

TOPLULUK ÇERÇEVESİNDE KÜRESEL EKONOMİK KRİZE KARŞI ALINAN GEÇİCİ DEVLET YARDIMLARI ÖNLEMLERİ

1-AB DEVLET YARDIMLARI POLİTİKASININ HUKUKİ ÇERÇEVESİ

Avrupa Topluluğu Rekabet Hukuku'nun yasal çerçevesini Roma Antlaşması'nın Topluluk politikasını düzenleyen 81-89 uncu maddeleri oluşturmaktadır. Antlaşma'nın 87 – 89. maddeleri, AB Rekabet Hukuku içinde devlet yardımlarını düzenlemektedir.

87.maddenin 1. fıkrasına göre bazı durumlar dışında AB'de devlet yardımlarının rekabeti bozdukları ölçüde yasak olduğu ilkesi vardır.

87. Maddenin 2. fıkrası, Ortak Pazar kurallarına uygun oldukları kabul edilen üç tip devlet yardımını ortaya koymaktadır. Bu yardım türleri:

-Tek tek tüketicilere verilen sosyal nitelikli yardımlar,

-Doğal afet ya da olağanüstü durumların yol açtığı zararların telafisi için verilen yardımlar,

-Az gelişmiş bölgelerde ekonomik gelişmeyi hızlandırmak, tüm kamuoyunun yararlanabileceği bir projenin uygulanmasını desteklemek ya da herhangi bir üye devletin ciddi bir ekonomik sorununu gidermek, belirli faaliyetlerin ya da alanların gelişimini kolaylaştırmak, kültür ve mirasın korunmasını desteklemek amacıyla yapılan yardımlar.¹

Aynı maddenin 3.fıkrasında ise “takdir yetkisi dahilindeki” istisnaların söz konusu olduğu yardım çeşitleri sıralanmaktadır. Kurucu Anlaşmanın 87(3) Maddesi, 87(1)'de düzenlenen yasaklamadan muaf tutulabilecek 5 kategoriyi sıralamaktadır:

a) Yaşam standardının anormal ölçüde düşük olduğu veya ciddi bir eksik istihdamın 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 etkilemeyen ve belirli ekonomik bölgeler veya belirli ekonomik faaliyetlerin gelişimini kolaylaştırmak için yapılan yardımlar,

¹ <http://www.ikv.org.tr/pdfs/9d1e7701.pdf>

- d) Ortak çıkarlara aykırı bir ölçüde Birlik içi ticaret ve rekabet koşullarını değiştirmedikleri sürece, kültürün ıslahı ve kültür değerlerinin korunmasına yönelik yardımlar,
- e) Komisyon'un önerisi üzerine Konsey'in nitelikli çoğunlukla alacağı kararla belirlenebilecek diğer yardım türleri.

88(2)'nci maddeye göre üyelerin yardım planlarını Komisyona bildirmeleri gerekmektedir. Üye devletler tarafından yapılan devlet yardımlarının İç Pazar'ın işleyişine engel teşkil edip etmediğini denetleme yetkisi Komisyon'a ait olup, onayı olmadan yardım verilememektedir.

2-SON GELİŞMELER

26 Kasım 2008 tarihinde Avrupa Birliği (AB) Komisyonu krizin etkilerini minimuma indirmek amacıyla talebi arttıracak kısa dönemli ve yatırımı teşvik edecek uzun dönemli adımları içeren Avrupa Ekonomik İyileşme Planını duyurmuştur.² Plan Lizbon Stratejisinde yer alan amaçları destekler niteliktedir.

Komisyon yukarıda bahsi geçen plan çerçevesinde 07.04.2009 tarihinde mevcut küresel ekonomik krizin etkilerini hafifletebilmek amacıyla bir bildirim yayımlayarak Topluluk bazında geçici devlet yardımları mekanizmasının ana çerçevesini çizmiştir.

