

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
DOKTORA TEZİ

**AVRUPA PARASAL BİRLİĞİ'NDE
MALİYE POLİTİKASI KOORDİNASYONU
ve
TÜRKİYE ANALİZİ**

Özay ÖZPENÇE

Danışman
Prof.Dr. Fevzi DEVRİM

2008

YEMİN METNİ

Doktora Tezi olarak sunduğum “Avrupa Parasal Birliği’nde Maliye Politikası Koordinasyonu ve Türkiye Analizi” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahl k ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

 zay ÖZPENÇE

DOKTORA TEZ SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin

Adı ve Soyadı : Özay ÖZPENÇE
Anabilim Dalı : Maliye Anabilim Dalı
Programı : Maliye Doktora Programı
Tez Konusu : Avrupa Parasal Birliği'nde Maliye Politikası
Koordinasyonu ve Türkiye Analizi
Sınav Tarihi ve Saati :

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün tarih ve Sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliğinin 30.maddesi gereğince doktora tez sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI OLDUĞUNA	O	OY BİRLİĞİ	O
DÜZELTİLMESİNE	O*	OY ÇOKLUĞU	O
REDDİNE	O**	ile karar verilmiştir.	

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır.
Öğrenci sınava gelmemiştir.

O***
O**

- * Bu halde adaya 3 ay süre verilir.
- ** Bu halde adayın kaydı silinir.
- *** Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

Tez, burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fulbright vb.) aday olabilir.	Evet
Tez, mevcut hali ile basılabilir.	O
Tez, gözden geçirildikten sonra basılabilir.	O
Tezin, basımı gerekliliği yoktur.	O

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

.....	☐ Başarılı	☐ Düzeltme	☐ Red	
.....	☐ Başarılı	☐ Düzeltme	☐ Red	
.....	☐ Başarılı	☐ Düzeltme	☐ Red	
.....	☐ Başarılı	☐ Düzeltme	☐ Red	
.....	☐ Başarılı	☐ Düzeltme	☐ Red	

ÖZET
Doktora Tezi
Avrupa Parasal Birliği'nde Maliye Politikası Koordinasyonu ve Türkiye Analizi

Özay ÖZPENÇE
Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Maliye Anabilim Dalı

Avrupa Birliği, ulusüstü karar mekanizmalarıyla oluşan ve siyasî birliğe ulaşma hedefi içerisinde bulunan bir bütünleşmedir. Bütünleşme hedefi kapsamında Avrupa Birliği, ekonomik, parasal ve siyasî konularda üye ülkeleri birbirlerine yakınlıştırmayı amaçlamaktadır. Avrupa Birliği özellikle ekonomik bütünleşme üzerine kurulan bir birlik olması sebebiyle, ekonomik bütünleşmeyi öncelikli olarak ele almaktadır. Bütünleşme, çalışmanın esasını teşkil eden Avrupa Birliği maliye politikasının koordinasyonunu da gündeme getirmektedir. Parasal birlik ile ekonomik bütünleşmenin güçlendirilmesi amaçlanmakta ve tüm bu yakınlıştırmalar da belirli kriterlerin uygulanması zorunluluğunu doğurmaktadır.

Ekonomik birlik kapsamında herhangi bir üye ülkede yaşanacak olumsuzluk diğer ülkeler için maliyet unsuru oluşturmaktadır. Maliye politikası araçları olarak baz alınan Maastricht diğer adıyla Yakınlıştırma Kriterleri bu sebeplerle parasal birliğe dâhil ülkelerde kaçınılmaz hedefler olarak ele alınmaktadır. Avrupa Parasal Birliği'ne üye ülkelerde hem yasal uyumlaştırma hem de maliye politikalarında koordinasyon sağlanmaya çalışılmaktadır.

Çalışma, belirtilen sebepler dolayısıyla, Avrupa Parasal Birliği'nde maliye politikasının koordinasyonu konusunu analiz etmektedir. Bu amaçla, birinci bölümde, günümüze kadar olan tarihsel süreç incelenmekte ve Avrupa Birliği'nin karar mekanizmaları olan organların amaç ve görevleri belirtilmektedir.

İkinci bölümde; öncelikle maliye politikasının koordinasyonunda büyük önem arz eden ve uyum sürecinin ilk aşaması olan parasal birlik, teori ve gelişim süreci açısından ele alınmaktadır. Bu kapsamda çalışmanın bu bölümünde Avrupa Birliği ve parasal birlik olarak maliye politikası koordinasyonu günümüz ülke performansları yönünden de değerlendirilmektedir.

Son bölümde ise; Türkiye-Avrupa Birliği ilişkisinde müzakerelerin başlangıç tarihine kadar geçen sürede, gerek birlik müktesebatının üstlenilmesi, gerekse Maastricht Kriterleri'ne ulaşılması konusunda üstüne düşen görevleri yerine getirmedeki performansı değerlendirilmektedir. Analiz kısmında da, Avrupa Parasal Birliği'ne üye ülkelerin maliye politikası açısından koordinasyonu istatistiksel açıdan karşılaştırmalı olarak analiz edilmektedir. Yapılan istatistiksel analiz Avrupa Parasal Birliği'ne üyelik hedefi göz önünde tutulduğundan Türkiye performansı yönünden de genişletilmektedir.

Çalışmada ulaşılan sonuç; Avrupa Parasal Birliği'nde maliye politikası koordinasyonunun genel anlamda sağlandığı yönündedir. Ancak böyle olmakla birlikte, günümüz birlik performansının siyasi birliği sağlama yönünden pek de yeterli olmadığı ve dolayısıyla artırılması gerektiği vurgulanmaktadır. Türkiye için ise, son dönemdeki olumlu gelişmelere bağlı olarak uyum sağlamadaki başarı derecesinin yükseldiği söylenebilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Parasal Birliği, Maliye Politikası, Koordinasyon, Türkiye, Maastricht Kriterleri

ABSTRACT
Doctorate Thesis
Fiscal Policy Coordination in European Monetary Union and Turkey Analysis

Ozay Ozpence
Dokuz Eylul University
Institute of Social Sciences
Department of Public Finance

European Union (EU) is an integration that is composed of supra-national decisive mechanisms and is in an endeavor of attaining a political union. On that aim, the Union is trying to get member states closer to each other within the framework of political union target; in terms of economic, monetary and political issues. Due to the fact that It has arisen on the basis of economic integration, the Union approaches the economic integration on higher priority level. The integration brings the coordination of EU's fiscal policy issue, which constitutes the essence of this study. It is aimed to strengthen the economic integration via monetary union, and this process brings out the application of certain criterion.

Within the context of economic union, a negative development arisen in a member will be a cost item for others. Fort that reason, Maastricht or in other words Convergence Criteria that are approached as tools for fiscal policy, are hold as indispensable targets for members. It is tried to reach both legal harmonization and the coordination of fiscal policies among the members of European Monetary Union (EMU).

Because of reasons mentioned above, this study analyses the coordination of fiscal policy issue in EMU. In this sense, in the first part of the study, the historical process until today is handled, and goals and duties of decisive organs of EU are pointed out.

In the second part of the study, primarily monetary union that has a great importance in fiscal policy coordination and adaptation process is analyzed within the context of its theoretical background and development process. Within that framework, in this part of the study, the coordination of fiscal policy in senses of EU and monetary union is evaluated also in terms of country performance of today's members.

When we come to the last part of the study, Turkey's performance on meeting her responsibilities in terms of both undertaking of Union's legislation and attainment of Maastricht Criteria until the beginning of negotiations between Turkey and the Union is evaluated. And at the analysis sub-part, the coordination of EMU's members in terms of fiscal policy is evaluated by statistical and comparative measurements. The statistical analysis is extended for Turkey's performance because of her membership objective to EMU has been taken into account.

The result reached at the end of the study is that the coordination of fiscal policy throughout the EMU has been attained in general terms. However, it is concluded that this performance level is not enough to reach a political union, and it should be augmented. It can be said for Turkey that due to last affirmative developments, Its success level of convergence has been risen.

Keywords: European Monetary Union, Fiscal Policy, Coordination, Turkey, Maastricht Criterion.

**AVRUPA PARASAL BİRLİĞİ'NDE MALİYE POLİTİKASI
KOORDİNASYONU ve TÜRKİYE DEĞERLENDİRMESİ**

İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ.....	ii
TUTANAK	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR	xi
TABLOLAR LİSTESİ.....	xii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xiv
GRAFİKLER LİSTESİ.....	xv
GİRİŞ	1

Birinci Bölüm

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN OLUŞUMU VE GELİŞİMİ

1.1. BÜTÜNLEŞME KAVRAMI VE AVRUPA BİRLİĞİ	7
1.1.1. Ekonomik Bütünleşme	7
1.1.1.1. Serbest Ticaret Bölgesi	8
1.1.1.2. Gümrük Birliği	8
1.1.1.3. Ortak Pazar	9
1.1.1.4. Ekonomik Birlik	10
1.1.1.5. Tam Ekonomik Bütünleşme	11
1.1.2. Parasal Bütünleşme	12
1.1.3. Siyasal Bütünleşme	13
1.2. Avrupa Birliği'nin Oluşumu ve Gelişimi.....	15
1.2.1. Avrupa Birliği'nin Tarihi Gelişimi	15
1.2.2. Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreci	18
1.2.3. Avrupa'da Genişleme ile Bütünleşmenin Uyumlaştırılması	19
1.2.3.1. Seçmeli Avrupa Yaklaşımı (Alâkart Avrupa)	20
1.2.3.2. Avrupa Birleşik Devletleri Yaklaşımı	20

1.2.3.3. Çok Vitesli Avrupa Yaklaşımı (Çeşitli Hızlarda Bütünleşen Avrupa).....	21
1.2.3.4. Değişken Geometrilili Avrupa Yaklaşımı	21
1.2.3.5. Tek Merkezli Birbirine Geçmiş Halklar Yaklaşımı	21
1.2.3.6. Esnek Bütünleşme Yaklaşımı	22
1.2.4. Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı.....	23
1.2.4.1. Avrupa Parlâmentosu	25
1.2.4.2. Avrupa Konseyi.....	31
1.2.4.3. Avrupa Komisyonu.....	34
1.2.4.4. Hesap Mahkemesi: Sayıştay	36
1.2.4.5. Avrupa Ombudsmanı (Avrupa Denetçiliği)	37
1.2.4.6. Avrupa Birliği Konseyi (The European Council): Avrupa Doruğu.....	39
1.2.4.7. Adalet Divanı ve Bidayet Mahkemesi.....	39
1.2.4.8. Ekonomik ve Sosyal Komite ve AKÇT Danışma Komitesi.....	41
1.2.4.9. Bölgeler Komitesi.....	42
1.2.4.10. Avrupa Yatırım Bankası.....	43
1.2.4.11. Avrupa Para Enstitüsü, Avrupa Merkez Bankası ve Avrupa Merkez Bankaları Sistemi	45
1.2.4.12. Avrupa Birliği'nin Diğer Organları	48
1.2.5. Anayasal Antlaşma	50

İkinci Bölüm

AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİNDE PARASAL BİRLİK VE MALİYE POLİTİKASI İLİŞKİSİ

2.1. AVRUPA PARA BİRLİĞİ KAVRAMI, TEORİSİ VE TARİHSEL GELİŞİMİ	55
2.1.1. Kavram ve Teorisi.....	56
2.1.1.1. Optimum Para Sahası Teorisi.....	56
2.1.1.1.1. Optimum Para Sahası Kavramı	56
2.1.1.1.2. Optimum Para Sahası Oluşturulabilmesi İçin Gerekli Koşullar.....	60

2.1.1.2. Parasal Birlik Teorisi	64
2.1.1.2.1. Parasal Birlik Kavramı	65
2.1.1.2.2. Parasal Bütünleşmenin Fayda ve Maliyetleri	70
2.1.2. Tarihsel Gelişim	74
2.1.2.1. Lâtin Para Birliği (1865).....	75
2.1.2.2. Avrupa Ödemeler Birliği	75
2.1.2.3. Altın Standardı.....	76
2.1.2.4. Buhran Dönemi.....	77
2.1.2.5. Bretton Woods Sistemi.....	77
2.1.2.6. Roma Anlaşması ve Para Birliği	78
2.1.2.7. Barre Raporları	79
2.1.2.8. Werner Raporu	80
2.1.2.9. Avrupa Para Yılanı	80
2.1.2.10. Avrupa Para Sistemi	81
2.1.2.11. Delors Raporu.....	82
2.1.2.12. Maastricht Antlaşması	83
2.1.2.13. Ekonomik ve Parasal Birliğin Gerçekleşme Aşamaları	84
2.1.3. Avrupa Para Birliği'nin Avantajları ve Dezavantajları.....	91
2.1.4. Parasal Birliği'nin Sağlanmasıyla Birlikte Daha Yakın Birliğe	
Yönelik Adımlar	92
2.1.4.1. Koppenag Kriterleri.....	94
2.1.4.2. Lizbon Stratejisi.....	95
2.2. AVRUPA BİRLİĞİ MALİYE POLİTİKASI	99
2.2.1. Yakınlaşma Kriterleri.....	103
2.2.1.1. Nominal Yakınlaşım.....	106
2.2.1.2. Reel Yakınlaşım	106
2.2.1.3. Devresel Yakınlaşım.....	106
2.2.1.4. Yapısal Yakınlaşım.....	107
2.2.2. Maliye Politikasının Oluşumu ve Gelişimi	107
2.2.2.1. Üye Ülkelerde Ulusal Maliye Politikaları	109
2.2.2.2. Yerellik (Subsidiyarite) İlkesi	111
2.2.2.3. Maastricht Antlaşması	113

2.2.2.4. İstikrar ve Büyüme Paktı	115
2.2.3. Avrupa Birliği'nin Siyasî Durumu.....	118
2.2.4. Avrupa Para Birliği ve Malî Federalizm.....	122
2.2.5. Parasal Birliğe Dâhil Ülkelerde Maliye Politikası Uyumlaştırmaları.....	123
2.2.5.1. Bütçenin Uyumlaştırılması	125
2.2.5.1.1. Tarihçesi	126
2.2.5.1.2. Bütçeleme İlkeleri.....	127
2.2.5.2. Vergilerin Uyumlaştırılması	135
2.2.5.2.1. Dolaysız Vergilerde Uyumlaştırma	138
2.2.5.2.1.1. Gelir Vergisi	139
2.2.5.2.1.2. Kurumlar Vergisi.....	140
2.2.5.2.2. Dolaylı Vergilerde Uyumlaştırma	142
2.2.5.2.2.1. Katma Değer Vergisi	143
2.2.5.2.2.2. Özel Tüketim Vergileri.....	144
2.2.5.3. Harcama Yapısının Uyumlaştırılması	146
2.2.5.4. Avrupa Birliği Borç Yönetiminin Uyumlaştırılması	148

Üçüncü Bölüm

ÜYELİK SÜRECİNDE TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİSİ ve KARŞILAŞTIRMALI MALİYE POLİTİKASI ANALİZİ

3.1. TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİSİ.....	152
3.1.1. Ankara Antlaşması.....	153
3.1.2. Katma Protokol	154
3.1.3. Tam Üyelik Başvurusu Sonrası Gelişmeler ve Gümrük Birliği	155
3.1.4. Müzakere Süreci ve Türkiye'ye Etkisi.....	157
3.1.4.1. Müzakere Sürecindeki Aktörler.....	157
3.1.4.2. Müzakerelerin İçeriği ve Süreci	158
3.1.4.3. Türkiye'nin Müzakere ve Katılım Süreci.....	161
3.2. AVRUPA BİRLİĞİ MÜZAKERE SÜRECİNDE YAPILAN MALÎ DÜZENLEMELER.....	167
3.2.1. Müzakeresi Açılan Fasıllar: Malî Kontrol	167

3.2.2. Konsey’de Onaylanıp Açılış Kriteri Belirlenmeyen ve Müzakerelere	
Açılması Beklenen Fasil: Ekonomik ve Parasal Politika	170
3.2.3. Konsey’de Onaylanıp Açılış Kriteri Belirlenen Fasıllar	174
3.2.3.1. Kamu İhaleleri (Alımları)	175
3.2.3.2. Malî Hizmetler	178
3.2.3.3. Vergilendirme	180
3.2.3.3.1. 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi’nde Vergilendirme	183
3.2.3.3.2. 2005 ve 2006 İlerleme Raporları’nda Vergilendirme..	184
3.2.3.3.3. 2007 İlerleme Raporunda Vergilendirme	186
3.2.3.4. Gümrük Birliği	188
3.2.4. Konsey’de Görüşülmesi Süren Fasil: Malî ve Bütçesel Hükümler	190
3.2.5. Türkiye’nin Avrupa Birliği Bütçesi Üzerindeki Etkisi	193
3.3. AVRO ALANI ÜLKELERİNİN ve TÜRKİYE’NİN MAASTRICHT	
KRİTERLERİNE GÖRE ANALİZİ	196
3.3.1. APB’de Maastricht Kriterlerine İlişkin Betimsel İstatistik Analizi	197
3.3.1.1. APB’de Uzun Dönem Faiz Oranı İncelemesi	197
3.3.1.2. APB’de Kamu Borçlarının İncelenmesi	201
3.3.1.3. APB’de Bütçe Açığı İncelemesi	205
3.3.1.4. APB’de Enflasyon Oranları İncelemesi	209
3.3.2. APB’de Maastricht Kriterlerine İlişkin Yakınsama Analizi	214
3.3.2.1. Uzun Dönem Faiz Oranı-Uyarlanmış Enflasyon	
Oranları İlişkisi	214
3.3.2.2. Bütçe Açığı - Kamu Borçları İlişkisi	217
3.3.3. APB’de Maastricht Kriterlerine İlişkin Korelasyon Analizi	221
3.3.3.1. Faiz Oranlarına İlişkin Korelasyon Analizi	225
3.3.3.2. Kamu Borçlarına İlişkin Korelasyon Analizi	227
3.3.3.3. Bütçe Açığına İlişkin Korelasyon Analizi	228
3.3.3.4. Enflasyon Oranına İlişkin Korelasyon Analizi	230
SONUÇ	231
KAYNAKÇA	240

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

AKÇT: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu

AMB: Avrupa Merkez Bankası

AMBS: Avrupa Merkez Bankaları Sistemi

AP: Avrupa Parlâmentosu

APB: Avrupa Para Birliği

BK: Bölgesel Komite

EPB: Ekonomik ve Parasal Birlik

ESK: Ekonomik ve Sosyal Komite

GB: Gümrük Birliği

IPA: Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (Instrument Pre-Accession)

İBP: İstikrar ve Büyüme Paktı

KDV: Katma Değer Vergisi

KMYKK: Kamu Mâli Yönetimi ve Kontrol Kanunu

OPS: Optimum Para Sahası

OTP: Ortak Tarım Politikası

ÖTV: Özel Tüketim Vergisi

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Ekonomik Bütünleşmenin Özellikleri	11
Tablo 2: Topluluk Yetkileri ve Bütünleşme Düzeyleri.....	14
Tablo 3: Avrupa Birliği Temel Antlaşmaları	18
Tablo 4: Avrupa Birliği'ne Üye ve Aday Ülkeler	19
Tablo 5. Avrupa Parlamentosu Üyeleri (AP), Ekonomik ve Sosyal Komite (ESK), Bölgesel Komite (BK) (1999-2004)	26
Tablo 6. Haziran 2004 AP Seçimlerine Kadar AP İçindeki Toplam 788 Parlâmenterlerin Politik Gruplara Göre Dağılımı	27
Tablo 7: Nice Antlaşması'nda Öngörülen Değişikliklere Göre AP 2004-2009 Döneminde Üye Ülkelerin Sahip Oldukları Parlâmenter Sayıları.....	28
Tablo 8. Bakanlar Konseyindeki Oy Dağılımı.....	33
Tablo 9. Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi ve Bölgeler Komitesi'nde Ülkelerin Bulundurdıkları Üye Sayıları.....	42
Tablo 10: Avrupa Parasal Birliği'ne Geçiş Süreci.....	76
Tablo 11: Dönemler İtibarıyla Politikalarda ki Değişimler	84
Tablo 12: ERM-I ile ERM-II Arasındaki Temel Benzerlikler ve Farklar	89
Tablo 13: Ülkelerin ERM-II'ye Geçişleri.....	90
Tablo 14: Avrupa Parasal Birliği'nde Koordinasyon Şekilleri.....	105
Tablo 15: Avrupa Birliği Sütunları	109
Tablo 16: Açık Bütçe Prosedürüne Dâhil Ülkeler	117
Tablo 17: Tamamlanmış Süreçler	118
Tablo 18: Avrupa Birliği Bütçesinin Hazırlanmasının Safhaları.....	129
Tablo 19: 2007-2013 Dönemi Avrupa Birliği Bütçesi Harcama Kalemleri (Milyar Avro).....	130
Tablo 20: Avrupa Birliği Bütçesi 2007-2008 (Milyar Avro).....	131
Tablo 21: Avrupa Birliği Tanımlı Genel Borç Stoku Hesaplaması	149
Tablo 22: Türkiye ile Topluluk Arasında Akdedilmiş Mali Protokoller (Milyon ECU).....	155
Tablo 23: 2006 İlerleme Raporu'ndan İtibaren Müktesebatta Elde Edilen İlerlemeler.....	163

Tablo 24: Türk Mevzuatının AB Müktesebatına Uyum Durumu.....	164
Tablo 25: Türkiye'nin Müzakere Sürecindeki Başlıkların Durumu	165
Tablo 26: 5. Genişleme ile İncelenen Başlıklar	166
Tablo 27: IPA'nın Aday Ülkelere 2007-2010 Dönemi Malî Yardımı.....	194
Tablo 28: IPA'nın Türkiye'ye 2007-2010 Dönemi Malî Yardımı (Milyon Avro)..	195
Tablo 29: APB ve Türkiye'deki Uzun Dönemli Faiz Oranları, 1986-2008.....	198
Tablo 30: Faiz Oranı Bakımından En İyi Üç Ülke ve Üst Değeri Aşan Ülkeler, 1999-2008	201
Tablo 31: Parasal Birliğe Üye Ülkelerde Borç/GSYİH Oranı	202
Tablo 32: Kamu Borcu Bakımından Üst Değeri Aşan Ülkeler 1999-2008	205
Tablo 33: Parasal Birliğe Üye Ülkelerde Bütçe Açığı/GSYİH Oranı.....	206
Tablo 34: Bütçe Açığı Bakımından Üst Değeri Aşan Ülkeler, 1999-2008.....	208
Tablo 35: Parasal Birliğe Üye Ülkelerde Enflasyon Oranı, 1986-2008.....	210
Tablo 36: Enflasyon Oranı Bakımından Ortalamalar ve Üst Değeri Aşan Ülkeler, 1999-2008	213
Tablo 37: APB ve Türkiye'de Maastricht Kriterleri'ne İlişkin Verilerin Aritmetik Ortalama ve Standart Sapmaları	223
Tablo 38: Faiz Oranları Korelasyonu.....	225
Tablo 39: Kamu Borcu Korelasyonu	227
Tablo 40: Bütçe Açığı Korelasyonu.....	229
Tablo 41: Enflasyon Oranı Korelasyonu.....	230

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Avrupa Birliği'nin Uç Noktaları.....	22
Şekil 2: Avrupa Merkez Bankaları Sistemi.....	47
Şekil 3: AB Kurumları İşleyişi.....	54
Şekil 4: Optimum Para Sahası	61
Şekil 5: Fiyat Düzeyinde Değişim Olmadan Dengeyi Sağlamak	63
Şekil 6: Ortak Para ya da Parasal Bağımsızlığın Avantaj ve Dezavantajları.....	67
Şekil 7: Uzmanlaşmanın Arttığı, Gelir Korelasyonunun Azaldığı Durum	68
Şekil 8: Bir Ülkenin Önce AB'ye, Sonra APB'ne Katıldığı ve OPS'nin İçselleştirildiği Durum	69
Şekil 9: Ticarî Bütünleşme Ekonomik Farklılaşmaya Neden Olur mu?.....	71
Şekil 10: Krugman Yaklaşımı: Parasal Birliğin Faydaları ve Maliyetleri	72
Şekil 11: Tüneldeki Yılan	81
Şekil 12: İmkânsız Üçleme	88
Şekil 13: AB-27'nin Optimum Para Sahası Açısından Durumu.....	91
Şekil 14: APB'nin Üç-Aşamalı Biçimlendirilmiş Tasviri	104
Şekil 15: Kısa ve Uzun Dönemde Para ve Maliye Politikalarının Etkileri.....	110
Şekil 16: Avrupa Siyasî Birliği'ne Doğru	120
Şekil 17: Avrupa Birliği Uygulamalarının Tatmin Düzeyi.....	121
Şekil 18: 2007-2013 Avrupa Birliği Bütçesi Harcama Yapısı (% Dağılım).....	131
Şekil 19: Avrupa Birliği Bütçesi ve GSMH İçindeki Payı (1988-2013)	132
Şekil 20: Avrupa Birliği Bütçesi Gelir Kalemlerindeki Değişim (%) (1988-2013).....	132
Şekil 21: Avrupa Birliği Bütçe Gelirlerinin GSMH İçindeki Payı (%) (1958-2008).....	134
Şekil 22: Avrupa Birliği Bütçe Harcamalarının GSMH İçindeki Payı (%) (1958-2008).....	134
Şekil 23: Müzakere Sürecinin Aşamaları.....	160

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1: APB ve Türkiye’deki Uzun Dönemli Faiz Oranları Eğilimi, 1986-2008.	199
Grafik 2: APB ve Türkiye’deki Kamu Borçlarının Eğilimi, 1986-2008	203
Grafik 3: APB ve Türkiye’deki Bütçe Açığı Eğilimi, 1986-2008	207
Grafik 4: APB ve Türkiye’deki Enflasyon Oranları Eğilimi, 1986-2008.....	211
Grafik 5: APB’de Faiz-Enflasyon Oranları İlişkisi, 1999.....	215
Grafik 6: APB’de Faiz-Enflasyon Oranları İlişkisi, 2006.....	216
Grafik 7: APB’de Bütçe Açığı-Kamu Borcu İlişkisi, 1999	219
Grafik 8: APB’de Bütçe Açığı-Kamu Borcu İlişkisi, 2006	220

GİRİŞ

Küreselleşme ile birlikte, ekonomi ve savunma politikalarının temelinde ortaya çıkan bölgesel hareketler, mevcut dünya siyasî yapısını değiştirmektedir. Bölgesel hareketler günümüzde bütünleşmelerin önemini arttırmakta, bütünleşmeler ekonomik ve parasal birliklerin ötesine geçmektedir. Bütünleşme ya da diğer adıyla entegrasyon kavramı, bir coğrafya veya bölgeyi paylaşan ülkelerin üretimlerini, ekonomilerini, siyasî ve savunma güçlerini birleştirme yönünde hareket etmeleri şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanımdan hareketle bütünleşme içerisinde siyasal yaklaşma ekonomik bütünleşmenin iyi işleyebilmesinin önemli bir yönü olarak kabul edilmektedir. Ülkeler, bölgesel ekonomik entegrasyonlar ile dünya pazarında rekabet edebilirliklerini arttırmayı amaçlamaktadır. Küreselleşme süreci ile beraber genişleyen dünya ekonomisi de yeni bölgesel ekonomiler ve bütünleşmeler kazandırmaktadır. Bu bütünleşme türlerinden olan Avrupa Birliği, tarihsel süreç içerisinde de sürekli tartışılmaktadır.

Fikri oluşumu oldukça eskilere dayanan Avrupa Birliği'nin günümüzde varlığını hissettirir şekilde arttırması ve Dünya ekonomisi içerisinde büyük paya sahip olması fikrin hiçte yanlış olmadığını ortaya koymaktadır. Avrupa tarihi geçmişi içerisinde birçok barış ve bunun yanında savaş ve iç karışıklık ortamı içinde değişiklik göstermiş, yeni ülkeler ve sınırlara sahip olmuştur. Günümüzde bu karışıklıkların yerini, geçmişi inkâr eder bir yaklaşma hatta birleşme almıştır. Ekonomik ve parasal olarak birleşen ve kendine Avrupa Birliği olarak tanımlayan koordinasyon sistemi gelecekte, süregelen ve devam edecek bir tartışma konusu olan, Avrupa Birleşik Devletleri haline gelme fikrini de hep saklı tutacaktır.

Avrupa Birliği'nin mevcut dünya ekonomisi içinde önemli bir bölgesel birlik haline gelmesi, Birliğin ekonomisinin gücünden, üretimde ve tüketim mallarındaki standardizasyondan ve önemli coğrafi alanda bulunmasından kaynaklanmaktadır. Bütünleşme süreçleri içerisinde sürekli ilerleme göstermiş ve bugünkü tam ekonomik bütünleşme halini almıştır. Altıarla başlayan Avrupa bütünleşmesi 1973, 1981, 1986, 1995 ve 2004'te gerçekleşen beş genişleme evresi yaşamış, günümüzde 27 üyeli, Dünyada başka bir örneği görülmemiş büyük bir birlik halini almıştır.

Bütün ekonomik çalışmaların amacı, gelişmişliği ve büyümeyi sağlamaktır. Bu amaçlar günümüzde ulusal çaba ve kararlara bağlı olmadan değişiklik göstermektedir. Küresel hareketlerle birlikte ülke geleceğini belirleyecek kararlar uluslararası karar mekanizmaları tarafından da değiştirilmektedir. Uluslararası bu hareketler ulusal ya da uluslararası karar mekanizmalarını etkilediğinden özellikle Avrupa Birliği gibi uluslararası bir oluşumun organları da büyük önem taşımaktadır. Bu organlar Avrupa Birliği'nin geleceğini belirleme yanında, ekonomik ve sosyal konularda da önemli roller üstlenmektedir.

Uluslararası karar mekanizmalarıyla oluşan ve nihai hedefi olan siyasî birliğe ulaşma çabası içerisinde bulunan Avrupa Birliği, her türlü konuda ülkeleri birbirlerine yakınlaştırmayı amaçlamaktadır. Özellikle ekonomi temelli kurulan bir birlik olmasıyla ekonomik yakınlaşmayı öncelikli olarak ele almıştır. 1959 yılında Jean Monnet başkanlığında Birleşik Avrupa İçin Eylem Komitesi, "Avrupa Maliye Politikası" oluşturulması için rapor hazırlamıştır. Bu rapor ile birlikte oluşumu ve politikaları resmen başlayan Avrupa Birliği fikri, Gümrük Birliği ve Avro'nun kullanılmaya başlamasıyla bütünleşme aşamalarının son halkasını da tamamlamıştır.

Çalışmanın da temelini oluşturan Avrupa maliye politikası kavramıyla, nihai hedefin siyasî birlik olduğu açıkça ortaya konmaktadır. Avrupa Birliği organlarının oluşumu ve gelişimi bu hedefler üzerine oturtulmaktadır. Ekonomik, parasal ve siyasî bütünleşme aşamaları ile gitgide yakınlaşan bir birlik haline gelen Avrupa Birliği, geleceği açısından daha da güçleneceğinin sinyallerini vermektedir. Bu güçlenme, genişlemeyi de içine alarak derinleşmektedir. Kuruluş amaçlarının içinde yer alan siyasî birlik düşüncesi ortaya çıkmaya başlamış, çalışmanın esasını teşkil Avrupa Birliği maliye politikasının gerekliliği gündeme gelmeye başlamıştır. Gelişimi esas alan ve son aşamaya getiren bu aşamaların incelenmesi gerekliliği açıktır.

Parasal birlik ile ekonomik bütünleşmenin sağlanması Avrupa Birliği'ni belirli kriterlerin uygulanması zorunluluğu doğurmaktadır. Bu zorunluluk tek paranın kullanımıyla para politikasında birliğin sağlanmasının yanında maliye politikalarında da koordinasyonun sağlanması gerekliliği ile oluşmaktadır. Genişleyen Avrupa Birliği ülkeleri arasında koordinasyon mecburiyetinin altında ise üye ülkelerin

birbirlerini ekonomik ve malî açıdan etkileyebilmeleri yatmaktadır. Doğaldır ki tek paranın hâkim olduğu, işgücü ve sermaye dolaşımının serbest olduğu Avrupa Birliği içerisinde bir ülkede yaşanacak olumsuz ekonomik gelişmenin diğer ülkeyi etkileme hızı birlik dışı ülkelerde olduğundan daha fazladır. Ayrıca etkinin geri yansımaları da bir o kadar güçlü olmaktadır.

Bu sebeple Maastricht Kriterleri olarak adlandırılan uzun dönemli faiz oranı, bütçe açığı, borçlanma ve enflasyon kriterleriyle ülkeler belirli sınırlar içerisinde tutulmaya çalışılacak, literatürde belirtilen şok etkisi en az düzeyde tutulmaya çabalanacaktır. Parasal kısıt altında ülkeler için önemi büyük ölçüde artan üye ülkelerin maliye politikaları ise Avrupa Birliği Organları tarafından kontrol altında tutulmakta, kriterlerin aşılması halinde ise uyarı ve ceza mekanizmaları devreye girmektedir. Burada unutulmaması gereken nokta ise birbirini büyük ölçüde etkileyecek ülkelerin özellikle parasal birliğe dâhil ülkeler olduğudur. Uyarı ve para cezalarının uygulandığı öncelikli ülkeler de Avrupa Parasal Birliği'ne dâhil ülkelerdir.

Herhangi bir üye ülkede yaşanacak olumsuzluk diğer ülke için maliyet unsuru oluşturmaktadır. Maliye politikası araçları olarak baz alınan Maastricht diğer adıyla Yakınlaşma Kriterleri bu sebeplerle parasal birliğe dâhil ülkelerde kaçınılmaz hedefler olarak ele alınmaktadır. Avrupa Parasal Birliği'ne üye ülkelerde hem yasal uyumlaştırma hem de maliye politikalarında koordinasyon sağlanmaya çalışmakta ve bu sebeple yaptırımlara maruz kalmakta iken Avrupa Birliği'ne üye diğer ülkeler bu hedefleri yakalama amacı gütmektedir. Bu bize Avrupa Parasal Birliği'ne dâhil ülkelerde maliye politikasında koordinasyonun önemini bir kez daha ortaya koymaktadır. Çalışma bu amaçla, koordinasyon çalışmalarını Avrupa Birliği maliye politikasının ana unsurlarını oluşturan Maastricht Kriterleri bağlamında ve Avrupa Parasal Birliği üyesi ülkeler çerçevesinde ele almaya çalışacaktır.

Aday ülke konumundan üyelik sürecine geçen Türkiye için Avrupa Birliği'nin resmi, kısa süre önce netleşmiştir. Müzakerelerin başlamasıyla mevzuatta uyumlaştırma çalışmalarına farklı bir yapı sergileyen Türkiye tam üyelik için büyük bir adım atmıştır. Bu amaçla hem parasal hem malî açıdan politikalarını Avrupa Birliği'ne koordine etmeye çalışırken, temel hedef olarak da Maastricht

Antlaşması'nda yer alan kriterleri almıştır. Bu amaçla tüm ekonomik ve sosyal yapısını Avrupa Birliği'ne uydurmaya çalışan Türkiye'nin müzakere süreci ve politikalarını incelemek gerekmektedir. Müzakere süreci içerisinde yer alan Katılım Ortaklığı Belgesi ve İlerleme Raporları uyumlaştırma aşamalarını ve gelişimlerini gösterirken, ekonomik ve maliye yapısı da Avrupa Parasal Birliği'ne dâhil üye ülkelerin incelemelerine paralellik teşkil etmesi gerekliliği ile kriterler esas alınarak incelenmeye çalışılacaktır.

Bu amaçlarla, birinci bölümde; bütünleşme kavram ve teorileri ele alınarak, parasal ve siyasal bütünleşme süreçleri teorisi belirtilecektir. Daha sonra Avrupa Birliği'nin oluşumu ve gelişimi tarihsel süreç içerisinde ele alınarak, bütünleşmenin uyumlaştırılması için ortaya atılan savlar incelenecektir. Ayrıca, Avrupa Birliği sosyo-ekonomik yapısı ve Avrupa Birliği maliye politikasının geleceği için meydana getirilen Avrupa Birliği organları ve kurumları ayrıntılarıyla ele alınmaya çalışılacaktır.

İkinci bölümde; politika koordinasyonu için ön şart olarak kabul edilen parasal bütünleşmenin teorisi ayrıntısıyla incelenecektir. Bu amaçla Avrupa Parasal Birliği, kavramsal ve teorik açıdan ele alınmaya çalışılacak daha sonra tarihsel süreç günümüz Avrupa Parasal Birliği'ne getirilecektir. Tarihsel süreç içerisinde de, ekonomik topluluğu oluşturan raporlar ve antlaşmalar hakkında bilgi verilerek, parasal birlik sonrası Avrupa Birliği'ni siyasal birliğe götürmeyi hedefleyen kriterler ve antlaşmalara yer verilecektir. Avrupa Birliği maliye politikasının gerekliliğinin ortaya konmaya çalışacağı kısımda yaklaşma kriterleri, siyasî ve malî yapı içerisinde değerlendirilecek, Maastricht Kriterleri bağlamında parasal birliğe dâhil ülkelerde maliye politikası uyumlaştırmalarına ayrıntısıyla yer verilecektir.

Son bölümde ise; üyelik sürecinde bulunan Türkiye için değerlendirilmelere yer verilecektir. Bu kapsamda; müzakere sürecine kadar olan tarihsel sürece yer verilerek esasen müzakere süreci sonrası döneme ait belgeler ve raporlarla, Türkiye performansı ortaya konacaktır. Müzakere sürecinde mevcut başlıklardan maliye politikalarını doğrudan etkileyen fasıllar ele alınarak durum analizi yapılacaktır.

Tüm bu açıklamalardan sonra Avrupa Parasal Birliğe dâhil ülkelerde maliye politikalarının koordinasyon durumu ve geleceği ile ilgili istatistiksel analize yer

verilecektir. Parasal birlik ile belirli alana konmuş parasal birliğe dâhil ülkeler için maliye politikalarının koordinasyonunun yeterli olup olmadığı korelasyon analizi ile ortaya konmaya çalışılacaktır. Bu kapsamda yakınsama analizine ve betimsel analizlere de yer verilecektir.

Avrupa Parasal Birliği için ortak bir maliye politikasının gerekli olup olmayacağının analizinin yapılacağı bu çalışmada, kuruluşunda siyasî birliği hedefleyen ve bu amaçla tek bayrak, tek marş ve ulusal yetkilerin devrinde temel göstergelerden biri olan tek parayı kullanmaya başlayan Avrupa Birliği'ne üye devletlerin, yaklaşma türleri içerisinde en üst aşamaya geçen parasal birlik üyesi ülkelerle farklı bir yapılanmaya girdiği açıktır. Bu amaçla federal yapı sergileyen Avrupa Birliği için, merkezi bir devlet yapılanması gerektiren ortak maliye politikası uygulaması uzak gözükmemektedir. Ekonomik olumsuzlukların yaşanmaya başlandığı günümüz Avrupa'sında, yakınlaşmadan ileri bir Birlik, gereklilik halini almıştır.

Birinci Bölüm

AVRUPA BİRLİĞİ’NİN OLUŞUMU ve GELİŞİMİ

Avrupa Birliği düşüncesi tarihsel süreç içerisinde önemini hep korumuştur. Gerek destanlara, gerekse mitolojiye konu olan Avrupa, günümüzde de ekonomik ve siyasî gücünü arttırarak genişlemektedir. Avrupa Birliği’nin genişleme süreci tarihle ilişkilendirildiğinde esasen bunun çok eskilere dayandığı görülmektedir. Öyle ki, ilk çağlarda Ege Denizi kıyılarında yaşayan insanlar, denizin doğusuna yani güneşin doğduğu tarafa AÇU (ASU), battığı tarafa da EREB (İRİB) ismini vermişlerdir. Samî dillerinde kullanılan bu sözcükler, Finikeliler tarafından Yunanlılara iletilmiş ve zaman içinde Yunan dilinde ACU (ASU), ASİA olmuş, EREB’de (İRİB), EUROPA olmuştur¹. Yunan mitolojisi içerisinde ise, Finike Kralı’nın kızı olan prenses *Avrupa*’yı, Zeus görür ve onu bugünkü Girit Adası’na kaçıtır ve evlenir. Bu bize Avrupa düşüncesinin oldukça eski bir fikre sahip olduğunu açıkça göstermektedir. Avrupa tarihi geçmişi içerisinde birçok barış ve bunun yanında savaş ve iç karışıklık ortamı içinde değişiklik göstermiş, yeni ülkeler ve sınırlara sahip olmuştur.

Günümüzde bu karışıklıkların yerini, geçmişi inkâr eder bir yakınlaşma hatta birleşme almıştır. Ekonomik ve parasal olarak birleşen ve kendine Avrupa Birliği (AB) olarak tanımlayan koordinasyon sistemi gelecekte, süregelen ve devam edecek bir tartışma konusu olan, Avrupa Birleşik Devletleri haline gelme fikrini hep saklı tutacaktır.

Ekonomik, parasal ve siyasî bütünleşme aşamaları ile gitgide yaklaşan bir birlik haline gelen Avrupa Birliği, geleceği açısından daha da güçleneceğinin sinyallerini vermektedir. Bu güçlenme, genişlemeyi de içine alarak derinleşmektedir. Kuruluş amaçlarının içinde yer alan siyasî birlik düşüncesi ortaya çıkmaya başlamış, çalışmanın esasını teşkil Avrupa Birliği maliye politikasının gerekliliği gündeme gelmeye başlamıştır. Gelişimi esas alan ve son aşamaya getiren bu aşamaların incelenmesi gerekliliği açıktır. Çeşitli yaklaşımlar içinde ele alınan Avrupa Birliği düşüncesi içerisinde tarihler birbirine eklenerek hareket etmekte ve siyasî birliğe götürmektedir.

¹ Haydar Çakmak, *Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri*, Platin Yayınları, Ankara, Mart 2005, s. 5.

1.1. BÜTÜNLEŞME KAVRAMI ve AVRUPA BİRLİĞİ

Günümüzde bütünleşme ya da diğer bir anlamıyla entegrasyon kavramı, bir coğrafya veya bölgeyi paylaşan ülkelerin üretimlerini, ekonomilerini, siyasi ve savunma güçlerini birleştirme yönünde hareket etmeleri şeklinde tanımlanmaktadır. Anlaşmalarla güçlenen bu oluşum, çeşitli aşamalar halinde yoğunlaşarak siyasî ya da ekonomik birlik halini almaktadır.

Ekonomik bütünleşme ile ilgili ilk gümrük birliği teorisi (customs union theory) Kanadalı iktisatçı Jacob Viner (1950)² tarafından “The Customs Union Issue” adlı makalesinde belirtilmiştir. Bu teoriye göre; bütünleşme içerisinde ki ülkelerin kendi aralarında serbest ticaret, serbest iş gücü ve sermaye dolaşımını oluşturmaları, buna karşın bütünleşme dışı ülkelere ortak tarife politikası uygulamalarıdır. Böylece, benzer sektörlerde üretim yapan ülkelerin bütünleşme içerisinde üretimlerini arttırabilecekleri ve diğer ülkelere karşı güç elde edebilecekleri savunulmaktadır.

Bütünleşme hareketleri tarihsel süreç içerisinde gelişim göstermektedir. Bu gelişim süreçleri her bütünleşme türünde farklıdır ve belirli teorik temeller üzerine oturtulmuştur. Bu bütünleşme türleri ekonomik bütünleşme, siyasal bütünleşme ve parasal bütünleşme başlıkları altında incelenecektir.

1.1.1. Ekonomik Bütünleşme

Avrupa Birliği’nin günümüzde yasal çerçevelerle de belirtilmiş bir ekonomik bütünleşme durumuna getiren bütünleşme aşamaları bölgesel ekonomik bütünleşme ile başlamıştır. Bölgesel ekonomik bütünleşme aşamaları, Bela Balassa’nın (1960) belirttiği şekilde oluşturulmuştur.

² Ekonomik Bütünleşme Teorisi, klasik iktisadi düşünce içerisinde Adam Smith, David Ricardo ve Robert Torrens tarafından belirtilen “serbest ticaret”in günümüz düşüncesinde güncellenmesi olarak düşünülmektedir. <http://www.economyprofessor.com/economictheories/customs-union-theory.php>, Erişim: 02.02.2006. Ayrıca bkz. Lisandro Abrego, Raymond Riezman, John Whalley, “Computation and The Theory of Customs Unions, Globalisation, Inequality and Well-Being”, CESifo Conference, November 2002, p. 2, K. Martin, “The Customs Union Issue”, **International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)**, Vol.27, No.1, January 1951, p.75.

Bu aşamalar³;

a) *Serbest Ticaret Alanı*; gümrük tarifelerinin ve miktar kısıtlamalarının kaldırılması,

b) *Gümrük Birliği*; serbest ticaret alanına ek olarak, üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük ve ticaret politikası,

c) *Ortak Pazar*; mal ve hizmetlerin ve faktörlerin serbest dolaşımı, ortak politikaların oluşturulması,

d) *Ekonomik ve Parasal Birlik*; ekonomik politikalarda koordinasyon, ortak para ve para politikasının oluşturulması,

e) *Tam Ekonomik Bütünleşme (Politik Birlik)*; politikalarda koordinasyonun oluşturulduğu son aşamadır.

Belirtilen bu aşamalar bütünleşmeyi birlik haline götüren süreçlerdir. Belirtildiği üzere son aşama olan Tam Ekonomik Bütünleşme hareketi bütünleşmeyi Politik Birlik haline dönüştürmektedir. Bu aşamaların ayrıntıları başlıklar halinde incelenmeye çalışılacaktır.

1.1.1.1. Serbest Ticaret Bölgesi

Üye ülkeler arasında, ürettikleri mallarda ticaretin serbestleştiği aşamadır. Ülkeler kendi aralarında ve anlaşma ile belirlenmiş kurallarla mallar ile ilgili kısıtlamaları, kotaları, gümrük tarifelerini ve vergilerini kaldırarak ticarete bulundukları bütünleşme türüdür. Bu bütünleşmede üye ülkeler diğer anlaşma dışı ülkelere karşı kendi ulusal politikalarını ve tarifelerini uygulamakta serbesttirler. Üye ülkeler arasında üretim faktörlerinin serbest dolaşımı da bulunmamaktadır.

1.1.1.2. Gümrük Birliği

Gümrük Birliği'ne (GB) \$ üye ülkeler arasında serbest ticaretin yanı sıra üçüncü ülkelere karşı ortak dış ticaret politikası ve tarifeleri uygulanmaya konur.

³ M. Şükrü Erdem, Ceren Uysal Oğuz, “Ekonomik ve Politik Bütünleşme Teorileri ve Avrupa Birliği”, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Akdeniz Üniversitesi, Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Ezgi Kitabevi, Antalya, 2003, s. 11.

Ortak gümrük vergilerinin uygulandığı bu bütünleşme türünde üye ülkeler arasında diğer ülkelere karşı bir koruma politikası da izlenmektedir.

AB'nin temel unsuru olarak kabul edilen bu birlik, ekonomik birlik sağlamak amacıyla bir katalizör olarak ele alınmış ve Roma Antlaşması'nın 9. maddesinde tanımlanmıştır⁴. Buna göre;

“Topluluk, mal alışverişlerinin tümünü içine alan ve üye devletler arasındaki ithalâta ve ihracata uygulanan gümrük vergileri ve eş etkili resimlerin yasaklanması ile üçüncü ülkelerle ilişkilerde ortak gümrük tarifesinin kabulünü kapsayan bir gümrük birliği üzerine kuruludur.”

GB'nin daha yakın zaman ortaya çıkan başka bir örneği, 1948 yılında Belçika, Hollânda ve Lüksemburg tarafından kurulan Benelüks'tür. Bilindiği gibi Türkiye ve AB arasındaki iktisâdi birleşme türü de Gümrük Birliği'dir⁵.

1.1.1.3. Ortak Pazar

Serbest ticaret bölgeleri ve GB'nin yanı sıra üye ülkeler arasında üretim faktörlerinin dolaşımının da serbest bırakıldığı bütünleşme türüdür. Bu bütünleşme türünde, üretim faktörleri (emek, sermaye ve müteşebbis) üye ülkeler arasında serbestçe dolaşabilmektedir.

Faktör mobilitesi olarak da tanımlanan bu üretim faktörlerinin üye ülkeler arasındaki serbest dolaşımı, Heckscher-Ohlin Modeli'ni* merkez alarak oluşturulan ve “Uluslararası Faktör Fiyatları Eşitlenmesi Teoremi” olarak adlandırılan “Stolper-Samuelson Teoremi”⁶ ile temellendirilmektedir. Bu teorem, faktör fiyatlarının

⁴ Çınar Özen, **Türkiye-Avrupa Topluluğu Gümrük Birliği ve Tam Üyelik Süreci Üzerine Etkileri**, Ceylan Kitabevi, İzmir, Mayıs 2002, s. 23.

⁵ Cihan Dura, Hayriye Atik, **Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye**, Genişletilmiş 2. Baskı, Nobel Yayın, Ankara, Mayıs 2003, s. 8.

* Heckscher-Ohlin teorisine göre, bir ülke hangi üretim faktörüne zengin olarak sahipse, üretimi o faktörü yoğun biçimde gerektiren mallarda karşılaştırmalı üstünlük elde eder. Dolayısıyla uzmanlaştığı bu malları ihraç ederken kıt sahip olduğu gerektiren malları ithal eder. Faktör fiyatları eşitliği teoremine göre, uluslararası faktör hareketliliğinin tam olması durumunda faktör piyasalarının sağlayacağı faktör fiyatlarının eşitlenmesi sonucunu faktör mobilizasyonunun olmadığı koşullarda serbest ticaretin ortaya çıkaracağını ileri sürmektedir. Yusuf Bayraktutan, “Bilgi ve Uluslararası Ticaret Teorileri”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, 2003, s. 178-179.

⁶ J.Peter Neary, “The Stolper-Samuelson Theorem”, **Macmillan&CBER**, New York, 2004, p. 1-4.

serbest dolaşıma konu olan üretim faktörlerinin fiyatlarının, diğer üretim faktörlerinin fiyatları üzerinde etkide bulunacağını belirtmekte, böylece pazar içindeki üretim faktörlerinin fiyatlarının dengelenebileceğini de belirtmektedir.

1.1.1.4. Ekonomik Birlik

Bu birlik aşamasında, ortak pazar özelliklerine ek olarak üye ülkeler arasında ekonomik ve sosyal politikalar uyumlaştırılmaya çalışılmaktadır. Politikaların uyumlaştırılması ve belirlenmesi aşamasında, üye ülke temsilcilerinden bir kurul tarafından oluşturulan organ karar organı durumundadır. Uygulamada ise üye ülkeler her uygulamayı kendi yürütmektedir⁷. Politika uyumuna yönelik konular aşağıdaki gibi sıralanabilir⁸;

✓ Mal ve faktör piyasalarında sağlanacak bütünleşme, sadece gümrük engellerinin kaldırılması ya da sermaye ve emek dolaşımının serbestleştirilmesiyle gerçekleştirilemez. Üye ülkelerin ellerinde standartlardan vergilemeye, çeşitli teşviklere kadar uzanan, bu akımları engelleyici politika araçları kalmaktadır. Bu nedenle söz konusu alanlarda bir uyuma gitmek gerekmektedir.

✓ Çevre sorunları gibi etkileri ulusal düzeyde kalmayan, uluslararası düzeyde politikaların izlenmesini gerektiren alanlardır.

✓ Tek bir ülkenin kendi ekonomik gücüyle çözümleyemeyeceği, uluslararası kaynakların harekete geçirilmesini zorunlu kılan girişimlerdir. Örnek; büyük ölçekli teknolojik, bilimsel araştırmalar ve projeler.

✓ Topluluk içinde rekabetçi yapıları ortadan kaldıran tekelleşme eğilimlerine ve eşitsiz büyüme süreçlerine karşı önlemlerin yer aldığı politiklardır.

✓ Bölgesel politikalarda olduğu gibi eşitsiz büyümenin sonuçlarını hafifletmeye çalışan yeniden dağıtım mekanizmalarının oluşturulmasıdır.

Bu aşama ile büyük ölçüde ekonomik ve parasal birlik oluşturma ortamı sağlanmış, parasal ve malî politikaların uyumlaştırılması devam etmektedir.

⁷ Nevzat Güran, **Uluslararası Ekonomik Bütünleşme ve Avrupa Birliği**, Birinci Baskı, Anadolu Matbaası, İzmir, 1999, s. 8.

⁸ Mircan Yıldız, “Bütünleşme Biçimleri ve Avrupa Birliği”, **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı: 15, Ekim 1999, s. 5.

1.1.1.5. Tam Ekonomik Bütünleşme

Bu aşamada ise, ekonomik bağımsızlığa ek olarak ulusal ekonomik bağımsızlık büyük ölçüde uluslararası (supra-national) otoriteye devredilmektedir. Üye ülkelerin para, sosyal ve maliye politikalarında ulusal karar alma yetkileri büyük ölçüde devredilmekte, Avrupa Merkez Bankası (AMB) kurulmakta, ülkelerin hepsi için geçerli olmasa da Avrupa para birimi olan tek para sistemine (Avro'ya) geçiş sağlanmakta, üye ülkeler para arzını ve faiz oranlarını değiştirememektedir.

Ekonomik bütünleşmenin bu aşamaları ile AB politik yapısının nasıl şekilleneceği halen literatürde tartışılan bir konu olarak yerini almaktadır. Konfederal yapıdan federalizme geçme düşüncesinin hâkim olduğu tartışmalarda, federasyonun en ileri aşama olduğu belirtilmektedir. 17. yüzyıldan beri tartışılan ve oluşturulmaya çalışılan bu kavram, Immanuel Kant tarafından “Avrupa Birleşik Devletleri” olarak ortaya atılmış ve zamanla geliştirilmiştir. Monnet, savaş sonrası AKÇT kurma önerisi de “Avrupa Federasyonu” oluşumunu destekleyici niteliktedir.

Ekonomik bütünleşme aşamalarını ve bütünleşme (entegrasyon) biçimlerini Tablo 1’de ki gibi özetlenirse, serbest ticaret bölgelerinde sadece kota ve gümrük vergilerinin kaldırıldığı belirtilmektedir.

Tablo 1: Ekonomik Bütünleşmenin Özellikleri

Bütünleşme Biçimi	Kısıtlamaların (Kota&Gümrük) Kaldırılması	Ortak Gümrük Sistemi	Üretim Faktörlerinin Serbest Dolaşımı	Ortak Kurum & Politikalar	Politik Birlik (Siyasî Bütünleşme)
Serbest Ticaret Bölgesi	Var	Yok	Yok	Yok	Yok
Gümrük Birliği	Var	Var	Yok	Yok	Yok
Ortak Pazar	Var	Var	Var	Yok	Yok
Ekonomik ve Parasal Birlik	Var	Var	Var	Var	Yok
Tam Ekonomik Birlik	Var	Var	Var	Var	Var

Kaynak: Hasan Sabır, “Gelişmekte Olan Ülkeler Arasında Ekonomik Entegrasyon: Mercosur Örneği”, **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı:25, Temmuz 2002’den yararlanılarak düzenlenmiştir.

Tam ekonomik bütünleşme içerisinde ise tüm bütünleşme biçimlerinin dâhil

edildiğini ve ekonomik açıdan birlik haline geldiği görülmektedir. Tam ekonomik bütünleşme ile politik birlik haline gelen bütünleşme, siyasî bir bütünleşme için hazırlıklarını tamamlamaktadır.

Yukarıda belirtilen tüm entegrasyon teorileri incelendiğinde, geçerli ve güvenilir genellemeler yönünden oldukça zayıf kaldığı görülebilir. Bunun nedenleri ise⁹;

✓ Entegrasyon teorisinin kapsamı gerekli veriler çok fazladır. Örneğin, entegrasyon öncesi üyeler arası ve üçüncü ülkelerle olan ticaretin miktarı, bileşimi, değişim seyri, entegrasyon öncesi gümrük tarifelerinin durumu ve benzeri unsurların bilinmesi gerekir.

✓ Ayrıca bilinmesi gereken bu unsurların her entegrasyon türünde ayrı değerlendirilmesi gerekir.

✓ Entegrasyon hareketlerinin çoğu defa, ekonomik etkenler yanında tarihsel, politik ve sosyal etkenlere tabi olmasıdır. Ekonomik etkenler dışındaki etkenlerin, özellikle politik etkenin ağır basması halinde, ekonomik analizin yapılması ve bu analizle doğru ve geçerli sonuçlara varılması, varılsa bile, bu sonuçların dikkate alınması güçtür.

✓ Entegrasyon teorisinin esas amacı, entegrasyon hareketinin “yararlı mı, zararlı mı?” olacağını belirtmek olmuştur. Böylesine değer yargısına dayalı, normatif bir amaca, her entegrasyonunun kendisine has özellikleri olduğu hatırlanırsa, genel ve pozitif yargılarla ulaşılamaz.

Tüm bu nedenler günümüzde de entegrasyon, üzerinde tartışılan konular arasındadır. Özellikle AB’nin siyasî yapısının, ekonomik entegrasyonun önüne geçtiği son dönemde, siyasî bütünleşmenin de tartışmalara sebep olacağı açıktır.

1.1.2. Parasal Bütünleşme

Parasal birlik; bir ülke grubunun ulusal paralarının değerini sabit kurlar üzerinden birbirlerine bağladıkları, aralarında tek para sistemi ve tek Merkez

⁹ Vural F. Savaş, **Türkiye ve AET**, AR Basım, İstanbul, 1983, s. 8-9.

Bankasına geçmelerini ve birlik dışındaki ülkelere karşı ortak parayı serbestçe dalgalandırdıkları bir sistemdir.

Ortak ekonomik ve siyasî politikaların oluşumunun başlangıcı olan ortak paranın (Avro) kullanılmasıyla, parasal bütünleşme belli ülkeler arasında sağlanmıştır.

Ekonomik bütünleşmenin ilk aşamalarından itibaren, hem bütünleşmeden beklenen faydanın artırılması amacıyla, hem de ortaya çıkabilecek çeşitli sorunların giderilerek yine bütünleşmeden daha fazla yarar sağlanabilmesi amacıyla, ekonomi politikalarının uyumlaştırılması ve bazı ortak politikaların izlenmesi gerekmektedir. Örneğin, tarife-dışı engellerin farklılığına bağlı olarak yurtiçi piyasa aksaklıklarının mevcut olması halinde, yalnızca tarifelerin kaldırılması kaynak tahsisinde iyileşme sağlamaya yetmeyebilir. Benzer şekilde, dışa karşı yalnız ortak gümrük tarifesi uygulanmasının yeterli olmayacağı; bunu da kapsayan daha genel bir ortak dış ticaret politikası izlenmesi gerektiği söylenebilir. Diğer yandan, bütünleşme aşamasında sona doğru gelindiğinde yeni sorunları doğurabilecek ve ekonomi politikalarının uyumlaştırılması gereği artacaktır. Ekonomik birlik ve tam ekonomik bütünleşmesinin özelliği de, politika uyumu ve koordinasyonun en üst düzeylere çıkarılmasıdır¹⁰.

1.1.3. Siyasal Bütünleşme

Siyasal bütünleşme; ulusal konumdaki siyasal kurumların bağılıklarını, beklentilerini ve faaliyetlerini mevcut ulus devletlerin üzerinde hukuksal niteliğe sahip bir merkezde toplamalarını ifade etmektedir. AB için ise siyasal bütünleşme Maastricht (1992) ile oluşmaya başlamış, ortak para ve maliye politikalarında sınırların belirlenmesiyle güçlenmiştir. Günümüzde ortak sürücü ehliyetinin ve dış ilişkiler bakımından ülke konsolosluklarının AB Konsolosluğu'na dönüştürülmesi düşüncesi ise siyasal bütünleşme için AB'nin çalışmalarını göstermektedir. Ayrıca, ortak kimlik oluşturma çalışmaları, AB Anayasası'nın oluşturulması, ortak iç ve dış politika "Avrupa Birleşik Devletleri"nin temellerinin atılmaya başlandığının bir göstergesidir.

¹⁰ Nevzat Güran, a.g.e., s.77.

Tablo 2: Topluluk Yetkileri ve Bütünleşme Düzeyleri

	Gümrük Birliği	Tek Pazar	Parasal Birlik
✓ Piyasaların Bütünleşmesi	• Sınai ürünlerin serbest dolaşımı	• Mal ve hizmetlerin tam serbest dolaşımı	• Aktiflerin artan ikame edilebilirliği, işlem maliyetlerinin ortadan kalkması
✓ Ortak Politikalar	• Farklılıkların düzenlenmesi • Ortak Gümrük Tarifesi (Ortak Ticaret Politikası) • Ortak Tarım Politikası	• Uyumlaştırılmış ekonomik yasalar • Teknik normların yakınlaştırılması • Ortak Ticaret Politikası • Ortak Rekabet Politikası • Araştırma Geliştirme Programları, sosyal ve çevre politikalarının uyumlaştırılması	• Bankacılıkta üst denetim
✓ Makroekonomik Koordinasyon		• Parasal Koordinasyon • Döviz kurlarının istikrarı	• Tek para politikası • Bütçesel koordinasyon ve denetim • Malî (bütçe) Federalizm
✓ Vergileme	• Ortak gümrük vergileri • Ortak bütçe ya da dağıtım	• Kısmî vergi uyumlaştırılması (Sermaye gelirleri, tüketim vergileri, kurumlar vergisi)	• Senyoraj gelirlerinin paylaşımı, sermaye gelirlerinin vergilendirilmesinde tam uyumlaştırma
✓ Yeniden Dağılım ve Bölgesel Politikalar	• Ulaşım alt yapıları	• Bölgelerarası transferler, Bölgesel kalkınma politikaları	• Yakınlaşmaya yardım • Şoklara karşı sigorta

Kaynak: Mircan Yıldız, a.g.m., s. 9.

Bütünleşme içerisinde siyasal yakınlaşma ekonomik bütünleşmenin iyi işleyebilmesi için önemli bir yöndür. Bunun için ise bir karar ünitesine ihtiyaç vardır. Bu karar ünitesinin görevi, siyasal dengesizlikler ve anlaşmazlıkların ortadan kalkmasına yardım etmektir. Dolayısıyla ekonomik alanda etkin bir bütünleşmenin sağlanması, siyasal bütünleşmenin gerçekleşmesine de bağlıdır¹¹. Bu yetkilerin bütünleşme düzeylerine göre yetkileri Tablo 2’de gösterilmiştir.

Çeşitli ortak politikalar ile parasal birlik içinde yetkilerin bir üst kurumu devri sağlanmakta olup, olumsuz şoklar ve kayıplar bertaraf edilmeye çalışılmaktadır. Özellikle vergileme ve makroekonomik politikalarda yaşanan tam uyumlaştırma çalışmaları AB’nin geleceği hakkında ipuçları vermektedir.

¹¹ Mircan Yıldız, a.g.m., s. 8.

Günümüzde tüm ekonomik çabaların altında gelişmişliği ve büyümeyi sağlamak yatmaktadır. Gelişme ise artık demokratik ulusal çaba ve kararlararla dayanmamaktadır. Birçok ülkenin ulusal kaderini belirleyecek etkileri olan küresel eğilimler ve güçler, halk tarafından seçilmemektedir. Bu nedenle AB gibi uluslararası kurumlar ya da oluşumlar ve onların yeni küresel sistemin biçimlenmesindeki rolleri önem taşımaktadır¹². Küreselleşme süreci baskısını mevcut pazarların genişletilmesi şeklinde sürdürürken, genişleyen dünya pazarının sunduğu yeni ve alternatif olanaklardan yararlanabilmek için bölgesel ekonomik entegrasyonlarında farklı şekil ve derecede oluştuğu görülmektedir. Bölgesel ekonomik entegrasyonlar, ülkelerin entegrasyonun getirdiği olanaklardan yararlanarak dünya pazarında rekabet edebilmelerine de katkı sağlamaktadır¹³.

Küreselleşme içinde özellikle ekonomi ve savunma temelinde ortaya çıkan bölgesel hareketler mevcut dünya siyasî yapısı içerisinde merkez konuma gelmektedir. AB'nin mevcut dünya ekonomisi içinde önemli bir bölgesel birlik haline gelmesi, Birliğin ekonomisinin gücünden, üretimde ve tüketim mallarındaki standardizasyondan ve önemli coğrafi alanda bulunmasından kaynaklanmaktadır. Bu sebeple Avrupa Birliği fikri yeni oluşturulmuş bir olgu olmayıp, bu fikir aksine çok eski döneme uzanmaktadır.

1.2. Avrupa Birliği'nin Oluşumu ve Gelişimi

Avrupa'da bulunan devletler 13. yüzyıldan beri birlik haline gelme düşüncesi içerisinde. Bu düşünce ile hareket eden Avrupa devletleri birlik kurma yolunda günümüze kadar çaba göstermiştir. Bu çerçevede bu başlık altında AB'nin oluşum süreci ve gelişimi incelenmeye çalışılacaktır.

1.2.1. Avrupa Birliği'nin Tarihi Gelişimi

Viner'e göre; 300 yıldır birlik haline gelme düşüncesi içerisinde bulunan, özellikle Batı-Avrupa ülkeleri, bütünleşme hareketi olarak ve İngiltere'nin rekabet gücüne cevap veremedikleri için, ilk 1665 yılında, Avusturya, İspanya ve Bavyeral

¹² Oğuz Kaymakcı, "AGÜ'ler, Küreselleşme ve AB İlişkileri", **Avrupa Birliği Üzerine Notlar**, Editör: Oğuz Kaymakcı, Nobel Yayın, Ankara, Şubat 2005, s. 178.

¹³ Muhsin Kar, Enver Günay, "Küreselleşme ve Bölgesel Ekonomik Bütünleşmeler", **Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye**, Editörler: Muhsin Kar, Harun Arıkan, Beta Basım, s. 21.

lkelerinin ekonomik bütünleşmeleri ile başlayan proje ile 1834 yılında, 40 küçük devletten oluşan Alman Birliği’ni (Prusya) (German Zollverein) kurmuřlardır¹⁴.

1859–1870 yıllarında İtalyan Devletleri arasında tarıma dayalı bir birlik oluşturulmuş ancak bu çaba başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Başarıya ulaşamamalarının en önemli nedenlerinden birisi de, tarıma dayalı olması, bölgesel üretim farklılıklarının bulunması ve parasal birliği kuramamalarıdır.

1921 yılında ise Belçika ve Lüksemburg arasında imzalanan gümrük birliği anlaşması ile ve 1922’de Hollânda’nın da katılmasıyla Benelüks kurulmuştur. 1943-1944 yıllarında gümrük birliğinin kurulmasına yönelik ilk anlaşmalar atılmıştır. 19 Eylül 1946 yılında Winston Churchill Zürih niversitesinde yaptığı bir konuşmada Avrupa ülkelerinden söz ederken, bir çeşit “Avrupa Birleşik Devletleri” demiştir ve 17 Aralık 1946 yılında da Avrupa Federalist Birliği Paris’te kurulmuştur. 1947 yılında Fransa ve İtalya arasında da bir gümrük birliği oluşturulmaya çalışılmış, 1949’da anlaşma imzalanmış, ancak iki ülke ekonomilerinin hem pazar genişliği avantajının olmaması hem de birbirlerine rakip olmaları sebebiyle ve o dönemde kurulan Avrupa İktisadi İşbirliği rgt (OEEC), bugünkü adıyla OECD’nin oluşturulması nedeniyle tamamlanamamıřtır¹⁵.

II. Dünya savaşından sonra ABD ve SSCB’nin baskın konumu karşısında ancak bir araya geldiklerinde tekrar bir dünya gücü olabileceklerini fark eden Avrupa lkeleri, ekonomilerini bir araya getirip, ulusal egemenliklerinin bir kısmını daha üst otoriteye devretmeye karar vermiştir. 9 Mayıs 1950’de ilân edilen ve Fransız Dış İşleri Bakanı Robert Schuman tarafından kaleme alınan plânda Fransız ve Alman kömür-elik üretiminin bir birliğin emrine verilmesi kararlaştırılmıştır. Schuman burada; *“Kömür ve elik üretiminin bu şekilde bir araya getirilmesi, Avrupa federasyonuna doğru ilk adımı oluşturmak üzere, ekonomik gelişmenin ortak*

¹⁴ William Harburt Dowson, “The Pan-European Movement”, **The Economic Journal**, Vol.37, No.145, Mar. 1927, pp. 62-63., William Otto Henderson, “Review: Customs Union”, **The Economic History Review**, New Series, Vol.3, No.3, 1951, p. 399. Ayrıntılı bilgi için bkz. Jacob Viner, “Customs Union as an Approach to Free Trade”, **The Customs Union Issue**, Stevens and Sons, 1950, pp.41-56.

¹⁵ DTM, TOBB, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, 5. Baskı, Doğuşum Matbaacılık, Ankara, Kasım 2002, s. 2, ayrıntılı bilgi için, http://europa.eu/abc/history/index_en.htm, Erişim: 07.02.2006.

temellerini meydana getirecektir.” demiştir¹⁶. Amaç, savaş ve sonrası durumda silâh ve altyapı için oldukça gerekli olduğu bilinen bu hammaddelerin bir elde toplanmasıdır. Böylece, 18 Nisan 1951 Paris Anlaşması ile Avrupa Kömür-Çelik Topluluğu (AKÇT) altılılar adı verilen ülkeler arasında (Almanya, Belçika, Fransa, Hollânda, İtalya ve Lüksemburg) kurulmuştur. Bu, Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun (AET) doğuşudur. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu’nu (EURATOM) kuran Roma Antlaşmaları (1957), Avrupa Tek Senedi (1986) ve 7 Şubat 1992’de Maastricht Anlaşması ile Avrupa Birliği bugünkü şeklini almıştır¹⁷. Ayrıca 1960 yılında Stockholm’de imzalanan bir anlaşma ile İngiltere’nin önerisi sonucunda bazı Avrupa ülkeleri (Avusturya, Danimarka, Norveç, Portekiz, İsveç, İsviçre ve İngiltere) Avrupa Serbest Ticaret Alanı’nı (EFTA) kurmuştur. EFTA ülkeleri kendi aralarında sanayi ürünlerinde gümrük ve eş etkili vergilerle diğer kısıtlamaları kaldırmış, ancak üçüncü ülkelere karşı ulusal mevzuatlarını uygulamaya koymuştur. Zaman içinde üyelerinin büyük bir kısmının AET’ye katılmasıyla eski önemini yitirmiş olan EFTA, bugün günümüzde, İzlanda, Lihtenştayn, Norveç ve İsviçre’den oluşmakta ve bunun yanı sıra AB ile EFTA’nın üç üyesi arasında (İzlanda, Lihtenştayn ve Norveç) bir Avrupa Ekonomik Alanı (AEA) kurulmuş durumdadır¹⁸.

Daha sonra yapılan antlaşmalar AB’nin yapısal ve hukukî düzenlemelerini yerine getirmek için yapılmıştır. Yapılan bu antlaşmalarla ayrıca eski antlaşmalar birleştirilerek, kurumsal açıdan yeni fonksiyonların yüklenmesi ve hukukî bağlayıcılıkların arttırılması sağlanmıştır. Tablo 3’te AB’yi kuran ve günümüzdeki bütünleşme sürecine getiren antlaşmalar verilmiştir. Bu antlaşmalar ile AB, ekonomik birliğin temelini atan Roma Antlaşmasından, hukukî anlamda Topluluğa Avrupa Birliği veren Maastricht Antlaşmasına kadar hızlı bir yapısal ve yasal düzenlemeler içerisine girmiştir. Avrupa Birliği ile ilgili temel Antlaşmalar aşağıdaki Tablo 3’te özetlenmiştir.

¹⁶ Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu (AKTD), “Schuman Deklârasyonu”, http://www.avrupa.info.tr/Files/File/AT_A_GLANCE/2.6.3.%209th%20May-Europa%20Day_9%20May%20c4%b1s%20Avrupa%20G%20c3%bcn%20c3%bc_keydoc.doc, Erişim: 07.12.2007.

¹⁷ Erol Kutlu, Rana Eşkinat, **Dünya Ekonomisi**, Anadolu Üniversitesi Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırmalar Vakfı Yayın No:150, Eskişehir, 2002, s. 302-303.

¹⁸ İKV, “Avrupa Birliği’nin Tarihçesi”, <http://www.ikv.org.tr/abtarihce.php>, Erişim: 15.05.2006.

Tablo 3: Avrupa Birliği Temel Antlaşmaları

Antlaşma	Yer ve Tarih	Yürürlük Tarihi
Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması (Paris Antlaşması)	Paris 18.04.1951	23.07.1952
Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşması (Roma Antlaşması)	Roma 25.03.1957	01.01.1958
Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması (Roma Antlaşması)	Roma 25.03.1957	01.01.1958
Tek Konsey ve Tek Komisyonu Kuran Antlaşma (Birleştirme Antlaşması)	Lüksemburg 08.04.1965	01.07.1967
Topluluk Kurumlarının ve İç Pazarın Kurulması Amacıyla Yapılan Antlaşma (Tek Avrupa Senedi)	Lüksemburg 17.02.1986 Lahey 28.02.1986	01.07.1987
Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht Antlaşması)	Maastricht 07.02.1992	01.11.1993
Topluluk Hukuki Yapısını Kuran Antlaşma (Amsterdam Antlaşması)	Amsterdam 02.10.1997	01.05.1999
Topluluk Kurumlarını Düzenleyen ve Kurucu Antlaşmaları Birleştiren Antlaşma (Nice Antlaşması)	Nice 26.02.2001	01.02.2003

Kaynak: http://www.europa.eu.int/abc/treaties/index_en.htm ve <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/index.htm>, Erişim: 07.02.2006 adreslerinden derlenmiştir.

Maastricht'ten sonra gelişim süreci farklı bir aşamaya geçmiş ve artık yakınlaşma için gerekli düzenlemeler daha sıkı olarak başlamıştır. Amsterdam ve Nice Antlaşmaları ile ise sosyo-ekonomik düzenlemeler harmonizasyon ve daha sonra koordinasyon şeklinde devam etmektedir.

Tüm bu antlaşmalar ile birlikte AB günümüzde tam ekonomik birliğe dönüşürken aynı zamanda genişlemeyi de kabul etmiştir. Genişleme içerisinde 6 ülke ile başlayan süreçte Avrupa Birliği, 27 ükeli büyük bir birlik halini almıştır. Genişleme ile ilgili süreç ve genişleme ile ilgili yaklaşımlar ya da tartışmalar sürmektedir.

1.2.2. Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreci

Üye ülkelerin ekonomik ve sosyal yönden olumlu şekilde gelişmeleri, zenginlik ve refah seviyelerindeki artışlar komşu ülkelerin bu birliğe üye olma isteklerini arttırmıştır. Bu ülkeler, Roma Antlaşması'nın üye olmayı düzenleyen “her Avrupa ülkesi Avrupa Topluluğu'na üyelik için başvurabilir” şeklindeki 237. Maddesi'ne dayanarak üyelik başvurusunda bulunmuştur. AB şu ana kadar toplam 5 genişleme yaşamış ve 27 üye ükeli bir birlik halini almıştır¹⁹.

¹⁹ Mustafa Fişne, “Avrupa Birliği'nin Doğuşu ve Gelişimi”, **Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye**, Editörler: Muhsin Kar, Harun Arıkan, Beta Basım, İstanbul, Ekim 2003, s. 67.

Tablo 4: Avrupa Birliği'ne Üye ve Aday Ülkeler

Üye Ülkeler	Üyelik Tarihi	Üye Ülkeler	Üyelik Tarihi	Aday Ülkeler
Belçika	Kurucu üye	Çek Cumhuriyeti	2004 (5.Genişleme)	Türkiye
Almanya	Kurucu üye	Estonya	2004 “	Hırvatistan
Fransa	Kurucu üye	GKRY	2004 “	
İtalya	Kurucu üye	Letonya	2004 “	
Lüksemburg	Kurucu üye	Litvanya	2004 “	
Hollanda	Kurucu üye	Macaristan	2004 “	
Danimarka	1973 (1.Genişleme)	Malta	2004 “	
İrlanda	1973 “	Polonya	2004 “	
İngiltere	1973 “	Slovenya*	2004 “	
Yunanistan	1981 (2.Genişleme)	Slovakya	2004 “	
İspanya	1986 (3.Genişleme)	Bulgaristan	01/01/2007	
Portekiz	1986 “	Romanya	01/01/2007	
Avusturya	1995 (4.Genişleme)			
Finlandiya	1995 ”			
İsveç	1995 ”			

* Eski Yugoslavya'dan 1991 yılında bağımsızlığını ilan eden Slovenya, 01.05.2004'te AB'ye katılmıştır. Parçalanmış Yugoslavya'dan (Slovenya, Hırvatistan, Makedonya Cumhuriyeti ve Bosna-Hersek) Birliğe katılan ilk ve tek ülkedir.

Altıarla başlayan Avrupa bütünleşmesi 1973, 1981, 1986, 1995 ve 2004'te gerçekleşen beş genişleme evresi yaşamıştır. Bunlar aşağıdaki Tablo 4'te tarihleriyle gösterilmiştir.

Kurucu anlaşma ile 6 üyesi bulunan AB, 1973 de 1. Genişleme evresine girmiş ve toplam 2004 yılına kadar 5 genişleme tamamlamış ve üye sayısı 27'ye yükselmiştir. Bulgaristan ve Romanya bu genişleme dönemi içerisinde. Aday ülkeler olan Türkiye ve Hırvatistan bir sonraki genişleme içerisine dâhil olacağı düşünülen son ülkelerdir.

1.2.3. Avrupa'da Genişleme ile Bütünleşmenin Uyumlaştırılması

Ekonomik ve Parasal Birlik hedefine ulaşılması ile AB'nin bütünleşmesi “derinlik” kazanmıştır. Maastricht Antlaşması ile farklı ekonomik düzeylere sahip ülkelerin aynı anda gerekli uyum kriterlerini sağlamalarına bağlı olmadığı vurgulanmakta, her bir üye için farklı uyum hızları ve süreleri öngörülmektedir. Böylelikle bütünleşme süreci, üye ülkeler sebebiyle kesintiye uğramayacaktır²⁰. Ancak burada önemli olan diğer bir nokta ise bütünleşmeyi uyumlaştırırken nasıl bir yaklaşım sürdürüleceğidir.

²⁰ Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, 8. Bası, Beta Basım, İstanbul, 2005, s. 48-49.

Bütünleşme sürecindeki yaklaşımlar ya da diğer bir deyişle görüşler birbirinden oldukça farklıdır. AB'nin geleceğini belirleyecek olan adaylık ve üyelik sürecindeki yaklaşımlar şunlardır;

- ✓ Seçmeli Avrupa Yaklaşımı (Alâkart Avrupa)
- ✓ Avrupa Birleşik Devletleri Yaklaşımı
- ✓ Çok Vitesli Avrupa Yaklaşımı (Çeşitli Hızlarda Bütünleşen Avrupa)
- ✓ Değişken Geometri Avrupa Yaklaşımı
- ✓ Tek Merkezli Birbirine Geçmiş Halkalar Yaklaşımı
- ✓ Esnek Bütünleşme Yaklaşımı

Söz konusu bu yaklaşımlar tarihsel süreç içerisinde oluşturulmuş ve zamanın şartlarına uygun olarak geliştirilmiştir.

1.2.3.1. Seçmeli Avrupa Yaklaşımı (Alâkart Avrupa)

Üye ülkelere, asgarî ortak hedeflere bağlı kalmak kaydıyla, bazı Topluluk hedeflerinin gerçekleştirilmesine katılmama hakkı tanınmasını, minimum düzeyde ortak hedefler olmakla birlikte, üye devletlerin Topluluk'la ilgili politikalardan istedikleri alanları belirleyip, sadece o alanlarda Topluluk ile ortak hareket etmeleri şeklinde yürütülen bir bütünleşme sürecini ifade eden terimdir (à la carte). Bu yöntem, ilk kez AB Antlaşmasının imzalanması sırasında uygulanmıştır. Antlaşmaya ekli protokollerle, ekonomik ve parasal birlik alanında Birleşik Krallık ve Danimarka'ya, sosyal politika alanında Birleşik Krallık'a derogasyon* tanınmıştır²¹.

1.2.3.2. Avrupa Birleşik Devletleri Yaklaşımı

Avrupa Birleşik Devletleri (United States of Europe) Yaklaşımı, AB'yi federe devletler yapısına dönüştürerek, üye devletlerin AB'nin oluşturduğu ve geliştirdiği her politikayı tamamıyla benimseyip uygulamalarını öngörmektedir. Böylelikle üye ülkeler, ulusal egemenliklerini her alanda AB organlarına devredecektir²². Maastricht Antlaşması ile parasal yetkinin devri kabul edilmiş

* Derogasyon: Temel bazı ilkelere ilişkin geçici istisnalar.

²¹ DPT, **AB Sözlüğü**, Ankara, Ekim 2004, s. 3.

²² Rıdvan Karluk, a.g.e., s. 52.

olmasına rağmen diğer konularda yetkinin tümüyle devrine yanaşmayan üye ülkeler şimdilik Avrupa Birleşik Devletleri Yaklaşımı'nı öngörmemektedir.

1.2.3.3. Çok Vitesli Avrupa Yaklaşımı (Çeşitli Hızlarda Bütünleşen Avrupa)

Çok Vitesli Avrupa (Multi Speed Europe) Yaklaşımı, çift vitesli olarak da adlandırılmaktadır. Çünkü aday ülkelerin ve parasal birlik aşamasından sonra ekonomik ve sosyal açıdan aynı düzeyde olmayan ülkelerin bir üst vites (düzeye) geçebilmeleri için belirli süreler verilmektedir. Bu yaklaşım ile AB'nin bütünleşme süreci engellenmemekte ve devamı sağlanmaktadır. Bu yaklaşımda hedeflere ulaşmak amacıyla belirli bir üst düzey ülke grubunun belirlenmesi esası geçerlidir. Yaklaşımlar arasında AB'ye uygun görülen yaklaşımdır.

1.2.3.4. Değişken Geometrilik Avrupa Yaklaşımı

Çok vitesli yaklaşıma benzeyen bu yaklaşımda ise merkez ve diğer ülkeler ayrımı yapılmaktadır. Kurucu antlaşma ile oluşan merkez çekirdek ülkeler ile çeşitli alanlarda ve çeşitli seviyelerde bütünleşmeye çalışan diğer ülkeler bulunmakta, böylelikle kurucu ülkeleri bütünleşme açısından çok ileriye götürmekte, diğer ülkeleri de belirli bir bütünleşme çerçevesi içinde tutmakta olan bu yaklaşım, AB bütünleşmesini tamamen farklılaştırmaktadır. Alman Parlâmentosu'nun Hristiyan Demokrat Grubu üyesi Karl Lamers'in, 1994 Eylül ayında Alman Parlâmentosu'na sunduğu "Avrupa Politikası ile ilgili Düşünceler" adlı Raporu'nda öne sürülmüştür²³.

1.2.3.5. Tek Merkezli Birbirine Geçmiş Halkalar Yaklaşımı

Tek Merkezli Birbirine Geçmiş Halkalar (Europe of Concentric Circles) Yaklaşımı, Almanya'nın önerdiği yaklaşıma alternatif olarak Fransızlar tarafından ortaya atılmıştır. Bunun bir gerekçesi olarak özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra şekillenmeye başlayan Avrupa'ya çeşitli kolonilerin katılıp katılmayacağı kararının verilme sürecidir. Avrupa Komisyonu'nun aldığı kararlar ile deniz aşırı olmayan üye ülkelere yakın çeşitli koloniler AB içine dâhil edilmiş ancak uzak mesafedeki koloniler politikalar içerisine konmamıştır²⁴. Bu yaklaşımda tek merkezli halkaların en içte kalanı merkez çekirdektir. Merkez çekirdeğe bağlı birkaç halkanın

²³ Rıdvan Karluk, a.g.e., s. 53.

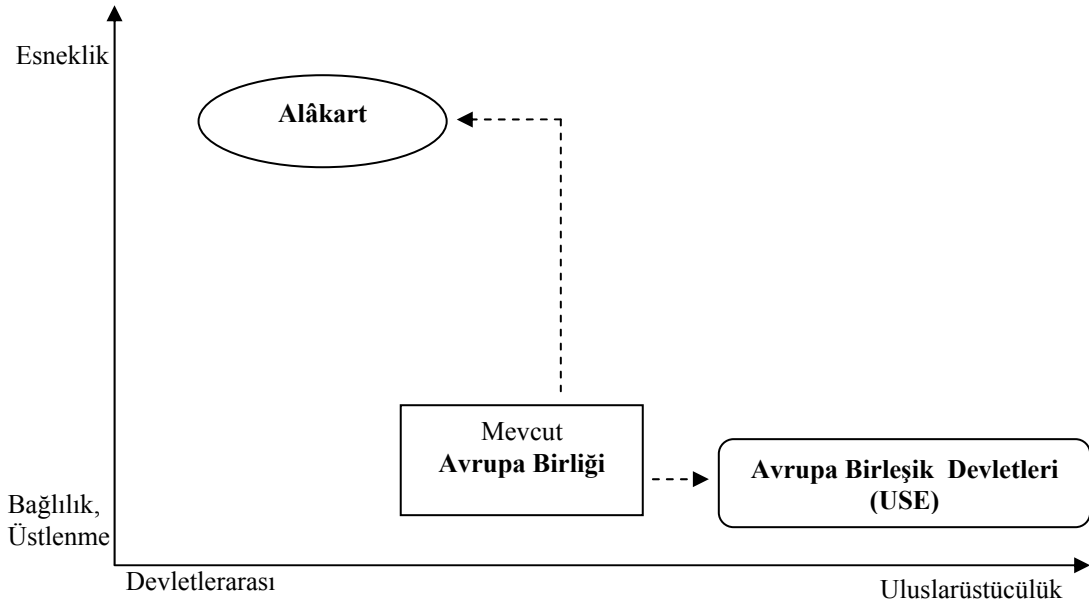
²⁴ Karis Muller, "Concentric Circles at the Periphery of the European Union", *Australian Journal of Politics and History*, Volume 46, Number 3, 2000, pp. 323-325.

merkez etrafında bulunması belirli sınırlamaların bulunmadığı katı sınırlar koymaktan kaçınmaktır. Bu çerçevede daha sıkı işbirliğini tanımlamak amacıyla “ortak hukuksal halka” (circle of shared law - Birliğin üye ülkeleri), “komşu halka” (adjacent circle - Birlik dışında katılmayı bekleyen ülkeler), “seçkin halkalar” (more select circles - ortak para halkası, güvenlik halkası vb.) terimleri kullanılmaktadır²⁵.

1.2.3.6. Esnek Bütünleşme Yaklaşımı

Esnek Bütünleşme (Flexible Integration) Yaklaşımı’nda, ülkelerin bütünleşme sürecinde farklı yollar izleyebilecekleri ancak iki noktada ayırım içinde bulundukları öngörülmektedir. Buna göre ülkeler ekonomik açıdan farklı olabilmekte ve istedikleri diğer ülke ile ekonomik ilişkilerini düzenleyebilmektedir. Buna ilâveten, ikinci nokta olarak ülkelerin, üye ülkeler arasında ortak politika olan demokrasi ve siyasî yaklaşımları sağlaması gerekmektedir. Günümüzde “Açık Ortaklık” olarak da nitelendirilen bu yaklaşım AB’yi daha esnek bir yapıya oturturken, AB’nin genişleme ve bütünleşme politikalarının uygulanmasını güçleştirebilir.

Şekil 1: Avrupa Birliği’nin Uç Noktaları



Kaynak: Mathias Dewatripont, Jürgen Von Hagen, Andre Sapir, Howard Rosenthal, Ian Harden, **Flexible Integration (Towards a More Effective and Democratic Europe – Monitoring European Integration 6)**, Centre for Economic Policy Research (CEPR), London, 1995, p. 54.

²⁵ EU, http://europa.eu/scadplus/glossary/concentric_circles_en.htm, Erişim: 17.11.2006.

Şekil 1’de yukarıda belirtilen yaklaşımların uç noktaları olan Alâkart ve USE, AB’nin geleceğini göstermesi açısından önem taşımaktadır. Esnekliğin arttığı uç noktada Birlik ilkesinin sürdürülebilmesi güçleşmektedir. AB’nin gitgide bağlılığı ve üye ülkelerin yetkilerini üstlenmesindeki artış, AB’yi Şekil 1’de görüldüğü gibi mevcut durum içine sokmuştur. Esnekliğin azalması Birliği güçlendirmiştir. Ancak bu da yeterli bulunmamaktadır. Halen mevcut ekonomik sorunların çözümünün biraz daha uluslarüstücülüğe yaklaşma ile çözümlenebileceği düşünülebilir.

1.2.4. Avrupa Birliği’nin Kurumsal Yapısı

Avrupa Birliği’ni oluşturan gerek Paris, gerekse Roma Anlaşmaları gelecekte birleşik bir Avrupa Devleti’nin çekirdeğini oluşturabilecek düzeyde, Birliği, tıpkı bir ulus devlet gibi yasama, yürütme ve yargı organları ile bütünleştirmiştir. Hemen hemen her bütünleşme çabalarında görüldüğü gibi AB’nin bütünleşme faaliyetlerinde de söz konusu bu faaliyetlerin işlerini yürütecek bir sistem oluşturulmaktadır. İşte bu noktada AB’nin kurduğu sistemde organlarının önemli yetkileri mevcuttur. Bu yetkilerin kapsadığı alan ise uluslarüstü bir nitelik taşımaktadır. Görülüyor ki, kanaatimizce AB, uluslarüstü bir örgüttür.

Son derece dinamik bir yapı sergileyen AB, barışı korumak, sosyo-ekonomik ilerlemeyi sağlamak ve benzeri amaçları gerçekleştirmek üzere 27 üye devletten oluşan, bölgesel bütünleşme çabalarının en iyi örneğidir.

Üye ülkeler arasındaki politika ve uyumlaştırma çabaları için önemi yadsınamaz AB kurumlarının görev ve yetkilerinin ayrıntılı olarak incelenmesinde fayda vardır.

Avrupa Birliği, bir bölgesel birlik olarak başlamıştır ve üç birleşmeden meydana gelmiştir:

- Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), 18 Nisan 1951’de Paris Antlaşmasıyla,
- Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM), 25 Mart 1957’de Roma’da imzalanan antlaşmalarıyla ve
- Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET), 25 Mart 1957’de Roma’da

imzalanan antlaşmalarıyla.

Bu anlaşmaları imzalayanlar altı Avrupa Topluluğu üyesi devletlerdir ve altılılar olarak adlandırılmaktadır. Bunlar: Belçika, Federal Almanya, Fransa, İtalya, Lüksemburg ve Hollânda'dır. 1 Temmuz 1967 tarihinde yürürlüğe giren Füzyon Anlaşması (Merger Treaty) ile Avrupa Topluluğu Konseyi, Avrupa Topluluğu Komisyonu ve Denetim Masası (Sayıştay) kurumları kurulmuştur. 1978'de ise Avrupa Parlâmentosu'na şekil verilerek, AKÇT, EURATOM, AET birleştirilerek Avrupa Topluluğu (AT) kullanılmaya başlanmıştır. Aralık-1991 de Maastricht'te kabul edilen Birlik Anlaşmasıyla, Topluluk, Avrupa Birliği adıyla anılmaya başlanmıştır ve demokratik prensiplere dayandırılmıştır²⁶.

Avrupa hukukunun temeli Avrupa Ekonomi Topluluğu kuruluş anlaşmasıdır (AET, Roma Anlaşması 1957), ve daha sonraki anlaşmalarla şekillendirilmiştir:

- Tek Avrupa Senedi (1986) *;
- Birlik Anlaşması (Maastricht Anlaşması, 1992);
- Amsterdam Anlaşması (1997);
- Nice Anlaşması (2001).

AB'nin yeniden yapılandırılması üç temel maddeye ya da dayanağa bağlıdır. Bunlar²⁷:

1. Paris (1951) ve Roma (1976) anlaşmalarıyla kabul edilmiş, Avrupa Tek Senedi (1986) tarafından şekillendirilmiş Avrupa Topluluğu,
2. Uluslararası işbirliği temelli ortak dış politika ve güvenlik politikası,
3. Uluslararası işbirliği temelli adalet ve içişleri desteği.

AB'nin bu üç dayanağı Amsterdam Anlaşması ile güçlendirilmiş ve politik

²⁶ Theo Hitiris, **European Union Economics**, 5th Edition, FT Prentice Hall, England, 2003, p. 31-32.

* Avrupa'nın entegrasyonunu güçlendirmeye yönelik olan Tek Senet ayrıca, Topluluğun kurumsal yapısına ve AB'nin temellerine ve politikasına ilişkin değişikliklerde getirmiştir. Bkz. Nevzat Güran, İsmail Aktürk, **Uluslararası İktisadi Kuruluşlar**, Üçüncü Baskı, Anadolu Matbacılık, İzmir, 1997, s. 247.

²⁷ Hitiris, a.g.e., s. 32.

birlik hedeflenmiştir.

AB'nin kurucuları, Roma Anlaşmasında onu siyasal bir birlik ya da devlet benzeri olarak düşünmüş ve bu doğrultuda onu yasama, yürütme ve yargı görevi yapan organlarla donatmıştır. AB içerisinde yer alan başlıca organlar ise şunlardır; Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi, demokratik seçimle işbaşına gelen Parlâmento, bakanlardan oluşan ve üye devletleri temsil eden Konsey, antlaşmaları korumakla görevli olan Komisyon, topluluk hukukuna uyulmasını sağlayan Adalet Divanı ve birliği malî yönetim açısından denetleyen Sayıştay'dır. Bu kurumların yanı sıra; ekonomik, sosyal ve bölgesel baskı gruplarını temsil eden çeşitli danışma grupları ve Birliğin dengeli bir gelişme gösterebilmesi amacıyla belirlenen projelerin finansmanını kolaylaştırmak amacıyla kurulmuş olan Avrupa Yatırım Bankası vardır²⁸.

1.2.4.1. Avrupa Parlâmentosu

AB içinde halkı temsil eden Avrupa Parlâmentosu'nun kuruluşu AKÇT Anlaşması'na dayanmaktadır.

a) Yapısı ve İşleyişi

1979'dan bu yana tek dereceli genel seçimle iş başına gelen Avrupa Parlâmentosu 785 üyeden oluşmaktadır. (Parlâmento'da Almanya 99, Fransa, İtalya ve Birleşik Krallık 87'şer, İspanya 64, Hollânda 31, Belçika, Yunanistan ve Portekiz 25'er, İsveç 22, Avusturya 21, Danimarka ve Finlândiya 16'şar, İrlanda 15 ve Lüksemburg 6 üye ile temsil edilmektedir). Günümüzdeki sandalye sayıları Tablo 5 ve 7'de gösterilmektedir. Üyeler Avrupa düzeyinde örgütlenmiş siyasal partilerin adayları arasından genel seçimle seçilmektedir. Günümüzdeki dağılımı Tablo 6'da gösterilmiştir. Parlâmento genel kurulu Strasbourg'da toplanmaktadır. Her ayın bir haftası genel kurul oturumlarına ayrılmıştır. Bazı kısmî oturumlar ile komisyon toplantıları, Konsey ve Komisyon'la ilişkileri kolaylaştırmak amacıyla Brüksel'de

²⁸ Avrupa Birliği Haber Sitesi, http://www.abhaber.com/belgeler/blg_00041.asp, Erişim: 08.10.2006, ayrıca Avrupa Birliği Anayasası'nın 4. Başlığı olan Avrupa Birliği'nin Kurumları ve Organları altında görev ve yetkiler tanımlanmıştır, bilgi için, http://europa.eu/constitution/en/1stoc1_en.htm, Erişim: 17.11.2006.

yapılmaktadır. Sekretarya ise Lüksemburg'da bulunmaktadır²⁹.

