

AVRUPA BİRLİĞİ GENEL SEKRETERLİĞİ

**AVRUPA BİRLİĞİNDE SERMAYENİN SERBEST DOLAŞIMI
KONUSUNDAKİ MEVZUAT VE TÜRKiYE'NİN UYUMU**

Uzmanlık Tezi

Bülent ÖZCAN

EKONOMİK VE MALİ KONULAR DAİRESİ

Mayıs 2004

ANKARA

ÖZET

Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasındaki 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması sermaye hareketlerinin serbest dolaşımını kapsayacak nitelikte bir ekonomik entegrasyonun sağlanmasını öngörmektedir. Dolayısıyla, Türkiye'nin sermaye hareketlerinin serbest dolaşımı hususunda Topluluk mevzuatı ile uyumunun çerçevesi Ankara Anlaşması ile oluşturulmuştur. Ancak, Türkiye ile Avrupa Topluluğu ilişkilerinin gelişimine bağlı olarak iki taraf arasında oluşturulmak istenilen ortaklık ilişkisi tam anlamıyla hayata geçirilememiştir. Helsinki Zirvesi ile Türkiye'nin adaylığının kabul edilmesinin ardından Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında sermayenin serbest dolaşımı hususunda gerekli uyumun sağlanması konusu yeniden gündeme gelmiştir. Topluluk mevzuatının bir parçası olan sermayenin serbest dolaşımı Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini yerine getirmek için uyum göstermesi gereken alanlardan birisini oluşturmaktadır. Bu çalışmanın amacı sermayenin serbest dolaşımı konusunda Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasındaki uyum seviyesinin belirlenmesi ve üyelik müzakerelerinin başlaması halinde Türkiye'deki ulusal mevzuatın nasıl değişeceği konusunun incelenmesidir.

Anahtar Kelimeler: Sermaye Hareketleri, Ekonomik Entegrasyon, Yabancı Sermaye Yatırımları

ABSTRACT

Capital movements were fully liberalised in 1990 within the European Community. In 1994, through the entry into force of the Maastricht Treaty, this fundamental freedom gained the same status as the other single market freedoms, and its governing principles were inserted in the EC Treaty. On this occasion, the prohibition of restrictions within the Community was extended unconditionally to capital movements to and from third countries. However, while full freedom was established as a rule, the new regime provided also for specific exceptions which give the right for the Community or its Member States to maintain or introduce restrictive measures, in particular with respect to foreign ownership of EU assets.

The purpose of this paper is twofold. Firstly, it describes thoroughly the possibilities offered by the EC regime on capital movements for adopting such restrictive measures vis-à-vis foreign operators, and reviews the practical use of exceptions by the Community or its Member States. Then, it illustrates the regime of Turkey on capital movements and compare it with the EU.

Keywords: capital movements, economic integration, foreign direct investments

İÇİNDEKİLER

| | <u>Sayfa</u> |
|--|--------------|
| ÖZET | ii |
| ABSTRACT | iii |
| İÇİNDEKİLER | iv |
| KISALTMALAR | vii |
| GİRİŞ | 1 |
| BÖLÜM: I- AVRUPA BİRLİĞİNDE SERMAYE SERBEST DOLAŞIMININ SAĞLANMASI | 4 |
| 1. Avrupa Birliğinde Sermaye Serbest Dolaşımı Gelişimi | 4 |
| 1.1. Birinci Direktif | 6 |
| 1.2. İkinci Direktif | 10 |
| 1.3. Üçüncü Direktif | 11 |
| 1.4. Dördüncü Direktif | 12 |
| 2. Avrupa Birliği Raporlarında Sermayenin Serbest Dolaşımı | 15 |
| 2.1. Werner Raporu | 15 |
| 2.2. Beyaz Kitap | 16 |
| 2.3. Cecchini Raporu | 17 |

