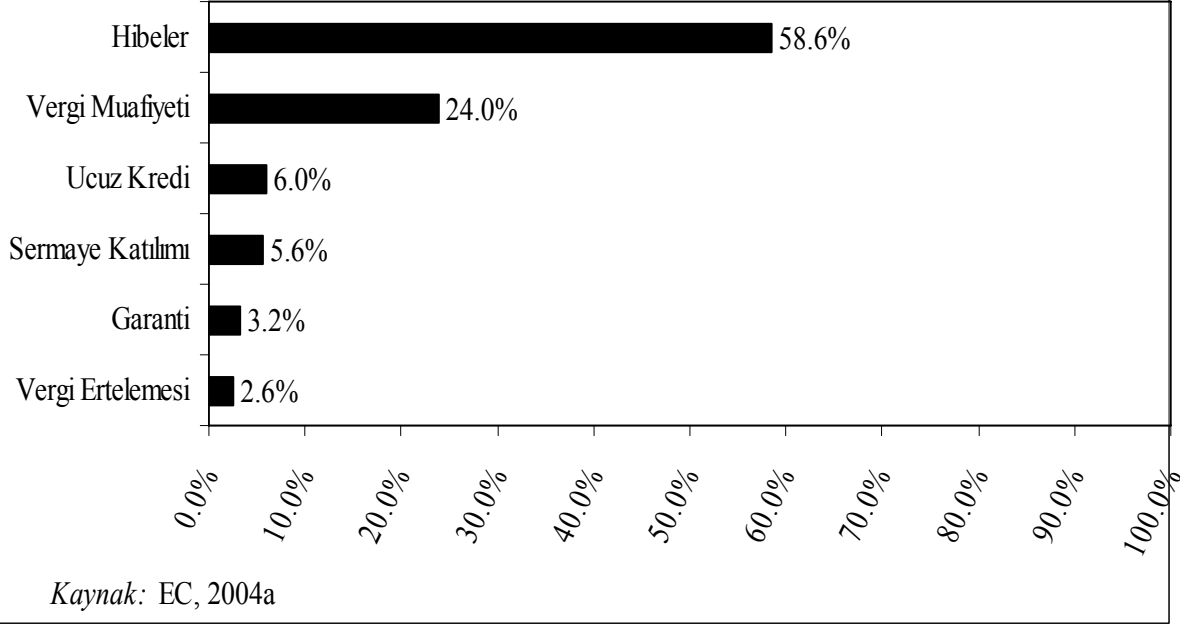
b) **Sermaye transferi:** kamu kurumlarının, özel girişimcilerin piyasa koşullarındaki faaliyetlerine benzer biçimde yatırımları için sağlanan mali transferler Devlet yardımı değildir. Ancak piyasa koşulları dışındaki sermaye katılımları Devlet yardımıdır.

c) **Garantiler:** yatırımcılara bedava veya piyasa oranlarının altında sağlanan Devlet garantileri de yardım sayılmaktadır. Çünkü, garanti planı çerçevesinde kayıp ortaya çıktığında, ilgili kamu kurumu maliyetleri öderken, yardım alana net destek sağlanmış olacaktır.

d) **Ucuz kredi ve vergi ertelemeleri:** kamu veya özel kaynaklardan sağlanan uzun dönemli ve düşük faizli ucuz krediler, avanslar ile hızlandırılmış amortisman veya karşılık ayırma gibi vergi ertelemeleri ise son grup Devlet yardımlarını oluşturmaktadır.

2000-2002 yılları arasında Topluluk genelinde sağlanan hibe destekleri, imalat ve hizmetler sektöründeki toplam Devlet yardımlarının yaklaşık % 58'ini oluşturmaktadır. AB düzeyinde ikinci büyük yardım aracını oluşturan vergi ve sosyal güvenlik sistemleri aracılığı ile sağlanan desteklerin, toplam yardımlar içerisindeki oranı ise % 24'tür. (Grafik:1). Belçika, Danimarka, İspanya, Lüksemburg, Avusturya ve İsveç'te tahsis edilen Devlet yardımlarının % 80'den fazlası hibe şeklindeyken, diğer Üye Devletler, özellikle Almanya (% 38), İrlanda (% 67) ve Portekiz (% 74) vergi muafiyetlerini daha çok kullanmaktadır (Tablo: 1).

Grafik-1: İmalat ve Hizmetler Sektöründe, Yardım Türlerinin Toplam Devlet Yardımları İçerisindeki Payı, AB, 2000-2002



Tablo-1: İmalat ve Hizmetler Sektörlerinde Türlerine Göre Devlet Yardımları

| <i>Yüzde</i> | | | | | | |
|--------------------|-------------|------------------------|-------------------------|-------------------|-------------------------|-------------------|
| YARDIM TÜRÜ | | | | | | |
| | Hibe | Vergi Muafiyeti | Sermaye Katılımı | Ucuz Kredi | Vergi Ertelemesi | Garantiler |
| AB | 58.6 | 24.0 | 5.6 | 6.0 | 2.6 | 3.2 |
| Belçika | 81.5 | 10.0 | 0.0 | 6.9 | 0.1 | 1.6 |
| Danimarka | 94.7 | 5.1 | - | 0.0 | - | 0.2 |
| Almanya | 49.8 | 37.7 | 0.4 | 3.8 | 0.4 | 7.9 |
| Yunanistan | 74.4 | 24.9 | - | 0.7 | - | 0.1 |
| İspanya | 90.1 | - | 0.3 | 7.9 | - | 1.7 |
| Fransa | 35.5 | 24.5 | 28.0 | 9.4 | 0.1 | 2.5 |
| İrlanda | 28.7 | 67.3 | 2.6 | 0.1 | - | 1.3 |
| İtalya | 70.0 | 12.4 | 0.9 | 2.9 | 13.7 | 0.1 |
| Lüksembourg | 94.8 | - | - | 5.2 | - | - |
| Hollanda | 68.4 | 13.3 | 0.0 | 5.4 | 9.8 | 3.0 |
| Avusturya | 85.9 | - | - | 9.8 | - | 4.3 |

| | | | | | | |
|-------------------------|------|------|-----|------|-----|-----|
| Portekiz | 20.3 | 73.7 | - | 4.7 | 1.0 | 0.2 |
| Finlandiya | 73.3 | 19.4 | - | 7.1 | - | 0.2 |
| İsveç | 82.6 | 8.4 | 1.0 | 7.9 | - | 0.2 |
| Birleşik Krallık | 72.5 | 8.7 | 0.5 | 18.3 | - | - |

Kaynak: EC, 2004b.

Toplam yardımlar içerisinde, ucuz kredi ve vergi erteleme niteliğindeki finansal transferlerin payı ise çok düşüktür. İmalat ve hizmetler sektöründe AB düzeyinde sağlanan ucuz kredi yardımları, toplam yardımların % 6'sını oluşturmaktadır. Fransa, Avusturya ve Birleşik Krallık'ta ucuz kredilerin toplam içerisindeki payı % 9'dan fazladır. Toplam yardımlar içerisinde, sermaye transferi ve garanti yardımlarının payları ise sırasıyla % 6 ve % 3 civarındadır.

2.3. Devlet Yardımları Eylem Planı¹⁶

AB Komisyonu, 2005 yılında kabul ettiği Devlet Yardımı Eylem Planı ile Devlet yardımları kurallarının, 2005-2009 yılları arasında kapsamlı bir biçimde yeniden yapılandırılması konusunda izlenecek yol haritasını belirlemiştir. Eylem Planı etkinlik ve eşitlik ilkeleri esas alınarak hazırlanmıştır. Devlet yardımlarının, piyasaların aksadığı alanlarda iktisadi büyümeye yardımcı olması hedeflenmektedir. Bu hedef çerçevesinde, Devlet yardımlarının mümkün olduğunca seçici olarak uygulanması ve sosyal ve bölgesel bütünleşmeye, çevrenin korunmasına, insan sermayesinin gelişimine ve kültürel çeşitliliğin artmasına destek sağlaması beklenmektedir. Öte yandan, Devlet yardımlarının paydaşlar arasında eşit biçimde paylaşılması gerekmektedir. Bunların yanı sıra Devlet yardımları kuralları, saydam, basit ve öngörülebilir olmalıdır. Bu ilkeler çerçevesinde tahsis edilen Devlet yardımlarının rekabeti teşvik edeceği, ekonomik reform sürecini destekleyeceği, iktisadi büyümeyi hızlandıracağı, hayat standardını iyileştireceği ve daha çok sayıda iş olanağı yaratacağı düşünülmektedir (Kroes, 2005).

¹⁶ State Aid Action Plan: Less and better targeted state aid: a roadmap for state aid reform 2005-2009, COM (2005) 107 final. Bu alt bölümün hazırlanmasında önemli ölçüde Eylem Planından yararlanılmıştır.

Avrupa Konseyi 2004 Kasım ayında, Lizbon Stratejisi¹⁷ yönünde ilerlemeyi hızlandıracak bir atılım ihtiyacı olduğunu belirtmiştir. Konsey 2005 yılı başında piyasa aksaklıklarının üstesinden gelmek amacıyla Devlet yardımı tahsis edilirken, Üye Devletlerin Devlet yardımlarının genel seviyesini düşürecek önlemler üzerinde çalışmaya devam etmelerini kararlaştırmıştır. Konsey, Devlet yardımlarının araştırma, yenilik ve beşeri sermayenin gelişimi gibi belirli yatay hedeflerin desteklenmesi yönünde yoğunlaşması gerektiğini belirtmektedir. Bölgesel yardımların yeniden yapılandırılması çerçevesinde yatırımlar teşvik edilmeli ve Lizbon hedefleri ile uyumlu biçimde eşitsizliklerin azaltılmasına çalışılmalıdır. Komisyon 2005 Şubat ayında Devlet yardımlarının önemli bir rol oynadığı yeni bir Lizbon Eylem Programı¹⁸ oluşturmuştur.

Programda, Devlet yardımları politikasının Tek Pazar içerisinde rekabetin korunması ve genel ekonomik çıkarıya ilişkin hizmetler, bölgesel ve sosyal bütünlük, istihdam, araştırma ve geliştirme, çevrenin korunması ve kültürel çeşitliliğin korunması ve geliştirilmesi gibi bir çok ortak çıkar ile ilişki içerisinde bulunduğu belirtilmektedir. Yardımların Avrupa'nın yatırım yapmak ve çalışmak için çekici bir bölge olmasına, iktisadi büyümenin desteklenmesi ve daha fazla ve kaliteli iş imkanları yaratılması için gerekli bilginin üretilmesine ve yayılmasına katkı sağlaması gerektiği vurgulanmaktadır. Bunların yanı sıra, 2004 yılındaki büyük hacimli genişlemeden sonra, genişlemiş Birlik içerisinde Devlet yardımları politikasının adaptasyonu ve etkili denetimi için daha iyi yönetim ihtiyacının belirgin hale geldiği bildirilmektedir.

Öte yandan, Komisyonun zaman içerisinde aşamalı biçimde yürürlüğe koyduğu belgelerin artan sayısı ve karmaşıklığı, Devlet yardımları politikasının basitleştirilerek etkinliğinin artırılması ihtiyacı ve rekabete en çok zarar veren Devlet yardımları üzerinde yoğunlaşılması önceliği; Devlet yardımları denetiminin daha öngörülebilir olması ve dolayısıyla Komisyon ve Üye Devletler düzeyinde idari yükün ve yasal belirsizliğin en aza indirilmesi ihtiyaçlarını ortaya çıkarmıştır. Üye Devletlerin, Devlet yardımları kurallarını uygulama yükümlülükleri karşısındaki taahhütlerini güçlendirilmesi gerekmektedir. Son

¹⁷ Lizbon Stratejisi 2000 Martında kabul edilmiştir ve 2010 yılına kadar Topluluğu dünya genelinde dinamik ve rekabetçi bir ekonomi haline getirmeyi hedeflemektedir. Strateji araştırmadan eğitime, çevreden istihdama kadar geniş bir alanı kapsamaktadır.

¹⁸ The Commission Communication to the Spring European Council: "Working together for growth and jobs, a new start for the Lisbon Strategy", Brussels, 02.02.2005. COM (2005) 24.

olarak, teşebbüslerin, akademik dünyanın, rekabet uzmanlarının, tüketicilerin ve geniş halk kitlelerinin, özellikle de yargı süreci öncesinde kanuna aykırı Devlet yardımlarına karşı harekete geçmelerine imkan sağlamak amacıyla Devlet yardımları politikası hakkında saydamlığın ve savunuculuğun artırılması gerekmektedir.

AB Komisyonu, Devlet Yardımı Eylem Planı'nda bu gelişmeleri özetledikten sonra, mevcut Devlet yardımları kurallarının hem içeriksel hem de usul açısından değiştirilmesi gerektiğini bildirmektedir. Devlet yardımlarının tahsisat ve dağıtım etkilerinin değerlendirilmesi sürecinde, yardımların ortaklaşa kararlaştırılan ve siyasi olarak arzulanan hedeflere olan katkılarının dikkate alınması gerekmektedir. Eylem Planında öngörülen reform paketi aşağıdaki unsurları içermektedir:

- Daha az ve daha iyi hedeflere sahip Devlet yardımı;
- Yalın bir iktisadi yaklaşım;
- Daha etkili kurallar ve uygulama, daha yüksek öngörülebilirlik ve geliştirilmiş saydamlık;
- Komisyon ve Üye Devletler arasında paylaştırılmış sorumluluk: Üye Devletlerin etkili destek sağlamamaları ve öngörülen yardımı bildirme ve kuralları uygun biçimde uygulama yükümlülüklerine riayet etmemeleri durumunda, Komisyon'un Devlet yardımları kurallarını geliştirmesi ve uygulaması mümkün olmayacaktır.

İktisadi ve hukuki analiz, teşvik tedbirlerinin Devlet yardımı sayılıp sayılmayacağını (örneğin, özel yatırımcı ilkesinin¹⁹ uygulanması veya belirli tedbirlerin bütçe sisteminin bütünlüğü içerisinde değerlendirilmesi) veya Antlaşma ile uyumlu olup olmayacağını kararlaştırmak amacıyla kullanılmaktadır. Komisyon, bir tedbirin ortak pazarın işleyişi ile uyumunu değerlendirirken, yardımın pozitif etkisini (ortak çıkar amacına erişim), negatif etkisi (ticaret ve rekabetin bozulmasına) ile karşılaştırmaktadır. Pozitif etkisi, negatif etkisinden büyükse yardımın uygulanmasına izin verilemektedir. Öngörülen tedbirin

¹⁹ Private investor principle: özel yatırımcı testi bir şirkete aktarılan Devlet kaynaklarının koşullarını, aynı zaman dilimi ve benzer durumdaki piyasa koşullarında faaliyet gösteren özel şirketlerin koşulları karşısındaki kabul edilebilirliklerini ölçmektedir. Bu testten geçen tedbirler Antlaşmanın 87(1)'inci maddesi anlamında Devlet yardımı değildir. Varsayılan (referans) yatırımcının böyle bir karar almayacağı ortaya çıkarsa, tedbirin Devlet yardımı unsuru içerdiği kabul edilmektedir. Test neticesinde, varsayılan özel yatırımcının aynı kararı ekonomik olarak daha olumsuz koşullarda (örneğin, krediler için daha yüksek faiz oranı, sağlanan garantiler için -daha yüksek- prim ödemesi, özelleştirme veya varlık satışı durumunda daha yüksek satış fiyatı) alacağı kabul edilirse, yardımı alan kısmen veya tamamen avantaj sağlamış olacaktır (Hansen ve diğerleri, 2004).

uygulamasından önce, yardımın pozitif ve negatif etkileri konusunda delil sunma yükümlülüğü Üye Devletlere aittir.

Eylem Planında, Komisyon, özellikle de spesifik sektörlerde geçekleştireceği analizler ile yardımın uyumluluğunun değerlendirilmesine devam edeceğini bildirmektedir. Yardımın pozitif etkileri genelde şu durumlara bağlıdır: i) kabul edilen sosyal, kültürel, iktisadi veya bölgesel ortak çıkar nasıl tanımlanmaktadır. ii) diğer politika araçları ile karşılaştırıldığında, ilgili sorunun üstesinden gelmek için Devlet yardımı uygun bir araç mıdır? iii) Devlet yardımı ihtiyaç duyulan müşevviki yaratacak mıdır ve orantısal mıdır (proportionality)? Yardımın neden olacağı tahribatın mevcudiyeti ise şu durumlara bağlıdır: i) yardımdan istifade edeceklerin seçimi ve yardımdan yararlanma koşulları nelerdir? ii). piyasa ve yardımdan yararlananların özellikleri nasıl belirlenecektir? iii). yardımın miktarı nasıl kararlaştırılacaktır? Örneğin, rekabet ve ticaret üzerine etkileri önemli olduğundan, büyük şirketlere sağlanan yeniden yapılanma veya yatırım teşviklerinin, Topluluğun ortak çıkarına ne kadar yardımcı olacağının daha dikkatli değerlendirilmesi gerekmektedir.

Büyüme ve istihdam konularında Lizbon Stratejisine en iyi katkıyı sağlamak amacıyla, Komisyon, Devlet yardımları analizlerinde, gerektiğinde iktisadi yaklaşımını daha da güçlendirecektir. Bu çerçevede, iktisadi yaklaşımın, belirli Devlet yardımlarını Lizbon Stratejisinin amaçları doğrultusunda daha iyi yönlendirmek ve yoğunlaştırmak amacıyla kullanılması gerekli, etkili bir araç olduğu kabul edilmektedir.

İktisadi analizlere daha fazla başvurulması, Devlet yardımlarından kaynaklanan ticareti ve rekabeti bozucu etkilerin gerçekçi ve saydam bir biçimde değerlendirilmesine yardımcı olacaktır. Bu çerçevede ortak çıkar için arzulanan hedeflerin piyasalar tarafından neden karşılanamadıkları araştırılacak ve bu hedeflere ulaşılması yönünde Devlet yardımlarının katkıları değerlendirilecektir.

Piyasaların ortak kamu çıkarına ilişkin beklentileri karşılamalarına engel olan hususların analizinde göz önünde bulundurulacak kilit unsur, eksik bilgi, koordinasyon problemleri, dışsallıklar ve kamu malları gibi gelişmeler neticesinde ortaya çıkan piyasa aksaklıklarıdır. Bu tür durumlarda, piyasa aksaklığının mevcudiyetinin belirlenmesi, Devlet yardımının, makul ve kabul edilebilir olup olmadığının; en uygun çözümü üretip

retmeyeceğinin; rekabet ve ticareti bozmaksızın istenilen ortak çıkarı elde etmek için nasıl uygulanması gerektiğinin değerlendirilmesine yardımcı olacaktır.

Bununla beraber, Devlet yardımlarının değerlendirilmesinde ölçüt olarak piyasa aksaklıklarının kullanılması, gerekli olmakla beraber yeterli değildir. Kaynak tahsisatı sürecinde genellikle ikinci en iyi olarak kabul edilen Devlet yardımlarına başvurulmadan önce, rekabeti daha az bozucu etkisi bulunan diğer tedbirlerin, piyasa aksaklıklarının üstesinden gelinmesine yardımcı olup olmayacaklarının değerlendirilmesi gerekmektedir. Devlet yardımları doğru politika aracı olarak tercih edilmeli, iyi biçimde tasarlanmalı ve orantısal olarak uygulanmalı ki, ortaya çıkaracağı mşevvikler aracılığı ile piyasa aksaklıklarının üstesinden gelinmesine yardımcı olmalıdır.