Tablo 5. Avrupa Parlamentosu Üyeleri (AP), Ekonomik ve Sosyal Komite (ESK), Bölgesel Komite (BK) (1999-2004)

Ülke Üyeleri	AP		Kaliteli Çoğunluk	ESK & BK
	APÜ	APÜ*		
Avusturya	21	17	4	12
Belçika	25	22	5	12
Almanya	99	99	99	10
Danimarka	16	13	3	9
İspanya	64	50	8	21
Fransa	87	72	10	24
Finlandiya	16	13	3	9
Yunanistan	25	22	5	12
İtalya	87	72	10	24
İrlanda	15	12	3	9
Lüksemburg	6	6	2	6
Hollanda	31	25	5	12
Portekiz	25	22	5	12
İsveç	22	18	4	12
İngiltere	87	72	10	24
Toplam	626	523	87	222

* Nice Anlaşması ile 12 aday ülkenin 209 sandalyesi dağıtılarak, Parlamento da toplam 732 sandalye sayısına ulaşılmıştır. Günümüzde toplam 27 üye ülkenin 345 oyu bulunmaktadır ve son genişleme olan Bulgaristan ve Romanya'nın Birliğe katılımı toplam 255 oy ile (yüzde 73,9) gerçekleşmiştir.

Kaynak: Hitiris, ag.e., s. 42.

1 Ocak 2007 tarihinden itibaren AB'nin genişlemesi kaliteli çoğunluk sayısını 255'e çıkarmıştır. AB Antlaşmasının 205(2) sayılı kararına bağlı olarak oluşturulan *kaliteli çoğunluk* (qualified majority), 2000 Hükümetlerarası Konferans ve Nice Antlaşmasına göre üye ülkelerin nüfuslarına göre oluşturulmuştur. Karar için toplam Birlik nüfusuna göre oluşan üye sayısının yüzde 62'sinin oyu gereklidir. Birçok kurumsal reformlar oybirliği kuralı yerine daha kısa sürede sonuçlandırılabilen kaliteli çoğunluk kararıyla alınmıştır. Bu sebeple AB Anayasası 45 yeni belirlenmiş kaliteli çoğunluk kararı belirlemiştir. 1 Kasım 2009 tarihinden itibaren kaliteli çoğunluk, *çift çoğunluğa* (twofold-majority) dayalı olarak devam edecektir. Buna göre gerekli oy sayısı Birlik nüfusunun yüzde 65'ine göre belirlenmiş sayının en az yüzde 55'i tarafından kabul edilmesine göre belirlenir. Böylelikle kalabalık nüfusun alınacak kararlara engel olma ya da veto riski ortadan kalkacaktır³⁰.

²⁹ http://europa.eu/institutions/index_en.htm, Erişim: 07.10.2004.

³⁰ http://europa.eu/scadplus/glossary/qualified_majority_en.htm, Erişim: 03.01.2008.

Tablo 6: Haziran 2004 AP Seçimlerine Kadar AP İçindeki Toplam 788 Parlâmenterlerin Politik Gruplara Göre Dağılımı

	06.1999 – 01.05.2004	01.05.2004 – 10/13.06.2004	Ekim/2006	01.01.2008
Avrupa Halkları Partisi Grubu (Hristiyan Demokratlar) ve Avrupalı Demokratlar (EPP-ED)*	233	296	276	289
Avrupa Sosyalistleri Partisi Grubu (PES)*	180	232	212	215
Avrupa Liberal Demokrat ve Reform Partisi Grubu (ELDR)*	60	66	104	101
Avrupa Birleşmiş Solu/Kuzey Yeşil Sol Konfederal Grubu (GUE/NGL)*	42	55	44	44
Yeşiller Grubu (Greens/EFA)*	47	48	42	42
Avrupa Milletleri için Birlik Grubu (UEN)*	30	30	41	41
Avrupa Demokrasileri Grubu (EDD)*	16	18	23	24
Kimlik, Gelenek ve Egemenlik	-	-	23	-
Bağımsız*	9	44	12	29
Toplam	626	788	778	785

* Parlâmenter sayısı

Kaynak: http://www.db.europarl.eu.int/ep5/owa/p_meps2.repartition?ilg=EN&iorig=home, Erişim: 07.10.2004, <http://www.europarl.europa.eu/members/expert.do?language=EN>, Erişim: 03.01.2008.

AP'ye seçilen parlâmenterler, bağlı oldukları ülkelere göre değil, birlik düzeyindeki siyasî yelpazeye ve siyasî görüşlere göre gruplaşmaktadır. Bu gruplara fraksiyonlar denilmektedir³¹. Yukarıda ki Tablo 6 incelendiğinde en önemli fraksiyonların Hristiyan Demokratlar ve Avrupa Sosyalistleri'nden oluştuğu görülmektedir.

³¹ Rıza Arslan, "Avrupa Birliğinin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Süreçleri", **Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye**, Editörler: Muhsin Kar, Harun Arıkan, Beta Basım, İstanbul, Ekim 2003, s. 87.

Tablo 7: Nice Antlaşması'nda Öngörülen Değişikliklere Göre AP 2004-2009 Döneminde Üye Ülkelerin Sahip Oldukları Parlamenter Sayıları

Üye Ülke	AP'deki Parlâmenter sayısı (1999–2004)	AP'deki Parlâmenter sayısı (2004–2009)*	AP'deki Parlâmenter Sayısı (2007)
Almanya	99	99	99
İngiltere	87	78	78
Fransa	87	78	78
İtalya	87	78	78
İspanya	64	54	54
Polonya	-	54	54
Hollânda	31	27	27
Yunanistan	25	24	24
Çek Cumhuriyeti	-	24	24
Belçika	25	24	24
Macaristan	-	24	24
Portekiz	25	24	24
İsveç	22	19	19
Avusturya	21	18	18
Slovakya	-	14	14
Danimarka	16	14	14
Finlândiya	16	14	14
İrlanda	15	13	13
Litvanya	-	13	13
Letonya	-	9	9
Slovenya	-	7	7
Estonya	-	6	6
KKTC ve GKRK**	-	6	6
Lüksemburg	6	6	6
Malta	-	5	5
Bulgaristan	-	-	18
Romanya	-	-	35
Toplam	626	732	785

*Nice Antlaşması ile öngörülen sayı;

http://europa.eu/scadplus/nice_treaty/bodies_en.htm#PARLIAMENT , Erişim: 07.10.2005,

<http://www.europarl.europa.eu/members/expert.do?language=EN>, Erişim: 03.01.2008.

** Adanın birleşik olarak AB üyesi olması durumunda Kıbrıs için ayrılan toplam 6 parlâmenterin 4'ü Güney Kıbrıs Rum Kesimi'ne, 2'si Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti tarafına ayrılmıştı. Sadece Rum kesiminin üyeliği ile Kıbrıs'a ayrılan toplam 6 sandalyede de Kıbrıslı Rum parlâmenterler oturmakta.

Tablo 7'de 2004-2009 döneminde ve özellikle 2007 yılına ait parlamenter sayıları gösterilmiştir. Tablo 7 incelendiğinde son dönemde İngiltere, Fransa ve İtalya gibi genişleme öncesi üyelerin parlâmenter sayılarında hemen hemen aynı miktarda bir azalma yaşandığı görülmektedir.

Parlâmento içerisindeki tüm grupların katılımıyla oluşan ve genel kurul çalışmaları için hazırlık yapan toplam 20 Komite (kurul) bulunmaktadır.

Parlâmentoyu oluşturan Komitelerin belli başlıları şunlardır³²;

- ✓ Güvenlik, silâhsızlanma ve insan hakları alt komitelerini de içeren siyasi komite,
- ✓ Tarım, balıkçılık ve kırsal kesimin geliştirilmesine yönelik komite,
- ✓ Dış ekonomik ilişkiler komitesi,
- ✓ Enerji araştırma ve teknoloji komitesi,
- ✓ Çevre sorunları, halk sağlığı ve tüketicinin korunmasına yönelik komite,
- ✓ İstihdam, iş piyasası ve sosyal işler komitesi,
- ✓ Kalkınma ve işbirliği komitesi,
- ✓ Gençlik, kültür, eğitim, medya ve spor komitesi.

Parlâmento, toplam 490 milyon insanı temsil eden³³ siyasî ve ulusal eğilimlerin buluştuğu eksiksiz bir Avrupa formudur. Yeni politikalar oluşturulması ve var olanların geliştirilmesi ya da değiştirilmesi yönünde sık sık çağrılar yapmaktadır.

b) Görevleri

Parlâmentonun yasamanın denetimi, bütçenin denetimi ve yönetimin denetimi olmak üzere üç önemli yetkesi vardır³⁴.

Yasamanın denetimi:

(a) Komisyonun yasa önerisi Konsey tarafından kabul edilmeden önce Parlâmento'nun görüşü alınır,

(b) Komisyon tarafından önerilen bir yasayı tashih eder,

(c) Konsey ile birlikte ortak karara varır,

(d) Birliğe yeni üye kabul eder, Birlik adına üçüncü ülkelerle anlaşma yapar,

³² http://europa.eu/agencies/index_en.htm, Erişim: 09.10.2005.

³³ http://europa.eu/institutions/inst/parliament/index_en.htm, Erişim: 04.01.2008.

³⁴ Osman Demir, **Ekonomide Devlet**, Sermaye Piyasası Kurulu, Ankara, Mayıs 1997, s. 119-120.

Avrupa Merkez Bankası'nın görev ve yetkilerini belirler.

Bütçenin Denetimi: Komisyonun ilk bütçe önerisini denetler ve gerekli görürse değişiklik yapabilir, bütçeyi onar.

Yönetimin Denetimi: Komisyon ve Konsey'in çalışmalarını denetler. Her beş yılda bir Komisyon üye ve başkanlarının seçiminde önemli rol oynar. Uygun görmediği çalışmalarında Komisyonu kınar, hatta istifaya zorlar. Konsey başkanının yılbaşında sunduğu programını ve yılsonu hesaplarını denetler. Konsey başkanı Konsey toplantılarının sonuçları ile dış ve güvenlik politikalarındaki gelişmeler hakkında Parlâmento'ya bilgi verir.

Birlik Antlaşması'na göre Parlâmento, Birlik kurumlarının faaliyetlerini gerçekleştirmesi sırasında ortaya çıkan görevi kötüye kullanma olaylarıyla ilgili olarak vatandaşların şikâyetleriyle ilgilenmekle görevli bir ombudsman (kamu denetçisi) atama yetkisine sahiptir.

Birlik mevzuatı üçlü bir süreç içinde hazırlanır: Mevzuat önerilerini Komisyon hazırlar, Parlâmento ve Konsey ise bu mevzuatı yürürlüğe koyma yetkisini paylaşırlar.

1986 yılında kabul edilen Avrupa Tek Senedi, mevzuat önerilerinin Komisyon'un aktif katılımıyla Parlâmento ve Konsey tarafından iki kez görüşülmesini içeren bir işbirliği usulü getirerek Parlâmento'nun mevzuata ilişkin yetkilerini arttırmıştır. Birlik Antlaşması ile bir adım daha ileri gidilerek Parlâmento'ya daha geniş kapsamlı yasama yetkileri verilmiştir. Antlaşma çerçevesinde kabul edilen yeni ortak karar usulüne göre Parlâmento birçok önemli alandaki yönetmeliklerin ve yönergelerin kabulü konusunda Konsey'le eşit statüye sahip kılınmıştır.

Bu usul tek pazar, sosyal politika, ekonomik ve sosyal kaynaşma, araştırma ve Birlik Antlaşmasının kapsadığı yeni alanlara (trans-Avrupa ağlar, tüketicilerin korunması, eğitim, kültür ve sağlık) uygulanır. Parlâmento ortak karar usulünün özellikle tarım ürünleri fiyatları ile Birliğin bütçe kaynaklarını tanımlanmasını da kapsayacak şekilde genişletilmesini istemektedir.

Son olarak, büyük önem taşıyan bazı kararlar (bazı uluslararası antlaşmalar, yeni üyelerin katılımı, Parlâmento seçimlerinde her ülkede aynı usulün uygulanması, birlik vatandaşlarının ikamet hakkı, vs.) için Konsey'in, Parlâmento'nun onayını alması gerekir³⁵. Parlâmento aynı zamanda Birliğe yeni katılacak olan ülkelerin uygun olup olmadığına karar verme yetkisine sahiptir.

1.2.4.2. Avrupa Konseyi

Konsey, AB'nin temel karar alma organıdır. Tıpkı AP gibi AKÇT anlaşması sonucunda kurulmuştur.

a) Yapısı

Konsey, üye ülkelerin temsil edildikleri hükümetler arası bir organdır. Topluluğun yasama ve karar organı olan Konsey, üye devletlerin Bakanlarından oluşmaktadır. Konsey her üye devletin kendi hükümetini taahhüt altına sokmaya yetkili bakanlar düzeyindeki temsilcilerinden oluşmaktadır. Gündemin içeriğine göre toplantılara farklı bakanlar katılmaktadır. Örneğin, Tarım Bakanları tarım ürünleri fiyatlarını ele alırlar; istihdamla ilgili konular Çalışma ve Sosyal İşler Bakanları tarafından görüşülür; genel politika sorunları, dışişleri ve Birliği ilgilendiren temel konular Dışişleri Bakanları'nın yetkisi kapsamındadır.

Konsey; Başkan, kendi inisiyatifi, üye ülkelerin veya Komisyon'un isteği üzerine toplanabilir. 1987'de Avrupa Tek Senedi ile yasallaşmıştır. Konsey'in merkezi Brüksel'dedir; ancak bazı toplantılar Lüksemburg'da yapılmaktadır. Konsey başkanlığını her Üye Devlet altı aylık dönemler için sırayla üstlenmektedir. Buna dönem başkanlığı denmektedir. Günümüze kadar olan Dönem Başkanlığı şu şekildedir: 1995: Fransa ve İspanya, 1996: İtalya ve İrlanda, 1997: Hollânda ve Lüksemburg, 1998: İngiltere ve Avusturya, 1999: Almanya ve Finlândiya, 2000: Portekiz ve Fransa, 2001: İsveç ve Belçika, 2002: İspanya ve Danimarka, 2003: Yunanistan ve İtalya, 2004: İrlanda ve Hollânda, 2005: Lüksemburg ve İngiltere, 2006: Avusturya ve Finlândiya, 2007: Almanya ve Portekiz, 2008: Fransa ve İsveç'tir. Ancak 2008 ve sonrası olacak sıralama yeni üyeler ile değişecektir. Avrupa

³⁵ Avrupa Birliği Ofisi, "Avrupa Birliği Kurumları", http://abofisi.metu.edu.tr/ab_ve_kurumlari.htm, Erişim: 08.10.2006.

Konseyi'nin yeni sıralamayı 1 yıl içinde kararlaştırması gerekmektedir.

Üye Devletlerin Birlik nezdinde ki Büyükelçileri'nden oluşan Daimi Temsilciler Komitesi (Coreper), Konsey'in çalışmaları için gerekli hazırlıkları yapar ve belirli hazırlıkları yapmak veya özel konuları incelemekle görevli komiteler oluşturarak Konseyin talimatlarını yerine getirir³⁶.

b) İşleyişi

Konsey, başkanın çağrısıyla ve Komisyonun ya da üyelere birinin talebi üzerine toplanır. Başkan dönem başkanlığı süresinde Konseyi toplamak isteyeceği tarihleri diğer üyelere dönemin başlamasından 7 ay önce bildirir. Aksine karar alınmadıkça Konsey toplantıları açık değildir. Komisyon, Konsey toplantılarına davetle katılabilir³⁷.

Roma Antlaşması'nın 148. maddesine göre; Konsey'de kararlar konuların önem derecesine göre, üç tür çoğunlukla alınır: Basit Çoğunluk, nitelikli çoğunluk ve oy birliği. Basit çoğunluk, Konsey'i oluşturan üyelerin çoğunluğu anlamına gelir. Basit çoğunlukla alınmış kararlarda üyelerin Konsey'de birer oyu vardır. Anlaşmalarda değişiklik yapılması, vergileme, yeni üye kabulü, ortak dış politika, güvenlik politikası gibi konularda ancak oy birliği ile karar alınabilmektedir. Nitelikli çoğunluk ise, Konseyi oluşturan üye ülkelerin ekonomik ve politik durumlarıyla, nüfuslarına göre belirlenen oy sistemidir.

Tablo 8'de Bakanlar Konseyindeki Oy Dağılımı gösterilmektedir. Nitelikli çoğunluk, Tablo'da verilen karar için gerekli oran yani 62/87 oranıdır. Yeni üyelerin katılmasıyla değişen oy oranı ve karar için gerekli oran, Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi'nin büyük ölçüde genişlediğini de göstermektedir.

³⁶ Ramazan Kılıç, **Türkiye-AB İlişkileri ve Gümrük Birliği**, Siyasal Kitabevi, 2002, Ankara, s. 46-47.

³⁷ Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Araştırma-Plânlama ve Koordinasyon Başkanlığı, "Toplulukların Organları", **Maliye Dergisi**, Eylül 1993, No: 114, s 28.

Tablo 8. Bakanlar Konseyindeki Oy Dağılımı

	Eski Durum	Yeni Durum
Almanya	10	29
İngiltere		
İtalya		
Fransa		
İspanya	8	27
Hollânda	5	13
Portekiz		12
Yunanistan		
Belçika		
İsveç	4	10
Avusturya	3	7
Danimarka		
Finlândiya		
İrlanda		
Lüksemburg	2	4
Polonya	-	27
Romanya		14
Çek Cumhuriyeti		12
Macaristan		10
Bulgaristan		7
Slovakya		4
Litvanya		
Letonya		
Slovenya		
Estonya		3
GKRY		
Malta		
Karar için gerekli oran	$\frac{62}{87}^*$	$\frac{258}{345}^{**}$

Kaynak: Kürşat Eser, **Nis Zirvesi Sonuçları Ve Türkiye**, Türkiye-AB Karma Parlamento Komisyonu, Ankara, Ekim 2000, s.18, http://www.tbmm.gov.tr/ul_kom/kpk/MaviKitap.doc, Erişim: 08.10.2006.

* 62 lehte oyun en az 10 devlet tarafından verilmiş olması gerekmektedir.

** Yeni düzenlemeye göre nüfusun en az % 62'sinin desteğinin sağlanması gerekmektedir.

c) Görevleri

Avrupa Birliği Antlaşması'nda Birliğin faaliyetleri üç grupta toplanır (Topluluk faaliyetleri, ortak dış politika ve güvenlik politikası, adalet ve içişleri). Topluluk bağlamında Konsey'in bir görevi de üye devletlerin genel ekonomik politikalarını koordine ederek ve Komisyon'un sunduğu tekliflerden hareketle Parlâmento'yu da şu veya bu ölçüde sürece katan usullere uygun biçimde ortak politikalara ilişkin temel kararları alarak Antlaşma'da belirlenmiş olan hedeflere ulaşılmasını sağlamaktır. Konsey hükümetlerarası işbirliğine dayalı iki alanda daha birincil rol oynar: Ortak dış politika ve güvenlik politikası çerçevesinde ortak konumları tanımlar ve ortak kararları alır. Bu önlemlerin uygulanmasından da

Birliğin temsilcisi sıfatıyla Konsey Başkanlığı sorumludur. Konsey'in adalet ve içişleri alanındaki esas işlevi ortak eylemler belirlemek ve Üye Devletlerin imzalayacağı sözleşmeleri hazırlamak ve önermektir.

Avrupa Topluluğu'nun faaliyetlerine ilişkin olarak son zamanlardaki bazı gelişmeler (Tek Senet, Birlik Antlaşması) sonucunda şartlı çoğunluk esasına dayalı oylama ilkesinin kullanımı yaygınlaşmışsa da vergilendirme gibi bazı konularda hala oy birliğiyle karar alınması gerekmektedir. Şartlı çoğunluk için 87 oydan 62'sinin karar lehinde olması ve bu 62 oyun en az 10 devlet tarafından verilmiş olması gerekir. Şartlı çoğunluk ilkesine göre yapılan oylamalarda Almanya, Fransa, İtalya ve Birleşik Krallığın onar oyu, İspanya'nın sekiz oyu, Belçika, Yunanistan, Hollanda ve Portekiz'in beşer oyu, Avusturya ve İsveç'in dörder oyu, Danimarka, İrlanda ve Finlândiya'nın üçer oyu, Lüksemburg'un ise iki oyu vardır. Ancak Konsey'in Komisyon tekliflerini değiştirebilmesi ya da Parlâmento'nun yaptığı ve Komisyon'un kabul ettiği değişiklikleri geri çevirebilmesi için oy birliği gerekir.

Ortak dış politika ve güvenlik politikası ile adalet ve içişleri alanlarında, Antlaşma'da Konsey'e bu konuda aksine karar alma yetkisi tanınmadığı durumlarda oy birliği zorunludur³⁸.

1.2.4.3. Avrupa Komisyonu

AB Komisyonu, üye devletler hükümetlerince karşılıklı olarak anlaşmayla 5 yıllık süre için atanan, bağımsız 27 üyeden (komiser) oluşan, bir yürütme organıdır.

a) Yapısı ve İşleyişi

Genişlemeden önce beş büyük ülkenin (Almanya, İngiltere, Fransa, İtalya ve İspanya) ikişer, diğer ülkelerin ise birer üyeye sahip oldukları toplam 20 üyeli AB Komisyonu'nda, genişlemeyle birlikte üye sayıları yeniden düzenlenmiş ve 2005 yılından itibaren büyük ülkeler iki üye bulundurma haklarını kaybetmiştir. Daha sonra, yeni üyeler de dâhil olmak üzere tüm ülkeler, toplam üye sayısı 27'ye ulaşınca kadar komisyonda bir üye ile temsil edilmiştir. Üye sayısı 27'yi bulduğunda, Komisyon üye sayısı sınırlandırılarak *eşitlik esasına dayalı rotasyon*

³⁸ T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupa/ab/abab/ab.org.htm>, Erişim: 12.10.2005.

sistemi uygulamaya konulmuştur. Komisyonun üye sayısının sınırlandırılması hususu 28. adayın katılımından sonra ele alınacak ve bu konudaki karar da Konsey tarafından oy birliği ile alınacaktır.

Öte yandan, AB Komisyonu Başkanı'nın yetkisi arttırılmakta ve kendisine gerektiği takdirde komisyon üyelerinin görevine tek başına görevden alma yetkisinin verilmesi öngörülerek, Komisyon başkanı da dâhil olmak üzere, Komisyon üyelerinin nitelikli çoğunlukla seçilmesi kararı verilmiştir³⁹.

Komisyon Başkanı Üye Devletler tarafından Avrupa Parlâmentosu'nun görüşü alındıktan sonra atanır. Komisyon'un tüm üyeleri ancak Parlâmento tarafından onaylandıktan sonra resmen göreve atanmış olurlar.

Komisyon üyeleri görevlerini yerine getirirken kendi ulusal hükümetlerinden tamamen bağımsız olarak davranmak ve sadece Avrupa Birliği'nin çıkarlarını gözetmekle yükümlüdürler. Komisyon'u görevden alabilecek tek organ Avrupa Parlâmentosu'dur. Komisyon'un her üyesinin bir veya birkaç politika alanında özel sorumluluğu vardır. Ancak kararlar kolektif sorumluluk ilkesi temelinde alınır.

b) Görevleri

Komisyon öncelikle ve her şeyin üstünde Antlaşmaların korunması ve gözetilmesiyle yükümlüdür. Görevini yerine getirirken tarafsız davranır ve Antlaşma hükümleri ile Antlaşmalar temelinde alınan kararların doğru biçimde uygulanmasını gözetir. Üye Devletlerden herhangi birine karşı Antlaşma ihlâli soruşturması başlatabilir ve gerekli gördüğünde konuyu Avrupa Adalet Divanı'na götürür. Bunların yanı sıra özellikle Avrupa Birliği'nin rekabet kurallarını ihlâl etmeleri durumunda kişilere ve şirketlere para cezası verebilir.

Komisyon ayrıca Birliği harekete geçiren organdır. Yasama sürecini başlatmada tek yetkilidir ve yeni bir Avrupa yasasının kabulü sürecinin her aşamasında etkide bulunma güç ve yetkisine sahiptir. Hükümetlerarası işbirliği alanında tıpkı Üye Devletler gibi teklifte bulunma hakkına sahiptir.

³⁹ EC, http://ec.europa.eu/atwork/basicfacts/index_en.htm#comm, Erişim: 23.10.2005, M. Serdar Palabıyık ve Ali Yıldız, **Avrupa Birliği**, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Toplum ve Bilim Merkezi, ODTU Yayıncılık, Ankara, 2006, s.37-41.

Komisyon Avrupa Birliği'nin yürütme organıdır. Buna belirli Antlaşma maddelerinin uygulanmasına ilişkin kuralların belirlenmesi ve Birlik faaliyetleri için ayrılmış bütçe ödeneklerinin idaresi de dâhildir. Bunların büyük çoğunluğu ana fonların kapsamındadır: Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Bölgesel Gelişme Fonu ve Kaynaşma Fonu. Komisyon yürütme görevini yerine getirirken çoğu zaman Üye Devletlerden uzmanların oluşturduğu komitelerin görüşlerine başvurma gereği duyar.

Avrupa Komisyonu 1994 yılında Konsey'e 558 teklif ve taslak ile 272 bildirim, muhtıra ve rapor sunmuştur. Bu belgeler siyaset, yönetim, ekonomi ve toplum kesimleriyle yoğun görüş alışverişi sonunda ortaya çıkmış ürünlerdir.

Komisyon'un idarî personelinin çoğu (Komisyon merkezinin bulunduğu) Brüksel'de, bir kısmı ise Lüksemburg'da görev yapar. Komisyon bünyesindeki yaklaşık 30 Genel Müdürlük* ve benzeri bölümde yaklaşık 15.000 görevli çalışmaktadır. Komisyon'un ve diğer kurumların faaliyet giderleri toplam Birlik bütçesinin yüzde beşini geçmez⁴⁰.

Komisyon, yalnızca Avrupa Parlâmentosu'na karşı sorumludur. Görevleri yapısal olarak ekonomik, malî, toplumsal ve benzeri konuları kapsadığından, çalışmaları küçük çapta bir hükümet faaliyetine benzetilebilir⁴¹.

1.2.4.4. Hesap Mahkemesi: Sayıştay

1977 yılında kurulan Sayıştay, Konsey tarafından AP'nin görüşü alındıktan sonra oybirliğiyle atanan 15 üyeden (denetçiden) oluşur.

a) Yapısı ve İşleyişi

Üyeleri, ülkelerinde kendi alanlarında yetişmiş ve seçilmiş kişilerden oluşmaktadır. Görev süreleri, ölüm sebebiyle veya yeri bir diğer üye ile değiştirilmediği sürece 6 yıldır. Üyeler görevlerini tam bir bağımsızlık içinde ve

* Genel Müdürlükler çevre, araştırma, tarım, iç pazar, sağlık, tüketicinin korunması ve diğer ilgili konularla ilgili bürokratlardan oluşur. Sevim Budak, **Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası**, Bûke Yayınları, Aralık 2000, İstanbul, s. 122.

⁴⁰ http://www.avrupa.info.tr/Bir_Bakista_AB/AB_Nasil_Calisir/AB_Kurumlari.Ab_Kurumlari_Sayfalar.html?pageindex=2, Erişim: 11.10.2006.

⁴¹ Halil Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat**, Kurtiş Matbaası, İstanbul, 1999, s. 229.

Topluluk çıkarları doğrultusunda yapmakla yükümlüdürler. Bu görevleri sırasında hiçbir ulusal hükümet veya örgütten talimat isteyemezler ve alamazlar. Sayıştay Başkanı üyeler tarafından kendi aralarından seçilir. Başkanlık süresi üç yıldır ve üç yılın sonunda ikinci bir dönem için yeniden seçilmek mümkündür. Sayıştay başkanı eşitler arasında birinci (primus inter pares) konumundadır.

b) Görevleri

Toplantılarını ve çalışmalarını Lüksemburg'da sürdüren Sayıştay Avrupa Birliği'nin tüm gelir ve harcamalarının hukuka uygun ve düzenli biçimde yapılıp yapılmadığını ve maliye yönetiminin tutarlı olup olmadığını denetler. Sayıştay, AB'nin tüm gelirlerinin toplanmasını ve harcamaların yasalara uygun şekilde gerçekleştirilmesini, bütçenin uygulanmasında mevzuat çerçevesinde hareket edilmesini denetler. Bütçe uygulama dönemi sonunda Parlâmentoya rapor verir. Bu rapor üzerine Komisyon ibra edilir⁴².

Konsey ve Parlâmento tarafından Avrupa Toplulukları'nın genel bütçesinin uygulamasına ilişkin olarak Komisyon'un ibrasında yardımcı olmak amacıyla yıllık raporlar hazırlar. Ayrıca diğer kurumların talebi üzerine özel raporlar hazırlar ve görüş bildirir. Sayıştay re'sen hareket ederek özel konulardaki görüşlerini her zaman açıklayabilir. Birlik Antlaşması'yla Sayıştay'a tam kurumsal statü tanınmış ve sorumluluklarının kapsamı genişletilerek hesapların güvenilirliği ve hesaplara konu olan işlemlerin hukuka uygunluğu ve düzenliliği hakkında Parlâmento ve Komisyon'a güvence bildirimini sunma görevi verilmiştir.

1.2.4.5. Avrupa Ombudsmanı (Avrupa Denetçiliği)

Kamu denetçisi olarak tanımlanan ombudsman, Avrupa Birliği içerisinde sosyal hakların ve yasaların korunması amacıyla çalışan önemli bir kurumdur.

a) Yapısı

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Eylül 1985 tarihinde aldığı tavsiye kararında üye ülkelerin ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde ya da kamu yönetiminin

⁴² M. Rifat Hisarcıkloğlu, **Avrupa Birliği Nedir?**, TOBB, Ağustos 2002, s. 8. <http://www.tobb.org.tr/abm/raporlaryayinlar/abnedir.doc>, Erişim: 26.02.2006.

özel alanlarında Ombudsman atamasının sağlayacağı yararlar vurgulanarak, Ombudsman kurumunun gücünün artırılması ve yaygınlaştırılması önerilmiştir.

Komite'nin aynı toplantıda aldığı "üye ülkelerin Ombudsmanlarının, insan hakları konusunda yapılan uygulamalara karşı deneyimlerini birbirlerine aktarabilmeleri ve görüş alışverişinde bulunabilmeleri için Avrupa Konseyi bünyesinde düzenli konferanslar yapmaları" kararı doğrultusunda, Avrupa Ombudsmanları ile İnsan Hakları Mahkemesi ve İnsan Hakları Komisyonu üyeleri, 1985'te Madrid'de, 1988'de Strazburg'da, 1991'de Floransa'da ve 1994'te de Lizbon'da konferanslar düzenlemişlerdir⁴³.

Ombudsman 1992 yılındaki Maastricht Antlaşması sonucunda oluşturulan "Avrupa vatandaşlığı" (European citizenship) ile AB vatandaşlarına tanınan haklardan biri, Ombudsman'a başvuru hakkıdır. Ombudsman, her Parlamento seçiminden sonra Avrupa Parlamentosu tarafından seçilir ve bir sonraki seçime kadar görev yapar.

b) Görevleri

Ombudsman, AB'nin Adalet Divanı ile Bidayet Mahkemesi dışında Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği Konseyi, Avrupa Parlamentosu, Denetim Mahkemesi, Adalet Divanı, Ekonomik ve Sosyal Komite, Bölgeler Komitesi, Avrupa Para Enstitüsü, Avrupa Merkez Bankası ve Avrupa Yatırım Bankası'nın kötü yönetimleri hakkında vatandaşlar tarafından iletilen şikâyetleri inceler⁴⁴.

Ombudsmanın diğer görevleri ise, mevcudiyeti ve müdahaleleriyle kamu otoritelerinin en yüksek davranış standartlarına ulaşmasında onlara yardımcı olmaktır. Ombudsman, bir yandan aldığı şikâyet doğrultusunda yaptığı incelemede, yönetimin eylem ve işlemini doğru bulursa yönetim, yaptığı işlemlerin haklılığını halka anlatan bir "halkla ilişkiler görevlisi" kazanmakta; diğer yandan, mahkemelerin veya yönetsel kuruluşların işleyişindeki önemli eksiklikleri, yeni mevzuat ihtiyacını

⁴³ Raci Kılavuz, Abdullah Yılmaz ve Ferit İzci, "Etkin Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 1, 2003, s. 52-53.

⁴⁴ Rıdvan Karluk, *Uluslararası Ekonomik, Mali ve Siyasal Kuruluşlar*, 5. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002, s. 446.

veya mevzuat değişikliklerini parlâmentonun dikkatine sunarak, halkın talepleri doğrultusunda yönetsel aksaklıkların giderilmesine, gerekli mevzuat değişikliklerinin yapılmasına katkıda bulunmaktadır⁴⁵.

1.2.4.6. Avrupa Birliği Konseyi (The European Council): Avrupa Doruğu

a) Yapısı

1974'te kurulan Avrupa Doruğu, Devlet ve Hükümet Başkanları ile Komisyon Başkanı'ndan oluşur ve AB'nin en üst seviyede yetkili politik organdır. Dışışleri Bakanları ile Komisyonun bir üyesi onlara yardımcı olur. Yılda iki kez toplanan doruk gelecekte girişilecek eylemler için gerekli ivmeyi sağlar ve faaliyetlerin ana hatlarını çizer. Avrupa Doruğu'nun başkanlığı altı ayda bir üye devletler arasında el deęiştirir⁴⁶.

Türkiye'nin de üyeleri arasında yer aldığı Avrupa Konseyi ile Avrupa Doruğu genel olarak birbirine karıştırılmaktadır. Gerçekte bunlar arasında isim benzerliği dışında hiçbir ilişki bulunmamaktadır.

b) Görevleri

Avrupa Birliği Konseyi'nin Maastricht Anlaşmasının D maddesinde belirlenen resmi statüsü, Amsterdam Anlaşmasıyla korunmuştur. Buna göre, Avrupa Birliği Konseyi (Doruğu), birliğin gelişmesiyle ilgili olarak genel siyasi yönelimleri belirlemeye yetkilidir. Devlet ve Hükümet Başkanlarından oluşan Konsey'in toplantılarına (zirve) Komisyon Başkanı da katılmaktadır. Avrupa Toplulukları ile ilgili politik ve ekonomik konularda yapıcı uyarılarda bulunmak, yeni faaliyet alanlarında işbirliğini teşvik etmek ve dış ilişkilerde Topluluğun tavrını belirlemek, konseyin görevleri arasında yer alır⁴⁷.

1.2.4.7. Adalet Divanı ve Bidayet Mahkemesi

a) Yapısı ve İşleyişı

Topluluğun anayasa mahkemesi olarak nitelendirilen Avrupa Adalet Divanı,

⁴⁵ Raci Kılavuz vd., a.g.e., s.55.

⁴⁶ Nevzat Güran, İsmail Aktürk, a.g.e., s. 247.

⁴⁷ İrfan Kaya Ülger, **Avrupa Birliği El Kitabı**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2003, s. 53.

Roma Anlaşmasının uygulanmasında ve yorumlanmasında hukuk normlarına uyulmasını sağlamakla görevlidir.

Adalet Divanı 25 yargıç ve onlara yardımcı olan savcılardan oluşur. Bunun yanı sıra 1989'da 15 yargıçtan oluşan bir Bidayet Mahkemesi kurulmuştur. Bu mahkemelerin üyeleri Lüksemburg'da görev yapar ve Üye Devletlerin mutabakatıyla altı yıllık bir süre için atanırlar. Yargıçların bağımsızlıkları güvence altındadır.

Divan'da yargılama usulü, yazılı aşama, soruşturma aşaması ve sözlü aşamadan oluşmaktadır.

b) Görevleri

Divan'ın görevi Avrupa Antlaşmalarının hukuka uygun biçimde yorumlanması ve uygulanmasını sağlamaktır.

Bir ülkenin, Komisyon'un, bir firmanın ya da bir kişinin şikayeti üzerine, münferit bir durumda Avrupa Birliği hukukuna ters bir uygulama yapıp yapılmadığı konusunda karar verir. Bu, anlaşmaların uygulanmasına yöneliktir. Avrupa Adalet divanı aynı zamanda, anlaşmalardaki bazı tartışmalı metinlerin nasıl anlaşılması gerektiği konusunda da karar verir; bu da anlaşmaların yorumlarına ilişkindir.

Böylece Avrupa Adalet Divanı'nın Topluluk hukukunun geliştirilip korunmasındaki rolü de görülmektedir. Topluluk kararları olarak da bilinen Avrupa Adalet Divanı'nın verdiği kararlar ulusal mahkemeler için de bağlayıcıdır⁴⁸.

Divan bir Üye Devlet'in Antlaşmalarda öngörülen bir yükümlülüğü yerine getiremediğine karar verebilir. Üye Devlet bu kararın gereğini yerine getirmese Divan para cezası uygulanmasını kararlaştırabilir. Divan, kurumların aldığı önlemlerin iptali için açılan davalarda bu önlemlerin yasallığını inceleyebileceği gibi bazı önlemlerin alınmamış olmasının Antlaşmalara aykırı olduğuna da karar verebilir.

Divan ulusal mahkemelerin başvurusu üzerine Topluluk hukukunun çeşitli hususlarının yorumlanması ya da geçerliliği hakkında ön kararlar alır. Bir hukukî

⁴⁸ İbrahim S. Canbolat, **Uluslararası Sistem Avrupa Birliği**, Alfa Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, Haziran 1998, s. 141.

işlemin bu türden tartışmalı bir husus doğurması halinde ulusal mahkemelerden herhangi biri Avrupa Adalet Divanı'ndan ön karar isteyebilir. Ancak bunun için ilgili Üye Devlet'te daha yüksek bir temyiz mercii bulunmaması gerekir. Bu durumda Divan'ın kararı bağlayıcıdır.

Bidayet Mahkemesi kişiler ve işletmeler tarafından açılan davalara bakar. Hukuk meseleleriyle ilgili başvurular sadece Avrupa Adalet Divanı tarafından karara bağlanır.

1952 ile 1994 yılları arasında Divan'ın önüne 8600'den fazla dosya gelmiş olup bunlardan 2900'ü ön karar başvurularıdır. Adalet Divanı her durumda aynı biçimde uygulanan bir Topluluk hukukunun yaratılmasına yardımcı olmuş ve böylece Avrupa'nın bütünleşme sürecini hızlandırmıştır⁴⁹.

1.2.4.8. Ekonomik ve Sosyal Komite ve AKÇT Danışma Komitesi

Ekonomik ve Sosyal Komite 222 üyeden oluşur. Üyeleri, ulusal hükümetler önerir ve Avrupa Zirvesi tarafından bu üyeler atanır. Görev süreleri 4 yıldır ve tekrar atanabilirler. Bu üyeler üç grubu temsil ederler:

İşverenler, bu grubun çoğu kamu teşebbüslerinden, ticarî organizasyonlardan, bankalardan, sigorta şirketlerinden oluşur. Çok az bir miktarı da sanayidendir.

İşçiler, bu grubun büyük bir kısmı da ulusal işçi sendikaları üyelerinden oluşur.

Diğer Ekonomik Gruplar ise çiftçiler, esnaf ve zanaatkarlar, küçük ve orta ölçekli sanayi işletmeleri ve diğer işletmeler, beyaz yakalıları ile bilim-öğretim camiasının, kooperatiflerin, ailelerin ve ekoloji hareketlerinin temsilcilerinden oluşur⁵⁰.

Komite Brüksel'de toplanır. Birçok konuda karar alınmadan önce Komite'nin görüşüne başvurulması zorunludur. Komite re'sen de görüş bildirebilir. Ekonomik ve Sosyal Komite yılda ortalama 170 görüş bildiriminde bulunmaktadır. Kömür ve

⁴⁹ Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS), "Avrupa Birliği'nin Kurumları", <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=106&l=1>, Erişim: 27.08.2007.

⁵⁰ Neill Nugent, **The Government and Politics of The European Union**, Fifth Edition, Palgrave Macmillan, Newyork, 2003, s. 260.

çelikle ilgili konularda başka bir organa, AKÇT Danışma Komitesi'ne başvurulur. Danışma Komitesi üreticileri, işçileri, tüketicileri ve tüccarları temsil eden 108 üyeden oluşur.

1.2.4.9. Bölgeler Komitesi

Bölgeler Komitesi Avrupa Birliği Antlaşması'yla kurulmuştur. Yerel ve bölgesel mercileri temsil eden 222 asil ve 222 yedek üyesi vardır. Asil ve yedek üyelerin görev süreleri dört yıldır. Komite çalışmalarını Lüksemburg'da yapar. İlk toplantısını 9–10 Mart 1994 tarihinde yapmıştır.

Tablo 9. Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi ve Bölgeler Komitesi'nde Ülkelerin Bulundurdıkları Üye Sayıları

1 Mayıs 2004 tarihine kadar		1 Mayıs 2004 tarihinden sonra	
Üye Ülkeler (AB15)	AESK ve BK'daki Üye Sayısı	Üye Ülkeler (AB25)	AESK ve BK'daki Üye Sayısı
Almanya Fransa İtalya İngiltere	24	Almanya Fransa İtalya İngiltere	24
İspanya	21	İspanya Polonya	21
		Romanya**	15
Belçika Yunanistan Hollânda Portekiz Avusturya İsveç	12	Belçika Yunanistan Hollânda Portekiz Avusturya İsveç Çek Cumhuriyeti Macaristan Bulgaristan **	12
Danimarka İrlanda Finlândiya	9	Danimarka İrlanda Finlândiya Litvanya Slovakya	9
		Estonya Letonya Slovenya	7
Lüksemburg	6	Lüksemburg Kıbrıs	6
		Malta	5
Toplam	222	Toplam	344

* Nice Antlaşması (251.Madde), Bulgaristan'a 12, Romanya'ya ise 15 tane üye bulundurma hakkı vermiştir. The Treaty of Nice, Nice, 26 February 2001, p.17. 4 yıl süreli oluşan üyelerin bir sonraki yenilenme tarihi Ekim 2010'dur. Bilgi için; O.J. (C321) E/159, Article 259.

Kaynak: http://europa.eu.int/scadplus/nice_treaty/bodies_en.htm#REGIONS, Erişim: 09.09.2007

Tablo 9'da belirtildiği gibi 2004 yılı öncesi AESK ve BK'daki üye sayısı toplamı 222 olmuştur. Yeni on üye ile birlikte oluşan 5. genişleme ile birlikte üye sayısı 317 ye yükselmiştir. Son olarak katılan iki ülke olan Bulgaristan ve

Romanya'nın Birliğe katılımları üye sayısını 344'e yükseltmiştir.

Avrupa Birliği Antlaşması Konsey ve Komisyon'un bölgesel çıkarların söz konusu olduğu eğitim, gençlik, kültür, toplum sağlığı, ekonomik ve toplumsal bütünleşme ve Avrupa çapında ulaşım, telekomünikasyon, enerji ağları gibi konularda Bölgeler Komitesi'nin görüşüne başvurmalarını hükme bağlamıştır. Bölgeler Komitesi bunun dışında re'sen de görüş bildirebilir.

Bölgeler Komitesi'nin faaliyetleri yılda beş kez düzenlenen genel kurul toplantıları dışında sekiz komisyon ve dört alt komisyon tarafından yürütülür. Komite'ye bağlı bir özel komisyon Avrupa Birliği'nde kurumsal reform konusunda bir rapor hazırlamaktadır⁵¹.

1.2.4.10. Avrupa Yatırım Bankası

Avrupa Birliği'nin ekonomi kurumlarından biri olan Avrupa Yatırım Bankası (AYB), projelerin finansmanı ve sektörlerin gelişimi açısından büyük önem arz etmektedir.

a) Yapısı ve İşleyişi

Avrupa Birliği'nin finans kurumu olan Avrupa Yatırım Bankası 1958'de Roma Antlaşması ile Birliğin hedeflerini gerçekleştirmesine yardımcı olarak yatırımları finanse etmek amacıyla kurulmuştur. AYB tüzel kişiliğe ve malî özerkliğe sahiptir. Banka üyeleri Avrupa Birliği Üyesi Devletlerdir. Her üyeden bir bakanın (genellikle maliye bakanlarının) katılımıyla oluşan Güvernörler Kurulu, Banka'nın yıllık faaliyetlerini gözden geçirir, yıllık raporu onaylar, geleceğe yönelik politika ilkeleri belirler ve diğer organların üyeleriyle ilgili atamaları yapar. Güvernörler Kurulunca beş yıl için seçilen 25 direktör ile 13 yardımcısından oluşan Yönetim Kurulu, belirlenen hedefler doğrultusunda bankanın yönetiminden sorumludur. Yönetim Kurulunca önerilen ve Güvernörler Kurulunca 6 yıl için atanan bir başkan ve yedi başkan yardımcısından oluşan Yönetim Komitesi, Bankanın günlük işlerinin yürütülmesinden sorumludur. Bankanın merkezi Lüksemburg'dadır. Avrupa Yatırım Bankası 1994 yılı içinde 19,9 milyar ECU tutarında kredi vermiş, böylece önde gelen

⁵¹ ABGS, a.g.e., <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=106&l=1>, Erişim: 27.08.2007.

uluslararası finans kurumları arasındaki yerini pekiştirmiştir⁵².

Başlıca üç temel kaynağı mevcuttur: Birincisi sermayesi, rezervleri ve fonlarından oluşan özel kaynakları; ikincisi uluslararası sermaye piyasalarından yaptığı borçlanmalar ve Avrupa Birliği bütçesinden sağladığı ve gelişme yolunda olan ülkelerin kalkınma projelerinin finansmanında kullandığı uygun koşullu krediler.

b) Görevleri

Maastricht Anlaşması'nın 198'e maddesinde ise, Avrupa Yatırım Bankası'nın kar amacı gütmeksizin borç ve teminat vererek ekonominin tüm sektörlerinde aşağıda belirtilen özelliklere sahip projelerin finansmanını destekleyeceği belirtilmiştir⁵³:

- Az gelişmiş bölgelerin değerlendirilmesini amaçlayan projeler,
- Ortak pazarın giderek kurulmasına bağlı olarak ve gerek boyutları gerekse doğaları itibarıyla üye devletlerin her birinde mevcut çeşitli finansman araçları ile tamamen karşılanamayan, işletmelerin modernleştirilmesini ya da dönüştürülmesini veya yeni faaliyet alanları yaratılmasını amaçlayan projeler,
- Birçok ülke için, gerek boyutları gerekse doğaları itibarıyla üye devletlerin her birinde mevcut çeşitli finansman araçları ile tamamen karşılanamayan, ortak yarara hizmet eden projeler.

AYB, yukarıda belirtilen amaçlar doğrultusunda, yapısal ve Topluluğun diğer malî araçlarının müdahaleleriyle yatırım programlarının finansmanını kolaylaştırmaktadır. Banka, öncelikle, Topluluk ülkelerindeki yatırım projelerini finanse etmek için kurulmuştur. Ancak banka yönetiminin alacağı karar ile Topluluk dışındaki projelere de kaynak sağlamaktadır.

⁵² Nevzat Güran, İsmail Aktürk, a.g.e., s. 252.

⁵³ S. Rıdvan Karluk, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Altıncı Baskı, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2002, s. 439.

1.2.4.11. Avrupa Para Enstitüsü, Avrupa Merkez Bankası ve Avrupa Merkez Bankaları Sistemi

Maastricht Anlaşması'nda ekonomik ve parasal birliğe üç aşamada ulaşılması öngörülmüştür.

Topluluk içinde sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesini içeren birinci aşama, 1 Temmuz 1990 tarihinde başlayıp, 31 Aralık 1993 tarihinde sona erecektir.

İkinci aşamanın ise 1 Ocak 1994 tarihinde başlayıp 31 Aralık 1998 tarihinde tamamlanması öngörülmüştür. Tek Para Politikasının yürütülmesinde gerekli sorumluluğu almak üzere alt yapının oluşturulması bu aşamanın en önemli hedefidir. Bu amaçla “Avrupa Merkez Bankası” kuruluncaya kadar görev yapacak olan ve temel amacı üye ülkelerin para politikaları arasındaki koordinasyonu sağlamak olan “Avrupa Para Enstitüsü” kurulacaktır.

İkinci ve son aşama ise iki adımda gerçekleştirilecektir. Buna göre ilk adım, 1 Ocak 1999–1 Ocak 2002 yıllarını kapsayacak ve bu dönemde ekonomik ve parasal birliğe giriş kriterlerini yerine getiren üye ülkelerin birbirine ve ortak para olarak 1 Ocak 1999'dan başlayarak benimsenecek “Avro”ya karşı döviz kurları, geri dönülemez bir şekilde sabitlenecektir. Tek para politikası Avrupa Merkez Bankaları Sistemi tarafından yürütülecektir. Bu aşamada ulusal paralar hala tedavülde olacak, Avro ise kaydi para olarak kullanılmaya başlayacaktır. Üçüncü aşamanın ikinci adımı ise ulusal paraların tedavülden kaldırılıp, yerini tamamen Avro'nun alacağı 1 Temmuz 2002'de sona erecektir⁵⁴.

Avrupa Para Enstitüsü yeniden yapılanması sonucunda kurulan Avrupa Merkez Bankası'nın temel amacı, AB'nin para politikasını uygulamaktır. Bu çerçevede her türlü para politikalarını üye ülkeler merkez bankalarıyla işbirliği uygulamak, Birliğin parasal istikrarını korumak, Birliğin kur politikasını tayin etmek, Avro'nun tedavülünü sağlamak, döviz işlemlerini sevk ve idare etmek, resmi döviz rezervlerini tutmak ve yönetmek, ödeme işlemlerini düzenlemek bankanın görevleri arasında sayılmaktadır.

⁵⁴ Mircan Yıldız Tokatlıoğlu, **Avrupa Birliği'nde Maliye Politikası ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme**, Alfa Basım Yayım, İstanbul, Mart 2004, s. 61-62.

Bankanın Yönetim Konseyi, Yürütme Kurulu ve Genel Konsey olmak üzere üç organı vardır. Avrupa Merkez Bankası Genel Konseyi, parasal birlik dışındaki ülkelerin Avrupa Merkez Bankası ile olan ilişkilerini yürütmekten sorumludur. Ulusal merkez bankalarının başkanları ile Yürütme Kurulu üyelerinden oluşan Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyi ise Topluluğun para politikasını belirlemekle yükümlüdür. Üye ülke hükümet ve devlet başkanları tarafından seçilen, bir başkan, bir başkan yardımcısı ve dört üyeden oluşan Yürütme Kurulu ise Yönetim Konseyinin hazırlayacağı para politikasını hazırlamakla görevlidir⁵⁵.

1 Haziran 1998 tarihinde Avrupa Para Enstitüsü'nün görevlerini Avrupa Merkez Bankası'na (AMB) devretmiş ve üçüncü aşamanın başlaması ile birlikte bağımsız bir AMB oluşturulmuş, 1 Temmuz 1998 tarihinde göreve başlamıştır. AMB AVRO bölgesi para politikasını 1 Ocak 1999 tarihinden itibaren uygulamaya koymuştur.

Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin görevleri AB Antlaşması 105. Maddesinde açıklandığı gibi⁵⁶;

— Her türlü para politikalarını üye ülkeler merkez bankaları ile işbirliği yaparak uygulamak,

— Birliğin parasal istikrarını korumak,

— Birliğin kur politikasını belirlemek,

— Tek paranın tedavülünü sağlamak,

— Döviz işlemlerini yönetmek,

— Resmi döviz rezervlerini tutmak ve yönetmek,

— Ödeme işlemlerini düzenlemektir.

AB'de parasal birliğin başarısını, yarı federal sisteme dayanan üye ülke merkez bankaları ile Avrupa Merkez Bankası'ndan oluşan Avrupa Merkez Bankaları

⁵⁵ İrfan Kaya Ülger, a.g.e. s. 72-73.

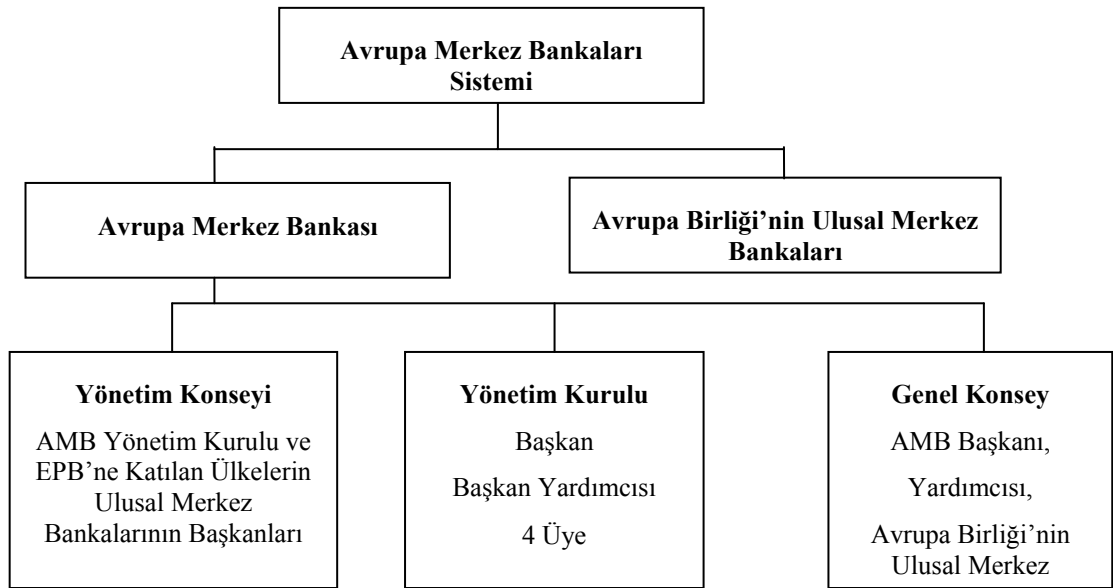
⁵⁶ Treaty on European Union (1992) (Consolidated Version Of The Treaty Establishing The European Community), OJ (C 321) E/90, 29.12.2006.

Sistemi (AMBS) belirleyecektir⁵⁷. Kurucu antlaşmanın 105/2. maddesinde AMBS'nin görevleri açıklanmıştır. Buna göre;

- AB'nin para politikasını tanımlamak ve uygulamak,
- 111. Maddeye uygun olarak döviz işlemlerini yürütmek,
- Üye devletlerin resmi kambiyo rezervlerini tutmak ve yönetmek,
- Ödeme sistemlerinin iyi işleyişini geliştirmek.

AMBS, AMB ve Avro alanına dâhil ülkelerin ulusal merkez bankalarına ek olarak, EPB'nin üçüncü aşamasında Avro'yu benimseyen AB üyesi ülkelerin ulusal merkez bankalarından oluşan bir sistemdir. AMBS, AMB Yönetim Konseyi, Yönetim Kurulu ve Genel Konsey tarafından yönetilir. AMBS'nin temel amacı fiyat istikrarını sağlamaktır. AMBS, Avro Bölgesi'nde tek para politikasından sorumludur⁵⁸.

Şekil 2: Avrupa Merkez Bankaları Sistemi



Para birliğinin iyi şekilde çalışması için birlik içinde tam bir konvertibilitenin sağlanmış olması gerekir. Tam konvertibilite olmadan Birlik içinde ortak döviz rezervleri fonu ve borç tasfiyesinin işlemesi mümkün değildir. Ayrıca, döviz kuru

⁵⁷ Treaty on European Union (1992) (Consolidated Version Of The Treaty Establishing The European Community), OJ (C 321) E/87, 29.12.2006.

⁵⁸ Rıdvan Karluk (2005), a.g.e., s. 600-601.

kısıtlamaları olmamalıdır. Birlik'te, ülkelerden birinin veya birkaçının devamlı ödemeler bilançosu açığı vermesi ve bu açığın diğer üyeler tarafından finanse edilmesi, uzun dönemli bir çözüm değildir. Bilançoları dengesiz olan üyelerin bu dengesizlikleri giderebilmeleri için izlemiş oldukları para ve maliye politikaları arasında mutlaka bir koordinasyon sağlanmış olmalıdır⁵⁹.

Birlik içinde üye ülkelerden döviz rezervlerinin tamamının ortak bir rezerv fonunda toplanması, para birliği için diğer önemli bir gerekliliktir. Bu fon, merkez bankası emrine tahsis edilerek, birliğe üye ülkelerin karşılaşılabilecekleri geçici nitelikteki ödemeler bilançosu açıkları kapatılmış olur. Merkez bankası, birliğe üye ülkeler arasındaki kurların sabit tutulabilmesi için döviz piyasasına müdahale eder ve birlik parasının diğer paralara karşı serbestçe dalgalanmasını sağlar. Birlikte tek bir merkez bankası ve bu bankanın çıkaracağı tek bir ortak para birimi olacağı için, izlenecek para politikası ile ilgili kararlar bu bankaca alınır. Ülke merkez bankaları, birlik merkez bankasının şubeleri olarak faaliyet gösterir. Para politikası yanında maliye politikasında da uyum sağlanır⁶⁰.

1.2.4.12. Avrupa Birliği'nin Diğer Organları

- Avrupa Polis Bürosu (EUROPOL)
- Avrupa Eğitim Vakfı
- Topluluk Bitki Çeşitliliği Bürosu
- Avrupa Sağlık ve İşyeri Güvenliği Ajansı
- Avrupa Çevre Ajansı
- İç Pazar Uyumlaştırma Bürosu
- Avrupa Tıp Ürünleri Değerlendirme Ajansı

AB'de yargı, yürütme ve demokratik denetim yetkilerini kullanan organlar, birbirinden bağımsız olarak görev yaparlar. Kavram açısından yeni ve yetki dağılımı

⁵⁹ Rıdvan Karluk, Özgür Tonus, "Avrupa Para Birliği, Euro ve Geleceği", **Anadolu Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: XIV, Sayı: 1-2, 1998, s. 263.

⁶⁰ Rıdvan Karluk, Özgür Tonus, a.g.e., s. 263-264.

açısından benzersiz olan bu yönetim sistemi, kendinden önceki bütün ulusal ve uluslararası modellerden farklıdır. Bu yapıda, dünya ekonomisinde Avrupa Birliği gibi bir ekonomik birleşme ve kuruluş yoktur.

AB, geleneksel uluslararası bütünleşme modellerinden farklı, uluslararası yetkilere sahip benzersiz bir kurumsal yapı oluşturmuştur. Avrupa'nın tedricen birleşmesine imkân verecek şekilde tasarlanmış ve henüz son biçimini almamış sürekli gelişen ve değişen evrimci nitelikleri bünyesinde barındıran bir sistem oluşturmuştur.

AB, hukukun üstünlüğü ve demokrasi üzerine oturmaktadır. AB, mevcut ülkelerin yerini alacak bir devlet değildir. Sahip olduğu uluslararası yapı nedeniyle, diğer uluslararası kuruluşlardan da farklıdır. Üye devletler, kendi egemenlik yetkilerini ortak menfaatleri doğrultusunda AB Kurumlarıyla paylaşmaktadır. Üye devletler AB Karar verme sürecine temsilcileri aracılığıyla iştirak etmektedir. Yani, egemenliklerini devrettikleri Topluluk kurumlarında temsil edilmektedir. Tüm kararlar ve prosedürler üye devletler tarafından kabul edilen temel Antlaşmalar çerçevesinde yürütülmektedir.

AB aşağıdaki temel ilkeler üzerine oturtulmuştur⁶¹:

- Temel hakların, serbest dolaşım ile medenî ve siyasî hakların sağlandığı Avrupa Vatandaşlığı,
- İçişleri ve Adalet alanındaki işbirliği ile AB genelinde özgürlük, güvenlik ve adaletin tesis edilmesi,
- Tek Pazar, Ortak Para Birimi Avro, istihdam yaratma, bölgesel kalkınma ve çevre koruma aracılığıyla ekonomik ve sosyal gelişmenin desteklenmesi,
- Ortak Dış ve Güvenlik Politikası aracılığıyla AB'nin küresel anlamdaki rolünün güçlendirilmesi.

⁶¹ TOBB, **Avrupa Birliği ve Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, TOBB AB Müdürlüğü, Ankara, Ağustos-2002, s.8.

1.2.5. Anayasal Antlaşma

Bu antlaşma ile kurumlar ve karar alma sürecine ilişkin getirilen değişiklikler Anayasal Antlaşma 16 aylık çalışma ve müzakereler sonucunda 17–18 Haziran 2004 Brüksel Zirvesi’nde kabul edilmiş ve 29 Ekim 2004’te Roma’da gerçekleştirilen törenle tüm üye devletler ve Bulgaristan, Romanya ve Türkiye tarafından imzalanmıştır. Tüm üye devletler tarafından onaylandıktan sonra halen yürürlükte olan antlaşmaların yerine geçecek olan Anayasal Antlaşma, yasama sürecini basitleştirmekte ve Avrupa Parlamentosu’nun karar alma sürecindeki rolünü güçlendirmekte; AB Konseyi, Bakanlar Konseyi ve Avrupa Komisyonu’na yönelik önemli değişiklikler getirmektedir. Anayasal Antlaşma’nın Fransa ve Hollanda’da düzenlenen referandumlarda reddedilmesinden sonra yaşanan gelişmeler, Anayasa’nın onay sürecini ve buna ilişkin plânların ertelenmesine yol açmıştır.

Anayasal Antlaşma’nın yürürlüğe girmesi halinde karar alma mekanizmasında meydana gelecek değişikliklerden bazıları şunlardır⁶²:

➤ Ortak karar alma mekanizmasının kapsamı, fikri mülkiyet, enerji, sosyal güvenlik gibi alanları da içine alacak şekilde genişletilmekte ve genel kural haline getirilmektedir (normal yasama prosedürü). Anayasa’da belirtilen diğer alanlarda ise özel yasama prosedürlerinin uygulanması öngörülmektedir. Özel yasama prosedürleri kapsamında Avrupa Parlamentosu ve Bakanlar Konseyi ortak karar almamakta; yasalar ve çerçeve yasalar sadece (AP’ye danıştıktan sonra) Konsey veya daha ender durumlarda (Konsey’e danıştıktan sonra) AP tarafından kabul edilmektedir. Özel yasama prosedürlerinin özellikle adalet ve içişleri; bütçe; vergilendirme ve bazı politikaların belirli alanlarda uygulanması öngörülmektedir. Ancak, Anayasa’ya yerleştirilen “köprü maddesi” (bridging clause) ile, AB Konseyi’nin AP onayını aldıktan sonra oybirliği ile karar alması durumunda - hükümetlerarası konferansın toplanmasına gerek kalmadan- özel yasama prosedürlerinden normal yasama prosedürüne geçilmesine imkan tanınmaktadır.

➤ Avrupa Parlamentosu’nun bütçeye ilişkin karar alma sürecindeki rolü de

⁶² İKV, <http://www.ikv.org.tr/kurumlar.php>, Erişim: 26/03/06, ayrıntılı bilgi için bkz., The European Convention, Draft Treaty Establishing a Constitution For Europe, CONV 797/1/02 REV 1 CONV 820/03, Brussels, 20 June 2003 ya da http://europa.eu/scadplus/constitution/index_en.htm, Erişim: 26.03.06.

güçlendirilmektedir. Bütçe prosedürü, normal yasama prosedürü kapsamına dâhil edilmekte; zorunlu ve zorunlu olmayan harcama arasındaki ayrım kaldırılmakta ve böylece AP'nin yetki alanı tüm bütçeyi içerisine alacak şekilde genişletilmektedir (hâlihazırda sadece zorunlu olmayan harcamaların AP tarafından onaylanması gerekmektedir).

➤ Avrupa Parlâmentosu'ndaki sandalye sayısı artırılarak 2009 yılından itibaren en fazla 750 olacaktır. Bu çerçevede, Avrupa Konseyi, AP seçimlerinden önce en az 6 en fazla 96 olmak üzere AP'deki sandalye sayılarının üye ülkelere göre dağılımını belirleyecektir.

➤ Avrupa Konseyi, Avrupa Parlâmentosu, Bakanlar Konseyi, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Birliği Adalet Divanı ile birlikte beş temel AB kurumundan biri olarak tanınmaktadır. Üye devletlerin devlet ve hükmet başkanları ile AP Parlâmentosu ve Avrupa Komisyonu başkanlarından oluşacak Avrupa Konseyi, yılda dört defa toplanacak, gerektiği durumlarda ilgili bakan veya Komisyon üyeleri Avrupa Konseyi toplantılarında yer alabilecektir. Avrupa Konseyi, Birliğin genel siyasi yönelimlerini ve öncelikleri ile dış politika alanındaki stratejik çıkarlarını ve hedeflerini belirleyecek ve AB içindeki atamalarda önemli rol oynayacaktır (örneğin Avrupa Komisyonu Başkanı ile birlikte AB Dışışleri Bakanı'nı atayacak).

➤ Avrupa Konseyi tarafından nitelikli oy çokluğu esasına göre 2,5 yıl için seçilecek bir Avrupa Konseyi Başkanı mevcut 6 aylık dönüşümlü başkanlık sisteminin yerine geçecektir. Eş zamanlı olarak ulusal bir görevde bulunamayacak olan Avrupa Konseyi Başkanı, Konsey içinde uyum ve mutabakatın kolaylaştırılmasına çalışacak; Birliği ortak dış ve güvenlik politikası konularında üçüncü ülkeler ve uluslararası örgütler nezdinde temsil edecektir.

➤ Dışışleri Konseyi dışındaki Konseylerin Başkanlığı ise üye devletlerden eşit rotasyon (equal rotation) sistemine göre seçilecek üye devlet temsilcileri tarafından yerine getirilecektir. Avrupa Konseyi, nitelikli oy çokluğu ile söz konusu sistemin nasıl işleyeceğine ilişkin karar alacaktır.

➤ Anayasal Antlaşma'da aksi belirtilmedikçe, Bakanlar Konseyi'nde, nitelikli oy çokluğu ile karar alınacak; oybirliği ile karar alınması gereken alanlar

(dış politika, vergilendirme gibi) büyük ölçüde sınırlandırılacak ve söz konusu alanlarda Avrupa Konseyi oybirliği ile nitelikli oy çokluğuna geçilmesine karar verebilecektir.

➤ 1 Kasım 2009'dan itibaren her bir üye devletin belirli bir oranda oy ağırlığına sahip olduğu oy ağırlıkları sistemi kaldırılacak; bu çerçevede, nitelikli çoğunluğun sağlanması için hâlihazırda yerine getirilmesi gereken 3 kriter (oy ağırlığı barajı, üye devletlerin çoğunluğu, AB nüfusunun %62'si) yerine 2 kriterin (üye devletlerin %55'i ve en az 15 tanesi; AB nüfusunun %65'i) sağlanması yeterli olacaktır (çift çoğunluk esası). Ayrıca bir kararın bloke edilebilmesi için en az 4 üye devletin bir araya gelmesi şartı aranacaktır. Bakanlar Konseyi'nin Komisyon teklifi (veya AB Dışişleri Bakanı inisiyatifi) üzerine hareket etmediği durumlarda –adalet ve içişleri, ortak dış ve güvenlik politikası, ekonomi ve para politikası ve üyeliğin askıya alınması veya üyelikten ayrılma- ise nitelikli çoğunluk üye devletlerin %72'si ve AB nüfusunun %65'i anlamına gelecektir.

➤ 2014 yılına kadar Avrupa Komisyonu'nda her üye devletten bir Komisyon üyesi bulunacak; 2014 yılından sonra ise Komisyon üye sayısı -Komisyon Başkanı ve Dışişleri Bakanı dâhil – üye ülke sayısının 2/3'ü kadar olacaktır (Ancak AB Konseyi, Komisyon üye sayısını oybirliği ile değiştirebilecektir). Yeni Komisyon'da, Komisyon üyeleri, AB Konseyi tarafından oy birliği ile oluşturulacak eşit dönüşüm sistemine göre seçilecektir.

➤ Avrupa Komisyonu Başkanı, AB Konseyi tavsiyesi üzerine AP tarafından seçilecektir. AB Konseyi, tavsiyesinde AP seçim sonuçlarını göz önünde bulunduracaktır (Böylece Komisyon Başkanı'nın AP 'ye karşı sorumluluğu net bir şekilde ortaya koyulmaktadır).

➤ Bir AB Dışişleri Bakanı pozisyonu oluşturulacaktır. Avrupa Komisyonu Başkanı'nın onayı ile AB Konseyi tarafından nitelikli oy çokluğu ile atanacak AB Dışişleri Bakanı, ortak dış ve güvenlik politikası ile Avrupa güvenlik ve savunma politikasını yürütecek; dış ve güvenlik politika alanında AB'yi dışarıda temsil edecek; Dışişleri Konseyi'ne başkanlık yapacak; AB Komisyonu ikinci başkanı olacaktır.

➤ Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın ve İlk Derece Mahkemesi'nin adları değiştirilmektedir. Gelecekte, Avrupa Birliği Adalet Divanı, Adalet Divanı, Genel Mahkeme (İlk Derece Mahkemesi) ve Özel Mahkemeleri (Genel Mahkeme'ye bağlı olacak) kapsayacaktır. Ayrıca, vatandaşların AB düzenleyici mevzuata ilişkin olarak -kendilerini bireysel olarak etkilemese de- mahkemeye başvurmaları kolaylaşacaktır.

➤ Avrupa Merkez Bankası, bağımsızlığına halel gelmeksizin, kurum statüsüne kavuşmaktadır.

➤ Bölgeler Komitesi ile Sosyal ve Ekonomik Komite'nin üyelerinin görev süreleri 4 yıldan 5 yıla çıkarılmaktadır.

Aşağıda verilen şekilde AB'nin kurumlarının işleyiş yapıları özetlenmeye çalışılmıştır. AB kurumları önceki başlıklar altında izah edilmeye çalışılmıştır. Bir bütün olarak kurumların işleyişine bakıldığında ise; kurumların görevleri daha açık olarak ortaya konabilir. Şekle göre; Avrupa Konseyi, AB Devlet ve Hükümet Başkanları'ndan oluşur ve genel AB politikalarını belirler. COREPER* düzeyinde ekonomik ve politik konularda yönlendirme yapılarak kararlar AB Komisyonu'na iletilir. Ulusal hükümetler tarafından atanan, AB'nin temel karar organı olan ve genel ekonomik ve ortak politikaları belirleyen Bakanlar Konseyi ve AB kurumlarının demokratik denetimini sağlayan, komisyonu gözeten ve bütçe ve işbirliği gibi konularda karar sürecine katılan Avrupa Parlâmentosu tarafından alınan ortak kararlarla AB Bütçesi ve AB mevzuatı oluşturulmaktadır.

İstişare organı olan Bölgeler Komitesi ve Ekonomik ve Sosyal Konsey, Avrupa Birliği mevzuatı ve bütçe önerisini hazırlayarak görüşlerini COREPER ve Avrupa Birliği Komisyonu'na iletirler. Ortak kararlarla hazırlanan AB Bütçesi denetim kurumu olan Sayıştay tarafından denetlenir, AB Mevzuatı ise Birlik hukukunun düzgün biçimde uygulanması ve yorumlanmasını sağlayan Adalet Divanı

* Üye ülkelerin AB nezdindeki Daimi Temsilcilerinden (Büyükelçiler) oluşan Coreper, AB Bakanlar Konseyi gündeminde yer alan konuların hazırlanmasına yardımcı olur. Komisyon'un hazırladığı yasa teklifleri ve tavsiyeler öncelikle Coreper tarafından ele alınır, daha sonra ilgili Bakanlar Konseyi'nde gündem maddesi teşkil eder. Daimi Temsilcilerin oybirliğiyle kabul ettiği teklifler ilgili Bakanlar Konseyi'nde öncelikli gündem maddesi olarak ele alınır ("Gündem A"), Coreper'de oybirliğinin sağlanamadığı konular ise ikinci derece öncelikli sayılır ("Gündem B"). Bu nedenle Coreper, Topluluğun karar alma sisteminde son derece önemli bir görev üstlenmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz., <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1031>, Erişim: 03.04.2007.

Konunun daha açık bir şekilde incelenebilmesi için AB'nin organları ile ilgili özet bilgi Şekil 3'te verilmektedir.

The diagram illustrates the institutional framework of the European Union, showing the relationships and interactions between various bodies:

- Avrupa Konseyi** (European Council) is at the top, connected to **Danışma ve Rapor** (Consultation and Report) and **Direktif** (Directive).
- Ekonomik ve Sosyal Konsey** (Economic and Social Council) and **Bölgeler Komitesi** (Committee of the Regions) are on the left and right respectively, both connected to **Görüş** (Opinion) and **Danışma** (Consultation).
- AB Komisyonu** (European Commission) is in the center, connected to **Teklif, Ortak Tutum** (Proposal, Common Position) and **Yetki Devri** (Transfer of Power).
- Avrupa Parlamentosu** (European Parliament) and **Bakanlar Konseyi** (Council of Ministers) are below the Commission, both connected to **Görüş** (Opinion) and **Denetim ve Görüş** (Audit and Opinion).
- AB Komisyonu** is connected to **Görüşler ile AB Mevzuatı ve Bütçe önerisini hazırlanır.** (EU Legislation and Budget proposals are prepared with discussions).
- Ortak Karar** (Common Decision) is the result of the process, leading to **AB Bütçesi** (EU Budget) and **AB Mevzuatı** (EU Legislation).
- AB Bütçesi** is connected to **Denetim** (Audit) and **Sayıştay** (Audit Court).
- AB Mevzuatı** is connected to **Yargı, Yorum, Gözetim** (Judiciary, Interpretation, Supervision) and **Adalet Divanı** (Court of Justice).

İkinci Bölüm

AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİNDE PARASAL BİRLİK VE MALİYE POLİTİKASI İLİŞKİSİ

Kurumsal oluşum süreçlerinin devam ettiği AB’de yakınlaşma, temel kural olmuştur. Bu temel üstünde inşa edilen AB’nin, yakınlaşmanın güçlendirilmesi ve tam anlamıyla bir birlik olma çabası içerisinde olduğu söylenebilir. Para birliği bu çabanın en önemli göstergelerinden biridir. Çalışmanın bu bölümünde AB’yi bu duruma getiren teorik ve tarihsel alt yapılar verilmeye çalışılacaktır. Tarihsel süreç içerisinde parasal birliğe ulaşmış ve ekonomik bir birlik haline gelmiş olan AB’nin geleceği ile ilgili aslen bir belirsizlik bulunmamaktadır. Kuruluş amaçlarından biri olan siyasî birlik amacı AB’yi uygulanacak politikalar açısından da birleştirmektedir. Politika uyumlaştırması hızlı bir şekilde devam etmekte, bu uyumlaştırma çabası üye ülkelerin egemenliğini teşkil eden malî yapının da uyumlaştırmasını gerekli kılmaktadır. Maliye politikalarında uyumlaştırma çabaları ise sonuç olarak Birliği Avrupa Birliği Maliye Politikası’na ulaştıracaktır.

Çalışmanın bu bölümünde belirtilen süreçler irdelenmeye çalışılacak, öncelikle maliye politikasının uyumlaştırmasında büyük önem arz eden ve uyum sürecinin ilk aşaması olan parasal birlik teorisi, tarihsel süreç içerisinde incelenecektir. Daha sonra maliye politikası uyumlaştırmaları Birlik bazında açıklanmaya çalışılacaktır.

2.1. AVRUPA PARA BİRLİĞİ KAVRAMI, TEORİSİ VE TARİHSEL GELİŞİMİ

Avrupa Para Birliği’nin (APB) amacı, üye ülkelerde ortak para ve ekonomi politikaları uygulamak suretiyle, dengeli bir büyümeyi, düşük oranlı enflasyon rakamlarıyla gerçekleştirmektir. Para Birliği ile küresel ölçekte rekabet üstünlüğü oluşturmak ve AB’de entegrasyonunu daha etkin ve güçlü bir duruma getirmek istenmektedir⁶³.

Bu bağlamda parasal birlikte tek para olan Avro’nun kullanılmasına

⁶³ Ömer Şanlıoğlu, Avrupa Para Birliği’ne Geçiş Süreci ve Euro’nun Günümüzdeki Problemlerinin Maastricht Uyum Kriterleri Açısından Değerlendirilmesi, *E-Akademi*, Sayı:30, Ağustos-2004.

başlanmıştır. Bunun yanında uygulama genişletilerek devam ettirilmeye çalışılmaktadır.

2.1.1. Kavram ve Teorisi

Para birliği, AB bünyesinde (insanların, malların, hizmetlerin ve sermayenin herhangi bir kısıtlama olmaksızın hareket ettiği) tek para birimi alanıdır. Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) ile birlikte, katılımcı bütün AB Üyesi Ülkeler için tek bir para birimi (Avro) ve tek bir para politikası vardır. Bunun yanı sıra, ulusal ve ekonomik politikalar ülkelerin sorumluluğunda kalmaya devam etmektedir, ancak, bu politikalar ortak bir amaç ve yükümlülükler çerçevesi içinde şekillenmektedir⁶⁴. Politika oluşumunun anlaşılabilmesi için Avro'ya kadar gelen sürecin teorik ve tarihsel alt yapısının incelenmesi gerekmektedir.

2.1.1.1. Optimum Para Sahası Teorisi

Para birliğinin oluşumunun başlangıcı Optimum Para Sahası Teorisi (OPS) ile açıklanmaktadır. OPS'yi tanımlarsak, belli bir grup ülkenin ulusal para birimlerinin değerini, belirlenen kurlar üzerinden birbirlerine sabitlemesi ve üye ülkelerin para birimlerinin değerinin birliğe üye olmayan ülkelerin para birimleri karşısında serbest dalgalanmaya bırakılmasıdır⁶⁵.

2.1.1.1.1. Optimum Para Sahası Kavramı

Robert Mundell'in 1961 yılında yayımladığı "Optimum Kur Alanları Teorisi"⁶⁶ adlı makalesiyle gündeme gelmiş olan Optimum Para Sahası Teorisi, APB uygulamasıyla yeni ve önemli bir konuma ulaşmıştır⁶⁷.

Parasal birliğin, ülke ekonomisine faydasını maksimize edecek bölge büyüklüğüne "Optimal Para Sahası" denir. Üye ülke ekonomilerinin tam istihdam, ödemeler dengesi ve fiyat istikrarı hedeflerinin, uygulanan ortak ekonomi

⁶⁴ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, "Avrupa Ekonomik ve Parasal Birliği (EPB) ve EURO", <http://www.deltur.cec.eu.int/abeuro.rtf>, Erişim:12.02.2006.

⁶⁵ Utku Utkulu, "Avrupa Parasal Birliği Gerçekten Bir Optimum Para Sahası mıdır?", ESİAD, *Siyasa*, Yıl:1, Sayı:1, Güz 2005, s.110.

⁶⁶ Robert A. Mundell, "A Theory Of Optimum Currency Areas", *The American Economic Review*, Vol. 51, No.4, September 1961, pp. 657-665.

⁶⁷ Hamza Şimşek, "Optimum Para Sahası Teoremi Altında Türkiye'nin Avrupa Para Birliğine Uyum", *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Bahar 2005, s. 51-52.

politikalarıyla, en düşük maliyetle sağlandığı bölge OPS olarak adlandırılır⁶⁸.

OPS teorisini; Mundell (1961)⁶⁹, faktör hareketliliği yönüyle, McKinnon (1963)⁷⁰, ülkelerin ekonomik açıklıkları ve daha sonra da Kenen (1969)⁷¹, mal çeşitlendirme derecesi yönüyle para sahası kavramını ele almış ve bu teorisinin temellerini atmışlardır. Ayrıca her para sahasının optimal para sahası anlamına gelmediğini belirtmişler ve potansiyel optimal para sahası üyesi ülkelerin belli özellikleri olduğunu vurgulamışlardır. Bu özellikler⁷²;

- ✓ Ülkelerin enflasyon oranlarındaki benzerlikler,
- ✓ Ülkeler arası yüksek faktör hareketliliği,
- ✓ Ülkelerin ekonomik açıklıkları,
- ✓ Ekonomilerin büyüklükleri,
- ✓ Mal çeşitlendirme derecesi,
- ✓ Fiyat ve ücret esnekliği,
- ✓ Mal piyasası entegrasyon derecesi ve malî entegrasyondur.

Bu özellikler kullanılarak bir para alanının optimal olup olmadığının testini yapan Mundell, McKinnon ve Kenen, para sahalarının maliyetine değinmişlerdir. Bir ülkenin, para sahasına dâhil olması halinde ulusal para politikası ve döviz kurları üzerindeki bağımsızlığını kaybetmesinin, o ülke ekonomisine yüklediği maliyetleri incelemişlerdir⁷³.

⁶⁸ Robert A. Mundell, "A Theory Of Optimal Currency Areas", **International Economics**, New York: Macmillan, 1968, pp. 177-178.

⁶⁹ Daniel Gros and Niels Thygesen, **European Monetary Integration**, 2nd Edition, FT Prentice Hall, UK, 1998, p. 269.

⁷⁰ Ronald I. McKinnon, "Optimum Currency Areas", **The American Economic Review**, Vol. 53, No. 4, September 1963, pp. 717-725.

⁷¹ Peter B. Kenen, "What We Can Learn From The Theory Of Optimum Currency Areas" in **Submission on EMU From Leading Academics**, HM Treasury, London, 2003, p. 148. Ayrıntılı bilgi için bkz., Peter B. Kenen, "The Theory of Optimum Currency Areas: An Eclectic View" in Mundell and Swoboda, (eds.), **Monetary Problems of the International Economy**, University of Chicago Press, Chicago, 1969.

⁷² Ahmet Samsar, **Optimal Para Alanı Teorisi Çerçevesinde Türkiye Analizi**, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, TCMB İstatistik Genel Müdürlüğü, Ankara, Ekim 2003, s. 1.

⁷³ Samsar, a.g.e., s. 1.

McKinnon, Mundell'in teorisine karşı, ticarete konu olan ya da olmayan malları ele alarak, açık ekonomi içerisinde iç ve dış istikrar arasında uyumun sağlanması için öncelikle içte fiyat istikrarının sağlanması gerekliliğini vurgulamıştır. Ayrıca çalışmasında "optimum" kavramını, parasal-maliye politikası ve esnek dış döviz kuru oranları ile bu üç konunun (bazen aralarında çatışabilmelerine rağmen) en iyi çözüm vermesi amacıyla kullanılabilir olduğunu belirtmektedir. Bunlar⁷⁴;

- 1- Tam istihdamın korunması,
- 2- Uluslararası ödemeler dengesinin korunması,
- 3- Ortalama iç fiyat dengesinde istikrarın korunması.

Üçüncü unsur ile ilgili her kapitalist ülke, etkin kaynak dağılımının sağlanması amacıyla efektif paranın arttırılmasını istemektedir. Bir ve ikinci konular ile ilgili aralarındaki çatışma sorunu literatürde ayrıntılı olarak incelenmektedir. Esas sorun üçüncü unsurun parasal teori kadar uluslararası ticarete de problem teşkil etmesidir⁷⁵.

OPS, uluslararası makro ekonomik teorisinin bir alanıdır ve ortak bir kuru paylaşılan bölgenin optimal kur oranını belirlemesiyle ve bir ülkenin hangi durumlarda bağımsız kur politikasından vazgeçip, hangi durumlarda bir parasal birliğe girmeye karar verdiği konusuyla ilgilenir⁷⁶.

Bir parasal birliğin son aşamasına ulaşabilmesi için belirtilen beş temel aşamadan geçmesi gerekir⁷⁷.

- ✓ Döviz kuru birliği,
- ✓ Ortak fon mekanizmasının oluşturulması,
- ✓ Ekonomi politikalarının koordinasyonu (eşgüdüm/uyumlaştırılması),

⁷⁴ Ronald I. McKinnon, a.g.e., p. 717, ayrıntılı bilgi için bkz., Ronald McKinnon, "Mundell, the Euro, and Optimum Currency Areas", Stanford University, Department of Economics, **Working Papers No:00009**, <http://www-econ.stanford.edu/faculty/workp/swp00009.pdf>, Erişim: 23.09.2006.

⁷⁵ Ronald I. McKinnon, a.g.e., p. 717.

⁷⁶ Hamza Şimşek, a.g.e., s. 52.

⁷⁷ Utku Utkulu, a.g.e., s.110.

- ✓ Ortak rezerv yönetimi ve tek merkez bankası,
- ✓ Tek para.

Optimal para sahası teorisinin ilgilendiği temel konuları şu şekilde özetlemek mümkündür⁷⁸:

1) Optimal para sahası oluşturulması sonucunda elde edilen potansiyel kazançlar, dışa açılma derecesi ile belirlenmektedir. Dışa açık ekonomiler sabit döviz kurunu seçme eğilimindedir, çünkü bu tür ekonomilerde döviz kuru değişimlerini rekabet üzerindeki belirgin etkilerle ilişkilendirmek zordur. Diğer taraftan açık ekonomilerde, kapalı ekonomilere göre genel fiyat endeksi daha fazla değişken iken, sıkı döviz kuru uyarlamaları paranın likidite özelliğini azaltmaktadır.

2) Optimal para sahası teorisi, şokların ve iş çevrimlerinin simetrik olmasını vurgulamaktadır. Asimetrik şoklar* ve iş çevrimleri her ülkenin kendine özel bir politika uygulamasını gerekli kılar, hâlbuki tek bir para alanında ülkeye özel bir para politikası mümkün değildir.

3) Mundell, uluslararası faktör mobilitesini (özellikle göç) alternatif bir uyum kanalı olarak düşünmüştür. Buna göre yüksek işgücü mobilitesi asimetrik şokların ters etkilerini kolaylaştırmakta ve böylece döviz kuru mekanizmaları üzerindeki baskıyı azaltmaktadır.

4) Kenen, ürün farklılaştırması üzerinde durmuştur. Buna göre yüksek derecede ürün ihraç eden bir ülke, üretim sektörüne dair özel şoklardan daha az zarar görebilir.

5) Yine Kenen, bir para bölgesinde asimetrik şokları etkisiz hale getirmek için kullanılan “malî transferler” üzerinde durmuştur.

6) Son dönemlerde optimal para sahası teorisine “politik bütünleşmenin

⁷⁸ Hüseyin Mualla Yüceol, “Optimal Para Alanı Teorisi Üzerine Bir Değerlendirme: Teori, Uygulama ve Politika”. **PİVOLKA Dergisi**, Yıl:3, Sayı: 12, 02/2004, s. 3-4.

* Ülkeler arasında ortaya çıkan ticari dengesizliğin ana sebebinin talep kayması olarak adlandırılmasına rağmen, OPS literatüründe bu duruma “Asimetrik Şok” adı verilmektedir. Asimetrik şok, negatif yada pozitif olsun bir ülkeye göre, diğer bir bölgeyi yada ülkeyi orantısız bir şekilde etkileyen şoktur. Hamza Şimşek, a.g.e., s. 54.

derecesi” ve “enflasyon oranları arasındaki benzerlik” konuları dâhil edilmiştir.

OPS’nin ilgilendiği bu temel konular aynı zamanda OPS’nin gerçekleştirilmesinde gerekli altyapıyı da özetlemektedir.

2.1.1.1.2. Optimum Para Sahası Oluşturulabilmesi İçin Gerekli Koşullar

Mundell “optimal” kavramını, belirli bir bölgede içsel ve dışsal ekonomik denge sağlayan rejim olarak kullanmış, bölgeyi ise coğrafi sınırlardan ayrı tutmuştur. Daha çok ekonomik anlamda bölge; homojen ürünlerin üretildiği, teknoloji ve bilginin aynı düzeyde yer aldığı ve değişimlerin bölgeye dâhil alanları eşit olarak etkilediği bir yer olarak tanımlanmıştır.

Diğer bir tanımla, eğer ortak bir para sahası içinde para ve maliye politikaları ve birlik dışındaki üçüncü ülkelere uygulanacak esnek döviz kuru sistemi ile birlik üyesi ülkelerde tam istihdam, ödemeler dengesi ve iç fiyat istikrarı sağlanıyorsa, söz konusu bu amaçların en düşük maliyetle gerçekleştirildiği bölge OPS olacaktır⁷⁹.

Optimal para alanı literatüründe bir optimal para alanının kurulması için gerekli olan şartlar, Mundell (1961), McKinnon (1963), Kenen (1969) ve Salvatore (1990) doğrultusunda aşağıda kısaca belirtilmiştir⁸⁰:

- ✓ Parasal alanda yer alması düşünülen ülkelerin ekonomik yapılarının birbirine yakın olması,
- ✓ Parasal birliği oluşturacak ülkelerin maruz kalabilecekleri şokların simetrik olması,
- ✓ Ortaya çıkabilecek şoklara karşı makroekonomik uyumun; işgücü hareketliliği, reel ücret esnekliği ve/veya mali federalizm aracılığı ile sağlanabilme derecesinin yüksek olması,
- ✓ Katılımcı ülkelerin birbirleriyle olan ticaretlerinin önemli boyutlarda olması ve ülkelerin GSYİH’inde dış ticaretin önemli bir pay teşkil etmesi,

⁷⁹ Utku Utkulu, a.g.e., s. 110.

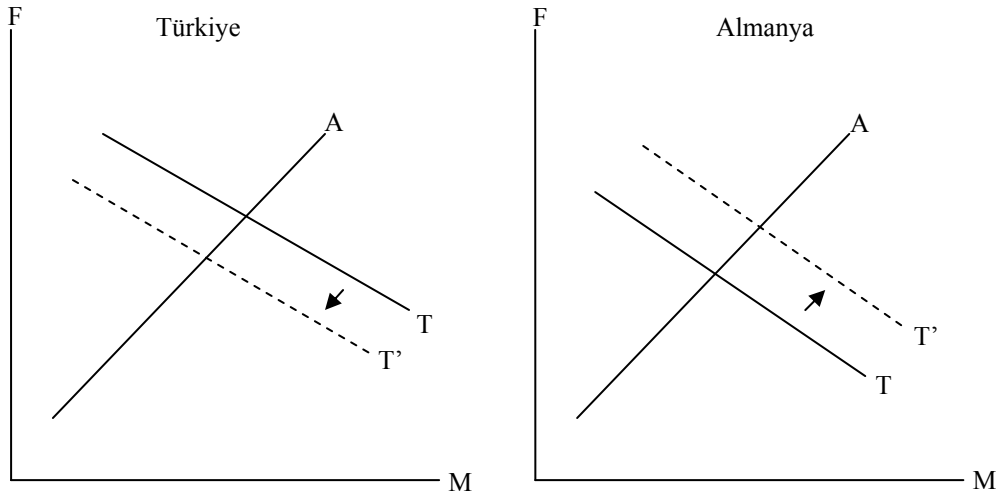
⁸⁰ Yüceol, a.g.e., s.3, Özgür Tonus, “Genişleme Sürecinde Yaratacağı Etkiler Açısından Avrupa Para Birliği”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 36, 2000, s. 1275.

✓ Katılımcı ülkelerin ortak para ve maliye politikalarının uygulanması ve gerekli yapısal değişimleri gerçekleştirmede işbirliği içinde olmaları; ayrıca uygulanacak para ve döviz kuru politikalarının başarısı için üyeler arasında fiyat ve ücret esnekliği yönünden önemli farklar olmaması,

✓ Malî entegrasyon ve bölgeler arası gelir transferleridir.

OPS'nin oluşturulması için gerekli şartlardan hareketle, özellikle iki ülke arasındaki ticari ilişkiler sonucunda meydana gelebilecek şokları ve bu şokların önlenmesi için uygulanabilecek politikaların neler olabileceği Şekil 4 yardımıyla açıklanmaktadır. Şok etkisi esas olarak ortak para sahasının optimum olup olmamasına göre değişmektedir.

Şekil 4: Optimum Para Sahası



— Ülke örneği (Türkiye-Almanya) tarafımızca örneklendirilmiştir. F (Fiyat), A (Arz), T (Talep), M (Miktar) olarak Türkçeleştirilmiştir.

Kaynak: Paul De Grauwe, **Economics of Monetary Union**, Fifth Edition, Oxford University Press, Great Britain, 2003, p. 202.

Yukarıda ki şekilde Türkiye ve Almanya'nın optimum para sahası içinde olduğu varsayımı altında asimetrik şok örneklendirilmektedir. Şöyle ki; Türkiye ve Almanya'nın tek para öncesi durumu iki ülkenin herhangi bir X Malı ticareti bir senaryo içinde ele alınırsa⁸¹;

✓ Türkiye, Almanya'nın ürettiği X Malını daha çok talep etmektedir.

⁸¹ Robert Mundell, "Optimum Currency Areas", <http://homepage.ntlworld.com/peter.micklem/euro/OCAs.htm>, Erişim: 15.07.2007.

- ✓ Almanya’da ki X Malına olan toplam talep artışı, Türkiye’de ki X Malına olan toplam talebi düşürmektedir.
- ✓ Türkiye durgunluk, Almanya patlama yaşamaktadır.
- ✓ Türkiye’de işsizlik artmakta, Almanya’da düşmektedir.
- ✓ Döviz kuru yükselmektedir (Alman Markı, Alman malları satın alındıkça değer olarak yükselir).
- ✓ Türkiye rekabet edemez hale gelir: dış ticaret dengesi bozulur.

$$(X - M) = (S - I) + (T - G)$$

$$ticaret\ dengesi = tasarruf - yatırım + vergiler - kamu\ harcamaları$$

Asimetrik şok, birbirleriyle ticarete bulunan bir grup ülkeyi etkilemekte ve resesyon olarak tanımlanmaktadır. Ülkeler birbirlerine ne kadar çok entegre olurlarsa bu asimetrik şoklardan o kadar az etkilenmektedir.

Türkiye ve Almanya’nın yaşadığı bu asimetrik şokun önlenmesi için çeşitli çözüm önerileri verilebilir. Eğer ücret ve fiyatlar kullanılırsa; ücret ve fiyatlar esnek ise şoktan sonra denge seviyesi yakalanabilir. Ancak esnek değilse devalüasyon gerekli hale gelebilir ki bu ülke kredibilitesini düşürür ve parasal birlik için mümkün olmayan bir durumdur. Aynı zamanda ücretleri asimetrik şok öncesi seviyesine getirmek için yüksek işsizlik bir araç olarak kullanılabilir.

İş gücü hareketliliği kullanılırsa; ücretlerin düşüşünden sonra, işgücü yüksek ücretli alanlara doğru hareket edecektir. Ücretlerde esneklik ve işgücünde hareketlilik yoksa Almanya ekonomik dengeye ancak ücretlerin ve fiyatların yükselmesiyle gelebilecektir.