AB Resmi Gazetesinde (07.04.2009 – C 83) yayımlanan bu bildirimde Komisyon, ekonomik krizin etkilerini hafifletebilmek amacıyla bazı devlet yardımlarının geçici bir süreyle meşru kabul edileceğini belirterek, **yardım yapılacak firmaların 1 Temmuz 2008 tarihinde ve öncesinde ekonomik sıkıntı içinde olmamasını şart koşmuştur.**³ Komisyon yardım şartlarının yanı sıra, Devlet Yardımları Rejimiyle uyum açısından kümülasyon kurallarına da uyulmasını şart koşmaktadır.

Ayrıca üye devletler, 31 Temmuz 2009 tarihine kadar yardım pogramlarını ve 31 Ekim 2009 tarihine kadar da alınan önlemler hakkında hazırladıkları bir raporu Komisyona sunacaklardır.

Bu bağlamda; aşağıdaki bölümlerde önce Topluluk'un hali hazırda kullanabileceği enstrümanlar anlatılacak ve daha sonra da Topluluk'un krize karşı aldığı geçici bazda uygulanacak yeni önlemlere kısaca değinilecektir.

² http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/Comm_20081126.pdf

³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:083:0001:0015:EN:PDF>

3-GENEL EKONOMİK ÖNLEMLER

AB Devlet yardımları ve rekabet mevzuatı üye ülkelerin sektör ayrımı yapmaksızın kendi topraklarında **yerleşik tüm kuruluşlara** uyguladıkları yardımları meşru kabul etmektedir. Örneğin KOBİ'lerin kısa ve uzun vadede finansal sosyal güvenlik prim ve vergilerin ödeme vadelerinin uzatılması, tüketicilere satın alacakları belli bir ürün grubu kısıtlaması yapılmadığı takdirde nakit yardımı yapılması gibi önlemler AB mevzuatında devlet yardımı olarak kabul edilmemektedir.

Diğer taraftan Rekabetçilik ve Yenilikçilik Çerçeve Programı (2007-13) ve Araştırma, Teknolojik Gelişme için 7. Çerçeve programı gibi Topluluk programları da hem KOBİ'ler hem de büyük işletmeler için önemli teşvikler içermektedir. Bu programlar Topluluğun diğer inisiyatifleriyle örneğin Avrupa Yatırım Bankasının Avrupalı KOBİ'leri desteklemek ve altyapı projelerine yardım etmek amacıyla reserve ettiği 30 milyar euroluk fona paralel olarak işlemektedir.

3.1-MEVcut KURALLAR ALTINDA MEŞRU SAYILAN DEVLET YARDIMLARI

3.1.1.De minimis yönetmeliğine göre üç yıllık bir dönemde şirket başına 200.000 Euro'ya kadar olan destekler devlet yardımı kapsamına girmemektedir.⁴ Yine aynı yönetmeliğe göre de minimis eşiğini

geçmeyen 1.5 milyon euroya kadar olan garantiler de devlet yardımı olarak kabul edilmemektedir.

Ayrıca devlet yardımları mevzuatını basite indirgeyen ve bütün grup muafiyeti yardımlarını ve yenilikçilik, çevre, büyük şirketler için ar-ge ve KOBİ'ler için risk sermayesi grup muafiyetlerini de çatısı altında toplayarak yardımların Topluluk hedefleriyle örtüşmesini sağlayan **Umumi Grup Muafiyeti Yönetmeliği**⁵ de (GBER - General Block Exemption Regulation) bürokratik işlemleri en aza indirgeyerek KOBİ'ler için önemli bir rol oynamaktadır. GBER'de yer alan önlemleri uygulayan üye ülkelerin bunları AB Komisyonuna bildirme zorunluluğunun olmaması büyük avantajdır. GBER ayrıca sırf KOBİ'lere yönelik yatırım ve istihdam yardımlarının çerçevesini belirleyen kurallar içermekte, bunlara ek olarak KOBİ'lerin dışa açılması, büyümesi, finans kaynaklarına erişimi, istihdam ve yenilikçiliklerini arttırmaları, personelin eğitimi gibi konularda üye devletlerin yardımını sağlayan 26 ayrı teşviği kapsamaktadır.