| | |
|---|-----------|
| 3. Avrupa Birliğindeki Sermaye Hareketleri ve Ödemeler İle İlgili Yasal Çerçeve | 19 |
| 3.1. Antlaşma Maddeleri | 19 |
| 3.2. Ödemeler Kolaylığı Tüzüğü | 20 |
| 3.3. Avrupa Adalet Divanı İçtihadları | 21 |
| 3.4. Topluluk İçi Yatırımlar ile ilgili Komisyon Tebliği | 22 |
| 4. Avrupa Birliğindeki Sermaye Hareketleri ve Ödemeler İle İlgili Genel Kurallar | 24 |
| 4.1. Sermaye Hareketlerine Serbestlik Sağlanması | 24 |
| 4.2. Üçüncü Ülkelere Karşı Uygulanabilecek Sınırlamalar | 25 |
| 4.3. Sermaye Hareketlerine Serbestlik Sağlanması İlkesinin Genel İstisnaları | 26 |
| 4.4. Ekonomik ve Parasal Birliğin İşleyişinin Güvenliğini Sağlayan Hükümler | 27 |
| 4.5. Üçüncü Ülkelere Karşı Uygulanacak Finansal Yaptırımlar | 27 |
| 4.6. Ödemeler Dengesi için Getirilen Hükümler | 28 |
| 4.7. Antlaşmanın Genel İstisnaları | 30 |
| BÖLÜM: II- TÜRKİYE'DEKİ YABANCI SERMAYE MEVZUATI VE AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATINA UYUMU | 33 |
| 1. Türkiye'deki Yabancı Sermaye Mevzuatının Genel Çerçevesi | 33 |
| 2. AB Müktesebatına Uyum İçin Yürütülen Çalışmalar ve Yabancı Sermaye | 36 |
| 2.1. Katılım Ortaklığı Belgesi ve İlerleme Raporunda Yabancı Sermaye | 36 |
| 2.2. Ulusal Programda Yabancı Sermaye | 37 |
| 3. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reformu Programı ve Yabancı Sermayeye İlişkin Mevcut Yasal Çerçeve | 42 |
| 3.1. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reformu Programı | 42 |
| 3.2. Yabancı Sermayeye İlişkin Mevcut Yasal Çerçeve | 52 |

| | |
|--|----|
| 4. Yabancı Sermayeye İlişkin Mevcut Yasal Çerçevenin AB Mevzuatı İle Karşılaştırılması | 60 |
| 4.1. Ülkeye Giriş | 60 |
| 4.2. Hisse Kısıtlamaları | 61 |
| 4.3. Faaliyet | 61 |
| 4.4. Rapor Verme | 62 |
| 4.5. Ülkeden Çıkış | 62 |
| 4.6. Kısıtlamalar | 63 |
| | |
| SONUÇ | 64 |
| | |
| KAYNAKÇA | 67 |
| | |
| EKLER | 69 |
| | |
| EK-A : AT KURUCU ANTLAŞMASININ İLGİLİ HÜKÜMLERİ | 70 |
| EK-B : DOĞRUDAN YABANCI YATIRIMLAR KANUNU | 73 |

KISALTMALAR

| | | |
|--------|---|--|
| AT | : | Avrupa Topluluğu |
| AB | : | Avrupa Birliği |
| ABD | : | Amerika Birleşik Devletleri |
| AMB | : | Avrupa Merkez Bankası |
| ATAD | : | Avrupa Topluluğu Adalet Divanı |
| ATRG | : | Avrupa Topluluğu Resmi Gazetesi |
| DPT | : | Devlet Planlama Teşkilatı |
| EPB | : | Ekonomik ve Parasal Birlik |
| GSYİH | : | Gayrisafi Yurtiçi Hasıla |
| KDV | : | Katma Değer Vergisi |
| UP | : | Ulusal Program |
| TBMM | : | Türkiye Büyük Millet Meclisi |
| TİM | : | Türkiye İhracatçılar Meclisi |
| YOİKK | : | Yatırım Ortamı İyileştirme Koordinasyon Kurulu |
| TÜSİAD | : | Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği |
| TOBB | : | Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği |
| YASED | : | Yabancı Sermaye Derneği |