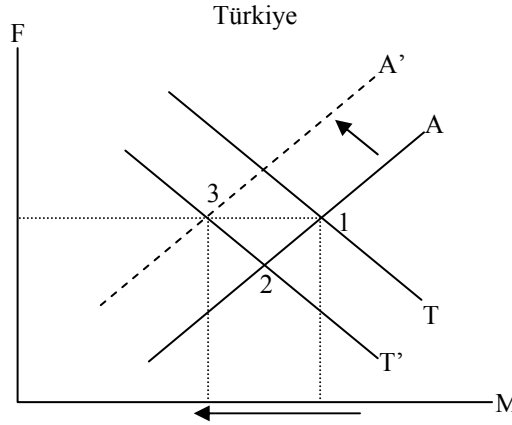
Bütçenin yeniden dağıtım fonksiyonu kullanılırsa; federal bütçedeki fonlar asimetrik şokları önleyebilir. Bütçenin yeniden dağıtıcı etkisi kullanılmaz ve devlet bu şoka katlanmayı düşünür ise bütçe açığına göz yummak zorunda kalacaktır. Türkiye, devlet borçlanmasını artıracak ve faiz oranlarını yükseltecektir. Böylece Türkiye daha az rekabet edebilir hale gelecektir.

Rekabet edilebilirliği düşürme, istikrarı bozma ve ülke kredibilitesini

düşürme pahasına devalüasyon da bir politika olarak kullanılabilir. Ancak bu politika tek para içinde yer almayı engelleyici bir çözümdür. Sonuç olarak devalüasyon tek başına kullanılabilen yapısal bir süreç değildir ve yukarıda sayılan diğer politikalara öncelik verilmesi gereklidir⁸².

Eğer iki ülkenin ortak para ya da sabit döviz kuru oranı uyguladıkları varsayılırsa, Türkiye’de ki üretim ve iş gücünde değişim meydana gelecektir. Örneğin, Şekil 5’te olduğu gibi, nominal ücretler ve fiyatlardaki düşüş (2), yerli üretim mallara doğru arz eğrisini yukarı kaydıracaktır (A’). Bunun sebebi olarak ülkeden işgücü göçü sebep olarak gösterilebilir. Ayrıca uygulanacak genişletici maliye politikaları denge fiyat düzeyine gelinmesini sağlayabilir (3).

Şekil 5: Fiyat Düzeyinde Değişim Olmadan Dengeyi Sağlamak



Kaynak: Patterson, Ben ve Simona Amati, **Adjustment to Asymmetric Shocks**, European Parliament, Economic Affairs Series, Econ-104, Working Paper, 1998, p.15.

Daha fazla yakınlaştırılmış Avrupa ekonomisi, daha az asimetrik şok anlamına gelmektedir. Tek para uygulaması ise entegrasyonu arttırıcı bir etkiye sahiptir. Fakat maliye politikası parasal birliğe dâhil ülkeler arasında farklılık göstermekte ve bu da asimetrik şokların ülke içinde hapsedilmesine ve çözümlenememesine yol açmaktadır.

Bu teorik alt yapı üstüne inşa edilen Avrupa Parasal Birliği, başarı ile oluşturulmuş ve dünyada örneği görülmemiş bir sağlam yapı sergilemektedir. AB

⁸² Robert Mundell, a.g.e., <http://homepage.ntlworld.com/peter.micklem/euro/OCA.html>, Erişim: 15.07.2007.

Avro bölgesi ülkelerin kendi ulusal paraların tedavülünü bırakıp Avroya geçmeleri bunun bir göstergesidir.

Parasal birlik ile bütünleşme çalışmaları koordinasyona dönüşmüş, bütünleşme aşamalarının sonuna gelinmiştir. Artık ekonomik ve parasal birlik haline gelen AB, politikalarını koordine etme yoluna girmişler ve daha güçlü bir politik birlik için çalışmaktadırlar.

2.1.1.2. Parasal Birlik Teorisi

Optimum para sahası alanını iki ana süreç içerisinde değerlendirmek mümkündür. Bunlardan birincisi yukarıda saydığımız ve değişim oranlarının hangi sınırdan belirlenmesi gerektiğini saptanmaya çalışıldığı 1960-1970 yılları arasında kapsayan dönemdir. İkinci süreç 1970’li yıllarda başlayan ve halen devam eden, her bir ülkenin parasal birliğin optimum üyesi olup olmayacağını belirleyen önermelerin ortaya çıkartıldığı dönemdir.

Sonuç olarak ikinci süreçte devam etmemiş ya da değişikliğe uğramıştır. Çünkü parasal birliğe girecek aday ülkenin karakteristik özelliklerinin araştırılmasına devam edilmemiş, bunun yerine benzerlik ön plâna çıkmıştır⁸³. Üye ülkelerin ekonomik açıdan benzerlikleri ya da yakınlaşmalarının ön plâna atıldığı son dönem, üye ülkelerin para birimleri arasında daha büyük bir istikrarı, ekonomik ve parasal politikalarının daha kuvvetli koordinasyonunu ve birleşmesini teşvik ederek parasal birlik için gerekli zeminin hazırlanmasına yardımcı olmaktadır.

Avrupa Birliği Antlaşmasının müzakere edildiği 1990–1991 yıllarına kadar, OPS, hem ekonomistler hem de politikacıların çoğu tarafından başarı olarak addedilmiştir. Buna ulaşmak için Avrupa para birimleri arasındaki mübadele kurunun değişkenliği önemli ölçüde azaltılmıştır. Hem enflasyon oranlarındaki hem de uzun-vadeli faiz oranlarındaki düşüş ve bir noktada birleşme de Avrupa Para Sisteminin başarısına katkıda bulunmuştur. Ekonomik ve Parasal Birliğin tek pazarın tamamlanması yönünde gerekli bir adım olarak daha fazla gündeme gelmesiyle birlikte Avrupa Para Sisteminin başarısı, 1985 yılında tekrar başlatılan EPB

⁸³ Roman Horvath, Lubos Komarek, “Optimum Currency Area Theory: An Approach For Thinking About Monetary Integration”, **Warwick Economic Research Papers**, No: 647, August 2002, p. 15.

tartışmaları için çok önemli bir zemin oluşturmuştur⁸⁴.

2.1.1.2.1. Parasal Birlik Kavramı

Tek bir para biriminin kullanıldığı bu döviz bölgesinde para politikaları da tek bir merkezden yönetilmek durumundadır. Dolayısıyla, para birliğine üye ülkeler para politikası uygulama yetkilerini de tek bir merkez bankasına devretmektedir. Para politikasını uygulamaktan vazgeçen bu ülkeler, iktisat politikası aracı olarak sadece maliye politikasını kullanmak durumunda kalmaktadır.

Bordo, parasal birliği, birliğin eşit düzeydeki coğrafi alanda bulunan ülkelerin kabul ettiği ortak döviz (değeri yükseltilmiş veya dış para) ve banka parası (iç para) olarak tanımlamaktadır⁸⁵. Bu tanımdan hareketle para kavramının çeşitli evrelerden geçmesi gerekmektedir.

Parasal Birlik sürecinde beş temel aşamadan geçmek gerekmektedir⁸⁶:

1- Döviz Kuru Birliği: Birlik içindeki milli paralar daralan ve giderek ortadan kalkan bir bant içerisinde sabit bir pariteyle birbirlerine bağlanır. Birlik dışı ülkelere serbest kur politikası izlenir. Bu birlikteliğe Corden, “Sözde (Pseudo) Döviz Kuru Birliği”⁸⁷ olarak tanımlamaktadır. Buradaki sözde kelimesinin anlamı, birlikte ortaya çıkacak sorunlar karşısında, birliğin devamının tehlikeye gireceğini öne sürmektedir.

Bu birlikte ortak bir rezerv yoktur. Para ve maliye politikalarında koordinasyon sağlanmamıştır. Bu nedenle, üye ülkeler dış dengelerini sağlamak için (ödemeler bilânçosunda ortaya çıkabilecek bir dengesizliği gidermek amacıyla) birbirlerinden bağımsız olarak izleyecekleri para ve maliye politikaları ile döviz rezervlerini korumak için çaba harcayabilirler. Politika uygulaması konusundaki bu esneklik, merkezi bir örgüte duyulan gereksinimi azaltmaktadır. Bunun yanında her ülkenin kendi ödemeler dengesini sağlamaya çalışması, maliye politikalarının uyumlu olmayışı, spekülasyon para hareketleri ve birlik parası ile üye ülke paraları

⁸⁴ Kıbrıs Türk Ticaret Odası (KTTO), “Avrupa Ekonomik ve Parasal Birliği (EPB) ve EURO”, <http://www.ktto.net/ab/turkce/abeuro.doc>, Erişim: 15.07.2007.

⁸⁵ Michael D. Bordo, “The United States as a Monetary Union and The Euro: A Historical Perspective”, *Cato Journal*, Vol.24, Nos.1-2, Spring/Summer 2004, p.164.

⁸⁶ Başak Tanınmış Yücememiş, **Parasal Birlik, Avrupa Merkez Bankası ve Türkiye’ye Yansımaları**, Derin Yayınları, Yayın No:65, İstanbul, 2005, s. 6-11.

⁸⁷ Rıdvan Karluk, Özgür Tonus, a.g.e., s. 263.

arasındaki dengesizlik nedeniyle birliğin devamının sağlanması oldukça güç olmaktadır.

2- *Konvertibilitenin Sağlanması:* Bu sağlanmadan birlik içinde ortak döviz rezervleri fonu ve borç tasfiye sistemi işlememektedir. Ödemeler bilânçosu fazla veren ülkeler bir borç tasfiye sistemi ve kredi mekanizması vasıtasıyla ödemeler dengesi bozuk ülkelere doğrudan döviz piyasasına müdahale ve malî yardımlarla belirlenen bant içerisinde kalmalarına yardımcı olmaktadır.

3- *Ekonomi Politikalarının Uyum:* Ödemeler dengesi fazla veren ülkelerin, açık veren ülkelere yapacakları yardımın sürekli olması beklenemez ve bu fazla veren ülkeleri cezalandırmak olarak nitelendirilebilir. Bu sebeple ülkelerin ekonomi politikalarını uyumlaştırmaları gereklidir. Özellikle de bilânçoları dengesiz olan üyelerin bu dengesizlikleri giderebilmeleri için izlemiş oldukları para ve maliye politikaları arasında mutlaka bir koordinasyon sağlanmalıdır⁸⁸.

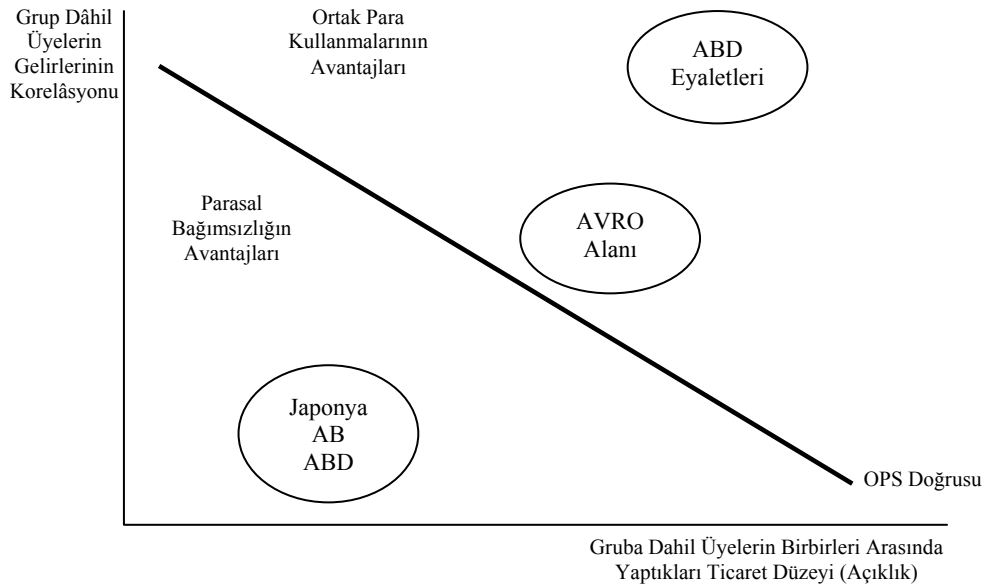
4- *Ortak Rezerv Yönetimi ve Tek Merkez Bankası:* Üye ülkelerin paralarını kendi aralarında sabitlemelerinin ardından döviz rezervlerinin ortak bir rezerv fonunda toplanması gerekmektedir. Birlik içinde üye ülkelerin döviz rezervlerinin tamamının ortak bir rezerv fonunda toplanması, para birliği için şarttır. Bu ise kurulacak bir merkez bankası ile yapılabilir. Merkez bankası, birliğe üye ülkeler arasındaki kurların sabit tutulabilmesi için döviz piyasasına müdahale eder ve birlik parasının diğer paralara karşı serbestçe dalgalanmasını sağlar.

5- *Tek Para:* Parasal birliğin son amacı, birlik içerisinde tek bir para biriminin kullanılmasıdır. Ortak merkez bankasının çıkardığı para ulusal para yerine kullanılır. Tek parayı oluşturma yetkisi merkez bankasında olduğu için her birlik üyesi ülke bütçe açıklarını finanse etmek amacıyla merkez bankası kaynaklarına başvuramaz. Para politikasının ortak merkez bankası tarafından yürütülebilmesi için, üye ülkelerde uygulanacak ekonomi politikalarının uyumu zorunludur. Bir başka deyişle üye ülkelerde, para politikalarının yanı sıra maliye politikalarında da uyum sağlanmalıdır.

⁸⁸ Rıdvan Karluk, Özgür Tonus, a.g.e., s. 263.

Frankel⁸⁹, OPS'nin parasal birlikten farklı olarak iki önemli özelliği üzerinde durmuş ve karşılaştırmıştır. Bu özelliklerden biri, bir grup ortak ülke arasındaki artan ticaret ilişkisidir, ikincisi ise, gelirleri arasındaki bağıntıdır. Şekil 6'da, gruba üye ülkelerin birbirleri arasında yaptıkları ticarete ki yüksek düzey (açıklık) ve gelir korelasyonu paylaşımları arasında tercih yaparak bir model oluşturmaları durumu içerisinde, tek parayı kullanmalarının avantaj ve dezavantajları, OPS doğrusu üzerine yakınlıkları ile gösterilmektedir.

Şekil 6: Ortak Para ya da Parasal Bağımsızlığın Avantaj ve Dezavantajları



Kaynak: Francesco Paolo Mongelli, "What is European Economic and Monetary Union Telling Us About The Properties of Optimum Currency Areas?", *JCMS*, Volume 43, Number 3, 2005, p. 624.

Bu iki özellik arasındaki değiş-tokuş ilişkisi, görüldüğü gibi OPS çizgisi ile gösterilmekte, doğru üzerinde ülkelerin gelir ilişkisi ve genişleyen ticaret ilişkisi arasında elde ettikleri avantajlar eşit kabul edilmektedir. Ortak para kullanımı ile paranın bağımsızlığının sağladığı avantajların bulunduğu gösterilmektedir. Önemli olan hangi ilişkiyi tercih etmek gerektiğidir. Ortak para kullanımının avantajlarını sağlayan grup olarak Avro alanı ve ABD'nin 52 eyaleti gösterilmekte, diğer tarafta ise Japonya, AB ve ABD bir grup ülke olarak ele alınmaktadır. Para politikasının bağımsız olarak uygulandığı grup bu ilişkiden de fayda sağlamaktadır.

Ülkelerin uzmanlaşmalarıyla birlikte açıklık artmakta ve ülkeler daha entegre

⁸⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz., Jeffrey. Frankel, "No Single Currency Regime is Right for All Countries or at All Times". *Essays in International Finance*, Princeton, NJ: Princeton University, 1999.

Ancak burada belirtilmesi gereken en önemli konu ise, para birliğine üye ülkelerin ekonomileri arasındaki farklılıklar azalırken daha fazla arz şokuna maruz kalmalarıdır. Çünkü Şekilde 7’de görüldüğü gibi ticareti artan ülkelerin gelirleri arasındaki ilişki bozulmakta ve Kalemlî-Özcan vd.⁹⁰ göre, artan malî entegrasyon sebebiyle üretimdeki uzmanlaşma artmaktadır. Frankel’e göre “Uzmanlaşma Paradoksu”⁹¹ olarak tanımlanan bu durum, yüksek entegrasyonun üretimde uzmanlaşmayı arttırdığı, daha az farklılaşmaya yol açtığı ve bu da ülkeleri para alanı için daha az uygun hale getirdiği durumdur.

Grup Dâhil Üyelerin Gelirlerinin Korelasyonu

Ortak Para Kullanmalarının Avantajları

Parasal Bağımsızlığın Avantajları

1

2

APB

OPS Doğrusu

Gruba Dahil Üyelerin Birbirleri Arasında Yaptıkları Ticaret Düzeyi (Açıklık) ya da AB için Entegrasyon Düzeyi

Uzmanlaşma ile beraber gruba üye ülkeler arasında geliş ilişkisi bozulmaktadır. Açıklığın artması ve gelir ilişkisinde ki bozulmayı gidermek için ülkelerin birbirleri arasında ki farklılaşma çabaları, OPS sınırlarının (OPS Doğrusunun) uzatılması yani farklı özelliklere sahip yeni ülkeler dâhil edilmesi ile

⁹¹ Francesco Paolo Mongelli, "What is European Economic and Monetary Union Telling Us About The Properties of Optimum Currency Areas?", **JCMS**, Volume 43, Number 3, 2005, p. 624.

daha da artacak ve kendilerini OPS doğrusunun sağına iteceklerdir. Eğer ülkeler OPS özelliklerini hedef olarak belirlemeyip gerçekleştirirlerse, yeni OPS sınırı bir öncekinden daha ilerde belirlenebilir⁹³.

AB'ye üye ülkeler arasındaki koordinasyonun artması ülkelerin asimetrik şoklara yakalanmaları riskini düşürmekte ve ortak para sahasında ülkelerde ise uzmanlaşmayla birlikte ticaret ve gelir bağıntısı aynı yönde artmaktadır. Sonuç olarak ülkelerin ortak politika uygulamaları ve öncelikle maliye politikalarını yakınlaştırıp, siyasi birliği amaç edinmeleriyle birlikte gelir korelasyonu ve açıklık daha da artacak ve diğer ülkeler ile uzmanlaşma konusunda daha fazla rekabet edebilir hale gelecektir.

2.1.1.2.2. Parasal Bütünleşmenin Fayda ve Maliyetleri

Optimal para bölgesi ile birlikte parasal birliğin sağlayacağı başlıca faydalar; düşük enflasyon, kur dalgalanmalarından doğan riskleri minimize etmek için katlanılan maliyetlerden tasarruf edilmesi, birden çok para biriminin kullanılmasının neden olduğu işlem masraflarının ortadan kalkması, döviz piyasalarına yapılan müdahalelerde katlanılan maliyetlerin ortadan kalkması ve politik disiplini sağlamada piyasa mekanizmalarının artan gücüdür. Parasal birliğin maliyetleri ise; döviz kurunun birliğe üye ülkeler açısından bir politika aracı olarak kullanılamaması, üye ülkelerin kendi tercihlerine ve iktisâdi koşullarına uygun bağımsız istikrar ve büyüme politikaları uygulayamamalarıdır⁹⁴.

Ülkelerin artan entegrasyonu, kaynakların daha etkin kullanılmasını sağlamaktadır. Avrupa Komisyon'una göre, yüksek ticarî bütünleşmede ulusal finansal dalgalanmalarda daha ileri bir bütünleşme (eğer bütünleşme sağlanamazsa ülkelere asimetrik şok olarak yansır) vardır⁹⁵. Endüstriyel Avrupa Ülkelerine yapılan ticaret tipik bir iç ticarete bağlı ölçek ekonomisine ve eksik rekabete sahiptir. Açıkçası bu asimetrik şok ihtimalini arttıran ülkelerin daha fazla bireysel hareketini

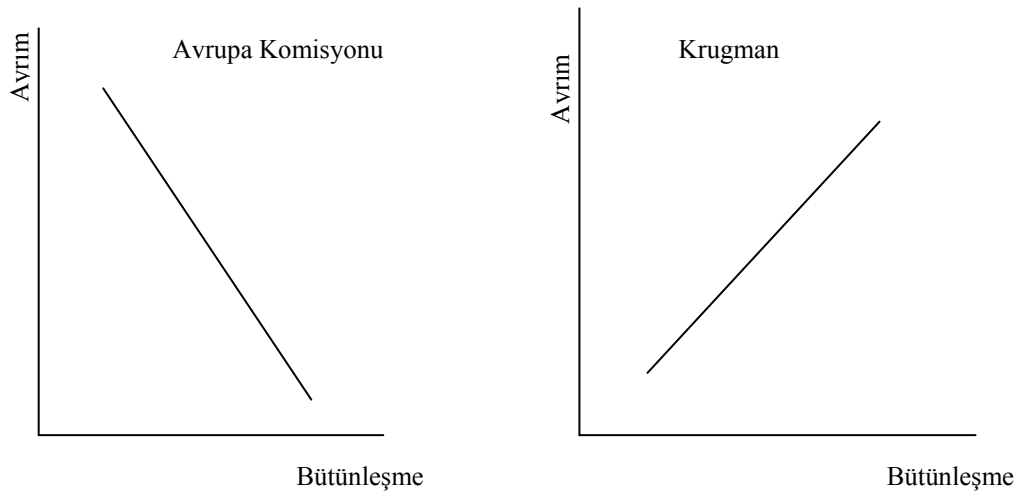
⁹³ François Mann-Quirici, "The Endogeneity of Optimum Currency Area Criteria-Lessons From History for European Monetary Union", **Journal of Economic Studies**, Vol. 32, No. 5, 2005, p. 388

⁹⁴ Hüseyin Mualla Yüceol, a.g.e., s. 4.

⁹⁵ Frank Barry, "Fiscal Policy in EMU", in **European Monetary Integration, Past, Present and Future**, Edit: Eric J. Pentecost, Andre Van Poeck, Edward Elgar Publishing, UK, 2001, p. 127.

engeller. Krugman ise; Şekil 9’da da gösterildiği gibi, artan ticarî bütünleşmenin ulaşım maliyetlerini düşürme eğilimi içinde ülkeleri bireyselleştirmeye yönlendirdiğini belirtmektedir. Ölçek ekonomisi sebebiyle artan bütünleşme endüstrilerin bölgesel yoğunlaşmalarını arttırmaktadır. Buna göre, gelecekte asimetrik şoklar artan bir şekilde ortaya çıkacak ve para birliğine ekstra bir maliyet yükleyecektir⁹⁶.

Şekil 9: Ticari Bütünleşme Ekonomik Farklılaşmaya Neden Olur mu?



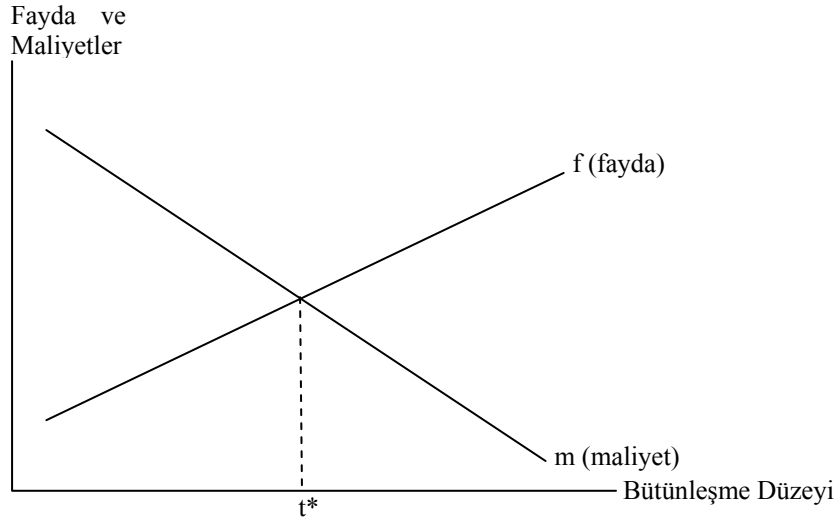
Kaynak: Roman Horvath, Lubos Komarek, a.g.e., p. 15, ayrıntılı bilgi için bkz., Paul De Grauwe, **The Economics of Monetary Integration**, Oxford University Press, 3rd Edition, 1997.

Şekil 10’a göre ise; Krugman, parasal birliğin fayda ve maliyetleri bütünleşme düzeyine göre değişiklik göstermekte olduğunu belirtmektedir. Dikey eksen de belirtilen fayda ve maliyetler, GSYİH’nın yüzdesi olarak ve yatay eksen de bütünleşme düzeyinin birlik içi GSYİH’ya oranı olarak gösterilebilir⁹⁷. Bütünleşmenin maliyetlerde oluşturduğu artışlar karşısında fayda unsurları da sağlamaktadır. Bütünleşme denge miktarı olarak belirtilen t^* düzeyi bütünleşme türüne göre değişiklik göstermektedir. Bütünleşmenin arttırılması maliyetleri en alt düzeye çekmektedir.

⁹⁶ Roman Horvath, a.g.e., p. 15.

⁹⁷ Utku Utkulu (Güz 2005), a.g.e., s. 120.

Şekil 10: Krugman Yaklaşımı: Parasal Birliğin Faydaları ve Maliyetleri



Kaynak: Utku Utkulu, “Avrupa Parasal Birliği Gerçekten Bir Optimum Para Sahası mıdır?”, ESİAD, *Siyasa*, Yıl:1, Sayı:1, Güz 2005, s. 120.
<http://ekosem.ieu.edu.tr/siyasa/siyasautkuson.pdf>, Erişim: 07.05.2007.

Parasal birliğin olumlu etkilerinin, olumsuz etkilerinden farkını maksimize edecek saha büyüklüğü “Optimum Para Sahası”dır. Bu maliyetleri ve faydaları şu şekilde sıralayabiliriz⁹⁸.

▪ *Maliyetler:*

1) Başlıca maliyet olarak döviz kurunun sağladığı kazançlardan vazgeçilmektedir. Ortak para ve döviz kuru politikaları nedeniyle bağımsız para ve döviz kuru politikası izleme yeteneği yitirilmektedir. Senyoraj gelirinden yoksun kalan ülke, dövizden sağladığı avantajları kaybetmektedir. Bu durumda üye ülkelerin kullanabileceği politika maliye politikasıdır.

2) Olası bir asimetrik talep şoku ile karşılaşan üye ülkenin şoklara karşı; a) Ücretlerin ve fiyatların esnekliği, b) Üretim faktörlerinin (özellikle iş gücünün) hareketliliği gibi politikalar uygulayabilmektedir. Ancak bu durumda diğer ülkeleri olumsuz yönde etkilemekte, şoktan kurtulmak için uygulanan farklı politikalar diğer

⁹⁸ Charles R. Bean, “Economic and Monetary Union in Europe”, *The Journal of Economic Perspectives*, Vol.6, No.4, Autumn 1992, pp. 33-41. Utku Utkulu, “Avrupa Parasal Birliği, Optimum Para Sahası ve Türkiye”, *Avrupacı Türkiye'den Türkiyeci Avrupa'ya: Türkiye-Avrupa Birliği Üzerine Ekonomi-Politik Tezler*, Ed. İrfan Kalaycı, Beta Yayınları, İstanbul, Aralık 2005, www.deu.edu.tr/userweb/utku.utkulu/dosyalar/utku%20utkulu.doc, Erişim: 15.02.2007 ve Robert Mundell, a.g.e., <http://homepage.ntlworld.com/peter.micklem/euro/costsandbenefits.htm>, Erişim: 15.02.2007.

lkeleri etkileyebilmektedir. Birlik düzeyinde uygulanan politikalar koordine edilerek bu olumsuzluklar hafifletilebilir.

3) Parasal birlik sonucunda özellikle sermaye, belli merkezlerde yoğunlaşabilecek ve bu da bölgesel dengesizlikleri artırabilecektir. Bunu engellemek için ortak bölgesel ve yapısal politikalar izlenebilir.

4) Parasal birlik, özellikle güçlü ye ekonomiler için ortak maliyetler nedeniyle katlanılması gereken kaynak transferleri ve maliyet anlamına gelmektedir.

▪ *Olası Kazançlar:*

1) Parasal birlikte döviz kurları sabitleneceğinden kurlara ilişkin istikrarsızlık ve belirsizlik giderilmiş olmaktadır. Bu nedenle sermayenin birlik içinde serbest dolaşımını sağlayarak ve malî entegrasyonu kolaylaştırarak fiyatlarda şeffaflığı sağlamaktadır.

ye lkeler arasında sermaye hareketleri üzerindeki engellerin kalkması ve sermaye piyasası entegrasyonunun sağlanması şu avantajları da beraberinde getirecektir; dolaysız sermaye akımlarının serbestleşmesi kaynak dağılımında etkinliği artıracak; finansal entegrasyon, piyasanın etken büyüklüğünü artırarak, finansal aracılık maliyetlerinin ve tasarrufların yatırımlara dönüşüm maliyetlerinin azalmasına neden olacak ve finansal entegrasyonun yarattığı büyük piyasa, ödünç alanlara ve verenlere geniş imkanlar sunduğundan piyasaların derinleşmesi ölçek ekonomileri yoluyla kaynak dağılımında etkinliği artıracaktır.

2) Parasal birlik, kurlardaki belirsizliğin, yatırımlar ve mal ticareti üzerindeki olumsuz etkilerini ortadan kaldıracabilecektir. Ayrıca speklsyonun döviz kurları üzerinde kaynak dağılımını bozucu etkileri parasal birlik sayesinde azaltılabilecektir.

3) Parasal birliğin oluşturulmasıyla birlikte, işlem maliyetlerinden tasarruf sağlanabilecektir.

4) Birlik sonucunda döviz rezervlerinin kullanımında tasarruf sağlanabilecek ve rezerv bulma gereği azaltılabilecektir.

6) Parasal birliğin önemli potansiyel faydalarından birisi de, tek merkez

bankasının yürüttüğü ortak para politikası sayesinde fiyat istikrarının sağlanması ve düşük faiz oranının oluşmasıdır.

7) Güven ortamı ve belirsizliğin azaltılması ve fiyat istikrarının sağlanması, kamu borçlanmasında risk primini düşürecek ve faizleri aşağı çekerek yatırım ve üretim kararları üzerinde olumlu etkiler meydana getirebilecektir. Bu ise ekonomik istikrarı ve istikrarlı büyümeyi teşvik edecektir. Ayrıca, parasal birliğin, sıcak paranın ve risklerin küresel dünyasında korunaklı, istikrarlı bir liman olduğunu düşünenlerin sayısı da az değildir.

Ortak para politikası konusunda başta Bayoumi ve Eichengreen (1993) tarafından yapılan ampirik çalışmada ve diğer çalışmalarda APB ve ABD arasındaki şoklarda farklılıklar belirlenmiş, bu farklılıkların önemli sebeplerinin iş gücü hareketliliği ve fiyatların esnek olmaması olduğu görülmüştür. Genel kanı APB'deki asimetrik şoklar ABD'den fazladır. Potansiyel asimetrik şokların ortadan kaldırılması için maliye politikalarında koordinasyona ihtiyaç duyulduğu görüşü savunulmaktadır⁹⁹. Bu da bütünleşmenin artırılması gerektiği ve politik bir birlik haline gelmesini gerekli kıldığını açıkça göstermektedir.

Günümüzde artan koordinasyon çabaları maliyetleri en alt düzeye çekmek amacıyla yapılmaktadır. Ancak teorik alt yapıda da incelendiği gibi AB ülkelerinde üretim ve diğer kriterler açısından yaşanan olumsuzluklar bulunmaktadır. Halen devam eden bu gelişmeler tarihsel süreç içerisinde diğer başlıklar altında analiz edilmeye çalışılacaktır.

2.1.2. Tarihsel Gelişim

Günümüze kadar birçok başarılı ve başarısız parasal birlik deneyimleri bulunmaktadır. Tarihi süreç içerisinde Alman Para Birliği (1875-), Frank Alanı (1958-), Belçika-Lüksemburg Para Birliği (1921-), Liret Birliği, Peseta Birliği gibi

⁹⁹ Roman Horvath, Lubos Komarek, a.g.e., p. 18, ayrıca ayrıntılı bilgi için bkz. Tamim Bayoumi, Barry Eichengreen, "Shocking Aspects of European Monetary Integration", In: Torres, G. - Giavazzi, F, **Adjustment and Growth in European Monetary Union**. Cambridge University Press, 1993, pp.193-229, Waltraud Schelke, **The Optimum Currency Area Approach to European Monetary Integration: Framework of Debate or Dead End?**, South Bank European Papers 02/2001, Maurice Obstfeld, Giovanni Peri, **Asymmetric Shocks: Regional Non Adjustment and Policy**, Economic Policy, No.26, pp. 205-259.

başarılı bir şekilde sürdürülen parasal birlik örnekleri olduğu gibi Lâtin Para Birliği (1867–1929), İskandinav Para Birliği (1870–1924), Doğu Afrika Para Alanı (1922–1977) gibi başarısızlıkla sonuçlanan uygulamalarda bulunmaktadır*. Bu birliklerin başarısızlıkla sonuçlanmalarının nedenleri ise; savaş sonrası yeni ulusal devletlerin kurulması, siyasî karışıklıkların yaşanması ve özellikle de birlik üyesi devletlerin kendi çıkarlarını para birliğinin çıkarlarının önünde tutmalarıdır¹⁰⁰. Belirtildiği üzere APB'nin oluşumu, uluslararası alanda yeni ortaya çıkan bir kavram değildir. Ülkeler birlikteliklerini kuvvetlendirmek ve güçlenmek amacıyla tarih içerisinde çeşitli parasal birlik denemelerinde bulunmuş ve başarılı da olmuşlardır. Bu başarının en güzel örneği ise APB'dir.

Parasal birliğin nihaî amacı olan birlik içinde tek bir para biriminin kullanılmasının sağlanması çalışmaları ilk denemeler olan *Latin Para Birliği* ve *Avrupa Ödemeler Birliği* ile kurulmaya çalışılmıştır.

2.1.2.1. Lâtin Para Birliği (1865)

1850'li yıllarda egemen olan altın standardı, dünya ticaret ve finans merkezi olan İngiltere tarafından desteklenmekteydi. Bu birlik İngiltere'nin kullandığı altın standardı ile Fransa'nın kullandığı altın-gümüş standardı arasındaki sorunlardan kaynaklanmıştır. İngiltere'nin egemenliğine karşı Fransa, İtalya, İsviçre ve Belçika 23 Aralık 1865 tarihinde Lâtin Para Birliği'ni kurmuşlardır. Bu birliğe daha sonra Yunanistan, İspanya, Romanya ve Avusturya katılmıştır. 1978 yılında söz konusu para birliği dağılmıştır¹⁰¹.

2.1.2.2. Avrupa Ödemeler Birliği

Avrupa Ödemeler Birliği (*European Payments Union*), OECD bünyesinde 19 Eylül 1950 tarihinde oluşturulmuştur. İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa ülkelerinin karşılıklı borç ve alacaklarını çok yanlı bir takas sistemiyle yürüttükleri

* Frank Alanı; Fransa ve Monako'nun oluşturmuş olduğu bir parasal birliktir. Fransa'nın Avrupa Para Birliği'ne dâhil olmasıyla Monako'da da Avro kullanılır hale gelmiştir. Aynı ilişki Liret (İtalya, Vatikan ve San Marino arasında) ve Peseta Birliği'nde (İspanya ve Andora arasında) de yaşanmıştır. Belçika ve Lüksemburg Birliği'nde ise iki ülke zaten Avrupa Para Birliği'ni benimsemiştir.

¹⁰⁰ Tanınmış Yücememiş, ag.e., s. 5-6, Roman Horvath, Lubos Komarek, a.g.e., p. 5-7.

¹⁰¹ Vural Fuat Savaş, *Çağımızın Deneyi Euro*, Siyasal Kitabevi, Ankara 1999, s. 2.

ödeme sistemidir. Döviz açıklarını ve üye ülkeler arasındaki ticarî dengesizlikleri gidermeye çalışır. Ayrıca dış ödeme gücü içinde bulunan üye ülkelere yardım etmek için bir kredi mekanizması da kurulmuştur¹⁰². Bu Birlik, ulusal paraların konvertibl olmaması nedeniyle dış ödemelerde fark giderici sistem olarak OECD'nin kurduğu bir organdır. Avrupa Ödemeler Birliği, Avrupa paraları konvertibl olunca 27 Aralık 1958 tarihinde Avrupa Para Antlaşmasıyla kaldırılmıştır. Ancak tam konvertibilite 1980'lerin sonlarına kadar oluşturulamamıştır¹⁰³.

Tablo 10: Avrupa Parasal Birliği'ne Geçiş Süreci

Yıl	Antlaşmalar
1951	Paris Anlaşması
1957	Roma Anlaşması
1968	Barre Raporları
1970	Werner Raporu
1979	Avrupa Para Sistemi Kuruldu
1989	Delors Raporu
1990	Avrupa Para Birliği'ne Geçişin İlk Aşaması Başladı
1992	Maastrich Anlaşması
1994	Avrupa Para Birliği'ne Geçişin İkinci Aşaması Başladı
1994	Avrupa Para Enstitüsü Kuruldu
1998	Avrupa Merkez Bankası Kuruldu
1999	Avrupa Birliği'ne Geçişin Üçüncü Aşaması Başladı
2002	Avro Kullanılmaya Başlandı.

Yukarıdaki Tablo 10'da Avrupa Parasal geçiş süreci tarihsel sıralama içerisinde özetlenmeye çalışılmıştır.

2.1.2.3. Altın Standardı

Standart para biriminin, belirli bir ağırlıkta altın olarak kabul edildiği veya para değerinin belli ağırlıkta altının değerine denk tutulduğu para sistemidir. 19. yüzyılda dünya ekonomisine altın standardı sistemi hâkim olmuş, bu dönemde altın, para olarak paranın tüm fonksiyonlarını yerine getirmiştir. Bu dönemde enflasyon oranında devam eden hareketlere karşı ülkeler altın standardına bağlı kalmak

¹⁰² Avrupa Ödemeler Birliği , <http://www.ekonomist.com.tr/apps/dictionary.app/dictionary.php/es.dict/EPU>, Erişim: 12.02.2007.

¹⁰³ Jorge Braga de Macedo, Barry Eichengreen, "The European Payments Union: History and Implications for the Evolution of the International Financial Architecture", **OECD Development Center**, Paris, March 2001, <http://docentes.fe.unl.pt/~jbmacedo/oecd/triffin.html>, Erişim: 12.02.2007.

suretiyle enflasyonun önüne geçebilmişlerdir. Ancak, altın standardının iki önemli dezavantajı bulunmaktadır¹⁰⁴;

- ✓ Bu standart parasal tabanın büyüme oranını (bankalar dışında tutulan para ile bankaların merkez bankasından alacakları toplamı) altın arzındaki değişmelere bağımlı hale getirmektedir.
- ✓ Altın standardı para üretiminin maliyetli bir yoludur; altın üretimi güç ve para basım maliyeti çok yüksektir. Ancak, altın standardı para miktarı üzerindeki kontrolü hükümetin denetimi dışında tutma avantajına sahiptir.

2.1.2.4. Buhran Dönemi

1929 yılında oluşan Dünya Ekonomik Krizi, altın standardını ortadan kaldırmıştır. Bankalarda yaşanan iflaslar mali açıdan döviz rezervlerinin tükenmesini önlemek amacıyla merkez bankalarını kambiyo denetimi uygulamaya itmiştir. İngiltere 1931, ABD 1933, Fransa 1936 ve Türkiye 1930 yılında altın standardından ayrılmıştır.

Altın standardının yıkılması, ulusal paraların çapraz kurlarının oluşumunu engellemiş, bu durum uluslararası ödemelerde çok taraflı denkleştirmelerde büyük sorunlar ortaya çıkarmıştır. Bu sorunlara bir ölçüde engel olmak amacıyla, para sahaları ilk defa bu yıllarda oluşturulmuştur¹⁰⁵.

2.1.2.5. Bretton Woods Sistemi

II. Dünya Savaşı'nın sonlarına doğru ABD'nin Bretton Woods kasabasında Temmuz 1944 yılında 44 ülkenin katılımıyla imzalanan antlaşmayla ABD'nin görüşünü temsil eden White Plânı kabul edilerek, uluslararası para sistemi olarak Altın Kambiyo Sistemi yeniden uygulamaya konulmuştur. Bu plâna göre ABD Dolarının değeri altına bağlanmış ve 1 ons altının fiyatı 35 dolar olarak belirlenmiştir. 1950 yılına kadar Dolar kıtlığı ve 1958 yılından sonra Dünya'da yaşanan Dolar bolluğu sebebiyle Dolardan kaçışın başlaması, ABD'yi yeni tedbirler

¹⁰⁴ Stanley Fischer, "Maintaining Price Stability", Çev., Hüseyin Şen, "Fiyat İstikrarının Sağlanması" **Bankacılar Dergisi**, Yıl:0, Sayı 31, Aralık 1999, s. 107.

¹⁰⁵ Başak Tanınmış Yücememiş, a.g.e., s. 57.

almaya itmiş ancak başarı sağlanamamıştır. Sonuç olarak 1971’de ABD’nin Doların altın konvertibilitesini kaldırmasıyla ve Smithsonian Antlaşmasıyla Altın Kambiyo Sistemi son bulmuştur¹⁰⁶.

O dönemde Avrupa Ekonomik Topluluğu’nu oluşturan ülkeler 1973 yılında paralarını sabit kur üzerinden birbirlerine bağlayarak Dolar karşısında her ülke kendi parasını serbest dalgalanmaya bırakmıştır. Sistem, dış denkleme, likidite, güvensizlik, emisyon kazançları (senyoraj) ve az gelişmiş ülkelerin kalkınma sorunları sebebiyle çökmüş ve Dolar-Altın konvertibilitesi yok olmuştur.

Serbest döviz kuru rejimine de çeşitli dalgalanmalar sebebiyle sıcak bakılmamıştır. Bu sebeple AB yeni düzenlemeler yapmaya çalışmış, sabit ve değişken kur sistemleri arasında bir uzlaşma olarak “Ortak Para Sahası” uygulaması gündeme gelmiştir¹⁰⁷.

2.1.2.6. Roma Anlaşması ve Para Birliği

1 Ocak 1952 tarihinde yürürlüğe giren AKÇT Antlaşması’ndan sonra Altılılar olarak bilinen Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg, yalnız demir-çelik ve kömür alanlarında değil, tüm ekonomik faaliyetlerde bütünleşme yolunu benimsemiştir. Siyasi bütünleşme umutlarının Avrupa Savunma Topluluğu’nun kurulamamasıyla birlikte büyük ölçüde yitirilmesi sonucu, ekonomik bütünleşmenin zaman içerisinde siyasal bütünleşmeyi de beraberinde getireceği, bu sayede Avrupa ülkeleri arasında savaşların engelleneceği düşüncesiyle ekonomik entegrasyon çalışmalarına ağırlık verilmiştir.

Bu düşünceler çerçevesinde 1 Haziran 1955 tarihinde İtalya’nın Messina kentinde düzenlenen Dışişleri Bakanları toplantısında, AET ve EURATOM Anlaşmalarının hazırlanmasına karar verilmiştir. Messina Konferansı’yla başlayan çalışmalar sonucunda 25 Mart 1957 tarihinde Altılılar arasında Roma ve EURATOM Antlaşmaları imzalanmıştır. Sonuç olarak AKÇT ile beraber üç Avrupa Topluluğu oluşmuştur. Ancak bu Topluluklar arasında en önemlisi ve Avrupa Ekonomik

¹⁰⁶ İsa Coşkun, “Altın İç ve Dış Ticareti, Altın Borsası”, **Vergi Dünyası**, Sayı: 79, Mart 1988, s. 47, Halil Söyler, “Döviz Kurları Üzerine İşlemler”, http://www.alomaliye.com/halil_soyler_doviz_kur_islemler.htm, Erişim: 08.11.2007.

¹⁰⁷ Başak Tanınmış Yücememiş, a.g.e., s. 62-63.

Topluluğu'nun kurucu antlaşması olan Roma Antlaşması'yla kurulan ve 1993 yılında adı Avrupa Birliği olarak değişen Avrupa Ekonomik Topluluğu'dur¹⁰⁸.

Parasal birlik konusunda Topluluk Komisyonu 1962 yılında ilk olarak EPB'nin kurulmasına dair topluluk Konseyi'ne bir genelge sunmuştur. 1963-1964 yıllarında Merkez Bankaları Guvernörler Komitesi'nin kurulmasına, üye ülkelerin döviz kurlarında değişiklik yapmadan önce birbirlerine danışmalarına, Para Komitesi'nin yetkilerinin genişletilmesine karar verilmiştir. Ayrıca Bütçe Politikası Komitesi ve Orta Vadeli Ekonomi Politikası Komitesi kurulmuştur. Ayrıca Dünya'da yaşanan istikrarsızlıklar, Topluluğu etkilemiş ve 1968 yılında ülkeler arasında Gümrük Birliği gerçekleştirilmiştir. Uygulanmaya başlanan Ortak Tarım Politikası (OTP) ile birlikte de parasal birleşme bir zorunluluk haline gelmiştir

Parasal birliğin gerekli bir unsur olarak ortaya çıkmasıyla birlikte ve bu amacı gerçekleştirmek için 1-2 Aralık 1969 yılında La Haye'de toplanan Avrupa Zirvesi'nde Topluluk üyeleri ekonomik ve parasal birleşme hazırlıklarının başlaması yönünde karar almıştır. Bunun içinde Barre ve Werner Raporu düzenlenmiştir¹⁰⁹. 1971 yılında Bretton Woods Antlaşması'nın değişmesi ve 1973 yılında meydana gelen dünya ekonomik ve petrol bunalımı daha ileri aşamaya gelinmesini engellemiş ve raporlar ertelenmiştir.

2.1.2.7. Barre Raporları

12 Aralık 1968 yılında Konsey'in yapmış olduğu toplantıda, ekonomik politikalarının yakınlaştırılması ile Topluluk içinde parasal birlik kurulması konusunda görüş birliğine varılmıştır. 12 Şubat 1969 tarihinde I. Barre Raporu olarak bilinen bir rapor hazırlanmıştır. Bu rapora göre¹¹⁰;

✓ Dış ödeme güçlükleri yaşayan üyelere otomatik olarak ve şarta bağlı olmaksızın kısa vadeli kredi verilmesi,

✓ Büyüme hızları arasında uyumun sağlanması,

¹⁰⁸ İKV, "Roma Antlaşması (Treaty of Rome)", <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1260>, Erişim: 17.09.2007.

¹⁰⁹ Başak Tanınmış Yücememiş, a.g.e., s. 65.

¹¹⁰ Rıdvan Karluk (2005), a.g.e., s. 526.

- ✓ Devamlı dış ödeme güçlüğü çeken üyelere orta vadeli kredi açılması,
- ✓ Doların uluslararası para sistemindeki rolünü azaltmak amacıyla resmi pariteler etrafındaki dalgalanma marjının kaldırılması öngörülmüştür.

2.1.2.8. Werner Raporu

Werner Raporu 1970 yılında kabul edildi. Bu raporda ekonomik ve para birliği tanımlaması en açık şekilde yer almaktadır. Werner Raporu'nun başlıca önerileri şunlardır¹¹¹;

- ✓ Ekonomik ve parasal birlik, 10 yıl içinde (1980'e kadar) aşamalı olarak gerçekleştirilecektir.
- ✓ Tek bir Topluluk parası oluşturulacaktır. Bu olmazsa, dalgalanma marjları daraltılarak döviz kurları sabitleştirilecek, ulusal paraların tam konvertibilitesi sağlanacaktır.
- ✓ Para ve kredi politikasıyla ilgili ulusal yetkilerin devredileceği bir Topluluk Merkez Bankası ve Ortak Rezerv Fonu kurulacaktır.
- ✓ Bir Avrupa Parasal İşbirliği Fonu (EPCOM) kurulacaktır.
- ✓ Topluluk içi sermaye hareketleri serbestleştirilecektir.

2.1.2.9. Avrupa Para Yılanı

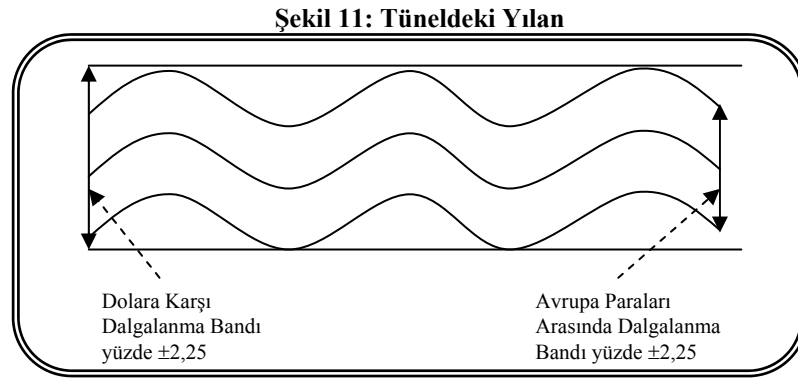
Daha önceki açıklamalarda ve para birliği teorisinde belirtildiği üzere Avrupa Birliği parasal birliği kurma aşamasında şokların önlenmesi amacıyla parasal düzenlemeleri uygulamaya koymuştur. Bunun ilk aşaması olarak üye ülkelerin ulusal paralarını belirli bir dalgalanma içinde tutmayı amaçlamıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan ve en başta Amerika Birleşik Devletleri'ni etkileyen Dolar krizi ve Dolara karşı güven kaybı, 1971 yılında Doların devalüe edilmesine (Bretton Woods Sistemi'nin sona ermesine) ve uluslararası döviz sisteminde yer alan para birimlerinin Dolar paritelerinin toplam dalgalanma marjlarının toplam yüzde 4,5'a ($\pm 2,25$) çıkarılmasına karar verilmiştir. Bu durum

¹¹¹ Cihan Dura, Hayriye Atik, a.g.e., s. 104-105.

Dolar dışındaki diğer iki para arasındaki dalgalanmanın yüzde 9 olması anlamına gelmektedir. O dönemin AET ülkeleri bu yüksek dalgalanma marjının parasal birleşme amaçlarını saptırıcı etki oluşturacağına karar vermiş ve Mart 1972’de aldıkları bir kararla üye iki ülke parası arasındaki dalgalanma marjını yüzde 2,25 ile sınırlandırmıştır.

Böylece, üye ülkelerin paraları açısından iki uygulama ortaya çıkmış; üye ülkeler kendi aralarında 2,25 oranda, dolara ise 4,5 oranında dalgalanma marjı oluşturmuştur. Bu sisteme “Tüneldeki Yılan” adı verilmiştir. Bu sistemde “yılan” kendi paraları arasındaki dar sınırı, “tünel” ise Dolara karşı olan geniş sınırları simgelemektedir. Ancak bu mekanizma petrol krizleri, ülkeler arasındaki politika farklılıkları ve Doların zayıflığı nedeniyle başarılı olamamış, “tünel” ortadan kalkmış, “yılan” ise varlığını devam ettirmiştir¹¹².



Kaynak: Tolga Hakan Kava, “ERM II’de Gelecek Var mı? Türkiye Açısından Olası Senaryolar ve Politika Önerileri Nelerdir?”, TCMB, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Ankara, Haziran, 2005, s. 22.

Yukarıdaki Şekil 11’de tünel ve yılan ayrı ayrı gösterilmiştir. Dalgalanma belirli band içinde tutulmuş, tünel; dolara karşı dalgalanma bandı, yılan ise; Avrupa paraları arasında dalgalanma bandı olarak gösterilmiştir.

2.1.2.10. Avrupa Para Sistemi

Avrupa Topluluğunda Ekonomik ve Parasal Birlik, yeni bir kavram değildir. 1959 yılının Kasım ayında Jean Monnet başkanlığında toplanan Birleşik Avrupa İçin Eylem Komitesi (The Action Committee for the United States of Europe) tarafından

¹¹² Defne Ata, H. Serkan Silahşör, **Parasal Birlik, Avrupa Para Birliği ve Türkiye**, Hazine Müsteşarlığı, Mayıs 1999, Ankara, s. 9-10.

“Avrupa Maliye Politikası” oluşturulması için hazırlanan Rapor’da, EPB’nin ana hatları belirlenmiştir. Fakat o günkü şartlarda bu fikirleri uygulamaya geçirmek mümkün olamamıştır. Konu sistematik olarak, 1960’lı yıllarda Schuman Plânı hayata geçirilip Gümrük Birliği’nin plânlanandan önce tamamlanması ve ortak tarım politikasının başarılı olması üzerine yeniden ortaya atılmıştır. Avrupa Topluluklarında ekonomik ve parasal birlik oluşturulması ile ilgili ilk eylem, 1-2 Aralık 1969 tarihinde La Haye Zirvesi’nde yapılmıştır¹¹³.

1970’li yıllarda Topluluk derinleşmekten daha çok genişlemeye önem vermiş, 1973 yılında İrlanda ve Danimarka’nın da Topluluğa katılımıyla altı ülkeli politika koordinasyonunun yetersizliği ortaya çıkmıştır. Mart 1979 tarihinde parasal açıdan istikrarlı bir bölge meydana getirmeyi amaçlayan *Avrupa Para Sistemi (APS)*, İngiltere haricindeki diğer ülkelerin katılımıyla yürürlüğe girmiştir. APS’nin temel amacı; ticareti, yatırımları ve ekonomik büyümeyi olumsuz etkilediği düşünülen parasal istikrarsızlığı azaltmak olmuştur. Bu amaçla enflasyonun kontrol altına alınması öncelikli hedef haline getirilmiştir.

İki aşamadan oluşan APS’nin birinci aşamasında Bretton Woods’un ayarlanabilir kur sistemine benzeyen *Döviz Kuru Mekanizması (DKM)* kurulmuştur. Sistemi desteklemek amacıyla ise *Avrupa Parasal ve İşbirliği Fonu* ve üye ülkelerin para birimlerinin ağırlıklı ortalamalarından oluşan *ECU* oluşturulmuştur. İkinci aşamada ise; parasal entegrasyonun arttırılması ve bir Avrupa Para Fonu kurulmasının plânlanmasına rağmen bu aşama gerçekleştirilememiştir¹¹⁴.

2.1.2.11. Delors Raporu

Hanover Avrupa Konseyi, 1988 yılında, EPB’nin oluşumuna ön ayak olacak somut aşamaları önermek üzere Avrupa Komisyonu Başkanı Jacques Delors başkanlığında bir komite kurmuştur. Delors, Avrupa Para Birimi ve Avrupa Merkez Bankası’nın oluşturulmasına önderlik edecek olan, ekonomik ve parasal politikaların daha büyük koordinasyonuna imkân veren üç aşamalı bir plân tavsiye etmiştir.

1989 Haziran ayında toplanan Madrid Avrupa Konseyi çalışmalarına esas

¹¹³ Rıdvan Karluk, Özgür Tonus, a.g.e., s. 265.

¹¹⁴ Defne Ata, H. Serkan Silahşör, a.g.e., s. 10.

teşkil edecek Delors Plânını benimsemiş ve Topluluk içinde sermaye hareketlerinin tamamen serbestleştirileceği 1990 yılı Temmuz ayından itibaren bu aşamalardan ilkinin uygulanmasına karar vermiştir¹¹⁵.

2.1.2.12. Maastricht Antlaşması

9–10 Aralık 1991 tarihinde Hollânda'nın Maastricht kentinde toplanan AT Zirvesi'nde, tüm sorunlar ve öneriler gündeme alınmıştır. Siyasal birlik ile birlikte ekonomik ve parasal birlik konusunda da yeni kararlar içeren ve AB'nin kuruluş temellerinin atılmasını sağlayan Maastricht Antlaşması (AB Antlaşması) 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanmış, 1 Kasım 1993'te yürürlüğe girmiş ve AB Antlaşmasında Avrupa para biriminin tanıtımı için gerekli şartlar ve zaman takvimi belirlenmiştir.

İleriki başlıklar altında da ayrıntılı olarak ele alınacağı gibi, bu antlaşma ile birlikte üye ülkelerin oluşturduğu EPB'ye “Avrupa Birliği” adı verilmiştir. Avrupa Birliği'nin üç büyük ögesi bu antlaşma ile belirlenmiştir. Bu ögeler¹¹⁶;

a) Avrupa Topluluğu Politikası; Avrupa vatandaşlığı ile Avrupa Parlamentosu'nda ve mahalli seçimlerde seçme ve seçilme hakkı verilmiştir. Bu politika ayrıca tek pazarı, ekonomik ve parasal birliği, kurumları ve yasama aşamalarını, ortak politikaları (tarım politikasını, bölgesel politikaları vb.), ve çevreyi içermektedir. Bu antlaşma ile AKÇT, AT ve EUROTOM antlaşmaları bu çerçevede yer almaktadır.

b) Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası; üçüncü ülkelerle genişleme görüşmeleri, diyalog, iş birliği ve ortaklık politikası, Avrupa çapında bir güvenlik sistemi kurulması gibi konuları kapsamaktadır.

c) Adalet ve İçişleri; göçmenler, sığınma politikaları, uyuşturucu maddelerle savaşım, polis iş birliği gibi alanları kapsamaktadır.

Yukarıda verilen süreçler aşağıdaki Tablo 11'de özetlenmeye çalışılmıştır. AB'nin gelişimi seyri içerisinde ülkelerin mevcut ulusal politikaları uluslararası sisteme doğru yönelmiş ve birlik bugünkü halini almıştır.

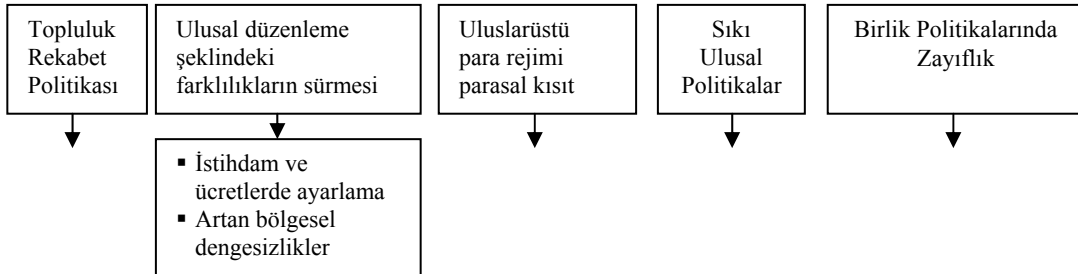
¹¹⁵ KTTO, a.g.m., <http://www.ktto.net/ab/turkce/abeuro.doc>, Erişim: 18.04.2007.

¹¹⁶ Cihan Dura, Hayriye Atik, a.g.e., s. 38, Başak Tanınmış Yücememiş, a.g.e., s. 87.

Tablo 11’den de görüldüğü gibi birlik politikalarında bazı zayıflıklar devam etmektedir. Avrupa Birliği oluşum sürecinden sonra ve özellikle parasal birliğe geçiş ile koordinasyon sürecine hız verilmiş ancak politik birlik yolunda eksiklikler sürmektedir. Bu da ülkelerin maruz kaldığı yapısal ve ekonomik şokların başlıca sebebi olarak gösterilebilir.

Tablo 11: Dönemler İtibariyle Politikalarda ki Değişimler

	Rekabet İle İlgili Uygulamalar	Ücret Rejimi	Para Rejimi	Kamu Müdahalesi	
				Ulusal Düzeyde	Topluluk Düzeyinde
1979	Ulusal piyasalarda tarife dışı engeller uygulanmaktadır.	Avrupa içi zayıf emek mobilitesi Azalan emek esnekliği eğilimi	Esnek para sistemi Sermaye ayarlanabilir Kurlarla sermayenin kontrolü	Yapısal bütçe politikalarına göreceli düzenleme	Maliye politikalarında zayıflık Yapısal politikalarda zayıflık
1987			Katı para sistemi ▪ Döviz kurlarında giderek azalan ayarlamalar		
1987 Tek Piyasa	Topluluk rekabet politikası ▪ Tarife dışı engellerin kaldırılması ▪ Fiyatlarla rekabet ve maliyetlerin düşürülmesi	▪ Engellerin kaldırılması ancak Avrupa içi bir zayıf mobilitenin devam etmesi ▪ Azalan esnekliğin güçlendirilmesi	▪ Sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ▪ Enflasyonun kontrol edilme amacı ▪ Finansal istikrarsızlık		Ulusal yapısal politikaların sınırlandırılması ya da kaldırılması
1992 AB	▪ Merkez ülkelerinde fiyat dışı rekabetin geliştirilmesi	▪ İstihdam ve ücretlerde esneklik	Tek para Sermayenin serbest dolaşımı Tek faiz oranı Parasal istikrar	Sıkı ulusal maliye politikası	Topluluk dengeleyici maliye politikasının olması



Kaynak: Ufuk Başoğlu, Nalan Ölmezoğulları, İlker Parasız, **Dünya Ekonomisi**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 1999, s. 191.

2.1.2.13. Ekonomik ve Parasal Birliğin Gerçekleşme Aşamaları

EPB’ye geçiş için üç aşama öngörülmüştür. Bu aşamalar yukarıda belirtildiği gibi Delors Raporu’na dayandırılmaktadır. Söz konusu Rapor, daha sonra yapılan Hükümetlerarası Konferanslarda yeniden gözden geçirilerek Maastricht Antlaşması’nda son şeklini almıştır. Bu aşamalar ile AVRO’nun kullanıma giriş aşamaları belirtilmektedir.

1. Aşama: 1 Temmuz 1990 – 31 Aralık 1993:

Birinci aşama ile Tek Pazarın tamamlanması amaçlanmıştır. Özellikle, AB içinde ve AB ve üçüncü ülkeler arasında sermayenin serbest dolaşımındaki artı kalan sınırlamaların kaldırılması hedeflenmiştir. Ancak, Antlaşma katılımcı Üye Ülkeler arasındaki makro ekonomik koordinasyonun güçlendirilmesini, bölgesel farklılıkları azaltacak önlemlerin alınmasını, İktisat ve Maliye Bakanları Konseyi (Council of Economic and Finance Ministers) (ECOFIN) ile Merkez Bankası Direktörleri Komitesi (Committee of Central Bank Governors) (CCBG) tarafından kontrol edilmesini ve Döviz Kontrol Mekanizması'nın (ERM) öngördüğü $\pm 2,5$ bandında tüm üyelerin bağlı kalmasını da öngörmüştür. Euro'nun benimsenmesine hazırlıklı olunması açısından ekonomik anlamda birleşmenin üzerinde durulmuştur.

2. Aşama: 1 Ocak 1994 – 31 Aralık 1998:

Bu ekonomik birlikteliğin başarılması için çaba sarf edildiği bir geçiş dönemidir. Üye Ülkeler kendilerini Avro'nun kabulü için hazırlıklı hale getirmeye çabalmıştır. Bu safhada kurumsal anlamdaki ana değişiklik, Üye Ülkelerin para politikalarının koordinasyonunu güçlendirmek, ECU'nun kullanılmasını teşvik etmek ve III. Aşamada Avrupa Merkez Bankasının kurulması için gerekli zemini hazırlamak üzere Avrupa Parasal Enstitüsü'nün (APE) kurulması olmuştur. Üye ülkeler ayrıca Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (AMBS) tüzüğüne uyumun garanti edilmesi için merkez bankalarının yasalarla saptanmış bağımsızlıklarını hükme bağlayan mevzuatı da kabul etmiştir¹¹⁷.

Bu dönemde Üye ülkelerin kamu sektörünün açık vermesinden dolayı oluşacak olumsuzlukların Birlik veya başka bir ülke tarafından üstlenilmesinin engellenmesi, Konsey'in üye ülkelerin bütçe performanslarını izleyerek üye ülkelerin aşırı bütçe açıkları vermelerini önlemesi ve bu konuda gerektiğinde düzenleme yoluna gitmesi sağlanmıştır¹¹⁸.

15-16 Aralık 1995 tarihinde yapılan Madrid Zirvesinde EPB'nin üç temel

¹¹⁷ KTTO, a.g.m., <http://www.ktto.net/ab/turkce/abeuro.doc>, Erişim: 06.11.2007.

¹¹⁸ Sema Gençay Çapanoğlu, **Ekonomik ve Parasal Birliğin İlk Altı Yılı**, İKV, No:186, İstanbul, Mart 2005, s. 10.

aşamada tamamlanması ve Parasal Birliğin sağlanması için getirilen enflasyon, döviz kuru, uzun vadeli faiz hadleri, kamu borcu ve açığına ilişkin sınırlamalar istikrarlı ve büyümeye uygun makroekonomik koşulların oluşturulması sağlanmıştır¹¹⁹.

Haziran 1997 tarihinde Amsterdam'da toplanan Avrupa Konseyi Euro ve parasal birliğe katılmayan Üye Ülkelerin para birimleri arasındaki ilişkileri düzenleyen yeni değişim kuru mekanizmasının (ERM) prensiplerini ve temel unsurlarını kabul etmiştir. Bu aşama 31 Aralık 1998 tarihine kadar sürmüştür.

3. Aşama: 1 Ocak 1999 en geç 1 Temmuz 2002:

1 Ocak 1999 tarihinde başlayan üçüncü aşamada Avro bir para birimi haline gelmiştir. Resmi ECU sepeti bir ECU=bir EURO olmak üzere Avro sepetiyle yenilenmiştir. Aynı zamanda, Avro'yu kabul eden Üye Ülkelerin ulusal para birimlerinin çevrim kurları da geri döndürülemez biçimde sabitlenmiştir. Örneğin, bir Euro 40.33 Lüksemburg Frangı, 0.787 İrlanda Poundu, 1936,27 İtalyan Lireti vb. Euro'nun sunumu ile ilgili yasal çerçeveyi oluşturan Konsey yönetmeliği yürürlüğe girmiştir. Ana amacı fiyat istikrarını sağlamak olan Avrupa Merkez Bankası ve Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (AMBS) kurulmuştur¹²⁰.

Bu üçüncü aşama içinde yapılacak değerlendirme sonucunda; her bir üye ülke tek para birliğinin gerekli beş şartını (Maastricht Kriterleri) sağlamış olmaları gerekmektedir. 31 Aralık 1996 tarihinde eğer üye ülkelerin çoğunluğu gerekli şartları yerine getirirse üçüncü aşamaya geçilmesine karar verilecekti, ancak bu gerçekleşmemiştir. Bu sebeple üçüncü aşama 1 Ocak 1999 tarihine ertelenmiştir.

Bu süreçte sadece 11 ülke (Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg, İspanya, Portekiz, İrlanda, Avusturya, Finlandiya) geçiş için belirlenmiştir. Diğer dört ülke (İngiltere, Danimarka, İsveç ve Yunanistan) ise ya katılmamış ya da katılamamıştır. Bilindiği üzere bu üyeliğe sırasıyla Yunanistan, Slovenya, Güney Kıbrıs Rum Kesimi (GKRG) ve son olarak Malta katılmıştır. Bu durum, ekonomik ve politik birliğin çatısını federalizme dönük kurmuş olduğunu

¹¹⁹ Sema Gençay Çapanoğlu, a.g.e., s. 9.

¹²⁰ KTTO, a.g.m., <http://www.ktto.net/ab/turkce/abeuro.doc>, Erişim: 06.11.2007.

göstermektedir¹²¹.

APS ile ilgili yapılan çalışmalarda özellikle asimetrik şokların derecesi, iş gücü hareketliliğinin rolü, bölgesel sermaye hareketliliğinin düzeyi ve malî araçların kullanımı temel konular olmuştur. Bununla birlikte, Eichengreen, DeGrauwe ve Sachs ve Sala-i Martin¹²², AB'nin düşük emek hareketliliği ve ekonomide yaşanan şokları gereğince yok edemeyen maliye politikaları nedeniyle, bir "optimal alan" olmadığını belirtmişlerdir.

Aslında, herhangi bir bölgenin tek bir para birimine sahip olması konusunda hangi faktörlerin kullanılacağıyla ilgili birbiriyle dengeli, açıkça ölçebilme olanağı sağlayan belirli bir yaklaşım yoktur ve 1979 yılında kurulan Avrupa Para Birliği, sistemin istikrarını bozucu önemli bir kriz yaşamamıştır.

1992 yılında bazı AB ülkelerinde asimetrik bir talep şokunun yaşanması, krizin tetiğini çeken önemli bir gelişme olmuş ve döviz kuru mekanizması bir kriz sürecine girmiştir. Bunun sonucunda 16 Eylül 1992 tarihinde İngiltere ve İtalya döviz kuru mekanizmasını terk etmiş; Sterlin ve Lire serbest dalgalanmaya bırakılmış; bunu İspanya, Portekiz ve İrlanda'nın döviz kurlarını yeniden ayarlamaları izlemiştir¹²³. Ancak, bir ekonomide sabit kur sistemi, serbest uluslararası sermaye hareketleri ve bağımsız para politikası uygulamasının "İmkânsız Üçleme" (Impossible Trilogie) bir arada olmasının mümkün olmadığı, bilinen bir gerçektir.

Şekil 12'de gösterilen ve Frankel tarafından ortaya atılan imkânsız üçleme hipotezine göre, açık bir ekonomi politikası içinde finansal serbesti tanınan bir ekonomide, hem para politikası, hem de kur politikası uygulamak imkânsızdır. Bu hipoteze göre, dışa açık finansal serbestlik, kur politikaları ve para politikalarından oluşan üçlüden ancak ikisi seçilebilir. Başka bir deyişle, açık bir ekonomi politikası

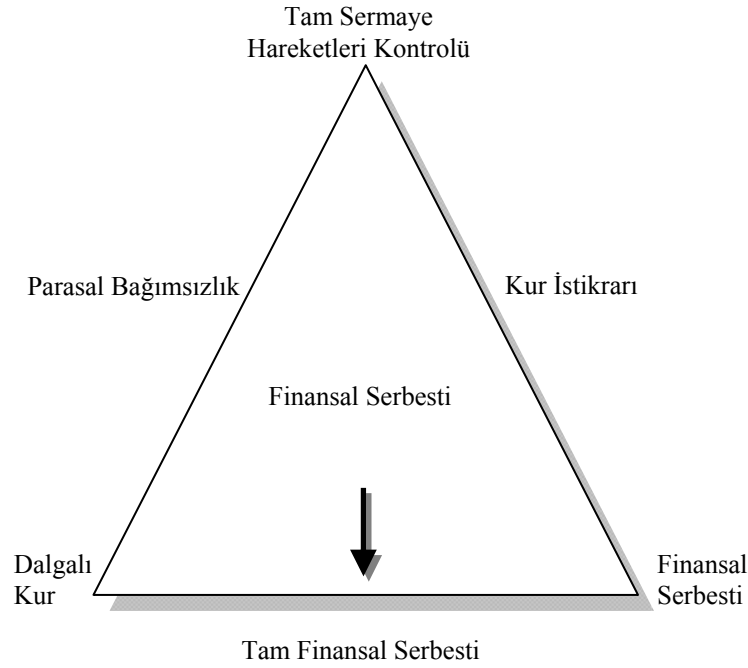
¹²¹ Erol İyibozkurt, "Maastricht Kriterleri Işığında Türk Ekonomisi", **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Editörler: M. Şükrü Erdem, Sibel Mehter Aykın, Ezgi Kitabevi, Antalya, 2003, 423-424.

¹²² Ayrıntılı bilgi için bkz., Barry Eichengreen, "Is Europe an Optimum Currency Area ?", **NBER Working Papers** No.3579, January 1991, Paul De Grauwe, **The Economics of Monetary Integration**, 2nd ed. New York: Oxford University Press, 1994, Jeffrey Sachs and Xavier Sala-i Martin, "Fiscal Federalism and Optimum Currency Areas: Evidence for Europe from the U.S.", **NBER Working Paper** No. 3855, October 1991.

¹²³ Yüceol, a.g.e., s. 4.

benimsenmişse, politika yapıcılar bir istikrar programı içinde, kur veya para çapalarından birisini seçmek zorundadır. Bu özel durum, açık ekonomiler için kur ve para politikalarını, aralarından ancak birisinin seçilebildiği iki alternatif haline getirmektedir¹²⁴.

Şekil 12: İmkânsız Üçleme



Kaynak: Jeffrey A. Frankel, “No Single Currency Regime is Right For All Countries or at All Times”, **NBER Working Paper 7338**, September 1999, p. 8, Tony Cavoli, Ramkishan S. Rajan, “Exchange Rate Arrangements For East Asia Post-Crisis: Examining The Case For Open Economy Inflation Targeting”, **IPS Working Papers**, No:16, November 2003, p. 1.

Para politikası ile maliye politikası iki ayrı politika aracıdır. Ancak kamu harcamalarının vergilendirme, borçlanma ve/veya para oluşturmak suretiyle finanse edilecek olması dikkate alındığında, para politikası açısından maliye politikası önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir döviz kurunun itibarlı olması, hükümet tarafından sağlanan güvene ve güven ortamına bağlı olmaktadır. Hangi çeşit döviz kuru sistemi uygulanırsa uygulansın, maliye politikalarının rejimin istikrarında oynadığı rol çok önemlidir. Yarı sabit bir döviz kuru rejimi olan ve döviz kuru istikrarının yanı sıra enflasyon hedefi de bulunan ERM II’de maliye politikası,

¹²⁴ Alövsat Müslümov, Mübariz Hasanov, Cenktan Özyıldırım, “Döviz Kuru Sistemleri ve Türkiye’de Uygulanan Döviz Kuru Sistemlerinin Ekonomiye Etkileri”, **TÜGİAD Bilimsel Eser Yarışması-2003**, Ankara, 2003, s. 84-85.

başarının veya başarısızlığın temel kaynaklarından birisini oluşturmaktadır¹²⁵. Enflasyon hedefi içerisinde, özellikle ERM II'ye dâhil olan ülkelerde, faiz oranlarının Maastricht enflasyon oranı kriteri içerisine girmeden önce uygulanması, İmkânsız Üçleme'nin ortaya çıkmasına neden olabilmektedir¹²⁶.

1999 yılında, ABP'nin başlamasıyla APS sona ermiş, ECU'nun da Avro'ya dönüşmesiyle ERM (ERM I) yerini ERM II'ye bırakmıştır. ERM II de asıl amaç, APB'ye giriş için merkezi kurun uygun olup olmadığını test etmek ve aynı zamanda piyasa beklentilerini yönlendirmektir. ERM II, bir döviz kuru istikrarı mekanizması olduğundan ve AB üyeliği ile mali piyasalar da serbest ve entegre hale geldiğinden para politikasından vazgeçmek yukarıda belirtilen imkansız üçlemeden çıkmanın da bir başka yolu haline gelmiştir.

Aşağıdaki Tablo 12'de ERM II'ye geçişin nedenleri ERM'lerin benzerlikler ve farkları ile belirtilmeye çalışılmıştır.

Tablo 12: ERM-I ile ERM-II Arasındaki Temel Benzerlikler ve Farklar

Benzerlikler	
1) Merkezi kur ile dalgalanma bantlarının ortak prosedür ile belirlenmesi (Bu sürece katılımcı ülkelerin Maliye Bakanları, AMB, ulusal merkez bankaları başkanları ve Avrupa Komisyonu dahildir).	
2) Standart dalgalanma bandının yüzde ± 15 olması, ancak istenildiğinde daha dar bir banda sahip olunabilmesi (örnek: Danimarka yüzde $\pm 2,25$).	
3) Ulusal merkez bankalarına yapılması vaat edilen müdahale desteğinin bant sınırlarında otomatik olması.	
4) Merkezi kurlarda yapılacak her türlü ayarlamaların standart bir prosedüre bağlı yapılması.	
Farklar	
1) ERM II'de, ERM I'deki kolektif işbirliği yerine, çift taraflı bir işbirliği söz konusudur. Bu bağlamda ERM II de döviz kuruna müdahale yükümlülüğü AMB ile her bir ulusal merkez bankası arasında belirlenmektedir. ERM I'de çok taraflı müdahale yükümlülüğü tüm merkez bankalarına ait olmuştur.	
2) ERM I'de ECU çıpalanan kur iken ERM II'de resmi çıpa Avro'dur.	
3) ERM II'de ulusal merkez bankalarının ve AMB'nin, fiyat istikrarını tehlikeye düşürmesi durumunda, kur müdahalelerinden vazgeçme hakkı bulunmaktadır. ERM I resmi olarak bu tür bir korunma önlemine sahip olmamıştır.	
4) ERM II'de merkezi kurda ayarlamaların gerekli olması durumunda vakit kaybetmeden yapılacağı garanti edilmektedir. (ERM I'de merkezi kur ayarlamaları uygun görülmediğinden, zamanında yapılamamış ve 1992/93 krizi merkezi kurların zamanında yeniden ayarlanmasının ne kadar gerekli olduğunu göstermiştir. ERM II'de işlemi başlatma hakkı AMB ve üye ülkeye tanınmıştır).	

Kaynak: Tolga Hakan Kava, **ERM II'de Gelecek Var mı? Türkiye Açısından Olası Senaryolar ve Politika Önerileri Nelerdir?**, TCMB, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Ankara, Haziran, 2005, s. 22.

¹²⁵ Tolga Hakan Kava, a.g.t., s. 21-22.

¹²⁶ Dana Viktorova, "Impossible Trinity: Maastricht Convergence Scenario As A Potential Threat For New Member States", **IJMB**, Volume 1, Number 1, 2005, p. 68.

ERM II, çıkışı olan sabit, fakat ayarlanabilir bir döviz kuru mekanizmasıdır. ERM II'den çıkış, parasal birliğe katılımı ifade etmektedir. ERM II, bu özelliği ile diğer (sabit) döviz kuru rejimlerinden ayrılmaktadır.

Tablo 13: Ülkelerin ERM-II'ye Geçişleri

Ülke	ERM-II'ye Geçiş	Avro'nun Kabul Edilmesi
Bulgaristan	2007	2009-2010
Çek Cumhuriyeti	0 yıl	Hedef Değiştirildi, Belirli Değil.
Danimarka	1 Ocak 1999'da katıldı	Henüz Belirlenmedi
Estonya	28 Haziran 2004'te katıldı	2010
Macaristan	0 yıl	2010-2014
Letonya	2 Mayıs 2005'te katıldı	2010-2012
Litvanya	28 Haziran 2004'te katıldı	2010
Polonya	0 yıl	2012
Romanya	0 yıl	2014
Slovakya	28 Kasım 2005'te katıldı	2009
İsveç	0 yıl	Henüz Belirlenmedi
İngiltere	0 yıl	NA
Hırvatistan	0 yıl	NA
Makedonya	0 yıl	NA
Türkiye	0 yıl	NA
Arnavutluk	0 yıl	NA
Bosna-Hersek	0 yıl	NA
Sırbistan	0 yıl	NA
Karadağ*	0 yıl	NA

*Karadağ, Avro'yu ulusal parası bulunmadığından fiili olarak Avro alanında bulunmamasına rağmen tedavülde bulundurmaktadır. Dolayısıyla ERM II ye dâhil değildir.

ERM-II'ye dâhil olmak için gerekli şart, ulusal paralarını son iki yıl içinde devalüe etmemiş olmaktır ve ayrıca 2 yıl süresince ERM II'ye üye olmak gerekmektedir. Maastricht Kriterleri¹²⁷ içerisinde yer alan bu şart dâhilinde yukarıdaki Tablo 13'deki belirtilmiş ülkelerin (Avro alanına dâhil olmayan ülkeler) ERM-II ile ilgili durumları gösterilmeye çalışılmıştır.

ERM II'ye geçiş süreci henüz belirlenmemiş ve karar vermemiş ülkeler 0 yıl olarak gösterilmektedir. Romanya ERM II'ye 2010-2012 yılında girmeyi planlamaktadır.

ERM ile ilgili açıklamalarla birlikte daha önceden belirtilen nedenlerden ötürü APB'nin birinci aşaması 31 Aralık 1993'te sona ermiş, 1 Ocak 1994-1 Ocak 1999 tarihleri arasındaki dönemi kapsayan ikinci aşama bir geçiş süreci olup, bu dönem ulusal ekonomilerin APB'nin son aşamasına hazırlanması aşaması

¹²⁷ Treaty Establishing the European Community (1992) (often referred to as the EC Treaty) (consolidated version), 2006 O.J. (C 321) E/37, Treaty on European Union (1992) (often referred to as Maastricht Agreement) (consolidated version), 2006 O.J. (C 321) E/5

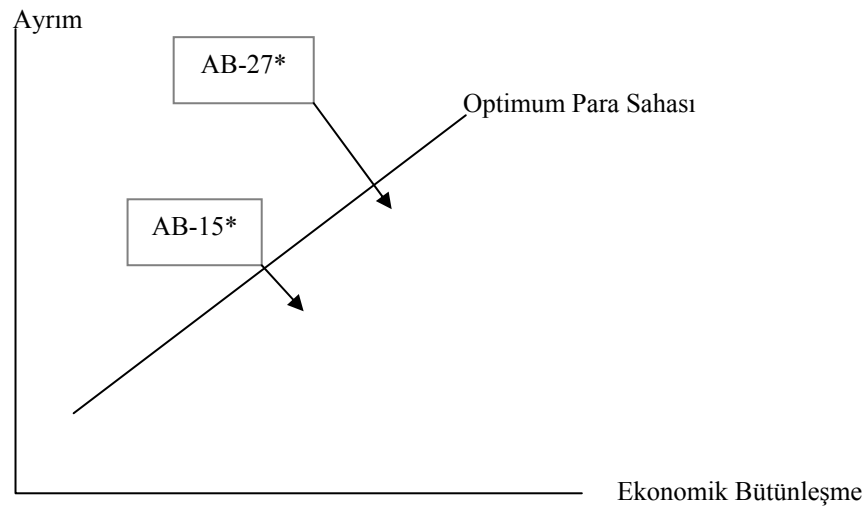
olmuştur¹²⁸.

2.1.3. Avrupa Para Birliği'nin Avantajları ve Dezavantajları

Para birliğinin avantajları ve dezavantajları çalışmanın daha önceki bölümlerinde belirtilmektedir. Avrupa Para Birliği ile fayda maliyet doğrularının kesiştiği ve optimum para sahasının (OPS) sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu konu halen literatürde tartışılmakta ve Avrupa Para Birliği'nin bir optimum para sahası olup olmadığı inceleme konusu yapılmaktadır.

Avrupa Para Birliği'ne girmenin üye ülkeler açısından oluşturduğu en önemli maliyet, ülkelerin enflasyon oranlarını belirleme yetkilerinin sınırlandırılmasından kaynaklanmaktadır. Enflasyon özellikle vergi toplamada zorluk yaşayan üye ülkelerin başvurdukları “ikinci-en iyi” politikadır. İşsizlik dönemlerinde ve özellikle aday ülkelerin büyümelerinde bir miktar enflasyon gerekli olarak görülmektedir¹²⁹.

Şekil 13: AB-27'nin Optimum Para Sahası Açısından Durumu



*AB-27 ve AB-15 şeklinde tarafımızca değiştirilmiştir.

Kaynak: Paul De Grauwe, “The Challenge of The Enlargement of Euroland” in **EU Enlargement: The Endgame Economic Issues**, International Conference, (Jean Monnet European Centre of Excellence) Università Delgi Studi di Genova, Genoa, Novemer 15th, 2002, p. 66.

Parasal birliğe yeni üye olan ülkelerle bütünleşme düzeyleri incelendiğinde Şekil 13'te ki durum ortaya çıkmaktadır. Yeni üye ülkelerle birlikte AB içinde yaşanan ekonomik ve politik farklılıklar APB'yi optimum para sahası dışına

¹²⁸ Ata, Silahşör, a.g.e., s. 8.

¹²⁹ Şiir Yılmaz, “Avrupa Para Birliği”, **Ekonomik Yaklaşım**, Cilt 6, Sayı 15, Kış 1995, s. 9.

itmektedir. Ekonomik bütünleşmenin yeteri kadar olmaması şekilde görüldüğü gibi AB-27 grubunun daha yukarıda oluşmasına neden olmuştur. Bu sebeple AB-27 daha önceki AB-15'e nazaran bütünleşme için daha fazla çabalamak durumundadır.

Daha önceki şekillerde analiz edildiğine göre, yeni üye ülkelerin katılımı AB-15'i fayda sağlama açısından olumlu etkilemekte ancak politik birlik olma yolunda geciktirmektedir. Ülkeler arası gelir farklılıkları, faktör mobilitesinin tam olarak uygulanamamasına, sürekli bir denge noktası arayışına itmektedir. Üretim açısından olumlu etkileri, yanında olumsuzluklarını da getirmektedir.

Parasal birliğin sağlanması, politik birliğin oluşmasına kısa sürede katkı sağlamamış, yeni üyelerin aynı para politikası içinde olmalarına karşın farklı maliye politikaları izlemeleri dezavantajları arttırmıştır. Bu amaçla AB çeşitli yasa ve hukukî anlaşmalarla koordinasyonu arttırmaya çalışmaktadır.

2.1.4. Parasal Birliğin Sağlanmasıyla Birlikte, Daha Yakın Birliğe Yönelik Adımlar

Buraya kadar yapılan değerlendirmelerde parasal birliğin sebep ve sonuç ilişkisi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Diğer bir açıklanması gereken konu ise parasal birliğin geleceğidir. Parasal birliğin avantaj ve dezavantajları, diğer ülkeler yönelik etkiler değerlendirildiğinde, gelecek ile ilgili çeşitli görüşler öne sürülebilir.

Bu görüşleri sıralarsak¹³⁰;

- *APB daha esnek bir parasal birlik haline gelecektir.* Tarihi süreç içerisinde değerlendirildiğinde parasal birleşmeler kalıcı ve esnek bir yapı öngörürler. Politik ve ekonomik gelişmeler bu durumu parasal birlik olmaya iter. APB ise güçlü bir politik birliğe duyulan istek sonucu oluşturulmuştur. Bu politik kararlılık ileride çeşitli mekanizma ve kurumlarla parasal birliğin eksikliklerini giderici kurallar ve antlaşmalarla şekillendirilmiş Avro sistemini oluşturacaktır. Bu engellere örnek olarak; maddî destek alacak mericiin ve finansal sistemi yönetecek başlıca bir merkezin bulunmaması, demokratik kontrol mekanizmasının ve Avrupa Merkez Bankası'nın hesap verilebilirliğinin ve malî sorumluluğun eksikliği ve optimal para

¹³⁰ Michael D. Bordo, Lars Jonung, "The Future of Emu: What Does The History of Monetary Union Tell Us?", **NBER Working Paper Series** 7365, September 1999, p. 27-30.

alanı olmayan bir Avro alanı gösterilebilir. ABD ise tarihinde yaşanan bu sorunları, 1789 yılında yaptığı Anayasal Sözleşme ile tek bir piyasa kurarak çözmüştür. AB ise halen çeşitli APB'ye dâhil ülkelerin büyük bütçe açıklarına rağmen hoş görmektedir ve bu politik düzeydeki yetersizlikler Avro sisteminin kurallarını bozmaktadır.

- *APB çeşitli şoklara maruz kalacaktır.* Tarih göstermektedir ki, şoklar ve krizler her para alanını etkilemiştir. ABD, Kanada ve Güney İtalya, denizaşırı ülke olmalarına rağmen, daha önce yaşadıkları para birliğinin olumsuzlukları sebebiyle oluşan durgunlukları, ülkelerindeki politik birliğin bozulmasına mal etmemiş, ulus devlet yapılarını bozmuş ve dolayısıyla parasal birlikten ayrılmıştır. Bu nevi şahsına münhasır sıkıntılar ve krizler APB'yi de etkileyecektir. Tarihi durum içinde kalmamak için ise parasal birliğe dayalı olarak politik birliğin oluşturulması gerekmektedir.

- *Politik Birliğe dayalı bir APB olacaktır.* Oluşum sürecinde, politik birleşmeyi 18. ve 19. yüzyıldaki parasal birleşme ve nakit para izlemiştir. Sonuç olarak, parasal birleşme Avro alanından daha basit bir yapılanma olmuştur. Bu da politik birliğin daha kolay bir şekilde oluşabileceğini göstermektedir.

Avrupa Parasal Birliği bugün ulaştığı düzey açısından değerlendirildiğinde başarılı olduğu söylenebilir. Ancak, AB'nin geleceğine yönelik APB'nin olumlu etkileri gittikçe artmasına rağmen halen bir ortak para sahası olamamasının verdiği kaygıları içinde barındırmaktadır. Bu, APB'yi göreceli olarak başarılı saymakta, OPS hedefini yakalayabilmek ve sürdürülebilir olmak için ise özellikle şu alanlarda başarılı olunmasına bağlı kılmaktadır¹³¹;

- i) Para ve maliye politikalarının koordinasyonu,
- ii) Finansal entegrasyonun sağlanması (para ve maliye politikalarının etkinliği için),
- iii) Genişleme sürecinin negatif etkilerinin (asimetrik şokların) önlenmesi,
- iv) Büyük ölçekli şokların asimetrik etkilerine karşı uyum mekanizmalarına (işgücü hareketliliği, ücret ve fiyatların esnekliği vb.) uygulamada işlerlik ve etkinlik

¹³¹ Utku Utkulu, a.g.e., s. 120.

kazandırılması.

Mundell 1961 yılında para alanı ile ilgili makalesini yayımladığı dönemde uluslararası para sistemindeki sorunlar gündeme yeni gelmekteydi. Mundell'in makalesinde OPS açısından eksik kalan en önemli nokta malî entegrasyon ve istikrardır. Malî entegrasyon kavramı, iktisadi entegrasyonun bir alt amacı iken, iktisadi entegrasyonun sağlanmasındaki uygulanacak olan para ve maliye politikalarının belirleyicisidir¹³².

2.1.4.1. Koppenag Kriterleri

Kopenhagen'da 22 Haziran 1993 tarihinde yapılan zirvede, genişleme Merkezi Doğu Avrupa Ülkelerini de kapsayacak şekilde genişletilmiş ve adaylık için başvuran ülkelerin üyelik sürecinde uygulamak zorunda olduğu kriterler belirlenmiştir. Bu kriterler¹³³;

— **Siyasi**; demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıklara saygı gösterilmesi ve korunmasını garanti eden kurumların varlığı; istikrarlı ve kurumsallaşmış bir demokrasinin var olması, hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı, azınlıkların korunması.

— **Ekonomik**; İşleyen bir pazar ekonomisinin varlığının yanı sıra Birlik içindeki piyasa güçleri ve rekabet baskısına karşı koyma kapasitesine sahip olunması,

a. Etkin bir piyasa ekonomisi için; arz-talep dengesinin piyasa güçlerinin bağımsız bir şekilde karşılıklı etkileşimi ile kurulmuş olması, ticaret kadar fiyatların da liberal olması, piyasaya giriş (yeni firma açılması) ve çıkış (iflaslar) için engellerin bulunmaması, mülkiyet haklarını (fikri ve sınai mülkiyet) içeren düzenlemeleri kapsayan yasal bir sistemin olması ve bu yasalar ile düzenlemelerin icra edilebilmesi, fiyat istikrarını içeren bir ekonomik istikrara ulaşılmış olması ve sürdürülebilir dış dengenin varlığı, ekonomik politikaların gerekleri hakkında geniş bir fikir birliğinin olması, mali sektörün, tasarrufları üretim yatırımlarına yönlendirebilecek kadar iyi gelişmiş olması gerekmektedir.

¹³² Utku Utkulu, a.g.e., s. 121.

¹³³ TODAİE, "Avrupa Birliğine Tam Üyelik Kriterleri", <http://www.todaie.gov.tr/ihadm/avrupa/ab%20kriter.pdf>, Erişim: 13.11. 2007. Bkz. European Council, 180/1/93 Conclusion of Presidency, 21-22 June 1993, Copenhagen,

b. AB içinde rekabet edebilme kapasitesinin sağlanması için; öngörülebilir ve istikrarlı bir ortamda karar alabilen ekonomik kurumların makro ekonomik istikrarının olması ve bununla beraber işlevsel bir piyasa ekonomisinin varlığı, alt yapı, eğitim ve araştırmayı içeren yeterli miktarda fiziki ve beşeri sermayenin olması, firmaların teknolojiye uyum sağlama kapasitesinin bulunması gerekmektedir.

— **Topluluk mevzuatının benimsenmesi;** Siyasî, ekonomik ve parasal birliğin amaçlarına uyma dâhil olmak üzere üyelik yükümlülüklerini üstlenme kabiliyetine sahip olunması,

a. AB'nin siyasi birlik ile ekonomik ve parasal birlik hedeflerini kabul etmek: Birliğin “ortak dış politika ve güvenlik” politikasına etkin bir katılım için aday ülkelerin buna hazır olması gerekmektedir. Ekonomik ve Parasal Birlik konusunda ise, merkez bankasının bağımsızlığı, ekonomik politikaların koordinasyonu, İstikrar ve Büyüme Paktına katılım, merkez bankasının kamu sektörü açıklarını finanse etmesinin yasaklanması gibi konularda üye ülkelerin aldıkları kararlara katılmak gerekmektedir.

b. AB'nin aldığı kararlara ve uyguladığı yasalara uyum sağlamak: Gümrük Birliği, malların serbest dolaşımı, sermayenin serbest dolaşımı gibi ortaklık anlaşmaların da belirtilen şartlara uyum sağlanması, tek pazara geçişi gerektiren Topluluk müktesebatına uyum sağlanması, Topluluğun tarım, iletişim ve bilgi teknolojileri, çevre, ulaşım, enerji, taşımacılık, tüketici hakları, adalet ve içişleri, işgücü ve sosyal haklar, eğitim ve gençlik, vergilendirme, istatistik, bölgesel politikalar, genel dış ve güvenlik politikası gibi alanlardaki her türlü düzenlemesine uyum sağlanması.

2.1.4.2. Lizbon Stratejisi

Reform Antlaşması olarak da bilinen Lizbon Stratejisi, 23–24 Mart 2000 tarihinde, Lizbon'da gerçekleştirilen Avrupa Konseyi toplantısına sunulan bir rapordur. Rapor, özünde, Avrupa Birliğinde uygulanan ekonomi politikalarının, özellikle Avrupa Sosyal Modelinin kapsamlı bir eleştirisidir. Raporun bakış açısı, Avrupa Birliğinde uygulanan politikaların başarısını, diğer büyük ekonomilerle (ABD, Japonya vb.) karşılaştırarak ölçme amacına dönüktür. Yapılan karşılaştırmada

Avrupa Birliği ekonomi politikalarının başarısızlığı ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede, raporun temel görüşü; eğer Avrupa Birliği, ABD ile rekabet edebilmek istiyorsa, öncelikle belirli politikaları kabul etmek ve düzeltmek durumundadır.

Lizbon Stratejisi, AB ekonomisinin temel zaaflarını ve nedenlerini tespit etmiş ve ekonominin iki ana temel politika hedefi çerçevesinde biçimlendirilmesini önermiştir. Bu hedefler řöyledir¹³⁴:

✓ Ekonomik Sütun, reformların temel amaçlarından birisi, ekonomiyi bir bilgi-temelli ekonomiye çevirmek olmalıdır.

✓ Sosyal Sütun (Avrupa Sosyal Modeli), öncelikleri arasına insana yatırımı, özellikle eğitim yatırımlarını alacak şekilde yeniden tasarlanmalıdır.

✓ Çevre Sütunu, Haziran 2001’de Göteborg Avrupa Konseyi’nde temel hedeflere dâhil edilmiştir. Ekonomik büyümenin sağlanmasında kullanılan doğal kaynakların önemi vurgulanmalıdır.