Lizbon Stratejisi ekseninde, Avrupa Komisyonu ye Devletlerin, Devlet yardımı uygulamalarında piyasa aksaklıklarının yanı sıra, bölgesel, sosyal ve iktisadi bütünlük ile sürdürülebilir kalkınma önceliklerini de gözetmelerini beklemektedir.

3. ZOR DURUMDAKİ ŞİRKETLERİN KURTARILMASI VE YENİDEN YAPILANDIRILMASI NA YÖNELİK YARDIMLAR

AB Komisyonunun 2003 yılında yayımlanan Devlet yardımlarına ilişkin gelişmeleri değerlendirdiği raporunda (EC, 2003) zor durumdaki şirketlere sağlanan kurtarma ve yeniden yapılanma yardımlarının, potansiyel olarak rekabet bozucu etkisi en büyük yardımlardan birisi olduğu belirtilmektedir. Devlet yardımları aracılığıyla, zorda kalan şirketlerin faaliyetlerini suni biçimde sürdürmelerine yardımcı olmak, piyasa ekonomisi gerçekleriyle bağdaşmamaktadır. Zarar eden şirketlerin faaliyetlerine son verilmesi, piyasa ekonomisinin doğal bir sonucudur. Kurtarma yardımları, şirketlerin geleceklerinin değerlendirilmesi için gereken sınırlı bir süre içerisinde, faaliyetlerini sürdürmelerine yardımcı olmayı hedefleyen bir defalık desteklerdir. Zorda kalan şirketin mevcut olumsuz yapısının sürdürülmesine yardımcı olacak ve bu şirketten kaynaklanan ekonomik ve sosyal problemlerin daha etkin çalışan üreticilere ve diğer Üye Devletlere aktarılmasına kaçınılmaz biçimde aracılık edecek kurtarma yardımlarının tekrar tahsisine izin verilmemektedir. Yapısal iyileştirmenin yükünü ve buna bağlı ekonomik ve sosyal problemleri, Devlet yardımı almaksızın faaliyet gösteren şirketlere ve diğer Üye Devletlere aktaracağından, yeniden yapılanma yardımları önemli rekabet sorunlarına neden olmaktadır. Yardımın tahsisinde, rekabetin yanı sıra gözetilmesi gereken bir diğer konu, kurtarma ve yeniden yapılanma yardımlarından sonuç alınamaması durumunda vergi mükelleflerinden toplanan kaynakların boş yere harcanması hususu olacaktır.

Topluluğun kurtarma ve yeniden yapılanmaya yönelik Devlet yardımı kuralları, zor durumdaki şirketleri iflastan kurtaracak ve yeniden yapılanmalarına yardımcı olacak yardımları, belirli koşulların varlığı halinde uygun bulmaktadır. Örneğin, şirketin iflası sonucunda, pazarda yoğunlaşma oranının artması (rekabet seviyesinin düşmesi), tedarikçi ve

taşeronların mali durumlarının bozulması, tüketicilerin yeterince hizmet alamaması ve yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde işsizliğin artması gibi ekonomik, sosyal veya bölgesel öncelikler kurtarma ve yeniden yapılanma yardımlarının gerekçelerini oluşturabilmektedir. Öte yandan, genel ekonomi içerisinde faydalı işlevleri bulunan KOBİ'lerin ihtiyaçları çerçevesinde, kurtarma ve yeniden yapılanma yardımlarına izin verilmektedir.

1971 yılında rekabet politikası üzerine yayımladığı ilke raporunda AB Komisyonu, özellikle de cari koşulların ekonomideki yapısal yetersizlikleri ortaya çıkardığı durumlarda, işsizliği artırmamak kaygısıyla Üye Devletlerin sanayici ve işadamlarına ya bir takım teşvikler tahsis ettiğini ya da etme niyetinde bulunduğunu belirtmekte ve istisnai olmak kaydıyla bu tür yardımlara karşı olmadığını bildirmektedir. Ancak, Komisyon, yardımların ilgili bölgelere veya şirketlerinin re-organizasyonuna etkili biçimde katkı sağlamalarını temin edecek kapsamda hazırlanan yeniden yapılanma planları çerçevesinde tahsis edilmesini istemektedir. Bu planlarda, yardımların tahsis edildiği sektörel veya bölgesel uygulama alanlarının, yardımın topluluk içi rekabet ve ticaret üzerine etkilerini değerlendirmeye olanak verecek açıklıkta tanımlanması gerekmektedir (Anestis ve diğerleri, 2004).

İlk günlerden itibaren, Komisyon Üye Devletlerin tahsis edebilecekleri kurtarma ve yeniden yapılandırma yardım programlarının kurallarını belirleyen Kılavuzlar²⁰ yayımlamaya başlamıştır. Üye Devletler bu Kılavuzlar çerçevesinde kurtarma ve yeniden yapılanma yardımlarını belirleyerek, Komisyonun onayına sunmaktadır. Komisyon ilk olarak, 1978 yılında rekabet politikası üzerine yayımladığı sekizinci raporunda ortak pazarın işleyişi ile uyumlu kurtarma ve yeniden yapılanma yardımlarının koşullarını belirlemiştir (Anestis ve diğerleri, 2004). Kurtarma ve yeniden yapılanma yardımlarının ilkelerini belirleyen Kılavuz 1994 yılında ilk defa ayrıntılı olarak yayımlanmıştır.²¹ Komisyon tarım sektöründe sağlanan kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımlarına özel düzenlemeler getirmek amacıyla 1997 yılında bu Kılavuzda değişiklikler yapmıştır.²²

1994 Kılavuzunun yerine, 1999 yılında kabul edilen kabul edilen Kılavuz²³ ise 2004 Ekim ayına kadar yürürlükte kalmıştır. Topluluğun 1999 yılında yayımlanan Kılavuzu

²⁰ Çalışmada “Kılavuz” ibaresi AT ikincil mevzuatı içerisinde yer alan “Guidelines” ibaresinin karşılığında kullanılmaktadır.

²¹ Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, OJ 1994 C 368/12. Kılavuz 31 Aralık 1999 tarihine yürürlükte kalmıştır.

²² OJ 1997 C 283/2.

²³ Community Guidelines on State Aid For Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, OJ 1999 C 288/2

çerçevesinde, zor durumdaki şirketlerin iflastan kaçınmaları ve yeniden yapılanmalarına destek olacak teşvik tedbirleri, Üye Devletler ve yardım alan şirketlerin belirli yükümlükler üstlenmeleri şartıyla, ortak pazarın işleyişi ile uyumlu kabul edilmektedir. Ancak, 1999 Kılavuzu, özellikle de yürürlük süresinin bitimine yakın yoğun eleştiriler almaya başlamıştır. Örneğin, Bull²⁴, Mobilkom²⁵, France Télécom²⁶ ve Alstom²⁷ gibi büyük şirketlere sağlanan tartışmaya açık ve büyük ölçekli kurtarma ve yeniden yapılanma yardımlarından sonra, 1999 Kılavuzunun yetersizliği üzerine tartışmalar giderek yoğunlaşmıştır (Nicolaidis ve Kekelekis, 2004; Anestis ve diğerleri, 2005). Kutu 1’de bu tartışmalara örnek olması amacıyla, Komisyon’un yoğun biçimde tartışılan kurtarma ve yapılandırma yardımı kararlarından birisi olan Alstom kararına ilişkin özet bilgiler verilmektedir.

| Kutu-1: ALSTOM Yeniden Yapılandırma Yardımı | |
|--|--------------------------------------|
| <i>Alstom</i> | |
| Alstom Fransa’da kurulan Paris, Londra ve New York borsalarında işlem gören bir şirkettir. 2002 mali yılında grubun cirosu 21,4 milyar EURO, faaliyet zararı 507 milyon EURO ve net zararı da 1,38 milyar EURO’dur. Grup, 2003 yılı itibariyle, 62.000’i Avrupa’da olmak üzere 70 ülkede 11.000 kişi çalıştırmaktadır. | |
| <i>Zor duruma düşme nedenleri</i> | |
| Yeniden yapılandırma planı öncesinde, Alstom enerji üretimi, elektrik iletimi ve dağıtımı, demiryolu ulaşımı ve gemi yapımcılığı sektörlerinde faaliyet göstermekteydi. Fransa’nın Komisyona yardım bildiriminde, Alstom’un zor duruma düşmesini çeşitli faktörlerin tetiklediği belirtilmektedir. Grup, öncelikle 11 Eylül 2001 olaylarından sonra ekonomide yaşanan daralmadan olumsuz etkilenmiştir. Diğer taraftan elektrik ve ulaşım gibi belirli sektörlerde gerçekleştirilen liberalleşme hareketleri grubu zora sokan ilave etkenler olmuştur. Grup, ayrıca İsveç ABB şirketinden almış olduğu GT24 ve GT26 gaz tribünleri nedeniyle teknik sorunlar yaşamıştır. Birleşik Krallık’ta satılan trenler nedeniyle sorun yaşayan grup, <i>Renaissance Cruises</i> ’un mali sıkıntısı nedeniyle gemi siparişinde yaşanan azalmadan olumsuz etkilenmiştir. | |
| <i>Yardım Planı</i> | |
| Yardım Miktarı | <i>(Milyar €)</i> Araçları |
| Kısa vadeli likidite desteği (€ 1,2 milyar) | |
| Bu miktarın; € 300 milyonluk kısmı yenilenen krediden oluşmamaktadır. | 0,3 |

²⁴ C 102 2004/C 102-0012 State aid-France-Aid C 10/04 (ex 94/04)-Restructuring aid to Bull

²⁵ C 5/03 (ex N 239/03)- Germany-Restructuring aid to MobilCom AG.

²⁶ State Aid — France — Aid C 13/2003 (ex NN 47/2002) — Business tax regime applicable to France Télécom and (ex N 779/2002) — Financial measures put in place by the state in support of France Télécom

²⁷ State aid — France — Aid C 58/03 (ex NN 70/03) — Aid in favour of Alstom

| Kutu-1: ALSTOM Yeniden Yapılandırma Yardımı | |
|--|------------------|
| € 900 milyonluk kısmı da yeni ödenecektir (Kredinin € 1 milyonluk kısmı nakit,geri kalan € 800 milyon aşağıdaki üç yardım türünde ödenecektir) | 0,1 |
| 20 yıl vadeli yapısal tahvil (<i>titres Subordonnés a Durée Déterminée Remboursables en Actions</i>) | 0,3 |
| Sermayeye dönüşecek 5 yıl vadeli yapısal kredi (<i>prêts subordonnés a durée déterminée</i>) | 0,3 |
| Sermayeye dönüşecek 15 yıl vadeli yapısal tahvil (<i>tires subordonnés a durée déterminée</i>) | 0,2 |
| Sermaye Artırımı | 0,17/0,22 |
| Tahvil ihracına garanti desteği | 1,66 |
| Toplam | 3,03/3,08 |
| <p><i>Telaflı Edici Önlemler</i></p> <p>Komisyona, şirketin üstleneceği telafi edici önlemler çerçevesinde, Fransa'nın Alstom'a sağlamış olduğu yeniden yapılandırma yardımını onaylamıştır. Bu önlemler çerçevesinde, yeniden yapılanma planında öngörülen % 20 küçülmeye ilave olarak, Şirketin % 10 daha küçülmesi gerekmektedir. Küçülmenin tutarı yaklaşık 1,6 milyar Euro civarındadır ve endüstriyel tankerler, Avustralya ve Yeni Zelanda'daki ulaştırma faaliyetleri, İspanya'daki nakliye lokomotifleri ve ayrıntıları daha sonra belirlenecek olan diğer faaliyetlerdeki 800 milyon Euro tutarındaki tasfiyeyi içermektedir.</p> <p>Bunlara ilave olarak, önlemler, dört yıl içerisinde Alstom'un faaliyet gösterdiği önemli sektörlerde, uzun dönemli ortaklıklara girişmesini de öngörmektedir. Alstom yardımın rekabet üzerindeki olumsuz etkilerinin daha yüksek olduğu enerji ve ulaştırma gibi hassas alanlarda faaliyet gösteren rakipleri ile ortaklıklar kuracaktır. Komisyona, şirketin yeniden yapılandırma sonucunda uzun dönemde tekrar sağlıklı bir yapıya kavuşup kavuşamayacağı yönündeki şüpheleri gidermek amacıyla ortaklık girişimini gerekli görmektedir.</p> <p>İlke olarak ve Komisyona aksi belirtmedikçe, Fransız Hükümetinin denetimi altındaki şirketler ile yasal ya da fiili ortaklık kurulamayacaktır. Bunun yanısıra, ortaklığı kolaylaştırmak için AT Antlaşmasını ihlal eden Devlet yardımı uygulanamayacaktır. Fransız yetkilileri her üç ayda bir ortaklık ile ilgili alınan tedbirler ve sonuçları hakkında Komisyona bilgilendirecektir.</p> <p>Enerji sektöründe, hidro santraller için ortak girişim oluşturulacaktır. Ulaştırma sektöründe, yukarıda bahsedilen küçülmeye ilaveten, Fransa, demiryolu ekipmanı pazarını daha fazla serbestleştirmeyi taahhüt etmektedir. Taahhütler, tüketiciler lehine pazarda rekabetin teşvik edilmesini ve saydamlığın artırılmasını hedeflemektedir. Öte yandan, Fransa, demiryolu yatırımlarında ihale usullerini basitleştirici özel önlemler almıştır.</p> <p>Yardımaın büyüme stratejisinde kullanılmasını önlemek amacıyla, Alstom'un ulaştırma sektöründe dört yıl boyunca şirket devralması yasaklanmıştır.</p> <p>Fransa, derecelendirme kuruluşlarının Alstom'un yatırım notunu artırmasını takip</p> | |

Kutu-1: ALSTOM Yeniden Yapılandırma Yardımı

eden 12 ay içerisinde Alstom'dan sermayesini geri alacaktır. Kararın yürürlüğünü takip eden dört yıl içerisinde her koşulda, Fransız hükümeti Alstom'dan sermayesini çekecektir. Bir kez, son kez ilkesi çerçevesinde Alstom'a bir daha yeniden yapılandırma yardımı tahsis edilemeyecektir.

Tartışmalar

Fransız hükümetinin Alstom'a tahsis ettiği yeniden yapılanma yardımı başvurudan sonuç aşamasına kadar yoğun tartışmalara konu olmuştur. Komisyona gönderilen ve yardımı destekleyen yorumlarda, Alstom'un iflasından sonra, pazarda yoğunlaşma oranının artacağı, bir çok üründe satış sonrası bakım faaliyetlerinin gerçekleştirilemeyeceği, araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin zarar göreceği, işsizliğin artacağı, tedarikçi ve taşeronların mali yapılarının bozulacağı ve nihayet Avrupa ekonomisinin zarar göreceği ileri sürülmüştür.

Komisyona yorum gönderen Alstom'un rakibi Siemens, Alstom'un zor durumda kalmasına hatalı şirket devralmalarının, nakit akışını artırmak için gereğinden fazla fiyat rekabetine girişilmesinin ve yetersiz risk ve yönetim kapasitesinin neden olduğunu; faaliyet gösterdiği sektörlerin yeterince rekabete açık olması nedeniyle de iflasın pazardaki faaliyetlerin yapısını değiştirmeyeceğini belirtmiştir.

The Guardian'da yayımlanan "Devlet kayığında yüzmek" başlıklı yazıda 30.000 kişiyi istihdam etmesi nedeniyle Fransa'nın Alstom'a teşvik sağladığı ve siyasi öncelikler zorunlu kıldığı sürece Devlet yardımlarının teoride öngörülenin aksine arttığı belirtilerek; ulusal şampiyonlar ve stratejik sektörlerin rekabete açılmamasının AB Tek Pazarının en önemli unsuru olan liberal politikaları tahrip ettiği ileri sürülmüştür (Gow, 2003).

AB Rekabet Komisyonu üyesi Mario Monti 1999 Kılavuzunun yetersizliklerini kabul ederek, özellikle büyük ölçekli yeniden yapılanma planlarının kamuoyu desteği olmaksızın uygulamaya konulduğunu belirtmekte ve olumsuz deneyimlerden çıkartılan dersler ışığında oluşturulacak yeni düzenlemeler ile bu eksikliklerin giderilmeye çalışacağını bildirmektedir (Monti, 2003).

AB Komisyonu Devlet yardımları uygulamalarına ilişkin 2003 yılında yayımladığı raporunda, 1999 yılı Kılavuzunun yetersizliklerini aşağıdaki şekilde sıralamaktadır (EC, 2003b):

- **Zor durumun koşulları:** Zorda kalan şirket konusunda Topluluk tarafından yapılmış bir tanım bulunmamakta, ulusal iflas mevzuatı ve uygulamalarındaki farklılıklar nedeniyle Üye Devletlerin uygulamalarından böyle bir tanım üretmek mümkün olmamaktadır.

- **Şirketler grubu:** 1999 Kılavuzu bir gruba ait olan şirketin yardım alabilmesi için, ortaya çıkan zor durumun, şirketin kendisine ait olması, giderlerin grup içerisinde keyfi olarak dağıtımından kaynaklanmaması ve grubun kendi başına üstesinden gelemeyecek kadar büyük olması gerektiğini öngörmektedir. Ancak, bu ölçüt kolayca uygulanamamakta ve yoğun tartışmalara neden olmaktadır. Örneğin, Üye Devletlerde, ana şirketler zor durumda kalan grup şirketlerini desteklemek konusunda isteksiz davranabilmektedir.
- **Acil durum:** 1999 Kılavuzu, yardımın önceden bildirim esasına dayanmakla beraber, şirketin batmasını önlemek amacıyla, kurtarma yardımlarının zaman zaman Komisyonun onayına sunulmadan önce tahsis edilmesi gerekmektedir. Bu tür istisnai durumlarda uygulanması amacıyla, Antlaşmanın bildirim zorunluluğunu öngören 88(3)'üncü maddesi ile uyumlu bir çözüm üretilmesi gerekmektedir.
- **Bir kez, son kez ilkesi:**²⁸ Kılavuz kurtarma yardımlarının bir kez uygulanmasını ve tekrarlanan kurtarma yardımlarından kaçınılmasını öngörmektedir. Ancak, uygulamada, bir kez, son kez ilkesi nedeniyle yeniden yapılanma yardımından yararlanma hakkı bulunmayan şirketlerin, yeni kurtarma yardımı aldıkları gözlemlenmektedir.
- **Zaman sınırlamaları:** 1999 Kılavuzundaki farklı zaman sınırlamaları yeterince açık değildir ve netleştirilmesi gerekmektedir.
- **Telafi edici önlemler:** Yardımın rekabet üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmek için önerilen telafi edici önlemlerin yeterliliği tartışmalıdır.

3.1. 2004 Kılavuzu İle Yapılan Değişiklikler

Halen uygulanan Zorda Kalan Şirketleri Kurtarma ve Yeniden Yapılandırma Kılavuzu²⁹ 10 Ekim 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir ve 9 Ekim 2009 tarihine kadar 5 yıl süreyle yürürlükte kalacaktır. Kılavuz, Üye Devletlerin zorda kalan şirketlerin kurtarma ve

²⁸ One time, last time principle.