GİRİŞ

Avrupa Topluluğuna (AT) üye olan ülkeler arasında sermayenin serbest dolaşımının sağlanması, Topluluğun gümrük birliğinin tamamlanmasının ardından ulaşmayı amaçladığı ortak pazarın önemli bir unsurunu oluşturmaktadır. 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması ortak pazarın oluşturulması amacıyla malların, hizmetlerin, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımının gerçekleştirilmesinin tam anlamıyla sağlanmasını hedeflemiştir. Topluluk, ekonomik entegrasyonun temelini teşkil eden “ortak pazar”ın sağlıklı işleyebilmesi için söz konusu dört alanda tam serbestinin gerçekleştirilebilmesinin yanı sıra üye ülkeler arasındaki değişik düzenleme ve uygulamaların giderek birbirine yakınlaştırılması ve tam entegrasyonu oluşturacak ortak standartların kabulünü esas almıştır.

Topluluk oluşumundan sonraki on yıllık dönem içerisinde malların serbest dolaşımını sağlayacak gümrük birliğinin tamamlanmasını başarı ile sonuçlandırmış ve 1968 yılı itibarıyla fiilen çalışır hale getirmiştir. Ancak, sermayenin serbest dolaşımı dahil olmak üzere ekonomik entegrasyonu tamamlayan diğer unsurlarda Antlaşmanın içeriğinde öngörülen hedeflere yepyeni bir atılımın başladığı 1985 yılına kadar tam olarak ulaşmamıştır. Ortak pazarın oluşturulması için gerekli olan hizmetlerin, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımı, 1985 yılının Haziran ayında yapılan Milano Zirve toplantısında kabul edilen ve 1992 yılı sonuna kadar “ortak pazar”ın işleyişi önündeki tüm teknik engelleri kaldırmayı hedefleyen Program ile gerçekleştirilmiştir.

Toplulukta sermayenin serbest dolaşımı hedefinin kaynağı Roma Antlaşmasının 67. maddesinde yatmaktadır. 67. madde Toplulukta sermaye hareketlerine üye ülkelerin getirdikleri kısıtlamaların aşamalı olarak ve ortak pazarın uygun bir şekilde işlenmesini sağlamak için gerekli olan boyuta kadar kaldırılmasını öngörmektedir. Ancak, Antlaşma gümrük birliğinde olduğu gibi sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ile ilgili belirli bir süre takvimi öngörmemiştir. Bu konuda Konsey, Komisyonun önerileri temelinde kabul ettiği Direktifler doğrultusunda sermaye hareketleri alanında serbestleştirmeyi sağlamakla yetkili kılınmıştır.

Bu alanda 1960’lı yılların başlarında kaydedilen gelişmeler 1985 yılına kadar olan dönemde duraklamış, hatta ulusal düzeyde getirilen birçok sermaye kontrol tedbirleri ile geriye gitmiştir. Bununla beraber, Toplulukta bütünleşme sürecinin ulaştığı boyutlara paralel

olarak üye devletler sermaye hareketlerini serbestleştirme konusunda 1985 yılından itibaren önemli kararlar almışlardır. Özellikle, ekonomik ve parasal birliğin oluşturulması amacıyla para politikalarının ve ödemeler sisteminin uyumlaştırılması çalışmaları sermaye hareketleri alanında da önemli bir serbestliğin sağlanmasına yol açmıştır.

Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasındaki 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermaye hareketlerinin serbest dolaşımını kapsayacak nitelikte bir ekonomik entegrasyonun sağlanmasını öngörmektedir. Ankara Antlaşması genel amacı itibarıyla Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında gümrük birliği oluşturulmasını hedeflese de kapsam itibarıyla Türkiye'nin Topluluğun ortak pazarına uyumunu dolaylı da olsa ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, Türkiye'nin malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermaye hareketlerinin serbest dolaşımı hususunda Topluluk mevzuatı ile uyumunun çerçevesi Ankara Anlaşması ile oluşturulmuştur.