Bu hedeflere ulaşılmasındaki güçlükleri gidermek amacıyla açık koordinasyon metodu seçilmiştir. Diğer ekonomi politikalarının yanı sıra, Lizbon Stratejisi, var olan koordinasyon mekanizmalarını güçlendirmiş ve adaptasyonu sağlamıştır. Bunlar; İstihdam açısından “Lüksemburg Süreci”, piyasa fonksiyonu (mallar, hizmetler ve sermaye) açısından “Cardiff Süreci” ve makroekonomik açıdan “Cologne Süreci”dir.

Yukarıda belirtilen üç ana politika hedefini gerçekleştirmek üzere altı tane öncelikli alan tespit edilmiş ve ekonominin yeniden düzenlenmesinin bu altı alandaki başarıya bağlı olduğu belirtilmiştir. Bu altı alan, raporda şu şekilde sıralanmıřtır¹³⁵:

1- E-Avrupa

2- İç Pazar

3- Finansal Piyasalar

4- Girişimci Avrupa

¹³⁴ Alpan İnan, “Avrupa Birliği Ekonomik Yaklaşımı: Lizbon Stratejisi ve Maastricht Kriterleri”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı: 52, 2005, s. 68-69.

¹³⁵ Alpan İnan, a.g.e., s. 69.

5- Avrupa Araştırma Alanı

6- Finansal Araçlar

Lizbon Stratejisi ile ulaşılması amaçlanan çeşitli hedefler belirlenmiştir.

Bu hedefler ¹³⁶;

- ✓ 2010 yılında toplam istihdamın yüzde 70 olması,
- ✓ Kadın istihdam oranının yüzde 60'ın üstüne çıkması,
- ✓ Yetişkin nüfus içinde istihdam oranının yüzde 50 olması,
- ✓ Yıllık ekonomik büyümenin yüzde 3 olmasıdır.

Yeni üyeler açısından büyük önem taşıyan bu süreçler üyelik açısından da büyük önem taşımaktadır. Büyüme, istihdam ve daha iyi bir iş imkânı oluşturulması ile ilgili üç yılın üzerinde makro ve mikro politikaların oluşturulması yeni üyelikler için ana ilke olarak belirlenmiştir. Bunun için ülkelerin Lizbon Programına ve Ulusal Reform Programlarına uymaları gerekmektedir¹³⁷. Bu hedeflerin sağlanması ve ekonomi politikalarının uygulanması günümüzde yürütülen Maastricht kriterlerinin yakalanmasına öncülük etmektedir. Lizbon Stratejisi ile AB ekonomik ve sosyal alanda birçok başarı kaydetmiş, bütünleşmenin güçlendirilmesi sağlanmıştır.

Kopenhag Zirvesi ve Lizbon Strateji Raporu'ndan sonra AB ekonomik ve siyasi yapısının güçlendirilmesi ve yakınlaştırılması üzerindeki önem açıkça ortaya konulmaktadır. Bu öneme binaen 3 Eylül 2004 tarihinde Avrupa Komisyonu "Ekonomi Yönetişimin Güçlendirilmesi ve İstikrar ve Büyüme Paketi Uygulamasının Aydınlatılması"¹³⁸ konulu bir bildiri yayımlayarak, ekonomik ve mali koordinasyonu

¹³⁶ European Trade Union Confederation (ETUC), "The European Union's Lisbon Strategy" <http://www.etuc.org/a/652>, Erişim: 07.08.2007.

¹³⁷ http://europa.eu/scadplus/glossary/lisbon_strategy_en.htm, Erişim: 11.07.2007, ayrıntılı bilgi için bkz., Council of The European Union, 7224/1/07, "Brussels European Council, 8/9 March 2007", Presidency Conclusion, 2 May 2007, Brussels

¹³⁸ Commission of The European Communities, "Strengthening Economic Governance and Clarifying The Implementation of the Stability and Growth Pact", COM (2004) 581 Final, 03.09.2004, Brussels.

güçlendirmeye çalışmıştır. Bu bildiride¹³⁹;

1- “Temel Ekonomi Politikası Kılavuzu-TEPK” (Broad Economic Policy Guideline-BEPG) aracılığıyla üye ülke ekonomilerinin yakından takibi yapılarak ekonomik koordinasyonun daha fazla güçlendirilmesi; erken uyarıların daha etkin şekilde kullanılması, Temel Ekonomi Politikası Kılavuzu ve İstikrar ve Büyüme Paketi (İBP) arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesi,

2- İBP ile ilgili olarak, borç kriterine ve borcun orta ve uzun vadeli sürdürülebilirliğine daha fazla önem verilmesi,

3- Orta vadeli “dengede veya dengeye yakın bütçe” hedefinin tanımlanmasında ülkelerin kendine özgü koşullarının dikkate alınması,

4- Aşırı Açık Prosedürü’nün* tanımlanmasında, tavsiyelerde ve önlem almak için verilen sürelerde ekonomik büyümenin olağanüstü zayıf olmasının meydana getirdiği bütçe etkilerinin dikkate alınması,

5- Bütçe gözetiminde, nüfusun yaşlanmasının getireceği olumsuz etkilere karşı dirençli olmak ve ekonomik yavaşlama dönemlerini daha kolay atlatabilmek için üye ülke ekonomilerinin iyi olduğu dönemlerde bütçe fazlası vermelerinin teşvik edilmesi çağrısında bulunmuştur.

Komisyon’un söz konusu çağrısı, hem Avrupa Merkez Bankası (AMB) hem de Bundesbank tarafından Avro bölgesi ekonomisini olumsuz etkileyecek bir gelişme olarak algılanmıştır.

AB’nin Avro bölgesi ülkeleri, özellikle Avro’ya geçişi ile birlikte para politikası açısından yetki devri, ulusal maliye politikaları üzerinde yoğunlaştırmalarını gerekli kılmıştır. Ancak bu politikaların Maastricht kriterleri

¹³⁹ Ferhat Çamlıca, Serpil Atalay, “Euro Bölgesi İzleme Raporu”, **AB ile İlişkiler Müdürlüğü**, Ağustos-Kasım 2004, s. 1.

* Avro bölgesine üye ülkenin Avrupa Birliği Antlaşmasının 104(c) maddesinde belirtilen bütçe açığı ve kamu borcu sınırının üstüne çıkması durumunda İstikrar ve Büyüme Paketi’nde belirtilen “aşırı açık prosedürü (excessive deficit procedure)” içine girmekte; Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi ve Para Komitesi kararına bağlı olarak uyarı almakta, belirtilen sürede kriterler yerine getirilmezse GSYİH’nin yüzde 1,5’i kadar para cezası yaptırımını uygulanabilmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz., C321/E/29.12.2006, The Treaty Establishing The European Community (Consolidated), Article 104(9)(11) (ex Article 104c), p. 80 ve Melek Kırmacı, “Tam Bir Birlik İdeali Yok Oluyor”, TUSAM, Avrupa Araştırmaları Masası, 2007.

açısından sınırlandırılması ülkeleri özellikle hem belirli büyüme oranını yakalama hem de Avro'dan sonra önemini büyük ölçüde kaybeden faiz oranıyla politika yürütememe durumuna sokmuştur. Geriye kalan borçlanma ve bütçe açığı sınırlandırmaları ise Avro bölgesi ülkelerini sürekli istikrar ve sıkı maliye politikası uygulamaları için zorlamaktadır.

2.2. AVRUPA BİRLİĞİ MALİYE POLİTİKASI

Günümüz Avrupa Birliği çerçevesinde oluşturulan Ekonomik ve Parasal Birlik için sıkı uluslararası maliye politikasının önemi ve gerekliliği, bu başlığa kadar belirtilen teorik ve yapısal düzenlemelerle açıklanmaya çalışılmıştır. Maliye politikası ile ilgili incelemelerden önce maliye politikasının genel tanımını vermek, Avrupa Birliği maliye politikasının temeli açısından önem arz etmektedir.

Latince paranın biriktirildiği kutu anlamına gelen “fiscus” kelimesinden türetilen “fiscalis” kelimesinden gelen “fiscal” (mali), İtalyancada vergilerin toplandığı birimi ifade eder. Bu sebeple “fiscal policy” (maliye politikası), vergiler ile ilgili politikalar anlamına gelir. İlk olarak Edwin R.A. Seligman tarafından kullanılan maliye politikası kavramı, Adolf Wagner'in devletin biraz bütçe uygulamalarıyla gelirin yeniden dağılımı ile ilgilenmesi gerektiği, önerisini eleştirmek amacıyla kullanılmıştır. Keynesyen devrim ile birlikte, maliye politikasının anlamı değişmiş, bütçenin vergi ve gelir kısmından ayrılıp, hem gelir ve hem de harcama kısımlarını kapsayan şekle dönüşmüştür. Günümüzde hem Keynesyenler hem de ekonomistler için maliye politikası genel anlamda, vergiler ve kamu harcamalarıyla toplam talebi etkilemek amacıyla kullanılması şeklinde tanımlamaktadırlar¹⁴⁰.

Maliye politikası ile ilgili diğer genel tanımlamalarda; Devrim¹⁴¹, “*belirlenen amaçlara eldeki malî araçlarla (kamu ekonomisi değişkenleri ile) ulaşmak*”, Keynes¹⁴², “*gelirin daha eşit bölüşümü için iradi bir vasıta ve sermaye birikiminin*

¹⁴⁰ Vito Tanzi, “Fiscal Policy: When Theory Collides with Reality”, **CEPS Working Document**, No.246, June 2006, p.1.

¹⁴¹ Fevzi Devrim, **Kamu Maliyesine Giriş**, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş Dördüncü Baskı, İlkem Ofset, İzmir, Eylül 2002, s. 318.

¹⁴² J. Maynard Keynes, **İstihdam, Faiz ve Para Genel Teorisi**, Çeviren: Asım Baltacıgil, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1969, s. 94.

ölçülü olarak büyümesini sağlayan bir istikrar faktörü”, Samuelson¹⁴³, “Vergi ve kamu harcamalarını kapsayan maliye politikalarının gayesi, istikrar sağlamaya yönelmiş para politikaları ile uyumlu olarak, fiyat enflasyonuna meydan vermeden ekonomide yüksek bir istihdam ve gelişme sağlamak” ve son olarak da Musgrave¹⁴⁴, “Çeşitli nedenlerle ekonomi istihdam ve fiyat seviyesi istikrardan uzaklaşabilir ve maliye politikası ekonomik istikrardan bu biçimde meydana gelecek olan sapmaları düzeltmeye çalışır.” olarak belirtmiştir.

Ayrıca Brochier ve Tabatoni¹⁴⁵, bir malî politikanın hazırlanması, gelirlerin ve kamu harcamalarının etkilerini ayrı ayrı incelendikten sonra, Devletin malî faaliyetlerindeki sonuçların toptan tahlilini gerektirdiğini belirtmiş, bunun ilk yönünün bütçenin izlenen hedeflere uydurulmasına bağlı olduğunu vurgulamıştır.

Maliye politikası için hangi amaçların önemli olduğu konusunda ise basit bir saptama yapan Haller¹⁴⁶, “...devletin (en geniş anlamda) ve onun görevlendirdiği veya yetkilendirdiği kamu tüzel kişilerinin görevlerini ifa için ihtiyaç duydukları nakdi vasıtaların temini ve gayeye uygun olarak kullanımıdır” diye belirtmiştir. Tüm bu ve diğer temeller ile ortaya çıkan maliye politikası uygulaması AB için de günümüzde önemli ve netleşmesi gereken bir politika unsuru olarak ortadadır. Bu amaçla maliye politikası uygulamasının araçları ile nasıl bir uygulamaya karar verileceği ve AB’nin üzerinde durduğu asıl konu olan koordinasyonun bu araçlarla hangi yönde ilerleyeceği üzerinde tartışılan belki de en önemli problemidir.

Ekonomi politikaları koordinasyonunda birçok araç kullanılmaktadır. Bu araçlar¹⁴⁷,

— *Genel Ekonomi Politikaları İlkeleri*; 2000 yılından bu yana Komisyon, Genel Ekonomi Politikası Yönlendirici İlkelerinin Uygulanmasına İlişkin Rapor

¹⁴³ Paul A. Samuelson, **İktisat**, Çeviren: Demir Demirgil, Üçüncü Türkçe Baskı, Menteş Kitabevi, İstanbul, 1970, s. 389.

¹⁴⁴ Richard A. Musgrave, **Kamu Maliyesi Teorisi**, III. Kitap (Maliye Politikası), Çevirenler: Orhan Şener, Yaşar Methibay, Asil Yayın, Ankara, 2004, s. 1.

¹⁴⁵ Hubert Brochier, Pierre Tabatoni, **Mali İktisat**, Çeviren: Adnan Erbaş, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1971, s. 461.

¹⁴⁶ Heinz Haller, **Maliye Politikası Teorik Esasları ve Temel Problemleri**, Çeviren: Salih Turhan, Gür-Ay Matbaası, İstanbul, 1985, s. 169.

¹⁴⁷ Sema Gençay Çapanoğlu, a.g.e., s. 14.

yayımlamaktadır. Raporda Genel Ekonomi Politika İlkelerinde Kaydedilen ilerleme ve eksik yönler ile tavsiyeler yer almaktadır. Makro ekonomi ve yapısal politika alanlarını kapsayan bu belge Komisyon'un önerileriyle hazırlanmakta ve ECOFIN Konseyi tarafından kabul edilmektedir.

— *Köln Süreci-Makroekonomik Diyalog*; Haziran 1999 yılında yapılan Köln Zirvesi ile "Köln Süreci" başlamış ve çeşitli AB kurumları ve sosyal taraflar arasında yılda iki kere üye ülkeler arasında karşılıklı görüş alışverişinin olduğu toplantılar düzenlenmesi geleneği getirilmiştir.

— *İstikrar ve Büyüme Paketi*; ekonomi politikalarının koordinasyon araçlarından biri olan bu Pakt malî politika çerçevesinin oluşturulmasında rol oynamaktadır. Avrupa Merkez Bankası'nın yürüttüğü ortak para politikası doğrultusunda üye ülke maliye politikaları arasında uyum sağlanması amaçlanmıştır.

— *Lüksemburg Süreci ve İstihdam İlkeleri*; Komisyon'un önerisiyle Konsey'in kabul ettiği politika belgesi üye ülkelerin istihdama yönelik kendi politikalarını oluştururken bu politika belgesini esas almaları istenmektedir. Üye ülkeler Komisyon'a Ulusal Eylem Planları'nı sunarlar. Bu plânlar Komisyon'un bir sonraki yıl hazırlayacağı Ortak İstihdam Raporu ve bunun sonucunda hazırlanan Genel İstihdam İlkelerinin de temelini oluşturur.

— *Cardiff Süreci-Yapısal Reformlar*; yapısal reformların belirlendiği Cardiff Zirvesi'nden sonra bu Zirve ile anılan Cardiff Süreci'nin amacı, mal, hizmet ve sermaye piyasalarının daha etkin işleminin sağlanarak global dünyada yüksek yaşam standartları ve yaşam kalitesinin artırılmasıdır.

Gelişmiş ülke statüsündeki bu tür ülkelerde büyüme sürecinde, sermaye birikimi ve faktör hareketliliği konuları dıştan müdahaleye gerek duyulmadan işletilebilmesine rağmen, meydana gelebilecek sapmalar¹⁴⁸;

✓ Meydana getirilen yeni üretim kapasitesinin toplam talep artışından farklı olması,

¹⁴⁸ Fevzi Devrim, **Maliye Politikası**, Dokuz Eylül Üniversitesi, İİBF Yayınları, No:4, İzmir, 1983, s. 111.

- ✓ Gerçekleşen büyüme hızı ile doğal büyüme hızı arasındaki farklar sebebiyle ortaya çıkabilir.

Üye ülkelerde maliye politikaları çeşitli şokları ve riskleri beraberinde getirmektedir. Bu şokların önlenmesi için belirtilen çeşitli yaklaşımlar, yakınlaşma derecesinin önemini ortaya koymaktadır. Daha yakın bir birliğin bu olumsuz dışsallıkları önlemede daha başarılı olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Para politikasının ortak hale gelmesi, maliye politikasını devletler düzeyinde uygulanabilecek tek enstrüman haline getirmiştir ve bu da Maastricht Antlaşması ile sınırlandırılmıştır. Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht Antlaşması) üye ülkeler için¹⁴⁹;

- ✓ Para birliğine geçiş için kamu maliyesi ile ilgili açık kurallar getirmiştir,

✓ Para birliğine geçişten sonra ise para birliğine üye her bir ülke istikrarın sağlanması amacıyla malî esnekliğini korumuş fakat kamu borcu ve aşırı bütçe açığı konusunda sürdürülemez malî durumlarını ortadan kaldırmış olmalıdır.

Avrupa Birliği Antlaşmasının 98. Maddesi üye ülke ekonomi politikalarının ortak menfaatler doğrultusunda gözden geçirilmesini ve koordinasyonunu önermektedir. Ekonomi politikasının koordinasyonunda başta gelen amaç, dengeli ve enflâsyonsuz büyüme, yüksek istihdam, piyasa ekonomisi ve rekabetçi bir sanayi yapısıdır. Para politikası genel amaçlar yanında parasal birliğin sağlanması için büyük önem taşımaktadır. Bağımsız bir merkez bankası tarafından sürdürülen para politikası, üye ülkelerin malî ve yapısal politikaların uyumunu gerektirmektedir.

Ticaret ve yatırımlar açısından bütünleşmiş bir piyasa mekanizmasına sahip AB'nin üye ülkelerinin ekonomi politikalarındaki değişim diğer ülkeleri doğal olarak etkilemektedir. Ekonomi koordinasyonunun sağlanması düzgün işleyen bir iç piyasanın oluşmasını sağlamasının yanında, bu koordinasyon maliye politikası dışında, yaptırım gücü olan kurallardan çok, ortak görüş oluşturulmasına

¹⁴⁹ George Demopoulos, Kyprianos Prodromidis, "Fiscal Policy In European Economic And Monetary Union" in **Economic Integration and Public Policy in the European Union**, Edited by Christos c. Paraskevopoulos, Ricardo Grinspun, and Theodore Georgakopoulos, Edward Elgar, London, 1996, p. 178.

dayanmaktadır¹⁵⁰.

Gelecekte, maliye politikası üç alanda daha mücadele gerekeceği öngörülmektedir. Bunlar¹⁵¹;

✓ Maliye politikasının devrevi (pro-cyclical) hale gelmesini engellemek; halen yüksek olan vergi yükünün azaltılması da gündemde olduğu için, bu durum, harcamaların kısılması anlamına gelmektedir.

✓ Nüfus yaşlanmasına karşı hazırlıklı olmak; malî disiplinin korunması, hatta daha da güçlendirilmesini ve yapısal reformların izlenmesini gerektirecektir

✓ Üye devletlerin dış şoklara, üçüncü ülkeler için haksız bir dışsal etki oluşturabilecek biçimde tepki vermemelerini sağlamak için, maliye politikalarının yakın koordinasyonunun sağlanmasıdır.

Üye ülkelerin gelecek ile ilgili çeşitli öngörülleri ve kaygıları, ülkeleri daha fazla yakınlaşma gereksinimi doğurmuştur. Ekonomi politikaları ile sınırlı kalmayacak olan Birlik düşüncesi, ülkeleri birçok politikada da birleşmeye ve yakınlaşmaya götürecektir. Bu sebeple yakınlaşma kriterlerinin incelenmesi önem arz etmektedir.

2.2.1. Yakınlaşma Kriterleri

Parasal birlik içerisinde yer alacak ülkelerin ekonomik açıdan yakınlık derecelerinin, izlenecek ortak politikaların uygulanabilirliği açısından olduğu kadar uzun dönemde ortak para politikası uygulamasının sürdürülebilirliği açısından da son derece önemlidir. Literatürde dört farklı nitelikteki ekonomik yakınlaşma kriterleri bulunmaktadır. Bu kriterler nominal, reel, devresel ve yapısaldir¹⁵².

Yakınlaşmanın her ülke için zor bir durum olduğu açıktır. Bununla ilgili

¹⁵⁰ Sema Gençay Çapanoğlu, a.g.e, s. 12. Bu ve çeşitli amaçlarla yayımlanan “Beyaz Kitap” tüm ülkelerin uyması gereken teknik sınırlamaları göstermektedir. Örneğin; ürün standardı, sermayenin hareketi, kamusal üretim, işgücünün serbest dolaşımı, malî hizmetlerin serbest dolaşımı, ulaşım, yeni teknolojiler, şirketler hukuku, kurumlar vergisi. Desmond Dinan, **Ever Closer Union (An Introduction to European Union)**, Third Edition, Palgrave Macmillan, Europe, 2005, pp. 393-394

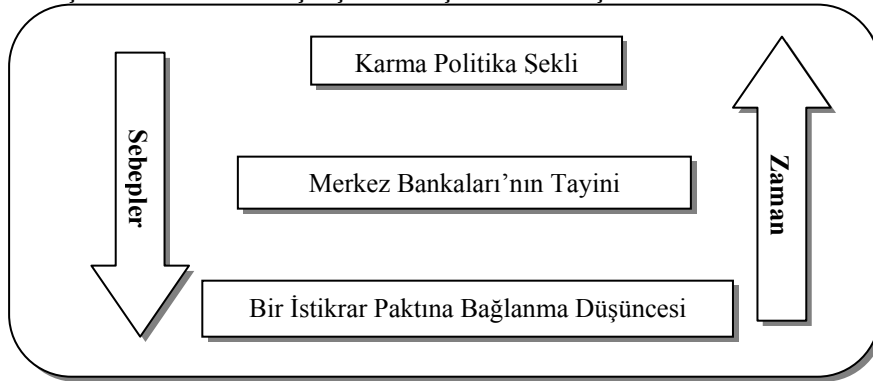
¹⁵¹ Gianfranco Boicchio, **Avrupa Birliği’nin Ekonomik ve Parasal Birlik Politikası ve Türkiye’nin Uyum**, Editör: Hürrem Cansevdı, İKV, Kitap 16, İstanbul, Ocak 2003, s. 20-21.

¹⁵² Ata, Silahşör, a.g.e., s. 25-31.

yapılan çalışmalarda uluslararasılaşmada ki eksiklikler, fiyatlar ve döviz kuru dışsallıkları bu zorlukları açıklayan bazı örneklerdir.

Politika koordinasyonunun zorluğu, Avrupa Parasal Birliği uygulamaları ile ortaya çıkmaya başlamıştır. Zorluğun sebepleri ise; ilk olarak üye taraf sayısının çokluğu, ikinci olarak, düşünce yapılarındaki büyük farklar (sadece kültürel olmayan, bunun yanında ekonomik ve politik durumlardaki farklar) ve son olarak her ülke için güdülerdeki farklar ve bunların dışsallıklarındaki farklar özellikle parasal birlikten farklı olarak uygulanan makroekonomik politikaların (maliye politikaları) farklılığı yol açması olarak sıralanabilir.

Şekil 14: APB'nin Üç-Aşamalı Biçimlendirilmiş Tasviri



Kaynak: Charles Wyplosz, "Economic Policy Coordination in EMU: Strategies and Institutions", Presented at The German-French Economic Forum, Bonn, January 12 1999, p. 9.

13 ülke ve bir merkez bankası yukarıdaki Şekil 14'te belirtildiği gibi APB'yi üç aşamada yakınlıştırdığını göstermektedir. Malî-parasal düzenleme (Policy Mix) (Karma Politika) en son aşamadır¹⁵³. Fakat bu süreçten önce AMBS için her hükümetin bir üye ataması gerekmekte ve bütün hükümetlerin AMB yürütme kurulu içinde yer alması gerekmektedir. Bu sürecin gerisinde ise İstikrar ve Büyüme Paktı bulunmaktadır ve daha önce hükümetler bunu kabul etmelidir. Bu Pakt politika düzenlemelerinin mümkün olan alanını göstermekte ve oluşan muhtemel etkiler ülkelerin maliye politikası tavrılarını belirlemektedir.

Hedeflere ulaşmak için gerekli olan sebepler, genel analitik yaklaşıma bağlı olarak zamana göre çalışan gelişmelerin tersi şeklinde gelişmektedir. Bu sebeple ilk

¹⁵³ Laurent Gagnol, Moise Sidiropoulos, "The Policy Mix In A Monetary Union Under Alternative Policy Institutions and Asymmetries", **Working Papers of BETA**, 2001-23, Bureau d'Economie Théorique et Appliquée, ULP, Strasbourg, May 2001, p. 13.

olarak son karar süreci (politika düzenlemelerini tespit etmek) ve ikinci süreç (merkez bankalarının görevlendirilmesi) ile bir bakıma ülkelerin politika düzenlemelerini ulaşma isteklerini göstermektedir. Son olarak ise İstikrar ve Büyüme Paketi ile ulaşılmak istenen son süreç gösterilmektedir¹⁵⁴.

Sebepler ve zaman arasında esas farkta, ülke açısından ulaşılmak istenen hedefler için yapılması gerekenler sebepler olarak gösterilirken, APB'nin ulaşmak istediği süreç yani zaman, geçiş aşamaları ile gösterilmektedir. Birbirini tamamlayan bu aşamalar politika düzenlemelerinde ulaşılmak istenen koordinasyonu ve daha yakın bir birliği oluşturmayı hedeflemektedir.

Tablo 14: Avrupa Parasal Birliği'nde Koordinasyon Şekilleri

	POLİTİKALAR	KOORDİNASYON ŞEKLİ	KOORDİNASYON DURUMU	GEREKLİ AKTÖRLER	SÜREÇLER
TEK POLİTİKA	Para Politikası	Tek Politika (AVRO Alanı)	Tek Kurum	AMB	
	Döviz Kuru	Tek Politika (AVRO Alanı)	Konsey'de Koordinasyon	Konsey AMB AVRO Grubu Komisyon	
	Rekabet Politikası	Tek Politika	Komisyon Tarafından Yürürlüğe Koyma	Üye Devletler Komisyon Konsey	
YAKIN KOORDİNASYON	Bütçe Politikası (Denge)	- Antlaşma Kuralları - Ortak Karar verilen Kurallar ve Hedefler - Bilgi Değişimi - Bağımsız Değerlendirme	- Konsey'de Koordinasyon - Açıklığa Dahil Olma	Üye Devletler Komisyon Konsey AVRO Grubu	Aşırı Açık Prosedürü İstikrar ve Büyüme Paketi Açık Ekonomi Politikası Yönetmelikler
	Yapısal Politikalar (İç Piyasa)	- Kurallar - Düşüncelere Katılma - Konsey Emirleri - Bağımsız Değerlendirme	Konsey'de Koordinasyon	Üye Devletler Komisyon Konsey	
ZAYIF KOORDİNASYON	Karma Politika	- Diyalog - Bilgi Değişimi	- Açıklığa Dahil Olma	Konsey AMB AVRO Grubu Komisyon Sosyal Ortaklar	
	Bütçe Politikası (Kamu Maliyesinde Kalite)	- Ortak Karar Verilen Hedefler	Konsey'de Koordinasyon	Konsey AMB AVRO Grubu Komisyon	İstikrar ve Büyüme Paketi Açık Ekonomi Politikası Yönetmelikler
	Ücret Gelişmeleri	- Diyalog - Bilgi Değişimi	- Açıklığa Dahil Olma	Konsey AMB Komisyon Sosyal Ortaklar	Makroekonomik Diyalog (Cologne Süreci) Açık Ekonomi Politikası Yönetmelikler
	İş gücü Piyasası Politikaları (Yapısal Reformlar)	- Bilgi Değişimi - Eniyi Tecrübelerin Tartışılması - Yönetmelikler - Bağımsız Değerlendirme	Konsey'de Koordinasyon	Üye Devletler Komisyon Konsey Sosyal Ortaklar	İstihdam Yönetmelikleri (Luxembourg Süreci) Açık Ekonomi Politikası Yönetmelikler
	Mal ve Sermaye Piyasası Politikaları (Yapısal Reformlar)	- Bilgi Değişimi - Eniyi Tecrübelerin Tartışılması - Yönetmelikler - Bağımsız Değerlendirme	Konsey'de Koordinasyon	Üye Devletler Komisyon Konsey	Ekonomik Reform Raporları: üretim ve sermaye piyasaları (Cardiff Süreci) Açık Ekonomi Politikası Yönetmelikler
	Dış Tanıtım ve İletişim	- Ortak Fikirlerde Uzlaşma (Sadece İletişimde)	- Açıklığa Dahil Olma	AMB AVRO Grubu Komisyon	

Kaynak: EC, Euro Papers (Co-ordination of Economic Policies in the EU: A Presentation of Key Features of the Main Procedures), Number 45, July 2002, p. 4

¹⁵⁴ Charles Wyplosz, a.g.e., p. 9.

Tablo 14’te AB’nin koordinasyon dereceleri karşısında uyguladığı politikalar ve politika aktörleri gösterilmektedir. Tek politika içerisinde sadece parasal politikalar varlığını göstermekte, malî politikalar bulunmamaktadır. Çünkü malî politikalar AB için yakınlaşım türleri içerisinde karar verilmesi gereken bir unsur olmaktadır. Konunun esasını teşkil eden ve üzerinde esasen karar verilmesi gereken unsur da budur.

2.2.1.1. Nominal Yakınlaşım

Nominal yakınlaşım, Maastricht Antlaşması ile getirilen ve parasal birliğe girmeye aday ülkelerin üçüncü aşamaya kabul edilmeleri için aranan 5 temel kriteri (enflasyon, uzun dönem faiz oranları, bütçe açıkları, kamu borçları ve kurlar) içermektedir.

2.2.1.2. Reel Yakınlaşım

Bu yakınlaşım kriteri, parasal birliği teşkil edecek ülkeler arasındaki büyüme oranlarını, işsizlik oranlarını ve dış denge gibi ekonomik göstergelerdeki geçmiş dönem benzerlikleri üzerinde durmaktadır. Maastricht Antlaşması, nominal veya parasal yakınlaşım kriterlerini (ERM) APB’ye kabul edilebilmek için ön şart olarak kabul ederken, reel yakınlaşım konusu büyük ölçüde ihmal edilmiştir. Antlaşmanın sadece 109. maddesinin j fıkrasında çok genel hatlarıyla ele alınmış, ekonomik büyüme ve işsizlikten ise hiç söz edilmemiştir. Ülkeler arasında reel yakınlaşım düzeyinin yüksek olmadığı durumlarda, olası bir asimetrik şokun ortaya çıkması durumunda hem uygulanacak maliye politikalarında hem de ülkelerin iş gücü piyasasında yüksek düzeyde esnekliğe ihtiyaç duyulması gerekliliği öne çıkmaktadır. Büyüme ve İstikrar Paketi ile getirilen şartların üye ülkelerin uygulayacağı maliye politikalarında manevra alanını kısıtlayacağı göz önüne alındığında iş gücü piyasası esnekliğinin önemi iyice anlaşılmaktadır.

2.2.1.3. Devresel Yakınlaşım

Katılımcı ülkelerin Birliğe giriş tarihinde ekonomilerinin içinde bulundukları konjonktürel devrenin safhası ile ilişkilidir. Buradaki önemli konu, ülkelerde gözlenen devresel hareketlerin genellikle birbirleri ile aynı veya farklı safhalarda olup olmadığına ilişkin geçmişe dönük bulguların mevcut olup olmadığı, mevcutsa

devrelerin hangi safhaları arasında ne çeşit benzerliklerin olduğunun tespiti.

2.2.1.4. Yapısal Yakınlaşım

Yapısal yakınlaşım kriteri, AB ekonomilerinin belli başlı yapısal göstergelerinin birbirleri ile olan benzerliklerinin irdelenmesidir. Üye ülkelerin yapısal anlamda birbirlerine olan benzerlikleri, bu ülkelerin ne çeşit asimetrik şoklara maruz kalabileceklerini belirleyebilme ve bu şokları en az hasarla atlatabilme konularında önem taşımaktadır.

2.2.2. Maliye Politikasının Oluşumu ve Gelişimi

Avrupa Birliği'ne tek para birimi ve ortak bir merkez bankası sistemine dayalı bir “ekonomik ve parasal birlik” ile ortak dış politika ve savunma politikası perspektiflerine dayalı “siyasî birlik” kurulmasını öngören ve AB'yi kuran Maastricht Anlaşması, 7 Şubat 1992 yılında imzalanmış ve 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu anlaşma ekonomik faaliyetlerin uyumlu ve dengeli gelişimini, enflasyonsuz, sürdürülebilir ve çevre korumasına önem veren bir büyümenin sağlanmasını, üye ülkelerin ekonomilerinin uyum içinde birbirlerine yaklaşmasını ve Avrupa vatandaşları için daha güçlü bir siyasî birliği hedeflemektedir.

Anlaşma kapsamında¹⁵⁵,

- ✓ Tek paraya geçilmesini sağlayacak bir ekonomik ve parasal birliğin kurulması;
- ✓ AB vatandaşlarına yaşadıkları ülkenin belediyelerinde seçme ve seçilme hakkı veren bir Avrupa vatandaşlığının oluşturulması;
- ✓ Avrupa güvenliğini sağlayacak ve demokrasi ve insan hakları gibi ortak değerleri savunacak bir ortak dış ve güvenlik politikasının meydana getirilmesi;
- ✓ Birliğin iç güvenliğini sağlamak üzere hukuk ve içişlerinde işbirliğinin sağlanması konuları ele alınmıştır.

Ayrıca, eğitim, kültür, kamu sağlığı ve tüketicinin korunması, ulaştırma, vize

¹⁵⁵ İKV, “Avrupa Birliği'nin Tarihçesi”, <http://www.ikv.org.tr/abtarihce.php>, Erişim: 15.05.2006.

politikası ve sanayi politikası gibi belirli politika alanları da Antlaşma kapsamına dâhil edilmiştir. Bu alanlarda oluşturulacak ortak politikalar ve ilgili AB mevzuatı üye ülkeler üzerinde bağlayıcı olmaktadır. Antlaşmanın getirdiği çok önemli bir yenilik de “yetki ikamesi” ilkesidir. Buna göre, ancak herhangi bir sorunun boyut ve niteliği nedeniyle, AB düzeyinde müdahalenin üye devletlerinkinden daha etkin olacağı hallerde AB yetki kullanacaktır.

Maastricht kriterleri ile ABi’de maliye politikası oluşumu ve gelişimi konusunda temeller atılmış, özellikle parasal birliğe katılmış devletler üzerinde bir baskı unsuru oluşturulmuştur. Her bir üye ülke parasal kısıtlar arasında bu tür düzenlemeleri gerekli görmüş ve kabul etmiştir. Ancak sınırlama şeklinde oluşan bu düzenlemeler üye ülkelere ait maliye politikaları uygulamasının maliye politikası (yakınlaştırılmış maliye politikası uygulamaları) haline gelmesinde zorluklar yaşatmıştır.

Maastricht kriterleri bazı sıkı kurallar üzerine oluşturulmuştur. Bunun nedeni, özellikle devam eden enflasyon ve gevşek para politikasından kaynaklanır. İkinci olarak, merkez bankaları enflasyon politikalarını, bağımsızlığa ihtiyaç duydukları durumda bile politik baskılar altında uygulamaya koymuşlardır. Üçüncü olarak, bağımsızlık kendi sınırlarını oluşturmuş; büyük ve artan bütçe açığı, merkez bankalarının durumlarını politik çıkarlara göre hareket eder hale sokmuştur. Son olarak da, merkez bankasının bağımsızlığı, genel olarak kamu otoriteleri tarafından desteklenmiş fiyat istikrarına bağımlı hale gelmiştir¹⁵⁶.

Üye ülkeler arasında mal ve faktör hareketleri serbestleştikçe ve buna bağlı olarak ortaya çıkan faktör fiyatlarında ki farkın ortadan kalması, para ve maliye politikalarının uyumlaştırmasını zorunlu kılmaktadır. Çünkü birlik ülkelerinden birinin farklı para ve maliye politikası uygulaması diğer ülkeler üzerinde baskı oluşturacak ve diğer ülkeleri kısa dönemde etkileyecektir. Birlik ülkelerinin sabit döviz kurundan parasal birliğe geçişi ile birlikte maliye politikalarının uyumlaştırılmasının önemi artacak ve hatta kaçınılmaz hale gelecektir.

Maastricht ile Avrupa Toplulukları (AKÇT, AET, EURATOM) AB’ye dâhil

¹⁵⁶ Charles Wyplosz, “Maastricht Criteria”, Briefing Notes to The Committee for Economic and Monetary Affairs of The European Parliament, **CEPR**, Third Quarter 2007, pp. 1-2.

edilmiş ve çeşitli aşamaları gösteren politikalardan oluşmuş üç temel alan (sütun) belirlenmiştir¹⁵⁷. Bu sütunlar Tablo 15’te gösterilmiştir.

Tablo 15: Avrupa Birliği Sütunları

I. SÜTUN (PILLAR)	II. SÜTUN (PILLAR)	III. SÜTUN (PILLAR)
Avrupa Topluluğu	Ortak Dış ve Savunma Politikası (AGSP)	İçişleri ve Adalet Politikası
1. Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)		
2. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)		
3. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET)		

Tablo 15 incelendiğinde, I. Sütun Maastricht Antlaşması ile başlamış ve Amsterdam Antlaşmasına (1999) kadar devam etmiştir. II. Sütun ise Nice Antlaşması (2003) yılına kadar sürmüş ve yerini III. Sütuna bırakmıştır, ancak bu sütunun bitişi Avrupa Birliği Anayasası’na bağlıdır ve Siyasî Birliğin oluşumudur.

Yakınlaşma süresince bütçe disiplini, APB’ne girme amacı güden her ülke için, ulusal maliye politikasının en önemli hedefidir. Para politikası uygulamasının başarılmasında bütçe disiplini ön plana çıkmaktadır. APB’içindeki ülkelerin ise maliye politikasında yayılma etkisinin ortaya çıkmaması için bütçe disiplinini ve genel olarak malî disiplini sağlamaları şart olarak ortaya konmuştur¹⁵⁸.

2.2.2.1. Üye Ülkelerde Ulusal Maliye Politikaları

Üye ülkelerde ki maliye politikaları uygulamalarının birlik düzeyinde diğer ülkeleri etkilediği daha önceki konularda da izah edilmeye çalışılmıştır. Bu etkinin oluşumu teorik açıdan incelendiğinde, maliye politikasının birlik düzeyinde yaptığı düzenleyici rolü açık bir şekilde görülebilir. Maliye politikasının üç önemli rolü olan kaynak dağılımında etkinliği sağlamak, istikrar ve gelirin yeniden dağılımını sağlamak gibi özelliklerinin AB ulusal politikalarında nasıl kullanılacağı sorunu ve bunların hem AB’nin merkezi politikalarını hem de diğer ülkelerin politikalarına etkilerini dikkate almak gereklidir¹⁵⁹.

Uzun dönem para ve maliye politikaları incelendiğinde hem ulusal hem de toplam (AB) düzeyde arz eğrisi dikey konumda bulunmaktadır. Şekil 16a ve Şekil

¹⁵⁷ TOBB, a.g.e., s.8.

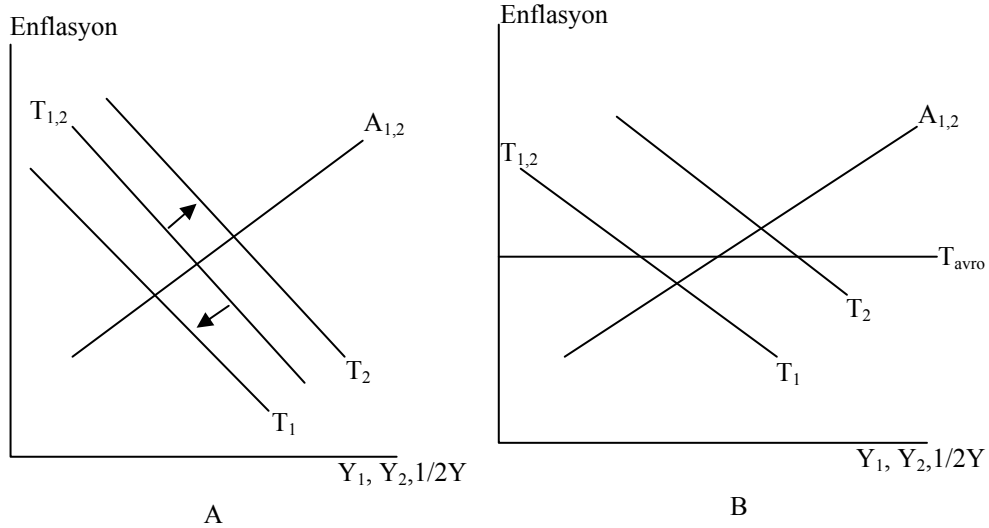
¹⁵⁸ Besim Bülent Bali, Mustafa Çelen, **Kurala Bağlı Maliye Politikaları ve Avrupa Birliği Uygulaması**, Beta Basım, İstanbul, Şubat 2007, s. 88.

¹⁵⁹ Paul Masson, “Fiscal Policy and Growth in the Context of European Integration”, **IMF Working Paper**, WP/00/133, July 2000, p. 13-14.

16b’de görüldüğü ve daha önce belirtildiği üzere toplam talep (T) ve arz (A) eğrileri iki ülke açısından simetrik şekildedir ($T_{1,2}$), ($A_{1,2}$). Bu konumda önemli olan merkez bankasının parasal birlik için enflasyon oranını serbest şekilde ve diğer ülkeleri etkileyemeyecek şekilde belirleyebilmesidir. Merkez bankasının enflasyon oranını belirlemesi ile bir ülkede ki kamu harcamalarının değişmesi ülkedeki özel ve kamu sektörü arasında ürün dağılımını etkilemektedir. Talep kısıcıcı etki oluşturmak amacıyla vergi oranlarında ki artırım ulusal ve birlik için arz eğrisini kaydırıcı etkiye yol açmaktadır. Buna rağmen öngörülen malî etkilerin sayesinde merkez bankası para politikası ile ve diğer ülkelerin uzun dönem değişikliklerini dikkate almadan aynı enflasyon oranını amaçlayabilir.

Bu da göstermektedir ki uzun dönemde para politikası uzun dönemde maliye politikasını uygulamadan istenilen fiyat istikrarına ulaşabilmekte ve devletler harcama ve vergilerini ulusal özelliklerine göre seçebilmektedirler. Aşağıdaki Şekil 15’de iki ülkeli varsayım altında kısa ve uzun dönemde para ve maliye politikalarının merkez bankası müdahalesi sonucu oluşan durumu gösterilmektedir.

Şekil 15: Kısa ve Uzun Dönemde Para ve Maliye Politikalarının Etkileri



Kaynak: Jürgen Von Hagen, Susanne Mundschenk, “Fiscal and Monetary Policy Coordination in EMU”, *International Journal of Finance and Economics*, Vol:8, 2003, pp. 282-284.

Kısa dönemde ise ücretler sabittir ve umulmadık değişiklikler üretimi etkilemektedir. Toplam arz eğrisi artan oranlı oluşmaktadır. Merkez bankası uzun dönemde olduğu gibi enflasyonu denge seviyesinde tutmak için toplam talebi düzenler. Birinci ülkenin üretim artışı oluşturmak için bütçe açığına başvurduğu

varsayıldığında, ülkenin toplam talep eğrisi ($T_{1,2}$) yukarı kayar. Merkez bankası bu yeni başlayan durumu düzenlemek amacıyla faiz oranlarını yükseltir. Faiz oranlarının yükselmesiyle toplam talep eğrisi eski düzeyine döner ancak talep ve arz düzeyi birinci ülkeden yüksek, ikinci ülkeden ise düşük düzeyde kalır (Şekil 16A).

Burada önemli olan nokta para ve maliye politikalarının kısa dönemde para birliği içinde çatışma içinde bulunduğudır. Bu çatışmanın sınırlandırılması ve düzenlenmesi amacıyla para birliğinin belirlediği toplam talep (T_{avro}), eşitliğin dışında ve ortalama düzeyde belirlenmekte ve enflasyon düzeyi oluşturulmaktadır (Şekil 16B). Merkez bankası, beklenmedik değişiklikleri önlemek amacıyla hiçbir sapmayı müsamaha etmeden hedef oranı belirlemektedir¹⁶⁰.

Ülkelerin birinde meydana gelen bütçe açığı diğer ülkeyi dışlayıcı etkiye neden olmaktadır. Bunun sonucunda ise üretimde ki düşüşler başlangıç denge seviyesine ülkeyi itmektedir. İki ülkede üretimlerini arttırmak amacıyla bütçe açıklarını arttırma yoluna giderlerse merkez bankası tarafından kontrol edilen toplam talep sebebiyle hiçbir ülke amacına ulaşamaz. Bu da bir kez daha maliye politikasının koordinasyonunun gerekliliğini ve maliye politikasının dışsal etkisini büyük bütçe açıklarını önlemedeki etkisini ortaya koymaktadır.

AB’de uygulanan politika uygulamaları subsidiyarite ilkesi içinde değerlendirilir. Yerellik ilkesi olarak bilinen bu kavram AB için temel ilkedir.

2.2.2.2. Yerellik (Subsidiyarite) İlkesi

Politika uygulamaları içerisinde ve tanım olarak 20. yüzyılda ortaya çıktığı bilinen subsidiyarite (yerellik) kavramı, fikir olarak Avrupa’daki siyasal düşünce hareketleri kadar eski bir geçmişi bulunmaktadır. Montesquieu, Locke, Tocqueville, Proudhon ve hatta Aristo gibi siyasal aktörler ve düşünürler bu konuya değinmişlerdir¹⁶¹.

¹⁶⁰ Jürgen Von Hagen, Susanne Mundschenk, “Fiscal and Monetary Policy Coordination in EMU”, *International Journal of Finance and Economics*, Vol:8, 2003, pp. 282-284.

¹⁶¹ Ahmet Apan, “AB Mevzuatında Yerellik (Subsidiarity) İlkesi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 450, Mart 2006, http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/A.Apan%2029-42.doc, Erişim: 07.01.2006, ayrıntılı bilgi için bkz., Paolo G. Carozza, “Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights Law”, <http://www.asil.org/ajil/carozza.pdf>, Erişim: 07.01.2006.

Kavram olarak ise; “yerellik”, “ikincil” durumda bulunmayı anlatan subsidiyarite, bir eylemi/davranışı, bir kişiyi ya da bir kurumu güçlendirmeye yarayan, onlara destek ve yardımcı olan, yedek ve ikincil kavramlarıyla özdeşir¹⁶².

Yerellik ilkesini Koçdemir, “...bir hizmetin prensip itibariyle vatandaşa en yakın idari birim tarafından yerine getirilmesini, sadece ve sadece bu birim tarafından ya hiç ya da yeterince etkin bir biçimde yerine getirilmeyen hizmetlerin bir üst idari birim tarafından üstlenilmesini gerektirir.”¹⁶³ şeklinde tanımlamaktadır. Hizmette vatandaşa yakınlık ilkesi olarak da açıklanan bu ilke, başta Avrupa ülkeleri ve AB idarî yapısı olmak üzere birçok ülkede uygulanmaktadır.

Avrupa Tek Senedi ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması’nın çevre ile ilgili düzenlemeleri içeren 130r(4) madde hükmü düzenlenirken adı konulmuş olmasa da, ilke, anayasal anlamda, anlam ve içerik olarak otaya çıkmıştır. Bu maddeye göre¹⁶⁴;

"Topluluk çevreye ilişkin konularda, birinci fıkrada belirtilen hedeflerin gerçekleştirilmesi için eğer bu hedeflere üye devlet bazından ziyade topluluk bazında yapılacak düzenleme ile daha iyi ulaşılabilecekse o halde düzenleme yapacaktır."

AB organlarının (merkezin) çok fazla yetki ile donatılması, demokratik eksiklikler nedeniyle istenen subsidiyarite ilkesi AB hukukuna dâhil edilmiştir.

AB için bu ilke birlik yetkilerinin kullanımını düzenlemeye yöneliktir. Birliğin ortak yetki kullanımının söz konusu olduğu alanlarda yetkinin AB’ye mi ait olduğunu yoksa bu yetkinin üye ülkelere mi bırakacağını belirleyen bu ilke, siyasal ve yasal olmak üzere iki yolla izlenmektedir. Yerellik ve oransallık* gibi iki önemli

¹⁶² Mehmet Özcan, “Subsidiarite İlkesinin AB’de Uygulanması”, **The Journal of Turkish Weekly**, USAK, http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=22#_ftn4, Erişim: 02.01.2007, ayrıntılı bilgi için Ruşen Keleş, "Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi ve Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Vol. 4, No: 1, 1995, s. 3-14.

¹⁶³ Kadir Koçdemir, “Hizmette Vatandaşa Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi ve Sosyal Hizmetler”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 434, Mart 2002, http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/TurkIdareDergisi/UploadedFiles/434_1_6.doc, Erişim:07.01.2006.

¹⁶⁴ Özcan, a.g.m. http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=22#_ftn4, Erişim: 02.01.2007.

* Antlaşma hedefine ulaşmak için gerekli olanın dışına çıkılmaması.

ilke ilk defa Maastricht Antlaşması (5. maddesi (eski 3/b)) ile önem kazanmıştır¹⁶⁵.

Maastricht Antlaşması ile AB hukuku içine alınan ilke, genişlemekte olan AB bünyesinde bulunan farklı toplulukların sosyo-ekonomik hayatlarının devamını sağlamak açısından önem taşımaktadır ve karar alma sürecinin, ademi merkeziyetçi bir yapıya kavuşturulması talepleri, AB yasal düzeninde herhangi bir olumsuzluğa yol açmadan sağlanabilecektir¹⁶⁶.

2.2.2.3. Maastricht Antlaşması

Maastricht Antlaşması ile AB'yi ekonomik birlik yanında siyasî birliğe taşıyan zemin hazırlanmıştır ve Antlaşma AB'nin Anayasası şeklinde görülmüştür. Bu Antlaşma ile Roma Antlaşması yeni bazı değişiklik ve düzenlemelere uğramıştır. Maastricht ile Birliğin hukukî temelleri atılmıştır.

10 Aralık 1991 tarihinde daha önce toplanmış olan Hükümetlerarası iki Konferans çerçevesinde varılan sonuçları temel alarak yeni bir Avrupa Toplulukları Antlaşması yapılmasına karar verilmiştir. 7 Şubat 1992 tarihinde Birliğe üye ülkelerin Dışişleri ve Maliye Bakanları tarafından imzalanan ve Kasım 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması, 200 maddesi, 17 ek protokol ve 33 adet ekiyle Roma Antlaşması'nda yapılan en önemli ve en karmaşık hükümler içeren 10. değişikliktir. Bu antlaşma uyarınca üzerinde fikir birliği sağlanan unsurlar şunlardır¹⁶⁷.

- ✓ Ekonomik ve Parasal Birliğin tamamlanması,
- ✓ Topluluğun nispeten fakir ülkelere yardım fonu,
- ✓ Ortak dış politika,
- ✓ Ortak savunma ve güvenlik politikası,
- ✓ Federalizm yerine sıkı birlik,

¹⁶⁵ Apan, a.g.e., <http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/TurkIdareDergisi/UploadedFiles/A.Apan%2029-42.doc>, Erişim: 07.01.2006.

¹⁶⁶ Özcan, a.g.m., http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=22#_ftn33, Erişim: 02.01.2007.

¹⁶⁷ Mustafa Sakal, "Avrupa Para Birliği'ndeki Gelişmeler ve Türkiye'de Mali Politikalar", **Yeni Türkiye**, Avrupa Birliği-II Özel Sayısı, Sayı:36, Kasım-Aralık 2000, s., 1281-1282.

- ✓ Sosyal konular,
- ✓ Avrupa Parlamentosu yetkilerinin arttırılması,
- ✓ Ortak vize uygulaması.

Maastricht Antlaşması (Avrupa Birliği Antlaşması), Avrupa Tek Senedi'nden (1987) sonra AB'nin oluşumundaki ikinci en büyük antlaşmadır. Antlaşma ile Ekonomik ve Parasal Birliğin aşamaları, Parasal Birliğe geçmeden önce, politik ve kurumsal değişiklikler düzenlenmiştir. Çalışmanın da esasını ve ana yapısını oluşturan bu önemli Antlaşmanın ilgili maddeleri şunlardır;

✓ Toplulukta fiyat istikrarı bakımından en iyi performansa sahip üç ülkenin yıllık enflasyon oranları* (Uyumlaştırılmış Tüketici Fiyat Endeksi), ortalaması ile bir üye ülkenin enflasyon oranı arasındaki fark 1,5 puanı geçmemelidir.

✓ Üye ülkelerin kamu açıklarının⁺ GSYİH'lerine oranı yüzde 3'ü geçmemelidir.

✓ Üye devletlerin kamu borçlarının⁺ GSYİH'lerine oranı yüzde 60'ı geçmemelidir.

✓ Üye ülkelerde uygulanan uzun vadeli faiz oranları*, 12 aylık dönem itibarıyla, fiyat istikrarı bakımından en iyi performansa sahip 3 ülkenin faiz oranını 2 puandan fazla aşmamalıdır.

✓ Son 2 yıl itibarıyla, bir üye ülkenin para birimi, diğer bir üye ülkenin para birimi karşısında devalüe* edilmemiş olmalıdır.

Avrupa Birliği Antlaşmasının 104(2) maddesi şöyle demektedir:

“Avrupa Komisyonu, sorun oluşturabilecek hatalar açısından, üye ülkelerdeki devlet açıkları stokuna ve bütçe durumuna ilişkin

* Uyumlaştırılmış Tüketici Fiyat Endeksi (The Harmonised Indices of Consumer Prices (HICP)). Uzun Dönem Faiz Oranı: Uzun dönem devlet tahvilleri. OJ C321 E/293(1,3,4), Protocol No 21 and Article 121(1). (Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma, m. 121(1); Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmanın 121'inci Maddesinde Öngörülen Yakınlaşma Kriterlerine İlişkin Protokol, m. 1 ve 3)

⁺ Bütçe Açığı: Planlanmış ya da mevcut bütçe açığı, Kamu Borcu: Yıl sonu oluşan ve kamu sektörleri dahil, düzenlenmiş nominal toplam brüt borç miktarı. OJ C321 E/293(1-2), Protocol No 20 and Article 104(2).

gelişmeleri izleyecektir.”, “Protokolün uygulanmasında kullanılacak istatistikî veriler, Komisyon tarafından sağlanacaktır.”

EPB'nin gerçekleştirilmesi doğrultusunda, üye ülke ekonomileri arasındaki farklılıkların giderilebilmesinin sağlanması amacıyla bazı makro büyüklükler açısından, “Maastricht Kriterleri” olarak adlandırılan yakınlaşma kriterleri tespit edilmiş ve bunlara uyulmaması durumunda uygulanacak yaptırımlar belirlenmiştir.

Böylece tüm Birlik üyelerinin, yıllardan beri disiplinli para ve maliye politikaları uygulayarak, uzun vadeli fiyat istikrarını sağlamış olan Almanya'nın standartlarına uyum sağlamaları amaçlanmıştır. Üye ülkeler para ve maliye politikalarını belirlerken, Topluluk normlarına uyum sağlama hedefini gözetmek durumunda kalacaklardır. Üye ülkelere, yukarıda sayılan şartları yerine getirmedikleri takdirde, nitelikli çoğunluk ile Antlaşma'da öngörülen dört yaptırımdan biri veya hepsi uygulanacaktır. Bu yaptırımlar¹⁶⁸;

- ✓ Üye ülkelerin bonolarının sağlıklı olduğu yolunda bir bildiri yayınlanması,
- ✓ Avrupa Yatırım Bankası'nın (AYB) ilgili ülkeye borç vermemesi,
- ✓ Aşırı bütçe açığının raporlanmasını takiben, 10 ay içinde, ceza tutarının öncelikle Komisyon nezdinde faizsiz bir hesaba yatırılması,
- ✓ Alınan önlemlere rağmen aşırı bütçe açığının iki yıl içinde düzeltilmemesi halinde, üye devlet tarafından yatırılan tutarın, para cezasına dönüştürülmesi,
- ✓ Uyum kriterlerinde öngörülen yüzde 3'lük referans değerden sapmaya bağlı olarak GSYİH'nin yüzde 0,2 ilâ yüzde 0,5'i arasında bir ceza uygulanması.

İstikrar ve Büyüme Pakti'nin esasını teşkil eden bu sınırlamalar, malî sınırlamalarla birlik üyesi ülkelerin birbirlerine karşı zararlarını en alt düzeye indirmeyi amaçlamaktadır.

2.2.2.4. İstikrar ve Büyüme Pakti

İstikrar ve Büyüme Pakti (İBP) genellikle malî disiplinin devamını sağlayıcı

¹⁶⁸ Rıdvan Karluk, Özgür Tonus, a.g.e., s. 274.

bir unsur olarak addedilir. Bu birbirinden bağımsız ülkeler için kendi ulusal paralarından daha önemlidir. Yüksek borçlanma karşısında oluşacak daha yüksek bir nominal faiz oranı daha düşük seyreden diğer ülkelerin enflasyon oranını etkilemeyecek şekilde daha aşağıda tutulmak zorundadır. Bu ayrıca bir kısıt olarak ülkelerin karşısına çıkmaktadır¹⁶⁹.

Pakt, ikiz yol yaklaşımı olarak bilinen bir sistem içinde yürütülmektedir¹⁷⁰;

1- GSYİH'nin yüzde 3'ü sınırının üzerine çıkmasından önce bütçedeki sapmaları belirleyip düzeltmek için önleyici (erken uyarı sistemi),

2- Parasal birliğe üye devletler üzerinde aşırı açıklardan kaçınmak veya açıklar ortaya çıktığında hızlı bir şekilde düzeltilmesi için önlemler almak için bir baskı unsuru oluşturan caydırıcı kurallar seti.

İlgili Konsey Tüzüğü¹⁷¹ ile üye devletin bütçe açığı yüzde 3'ten büyük ise Komisyon rapor hazırlamaktadır. Bu raporda belirtilen kısıtın aşılmasının sebepleri ve istisnaları belirtilmektedir. İlgili maddeye göre eğer ülke bütçe açığı, yıllık negatif bir GSYİH'dan veya uzun süreli düşük GSYİH sebebiyle üretimde bir kayıp birikiminden kaynaklanıyorsa, istisnaî durum olarak görülerek prosedür dışı bırakılmaktadır.

İBP ile verilen yüzde 3'lük bütçe açığı kısıtı karşısında ülkelerin büyüklüklerine göre değişen bir yapı izlemeleri ve yapısal reformlar ile maliye politikası kısıtları arasında yaşanan mübadele ilişkisi, aşırı açık prosedürü içerisine girmelerine neden olmaktadır. Bu sebeple İBP'nin kurallarının uygulanamaması sorunu ortaya çıkmakta ve hatta İBP başarısızlığı olarak gözükmektedir. Bu durum Kasım 2003 tarihinde Almanya ve Fransa aleyhine sonuç oluşturmuş ve ülkeler açık bütçe prosedürü ile karşı karşıya kalmıştır¹⁷².

¹⁶⁹ Marco Buti, Lucio R. Pench, "Why Do Large Countries Flout the Stability Pact? And What Can Be Done About It?", **Journal of Common Market Studies**, Vol. 42, Issue 5, 2004, p. 1033.

¹⁷⁰ Gianfranco Boichio, **a.g.e.**, s. 18.

¹⁷¹ Official Journal L 209 Article 2(2), 27.07.2005 (Consolidated), Ayrıca ilgili maddenin 2.8.1997 tarihli yayımında belirtilen yıllık yüzde 2'lik GSYİH'de azalma sağlanması şartı kaldırılmıştır, Jordi Gali and Roberto Perotti, "Fiscal Policy and Monetary Integration in Europe", **Economic Policy**, October 2003, p. 540.

¹⁷² Marco Buti, Lucio R. Pench, **a.g.m.**, p. 1025.

Avrupa Hesaplar Sistemi (ESA94-European System of Accounts 95), Birleşmiş Milletler Ulusal Hesaplar Sistemi (System of National Accounts of the United Nations–1993 SNA) benzer şekilde hazırlanmış, temeli 1979 yılına uzanan hesaplama, düzenleme ve öngörme süreçlerini standart hale getirmeyi amaçlayan bir hesaplama ve veri sistemidir. Üye ülkelerin bu hesaplama sistemini kullanmaları ve özellikle Maastricht kriterleri ile ilgili verilerin oluşumunda temel veri olarak almaları ekonomilerin düzenlenmesi için büyük önem teşkil etmektedir.

ESA-95’e göre Kamu Kesimi Dengesi kalemleri¹⁷³;

$GDNB^* = \text{Merkezi} + \text{Eyalet} + \text{Yerel Hükümet} + \text{Sosyal Güvenlik Fonları Net Borçlanması}$

Kamu borcu (ESA95):

- ✓ Hazine adına çıkartılan paralar ve benzeri yükümlülükler,
- ✓ Bonolar ve kısa vadeli tahviller
- ✓ Uzun vadeli tahviller
- ✓ Diğer krediler

ESA95’e göre Maastricht Kriterlerine (104. Madde) göre Açık Bütçe Prosedürü içine giren ve bu süreci tamamlayan ülkeler aşağıda Tablo 16 ve Tablo 17 yardımıyla gösterilmiştir¹⁷⁴.

Tablo 16: Açık Bütçe Prosedürüne Dahil Ülkeler

Ülke	Komisyon Raporu (Madde 104/3)	Aşırı Bütçe Açığı’nın bulunduğu Konsey Kararı (Madde 104/6)	Düzeltilme Son Tarihi
Macaristan	12 Mayıs 2004	5 Temmuz 2004	2009
Portekiz	22 Haziran 2005	20 Eylül 2005	2008
İtalya	7 Haziran 2005	28 Temmuz 2005	2007
Çek Cumh.	12 Mayıs 2004	5 Temmuz 2004	2008
Polonya	12 Mayıs 2004	5 Temmuz 2004	2007
Slovakya	12 Mayıs 2004	5 Temmuz 2004	2007

¹⁷³ TCMB, **AB Yolunda Türkiye Ekonomisi**, Ankara, Mart 2005, s. 6-8.

* Genel Devlet Net Borçlanması (GDNB). ESA95’e göre belirtilen Aşırı Açık Prosedürü’nde tanımlandığı gibi “*genel hükümet (general government)*” dört alt başlıktan meydana gelir; merkezi hükümet, eyalet hükümeti, yerel hükümet, sosyal güvenlik fonları.

¹⁷⁴ EC, http://www.ec.europa.eu/economy_finance/sg_pact_fiscal_policy/excessive_deficit9109_en.htm, Erişim: 03.01.2008.

Tablo 17: Tamamlanmış Süreçler

Ülke	Komisyon Raporu (Madde 104/3)	Aşırı Bütçe Açığının Bulunduğuna dair Konsey Kararı'nın Kaldırılması (Madde 104/12)
Kıbrıs	12 Mayıs 2004	11 Haziran 2006
Malta	12 Mayıs 2004	16 Mayıs 2007
UK	21 Eylül 2005	12 Eylül 2007
Yunanistan	19 Mayıs 2004	16 Mayıs 2007
Hollanda	28 Nisan 2004	07 Haziran 2005
Almanya	19 Kasım 2002	16 Mayıs 2007
Fransa	2 Nisan 2003	30 Ocak 2007
Portekiz	24 Eylül 2002	11 Mayıs 2004

Günümüzde bütçe açığı ve borç kriterleri içerisinde kalan ülkeler ile ilgili ayrıntılı inceleme sonraki bölüm içerisinde değerlendirilecektir.

2.2.3. Avrupa Birliği'nin Siyasî Durumu

Bilindiği üzere, Maastricht Antlaşması, her bir Avrupa ülkesinin, Avrupa Birliği'ne tam üye olma hakkına sahip olduğunu belirtmiştir. Tam üyelik için açık olan tek kısıtlama Avrupalılık ön şartıdır. Buna göre her aday ülke ekonomik ve siyasi şartları sağladığında üye olabilecek, başka bir açıdan ise; aşağıda belirtilen Amsterdam Antlaşması ile getirilen yeni düzenlemelerle, Ekonomik ve Parasal Birlik hedeflerini benimsemesi gerekecek, aksi takdirde üye ülkelerin AB karar alma mekanizmalarına katılımları bile belli bir süre askıya alınabilmektedir.

Bu düzenlemeler¹⁷⁵;

a) Bölgesel Avrupa Çerçevesi:

1- Aşağıda yer alan metinlerdeki ilkeler tam anlamıyla uygulanmalıdır;

- ✓ Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK)
- ✓ Helsinki Nihai Senedi, Madrid ve Viyana Konferanslarının Sonuç Belgeleri,
- ✓ Kopenhag Toplantısının Kapanış Belgesi,
- ✓ Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı,
- ✓ Bonn AGİK'in ekonomik işbirliği ile ilgili belgesi,

¹⁷⁵ Rıdvan Karluk, a.g.e., ss. 49-50.

2- Etnik ve ulusal azınlık haklarının garanti altına alınmasının öneminin tanınması:

- ✓ AGİK bağlamında yer alan hedeflerle aynı doğrultuda olması,
- ✓ İçinde yer alan ve çoğulcu, özgür ve demokratik seçimlere dayanan bir sistem kurulmasını öngören yükümlülüklerle uyumlu olması,

3- Demokratik kurumlarının güçlendirilmesinin ve ekonomik reform sürecinin desteklenmesinin öneminin farkında olunması,

4- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne atıf.

b) Birleşmiş Milletler Antlaşması İlkelerine Bağlılık:

1- Demokratik değerlere ve insan haklarına bağlılık,

2- Bu ilkeler çerçevesinde dostluk ilişkilerini sağlamak ve güçlendirmek konusunda karşılıklı isteklerini açıklamak.

c) Eşitlik, Özgürlük ve Adalet İlkelerine Bağlılık:

1- Yeni bir ekonomik işbirliği aşaması başlatmaya yardımcı olmak ve bu ilkeleri esas alarak, her birinin kendi insan ve maddî kaynaklarının gelişmesini kolaylaştırmak konularındaki ortak isteklerinin ifadesi,

2- İnsan kaynaklarının ve fizikî kaynakların eşitlik, özgürlük ve adalet bağlamında ortak ifadesi,

3- Özgürlük, eşitlik ve adalet ve ilerlemeye dayalı uluslar arası ekonomik ilişkilerin geliştirilmesine olan bağlılıklarının öneminin vurgulanması.

d) Diğer:

1- Ülkenin insan haklarına önem atfeden, demokratik ve çok kültürlü bir topluma geçişinin onaylanması,

2- Yeni siyasal gelişmelerin ışığında ülkenin demokrasisindeki istikrarı ve dengeyi sağlaması, ekonomik ve toplumsal gelişimini iyileştirme çabalarının göz önünde tutulması,

3- Bu antlaşmasının temelini oluşturan, insan hakları, demokratik prensipler ve ekonomik özgürlüklere duyulan saygıya önem verilmesi,

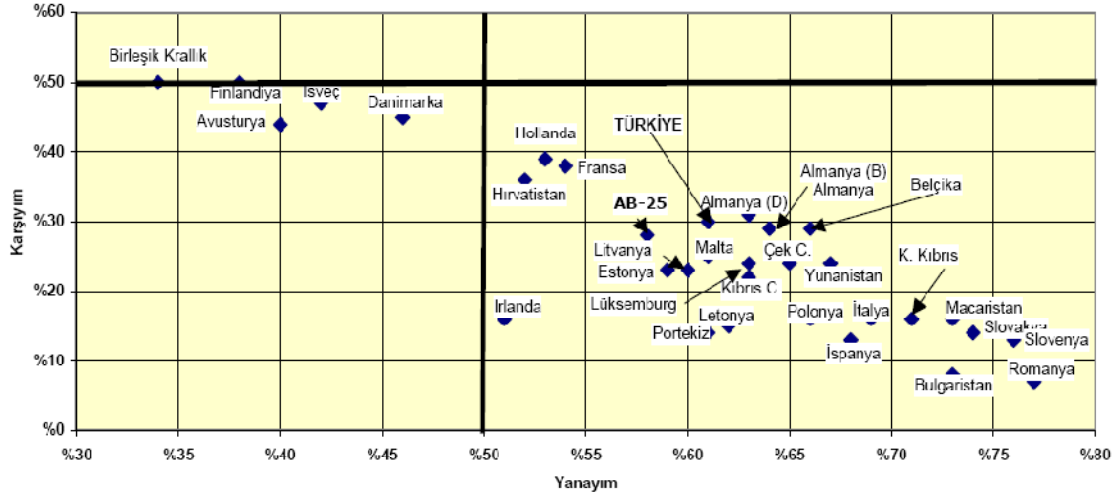
4- Demokrasi değerlerine ve insan haklarına bağlılık,

5- Bu işbirliğinden sağlanacak esas faydanın insana yönelik olduğu göz önünde tutularak, hakların daha ileriye götürülmesi.

Kopenhagen Zirvesi Bildirisi'nin Sonuç Bölümü'nde, genişlemenin, AB'nin bütünleşme dinamiğine engel olmayacak şekilde gerçekleştirilmesi öngörülmüş ve AB'nin, daha sıkı bir entegrasyona dönüşmesi için belirlenen hedeflerden ve ortak siyasîlerden genişleme sebebiyle vazgeçilmemesi gerektiği açıkta ifade edilmiştir¹⁷⁶.

AB'nin siyasî birliğe giden yolda üye ülkelerin verdikleri destekler, çeşitli anket çalışmalarıyla incelenmeye çalışılmaktadır. Bunlardan bazıları da EUROBAROMETRE'nin yaptığı araştırmalardır. EUROBAROMETRE 63'ün yaptığı araştırmaya göre siyasî birliğe olan destek artmaktadır. Şekil 16'da üye ve aday ülkelerde yapılan anket sonuçları karşıyım ve yanayım perspektifinden verilmeye çalışılmıştır¹⁷⁷.

Şekil 16: Avrupa Siyasî Birliği'ne Doğru



Kaynak: European Commission (Bahar 2005), a.g.r., s. 40.

Türkiye'nin durumu ise karşı olmanın aleyhine hareket etmektedir. Diğer ülkeler ise özellikle az nüfusa sahip ülkeler büyük çoğunlukla siyasî birlikten yana

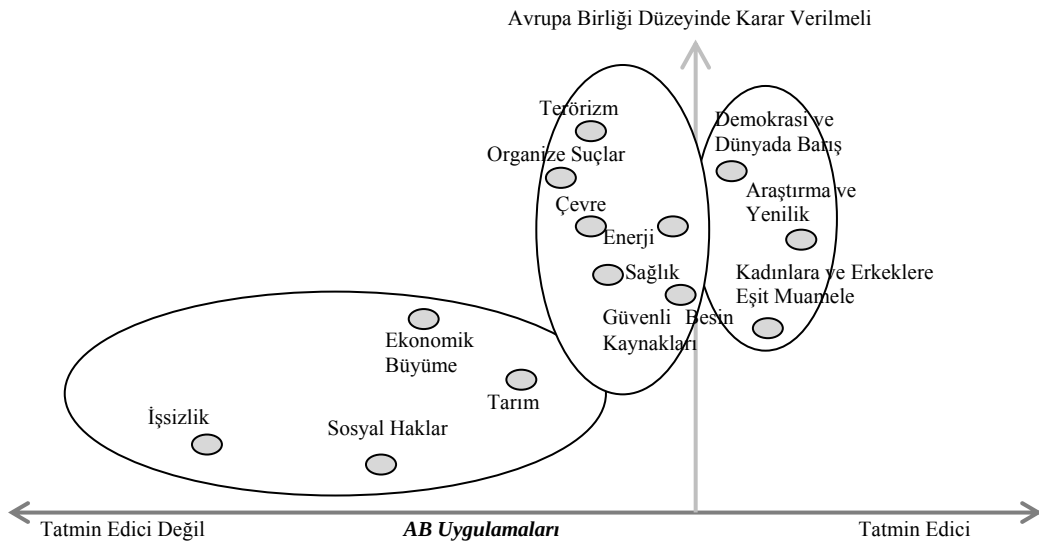
¹⁷⁶ Rıdvan Karluk, a.g.e., s. 50.

¹⁷⁷ European Commission, **EUROBAROMETRE 63.4, Avrupa Birliği'nde Kamuoyu**, Türkiye Ulusal Rapor, Bahar 2005, s. 40.

olduklarını belirtmişler, kuzeyde ki ülkelerin çoğu ise karşı olduklarını savunmuşlardır. Bu ülkelerden İngiltere ve Danimarka zaten para birliğini de kabul etmemişlerdir. Birbirine yakınlığı ile dikkat çeken ülkelerin bu tür bir birlikten yana oldukları göze çarpmaktadır.

Diğer bir ankete göre de AB düzeyinde karar verilmesi gereken konular araştırılmıştır. Bu anket sonuçlarında ise kararların büyük çoğunluğunun AB düzeyinde verilmesi gerektiği Şekil 17’de ortaya konulmuştur.

Şekil 17: Avrupa Birliği Uygulamalarının Tatmin Düzeyi



Kaynak: European Commission, EUROBAROMETER, **The Future of Europe**, May 2006, p.41.

Şekle göre ekonomi politikalarını kapsayan gruba ait uygulamaların (işsizlik, ekonomik büyüme, tarım ve sosyal haklar) tatmin edici olmadığı görülmektedir. Bunların AB düzeyinde çözülmesi gerektiği sonucuna varılmaktadır. Diğer enerji, çevre ve sağlık gibi sorunları kapsayan grubun ise daha iyi yapılabileceği vurgulanmakta, araştırma ve demokrasiyi de kapsayan grubun ise daha fazla geliştirilebileceği düşüncesinin ortaya konulduğu görülmektedir.

Başarısız olunan konularda AB yargılanmakta ve bu konulara AB düzeyinde ağırlık vermesi istenmektedir.

Ayrıca “İki Vitesli Avrupa”* yaklaşımı ile ilgili yapılan çalışmada ise ortak AB politikalarının ekonomik açıdan daha alt düzeyde bulunan ülkeleri beklemeden

* İki Vitesli Avrupa Yaklaşımı (Two Speed Europe), Çok Vitesli Avrupa Yaklaşımı içerisinde değerlendirilebilmektedir.

bir an önce oluşturulması gerektiği yüzde 47 oranı ile ortaya konmuştur ve beklenmesi gerektiğini söyleyenlerin oranı ise yüzde 37'dir. Yüzde 16'lık oranın ise bu konuda fikri bulunmamaktadır¹⁷⁸.

2.2.4. Avrupa Para Birliği ve Malî Federalizm

Malî federalizm (yerelleşme) kavramını, çalışmasıyla ortaya koyan Oates'e göre¹⁷⁹;

Merkezi hükümet muhtemeldir ki ekonomiyi düzenlemeyi, geliri en adil şekilde dağıtmayı ve kamu mallarını refahı toplumun tüm bireylerine önemli ölçüde etkili bir şekilde sunmayı kabul etmektedir. Bu uygulamaların tamamlayıcısı olarak da merkeze bağlı yönetimler öncelikli olarak sadece ilgili bölgelerin mukimleri tarafından istenen bu kamu mallarını arz edebilir.

AB'yi merkezi hükümet olarak açık bir şekilde değerlendirmek yanlış olmaktadır. Bu sebeple merkezi kavramını üye devletler olarak nitelendirmek ve federal yapıyı ise Birlik olarak düşünmek daha uygundur. Bu, konuyu AB açısından ulusüstü bir devlet yapısına götürmektedir. Üzerinde de tartışılan temel konulardan biri olan malî yerellik kavramı daha önceki başlıkta da incelenen subsidiyarite kavramını ortaya koymakta ve AB'yi bu küre içerisine sokmaktadır. Devlet ve malî otorite kavramlarının iç içe kullanıldığı malî federalizm, AB'nin bir devlet yapısı olarak henüz oluşmaması sebebiyle oluşturulamamaktadır. Özellikle de parasal birlik içerisinde, malî ve politik yapı içerisinde birbirine oldukça yakınlaşmış ve hatta bütünleşmiş olmalarına rağmen, üye devletlerin bir üst devlete (ulusüstü devlet olarak AB'ye) devretmeyi reddetmeleri de başlıca nedendir.

Günümüzde AB, sınırlandırılmış malî sorumluluklar içerisinde bir konfederasyondur. Kamu maliyesinin öncelikleri ulusal düzeydedir ve AB düzeyinde

¹⁷⁸ European Commission, **EUROBAROMETER 67, Public Opinion in The European Union**, November 2007, p. 186.

¹⁷⁹ Robert Ackrill, "Stabilization in EMU" in **Fiscal Federalism and European Economic Integration**, Edited by Mark Baimbridge and Philip Whayman, Routledge, London, 2004, p. 103, Ayrıntılı bilgi için bkz. Wallace E.Oates **Fiscal Federalism**, Harcourt Brace, 1972.

bölgesel fonlar, tarım arzı ve yönetim harcamaları düzenlenir¹⁸⁰. Ancak her parasal birlik fonksiyonlarını tam olarak yerine getirebilmesi için güçlü bir maliye politikası koordinasyonu gerektirir¹⁸¹. Nitekim malî federalizmin altında yatan esas sebepte bu parasal birlik uygulamasının tam olarak uygulanabilmesidir¹⁸².

Merkezîleşmiş bir bütçenin geliştirilmesini ifade eden malî federalizm, parasal birliğin neden merkezi bir bütçeye ihtiyaç duyduğunu üç ana fikir ile ortaya koymaktadır. Bunlar; simetrik ve asimetrik şokları düzenlemek ve gelirin yeniden dağılımını sağlamak. Tam tersi düşünüldüğünde, kaynak dağılımı fonksiyonu belki de yerelleştirme ile daha iyi sağlanabilir¹⁸³.

2.2.5. Parasal Birliğe Dâhil Ülkelerde Maliye Politikası Uyumlaştırmaları

Avro Alanı'nın AB ekonomisinin dörtte üçünü oluşturmaya rağmen, 10 yeni ülke ile birlikte Avro Alanı dışında, içindekine yakın sayıda ülke bulunmaktadır. Yeni katılan ülkeler, Avro bölgesindeki mevcut ülkelere farklı bir ekonomik yapı sergilemektedir. Malta ve Güney Kıbrıs Rum Kesimi dışında ülkeler merkezi plânlamaya dayalı ekonomik yapıdan piyasa ekonomisine son onbeş yılda geçmişlerdir. Geçiş sürecinde büyük ilerleme kaydeden bu ülkeler, ekonomik yapılarını AB ülkelerinininkine yakınlıştırmış, ancak tüm bu gelişmelere karşın kişi başına GSYİH ve verimlilik açısından AB-15'in hayli gerisindedir. Cari işlemler açığı yüksek olan bu ülkelerin malî piyasaları da tam olarak gelişmemiştir¹⁸⁴. AB Komisyonu ve politika yapıcılar bu konuda yeni ülkeler ile ilgili raporlarda bu gerekliliği vurgulamaktadır.

Belirtilen sebeplerle, Avrupa politika yapıcılar temel olarak üç politik seçeneği ortaya koymuştur. Birincisi, Avrupa karar alma mekanizmasını, AB'nin genişleme plânını gerçekleştirmeden önce, yirmi ilâ otuz devletten oluşan bir Birlik

¹⁸⁰ Jorn Rattso, "Fiscal Federalism in the European Union: Lessons from Decentralized Government", **CESifo**, Munich, October 2003, p. 3.

¹⁸¹ Nicholas Vrousalis, "The Strains of Commitment: A Federal System Needs a Common Fiscal Policy", **Journal of European Integration**, 2006, p. 189.

¹⁸² Dominique BRureau, Paul Champsaur, "Fiscal Federalism and European Economic Unification", **The American Economic Review**, Vol. 82, No. 2, May 1992, p. 88.

¹⁸³ Stefan Collignon, "Fiscal Policy and Democracy in Europe" in **A Constitutional Treaty for an Enlarged Europe: Institutional and Economic Implications for Economic and Monetary Union**, Proceedings of OeNB Workshops, November 5, 2004, p. 79-80.

¹⁸⁴ Sema Gençay Çapanoğlu, a.g.e., s. 38-40.

için hem etkin hem de demokratik bir politik karar alma mekanizmasına dönüştürecek şekilde temelden değiştirmek, ikincisi, karar alma mekanizmalarını büyük oranda değiştirmeksizin Birliği genişletmek ve son seçenek olarak hiç bir şey yapmadan mevcut durumu muhafaza etmeye çalışmak olarak belirtmişlerdir.

Bu üç seçeneği aynı zamanda uygulamak dördüncü bir seçenek olarak da düşünülebilir. Bu üç seçenekten birinin tercih edilmesi, Avrupa'nın bir maliye politikasının olup olmayacağı sorusunun yanıtı için hayati önem taşır. Sadece birinci seçenek tercih edildiği takdirde, etkin bir Avrupa maliye politikasının olabileceği sonucuna varılır. Diğer iki seçenek ve karma yaklaşımlarla, Avrupa'nın etkin bir maliye politikasının olmayacağı, ancak yirmi ya da daha fazla egemen devletten oluşan bir olgu olarak kalacağı düşüncesine ulaşılabilir¹⁸⁵. Koordinasyon terimi Avrupa Ülkeleri için bir ortak maliye politikasını tam olmasa da tanımlamaktadır. Ortak kelimesi ile birlikte anlaşılan her ülkede aynı maliye politikası prensiplerinin uygulanması da değildir, fakat aynı zamanda bazı maliye politikası araçlarının ortak olarak kullanılmasıdır¹⁸⁶.

Parasal birliğe geçişle birlikte, Avro bölgesinde para politikasının AMB tarafından yönetilecek olması, ülkelerin kendi ekonomilerini diğer ülkeler göre daha olumsuz etkileyebilecek olan asimetrik şoklara karşı maliye politikası araçlarına yönelmelerine neden olacaktır. Böyle bir durumla karşılaşmamak için ülkeler belirlenen kamu kesimi açığını yüzde 3 olarak değil, daha düşük tutma hedefine girmektedir. Hâlihazırda yüzde 60 olan kamu borcu GSYİH oranının da daha düşük tutulmaya çalışılması İBP'nin ne kadar sıkı bir Pakt olduğunu göstermektedir. Böylelikle hükümetler şoklara karşı maliye politikaları içinde hareket imkânı bırakmaktadır ve esneyebilmektedir.

İBP zaman zaman eleştirilmektedir. Özellikle böyle bir kurallar bütününe gerek olmadığı, ihtiyarî maliye politikalarına engel teşkil ettiği ve daha akıllı kuralların uygulanması gerektiği vurgulanmaktadır. Uluslararası maliye politikası, arzulanan ancak mevcut durum itibarıyla zor gözüken bir uygulamadır. Bunun için;

¹⁸⁵ Frans Vanistendael, "Avrupa'da Temsilsiz Avrupa Vergisi Olmaz", Çeviren: Billur Yaltı Soydan, **Vergi Dünyası**, Yıl 20, Sayı 238, Haziran 2001, s. 137

¹⁸⁶ Antonio Fatas, Ilian Mihov, "On Constraining Fiscal Policy Discretion in Emu", **Oxford Review of Economic Policy**, Vol 19, No. 1, 2003, p. 125.

ekonomilerin konjonktür hareketleri ve şokların benzer olması, maliye politikası uygulamalarının etkileri benzer ve öngörülebilir olmalı, ülkeler benzer politika görüşünü paylaşmalıdırlar ve politika önerileri diğer ülkelerde de uygulanabilir olmalıdır¹⁸⁷.

AB ülkeleri ekonomi politikaları AB Ekonomi ve Maliye Konseyi tarafından koordine edilmektedir. Konsey, Avro'ya katılmış olan üye ülkelerden birinde aşırı bütçe açığı olup olmadığına karar vermekte ve bu açık mevcutsa ilgili ülkeye tavsiyelerini iletmektedir. Ayrıca, Konsey, aşırı açık vermeye devam eden Para Birliği'ne dâhil ülkelere ceza uygulama hakkına da sahiptir¹⁸⁸.

Ülke büyüklükleri açısından ayırım yapıp bakıldığında aşırı açık verme riski yüksek ülkelerin küçük ülkeler (ulusal GSMH'nın AB toplam GSMH içinde yüzde 2'lik yere sahip ülkeler) olduğu (Danimarka, Yunanistan, İrlanda, Lüksemburg, Portekiz ve Finlândiya) görülmektedir. Bu ülkeler toplam GSMH'nın yaklaşık yüzde 8'ini kapsamaktadır ve örnek olarak 1997-2001 yılları arasında bu ülkelerin borçlarının GSYİH'ya oranı yaklaşık yüzde 20 oranında azalmıştır. Bu da küçük ülkeler ve Birlik için, kriterlerin önemini göstermektedir¹⁸⁹.

Maliye politikası ile ilgili kısıtlamaların konulmasının esas amacı üye ülkeler arasındaki koordinasyon arttırmaktır. Bu kısıtlamaların maliye politikasının etkinliğini azaltacağı ve ülkelerin istikrar politikalarının koordinasyonunu olumsuz etkileyebileceği görüşlerinin gereksiz olduğu son dönem parasal birliğe dâhil ülkelerin kriterleri incelendiğinde görülmektedir.

2.2.5.1. Bütçenin Uyumlaştırılması

Avrupa Birliği fikrinin doğuşundan itibaren hedef olarak kabul edilen ekonomik birlik kavramının temelini bütçe uygulaması ve politikası oluşturmaktadır. Ekonomik olarak birleşme parasal açıdan bir ortak hedef ve politika uygulaması gerektirmektedir. Ülkelerin yardımlaşması, geliştirilmesi ve genel ekonomik dengeli

¹⁸⁷ Daniele Franco, Fabrizio Balassone, Maura Francese, "Fiscal Policy in Europe: The Role of Fiscal Rules", **95th Annual Conference on Taxation**, Banca d'Italia, Italia, p. 3-5.

¹⁸⁸ Sema Gençay Çapanoğlu, a.g.e., s. 15.

¹⁸⁹ Jürgen von Hagen, Matthias Brückner, "Monetary and Fiscal Policy in the European Union", **Monetary and Economic Studies (Special Edition)**, December 2002, p. 139.

büyüme ve kalkınmanın sağlanması amacıyla önemli bir güç unsuru kabul edilen bütçe uygulamalarının gelişimi ve günümüzde ki uygulamaları genel olarak açıklanmaya çalışılacaktır.

2.2.5.1.1. Tarihçesi

Kurulduklarında ayrı gelir kaynakları ve harcama alanları yani bütçeleri bulunan AKÇT, AAET(Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu “EURATOM”) ve AET’nin “Füzyon Antlaşması” (Merger Treaty–8 Nisan 1965) ile birleştirilmeleriyle Avrupa Toplulukları adını almıştır. Bu bütçelerin gelir ve giderleri incelendiğinde¹⁹⁰;

1- *AKTÇ Bütçesi*; Topluluğun idarî giderlerini karşılamaya yönelik olarak oluşturulmuştur. Bu amaçla, kömür ve çelik üretiminden elde edilen gelirin azamî yüzde 1’lik kısmı bütçeye ayrılmıştır. Paris Antlaşmasının 26. maddesine bağlı olarak 1954 yılından sonra AKÇT Bütçesinden, bu sektörde çalışanlara parasal ve mesleki yardım, konut kredileri ve işletmelere yatırım kredileri verilmesi kararlaştırılmıştır.

2- *AAET Bütçesi*; idarî ve yatırım bütçesi ve işletme bütçesi olmak üzere iki bütçeden oluşmuş ve AAET Antlaşmasına göre üye ülkelerin bütçe giderlerine katkı payları; işletme bütçesine Lüksemburg yüzde 0,2, Belçika ve Hollanda yüzde 7,9, İtalya, Fransa ve Almanya ise yüzde 28, yatırım bütçesine ise sırasıyla yüzde 1, yüzde 9, yüzde 7, yüzde 23 ve Fransa ve Almanya için yüzde 30 olarak doğrudan katkılar belirlenmiştir.

3- *AET Bütçesi*; AET’yi Kuran Antlaşmanın malî hükümleri, gelir ve giderlerinde tek bütçe esasını kabul etmiştir. Ancak üye ülkelerin deniz aşırı eski sömürgeleri için oluşturulan Avrupa Kalkınma Fonu* harcamaları, genel bütçe dışında bırakılmıştır. AET Antlaşmasına göre, üye ülkelerin bütçeye ve Avrupa Sosyal Fonu’na katkı payları farklı oranlarda belirlenmiştir. Roma Antlaşması’nın 200. maddesine göre, bütçeye Lüksemburg yüzde 0,2, Belçika ve Hollanda yüzde 7,9

¹⁹⁰ DPT, “Avrupa Birliği Bütçesi-Fonları ve Türkiye’nin Tam Üyeliği”, Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ağustos 1998, s. 6.

* Fon kaynaklarından 1975 yılından itibaren Karayip ve Pasifik ülkeleri de yararlanmaya başlamıştır. Fon, 1993 yılı genel bütçe kayıtlarına dahil edilmesine karşılık, işlemleri bütçedeki prosedürlere bağlı değildir. Gelirleri, üye ülkelerin doğrudan katkılarından meydana gelmekte ve özel işlemlere tabi olarak özel bir komite (steering committee) tarafından idare edilmektedir.

ve diğer üç ülke ise yüzde 28 oranında katkıda bulunacaktır. Sosyal Fon Harcamalarına ise Lüksemburg'un yüzde 0,2, Hollanda'nın yüzde 7, Belçika'nın yüzde 8,8, İtalya'nın yüzde 20 ve Fransa ile Almanya'nın ise yüzde 32 oranına katkıda bulunmaları hükmüne bağlanmıştır.

1964 yılında uygulanmaya başlanan Ortak Tarım Politikası AET bütçesinden finansmanı ile bütçe harcamaları bir hayli büyümüştür. Bu genişleme Topluluk bütçesinin yeniden düzenlenmesi ihtiyacını doğurmuştur. Ancak Füzyon Antlaşmasına kadar (Tek Bütçe "Avrupa Birliği Bütçesi") herhangi bir gelişme sağlanamamıştır¹⁹¹.

2.2.5.1.2. Bütçeleme İlkeleri

Avrupa Birliği Bütçesi diğer ulusal bütçelerin hazırlanmalarında olduğu gibi temel ilkelere bağlı olarak oluşturulmaktadır. Bunlar¹⁹²,

a- *Birlik İlkesi*; Birliğin tüm gelirleri ve giderleri tek bir bütçede gösterilir. Tek bütçeden önce yukarıda belirtildiği gibi, her bir topluluğun kendi bütçesi ve kendi harcamaları-gelirleri bulunmaktaydı. Gider ve gelirlerin izlenmesindeki zorluk ve kaynak kullanımında etkinlik tek bütçeye geçilmesiyle kolaylaşmıştır. Bu kuralın istisnası ise Avrupa Kalkınma Fonu uygulamasıdır. Birlik ilkesinden ayrılan bu tür fon uygulamalarında, fonun kaynağı bütçeye giren sübvansiyonlardan sağlanmaktadır.

b- *Genellik İlkesi*; gelirlerin tamamının bütçede gösterildiği ve yapılması gereken harcamaların bu gelirlerden finanse edilmesini amaçlar. Bu kuralın uygulanabilmesi için iki özellik olan tahsis edilmeme ve gayrisafi usule uyulması gerekir.

- ✓ Tahsis edilmeme; birliğin farklı kaynaklardan elde ettiği gelirleri herhangi bir hizmetin finansmanı için ayıramaz. Ancak AB'de bazı özel projeler için bu kurala aykırı uygulamalar görülebilmektedir.
- ✓ Gayrisafi usul; gelirler bütçeye kaydedilirken mahsup işlemi yapılmaz.

¹⁹¹ DPT (1998), a.g.e., s. 7.

¹⁹² Süleyman Ulutürk, "Avrupa Birliği Bütçesi", **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Editörler: M. Şükrü Erdem ve Sibel Mehter Aykın, Ezgi Kitabevi, Ağustos 2003, s. 100-102.

Böylece Birliğin gerçek gelir ve harcama miktarları daha doğru olarak görülebilir.

c- *Yıllık Olma İlkesi*; Birlik Bütçesi belirli bir mali yılı kapsamaktadır. Elde edilecek gelirler ve yapılacak harcamalar, ait olduğu yıl için geçerlidir. Birden fazla mali yıllık süreyi kapsayan proje ve hizmetler için ise bu kuralı bozmayacak tahsis yöntemleri uygulanmaktadır.

d- *Denklik İlkesi*; Birlik bütçesinin harcama toplamının, gelirlerine eşit olması gerekmektedir. Bütçe açığının olduğu durumda ise borçlanma söz konusu değildir. Bütçenin gelirlerinin harcamalarından fazla olması halinde ortaya çıkan bütçe fazlası, sonraki yıl bütçesine gelir olarak aktarılır, tersi durumda ise harcama kısmına kaydedilir. Buna ayrıca “gayrisafı bütçe ilkesi” de denilmektedir¹⁹³.

e- *Açıklık İlkesi*; herhangi bir yanlış anlamaya ve karışıklığa neden olmamak için Bütçenin açık ve kesin olmasına dikkat edilmektedir.

Bütçe politikası belki de üye ülkeler arasında ki farklılıklarının bulunduğu AB içinde en güçlü oldukları yanlarıdır. Bu engel, ekonomik şartlar içinde ülkelerin ulusal egemenliklerinin ana karakteristik özelliğinden kaynaklanmaktadır. Bütçe, ülkelerin genel ve ulusal karar almalarında, özellikle bölgesel, sosyal ve endüstri politikaları gibi konularda önemli rol almaktadır. Harcama kısmında doğrudan (kamu yatırımları) ve dolaylı (yardımlar ve özel yatırımlar) etki yapmaktadır. Gelir kısmında ise, tasarruflar ve paranın dolaşımında rol oynamaktadır. Zor olmasına rağmen, bütçe politikasında koordinasyonun sağlanması, Avrupa Birliği Anlaşmalarının oluşması ve Avrupa Parasal Birliğine katılımın sağlanması için oldukça önemlidir¹⁹⁴.

AB’de bütçenin uygulanması aşamalarının ve günümüz uygulamalarının ana hatları ile belirtilmesi önem arz etmektedir. Aşağıda ki Tablo 18’de belirtildiği gibi Parlâmento’nun son karar mekanizması olarak görüldüğü açıktır. Parlâmento tarafından yapılan bir değişikliğin Konsey’in onayına sunulması ve kabul edilmemesi

¹⁹³ Hakan Üzeltürk, **Avrupa Birliği’nin Bütçesi ve Türkiye’deki Bütçe Sisteminin AB’ye Uyum**, İKV, Kitap 24, İstanbul, Aralık 2004, s. 12.

¹⁹⁴ Nicholas Moussis, **Access To European Union (Law, Economics, Policies)**, 10th Revised Edition, European Study Sevice, 2001, p. 137.

halinde de prosedürü yeniden başlatabilen aşamaya kadar gidebilecek bir durum ortaya çıkmaktadır. Bu Konsey'in ve Parlâmento'nun ilişkisi için genel bir izahat vermektedir.