²⁹ Communication From the Commission Community Guidelines on State Aid For Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty (2004/C 244/02).

yeniden yapılanma operasyonlarını destekledikleri yardımlar konusunda ilişkin olarak Komisyon'un benimseyeceği yaklaşıma açıklık getirmektedir. 2004 Kılavuzu Komisyon kararlarının, şirketler ve ilgili çevreler tarafından daha öngörülebilir olmasını hedeflemektedir. Kılavuz, kömür ve çelik sektörü dışındaki bütün sektörlerde uygulanmaktadır. Komisyon, havacılık sektöründe uygulanacak kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları konusunda özel düzenlemeler benimsemiştir.³⁰ Balıkçılık ve su ürünleri sektörlerinde sağlanan kurtarma ve yapılandırma yardımları 2004 Kılavuzunun genel ilkelerine tabidir. Ancak, yapılandırma yardımı tahsis edilen zor durumdaki şirketin, Kılavuzun genel kurallarına ilave olarak, Komisyona filo kapasitesinde indirim öngören bir plan sunması gerekmektedir.³¹ 2004 Kılavuzunda, tarım sektöründe uygulanacak ilave düzenlemelere de yer verilmektedir. Kılavuz esasen Komisyona bireysel olarak bildirilmesi gerekli yardımlara ilişkin kuralları düzenlemeyi amaçlamakla beraber, belirli koşullar altında KOBİ'lere yönelik yardım programlarına da imkan sağlamaktadır.

Kılavuz, geçmişte uygulanan kurtarma ve yeniden yapılandırma operasyonlarının yoğun tartışmalara neden olduğunu belirterek, AT Antlaşmasında da belirtildiği gibi, Devlet yardımlarının yasaklanmasının genel kural, tahsisinin ise istisna olduğunu vurgulamaktadır. 2004 Kılavuzuna ait özet bilgiler Ek:2' de yer almaktadır. Kılavuzun getirdiği yenilikler aşağıda belirtilmektedir.

- 2004 Kılavuzunun getirdiği önemli değişikliklerden birisi acil yardım (urgency aid) kavramıdır. 1999 Kılavuzu kurtarma ve yeniden yapılanma yardımı arasında ayrıma gitmekte ve kurtarma yardımlarını, yeniden yapılanma veya tasfiye planı hazırlanana kadar geçecek süre içerisinde, zor durumdaki şirketi ayakta tutmaya çalışan geçici bir destek olarak kabul etmektedir. İlke olarak, bu süreçte Devlet kaynakları yeniden yapılanma amacıyla kullanılamamaktadır. Ancak, kurtarma ve yeniden yapılanma arasındaki bu keskin ayrım bazı güçlükleri de beraberinde getirmektedir. Zor durumdaki şirketler kurtarma yardımı sürecinde, mali sorunlarını aşmak veya azaltmak için acil tedbirler almak zorunda kalabilmektedirler. Bu nedenle, Kılavuz yardım sahiplerinin şubelerini kapatmak veya zarar üreten diğer faaliyetlerini durdurmak gibi yapısal nitelikteki acil tedbirleri alabilmelerine imkan sağlamak amacıyla, kurtarma yardımı kavramına açıklık getirmektedir. Bu tür yardımların

³⁰ OJ C 350, 10.12.1994.

³¹ Guidelines for the examination of State aid to fisheries and aquaculture (2004/C 229/03; m. 4.1.2).

aciliyeti göz önünde bulundurularak, Üye Devletlere basitleştirilmiş usulde³² yardım sağlama olanağı getirilmiştir. İleride ayrıntılı olarak açıklanacak olan standart formüle göre hesaplanacak miktarları (toplamda 10 milyon Euro) geçmeyen yardımlar için basitleştirilmiş usul kullanılacaktır. Öte yandan, Komisyon mali ve insan kaynaklarını, rekabeti olumsuz etkileme olasılığı yüksek olan büyük ölçekli yardımlara yoğunlaştırmak amacıyla, KOBİ'lere sağlanan yeniden yapılanma yardımlarının yerindeliğini değerlendirmeyeceğini belirtmektedir.

- 1999 Kılavuzu yeniden yapılandırma yardımı alanların, yapılandırma operasyonuna önemli ölçüde katkı sağlamasını öngörmekteydi. 2004 Kılavuzu ise, bu katkıların gerçek ve yardımdan bağımsız olması gerektiğini daha açık bir ifade ile tekrarlamaktadır. Kılavuz, ilke olarak, küçük, orta ve büyük ölçekli işletmelerin kendi kaynaklarından yeniden yapılandırma giderlerinin, sırasıyla en az % 25, % 40 ve % 50'sini karşılmasını öngörmektedir. Yardım sahibinden sağlanan katkıların iki amacı bulunmaktadır: birincisi, bu katkılar, piyasa aktörlerinin (kredi kuruluşları, tedarikçiler ve müşteriler) makul bir zaman dilimi içerisinde mali yapının iyileşeceğine olan inançlarını kuvvetlendirmektedir. İkincisi, yeniden yapılandırma yardımlarının rekabet üzerindeki olumsuz etkileri sınırlandırılırken, mali yapının düzelmesi için gereken yardım miktarları da asgari düzeyde tutulmaktadır.
- Yardımın, rakipler üzerindeki olumsuz etkilerini asgari düzeyde tutmak için, büyük ve orta ölçekli işletmelere sağlanan yardımlarda, Komisyon telafi edici önlemler alınmasını da isteyebilecektir. Telafi edici önlemler yatırımların azaltılması, kapasite indirimi, pazardan çıkma veya pazara giriş engellerinin azaltılması gibi tedbirleri içerebilmektedir. Ancak, zaten her koşulda tasfiye edilmesi gereken faaliyetler, telafi edici önlem olarak kabul edilmemektedir.
- 2004 Kılavuzu yardım almayı hak eden şirketlerin özelliklerini de açıklamaktadır. Faaliyetine 3 yıl önce başlayan şirketlerin yeni kuruldukları kabul edilmekte ve kurtarma ve yeniden yapılanma yardımından yararlanmalarına izin verilmemektedir. Aynı operasyon içerisinde kurtarma yardımını izleyen yeniden yapılandırma yardımları dışında, yardımların tekrarlanmasını yasaklamak amacıyla kullanılan bir

³² Simplified procedure

kez, son kez ilkesi geliştirilmiştir. Öte yandan, Antlaşma ile uyumlu olmayan yardım kullanan ve bu yardımı geri ödemeyen şirketlere kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımı tahsis edilmesi yasaklanarak, Komisyon'un yardımları geri alma politikası güçlendirilmiştir.

- Tarım sektörü için uygulanan kurallar önemli ölçüde basitleştirilmiştir.

3.2. 2004 Kılavuzunun Belirleyici Özellikleri

3.2.1. Zor Durumdaki Şirket Kavramı

Daha önce de belirtildiği gibi Topluluk mevzuatında zorda kalan şirketlere ilişkin bir tanım bulunmamaktadır. 2004 Kılavuzuna göre, kamu otoritelerinin dışsal müdahaleleri olmaksızın, kendi kaynakları veya bunlara ilave olarak, sahiplerinden, hissedarlarından ve kredi kuruluşlarından elde ettikleri kaynaklar ile zararlarını karşılayamayan ve kısa veya orta dönemde iflas etmeleri kaçınılmaz olan şirketler zor durumdadır.

Ölçeğine bakılmaksızın aşağıdaki koşulları sağlayan şirketlerin zor durumda olduğu kabul edilmektedir:

- Sorumlulukları sermayeleri ile sınırlı şirketlerin³³ kayıtlı sermayelerinin yarısından fazlasının kaybedilmesi³⁴ ve sermayenin dörtte birinin son 12 ay içerisinde kaybedilmesi;
- Şirket borçlarından, ortaklardan en azından bir kısmının sınırsız sorumlu oldukları şirketlerde³⁵, şirket bilançosunda kayıtlı sermayenin yarısından fazlasının kaybedilmesi ve sermayenin dörtte birinin son 12 ay içerisinde kaybedilmesi;

³³ Bu ibare 78/660/EEC sayılı Konsey Direktifinin 1(1)'inci maddesine istinaden Üye Devletlerin kendi mevzuatında sayılan ve ortakların sorumluluklarının sermayeleri ile sınırlı olduğu sermaye şirketlerine yollama yapmaktadır.

³⁴ Bu düzenleme, 77/91/EEC sayılı Konsey Direktifinin 17'nci maddesindeki açıklamalar ile benzerlik göstermektedir. 77/91/EEC sayılı Direktife göre kayıtlı sermayenin önemli bir kısmının kaybedilmesi durumunda, Üye Devletlerin kendi mevzuatlarında belirlenen süreler içerisinde şirketin akıbetini ve alınacak tedbirleri kararlaştırmak amacıyla şirket genel kurulunun toplanması gerekmektedir. Ancak, Üye Devletler, ciddi sermaye kaybının miktarını, yasal olarak kayıtlı sermayenin yarısından fazlası olarak belirleyemezler.

- Şirket türü ne olursa olsun, kendi ulusal mevzuatı çerçevesinde iflas sürecine girmesi.

Yukarıdaki koşullardan hiç birisi gerçekleşme bile, zararın artması, cironun düşmesi, stokların büyümesi, aşırı kapasite fazlası, nakit akımında gerileme, borç geri ödemelerinin aksaması, faiz ödemelerinin artması ve varlık değerlerinin düşmesi gibi durumlarda şirket yine de zor durumda kabul edilmektedir. Ancak, zorda kalan şirketin yardıma hak kazanabilmesi için, her koşulda kendi kaynakları ile veya bunlara ilave olarak sahiplerinden, ortaklarından veya kredi kuruluşlarından elde edecekleri kaynaklar ile mali durumlarını iyileştirmelerinin mümkün olmaması gerekmektedir.

Kılavuz çerçevesinde yeni kurulan şirketlerin kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımı almalarına izin verilmemektedir. Bu durum, yeni şirketin önceki şirketin tasfiyesi sonucunda kurulması veya tasfiye edilen bir şirketin varlıklarını devralması durumlarında da geçerlidir. İlgili alanda, faaliyet göstermeye üç yıl önce başlayan şirketlerin, yeni kuruldukları kabul edilmektedir.

Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımından yararlanabilmek için, üç yıldan fazla faaliyet göstermek ve Kılavuz düzenlemeleri çerçevesinde zor durumda kalmak koşullarına ilave olarak şirketin, bir şirketler grubunun³⁶ bir parçası olmaması gerekmektedir. Ancak, zorda kalan şirketin mali durumunun bozulma nedenlerinin kendi faaliyetlerinden kaynaklandığının ve mali bozulmanın grubun kendi imkanları ile düzeltilemeyeceğinin gösterilmesi durumunda, grup şirketlerinin kurtarma ve yeniden yapılanma yardımından yararlanması mümkündür. Şirketin zorda kalmasının nedeni, giderlerin grup içerisinde keyfi dağıtımından kaynaklanıyorsa, yardımdan yararlanmasına izin verilmemektedir. Zorda kalan şirketin iştirak kurması durumunda, iştirak kendisini kontrol eden zor durumdaki şirket ile birlikte grup kabul edilmekte ve Kılavuz çerçevesinde yardım alma hakkına sahip olmaktadır.

³⁵ Bu ibare 78/660/EEC sayılı Konsey Direktifinin 1(1) maddesine istinaden Üye Devletlerin kendi mevzuatında sayılan ve ortakların sorumluluklarının sermayeleri ile sınırlı olmadığı şahıs şirketlerine yollama yapmaktadır.

³⁶ Bir şirketin bağımsız veya bir grubun parçası olup olmadığı, 70/2001 sayılı Komisyon Tüzüğüne ekinde yer alan bağımsız şirket tanımına göre belirlenmektedir. Bu tanım çerçevesinde, sermayelerinin veya karar mekanizmalarının % 25'inden fazlasına bir veya birden fazla şirketin ortaklaşa sahip bulunmadığı ve KOBİ ve küçük işletme tanımına girmeyen şirketler bağımsız kabul edilmektedir. Şirketin hisselerine kamu yatırım bankaları, risk sermayesi şirketleri veya kurumsal yatırımcıların sahip olması ve bunların da bireysel veya ortaklaşa biçimde şirketi kontrol etmemeleri; şirket sermayesinin dağılımının sermayenin %25'inden fazlasına bir veya birden fazla şirket tarafından sahip olunduğunu kararlaştırmaya imkan vermemesi; şirketin meşru biçimde, bir veya birden fazla şirketin ortaklaşa olarak kendi sermayesinin %25'inden fazlasına sahip olmadığını beyan etmesi durumlarında % 25 eşik değeri uygulanmamaktadır.

3.2.2. Kurtarma ve Yeniden Yapılandırma Yardımlarının Tanımları

2004 Kılavuzu hem kurtarma ve hem de yeniden yapılandırma yardımlarına ilişkin düzenlenmeler içermektedir. Farklı usuller ile tahsis edilseler de zor durumda kalan şirketlere sağlanan kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları tek bir operasyonunun iki parçasını oluşturmaktadır.

Kurtarma yardımı doğası gereği geçici bir yardım türüdür. Yardımın temel amacı yeniden yapılandırma veya tasfiye planlarının hazırlanmasına kadar geçen sürede mali yapısı zayıf şirketlerin faaliyetlerini sürdürmelerine imkan sağlamaktır. Genel ilke, likidite krizi veya teknik güçlükler nedeniyle mali yapısı önemli ölçüde bozulan şirketlerin geçici bir süre desteklenmesidir. Geçici yardım, mali zorluğa neden olan koşulların değerlendirilmesi ve bu zayıf yönlerin iyileştirilmesi için uygun bir planın hazırlanmasına zaman sağlamaktadır. Öte yandan, kurtarma yardımının asgari düzeyde sağlanması gerekmektedir. Diğer bir deyişle, kurtarma yardımları zorda kalan şirketlere kısa bir soluklanma sağlamalı ve altı ayı geçmemelidir. Yardım, kredi veya kredi garantisi şeklinde, geri ödemeli likidite desteğini içermektedir. Ancak sağlanan likidite desteğinin faizleri, mali yapısı sağlıklı olan şirketlerin kullandığı kredi faiz oranları ve Komisyonun kabul ettiği referans faiz oranları ile karşılaştırılabilir olmalıdır. Devletin, şirkete sermaye olarak geri ödemesiz ve otomatik kaynak sağlaması gibi aciliyeti bulunmayan yapısal tedbirlerin, kurtarma yardımları içerisinde yer almaması gerekmektedir.

Yeniden yapılanma planı hazırlandıktan ve uygulamaya başlandıktan sonraki aşamada sağlanan diğer tüm destekler yapılandırma yardımı olarak kabul edilmektedir. Aciliyeti bulunması durumunda, zarar üreten bölgelerden ve faaliyetlerden çekilmek şeklindeki yapısal tedbirlerin, kurtarma yardımı aşamasında uygulanması mümkündür. Ancak, kurtarma yardımlarının finansal yeniden yapılandırma amacıyla tahsis edilmelerine izin verilmemektedir.

Yeniden yapılandırma yardımları, şirketin uzun dönemde mali durumunu iyileştirecek yapılabilir ve tutarlı bir plana dayanmalıdır. Yapılandırma planları etkinlik temelinde şirket faaliyetlerinin yeniden örgütlenmesi ve rasyonelleştirilmesi; zarar üreten alanlardan ve faaliyetlerden çıkılması; rekabetçi bir seviyeye gelmesi mümkün olan faaliyetlerin yeniden

örgütlenmesi; faaliyetlerin çeşitlendirilmesi gibi tedbirler için sağlanan teknik ve finansal desteklerden oluşmaktadır. Finansal yardımlar nedenleri araştırılmadan, sadece geçmiş zararların karşılanması amacıyla tahsis edilmemektedir

3.2.3. Ortak Pazar İle Uyum

Daha önceki bölümlerde de belirtildiği gibi AT Antlaşmasının 87(2) ve (3)'üncü maddeleri, 87(1) madde çerçevesinde ortak pazar ile bağdaşabilir kabul edilen yardımları açıklamaktadır. Doğal afetler ve olağanüstü durumların neden olduğu zararı telafi etmek amaçlı 87(2)'nci maddeden farklı olarak, zorda kalan şirketlere sağlanan yardımlar 87(3)'üncü madde kapsamında değerlendirilmektedir. Bu madde kapsamında, ortak çıkarlara aykırı biçimde, ticari faaliyetleri olumsuz etkilememek kaydıyla, Komisyonun belirli ekonomik faaliyetlere sağlanan destekleri onaylaması mümkündür. Özellikle de piyasa aksaklıklarının neden olduğu dengesizlikleri düzeltmeyi, ekonomik ve sosyal bütünlüğü sağlamayı hedefleyen yardımlar bu kapsamda değerlendirilmektedir.

Zorda kalan şirketlerin, fiziki ve finansal koşulları iyileşmediği sürece, Topluluğun diğer kamu politikası hedeflerine yardımcı olacak işlevler görmesi mümkün değildir. Bu nedenle, Komisyon Kılavuzda yer alan koşulların yerine getirilmesi kaydıyla zorda kalan şirketlere sağlanan Devlet yardımlarının iktisadi faaliyetlerin gelişimine yardımcı olacağını kabul etmektedir. Yardımı alan şirketlerin kalkınmada öncelikli yörelerde faaliyet göstermesi durumunda, Komisyon Antlaşmanın 87(3) a ve c hükümlerini de dikkate almaktadır. Öte yandan, zorda kalan şirketlere daha önce Komisyonun uygun bulmadığı bir Devlet yardımı tahsis edilmesi ve şirketlerin de bu yardımı geri ödememesi durumunda, kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımı tahsisine izin verilmemektedir.

3.2.4. Kurtarma Yardımları

Komisyon kurtarma yardımını aşağıdaki koşulların varlığı halinde onaylamaktadır:

- a) Yardım kredi veya kredi garantisi şeklinde likidite desteklerinden oluşmalıdır. Her iki durumda da kredi faiz oranları sektörde faaliyet gösteren sağlıklı şirketlerin kullanmakta olduğu kredi faiz oranları ve özellikle de Komisyonun kabul ettiği

referans faiz oranları ile karşılaştırılabilir olmalıdır. Kredi geri ödeme ve garanti süreleri, şirkete ilk ödemenin yapıldığı tarihten itibaren altı ayı geçmemelidir;

- b) Yardımlar ciddi sosyal zorluklar nedeniyle tahsis edilmeli ve diğer Üye Devletlerde gereksiz derecede olumsuz etkilere neden olacak tedbirler içermemelidir;
- c) Yardımın tahsisinden altı ay sonra, yeniden yapılandırma veya tasfiye planında veya yazılı biçiminde, Komisyona kredinin tamamen ödendiği veya garantinin kaldırıldığı bildirilmelidir;
- d) Bir kez son kez ilkesine riayet edilmelidir.
- e) Kurtarma yardımları zorda kalan şirketlere kısa sürede nefes aldırarak miktar ile sınırlandırılmalıdır. Bu tutar, maruz kalınan zararı karşılayacak likidite ihtiyacına göre belirlenmelidir. Kılavuz ekinde kurtarma yardımlarının tahsisinde kullanılacak standart formül verilmektedir.³⁷ Kutu 2’de örnek finansal tablo üzerinden maksimum yardım miktarının hesaplanmasına ilişkin bilgiler sunulmaktadır. Şirketin faaliyet kâr ve zararlarına dayanan (EBIT= faiz ve vergi öncesi kâr veya zarar) formül, yardımın alındığı veya bildirildiği yılın (t) öncesinde gerçekleşen muhasebe kayıtlarına göre hesaplanmaktadır. Bu miktara aynı dönemdeki amortismanlar ile işletme sermayesindeki değişiklikler eklenmektedir. İşletme sermayesindeki değişiklikler en son hesap dönemi ile bir önceki dönem arasındaki farktan oluşmaktadır.