⁴Anlaşmanın 87. ve 88. maddelerinin de minimis kuralı çerçevesinde uygulanmasını gösteren Komisyon yönetmeliği (EC) No 1998/2006 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:379:0005:0010:EN:PDF>

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:214:0003:0047:EN:PDF>

3.1.2.Cevreyi korumaya yönelik devlet yardımları

AB Komisyonu'nun Enerji ve İklim Değişikliği Paketi kapsamında 2008 yılının başında kabul ettiği Kılavuzda (Guidelines) yer alan çevreyi koruma amaçlı bazı devlet yardımlarına izin verilmektedir.⁶ Buna göre üye devletler aşağıdaki durumlarda şirketlere yardım yapabilmektedirler:

-Çevreyi Topluluk standartlarının üzerinde korumaya yönelik küçük şirketler tarafından alınan önlemlere devlet yardımı yapılması; Topluluk standardının olmadığı durumlarda küçük şirketlerin ek maliyetlerinin %70'inin (ekolojik yenilikçilik adına alınan önlemlerde %80'inin) devlet tarafından karşılanması, rekabetçiliği arttıran bir önlem söz konusu olduğunda küçük veya büyük şirketlerin yaptıkları ekstra yatırımların tamamının devlet tarafından finanse edilmesi, gelecekteki Topluluk çevre standartlarına şimdiden uyum sağlamaya yönelik önlemlere ve çevreye ilişkin araştırmalara yapılan devlet yardımları da Topluluk hukuku bağlamında meşru kabul edilmektedir.

-Yenilenebilir enerji ve aynı anda elektrik ve ısı enerjisi üretmeyi (co-generation) amaçlayan projelerde ek üretim masraflarını karşılamaya yönelik devlet yardımlarına da izin verilmektedir.

-Küçük şirketlerin enerji tasarrufunu arttırmak ve sera gazı emisyonunu azaltmak için yaptıkları yenilenebilir enerji ve cogeneration projelerinde; üye devletler ekstra yatırım maliyetlerinin %80'ini ve hatta bu yatırımlar rekabeti arttırıcı bir düzenleme ön görüyorsa maliyetlerin %100'ünü yardım şeklinde firmalara verebilirler.

3.1.3.Ar-Ge yardımları

2006'nın Aralık ayında AB Komisyonu araştırma-geliştirme (ARGE) ve inovasyon başlıkları altında Topluluk bazında üye devletlerce KOBİ'lere verilecek devlet yardımlarını düzenleyen bir bildirim yayımlamıştır.⁷ Bu bildirimde yer alan devlet yardımları şöyledir:

-Temel düzeyde yapılan ARGE masraflarının %100'ünün devlet yardımlarıyla karşılanması; sanayi araştırmalarının %80'inin devletçe karşılanması;

-Yeni kurulan inovatif şirketlere 1 milyon euroya kadar; hatta yardıma muhtaç bölgelerde bu limitin üstünde yardım yapılması

-inovatif kümelenme projelerinin masraflarının ve inovasyonu sağlayacak danışman ve destek hizmetlerinin devletçe karşılanması.

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:082:0001:0033:EN:PDF>

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:323:0001:0026:EN:PDF>

-yüksek nitelikteki personelin ücretinin, teknik fizibilite raporu masraflarının karşılanması, hizmetler sektöründe örgütsel yenilikçiliğin teşvik edilmesi ve KOBİ'lerin sınai mülkiyet haklarının korunmasına yönelik yaptıkları masrafların karşılanması.

3.1.4. Personel eğitimine yönelik devlet yardımı

GBER'e göre üye devletler; şirketlerin genel ve spesifik eğitim masraflarının %80'ini karşılayabilirler.