Tablo 18: Avrupa Birliği Bütçesinin Hazırlanmasının Safhaları

Topluluğun çeşitli organlarının (Konsey, Parlâmento, Adalet Divanı, Ekonomik ve Sosyal Komite, Sayıştay) harcamalarına ilişkin tahminlerini tespit etmeleri.	
Komisyon gider tahminlerinin bildirilmesi	1 Temmuz (en geç)
Komisyondun ilk taslağı hazırlaması	Temmuz-Ağustos
Bütçe taslağının Konseye sunulması	1 Eylül (en geç)
Konsey tarafından Bütçe tasarısının hazırlanması	Eylül
Tasarının Parlâmentoya gönderilmesi	5 Ekim
Tasarının Parlâmento tarafından incelenmesi	Azamî 45 gün
Bütçede değişiklikler yapılmışsa	→ Parlâmento Bütçeyi onaylamışsa, Bütçe kesinleşir,
Konseye ikinci inceleme için döner.	15 gün (azamî)
Konsey Parlâmentoda ki değişiklikleri kabul etmemişse	→ Konsey Parlâmentonun yaptığı değişiklikleri kabul ederse Bütçe kesinleşir.
Parlâmentoya ikinci defa gönderilir	→ Parlâmento Bütçeyi kabul ederse, Bütçe kesinleşir,
Parlâmento Konseyden gelen tasarıyı kabul etmezse	
Uzlaşma Prosedürü	→ Anlaşma sağlanırsa Bütçe kabul edilerek yürürlüğe girer.
Bütçe Parlâmento tarafından reddedilir	
Konsey yeni Bütçe tasarısı hazırlar.	→ Prosedür yeniden başlar

Kaynak: DPT (1998), a.g.e., s. 27.

AB bütçesi iki açıdan ulusal bütçelerden farklılık göstermektedir¹⁹⁵;

1- Oldukça küçük olması ve Topluluk harcamalarının AB'nin toplam GSMH'sinin yalnızca yüzde 1'inin biraz üzerinde olmasıdır. Üye devletlerin ulusal harcamaları ise GSMH'lerinin yüzde 45'ine kadar çıkabilmektedir. Savunma harcamaları da ulusal düzeyde kalmakta ve AB bütçesinde yer almamaktadır.

¹⁹⁵ Ntîlek İliaz, "AB Bütçesi ve 2007-2013 Mali Perspektif", *The Journal Of Turkish Weekly*, <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=97>, Erişim: 01.02.2006.

2- Ulusal bütçeler işlevsel bütçeler iken, AB bütçesinin denk olması gereken muhasebe türü bütçe olmasıdır.

AB'nin 2007-2013 dönemi bütçesi uzun müzakereler sonucu yedi yılı kapsayan mali çerçeve 17 Mayıs 2006 tarihinde imzalanmıştır. Belirlenen bütçe 7 yıl süreli yapılmakta ve tahmine dayanmaktadır. İlgili yıl bütçesi görüşüldükten sonra kesinleşen bütçe harcama ve gelir kalemleri yürürlüğe girmektedir. Aşağıda verilen Tablo 19, 2007-2013 yılını kapsayan tahmini rakamları göstermektedir.

Tablo 19: 2007-2013 Dönemi Avrupa Birliği Bütçesi Harcama Kalemleri (Milyar Avro)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Toplam
1-Sürdürülebilir Büyüme	51.267	52.415	53.616	54.294	55.368	56.876	58.303	382.139
a) Rekabet	8.404	9.097	9.754	10.434	11.295	12.153	12.961	74.098
b) Uyum	42.863	43.318	43.862	43.860	44.073	44.723	45.342	308.041
2- Doğal Kaynakların Korunması ve Sürdürülebilir Yönetim	54.985	54.322	53.666	53.035	52.400	51.775	51.161	371.344
3- Vatandaşlık, Özgürlük, Güvenlik ve Adalet	1.199	1.258	1.380	1.503	1.645	1.979	1.988	10.770
4- Küresel Bir Partner Olarak Avrupa Birliği	6.199	6.469	6.739	7.009	7.339	7.679	8.029	49.463
5- İdari Harcamalar	6.633	6.818	6.973	7.111	7.255	7.400	7.610	49.800
Toplam	120.283	121.282	122.374	122.952	124.007	125.709	127.091	863.516
GSYİH'nın Oranı*	%1.1	%1.08	%1.07	%1.04	%1.03	%1.02	%1.01	%1.048
Beklenmedik Harcamalar İçin Sınır	%0.14	%0.16	%0.17	%0.20	%0.21	%0.22	%0.23	%0.192
Öz Kaynaklar Tavanı	%1.24	%1.24	%1.24	%1.24	%1.24	%1.24	%1.24	%1.24

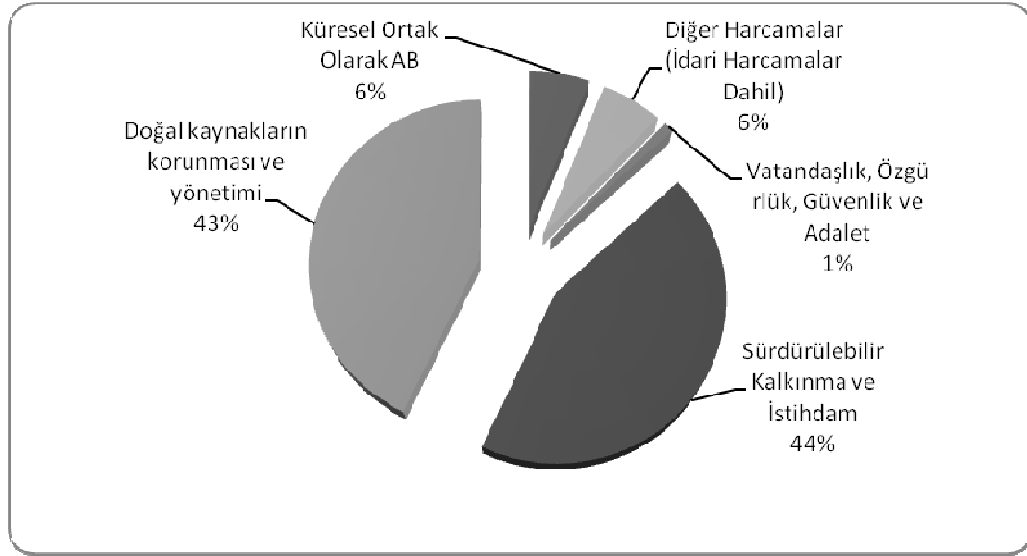
* Yapılacak harcamaların AB GSYİH'ye oranı.

Kaynak: Nihal Samsun Karabacak, "Avrupa Birliği'nin 2007-2013 Dönemi Bütçesi", **Bütçe Dünyası**, Sayı: 24, Cilt: 2, Kış 2007, s. 19.

AB'nin toplam bütçesi 863.516 milyar Avro'ya çıkarılmıştır. Bu AB GSYİH'nin yaklaşık yüzde 1,05'ine tekabül etmektedir. Genişleme sebebiyle tazmin başlığı bu dönemde kaldırılmış ve 5 ana başlık haline indirilmiştir. Ancak 2008 yılında uygulanmak üzere 0,2 milyar Avro'luk harcama kalemi bulunmaktadır.

Bu rakamlara göre 2007-2009 yıllarını kapsayan Avrupa Birliği Bütçesi harcama kalemleri toplamı, AB GSYİH'ye oranı yüzdesel dağılım şeklinde Şekil 18'de verilmiştir. Şekle göre Avrupa Birliği Bütçesi'nden en büyük payı yüzde 44 ile sürdürülebilir kalkınma ve istihdam almaktadır. Bunu yüzde 43 ile çevre konusuna büyük önem veren AB'nin doğal kaynakların korunması ve yönetimi kalemi almaktadır.

Şekil 18: 2007-2013 Avrupa Birliği Bütçesi Harcama Yapısı (% Dağılım)



Kaynak: http://europa.eu/abc/budget/future/index_en.htm#build, Erişim: 10.02.2008.

Aşağıdaki Tablo 20’de kesinleşen rakamlara göre 2007 ve 2008 yılı Bütçe harcama kalemlerindeki değişim gösterilmiştir. Tablo 20 incelendiğinde harcama kalemlerinde toplamda yüzde 2,2’lik bir artış yapıldığı görülmektedir. Özellikle rekabetin sağlanması amacıyla yapılan harcamalarda yüzde 18,4’lük bir artış gerçekleşmiştir.

Tablo 20: Avrupa Birliği Bütçesi 2007-2008 (Milyar Avro)*

	2007	2008	2007 Yılına Göre Değişim (%)
1-Sürdürülebilir Büyüme	54.9	58.0	5,7
a) Rekabet	9.4	11.1	18,4
b) Uyum	45.5	46.9	3,1
2- Doğal Kaynakların Korunması ve Sürdürülebilir Yönetim	56.3	55.0	-1,5
3- Vatandaşlık, Özgürlük, Güvenlik ve Adalet	1.2	1.3	21,4
4- Küresel Bir Partner Olarak Avrupa Birliği	6.8	7.3	7,3
5- İdari Harcamalar	6.9	7.3	4,4
6- Yeni AB Ülkelerine Yardım	0.4	0.2	-53,5
Toplam	126.5	129.1	2,2

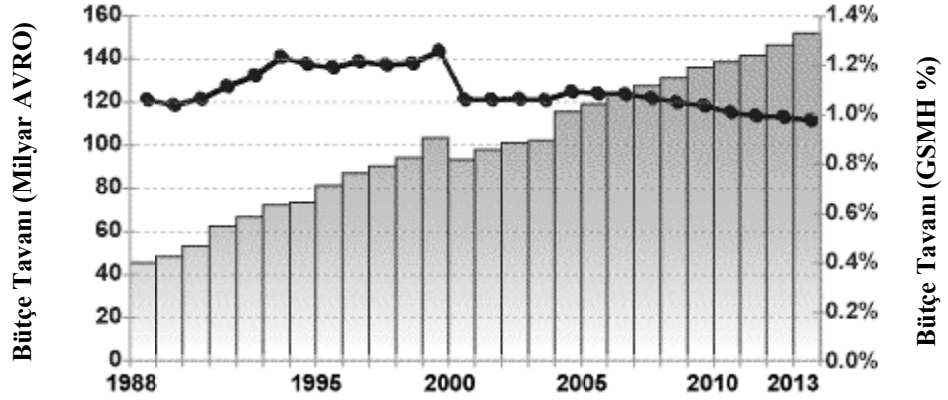
* AB Bütçesi kesinleşen rakamlar, İlgili adresten derlenmiştir.

Kaynak: European Commission, http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm, Erişim: 10.01.2008.

Aşağıdaki Şekil 19’da AB Bütçesinin, AB GSMH içindeki payı gösterilmektedir. 1988 yılında yaklaşık 45 milyar Avro olarak gerçekleşen AB bütçesi GSMH’nin (harcama toplamının) yüzde 1,1’ne denk gelmektedir. GSMH içinde sürekli artan bütçe payı 2008 yılı itibarıyla yaklaşık yüzde 1 seviyesine inmiştir. Artan GSMH, üye ülkelerin bütçelerinin toplamının yüzde 1’ini oluşturmakta ve bu tahmini durum 2013 yılına kadar da devam edecektir. AB’nin öz kaynaklarının tavanının GSMH’ya oranı ise 2007-2013 arası yüzde 1,24 olarak hesap

edilmektedir.

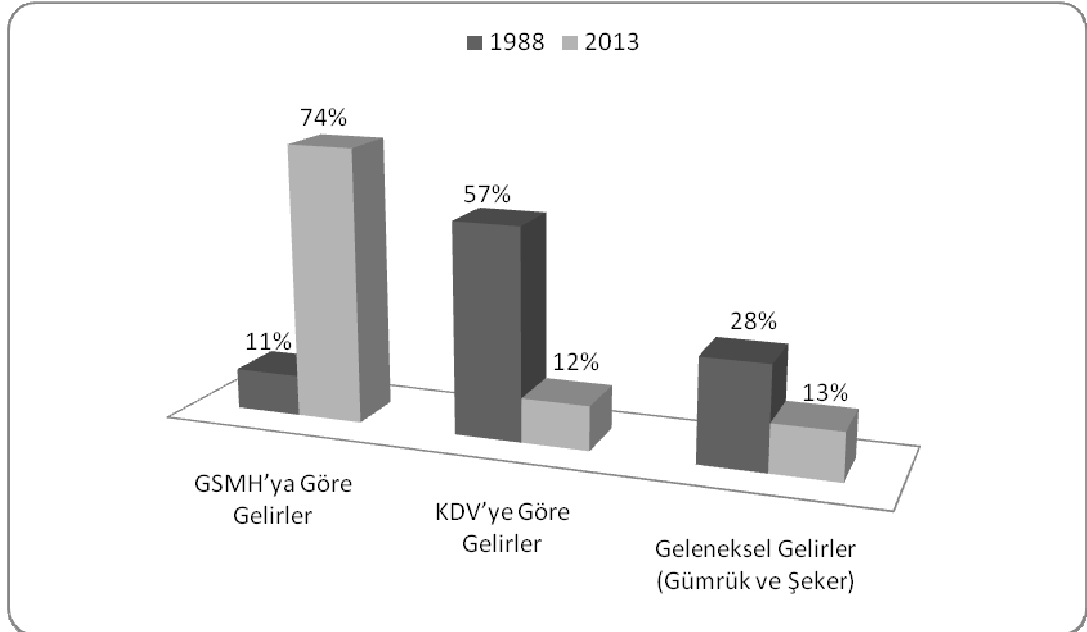
Şekil 19: Avrupa Birliği Bütçesi ve GSMH İçindeki Payı (1988-2013)



Kaynak: http://europa.eu/abc/budget/working/index_en.htm, Erişim: 02.02.2008.

Şekil 20'deki gelir kalemleri incelendiğinde ise, AB bütçesi içerisinde üye ülkelerin GSMH paylarına göre ödemek durumunda oldukları pay yüzde 74 düzeyine yükselerek 2013 yılında en büyük paya sahip olacaktır. KDV gelirleri (her ülke için KDV gelirlerinin yüzde 50'si olarak belirlenen) ise yüzde 12'ye inerek yüksek bir düşüş yapmaktadır. Geleneksel gelirlerin (Gümrük, şeker ve tarımsal gelirler) gelirler içindeki payı yüzde 13'e inecektir.

Şekil 20: Avrupa Birliği Bütçesi Gelir Kalemlerindeki Değişim (%) (1988-2013)



Kaynak: EC, Reforming The Budget, Changing Europe A Public Consultation Paper in View of The 2008/2009 Budget Review, SEC(2007) 1188 final, Brussels, 12.9.2007, p. 11.

AB bütçesi gelir ve harcama cetvellerinden oluşmaktadır. 2007-2013 gelir kalemleri¹⁹⁶;

- *Tarım ve şeker ürünleri ithalatından alınan vergiler*; 1 Ocak 1971 tarihinden itibaren bütçenin öz kaynaklarına dahil edilen tarım vergileri, Ortak Tarım Politikasının (OTP) uygulanmasından dolayı üçüncü ülkelerle yapılan tarım ürünleri ticaretinden alınan vergiler, telafi edici vergiler, ek vergiler ve primlerden oluşur. Tarım vergilerinin yanı sıra, şeker sektöründe ek vergiler mevcuttur. Bunlar, şeker ve glikoz üretimi ve stokları üzerinden alınan vergilerdir.

- *Gümrük Vergileri*; üçüncü ülkelerden yapılan ithalatta uygulanmakta olan Ortak Gümrük Tarifesi (OGT) uygulaması ile elde edilen gelirlerdir. Gümrük vergileri, üye ülkelerin hepsinde aynı oranda uygulanmakta, dolayısıyla elde edilen gelirler Birlik bütçesine aktarılmaktadır.

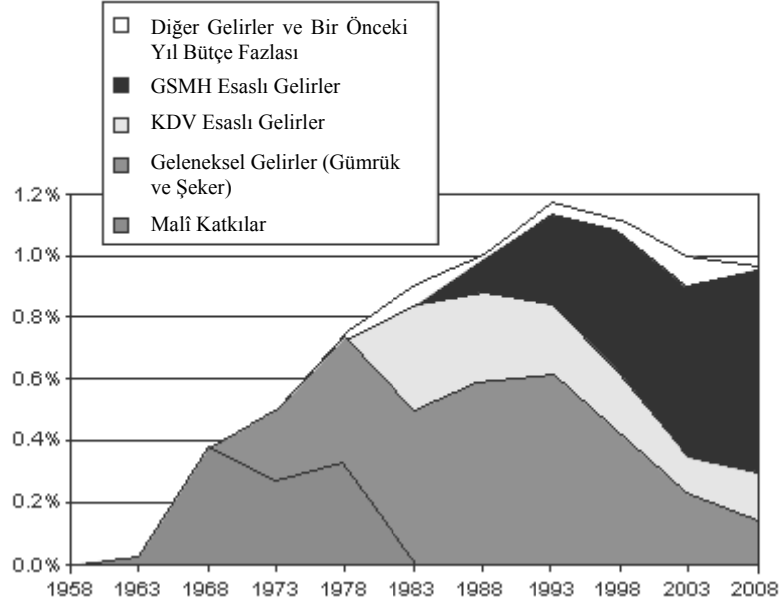
- *Katma Değer Vergisi*; 1970 yılından beri bütçenin öz kaynakları arasında yer alan KDV, AB'nin ortak harcama vergisidir. Üye ülkeler, KDV matrahının yüzde 50'sini bütçenin öz kaynakları olarak verir.

- *Gayri Safi Milli Hasıla Katkısı*; GSMH'ya göre gelirler, bütçe prosedürü doğrultusunda her yıl belirlenen sabit bir oranın, üye ülkelerin GSMH'sının toplamından oluşan bir matraha uygulanması ile elde edilmektedir. Yüksek GSMH'ye sahip ülkelerin en fazla yardım yapan ülkeler olduğu düşünülürse, bütçe ile ilgili itirazların sebebi ortaya çıkmaktadır.

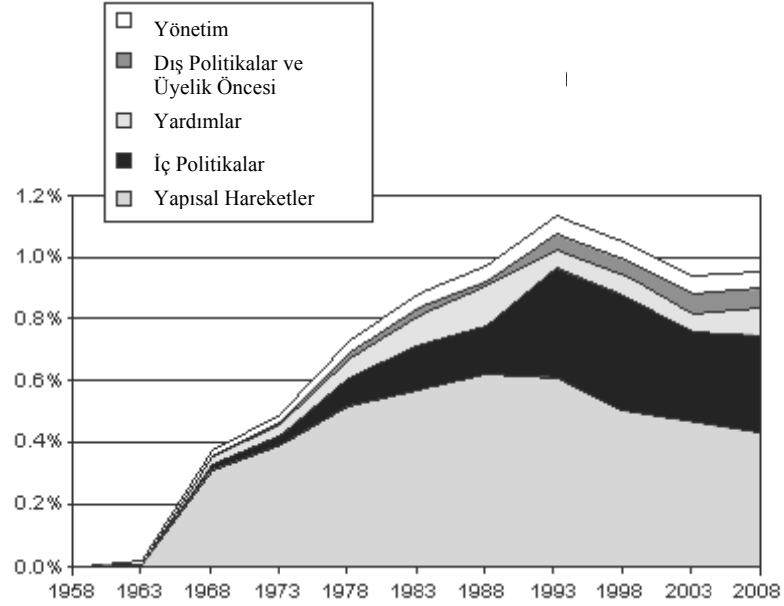
Aşağıda ki Şekil 21'de, 1958 yılından günümüze kadar olan gelir kalemlerinin AB GSMH içindeki payı görülmektedir. Burada dikkati çeken nokta ise gümrük ve tarımsal gelirlerin 1968 yılı itibarıyla alınmaya başlamış olması ve bunun gibi yeni gelir kalemlerinin yıllar itibarıyla ve AB'nin gelişim ve genişleme sürecine bağlı olarak değişim göstermesidir.

¹⁹⁶ Ntilek Iliaz, a.g.m., <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=97>, Erişim: 01.02.2006.

Şekil 21: Avrupa Birliği Bütçe Gelirlerinin GSMH İçindeki Payı (%) (1958-2008)



Şekil 22: Avrupa Birliği Bütçe Harcamalarının GSMH İçindeki Payı (%) (1958-2008)



Kaynak: Miklos Vasary, "Prospects Of The Agricultural Subsidies in The EU", Szent Istvan University, p. 5, www.gtk.szie.hu/upload_files/20071017085958_MV_Prospects_of_the_agricultural_subsidies_in_the_EU.doc, Erişim: 02.02.2008.

Aynı biçimde Şekil 22’de gelişim süreci içindeki AB’nin harcama kalemlerinin yine AB GSMH içindeki payı analiz edilmiştir. Yapısal düzenlemeler ile ilgili hareketlerin GSMH içindeki büyük payı görülmektedir. 1993 yılı özellikle AB oluşumu ile artan iç politika harcamaları diğer harcamaları bir miktarda olsa

azaltır niteliktedir¹⁹⁷.

Maliye politikası içinde bütçeyi, federal bir yapı içinde düşünürsek, ülkelerarası dışsal etkilerde, merkezîleştirilmiş bir bütçenin politik zorluklara rağmen risk paylaşımı sistemi olarak görev yapacağı belirtilebilir. Hâlihazırda AB bütçesi yeniden dağılımı sağlamaktadır. Ancak burada sorun bütçenin dağıtım konusunda yeterince iyi bir politik kurumun bulunmamasıdır. Mundell¹⁹⁸, ücret esnekliği ve iş gücü hareketliliğinin asimetrik şokları önlediğini vurgulamış, eğer esneklik ve hareketlilik yoksa merkezîleştirilmiş bir bütçenin asimetrik şokları önleyeceği üzerinde durmuştur.

2.2.5.2. Vergilerin Uyumlaştırılması

Vergi uyumlaştırması, ortak politika hedeflerinin izlenmesinde farklı ülkelerdeki vergi sistemlerinin bu amaca yönelik olarak ayarlanması süreci ve birleştirilmiş piyasa içinde daha etkin kaynak dağılımının sağlanması için mal ve faktör hareketlerini etkileyen vergi uyumsuzluklarının kaldırılmasını içermektedir. Bir başka deyişle, bu amacın gerçekleştirilmesinde AB Üye Ülkeler arasında, üretim faktörleri ya da mallar üzerindeki daha benzer yapıda efektif vergi yükünü (gelir gruplarına göre vergi yükü) sağlamak amacıyla yapılacak bir uyumlaştırmayı ifade etmektedir.

AB gerek dolaylı gerekse dolaysız vergilerde; yasal kesinlik sağlamak, gelir kayıplarını önlemek ve vergi tarafsızlığı sağlamak üzere üç vergileme ilkesini hedeflemektedir. Vergi konusunda alınacak Birlik kararı Magna Carta'da yer alan standartlara uygun olmak zorundadır, yani "Avrupa'da temsilsiz Avrupa vergisi olmaz"¹⁹⁹.

1962 yılında Mali ve Finans Komitesi tarafından sunulan "Neumark Raporu", üye devletlerarasında vergi ve harcama politikalarının niteliği konusundaki farklılıkların kaldırmasının gerekliliğini vurgulamıştır. Örneğin Neumark raporu, AB

¹⁹⁷ Sylvester C. Eijffinger, Jakob de Haan, **European Monetary and Fiscal Policy**, Oxford University Press, New York, 2000, p. 109-111.

¹⁹⁸ Robert Mundell, "Fiscal Policy and Emu", <http://homepage.ntlworld.com/peter.micklem/euro/fiscalpolicy.htm>, Erişim: 12.01.2008.

¹⁹⁹ Fatih Saraçoğlu, **Avrupa Birliğinde Vergi Uyumlaştırma Süreci ve Türkiye**, Maliye Hukuk Yayınları No: 36, Ankara, 2006, s. 10.

üyesi tüm ülkelerde aynı gelir vergisi tipi uygulamayı öngörmekteydi. Ancak vergilerin uyumlaştırılması yoluyla uluslararası vergi tarafsızlığı oluşturma çabaları artan uluslararası vergi rekabeti sebebiyle başarısız olmuştur.

Daha sonraki yıllarda yapılan çalışmalarda özellikle Avrupa Para Birliği sonrasında vergi koordinasyonu kavramına ağırlıklı olarak yer verilmiştir. Daha etkin ve dinamik bir yapı öngören vergi koordinasyonu kavramı, AB’de vergi harmonizasyonu kavramının yerine kullanılmaya başlanmıştır. *Vergi koordinasyonu*, üye devletlerin vergi uygulamalarını etkileyici nitelikteki “eylem ve önlemler” olarak tanımlanmaktadır. Vergi harmonizasyonu ise, birlik düzeyindeki etkinlikler sonucunda sağlanan yakınlaşma olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla vergi koordinasyonundan farklıdır. Vergi koordinasyonu, vergi harmonizasyonuna göre daha az zorlayıcı ve yaptırımları olmayan bir eylemler dizisidir.

AB çerçevesinde devletlerin vergi sistemlerini belirleme yetkisinden vazgeçmeleri, gerek ulusal vergi tabanlarını koruma, gerekse AB temelli ticarî faaliyetlerin önündeki vergisel engelleri ortadan kaldırma iradesinin bir sonucudur²⁰⁰.

Birlikte yer alan vergilendirme düzenlemelerinde amaç, üye ülkelere ait vergi sistemlerinin tek düze bir hale getirilmesi değil, sağlıklı bir rekabet ortamının oluşması için tarafsız, uyumlu bir vergi düzeni kurulmasıdır²⁰¹.

Vergi uyumlaştırmasının amacı, Birlik üyesi ülkelerin vergi sistemlerini tek ve eşit hale getirmek değildir. Vergi uyumlaştırmasının amacı²⁰²;

- ✓ Üretim faktörlerinin serbest hareket edebilmesi,
- ✓ Üye ülkeler arasında ticaret saptırıcı ve rekabeti bozucu vergi oranlarının kaldırılması,
- ✓ Vergi yapısı farklılıklarının ortadan kaldırılması,

²⁰⁰ Filiz Giray, “Küreselleşme Sürecinde Vergi Rekabeti ve Boyutları”, **Akdeniz İİBF Dergisi (9)**, 2005, s. 117-118.

²⁰¹ Mehmet Yüce, Rahmi Yücel, “AB’ye Üyelik Sürecinde Vergi Politikalarının Uyumlaştırılması”, **AB Yolunda Türkiye: Müzakere Sürecinin Ekonomi Politikası** (Edt. Mehmet Dikkaya), Birinci Baskı, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2006, s. 105.

²⁰² Fatih Saraçoğlu, a.g.e., s. 11.

✓ Bu çerçevede Birlik içinde rekabete ve etkinliğe dayalı bir ticarî ilişkinin kurulması biçiminde özetlenebilir.

Temel hedefi kişilerin, malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımını sağlayarak “Tek Pazar”ı kurmak olan AB’nin önündeki en büyük sorulardan birisini üye ülkelerin vergi sistemlerindeki farklılıklar oluşturmaktadır²⁰³. Söz konusu farklılıklar temel hedefin gerçekleştirilmesini engelleyici niteliktedir. Ülkelerin ulusal egemenlik haklarından en önemlisi vergilendirme yetkisidir ki bu yetki ülke politikalarının gerçekleştirilmesinde bir araç olarak kullanılmaktadır. Her ülkenin uyguladığı politikaların farklılığı da vergi uygulamalarının farklı olmasına neden olmaktadır. Bu nedendir ki AB üye ülkeleri vergilendirme konusunda tam bir uyumlaştırmaya gidememiştir. Fakat AB üye ülkelerinin, AB temel hedefinin gerçekleştirilmesi için etkili bir vergi uyumlaştırması yapması gerekmektedir.

Tek pazarın oluşturulması amacıyla sınır geçişleri durumundaki ülkelerde çifte vergilendirme amaçlanmamakta, bunun yerine hiç vergilendirmeme veya vergi kaçakçılığının engellenmesi için ortak düzenlemelerin yapılması amaçlanmaktadır²⁰⁴.

Roma Antlaşması, vergi uygulamaları ve politikalarını Birliğin birinci öncelikli amacı olarak görmemekte, belirlenen hedeflere ulaşılmasında verginin bir düzenleyici araç olarak kullanılmasını kastetmektedir²⁰⁵. Roma Antlaşması’nda yer alan vergi ilgili düzenlemelere örnek olarak; Gümrük Birliği’nin sağlanması ve ortak gümrük tarifesinin kabulüne yönelik hükümleri (23, 25 ve 26. maddeleri), ayrımcı vergilemenin önlenmesine yönelik 90. maddeyi, devlet yardımı yasağını düzenleyen 87. maddeyi, dolaylı vergilerin uyumlaştırılması ile ilgili 93. maddeyi, dolaysız vergilerin uyumlaştırılması ile ilgili 94. maddeyi, çifte vergilendirmeyi önleme antlaşmaları ile ilgili 293. maddeyi verebiliriz. Vergilendirme konusu, Kurucu Antlaşma’da esas olarak, “Topluluk Politikaları” başlıklı 3. Kısım içinde yer almaktadır. Bu kısmın 6. başlığı “Rekabet, Vergilendirme ve Mevzuatın

²⁰³ European Commission Taxation and Customs Union, **The EU’s Tax Policy Towards A Barrier-Free Area for Citizens and Businesses**, Taxation and Customs Union Directorate General, 5 September 2006, Brussels, p.2.

²⁰⁴ Commission Of The European Communities, **Tax Policy in the European Union-Priorities for the Years Ahead**, COM (2001) 260 Final, Brussels, 2001, p. 15.

²⁰⁵ DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayın No: 257, Ankara, 2001, s. 39.

Yakınlaştırılması ile İlgili Ortak Düzenlemeler”dir. Diğer taraftan Kurucu Antlaşma’nın birçok maddesi vergilendirmeye ilgilidir²⁰⁶.

Roma Antlaşması’ndaki vergilemeye ilişkin maddeler öncelikle tek pazar hedefinin gerçekleştirilmesine yönelik olarak düzenlenmiştir. Bu maddeler, esas olarak; gümrük vergilerinin ve eş etkili yükümlülüklerin kaldırılması ve ortak gümrük tarifesinin uygulanması, üye devletlerde ayrımcı vergilendirmenin önlenmesi, vergi teşviklerinin yasaklanması, vergi mevzuatlarının uyumlaştırılması ve çifte vergilendirmenin önlenmesi şeklinde başlıklandırılabilir²⁰⁷.

Roma Antlaşması’nda üye devletlerin vergilendirme yetkisini sınırlayan hükümlere yer verildiği gibi, birlik kurumlarına da yetki verilmiş olup; bu doğrultuda vergilendirmeye ilgili tüzük, direktif ve kararlar çıkarılmaktadır²⁰⁸.

Roma Antlaşması’nda iç pazarı, serbest dolaşımı önleyen distorsiyonlara* yol açan vergilemeye izin verilmemesi ilkesi benimsenmiş olmasına rağmen; Maastricht Antlaşması’da ise, vergileme konusunda verginin yerelliği ilkesi temel ilke olarak kabul edilmiş olup; buna göre vergi yetki alanı (kimin neyi vergilemeye yetkili olduğu hususu), alt yönetim kademelerinde kararların daha iyi alınabileceğini ve bu kararların bireylerin tercihlerini daha iyi yansıtacağı temeline dayanmaktadır. Verginin yerelliği ilkesi üye devletlerin malî özerkliklerini öngörmektedir; ayrımcı olmayan tarafsız vergileme ilkesi ciddi bir vergi uyumlaştırmasını gerektirdiğinden; bu ilkeler çelişebilmektedir²⁰⁹.

2.2.5.2.1. Dolaysız Vergilerde Uyumlaştırma

Roma Antlaşması dolaysız vergilerin uyumlaştırılması konusunda açık bir hüküm içermemektedir. Birlik içinde dolaysız vergilendirme konusunda yapılan

²⁰⁶ Nurettin Bilici, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri (Genel Bilgiler, İktisadi-Mali Konular, Vergilendirme)**, Güncelleştirilmiş ve Geliştirilmiş İkinci Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s. 145.

²⁰⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. Fatih Saraçoğlu, a.g.e., ss.23-29.

²⁰⁸ Mualla Öncel, Ahmet Kumrulu, Nami Çağan, **Vergi Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1999, s. 66.

* Distorsiyon, piyasada belirgin bir bozulma diğer bir değişle bir şeyin olumsuz bir şekilde değişime uğramasıdır.

²⁰⁹ Ömer Faruk Batırel, “Avrupa Birliği’nde Vergi Koordinasyonu: Gelişim ve Eğilimler”, **Avrupa Birliği Üzerine Yazılar** (Edt. Turgay Berksoy-Abdülkadir Işık), Sermaye Piyasası Kurulu Yayın No: 177, Ankara, 2004, s. 73.

uyumlaştırma çalışmalarında fazla ilerleme kaydedilememiştir. Kurucu Antlaşma hükümleri gereği, dolaysız vergilerde uyumlaştırma, AB'nin dört temel özgürlüğüne engel oluşturmaları durumunda gereklilik arz etmektedir. Bu çerçevede ihtiyaç ortaya çıktığı zaman, Roma Antlaşması'nın 94. ve 308. maddelerinin verdiği yetki çerçevesinde uyumlaştırma yapılabilmektedir. Çifte vergilendirme ve sınır ötesi ekonomik faaliyetler bunlar arasındadır.

Bu konuda uyumlaştırma sürecinin yavaş işlemesi, üye devletlerin, özellikle doğrudan vergilendirme politikalarını egemenlik yetkisi ve ekonomi politikalarının bir parçası olarak görmelerinden kaynaklanmaktadır. Dolaysız vergilerin uyumlaştırılması alanında daha çok kurumlar vergisi üzerinde yoğunlaşmış, gelir vergisi uyumlaştırılması ikinci plânda tutulmuştur²¹⁰. Gelir vergisine daha az önem verilmesi, kişilerin serbest dolaşımının vergiye karşı duyarlılığının, sermayeye nazaran daha az olmasından kaynaklanmaktadır.

2.2.5.2.1.1. Gelir Vergisi

AB'de vergi uyumlaştırma çalışmasında en başarısız kalınan vergilerin başında gelir vergisi gelmektedir. Birliğin ilk dönemlerinde gelir vergisi ile ilgili olarak Komisyon tarafından bazı çalışmalar yapılmış olmasına rağmen, daha sonraki dönemlerde üye ülkelerin birçok konuda anlaşamamaları nedeniyle bu alandaki çalışmalardan sonuç alınamamıştır²¹¹. Bunun nedeni, üye devletlerin kullanacakları bir malî politika aracı ile ilgili yetkilerinin kısıtlanmasını istememeleridir.

AB'de, gelir vergisinin uyumlaştırılması konusunda, 1985 yılında vergi uygulamalarında kadın ve erkeğin eşit işleme tabi tutulmasını, 1993 yılında da göçmen işçilerin ve sınır çalışanlarının dolaşımı serbestleştirilmiştir²¹².

Gelir vergisiyle ilgili Birlik bünyesinde yapılan çalışmaları; tasarruflardan elde edilen faiz gelirlerinin vergilendirilmesinde ortak kuralların getirilmesi, üye ülkeler arasında “beyin göçü”ne neden olan yüksek nitelikli uzman personelin

²¹⁰ Nurettin Bilici, a.g.e., s. 266.

²¹¹ Mehmet Yüce, Rahmi Yücel, a.g.m., s. 116.

²¹² Metin Sağlam, “Avrupa Birliği'nde Dolaysız Vergilerin Uyumlaştırılması Çabaları Üzerine”, **Avrupa Birliği Üzerine Yazılar** (Edt. Turgay Berksoy-Abdülkadir Işık), Sermaye Piyasası Kurulu Yayın No: 177, Ankara, 2004, s. 359.

vergilendirilmesindeki farklılıkların giderilmesi, emeklilik kesintilerinin vergilendirilmesi, kar paylarının vergilendirilmesi, sınır geçişlerine tabi işgücünün vergilendirilmesi ve bunlara bağlı oluşabilecek çifte vergilendirme sorunlarının önlenmesi şeklinde özetlemek mümkündür²¹³.

Tasarrufların vergilendirilmesi alanında 3 Temmuz 2003 yılında kabul edilen direktif, Avrupalı yatırımcıların bir başka üye ülkede değerlendirdikleri tasarruflarından elde edilen gelirin kendi ülkelerinde etkin olarak vergilendirilmesini amaçlamaktadır²¹⁴. Direktife göre, yatırımcının faiz gelirini elde ettiği üye ülke, otomatik bilgi değişim sistemi aracılığı ile yatırımcının mali bilgilerini yerleştiği olduğu üye ülkeye bildirecektir²¹⁵.

12 AB-15 (Avusturya, Lüksemburg ve Belçika dâhil değildir) ve AB-10 ülkesi otomatik bilgi değişim sistemini uygularken Avusturya, Lüksemburg ve Belçika otomatik bilgi değişim sistemine geçiş döneminin sonunda geçeceklerdir. Geçiş döneminde bu ülkeler tasarruflara ilk üç yıl için yüzde 15 (2005-2007), ikinci üç yıl için yüzde 20 (2008-2010) ve sonrası için ise yüzde 35 stopaj uygulayacaklardır. Bu şekilde elde ettikleri gelirlerin yüzde 75'ini ise yatırımcıların yerleştiği oldukları ülkeye vergilendirme dönemini izleyen 6. ayın sonuna kadar transfer olarak aktaracaklardır²¹⁶.

AB ülkeleri arasında; başta oranların, uygulanan gelir dilimlerinin, asgari indirim tutarlarının ve aile gelirinin belirlenmesi olmak üzere birçok konuda temel farklılıklar olduğu gözlemlenmektedir. Bunun sonucu olarak üye ülkeler kendi sosyal ve ekonomik koşullarına göre uyguladıkları gelir vergisi sistemini değiştirmek istememektedir²¹⁷.

2.2.5.2.1.2. Kurumlar Vergisi

Avrupa Komisyonu, üye ülkeler tarafından gelecek tepkileri düşünerek gelir

²¹³ Mehmet Yüce, Rahmi Yücel, a.g.m., s. 116.

²¹⁴ Official Journal of the European Union, **Council Directive 2003/48/EC of 3 June 2003 on Taxation of Savings Income in the Form of Interest Payments**, L 157/38, 26.03.2003, Article 1.

²¹⁵ Council Directive 2003/48/EC, Article 9.

²¹⁶ Council Directive 2003/48/EC, Article 10.

²¹⁷ Mehmet Yüce, Rahmi Yücel, a.g.m., s.118.

vergisinde uyumlaştırmayı kısa ve orta vadede programına almamış ancak, kurumlar vergisini uyumlaştırma programına almıştır. Kurumlar vergisi alanında, tek pazarı oluşturmak, tek pazarın iyi işleyişini sağlamak ve gerektirdiği şartları oluşturmak için değişik üye ülke şirketleri arasında birleşme, bölünme, sermaye koyma ve hisse senedi değişimlerinde ortak vergilendirme rejimi oluşturmak amacıyla direktifler çıkarılmıştır²¹⁸.

Kurumlar vergisi alanındaki direktiflerden birincisi, “Farklı Üye Ülkelerin Şirket Bölünme ve Aktif Devirlerinde Ortak Vergilendirme Rejimi” ile ilgili 23.07.1990 tarih ve 90/434/AET sayılı “Füzyon Direktifi”dir. Bu direktif farklı ülkelerdeki ortaklıklarda devir, birleşme, bölünme ve hisse değişiminde ortak vergilendirme rejimine yöneliktir. AB’nin kurumlar vergisi ile ilgili ikinci direktifi ise, 23.07.1990 tarih ve 90/435/AET sayılı “Farklı Üye Ülkelerin Ana Şirketlerin ve Bağlı Şirketlerinin Vergilendirilmesinde Ortak Kurallar” başlıklı direktifdir. Bu direktif ile ana ve bağlı ortaklıkların vergilendirilmesine yönelik temel ilkeler ortaya konulmuştur²¹⁹.

Füzyon Direktifi’nin temel amacı, farklı üye ülkelerde faaliyet gösteren ortaklıkların yeniden örgütlenme kararlarını ortak vergileme kurallarına bağlamaktır²²⁰. 90/435/AET direktifinin temel amacı ise, dağıtılan karın çifte vergilendirmeye tabi olmasını önlemek ve dağıtılan kardan tevkifat yoluyla alınan vergiyi kaldırmak olup; bu direktifle vergilemenin esas olarak, sadece bağlı ortaklığın bulunduğu ülkede yapılması kararlaştırılmıştır²²¹.

AB’nin kurumlar vergisi konusundaki üçüncü direktifi ise, 20.08.1990 tarih ve 90/436/AET sayılı “Çifte Vergilendirmeye Hakem Kararı İle Önleme Konvasiyonu”dur. Bu direktif, kar aktarmalarına bağlı çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmasını içermektedir.

²¹⁸ Fatih Saraçoğlu, Haydar Ejder, “Vergi Uyumlaştırması Açısından AB Ülkelerinde Gelir Vergisi Uygulamalarının Değerlendirilmesi”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 164, Mayıs 2002, s. 125.

²¹⁹ Hüseyin Işık, **Çok Uluslu Şirketlerde Örtülü Kazanç ve Örtülü Sermaye**, T.C. Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayın No: 2005/370, Ankara, 2005, s.64.

²²⁰ Salih Tanrıku, “Avrupa Birliği’nde Şirket Birleşme, Bölünme ve Aktif Devirlerinde Ortak Vergilendirme Rejimi”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 161, Şubat 2002, s. 81.

²²¹ Nurettin Bilici, a.g.e., s. 273.

AB'nin kurumlar vergisi konusundaki dördüncü direktifi ise, 19 Aralık 1977 tarih ve 77/799/EEC sayılı “Karşılıklı Yardımlaşma Direktifi”dir. Dolaysız vergiler ve sigorta primlerinin vergilendirilmesi alanlarında üye devletlerin yetkili kurumları arasında karşılıklı yardımlaşmanın sağlanması ile ilgili olan bu direktif çeşitli tarihlerde beş ayrı direktifle revize edilmiştir²²².

Kurumlar vergisi alanında beşinci direktif ise 3 Haziran 2003 tarihli ve 2003/49/EC sayılı “Bağlı Şirketler Arasındaki Faiz ve Gayrimaddi Hak Bedeli Ödemeleri”dir. Bu direktifin amacı; AB’de, farklı üye devletlerin bağlı şirketleri arasında yapılan faiz ve gayrimaddi hak bedeli ödemelerine uygulanabilecek ortak bir vergilendirme sisteminin –bu ödemeler üzerinden kaynakta alınan vergilerin kaldırılması ve böylece çifte vergilendirmenin önüne geçilmesi amacıyla yönelik olarak- kurulmasının sağlanmasıdır²²³.

1 Aralık 197 tarihli Vergi Paketi ve Eylem Kodu ise AB’de yaygın olarak faaliyet gösteren firmalar için konsolide kurumlar vergisi temelini sağlayacak bir strateji niteliğindedir. Vergi paketinin amacı zararlı vergi rekabetinin üstesinden gelmek ve ortak pazardan sapmaların önüne geçmektir. Haksız vergi rekabeti ile mücadele için eylem kodu kullanılmaktadır²²⁴. Eylem kodu, Birlikteki ekonomik sapmaların ve vergi tabanlarının erozyonunun engellenmesine yardımcı bir düzenlemedir²²⁵.

2.2.5.2.2. Dolaylı Vergilerde Uyumlaştırma

AB’de, Gümrük Birliği’ne geçilmesiyle birlikte gümrük vergileri ve eş etkili vergiler kaldırılmış ve bu alanda uyum sağlanmıştır. Böylece üye ülkeler arasındaki ticarete gümrük vergileri sorun olmaktan çıkmıştır. Ancak, malların maliyetleri içine girip fiyatları doğrudan etkileyen dolaylı vergiler, serbest rekabeti bozmakta ve malların, sermayenin, şahısların serbest dolaşımına engel olmaktadır. Bunun sonucu

²²² Batuhan Levent Bozkurt, “Avrupa Birliği’nde Kurumlar Vergisi”, **Maliye Dergisi**, Sayı:150, Ocak Haziran 2006, s. 99.

²²³ y.a.g.e., s. 101.

²²⁴ Paola Conconi, Carlo Perroni, Raymond Reizman, “Is Partial Tax Harmonization Desirable?”, **Warwick Economic Research Papers No: 795**, Belgium, 2007, p. 1.

²²⁵ Mehmet Yüce, Rahmi Yücel, a.g.m., s.120.

olarak AB, ilk uyumlaştıracak alan olarak dolaylı vergileri öngörmüştür²²⁶.

Birliğin ilk yıllarından beri, gerek dolaylı, gerek dolaysız vergiler alanında üye ülke mevzuatlarının uyumlaştırılması konusunda çalışmalar yapılmaktadır. Malların ve hizmetlerin serbest dolaşımını doğrudan etkilemesi nedeniyle vergilendirme alanında uyumlaştırma çalışmaları dolaylı vergilerde yoğunluk kazanmıştır. Uyumlaştırma çalışmalarında Katma Değer Vergisi'nde (KDV) ve Özel Tüketim Vergisi'nde (ÖTV) önemli bir mesafe alınmıştır. Özellikle altıncı direktif ile ortak bir KDV sisteminin alt yapısı oluşturulmuş olup zaman içinde Birliğin ihtiyaçlarına paralel olarak gerekli değişiklikler yapılmıştır. ÖTV alanında da sigara ve işlenmiş tütün ürünleri, alkollü içeceklerle petrol ürünlerine ilişkin olarak üye ülke mevzuatları arasında uyumlaştırma çalışmaları yapılmıştır. Bugün itibarıyla dolaylı vergilerin (özellikle KDV ve ÖTV) uyumlaştırılması konusunda büyük bir aşama kaydedildiği görülmektedir.

2.2.5.2.2.1. Katma Değer Vergisi

İlk kez 1954 yılında Fransa'da uygulanan KDV, 11 Nisan 1967 tarihinde iki direktifin hazırlanması ile AB'de de uygulanmaya başlanmıştır. 1969 yılında ise üçüncü bir direktif ile KDV üye devletlerin vergi sistemlerine girmiştir. 1967 tarihli birinci direktifin 2. maddesine göre KDV genel bir tüketim vergisidir, yani mal ve hizmetlere yapılan tüm harcamalardan alınan bir vergidir.

KDV ile ilgili altıncı direktif ise, verginin kapsamını ve vergi mükellefiyetini, yani verginin uygulanma alanını, vergi mükellefi kişileri, vergiye tabi işlemleri, bu tür işlemlerin uygulanabilirlik yerini, vergiye tabi meblâğı, vergi oranlarını uygulamanın ayrıntılı prosedürlerini, istisnaları ve özel durumları belirleme yöntemini tanımlamayı olanaklı kılan bir ortak kurallar paketi oluşturmuştur. Birlik içerisinde bu kuralların tümü “KDV değerlendirmenin tek tip temeli” olarak bilinir ve KDV, Birliğin temel gelir kaynağı olduğu için, bu temel özellikle önemlidir²²⁷.

Ticarî amaçlı mal hareketlerinde “varış ülkesinde vergilendirme” prensibi

²²⁶ Ersan Öz, Mehmet Aslan, “AB’ye Uyum Sürecinde KDV: Uyumlaştırma Çalışmalarının Değerlendirilmesi”, *Vergi Sorunları Dergisi*, Sayı: 205, Ekim 2005, s. 152.

²²⁷ Nicholas Moussis, *Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi* (Çev. Ahmet Fethi), Mega Press, Politika Dizisi:1, İstanbul, 2004, s. 287-288.

geçerlidir. Bu prensibe göre, ihraç edilen mal veya hizmetin KDV'si, ithalâtı yapan ülkede yani malın veya hizmetin bulunduğu ülkede alınacaktır. Bu açıdan varış ilkesi prensibine ithal vergisi de denmektedir. Gelecekte ise verginin ihracatın yapıldığı ülke tarafından alınması ve daha sonra da malın tüketildiği ülke hazinesine iade edilmesi oluşturmaktadır. Bu yöntem çıkış ülkesinde vergilendirme (Clearing Sistemi) olarak bilinmektedir.

Bir üye ülkenin vatandaşı başka bir üye ülkede alışveriş yaptığında ise, KDV'yi o ülkenin vatandaşı gibi ödeyecek, ülkesinde dönüşünde ise KDV ödemesi söz konusu olmayacaktır²²⁸.

Birlik genelinde bütün üye devletler için KDV alanında uyumlaştırılmış ortak bir oran oluşturulamamıştır. Ancak, üye devletler kendi standart oranlarını tespit etmekte serbest olmakla birlikte, yüzde 15'in altında olmamak üzere bir normal oran ve yüzde 5'in altında olmamak üzere bir veya iki indirilmiş oran uygulayabilmektedir. Hali hazırda, üye devletlerin uyguladıkları standart oranlar yüzde 15 ile yüzde 25 arasında değişmektedir. Üye devletler standart oranın üzerinde bir KDV oranı belirleyemezler. Standart oranı aşan yüksek KDV oranları bulunan üye ülkeler de bunları düşürmek zorundadır²²⁹.

KDV'de indirilmiş oranların uygulanabileceği mallar 6. direktifin H maddesinde tek tek sayılmıştır. İnsan ve hayvanların tüketimine ilişkin gıdalar, su dağıtımı, tıbbî önlemler için kullanılan mallar, kitaplar, gazeteler ve süreli yayınlar, kültürel faaliyetlerden alınan giriş ücretleri, sesli görüntülü yayın hizmetleri, cadde temizliği ve çöp toplanması için hizmetler, cenaze törenlerinde ifa edilen hizmetler, spor müsabakalarına giriş ücretleri vb. olarak sıralanabilen bu mal ve hizmetlerde AB ülkeleri indirimli oran uygulamakta serbesttirler²³⁰.

2.2.5.2.2.2. Özel Tüketim Vergileri

Roma Antlaşması diğer ülkelere gelen ürünler üzerine yerli ürünlere

²²⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ersan Öz, Mehmet Aslan, a.g.m., s. 154-160 ve Nicholas Moussis, a.g.e., s. 284-287.

²²⁹ Mehmet Yüce, Rahmi Yücel, a.g.m., s. 129.

²³⁰ Hakan Karabacak, "Avrupa Birliği'nde Katma Değer Vergisinin Oran Yapısı", **Maliye Dergisi**, Sayı:147, Eylül Aralık 2004, s. 50-51.

uygulanan oranlardan daha yüksek oranlar uygulanamayacağını ve bunun ayrımcılık olduğunu belirtmektedir. ÖTV, uluslararası alanda ilk kez 1970’li yıllarda AB’ye üye olan ülkelerde belirli kurallara bağlanmış, bu kurallar genelde direktifler şeklinde ortaya çıkarılmış ve malların serbest dolaşımına olumsuz yönden etki ettiği gerekçesi ile uyumlaştırma kapsamına alınmıştır.

ÖTV’nin konusu ülkeden ülkeye değişmekle (gelişmiş ülkelerde otomobil, radyo, televizyon, benzin, alkollü içkiler, kahve vb., az gelişmiş ülkelerde şeker, tuz, tütün, sigara, çay vb.) birlikte genel olarak iki grup tüketim maddesinden alınmaktadır ki bunlar; alışkanlık verici maddeler ve sürümü çok yüksek olan maddelerdir.

AB bünyesinde ÖTV uyumlaştırılması konusunda genel düzenlemeler içeren 25 Şubat 1992 tarihli 92/12/AET sayılı Avrupa Konseyi Direktifinin yanında, ürünlerin yapılarıyla ilgili üç ve oranlarla ilgili dört temel direktif ile bu direktiflerde değişiklik yapan çok sayıda direktif ve düzenlemeler de bulunmaktadır²³¹. ÖTV kapsamına dâhil edilen mallar başlıca üç kategori altında toplanabilir. Birincisi, alkol ve alkollü içecekler, ikincisi işlenmiş tütün mamulleri ve sonuncusu enerji ürünleri, madeni yağlar, elektrik, doğalgaz ve kömürdür.

Üye ülkeler arasındaki iç sınırlarda malî kontrollerin kaldırılması ilkesinden hareket eden ÖTV mevzuatının üç temel hedefi bulunmaktadır. Birincisi, belli bir ürün grubuna uygulanacak verginin yapısı (ürün kategorileri tanımlaması, ÖTV’nin hesaplanma biçimi ve muafiyetlerin kapsamı gibi) ile ilgilidir. İkincisi ise, üye ülkelerin her bir ürün için uygulaması gereken asgarî ÖTV oranlarıdır. Son olarak da ürün kategorilerinin tümüne uygulanacak genel hükümleri (ÖTV’ye tabi malların üretimi, depolanması, üye ülkeler arasında nakliyesi gibi) içermesidir²³².

Uluslararası kuruluşların tamamen bir malî özerkliğe sahip olarak vergilendirme yetkisini sınırlandıramayacağı, uygulamada ise sadece AB gibi uluslarüstü bir ekonomik ve parasal birliğin mutlak bir vergilendirme yetkisen sahip

²³¹ Hakan Üzeltürk, “Özel Tüketim Vergileri Bitmeyen Tepki”, **Avrupa Birliğine Geçiş Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyum, 17. Türkiye Maliye Sempozyumu 22-25 Mayıs 2002**, TÜRMOB Yayınları: 185, s. 384-385.

²³² Hakan Karabacak, “Dolaylı Vergiler Alanında AB Müktesebatı İle Mevzuatımızın Karşılaştırılması II”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı: 297, Mayıs 2006, s. 121.

olacağını belirtmek yerinde olacaktır. Burada dikkate değer husus ise, söz konusu vergilendirme yetkisinin özellikle Katma Değer Vergisi (KDV) gibi dolaylı bir vergide gerçekleştirildiği ancak mali egemenliğin bir görüntüsü olan dolaysız vergilerde yetkinin devredilmesinin ulus devletin egemenlik hakkına bir müdahale niteliği taşımasından dolayı somut anlamda henüz bir sonucun oluşmadığı görülmektedir²³³.

2.2.5.3. Harcama Yapısının Uyumlaştırılması

Avrupa Birliği içerisinde harcama politikaları ile ilgili uygulamalar günümüze kadar ulusal düzeyde kalmış ve Maastricht ile birlikte kısıtlamalara tabi tutulmuştur. Bu, merkezi uygulama alınana sahip olan bütçe ve vergi politikaları dışında kalan harcamalar için geçerli olmaktadır. Avrupa Birliği uygulamaları içerisinde bütçe ile ilgili politika başlığında değerlendirilen Birlik harcamaları, ülkelerarası politika uyumlaştırmasına konu edilmemiş, maliye politikası içerisinde yer alan harcama politikaları ulusal politikalar içerisinde sınırlandırma getirerek ülkelerin birbirlerine karşı olumsuz etkilerinin önlenmesi amaçlanmıştır.

Ulusal hükümetlerin kamu kesimi malî dengesini sağlamanın bir yönü olarak kamu harcamalarının azaltılması yönünde hemfikirlerdir. Bu şekilde toplam tüketim harcamaları artışı üzerindeki kamusal baskılar hafifletilmiş olacaktır. Ancak, cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamaları şeklindeki ekonomik sınıflandırmaya göre, kamu harcamalarının, üretim kapasitesi, toplam tüketim ve kaynak dağılımı üzerindeki etkisi farklı olmaktadır. Bu sebeple kısıntıya gidilecek harcamanın türü politikaların belirlenmesinde önem arz etmektedir²³⁴.

AB'nin çeşitli kalemlere yaptığı harcamalar bütçe politikası içerisinde ele alınmış ve çalışmada bütçe uyumlaştırması başlığı altında ayrıntıyla incelenmeye çalışılmıştır. Denk bütçe uygulamasına ve malî istikrarın sağlanmasına büyük önem veren AB, üye ülkelerin yerel, bölgesel ve merkezi düzeyde ve özel sektörü canlandırıcı harcamaları her bir ülke içerisinde farklılık göstermektedir. Maliye

²³³ Aylin İdikut Özpençe, Özay Özpençe, “Küreselleşen Dünyada Uluslararası Kuruluşların Vergilendirme Yetkisi”, *International Journal of Human Science*, Cilt:4, Sayı:1, 2007, s. 11.

²³⁴ A. Kemal Çelebi, *Türkiye’de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal-Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları*, Emek Matbaacılık, Manisa, 1998, s. 50.

politikası, vergilerle finanse edilen kamu harcamalarının yönünü ve düzeyini belirlemekle ilgilenmektedir. Bunun için bazı politika koordinasyonu ve yasal uyumlaştırmalar önermiştir. Buna göre harcamalar²³⁵;

- ✓ Bütçeyi ekonomik dönüşüm içinde dengede tutmalı,
- ✓ Normal durumlarda mümkün olduğu kadar az şekilde özel sektör üzerinde etki yapmalıdır,
- ✓ Temel uluslararası vergi standartları ile kesin bir uyum içerisinde olmalıdır.

Bütçe denkliğine önem veren ve Maastricht kriterleri içerisinde GSYİH'nın yüzde 3'ü kadar açık verebileceği konusunda sınırlayan AB, bu kriterin aşılmasının öncelikle parasal birliğe dâhil ülkelerde ve daha sonra diğer üye ülkelerde negatif dışsallığa yol açacağını öngörmektedir. Bütçe açıkları sebebiyle oluşacak dışsal etkiler parasal birliğe dâhil ülkelerde bir ülkenin borçlanma (B) ile karşılayabileceği bir bütçe açığını uygulaması [vergilerden (V) fazla kamu harcaması (KH)], parasal birlik içinde, birliğin faiz oranının (FO) arttırmasına neden olacak, diğer ülke de borçlarını karşılayacak faiz ödemelerini (BF) arttıracaktır. Böylelikle tüm ülkeler kamu harcamalarını azaltmak zorunda kalacaktır.

$$KH > V \Rightarrow B \uparrow \Rightarrow FO \uparrow \Rightarrow BF \uparrow \Rightarrow KH \downarrow$$

Geçmişte kullanılan ve ahlâkî rizikoya* sebep olan para basma uygulaması, İstirar Paketi ile önlenmeye çalışılmıştır. Ancak tüm bu açıklamaların yanında sıkı maliye politikaları da çeşitli sorunlara sebep olabilir. Çünkü maliye politikaları her zaman politik aktörler tarafından (seçim öncesi vergi indirimleri, yardım için dağıtılan harcamalar vs.) etkilenmektedir²³⁶.

²³⁵ Miroslav N. Jovanic, **The Economics of European Integration, Limits and Prospects**, Edward Elgar, UK, 2005, p.149.

* Borçları silinen ülkeler, bundan cesaret alarak yeniden sorumsuzca borç altına girme eğiliminde olacaklardır. Bu durum literatürde, “ahlaki tehlike” ya da “ahlaki riziko” (moral hazard) olarak bilinmektedir.

²³⁶ Robert Mundell, a.g.e., <http://homepage.ntlworld.com/peter.micklem/euro/fiscalpolicy.htm>, Erişim: 27.06.2007.

Hem koordinasyon hem de tek para politikası içerisinde, optimal maliye politikası uygulamalarına ulaşmaya çalışan parasal birliğe dâhil ülkelerde, sıkı malî politikalar içinde hareket alanı azalmaktadır. Bu ülkelerde politik aktörlerin çeşitli uygulamalara gitmelerine yol açmaktadır. Özellikle uygulanan taraflı harcama politikası, politik rekabet unsurları içerisinde maliye politikaları konusunda rekabet etmeye başlamalarına, dolayısıyla ahlâkî rizikonun ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

2.2.5.4. Avrupa Birliği Borç Yönetiminin Uyumlaştırılması

Avrupa Birliğinin öncelikli olarak Maastricht temelinde ve ulusal düzeyde sıkı bir şekilde uyguladığı borçlanma kısıdı dışında, birlik düzeyinde maliye politikası aracı olarak borçlanma politikası bulunmamaktadır. Ükelere ait kamu borcu belirtilen yüzde 60 sınırı içerisinde tutulmalıdır.

Konu AB borçlanma politikası açısından bakıldığında, Birlik hedeflenen denk bütçe prensibine göre, Birlik uygulamalarını borçlanma ile finanse edememektedir. Bu sebeple de Birlik düzeyinde bütçenin açığı borçlanma ile karşılanamamaktadır²³⁷.

Finansmandaki kısıtlamalar sebebiyle AB içindeki yatırımların finansmanının büyük bir bölümü AYB tarafından karşılanır. Bu çerçevede AB’de borçlanmaya dört farklı amaçla başvurulmaktadır. Belirtilen amaçlar²³⁸;

✓ *Ödemeler Dengesini Desteklemeye Yönelik Borçlar*: Birlik üyelerinin karşılaşmış oldukları ödemeler dengesi açıklarını karşılamaya yönelik verilen borçlardır. Komisyon, Birlik adına bu tip borçları yönetmekle yetkili organdır. Ülke, en fazla belirlenmiş tavanın yüzde 50’sine kadar borçlanabilir. Borçlanmanın, AB bütçesine bir yük getirmemesi gerekir.

✓ *Yatırımları Teşvik Borçları-Yeni Topluluk Aracı*: Yatırımları teşvik borçları, başka bir adıyla Yeni Topluluk Aracı (The New Community Instrument), Birlik içinde ekonomik faaliyeti canlandırmak ve yatırımları geliştirmek amacına yönelik verilmektedir.

²³⁷ European Commission (EC), **European Union, Public Finance**, EC, Italy, 2002, p. 313.

²³⁸ Rıdvan Karluk (2005), a.g.e., s. 631-632.

✓ *EURATOM Borçları:* Bu borçların amacı, nükleer güç istasyonlarında sanayi ihtiyaçları için elektrik üretmeye yönelik yatırım projeleri ile Birliğin ithal enerjiye bağımlılığını azaltan projeleri finanse etmektir.

✓ *Avrupa Kömür Çelik Topluluğu Borçları:* Borçlar, AKÇT’de yatırımların teşviki ve bu sektörde yeniden yapılanmayı sağlama ile konut üretiminin teşvikine yöneliktir. Borçlar, projelerin ancak yarısını finanse eder. Uluslararası piyasadan toplanan kaynaklar kredi için kullanılır.

Ulusal düzeyde incelendiğinde, APB’nin başarısı ve sürdürülebilirliği konusundaki endişeler, merkezi hükümetlerin aşırı borçlanmaya giderek malî istikrarsızlık oluşturabilmelerinden kaynaklanmaktaydı. Ya ülkeler yüksek borç sarmalı içine girecek dolayısıyla anapara ve faizlerin geri ödenmesinde güçlük çekilecek ya da 1980’li yılların başında Belçika’da olduğu gibi borç/GSYİH oranı yüzde 130’un üstünde seyredecek biçimde sürdürülmesi ile devam edecektir. Tüm bu endişeler Maastricht Antlaşması malî yaklaşma kriterlerinin hazırlanmasında ve daha sonra İBP’nin kabul edilmesinde etkili olmuştur²³⁹.

Aşağıdaki Tablo 21’de Avrupa Birliğine (AB) adaylık süreci kapsamında tespit edilmiş olan yakınsama kriterleri çerçevesinde hesaplanmakta olan AB tanımlı borca (genel yönetim borç stokuna) ilişkin teknik ayrıntılar aşağıda yer almaktadır:

Tablo 21: Avrupa Birliği Tanımlı Genel Borç Stoku Hesaplaması

• Genel yönetim; Merkezi Yönetim (bütçe dışı fonlar ve döner sermayeler dahil), Mahalli İdareler ve Sosyal Güvenlik Kurumlarını (İşsizlik Sigortası Fonu dahil) kapsamaktadır. • AB istatistik standartlarına uyumlu genel yönetim nominal borç stoku (GYBS) Genel Yönetim İç Borç Stoku (GYİBS) ve Genel Yönetim Dış Borç Stoku (GYDBS) üzerine Ayarlama Kalemlerinin (AK) eklenmesi ile bulunmaktadır: $GYBS = GYİBS + GYDBS + AK$
• Ayarlama Kalemlerinde üç ayrı ayarlama yapılmaktadır: ✓ Genel yönetimi oluşturan kurum ve kuruluşların ellerinde bulundurdıkları borçlanma senetleri brüt borç stokundan düşülmektedir. ✓ İskontolu olarak ihraç edilen senetlerin nominal değerleri (anapara ve faiz) esas alınmaktadır. ✓ Dolaşımdaki bozuk para tutarı merkezi yönetim iç borç stokuna eklenmektedir.

Kaynak: Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, <http://www.treasury.gov.tr/stat/ABNominalBorcStoku.pdf>, Erişim: 28.12.2007.

Sorunların çözümü için daha önceki başlıklarda değinildiği üzere uzun dönem faiz oranları ile borçlanma faiz oranları arasındaki farkın giderilmesi yani merkez

²³⁹ Defne Ata ve H. Serkan Silahşör, a.g.e., s. 40.

bankasının kısa dönemli faiz oranı belirlemesi ile ulusal hükümetlerin uzun dönem borçlanma faizi oranlarını ortalama bir seviye arasına çekmeleri gerekmektedir²⁴⁰.

Para birliğinin başarısı ve sürdürülebilirliği konusunda en ciddî şüpheler, merkezi hükümetlerin aşırı borçlanmaya giderek malî istikrarsızlık oluşturmaları ve diğer ülkeler üzerine yük oluşturabilmeleri ihtimalleridir. Bu olasılıklar karşısında Maastricht Antlaşmasında malî yaklaşma kriterlerinin hazırlanmasında ve daha sonra Amsterdam Zirvesi'nde kabul edilen İBP'nin kabul edilmesinde etkili olmuştur. Ayrıca bu olasılıklar Maastricht Antlaşma taslağının hazırlanmasında, zor durumda bulunan hükümetlere yardıma bulunmama maddesinin Antlaşmaya dâhil edilmesinde rol oynamıştır²⁴¹. Günümüz Avro bölgesi içindeki 15 ülke incelendiğinde ise kriterler ile ilgili bir sorun ortaya çıkmadığı görülmektedir. Özellikle borçlanma konusunda genel olarak üye ülkelerin borç oranının altında bulundukları belirtilebilir. Yüksek faiz oranının ise üye ülkeleri cezalandırıcı bir yapısı olduğu düşünülürse kamu borçlanması ile ilgili herhangi saptırıcı etkinin ortaya çıkmasının güç olduğu söylenebilir.

Geleneksel analiz yöntemleri, maliye politikasının dışa kapalı sabit kur rejimi uygulayan bir ekonomide, dışa açık esnek kur rejimi uygulayan bir ekonomiye nazaran daha etkili olacağı tezini savunmaktadır. Etkinliğin ana nedeni ise, üretim faktörlerinin mobilitesidir. Çalışmanın önceki başlıklarında da değinildiği üzere, parasal birlik ya da sabit kur rejimi uygulaması ve faktör mobilitesi, AB'yi bu teoriler ışığında en etkin maliye politikası uygulamalarının oluşmasını sağlamayı amaçlamıştır.

APB ile beraber para ve kur politikaları merkezi otoritenin yönetimine bırakılırken, maliye politikası ulus devletlerin sorumluluğunda uygulanmaya devam etmektedir. Merkizileşmemiş maliye politikası ise özellikle parasal birliğe üye ülkeleri geçmişe nazaran günümüzde daha fazla olumsuz etkilemektedir.

Bu bölümde yer alan bilgiler çerçevesinde AB'deki bu yapı, federatif bir yapıdaki malî ilişkilere, saf bir para birliğinden daha fazla benzediği söylenebilir.

²⁴⁰ Harald Uhlig, "One Money, But Many Fiscal Policies In Europe: What Are The Consequences?", *Center*, No. 2002-32, April 2002, p. 34.

²⁴¹ H. Serkan Silahşör, a.g.e., s. 41.

Federatif yapılardaki temel fonksiyonlar kaynak dağılımı, gelir dağılımı ve istikrardır. Bu fonksiyonlar merkezi ve yerel otoriteler arasında etkinlik ve verimlilik esasına göre paylaşılmaktadır. Paylaşım beraberinde kamu harcamaları ve gelirlerindeki malî federalizmi beraberinde getirmektedir. AB, tüm bu fonksiyonları yerine getirmek konusunda bütçesinin yetersizliği nedeniyle başarı sağlayamamaktadır. Özellikle gelir sağlamak amacıyla uygulanan vergi politikaları, politik nedenlerden dolayı ulusal mükelleflerden diğer ülkelere yapılan transferler tepki toplamaktadır²⁴².

Merkezi düzeyde maliye politikası uygulamasın parasal birlik hedefi dışında henüz uygulanabilir düzeyde olmaması, ülkeleri yasalarda uyumlaştırmaya (harmonization), politikalarda koordinasyona (coordination) itmiştir. Uyum amacıyla birçok düzenleme ve raporlar sunulmakta ve koordinasyon içinde olmalarına zorlanmaktadır. Bunun için Maastricht Antlaşması bağlamında yaklaşma kriterleri (convergence criteria) kısıt olarak konmuş ve parasal birlik içindeki ülkelere bunlara uyum için İBP olarak çeşitli uyarılar ve yaptırımlar getirilmiştir.

Çalışmanın esasını teşkil eden maliye politikası uygulaması bu fonksiyonların ve amaçların yerine getirilmesi amacıyla parasal birliğe dâhil ülkeler açısından incelenmiştir. Parasal birliğe dâhil ülkelerde maliye politikasının koordinasyon yükümlülüğü, üye ülkelerde para politikalarının merkeze devri ile en önemli iktisat politikası olmaktadır. Bu bağlamda üyeliği ile beraber parasal birliğe de girme amacı güden Türkiye içinde maliye politikalarının koordinasyonu temel hedef olarak ele alınmaya başlanmıştır. Diğer bölümde inceleneceği üzere maliye politikaları, müzakereler ile birlikte temel başlıklar altında incelenmeye başlanmıştır. Uyum çalışmaları bu başlıklar altında AB uygulamalarına yakınlaşırken, ekonomi politikalarının koordinasyonu için Maastricht kriterleri ekonominin gideceği yönü belirleyen en önemli faktör olmaktadır.

²⁴² Mustafa Çelen, Besim Bülent Bali, “Parasal Kısıt Altında Maliye Politikalarının Etkinliği: Avrupa Para Birliği (APB) Örneği”, **Avrupa Birliği’ne Geçiş Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyum**, 17. Maliye Sempozyumu, TÜRMOB Yayınları-185, 22-25 Mayıs 2002, Fethiye, s. 79-80.

Üçüncü Bölüm

ÜYELİK SÜRECİNDE TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİSİ ve KARŞILAŞTIRMALI MALİYE POLİTİKASI ANALİZİ

AB'ye üyelik sürecinde 3 Ekim 2005 tarihinde müzakerelere başlayan Türkiye için yeni bir dönem başlamıştır. Çeşitli düzenlemeler ile müzakere öncesi uyum aşamaları tamamlanmış, son aşama olan müzakereler ile birlikte yasalarda uyumlaştırma ve politikalarda koordinasyon dönemi hız kazanmıştır. Bu kapsamda çalışmanın bu bölümünde öncelikle Türkiye-AB ilişkisi temel antlaşmalar çerçevesinde ele alınacak, böylece söz konusu döneme makro bir bakışla yaklaşılabacaktır.

Özelde ise, Türkiye'nin müzakere süreciyle anlam kazanan AB üyelik süreci artık ülkemiz açısından tatminkâr düzeye ulaşmada yeni bir adım olmuştur. Türkiye AB ile ilişkilerinde müzakerelerin başlangıç tarihine kadar geçen süre boyunca gerek AB müktesebatının üstlenilmesi, gerekse Maastricht Kriterleri'ne ulaşılması konusunda üstüne düşen görevleri yerine getirmede ki performansı değerlendirilerek, özellikle müzakere süreci, ilgili müzakere başlıkları ile ele alınacaktır. Daha sonra, AB içinde APB'ye üye ülkelerin Maastricht Kriterleri'ne maliye politikası açısından koordinasyonu istatistiksel açıdan karşılaştırmalı olarak analiz edilecektir. Bu uygulamaya Türkiye'nin APB'ye üyelik hedefi doğrultusunda Maastricht Kriterleri'ne göre verileri dâhil edilerek analize bir bütünlük kazandırılmış olacaktır.

3.1. TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİSİ

Esasında Türkiye'nin Avrupalı devlet oluşu, 1856 Paris Kongresi ile gerçekleşmiştir. Bu dönemde Kırım Savaşı sonrası yapılan Paris Antlaşması ile Osmanlı Devleti Avrupa'nın kendi iradesiyle Avrupalı olmuştur. Bu duruma Türkiye'nin coğrafi konumuda uymaktadır. İki kıta arasında köprü fonksiyonu gören Türkiye, AB ülkeleri için Avrupa'nın Asya ile son sınırıdır ve Avrupa'yı Asya'ya taşıyacak ve buradan yararlanmasını sağlayacak ülkedir.

Bu gerçekler maalesef soğuk savaş döneminde tamamen Türkiye aleyhine dönmüştür. 1918'den bu yana Avrupa'nın dışında tutulan Türkiye, 1945'ten itibaren AB'nin de desteğiyle önemli bir bölgesel güç haline gelmiş ve AB'nin dikkatini

çekmeyi başarmıştır. Doğal olarak söz konusu bu ortam Türkiye-AB ilişkilerinin 1950'lerden itibaren başlamasını sağlamıştır²⁴³. Türkiye'nin AB'ye ilk üyelik başvurusu 31 Temmuz 1959 tarihinde gerçekleşmiştir. Bu tarihten itibaren Türkiye ile AB ilişkileri inişli çıkışlı bir seyir izlemiştir. Nihayet 3 Ekim 2005 tarihinde AB'ye katılım müzakerelerine başlanmıştır.

3.1.1. Ankara Antlaşması

İlk başvuru tarihinden itibaren dört yıl süren görüşmeler, ortaklık antlaşması niteliğindeki ve 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Antlaşması (12 Eylül 1963) ile resmen başladı. Antlaşmasının amacı 2. maddede şu şekilde belirtilmektedir²⁴⁴;

“Antlaşma'nın amacı, Türkiye ekonomisinin hızlandırılmış kalkınmasını ve Türk halkının çalıştırılma seviyesinin ve yaşama şartlarının yükseltilmesini sağlama gereğini tümü ile göz önünde bulundurarak, Taraflar arasındaki ticarî ve ekonomik ilişkileri aralıksız ve dengeli olarak güçlendirmeyi teşvik etmektir.”

Bunun yanında Antlaşmasının ilk sayfalarında üye ülke vatandaşları arasında sıkı bağlar kurmak, Topluluk üyesi devletler ekonomileri arasındaki açığı kapatmak, Türkiye'nin ileride Topluluğa “tam üye” olmasını kolaylaştırmak ve Roma Antlaşması'nın esinlendiği ülküyü birlikte izleyerek, barış ve hürriyet güvencesini pekiştirmek gibi çeşitli ilkelerde vurgulanmıştır.

Antlaşma, hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve son dönem olmak üzere üç döneme ayrılmıştır. Hazırlık döneminde, Türkiye, geçiş dönemi ve son dönem süresince kendisine düşecek yükümlülükleri üstlenebilmek için, Topluluğun yardımı ile ekonomisi güçlendirmesi hedeflenmiştir. Hazırlık dönemi en az beş yıl, en çok 10 süre ile uzatılabilir. Bu dönem içinde kullanılmak üzere Türkiye'ye 175 milyon ECU tutarında kredi sağlanmıştır (Ankara Antlaşması, I. Malî Protokol).

Antlaşmada belirlenen “hazırlık dönemi”nin sona ermesiyle, 13 Kasım 1970

²⁴³ M. Akif Özer, “Avrupa Birliğine Tam Üyelik Yolunda Son Gelişmeler”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 453, Yıl:78, Aralık 2006, s.69.

²⁴⁴ Ankara Antlaşması, Kısım I, Madde 2, 12 Eylül 1963.

tarihinde imzalanan ve 1973 yılında yürürlüğe giren “Katma Protokol” ile geçiş döneminin hükümleri ve tarafların üstleneceği yükümlülükler belirlenmiştir. Ayrıca, 1971 yılından itibaren Gümrük Birliği’nin kapsadığı sanayi mallarında gümrük vergilerini Türkiye lehine sıfırlamıştır²⁴⁵.

3.1.2. Katma Protokol

Geçiş dönemi, 1 Ocak 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokol ile resmen başlamıştır. Geçiş döneminin amacı, karşılıklı ve dengeli yükümlülükler esasına göre gümrük birliğinin, gelişen bir şekilde yerleşmesini sağlamak, Türkiye’nin ekonomi politikalarını Topluluğun politikalarına yaklaştırmaktır (Madde 4/1). Bu amaçla Katma Protokol, malların serbest dolaşımını gerçekleştirecek usul, sıra ve süreler de dâhil olmak üzere, kişilerin, hizmetlerin, sermayenin serbest dolaşımı; ulaştırma, rekabet, vergileme ve mevzuatın yakınlaştırılması; ekonomi ve ticaret politikalarının uyumlu hale getirilmesi konularını hükme bağlamaktadır.

Türkiye ise aynı indirimleri 22 yıllık bir süre boyunca, 1973 yılından başlayarak aşamalı olarak gerçekleştirmeyi taahhüt etmiştir. Türkiye, üzerine düşen indirimleri 1978 yılına kadar gerçekleştirmiş, ancak bu yıldan sonra indirimlerin dondurulmasını talep etmiştir. Türkiye’nin kalkındırılmasını hızlandırmak amacıyla, Katma Protokol ile birlikte imzalanan İkinci Mali Protokol, Türkiye’ye 195 milyon ECU’lük bir kredi açmaktadır.

Ankara Antlaşması’nın Katma Protokol ile düzenlenen Geçiş Dönemi’nin tamamlanmasından sonra “son dönem” başlamıştır. Bu dönemde, “*Son dönem gümrük birliğinin dayanak ve Akit Tarafların ekonomi politikaları arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesini gerektirir.*” şeklinde amaç belirtilmiştir (Madde 5). Ankara Antlaşması, son dönem için bir süre saptamamış, bunu 28. madde ile taraflara bırakmıştır.

Bu dönemler içerisinde Türkiye dönemin Avrupa Topluluğu (AT) ile çeşitli mali protokoller yapmış ve bunlar sayesinde mali işbirliği için gerekli hukuki zemini hazırlamıştır. Bu protokollere kısaca değinilecek olursa; Türkiye ile AT arasındaki

²⁴⁵ DTM, “Türkiye’nin Avrupa Birliği ile ilişkilerinin Tarihi Gelişimi, Ankara Antlaşması ve Katma Protokol”, <http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay&yayinID=208&icerikID=310&dil=TR>, Erişim: 01.02.2008.

malî ilişkiler, 1963 yılında Ankara Antlaşması'na ek Mali Protokol ile başlamıştır. II. Mali Protokol, 23.11.1970 tarihinde Katma Protokol ile imzalanmış ve 1.1.1973 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 1971-1977 dönemini kapsamaktadır. III. Mali Protokol 12.5.1977 tarihinde imzalanmış ve 1.5.1979 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu protokolün 31.10.1980 tarihine kadar uygulanması öngörülmüş ancak süre uzatılmıştır. IV. Mali Protokol müzakereleri 1981 yılının ilk yarısında tamamlanmış, ancak Kasım 1981'de siyasal nedenlerle dondurulmuş, 6 Haziran 1990'da ise Komisyon tarafından imza için Konsey'e sunulmuştur. IV. Mali Protokol öngörülen projelerin finansman ihtiyaçlarını karşılamak açısından yetersiz kalmış, ayrıca, Türkiye'nin dünya piyasalarındaki kredibilitesinde meydana gelen artış nedeniyle bu tutarın Türkiye'nin toplam dış finansman ihtiyacı içindeki nisbi önemi azalmıştır²⁴⁶.

Aşağıdaki Tablo 22'de dönemler itibarıyla malî protokollerde belirlenmiş miktarlar verilmiştir. Avrupa Yatırım Bankası (AYB) tarafından verilen 115 milyon ECU, özel şartlı kredi bağlamında 637 milyon ECU ve hibe olarak 75 milyon ECU'luk kaynak ile toplamda 827 milyon ECU'luk kaynak kullanılmıştır.

Tablo 22: Türkiye ile Topluluk Arasında Akdedilmiş Mali Protokoller (Milyon ECU)

Protokoller	Dönem	Kaynaklara Göre Dağılımı			Toplam
		AYB Özkaynak	Özel Şartlı Kredi	Hibe	
I. Mali Protokol	1964-69	-	175	-	175
II. Mali Protokol	1971-77	25	195	-	220
Tamamlayıcı Protokol	1971-77	-	47	-	47
III. Mali Protokol	1979-81	90	220	-	310
Özel İşbirliği Fonu	1980-82	-	-	75	75
Toplam		115	637	75	827
IV. Mali Protokol	1982-86	225	325	50	600
Toplam		340	962	125	1.427

Kaynak: DTM, TOBB, a.g.e., s. 340.

3.1.3. Tam Üyelik Başvurusu Sonrası Gelişmeler ve Gümrük Birliği

14 Nisan 1987 tarihinde erken tam üyelik müracaatında bulunan Türkiye'nin başvurusu, 27 Nisan 1987'de Konsey tarafından Topluluklar yürütme organı olan Komisyon'a görüşünün hazırlanması amacıyla gönderilmiştir. Komisyon tarafından Türkiye ile işbirliğinin geliştirilmesine ilişkin olarak hazırlanan öneri paketi (Matutes Paketi), bir bildiri ekinde 6 Haziran 1990'da Konsey'e sunulmuş ve Türkiye-AT arasında yeni bir dönem başlamıştır.

²⁴⁶ DTM, TOBB, a.g.e., s. 310-339.

Türkiye, 9 Kasım 1992 tarihli 33. Dönem Ortaklık Konseyi toplantısında, Toplulukla ilişkilerini tam üyelik başvurusu doğrultusunda geliştirmek amacı taşıdığını, bu çerçevede, 1995 yılı itibarıyla tamamlanması hedeflenen GB'ye ilişkin yükümlülüklerini yerine getireceğini beyan etmiştir. 6 Mart 1995 tarihinde AB-Türkiye Ortaklık Konseyi tarafından alınan bu karar, taraflar arasında imzalanan bir antlaşma değil, Ankara Antlaşması'nda öngörülen GB'nin işleyişi ile ilgili hükümlerin belirtildiği bir belgedir²⁴⁷. Bu belge AB ile Türkiye'nin dış ticaretteki ilişkilerine farklı bir boyut kazandırmıştır. AB, sanayi mallarında gümrük vergilerini kaldırmış, Türkiye ise özellikle tarımsal ürünlerde gümrük vergilerini düşürmüştür. Fayda ve maliyeti tartışmalı olan Gümrük Birliği, Türkiye açısından rekabetin artırılmasına yardımcı olmuştur.

Üyelik öncesi GB'ye katılan ilk ülke olan Türkiye için 1/95 sayılı Gümrük Birliği Kararı, koşulları Katma Protokol ile belirlenmiş bulunan Geçiş Dönemini sona erdirmekte, Gümrük Birliği'nin henüz tamamlanmamış unsurları ile bu entegrasyonunun tamamlanmasından sonra işlerliğini sağlamaya yönelik tedbirleri ve takvimleri içermektedir²⁴⁸.

Yeni tanımlama ile AB'ye (Avrupa Birliği) üyelik sürecinde izlenmesi gereken bir takım adımlar bulunmaktadır. Haziran 1993'te yapılan Kopenhag Zirvesi'nde aday ülkelerin AB ile tam üyelik müzakerelerine başlayabilmek için daha önce sıralanan 3 grup kriteri karşılaması kararı alınmıştır²⁴⁹. Bunların arasındaki siyasî kriterler üyelik müzakerelerinin başlaması için bir ön koşuldur. Bu kapsamda Türkiye siyasî kriteri gerçekleştirmiş ve üyelik müzakerelerine başlamıştır.

Avro alanına dâhil olma sürecinde hem AB ülkeleri hem de Merkezi ve Doğu Avrupa AB'ye aday ülkeler, iki Maastricht malî kriteriyle (bütçe açığı ve kamu borcu) karşılaşıacaklardır. AB'ye üyelik sonrası ve Avro'ya dâhil olmadan önce İstikrar ve Büyüme Pakti'nin (İBP) bazı yasal şartlarını karşılayacaklardır ve

²⁴⁷ Muzaffer Dardan, "Türkiye ve Avrupa Birliği İlişkileri ve Gümrük Birliği", **Tüm Yönleriyle Türkiye-AB İlişkileri**, Editörler: Mustafa Aykaç, Zeki Parlak, Elif Kitabevi, İstanbul, Kasım 2002, s. 104.

²⁴⁸ DTP, TOBB, a.g.e., s. 347.

²⁴⁹ Ayşe ROY, **Şu AB Neyin Nesi? IV Avrupalı Türkiye**, TURKAB AB Türkiye İşbirliği Derneği Yayını, AB Bilinci Serisi:7, TURKAB Yayını: 16, Sümer Ender Matbaacılık, İstanbul, Mart 2006, s. 17.

Maastricht uyum kriterlerini (malî kriterler dâhil) gösterir uyum raporu hazırlamak zorundadırlar. Avro alanına katılımdan sonra tüm İBP şartlarına uymak ve uyum raporu hazırlamak zorundadırlar. Tüm bu amaçlar parasal birlik içinde malî durumlarını sürdürülebilir şekilde devam ettireceklerini göstermektedir²⁵⁰.

Günümüzde Türkiye ile AB arasındaki ilişkiler bir taraftan ortaklık rejimi, diğer taraftan adaylık süreci çerçevesinde sürmektedir. Türkiye, Helsinki Zirvesi'nden* sonra başlayan adaylık sürecinde de belirtilen ilişkileri yerine getirmeye devam etmektedir. Türkiye'nin ortaklık rejimi ve özellikle GB çerçevesinde gerçekleştirdiği mevzuat uyumu, diğer aday ülkelerden farklı olarak, Türkiye'yi henüz müzakereler başlamadan, belli müktesebat başlıkları bakımından ileri bir aşamaya getirmiştir²⁵¹. Bu aşamada müzakerelerin ne anlama geldiği, nasıl bir çerçeve çizildiği gibi sorulara cevap aramak için aşağıda bu konulara yer verilecektir.

3.1.4. Müzakere Süreci ve Türkiye'ye Etkisi

3 Ekim 2005 tarihinde başlayan müzakere süreci, Türkiye-AB ilişkileri arasında bir dönüm noktası ve başlangıcı olarak görülebilir. Bu önemli süreçte rol alan aktörler ve müzakere sürecinin gelişimi başlıklar halinde incelenmeye çalışılacaktır.

3.1.4.1. Müzakere Sürecindeki Aktörler

AB tarafında, üye ülkeler müzakere tarafıdır. Bakanlar Konseyi Başkanlığı, Konsey tarafından üzerinde anlaşmaya varılan müzakere pozisyonlarını sunarak müzakere oturumlarına başkanlık etmektedir. Komisyon ise taslak müzakere pozisyonları önermekte ve müzakereler sırasında ortaya çıkabilecek sorunlara çözüm bulabilmek için aday ülke ile sıkı ilişki yürütmektedir. Komisyon çalışmalarını, Genişlemeden Sorumlu Genel Müdürlük idare emektedir.

²⁵⁰ Vladimir Lavrac, Ljubljana Group and Renzo Orsi, "Fiscal Policy" in **The Eastward Enlargement of the Eurozone**, State of the Art Report, Eurozoneplus, Berlin, January 2002, p.69.

* 11 Aralık 1999 tarihinde Helsinki'de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde, Türkiye oybirliği ile AB'ye aday ülke olarak kabul ve ilan edilerek diğer aday ülkelerle eşit konumda olacağı açık ve kesin bir dille belirtilmiştir.

²⁵¹ DPT, **Türkiye'nin Üyelüğünün AB'ye Muhtemel Etkileri**, DPT Yayınları, Ankara, 2004, s.3.

Her aday ülke, bir baş müzakereci ve ona destek olacak uzman ekip oluşturmak zorundadır. Aday ülke 35 başlıktan oluşan AB Müktesebatı üzerinde oluşturduğu pozisyonu bu ekiple, AB ile müzakere etmektedir. Konsey Genel Sekreterliği ve aday ülkeler, müzakerelerde sekretery ve bürokrasi işlerini yürüten birimleri oluşturmaktadır.

Müzakerelerdeki gelişmelerden Avrupa Parlâmentosu sürekli bilgilendirmektedir. Avrupa Parlâmentosu, sonuç katılım anlaşmalarına onay vermektedir. Dolayısıyla her üye ülke katılım anlaşmalarını onaylamak zorundadır. Çoğu ülkede bu onay için üye ülkelerin ulusal Parlâmentosu'nun onayı gerekmektedir. Bazı üye ülkelerde ise katılım anlaşmaları onayı için halk oylamasına gidilmektedir²⁵².

3.1.4.2. Müzakerelerin İçeriği ve Süreci

Müzakereler, AB ülkeleri ve her bir aday arasında iki taraflı hükümetlerarası konferanslar şeklinde yapılmaktadır. Farklı müktesebat başlıklarının ayrıntılı incelendiği tarama sürecinden sonra, her başlığın ayrı ayrı ele alındığı müzakereler başlatılmaktadır. Müzakerelerde varılan sonuçların, Konsey tarafından oybirliği ile onaylanması zorunludur. Müzakere oturumları, bakanlar veya yardımcıları düzeyinde yapılmakta ve üye ülkeleri daimi temsilciler; aday ülkeleri ise büyükelçiler veya baş müzakereciler temsil etmektedir. Müzakere edilen bir başlık, daha fazla müzakereye gerek görülmediğinde, “geçici olarak” ibaresi ile kapatılmakta ancak, aday ülke bu başlıkla ilgili yükümlülüklerini yerine getirmezse, müzakerelerin daha ileriki aşamalarında bile aynı başlığa geri dönüş yapılması istenebilmektedir²⁵³.

Müzakere süreci içerisinde oluşturulan “İlerleme Raporu” ile Komisyon, aday ülkelerin Kopenhag kriterlerini karşılama yönünde kaydettikleri ilerlemeleri düzenli olarak izlenimlerini belirtmektedir. “Katılım Ortaklığı Belgesi” (KOB) ile de aday ülkelerin üyelik yönünde gerçekleştirmeleri gereken tüm çalışmaları bir takvim içerisinde sunmaktadır. Her aday ülke, KOB’da belirtilen önceliklerin yerine getirilmesi ve AB müktesebatına uyum sağlanması için detaylı bir “Ulusal Program”

²⁵² Roy, a.g.e., s.18.

²⁵³ Özer, a.g.m., s.80.

hazırlamaktadır.

17-18 Haziran 2004 tarihlerinde Brüksel’de düzenlenen AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirve Toplantısı’nda benimsenen Sonuç Bildirgesi’nin 27 numaralı paragrafında AB, AB Konseyi’nin Aralık 2004’te Komisyon’un raporu ve tavsiyesi doğrultusunda, Türkiye Cumhuriyeti’nin Kopenhag Siyasi Kriterleri’ni yerine getirdiğine karar vermesi halinde, Türkiye Cumhuriyeti ile katılım müzakerelerinin başlatılacağını belirtmiştir²⁵⁴. Türkiye’nin Kopenhag Siyasi Kriterleri’ni yerinin getirdiğinin ilgili raporda belirtilmesi üzerine müzakereler başlamıştır.

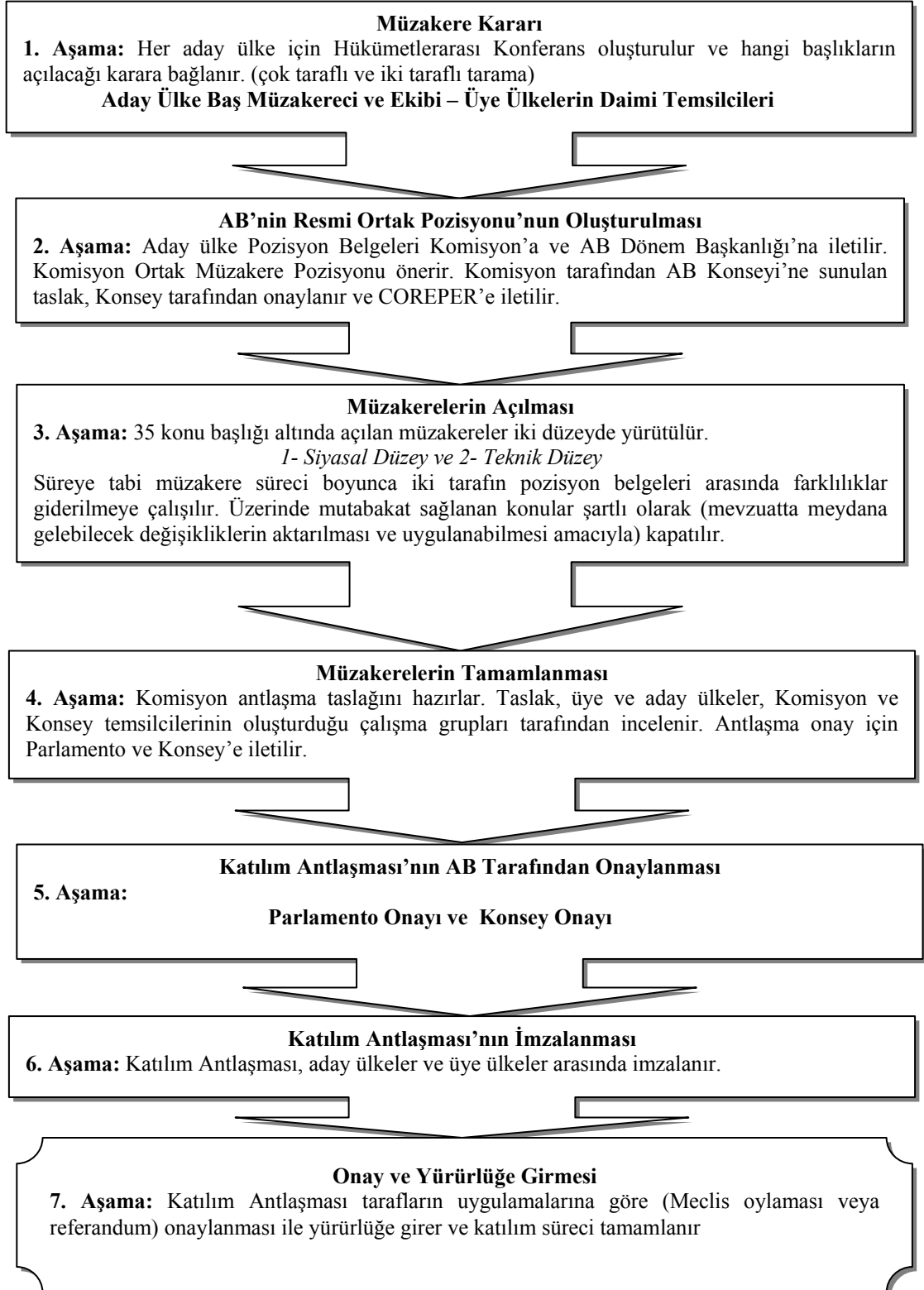
Türkiye ile tam üyelik müzakerelerine başlama tarihi, 17 Aralık 2004 tarihinde Brüksel’de yapılan Avrupa Zirvesi’nde 3 Ekim 2005 olarak belirlenmiştir. Aynı zirvede, Hırvatistan ile sürdürülecek olan müzakerelerin de Mart 2005 tarihinde başlaması kararlaştırılmış, her iki ülke için de müzakere süreci belirtilen tarihte başlamıştır.