Kutu-2: Örnek Finansal Tablodan Tahsis Edilecek Kurtarma Yardımının Maksimum Tutarının Hesaplaması

| Örnek Finansal Tablo: | | |
|-------------------------------------|----------------|--------------|
| Faiz ve vergi öncesi kâr (milyon €) | -12 | |
| Amortisman (milyon €) | -2 | |
| Bilanço Büyüklüğü (milyon €) | 31 Aralık, t-1 | 31 Aralık, t |
| Varlıklar | | |
| Hazır değerler | 10 | 5 |
| Alacaklar | 30 | 20 |
| Stoklar | 50 | 45 |
| Peşin ödenen giderler | 20 | 10 |

³⁷ $[EBIT_t + \text{amortisman}_t + (\text{işletme sermayesi}_t - \text{işletme sermayesi}_{t-1})] / 2$

| | | |
|---|-----|-----|
| Diğer varlıklar | 20 | 20 |
| Toplam varlıklar | 130 | 100 |
| Yabancı kaynaklar | | |
| Borçlar | 20 | 25 |
| Ertelenmiş borçlar | 15 | 10 |
| Alınan avanslar | 5 | 5 |
| Toplam yabancı kaynakları | 40 | 40 |
| İşletme sermayesi | 90 | 60 |
| İşletme sermayesinde değişim | -30 | |
| <p>Kurtarma Yardımının azami miktarı = $[-12 + 2 + (60 - 90)] / 2 = - € 20$ milyon.</p> <p>Formülden elde edilen miktar 10 milyon EURO'dan fazla olduğu için, Kılavuzda belirtilen basitleştirilmiş yöntem kullanılamayacaktır. 10 milyon EURO limiti geçildiğinde, Üye Devletin şirketin gelecekteki nakit ihtiyacı ve kurtarma yardımı miktarının nasıl belirlendiği konusunda açıklama yapması gerekmektedir.</p> | | |

İşletme sermayesi ise cari dönem aktiflerinin³⁸ cari dönem pasiflerinden³⁹ çıkartılmasıyla elde edilmektedir. Faaliyet sonuçlarını benzer şekilde etkileyecek seviyede başka düzenlemeler var ise bunlar da açıkça belirtilmeli, ancak, hesaplama dahil edilmemelidir. Formül, yardım başvurusunda bulunan şirketin başvuru dönemi (ya da bildirim yapılmayan yardımlarda yardımın tahsisatı) öncesinde gerçekleştirdiği faaliyetlerinden kaynaklanan negatif nakit akımını tespit etmeyi amaçlamaktadır. Formüle göre elde edilen tutar yıl bazında hesaplandığından, bu tutarın yarısının şirketin kurtarma yardımının normal süresinde (altı ay) faaliyetini sürdürmesine imkan sağlayacağı kabul edilmektedir. Bu nedenle toplama işleminin sonucu 2'ye bölünmektedir. Kurtarma yardımı, sadece formül sonucunda elde edilen değer negatif olması durumunda uygulanabilmektedir. Formülün pozitif değer ürettiği durumlarda, şirketin zor durumda olduğunu gösteren ayrıntılı bir açıklamanın sunulması gerekmektedir. Basitleştirilmiş usul olarak da nitelendirilen standart formüle göre hesaplanan tutar 10 milyon EURO'yu geçmediği sürece, Komisyon zorda kalan şirkete sağlanan kurtarma yardımını bir ay içerisinde onaylamaktadır.

³⁸ Cari dönem aktifleri: likit değerler, alacaklar, diğer dönen varlıklar, peşin ödenen giderler, stoklar.

³⁹ Cari dönem pasifleri: mali borçlar, ticari borçlar (satıcılar ve kredi kuruluşları) ve diğer cari dönem borçları, alınan avanslar, diğer ertelenen borçlar ve vergi borçları.

Yardımanın Komisyon tarafından onaylanması veya Komisyona bildirilmeyen yardımların uygulanmasından itibaren geçen altı ay içerisinde, ilgili Üye Devletin yeniden yapılandırma yardım planını Komisyona bildirmesinden sonra, Komisyon aksine bir karar vermedikçe, kredi geri ödeme veya garanti süresinin Komisyonun yapılandırma yardımı kararına kadar uzatılması mümkündür. Kurtarma yardımının onaylanması, yeniden yapılandırma yardımlarının da otomatikman onaylanması anlamına gelmemektedir. Her iki yardım kendi koşullarında değerlendirilmektedir.

Üye Devletlerin uygulanabilir ve güvenilir bir tasfiye veya yeniden yapılandırma planı sunmaması veya altı ay içerisinde kredinin tamamen geri ödendiği veya garantilerin kaldırıldığı yönünde kanıt sağlamaması; kredi veya garantilerin amaçları dışında kullanıldıklarının tespit edilmesi veya altı ay içerisinde kredinin geri ödenmemesinin veya garantilerin kaldırılmamasının gerekçelerinin açıklanmaması durumlarında, Komisyon soruşturma başlatmaktadır.

3.2.5.Yeniden Yapılandırma Yardımları

Yeniden yapılandırma yardımları, yapılanma ve buna bağlı sosyal ve iktisadi maliyetlerinin yükünü haksız bir biçimde, yardım almayan üreticilere ve diğer Üye Devletlere aktardığından, ortak pazarda rekabeti olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle, ilke olarak yeniden yapılandırma yardımlarının, Topluluğun ortak çıkarına zarar vermeyecek şekilde tahsis edilmeleri gerekmektedir. Bu çerçevede, yardım sağlanırken Topluluk kuralları sıkı biçimde uygulanmalı; şirketin faaliyetine devam etmesinden elde edilecek sosyal fayda, yardımın neden olacağı rekabet kısıtının maliyetinden daha fazla olmalı (örneğin, şirketin faaliyetlerine son verilmesi durumunda tedarikçilerin ve çalışanların zarar görmesi veya piyasa yapısının oligopolistik veya monopolistik bir duruma gelmesi); rakiplerin lehine yeterince telafi edici önlem alınmalıdır.

3.2.5.1. Yapılandırma Planı

Yarımdan yararlanacak şirketlerin, Kılavuzda belirtilen koşullar çerçevesinde zor durumda kaldıklarını göstermeleri gerekmektedir. Yardımın tahsisatı Komisyonun onaylayacağı yeniden yapılandırma planlarının uygulanmasına bağlıdır. Mümkün olduğu

kadar kısa süreli olması gereken yapılandırma planları, gerçekçi varsayımlar çerçevesinde, şirketin mali yapısını makul bir zamanda iyileştirecek tedbirleri içermelidir. Diğer bir deyişle, yeniden yapılandırma yardımı Üye Devletin uygulanmasından sorumlu olacağı uygulanabilir bir plana bağlı olarak tahsis edilmelidir. Planın uygulanabilirliği içerdiği tedbirlere göre değerlendirilmektedir. Fiyat ve talep hareketleri gibi şirketin etkileme kapasitesinin kısıtlı olduğu dışsal değişkenlerin de dikkate alınması mümkündür. Ancak, bu değişkenler hakkındaki varsayımların makul ve kabul edilebilir olması gerekmektedir. Yeniden yapılandırma, yapısal olarak zarar üreten faaliyetlere son verilmesini de öngörmelidir.

Önerilen iyileştirme tedbirlerinin uygunluğunun değerlendirilmesi amacıyla, yapılandırma planında şirketin zor duruma düşmesine neden olan etkenlerin belirtilmesi gerekmektedir. Diğer şeylerin yanısıra, plan şirketin güçlü ve zayıf yanları ile iyi veya kötü senaryoları göz önünde bulundurarak ilgili ürün pazarındaki arz ve talep dengesinin mevcut ve gelecekteki yapısına ait değerlendirmeleri içermelidir. Şirketin uzun dönemde kârlı hale gelmesini ve ayakları üzerinde durmasını sağlayacak yeni örgütlenme modeli de tasarlanmalıdır.

Planın içerdiği iyileştirme tedbirleri, yapılandırma sürecinin tamamlanmasından sonra şirketin amortismanlar ve finansman giderleri dahil bütün giderlerini karşılayabilmesine imkan sağlamalıdır. Sermayenin beklenen getirisi, yeniden yapılanan şirketin kendi ayakları üzerinde rekabet edebilmesine imkan sağlayacak miktarda olmalıdır. Şirketin zor durumda kalma nedeninin şirket yönetiminin kusurundan kaynaklanması durumunda, yönetsel açıdan gerçekleştirilmesi öngörülen değişikliklerin açıklanması gerekmektedir.

3.2.5.2. Telafi Edici Önlemler

Yardımanın olumsuz etkilerini mümkün olduğunca azaltmak amacıyla, telafi edici önlemlerin alınması gerekmektedir. Aksi takdirde, yardım ortak çıkara aykırı ve dolayısıyla ortak pazar ile uyumsuz olacaktır. Komisyon, şirketin uzun dönemdeki iyileştirme kabiliyetini, telafi edici önlemlerin yerindeliği ve yeterliliği ile birlikte değerlendirmektedir.

Bu önlemler, varlıkların devri, kapasite veya piyasa payında indirim ve ilgili pazarlarda pazara giriş engellerinin azaltılması gibi unsurları içerebilmektedir. Telafi edici önlemlerin uygunluğunu değerlendirirken, Komisyon piyasa yapısı ve rekabet koşullarını

dikkate almaktadır. Bu çerçevede, telafi edici önlemlerin yardım alan şirketlerin faaliyet gösterdiği piyasaların oligopolistik veya monopolistik yapıya dönüşmelerine neden olmamaları gerekmektedir. İlgili Üye Devletin, böyle bir durumun ortaya çıkabilirliğini göstermesi halinde, telafi edici önlemler rekabet kısıtına neden olmayacak şekilde biçimlendirilmektedir.

Önlemler, yardımın olumsuz etkilerine ve özellikle de şirketin piyasalardaki büyüklüğü ve göreceli önemine orantısız olmalıdır. Bu bağlamda, Komisyon ilgili şirketin orta veya büyük ölçekli olup olmadığını dikkate alabilmektedir. Çünkü, şirketin yeniden yapılanma sonrası ilgili piyasada önemli bir pazar gücünün oluşması durumunda, bu önlemler daha da önemli hale gelmektedir. Komisyon telafi edici önlemlerin gerekliliği ve yerindeliliğini, plan ekinde yer alan pazar araştırmaları veya ilgili tarafların sunacakları da dahil olmak üzere Komisyonun kullanımındaki diğer bilgi ve belgelere dayanarak belirlemektedir. Kapasite veya pazar payı indirimlerine ilişkin tedbirlerin de yapılandırma planında yer almaları gerekmektedir. Planın bir parçası olduğu sürece, bu önlemlerin Devlet yardımının tahsisatından önce veya sonra gerçekleştirilmesinin önemi bulunmamaktadır. Telafi edici önlemler değerlendirilirken, hangi oranda olursa olsun, şirketin mali durumuna olumlu katkı sağlayacak olan borç ertelemeleri ve zarar eden faaliyetlere son verilmesi gibi düzenlemeler, kapasite veya piyasa payı indirimleri olarak kabul edilmemektedir.

Yardıma alan şirketin faaliyet gösterdiği piyasada kapasite fazlasının bulunması dışında, ortak çıkara aykırı olmadığı sürece, normal koşullarda rekabet kısıtı yaratma gücü bulunmayan küçük ölçekli işletmelere yapılan yardımlar indirim koşulundan muaf tutulmaktadır. Yardımı alan şirketin faaliyet gösterdiği piyasalarda uzun dönemden beri kapasite fazlası yaşıyorsa⁴⁰, kapasite veya pazar payı indirimleri % 100'e kadar çıkabilmektedir.⁴¹

Bu tür telafi edici önlemlerin yanısıra, yardımın rekabet kısıtına neden olmamasının temini için Komisyon Üye Devletlere de ilave yükümlülükler getirebilmektedir. Örneğin, Komisyon Üye Devletin,

⁴⁰ Komisyon, telafi edici önlem alınmaması durumunda, kapasite fazlası bulunan veya talepte sürekli düşüş yaşanan sektörlerde yapılacak ilave yatırımların rekabet ihlali riskini artıracakını belirtmektedir (Communication from the Commission — Multisectoral framework on regional aid for large investment projects 2002/C 70/04).

⁴¹ Böyle durumlarda Komisyon sadece yeniden yapılanmanın sosyal maliyetlerini hafifletmeye ve terk edilmesi öngörülen bölgelerin temizliği için çevreye yönelik yardımlara izin vermektedir.

- a) Belirli önlemler almasını (Topluluk hukuku çerçevesinde, şirketin faaliyet gösterdiği pazarların Topluluk şirketlerine açılması);
- b) Yardımı alan şirketlere belirli yükümlülükler getirmesini;
- c) Yeniden yapılanma süresince, yardımı alan şirkete farklı türde yardım tahsis etmemesini,

isteyebilmektedir.

3.2.5.3.Yardımanın Miktarı

Yeniden yapılandırma planının finansmanını mümkün olduğunca şirketin kendisinin, ortaklarının veya ait olduğu grubun mevcut finansal kaynakları ile gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla, yardım miktarı yapılandırmanın gerektirdiği asgari tutar ile sınırlı tutulmaktadır. Yardımı alanların yeniden yapılanma planına, şirket faaliyetlerinin sürdürülmesi için gerekli olmayan varlıkların satışı veya piyasa koşullarında sağlanan dış finansman olanakları da dahil olmak üzere, kendi kaynaklarından gerçekçi ve anlamlı katkılar sağlamaları beklenmektedir. Bu katkılar, piyasaların şirketin mali yapısının düzeleceğine inanmalarına yardım edecek bir gösterge olacaktır. Katkılar, şirketin kendi mevcut kaynaklarından oluşmalı ve gelecekteki kâr beklentilerini içermemelidir.

Komisyon küçük, orta ve büyük ölçekli işletmelerin, sırasıyla yardım miktarının en az %25, % 40 ve % 50 oranında katkı sağlamalarını öngörmektedir. Üye Devletlerin beyan edeceği olağanüstü durumlarda, daha düşük oranlardaki katkılar da kabul edilmektedir.

Yardımanın, olumsuz etkilerini sınırlandırmak amacıyla, yapılandırma yardımı çerçevesinde, yardımı alan şirketin pazarda saldırgan bir strateji izlemesine olanak sağlayacak miktarda nakit fazlası sağlanmamalıdır. Öte yandan, şirketin mali yapısının iyileştirilmesi için gerekli olmadıkça, yapılandırma yardımı yeni yatırımların finansmanı için kullanılmamalıdır.

3.2.5.4. Uygulama ve İzleme

Şirketin yapılandırma planını tamamen uygulaması ve Komisyonun yardımı onaylarken belirttiği bütün yükümlülükleri yerine getirmesi gerekmektedir. Komisyon

planının uygulanmamasını ve telafi edici önlemlerin yerine getirilmemesini yardımın kötüye kullanılması olarak kabul etmektedir. Yardımın kötüye kullanıldığının tespiti halinde, Komisyon AT Antlaşmasının 88(2)'inci maddesine istinaden yardımın geri alınmasını istemektedir. Üye Devletin öngörülen zaman içerisinde, Komisyonun uyarısını dikkate almaması durumunda, Komisyon konuyu Adalet Divanına götürmektedir.

Yeniden yapılanma operasyonlarının bir yıldan fazla sürmesi ve büyük miktarda yardım içermesi durumunda, Komisyon yardımın taksitler halinde ödenmesine karar verebilmektedir. Bu durumda, Üye Devletin her bir ödeme öncesi, yapılandırma planının, öngörülen takvim içerisinde gereği gibi uygulandığını bildirmesi ve ödeme konusunda Komisyonun onayını alması gerekmektedir.

Üye Devletlerin yeniden yapılandırma yardımının uygulanması konusunda Komisyon'a düzenli rapor vermeleri gerekmektedir. Büyük ölçekli şirketlere sağlanan yardımlarda, ilk rapor yardımın onaylanmasından itibaren altı ay içerisinde sunulmalıdır. İzleyen raporların, yapılandırma planının hedefleri gerçekleşene kadar, yılda bir kez sunulması gerekmektedir. Raporlar, yapılandırma programının uygulanması, şirkete yapılan ödemelerin zamanlaması, şirketin mali yapısı, telafi edici önlemlerin gerçekleştirilmesi hususlarında, Komisyonun ihtiyaç duyacağı her türlü bilgiyi içermelidir. Belirli faaliyetlere son verilmesi veya kapasite indirimine gidilmesi gibi kilit konularda güncel bilgilere ihtiyaç duyduğu durumlarda, Komisyon raporların daha sık ve düzenli sunulmasını isteyebilmektedir.

KOBİ'lere sağlanan yardımlarda, yardım kararında radikal yükümlülüklerin öngörülmemesi durumunda, sadece şirketin yıllık bilanço ve gelir tablolarının sunulması yeterlidir.

Yeniden yapılandırma yardımı alan büyük ve orta ölçekli işletmelerin, Komisyon tarafından da onaylanan diğer programlar kapsamında aldıkları yardımların Komisyona bildirilmesi gerekmektedir. Bu bildirimde, muafiyet veya *de minimis* düzenlemeleri kapsamında olmadığı sürece tahsisatı planlanan yardımlara ilişkin bilgiler de sunulmalıdır. Komisyon, yeniden yapılandırma yardım programlarını ve özellikle de telafi edici önlemleri değerlendirirken bu yardımları da göz önünde bulundurmaktadır.

3.2.5.5. Yardım Planında Değişiklikler

Yapılandırma yardımı onaylandıktan sonra, ilgili Üye Devletin Komisyondan programda ve yardım miktarında değişiklik yapılmasını talep etmesi mümkündür. Komisyon aşağıdaki durumlarda değişikliklere izin vermektedir:

- a) Değişiklik planı, makul bir zaman dilimi içerisinde şirketin mali durumunun iyileşmesine katkı sağlamalıdır;
- b) Yardım miktarı artırılıyorsa, telafi edici önlemlerin kapsamı da genişletilmelidir;
- c) Değişiklikler telafi edici önlemlerin kapsamını daraltıyorsa, yardım miktarı da düşürülmelidir;
- d) Telafi edici önlemlerin uygulama dönemi, sadece şirketin veya Üye Devletin denetimi dışındaki gelişmeler nedeniyle uzatılmalıdır. Aksi takdirde, yardım miktarı da azaltılmalıdır.

Önerilen değişiklikler, Komisyonun öngördüğü yükümlülükler veya Üye Devletin taahhütlerinde bir gevşemeye neden oluyorsa, yardım miktarı azaltılmalı veya farklı yükümlülükler getirilmelidir. Üye Devletin yardım planında yapılan değişiklikleri bildirmemesi durumunda, AT Antlaşmasının 88(2)'inci maddesine istinaden Komisyonun yardımın iade edilmesini isteme veya Adalet Divanına başvurma hakları saklıdır.