Ancak, Türkiye ile Avrupa Topluluğu ilişkilerinin gelişimine bağlı olarak iki taraf arasında oluşturulmak istenilen ortaklık ilişkisi tam anlamıyla hayata geçirilememiştir. Ankara Anlaşması ile hedeflenen gümrük birliği 1 Ocak 1996 itibarıyla işler hale getirilse de kapsamı sadece sanayi mallarının serbest dolaşımı ile sınırlı kalmıştır.

11-12 Aralık 1999 tarihinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi Türkiye ile Avrupa Birliği (AB) arasındaki ortaklık ilişkisine tam üyelik perspektifi kazandıran önemli bir dönüm noktası olmuştur. Zirvede, Türkiye diğer aday ülkeler ile eşit şartlarda aynı süreç içerisine alınmış ve Kopenhag kriterlerini gerçekleştirilmesi durumunda AB'ye tam üye olarak kabul edileceği öngörülmüştür.

Helsinki Zirvesi ile Türkiye'nin adaylığının kabul edilmesinin ardından Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında sermayenin serbest dolaşımı hususunda gerekli uyumun sağlanması konusu yeniden gündeme gelmiştir. Topluluk mevzuatının bir parçası olan sermayenin serbest dolaşımı Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini yerine getirmesi için uyum göstermesi gereken alanlardan birisini oluşturmaktadır.

Bu çalışmanın amacı sermayenin serbest dolaşımı konusunda Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasındaki uyum seviyesinin belirlenmesi ve üyelik müzakerelerinin başlaması halinde Türkiye'deki ulusal mevzuatın nasıl değişeceği konusunun incelenmesidir.

Bu çerçevede, çalışmanın ilk bölümünde Toplulukta sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi alanında sağlanan gelişmeler ve serbesti sağlama konusunda 1960'tan günümüze kadar olan çalışmalar ele alınacaktır. Bu bölümde öncelikle sermayenin serbest dolaşımına dair 1960'lı yıllarda çıkarılan birinci ve ikinci direktiflerden itibaren Topluluk mevzuatının gelişimi ele alınacak ve 1992 Maastricht Antlaşması ile yaşanan temel değişim incelenecektir.

Çalışmanın ikinci bölümünde Türkiye'de sermayenin serbest dolaşımına ilişkin mevzuatı özellikle yabancı sermaye yatırımları çerçevesinde incelenecektir. Adaylık süreci ile birlikte sermayenin serbest dolaşımı hususunda Türkiye'nin önümüzdeki dönemdeki öncelikleri, mevcut tarih itibarıyla gerçekleştirilen çalışmalar ve kaydedilen mesafe ortaya konmaya çalışılacaktır. Bu noktada, özellikle, Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reformu çerçevesinde ortaya konan hedefler ile Ulusal Program önceliklerinin paralellik arz edip etmediği hususu tespit edilmeye çalışılacaktır. Bu bölümde ele alınacak bir başka konu ise sermayenin serbest dolaşımı konusundaki Topluluk müktesebatı ile Türkiye'nin mevcut mevzuatının karşılaştırılmasıdır.

BÖLÜM I: AVRUPA BİRLİĞİNDE SERMAYENİN SERBEST DOLAŞI

1. Avrupa Birliğinde Sermayenin Serbest Dolaşımının Gelişimi

Avrupa sermaye piyasalarının entegre edilerek tek Pazar oluşturma hedefinin gerçekleştirilmesinde sermaye hareketlerinin ve hizmet sunumunun serbestleştirilmesi önemli bir rol üstlenmektedir. Bütünleşme hedefindeki öncelikli adım Avrupa iç pazarında serbestleşmenin sağlanmasıdır. Entegrasyon ancak serbestleşme kapsamında mümkün olabilmektedir.