Bugün tanıtıcı ve ayrıntılı tarama toplantılarını kapsayan müzakere süreci AB üyesi 27 devletle Türkiye arasında yürütülmektedir. Üye devletler AB’nin ortak pozisyonunu oybirliğiyle kararlaştırmaktadır. Komisyonun müzakerelerle ilgili görevi iki alanla sınırlıdır. Bunlardan birincisi müzakere çerçevesini hazırlayıp Konsey’e sunmaktır. Bu görev 29 Haziran 2005 tarihinde yerine getirilmiştir. Komisyonun diğer görevi ise, üye devletlerarasında ara buluculuk yapmak, üye devletlerin ortak pozisyonlarını dile getiren taslak metinleri hazırlamak ve müzakere sürecinin gelişimin izleyip düzenli raporlar hazırlamaktır. Görüldüğü gibi, Komisyon daha çok bir sekreteryaya görevi görmektedir. AB tarafında müzakereleri yapan esasında üye devletlerdir²⁵⁵. Aşağıdaki Şekil 23’de müzakere süreci anlatılmaktadır.

²⁵⁴ Kamuran Reçber, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, Aktüel Yayınları, İstanbul, 2004, s. 244.

²⁵⁵ Özer, a.g.m., s.80-81.

Şekil 23: Müzakere Sürecinin Aşamaları



Kaynak: Davut Ökütçü, “17 Aralık Zirvesinden Bir Yıl Sonra Neredeyiz? AB ile Müzakere Süreci ve Müzakere Sürecinde STKların Rolü”, **İKV**, Işık Üniversitesi, İstanbul, 21 Aralık 2005.

Katılım müzakerelerinin ilk aşamasını oluşturan Tarama Süreci, 20 Ekim 2005 tarihinde “Bilim ve Araştırma” alanında düzenlenen “Tanıtıcı Tarama” toplantısı ile başlamıştır. Tarama Süreci biten her faslın ardından Komisyon, Birlik üyelerine sunacağı bir raporla Türkiye'nin söz konusu fasılda fiili müzakerelere başlayıp başlayamayacağına ilişkin bir değerlendirmede bulunmaktadır. Bu çerçevede ya faslın müzakereye açılması önerilmekte ya da bunun için Türkiye'den bazı şartları yerine getirmesi istenmektedir. Türkiye, ilgili fasılda müzakerelere geçilmeden önce, kendi mevzuatını gözden geçirerek, nasıl bir takvim öngördüğünü ve talep ettiği geçici düzenlemeleri içeren “Pozisyon Belgeleri” hazırlamıştır.

AB Dönem Başkanlığı Türkiye'nin Pozisyon Belgesi'ni aldıktan sonra üye ülkelere dağıtmış ve Komisyon ile üye ülkelerin katkılarıyla yine sadece o fasılla ilgili AB'nin “Ortak Pozisyon Belgesi”ni oluşturmuştur. Bunun ardından fiili müzakereler başlamıştır²⁵⁶.

3.1.4.3. Türkiye'nin Müzakere ve Katılım Süreci

AB mevzuatında müzakereler ve katılım süreci, aday ülkenin Kopenhag Kriterleri'nin en az siyasi kriterlerini yerine getirmiş olduğu İlerleme Raporu ile de onaylanmış olması durumunda, müzakere için Avrupa Zirvesi'nde verilen tarihle başlamakta ve AB'ye üyeliğin onaylanması ile sona ermektedir. Bir anlamda, müzakereden onaya doğru gidilen bir süreç olarak da tanımlanabilir. Bu süreç, her aday ülke için aynı biçimde çalışmaktadır. Diğer bir deyişle, müzakere ve katılım süreçleri, tüm adaylar için aynı aşamalar şeklinde gerçekleşmektedir.

Görüldüğü gibi, katılım süreci, öncelikle Kopenhag Kriterleri'nin “Siyasi Kriterler” başlığında yer alan hususların eksiksiz biçimde yerine getirilmiş olmasını gerektirmektedir. Komisyon tarafından hazırlanan ve aday ülkelerin söz konusu kriterleri yerine getirmedeki performansını inceleyen yıllık raporlar, bu konuda esas alınan belgedir²⁵⁷.

AB Komisyonu'nun 6 Ekim 2004 tarihinde açıkladığı 7. İlerleme

²⁵⁶ Roy, a.g.e., s. 26, Gökhan Akşemsettinoglu, “Avrupa Birliği-Türkiye Müzakere Çerçeve Belgesi ve Dış Politika”, **Çankaya Üniversitesi Gündem**, Sayı: 24, Ocak 2006, s. 24.

²⁵⁷ <http://www.deltur.cec.eu.int/default.asp?lang=0&pId=4&fId=1&prnId=4&hnd=1&ord=3&docId=677&fop=0>, Erişim: 20.04.2006.

Raporu'nda, Türkiye'nin Kopenhag siyasî kriterlerini yerine getirdiğini açıklamıştır. Böylece, 45 yıllık AB-Türkiye ilişkilerinde çok önemli bir aşama tamamlanmıştır. 2004 ilerleme raporunda Türkiye'nin, 2007-2013 AB mali bütçesi içinde “müzakereleri yürüten aday ülke” sıfatıyla yer alacağı belirtilmiştir. 2014'te ve müzakerelerin sonunda üyelik ilgili malî bütçenin hayata geçirilmesinin gerektiği ve üyeliğin 2014'ten önce olmayacağı da dolaylı olarak vurgulanmıştır²⁵⁸.

Bu çerçeve içerisinde başlayan müzakereler içerisinde, üyeliğe kadar sürecek bir takım temel çalışmaların yapılması gerekmektedir. Bu çalışmalar müzakere başlığı şeklinde yürütülmektedir. AB müktesebatı, 130.000 sayfalık ve 35 başlık içerisinde yeni kurallar ve yönetmeliklerle birlikte aşağıdaki maddeleri içermektedir²⁵⁹.

- Birliğin dayandığı Antlaşmaların içeriği, ilkeleri ve siyasî amaçlar;
- Antlaşmaları müteakip kabul edilen mevzuat ve kararlar ile Adalet Divanı içtihadı;
- Yasal bağlayıcılığı olsun olmasın Birlik çerçevesinde kabul edilmiş diğer yasalar –örneğin kurumlar arası anlaşmalar, kararlar, tavsiye kararları, ilkeler;
- Ortak dış politika ve güvenlik politikası kapsamındaki ortak hareket plânları, ortak pozisyon kararları, deklârasyonlar, sonuçlar ve diğer kanunlar;
- Adalet ve içişleri çerçevesinde kabul edilen ortak hareket plânları, ortak pozisyon kararları, imzalanan konvansiyonlar, kararlar, açıklamalar ve diğer kanunlar;
- Topluluk tarafından, Toplulukla Üye Devletlerin ortaklaşa olarak, Birlik tarafından ve Üye Devletlerce kendi aralarında Birlik faaliyetlerine ilişkin olarak imzalanan (uluslararası) anlaşmalar.

Aşağıda verilen Tablo 23'te Türkiye'nin 2006 yılı ilerleme raporundan günümüze kadar geçen süre içerisinde başlıklar halinde müktesebata uyumda kaydettiği gelişmeler başlıklar halinde verilmektedir. Koyu olarak verilen başlıklar

²⁵⁸ Rıdvan Karluk (2005), a.g.e., s. 891.

²⁵⁹ Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, “Müzakere Başlıkları”, http://www.avrupa.info.tr/AB_ve_Turkiye/Muzakereler_Muzakereler_Sayfalar.html?pageindex=4, Erişim: 03.02.2008.

müzakereye açılan başlıklardır. Müzakeresi halen devam eden bu açık başlıklar içerisinde sınırlı bir ilerleme kaydeden *malî kontrol* başlığı ilerleme kaydeden başlıklar arasında farklı bir durum sergilemektedir.

Tablo 23: 2006 İlerleme Raporu’ndan İtibaren Müktesebatta Elde Edilen İlerlemeler

İlerleme	Homojen Olmayan İlerleme	Sınırlı İlerleme	Çok Sınırlı İlerleme	İlerleme Yok
1. Malların Serbest Dolaşımı	1. Sermayenin Serbest Dolaşımı	1. İşçilerin Serbest Dolaşımı	1. Kamu Alımları	1. Malî ve Bütçesel Hükümler
2. Fikri Mülkiyet Hukuku	2. Bilgi Toplumu ve Medya	2. İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi	2. Balıkçılık	
3. Rekabet Politikası	3. Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu	3. Şirketler Hukuku		
4. Mali Hizmetler	4. Yargı ve Temel Haklar	4. Tarım		
5. Taşımacılık Politikası	5. Çevre	5. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı		
6. Enerji		6. Sosyal Politika ve İstihdam		
7. Vergilendirme		7. Malî Kontrol		
8. Ekonomik ve Parasal Politika				
9. İstatistik				
10. İşletme ve Sanayi Politikası				
11. Trans-Avrupa Ağları				
12. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik				
13. Bilim ve Araştırma				
14. Eğitim ve Kültür				
15. Tüketicinin ve Sağlığın Korunması				
16. Gümrük Birliği				
17. Dış İlişkiler				
18. Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası				

Kaynak: ABGS, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2007_ilerlemeduzeyi.pdf, Erişim: 16.12.2007.

Diğer ülkelerle homojen olmayan ilerlemelerin ayrıca gösterildiği Tablo 23’te hiç ilerlemenin olmadığı başlık olarak *malî ve bütçesel hükümler* yer almaktadır. AB Konsey’inde onaylanıp açılmamış iki başlık sırada beklemektedir. *Ekonomik ve parasal politika* ile *eğitim ve kültür* başlığı Türkiye ve AB için önemli iki politika olarak görülmektedir. Söz konusu bu iki başlık hem Türkiye ekonomisi, hem de yapısal düzenleme açısından kalkınmayı teşvik edici iki politika.

Altındaki Tablo 24’te Türk mevzuatının AB mevzuatına uyum durumu

belirtilmektedir. Görüldüğü üzere yeterli ve ileri düzeyde birçok başlıkta gelişme sağlanmış ve bu başlıklarda uyum da yeterli düzeydedir. 2005 yılından itibaren elde edilen gelişmeler ve uyum süreci Türkiye açısından başarılı olduğu söylenebilir.

Tablo 24: Türk Mevzuatının AB Müktesebatına Uyum Durumu

Düşük Seviyede	Sınırlı	Homojen Olmayan - Kısmî	Yeterli / İleri
1. İşçilerin Serbest Dolaşımı	1. İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi	1. Sermayenin Serbest Dolaşımı	1. Malların Serbest Dolaşımı
2. Balıkçılık	2. Kamu Alımları	2. Rekabet Politikası	2. Fikri Mülkiyet Hukuku
	3. Şirketler Hukuku	3. Bilgi Toplumu ve Medya	3. Malî Hizmetler
	4. Tarım ve Kırsal Kalkınma	4. Taşımacılık Politikası	4. Ekonomik ve Parasal Politika
	5. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı	5. Enerji	5. İstatistik
	6. Sosyal Politika ve İstihdam	6. Vergilendirme	6. İşletme ve Sanayi Politikası
	7. Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu		7. Trans-Avrupa Ağları
	8. Yargı ve Temel Haklar		8. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik
	9. Çevre		9. Bilim ve Araştırma
			10. Eğitim ve Kültür
			11. Tüketicinin ve Sağlığının Korunması
			12. Gümrük Birliği
			13. Dış İlişkiler
			14. Dış Güvenlik ve Savunma Politikası
			15. Malî Kontrol
			16. Mali ve Bütçesel Hükümler

Kaynak: ABGS, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2007_ilerlemeduzeyi.pdf, Erişim: 16.12.2007.

Yukarıda ki Tablo 24'te koyu alanla işaretlenen başlıklarda da ilerlemenin yeterli olduğu raporlarda belirtilmektedir. Çalışmada daha önce de belirtildiği gibi yeterli olarak gözüken iki başlığında açılması beklenmektedir. AB müktesebatına uyumun sağlandığı bu başlıklar Konsey tarafından onaylanmış ve açılması beklenmektedir. Başlıklar ile ilgili ayrıntılı değerlendirmeye daha sonra değinilecektir. Görülüyor ki, Türkiye birçok konuda ilerleme ve AB mevzuatına uyum sağlamıştır.

Ocak 2008 tarihinde müzakereye açılan iki başlık ile (Trans-Avrupa Şebekeleri ve Tüketicinin ve Sağlığın Korunması) toplam müzakereye açılan başlık sayısı 6'ya yükselmiştir. Bu başlıklardan Bilim ve Araştırma başlığı ise açılmış ve kapatılmıştır. Tablo 25'te başlıkların durumu özetlenmeye çalışılmaktadır.

Tablo 25 incelendiğinde eğitim ve kültür ile ekonomik ve parasal birlik başlıklarının Konsey tarafından onaylanmış ancak açılış kriterlerinin belirlenmediği görülmektedir. Türkiye biran önce kriterlerin belirlenip özellikle bu başlıkların açılmasını önemsemektedir.

Tablo 25: Türkiye'nin Müzakere Sürecindeki Başlıkların Durumu

Müzakeresi Açılan ve Geçici Olarak Kapatılan Fasıllar: 25) Bilim ve Araştırma
Müzakeresi Açılan Fasıllar: 18) İstatistik 20) İşletme ve Sanayi Politikası 21) Trans-Avrupa Şebekeleri 28) Tüketicinin ve Sağlığın Korunması 32) Malî Kontrol
AB Konseyi'nde Onaylanıp Açılış Kriteri Belirlenmeyen ve Müzakerelere Açılması Beklenen Fasıllar: 17) Ekonomik ve Parasal Politika 26) Eğitim ve Kültür
AB Konseyi'nde Onaylanıp Açılış Kriteri Belirlenen Fasıllar: 1) Malların Serbest Dolaşımı 3) İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi 4) Sermayenin Serbest Dolaşımı 5) Kamu İhaleleri 6) Şirketler Hukuku 7) Fikri Mülkiyet Hukuku 8) Rekabet Politikası 9) Malî Hizmetler 11) Tarım ve Kırsal Kalkınma 12) Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı 16) Vergilendirme 19) Sosyal Politika ve İstihdam 27) Çevre 29) Gümrük Birliği
AB Konseyi'nde Görüşülmesi Süren Fasıllar: 10) Bilgi Toplumu ve Medya 14) Taşımacılık Politikası 15) Enerji 22) Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu 23) Yargı ve Temel Haklar 24) Adalet, Özgürlük ve Güvenlik 30) Dış İlişkiler 33) Malî ve Bütçesel Hükümler
Taslak Tarama Sonu Raporlarının Veriye Dayalı Bölümlerinin Türkiye'ye İletildiği Fasıllar: 2) İşçilerin Serbest Dolaşımı 13) Balıkçılık
Taslak Tarama Sonu Raporlarının Henüz Türkiye'ye İletilmediği Fasıllar: 31) Dış, Güvenlik ve Savunma Politikaları

Kaynak: ABGS, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=65&l=1>, Erişim: 16.12.2007.

AB müktesebatı, 5. Genişlemede, 31 başlık altında incelenmiştir. Türkiye ve Hırvatistan için ise katılım müzakerelerinin sürdürüleceği başlık sayısı 35 olarak belirlenmiştir. Bu başlıklar altında çeşitli farklılıklar göze çarpmaktadır. 5.

Genişleme ile ilgili başlıklar şu şekildedir;

Tablo 26: 5. Genişleme ile İncelenen Başlıklar

1. Malların Serbest Dolaşım	16. Küçük ve Orta Boy İşletmeler
2. Kişilerin Serbest Dolaşımı	17. Bilim ve Araştırma
3. Hizmet Sunma Serbestisi	18. Eğitim ve Öğretim
4. Sermayenin Serbest Dolaşımı	19. Telekomünikasyon ve Bilgi Teknolojileri
5. Şirketler Hukuku	20. Kültür ve Görsel-İşitsel Politika
6. Rekabet Politikası	21. Bölgesel Kalkınma ve Yapısal Araçların Koordinasyonu
7. Tarım	22. Çevre
8. Balıkçılık	23. Tüketicinin ve Tüketici Sağlığının Korunması
9. Ulaştırma Politikası	24. Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği
10. Vergilendirme	25. Gümrük Birliği
11. Ekonomik ve Parasal Birlik	26. Dış İlişkiler
12. İstatistik	27. Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası
13. Sosyal Politika ve İstihdam	28. Malî Kontrol
14. Enerji	29. Malî ve Bütçesel Hükümler
15. Sanayi Politikası	30. Kurumlar
	31. Diğer

2003 Mart'ında adaylık başvurusu yapan ve 18 Haziran 2004'te adaylık statüsü verilen Hırvatistan için hazırlanan Müzakere Çerçevesi'nde olduğu gibi, Türkiye için hazırlanan ve 29 Haziran 2005 tarihinde açıklanan taslak Müzakere Çerçevesi'nde de, taraflar arasında müzakereye konu olacak AB müktesebatının 35 başlık altında inceleneceği açıklanmıştır. Bu değişiklik, müzakere edilecek konuların artmış olmasından değil, Birliğin 5. genişleme sürecinden elde ettiği deneyimlerden yola çıkarak, bazı başlıkları bölerek yeni başlıklar oluşturmasından, bazı başlıkları da birleştirmesinden kaynaklanmaktadır²⁶⁰. Türkiye için olan başlıklar arasında bulunan ancak henüz ayrıntılı olarak incelenmemiş 34. Kurumlar ve 35. Diğer başlıkları Tablo 25'te yer almamaktadır.

Başlıklar ile ilgili inceleme yapılırken seçilecek başlıklar, doğrudan çalışmanın konusunu teşkil eden maliye politikası ile ilgili olacağı düşünülen başlıklar üzerinde olacaktır. Bu başlık seçiminde ilgili Bakanlık ve dolaysız etki göz önünde bulundurulmaktadır.

Aşağıdaki başlıkta incelenmesi için seçilmiş başlıklar; *Mali Kontrol, Kamu Alımları, Rekabet Politikası, Malî Hizmetler, Vergilendirme, Gümrük Birliği ve Malî ve Bütçesel Hükümler*dir.

²⁶⁰ İKV, “Avrupa Birliği Müktesebatı”, <http://www.ikv.org.tr/abmuktesebati.php>, Erişim: 14.02.2008.

3.2. AVRUPA BİRLİĞİ MÜZAKERE SÜRECİNDE YAPILAN MALÎ DÜZENLEMELER

Müzakere sürecinde çalışma için önem arz eden belli başlı bazı müzakere başlıkları göze çarpmaktadır. Bu başlıklar doğrudan malî yapı ve gelişme ile ilgili olup tam üyelik sürecinde Türkiye için zorunluluk teşkil etmektedir. Bu başlıklar yukarıdaki Tablo 25’te gösterildiği üzere belli ana kategoriler içerisinde verilmiştir. Çalışmada malî düzenleme olarak belirtilen başlıklar, müzakere sonrası 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi (üyelik yükümlülüklerini üstlenme yeteneği ve yerine getirilmesi yeteneği açısından kısa ve orta vadeli öncelikler olarak), 2005-2006-2007 İlerleme Raporları ile ilişkilendirilerek ve günümüzde yürütülen uygulamalar ve düzenlemeler ortaya konulmaya çalışılacaktır.

3.2.1. Müzakeresi Açılan Fasıllar: Malî Kontrol

Katılım Ortaklığı Belgesi, AB’nin reform süreci açısından önceliklerini belirleyen KOB, temelinde siyasi reformlardaki ilerlemenin yakından izlemeye devam edilmesi amacıyla, Konsey tarafından, ilkeler, öncelikler, orta vadeli hedefler ve şartları hakkında talepleri iletmektedir. Malî Kontrol ile ilgili kısa vadeli öncelikler²⁶¹;

- Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun (KMYKK) uygulanmasının sağlanması,

- Sayıştay’ın bağımsızlığının sağlanmasını teminen dış denetim işlevinin Uluslararası Yüksek Denetleme Kurumları Örgütü kurallarına uygun olarak ve KMYKK ile uyumlu şekilde yeniden düzenlenmesi için yeni mevzuat çıkartılması,

- Komisyona usulsüzlüklerin etkin bir şekilde iletilmesi de dâhil olmak üzere, katılım öncesi yardımı etkileyecek usulsüzlükler ve şüpheli sahtecilik vakaları ile ilgili işlem yapacak etkin prosedürlerin kurulması,

- Birliğin katılım öncesi fonlarının yönetimine ilişkin uygulama sisteminin güçlendirilmesi ve bunun Katılım öncesi araçların gelişimine uyarlanması,

- AB fonlarının etkin bir şekilde korunması ve Avrupa Komisyonu

²⁶¹ European Commission, **On the Principles, Priorities, and Conditions Contained in the Accession Partnership with Turkey**, SEC (2005) 1426, 9 November 2005, p. 15.

Sahtecilikle Mücadele Ofisi (OLAF) ile işbirliği amacıyla gerekli idari yapıların kurulması.

KOB’da malî konular hakkında ele alınan orta vadeli öncelikler ise şunlardır²⁶²:

- Ademi Merkeziyetçi Uygulama Sistemi çerçevesindeki katılım öncesi AB fonlarının idaresiyle ilgili tüm kurumların mevcut yönetim ve kontrol kapasitelerinin güçlendirilmesi.

- Katılım öncesi Birlik fonlarının yönetimiyle ilgilenen tüm kurumların, Genişletilmiş Ademi Merkeziyetçi Uygulama Sistemi altında görevlendirilmesi için gerekli hazırlıkların yapılması.

- Faaliyetleri bakımından bağımsız bir “sahtecilikle mücadele” birimi tayin edilmesi.

- AB’nin mali çıkarlarının korunması için kurulmuş olan idari yapıların kapasitesinin güçlendirilmesi şeklindedir.

Müzakere Başlığı ilerleme raporları kapsamında incelendiğinde; *2005 yılı İlerleme Raporu’nun*²⁶³, malî kontrol başlığı altında çeşitli yapısal değişiklikleri önermiş olduğu görülmektedir. Ayrıca Rapor’da kamu iç malî kontrolü ve AB mali çıkarlarının korunması alanında bazı gelişmelere de yer verilmiştir. Bu bağlamda mali kontrol konusuyla ilgili olarak KMYKK’nin* 2005 yılında yürürlüğe girmiş, ancak uygulama mevzuatı olmadığından kanun işlevsellik kazanmamıştır.

Kanun’un uygulamalarının etkin sonuçlar verebilmesi için bütçe icrasıyla ilgili maddelerin kanunlaştırılması ve iç denetim ile mali yönetim ve kontrol rehberleri gibi konularla ilgili uygulama mevzuatının oluşturulması hayati derecede önemlidir. Ayrıca uygulama ile ilgili olarak bir iç denetim tüzüğüne ve etik kurallarının oluşumu da benzer bir öneme sahiptir. Esasen bu konuların katılım

²⁶² European Commission, **On the Principles, Priorities, and Conditions Contained in the Accession Partnership with Turkey**, SEC (2005) 1426, 9 November 2005, p. 19.

²⁶³ European Commission, **Turkey 2005 Progress Report**, COM (2005) 561 final, 9 November 2005, p. 131-132.

* İlgili kanunda bütçe icrası hakkındaki maddelere yer verilmemiştir.

ortaklığı belgesinde de vurgulandığı görülmektedir.

Yeni KMYKK'ye göre Sayıştay tarafından yapılan denetimin kapsamı ve metodundaki değişikliklerin bir sonucu olarak ortaya çıkan ihtiyaçlara cevap verebilmek için, Türkiye'nin zaman geçirmeden Sayıştay'ın revize edilen Ana Sözleşmesini kabul etmesi gerektiği belirtilmektedir.

*2006 yılı İlerleme Raporu*²⁶⁴, Kamu Maliyesi Yönetimi ve Kontrol Yasası ve Anayasa'nın bütçeye ilişkin ilgili maddelerinin 1 Ocak 2006 tarihinde yürürlüğe girmesi ile beraber olumlu ve olumsuz gelişmelerin olduğunu belirtmektedir. Olumlu olarak yasa uluslararası alanda kabul edilmiş tanımlamalara uyum sağladığı, 2006-2008 dönemi üç yıllık bütçe uygulamasını getirdiği ancak, döner sermayenin, Yasa'nın ilk halinde öngörüldüğü gibi kaldırılmayarak, gözden geçirilmesi ve birçok kamu kurumunun Yasa'nın dışında bırakılması etkin mali kontrol ilkelerinden önemli bir sapma olarak görüldüğü vurgulanmaktadır.

Dış denetim konusunda ise son İlerleme Raporu'ndan bu yana hiçbir ilerleme kaydedilmediği ve Sayıştay ile ilgili yasanın halen kabul edilmediği vurgulanmıştır. Avro kalpazanlığı ve sahte banknot ve madeni paraların analiz ve sınıflandırılması bakımından yeterli deneyime sahip olduğu ancak bunun için ulusal analiz merkezi, ulusal madeni para analiz merkezi ve ulusal merkezi ofisin kurularak tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

*2007 İlerleme Raporu*²⁶⁵, kamu iç malî kontrol alanında bir miktar ilerleme kaydedildiğini belirtmektedir. KMYKK için uygulama yönetmeliği kabul edildiği, ancak bu tam olarak uygulanmadığı ifade edilmektedir. İç denetçilerin atanmasıyla, bazı devlet kurumlarında iç denetim mekanizması işlevsel hale getirilmiş, ancak belgeleme ve sürekli eğitim gerektiği iletilmiştir. Dış denetim alanında rapor edilebilecek bir gelişme yaşanmamıştır. Gözden geçirilmiş Sayıştay Kanununun kabulü tamamlanmamış olduğu da belirtilmektedir. Raporda belirtildiği üzere, AB'nin malî çıkarlarının korunması alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Başbakanlık Teftiş Kurulu, Avrupa Hıleye Mücadele Ofisi'nin Türkiye'deki temas

²⁶⁴ European Commission, **Turkey 2006 Progress Report**, COM (2006) 649 final, 08.11.2006, p. 70-71.

²⁶⁵ European Commission, **Turkey 2007 Progress Report**, COM (2007) 663, 6.11.2007, 75-76.

noktası olarak işbirliğine başlamıştır. Avronun sahteciliğe karşı korunması hususunda ilerleme kaydedilmemiştir.

2007 yılına ait teknik çalışmaları halen süren ikincil düzenlemeler (tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge, vb) bulunmaktadır. Bunlar; Sahte Madeni Para ve Sikkeleri İzleme Sistemi (SMPSİS) Yönetmeliği, Mali Hizmetler Uzmanlarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, İç Kontrol Standartları Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ, Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi, Taşınır Kod Listesi Hakkında Genel Tebliğ ve Kamu İç Mali Kontrolü Politika Belgesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararıdır.

2007-2008 yasama döneminde (01.10.2007-30.09.2008) çıkarılmasında yarar görülen birincil düzenlemeler (yasal düzenlemeler) ile 32. Mali Kontrol başlığı içinde çeşitli yapısal değişiklikler öngörülmüştür. Bunlar; Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde (TBMM) bulunan AB Fonlarının etkin şekilde kullanılması amacıyla “Merkezi Finans ve İhale Biriminin İstihdam ve Bütçe Esasları Hakkında Kanun”un ve Anayasa ve 5108 sayılı Kanuna uyum sağlanarak hesap verilebilir ve saydam bir kamu mali yönetim sistemi oluşumuna dış denetimin katkısının sağlanması amacıyla Sayıştay Kanunu’nun düzenlenmesidir. Bir diğer düzenleme kamu iç denetim sistemini geliştirmek ve koordine etmek amacıyla Merkezi Uyumlaştırma Birimi kurulması ile ilgili düzenlemedir ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile yapılacaktır²⁶⁶.

3.2.2. Konsey’de Onaylanıp Açılış Kriteri Belirlenmeyen ve Müzakerelere Açılması Beklenen Fasıl: Ekonomik ve Parasal Politika

Müzakere başlıkları içerisinde 17. sırayı alan Ekonomik ve Parasal Politika, bir ekonomik ve parasal birlik olan AB açısından büyük önem arz etmektedir. Bu sebeple Türkiye ile başlayan müzakere süreci içerisinde dönemsel olarak ayrımlarda geniş yer tutmaktadır. Bu başlık *Katılım Ortaklığı Belgesi*’nin kısa vadeli öncelikleri

²⁶⁶ T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/B27B1519-5A67-4836-BF7C-14EC5CBC54B1/0/32MaliKontrol.pdf>, Erişim: 23.01.2008.

içinde²⁶⁷;

- IMF ve Dünya Bankası ile mutabık kalınan mevcut yapısal reform programının uygulanmaya devam edilmesi ve özellikle kamu harcamalarının denetiminin sağlanması,

- Özellikle şeffaf tüzüklerin uyumlaştırılması ve bunların uluslararası standartlarda takibi olmak üzere mali sektör reformunun uygulanmasının tamamlanması,

- Pazar düzenleyici makamların bağımsızlığının garanti altına alınması,

- Sosyal bileşeni dikkate alınarak özellikle devlete ait bankalar olmak üzere Kamuya ait kurumların özelleştirilmesinin hızlandırılması,

- Özellikle enerji, tütün ve şeker alanlarında olmak üzere pazarın serbestleştirilmesinin ve fiyat reformlarının devam ettirilmesi,

- Makroekonomik istikrarın ve öngörülebilirliğin başarılması için uygun önlemler alınması ve yapısal reformların uygulanması konuları başta olmak üzere özellikle Katılım Öncesi Mali Gözetim Prosedürleri çerçevesinde AB ile ekonomik diyaloga devam edilmesi,

- Kayıtdışı ekonomi sorununu ele alan araçların uygulamaya konulması,

- Özellikle genç nüfus için mesleki eğitim çabalarının geliştirilmesi,

- İş piyasası dengesizliklerinin ele alınması,

- İş ikliminin ve özellikle ticari mahkemelerin işleyişinin geliştirilmesi. Bu amaçla ticari yargının işleyişinin; yargının bağımsızlığına ve uzman şahit sisteminin uygun şekilde kullanımına özel dikkat gösterilerek iyileştirilmesi,

- Mali Sektör reformunun tamamlanması ve Tarım Sektörü reformuna devam edilmesi,

- Genç nesile ve geri kalmış bölgelere özel dikkat gösterilerek sağlık ve

²⁶⁷ European Commission, **On the Principles, Priorities, and Conditions Contained in the Accession Partnership with Turkey**, SEC (2005) 1426, 9 November 2005, p. 10.

eğitim alanlarında genel düzeyin iyileştirilmesinin temin edilmesi,

- Doğrudan yabancı yatırım akışının kolaylaştırılması ve geliştirilmesi şeklinde ifade edilmektedir.

Orta vadeli öncelikler içerisinde ise²⁶⁸;

- Özelleştirme programının uygulanmasının tamamlanması,
- Tarım sektörü reformunun tamamlanması,
- Emekli maaşı ve sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğinin temin edilmesi,
- Daha genç nesile ve geri kalmış bölgelere özel önem verilmesi suretiyle, genel eğitim ve sağlık düzeyinin artırılmasının sağlanması bulunmaktadır.

*2005 İlerleme Raporu'nda*²⁶⁹ da belirtildiği gibi ekonomik ve parasal politika alanındaki müktesebat, üye ülkelerin merkez bankalarının bağımsızlığını gerektiren, kamu kesiminin merkez bankalarınca doğrudan finansmanını ve kamu kesiminin mali kurumlara ayrıcalıklı erişimini yasaklayan belirli kurallar içermektedir. Bu rapora göre; son ilerleme Raporu'ndan bu yana, bazı gelişmeler olmuştur. Para politikası konusunda yeterli bir ilerleme kaydedilmediğini belirten raporda Hükümet'in, Merkez Bankası ile beraber enflasyon hedefleri belirlemeyi sürdürdüğü, bu sebeple bağımsızlık ile ilgili hükümlerin müktesebata daha fazla uyumlaştırılması gerektiği vurgulanmıştır.

Merkez Bankası Yasası'nın kamu sektörünün finansmanına genel bir yasaklama getirmiş olmasına rağmen, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun finansmanını mümkün kılan hükmün müktesebata uyumlu olmadığı dile getirilmiştir. Bir önceki rapordan sonra ekonomik politika alanında ilerleme kaydedildiğini belirten raporda, Türkiye'nin Katılım Öncesi Mali İzleme Süreci'nden kaynaklanan koşullar uyarınca, Komisyon'a yeni bir Katılım Öncesi Ekonomik Program (KEP) sunmuştur. Bu program 2005-2007 döneminin hedeflerini ve tahminlerini

²⁶⁸ European Commission, **On the Principles, Priorities, and Conditions Contained in the Accession Partnership with Turkey**, SEC (2005) 1426, 9 November 2005, p. 15.

²⁶⁹ European Commission, **Turkey 2005 Progress Report**, COM (2005) 561 final, 9 November 2005, p. 90-91.

kapsamaktadır.

2006 İlerleme Raporu'nda²⁷⁰ politika alanında sınırlı düzeyde ilerleme kaydedildiği belirtilmiştir. Türkiye, kamu kurumlarının finansal kuruluşlara ayrıcalıklı erişim imkânlarını yasaklayan yeni bir mevzuat kabul ettiği, Merkez Bankası, AB'nin genel ekonomik hedeflerinin, ülke içi hedeflerin üzerinde yer almasına izin veren tamamlayıcı bir hedefi kabul etmediği üzerinde durulmuştur. Buna ek olarak, Merkez Bankasının, Avrupa Merkez Bankaları Sistemine, AB üyelik tarihi itibarıyla entegre edilmesiyle ilgili kural ve yapıları henüz kabul etmemiş olduğu belirtilmiştir.

Ekonomik alanda bir miktar ilerleme rapor edilebileceği, Gelir İdaresinin kurulması ve Kamu Mali İdaresi ve Kontrol Kanunu'nun kabul edilmesi mali politika alanında idari kapasitenin geliştirilmesine katkı sağlamakta olduğu, ancak bazı bakanlıklar ve müsteşarlıkların birbiriyle ilişkili temel ekonomik faaliyet alanlarında değişik derecelerde sorumlulukları bulunduğu, bunun da uygulama alanında verimliliğin ve etkinin azalmasına yol açtığı belirtilmiştir.

2007 yılı İlerleme Raporunda²⁷¹ ise bu başlık; ilerleme kaydedilmiş olarak ifade edilmektedir. Merkez Bankası için yeni denetim standartları getiren yeni mevzuat, Sigortacılık Kanunu'nun kabulü, parasal politika alanında ilerlemeye işaret ettiği belirtilmiştir. Ekonomik politika alanında da bir ilerleme olduğu, KMYKK'nin uygulanmaya konması, düzenleyici etki analizlerine uygulanabilecek rehber ilkelerin yayınlanması bu ilerlemeyi göstermektedir. Genel olarak ekonomik politika oluşturulması ve uygulaması iyi bir kurumsal düzeyde olduğu, ancak koordinasyon açısından yetersiz olduğu vurgulanmıştır.

2007-2008 yasama dönemi içerisinde çıkarılması planlanan yasal düzenlemeler ise; TBMM'de bulunan ve sigortacılık sektörünün daha etkin bir şekilde düzenlenmesi ve denetlenmesini sağlayacak Sigortacılık Kanunu ve teknik çalışması devam eden, kamu menkul kıymetlerine yatırım yapılmasını öngören hükümlerin yürürlükten kaldırılması sonucunda kamunun finansmanında imtiyazlı

²⁷⁰ European Commission, **Turkey 2006 Progress Report**, COM (2006) 649 final, 08.11.2006, p. 48-49.

²⁷¹ European Commission, **Turkey 2007 Progress Report**, COM (2007) 663, 6.11.2007, 51-52.

erişimi engelleyecek olan, Menkul Kıymetler Borsaları Hakkında 91 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik bulunmaktadır. 2009-2013 yılları arasında ise Merkez Bankasının kurumsal, işlevsel, bireysel ve mali bağımsızlığının güçlendirilmesi ve Avrupa Merkez Bankaları Sistemi muhasebe ilkelerine uygun finansal tabloların üretilmesi amacıyla 1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun bulunmaktadır.

2007 yılında plânlanan ve teknik çalışması devam eden ikincil düzenleme ise 2004/1 sayılı Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinde Değişikliklerdir. 2009 yılı için ikincil düzenlemeler, Emeklilik Yatırım Fonlarının Kuruluş ve Faaliyetlerine İlişkin Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik, Borsalara İlişkin Yönetmeliklerde Değişiklik ve Yatırımcıları Koruma Fonu Yönetmeliğinde değişikliklerdir. Bu değişikliklerin hepsi kamunun finansmanında imtiyazlı erişimin engellenmesini amaçlamaktadır. Uzun dönemde (2010-2013) ekonomik ve parasal birlik açısından önemli iki düzenleme bulunmaktadır. Bunlar; Ekonomik ve Parasal Birliğe girişte ulusal ödeme sisteminin EFT'nin TARGET'a* bağlanmasını amaçlayan EFT-EMKT Sistemi İşletim Kurallarına İlişkin Düzenleme ve Zorunlu Karşılıklar Hakkında Tebliğdir²⁷².

3.2.3. Konsey'de Onaylanıp Açılış Kriteri Belirlenen Fasıllar

AB Konseyi'nde onaylanıp açılış kriteri belirlenen fasıllar 14 adettir. Açılış tarihi belirlenip Konsey tarafından onaylanan bu kriterler içinde doğrudan malî başlıklar incelendiğinde, Kamu İhaleleri, Rekabet Politikası, Malî Hizmetler, Vergilendirme ve Gümrük Birliği gibi önemli başlıklar göze çarpmaktadır.

* Ademi merkezi bir sistem olan TARGET, ödeme mekanizmasına katılan ülkelerde oluşturulan gerçek zamanlı ulusal mutabakat sistemleri üzerine kurulmuştur. Sistem gerek bankalar arası gerekse de tüm bireysel ve kurumsal işlemlerin aynı gün sonu mutabakatı sağlanarak sonuçlandırılmaktadır. Bu sistemde ödemeler geri alınamaz ve nihai niteliktedir. Bilgi için bkz., Yüksel Birinci, **EURO'nun Uluslar arası Finansal Piyasalar ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri**, Alfa Yayınları:959, İstanbul, Mayıs 2001, s.57..

²⁷² T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/C42E7119-C85A-4768-91F4-E506D655945F/0/17EkonomikveParasalPolitika.pdf>, Erişim: 23.01.2008.

3.2.3.1. Kamu İhaleleri (Alımları)

Katılım Ortaklığı Belgesi kamu ihaleleri başlığı için kısa vadeli öncelikler²⁷³;

- İhale makamlarının ve kurumlarının eğitilmesini ve idari kapasitesinin güçlendirilmesini sağlayacak fiili donanımların geliştirilmesi ve uygulanması suretiyle her seviyedeki ihale makamları ve kurumları tarafından kamu ihale kurallarının etkin bir şekilde uygulanmasının temin edilmesini,

-İhale prosedürlerinde elektronik imkanların kullanılmasının teşvik edilmesini,

-İhale prosedürünün her aşamasında elektronik imkanların kullanılması da dahil olmak üzere, Türkiye'nin kamu ihale sisteminin geliştirilmesi amacıyla kapsamlı bir ulusal strateji benimsenmesidir.

Orta vadeli öncelikler ise şu şekilde belirtilmiştir²⁷⁴;

- İhale makamlarının ve kurumlarının eğitilmesini ve idari kapasitesinin güçlendirilmesini sağlayacak fiili donanımların geliştirilmesi ve uygulanması suretiyle her seviyedeki ihale makamları ve kurumları tarafından kamu ihale kurallarının etkin bir şekilde uygulanmasının temin edilmesi.

- İhale prosedürlerinde elektronik imkânların kullanılmasının teşvik edilmesi.

- İhale prosedürünün her aşamasında elektronik imkanların kullanılması da dâhil olmak üzere, Türkiye'nin kamu ihale sisteminin geliştirilmesi amacıyla kapsamlı bir ulusal strateji benimsenmesi.

İlerleme Raporları olarak incelendiğinde, *2005 yılı İlerleme Raporu*²⁷⁵, nda 5. başlık olan Kamu İhaleleri, şeffaflık, eşit muamele, serbest rekabet ve ayrımcılık yapılmamasına ilişkin genel ilkeleri kapsadığı belirtilmektedir. Raporda son İlerleme Raporu'ndan bu yana, Türk mevzuatının kamu ihaleleriyle ilgili müktesebata

²⁷³ European Commission, **On the Principles, Priorities, and Conditions Contained in the Accession Partnership with Turkey**, SEC (2005) 1426, 9 November 2005, p. 11.

²⁷⁴ European Commission, **On the Principles, Priorities, and Conditions Contained in the Accession Partnership with Turkey**, SEC (2005) 1426, 9 November 2005, p. 16.

²⁷⁵ European Commission, **Turkey 2005 Progress Report**, COM (2005) 561 final, 09 November 2005, p. 63-64.

uyumlaştırılmasında yeri bir gelişme kaydedilmediği, aksine bazı yasal adımların uyum düzeyini azalttığı ifade edilmiştir. Bu gerileme sebebinin bazı istisnaların konmuş olmasından kaynaklandığı, bu istisnaların ise, Kasım 2004'teki Universiade Kanunu, Kamu İhale Kanununa geçici bir madde getirmek suretiyle kamu kurumlarının spor oyunları için yapacakları her türlü mal ve hizmet alımlarını istisna kapsamına dâhil edilmesi ve 2005 yılında kabul edilen petrol ve benzeri zehirli maddelerden kaynaklanan deniz kirliliği vakalarında acil müdahale ve zararın tazminiyle ilgili kanun Kamu İhale Kanununun kapsamına getirdiği istisnalardır.

Kamu ihalelerinin verilmesi usullerinde sınırlı ilerleme kaydedilmiştir, fakat temel tanımlar konusunda müktesebattan sapmalar gözükmemekte olduğu belirtilmiştir. Sonuç kısmında kayda değer bir ilerleme meydana gelmediği, aksine istisnalar ve müktesebattan uzaklaşmalar ile yeteri gelişme gösterilmediği vurgulanmıştır.

*2006 İlerleme Raporu'nda*²⁷⁶ bu başlıkta gelişme bulunmadığı tekrarlanmıştır. Çeşitli sektörel örneğin; Kamu Malî Yönetimi Kanunu'nda değişiklik yapan kanun, Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı'nı bazı sözleşme ihale usullerinden muaf tutmuş ve Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kuruluşuna dair Kanun, ajansların mal ve hizmet alımını Kamu İhale Kanunu kapsamı dışında bıraktığı belirtilmiş ayrıca, Kamu İhale Kanunu, teklif veren yabancılar açısından hala ayrımcı unsurlar içerdiği üzerinde durulmuştur.

Kamu ihalelerinin verilmesinde bir ilerleme kaydedilmediğini de tekrarlayan rapor, kamu ihale eşikleri ve malî limitleri, AB seviyesinin üstünde kalmaya devam etmektedir. Bu durum, teklif veren yabancıların şansını azaltmaktadır.

*2007 İlerleme Raporu'nda*²⁷⁷ kamu alımları başlığı şu şekilde ifade edilmektedir; genel ilkeler alanında hiçbir ilerlemeden bahsedilemez. Yerli teklif sahiplerinin lehine ayrımcılık içeren yüzde 15 oranında bir fiyat avantajı mevcudiyetini korumaktadır. 2006 yılında bu fiyat avantajı toplam ihale değerinin yüzde 8'ine tekabül etmektedir. Kamu ihalelerinde verilmesinde sınırlı ilerleme görülmektedir.

²⁷⁶ European Commission, **Turkey 2006 Progress Report**, COM (2006) 649 final, 08.11.2006, p. 34-35.

²⁷⁷ European Commission, **Turkey 2007 Progress Report**, COM (2007) 663, 6.11.2007, p. 37-38.

Bu raporlara göre 2007-2008, 2008-2009, 2009-2013 yasama döneminde çıkarılması amaçlanan bazı yasal düzenlemeler (birincil düzenlemeler) yanında tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge vb. (ikincil düzenlemeler) bulunmaktadır²⁷⁸.

2007-2008 yılları arasında; şikâyet/inceleme sisteminde ve Kamu İhale Kurumunun teşkilat yapısında bazı değişikliklerin yapılması ve AB düzenlemelerine paralel olarak elektronik ihalenin hayata geçirilebilmesini amaçlayan Kamu İhale Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun TBMM’de görüşülme üzere bulunmaktadır. Teknik çalışmaların sürdüğü, su, enerji, ulaştırma ve posta hizmetleri sektörlerinde faaliyet gösteren kurum veya kuruluşların tabi oldukları hukukî rejime bakılmaksızın (kamu şirketi veya özel şirket) gerçekleştirdikleri alımların AB mevzuatıyla uyumlu bir şekilde düzenlenmesini amaçlayan Bazı Sektörlerde Faaliyet Gösteren Kuruluşlar ile Kamu Teşebbüsleri İhale Kanunu, bu alanlarda faaliyet gösteren kurum ve kuruluşların klâsik kamu alımları kurallarından daha esnek bir rejime tabi olmalarını sağlayacaktır. Çalışmaların devam ettiği bir başka konu ise; AB Direktiflerine ve diğer çağdaş normlara uyum çerçevesinde mevzuatta bulunan ve uygulamada görülen aksaklıkların bertaraf edilmesi, ayrıca kamu ihale mevzuatımızın kapsamı ve istisnalar konusunda AB mevzuatına uyum sağlanmasını amaçlayan Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanununda yapılacak düzenlemedir.

2008-2009 yılları arasında değiştirilecek ya da yeni çıkarılacak yasal düzenlemeler ise; Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yaptırılması İçin Verilen İmtiyazlara İlişkin Kanun ve Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanundur.

2009-2013 yılları arasında yapılacak düzenleme olan Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, AB mevzuatına tam üyelik perspektifi çerçevesinde uyum sağlanması hedeflenmektedir. Ayrıca 2013 yılına kadar yapılacak birçok çeşitli ikincil düzenleme de

²⁷⁸ T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/7C67CA73-18F4-4E62-BE9A-D5AF491149C3/0/05KamuAlimlari.pdf>, Erişim: 23.01.2008.

bulunmaktadır²⁷⁹.

3.2.3.2. Malî Hizmetler

Katılım Ortaklığı Belgesinde Malî Hizmetler ile ilgili Kısa vadeli öncelikler²⁸⁰,

- Yeni Bankacılık Kanunu çerçevesinde gerekli uygulama önlemlerinin kabul edilmesi. Kredi kurumları ve yatırım firmaları için yeni sermaye gereksinimleri çerçevesine ilişkin yol haritasının uygulanmasına yönelik sürekli ilerlemenin sağlanması,

- Gerektiğinde denetim yapılarını etkin hale getirmek yoluyla, bankacılık dışındaki mali sektörde denetime ilişkin standartların güçlendirilmesidir.

Orta Vadeli Öncelikler ise²⁸¹;

- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)'nın ayrıntılı yol haritası doğrultusunda yeni sermaye gereksinimleri çerçevesinin uygulanması yönünde kayda değer ilerleme sağlanması,

- Mevzuatın bankacılık dışı mali sektöre ilişkin müktesebat ile uyumlaştırılması yönünde kayda değer ilerleme sağlanmasıdır.

*2005 İlerleme Raporu*²⁸² 9 numaralı fasıl olan Malî Hizmetler alanında bazı ilerlemeler kaydedildiğini belirtmiştir. Malî hizmetlere dair müktesebatın, bankacılık, sigortacılık, ek emeklilik, yatırım hizmetleri ve menkul kıymetler piyasaları alanlarında faaliyet gösteren malî kurumların izin, işlem ve teftiş kurallarını kapsadığını belirtmektedir.

Bankacılık sektöründe ilerlemelerin devam ettiği ancak gecikmelerin olduğu, BDDK'nın BASEL-II sermaye şartları içerisinde hareket ettiği belirtilmiştir.

²⁷⁹ T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/7C67CA73-18F4-4E62-BE9A-D5AF491149C3/0/05KamuAlimlari.pdf>, Erişim: 20.01.2008.

²⁸⁰ T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Türkiye ile Katılım Ortaklığı'nın Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Bir Konsey Kararı için Öneri**, SEC (2005)1426, Gayri Resmi Tercüme, 9 Kasım 2005, s. 13.

²⁸¹ y.a.g.e., s. 20.

²⁸² Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2005 İlerleme Raporu**, COM (2005) 561 nihai, Gayri Resmi Tercüme, 9 Kasım 2005, s. 81-82.

Enflasyon ile mücadele bağlamında enflasyon muhasebesi uygulaması 2005 yılında ertelenmiş olduğu belirtilmiştir. BDDK ve off-shore hareketleri üzerinde duran rapor, BDDK'nın 2003-2004 yılları arasında yaptığı hizmetlerin günümüz açısından bir ilerleme olduğunu kaydetmektedir.

*2006 İlerleme Raporu*²⁸³ da belirli ilerleme kaydedildiğini belirtmektedir. Yürürlüğe giren yeni Bankacılık Kanunu riske dayalı denetim getirmiş, denetim kurumları arasında işbirliğini arttırmak için bir malî sektör komisyonu kurulmuştur. BDDK ile ilgili uygulamada yeni tüzüklerin kabul edilmesi konusundaki ilerlemeler kaydedildikten sonra sigorta ve ek emeklilik alanlarındaki ilerlemeler belirtilmiştir. Menkul değerler piyasası ve yatırım hizmetlerinde ki ilerlemeler, yeni bir bankacılık kanunun kabul edilmiş olması ile desteklenmektedir.

*2007 İlerleme Raporu*²⁸⁴ bu başlık daha önceki Raporları destekler ve hatta daha iyi derecede ilerleme sağlandığını belirtmiştir. BDDK'nın yaptığı güvenilirlik standartları ile ilgili düzenlemeleri, kredi kartları ile ilgili güvenlik sağlayıcı yönetmelikler ve diğer uygulamaları ilerleme içerisinde değerlendirilmektedir. BDDK bankacılık sektörü için hedef sermaye yeterliliği oranını yüzde 12 olarak belirlediği ve AB sermaye gereksinimleri çerçevesinin kabul edilmesiyle ilgili ilerlemeler devam ettiği belirtilmektedir.

Sigortacılık ve meslekî emeklilik sigortalarında iyi derecede ilerleme sağlandığı, 5684 sayılı Sigortalar Kanunu ile bu ilerlemenin desteklendiği belirtilmiştir. Malî piyasa altyapısına ilişkin bazı ilerlemeler görüldüğü, menkul kıymetler piyasası ve yatırım hizmetleri alanında ilerlemenin sağlandığı belirtilmiştir.

2007-2008 yılları arası yapılacak birincil düzenlemeler içinde sigortacılık sektörünün daha etkin bir şekilde düzenlemesi ve denetlenmesi ile ilgili Sigortacılık Kanunu, TBMM'de bulunmaktadır. Ayrıca, kurum içi teknik çalışmaların devam ettiği AB mevzuatına tam uyumlu bir kanun ve ilgili tebliğlerin hazırlanması suretiyle sermaye piyasalarının mevzuat açısından üyeliğe hazır hale getirilmesi

²⁸³ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2006 İlerleme Raporu**, COM (2006) 649 nihai, Gayrı Resmi Tercüme, 8 Kasım 2006, s. 38-39.

²⁸⁴ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2007 İlerleme Raporu**, COM (2007) 663 nihai, Gayrı Resmi Tercüme, 6 Kasım 2007, s. 41-42.

amacıyla Sermaye Piyasası Kanunu ve kotasyon koşullarının AB düzenlemeleri ile uyumlu hale getirilmesi kapsamında Menkul Kıymetler Borsaları Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik düzenlemeler arasında yer almaktadır. 2009-2013 yıllarını kapsayan yasal düzenlemeler, 5411 sayılı Bankacılık Kanununda Değişiklik ve/veya yeni Kanun Çıkartılması finansal şirketler ve piyasalardaki usul ve istikrarın sağlanması amacını gütmekte olup, Ödeme Sistemleri Kanunu, Sermaye Piyasası Kanunu AB mevzuatına tam uyumlu hale gelme kapsamı içerisinde yer almaktadır. AB pasaportu ve menşe ülke denetimi gibi kurallara uyum amacıyla da Sigortacılık Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun da düzenlemeler içerisinde yer almaktadır. 2007 yılı için teknik çalışmaları devam eden özellikle sigorta alanında 10 tane ikincil düzenleme, 2008 yılı içerisinde çıkarılması ve değiştirilmesi öngörülen 10 adet ikincil düzenleme, yine 2009 yılı için ise 16 düzenleme bulunmaktadır²⁸⁵.

3.2.3.3. Vergilendirme

3 Ekim 2005 tarihinde resmen AB'ye katılım müzakerelerine başlayan Türkiye'nin vergilendirmeye ilişkin müzakerelerinin tanıtıcı toplantısı (AB sunuşu) 6-7 Haziran 2006 tarihinde, ayrıntılı toplantısı ise (Türk tarafı sunuşu) 11-12 Temmuz 2006 tarihinde yapılmıştır. 16 numaralı Vergilendirme başlıklı fasıl geçici olarak kapatılmıştır. AB ve Türkiye için büyük önem arz eden vergilendirme faslı çalışmada ayrıntılı olarak ele alınacak, uyumlaştırma konusu da incelenmeye çalışılacaktır.

Vergilendirme içerisinde yer alan ve malî açıdan büyük önemi olan Menkul Sermaye İratlarının vergilendirilmesinde özellik arz eden menkul kıymetler tam mükellefler için hissesenedi alım satım kazancında yüzde 10, hisse senedi temettü gelirlerinde yüzde 15 oranında stopaj yapılmaktadır, ancak dar mükelleflere uygulanan söz konusu stopaj oranları sırasıyla yüzde 0 ve yüzde 15'tir²⁸⁶. Bu

²⁸⁵ T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/1F6101C9-AEEF-495E-B756-0415AE2801BA/0/09MaliHizmetler.pdf>, Erişim: 24.01.2008.

²⁸⁶ Menkul sermaye iratlarının vergilendirilmesinde özellik arz eden menkul kıymetler; hisse senedi alım satım kazancı ve hisse senedi temettü gelirleri yanında, devlet tahvili, hazine bonusu faiz gelirleri, repo gelirleri, mevduat faizleri ve benzeri menkul kıymetlerden oluşmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Mehmet Tosuner, Zeynep Arıkan, **Türk Vergi Sistemi**, Neşe Ofset, İzmir, 2008, s.141-145.

kapsamda tasarrufların vergilendirilmesinde AB uyum için ya bir stopaj uygulaması gerekmektedir ya da otomatik bilgi değişim sistemine katılmak gerekmektedir. Türkiye'nin bu konuda otomatik bilgi değişim sistemine katılması istenebilir²⁸⁷.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun Tasfiye, Birleşme, Devir, Bölünme ve Hisse Değişimi başlıklı 4. bölümü 90/434/AET Füzyon Direktifi ile uyumludur. Kurumlar Vergisi'nde yer alan düzenlemelerle, işletmelerin gerek ülke içinde, gerekse, AB içindeki diğer üye ülkelerin işletmeleriyle birleşmeleri yoluyla kurumlaşmalarının sağlanmaya çalışıldığı, bu açıdan vergilendirmeye ilgili ortaya çıkabilecek engellerin kaldırılmak istendiği görülmektedir. Bu durum gerek AB'nin gerekse Türkiye'nin kurumlaşmayı teşvik etmeye çalıştığının göstergesidir²⁸⁸.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 5. maddesinde yer alan, kurumların tam mükellefiyete tabi başka bir kurumun sermayesine iştirakten elde ettikleri kazançların vergiden istisna tutulmasına yönelik hüküm, Türkiye'nin, AB'nin 90/435/AET direktifi doğrultusunda düzenlemeler yaptığını gösterir niteliktedir. 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu aynı zamanda çifte vergilendirmenin önlenmesine yönelik 90/436/AET direktifine de uyumludur.

Vergilendirmeye ilişkin AB müktesebatı uyumlaştırma çalışmaları içinde belki de en az sorunlu kısım KDV'dir denilebilir. Ancak bu yargıyı Türkiye'nin KDV alanında AB ile tam uyumu mevcuttur şeklinde anlamamak gerekmektedir. Zira olumlu olan kısım, 3065 sayılı KDV Kanununun yasalaşırken, AB KDV yasası denilebilecek 6. direktiften büyük ölçüde yararlanılmıştır. Genel olarak benzer bir yapıya sahip olmamıza rağmen özellikle vergi istisna ve muafiyetlerimiz de pek çok ele alınması gereken hüküm mevcuttur²⁸⁹.

AB'ye uyum çevresinde Türkiye'de KDV oranlarının sayısı azaltılarak yüzde 1, yüzde 8 ve yüzde 18 olmak üzere üç orana indirilmiştir. Oranların azaltılması

²⁸⁷ Emrah Ferhatoğlu, "Avrupa Birliği'nde Tasarrufların Vergilendirilmesi", **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 212, Mayıs 2006, s. 154.

²⁸⁸ Fatih Saraçoğlu, "Kurumlar Vergisi İle İlgili Avrupa Birliği Direktifleri", **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 201, Haziran 2005, s. 128.

²⁸⁹ Akif Hamzaçebi, "Türkiye-AB İlişkilerinde Vergilendirme ve 2001 İlerleme Raporunda Vergilendirmeye İlişkin Konuların Değerlendirilmesi", **Avrupa Birliğine Geçiş Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu, 17. Türkiye Maliye Sempozyumu 22-25 Mayıs 2002**, TÜRMOB Yayınları: 185, s.15.

mükellefler ve devlet açısından iş yükünü ve maliyetleri azaltmıştır. Her ne kadar AB ülkeleri arasında da KDV oranı konusunda tam uyum sağlanamamış olsa da, Türkiye’de KDV oranları AB ülkelerine nazaran yüksektir.

AB ideal olarak yüzde 5 ve yüzde 15 şeklinde ikili oran sistemini benimsemektedir. Türkiye’de ise yüzde 1, yüzde 8 ve yüzde 18’den oluşan üçlü oran mevcuttur. Bu alanda yakınlaşma ise şarttır. AB ülkeleri vergi sistemlerinde KDV konusunda tanınan istisnalar daha ziyade sosyal amaçlıdır. Türkiye’de KDV kanununda ise istisnalar ağırlıklı olarak malî, bölgesel, sektörel ve askeri niteliktedir²⁹⁰. Türkiye KDV’de indirilmiş oran sayı açısından bir sorun bulunmamaktadır. Ancak yüzde 1’lik oran uygulaması en az yüzde 5’lik indirilmiş vergi oranı kuralıyla açık biçimde çelişmektedir.

4760 sayılı ÖTV kanunu temelde Türk vergi sisteminin basitleştirilmesi ve AB mevzuatına uyum amaçlarıyla çıkartılmıştır. Buna rağmen Türk ÖTV ile AB ÖTV arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. AB ÖTV sisteminde sadece alkollü içecekler ÖTV kapsamında vergilendirilirken, Türk ÖTV sisteminde sadece alkollü içecekler değil, alkolsüz (kolalı) içecekler de ÖTV kapsamına dâhil edilmiştir. AB uygulamalarından farklı olarak, Türkiye’de motorlu kara, deniz ve hava ulaşım araçlarından da ÖTV tahsil edilmektedir. IV sayılı listede yer verilen ürünler (lüks tüketim malları), AB ÖTV sisteminde vergilendirilmemiştir²⁹¹. Türk ÖTV’si kapsadığı mallar dikkate alındığında adeta genel bir tüketim vergisi haline gelmiştir ve AB mevzuatı KDV dışında bir başka genel tüketim vergisi konulmasını yasaklamıştır.

5615 sayılı “Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ise AB müktesebatına uyum için çıkarılmış yasalardan biridir. 5615 sayılı kanunla, verginin tabana yayılması, gelir vergisi ile kurumlar vergisi arasındaki bağın kuvvetlendirilmesi, ücretlilerdeki vergi yükünün azaltılması (asgari geçim indirimi) ve çifte verginin önlenmesi gibi yararlar beklenmektedir.

²⁹⁰ Ersan Öz, Mehmet Aslan, a.g.m., s. 167.

²⁹¹ Hakan Karabacak (2006), a.g.m., s. 108.

3.2.3.3.1. 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi'nde Vergilendirme

2005 İlerleme Raporu'nda ortaya konulan eksikliklerden hareketle yapılması gerekenleri ortaya koyan 2005 KOB'un²⁹² kısa vadeli öncelikler arasında vergilendirme ile ilgili olarak ifade edilen temel hususlar aşağıdadır.

- Başta uygulanan oranlar ve istisnai işlemlerin kapsamı olmak üzere Tüketim Vergisi ve KDV uygulamaları ile vergi yapısının müktesebatla uyumlaştırılması ve ayrımcı uygulamalara neden olabilecek vergi tedbirlerinin ortadan kaldırılmasına devam edilmesi,

- Vergiden kaçınma ve vergi kaçırmaya karşı önlemlerin uygulanmasının hızlandırılması amacıyla AB üyesi ülkelerle bilgi değişimini öngören hükümler dâhil, doğrudan vergilendirme konusunda müktesebat ile uyumlaştırma çalışmalarına devam edilmesi,

- Vergi mükelleflerinin yükümlülüklerini yerine getirmesini artırmak ve KDV'nin yanısıra doğrudan vergilerin, gümrük gelirlerinin ve diğer dolaylı vergilerin toplanmasını iyileştirmek amacıyla Vergi İdaresinin modernizasyonuna ve güçlendirilmesine yönelik çabaların yoğunlaştırılması. Sahtekârlıkla mücadeleye ilişkin etkin araçlar oluşturulması,

- AB ve üye ülkelerle elektronik veri değişimini mümkün kılacak şekilde gerekli bilişim teknolojisi sistemlerinin geliştirilmesi için hazırlıklara başlanması.

Orta vadeli yani 3-4 yıl içerisinde gerçekleşmesi öngörülen konular ise şöyledir:

-KDV, tüketim ve doğrudan vergilere ilişkin vergi müktesebatı ile uyumlaştırmanın tamamlanması yönünde çalışmaların kayda değer oranda ilerletilmesi,

-Vergi gelirlerinin toplanmasını artırmak amacıyla bilişim teknolojisi sektörü de dâhil olmak üzere vergi idaresinin güçlendirilmesine ve modernleştirilmesine

²⁹² 2005 yılı Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi hakkındaki değerlendirmelerin ayrıntısı için bkz., Avrupa Birliği Merkezi, "Türkiye ile Katılım Ortaklığı'nın Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı için Öneri", <http://abmankara.org.tr/guncel/2005katilimortakligiTR.pdf>, Erişim: 25.04.2007.

devam edilmesi. AB ve üye devletler arasında elektronik veri değişiminin sağlanmasını imkân vermesini teminen gerekli bilişim teknolojisi sistemlerinin geliştirilmesi için hazırlıklara devam edilmesi.

3.2.3.3.2. 2005 ve 2006 İlerleme Raporları'nda Vergilendirme

“Türkiye, vergilendirme alanında sınırlı gelişme kaydetmiştir” cümlesi ile başlayan 2005 İlerleme Raporu’nun²⁹³ vergilendirme bölümüne ilişkin tespitler aşağıdaki sıralanabilir:

-Doğrudan vergilendirme konusunda vergi kaçakçılığı ve vergiden kaçınma alanlarında Türk mevzuatının AB müktesebatı ile uyumlaştırılması,

-ÖTV, doğrudan vergilendirme ve KDV ile ilgili Türk mevzuatının AB müktesebatı ile uyumlaştırılması,

-Alkollü içkiler konusundaki rekabet koşulları hala istenilen seviyede değildir; bu alandaki sorunlar, Türkiye’nin Gümrük Birliği ve Dış Ticaret Örgütü kapsamındaki yükümlülükleriyle çelişmektedir. Bu konuda uyumlaştırmanın sağlanması,

-AB ile elektronik veri değişiminin sağlanabilmesi için bilgi teknolojileri sistemleri geliştirilmesi için hazırlık yapılması gerekmektedir.

2005 İlerleme Raporu’nda özellikle KDV alanında belirli bir uyumlaştırmanın sağlanamadığına dikkat çekilmektedir. KDV mevzuatında uygulanan muafiyetlerin kapsamı, özel düzenlemeler, uygulanan indirimli oranların kapsamı ve düzeyi gibi konularda müktesebatla tam uyumun sağlanması için gerekli adımların atılması gerektiğine vurgu yapılmaktadır. AB Müktesebatı, Türkiye’nin, gıda, tıp ve sağlık hizmetleri, eğitim ve eğitim malzemeleri için uyguladığı yüzde 8’lik indirilmiş KDV oranına izin vermektedir. Ancak, Türkiye’de, biri gerekli düzey olan yüzde 5’in altında olmak üzere, iki ayrı indirimli oranın bulunmasının müktesebata uygun olmadığı da belirtilerek bu konuda somut adımların atılması gerektiği vurgulanmaktadır.

²⁹³ 2005 yılı Türkiye İlerleme Raporu hakkındaki değerlendirmelerin ayrıntısı için bkz. Avrupa Birliği Merkezi, “Türkiye 2005 İlerleme Raporu”, <http://abmankara.org.tr/guncel/2005ilerlemerapTR.pdf>, Erişim: 25.04.2007.

ÖTV konusunda ithal edilen alkollü içkilere ayrımcı vergileme uygulandığı (rakı üzerinden alınan vergi viskiden alınan vergiden daha düşüktür) bu konunun da düzeltilmesi gerektiğine dikkat çekilmektedir. Rapor'da ayrıca, İthal tütün ürünlerine ve sigaralara uygulanan özel gümrük vergileri de Tütün Fonu'nun ayrımcı uygulamaları arasında sayılabilir. Bu tür ayrımcı uygulamalar, sadece müktesebatla değil, Türkiye'nin Gümrük Birliği Anlaşması ve Dünya Ticaret Örgütü kuralları çerçevesindeki yükümlülükleriyle de çelişmektedir denmektedir.

Rapora göre, doğrudan vergilendirme alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, serbest bölgelere ilişkin mevzuatına, 2008 yılına kadar kademeli olarak vergi teşviklerine son verilmesini ve mevcut durumdan geri gidilmesine engel olan hükmü içeren değişiklikler getirmiştir. Yeni yasa çerçevesinde, serbest bölgelerde faaliyet göstermeye yeni başlayanlar, bu tip teşviklere elverişli olmayacaktır. Doğrudan vergilendirme alanında müktesebatla uyumlaştırmanın tamamlanması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Bu çabaları yaparken, Türkiye'nin işletme vergilendirmesi davranış kuralları ilkelerine aykırı düşecek yeni vergi önlemleri getirmekten kaçınması gerekmektedir.

Rapor'da son olarak idarî işbirliği alanında ise bazı gelişmeler olduğu kaydedilmiştir denilerek idarî kapasite alanında, yönetimi işlevsellik temelinde yeniden yapılandıran ve merkez ile yerel birimler arasında doğrudan bir sorumluluk bağı kuran yarı özerk Vergi İdaresi'nin kuruluşuna ilişkin bir Yasa yürürlüğe girdiği olumlu bir gelişme olarak ifade edilmiştir. Vergi dairelerinin bilgisayarlarla donatılması ve vergi mükelleflerine vergi kimlik numarası verilmesi süreçlerine devam edilmiştir. Toplamda, Türkiye'de vergi gelirlerinin yüzde 95'ini tahsil eden toplam 300 vergi dairesi bilgisayar ağına dâhil edilmiş, 38 milyon vergi mükellefi vergi kimlik numaralarını almıştır. Bununla birlikte, vergi mükelleflerinin sorumluluklarını gönüllülük esası çerçevesinde yerine getirmelerini teşvik edecek ve müktesebatın gerektiği gibi uygulanmasını sağlayacak şekilde bilgi teknolojisinin vergi dairelerinde kullanılması üzerinde yoğunlaşacak nitelikte kapsamlı bir Vergi Politikası Stratejisi henüz mevcut değildir denmektedir.

2006 İlerleme Raporu'nda²⁹⁴ ise 2005 İlerleme Raporu'nda da bahsedilen iletişim için uygulanan çok yüksek vergi oranlarından pazarın zarar görmeye devam ettiğidir. Bunlar; yüzde 18'lik KDV'nin üzerine istenen sabit telefonlardan alınan yüzde 15'lik vergi ve mobil telefonlardan alınan yüzde 25'lik vergidir. Ayrıca, özellikle mobil operatörlerden farklı ek vergiler hala tahakkuk ettirilmektedir denmektedir. Dolaylı vergiler alanında ise daha önceki ilerleme raporuna göre hiçbir ilerleme kaydedilmediği ancak, dolaysız vergilendirme alanında sınırlı bir ilerlemenin olduğu belirtilmektedir. Bu ilerleme de 5520 sayılı Kurumlar Vergisi ile sağlanmıştır.

3.2.3.3.3. 2007 İlerleme Raporunda Vergilendirme

2007 İlerleme Raporu'nun²⁹⁵ vergilendirme faslında, dolaylı vergilendirme konusunda hiç bir ilerleme kaydedilmediğini belirtmektedir. Katma Değer Vergisi alanında kısmî uyumlaştırma gerçekleştirildiğini, yapı, oranlar, muafiyetler ve özel düzenlemeler alanında dikkate değer farklılıklar devam ettiği belirtilmiştir. Türkiye tekstilde ve hazır giyimde fason üretim, lokantacılık hizmetleri, bakım evlerinde ve huzur evlerinde sunulan hizmetlere yüzde 1 olarak uygulanan indirimli oranlar uygulaması başlatıldığı ve bu indirimli oranın kapsamı tanen, şalgam, meyan kökü ve diğer tohumlar gibi bazı tarımsal ürünler bakımından genişletildiği belirtilmiş ancak, bu değişikliklerin müktesebata aykırı olduğu vurgulanmıştır.

ÖTV konusunda Türkiye sınırlı bir ilerleme kaydetmiştir. Tütün ürünlerindeki asgarî tüketim vergisi oranının arttırıldığı, ancak, tütün ve tütün ürünlerindeki tüketim vergisinin yapısı müktesebatla uyumlu olmadığı belirtilmiştir. Türkiye, Tütün Fonu çerçevesinde ithal edilen tütün ve sigaraya, benzer yerli ürünler için geçerli olmayan özel bir gümrük vergisi uygulamaktadır. Vergi oranları, alkol içeriğinden çok ürün tipine göre belirlenmektedir. Bu durumun, müktesebata, GB'ye ve DTÖ kurallarına uygun olmadığı belirtilmiştir. Türkiye'nin, henüz iç piyasa hareketleri ve mali antrepolar için gümrük vergilerinin askıya alınması rejimini

²⁹⁴ 2006 yılı Türkiye İlerleme Raporu hakkındaki değerlendirmelerin ayrıntısı için bkz. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, "Türkiye 2006 İlerleme Raporu", http://www.tobb.org.tr/abm/haberler/epb/IlerlemeRaporu_8Kasim2006_TamamininCevirisiMFA.pdf, Erişim: 25.04.2007.

²⁹⁵ ABGS, "2007 Yılı İlerleme Raporunun Ekonomik Kriterler ve AB Müktesebatına Uyum Bölümlerinin Analizi", Ankara, 2007, s. 15.

getirmediği üzerinde durulmuştur.

Türkiye, doğrudan vergilendirme alanında bir miktar ilerleme kaydettiği, değişiklik yapılan Kurumlar Vergisi Kanunu, şirket bölünmesi, şirket ayrılması ve transfer fiyatlandırması gibi kavramları da oluşturduğu belirtilmiştir²⁹⁶.

Dolaylı Vergilendirme alanında son derece sınırlı ilerleme kaydedildiği belirtilmekte, indirilmiş KDV uygulamalarındaki farklılıklara dikkat çekilmekte, % 8 lik indirilmiş KDV oranına izin verilen sektörlerde tekstilin de eklenmiş olması, müktesebat gerekliliklerinden iyice uzaklaşıldığı gerekçesiyle eleştirilmektedir. Vergi stratejisi çerçevesinde daha ileri düzeyde uyumu sağlayacak plânlama çalışmalarının başlangıç aşamasında olduğu ifade edilmektedir.

Çıkarılmasında yarar görülen birincil düzenlemeler ile ilgili 2007-2008 ve 2008-2009 yasama döneminde herhangi bir düzenleme öngörülmemektedir. 2009-2013 yılları arasında ise petrol ve petrol ürünleri ile diğer enerji ürünlerinin vergileme ölçüsü ve verginin kapsamına girecek ürünler ile ilgili düzenleme, alkol ve alkollü içkilerde vergileme ölçüleri ve ürün yapısı ile kapsamı ile ilgili düzenlemeyi, sigaranın vergileme kriterleri ve diğer tütün ürünlerindeki tanımlar ile ilgili düzenlemeyi, ÖTV vergi antreposu sistemi ve vergi erteleme düzenlemelerinin uygulanmaya başlanması ile ilgili düzenlemeyi kapsayan Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda düzenleme öngörülmektedir.

Bunun yanında, KDV'nin yapısı ile ilgili düzenleme, seyahat acentelerinin vergilendirilmesi ile ilgili düzenleme, ikinci el mallar ve sanat eserlerinin vergilendirilmesi ile ilgili düzenleme, ithalât sırasında KDV alınmasından vazgeçilerek malî sınırların kaldırılması ile ilgili düzenleme ve Küçük işletmelerin vergilendirilmesinde müktesebata uyumlu düzenlemeyi kapsayan Katma Değer Vergisi (KDV) Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile ilgili düzenleme bulunmaktadır. Kurumlar Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik ve Vergi Usul Kanunda Değişiklik aynı dönemde yapılması plânlanan düzenlemeler arasındadır. Bunun yanında 2013 yılına

²⁹⁶ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2007 İlerleme Raporu**, COM(2006/663), Gayri Resmi Tercüme, s.51.

kadar 4 adet benzer ikincil düzenlemeler de bulunmaktadır²⁹⁷.

3.2.3.4. Gümrük Birliği

2005 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi içerisinde kısa vadeli olarak değerlendirildiğinde, Gümrük Birliği için öncelikler²⁹⁸;

- Tercihli menşei kuralları dâhil olmak üzere, gümrük kurallarının ilgili müktesebatla daha fazla uyumlaştırılmasını teminen yeni gümrük kanunu kabul edilmesi,

- Başta gümrük kontrolü ve vergi denetimi olmak üzere serbest bölgelere ilişkin mevzuatın ilgili müktesebatla uyumlaştırılması ve takibi,

- Gümrük idarelerinin idari ve fiili kapasitesinin güçlendirilmesine devam edilmesi ve dahili işleyiş kurallarının AB standartlarıyla uyumlaştırılması,

- Transit ve tarife bölgelerinden başlamak üzere AB ve Üye ülkelerle elektronik veri değişimine imkan sağlayacak gerekli bilişim sistemlerinin geliştirilmesi için hazırlıklara başlanması yer almaktadır.

KOB içerisinde uzun vadeli önceliklere bakıldığında²⁹⁹;

- Özellikle serbest bölgeler, çift kullanımlı mallar ve teknolojiler, sahte ve korsan mallara ilişkin gümrük mevzuatının uyumlaştırılmasının tamamlanması,

- Gümrük kontrolleri ve operasyonlarının modernleştirilmesine yönelik çabaların sürdürülmesi ve tüm gümrük ofislerinin bilişim teknolojisi (IT) altyapısıyla donatılmasının temin edilmesi,

- Bilişim Teknolojisi (IT) sistemlerinin AB ile karşılıklı bağlantılı hale getirilmesi için hazırlıkların devam ettirilmesi gelmektedir.

29. Fasıl olarak yer alan Gümrük Birliği, ilerleme raporları içerisinde, müzakere öncesi uzun bir dönemi kapsadığından geniş bir yer almaktadır. *2005 yılı*

²⁹⁷ T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/3069CFB6-5788-4297-A8CB-B4CD915477EC/0/16Vergilendirme.pdf>, Erişim: 21.02.2008.

²⁹⁸ European Commission, **On the Principles, Priorities, and Conditions Contained in the Accession Partnership with Turkey**, SEC (2005) 1426, 9 November 2005, p. 15.

²⁹⁹ y.a.g.e., s.19.

*İlerleme Raporu*³⁰⁰ içerisinde değerlendirildiğinde bazı gelişmeler kaydedildiği belirtilmektedir.

Bu gelişmeler ise; Türkiye'nin mevzuatının Topluluğun gümrük kuralları müktesebatıyla uyumlaştırılması konusunda özel karayolu taşıtlarının geçici kabulü ve sınırda eşya kontrolleri konularında ilave ilerlemeler ile Mart 2005'te ticari karayolu taşıtların geçici ithalinde ilişkin Gümrük Sözleşmesini de kabul eden bir kararname yayımlamasıdır. Gümrükler Müsteşarlığının idari ve işletme kapasitesinin kuvvetlendirilmesine devam edildiği, tarımsal ürünlerin menşe rejimine ilişkin AB kurallarıyla uyum alanında kaydedilen gelişmeler ve bu konudaki uygulamalar AB yetkilileri tarafından yapılan kontrollerle doğrulandığı belirtilmektedir. Gümrüklerin modernizasyonu da bir başka ilerleme göstermiş konu olarak ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

*2006 İlerleme Raporu'nda*³⁰¹ ise gümrük kuralları konusunda sınırlı bir ilerleme sağlandığı belirtilmektedir. Türkiye, Haziran 2006 itibariyle Sınırdaki Eşya Kontrolünün Uyumlaştırılması Uluslararası Sözleşmesini Uygulamaya başlamıştır. KOB'un kısa dönem öncelikleri arasında olmasına rağmen, serbest ticaret bölgeleri konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Serbest bölgelerin Türkiye gümrük bölgeleri içinde olmaması AB müktesebatına uygun olmadığı ve gümrük kıymetlendirme kuralları uluslararası kabul görmüş kurallarla uyumlu olmadığı belirtilmektedir.

AB ve Türkiye arasındaki gümrük birliği, gümrükler alanında iler idüzeide uyumu sağlamıştır ifadesi yer almaktadır. Ancak, Türkiye'nin, serbest bölgeler, gümrük vergisi muafiyeti, transit, korsan ve taklit mallarla mücadele ve sonradan kontrol konularında mevzuatını AB ile uyumlaştırması gerektiği belirtilmektedir.

*2007 İlerleme Raporu*³⁰², Türkiye'nin gümrük mevzuatı ile ilgili olarak sınırlı ilerleme kaydettiğini belirtmektedir. Ayrıca gümrük birliği ile ilgili yer alan ifadeler şunlardır; GB yükümlülükleriyle uyumlu olmayan Türk gümrük tarifesinin indirilmesine dair yasa ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin GB

³⁰⁰ European Commission, **Turkey 2005 Progress Report**, COM (2005) 561 final, 09 November 2005, p. 124-125.

³⁰¹ European Commission, **Turkey 2006 Progress Report**, COM (2006) 649 final, 08.11.2006, p. 67-68..

³⁰² European Commission, **Turkey 2007 Progress Report**, COM (2007) 663, 6.11.2007, 71-72.

yükümlülüklerine aykırı olarak, gümrüksüz mal satış rejimi, Türk gümrük sınırlarına giren yolculara gümrüksüz mal satışına izin vermektedir. Türkiye gümrük sınırlarının dışında kabul edilen serbest bölgeler hususunda da ilerleme kaydetmemiştir.

Türkiye'nin GB sebebiyle AB ile yüksek düzeyde uyum içerisinde olduğu, ancak serbest bölge, Gümrük Vergisi muafiyeti, transit, taklit mallarla mücadele ve sonradan kontrol ile ilgili hususlardaki uyum konusunda henüz yeteri kadar ilerleme kaydedemediği belirtilmiştir.

2007-2008 birincil düzenleme kapsamında Gümrük Müsteşarlığının görevlerini daha etkin ve verimli yerine getirmesini sağlayacak şekilde idari kapasitesinin artırılması amacıyla, Tasfiye İşleri Döner Sermaye İşletmeleri Genel Müdürlüğünün Gümrük Müsteşarlığına Bağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile ekonomik etkili gümrük rejimlerinin kullanım izninin verilmesinde gümrük idaresinin yetkilendirilmesi, beyannamelerde düzeltme yapılmasının kolaylaştırılması ve çeşitli boşlukların giderilmesi amacıyla 4458 sayılı Gümrük Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin Kanun çıkarılması öngörülmüştür. Ayrıca çeşitli idari yapılanmalar ve düzenlemeler için değişiklikler öngörülmüştür. 2009-2013 yılları arasında ise çeşitli düzenlemeleri kapsayan, kurum içi teknik çalışmaların sürdüğü Yeni Gümrük Kanunu dâhil, 6 yeni düzenleme öngörülmektedir. 2008-2013 yılları arasında ise AB mevzuatına uyum kapsamında ve değişik düzenlemeler amacıyla 11 adet ikincil düzenleme öngörülmektedir³⁰³.

3.2.4. Konsey'de Görüşülmesi Süren Fası: Mali ve Bütçesel Hükümler

2005 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi içerisinde Mali ve Bütçesel Hükümler bir başlık altında incelenmemiştir. Malî hükümler ayrımı yapılmamış ve malî konular diğer başlıkların altında dağıtılmış, bütçesel hükümler ile ilgili sadece bütçe usulleri hakkında Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu başlığı altında incelenmiştir. Bu maddeye göre; bölgelere yönelik kamu yatırımlarına ilişkin olarak öncelik kriterlerini ortaya koyan çok yıllık bütçeleme usullerinin oluşturulması orta

³⁰³ T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/1F6101C9-AEEF-495E-B756-0415AE2801BA/0/09MaliHizmetler.pdf>, Erişim: 27.01.2008.

vadeli öncelikler içerisinde yer almıştır³⁰⁴.

33. Fasıllar olan Mali ve Bütçe Hükümleri, İlerleme Raporları içerisinde gelişme seyrine bakıldığında, 2005 yılı Raporu içinde, AB malî ve bütçesel hükümleri ve AB öz kaynaklar sisteminin uygulanmasıyla ilgili olarak yeni bir gelişme rapor edilmediği belirtilmektedir. Türk gümrük mevzuatının, geleneksel öz kaynaklarla ilgili olarak, büyük ölçüde 1999 müktesebatıyla uyumlu olduğu, ancak tam uyum ve özellikle doğru uygulama için kapsamlı çabalar gerektiği vurgulanmıştır. Bunun için, KDV ve gümrük vergilerinde sahtekârlığa karşı mücadeleyi geliştirmesi gerektiği, KDV ve gayrisafî milli gelir kaynaklarının doğru hesaplanması için ilave yasal uyuma ihtiyaç duyulduğu ve istatistik kanununun AB standartları ile uyumlu hale getirilmesi gerektiği belirtilmektedir³⁰⁵.

2006 yılı İlerleme Raporu içerisinde³⁰⁶, AB öz kaynaklar sisteminin uygulanması konusunda bir miktar gelişme kaydedilmiştir. Geleneksel öz kaynaklar konusunda Türkiye'nin gümrük mevzuatı büyük ölçüde AB müktesebatıyla uyumlu olduğu belirtilmiştir. Ayrıca Türkiye, yeni İstatistik Yasası'nı 2005 Kasım ayında yürürlüğe koymuş ancak ESA95 standartlarının uygulanması konusunda daha fazla uyum gerektiği vurgulanmıştır.

KDV ve gümrük vergilerinde yolsuzlukların önlenmesi için daha fazla önem alınmasına ihtiyaç duyulduğu ifade edilmişti. Mayıs 2005'te gelir vergisi toplanmasını pekiştirmek ve vergi mükelleflerinin gönüllü şekilde mevzuata uymalarını sağlamak amacıyla Gelir İdaresi Başkanlığı'nı kuran yasa kabul etmiştir. Yasa tam anlamıyla yürürlüğe girmediği için yasanın etkisinin halen değerlendirilemediği belirtilmektedir.

2007 yılı Raporunda³⁰⁷ ise, bu fasılda özel bir gelişme kaydedilmediği

³⁰⁴ T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Türkiye ile Katılım Ortaklığı'nın Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Bir Konsey Kararı için Öneri**, SEC (2005)1426, Gayri Resmi Tercüme, 9 Kasım 2005, s. 24.

³⁰⁵ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2005 İlerleme Raporu**, COM (2005) 561 nihai, Gayri Resmi Tercüme, 9 Kasım 2005, s. 155.

³⁰⁶ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2006 İlerleme Raporu**, COM (2006) 649 nihai, Gayri Resmi Tercüme, 8 Kasım 2006, s. 75.

³⁰⁷ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2007 İlerleme Raporu**, COM (2007) 663 nihai, Gayri Resmi Tercüme, 6 Kasım 2007, s. 77.

belirtilmiştir. Öz kaynaklar sisteminin uygulanması ile bağlantılı politika alanlarında temel ilke ve kurumlara ilişkin AB sistemi ile belirgin farklılıklar bulunmamaktadır. Önceki raporda da belirtildiği gibi, özellikle gümrük, vergilendirme, istatistik ve mali kontrol alanlarındaki müktesebatla uyumunu arttırmaya devam edilmesi gerektiği de belirtilmiştir.

Malî ve bütçesel hükümler ile ilgili birincil düzenlemeler incelenecek olursa; 2007-2008 ve 2008-2009 yasama döneminde herhangi bir düzenleme öngörülmemektedir.

Uzun vadeli olarak 2009-2013 yılları arasında çıkarılması öngörülen yasa ise; şeker sektöründeki piyasaların ortak düzeni kapsamında oluşan harcamaların finanse edilmesine katkı amacıyla üretim vergisi uygulamasının başlatılması için Şeker Kanununun bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanundur.

2007-2010 yılları arasında yine herhangi bir ikincil düzenleme bulunmamaktadır. Ancak 2010-2013 yılları arasında ESA95 kapsamında Gelir sınıflandırmasına ilişkin düzenleme ile AB öz kaynakları için AB bütçesine yapılacak katkıların hesaplanması, ödenmesi, kontrolü ve kayıt ile raporlanmasını sağlayacak idari düzenleme öngörülmektedir. Bunun yanında, AB öz kaynaklarına KDV matrahı üzerinden aktarılacak ayın hesabına gerekli verilerin derlenmesi hakkında düzenleme ve Şeker Sektöründe Üretim Vergisi Uygulamasına İlişkin Yönetmelik diğer öngörülen düzenlemeler arasındadır³⁰⁸.

Sonuç olarak özetlemek gerekirse; Türkiye'nin AB uyum sürecinde araştırma konumuz kapsamında maliye politikasını doğrudan doğruya ilgilendirdiğini belirlediğimiz başlıkların tümünün gelişim sürecinde olduğu söylenebilir. Bununla birlikte bütçesel ve malî hükümler başlığındaki gibi bazı mali konulardaki gelişmeler tatmin edici iken, kamu alımları gibi konulardaki ilerlemelerin çok yavaş ve uyum sağlama konusunda yetersiz olduğu açıkça söylenebilir. Dolayısıyla maliye politikasının uyumlaştırılması hakkındaki ilerlemelerin mali konular özelinde yeknesak olmadığı görülmektedir. Kanaatimizce, bu durum müzakere sürecinin yeni başlamasıyla ve Türkiye'nin yasal mevzuat değişikliklerindeki gecikmelerden

³⁰⁸ T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/81765C2F-41C6-412C-977E-F3ACC502835B/0/33MaliveButceselHukumler.pdf>, Erişim: 17.02.2008.

kaynaklanmaktadır.

3.2.5. Türkiye'nin Avrupa Birliği Bütçesi Üzerindeki Etkisi

AB'de malî yardımlar ve fonlar, “hibeler, krediler ve topluluk programları” şeklinde ayrıma tabi tutulmuştur. Yapılan bu ayrımın katılım öncesi ve sonrası farklı malî işbirliğine tabi tutulduğu görülmektedir. Sözü edilen fon ve yardımların finansman kaynakları ise birbirinden farklıdır. Hibeler, AB bütçesinden finanse edilirken krediler, AYB'nden, Topluluk Programları ise AB kaynaklarından yararlanma durumunda olan üçüncü ülkelerin her yıl belirli bir miktar ödeyerek katıldıkları ve bu yolla meydana gelen bir fonla finanse edilmektedir.

AB'de malî yardımlar ve fonların verilmiş amaçları incelendiğinde ise şu bilgilere ulaşılmaktadır³⁰⁹;

✓ Hibeler; öncelikle katılım öncesi yardım bütçesi anlamını taşımakta ve adaya ülkelerin üyelik kriterlerine uyum göstermelerini desteklemeyi amaçlamaktadır.

✓ Krediler; malî işbirliği programlarının yürütülmesinde Avrupa Yatırım Bankası tarafından verilmekte ve en fazla yüzde 50'sini destekleyebilmektedir.

✓ Topluluk Programları; çeşitli alanlardaki (eğitim, çevre, bilgi toplumu, enerji vb.) tarihi önceden belirlenen programların AB üye ülkeleri arasındaki işbirliğini teşvik etmek amacını taşımaktadır.

2007-2013 yılını kapsayan 7 yıllık AB Bütçe döneminden önce katılım sürecinde olan aday ülkelere yapılan yardımların farklı başlıklar altında toplandığı görülmektedir. Bunlar;

➤ **PHARE:** Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin adaylık dönemlerinde Katılım Ortaklığı Anlaşmaları çerçevesinde finansal destekler sağlamaktadır.

➤ **ISPA:** Aday Orta ve Doğu Avrupa ülkelere çevre ve ulaşım konularındaki projelerine destek sağlamaktadır.

³⁰⁹ Asuman Altay, “AB Mali İşbirliği Programlarının Kapsamı ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, Prof.Dr. Mehmet Ali Göktaş'a Armağan, Editörler: Zerrin Toprak, Bilal Eryılmaz, Hüseyin Gül, Birleşik Matbaacılık, İzmir, 2006, s. 51-53.

➤ **SAPARD:** Yine Orta ve Doğru Avrupa ülkelerine tarımsal ve kırsal alandaki yapısal reformlara destek sağlamaktadır.

➤ **CARDS:** Batı Balkanlar'daki ülkeleri desteklemektedir.

AB, 2007-2013 yıllarını kapsayan Bütçe dönemi için PHARE, ISPA, SAPARD, CARDS ve Türkiye-Katılım Öncesi Mali Yardım Programları tasfiye edilmiş ve tek bir mali araç olan Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA – Instrument Pre-Accession) altında toplamıştır. IPA, 11.468 milyar Avro'luk toplam bütçeye sahiptir. IPA'nın aday ülkeleri arasında Türkiye, Hırvatistan, Makedonya, Arnavutluk, Bosna-Hersek, Sırbistan, Karadağ ve Kosova bulunmaktadır. 2007-2010 yılları arasında söz konusu ülkelere toplam 4950,6 milyar Avro yardım yapılacağı taahhüt edilmiştir. Aşağıdaki Tablo 27'de bu yardımların yıllık bazda ülkeler arasındaki dağılımı izlenebilmektedir.

Tablo 27: IPA'nın Aday Ükelere 2007-2010 Dönemi Malî Yardımı

Aday Ülke	2007	2008	2009	2010
Türkiye	497.2	538.7	566.4	653.7
Hırvatistan	138.5	146.0	151.2	154.2
Makedonya	58.5	70.2	81.8	92.3
Sırbistan	186.7	190.9	194.8	198.7
Karadağ	31.4	32.6	33.30	34.0
Kosova	63.3	64.7	66.1	67.3
Bosna-Hersek	62.1	74.8	89.1	106.0
Arnavutluk	61.0	70.7	81.2	93.2
Program Toplamı	1098.7	1188.6	1263.9	1399.4
Bölgesel ve Yatay Programlar	100.7	140.7	160.0	157.7
Yönetim Maliyetleri	55.8	54.0	56.5	64.6
Toplam	1255.2	1383.3	1480.4	1621.7

Kaynak: European Commission, "Instrument For Pre-Accession Assistance (IPA) Multi-Annual Indicative Financial Framework For 2008-2010" http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/countries/ipa_miff_081106_en.pdf, Erişim: 10.01.2008.

Tablo 27'den görüldüğü üzere IPA'dan yardım en yüksek yardım tutarını alacak ülke Türkiye'dir. Ancak yardım tutarları yüksek olmasına rağmen Türkiye'nin mevcut üretim kapasitesi ve nüfus büyüklüğü açısından değerlendirildiğinde, yardım tutarlarının uyum sağlamak için yeterli olmadığı söylenebilir. Bu durum IPA'nın sağladığı yardımların aday ülkelerin nüfus büyüklükleri ve üretim potansiyellerini dikkate almamasından kaynaklanmaktadır.

Tablo 28: IPA'nın Türkiye'ye 2007-2010 Dönemi Malî Yardımı (Milyon Avro)

IPA Bileşenleri	2007	2008	2009	2010	Toplam
I. Kurumsal Kapasite	252.2	250.2	233.2	211.3	946.9
II. Sınır Ötesi İşbirliği	6.6	8.8	9.4	9.6	34.4
III. Bölgesel Kalkınma	167.5	173.8	182.7	238.1	762.1
IV. İnsan Kaynakları	50.2	52.9	55.6	63.4	222.1
V. Kırsal Kalkınma IPARD	20.7	53.0	85.5	131.3	290.5
TOPLAM	497.2	538.7	566.4	653.7	2,256.0

IPA'nın sağladığı malî yardımların özelliklerinden biri de bu yardımların şarta bağlı yardımlar olmasıdır. Bu kapsamda Türkiye'ye sağlanan malî yardımların şarta bağlı kullanım alanları Tablo 28'da gösterilmektedir³¹⁰.

Tablo 28 incelendiğinde 2007-2010 yılları arası en yüksek bileşenin 946,9 milyon Avro ile kurumsal kapasitenin geliştirilmesi amacıyla verildiği görülmektedir.

AB'nin yapacağı yardımlar yanında Türkiye'nin de AB Bütçesi'ne katkıları da bulunmaktadır. DPT'nin yaptığı araştırmaya göre, Türkiye'nin AB Bütçesi'ne katkısına ilişkin iki senaryo bulunmaktadır³¹¹;

- Birinci senaryoya göre, 2014 yılında Türkiye AB Bütçesi'ne 4,9 milyar Avro katkı yapacaktır. AB, Türkiye'ye 6,4 milyarı tarım, 4,4 milyarı yapısal olmak üzere toplam 10,8 milyar Avro ödeyecektir. Bu durumda AB'ye net maliyet 5,9 milyar Avro olacaktır. 2020 yılında ise Türkiye, AB bütçesine 8,8 milyar Avro katkı yapacak, AB 15,2 milyar Avro'luk yardımda bulunacaktır. Bu miktarın 7,4 milyarı tarım, 7,9 milyarı yapısal harcamalara aktarılacak, AB'nin net katkısı 6,5 milyar Avro olacaktır.

- İkinci senaryoya göre ise, 2014 yılı için Türkiye'nin katkısı 4,9 milyar Avro, AB'nin katkısı 6,4 milyar Avro tarım olmak üzere 12,8 milyar Avro olarak gerçekleşecek, net maliyet ise 7,8 milyar Avro olacaktır. 2020 yılında ise

³¹⁰ Alparslan Başarık, "Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı 2007-2013", Türkiye Ziraat Odaları Birliği (TZOB), Ankara, Ocak 2008, s. 4.

³¹¹ Asuman Altay, **Türkiye'nin Tam Üyeliğinin Avrupa Birliği'ne Sağlayacağı Katkılar**, DEÜ İİBF Yayın No: 09.1600.0000.000/BK.07.064.424, İzmir, 2007, s. 36-37.