3.2.5.6. Desteklenen Yöreler

AT Antlaşmasının 158'inci maddesine göre ekonomik ve sosyal bütünlük Topluluğun öncelikli amacıdır. 159'uncu maddeye göre de Topluluk politikalarının ve faaliyetlerinin hazırlıkları ve uygulamalarında; ekonomik ve sosyal bütünlük öncelikleri dikkate alınmakta ve bu önceliklerin gerçekleştirilmesine katkı sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu çerçevede, Komisyon desteklenen yörelerde⁴² tahsis edilen yapılandırma yardımlarını değerlendirirken, bölgesel kalkınma ihtiyacını da dikkate almaktadır. Ancak, zorda kalan şirketlerin desteklenen yörelerde faaliyet göstermeleri, yapılandırma yardımlarına daha hoşgörülü yaklaşılacağı anlamına gelmemektedir. Şirketlerin suni olarak yaşamalarına destek vermek, orta ve uzun

⁴² Assisted areas.

dönemde bölgeye bir katkı sağlamayacaktır. Özellikle de bölgesel kalkınmayı desteklemek için, bölge kaynaklarının etkin ve etkili bir biçimde tahsis edilmesi gerekmektedir. Bunların yanı sıra, desteklenen bölgelerde sağlanan yapılandırma yardımlarının da rekabeti bozmaması gerekmektedir. Bu bağlamda, yapılandırma yardımlarının, uygulandığı yörede ve diğer desteklenen yörelerde neden olabileceği olumsuz etkilerin de değerlendirmede göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Sonuç olarak, Kılavuzda yer alan kurallar desteklenen yörelerde sağlanan yardımlar için de geçerlidir. Ancak, belirli sektörlerde sağlanacak Devlet yardımları kurallarında aksi belirtilmedikçe, desteklenen yörelerde uygulanacak yapılandırma planlarında telafi edici önlemler daha gevşek ve yardımı alanların katkıları daha düşük miktarda belirlenebilmektedir. Bölgesel kalkınma ihtiyacının gerektirdiği durumlarda, rekabet kısıtı yaratılmasından kaçınmak amacıyla başvuru kapasite ve pazar payı indirimlerinin miktarları, desteklenen yörelerde daha düşük seviyelerde kararlaştırılabilmektedir. Üye Devletlerin yardımının sağlanacağı yöredeki bölgesel problemlerin mevcudiyetini ve önemini Komisyona bildirmesi gerekmektedir.

3.2.5.7.Küçük Ölçekli İşletmeler

Büyük ve orta ölçekli şirketler ile karşılaştırıldığında, küçük ölçekli işletmelere sağlanan yapılandırma yardımlarının ticari koşulları ve rekabeti etkileme gücü daha düşüktür. Bu nedenle, Komisyon küçük işletmelere sağlanan yapılandırma yardımlarını daha esnek değerlendirmektedir.

- a) Belirli sektörlerdeki Devlet yardımları kurallarında aksi belirtilmedikçe, yeniden yapılandırma yardımları, genellikle telafi edici önlem koşulu ile ilişkilendirilmemektedir;
- b) Yardım programlarının uygulanması aşamasında Komisyona sunulması gereken raporların içeriğinde istenilen koşullar daha esnektir;
- c) Bir kez, son kez ilkesi küçük işletmeler için de geçerlidir;
- d) Küçük işletmelere sağlanan yardımların Komisyon tarafından onaylanması gerekmemektedir. Ancak, yapılandırma yardımının Kılavuz kurallarına uygunluğunun Üye Devlet tarafından onaylanması ve Komisyona bildirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, yardımın sağlanması, yapılandırma planının

uygulanmasına bağlı olmalıdır. Planda yer alan koşulların gerçekleşmesinin gözetimi ise Üye Devletlerin sorumluluğundadır.

3.2.5.8.Yapılandırmanın Sosyal Giderlerini Karşılama Yardımları

Yapılandırma planları, normalde şirketin belirli faaliyetlerinin azaltılması veya bu faaliyetlere son verilmesi önlemlerini içermektedir. Ancak, bu önlemler şirketin çalışanlarının azaltılması sonucunu da doğurmaktadır. Üye Devletlerin alışma hayatını düzenleyen mevzuatları, işine son verilen personel için işsizlik sigortası veya erken emeklilik gibi genel sosyal güvenlik programlarını içerebilmektedir. Bu tür destek programları, AT Antlaşması kapsamında Devlet yardımı olarak kabul edilmemektedir.

Doğrudan işsizlik ücreti ödemesi ve erken emeklilik programlarının yanı sıra, Üye Devletler genel sosyal destek programları çerçevesinde, işten çıkartılan personelin tazminatlarını da karşılayabilmektedir. Herhangi bir sektörel sınırlama içermeyen bu tür destekler, yeniden yapılandırmaya giden şirketler için Devlet yardımı sayılmamaktadır. Öte yandan, sosyal yardım programlarının belirli sektörlerdeki şirketlerin desteklenmesi amacıyla kullanılması, içerdii seçicilik unsuru nedeniyle Devlet yardımı kabul edilmektedir.⁴³

Sosyal güvenlik mevzuatı veya sendikalar ile gerçekleştirilen toplu pazarlık sözleşmeleri çerçevesinde, şirketin yükümlülüğünde bulunan işten çıkartma tazminatları veya erken emeklilik primleri, şirketin faaliyetlerinin bir parçasıdır ve bu nedenle şirket kaynaklarından finanse edilmelidir. Bu tür giderlere sağlanan destekler ise Devlet yardımı olarak kabul edilmektedir. Ödemelerin doğrudan şirkete veya ilgili kamu kurumları aracılığı ile çalışanlara yapılması, ödemelerin Devlet yardımı niteliğini değiştirmemektedir.

Komisyon, zorda kalan şirketlere sağlanan bu tür yardımlara doğrudan karşı çıkmamaktadır. Çünkü, bu tür yardımlar yapısal değişikliğe girişen ve sıkıntılarını hafifletmeye çalışan şirketlerin çıkarlarının üzerinde ve ötesinde ekonomik faydalar sağlamaktadır.

⁴³ Örneğin, Adalet Divanı Kimberly Clark Sopalin davasında (Case C-241/94; France v Commission [1994] ECR I-4551) Fransa'nın National Employment Fund aracılığı ile taktire dayalı finansman sisteminin, diğerleri ile karşılaştırıldığında belirli şirketlere avantaj sağladığını belirterek Antlaşmanın 87(1)'inci maddesi kapsamında Devlet yardımı olduğuna karar vermiştir.

Tazminat ve erken emeklilik primi ödemelerinin yanı sıra, belirli yapılandırma programları kapsamında işten çıkartılan personelin iş değiştirmelerine veya yeni iş kurlmalarına yardımcı olmak amacıyla eğitim ve danışmanlık hizmetleri verilmesine destek sağlanmaktadır. Komisyon, zorda kalan şirketlere sağlanan bu tür Devlet yardımlarına da olumlu bakmaktadır.

İşten çıkartılan personelin lehine olan bu tür yardımlar, telafi edici önlemlerin kararlaştırılmasında dikkate alınmamaktadır. Komisyon, ortak çıkarlar adına, yardımın sağlandığı Devlet dışındaki, Üye Devletlerde de yapılandırma yardımının olumsuz sosyal etkilerini azaltmaya özen göstermektedir.

3.2.6. Bir kez, Son Kez İlkesi

Kurtarma yardımları, zorda kalan şirketin geleceğini değerlendirecek kadar sınırlı bir zaman dilimi içerisinde, şirketi ayakta tutmak amacıyla sağlanan bir defalık operasyonlardır. Mevcut durumu korumaya çalışan ve kaçınılmaz ekonomik ve sosyal problemlerin yükünü daha etkin çalışan diğer şirketlere veya diğer Üye Devletlere aktarma işlevi gören kurtarma yardımlarının tekrarlanmasına izin verilmemektedir. Aynı ilke doğrultusunda, şirketlerin tekrarlanan Devlet yardımları ile haksız biçimde yaşamalarını engellemek amacıyla, yeniden yapılandırma yardımları da sadece bir kez sağlanmaktadır. Daha önce yapılandırma yardımı almış olan şirketlere kurtarma yardımı tahsis edilmesi, yardımı alan şirketin sorunlarının tekrar ettiğini göstermekte ve tekrarlanan Devlet yardımları ortak çıkarlara aykırı olarak rekabete zarar vermektedir. Bu nedenlerle bu tür tekrarlanan yardımlara izin verilmemektedir.

Komisyonun bildirilen kurtarma ve yeniden yapılandırma planlarında, yardımı alan şirketin, bildirim yapılmış olsun olmasın, geçmişte kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımı alıp almadığının açıkça belirtilmesi gerekmektedir.⁴⁴ Geçmişte yardım alana şirketlere, kurtarma yardımının tahsisinden veya yapılandırma planının uygulamasının bitiminden veya durdurulmasından sonra geçen 10 yıl içerisinde yeni bir kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımı sağlanmamaktadır.

⁴⁴ Geçmişte bildirim yapılmayan yardımlarda, Komisyonun yardımın ortak pazarla olan uyumunu değerlendirme hakkı saklıdır.

Ancak, sadece uzun dönemde şirketin mali durumunun düzeleceği beklentisiyle kurtarma yardımından sonra yapılandırma yardımı tahsisi yapılmaması veya şirketin denetimi dışında ortaya çıkan öngörülemez koşullar⁴⁵ nedenleriyle yeni bir kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımı ihtiyacının ortaya çıkması durumlarında, 10 yıldan önce de kurtarma ve yapılandırma yardımı tahsis edilmektedir. Ancak, bu durumda kurtarma yardımlarında basitleştirilmiş usul kullanılmamaktadır.

Yardımları alan şirketin sahipliğinin el değıştirmesi veya bazı borçlarının idari veya adli süreçte silinerek mali yapısının daha sağlam hale getirilmesi bu kuralın uygulamasını etkilememektedir. Çünkü esas olan, aynı şirketin faaliyetlerine devam etmesidir.

Kurtarma ve yapılandırma yardımını şirketler grubunun alması durumunda, Komisyon gruba veya grup şirketlerinden her hangi birine 10 yıl süreyle kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımı tahsis edilmesine izin vermemektedir. Ancak, grup şirketlerinden her hangi birinin kurtarma ve yapılandırma yardımı alması durumunda, bu şirket dışında grubun kendisi veya diğer grup şirketlerinin kurtarma ve yapılandırma yardımı alması mümkündür. Üye Devletlerin, yardımın grup veya grup şirketlerinden, önceden yardım alan şirkete transfer edilmemesini sağlayacak önlemler almaları gerekmektedir.

Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımını alan şirketin varlıklarını devralan şirket bir kez, son kez kuralına tabi değildir. Bu kuralın uygulanması için,

- a) satın alan şirket, eski şirketten ayrı olmalıdır;
- b) varlıklar piyasa fiyatlarından satın alınmalıdır;
- c) eski şirketin faaliyetlerine son verilmesi veya satın alınması bir kez, son kez ilkesinden kaçınmak için yapılmamalıdır.

3.2.7. KOBİ'lere Yönelik Yardım Programları

Komisyon zorda kalan küçük ve orta ölçekli şirketlere kurtarma ve yapılandırma yardımı sağlamayı amaçlayan yardım programlarını da onaylamaktadır. Kurtarma yardımlarında uygulanan basitleştirilmiş usul dışında, KOBİ'lere yönelik kurtarma ve yeniden

⁴⁵ Öngörülmez koşullar, yapılandırma planı aşamasında şirket yönetiminin hiç bir biçimde öngörülmez ve şirket yönetiminin ihmali veya hatası veya şirketin ait olduğu grup kararlarının sonucunda ortaya çıkmayan durumlardır.

yapılandırma yardımları halen yürürlükte bulunan 2004 Kılavuzunda yer alan ve yukarıda açıklanan kurallar ile yönetilmektedir. Bir program kapsamında sağlanan ama bu koşulları karşılamayan yardımların bireysel olarak Komisyonun onayına sunulması gerekmektedir.

Belirli sektörlerde uygulanan Devlet yardımlarına ilişkin kurallarda aksi öngörülmedikçe, bir program çerçevesinde KOBİ'lere sağlanan kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımlarının Komisyona bildirilmesi gerekmemektedir. Uzun dönemli aşırı kapasite sorunu yaşayan şirketlere sağlanan yardımlar ise, yardımı alanın büyüklüğüne bakılmaksızın Komisyona bildirilmelidir.

3.2.7.1.Kurtarma Yardımı Programları

Komisyon, kurtarma yardımı programları kapsamında yardım tahsis edilmesini ciddi sosyal problemler ve bu problemlerin diğer Üye Devletlere yayılması riskine dayandırılmasını; yardım miktarının şirketi kısa dönemde ayakta tutmayı sağlayacak miktarda belirlenmesini; bir kez, son kez ilkesine sadık kalınmasını istemektedir. Kurtarma yardımının süresi altı ayı geçmemelidir. Bu süre içerisinde şirketin mali yapısının incelenmesi gerekmektedir. Altı aydan uzun süreli tahsis edilen veya altı ay içerisinde geri ödenmeyen kurtarma yardımlarının Komisyona bildirilmesi gerekmektedir.

3.2.7.2. Yapılandırma Yardımı Programları

Yapılandırma yardımı programlarının, yardımı alan şirketin Üye Devletin onayladığı yapılandırma planını tamamen uygulaması koşulunu içermeleri gerekmektedir. Bunların yanı sıra, kurtarma yardımları konusunda 2004 Kılavuzunda yer alan ve yukarıda açıklanan düzenlemelere benzer biçimde, yapılandırma yardım programları:

- a) gerçekçi varsayımlar çerçevesinde ve makul bir zaman dilimi içerisinde şirketin mali yapısını iyileştirmeyi hedefleyen yapılandırma planlarını öngörmeli;
- b) rekabetin bozulmasına neden olacak gelişmelerden kaçınmayı amaçlamalı;
- c) kapasite artırımına izin vermemeli;
- d) yardım miktarını, ihtiyaç duyulan en az düzeyde tutmalı;

- e) planda yapılacak değişikliklerin planın orijinal çerçevesini aşmasını engellemeli veya yardım miktarı veya süresinin uzatılması veya telafi edici önlemlerin azaltılması yönünde değişiklikleri dengeleyici tedbirleri

içermelidir.

3.2.7.3. Ortak Hükümler

Programlar kurtarma ve/veya yeniden yapılandırma yardımları kapsamında bir şirkete sağlanacak azami yardım miktarlarını belirlemelidir. Bu miktarı aşan yardımlar Komisyona bildirilmelidir. Farklı programlar çerçevesinde sağlanan yardımlar dahil, bir şirkete sağlanan kurtarma ve yapılandırma yardımının toplam miktarı 10 milyon EURO'yu geçmemelidir. Bir kez, son kez ilkesine mutlaka riayet edilmelidir. Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımı alan şirketin varlıklarının başka bir şirket tarafından devir alınması işlemi konusunda Komisyona mutlaka bilgi verilmelidir.

3.2.7.4. Uygulama ve İzleme

2004 Kılavuzunun raporlamaya ilişkin kuralları KOBİ yardım programlarına uygulanmamaktadır. Ancak, diğer yardım programlarında olduğu gibi kurtarma ve yapılandırma yardım programlarının da Komisyona bildirilmesi gerekmektedir. Bu raporlarda yardım alan şirketlerin listelerinin ve bu şirketlere ait aşağıdaki bilgilerin yer alması gerekmektedir:

- a) şirketin ismi,
- b) şirketin üç rakamlı NACE⁴⁶ sektörel sınıflandırma kodu;
- c) yıllık ciro ve bilanço büyüklükleri;
- d) tahsis edilen yardım miktarı;
- e) yardımı alanın katkısı ve biçimi;
- f) varsa, telafi edici önlemlerin biçimi ve kapsamı;
- g) varsa, geçmişte alınan yapılandırma yardımları veya benzer yardımlar;
- h) yardımı alan şirketin yapılanma süresinin sonunda mali durumunun düzelip düzelmediği veya iflas sürecine girip girmediği hususu.

⁴⁶ The Statistical Office of the European Communities tarafından yayımlanan Avrupa Topluluğunda iktisadi faaliyetlerin istatistiki sınıflandırması.

3.2.8. Tarım Sektörüne Uygulanacak Yapılandırma Yardımı Kuralları⁴⁷

Komisyon küçük ölçekli işletmeler için telafi edici önlem alınmasını gerekli bulmaz iken, tarım sektöründe büyüklüğü ne olursa olsun bütün işletmelere sağlanan yardımlarda telafi edici önlem alınmasını istemektedir. Komisyon, KOBİ'lere yönelik yardım programlarına benzer biçimde, tarım sektöründe de KOBİ'lere sağlanan yardımların bireysel bildirimini muaf tutabilmektedir.

3.2.8.1.Kapasite Fazlası

Yapısal kapasite fazlasını yardım bazında Komisyon belirlemektedir. Bu değerlendirmede Komisyon, ilgili ürün sınıfında son üç yılda yaşanan, ihracat iadeleri, pazardan çıkışlar, dünya fiyatlarında gelişmeler ve Topluluk mevzuatında yer alan sektörel sınırlamalar gibi piyasaların istikrarını etkileyen eğilimleri göz önünde bulundurmaktadır.

3.2.8.2. Kapasite İndirimleri

Yapısal kapasite fazlası bulunması durumunda, bu kapasitenin geri dönülmez biçimde azaltılması veya sona erdirilmesi gerekmektedir. Kapasite indiriminden 15 yıl sonra, açık tarım alanlarının tekrar kullanımına izin verilmektedir. 15 yıl içerisinde, bu alanlar tarımsal üretim amacıyla kullanılmamalı, fakat tarım ve çevre koşulları bakımından korunmalıdır.

Yardım tedbirinin belirli sektörleri ve ürünleri desteklemeyi hedeflemesi durumunda, yapılandırma yardımı tahsis edilen işletmelerin en az % 10 oranında kapasite indirimine gitmeleri gerekmektedir. Belirli sektörleri ve ürünleri hedeflemeyen yardımlarda ise kapasite indirimi en az % 5 düzeyinde olmalıdır. Az gelişmiş yörelerde⁴⁸ sağlanan yapılandırma yardımlarında kapasite indirimi iki puan daha az uygulanmaktadır. Ancak, belirli bir sektörde yardım alan şirketin kapasitesinin son 12 ay içerisinde Üye Devletin bu sektördeki toplam

⁴⁷ Kılavuzun amacı bakımından, tarım sektöründe faaliyet gösteren işletmeler, Antlaşmanın Ek 1'inde yer alan tarımsal ürünlerinin ilk üretimini yapan şirketleri kapsamaktadır. Tarım ürünlerini işleyen ve pazarlayan işletmeler için sağlanan yardımlar bu alt bölümde değerlendirilmemektedir. Bu tür işletmeler Kılavuzun genel hükümlerine tabidir. Bunların yanı sıra, balıkçılık ve su ürünleri sektöründe faaliyet gösteren işletmeler de tarım alt bölümü kapsamında yer almamaktadır.

⁴⁸ EC 1257/1999 sayılı Konsey Tüzüğüne göre az gelişmiş yöreler (less favoured areas) toprağın kullanılması ihtimalinin önemli oranda düşük ve iş görme maliyetinin kayda değer miktarda yüksek olduğu dağlık bölgeleri; toprağın verimliliğinin düşük olduğu veya nüfusun önemli ölçüde tarımsal faaliyetlere bağımlı olduğu bölgeleri; çevre veya turizm amacıyla korunması veya iyileştirilmesi gereken bölgeleri içermektedir.

kapasitesinin % 1'ini geçmemesi durumunda, kapasite indirimine yönelik bu kurallar uygulanmamaktadır. Bu kural belirli bir bölge ile sınırlandırılan yardım programları kapsamında sağlanan bölgesel düzeydeki yardımlar için de geçerlidir.