3.1.5. Kredi garantileri

2008 yılında AT anlaşmasının 87 ve 88. maddelerinde yer alan garanti şeklinde devlet yardımlarını açıklayıcı bir duyuru yayımlayan AB Komisyonu, bu bildirimde hangi tip garantilerin devlet yardımı olarak nitelendirilmediğinin tarifini yapmıştır. Buna göre, piyasa fiyatı ödendiğinde verilen devlet kredi garantisi devlet yardımı olarak kabul edilmemektedir.

3.1.6. Risk sermayesi yatırımlarına yapılan yardımlar

KOBİ'leri risk sermayesi yatırımlarına özendirme amacıyla Komisyon Temmuz 2006 tarihinde bir kılavuz yayımlamıştır.⁸ Komisyon kılavuzda hedef KOBİ başına %50'lik bir artışla 1.5 milyon euro'luk safe harbour eşiği belirlemiştir. Ayrıca GBER'e risk sermayesi yardımı da eklenmiştir.

3.1.7. Gelişmeye muhtaç bölgelere verilen devlet yardımları

2007 yılında uygulanmaya başlanan Ulusal Bölgesel Yardım Kılavuzu (2007-2013) çerçevesinde üye devletler ekonomik ve sosyal açıdan geri kalmış bölgelere yeni yatırımlar yapılması için destek verebilirler.⁹ Söz konusu yardımda ayrıca şirket kurulumunu ve yeni kurulan küçük şirketlerin desteklenmesini içeren yeni bir tür teşvik de vardır.

Topluluk mevzuatı çerçevesinde üye devletler ayrıca zordaki şirketlere kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları verebilmektedirler.

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:194:0002:0021:EN:PDF>

4-MADDE 87 (3) (B)'NİN UYGULANABİLMESİ VE BU ÇERÇEVEDE GEÇİCİ SURETTE ALINAN YENİ ÖNLEMLER

Roma Anlaşması'nın 87(3) (b) fıkrasına göre Komisyon üye bir devletteki ciddi bir ekonomik rahatsızlığın giderilmesi için yapılan devlet yardımlarının Topluluk mevzuatıyla uyumlu olduğuna karar verebilir. Fakat bu fıkra göre söz konusu ekonomik kriz sadece belli bir bölgeyi değil o ülkenin tüm ekonomisini etkilemelidir.

Bu maddenin ışığı altında, Komisyon finansal sistem için yapılan acil yardım desteği dışında mevcut global ekonomik krizin yeni önlemler gerektirdiğine inanmaktadır. Dolayısıyla Komisyon aşağıda ele alınan bazı devlet yardımlarının geçici surette Anlaşma'nın 87 (3) (b) fıkrasından yola çıkarak mevzuatla uyumlu olduğunu kabul etmektedir.

Diğer taraftan üye devletler Komisyona bildirdikleri önlemlerin gerekli, uygun ve yeterli olduğunu ve diğer koşulların sağlandığını ispat etmek zorundadırlar.

31 Aralık 2010 tarihine kadar geçerli olabilecek geçici önlemler

4.1.De Minimis Kurulunun Değiştirilmesi - Sınırlı nakit yardımı

Finansal kriz sadece yapısal anlamda zayıf olan şirketleri değil, aynı zamanda kredi darboğazına düşen ve kredi bulamayan şirketleri de olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle Komisyon geçici olarak devletlerin firmalara, Devlet Yardımları Rejimi kapsamında nakit yardımda bulunmalarını kabul etmiş ve daha önce değinilen **de minimis yönetmeliğinde** firma başına 3 mali yıl için en fazla 200.00 Euro olan eşiği 500.000 Euroya yükseltmiştir. Bu teşviğin ihracat yardımı olarak veya yerel ürünleri ithal ürünlere göre avantajlı konuma geçirecek şekilde kullanılmaması gerekmektedir.