Türkiye'nin AB bütçesine sağlayacağı katkı 8,8 milyar Avro'ya çıkacak, AB, 7,3'ü tarım, 11,4 miyarı yapısal harcamalar olmak üzere 18,8 milyar Avro katkı sağlayacaktır. Türkiye'nin AB'ye net maliyeti ise 10 milyara Avro olacaktır.

3.3. AVRO ALANI ÜLKELERİNİN ve TÜRKİYE'NİN MAASTRICHT KRİTERLERİNE GÖRE ANALİZİ

Çalışmanın bu bölümünde Avrupa Parasal Birliği'nin (APB) oluşumunu sağlayan Maastricht Kriterleri'nin maliye politikası koordinasyonu sağlamadaki işlevleri gerek APB, gerekse Türkiye açısından incelenecektir. Yapılacak incelemenin APB'nin yeni bir oluşum olması ve bu anlamda veri yetersizliğinin oluşması nedeniyle ekonometrik analiz yerine istatistiksel analize dayalı olması maalesef kaçınılmaz bir zorunluluktur. Diğer yandan Maastricht Kriterleri'nin yıllık verilere dayalı olması da üçer aylık ve aylık veriler kullanılarak ekonometrik analizin yapılmasını anlamsızlaştırmaktadır. Kullanacağımız istatistiksel analizde öncelikle 1986-2008 dönemine ilişkin sırasıyla faiz oranı, kamu borcu, bütçe açığı ve enflasyon verileri politika koordinasyonuna yönelik herhangi bir yakınsama sağlayıp sağlamadığı araştırılacaktır. Daha sonra ise yaptığımız istatistiksel analizi detaylandırmak ve bu bağlamda daha sağlıklı bilgilere ulaşmak için APB ülkelerinde uzun dönem faiz oranı (long-term interest rate) ve uyarlanmış enflasyon oranları (HICP-Harmonised Index of Consumer Prices) arasındaki ilişki ile aynı şekilde bütçe açığı ve kamu borçlanma ilişkisi incelenecektir.

Yapılan bu inceleme bize günümüzde politika koordinasyonunda ülkelerin başarı potansiyelini gösterecektir. En son aşamada ise yaptığımız istatistiksel analizi topluca özetlemeye yönelik olarak ülkeler arası Maastricht Kriterlerine ilişkin öncelikler hakkında korelasyon analizi yapılacaktır. APB'ye dâhil olan Malta ve Güney Kıbrıs Rum Kesimi (GKRK) analiz dışı tutulmuştur*.

* Malta ve GKRK'nın analiz dışı tutulmasının en önemli sebebi bu ülkeler ait verilerin yetersizliğidir. Veri yetersizliğinin başlıca sebebi ise; Malta'nın 1964 yılında bağımsızlığını ilan edip, nüfus ve diğer sebeplerden 1979 yılına kadar İngiliz koruması altında bulunması ve AB'ye uyumlu eskiye dönük veri hazırlanmamış olmasıdır. GKRK için ise halen hesaplamalarda Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'ni ayırmasına tabi tutulmaması veri bulmada sorun oluşturmaktadır.

3.3.1. APB’de Maastricht Kriterlerine İlişkin Betimsel İstatistik Analizi

Betimsel istatistik analizinde kullanılan en temel yöntem belirlenen bir döneme ilişkin olarak ele alınan konunun görsel olarak ve temel istatistikî kriterler açısından incelenmesidir. Bu incelemede zaman serisi içerisinde farklılaşan ülkeler rahatlıkla belirlenebilmekte ve bu farklılığın nedenleri çeşitli yönlerden yorumlanabilmektedir. Bilindiği gibi APB’de maliye politikası koordinasyonuna yönelik temel hareket noktası Maastricht Kriterleri’dir. Bu bağlamda ilerleyen bölümde her bir kriter ülkelerin uyumu açısından tek tek incelenmektedir.

3.3.1.1. APB’de Uzun Dönem Faiz Oranı İncelemesi

Maastricht Kriterleri içerisinde ilk sırada yer alan kriter uzun dönemli faiz oranlarıdır. Faiz oranlarının bir kriter olarak belirlenmesinin temel olarak mikro ve makro ekonomik nedenlerinden bahsedilebilir. Bu bağlamda en önemli mikro ekonomik neden, faiz oranları ile sermayenin marjinal etkinliği arasındaki ilişkidir. Bir ülkede faiz oranlarının yükselmesi sermayenin marjinal etkinliğini düşürmekte, mevcut fonların reel üretimden spekülâtif alanlara kaymasına neden olmaktadır. Bu ise uzun dönemde ekonomik performansı olumsuz yönde etkilemektedir.

Makro ekonomik neden ise daha çok ulusal ekonomi-kamu maliyesi etkileşimi çerçevesinde değerlendirilebilir. Bilindiği üzere, ulusal bir ekonomide piyasa faiz oranını etkileyen en büyük unsur devlet tahvili ve hazine bonosuna dayalı kamu kesimi borçlanma gereğinin (KKBG) boyutudur. KKBG arttıkça ister istemez hazine bonosu ve tahvillerin faiz oranı yükselecek ve bu da net malî yansıma görünümünde piyasa faiz oranlarına yansıyacaktır. Buradan çıkan sonuç, bir ülkedeki uzun dönemli faiz oranlarının yüksekliğinin o ülkede mali iç dengenin istikrarlı olmadığına işaret etmesidir. Bu açıdan uzun dönemli faiz oranlarını kriter olarak ele alınması son derece anlamlıdır.

Uzun dönemli faiz oranlarının bir kriter olarak belirlenmesinde Avrupa Parasal Birliği açısından ortaya çıkan bir başka gerekçe ise faktör hareketliliği ile alakalıdır. Buna göre ekonomik bir birlik olmanın sağladığı serbest dolaşımın yönü, üye ülkelerdeki faiz oranı farklılıklarından kolaylıkla etkilenebilmektedir. Dolayısıyla faiz oranı farklılıkları sermayenin yüksek faizli ülkelere

yoğunlaşmasına neden olmakta ve birlik için önemli bir sapma meydana getirmektedir.

Uzun dönemli faiz oranlarının Maastricht Kriterleri’deki hali; *“herhangi bir üye ülkede uygulanan uzun vadeli faiz oranları 12 aylık dönem itibarıyla, fiyat istikrarı alanında en iyi performans gösteren 3 ülkenin faiz oranı ortalamasının 2 puan üzerine geçmeyecektir”*.

Tablo 29’dan 1986-2008 dönemine ilişkin APB ve Türkiye’deki uzun dönemli faiz oranlarının gelişimi incelenebilmektedir.

Tablo 29: APB ve Türkiye’deki Uzun Dönemli Faiz Oranları, 1986-2008

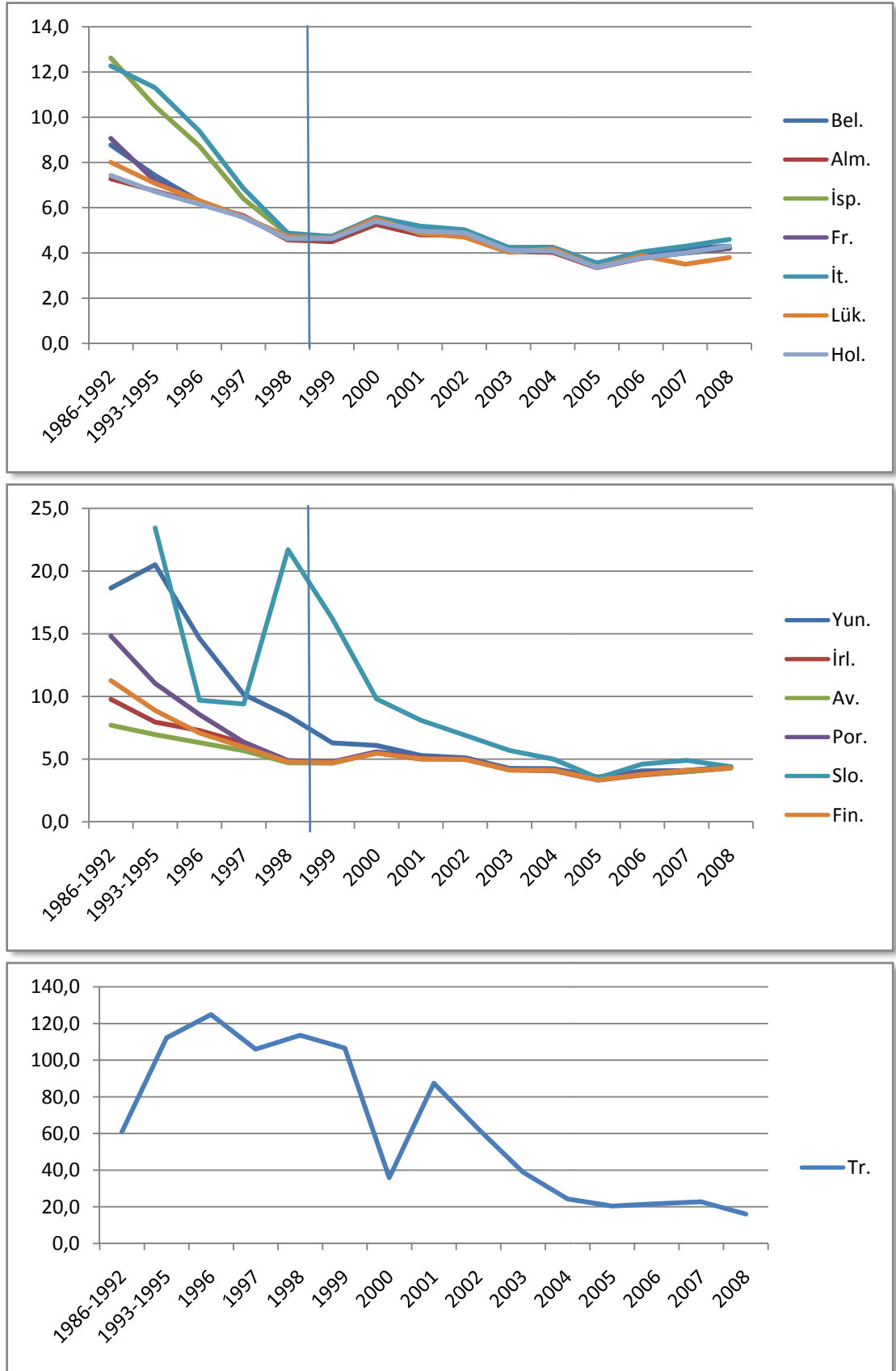
Yıl	86-92	93-95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07*	08*
Alm	7,3	6,7	6,2	5,7	4,6	4,5	5,3	4,8	4,8	4,1	4,0	3,4	3,8	4,0	4,2
Fr	9,1	7,2	6,3	5,6	4,6	4,6	5,4	4,9	4,9	4,1	4,1	3,4	3,8	4,0	4,2
İt	12,3	11,3	9,4	6,9	4,9	4,7	5,6	5,2	5,0	4,3	4,3	3,6	4,1	4,3	4,6
İsp	12,6	10,5	8,7	6,4	4,8	4,7	5,5	5,1	5,0	4,1	4,1	3,4	3,8	4,0	4,2
Hol	7,4	6,7	6,2	5,6	4,6	4,6	5,4	5,0	4,9	4,1	4,1	3,4	3,8	4,0	4,3
Bel	8,8	7,4	6,3	5,6	4,7	4,7	5,6	5,1	4,9	4,1	4,1	3,4	3,8	4,2	4,3
Lük	8,0	7,1	6,3	5,6	4,7	4,7	5,5	4,9	4,7	4,0	4,2	3,4	3,9	3,5	3,8
Avu	7,7	7,0	6,3	5,7	4,7	4,7	5,6	5,1	5,0	4,2	4,2	3,4	3,8	4,0	4,3
Por	14,8	11,0	8,6	6,4	4,9	4,8	5,6	5,2	5,0	4,2	4,1	3,4	3,9	4,1	4,4
İrl	9,8	8,0	7,3	6,3	4,8	4,7	5,5	5,0	5,0	4,1	4,1	3,3	3,7	4,0	4,3
Fin	11,3	8,9	7,1	6,0	4,8	4,7	5,5	5,0	5,0	4,1	4,1	3,4	3,8	4,1	4,3
Yun	18,6	20,5	14,6	10,2	8,5	6,3	6,1	5,3	5,1	4,3	4,3	3,6	4,1	4,1	4,4
Slo	225,9	23,4	9,7	9,4	21,7	16,2	9,8	8,1	6,9	5,7	5,0	3,5	4,6	4,9	4,4
Tür	60,9	112,2	124,1	106,0	113,6	106,6	35,8	87,4	62,4	38,9	24,3	20,4	21,7	22,7	16

* İlgili yıl verileri tahminidir.

Kaynak: EUROSTAT, OECD, World Bank, IMF ve ülkelere ait ulusal istatistik kurumlarındaki verilerden yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo 29 incelendiğinde uzun dönemli faiz oranlarına ilişkin verilerin yıllık bazda izlemiş olduğu gelişim görülmektedir. Ancak bu veriler doğrultusunda ülkelerin mevcut kriter bağlamında yakınsamalarını tablodan tespit etmek neredeyse imkânsızdır. Bu sorunu aşmak için grafiksel gösterime ihtiyaç vardır. Aşağıda Grafik 1’de APB uzun dönemli faiz oranlarının seyri gösterilmiş ve Türkiye verileri de gösterilerek ilgili yorumlara ulaşılması hedeflenmiştir.

Grafik 1: APB ve Türkiye'deki Uzun Dönemli Faiz Oranları Eğilimi, 1986-2008



Grafikten ulaşacağımız yorumlara geçmeden önce AB’de 1999 yılının önemi açıklanmalıdır. Bilindiği gibi 1999 yılında günümüzde üye olan Slovenya hariç -ki APB’ye 2007 yılında üye olmuştur- 12 ülke parasal birliğe geçmiştir. Dolayısıyla yapılacak yorumlarda bu durum belirtilmeli ve parasal birliğin ülkelere sağlamış olduğu net katkının ne olduğu bu durum üzerinden açıklanmalıdır. Grafik incelendiğinde APB üyesi ülkeler arasında ikili bir ayırım yapıldığı ve nispeten güçlü ekonomiye sahip ülkelerin birinci, diğer ülkelerin ise ikinci gruba dâhil edildiği görülmektedir. Uzun dönemli faiz oranı açısından birinci grup ülkeler değerlendirildiğinde 1999 sonrası dönemde yaklaşık yüzde 5 seviyesinde tüm ülkelerin yakınsadığı anlaşılmaktadır. Aynı durum 2004 yılı sonrası dönemde ikinci grupta yer alan ülkeler içinde geçerlidir. Ancak 2004 öncesi süreç incelendiğinde özellikle Slovenya’nın yüksek faiz oranlarına sahip olduğu görülmektedir.

APB’de uzun dönemli faiz oranları kriteri bağlamında Türkiye verileri incelendiğinde özellikle 2001 ekonomik krizinin bir tür kırılma noktası oluşturduğu söylenebilir. Kriz sonrası faiz oranları düşme eğilimi içerisinde olup bu kapsamda Türkiye’nin APB ülkelerine yakınsadığı görülmektedir. Ancak böyle olmasına rağmen mevcut yakınsamanın boyutu tatmin edici değildir. Daha önce de belirtildiği gibi günümüz APB’deki yakınsama yüzde 5 seviyelerindedir. Oysa Türkiye’deki faiz oranları yüzde 20’ler seviyesindedir. Dolayısıyla önümüzdeki dönemde Türkiye’nin APB maliye politikasına koordinasyonun sağlanmasında sahip olduğu performansı yükseltmesi gerekmektedir.

Maastricht Kriteri olarak belirlenen uzun dönemli faiz oranı kriterinin özel bir durumu bulunmaktadır. Hatırlanacak olursa bu alandaki kriter, en iyi performans gösteren 3 ülke ortalamasına 2 puan ilâve edilmesi ile bulunmaktadır. Dolayısıyla parasal birliğin kurulduğu 1999 yılından sonra ülkelerin sergilediği performanslar “üst değer” ile ilişkilendirilerek incelenmelidir. Tablo 30 incelendiğinde faiz oranı ortalamasını belirleyen en önemli ülkenin Avusturya olduğu açıktır. Çünkü Avusturya sadece 2004-2005 yıllarında en iyi performans gösteren üç ülkenin dışında kalmıştır. Benzer durum Almanya ve Finlandiya için de geçerlidir. Ancak böyle olmasına karşın iki ülke performansları arasındaki en önemli husus,

Almanya'nın son yıllardaki performansının düştüğü buna karşın Finlandiya'nın son yıllardaki performansının yükseldiğidir.

Tablo 30: Faiz Oranı Bakımından En İyi Üç Ülke ve Üst Değeri Aşan Ülkeler 1999-2008*

	Alm	Fra	İtl	İsp	Hol	Bel	Lük	Avu	Por	İrl	Fin	Yun	Slo	Tür	Ort	Üst Değer
1999	4,5	4,6	4,7	4,7	4,6	4,7	4,7	4,7	4,8	4,7	4,7	6,3	16,2	106,6	4,6	6,6
2000	5,3	5,4	5,6	5,5	5,4	5,6	5,5	5,6	5,6	5,5	5,5	6,1	9,8	35,8	5,4	7,4
2001	4,8	4,9	5,2	5,1	5,0	5,1	4,9	5,1	5,2	5,0	5,0	5,3	8,1	87,4	4,9	6,9
2002	4,8	4,9	5,0	5,0	4,9	4,9	4,7	5,0	5,0	5,0	5,0	5,1	6,9	62,4	4,9	6,9
2003	4,1	4,1	4,3	4,1	4,1	4,1	4,0	4,2	4,2	4,1	4,1	4,3	5,7	38,9	4,1	6,1
2004	4,0	4,1	4,3	4,1	4,1	4,1	4,2	4,2	4,1	4,1	4,1	4,3	5,0	24,3	4,1	6,1
2005	3,4	3,4	3,6	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,3	3,4	3,6	3,5	20,4	3,4	5,4
2006	3,8	3,8	4,1	3,8	3,8	3,8	3,9	3,8	3,9	3,7	3,8	4,1	4,6	21,7	3,8	5,8
2007	4,0	4,0	4,3	4,0	4,0	4,2	3,5	4,0	4,1	4,0	4,1	4,1	4,9	22,7	4,0	6,0
2008	4,2	4,2	4,6	4,2	4,3	4,3	3,8	4,3	4,4	4,3	4,3	4,4	4,4	16,0	4,3	6,3

* Sarı renk o yılın ortalama faiz oranını belirleyen ülkeleri; gri renk ise ortalamanın hesaplanmasında dikkate alınmayan ancak üst değeri aşmayan ülkeleri; mavi renk ise üst değeri aşan ülkeleri göstermektedir.

Ayrıca Tablo 30'da Slovenya açısından belirtilmesi gereken husus ise ülkenin 2007 yılında APB'ye üye olmasına rağmen, 2002 yılından itibaren gerekli performansı sağladığıdır. Slovenya APB'nin kurulduğu 1999 yılında yüzde 16.2 olan faiz oranını, günümüzde yüzde 5'ler seviyesine indirgemiş ve APB içindeki diğer ülkelerle yakınsamayı sağlamıştır. Türkiye açısından değerlendirildiğinde ise, Türkiye'nin daha önce tespit ettiğimiz gibi son yıllarda faiz oranı kriterini sağlama performansı yükselmektedir. Ancak tam bir uyumdan bahsedilebilmek için günümüzde yüzde 20'ler seviyesinde olan faiz oranının yüzde 5'e indirilmesi gerekmektedir.

3.3.1.2. APB'de Kamu Borçlarının İncelenmesi

Maastricht Kriterleri içerisinde ikinci sırada yer alan kriter ise, kamu borçlanmasıdır. Özellikle APB'ye üye ülkelerde makro ekonomik açıdan ülkelerin birbirlerini olumsuz dışsallıklarla etkileyebilecek olması sebebiyle kamu borçlarına sınırlama getirmelerini mecbur kılmıştır. Böylece ülkelerin aşırı borç içine girmelerine engel olunmaya çalışılmış ve ülkelerin mali disiplini sağlanmaları bir zorunluluk olarak talep edilmiştir. Ülkeleri uzun dönemde bağlayıcı etkiye sahip olan kamu borcu, sürdürülemez durumda ülkeleri sıkıntıya sokmakta ekonomik gelişmeyi etkilemektedir. APB içindeki ülkelerde böyle bir olumsuz durum meydana gelmesi hem ilgili ülkeyi hem de diğer birliğe dâhil ülkeleri etkileyebileceğinden Maastricht Kriteri olarak belirlenmiş ve sınırlama getirilmiştir.

Ülkelerin aşırı borç içine girmeleri APB içerisinde istikrarsızlığa sebep olacağı kesindir. Para politikası ile sınırlandırılmış APB içerisinde borçlanmanın finansmanı yeniden borçlanma olacağından diğer makroekonomik değişkenleri de olumsuz yönde etkileyecek, borç içindeki ulusal ekonomideki faktör fiyatlarını değiştirecektir. Artan borç sarmalı faktör hareketliliğinin olduğu APB'nin diğer üye ülkelerinden üretim faktörlerinin ilgili ülkeye kaçışına sebep olacaktır. Diğer bir açıdan APB içinde maliye politikası koordinasyonunu amacına da ters düşmektedir. APB'ye üye diğer ülkelere, borç içerisindeki bu ülkeyi desteklemek zorunluluğu doğuracak, kısa dönemde de şok etkisi oluşturacaktır.

Kamu borcunun Maastricht Kriterleri'deki hali; *“herhangi bir üye ülkedeki yıllık kamu borcu, ülkenin GSYİH'nin yüzde 60'ını geçemez”*. Tablo 31'den 1986-2008 dönemine ilişkin APB ve Türkiye'deki kamu borcunun gelişimi incelenebilmektedir.

Tablo 31: Parasal Birliğe Üye Ülkelerde Borç/GSYİH Oranı, 1986-2008

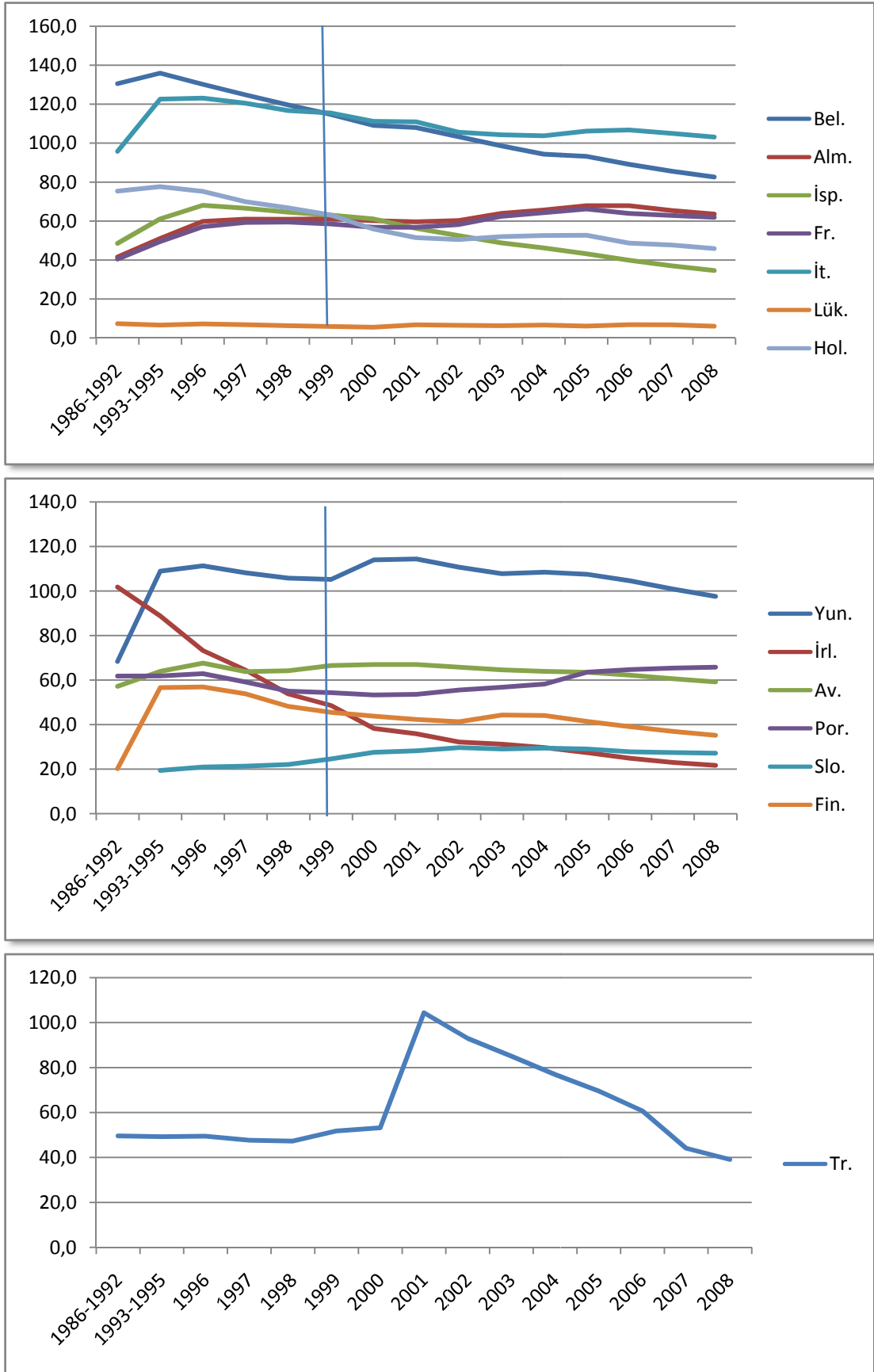
Yıl	86-92	93-95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07*	08*
Alm	41,6	51,1	59,8	61	60,9	61,2	60,2	59,6	60,3	63,9	65,7	67,9	67,9	65,4	63,6
Fr	40,5	49,4	57,1	59,3	59,5	58,5	56,8	56,8	58,2	62,4	64,3	66,2	63,9	62,9	61,9
İtl	95,8	122,6	123,1	120,5	116,7	115,5	111,2	110,9	105,6	104,3	103,8	106,2	106,8	105	103,1
İsp	48,5	61,1	68,1	66,6	64,6	63,1	61,1	56,3	52,5	48,8	46,2	43,2	39,9	37	34,6
Hol	75,3	77,6	75,2	69,9	66,8	63,1	55,9	51,5	50,5	52	52,6	52,7	48,7	47,7	45,9
Bel	130,5	135,9	130,2	124,8	119,6	114,8	109,1	108	103,3	98,6	94,3	93,2	89,1	85,6	82,6
Lük	7,3	6,6	7,2	6,8	6,3	5,9	5,5	6,7	6,5	6,3	6,6	6,1	6,8	6,7	6
Av	57,2	63,9	67,6	63,8	64,2	66,5	67	67	65,8	64,6	63,9	63,5	62,2	60,6	59,2
Por	61,8	61,8	62,9	59,1	55	54,3	53,3	53,6	55,5	56,8	58,2	63,6	64,7	65,4	65,8
İrl	101,8	88,8	73,3	64,5	53,8	48,6	38,3	35,9	32,2	31,2	29,7	27,4	24,9	23	21,7
Fin	20,2	56,6	56,9	53,8	48,2	45,5	43,8	42,3	41,3	44,3	44,1	41,4	39,1	37	35,2
Yun	68,3	108,9	111,3	108,2	105,8	105,2	114	114,4	110,7	107,8	108,5	107,5	104,6	100,9	97,6
Slo	n/a	19,4	21	21,4	22,1	24,6	27,6	28,3	29,7	29,1	29,5	29,1	27,8	27,5	27,2
Tür	49,6	49,2	49,5	47,7	47,3	51,8	53,2	104,4	93	85,1	76,9	69,6	60,7	44,1	39,1

* İlgili yıl verileri tahminidir.

Kaynak: EUROSTAT, OECD, World Bank, IMF ve ülkelere ait ulusal istatistik kurumlarındaki verilerden yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo 31 incelendiğinde kamu borcuna ilişkin verilerin yıllık bazda izlemiş olduğu gelişim görülmektedir. Burada dikkati çeken veri, Lüksemburg aittir. Dikkat edilecek olursa Lüksemburg'a ait yıllık kamu borcunun GSYİH'ye oranı diğer ülkeler ile kıyaslandığında neredeyse hiç olmadığıdır. Diğer ülkeler ile ilgili belirtilebilecek daha net bilgiler grafik incelemesiyle ortaya konmaktadır. Aşağıda Grafik 2'de kamu borçlarının GSYİH'ye oranı gösterilmiş ve Türkiye verileri de eklenerek ilgili çeşitli sonuçlara ulaşılmaya çalışılmıştır.

Grafik 2: APB ve Türkiye'deki Kamu Borçlarının Eğilimi, 1986-2008



1999 yılı ile ilgili önem daha önceden de belirtilmiştir. Çalışmada APB esas alınarak inceleme yapılmaya çalışılmıştır. Slovenya ile ilgili durum faiz oranı kriteri açıklamalarındaki ile aynıdır. Ayrıca burada da Slovenya'nın 1986-1992 yılı arası kamu borcu verisi bulunmadığından grafiğe eklenmemiştir. Grafik incelendiğinde APB üyesi ülkeler arasında daha önceki gibi ikili bir ayrı yapıldığı görülmektedir. Bu ayırım içerisinde birinci grup ülkelerde kamu borcu konusunda ülkeler farklı seyir izlemektedir.

Nispeten güçlü ekonomiye sahip birinci grup ülkelerde dikkati çeken husus, Belçika ve İtalya'nın diğer ülkelerin üzerinde kamu borcuna sahip olmalarıdır. Genel anlamda diğer ülkelerin kamu borcu yüzde 60 seviyelerinde bulunurken bu iki ülkenin borcu yüzde 100'ün üzerinde olduğu görülmektedir. Bu seyir zaman serisi içerisinde devam etmekte ve gruba dâhil diğer ülkelerle yakınsamanın olmadığı açıktır.

Daha zayıf ekonomiye sahip ikinci grup ülkelerde ise Yunanistan hariç diğer ülkelerin belirtilen "üst değer" olan yüzde 60'ın altında kaldıkları söylenebilir. Maliye politikası koordinasyonu açısından bu grup ülkelerin borç konusunda daha başarılı oldukları ve APB maliye politikası koordinasyonunu sağladıkları açıkça söylenebilir.

APB'de kamu borcu kriteri bağlamında Türkiye verileri incelendiğinde özellikle 2001 ekonomik krizinin etkisinin burada da açıkça ortaya çıktığı söylenebilir. Kriz sonrası kamu borcunda hızlı bir düşüş olduğu, AB müzakere sürecinde malî disiplini sağlama hedefinin amacına ulaştığı söylenebilir. Bu kapsamda Türkiye'nin APB ülkelerine yakınsadığı ve hatta hedefin yaklaşık yüzde 40 olduğu söylenirse APB maliye politikasına, parasal birliğe dâhil ülkelere nazaran koordine olduğu açıktır.

Tablo 32: Kamu Borcu Bakımından Üst Değeri Aşan Ülkeler 1999-2008*

	Alm	Fra	İtl	İsp	Hol	Bel	Lük	Avu	Por	İrl	Fin	Yun	Slo	Tür	Üst Değer
1999	61,2	58,5	115,5	63,1	63,1	114,8	5,9	66,5	54,3	48,6	45,5	105,2	24,6	51,8	60
2000	60,2	56,8	111,2	61,1	55,9	109,1	5,5	67	53,3	38,3	43,8	114	27,6	53,2	60
2001	59,6	56,8	110,9	56,3	51,5	108	6,7	67	53,6	35,9	42,3	114,4	28,3	104,4	60
2002	60,3	58,2	105,6	52,5	50,5	103,3	6,5	65,8	55,5	32,2	41,3	110,7	29,7	93,0	60
2003	63,9	62,4	104,3	48,8	52	98,6	6,3	64,6	56,8	31,2	44,3	107,8	29,1	85,1	60
2004	65,7	64,3	103,8	46,2	52,6	94,3	6,6	63,9	58,2	29,7	44,1	108,5	29,5	76,9	60
2005	67,9	66,2	106,2	43,2	52,7	93,2	6,1	63,5	63,6	27,4	41,4	107,5	29,1	69,6	60
2006	67,9	63,9	106,8	39,9	48,7	89,1	6,8	62,2	64,7	24,9	39,1	104,6	27,8	60,7	60
2007	65,4	62,9	105	37	47,7	85,6	6,7	60,6	65,4	23	37	100,9	27,5	44,1	60
2008	63,6	61,9	103,1	34,6	45,9	82,6	6	59,2	65,8	21,7	35,2	97,6	27,2	39,1	60

* Üst değer olarak gösterilen değerler mavi renk ile belirtilmiştir.

Maastricht Kriteri olarak belirlenen yüzde 60 üst sınır bulunmaktadır. Bu sınırı aşan ve sınırın altında kalan ülkelere ait performanslar yukarıdaki tabloda gösterilmeye çalışılacaktır. Bu, ülkelerin 1999 sonrası durumlarını daha net bir biçimde ortaya koymayı amaçlamıştır. Dikkat edilirse İtalya, Almanya, Belçika ve Yunanistan 1999 yılı sonrası kriteri yakalayamamıştır. Avusturya ise 2008 yılı hedefi olarak yüzde 59'u hedeflemiştir. Türkiye'nin "üst değer" olan yüzde 60'ı özellikle 2005 yılı sonrası yani müzakere sürecinde yakaladığı ve borç sürdürülebilirliği konusunda sorunun olmadığı görülmektedir.

3.3.1.3. APB'de Bütçe Açığı İncelemesi

Kriterler içerisinde üçüncü sırada yer alan ölçüt ise bütçe açığıdır. Bütçe açığının bir kriter olarak ortaya konmasının temel nedeni, özellikle APB'ye üye ülkelerin makroekonomik açıdan diğer ülkeler üzerinde istikrarı bozucu etki oluşturabilmesidir. Bir ülkede bütçe açığının artması ülkenin uzun dönem ülke gelir ve harcama politikalarının yönünü değiştirmektedir.

APB üyesi ülkeler açısından bakıldığında, diğer kriterler dâhilinde, ülkenin bütçesi gelir ve harcama kalemlerinden oluşmaktadır. Harcamanın etkin yapılması AB için önemli bir unsurdur. Etkin ya da verimsiz uygulanan harcama politikalarının finansmanı gelir dağılımını bozucu etki oluşturabilmektedir. Denk bütçe ilkesi üzerine kurulu olan APB, bu tür bölgesel gelişmişlik düzeyinin sağlanması ve gelir dağılımının düzenlenebilmesi amacıyla yüzde -3'lük bir pay bırakmaktadır.

Bu tür içsel olumsuzluklarla beraber dış etkilerin oluşma düşüncesi bütçe açığına bir kıstas getirme zorunluluğu doğurmuştur. Oluşacak gelir dağılımı

bozukluğu yüksek vergi yükünü, bölgesel kalkınmışlıktaki dengesizlikler de iç olumsuzlukları beraberinde getirebilecektir. Tüm bu olumsuzluklar da APB'ye üye ülkeleri etkileyebilecektir. APB üyesi bir ülkede yaşanacak olumsuzluk dışsal etki unsuru olarak görülecek ve diğer ülkeler tarafından telâfi edilmeye çalışacaktır. Bu ise APB'nin ve dolayısıyla AB'nin geleceğini tehdit eden önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bütçe açığı oranlarının Maastricht Kriterleri'deki hali; *"herhangi bir üye ülkedeki yıllık bütçe açığı, GSYİH'nın yüzde 3'ünü aşmayacaktır"*. Tablo 33'den 1986-2008 dönemine ilişkin APB ve Türkiye'deki bütçe performansları incelenebilmektedir.

Tablo 33: Parasal Birliğe Üye Ülkelerde Bütçe Açığı/GSYİH Oranı, 1986-2008

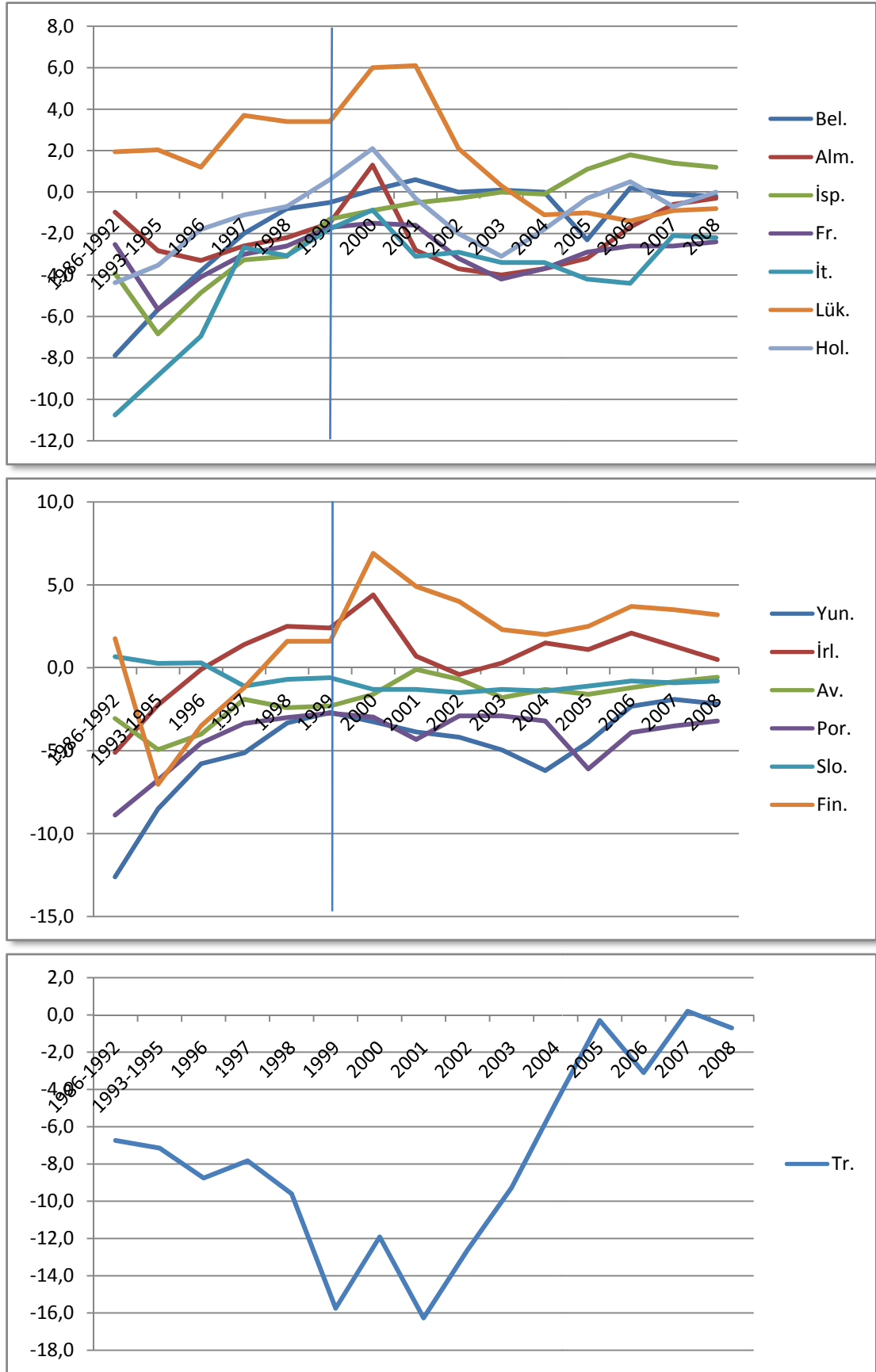
Yıl	86-92	93-95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07*	08*
Alm	-1	-2,8	-3,3	-2,6	-2,2	-1,5	1,3	-2,8	-3,7	-4	-3,7	-3,2	-1,7	-0,6	-0,3
Fr	-2,5	-5,7	-4,1	-3	-2,6	-1,7	-1,5	-1,6	-3,2	-4,2	-3,7	-2,9	-2,6	-2,6	-2,4
İt	-10,8	-8,9	-7	-2,7	-3,1	-1,8	-0,9	-3,1	-2,9	-3,4	-3,4	-4,2	-4,4	-2,1	-2,2
İsp	-3,9	-6,8	-4,9	-3,3	-3,1	-1,3	-0,9	-0,5	-0,3	0	-0,1	1,1	1,8	1,4	1,2
Hol	-4,4	-3,5	-1,8	-1,1	-0,7	0,6	2,1	-0,3	-2	-3,1	-1,8	-0,3	0,5	-0,7	0
Bel	-7,9	-5,7	-3,8	-2	-0,8	-0,5	0,1	0,6	0	0,1	0	-2,3	0,2	-0,1	-0,2
Lük	1,9	2	1,2	3,7	3,4	3,4	6	6,1	2,1	0,3	-1,1	-1	-1,4	-0,9	-0,8
Av	-3,1	-4,9	-4	-1,9	-2,4	-2,3	-1,6	-0,1	-0,7	-1,8	-1,3	-1,6	-1,2	-0,8	-0,6
Por	-8,9	-6,8	-4,5	-3,4	-3	-2,7	-3	-4,3	-2,9	-2,9	-3,2	-6,1	-3,9	-3,5	-3,2
İrl	-5,1	-2,2	-0,1	1,4	2,5	2,4	4,4	0,7	-0,4	0,3	1,5	1,1	2,1	1,3	0,5
Fin	1,8	-7	-3,5	-1,2	1,6	1,6	6,9	4,9	4	2,3	2	2,5	3,7	3,5	3,2
Yun	-12,6	-8,5	-5,8	-5,1	-3,3	-2,7	-3,3	-3,9	-4,2	-5	-6,2	-4,5	-2,3	-1,9	-2,2
Slo	0,7	0,3	0,3	-1,1	-0,7	-0,6	-1,3	-1,3	-1,5	-1,3	-1,4	-1,1	-0,8	-0,9	-0,8
Tür	-6,7	-7,1	-8,8	-7,8	-9,6	-15,8	-11,9	-16,3	-12,6	-9,3	-4,7	-0,3	-3,1	0,2	-0,7

* İlgili yıl verileri tahminidir.

Kaynak: EUROSTAT, OECD, World Bank, IMF ve ülkelere ait ulusal istatistik kurumlarındaki verilerden yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo 33 incelendiğinde bütçe açığına ilişkin yıllık bazda izlemiş olduğu gelişim görülmektedir. Yıllık olarak verilen bu oranların gelişimini daha net bir biçimde görmek için grafiksel gösterim kullanılacaktır. Aşağıdaki Grafik 3'te APB üyesi ülkelerin bütçe açıklarının seyri gösterilmiş ve Türkiye verileri de eklenerek gelişim seyri ve koordinasyonun yönü için çeşitli yorumlara ulaşılması hedeflenmiştir.

Grafik 3: APB ve Türkiye'deki Bütçe Açığı Eğilimi, 1986-2008



Grafik 3 incelendiğinde APB üyesi ülkeler arasında ikili bir ayrım diğer incelemelerde olduğu gibi aynen uygulanmaktadır. Bütçe açığı kriteri bağlamında birinci gruptaki ülkelere bakıldığında 1999 yılı sonrası yakınsamanın yaşandığı ancak 2002-2005 yılları arasında yüksek oranda sapmaların mevcut olduğu görülmektedir. Aynı durum ikinci grupta yer alan ülkelere Portekiz ve Yunanistan içinde geçerli olmaktadır. 2002 yılı sonrası tek paranın kullanımına geçilmesi üye ülkelerde bütçe açıklarının karşılanması için gerekli esnekliği ortadan kaldırmış, ülkelerin diğer kriterler altında kalma hedefiyle beraber ülkeleri sıkıntıya itmiştir. Özellikle Almanya, İtalya, Yunanistan ve 2005 yılı hariç olarak Fransa bütçe açığı konusunda zorlanmışlardır. Ancak 2006 sonrası süreçte APB'ye üye çoğu ülkenin Maastricht Kriteri'ne uyduğu dolayısıyla bir yakınsamanın olduğu açıktır.

Maastricht Kriteri bağlamında Türkiye verileri incelendiğinde özellikle 2001 ekonomik krizinin bütçe açığı üzerinde de olumsuz bir etki oluşturduğu görülebilir. Yapısal kırılmalar ve bozuklukların var olduğu 1999-2001 yılı dönem Türkiye ekonomisini birçok yönden olumsuz etkilemiştir. Kriz sonrası dönemde ise bütçe açığı büyük oranda kapatılmaya çalışılmış ve özellikle 2005 yılı sonrası Maastricht Kriteri sağlanmıştır.

Maastricht Kriteri olarak belirlenen bütçe açığı bilindiği üzere GSYİH'nın yüzde 3'ü kadar olmaktadır. Dolayısıyla parasal birliğin kurulduğu 1999 yılından sonra ülkelerin sergilediği performanslar Tablo 34'te "üst değer" ile ilişkilendirilerek incelenmektedir.

Tablo 34: Bütçe Açığı Bakımından Üst Değeri Aşan Ülkeler 1999-2008*

	Alm	Fra	İtl	İsp	Hol	Bel	Lük	Avu	Por	İrl	Fin	Yun	Slo	Tür	Üst Değer
1999	-1,5	-1,7	-1,8	-1,3	0,6	-0,5	3,4	-2,3	-2,7	2,4	1,6	-2,7	-0,6	-15,8	-3
2000	1,3	-1,5	-0,9	-0,9	2,1	0,1	6	-1,6	-3,0	4,4	6,9	-3,3	-1,3	-11,9	-3
2001	-2,8	-1,6	-3,1	-0,5	-0,3	0,6	6,1	-0,1	-4,3	0,7	4,9	-3,9	-1,3	-16,3	-3
2002	-3,7	-3,2	-2,9	-0,3	-2	0	2,1	-0,7	-2,9	-0,4	4	-4,2	-1,5	-12,6	-3
2003	-4	-4,2	-3,4	0	-3,1	0,1	0,3	-1,8	-2,9	0,3	2,3	-5,0	-1,3	-9,3	-3
2004	-3,7	-3,7	-3,4	-0,1	-1,8	0	-1,1	-1,3	-3,2	1,5	2	-6,2	-1,4	-4,7	-3
2005	-3,2	-2,9	-4,2	1,1	-0,3	-2,3	-1	-1,6	-6,1	1,1	2,5	-4,5	-1,1	-0,3	-3
2006	-1,7	-2,6	-4,4	1,8	0,5	0,2	-1,4	-1,2	-3,9	2,1	3,7	-2,3	-0,8	-3,1	-3
2007	-0,6	-2,6	-2,1	1,4	-0,7	-0,1	-0,9	-0,8	-3,5	1,3	3,5	-1,9	-0,9	0,2	-3
2008	-0,3	-2,4	-2,2	1,2	0	-0,2	-0,8	-0,6	-3,2	0,5	3,2	-2,2	-0,8	-0,7	3

* Üst değer olarak gösterilen değerler mavi renk ile belirtilmiştir.

Bütçe açığı kriteri açısından Tablo 34'e bakıldığında Portekiz hariç tüm ülkelerin hedeflerinde bütçe açığının kriterin çok altında olduğu görülmektedir. Daha önce belirttiğimiz 2002-2005 dönemi sapmalar tablodan da izlenebilmektedir. Türkiye açısından değerlendirildiğinde ise, Türkiye'nin bütçe açığı performansının son dönemde hedeflenen mali disiplin başarısının açık bir göstergesidir. Yüzde -16 düzeyinde bulunan bütçe açığının müzakerelerin başladığı 2005 yılında denk bütçe hedefini tutturduğu görülmektedir. Ancak çeşitli sebeplerle 2006 yılında bu hedeften uzaklaşıldığı, 2007-2008'de tekrar denk bütçenin hedeflendiği belirtilmektedir. Bu açıdan Türkiye'nin son yıllar temel alındığında APB'ye yakınsadığı söylenebilir.

3.3.1.4. APB'de Enflasyon Oranları İncelemesi

Maastricht Kriterleri içerisinde son sırada yer alan kriter ise enflasyondur. Ekonomik istikrarın temel göstergesi olan enflasyon ile ilgili kriter konması öncelikle AB ve daha sonra APB için kaçınılmaz olmaktadır. Ülkelerin gelişmiş düzeyinin bir göstergesi ve maliye politikalarının etkinliği açısından önemli bir unsur olan enflasyon, hem makro hem mikro etkileri açısından ülkelerin öncelikli ekonomi politikaları içerisinde yer almaktadır. Enflasyonun olumsuz etkileri ile ilgili birçok dışsallığı söylemek mümkündür. Mikroekonomi açısından bakıldığında ülkedeki yatırımlar, finans sisteminin yapısı ve gelir dağılımı üzerinde büyük etkilere sahiptir. Yüksek enflasyona sahip ülkelerde sosyo-ekonomik yapının bozukluğu göze çarpmaktadır. Özellikle APB'ye üye ülkelerde makro ekonomik açıdan ülkelerin birbirlerini olumsuz dışsalılıklarla etkileyebilecek olması sebebiyle de enflasyona sınırlama getirilmiştir. APB içerisinde ülke gelişmiş düzeyi temel alındığında ülkelerin enflasyonları arasındaki farkın fazla olması makroekonomik açıdan hem ülkeyi hemde Birliği olumsuz etkilere maruz bırakmaktadır. Enflasyon oranlarındaki fark ülkedeki yatırımların diğer ülkelere gitmesinde etkili olurken, iç piyasada bozulmalara ve likiditenin spekülative alanlara kaymasına neden olmaktadır. Bu ülkeler arasında rekabeti bozucu bir etki oluştururken, yakınsamanın tersine ülkelerin ekonomik açıdan birbirlerinden uzaklaşmalarına neden olabilecektir.

Ülkeler arasındaki farkın ortadan kaldırılmasında temel bir oran yerine, ülkelerin birbirlerine olan etkileri ve dünya ekonomisindeki gelişmelere bağlı olarak oluşacak dalgalanmalarda dikkate alınarak en iyi üç ülke uygulaması faiz oranlarına

benzer bir şekilde burada da uygulanmıştır. Faiz oranına benzer uygulamanın enflasyon oranlarında da uygulanması küreselleşmenin bir etkisi olabileceği gibi, ülkelerin birlik içinde kısa dönemli etkilerinin hem birbirlerinden hem diğer ülkelerden fazla olduğunun bir göstergesidir.

Enflasyonun Maastricht Kriterleri’deki hali; *“fiyat istikrarı bakımından en iyi performansa sahip üç ülkenin yıllık enflasyon oranları ortalaması ile bir üye ülkenin enflasyon oranı arasındaki fark 1,5 puanı geçmemelidir”*. Tablo 35’ten 1986-2008 dönemine ilişkin APB ve Türkiye’deki enflasyon oranları gösterilmektedir.

Tablo 35: Parasal Birliğe Üye Ülkelerde Enflasyon Oranı, 1986-2008*

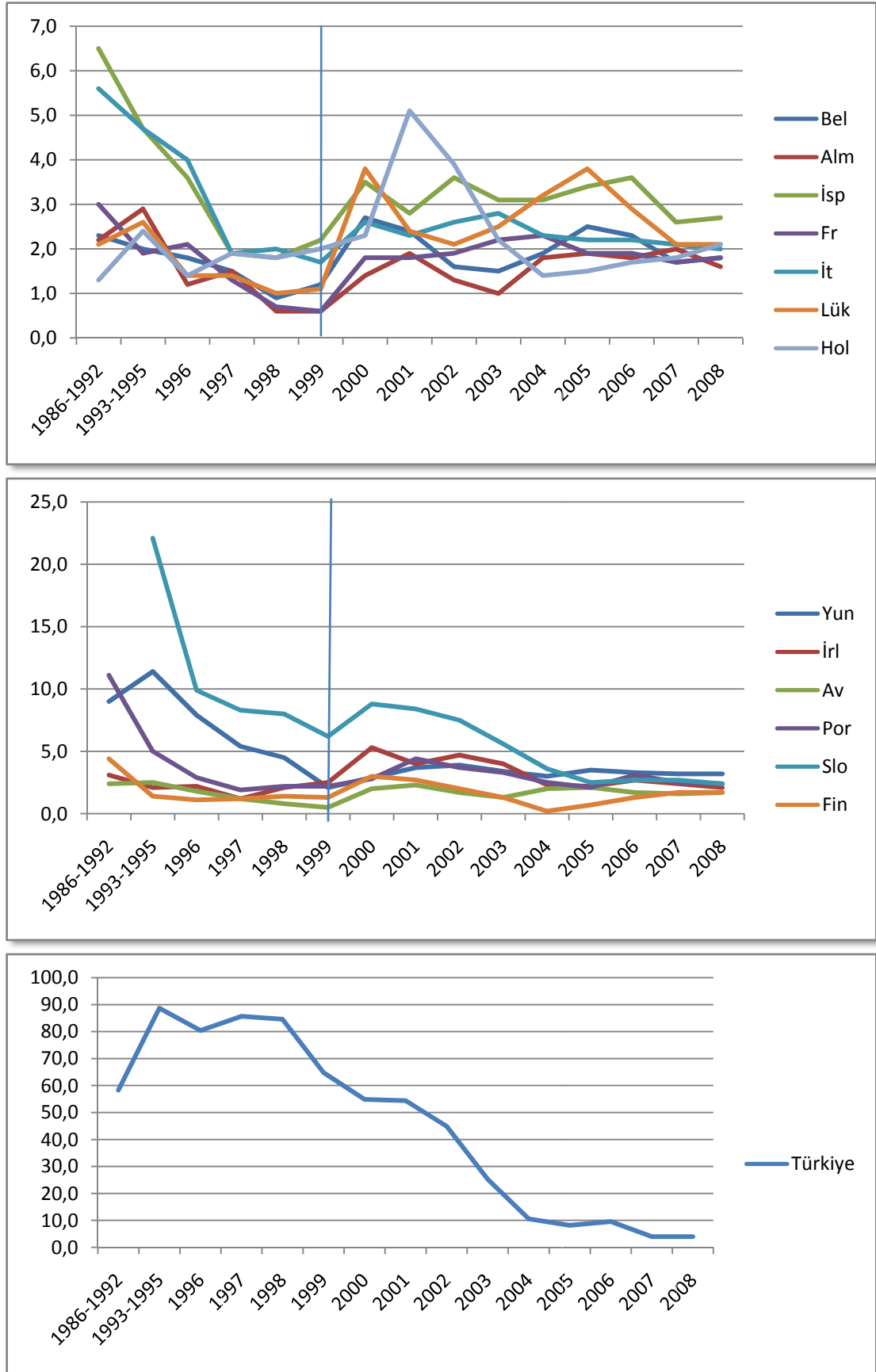
Yıl	86-92	93-95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07*	08*
Alm	2,2	2,9	1,2	1,5	0,6	0,6	1,4	1,9	1,3	1	1,8	1,9	1,8	2	1,6
Fr	3	1,9	2,1	1,3	0,7	0,6	1,8	1,8	1,9	2,2	2,3	1,9	1,9	1,7	1,8
İt	5,6	4,7	4	1,9	2	1,7	2,6	2,3	2,6	2,8	2,3	2,2	2,2	2,1	2
İsp	6,5	4,7	3,6	1,9	1,8	2,2	3,5	2,8	3,6	3,1	3,1	3,4	3,6	2,6	2,7
Hol	1,3	2,4	1,4	1,9	1,8	2	2,3	5,1	3,9	2,2	1,4	1,5	1,7	1,8	2,1
Bel	2,3	2	1,8	1,5	0,9	1,2	2,7	2,4	1,6	1,5	1,9	2,5	2,3	1,7	1,8
Lük	2,1	2,6	1,4	1,4	1	1,1	3,8	2,4	2,1	2,5	3,2	3,8	2,9	2,1	2,1
Av	2,4	2,5	1,8	1,2	0,8	0,5	2	2,3	1,7	1,3	2	2,1	1,7	1,6	1,7
Por	11,1	5	2,9	1,9	2,2	2,2	2,8	4,4	3,7	3,3	2,5	2,1	3,1	2,5	2,4
İrl	3,1	2,1	2,2	1,2	2,1	2,5	5,3	4	4,7	4	2,3	2,2	2,7	2,4	2,1
Fin	4,4	1,4	1,1	1,2	1,4	1,3	3	2,7	2	1,3	0,2	0,7	1,3	1,7	1,7
Yun	9	11,4	7,9	5,4	4,5	2,1	2,9	3,7	3,9	3,4	3	3,5	3,3	3,2	3,2
Slo	539	22,1	9,9	8,3	8	6,2	8,8	8,4	7,5	5,6	3,6	2,5	2,7	2,7	2,4
Tür	58,3	88,7	80,4	85,7	84,6	64,8	54,9	54,4	44,9	25,3	10,6	8,2	9,6	4	4

* İlgili yıl verileri tahminidir.

Kaynak: EUROSTAT, OECD, World Bank, IMF ve ülkelere ait ulusal istatistik kurumlarındaki verilerden yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

APB’ye üye ülkelerin 1986-2008 yılları arası enflasyon oranları incelendiğinde üye ülkelerin temel olarak birbirlerine yakın bir enflasyon oranına sahip olduğu görülebilir. Ancak bu veriler doğrultusunda ülkelerin mevcut kriter bağlamında yakınsamalarını yukarıdaki Tablo 35’ten görmek oldukça zordur. Bu sebeple aşağıda grafiksel gösterime yer verilmiştir. Aşağıdaki Grafik 4’te APB üyesi ülkelerin enflasyon performansları gösterilmiş ve Türkiye verileri de eklenerek gelişim seyri ve koordinasyonun yönü için çeşitli yorumlara ulaşılması hedeflenmiştir.

Grafik 4: APB ve Türkiye'deki Enflasyon Oranları Eğilimi, 1986-2008



AB’de 1999 yılının önemi enflasyon oranlarında da ortaya çıkmaktadır. Bu sebeple üye ülkelerin enflasyon oranlarındaki dalgalanmaların net olarak ifade edilebilmesi için burada da ikili bir ayrıma tabi tutulmuştur. Enflasyon oranı açısından üye ülkelerin 1999 sonrası dönemde kısa süreli bir yükselme gözlenmektedir. Diğer kriterler ile birlikte ülkelerin bu dönemde iç finansmanı sağlamada yaşadıkları güçlükler burada ortaya çıkmaktadır. Tek paranın kullanımı ile birlikte yaşanan sosyo-ekonomik olumsuzluklar enflasyon olarak ülkelerin makroekonomik verilerine yansımıştır. Birinci grup ülkelerde 1999 sonrası dönemde yaklaşık yüzde 2 seviyesinde tüm ülkelerin enflasyonlarının yakınsadığı görülmektedir. Aynı durum 2004 yılı sonrası dönemde ikinci grupta yer alan ülkeler içinde geçerlidir. Ancak tüm APB üyesi ülkelerin enflasyon oranlarına genel bir bakış yapıldığında, ülkelerin enflasyon oranları kriteri bağlamında belirli sapmalara rağmen yakınsadığı anlaşılabılır.

APB’de enflasyon kriteri bağlamında Türkiye verileri incelendiğinde oranlarda sürekli bir düşüş olduğu açıktır. Enflasyonla mücadele kapsamında uygulanan politikalar kriz ve diğer yapısal kırılmalara rağmen devam ettiği ve başarıya ulaştığı söylenebilir. Türkiye’nin enflasyon kriteri bağlamında APB ülkelerine yakınsadığı görülmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi günümüz APB’deki yakınsama yüzde 2 seviyelerindedir. Oysa Türkiye’deki enflasyon oranı yüzde 9’lar seviyesindedir, hedefler açısından da yüzde 4’tür. Dolayısıyla önümüzdeki dönemde Türkiye’nin APB maliye politikasına koordinasyonun sağlanmasında sahip olduğu performansı yükseltmesi gerekmektedir.

Maastricht Kriteri olarak belirlenen enflasyon oranı kriterinin özel bir durumu bulunmaktadır. Hatırlanacak olursa bu alandaki kriter, en iyi performans gösteren 3 ülke ortalaması ile ilgili ülkenin enflasyon oranı arasındaki fark 1,5 puanı geçmeyecektir. Dolayısıyla parasal birliğin kurulduğu 1999 yılından sonra ülkelerin sergilediği performanslar “üst değer” ile ilişkilendirilmelidir. Bu analiz Tablo 36’te gösterilmiştir.

Tablo 36: Enflasyon Oranı Bakımından Ortalamalar ve Üst Değeri Aşan Ülkeler 1999-2008

Yıl	Alm	Fra	İtl	İsp	Hol	Bel	Lük	Avu	Por	İrl	Fin	Yun	Slo	Tür	Ort	Üst Değer
1999	0,6	0,6	1,7	2,2	2	1,2	1,1	0,5	2,2	2,5	1,3	2,1	6,2	64,8	0,6	2,1
2000	1,4	1,8	2,6	3,5	2,3	2,7	3,8	2	2,8	5,3	3	2,9	8,8	54,9	1,7	3,2
2001	1,9	1,8	2,3	2,8	5,1	2,4	2,4	2,3	4,4	4	2,7	3,7	8,4	54,4	2	3,5
2002	1,3	1,9	2,6	3,6	3,9	1,6	2,1	1,7	3,7	4,7	2	3,9	7,5	44,9	1,5	3
2003	1	2,2	2,8	3,1	2,2	1,5	2,5	1,3	3,3	4	1,3	3,4	5,6	25,3	1,2	2,7
2004	1,8	2,3	2,3	3,1	1,4	1,9	3,2	2	2,5	2,3	0,2	3	3,6	10,6	1,1	2,6
2005	1,9	1,9	2,2	3,4	1,5	2,5	3,8	2,1	2,1	2,2	0,7	3,5	2,5	8,2	1,4	2,9
2006	1,8	1,9	2,2	3,6	1,7	2,3	2,9	1,7	3,1	2,7	1,3	3,3	2,7	9,6	1,6	3,1
2007	2	1,7	2,1	2,6	1,8	1,7	2,1	1,6	2,5	2,4	1,7	3,2	2,7	4	1,7	3,2
2008	1,6	1,8	2	2,7	2,1	1,8	2,1	1,7	2,4	2,1	1,7	3,2	2,4	4	1,7	3,2

* Sarı renk o yılın ortalama enflasyon oranını belirleyen ülkeleri; gri renk ise ortalamanın hesaplanmasında dikkate alınmayan ancak üst değeri aşmayan ülkeleri; mavi renk ise üst değeri aşan ülkeleri göstermektedir.

Enflasyon kriteri açısından Tablo 36 incelendiğinde Yunanistan ve İspanya hariç tüm ülkelerin hedeflerinde enflasyon kriterinin çok altında bir enflasyon oranına sahip olduğu görülmektedir. Avusturya'nın enflasyon oranları konusunda en düşük 3 ülke arasında sürekli olarak bulunduğu aynı zamanda da Almanya'nın bu konuda başat ülke olduğu görülebilir. Slovenya'nın 1986-1992 dönemi ortalaması olan yüzde 539 hiperenflasyon oranlarından son dönemde kriterleri yakalamış olması da önemlidir.

Türkiye'nin enflasyon performansının ise son dönemde enflasyon hedeflemesini bazı sapmalar dışında yakaladığı görülmektedir. 1999 yılında yüzde 65 civarında olan enflasyon oranının 2006 yılında yüzde 9,6 ya düşmesi enflasyon konusundaki başarıyı göstermektedir. 2005 yılının Türkiye'nin makroekonomik göstergeleri açısından baz yıl alınabileceği söylenebilir. Tek haneli enflasyon rakamlarının veri olarak ele alınmasıyla beraber hedefler enflasyonda mali disipline kaydırılmıştır. Ancak önümüzdeki yıl hedeflerinin Maastricht Kriteri ortalamasından ve üst değerinden uzak olduğu açıktır. Dikkat edilmesi gereken husus ise bu ortalamanın APB üyesi ülkeler arasında yapıldığı Türkiye için hedeflerin büyük tutulduğudur. Bu açıdan bakıldığında Türkiye genel olarak diğer kriterler ile birlikte ele alındığında Maastricht Kriterleri'ne yakınsama konusunda başarılı olduğu ve maliye politikası koordinasyonu açısından özellikle 2005 yılı sonrası büyük ivme kaydettiği açıkça söylenebilir.

3.3.2. APB’de Maastricht Kriterlerine İlişkin Yakınsama Analizi

Betimsel istatistik analizinin bir sonraki aşamasında yapmak istediğimiz yakınsama analizinin ana teması benzer iki kriter açısından ülke performanslarının değerlendirilmesine dayanmaktadır. Bu bağlamda AB ile ilgili çalışmalarda sıklıkla kullanılan ve bir anlamda genel kabul gören inceleme yöntemi, uzun dönemli faiz oranı ile enflasyon arasındaki ilişkinin ülke performansları yönünden yorumlanmasıdır. Benzer durum, bütçe açığı ve kamu borçlanması kriterleri için de geçerlidir.

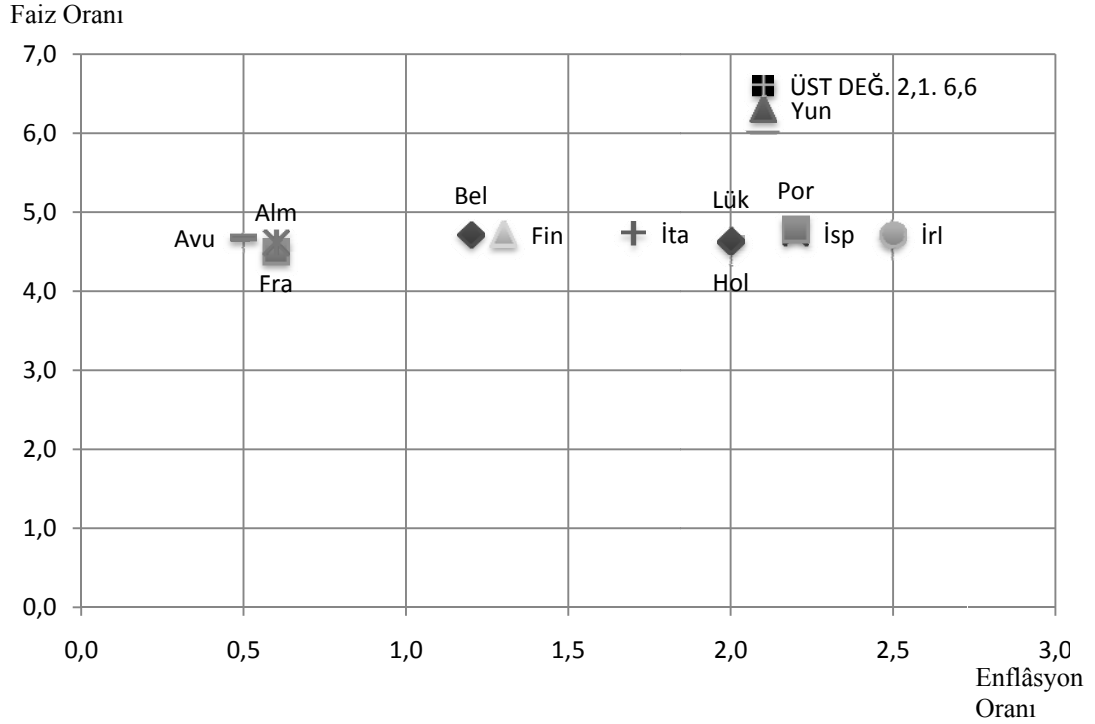
3.3.2.1. Uzun Dönem Faiz Oranı-Uyarlanmış Enflasyon Oranları İlişkisi

Yakınsama analizinde kullanacağımız ilk yöntem adından da anlaşılacağı gibi faiz oranları ile enflasyon oranları açısından ülke performanslarının değerlendirilmesidir. Bu iki değişken Maastricht Kriteri olarak aynı temel mantığa dayanmaktadır. Hatırlanacak olursa her iki değişkende de en iyi ülke ortalamaları belirlenmekte ardından kabul edilebilecek sapmanın boyutunu gösterecek ilave miktar kullanılarak “üst değer” belirlenmektedir. Dolayısıyla aynı mantığa dayanan bu iki kriter kullanılarak yakınsama analizinin yapılması son derece uygundur. Diğer yandan ilgili kriterlerin iktisâdi boyuttaki ilişkisi değerlendirildiğinde de aralarındaki ilişkinin son derece önemli olduğu ve bu iki değişkenin birbirlerini açıkladığı bilinmektedir. Buna göre bir ülkedeki faiz oranı iktisâdi rasyonalite gereği reel getiri elde etmek isteyen fon sahipleri açısından her zaman enflasyon oranının üzerinde olmak durumundadır. Dolayısıyla enflasyon oranlarındaki artış faiz oranlarının da artmasını âdeta zorunlu hale getirmektedir.

Faiz ve enflasyon oranları yönünden APB’ye üye ülkelerin sergiledikleri performansın değerlendirilmesinde kullanacağımız yöntem, parasal birliğin kuruluş yılı olan 1999 ile bugün için gerçekleşen performansları görebildiğimiz 2006 yılı gerçekleştirmelerinin incelenmesine dayanmaktadır. Bu bağlamda aşağıda sırasıyla verilecek olan şekiller öncelikle kendi içerisinde yorumlanacak ve en nihayetinde karşılaştırmalı yorumlama ile APB’nin gelişim süreci bir bütün olarak incelenmiş olacaktır. APB ile Türkiye’nin maliye politikası koordinasyonu açısından yaptığımız bu yakınsama analizinde Türkiye’ye ait verilerin ilgili grafiklerde yer verilmemiş olması eleştirilebilir. Ancak günümüzdeki Türkiye performansı yeterli düzeyde

olmadığından APB ülkelerine kıyasla ciddi sapmalar oluşturmakta ve ülke verileri grafiğe dahil edildiğinde grafik üzerinden yorum yapma kabiliyeti kaybolmaktadır. Dolayısıyla Türkiye performansı APB performansı belirlendikten sonra yorumlanabilmektedir.

Grafik 5: APB’de Faiz-Enflasyon Oranları İlişkisi, 1999

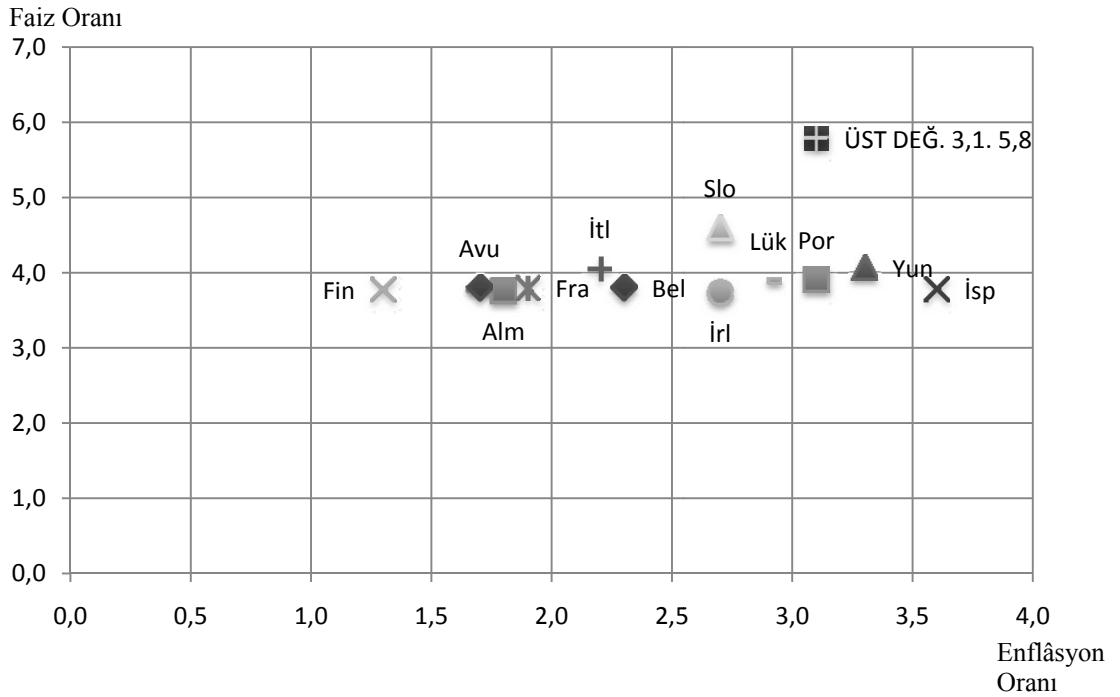


APB’de 1999 yılı performansı incelendiğinde ülkelerin faiz oranı açısından tam bir uyum sergiledikleri anlaşılmaktadır. Dikkat edilecek olursa, tüm ülkelerin faiz oranı gerçekleştirmeleri şeklinde “üst değer” olarak belirlenen ve faiz oranı açısından yüzde 6,6 olan noktanın altındadır. Ancak aynı durum enflasyon oranı açısından incelendiğinde farklılaşmaktadır. Buna göre; Portekiz, İspanya ve İrlanda enflasyon kriteri açısından belirlenen “üst değer” yüzde 2,1’i aşan düzeyde enflasyona sahip durumdadır. Diğer ülkeler açısından bakıldığında ise nispi bir yakınsamanın varlığı anlaşılmaktadır. Ancak enflasyon oranlarındaki yakınsama faiz oranından oldukça farklıdır. Çünkü enflasyon oranı açısından Almanya ve Fransa gibi iki güçlü ekonomiye sahip ülkelere sadece Avusturya önemli ölçüde yakınsamış görülmektedir. Belçika ve Finlandiya için de söz konusu yakınsamanın anlamlı olduğu söylenebilir. Buna karşın İtalya, Lüksemburg, Hollanda ve Yunanistan her ne

kadar yakınsıyor görünse de esasen malî politika koordinasyonunu zora sokan üst değere yakınsamıştır. Bu ülkeler ile ilgili performansların 2006 gerçekleştirmeleri incelendiğinde daha net yorumlamalar yapılacaktır.

1999 yılında Türkiye’de gerçekleşen enflasyon oranı yüzde 64,8’dir. Ve bu yönüyle değerlendirildiğinde Türkiye’nin APB maliye politikası ile herhangi bir koordinasyonun bu dönemde olmadığı açıkça söylenebilmektedir.

Grafik 6: APB’de Faiz-Enflasyon Oranları İlişkisi, 2006



APB 2006 gerçekleştirmeleri incelendiğinde faiz oranı kriteri açısından 1999 gerçekleştirmelerine benzer bir durumun ortaya çıktığı açıktır. Dikkat edilecek olursa tüm ülke gerçekleştirmeleri şekilde belirtilen “üst değer” yüzde 5,8’in altında gerçekleşmiştir. Ancak aynı durum enflasyon oranı açısından geçerli değildir. Bu bağlamda Yunanistan ve İspanya enflasyon oranı gerçekleştirmeleri “üst değer” yüzde 3,1’in üzerindedir. Dolayısıyla bu iki ülke ilgili kriter açısından en düşük performansa sahip ülke olma konumundadır. Diğer yandan Portekiz’deki enflasyon oranı gerçekleşmesi üst değer ile aynıdır. Bu bakımdan Portekiz de düşük performanslı ülke kabul edilebilir. Bu ülkeler dışındaki diğer ülkeler açısından ise enflasyon oranı açısından nispi bir yakınsama olduğu söylenebilir.

1999-2006 enflasyon oranı performansı incelendiğinde karşılaşılan ilginç bir durum da Yunanistan ve İrlanda’nın durumudur. Dikkat edilecek olursa 1999 yılında

Yunanistan üst değerin altında bir performansa sahip iken 2006 yılında üst değeri aşan bir performans sergilemiştir. Bu durum Yunanistan'ın enflasyon kriteri açısından APB maliye politikası koordinasyonundan uzaklaştığı şeklinde yorumlanabilir. Diğer yandan İrlanda'da ise tam tersi bir gelişme görülmekte ve İrlanda'nın enflasyon kriteri açısından APB maliye politikası koordinasyonuna yakınsadığı söylenebilmektedir.

Türkiye açısından değerlendirildiğinde ise, gerçekten de çarpıcı bir gelişmenin ortaya çıktığı söylenebilir. Türkiye'nin 2006 yılı enflasyon oranı yüzde 9.6'dır ve 1999 yılındaki yüzde 64.8 ile karşılaştırıldığında Türkiye'nin 7 yıl gibi kısa bir sürede enflasyon oranı açısından kayda değer bir performans sergilediği görülmektedir. Ancak böyle olmasına rağmen Türkiye'deki mevcut gerçekleşme üst değer olan yüzde 3.1'in üç katını aşmaktadır. Dolayısıyla son dönemde Türkiye'nin APB maliye politikası koordinasyonunun enflasyon oranı yönüyle yakınsadığı ancak bu yakınsamanın yeterli olmadığı şeklinde yorumlanabilmektedir.

APB'de maliye politikası koordinasyonunun enflasyon kriteri açısından değerlendirilmesinde dikkate değer bir başka husus ise 1999 yılında geçerli olan ve yüzde 2.1'e karşılık gelen üst değerin 2006 yılında yüzde 3.1'e yükselmesidir. Bu durum birliğin maliye politikası koordinasyonunun bir anlamda zayıfladığı şeklinde yorumlanabilir.

3.3.2.2. Bütçe Açığı - Kamu Borçları İlişkisi

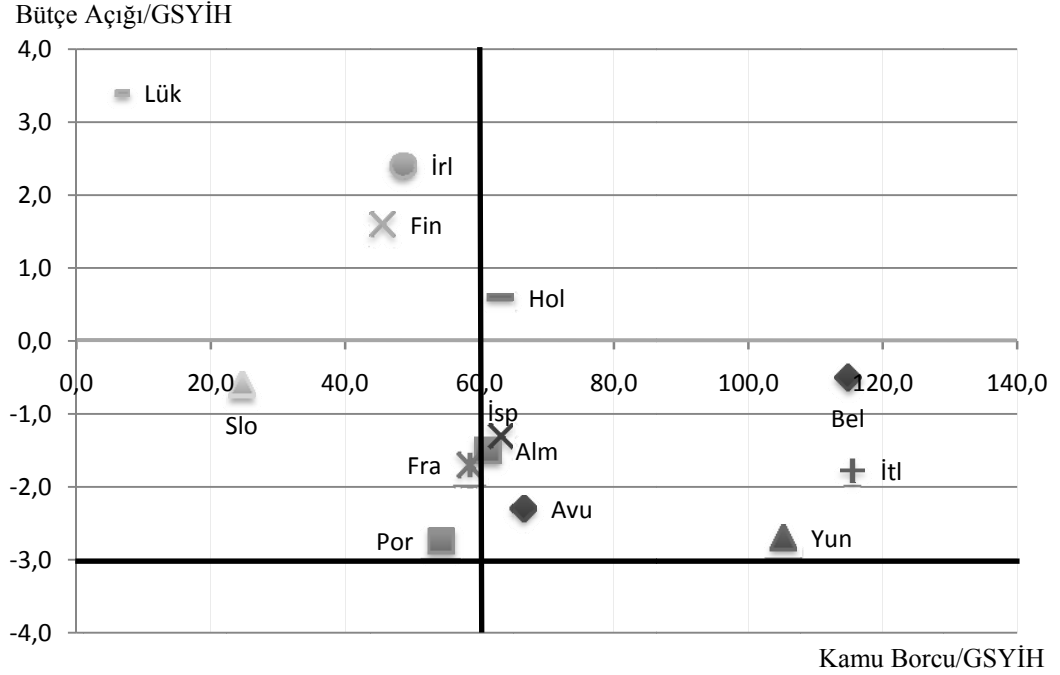
Daha öncede ifade ettiğimiz gibi APB'de maliye politikası uyumlaştırmasının ne yönde ve ne yoğunlukta olduğunu tespit etmede kullanacağımız yakınsama analizinin ikinci aşamasını bütçe açığı-kamu borçları ilişkisi oluşturmaktadır. Maastricht Kriteri olma özelliği taşıyan bu iki kriterin ortak yanı her ikisinde de bir ülkenin ekonomik performansını topluca değerlendirmek için kullanılan GSYİH değişkeni ile ilişkisinin kurulmuş olması bu kriterlerin aynı mantığa dayandığını göstermektedir. Hatırlanacak olursa; bütçe açığının “üst sınır”ı ilgili ülkenin GSYİH'nin yüzde 3'ünü ve kamu borçlarının “üst sınır”ı aynı şekilde ilgili ülkenin GSYİH'nin yüzde 60'ını geçemez şartı konularak kamu mali disiplinin boyutları Maastricht Kriteri'nde şekillenmiştir. Bu bağlamda aynı mantığa dayanan bu iki kriteri kullanılarak yakınsama analizinin yapılması elverişlidir. Diğer yandan ilgili

kriterlerin iktisadi boyuttaki ilişkisi değerlendirildiğinde kamu maliyesi açısından birbirleriyle olan ilişki değerlendirildiğinde, aralarındaki ilişkinin son derece önemli olduğu ve bu iki değişkenin bir anlamda birbirlerini açıkladığı bilinmektedir. Buna göre bir ülkedeki bütçe açığı finanse edilmek istendiğinde diğer gelir kaynakları “*ceteris paribus*” kabul edildiğinde kamu borçlanması tek alternatif haline gelmekte ve bütçe açığının artması aynı zamanda kamu borçlarının artmasını tetiklemektedir.

Bütçe açığı ve kamu borçlanma ilişkisi yönünden APB’ye üye ülkelerin sergiledikleri performansın değerlendirilmesinde kullanacağımız yöntem, daha önce faiz oranları ve enflasyon ilişkisini incelediğimiz yöntemle benzerlik göstermektedir. Bu kapsamda öncelikle parasal birliğin kuruluş yılı olan 1999 yılı ülke performansları değerlendirilecek ardından ülke performanslarının 2006 yılında aldığı görünüm incelenecektir. Dolayısıyla aşağıda sırasıyla verilecek olan şekiller öncelikle kendi içerisinde yorumlanacak ve sonuçta karşılaştırmalı yorumlama ile APB’nin gelişim süreci bir bütün olarak değerlendirilecektir. APB ile Türkiye’nin maliye politikası koordinasyonu açısından yaptığımız bu analizde 1999 yılı Türkiye verileri ilgili grafiğin yorumunu zorlaştırdığından grafiğe dahil edilmemiştir. Ancak 2006 yılı ülke performanslarını gösteren grafikte Türkiye’nin sergilemiş olduğu performans kayda değer ilerleme gösterdiğinden grafiğe dahil edilmiş ve bu anlamda APB ve Türkiye’nin maliye politikası koordinasyonu bir bütün olarak incelenebilmiştir.

Dikkat edilecek olursa, şekilde gerek bütçe açığı gerekse kamu borçlanması kriterlerine ait üst sınırlar sırasıyla; yatay ekseninde yüzde -3 ve dikey ekseninde yüzde 60’a karşılık gelecek şekilde belirlenmiş ve performans ölçümüne ilişkin dört alan tespit edilmiştir. Dolayısıyla APB ülkelerinin performansları incelenirken ülke değerlerinin şekil üzerindeki konumları temel hareket noktası olmaktadır. Bu bağlamda APB ülkelerinin 1999 yılı bütçe açıkları incelendiğinde, ülkelerin tümünün tam bir koordinasyon sağladığı söylenebilmektedir. Çünkü dikkat edilecek olursa, ülkelere ait değerlerin tümü üst sınır olarak belirlenen yüzde -3 sınırının üzerindedir. Böyle olmakla birlikte Portekiz, Yunanistan ve Avusturya 1999 yılında üst sınırı aşmayan ancak bu sınıra çok yakın bütçe açığı vermiş ve kriteri sağlama açısından tehlikeli sayılabilecek bir konuma sahip olmuşlardır.

Grafik 7: APB'de Bütçe Açığı-Kamu Borcu İlişkisi, 1999



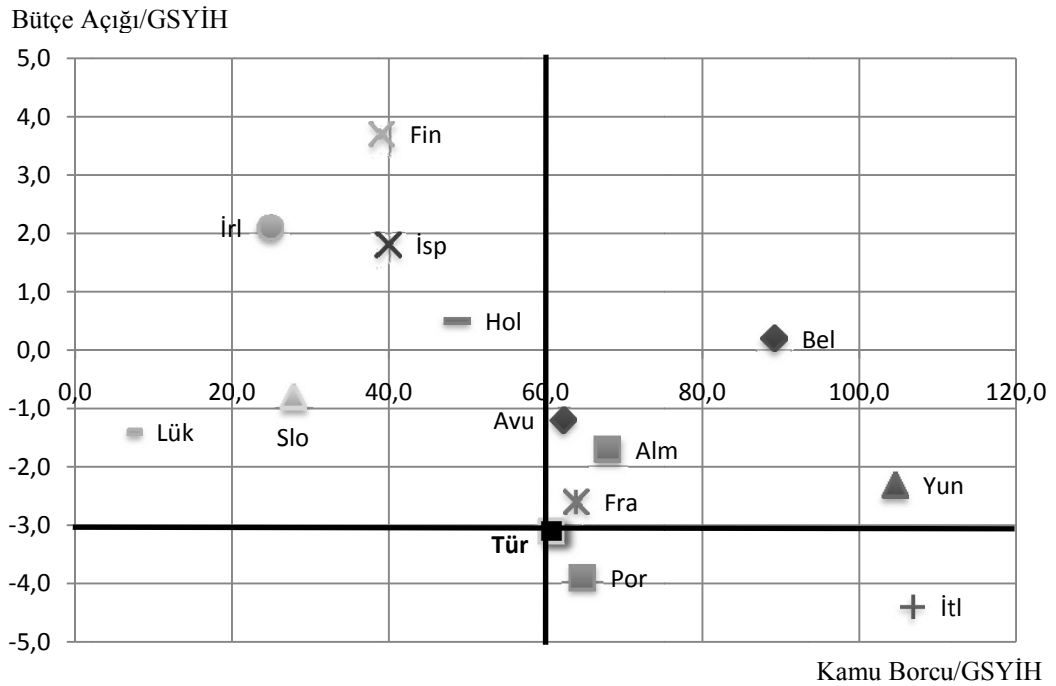
Bütçe açıkları konusunda kanaatimizce önemli olan bir diğer husus ise; Lüksemburg, İrlanda ve Finlandiya için geçerlidir. Dikkat edilecek olursa, bu ülkelerin bütçe performansı bütçe fazlası verdiklerini göstermektedir. Oysa bütçe teorisi açısından ilişkilendirilecek olursa bütçe açığı için zikredilen olumsuzluk benzer şekilde bütçe fazlası içinde vurgulanmaktadır. Bütçe teorisi açısından bir ülkenin bütçe fazlası vermesinin iktisadi yorumu, ilgili dönemde kaynakların atıl bırakıldığı anlamını taşımaktadır. Bilindiği gibi, bir ülkenin bütçe performansı yılbaşındaki tahminleme ile yılsonundaki gerçekleşme arasındaki fark ile belirlenmektedir. Dolayısıyla ülkelerin bütçe fazlası vermesi de tahminlemenin başarısız olduğu şeklinde yorumlanmalıdır. Esasen AB'nin bütçeleme hakkındaki önerilerinin bütçe denkliği üzerinde yoğunlaşmış olması da, buradaki tespitimizi haklı göstermektedir. Dolayısıyla Maastricht Kriter'lerinde bütçe açığının üst sınırını gösteren yüzde -3'ün, bütçe fazlasının üst sınırını gösteren benzer bir yüzde ile desteklenmesi ve bütçe performansının kabul edilebilir bant aralığı şekline dönüştürülmesi düşünülebilir.

APB ülkelerinin 1999 yılı kamu borçlanmasına yönelik performansları incelendiğinde ise, ülkelerin dörtlü bir gruba ayrıldığı görülmektedir. Buna göre, birinci grupta kamu borçlanmasında kayda değer bir başarı sağlayan Lüksemburg ve

Slovenya yer almaktadır. İkinci grupta yer alan İrlanda, Finlandiya, Fransa ve Portekiz'in sergilediği performanslar ise üst sınırı aşmayan ancak üst sınıra yakın olması ile dikkat çekmektedir. Üçüncü gruptaki Hollanda, İspanya, Almanya ve Avusturya'nın kamu borçlanma performansları üst sınırı aşmış görülmektedir. Ancak böyle olmasına rağmen bu ülkeler ilgili kriter açısından yine de başarılı sayılabilir. Dördüncü ve son gruptaki Belçika, İtalya ve Yunanistan'ın sergilediği performanslar ise son derece düşüktür. Dolayısıyla bu ülkelerin APB'de mali politika koordinasyonunu zorlaştırdıkları söylenebilir. Bu ülkeler ile ilgili performansların 2006 gerçekleştirmeleri incelendiğinde daha net yorumlamalar yapılacaktır.

1999 yılında Türkiye'de gerçekleşen bütçe açığı yüzde -15,8 iken ilgili yıldaki kamu borçlanma miktarı ise yüzde 51,8'dir. Bu yönüyle değerlendirildiğinde Türkiye'nin kamu borçlanması açısından Maastricht Kriteri'ne ikinci grup ülke olarak uyum sağladığı söylenebilir. Ancak bütçe açığı yönüyle değerlendirildiğinde, Türkiye'nin APB maliye politikası ile herhangi bir koordinasyonun olmadığı açıktır.

Grafik 8: APB'de Bütçe Açığı-Kamu Borcu İlişkisi, 2006



APB'de maliye politikası koordinasyonuna yönelik 2006 gerçekleştirmeleri incelendiğinde, öncelikle bütçe açığı kriteri açısından önemli bir farklılaşmanın ortaya çıktığı görülmektedir. Esasen bu farklılaşmanın özünü Portekiz ve İtalya

oluşturmaktadır. Dikkat edilecek olursa bu iki ülkenin ilgili dönemdeki bütçe gerçekleştirmeleri bütçe açığı yönünden “üst sınır” olarak tayin edilmiş yüzde -3’ü aşmıştır. Buna karşılık İrlanda, Finlandiya ve İspanya bütçe fazlası vermeleri ile dikkat çekmektedir. Dolayısıyla önceki kısımda bütçe fazlası hakkında ortaya attığımız tespitin önemi bu kısımda da doğrulanmaktadır. Bütçe performansı yönüyle değerlendirildiğinde bu ülkelerin dışında kalan diğer tüm ülkelerde önemli bir yakınsama olduğu görülmektedir.

2006 yılında ülkelerin kamu borçlanma performansları incelendiğinde ise 1999 yılında gerçekleşen durumun pek de değişmediği söylenebilir. Buna göre, Belçika, İtalya ve Yunanistan halen üst sınır aşan miktarda kamu borçlanma performansına sahiptir. Bu durum bu ülkelerin kamu borçlanma kriteri açısından APB maliye politikası koordinasyonundan uzak olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Türkiye açısından değerlendirildiğinde ise, gerçekten de çarpıcı bir gelişmenin ortaya çıktığı söylenebilir. Türkiye’nin 2006 yılı bütçe açığı yüzde -3.1 ve kamu borçlanma düzeyi yüzde 60.7 olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla her iki kriter açısından da ortaya çıkan sapma önemsenmeyecek seviyede kabul edilebilir. Böyle kabul edildiğinde ise, Türkiye’nin gerek bütçe açığı, gerekse kamu borçlanması kriteri açısından Maastricht Kriterleri’ne uyumunu sağladığı ve Türkiye’nin APB maliye politikası koordinasyonuna yakınsadığı rahatlıkla söylenebilmektedir.

3.3.3. APB’de Maastricht Kriterlerine İlişkin Korelasyon Analizi

İstatistiksel analizin geline bu aşamasında belirli bir döneme ait -ki bu dönem 1986-2008 dönemidir- daha detaylı gözlemler oluşturarak ayrıntılı bilgilere ulaşılması temel hedeftir. Bu amaçla, APB’de maliye politikası koordinasyonunun incelenmesinde merkezi eğilimi ve toplanma noktalarını sembolize eden aritmetik ortalama, merkezi eğilimden uzaklaşma derecesini sembolize eden standart sapma ve değişkenler arasındaki ilişkinin varlığı ve yönünü sembolize eden korelasyon katsayısı kullanılarak yapılan analiz derinleştirilecektir. Veri aralıklarına ilişkin olarak vermemiz gereken en önemli bilgi ise Slovenya verilerine aittir. Bu kapsamda Slovenya haricindeki APB üyesi ülkelerin Maastricht Kriterleri’ne ait veri aralığı 1986-2008 döneminden oluşmaktadır. Slovenya verileri ise; uzun dönemli faiz oranı

verileri 1991-2008, borçlanma verileri 1993-2008, enflasyon verileri 1989-2008 dönemine aittir. Slovenya'nın bütçe açığı veri aralığı ise diğer ülkelerle uyumludur. Slovenya'ya ait veri aralıklarının farklılaşmasının esas nedeni, ülkenin 1 Mart 1992'de Yugoslavya'dan ayrılıp bağımsızlığını ilân etmesi ve 25 Haziran 1991 de Merkez Bankası'nın kurulmuş olmasından kaynaklanmaktadır.

Bir değişkenin istatistiksel olarak betimlenmesinin ilk aşaması, merkezi eğilimini saptamaktır³¹². Bir dağılımın merkezi eğilimi ya da toplanma noktaları, burada aritmetik ortalama ile ölçülmüştür. N gözleme sahip X gibi bir dağılımda aritmetik ortalama şu formülle hesaplanabilir:

$$\mu = \frac{\sum_{i=1}^N X_i}{N}$$

Bir dağılımı diğerlerinden ayırt etmemizi sağlayan ikinci önemli özellik, dağılımın merkezi eğilimi etrafında birimlerin ne ölçüde yayılmış olduklarıdır. Bu yayılmanın derecesini ölçmek bazı durumlarda, merkezi eğilimi ya da toplanma noktasını ölçmekten daha önemli olabilir. Yayılmayı ölçmek üzere formel istatistik çalışmalarda kullanılan en temel ölçüt varyans ve onun pozitif karekökü olan standart sapmadır. Varyans ve standart sapma, aritmetik ortalama etrafındaki yayılmayı ölçtüğü için aritmetik ortalamanın istatistikî önemine paralel olarak önemlidir. Varyans aşağıdaki formülle hesaplanır ve standart sapma varyansın pozitif kareköküdür:

$$\sigma^2 = \frac{\sum_{i=1}^N X_i^2}{N}$$

Tek bir değişkenin dağılımına ilişkin bu betimsel istatistikler yanında, çalışmamız açısından iki değişkenin birbirlerinden etkilenme ya da ilişkili olmalarını ölçmek üzere bu iki değişken arasındaki korelasyona bakılabilir. Korelasyon, iki değişken arasındaki ilişkinin varlığını ve aynı ya da zıt yönde olduğunu belirleyen kovaryansın, ölçü birimlerinden arındırılmış biçimidir. X ve Y gibi iki değişken arasındaki kovaryansı şu formülle hesaplamak mümkündür:

³¹² Tanımlar için bkz. Uğur Korum, **Sosyal Bilimlerde İstatistik**, Turhan Kitabevi Yay, Ankara, 1991.

$$Cov(X,Y) = \frac{\sum X_i Y_i}{N}$$

Korelasyon katsayısı ise, iki değişken arasındaki kovaryansın, değişkenlerin standart sapmalarının çarpımına bölünmesiyle elde edilmektedir:

$$\rho_{X,Y} = \frac{Cov(X,Y)}{\sigma_X \sigma_Y}$$

Korelasyon katsayısının değeri -1 ile +1 arasında değişir. Katsayı sıfır ise iki değişken arasında hiçbir ilişkinin bulunmadığı, negatif ise ters yönlü bir ilişkinin bulunduğu, pozitif ise aynı yönlü bir ilişkinin bulunduğu anlamına gelir. Korelasyon katsayısı ± 1 'e ne kadar yakınsa ilişkinin o derece kuvvetli olduğu, 0'a ne kadar yakınsa ilişkinin o derece zayıf olduğundan bahsedilir.