Kapasite indirimleri sadece yardımı alan şirket bünyesinde değil, piyasa seviyesinde de gerçekleştirilebilmektedir. Ortak tarım politikası kuralları ile uyumlu olmak kaydıyla, Üye Devlet istediği kapasite indirim sistemini tercih edebilmektedir.

Üye Devletin, kapasite indirimlerinin, yapılandırma yardımı uygulanmamış olsa da zaten indirilmesi gereken kapasiteye, ilave bir indirim olduğunu göstermesi gerekmektedir. Diğer bir deyişle, yapılandırma yardımı olmaksızın da uygulanacak olan kapasite indirimine ilave olarak, yapılandırma yardımlarında kapasite indirimine gidilmesi gerekmektedir.

Kapasite indiriminin yardımı alan şirket yerine piyasa seviyesinde gerçekleştirilmesi gerektiği durumlarda, gerekli tedbirler yardımın tahsisinden itibaren bir yıl içerisinde uygulamaya geçirilmelidir.

Piyasa seviyesinde etkili bir kapasite indirimi gerçekleştirmek için, Üye Devletlerin ilgili sektörde kapasite artırımına yönelik yardım sağlamayaklarını taahhüt etmeleri gerekmektedir. Bu taahhüt, istenilen kapasite indirimi gerçekleştirilene kadar beş yıl süreyle yürürlükte kalacaktır.

3.2.8.3. Uygulama ve İzleme

Kurtarma ve yapılandırma yardımlarında uygulanan bir kez, son kez kuralı tarım sektöründe de geçerlidir. Ancak süre, 10 yıl yerine 5 yıl ile sınırlandırılmaktadır.

Gözetim ve yıllık raporlar konusunda Kılavuzda yer alan kurallar tarım sektöründe de uygulanmaktadır. Ancak, tarım sektöründeki raporlarda yardımı alan şirketlerin listesine ve şirketlere özel bilgilere yer verilmesi gerekmemektedir. Ancak, tarım sektöründe kapasite indirimine ilişkin yukarıda açıklanan bilgiler hakkındaki gelişmeler raporlarda ayrıntılı olarak açıklanmalıdır. Raporlarda, kurtarma yardımının alındığı durumdaki kapasitesi seviyesi ve ulaşılan kapasite indirimine ilişkin verilere mutlaka yer verilmelidir.

3.2.9. Havacılık Sektörü

1980'li yıllarda Toplulukta havayolu taşımacılık sektöründe yoğun biçimde kamu müdahaleleri ile yönlendirilmekteydi. Konsey, havayolu taşımacılığı sektörünü serbestleştirmek amacıyla, 1987 yılından itibaren tarife, kapasite paylaşımı ve pazara giriş gibi konularda yeni kurallar belirlemeye başlamıştır.

Piyasaların serbestleştirilmesi ve rekabetin artması havayolu taşımacılığında ekonomik ortamı önemli ölçüde değiştirmiştir. Bu düzenlemeler, ulusal kurumların taktir yetkilerine sınırlama getirerek, havayolu şirketlerinin tarife, güzergah ve kapasite kararlarını kendi ekonomik ve finansal koşulları ile piyasa koşullarına göre belirleyebilmelerine imkan sağlamıştır. Bu düzenlemelerin yanısıra topluluk dışı rekabetin artması da, havayolu şirketlerinin yapısal değişim içerisine girmelerine neden olmuştur. Bazı durumlarda, bu değişiklikler nedeniyle piyasalarda yoğunlaşmalar ve stratejik işbirlikleri de artmıştır. Komisyon, Antlaşmanın 81 ve 82'nci maddeleri çerçevesinde havacılık sektöründe rekabet karşıtı davranışları denetlemektedir. Ancak, sektörde rekabetin sadece piyasa aktörleri arasındaki stratejik işbirliklerinden değil, Üye Devletlerin müdahalelerinden de korunması gerekmektedir.

3.2.9.1.Comité des Sages Raporu

Havacılık sektöründeki rekabetçi ortam, kendi havayolu şirketlerini korumayı hedefleyen Üye Devletlerin yardımlarını artırmalarına neden olabilmektedir. Böyle bir teşvik yarışının hem ortak çıkarı hem de serbestleşme sürecinin temel hedeflerine zarar verebileceğini düşünen Komisyon, Topluluğun sivil havacılık sektörünü analiz etmek ve politika girişimleri konusunda görüş oluşturmak amacıyla, 1993 yılında bir komite oluşturmuştur (Comité des Sages). Komite, 1 Şubat 1994 tarihinde yayımladığı nihai raporunda aşağıdaki tavsiyelerde bulunmuştur:

- a) Tüketiciler ve sektörün kendi çıkarı için, kural olarak havayolu şirketlerine normal ticari uygulamalar ile bağdaşmayan finansal destekler sağlanmamalıdır;
- b) Komisyon, havayolu sektöründe, gerektiğinde uygulanabilecek Devlet yardımlarının kurallarını belirlemek amacıyla kılavuz yayımlamalıdır;

- c) Rakiplerinin haklarını korumak için gerekli telafi edici önlemlerin alınması kaydıyla, havayolu şirketlerine sağlanacak olan kısa süreli yapılandırma yardımları, hem yardımı alan şirketin hem de sektörün rekabet gücünü artıracaktır;
- d) Havayolu sektöründe yapılandırma yardımlarının onaylanması için aşağıdaki koşulların varlığına bakılmalıdır:
- i. Bir kez, son kez kuralına riayet edilmelidir;
 - ii. Belirli bir zaman dilimi içerisinde şirketin ekonomik ve ticari yaşama kabiliyetini iyileştirecek önlemleri içeren yapılandırma planı hazırlanmalıdır. Plan, önemli miktarda özel sermayeyi çekmeyi ve nihayetinde özelleştirmeyi öngörmelidir;
 - iii. Raporun değerlendirilmesinde, Komisyon uzmanlarının yanısıra Komisyon tarafından istihdam edilecek bağımsız uzmanlardan da yararlanılmalıdır. Bağımsız uzmanların değerlendirmeleri, Komisyon kararı ile beraber kamuoyuna duyurulmalıdır;
 - iv. Havayolu şirketlerinin Devlet desteği ile piyasaların doğal gelişiminin ötesinde, kendi kapasitelerini artırmalarına izin verilmemelidir. Aksine, kapasite indirimleri öngörülmelidir;
 - v. Diğer havayolu şirketlerinin rekabet güçlerinin olumsuz etkilenmemesine özen gösterilmelidir;
 - vi. Yapılandırma planının uygulaması, bağımsız uzmanların da yardımıyla gözetim altında tutulmalıdır.

3.2.9.2.Yapılandırma Yardımının Koşulları

Comité des Sages raporunun tavsiyeleri doğrultusunda Komisyon havayolu sektöründe Devlet yardımlarının kurallarını belirleyen Kılavuzu⁴⁹ 1994 yılında yayımlamıştır. Antlaşmanın 295'inci maddesi mülkiyet konusunda yansız olduğundan, havacılık sektöründe Devlet yardımı tahsisatı özelleştirme şartına bağlanmamıştır. Havacılık sektöründeki kurtarma yardımları ise Komisyonun genel politikaları çerçevesinde düzenlenmektedir. Havayolu

⁴⁹ Application of Articles 87 (old 92) and 88 (old 93) of the EC Treaty and Article 61 of the EEA Agreement to State Aids in the Aviation Sector (94/C 350/07).

şirketlerine sağlanan kurtarma yardımları, kapsamlı bir yapılandırma programının hazırlanması amacıyla tahsis edilmektedir.

Komisyon havacılık sektöründe ortak çıkarı ve ticari koşulları olumsuz etkilemeyen yapılandırma yardımlarını Antlaşmanın 88(3)'üncü maddesi ile uyumlu kabul etmektedir. Havacılık sektöründe yapılandırma yardımlarının onaylanması aşağıdaki koşulların gerçekleşmesine bağlıdır:

- a) Yardım kapsamlı bir yapılandırma planına istinaden tahsis edilmelidir. Plan, başka yardıma gerek kalmaksızın, makul bir zaman dilimi içerisinde havayolu şirketinin mali durumunu iyileştirecek tedbirleri içermelidir. Komisyon planı değerlendirirken, piyasa analizi, farklı piyasa yapılarındaki gelişme projeksiyonları, planlanan gider tasarrufları, zarar eden güzergahların kapatılması, etkinlik ve verimlilik gelişmeleri ve beklenen kâr gibi unsurları göz önünde bulundurmaktadır;
- b) Yapılandırma planı, şirketin mali durumunun iyileştirilmesi için başka yardım öngörmemelidir. Komisyon, normalde, Üye Devletlerin program dışında, başka yardım vermeyeceklerini yazılı olarak taahhüt etmelerini istemektedir. Komisyon, şirketin kontrolü dışındaki gelişmeler neticesinde ortaya çıkan olağan üstü durumlar dışında, tekrar yapılandırma yardımı tahsis edilmesine izin vermemektedir;
- c) Mali durumun düzeltilmesi veya piyasa koşullarının gerektirmesi durumunda kapasite indirimine gidilmelidir;
- d) Havayolu sektöründe tahsis edilen yardımlar Üye Devletler arasındaki ticari koşulları doğrudan etkilemektedir. Bu nedenle, yardımlar zorda kalan şirketin sorunlarının, rakiplerine aktarılmasına aracılık etmemelidir. Bu çerçevede, yapılandırma yardımının zor durumdaki şirketin kapasite artırımında kullanılarak, rakiplerin pazar paylarına zarar vermesine izin verilmemelidir. Plan uçak sayısında ve ilgili pazarlarda sunulan kapasitede (koltuklar) pazarın büyüme hızının ötesinde artış öngörmemelidir;

- e) Yardım kapsamında kamu kurumları şirketin yönetimine müdahale etmemeli ve şirketin ticari koşullarda yönetilmesine imkan tanınmalıdır;
- f) Yardım şirketin ihtiyacı ile orantısal olmalıdır. Bunun yanısıra, yardımı alan şirket, yapılanma süresince diğer şirketlerle ortaklığa girmekten kaçınmalıdır;
- g) Yardım unsurları ne rekabet karşıtı davranışlar veya amaçlar için kullanılabilir (Antlaşma kurallarının ihlali) ne de Topluluğun havayolu taşımacılığı sektöründeki serbestleşme politikalarına zarar vermelidir;
- h) Yapılandırma yardımları saydam olmalı ve kullanımı denetlenmelidir.

3.2.9.3.Uygulama ve İzleme

Komisyon, yapılandırma yardımlarının gerçekleşmesini izlemektedir. Özellikle de yardım kararında yer alan taahhütler ve koşulların yerine getirilip getirilmediğini kontrol etmektedir. Yardımın taksitler halinde tahsis edilmesi durumunda bu denetim özel bir önem kazanmaktadır. Komisyonun değerlendirme yapmasına imkan sağlamak amacıyla, belirli dönemlerde ilerleme raporlarının sunulması gerekmektedir. Bu raporların değerlendirilmesinde, Komisyon dışarıdan danışmanlık hizmetleri de alabilmektedir.

3.2.10. Çelik Sektörü

1999 yılında kabul ettiği Bildirimde⁵⁰ Komisyon ECSC Antlaşmasının 23 Temmuz 2002 tarihinde yürürlükten kalkmasından sonra, çelik sektöründe Devlet yardımlarının denetimini sağlayacak yeni kuralların oluşturulmasının önemini vurgulamaktadır. Avrupa Parlamentosu, Üye Devletler, ECSC Danışma Komitesi, çelik şirketleri ve meslek örgütleri de çelik sektöründe uygulanacak Devlet yardımlarının denetimini düzenleyen kuralların oluşturulmasını ve uygulanmasını istemiştir.

⁵⁰ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the ECSC Consultative Committee on The state of the competitiveness of the steel industry in the (EU, COM [99] 453 final, 5.10.1999.

Bu hedefin gerçekleştirilmesi için, Komisyon geçmişin deneyimi ve sektörün geleceğini de dikkate alarak, çelik sektöründe rekabeti bozan Devlet yardımları, ve özellikle de kurtarma ve yapılandırma yardımları üzerinde yoğunlaşmaya başlamıştır.

Büyük yatırım projelerine yönelik bölgesel yardımlara ilişkin çok sektörlü çerçeve hakkındaki Komisyon Bildirisi⁵¹ çelik sektöründe yatırım teşviklerini yasaklamaktadır. Komisyon, 2002 yılında kabul ettiği Bildirim⁵² ile çelik sektöründeki kurtarma ve yapılandırma yardımları ile kapatma yardımlarını düzenleyen kuralları belirlemiştir.

3.2.10.1. Kurtarma ve Yapılandırma Yardımları

1993 yılında, ECSC Antlaşmasınının 95'inci maddesi çerçevesinde Komisyon ve Konsey çelik şirketlerine kurtarma yardımı tahsis edilmemesini kararlaştırmışlardır. Bu karardan sonra çelik şirketleri kendilerine daha fazla Devlet yardımı tahsis edilmeyeceği varsayımına göre faaliyetlerini sürdürmeye başlamışlardır. Komisyon bu kararın değiştirileceği yönünde bir beklenti oluşursa, çelik şirketlerinin giderleri düşürme ve rekabet gücünü artırma yönündeki gayretlerinin azalmayacağını garantisinin bulunmadığını belirtmektedir.

Bu nedenlerle, Komisyon çelik sektöründe kurtarma ve yapılandırma yardımları uygulamasının ortak pazarın işleyişi ile bağdaşır olmadığına karar vermiştir.

3.2.10.2. Kapatma Yardımı⁵³

Antlaşmanının 87(3-c) maddesi çerçevesinde belirli ekonomik faaliyetlerin gelişimi amacıyla sağlanan yardımların ortak pazarın işleyişi ile bağdaşabileceği kabul edilmektedir. Bu çerçevede, Komisyon çelik sektöründe kurtarma ve yapılandırma yardımlarının yasaklanmasının yanısıra Avrupa ve dünya genelindeki kapasite fazlalıklarını ve buna bağlı verimsizlikleri de dikkate alarak, yapısal düzenleme yardımlarının daha sağlıklı bir çelik sektörünün gelişimine katkıda bulunacağını kararlaştırmıştır. İşten çıkartılan ve erken emekliye ayrılan personele verilecek tazminatları ve çelik üretimini sürekli durdurmanın

⁵¹ 2002/ C 70/04.

⁵² Communication from the Commission — Rescue and restructuring aid and closure aid for the steel sector (2002/ C 70/05).

⁵³ Closure aid

giderlerini karşılamak amacıyla çelik şirketlerine sağlanan yardımlar ortak pazarın işleyişi ile uyumlu kabul edilmektedir.

İşten çıkartılan veya erken emekliye ayrılan personele aktarılmak amacıyla çelik şirketlerine yardım tahsis edilebilmesi için aşağıdaki şartların oluşması gerekmektedir:

- a) Ödemeler çelik fabrikaların tamamen veya kısmen kapatılması sonucunda ortaya çıkmalıdır;
- b) Ödemeler, Üye Devletlerde uygulanan mevcut kurallardan daha fazla olmamalıdır;
- c) Yardım bu ödemelerin % 50'sini geçmemelidir.

Çelik üretimine tamamen son veren şirketlere yardım sağlanabilmesi için;

- a) Şirket, hukuken 1 Ocak 2002 tarihinden önce faaliyete başlamış olmalıdır;
- b) Şirket, kapatma yardımı başvurusunu yapana kadar düzenli olarak çelik ürünleri üretmiş olmalıdır;
- c) Üretim veya fabrikanın yapısı 1 Ocak 2002 tarihinden itibaren yenilenmemiş olmalıdır;
- d) Çelik ürünleri üretiminde kullanılan makina ve teçhizat, üretimin durdurulduğu veya yardımın onaylandığı tarihten itibaren altı ay içerisinde kapatılmalı ve hurdaya çıkartılmalıdır;
- e) Yardım miktarı, fabrikaların bakiye defter değerlerini geçmemelidir.

Kapatma yardımı almaya hak kazanan şirketlerin doğrudan veya dolaylı olarak kontrol ettikleri veya kontrol edildikleri çelik şirketlerine yardım sağlanabilmesi için;

- a) Kapatılacak şirket, yardımın ödenmesinden altı ay önce şirketin yönetim yapısından hukuken ayrılmalıdır;
- b) Kapatılacak şirketin hesaplarının gerçekçi ve doğru biçimde değerlendirilebilmesi için, hesaplar Komisyon tarafından kabul edilen bağımsız denetim şirketlerince onaylanmalıdır;

c) Gerçekçi ve kabul edilebilir bir kapasite indirimine gidilmelidir. Kapasite indirimi, yardımın tahsisinden veya kapatma işleminin gerçekleşmesinden itibaren beş yıl içerisinde çelik sektörüne anlamlı bir fayda sağlamalıdır.

Çelik sektöründe tahsis edilmesi düşünülen kurtarma ve yeniden yapılandırma ile kapatma yardımlarına ilişkin bütün planların Komisyona bildirilmesi gerekmektedir.

3.2.11. Kömür Sektörü

Kömür sektöründe genel kurtarma ve yapılandırma yardımı kuralları uygulanmamaktadır. Kömür sektöründeki yardımlar 2002 yılında süresi biten Komisyon Kararına⁵⁴ göre uygulanmaya gelmiştir. Bu tarihten sonra, sektördeki yapılandırma yardımları Konseyin 2002 yılında yayımladığı Tüzüğe⁵⁵ göre tahsis edilmeye başlanmıştır. Tüzük enerji güvenliği açısından, asgari miktarda yerli kömür üretimini sürdürmeyi hedeflerken, sektördeki yeniden yapılanmanın sosyal ve bölgesel boyutunu da dikkate almaktadır. İthal kömür ile karşılaştırıldığında, yerli kömür üretiminin rekabet gücünü kaybedebileceğini kabul eden Konsey, bu gerçeğin kömür sektöründeki yeniden yapılandırma ihtiyacını değiştirmeyeceğini de belirtmektedir.

Tüzükte bu hedefler gözetilirken, rekabet için gerekli koşulların sağlanması, sürdürülmesi ve korunması gereğine de özel vurgu yapılmaktadır. Kömür sektörüne sağlanan yardımların, özellikle de elektrik piyasasında üreticilerin girdi seçimini etkilememesi gerekmektedir. Sonuç olarak, alıcı ve satıcılar dünya pazarlarında hüküm süren koşullarda, ticareti yapılan kömürün miktarı ve fiyatını serbestçe kararlaştırabilmelidir.

Tüzük sadece elektrik üretimi, elektrik ve ısınmanın birleşik üretimi, kok kömürü üretimi ve çelik sektöründeki fırınların ısıtılması için gerekli kömür üretimi ile ilgili giderlerin karşılanması amacıyla yardım sağlanmasını öngörmektedir. Sektörde yardımlar faaliyetlerin azaltılması, yerli kömür üretimini sürdürmek ve rasyonalizasyon ve yapılandırma başlıkları altında sağlanmaktadır. Kömür üretim faaliyetlerinde önemli miktarlardaki azalma

⁵⁴ Commission Decision No 3632/93/ECSC of 28 December 1993 establishing Community rules for State aid to the coal industry.

⁵⁵ Council Regulation (EC) No 1407/2002 of 23 July 2002 on State aid to the coal industry.

neticesinde, faaliyet azaltma yardımlarında zaman içerisinde düşüş eğilimi yaşanacağı kabul edilerek, 31 Aralık 2007 tarihinden itibaren bu tür yardımlara son verilmesi öngörülmüştür.