4.2.Devlet Garantisi

İşletmelerin borçları veya diğer finansal yükümlülükleri konusunda ortaya çıkabilecek riskleri devlet tarafından üstlenilmekte olup bu devlet yardımı olarak kabul edilmektedir.

Fakat kriz nedeniyle devletler; ek I'de yer alan safe-harbour şartlarıyla uyumlu olarak; hem bankaların riskten kaçınmalarını sağlamak hem de KOBİ'lerin finans olanaklarına daha hızlı erişmelerini kolaylaştırmak amacıyla KOBİ'lerin yeni alacakları kredi garantilerinin yıllık priminde %25'e kadar indirim yapabileceklerdir. Büyük şirketler için ise yukarıdaki oran %15'dir. Devlet

⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:054:0013:0044:EN:PDF>

tarafından verilen garanti kredi süresince kredi tutarının %90'ını aşmamalı, yapılan indirim garantinin verilmesinden sonra en fazla 2 yıl için geçerli olmalıdır. Ayrıca üye devletler garantinin en fazla 8 yıl daha uzatılması için başvuruda bulunabilir.

Yardım yapılacak firmaların 1 Temmuz 2008 tarihinde ve öncesinde ekonomik sıkıntı içinde olmaması gerekmektedir.

4.3.Düşük Faizli Kredi Desteği

Şirketler mevcut kriz ortamında kredi finansmanı bulmakta zorluk çekmektedirler. Bu nedenle Komisyon, kamu veya özel sektör tarafından verilecek olan kredilere uygulanacak faiz oranının en az; merkez bankasının gecelik faiz oranına bankalararası ortalama faiz oranı ile 1 Ocak 2007 ila 30 Haziran 2008 arasındaki merkez bankası ortalama gecelik faizi fark primi ve bu rakama alıcının risk profiline uyan risk primi eklendiğinde ortaya çıkan oran olarak kabul edecektir. Bu oran ile **Referans ve İndirimli Faiz Oranlarını Revize Eden Komisyon Bildiriminde**¹⁰ yer alan referans oranı arasındaki fark aşağıdaki koşullar karşılandığı takdirde geçici olarak Topluluk mevzuatıyla uyumlu olarak kabul edilecektir.

-Bu metod en geç 31 Aralık 2010'a kadar yapılan sözleşmelere uygulanacaktır.

-Kredilerin süresi önemli değildir.

-İndirilmiş faiz oranları 31 Aralık 2012'ye kadar olan faiz ödemeleri için kullanılabilir.

- Yardım yapılacak firmaların 1 Temmuz 2008 tarihinde ve öncesinde ekonomik sıkıntı içinde olmaması gerekmektedir.

4.4.Cevreye dost ürünlerin yetiştirilmesi için yapılan yardım

Şirketler çevre dostu ürünleri yetiştirmek için kaynak bulmakta zorlanmaktadır. Komisyon, çevreyi korumanın ekonomik kriz ortamında dahi öncelikli bir amaç olduğu görüşündedir. Sonuç olarak, çevre dostu ürünlerin yetiştirilmesi için Komisyon şirketlere ek yardımlarda bulunulmasına olumlu yaklaşmaktadır. Diğer taraftan bu tip yardımlar rekabeti bozucu nitelikte olduğundan sadece spesifik durumlar ve yatırımlarda uygulanması gerektiği belirtilmektedir. Dolayısıyla Komisyon devlet tarafından şirketlere verilen kredi faizlerindeki düşük oranı aşağıdaki şartlar karşılandığı takdirde 87 (3) (b) çerçevesinde uyumlu kabul edecektir.