Çalışmanın bu aşamasında yukarıda verdiğimi açıklamalara dayalı olarak edindiğimiz veriler, öncelikli olarak aritmetik ortalama ve standart sapmalar türünden karşılaştırılacak ve ardından korelasyon katsayıları yönünden incelenecektir.

Tablo 37: APB ve Türkiye’de Maastricht Kriterleri’ne İlişkin Verilerin Aritmetik Ortalama ve Standart Sapmaları

	Faiz oranı		Kamu Borcu		Bütçe Açığı		Enflasyon	
	Ortalama	Std Sapma	Ortalama	Std Sapma	Ortalama	Std Sapma	Ortalama	Std Sapma
Almanya	5.8	1.5	53.9	10.2	-2.0	1.7	1.9	1.3
Fransa	6.5	2.1	52.1	9.7	-3.1	1.3	2.2	0.8
İtalya	8.5	3.7	107.8	11.4	-6.6	3.8	3.8	1.6
İspanya	8.4	3.8	54.0	8.4	-2.8	2.6	4.4	1.9
Hollanda	5.9	1.6	66.6	11.3	-2.3	2.1	2.0	1.3
Belçika	6.5	2.0	119.3	15.9	-3.8	3.6	2.0	0.7
Lüksemburg	6.1	1.7	6.7	1.5	2.0	2.2	2.3	1.2
Avusturya	6.1	1.6	62.3	4.2	-2.6	1.4	2.0	0.8
Portekiz	9.2	4.7	59.8	4.4	-5.8	3.1	5.9	4.1
İrlanda	7.0	2.5	68.5	31.6	-1.3	3.8	2.9	1.0
Finlandiya	7.6	3.2	38.7	15.3	0.8	4.5	2.4	1.7
Yunanistan	12.6	7.1	95.4	21.4	-7.6	4.7	9.5	6.7
Slovenya	38.9	75.3	24.9	4.3	-0.3	0.9	127.4	318.1
Türkiye	71.6	35.3	58.8	17.6	-8.0	4.1	57.0	27.8
APB Ort.	9,9		62,3		-2,7		13,0	

Not: Tabloda en alt ve en üst değerler vurgulanmıştır.

Faiz oranlarını incelediğimizde, Almanya’nın en düşük ortalama ve standart sapmaya sahip ülke olduğunu görmekteyiz. Türkiye, son yıllarda oldukça düşse de en

yüksek ortalamaya sahip ülkedir. Slovenya, 1990'ların başındaki hiper-enflasyon döneminden dolayı faiz oranları standart sapması en yüksek ülkedir. Genel olarak, Avrupa Birliği'nin en eski ülkelerinde faiz oranlarının birbirine yakın ve zaman içinde istikrarlı bir yapıya sahip olduğu söylenebilir. Portekiz, Yunanistan gibi yeni ülkeler ile en yeni üye Slovenya ve aday Türkiye'nin bu yapıya uygun ortalama ve standart sapmaya sahip olmadığı rahatlıkla söylenebilmektedir.

Kamu kesimi borcunun GSYİH'ya oranını incelediğimizde, ortalama borcun en yüksek olduğu ülkenin Belçika, en düşük ülkenin Lüksemburg olduğu görülmektedir. Standart sapması en yüksek ve en düşük ülkeler ise sırasıyla İrlanda ve Lüksemburg olmaktadır. İrlanda 1986'daki yüzde 110'lardan günümüzde yüzde 20'lere borç oranı ile başarılı bir seyir izlemiştir. Ortalama ve standart sapma İrlanda'nın bu seyrini göstermekten uzaktır. İtalya'daki durum ise yüksek ortalama etrafında düşük bir standart sapma ile dağılan borç yapısını göstermektedir. Lüksemburg hem kişi başına geliri yüksek hem de bütçe fazlası veren bir ülke olarak AB'nin genel yapısının dışında bir ülke olarak görülmektedir. Maastricht Kriterleri açısından baktığımızda Belçika'nın yanında İtalya ve Yunanistan'ın da oldukça yüksek borç oranına sahip olduğu görülmektedir. Türkiye'nin 1986 yılı ve sonrası devam eden istikrarlı süreci, 2001 yılı kriz dönemi ile sekteye uğramış ancak uygulanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve 2002 yılı itibariyle yürürlüğe giren Acil Eylem Planı ile 2005 yılına kadar azalan bir seyir izlemiştir. 2005 yılına geçildiğinde ise kamu borçlanma kriterine uyum tekrar sağlanmıştır.

Bütçe açığı incelendiğinde ise, en yüksek ortalama bütçe açığının Türkiye'de olduğunu, Lüksemburg ve Finlandiya'nın ise Türkiye performansının tam tersi yönünde ortalama değer olarak bütçe fazlası verdiklerini görmekteyiz. Bununla birlikte birlik üyesi ülkelerden İrlanda, Finlandiya ve Yunanistan'ın da Türkiye performansına benzer bir performans sergiledikleri ve yüksek standart sapmalara sahip oldukları anlaşılmaktadır.

Ülkelerin enflasyon verileri incelendiğinde de, faiz oranları için yapılan benzer tespitlerin yapılabileceği anlaşılmaktadır. Dikkat edilecek olursa, en düşük ortalamaya sahip ülkelerin en eski üye ülkelerden oluştuğu, buna karşın yeni üye ülkelerde ortalamaların görece olarak yükseldiği görülmektedir. Standart sapmalar da

benzer bir görünüm arz etmektedir. Slovenya yukarıda belirtildiği gibi 1989-1992 dönemi yüksek enflasyon hızla düşmüş 2003'den itibaren istikrarlı ve düşük bir enflasyon oranını yakalamıştır. Türkiye ise daha önce belirtilen 1994 krizi dönemi sonrası enflasyon oranını indirmeyi amaçlamış 2003 yılı itibariyle hedeflenen enflasyon oranlarını yakalamış görülmektedir. Maastricht kriterleri seviyesini henüz yakalamamış olmasına rağmen anti-enflasyonist programın başarı ile sürdürüldüğü söylenebilmektedir.

3.3.3.1. Faiz Oranlarına İlişkin Korelasyon Analizi

APB ülkelerinin maliye politikası koordinasyonunun çerçevesi Maastricht Kriterleri çerçevesinde 1986'dan günümüze olan gelişim yönüyle değerlendirilmesindeki en elverişli analiz yöntemlerinden biri de korelasyon analizidir. Hatırlanacak olursa korelasyon analizi, iki değişken arasındaki ilişkinin varlığını ve bu ilişkinin yönünü belirlemeyi esas almaktadır. Dolayısıyla ülkelere ait veriler politika koordinasyonunun oluşumu hakkında açıklayıcı birer değişken olabilmekte ve her bir ülkenin diğer ülkelerle olan uyumu ayrı ayrı tespit edilebilmektedir.

Uzun dönemli faiz oranı kriteri çerçevesinde APB ülkelerinin ve Türkiye'nin maliye politikası koordinasyonu gerek bir bütün, gerekse ayrı ayrı şekilde aşağıdaki Tablo 38 yardımıyla değerlendirilebilmektedir.

Tablo 38: Faiz Oranları Korelasyonu

	Alm	Fra	Yun	İsp	İrl	İtl	Lük	Hol	Bel	Avu	Por	Slo	Fin
Fransa	0,92												
Yunanistan	0,91	0,88											
İspanya	0,93	0,98	0,92										
İrlanda	0,87	0,97	0,87	0,96									
İtalya	0,96	0,95	0,95	0,98	0,93								
Lüksemburg	0,93	0,97	0,91	0,97	0,98	0,96							
Hollanda	1,00	0,92	0,89	0,93	0,86	0,95	0,93						
Belçika	0,96	0,98	0,91	0,98	0,96	0,97	0,98	0,96					
Avusturya	0,99	0,96	0,91	0,95	0,93	0,97	0,98	0,98	0,99				
Portekiz	0,89	0,99	0,89	0,98	0,98	0,96	0,97	0,89	0,97	0,94			
Slovenya	0,71	0,73	0,64	0,66	0,66	0,68	0,66	0,74	0,72	0,71	0,74		
Finlandiya	0,96	0,98	0,91	0,98	0,92	0,97	0,95	0,96	0,98	0,96	0,96	0,79	
Türkiye	0,41	0,25	0,47	0,28	0,28	0,35	0,36	0,38	0,30	0,38	0,21	0,12	0,26

Maliye politikası koordinasyonunun içeriği ve yönü hakkında söylenmesi gereken ilk husus, APB ülkelerinin Slovenya hariç tümünün çok yüksek bir korelasyona sahip olduklarıdır. Dikkat edilecek olursa, bu ülkelerdeki korelasyon katsayıları yüzde 80'lerin üzerindedir. Slovenya'ya ait korelasyon katsayısının yüzde 70'lere karşılık gelecek şekilde nispeten düşük olmasının nedeni ise, birliğe katılan en son ülke olmasından kaynaklanmaktadır. Hal bu iken, Türkiye'nin korelasyon katsayıları incelendiğinde, yüzde 10 ile yüzde 50 bant aralığına denk gelen ve oldukça düşük sayılabilen katsayılara sahip olduğu görülmektedir. Genel olarak ifade etmek gerekirse, Türkiye'nin faiz oranı kriteri çerçevesinde daha önce betimsel istatistik ve yakınsama analiziyle tespit ettiğimiz düşük performansının burada da doğrulandığı sonucu ortaya çıkmaktadır.

Ülkelerin birbirleriyle olan malî politika koordinasyonu incelendiğinde ise, Almanya ve Hollânda'nın tam bir uyuma sahip olduğu anlaşılmaktadır. Çünkü bu iki ülkenin korelasyon katsayısı yüzde 1'dir. Bu bize Almanya ve Hollânda'daki uzun dönemli faiz oranlarının 1986'dan günümüze aynı oranda ve aynı yönde değiştiğini ve hatta faiz oranlarının birbirlerine eşit olduğunu göstermektedir. Almanya ve Hollânda için yaptığımız bu değerlendirme APB üyesi her bir ülke için yapılabilir. Ancak bizim buradaki niyetimiz Türkiye uyumunu araştırmak olduğundan, Türkiye'ye ait karşılaştırmaların yapılması daha anlamlı görülmektedir. Dikkat edilecek olursa, Türkiye'nin faiz oranları konusunda en yüksek korelasyon katsayısı Yunanistan ile ortaya çıkmaktadır (yüzde 47). Bu durumun Yunanistan'ın birlik içerisindeki uyumunun düşük olmasından ve iki ülkenin ekonomik açıdan benzeşmesinden kaynaklandığı söylenebilir.

Türkiye-Slovenya karşılaştırması incelendiğinde ise, iki ülke arasındaki korelasyonun düşük olduğu göze çarpmaktadır. Slovenya, APB içerisinde en düşük korelasyona sahip olmasına rağmen Türkiye ile bu korelasyonun Yunanistan'ın aksine çok daha düşük olmasının nedeni ise Slovenya'ya özgüdür. Çünkü Slovenya, 1989-1992 döneminde hiper enflasyon yaşamış ve faiz oranları da bu yüksek enflasyonlarından etkilenmiştir.

Sonuç olarak söylemek gerekirse, ülkeden ülkeye değişim göstermesine rağmen faiz oranları yönünden Türkiye'nin APB maliye politikası ile olan

koordinasyonu son derece zayıftır.

3.3.3.2. Kamu Borçlarına İlişkin Korelasyon Analizi

Kamu borçlarına ilişkin kriter çerçevesinde APB ülkelerinin ve Türkiye'nin maliye politikası koordinasyonu gerek bir bütün, gerekse ülke karşılaştırmaları şeklinde incelemeler Tablo 39 yardımıyla gösterilmiştir.

Tablo 39: Kamu Borcu Korelasyonu

	Alm	Fra	Yun	İsp	İrl	İtl	Lük	Hol	Bel	Avu	Por	Slo	Fin
Fransa	1,0												
Yunanistan	0,8	0,8											
İspanya	0,0	0,0	0,4										
İrlanda	-0,9	-0,9	-0,7	0,2									
İtalya	0,4	0,5	0,8	0,7	-0,2								
Lüksemburg	-0,3	-0,3	-0,6	-0,1	0,4	-0,4							
Hollanda	-0,8	-0,8	-0,4	0,5	0,9	0,1	0,1						
Belçika	-0,8	-0,8	-0,4	0,6	0,9	0,1	0,2	1,0					
Avusturya	0,7	0,7	0,8	0,5	-0,6	0,7	-0,3	-0,3	-0,2				
Portekiz	-0,2	-0,2	-0,5	-0,5	0,3	-0,3	0,5	0,1	0,0	-0,4			
Slovenya	0,7	0,7	-0,1	-0,7	-0,9	-1,0	-0,3	-0,9	-0,9	-0,1	-0,2		
Finlandiya	0,6	0,6	0,9	0,6	-0,4	0,9	-0,3	-0,1	-0,1	0,7	-0,3	-0,9	
Türkiye	0,4	0,3	0,3	-0,1	-0,4	-0,1	0,1	-0,5	-0,4	0,4	-0,3	0,6	0,1

Ülkelerin borçlanma serileri arasındaki korelasyonlar da incelendiğinde bütçe açığında olduğu gibi belirgin bir yapı göze çarpmamaktadır. Yine yukarıda belirtildiği gibi bu Avro alanına dâhil ülkelerin bile farklı maliye politikaları uygulamalarını göstermektedir.

Almanya ve Fransa arasındaki aynı yönlü ve tam bir korelasyon bu iki ülkenin AB içindeki başat rollerini vurgulamaktadır ve her iki ülkede 1986'da yüzde 40'larda başlayan borç oranlarını 2000'li yılların sonlarına doğru Maastricht kriterlerini aşan bir düzeye çıkarmışlardır. Bu iki ülkeyi baz aldığımızda korelasyonları bu iki ülkeyle aynı yönde ve yüksek olanların benzer bir eğilimde, ters yönde olanların ise bu iki ülkenin aksine borçlanma oranlarını azalttıklarını söylemek mümkün olacaktır. Örneğin İrlanda yıllar itibarıyla sistematik bir biçimde borç/gyih oranlarını azaltmıştır. Yunanistan da, Alman ve Fransa benzeri borçlanma eğiliminde olmuş, hatta Maastricht Kriterleri'nden çok uzak bir yapı sergilemiştir.

Burada hatırlanması gereken husus ise daha önceki değerlendirmelerde Almanya ve Fransa'nın Maastricht Kriteri olan yüzde 60 seviyesinin üstünde yer aldığıdır. Bu sebeple borcu azalma eğilimi gösteren ülkeler Almanya ve Fransa ile karşılaştırıldığında eksi eğilimli bir korelasyona sahiptirler. Borç kriteri temelinde ülkelerin birbirinden farklı bir yön izledikleri açıktır. Yüksek borç oranı içerisinde bulunan Yunanistan, İtalya ve Belçika'nın aralarındaki korelasyon da ilgi çekicidir. Örneğin; Yunanistan ve İtalya arasındaki borç korelasyonu yüzde 0,8 iken Yunanistan-Belçika arasındaki oran ise yüzde -0,4'tür. Bu Yunanistan'ın İtalya ile aynı yönde bir borçlanma politikası izlediğini ancak Belçika'dan farklı yönde eğilim gösterdiğini belirtmektedir. Belçika'nın diğer iki ülkeden daha hızlı bir biçimde borç/gsyih oranını düşürmedeki başarısı Yunanistan ile yüzde -0,4, İtalya ile 0,1 oranında korelasyonu ortaya çıkarmıştır.

Türkiye ile diğer ülkeler arasında belirgin bir ilişki görülmemektedir. Ülkelerin 1986 yılından itibaren borç rakamlarındaki değişkenlikler Türkiye açısından da söylenebilir. Yüksek oranda borç rakamına sahip olmayan Türkiye'nin diğer ülkelerle korelasyonunda aynı yönde ya da farklı yönde yüksek oranda bir ilişkinin olduğu söylenemez. Ancak 2001-2005 arası bilinen nedenlerden dolayı yüksek borç oranına sahip olması dışında genel itibariyle kriterleri yerine getirmektedir.

3.3.3.3. Bütçe Açığına İlişkin Korelasyon Analizi

Bütçe açığına ilişkin kriter bağlamında APB ülkelerinin ve Türkiye'nin maliye politikası koordinasyonu gerek bir bütün, gerekse ayrı ayrı şekilde aşağıdaki Tablo 39 yardımıyla değerlendirilebilmektedir.

Ülkelerin bütçe açığı serileri arasındaki korelasyonlar incelendiğinde belirgin bir yapı göze çarpmamaktadır. Bu her bir üye ülkenin kendi politika uygulamasına sahip olduğunu ve gelişmişlik düzeylerine göre uygulama farklılığı bulunduğunu göstermektedir.

Tablo 40: Bütçe Açığı Korelasyonu

	Alm	Fra	Yun	İsp	İrl	İtl	Lük	Hol	Bel	Avu	Por	Slo	Fin
Fransa	0,5												
Yunanistan	-0,1	0,0											
İspanya	0,0	0,5	0,5										
İrlanda	0,0	0,1	0,6	0,5									
İtalya	-0,1	0,2	0,8	0,7	0,8								
Lüksemburg	0,1	0,3	-0,2	-0,3	0,0	0,0							
Hollanda	0,2	0,3	0,8	0,6	0,8	0,8	0,0						
Belçika	-0,2	0,2	0,8	0,7	0,8	1,0	0,0	0,8					
Avusturya	0,1	0,5	0,5	0,9	0,5	0,7	-0,1	0,6	0,7				
Portekiz	-0,2	0,0	0,8	0,5	0,9	0,8	-0,1	0,7	0,8	0,6			
Slovenya	0,2	-0,2	-0,8	-0,7	-0,8	-0,9	0,0	-0,7	-0,9	-0,7	-0,8		
Finlandiya	0,3	0,8	0,0	0,7	0,2	0,4	0,2	0,3	0,4	0,6	0,1	-0,4	
Türkiye	0,1	-0,1	-0,1	0,2	-0,2	-0,1	-0,6	-0,2	-0,1	-0,1	-0,3	0,1	0,1

Maastricht kriterleri açısından bakıldığında ülkelerin kriterler içinde hareket ettikleri gözlemlenmesine rağmen, korelasyonlar ülkelerin kendi bütçe gereksinimleri sebebiyle değişkenlik göstermektedir. Bazı ülkeler arasındaki korelasyonlar yüksek olsa da ülkelerin tarihsel ve politik, coğrafi ilişkileri dışında yüksek korelasyonlar bir anlam ifade etmemektedir. Örneğin, Türkiye ve Lüksemburg arasındaki yüksek sayılabilecek negatif korelasyonun temel bir sebebi yoktur. Buna karşın Hollanda ve Belçika arasındaki aynı yönlü yüksek korelasyonun tarihsel ve coğrafi sebepleri bulunmaktadır. Lüksemburg genel olarak hiçbir ülke ile ilişkili görülmemektedir. Aynı şekilde Türkiye de genel olarak hiçbir ülke ile ilişkili görülmemektedir. Almanya ve Fransa tarihsel olarak kurucu ülke olarak başı çekmelerine rağmen aralarında aynı yönlü fakat ortalama şiddette bir ilişki bulunmaktadır.

Türkiye'nin ülkeler arası korelasyonlarının düşük olmasının bir başka nedeni ise, yüksek oranlı bütçe açığının hızla düşmüş olmasından kaynaklanmaktadır. Diğer ülkelerin bütçe açıklarındaki düşüşlerin belirli oranlarda ve sapmalarının düşük olması Türkiye ile APB üyesi ülkeler arasında korelasyonun zayıf olmasını doğurmaktadır. Ancak genel anlamda bakıldığında tüm ülkelerin maliye politikası korelasyonlarında düşük değerlendirilebileceği, koordinasyon açısından ise yakınsamanın olduğu söylenebilir.

3.3.3.4. Enflasyon Oranına İlişkin Korelasyon Analizi

Maastricht Kriteri olarak enflasyon oranı analiz edildiğinde, APB ülkelerinin ve Türkiye'nin maliye politikası koordinasyonu gerek bir bütün, gerekse ayrı ayrı şekilde aşağıdaki Tablo 41 yardımıyla değerlendirilebilmektedir.

Tablo 41: Enflasyon Oranı Korelasyonu

	Alm	Fra	Yun	İsp	İrl	İtl	Lük	Hol	Bel	Avu	Por	Slo	Fin
Fransa	0,3												
Yunanistan	0,3	0,7											
İspanya	0,3	0,7	0,9										
İrlanda	-0,1	0,3	0,0	0,2									
İtalya	0,4	0,8	0,9	0,9	0,1								
Lüksemburg	0,7	0,2	-0,1	0,1	0,2	0,1							
Hollanda	0,5	-0,3	-0,3	-0,2	0,3	-0,2	0,5						
Belçika	0,7	0,6	0,3	0,4	0,3	0,4	0,8	0,4					
Avusturya	0,9	0,6	0,5	0,6	0,1	0,6	0,6	0,4	0,6				
Portekiz	0,3	0,8	0,9	0,9	0,2	0,9	0,1	-0,2	0,5	0,5			
Slovenya	0,3	0,7	0,5	0,6	0,3	0,6	0,4	-0,2	0,5	0,3	0,8		
Finlandiya	0,2	0,8	0,7	0,6	0,4	0,7	0,1	-0,2	0,4	0,4	0,9	0,8	
Türkiye	0,2	-0,1	0,3	0,1	-0,1	0,4	-0,2	0,2	0,0	0,1	0,2	0,1	0,2

Avro alanına dahil ülkelerin enflasyon oranı korelasyonlarına bakıldığında saptanabilecek en temel bulgunun birçok ülke arasında aynı yönlü ilişkinin bulunmasıdır. Buna karşın bu ilişkinin derecesi kuvvetli değildir. Genel olarak birbirleriyle kuvvetli tarihsel, coğrafi ve ticarî ilişki içerisinde bulunan ülkeler dışında korelasyonlar düşüktür. Yunanistan-İrlanda ve İtalya-Lüksemburg arasındaki düşük korelasyonlar örnek olarak verilebilir. Bu ülkelerin tarihsel süreç içerisinde özellikle enflasyon açısından birbirlerini etkilediklerini ispatlamaktadır.

Türkiye'nin enflasyon oranları hiçbir ülke ile yüksek bir korelasyona sahip değildir. Yüksek bir enflasyon oranından tek haneli enflasyon ve hatta üst değere yakın bir enflasyon oranına sahip olan Türkiye'nin yine aynı şekilde belirli enflasyon aralığında seyreden APB ülkeleri arasındaki korelasyonun düşük çıkması anlamlıdır. Özellikle coğrafi açıdan farklı bir yerde bulunması ve sosyo-ekonomik yapının farklılığı küreselleşme sürecinde enflasyon oranında bir etki oluşturmuş ancak aynı yönlü bir ilişki meydana getirmemiştir. Bu ülkenin enflasyon oranı kriteri bağlamında ilişkinin düşük olduğu ancak kriteri yakalama açısından başarılı olduğunu göstermektedir.

SONUÇ

Küreselleşme sürecinde özellikle ekonomik alanda ve ulusal savunma temelinde ortaya çıkan bölgesel bütünleşmelerden biri olan Avrupa Birliği, mevcut yapısal özellikler içinde sahip olduğu milli gelir ve nüfusuyla, dünyada en önemli güç merkezlerinden biri konumuna gelmiştir. Avrupa Birliği'nin dünya ekonomisi içinde güçlü bir bölgesel birlik haline gelmesi, Birlik ekonomisinin gücünden, üretim ve tüketim mallarındaki standardizasyondan ve jeopolitik konumundan kaynaklanmaktadır.

Roma Antlaşması ile başlayan yasal düzenlemeler -ki bunlar, sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasal konulardan oluşmaktadır- Avrupa Birliği'ni bugünkü Birlik konumuna getirmiştir. Bu sürece bakıldığında özellikle Maastricht Antlaşması, ekonomik düzenlemeler içerisinde en önemli antlaşma olması nedeniyle de çalışmanın ana temasını teşkil etmektedir. Bu antlaşma bir yandan, ortaya çıkan ekonomik sorunların giderilmesi ve bütünleşmeden beklenen faydaların arttırılması amacıyla, ekonomi politikalarının koordinasyonu ve bazı ortak politikaların izlenmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Diğer yandan ise; siyasal bütünleşmenin de temelini atarak, ulusal konumdaki siyasal kurumların bağılılıklarını, beklentilerini ve faaliyetlerini, mevcut ulus devletlerin üzerinde hukuksal niteliğe sahip bir merkezde toplamayı hedeflemektedir.

Avrupa Birliği'nin kurulmasını sağlayan Paris ve Roma Antlaşmaları; gelecekte yasama, yürütme ve yargı organları ile bütünleşmiş bir ulus devlete eşdeğer Birleşik Avrupa Devleti'nin kurulmasını hedef almıştır. Bu bağlamda, günümüzde Avrupa Birliği sisteminde oluşturulan organların önemli yetkilerle donatılarak uluslararası kurumlar haline getirilmesinin gerekçesinin ne olduğu kolaylıkla anlaşılmaktadır.

Maastricht Antlaşması ile şekillenen ve 1999 yılında ortak para kullanımıyla başlayan süreç, 2002 yılında Avro'nun tedavüle sokulması ve parasal birliğe dâhil ülkelerin ulusal paralarını tedavülden kaldırması ile son bulmuştur. Böylece, Avrupa Birliği, ekonomik bütünleşme teorisinin son adımı olan "iktisâdi birlik" aşamasına gelmiştir. Avro'nun kullanılması ile başlangıçta çeşitli olumsuz etkiler ortaya çıksa da, nevar ki bu sorunlar kısa sürede aşılıp, başarıya ulaşılmıştır. İktisat

politikasının önemli araçlarından biri olan para politikasını parasal bütünleşme ile tamamlayan Avrupa Birliği, para politikasını ve para oluşturma kavramlarını merkezi bir idareye, Avrupa Merkez Bankası'na devretmiştir. Böylece ulusal merkez bankalarının bağlı oldukları Avrupa Merkez Bankası, ekonomik bütünleşmenin en önemli kurumu haline gelmiştir.

Günümüzde bu gelişmelerden yola çıkarak Avrupa Birliği'nin tam bir iktisâdi birlik haline geldiğini savunmak pek de anlamlı değildir. Çünkü sermayenin serbest dolaşımı, bölgeler ya da ülkeler arasındaki ekonomik ve sosyal dengesizlikler, gelir dağılımındaki eşitsizlik, ülkelerdeki üretim ve hizmet sektörleri arasındaki farklar Avrupa Birliği'nin iktisâdi birliğin ötesine geçerek “siyasal bir birlik” oluşturmaları zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda üye ülkeler halen siyasal birliğe giden yolda vatandaşlığın bir simgesi durumunda ki vergi uygulamalarını hangi konuda, nasıl ve ne kadar uyumlaştırmaları gerektiğini tartışmaktadır. Böylece, Avrupa Devleti'nin oluşumu sürecinde ortak para politikaları yanında maliye politikalarında da koordinasyona gidilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Avrupa Birliği ve üye ülkeler açısından kurumsal gelişimde “yakınlaşma” âdeta bir altın kural olarak nitelendirilmektedir. Esasen yakınlaşma, mevzuat uyumlaştırması ve politikalarda koordinasyon şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Bu doğrultuda çalışmamızın yakınlaşma kavramını hedef aldığı söylenebilir.

Avrupa Birliği'ndeki yakınlaşmanın incelenmesinde Avrupa Parasal Birliği özel bir öneme sahiptir. Ancak para birliği, Avrupa Birliği'nin sosyo-ekonomik yapısında önemli farklılıklara yol açmıştır. Çünkü Avrupa Birliği üyesi ülkelerin tümü Avro alanına dâhil olmamıştır. Bunun temelde iki nedeni vardır. Bunlardan birincisi, üye ülkelerden bazılarının ulusal paralarını kullanmaları yönündeki ısrarlarıdır. Günümüzde İngiltere ve Danimarka bu gruba giren üye ülkelerdendir. İkinci neden ise, diğer üye ülkelerin parasal birliğe katılma şartlarını belirleyen Maastricht Kriterleri'ni henüz yakalayamamasıdır.

Parasal Birliğe üye olmayan ülkeler açısından değerlendirildiğinde ise, günümüzde oluşan ikili yapının Avrupa Birliği entegrasyonunu bir hayli zorlaştırdığı görülmektedir. Çünkü üye ülkelerdeki faktör ve nihaî ürün fiyatları, kullanılan paranın değerine göre farklılaşmaktadır. Oluşan bu farklılıklar ise, ülkelerin makro

ekonomik performansı sağlama ve geliştirme yönünden, devalüasyonu bir tür tercih haline getirmektedir. Avrupa Birliği'nde bu yöndeki tercihlerin engellenmesinde kullanılan en öncelikli politika ise ulusal paraların taşıdıkları değer itibarıyla Avro'ya sabitlenmesidir. Ancak Avrupa Birliği'nin nihai hedefi göz önüne alındığında, ulusal paraların sabitlenmesi kalıcı bir çözüm olmamaktadır. Diğer yandan, ulusal paraların sabitlenmesi işleminin üye ülkeler yönünden fayda ve maliyetin birbirine eşitlendiği optimum bir noktada olması gerekmektedir. Eşitliğin oluşması durumu ise, Optimum Para Sahası Teorisi içerisinde tartışılan bir konudur.

Avrupa Parasal Birliği'nde mevzuat uyumu ve mali politika koordinasyonu birliğin nihai hedefi açısından hayati bir önem taşımaktadır. Esasen bu durum, parasal birliğin kurulmasını sağlayan Maastricht Antlaşması ve bu antlaşmanın oluşturduğu Kriterler yönüyle de vurgulanmıştır. Şöyle ki, söz konusu Kriterler parasal birliğe katılımın koşullarını belirtmekle birlikte, parasal birliğe katılım sonrası üye ülkelerin sahip oldukları makro ekonomik performansı düşürmeleri durumunda ne tür yaptırımlarla karşılaşacağını da somutlaştırmaktadır. Dolayısıyla üye olması durumunda aynı zamanda parasal birliğe de dâhil olmayı hedefleyen Türkiye'nin Maastricht Kriterleri'ni sağlama çabası bugünden tartışılmalıdır.

Çalışmanın temel araştırma konusu olan maliye politikası, Maastricht Kriterleri üzerinden analiz edilmiştir. Bu kriterler; enflasyon oranı bakımından, en iyi performansa sahip üç ülkenin yıllık enflasyon oranları ortalaması ile bir üye ülkenin enflasyon oranı arasındaki fark, 1,5 puanı geçmemeli, uzun dönem faiz oranı bakımından ise, bir üye ülkenin yıllık uzun dönem faiz oranı, en iyi performansa sahip üç ülke faiz oranı ortalamasını 2 puandan fazla aşmamalıdır. Ayrıca üye ülkelerin kamu açıklarının GSYİH'lerine oranı yüzde 3'ü, kamu borçlarının ise GSYİH'lerine oranı yüzde 60'ı geçmemelidir. Son kriter ise, üye ülkenin para biriminin diğer üye ülkenin para birimi karşısında devalüe edilmemiş olmasıdır ki, bu durum aynı zamanda parasal birliğe giriş aşamasında ön şart kabul edilen ERM II için gereklidir.

Bu çerçevede çalışmanın istatistiksel analiz kısmında Avrupa Parasal Birliği'ne üye ülkelerin Maastricht Kriterleri'ne esas teşkil eden 1986-2008 yılına ilişkin veriler betimsel analiz, yakınsama analizi ve korelasyon analizi ile

incelenmiştir. Analizlerde parasal birliğe üye ülkeler arasında karşılaştırmaların yapılabilmesi amacıyla ülke büyüklüklerine göre iki gruba ayrılmış (birinci grup; Belçika, Almanya, İspanya, Fransa, İtalya, Lüksemburg, Hollânda, ikinci grup; Yunanistan, İrlanda, Avusturya, Portekiz, Slovenya, Finlândiya), Türkiye verileri de analize dâhil edilerek bir bütünlük sağlanmaya çalışılmıştır.

Analiz sonuçlarına göre, parasal birliğe üye ülkelerin uzun dönemli faiz oranlarının özellikle 1999 yılı sonrası birbirlerine yakınsadıkları gözlemlenmektedir. Bu durum, Avro'nun faiz oranları kriteri üzerindeki etkisini ortaya çıkarmaktadır. Üst değeri aşan bir ülkenin bulunmaması, faiz oranları açısından tam bir koordinasyonun olduğunu göstermektedir. Ancak 2005 yılı sonrası oluşan ve 2007-2008 yılları için ise öngörülen faiz oranları bir önceki yıla göre daha yüksek seyretmektedir.

Kamu borçlanması açısından birinci grubun, birbirlerine genel anlamda yakınsadıkları gözlemlenmiştir. Diğer grup için ise aynı sonuçlara varılamamıştır. Ülkelerin kamu borçları birbirlerinden farklı bir seyir içerisindedir. Borçlanma politikası bakımından yüksek derece korelasyona sahip bulunmalarına rağmen bazı ülkeler borçlarını kriter düzeyine indirememektedir.

Bütçe açıklarına göre, ülkelerin çoğu kriteri sağlamaktadır. Ülkelerin bütçe açığı korelasyonlarında ise durum kamu borçlanması kriterinin tersi durumdadır. Buna rağmen ülkelerin bütçe açığı konusunda yakınsadığı söylenebilir. Ülkelerin tümü için mali disiplinin sağlanması bütçe açığı kriterini ön plana çıkarmaktadır.

Son olarak enflasyon oranı kriteri incelendiğinde ise; analiz için önem teşkil eden 1999 yılı sonrası enflasyon oranlarında yükselme olduğu görülmektedir. Özellikle borçlanma konusunda sorun yaşayan ülkelerin enflasyon kriteri açısından başat ülke (en iyi ülke) olmaları dikkat çekicidir. Bu ülkelerin birbirleri ile olan korelasyonları ise düşüktür. Ülkeler arası koordinasyonun sağlandığı ancak ülkelerin yıllar itibarıyla enflasyon oranları arasındaki sapmanın yüksek olduğu söylenebilir. Ayrıca çalışmada da belirtildiği üzere, birinci grup ülkelerde ülke ekonomilerinin büyüklüğünden kaynaklanan adaptasyon süreci, verilerde gecikmelere yol açmakta; bu da dalgalı bir grafiğin ortaya çıkmasına yol açmaktadır.

Türkiye'nin, Avrupa Birliği'ne ve parasal birliğe eş zamanlı üyelik hedefi doğrultusunda, Maastricht Kriterleri açısından sahip olduğu veriler değerlendirildiğinde, birçok olumlu sonuçla karşılaşılmıştır. Özellikle müzakerelerin başlaması ile birlikte Türkiye ekonomisinde yaşanan iyimserlik bu süreci destekler niteliktedir.

Uzun dönemli faiz oranı bakımından Türkiye'nin son yıllarda faiz oranı kriterini sağlama performansı yükselmektedir. Avrupa Birliği ile koordinasyon içerisinde bulunamamasına rağmen, elde ettiği yakınsama dikkat çekicidir. Ancak tam bir koordinasyondan bahsedilebilmek için günümüzde yüzde 20'ler seviyesinde olan faiz oranının yüzde 5'e indirilmesi gerekmektedir. Kamu borcu olarak, parasal birliğe üye çoğu büyük ülkeden daha iyi bir orana sahiptir. Özellikle 2001 yılında yaşanan kırılmadan sonraki gelişmeler kriterlerin çok altında bir borç hedefi bulunan Türkiye'nin, borçların sürdürülebilirliği olgusunu ortadan kaldırdığı ve gelecek için Avrupa Parasal Birliği ile tam bir koordinasyon içinde olacağı belirtilebilir. Bütçe açığı performansı için de borçlanma ile ilgili söylenenlere benzer durum bulunmaktadır. Mali disiplini sağlama gayreti içerisinde denk bütçe amacını gerçekleştirmedeki başarısı ile parasal birliğe dâhil ülkelerle yakınsama eğilimi görülmektedir. Bütçe açığı korelasyonunun oldukça düşük olması kriterleri yakalamadaki farklı gelişim seyrini göstermektedir. Yüzde -15 düzeyinde bulunan bütçe açığının koordinasyon sağlayacak seviyelere inmesinde de bunun etkisi bulunmaktadır. Son olarak enflasyon oranı kriteri değerlendirildiğinde, Türkiye için enflasyonun sürekli bir sorun halinde devam ettiği görülmektedir. Ancak enflasyon oranı bakımından kriter tutturulmasa bile yakınsamının olduğu ileri sürülebilir. Koordinasyon performansı giderek artan bir ülke durumuna gelen Türkiye için enflasyon kriteri ve faiz kriterindeki baskı üretim yapan sektörler tarafından da oluşmaktadır. Gerçi enflasyon karşısında faiz oranlarının yüksek tutulmasının amacı, maliye politikalarından özellikle bütçe ve borçlanma kriterlerinin yakalanması amacıyla ihtiyaç duyulan finansmanın sağlanması olarak görülebilir.

Tüm bu gelişmelerin yanında, Avrupa Birliği ile inişli çıkışlı bir ilişki içerisinde bulunan Türkiye, tüm fedakârlıklara katlanmış; hatta üyelik öncesi Gümrük Birliği'ne de girmiş, ekonomik açıdan resmi olarak Kopenhag Kriterleri'ni yakalamış ve Maastricht Kriterleri'ni de hedef olarak kabul etmiştir. Kopenhag

Kriterleri'ni yakalamasıyla birlikte Ekim-2005 sonrası müzakere süreci içerisinde giren Türkiye, bu yolda olumlu adımlar atmakta ve üyelik doğrultusunda çeşitli politika koordinasyon çalışmalarına devam etmektedir.

İlerleme Raporu'na yönelik Türkiye sunuş belgesine göre, müzakerelere açılan başlık sayısı yetersiz görülmekte ancak fasıllarda ilerleme kaydedildiği belirtilmektedir. Buna rağmen, Avrupa Birliği tarafından hazırlanan nihai ilerleme raporlarında ise, Türkiye'nin belirttiğinin aksine Avrupa Birliği için söz konusu fasıllara yönelik ilerlemeler yetersiz addedilebilmektedir. Ancak bu raporlar incelenirken dikkat edilecek husus, raporların bir önceki yıl ile kıyaslama yapmasıdır. Örneğin herhangi bir başlıkta 2007 yılı raporunda ilerleme kaydedilmediğinin belirtilmesi daha önceki yıllarda bu konuda ilerlemenin gerçekleşmediği anlamına gelmemektedir.

İlerleme raporlarının Avrupa Birliği'ne gerek bütçesel ve gerekse sosyal açıdan birçok olumlu katkı sağlayacak olan Türkiye'nin üyeliğinin tarihsel süreç içerisinde sürekli dalgalanan bir seyir izlemesinin ana nedenleri olarak, ülke nüfusu ve üyelik sonrası karar alma mekanizmaları içerisindeki gücü gösterilebilir.

Yapılan tüm değerlendirmeler ışığında belirtilebilecek öneriler ise şu şekilde sıralanabilir;

- Denk bütçe ilkesi içerisinde hareket eden parasal birliğe dâhil ülkeler için bütçe fazlası da tehdit unsuru olarak görülebilir. Çünkü bütçe fazlası, kaynakların atıl kalmasına neden olacağından bütçe fazlası için de bir kriter koyma gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

- Günümüzde bazı ülkeler bütçe açığını enflasyon ya da borçlanma ile finanse etme yoluna gitmektedir. Maastricht Kriterleri'ne uymama durumunda uygulanacak yaptırımların yetersiz kalması ülkeleri daha bireysel hareket etme yoluna itmektedir. Bu açıdan, kriterlere uymama durumunda uygulanacak yaptırımların güçlendirilmesi ve ülkelerin daha yakından izlenmesi gereklidir.

- Artan ekonomik bütünleşme çabaları ülkelerin bireyselleşmesine, dolayısıyla endüstrilerin belirli ülkelerde yoğunlaşmasına neden olmaktadır. Böylece muhtemelen ileriki yıllarda daha önce belirtilen etkiler (şoklar) artan bir şekilde ortaya çıkacak ve para birliğine daha fazla maliyetler yüklemeye başlayacaktır.

Teoriler içerisinde para birliğini optimal duruma getirmek için, finansal serbesti, işgücünün hareketi gibi birçok uygulama yapılmıştır. Ancak potansiyel asimetrik şokların ortadan kaldırılması için maliye politikalarında koordinasyona ihtiyaç duyulmaktadır.

- Avrupa Birliği'nde uluslarüstü bir maliye politikası uygulaması halen zor gözükmemektedir. Ülkelerarası ekonomik konjonktürün ve kısa dönemde şokların farklı olması, en önemlisi de benzer politika görüşlerine sahip olmamaları, bu durumu güçleştirmektedir. Politik, siyasî ve kültürel farklılıklar ülkelerin aynı politikaları uygulamaları sonucu ortaya çıkacak konjonktürün aynı olmamasına yol açabilmektedir. Bunun temelinde ise ülkelerin tarih içerisinde birbirleri olan ilişkileri de bulunmaktadır. Ancak, siyasî birliğe duyulan ihtiyaç yapılan anketlerle de ortaya konmuştur.

- Belirli bir ortak bütçe politikası bulunmayan Avrupa Parasal Birliği'nde, ulus devletlere ait bütçe açığının sebep olacağı şok etkisinin bertaraf edilmesi amacıyla bütçe açıklarının sınırlandırılması yoluna gidilmiştir. Bunun dışında merkezi bütçe uygulaması da toplam Birlik üyesi ülkelere ait bütçelerin yüzde 1'i olarak sınırlandırılmıştır. Dolayısıyla belirtilen sınırlamalar içerisinde Avrupa Birliği bütçe politikasını günümüzde maliye politikası aracı olarak görmek doğru olmayacaktır. Bu sebeple Avrupa Birliği bütçesinin genişletilmesi ve üye ülkeler arzu etmeseler bile daha güçlü bir bütçe politikası uygulaması gerekmektedir.

- Vergi politikası açısından ise, dolaylı vergilerin aksine, dolaysız vergilerin uyumlaştırma çalışmalarında fazla ilerleme kaydedilememiştir. Rekabet saptırıcı etkilerin ortadan kaldırılması amacıyla kurumlar vergisinde uyumlaştırma çalışmaları yürütülmekte; ancak gelir vergisinde ise, kişilerin serbest dolaşımının vergiye karşı duyarlılığının düşük olması, uyumlaştırma konusunda yetersiz kalınmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla bu yetersizlikler, ülkelerin en önemli egemenlik gücü olan vergilendirme yetkisini Avrupa Birliği'ne devretmede ki isteksizliklerinden kaynaklanmaktadır. Bununla birlikte üretim faktörlerinin hareketliliği sebebiyle yaşanacak etkilerin ortadan kaldırılması için tüm vergilerde ortak bir vergi politikası uygulamasına gerek duyulmaktadır.

- Borçların yönetimi konusunda da ortak bir politika yürütülmemekte; ulusal bazda ülkelerin borç oranlarına kriter içerisinde sınırlandırma getirilmektedir. Ülkelerin borç stoklarına ilişkin merkezi hesaplama yöntemleri geliştirilmiş ve bu veriler ışığında kriterler içerisinde kalmaları istenmiştir. Bütçenin finansmanı için ise borçlanmaya başvurulamayacağı mevzuatta açıkça belirtilmiş olmasına rağmen ülkelerin politik nedenlerle ulusal bazda hareketleri diğer ülkelerin geleceği üzerinde baskı oluşturabilmektedir. Bu sebeple de kriterlere uymama konusunda daha ciddi yaptırımlara ihtiyaç vardır.

- Harcama politikaları ile ilgili uygulamalar ulusal düzeyde kalmıştır. Ulus devletlere ait bütçe politikaları içerisinde değerlendirilen harcama politikası, Birlik düzeyinde bir politika olarak yer almamaktadır. Harcama politikası konusunda üye ülkelerin yaşadığı sorunların ortadan kaldırılması amacıyla, Birlik bütçesinin genişletilmesi gerekmektedir. Bütçeye katkısı fazla olan ülkelerin bütçeden aldıkları payların düşük olması sonucu ortaya çıkan tartışmaların, siyasî birlik hedefine sahip Avrupa Birliği'nde Birlik düşüncesinin tam olarak yerleşmediğini göstermektedir. Bu durum gelecekte yaşanacak problemlerin başlangıcı olarak kabul edilebilir. Dolayısıyla biran önce harcama politikası konusunda merkezi bir uygulamaya geçilmesi gerekmektedir.

- Üye devletlerin harcama yapılarında da bir kriter bulunmamaktadır. Devlet büyüklüğünü en basit anlamda gösteren harcama/GSYİH ilişkisi içerisinde harcamalara da bir sınırlama getirilerek ilk önce parasal birliğe üye ülkelerde harcama politikasının yerleştirilmesi gerekmektedir. Böylece, borç ve harcama politikaları, malî disiplinin sağlanmasında başlıca uygulamalar olarak, ulus devletlere yüklenen bir sorumluluk olmaktan çıkacaktır.

Çalışma sırasında görülmüştür ki, faiz-enflasyon ilişkisi içerisinde ülkelerin 1999 yılı sonrası yakınsadıkları, bütçe-borç ilişkisinde ise ülkelerin borç açısından aynı başarıyı sağlayamadıkları açıkça ortaya çıkmıştır. Özellikle önemli miktarda bütçe fazlasına sahip ülkelerin borç konusunda daha başarılı oldukları görülmekle birlikte, bu durumunda istenen bir yapı olmadığı açıktır.

Avrupa Parasal Birliği içerisinde maliye politikasının koordinasyonunun sağlandığı, korelasyon analizi ile de desteklenmektedir. Ancak bu yapının başarıyı

gösterip göstermediği tartışmalıdır. Kanaatimizce, istenen yapının bu olmadığı; sadece Maastricht Kriterleri'nin ele alınıp diğer sosyo-ekonomik yapının göz ardı edildiği günümüz Avrupa'sında yaşanan işsizlik, gelir dağılımı bozukluğu ve büyümedeki düşüşten de anlaşılabilir.

Maastricht Kriterleri'nde istenen başarı sağlanırken ülkelerarası kısa ve uzun dönemli olumsuz etkilerin oluşacağı öngörülmektedir. Bunun sebebi; kriterler içerisinde tutulmaya çalışılan ülkelerin tek para ile birlikte ulusal politikaları uygulamadaki yetersizliği gösterilmektedir. Faiz oranlarının sabit olmayışı, ortak uluslarüstü maliye politikalarının bulunmayışı ve halen ulus devlet düşüncesinin hâkimiyeti, ülkeleri birbirlerinden farklı kılmaktadır. Bu yapıda ekonomik açıdan olumsuzlukların oluşabileceği ve uzun dönemde etkilerinin de sadece parasal birliğe dâhil ülkelerde kalmayıp diğer birlik üyesi ülkelere de yansımaya başlayacağı açıktır.

Çalışmanın bütününde, Avrupa Parasal Birliği'ne dâhil ülkelerin maliye politikası koordinasyonunun Maastricht Kriterleri çerçevesinde gerekliliği ortaya konmuştur. Diğer bir deyişle, koordinasyonun ilerisinde bir birliğe ihtiyaç duyulduğu gerek teorik gerekse analitik sonuçlarla açıklanmıştır. Kanaatimizce, Avrupa Birleşik Devletleri oluşumunun gerekliliği uygulanacak ortak maliye politikası için de sabittir. Özellikle ekonomi konusunda bazı konularda serbest, bazı konularda da sıkı maliye politikalarının uygulandığı bir yapı içerisinde, doğaldır ki, ülkeler serbest oldukları noktada farklılaşmaya gideceklerdir. Ülkelerarası rekabet ortamı her hâlükârda devam etmektedir. Bu rekabet, koordinasyonu güçleştirmekte ve Avrupa Birliği'nin geleceğini tehdit etmektedir.

Genel olarak Avrupa Birliği'nde ortak bir maliye politikası bulunmamakta, bunun yerine koordinasyon başlıca yaklaşım olarak ele alınmaktadır. Günümüzde tüm politikaların merkeze devri düşünülmemektedir. Ancak, kanaatimizce Avrupa Birliği'nde uygulanacak ortak maliye politikası, Avrupa Anayasası'ndan daha öncelikli bir konu olarak görülmektedir.

KAYNAKÇA

KİTAP

- ALTAY, Asuman, **Türkiye'nin Tam Üyeliğinin Avrupa Birliği'ne Sağlayacağı Katkılar**, DEÜ İİBF Yayın No: 09.1600.0000.000/BK.07.064.424, İzmir, 2007.
- ATA, Defne, SİLAHŞÖR, H. Serkan, **Parasal Birlik, Avrupa Para Birliği ve Türkiye**, Hazine Müsteşarlığı, Mayıs 1999, Ankara.
- BALİ, Besim Bülent, ÇELEN, Mustafa, **Kurala Bağlı Maliye Politikaları ve Avrupa Birliği Uygulaması**, Beta Basım, İstanbul, Şubat 2007.
- BAŞOĞLU, Ufuk, ÖLMEZOĞULLARI, Nalan, PARASIZ, İlker, **Dünya Ekonomisi**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 1999.
- BİRİNCİ, Yüksel, **EURO'nun Uluslar arası Finansal Piyasalar ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri**, Alfa Yayınları:959, İstanbul, Mayıs 2001.
- BİLİCİ, Nurettin, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri (Genel Bilgiler, İktisadi-Mali Konular, Vergilendirme)**, Güncelleştirilmiş ve Geliştirilmiş İkinci Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.
- BOCHICCHIO, Gianfranco, **Avrupa Birliği'nin Ekonomik ve Parasal Birlik Politikası ve Türkiye'nin Uyumunu**, Editör: Hürrem Cansevdi, İKV, Kitap 16, İstanbul, Ocak 2003.
- BROCHIER, Hubert, TABATONİ, Pierre, **Mali İktisat**, Çeviren: Adnan Erbaş, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1971.
- BUDAK, Sevim, **Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası**, Büke Yayınları, Aralık 2000, İstanbul.
- CANBOLAT, İbrahim S., **Uluslararası Sistem Avrupa Birliği**, Alfa Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, Haziran 1998.
- ÇAKMAK, Haydar, **Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri**, Platin Yayınları, Ankara, Mart 2005.
- ÇAPANOĞLU, Sema Gençay, **Ekonomik ve Parasal Birliğin İlk Altı Yılı**, İKV, No:186, İstanbul, Mart 2005.
- ÇELEBİ, A. Kemal, **Türkiye'de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal-Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları**, Emek Matbaacılık, Manisa, 1998.
- DEMİR, Osman, **Ekonomide Devlet**, Sermaye Piyasası Kurulu, Ankara, Mayıs 1997.
- DEVRİM, Fevzi, **Kamu Maliyesine Giriş**, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş Dördüncü Baskı, İlkem Ofset, İzmir, Eylül 2002.
- DEVRİM, Fevzi, **Maliye Politikası**, Dokuz Eylül Üniversitesi, İİBF Yayınları, No:4, İzmir, 1983.
- DEWATRIPONT, Mathias, VON HAGEN, Jürgen, SAPIR, Andre, ROSENTHAL, Howard, HARDEN, Ian, **Flexible Integration (Towards a More Effective and Democratic Europe – Monitoring European Integration 6)**, Centre for Economic Policy Research (CEPR), London, 1995.
- DİNAN, Desmond, **Ever Closer Union (An Introduction to European Union)**, Third Edition, Palgrave Macmillan, Europe, 2005.
- DTM, TOBB, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, 5. Baskı, Doğuşum Matbaacılık, Ankara, Kasım 2002.

- DURA, Cihan, ATİK, Hayriye, **Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye**, Genişletilmiş 2. Baskı, Nobel Yayın, Ankara, Mayıs 2003.
- EIJFFINGER Sylvester C., HAAN, Jakob de, **European Monetary and Fiscal Policy**, Oxford University Press, New York, 2000.
- GRAUWE, Paul De, **Economics of Monetary Union**, Fifth Edition, Oxford University Press, Great Britain, 2003.
- GRAUWE, Paul De, MONGELLI, Francesco Paolo, **Endogeneities of Optimum Currency Areas, What Brings Countries Sharing A Single Currency Closer Together?**, European Central Bank, Working Paper Series, No. 468, April 2005.
- GRAUWE, Paul De, **The Economics of Monetary Integration**, Oxford University Press, 3rd Edition, 1997.
- GROS, Daniel, THYGESEN, Niels, **European Monetary Integration**, 2nd Edition, FT Prentice Hall, UK, 1998.
- GÜRAN, Nevzat, AKTÜRK, İsmail, **Uluslararası İktisadi Kuruluşlar**, Üçüncü Baskı, Anadolu Matbacılık, İzmir, 1997.
- GÜRAN, Nevzat, **Uluslararası Ekonomik Bütünleşme ve Avrupa Birliği**, Birinci Baskı, Anadolu Matbaası, İzmir, 1999.
- HALLER, Heinz, **Maliye Politikası Teorik Esasları ve Temel Problemleri**, Çeviren: Salih Turhan, Gür-Ay Matbaası, İstanbul, 1985.
- HITIRIS, Theo, **European Union Economics**, 5th Edition, FT Prentice Hall, England, 2003.
- HİSARCIKLIOĞLU, M. Rifat, **Avrupa Birliği Nedir?**, TOBB, Ağustos 2002, <http://www.tobb.org.tr/abm/raporlaryayinlar/abnedir.doc>, Erişim: 26.02.2006.
- İŞİK, Hüseyin, **Çok Uluslu Şirketlerde Örtülü Kazanç ve Örtülü Sermaye**, T.C. Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayın No: 2005/370, Ankara, 2005.
- JOVANIĆ, Miroslav N., **The Economics of European Integration, Limits and Prospects**, Edward Elgar, UK, 2005.
- KARLUK, Rıdvan, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, 8. Bası, Beta Basım, İstanbul, 2005.
- KARLUK, Rıdvan, **Uluslararası Ekonomik, Mali ve Siyasal Kuruluşlar**, 5. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002.
- KARLUK, S. Rıdvan, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Altıncı Baskı, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2002.
- KEYNES, J. Maynard, **İstihdam, Faiz ve Para Genel Teorisi**, Çeviren: Asım Baltacıgil, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1969.
- KILIÇ, Ramazan, **Türkiye-AB İlişkileri ve Gümrük Birliği**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2002.
- KORUM, Uğur, **Sosyal Bilimlerde İstatistik**, Turhan Kitabevi Yay, Ankara, 1991.
- KUTLU, Erol, EŞKİNAT, Rana, **Dünya Ekonomisi**, Anadolu Üniversitesi Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırmalar Vakfı Yayın No:150, Eskişehir, 2002.
- MOUSSIS, Nicholas, **Access To European Union (Law, Economics, Policies)**, 10th Revised Edition, European Study Sevice, 2001.

- MOUSSIS, Nicholas, **Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi** (Çev. Ahmet Fethi), Mega Press, Politika Dizisi:1, İstanbul, 2004.
- MUSGRAVE, Richard A., **Kamu Maliyesi Teorisi**, III. Kitap (Maliye Politikası), Çevirenler: Orhan Şener, Yaşar Methibay, Asil Yayın, Ankara, 2004.
- NUGENT, Neill, **The Government and Politics of The European Union**, Fifth Edition, Palgrave Macmillan, Newyork, 2003.
- OATES, Wallace E., **Fiscal Federalism**, Harcourt Brace, 1972.
- OBSTFELD, Maurice, PERI, Giovanni, **Asymmetric Shocks: Regional Non Adjustment and Policy**, Economic Policy, No.26.
- ÖNCEL, Mualla, KUMRULU, Ahmet, ÇAĞAN, Nami, **Vergi Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1999.
- PALABIYIK, M. Serdar, YILDIZ, Ali, **Avrupa Birliği**, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Toplum ve Bilim Merkezi, ODTU Yayıncılık, Ankara, 2006.
- ÖZEN, Çınar, **Türkiye-Avrupa Topluluğu Gümrük Birliği ve Tam Üyelik Süreci Üzerine Etkileri**, Ceylan Kitabevi, İzmir, Mayıs 2002.
- PATTERSON, Ben, AMATİ, Simona, **Adjustment to Asymmetric Shocks**, European Parliament, Economic Affairs Series, Econ-104, Working Paper, 1998.
- REÇBER, Kamuran, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, Aktüel Yayınları, İstanbul, 2004.
- ROY, Ayşe, **Şu AB Neyin Nesi? IV Avrupalı Türkiye**, TURKAB AB Türkiye İşbirliği Derneği Yayını, AB Bilinci Serisi:7, TURKAB Yayını: 16, Sümer Ender Matbaacılık, İstanbul, Mart 2006.
- SAMSAR, Ahmet, **Optimal Para Alanı Teorisi Çerçevesinde Türkiye Analizi**, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, TCMB İstatistik Genel Müdürlüğu, Ankara, Ekim 2003.
- SAMUELSON, Paul A., **İktisat**, Çeviren: Demir Demirgil, Üçüncü Türkçe Baskı, Menteş Kitabevi, İstanbul, 1970.
- SARAÇOĞLU, Fatih, **Avrupa Birliğinde Vergi Uyumlaştırma Süreci ve Türkiye**, Maliye Hukuk Yayınları No: 36, Ankara, 2006.
- SAVAŞ, Vural F., **Türkiye ve AET**, AR Basım, İstanbul, 1983.
- SAVAŞ, Vural Fuat, **Çağımızın Deneyi Euro**, Siyasal Kitabevi, Ankara 1999.
- SCHELKE, Waltraud, **The Optimum Currency Area Approach to European Monetary Integration: Framework of Debate or Dead End?**, South Bank European Papers 02/2001.
- SEYİDOĞLU, Halil, **Uluslararası İktisat**, Kurtiş Matbaası, İstanbul, 1999.
- TANINMIŞ YÜCEMEMİŞ, Başak, **Parasal Birlik, Avrupa Merkez Bankası ve Türkiye'ye Yansımaları**, Derin Yayınları, Yayın No:65, İstanbul, 2005.
- TCMB, **AB Yolunda Türkiye Ekonomisi**, Ankara, Mart 2005.
- TOBB, **Avrupa Birliği ve Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, TOBB AB Müdürlüğu, Ankara, Ağustos-2002.
- TOSUNER, Mehmet, ARIKAN, Zeynep, **Türk Vergi Sistemi**, Neşer Ofset, İzmir, 2008.
- ÜZELTÜRK, Hakan, **Avrupa Birliği'nin Bütçesi ve Türkiye'deki Bütçe Sisteminin AB'ye Uyumunu**, İKV, Kitap 24, İstanbul, Aralık 2004.
- ÜLGER, İrfan Kaya, **Avrupa Birliği El Kitabı**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2003.

YILDIZ TOKATLIOĞLU, Mircan, **Avrupa Birliği'nde Maliye Politikası ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme**, Alfa Basım Yayım, İstanbul, Mart 2004.

YILMAZ, Şiir, "Avrupa Para Birliği", **Ekonomik Yaklaşım**, Cilt 6, Sayı 15, Kış 1995.

MAKALE

ABREGO, Lisandro, RÎEZMAN, Raymond, WHALLEY, John, "Computation and The Theory of Customs Unions, Globalisation, Inequality and Well-Being", **CESifo Conference**, November 2002.

ACKRILL, Robert, "Stabilization in EMU" in **Fiscal Federalism and European Economic Integration**, Edited by Mark Baimbridge and Philip Whayman, Routledge, London, 2004.

AKŞEMSETTİNOĞLU, Gökhan, "Avrupa Birliği-Türkiye Müzakere Çerçeve Belgesi ve Dış Politika", **Çankaya Üniversitesi Gündem**, Sayı: 24, Ocak 2006.

ALTAY, Asuman, "AB Mali İşbirliği Programlarının Kapsamı ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi", **Prof.Dr. Mehmet Ali Göktaş'a Armağan**, Editörler: Zerrin Toprak, Bilal Eryılmaz, Hüseyin Gül, Birleşik Matbaacılık, İzmir, 2006.

APAN, Ahmet, "AB Mevzuatında Yerellik (Subsidiarity) İlkesi", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 450, Mart 2006, <http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/A.Apan%2029-42.doc>, Erişim: 07.01.2006.

ARSLAN, Rıza, "Avrupa Birliğinin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Süreçleri", **Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye**, Editörler: Muhsin Kar, Harun Arıkan, Beta Basım, İstanbul, Ekim 2003.

BARRY, Frank, "Fiscal Policy in EMU", in **European Monetary Integration, Past, Present and Future**, Edit: Eric J. Pentecost, Andre Van Poeck, Edward Elgar Publishing, UK, 2001.

BAŞARIK, Alparslan, "Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı 2007-2013", Türkiye Ziraat Odaları Birliği (TZOB), Ankara, Ocak 2008.

BATIREL, Ömer Faruk, "Avrupa Birliği'nde Vergi Koordinasyonu: Gelişim ve Eğilimler", **Avrupa Birliği Üzerine Yazılar** (Edt. Turgay Berksoy-Abdülkadir Işık), Sermaye Piyasası Kurulu Yayın No: 177, Ankara, 2004.

BAYOUMI, Tamim, EICHENGREEN, Barry, "Shocking Aspects of European Monetary Integration", In: Torres, G. - Giavazzi, F, **Adjustment and Growth in European Monetary Union**. Cambridge University Press, 1993.

BAYRAKTUTAN, Yusuf, "Bilgi ve Uluslararası Ticaret Teorileri", **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, 2003.

BEAN, Charles R., "Economic and Monetary Union in Europe", **The Journal of Economic Perspectives**, Vol.6, No.4, Autumn 1992.

BORDO, Michael D., "The United States as a Monetary Union and The Euro: A Historical Perspective", **Cato Journal**, Vol.24, Nos.1-2, Spring/Summer 2004.

BORDO, Michael D., JONUNG, Lars, "The Future of Emu: What Does The History of Monetary Union Tell Us?", **NBER Working Paper Series** 7365, September 1999.

BOZKURT, Batuhan Levent, "Avrupa Birliği'nde Kurumlar Vergisi", **Maliye Dergisi**, Sayı:150, Ocak Haziran 2006.

- BRAGA DE MACEDO, Jorge, EICHENGREEN, Barry, "The European Payments Union: History and Implications for the Evolution of the International Financial Architecture", **OECD Development Center**, Paris, March 2001, <http://docentes.fe.unl.pt/~jbmacedo/oecd/triffin.html>, Erişim: 12.02.2007.
- BRUREAU, Dominique, CHAMPSAUR, Paul, "Fiscal Federalism and European Economic Unification", **The American Economic Review**, Vol. 82, No. 2, May 1992.
- BUTI, Marco, PENCH, Lucio R., "Why Do Large Countries Flout the Stability Pact? And What Can Be Done About It?", **Journal of Common Market Studies**, Vol. 42, Issue 5, 2004.
- CAROZZA, Paolo G., "Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights Law", <http://www.asil.org/ajil/carozza.pdf>, Erişim: 07.01.2006.
- CAVOLI, Tony, RAJAN, Ramkishan S., "Exchange Rate Arrangements For East Asia Post-Crisis: Examining The Case For Open Economy Inflation Targeting", **IPS Working Papers**, No:16, November 2003.
- COLLIGNON, Stefan, "Fiscal Policy and Democracy in Europe" in **A Constitutional Treaty for an Enlarged Europe: Institutional and Economic Implications for Economic and Monetary Union**, Proceedings of OeNB Workshops, November 5, 2004.
- CONCONI, Paola, PERRONI, Carlo, Raymond Reizman, "Is Partial Tax Harmonization Desirable?", **Warwick Economic Researc Papers No: 795**, Belgium, 2007.
- COşKUN, İsa, "Altın İç ve Dış Ticareti, Altın Borsası", **Vergi Dünyası**, Sayı: 79, Mart 1988.
- ÇAMLICA, Ferhat, ATALAY, Serpil, "Euro Bölgesi İzleme Raporu", **AB ile İlişkiler Müdürlüğü**, Ağustos-Kasım 2004.
- ÇELEN, Mustafa, BALİ, Besim Bülent, "Parasal Kısıt Altında Maliye Politikalarının Etkinliği: Avrupa Para Birliği (APB) Örneği", **Avrupa Birliği'ne Geçiş Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyum**, 17. Maliye Sempozyumu, TÜRMOB Yayınları-185, Fethiye, 22-25 Mayıs 2002.
- DARTAN, Muzaffer, "Türkiye ve Avrupa Birliği İlişkileri ve Gümrük Birliği", **Tüm Yönleriyle Türkiye-AB İlişkileri**, Editörler: Mustafa Aykaç, Zeki Parlak, Elif Kitabevi, İstanbul, Kasım 2002.
- DEMOPOULOS, George, PRODROMIDIS, Kyprianos, "Fiscal Policy In European Economic And Monetary Union" in **Economic Integration and Public Policy in the European Union**, Edited by Christos c. Paraskevopoulos, Ricardo Grinspun, and Theodore Georgakopoulos, Edward Elgar, London, 1996.
- DOWSON, William Harburt, "The Pan-European Movement", **The Economi Journal**, Vol.37, No.145, Mar. 1927.
- DPT, "Avrupa Birliği Bütçesi-Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği", Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ağustos 1998.
- EİCHENGREEN, Barry, "Is Europe an Optimum Currency Area ?", **NBER Working Papers** No.3579, January 1991, Paul De Grauwe, **The Economics of Monetary Integration**, 2nd ed. New York: Oxford University Press, 1994,
- ERDEM, M. şükrü, OĞUZ, Ceren Uysal, "Ekonomik ve Politik Bütünleşme Teorileri ve Avrupa Birliği", **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Akdeniz Üniversitesi, Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Ezgi Kitabevi, Antalya, 2003.

- FATAS, Antonio, MIHOV, Ilian “On Constraining Fiscal Policy Discretion in Emu”, **Oxford Review of Economic Policy**, Vol 19, No. 1, 2003.
- FERHATOĞLU, Emrah, “Avrupa Birliği’nde Tasarrufların Vergilendirilmesi”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 212, Mayıs 2006.
- FISCHER, Stanley, “Maintaining Price Stability”, Çev., Hüseyin Şen, “Fiyat İstikrarının Sağlanması” **Bankacılar Dergisi**, Yıl:0, Sayı 31, Aralık 1999.
- FİŞNE, Mustafa, “Avrupa Birliği’nin Doğuşu ve Gelişimi”, **Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye**, Editörler: Muhsin Kar, Harun Arıkan, Beta Basım, İstanbul, Ekim 2003.
- FRANCO, Daniele, BALASSONE, Fabrizio, FRANCESE, Mauraa, “Fiscal Policy in Europe: The Role of Fiscal Rules”, **95th Annual Conference on Taxation**, Banca d’Italia, Italia.
- FRANKEL, Jeffrey, “No Single Currency Regime is Right for All Countries or at All Times”. **Essays in International Finance**, Princeton, NJ: Princeton University, 1999.
- FRANKEL, Jeffrey A., “No Singile Currency Regime is Right For All Countries or at All Times”, **NBER Working Paper 7338**, September 1999.
- GAGNOL, Laurent, SIDIROPOULOS, Moise, “The Policy Mix In A Monetary Union Under Alternative Policy Institutions and Asymmetries”, **Working Papers of BETA**, 2001-23, Bureau d’Economie Théorique et Appliquée, ULP, Strasbourg, May 2001.
- GALI, Jordi, PEROTTI, Roberto, “Fiscal Policy and Monetary Integration in Europe”, **Economic Policy**, October 2003.
- GİRAY, Filiz, “Küreselleşme Sürecinde Vergi Rekabeti ve Boyutları”, **Akdeniz İİBF Dergisi (9)**, 2005.
- GRAUWE, Paul De, “The Challenge of The Enlargement of Euroland” in **EU Enlargement: The Endgame Economic Issues**, International Conference, (Jean Monnet European Centre of Excellence) Università Delgi Studi di Genova, Genoa, Novemer 15th, 2002.
- HAMZAÇEBİ, Akif, “Türkiye-AB İlişkilerinde Vergilendirme ve 2001 İlerleme Raporunda Vergilendirmeye İlişkin Konuların Değerlendirilmesi”, **Avrupa Birliğine Geçiş Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu, 17. Türkiye Maliye Sempozyumu 22-25 Mayıs 2002**, TÜRMOB Yayınları: 185.
- HENDERSON, William Otto, “Review: Customs Union”, **The Economic History Review**, New Series, Vol.3, No.3, 1951.
- HORVATH, Roman, KOMAREK, Lubos, “Optimum Currency Area Theory: An Approach For Thinking About Monetary Integration”, **Warwick Economic Research Papers**, No: 647, August 2002.
- ILIAZ, Ntilek, “AB Bütçesi ve 2007-2013 Mali Perspektif”, **The Journal Of Turkish Weekly**, <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=97>, Erişim: 01.02.2006.
- İDİKUT ÖZPENÇE, Aylin, ÖZPENÇE, Özay, “Küreselleşen Dünyada Uluslararası Kuruluşların Vergilendirme Yetkisi”, **International Journal of Human Science**, Cilt:4, Sayı:1, 2007.

- İNAN, Alpan, “Avrupa Birliği Ekonomik Yaklaşımı: Lizbon Stratejisi ve Maastricht Kriterleri”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı: 52, 2005.
- İYİBOZKURT, Erol, “Maastricht Kriterleri Işığında Türk Ekonomisi”, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Editörler: M. Şükrü Erdem, Sibel Mehter Aykın, Ezgi Kitabevi, Antalya, 2003.
- KALEMLİ-OZCAN, Şebnem, SORENSEN, Bent E., YOSHA, Oved, “Economic Integration, Industrial Specialization, and the Asymmetry of Macroeconomic Fluctuations”, **Journal of International Economics**, Vol. 55, No. 1, 2001.
- KAR, Muhsin, GÜNAY, Enver, “Küreselleşme ve Bölgesel Ekonomik Bütünleşmeler”, **Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye**, Editörler: Muhsin Kar, Harun Arıkan, Beta Basım, İstanbul, Ekim 2003.
- KARABACAK, Hakan, “Avrupa Birliği’nde Katma Değer Vergisinin Oran Yapısı”, **Maliye Dergisi**, Sayı:147, Eylül Aralık 2004.
- KARABACAK, Hakan, “Dolaylı Vergiler Alanında AB Müktesebatı İle Mevzuatımızın Karşılaştırılması II”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı: 297, Mayıs 2006.
- KARLUK, Rıdvan, TONUS, Özgür, “Avrupa Para Birliği, Euro ve Geleceği”, **Anadolu Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: XIV, Sayı: 1-2, 1998.
- KAYMAKCI, Oğuz, “AGÜ’ler, Küreselleşme ve AB İlişkileri”, **Avrupa Birliği Üzerine Notlar**, Editör: Oğuz Kaymakçı, Nobel Yayın, Ankara, Şubat 2005.
- KELEŞ, Ruşen, "Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi ve Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Vol. 4, No: 1, 1995.
- KENEN, Peter B., “The Theory of Optimum Currency Areas: An Eclectic View” in Mundell and Swoboda, (eds.), **Monetary Problems of the International Economy**, University of Chicago Press, Chicago, 1969.
- KENEN, Peter B., “What We Can Learn From The Theory Of Optimum Currency Areas” in **Submission on EMU From Leading Academics**, HM Treasury, London, 2003.
- KILAVUZ, Raci, YILMAZ, Abdullah ve İZCİ, Ferit, “Etkin Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 1, 2003.
- KIRMACI, Melek, “Tam Bir Birlik İdeali Yok Oluyor”, TUSAM, Avrupa Araştırmaları Masası, 2007.
- KOÇDEMİR, Kadir, “Hizmette Vatandaşa Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi ve Sosyal Hizmetler”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 434, Mart 2002, http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/TurkIdareDergisi/UploadedFiles/434_1_6.doc, Erişim:07.01.2006.
- LAVRAC, Vladimir, GROUP, Ljubljana, ORSI, Renzo, “Fiscal Policy” in **The Eastward Enlargement of the Eurozone**, State of the Art Report, Eurozoneplus, Berlin, January 2002.
- Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Araştırma-Plânlama ve Koordinasyon Başkanlığı, “Toplulukların Organları”, **Maliye Dergisi**, Eylül 1993, No: 114.
- MANN-QUIRICI, François, “The Endogeneity of Optimum Currency Area Criteria-Lessons From History for European Monetary Union”, **Journal of Economic Studies**, Vol. 32, No. 5, 2005.

- MARTİN, K., “The Customs Union Issue”, **International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)**, Vol.27, No.1, January 1951.
- MASSON, Paul, “Fiscal Policy and Growth in the Context of European Integration”, **IMF Working Paper**, WP/00/133, July 2000.
- MCKINNON, Ronald I., “Optimum Currency Areas”, **The American Economic Review**, Vol. 53, No. 4, September 1963.
- MCKINNON, Ronald, “Mundell, the Euro, and Optimum Currency Areas”, Stanford University, Department of Economics, **Working Papers No:00009**, <http://www-econ.stanford.edu/faculty/workp/swp00009.pdf>, Erişim: 23.09.2006.
- MONGELLI, Francesco Paolo, “What is European Economic and Monetary Union Telling Us About The Properties of Optimum Currency Areas?”, **JCMS**, Volume 43, Number 3, 2005.
- MONGELLI, Francesco Paolo, “What is European Economic and Monetary Union Telling Us About The Properties of Optimum Currency Areas?”, **JCMS**, Volume 43, Number 3, 2005.
- MULLER, Karis, “Concentric Circles at the Periphery of the European Union”, **Australian Journal of Politics and History**, Volume 46, Number 3, 2000.
- MUNDELL, Robert A., “A Theory Of Optimal Currency Areas” **International Economics**, New York: Macmillan, 1968.
- MUNDELL, Robert A., “A Theory Of Optimum Currency Areas”, **The American Economic Review**, Vol. 51, No.4, September 1961.
- MUNDELL, Robert, “Fiscal Policy and Emu”, <http://homepage.ntlworld.com/peter.mickleem/euro/fiscalpolicy.htm>, Erişim: 12.01.2008.
- MUNDELL, Robert, “Optimum Currency Areas”, <http://homepage.ntlworld.com/peter.mickleem/euro/OCAs.htm>, Erişim: 15.07.2007.
- MÜSLÜMOV, Alövsat, HASANOV, Mübariz, ÖZYILDIRIM, Cenktan, “Döviz Kuru Sistemleri ve Türkiye’de Uygulanan Döviz Kuru Sistemlerinin Ekonomiye Etkileri”, **TÜGİAD Bilimsel Eser Yarışması-2003**, Ankara, 2003.
- NEARY, J.Peter, “The Stolper-Samuelson Theorem”, **Macmillan&CBER**, New York, 2004.
- ÖKÜTÇÜ, Davut, “17 Aralık Zirvesinden Bir Yıl Sonra Neredeyiz? AB ile Müzakere Süreci ve Müzakere Sürecinde STKların Rolü”, **İKV**, Işık Üniversitesi, İstanbul, 21 Aralık 2005.
- ÖZ, Ersan, ASLAN, Mehmet, “AB’ye Uyum Sürecinde KDV: Uyumlaştırma Çalışmalarının Değerlendirilmesi”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 205, Ekim 2005.
- ÖZCAN, Mehmet, “Subsidiarite İlkesinin AB’de Uygulanması”, **The Journal of Turkish Weekly**, USAK, <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=22#ftn4>, Erişim: 02.01.2007.
- ÖZER, M. Akif, “Avrupa Birliğine Tam Üyelik Yolunda Son Gelişmeler”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 453, Yıl:78, Aralık 2006.
- RATTSO, Jorn, “Fiscal Federalism in the European Union: Lessons from Decentralized Government”, **CESifo**, Munich, October 2003.

- SABIR, Hasan, "Gelişmekte Olan Ülkeler Arasında Ekonomik Entegrasyon: Mercosur Örneği", **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı:25, Temmuz 2002.
- SACHS, Jeffrey, MARTİN, Xavier Sala-i, "Fiscal Federalism and Optimum Currency Areas: Evidence for Europe from the U.S.", **NBER Working Paper** No. 3855, October 1991.
- SAĞLAM, Metin, "Avrupa Birliği'nde Dolaysız Vergilerin Uyumlaştırılması Çabaları Üzerine", **Avrupa Birliği Üzerine Yazılar** (Edt. Turgay Berksoy-Abdülkadir Işık), Sermaye Piyasası Kurulu Yayın No: 177, Ankara, 2004.
- SAKAL, Mustafa, "Avrupa Para Birliği'ndeki Gelişmeler ve Türkiye'de Mali Politikalar", **Yeni Türkiye**, Avrupa Birliği-II Özel Sayısı, Sayı:36, Kasım-Aralık 2000.
- SAMSUN KARABACAK, Nihal, "Avrupa Birliği'nin 2007-2013 Dönemi Bütçesi", **Bütçe Dünyası**, Sayı: 24, Cilt: 2, Kış 2007.
- SARAÇOĞLU, Fatih, "Kurumlar Vergisi İle İlgili Avrupa Birliği Direktifleri", **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 201, Haziran 2005.
- SARAÇOĞLU, Fatih, EJDER, Haydar, "Vergi Uyumlaştırması Açısından AB Ülkelerinde Gelir Vergisi Uygulamalarının Değerlendirilmesi", **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 164, Mayıs 2002.
- SÖYLER, Halil, "Döviz Kurları Üzerine İşlemler", http://www.alomaliye.com/halil_soyler_doviz_kur_islemler.htm, Erişim: 08.11.2007.
- ŞANLIOĞLU, Ömer, Avrupa Para Birliği'ne Geçiş Süreci ve Euro'nun Günümüzdeki Problemlerinin Maastricht Uyum Kriterleri Açısından Değerlendirilmesi, **E-Akademi**, Sayı:30, Ağustos-2004.
- ŞİMŞEK, Hamza, "Optimum Para Sahası Teoremi Altında Türkiye'nin Avrupa Para Birliğine Uyumu", **Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Bahar 2005.
- TANRIKULU, Salih, "Avrupa Birliği'nde Şirket Birleşme, Bölünme ve Aktif Devirlerinde Ortak Vergilendirme Rejimi", **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 161, Şubat 2002.
- TANZI, Vito, "Fiscal Policy: When Theory Collides with Reality", **CEPS Working Document**, No.246, June 2006.
- TONUS, Özgür, "Genişleme Sürecinde Yaratacağı Etkiler Açısından Avrupa Para Birliği", **Yeni Türkiye**, Sayı: 36, 2000.
- UHLİG, Harald, "One Money, But Many Fiscal Policies In Europe: What Are The Consequences?", **Center**, No. 2002-32, April 2002.
- ULUTÜRK, Süleyman, "Avrupa Birliği Bütçesi", **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Editörler: M. Şükrü Erdem ve Sibel Mehter Aykın, Ezgi Kitabevi, Ağustos 2003.
- UTKULU, Utku, "Avrupa Parasal Birliği, Optimum Para Sahası ve Türkiye", **Avrupacı Türkiye'den Türkiyeci Avrupa'ya: Türkiye-Avrupa Birliği Üzerine Ekonomi-Politik Tezler**, Ed. İrfan Kalaycı, Beta Yayınları, İstanbul, Aralık 2005, www.deu.edu.tr/userweb/utku.utkulu/dosyalar/utku%20utkulu.doc, Erişim: 15.02.2007.
- UTKULU, Utku, "Avrupa Parasal Birliği Gerçekten Bir Optimum Para Sahası mıdır?", **ESİAD, Siyasa**, Yıl:1, Sayı:1, Güz 2005.
- ÜZELTÜRK, Hakan, "Özel Tüketim Vergileri Bitmeyen Tepki", **Avrupa Birliğine Geçiş Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu**, 17. Türkiye Maliye Sempozyumu 22-25 Mayıs 2002, TÜRMOB Yayınları: 185.

- VANISTENDAEL, Frans, "Avrupa'da Temsilsiz Avrupa Vergisi Olmaz", Çeviren: Billur Yaltı Soydan, **Vergi Dünyası**, Yıl 20, Sayı 238, Haziran 2001.
- VASARY, Miklos, "Prospects Of The Agricultural Subsidies in The EU", Szent Istvan University, www.gtk.szie.hu/upload_files/2007_1017085958_MV_Prospects_of_the_agricultural_subsidies_in_the_EU.doc, Erişim: 02.02.2008.
- VINER, Jacob, "Customs Union as an Approach to Free Trade", **The Customs Union Issue**, Stevens and Sons, 1950.
- VİKTOROVA, Dana, "Impossible Trinity: Maastricht Convergence Scenario As A Potential Threat For New Member States", **IJMB**, Volume 1, Number 1, 2005.
- VON HAGEN, Jürgen, BRÜCKNER, Matthias, "Monetary and Fiscal Policy in the European Union", **Monetary and Economic Studies (Special Edition)**, December 2002.
- VON HAGEN, Jürgen, MUNDSCHENK, Susanne, "Fiscal and Monetary Policy Coordination in EMU", **International Journal of Finance and Economics**, Vol:8, 2003.
- VROUSALIS, Nicholas, "The Strains of Commitment: A Federal System Needs a Common Fiscal Policy", **Journal of European Integration**, 2006.
- WYPLOSZ, Charles, "Economic Policy Coordination in EMU: Strategies and Institutions", **Presented at The German-French Economic Forum**, Bonn, January 12 1999.
- WYPLOSZ, Charles, "Maastricht Criteria", Briefing Notes to The Committee for Economic and Monetary Affairs of The European Parliament, **CEPR**, Third Quarter 2007.
- YILDIZ, Mircan, "Bütünleşme Biçimleri ve Avrupa Birliği", **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı: 15, Ekim 1999.
- YÜCE, Mehmet, YÜCEL, Rahmi, "AB'ye Üyelik Sürecinde Vergi Politikalarının Uyumlaştırılması", **AB Yolunda Türkiye: Müzakere Sürecinin Ekonomi Politikası** (Edt. Mehmet Dikkaya), Birinci Baskı, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2006.
- YÜCEOL, Hüseyin Mualla, "Optimal Para Alanı Teorisi Üzerine Bir Değerlendirme: Teori, Uygulama ve Politika". **PİVOLKA Dergisi**, Yıl:3, Sayı: 12, 02/2004.

RAPOR

- ABGS, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2007_ilerlemeduzeyi.pdf, Erişim: 16.12.2007
- Ankara Antlaşması, Kısım I, Madde 2, 12 Eylül 1963.
- Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS), "2007 Yılı İlerleme Raporunun Ekonomik Kriterler ve AB Müktesebatına Uyum Bölümlerinin Analizi", Ankara, 2007.
- Avrupa Birliği Merkezi, "Türkiye 2005 İlerleme Raporu", <http://abmankara.org.tr/guncel/2005ilerlemerapTR.pdf>, Erişim: 25.04.2007.
- Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2005 İlerleme Raporu**, COM (2005) 561 nihai, Gayrı Resmi Tercüme, 9 Kasım 2005.
- Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2006 İlerleme Raporu**, COM (2006) 649 nihai, Gayrı Resmi Tercüme, 8 Kasım 2006.

- Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2007 İlerleme Raporu**, COM (2007) 663 nihai, Gayri Resmi Tercüme, 6 Kasım 2007.
- C321/E/29.12.2006, The Treaty Establishing The European Community (Consolidated), Article 104(9)(11) (ex Article 104c).
- Commission of The European Communities, “Strengthening Economic Governance and Clarifying The Implementation of the Stability and Growth Pact”, COM (2004) 581 Final, 03.09.2004, Brussels.
- Commission Of The European Communities, **Tax Policy in the European Union-Priorities for the Years Ahead**, COM (2001) 260 Final, Brussels, 2001.
- Council Directive 2003/48/EC, Article 10.
- Council Directive 2003/48/EC, Article 9.
- Council of The European Union, 7224/1/07, “Brussels European Council, 8/9 March 2007”, Presidency Conclusion, 2 May 2007, Brussels.
- DPT, **AB Sözlüğü**, Ankara, Ekim 2004.
- DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayın No: 257, Ankara, 2001.
- DPT, **Türkiye’nin Üyeliliğinin AB’ye Muhtemel Etkileri**, DPT Yayınları, Ankara, 2004.
- EC, **Euro Papers (Co-ordination of Economic Policies in the EU: A Presentation of Key Features of the Main Procedures)**, Number 45, July 2002.
- EC, Reforming The Budget, Changing Europe A Public Consultation Paper in View of The 2008/2009 Budget Review, SEC(2007) 1188 final, Brussels, 12.9.2007.
- ESER, Kürşat, **Nis Zirvesi Sonuçları Ve Türkiye**, Türkiye-AB Karma Parlamento Komisyonu, Ankara, Ekim 2000, http://www.tbmm.gov.tr/ul_kom/kpk/MaviKitap.doc, Erişim: 08.10.2006.
- European Commission (EC), **European Union, Public Finance**, EC, Italy, 2002.
- European Commission Taxation and Customs Union, **The EU’s Tax Policy Towards A Barrier-Free Area for Citizens and Businesses**, Taxation and Customs Union Directorate General, 5 September 2006, Brussels.
- European Commission, “Instrument For Pre-Accession Assistance (IPA) Multi-Annual Indicative Financial Framework For 2008-2010” http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/countries/ipa_miff_081106_en.pdf, Erişim: 10.01.2008.
- European Commission, **EUROBAROMETER 67, Public Opinion in The European Union**, November 2007.
- European Commission, EUROBAROMETER, **The Future of Europe**, May 2006.
- European Commission, **EUROBAROMETRE 63.4, Avrupa Birliği’nde Kamuoyu**, Türkiye Ulusal Rapor, Bahar 2005.
- European Commission, http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm, Erişim: 10.01.2008
- European Commission, **On the Principles, Priorities, and Conditions Contained in the Accession Partnership with Turkey**, SEC (2005) 1426, 9 November 2005.
- European Commission, **Turkey 2005 Progress Report**, COM (2005) 561 final, 9 November 2005.

- European Commission, **Turkey 2006 Progress Report**, COM (2006) 649 final, 08.11.2006.
- European Commission, **Turkey 2007 Progress Report**, COM (2007) 663, 6.11.2007.
- European Council, 180/1/93 Conculision of Presidency, Copenhagen, 21-22 June 1993.
- European Trade Union Confederation (ETUC), “The European Union’s Lisbon Strategy” <http://www.etuc.org/a/652>, Erişim: 07.08.2007.
- KAVA, Tolga Hakan, **ERM II’de Gelecek Var mı? Türkiye Açısından Olası Senaryolar ve Politika Önerileri Nelerdir?**, TCMB, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Ankara, Haziran, 2005.
- Official Journal L 209 Article 2(2), 27.07.2005 (Consolidated).
- Official Journal of the European Union, **Council Directive 2003/48/EC of 3 June 2003 on Taxation of Savings Income in the Form of Interest Payments**, L 157/38, 26.03.2003, Article 1.
- OJ C321 E/293(1,3,4), Protocol No 21 and Article 121(1). (Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma, m. 121(1).
- OJ C321 E/293(1-2), Protocol No 20 and Article 104(2).
- T.C. Dışışleri Bakanlığı, **Türkiye ile Katılım Ortaklığı’nın Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Bir Konsey Kararı için Öneri**, SEC (2005)1426, Gayrı Resmi Tercüme, 9 Kasım 2005.
- The European Convention, Draft Treaty Establishing a Constitution For Europe, CONV 797/1/02 REV 1 CONV 820/03, Brussels, 20 June 2003.
- Treaty Establishing the European Community (1992) (often referred to as the EC Treaty) (consolidated version), 2006 O.J. (C 321) E/37.
- Treaty on European Union (1992) (Consolidated Version Of The Treaty Establishing The European Community), OJ (C 321) E/90, 29.12.2006.
- Treaty on European Union (1992) (Consolidated Version Of The Treaty Establishing The European Community), OJ (C 321) E/87, 29.12.2006.
- Treaty on European Union (1992) (often referred to as Maastricht Agreement) (consolidated version), 2006 O.J. (C 321) E/5.
- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, “Türkiye 2006 İlerleme Raporu”, http://www.tobb.org.tr/abm/haberler/epb/İlerlemeRaporu_8Kasim2006_TamamininCevirisiMFA.pdf, Erişim: 25.04.2007.

İTERNET

- ABGS, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=65&l=1>, Erişim: 16.12.2007.
- Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS), “Avrupa Birliği’nin Kurumları”, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=106&l=1>, Erişim: 27.08.2007.
- Avrupa Birliği Haber Sitesi, http://www.abhaber.com/belgeler/blg_00041.asp, Erişim: 08.10.2006.
- Avrupa Birliği Merkezi, “Türkiye ile Katılım Ortaklığı’nın Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı için Öneri”, <http://abmankara.org.tr/guncel/2005katilimortakligiTR.pdf>, Erişim: 25.04.2007.
- Avrupa Birliği Ofisi, ”Avrupa Birliği Kurumları”, http://abofisi.metu.edu.tr/ab_ve_kurumlari.htm, Erişim: 08.10.2006.

Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu (AKTD), “Schuman Deklârasyonu”, http://www.avrupa.info.tr/Files/File/AT_A_GLANCE/2.6.3.%209th%20May-Europa%20Day_9%20May%20c4%b1s%20Avrupa%20G%20c3%bcn%20c3%bc_keydoc.doc, Erişim: 07.12.2007.

Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, “Müzakere Başlıkları”, http://www.avrupa.info.tr/AB_ve_Turkiye/Muzakereler,Muzakereler_Sayfalar.html?pageindex=4, Erişim: 03.02.2008.

Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, “Avrupa Ekonomik ve Parasal Birliği (EPB) ve EURO”, <http://www.deltur.cec.eu.int/abeuro.rtf>, Erişim: 12.02.2006.

Avrupa Ödemeler Birliği , <http://www.ekonomist.com.tr/apps/dictionary.app/dictionary.php/es.dict/EPU>, Erişim: 12.02.2007.

Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, <http://www.treasury.gov.tr/stat/ABNominalBorcStoku.pdf>, Erişim: 28.12.2007.

DTM, “Türkiye’nin Avrupa Birliği ile ilişkilerinin Tarihi Gelişimi, Ankara Antlaşması ve Katma Protokol”, <http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay&yayinID=208&icerikID=310&dil=TR>, Erişim: 01.02.2008.

EC, http://ec.europa.eu/atwork/basicfacts/index_en.htm#comm, Erişim: 23.10.2005

EC, http://www.ec.europa.eu/economy_finance/sg_pact_fiscal_policy/excessive_deficit9109_en.htm, Erişim: 03.01.2008.

EU, http://europa.eu/scadplus/glossary/concentric_circles_en.htm, Erişim: 17.11.2006.

http://europa.eu/abc/history/index_en.htm, Erişim: 07.02.2006.

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/index.htm>, Erişim: 07.02.2006

http://europa.eu.int/scadplus/nice_treaty/bodies_en.htm#REGIONS, Erişim: 09.09.2007.

http://europa.eu/abc/budget/future/index_en.htm#build, Erişim: 10.02.2008.

http://europa.eu/abc/budget/working/index_en.htm, Erişim: 02.02.2008.

http://europa.eu/agencies/index_en.htm, Erişim: 09.10.2005.

http://europa.eu/constitution/en/1stoc1_en.htm, Erişim: 17.11.2006.

http://europa.eu/institutions/index_en.htm, Erişim: 07.10.2004.

http://europa.eu/institutions/inst/parliament/index_en.htm, Erişim: 04.01.2008.

http://europa.eu/scadplus/constitution/index_en.htm, Erişim: 26.03.06.

http://europa.eu/scadplus/glossary/lisbon_strategy_en.htm, Erişim: 11.07.2007.

http://europa.eu/scadplus/glossary/qualified_majority_en.htm, Erişim: 03.01.2008.

http://europa.eu/scadplus/nice_treaty/bodies_en.htm#PARLIAMENT , Erişim: 07.10.2005.

http://www.avrupa.info.tr/Bir_Bakista_AB/AB_Nasil_Calisir/AB_Kurumlari,Ab_Kurumlari_Sayfalar.html?pageindex=2, Erişim: 11.10.2006.

<http://www.deltur.cec.eu.int/default.asp?lang=0&pId=4&fld=1&prnId=4&hnd=1&ord=3&d ocId=677&fop=0>, Erişim: 20.04.2006.

<http://www.economyprofessor.com/economictheories/customs-union-theory.php>, Erişim: 02.02.2006.

http://www.europa.eu.int/abc/treaties/index_en.htm, Erişim: 07.02.2006.

<http://www.europarl.europa.eu/members/expert.do?language=EN>, Erişim: 03.01.2008.

<http://www.europarl.europa.eu/members/expert.do?language=EN>, Erişim: 03.01.2008.

<http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1031>, Erişim: 03.04.2007.

http://www.db.europarl.eu.int/ep5/owa/p_meps2.repartition?ilg=EN&iorig=home, Erişim: 07.10.2004.

İKV, “Avrupa Birliği Müktesebati”, <http://www.ikv.org.tr/abmuktesebati.php>, Erişim: 14.02.2008.

İKV, “Avrupa Birliği’nin Tarihçesi”, <http://www.ikv.org.tr/abtarihce.php>, Erişim: 15.05.2006.

İKV, “Roma Antlaşması (Treaty of Rome)”, <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1260>, Erişim: 17.09.2007.

İKV, <http://www.ikv.org.tr/kurumlar.php>, Erişim: 26/03/06.

Kıbrıs Türk Ticaret Odası (KTTO), “Avrupa Ekonomik ve Parasal Birliği (EPB) ve EURO”, <http://www.ktto.net/ab/turkce/abeuro.doc>, Erişim: 15.07.2007.

T.C. Dışışleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/7C67CA73-18F4-4E62-BE9A-D5AF491149C3/0/05KamuAlimlari.pdf>, Erişim: 20.01.2008.

T.C. Dışışleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/C42E7119-C85A-4768-91F4-E506D655945F/0/17EkonomikveParasalPolitika.pdf>, Erişim: 23.01.2008.

T.C. Dışışleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/1F6101C9-AEEF-495E-B756-0415AE2801BA/0/09MaliHizmetler.pdf>, Erişim: 24.01.2008.

T.C. Dışışleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/3069CFB6-5788-4297-A8CB-B4CD915477EC/0/16Vergilendirme.pdf>, Erişim: 21.02.2008.

T.C. Dışışleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/81765C2F-41C6-412C-977E-F3ACC502835B/0/33MaliveButceselHukumler.pdf>, Erişim: 17.02.2008.

T.C. Dışışleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/B27B1519-5A67-4836-BF7C-14EC5CBC54B1/0/32MaliKontrol.pdf>, Erişim: 23.01.2008.

T.C. Dışışleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupa/ab/abab/ab.org.htm>, Erişim: 12.10.2005.

TODAİE, “Avrupa Birliğine Tam Üyelik Kriterleri”, <http://www.todaie.gov.tr/ihadm/avrupa/ab%20kriter.pdf>, Erişim: 13.11.2007.