Mevcut faaliyetleri veya geçmiş yükümlülükleri kapsamayan ve rasyonalizasyon ve yapılandırma faaliyetlerinin giderlerini aşmayan yardımlar ortak pazarın işleyişi ile bağdaşabilir kabul edilmektedir. Yenilenebilir enerji kaynaklarının geliştirilmesi gibi diğer tedbirlerle beraber, desteklenen kömür üretiminin asgari düzeyde tutulması yerli enerji kaynaklarının optimum dağılımına yardımcı olacak ve Birliğin enerji güvenliğini önemli miktarda artıracaktır.

Tüzük rasyonalizasyon ve yeniden yapılandırma sürecinde desteklenecek giderleri ise aşağıdaki şekilde belirlemiştir:

- a) Emeklilik yaşı gelmeden emeklilik sisteminden çıkanlara ödenecek sosyal refah katkıları;
- b) Yapılandırma ve rasyonalizasyon sonucunda işlerini kaybedenlere yapılacak diğer istisnai ödemeler;
- c) İşten çıkartılan personelin kömür sektörü dışında iş bulabilmelerine yardımcı olmak amacıyla verilen eğitim hizmetleri;
- d) Yapılandırma ve rasyonalizasyon sonucunda işini kaybedenlere ücretsiz kömür tahsisi;
- e) İdari, hukuki ve vergi düzenlemelerinden kaynaklanan bakiye giderler;
- f) Üretim birimlerinin kapatılması neticesinde yer altı güvenliği için yapılan çalışmaların ilave gideri;
- g) Madencilerin sağlık sigortasını karşılamak amacıyla ortaya çıkan giderler;
- h) Üretim birimlerinden kaynaklanan istisnai amortisman giderleri;
- i) Kömür madeni sahalarının rehabilitasyonu amacıyla ortaya çıkan giderler, özellikle de:
 - Su üreticileri ve atık su taşıyıcılarına katkı sağlamak amacıyla ihtiyaç duyulan giderler;
 - Su üretimi ve atık su taşınması için gerekli olan diğer giderler;
- j) Teşebbüslerin karşılaşacağı diğer giderler:
 - Yapılandırma sonucunda, yasal sistem dışında ortaya çıkan sosyal güvenlik katkıları;

- Yapılandırma sonucu su üretimi ve atık su taşınması için yapılan harcamalar;
- Vergiye tabi kömür üretimindeki azalmaya bağılı olarak, su üreticilerine ve atık su taşıyıcılarına sağılanan katkılarda meydana gelen artışlar.

Tüzüğün uygulamasından Komisyon sorumludur. Üye Devletlerin Tüzük kapsamında, faaliyetlerin azaltılması, yerli kömür üretiminin sürdürülmesi ve rasyonalizasyon ile yeniden yapılandırmanın gerçekleştirilmesi amacıyla tahsis etmeyi öngördükleri bütün yardım planlarını onay için Komisyona bildirmeleri gerekmektedir. Planda üretim giderleri ve sağılanacak yardımların miktarına ilişkin bütün bilgiler ayrıntılı biçimde yer almalıdır.

4.KURTARMA VE YENİDEN YAPILANMA YARDIMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

EC (2003b) uygulanan yardımların miktarındaki farklılıklar, yardım alan şirketlerin faaliyet gösterdiği sektörlerdeki serbestleşmeye geçiş zamanı ve düzenleme farklılıkları ile genel ekonomik ortamın şirket performansları üzerindeki farklılıklarına rağmen, son dönemlerde zorda kalan şirket sayısında ve Üye Devletlerin kurtarma ve yeniden yapılanma yardımlarında artış yaşandığını belirtmektedir. Ancak, kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımlarının genel görünümü oldukça karmaşıktır ve yardım uygulamaları açısından Üye Devletler arasında da önemli farklılık bulunmaktadır.

Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımlarının çoğu zorda kalan şirketlere bireysel olarak tahsis edilmekte ve rekabeti doğrudan olumsuz etkilemektedir. Komisyon 1990-2002 yılları arasında imalat ve hizmetler sektöründe 120 civarında kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımı tahsis etmiştir. Bu dönemde, Almanya, İspanya ve Avusturya KOBİ'ler için kurtarma ve yeniden yapılandırma yardım programları yürürlüğe koymuştur. Ancak, bu programlar aracılığı ile sağılanan yardımların toplam içerisindeki payı oldukça düşüktür. Bireysel kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımlarının tutarı 1 ile 20 milyar EURO

arasında değişmektedir. İmalat ve hizmetler sektörlerindeki 120 şirketin 35'i Almanya, 20'si Fransa, 15'i İspanya ve İtalya'da 10 tanesi de Avusturya, Belçika ve Portekiz'de yerleşiktir. Buna karşın, Danimarka, Yunanistan, İrlanda, Lüksemburg, Finlandiya, İsveç ve Birleşik Krallık kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımlarına daha az başvurmuştur (EC 2003b).

4.1. Yardımların Sektörel Dağılımı⁵⁶

Komisyunun 1990-2002 yılları arasında, zorda kalan şirketler için onayladığı 120 yardımın yaklaşık 90'ı imalat sektöründedir. 1990'lı yıllar boyunca tahsis edilen yardımların önemli bir kısmı Birleşik Almanya'daki kapsamlı yeniden yapılandırma programları ve diğer Üye Devletlerdeki şirketler ve büyük holdinglerin yapılandırılmasında kullanılmıştır. Eski Doğu Almanya'daki kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi amacıyla hazırlanan *Treuhand* programı çerçevesinde, Birleşik Almanya'da tahsis edilen kurtarma yardımları 1994 yılında 10 milyar EURO'ya kadar çıkmıştır. Program kapsamında toplam 45 milyar EURO'nun üzerinde yardım tahsis edilmiştir. Diğer Üye Devletlerde de imalat sektörünün belirli alt sektörlerinde kurtarma yardımları yoğun biçimde kullanılmıştır.

İmalat sektörünün alt sektörü içerisinde yer alan gemi inşa sanayiinde ve özellikle de eski Doğu Almanya ve İspanya'daki tersaneler için, Komisyon 1990'lı yılların ikinci yarısında büyük kurtarma yardımlarına onay izin vermiştir. 2000'li yılların başlarında ise Üye Devletlerde önemli bir kurtarma yardımı tahsis edilmemiştir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, imalat sektörünün bir diğer alt sektörü olan çelik sanayiinde, genel kural olarak kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımı tahsis edilmesi yasaktır. Aksine, Avrupa ve dünya pazarlarındaki kapasite fazlası göz önünde bulundurularak, çelik sektörünün daha sağlıklı gelişimi için kapatma yardımı tahsis edilmektedir. Ancak, 1990'lı yılların ortalarında, istisnai olarak bazı Üye Devletlerde büyük yapılandırma yardımları ve buna bağlı olarak kapasite indirimleri gerçekleştirilmiştir.

Almanya, Fransa ve İtalya'daki bir çok yüksek tutarlı yardımlar dahil, bankacılık sektöründe 1990'lı yıllarda AB genelinde toplam 31 milyar EURO tutarında kurtarma ve yapılandırma yardımı sağlanmıştır. Bu yardımlar, anılan dönemde Avrupa bankacılık

⁵⁶ Bu alt bölümde EC (2003b)'den yararlanılmıştır.

sektöründe yaşanan kapsamlı dönüşümün sonucunda ortaya çıkmıştır. Avrupa bankacılık direktiflerinin yürürlüğe girmesinden sonra, ulusal bankacılık sistemlerini düzenleyen mevzuatta önemli değişiklikler yapılmıştır. Bankacılık sistemindeki kamu müdahaleleri ve ticari sınırlamalar azaltılmış, piyasalar açılmış, teknolojik ilerlemeler yeni ticari fırsatlar sağlamış ve sonuçta Avrupa genelinde rekabet baskısı artmıştır. 1990'lı yılların başlarında yaşanan ekonomik krizler, çoğu bankanın ve bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasını gerekli kılmıştır. Özellikle de kamu bankalarının yeni bankacılık ortamına uyum sağlamalarının gecikmesi, önemli sorunlara neden olmuştur. Fransa ve İtalya gibi belirli Üye Devletlerde bazı bankalar ciddi krizler yaşamış ve büyük miktarlarda yapılandırma yardımı almıştır. 2000'li yıllarda sektörde önemli yapılandırma yardımına başvurulmamıştır. Komisyon, 1998 yılından sonra Fransa ve İtalya'da yapılandırma yardımı tahsis edilmemesini, önemli yapılandırma operasyonlarının tamamlanmasının göstergesi olarak kabul etmektedir. Kutu:3'de 1990'lı yıllarda bir şirkete sağlanan en büyük yardımı alan Credit Lyonnais bankasının yapılandırma planına ilişkin gelişmeler açıklanmaktadır.

Kutu-3: Credit Lyonnais Bankasına Sağlanan Yeniden Yapılandırma Yardımı

1993 yılı itibariyle, Credit Lyonnais sermayesinin % 55'ine, oy hakkının da % 76'sına Fransız Devletinin sahip olduğu önemli bir Avrupa bankasıdır. Hızlı bir büyüme döneminin ardından, gayrimenkul fiyatlarındaki düşüşe paralel banka önemli kayıplar yaşamış ve sermaye yeterlik rasyosu aşınmıştır. Bu kayıplar bankanın çözümlenmesini tehdit etmeye başlamıştır. Fransız hükümeti, varlıklarının GSMH'sına oranı % 25'i civarında olan bankanın finansal bunalıma girmesinin, Fransa ekonomisi ve dünya bankacılık sistemindeki istikrarı tehdit edeceğini ileri sürerek, kurtarma ve yapılandırma yardımı tahsis etmeyi kararlaştırmıştır.

Fransız hükümeti, 1995 ve 1996 yıllarında bankaya 49 milyar Fransız Frangı (FF) yardım sağlamak için Komisyon'dan onay almıştır. Komisyon 1998 yılında ise 53 ile 98 milyar FF arasında ilave yardıma izin vermiştir. Sağlanan toplam yardım miktarı 135 milyar Fransız Frangı'na ulaşmıştır.

Bankanın kayıpları aslında denetim sisteminin yetersizliği ve Devletin hissedar, düzenleyici ve finansal istikrar sağlama işlevlerinin çelişmesinin bir sonucu ortaya çıkmıştır. Ülke genelinde faaliyet göstermesine rağmen, Bankanın faaliyetleri orta ve

Kutu-3: Credit Lyonnais Bankasına Sağlanan Yeniden Yapılandırma Yardımı

büyük ölçekli yerleşim bölgelerinde yoğunlaşmıştır. Öte yandan, Bankanın faaliyetlerinin yarısından fazlasını da Avrupa genelinde gerçekleştirmektedir.

Komisyon yardımının belirli coğrafi alanlarda rekabeti bozduğunu ve tek pazar düzeyinde ticareti etkilediğini belirtmektedir. Ancak, yardımın yapılandırma maliyeti ile sınırlı olması ve makul bir zaman dilimi içerisinde şirketin yaşama kabiliyetini artıracak tedbirler içermesi gerekçeleriyle de yapılandırma planını onaylamıştır.

Avrupa Birliği tarihinde bir şirkete sağlanan en büyük yardımı içeren yapılandırma planında, bankanın rakiplerinin karşılaşacakları muhtemel zararları hafifletmek amacıyla Komisyon, bankanın varlıklarının % 30 oranında azaltılmasını; önemli sayıda şubesinin kapatılmasını; 1999 yılından önce saydam ve eşitlikçi bir usulde özelleştirilmesini; 2014 yılına kadar da büyümüş hızının kısıtlanmasını öngörmüştür.

Kaynak: Santomero ve Hoffman (1998); EC (1999); Monti, M. (1999); Tsakatoura (2002).

Kurtarma ve yapılandırma yardımlarının uygulandığı medya, kültür ve turizm gibi sektörlerde yardımların genel tutarı göreceli olarak daha düşüktür.

Kurtarma yardımı sağlanan bir diğer sektör ise posta hizmetleridir. Ancak, Komisyon Üye Devletlerin posta işletmecilerine tahsis etmiş olduğu finansal desteğin önemli kısmını genel ekonomik çıkarıya ilişkin hizmetlerin sunumu kapsamında sağlanan tazminatlar olarak kabul etmiştir. Öte yandan, Komisyon *Deutsche Post*⁵⁷ için kamusal posta hizmetlerinin yanısıra koli hizmetleri gibi rekabete açık faaliyetlerine de yardım öngörüldüğünü tespit etmiş ve yardımın ilgili miktarının geri alınmasını istemiştir.

1990'lı yılların başlarında hava yolu taşımacılığı sektörünün serbestleştirilmesinden sonra, bir çok hava yolu şirketi yapılandırma programlarına girişmiştir. Yardım miktarı 2,5 milyar EURO ile 1994 yılında en yüksek seviyesine çıkmış, 1998 yılından itibaren de anlamlı

⁵⁷ COMP/38.745 - BdKEP/Deutsche Post AG + Bundesrepublik Deutschland.

miktarda düşmeye başlamıştır. Bu düşüşün en önemli nedeni, Komisyonun 1994 yılında yürürlüğe koyduğu Kılavuz ile havayolu sektöründe zor durumda kalan şirketlere sağlanan yapılandırma yardımlarını sıkı denetime tabi tutması ve özellikle de bir kez, son kez ilkesini uygulamaya başlamasından kaynaklanmaktadır. 11 Eylül 2001 tarihinde yaşanan terörist saldırıların havayolu sektörünü olumsuz etkilemesine rağmen, sektörde özel bir kurtarma ve yapılandırma yardımı ihtiyacına neden olmamıştır. Ancak, izleyen yıllarda terörist tehlike neticesinde çoğu Üye Ülkede ortaya çıkan sigorta ihtiyacını, sigorta şirketleri karşılayamayınca, sigorta yardımları uygulanmıştır.

4.2. Yardım Araçları

Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımlarında çeşitli finansal araçlar kullanılmaktadır. Tablo:2’de Komisyonun 1995-2003 yılları arasında onayladığı yardımlarda kullanılan araçların dağılımı yer almaktadır.

Tablo-2: Kurtarma ve Yapılandırma Yardımı Araçları

| Yardım Aracı | Kurtarma | Yeniden Yapılandırma | Toplam |
|---|-----------|----------------------|-----------|
| Sadece Sermaye Transferi | | 12 | 12 |
| Sermaye Transferi ve Yapısal Kredi (Subordinated debt) | | 1 | 1 |
| Sermaye Transferi, Kredi ve Borç Feragati (Debt Waiver) | | 1 | 1 |
| Sermaye Transferi ve Garanti | 3 | 3 | 6 |
| Sermaye Transferi, Borç Feragati ve Teşvikler | | 1 | 1 |
| Sermaye Transferi ve Borç Feragati | | 1 | 1 |
| Sermaye Transferi i ve Borç Yeniden Yapılandırması | 1 | 5 | 6 |
| Sermaye Transferi ve Vergi İmtiyazları | | 1 | 1 |
| Sadece Garanti | 17 | 6 | 23 |
| Sadece Kredi | 10 | 4 | 14 |
| Kredi ve Garanti | 2 | 2 | 4 |
| Kredi, Garanti ve Borç Feragati | | 1 | 1 |
| Yapısal Kredi ve Borç Feragati | | 1 | 1 |
| Sadece Yapısal Kredi | | 2 | 2 |
| Yapısal Kredi, Kredi ve Garanti | | 1 | 1 |
| Geri Ödemeli Hissedar Avansları | 1 | | 1 |
| Sadece Borç Feragati | | 1 | 1 |
| Genel Toplam | 34 | 43 | 77 |

Kaynak: London Economics, 2004

London Economics (2004) çalışmasının 1995-2003 döneminde incelediği yardımlar kapsamında en sık kullanılan aracın sermaye destekleri olduğu görülmektedir. Bazı

yardımlarda sermaye transferinin yanısıra, yapısal kredi, borç feragati, garanti ve vergi avantajları da sağlanabilmektedir. Yapısal krediler ve borç feragati tek başlarına, sık kullanılmayan araçlardır. Bu araçlar genelde sermaye transferi, kredi ve garanti gibi diğer yardım unsurlarıyla birlikte tahsis edilmektedir.

Tablodan görüleceği gibi kurtarma yardımlarında kullanılan araçlar, yapılandırma yardımlarında kullanılanlardan daha azdır. Diğer yandan, her ne kadar yardım araçları birleşik olarak tahsis edilebilse de tek bir finansal aracın yer aldığı yardımların sayısı daha fazladır.

Kredi ve garantiler hemen hemen kurtarma yardımlarında kullanılan yegane enstrümandır. Yapılandırma yardımlarında çeşitli yardım araçlarının kullanılmasına karşın, karşılıksız yardım veya hissedar desteği biçiminde sağlanan sermaye transferleri en yaygın kullanılan araçtır.

Borç feragati ve kredi yeniden yapılandırma yardımları, yapılandırma yardımlarında kullanılmakta ve bir yardım paketi içerisinde diğer yardım araçları ile beraber sağlanmaktadır. Borç feragati sadece bir yardımda tek başına sağlanmıştır.

Yapısal krediler, kurtarma yardımlarında üç defa yardım paketi içerisinde, iki defa da de tek başına kullanılmıştır. Kurtarma ve yapılandırma yardımlarında sırasıyla birer defa geri ödemeli hissedar avansına ve borç feragatine tek enstrüman olarak başvurulmuştur.

4.3.Yardım Alan Şirketlerin Büyüklükleri

London Economics (2004) çalışmasında yer alan, 1995-2003 yılları arasında kurtarma ve yapılandırma yardımı alan 71 şirketin büyüklüklerine ilişkin bilgiler ise Tablo:3'de yer almaktadır. 1000 ve daha fazla personel çalıştıran şirketler yardım alan şirketler toplamının % 50'sinden fazlasını, 500 kişiden az personel çalıştıran şirketler de % 30'undan azını oluşturmaktadır. KOBİ'lerin yardım alan şirketler toplamı içerisindeki göreceli düşük payı, bunların Komisyona bildiri yapılan bireysel kurtarma ve yeniden yapılanma yardımları yerine, Komisyon tarafından onaylanan programlar kapsamında yardım almayı tercih etmelerinden kaynaklanmaktadır. Yukarıda da belirtildiği gibi Üye Devletler Komisyon tarafından onaylanan programlar kapsamında sağladıkları yapılandırma yardımlarını bireysel olarak komisyona bildirmek yükümlülüğünde değildir.

Tablo-3:Kurtarma ve Yeniden Yapılandırma Yardımı Alan Şirketlerin Büyüklüklerine Göre Dağılımı

| Şirketlerin Personel Sayısı | Şirket Sayısı | Bütün Şirketlerin Yüzdesi |
|-----------------------------|---------------|---------------------------|
| < 250 | 7 | 9.9% |
| 250-500 | 13 | 18.3% |
| 500-1000 | 11 | 15.5% |
| 1000-2500 | 13 | 18.3% |
| 2500-5000 | 8 | 11.3% |
| 5000-10000 | 7 | 9.9% |
| >10000 | 12 | 16.9% |
| Toplam | 71 | 100.0% |

Kaynak: London Economics, 2004

4.4. Şirketlerin Performansları

London Economics (2004) 1992-2003 yılları arasında incelenen 71 şirketin çalışmanın yapıldığı dönemdeki hukuki durumlarının aşağıdaki şekilde olduğunu belirtmektedir:

- Şirketlerin üçte birinden fazlası yardım aldığı dönemdeki yapısını sürdürmüştür.
- Şirketlerin üçte birinin faaliyeti durdurulmuştur.
- On iki şirket devir alınmış, altı şirketin ismi değiştirilmiştir.