¹⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:014:0006:0009:EN:PDF>

- çevreyi daha fazla koruyacak yeni ürünlerin geliştirilmesi için kullanılan yatırım kredileri
- yeni projelerin veya kriz nedeniyle sekteye uğrayan projelerin finansmanı için gerekli olan krediler
- çevreye daha uyumlu mevcut ürün standartlarını karşılamaya veya daha ileri götürmeye yönelik projelerin finansmanı için verilen krediler
- topluluk standartlarına erken uyum veya var olan standartları daha ileri götüren ürünlerin geliştirilmesi için yatırım en son 31 Aralık 2010'da başlamalı ve söz konusu ürün standardın yürürlüğe girmesinden 2 yıl öncesinde piyasaya sürülmelidir.
- yardımın hesaplanmasında başlangıç noktası olarak daha önce düşük faizli kredi desteği kısmında değinilen metodoloji kullanılacaktır. Bu metodoloji temel alınarak yapılan hesaplamalarda KOBİ'ler %50'lik bir faiz oranı indiriminden yararlanırken, büyük şirketlerin faiz indirim oranı %25 olacaktır.
- düşük faizli kredi desteği, kredinin verilmesinden sonraki 2 sene için geçerli olacaktır.
- düşük faizli kredi desteği kamu veya özel kuruluşlar aracılığıyla verilebilir; bu ikisi arasında ayırım yapılmamalıdır.
- üye devletler verilen yardımın direk veya dolaylı yollardan finans kuruluşlarına aktarılmasına izin vermeyecek.
- kredilerin en son verilme tarihi 31 Aralık 2010 tarihidir.
- yardım yapılacak firmaların 1 Temmuz 2008 tarihinde ve öncesinde ekonomik sıkıntı içinde olmaması gerekmektedir.

4.5.Risk kapitali yardımları

Risk kapitali yatırımlarının daha güvenli yatırımlara göre likit olmaması KOBİ'ler için sermaye ihtiyacı doğurmaktadır. Dolayısıyla riskli sermaye yatırımlarında artan sermaye gereksinimini karşılamak üzere safe-harbour eşliğini geçici olarak arttırmak ve KOBİ'ler için alınan önlemlerde minimum özel yatırımcı katılım payını geçici olarak %30' a indirmek Topluluk mevzuatıyla uyumlu kabul edilmektedir.

Komasyon bu tip yardımları aşağıdaki şartlar karşılandığı takdirde 87 (3) (b) çerçevesinde uyumlu kabul edecektir.

-yıllık yardım miktarı KOBİ başına 1,5 milyon Euro'dan 2,5 milyon Euro'ya yükseltilmiştir.

-(yardım alanı içinde olan veya olmasın) özel yatırımcıların katılım payı minimum %30 olmalıdır.

-buradaki maddeler GBER içindeki risk kapitali yardımlarına uygulanamaz.

4.6. Kısa Dönem İhracat Kredi Sigortası Prosedürlerinin Basitleştirilmesi

Komasyon cayma maddesinden (escape clause) yararlanarak; garanti ve reasürans (sigortacının sigorta ettiği rizikoyu başka bir sigortacıya sigorta etmesi) olanaklarının ortadan kalkması nedeniyle üye devletlerin haklı nedenlerle ihracat kredi sigortası yapımlarına olanak veren prosedürleri daha basite indirgeyerek süreci hızlandıracaktır.

İTKİB Genel Sekreterliği

AB GB Anlaşmalar Şubesi

EK: Safe Harbour Oranları

ANNEX

Safe-harbours Temporary Framework in basis points (*)			
Rating category (Standard & Poor's)	Collateralisation		
	High	Normal	Low
AAA	40	40	40
AA+ AA AA-	40	40	40
A+ A A-	40	55	55
BBB+ BBB BBB-	55	80	80
BB+ BB	80	200	200
BB- B+	200	380	380
B B-	200	380	630
CCC and below	380	630	980

(*) For companies which do not have a credit history or a rating based on a balance sheet approach (such as certain special purpose companies or start-up companies), Member States may grant a reduction up to 15 % (25 % for SMEs) on the specific safe-harbour premium set at 3,8 % in the Commission Notice on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State aid in the form of guarantees (OJ C 155, 20.6.2008). However, the premium can never be lower than the premium which would be applicable to the parent company or companies.