Tablo:4’de kurtarma ve yapılandırma yardımı alan şirketlerin performanslarına ilişkin bilgiler yer almaktadır. Çalışmada, iflas eden veya markası, ticaret unvanı ve diğer varlıkları parça parça satılarak tasfiye edilen şirketlerin aldıkları yardımların, şirketin iyileşmesine destek sağlamadığı; yapılandırmaya gidilerek şirketin büyük bölümünün faaliyetlerinin sürdürülmesi veya büyük bölümünün satılması durumunda, yardımın, şirketin zor durumdan çıkarak, kendi ticaret unvanı altında veya piyasa fiyatlarından satılarak farklı ticaret unvanı altında faaliyetlerine devam etmesine destek sağladığı kabul edilmektedir.

Tablo-4: Kurtarma ve Yeniden Yapılandırma Yardımı Alan Şirketlerin Performansları

| YARDIM TÜRÜ | | |
|-------------|----------|-------------------|
| | KURTARMA | YENİDEN YAPILANMA |
| | | |

| Ülke | Sağlam | İflas | Bilinmiyor | Sağlam | İflas | Bilinmiyor | Toplam |
|---------------------|-----------|-----------|------------|-----------|----------|------------|-----------|
| Avusturya | | 1 | | 3 | | | 4 |
| Belçika | 1 | 1 | | 1 | | | 3 |
| Fransa | 2 | | | 7 | | | 9 |
| Almanya | 9 | 5 | | 5 | 4 | | 23 |
| Yunanistan | | | | 1 | | | 1 |
| İtalya | | 4 | 1 | 7 | 2 | 1 | 15 |
| Hollanda | | 1 | | | | | 1 |
| Portekiz | | | | 3 | | | 3 |
| İspanya | | 2 | | 5 | 2 | | 9 |
| Birleşik Krallık | 2 | | | 1 | | | 3 |
| Genel Toplam | 14 | 14 | 1 | 33 | 8 | 1 | 71 |

Not: 1995-2003 yılları arasında karar verilen ve tamamlanan kurtarma ve yeniden yapılanma yardımları
Kaynak: London Economics, 2004

Bu açıklama çerçevesinde London Economics (2004) kurtarma yardımı alan şirketlerin yaklaşık % 50'sinin, yapılandırma yardımı alan şirketlerin de % 80'inin ayakta kalmayı başarabildiğini belirtmektedir.

Bazı ülkelerde yardım uygulaması oldukça düşük olduğundan karşılaştırma yapmak kolay olmasa da, bazı farklılıkları belirtmek mümkündür. Fransa'da yardım alan bütün şirketler zor durumdan çıkabilmişken, Almanya'dakilerin yaklaşık üçte biri, İtalya ve İspanya'dakilerin de yarısına yakını iflas etmiştir. Öte yandan, yapılandırma yardımı ile karşılaştırıldığında, kurtarma yardımlarının zor durumdaki şirketlere daha az katkı sağladığı görülmektedir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

AT Antlaşması rekabeti bozan Devlet yardımlarını ilke olarak yasaklamaktadır. Yardım almayanlarla karşılaştırıldığında, Devlet yardımı tahsis edilen şirketler pazarda avantajlı duruma gelmektedir. Oysa, AT Antlaşmasının temel felsefesi rekabete dayalı piyasa ekonomisi içerisinde başarılı şirketlerin ödüllendirilmesi ve başarısızların cezalandırılmasıdır. Başarısız şirketlerin Devlet yardımları ile ayakta tutulmaya çalışılması, ortak pazarın işleyişi ile uyumlu bulunmamaktadır. Bunun yanısıra, istihdama, az gelişmiş yörelerin gelişimine,

çevrenin korunmasına, şirketlerin yenileşme faaliyetlerine, ekonominin rekabet gücüne ve istikrarlı iktisadi büyümeye katkı sağlayan Devlet yardımlarına olumlu bakılmaktadır. Bu ilkeler çerçevesinde AB Komisyonu , Üye Devletlerin uygulayacakları Devlet yardımlarının kurallarını düzenlemektedir. Devlet yardımları uygulamalarını ise bu kurallar çerçevesinde denetlemektedir.

Piyasalarda rekabeti bozan en önemli Devlet yardımlarından birisi de zorda kalan şirketlerin kurtarılması ve yeniden yapılandırılması amacıyla sağlanan desteklerdir. Yukarıda da belirtildiği gibi rekabete dayalı piyasa ekonomisinin temel kurallarından birisi de başarısız (zorda kalan) şirketlerin cezalandırılmasıdır (iflasıdır). Ancak, AB Komisyonu piyasadan çıkması durumunda piyasaların daha oligopolistik veya monopolistik hale gelebileceği, çalışanların işsiz kalabileceği ve tedarikçilerin mali yapılarının bozulabileceği gibi istisnai durumlarda, zorda kalan şirketlere kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımı tahsis edilmesine izin vermektedir.

Kurtarma ve yapılandırma yardımları sıkı kurallar çerçevesinde uygulanmaktadır. Bu kurallar çerçevesinde, yardım sadece bir kez uygulanmakta ve ihtiyaç ile sınırlı tutulmakta; kurtarma yardımı şirketin geleceğini değerlendirmek amacıyla en fazla altı ay süreyle tahsis edilen kredi ve garanti desteklerini içermekte; kredi ve garantiler piyasalarda geçerli olan koşullarda sağlanmakta; yapılandırma yardımları uygulanabilir bir plana dayandırılmakta; planlar Komisyonun onayına sunulmakta; zorda kalan şirketler, yapılandırma yardımına, kendi kaynaklarından gerçekçi ve anlamlı katkılar sağlamakta; yapılandırma yardımlarının rekabeti bozucu etkilerini azaltmak amacıyla da rakiplerin haklarını gözeten telafi edici önlemler alınmaktadır.

Türkiye’de, AB’de olduğu gibi Devlet yardımlarının uygulamasını düzenleyen ve denetleyen bir yapı bulunmamaktadır. Gümrük Birliği Antlaşması, AKÇT Ürünleri Serbest Ticaret Antlaşması, Katılım Ortaklığı Belgeleri ve tam üyelik müzakereleri çerçevesinde, Türkiye AB Devlet yardımları müktesabatını tamamen üstlenmeyi taahhüt etmiştir. Müktesabatın üstlenilmesi durumunda, Devlet yardımlarında uyulması gereken kurallar belirlenecek ve uygulama bu krallar çerçevesinde denetlenecektir. Rekabeti bozan Devlet yardımlarının uygulanmasına izin verilmeyecektir.

Türkiye’de Devlet yardımlarının uygulamasını düzenleyen bir yapının bulunmamasının yanısıra, Dokuzuncu Kalkınma Planı Devlet Yardımları Özel İhtisas Komisyonu Raporunda “Devlet yardımı tedbir çeşitliliğinin az olması” Devlet yardımları sistemimizin zayıf yönleri arasında sayılmakta ve “her ekonomik ve sosyal probleme aynı teşvik tedbirleri ile müdahale edilmesinin verimli olmayacağı” belirtilmektedir (DPT, 2006a).

Sonuç olarak, zorda kalan şirketlere sağlanacak kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları konusunda Türkiye’nin çerçeve bir düzenleme yapması uygun olacaktır. Zorda kalan şirketlere geçmişte sağlanan Devlet yardımları, önceden belirlenmiş kurallar çerçevesinde sağlanmamıştır. Aksine, yardımlar şirketlerin zorda kalmaları aşamasında ve dönemsel ihtiyaçlara göre tahsis edilmiştir. Bu tür uygulamalar, zorda kalan şirketlere sağlanan yardımların, uygunlukları, benzerlikleri, zamanlamaları, nitelikleri, miktarları ve koşulları ile istihdam, ekonominin rekabet gücü ve piyasalardaki rekabet seviyesi üzerindeki etkileri konularında kamuoyunda tereddütlere yol açmıştır. Diğer kamu müdahalelerinde olduğu gibi, zorda kalan şirketlere sağlanan kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımlarının da kural hakimiyeti çerçevesinde uygulanması, yönetişimin temel önceliklerini oluşturan eşitlik, saydamlık ve hesap verebilirlik ilkelerine katkı sağlayacaktır.

Ek-1: Çelik Sektörü Yeniden Yapılandırma Planı

1 Ağustos 1996 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Kömür Çelik Topluluğu (AKÇT) -Türkiye AKÇT Ürünleri Serbest Ticaret Antlaşmasının 7’nci maddesi ile AB’de yürürlükte olan demir-çelik yardım kodunda öngörülenler (KOBİ, Ar-Ge, standart üstü çevre, istihdam ve eğitim yardımları) hariç, demir-çelik sektöründe verilecek her türlü Devlet yardımı AB ile Türkiye arasındaki ticareti etkilediği ölçüde Antlaşmanın düzgün işleyişiyle uyumsuz kabul edilmektedir. Ancak, bu hükme bir istisna getirilerek, Anlaşmanın kapsamına giren ürünlerde, her bir durum ayrı ayrı incelenmek suretiyle, yeniden yapılanma veya dönüştürme amaçlı devlet yardımlarının, söz konusu maddede belirtilen şartlar çerçevesinde, 5 yıl süreyle verilebileceği hükme bağlanmıştır.

Anlaşma ile sağlanan istisnai süre, 1 Ağustos 2001’de sona ermiştir. Ancak, sektörün içerisinde bulunduğu yapısal sorunlar dikkate alınarak, , Türkiye 2000 yılında AB Komisyonundan bu sürenin uzatılmasını istemiştir. Türkiye’nin süre uzatımına

ilişkin talebi, AB Komisyonu tarafından uygulanabilir bir yeniden yapılandırma programı hazırlanması şartıyla olumlu karşılanmış ve gerekli teknik destek sağlanmıştır.

Çelik sektörü Ulusal Yeniden Yapılandırma Planı (National Restructuring Plan) halen hizmete özel olduğundan kamuoyuna duyurulmamıştır. Demir-Çelik Üreticileri Derneği Genel Sekreteri Veysel Yayan Ulusal Yeniden Yapılandırma Plânının temel hedeflerini, yeniden yapılandırma ve ürün dönüşümü amaçlı devlet yardımı verilebilmesine imkan sağlanması; yassı/uzun mamul arz/talep dengesizliğinin giderilmesi; serbest pazar şartları altında sektörün yaşayabilirliğinin ve rekabet gücünün artırılması; çevre standardının AB düzeyine yükseltilmesi; girdi maliyetlerinin düşürülmesi; ürün kalitesinin ve verimliliğin artırılması; Türk çelik sanayinin katma değeri yüksek ürünlerin üretimine yönlendirilmesi; sektörün iç ve dış piyasalardaki rekabetçi pozisyonunun güçlendirilmesi ile sektörde istikrarlı bir istihdam seviyesinin sağlanması şeklinde özetlemektedir. Planı'nın hedeflerine ulaşmada takip edilecek stratejilerin ise, üretim kapasitesinin uzun üründen, yassı ve katma değeri yüksek diğer vasıflı çelik ürünlerine dönüştürülmesi; mevcut işletmelerin yeniden yapılandırılması ve modernizasyonu ile ürün kalitesinin ve verimliliğin artırılması; hammadde temininde mümkün olan azami ölçüde yerli kaynaklara yönelinmesi; yerli hurda toplama ve işleme faaliyetlerinin desteklenmesi; atıl durumdaki sıcak hadde kapasitelerinin kapatılmasına destek sağlanması; üretici kuruluşların AB standartlarına ulaşmak için yapacakları çevresel yatırımların desteklenmesi şeklinde olduğunu belirtmektedir.*

Ulusal Yeniden Yapılandırma Planı, 2005 ilkbaharında tamamlanmış ve Hükümete sunulmuştur. AB Komisyonu raporlarında da belirtildiği gibi plan henüz Hükümet tarafından onaylanmamıştır. Planın uygulanmaması katılım müzakereleri açısından sorun oluşturmaktadır (EC, 2006).

Yayan'ın belirttiği gibi, Ulusal Yeniden Yapılandırma Planının uygulanmaya başlaması, yalnızca AB ile yaşanan problem alanlarından birinin kaldırılması açısından değil, çelik sektörünün AB standartlarına uyum sürecinin hızlandırılması açısından da, büyük önem taşımaktadır.

* Demir-Çelik Üreticileri Derneği Genel Sekreteri Veysel Yayan tarafından hazırlanan 9.5.2006 tarihli notun tamamına www.dcu.org.tr adresinde yer almaktadır.

Ek-2: 2004 Kılavuzunun Belirleyici Özellikleri

| | |
|-----------------------|--|
| Düzenleme | Communication From the Commission Community Guidelines on State Aid For Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty (2004/C 244/02) |
| Kapsam: | <ul style="list-style-type: none">➤ Kılavuz zor durumdaki şirketlerin kurtarılması ve/veya yeniden yapılandırılmasına yönelik Devlet yardımlarını kapsamaktadır;➤ Kılavuz çelik, kömür madenciliği ve havayolu sektörlerini kapsamamaktadır. Tarım sektöründeki yapılandırma yardımlarına ve KOBİ'lere sağlanan yapılandırma yardım programlarına ilişkin özel kurallar bulunmaktadır. |
| Kavramlar : | <ul style="list-style-type: none">➤ Zor durumdaki şirket kamu otoritelerince dışsal bir müdahale olmaksızın kayıplarını önleyemeyen ve kısa veya orta vadede iflası kaçınılmaz olan şirkettir;➤ Kurtarma yardımı geçici bir destektir. Yardım zor durumdaki şirketi yeniden yapılandırma veya tasfiye planının uygulanacağı ve/veya Komisyon veya yetkili ulusal kurumların bu plan |

Ek-2: 2004 Kılavuzunun Belirleyici Özellikleri

| | |
|------------------|---|
| | <p>hakkında karar vereceği zamana kadar ayakta tutmayı amaçlamaktadır;</p> <p>➤ Yeniden yapılandırma yardımları şirketin uzun dönemde yaşama kabiliyetine geri kavuşmasını sağlayacak makul, tutarlı ve geniş kapsamlı bir plana dayanmalıdır.</p> |
| Koşullar: | <p>Kurtarma yardımı:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Normal ticari faiz hadlerinden kredi veya kredi garantisi şeklinde likidite desteğini içermelidir;➤ Şirketin faaliyetini sürdürmesini sağlayacak tutar ile sınırlandırılmalıdır;➤ İyileşme planının hazırlanması için gerekli süre (en fazla 6 ay) kadar sağlanmalıdır;➤ Sosyal güçlükleri dikkate almalı ve Üye Devletlerdeki sanayinin durumu olumsuz etkilememelidir;➤ Bir kez tahsis edilmelidir; <p>Yeniden yapılandırma yardımı ise izleyen koşullarda tahsis edilmelidir:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Komisyona uygulanabilir bir yeniden yapılandırma/iyileştirme planı sunulmalıdır (yardım onaylanmış bir program dahilinde ise KOBİ'lere uygulanmaz);➤ Gereksiz rekabet kısıtlarından kaçınacak tedbirler alınmalıdır (örneğin uygun miktarda kapasite indirimine gidilmelidir);➤ Şirket yeniden yapılandırma planını tamamen uygulamalıdır;➤ Yeniden yapılandırma yardımı sadece bir kez uygulanmalıdır (bir kez, son kez ilkesi);➤ Yıllık raporlama ve özenli bir gözetim şartı konulmalıdır;➤ Desteklenen bölgelerdeki KOBİ'ler ve şirketler için kapasite indirimi ölçütü ve raporlama şartı mümkün olduğunca esnek uygulanmalıdır;➤ Komisyon yeniden yapılandırmanın sosyal maliyetlerinin karşılanması konusunda daha esnek davranmaktadır. |
| Bildirim: | <p>➤ <i>De minimis</i> kuralı ile uyumlu yardımın bildirilmesi gerekmemektedir;</p> |

Ek-2: 2004 Kılavuzunun Belirleyici Özellikleri

| | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none">➤ Büyük şirketler için sağlanan bütün kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımlarının bildirimi yapılmalıdır;➤ KOBİ'ler için, 10.000.000 EURO'ya kadar kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımlarının, Komisyona bildirilen ve onayı alınan yardım programları çerçevesinde tahsis edilmesi mümkündür. |
|--|--|

KAYNAKÇA

Anestis, P., S. Mavroghenis ve S. Drakakis (2004). "Rescue and Restructuring Aid: A brief Assessment of the Principal Provisions of the Guidelines", *European State Aid Law Quarterly*, 1, 27-33.

Anestis, P., S. Mavroghenis ve S. Drakakis (2005). "Recent Developments in EC state aid policy", *Global Competition Review's The European Antitrust Review special report*, 68-72.

Demirkent, N. (2000). "Kim kurtarılacak?", *Dünya*, 20.11.2000.

DPT, (2006a). "Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013):Devlet Yardımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu", Ankara.

DPT, (2006b). "Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013): Rekabet Hukuku ve Politikaları Devlet Yardımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu", Ankara.

EC (1999). "Conditional positive final decision: Commission decision on supplementary aid to Crédit Lyonnais" *Bulletin EU 5-998, Competition (26/29)*

EC (2003a). "Vademecum - Community Rules on State Aid - 01.09.2003", 1.9.2003.

EC (2003b). *State Aid Scorebord- Autumn update*, COM (2003) 636 final, 29.10.2003.

EC (2004a). *State Aid Scorebord- Spring update*, COM (2004) 256 final, 20.4.2004.

EC (2004b). *State Aid Scorebord-Aautumn update*, COM (2004) 750 final, 16.11.2004.

EC (2006). *State Aid Scorebord- Spring update*, COM (2006) 130 final, 27.3.2006.

Gow, D. (2003). "Staying afloat on state life raft", the Guardian Digital Edition, August, 11, <<http://business.guardian.co.uk>>

Hansen, M. A. van Ysendyck ve S. Zühlke (2004). "The Coming of Age of EC State Aid law: A Review of the Principal Developments in 2002 and 2003", *European Competition Law Review*, 12, 202-233.

London Economics (2004). *Ex-Post Evaluation of the Impact of Rescue and restructuring Aid on the International Competitiveness of the Sector(s) Affected by Such Aid*, Final Report to The European Commission-Enterprise Directorate-General, June.

Monti, M. (1999). "Competition Policy and Financial Services", European Banking Congress, 19 November 1999. Frankfurt.

Monti, M. (2003). "New Developments in State Aid Policy", Remarks Delivered at the British Chamber of Commerce in Brussels, Belgium, December, 1.

Kroes, N. (2005). *The State Aid Action Plan-Delivering Less and Beter Targeted Aid*, US Presidency Seminar on State Aid, London, 14th July, 2005.

Nicolaides, P. and Kekelekis, M. (2004). "Assessment of EC State Aid Policy on Rescue and Restructuring of Companies in Difficulty", *European Competition Law Review*, 9, 578-583.

Santomero, A.M. ve Hoffman, P. (1998). "Problem Bank Resolition: Evaluating the Options", Wharton Financial Institutions Center, 98-05B.

Tsakatoura, A. (2002). "State Aids in the EU Banking Industry", <http://www.inter-lawyer.com/lex-e-scripta/articles/eu-banking-state-aid.htm>