Sermaye hareketlerinin serbestleşmesine yönelik ilk düzenleme kurucu antlaşma olan Roma Antlaşması ile yapılmıştır. Antlaşmanın uygulanması sırasında ortaya çıkan sorunlara çözüm getirmek ve tam entegrasyona yönelik hedefleri yerine getirmek amacıyla Topluluk hukuku çerçevesinde direktifler yayınlanarak yeni düzenlemeler yapılmıştır.

Roma Antlaşması, sermaye hareketleri ve işlemlerine ilişkin üye ülkelerdeki kısıtlamaların kaldırılmasını belirli istisnai koşullar dahilinde öngörmektedir. Avrupa Ekonomik Topluluğunu oluşturan Roma Antlaşmasının 3(c). maddesi, ortak bir pazar kurulmasını kolaylaştırmak amacıyla “*Üye Ülkeler arasında işgücünün, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının önündeki engellerin kaldırılması*” hükmüne bağlanmaktadır. Dolayısıyla baştan beri sermayenin serbest dolaşımı Avrupa’nın yeniden yapılanması çalışmalarında ortak pazarın gerekli bir ayağı olarak kabul edilmiştir¹.

Roma Antlaşmasında sermaye hareketlerine ilişkin hükümler, “kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı” başlığı kapsamında yer almaktadır. Kuruluş hakkına ilişkin hükümler madde 52-58’de; hizmetlerin serbest dolaşımı madde 59-66’da ve sermayenin serbest dolaşımına ilişkin hükümler ise madde 63-67 arasında ele alınmaktadır.

Roma Antlaşmasının madde 67(1)’nde sermayenin serbest dolaşımına ilişkin temel hedef şöyle ifade edilmiştir: “*Geçiş sürecinde ve ortak pazarın düzgün işlemesi için gerektiği ölçüde, Üye Ülkeler aralarındaki, Üye Ülkelerde ikamet eden kişilere ait sermayenin hareketi*

¹ İKV (2002), Avrupa Birliği’nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye’nin Uyumu, Türkiye’nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, sf.13

ile ilgili tüm kısıtlamaları ve uyuşma, tarafların ikametgahlarına ya da bu sermayenin yatırıldığı yere dayanan tüm ayırmacılıkları tedricen kaldıracaklardır.”

Kurucu Antlaşma olan Roma Antlaşmasının hayata geçirilmesi sırasında ortaya çıkan sorunlara çözüm getirme ve sermayenin hareketlerinin serbestleşmesinin sağlanması yolunda daha geniş bir çerçeve çizmek amacıyla AB Konseyi, Topluluk hukuku çerçevesinde direktifler ile yeni düzenlemelere gitmiştir. Antlaşmanın 69. maddesi sermaye hareketlerinde tam liberalizasyonun sağlanmasına yönelik olarak Konseye bu yetkiyi sağlamaktadır.

Ancak, sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesine yönelik önemli adımlar olan Birinci ve İkinci Direktifler temel olarak madde 67(1)'in uygulanmasını sağlamak amacıyla çıkarılmıştır. Bu direktifler vasıtasıyla gerçekleştirilmek istenen amaç serbestleşme çalışmaları için gerekli olan sınıflandırmanın sağlanmasıdır. Böylece sistematik bir yapı oluşturularak sermayenin serbest dolaşımında yürütülecek çalışmalara bir rehber oluşturulacaktır. Sermaye hareketlerine ilişkin işlemler serbestleştirme dereceleri itibarıyla üç grupta toplanmaktadır. Bunlar tam, kısmi, ve gönüllü serbestleştirme olarak ifade edilebilir².

Doğrudan yatırımlar, emlak alım-satımı, kısa ve orta vadeli ticari krediler, kazançlar ve eski yatırımların tekrar kazanılması gibi kişisel işlemler ve yerleşik olmayanların diğer bir üye ülkedeki kote hisse edinimleri tam serbestleştirme olarak tanımlanmaktadır. Tam serbestleştirme malların ve işgücünün serbestleştirilmesi ile doğrudan bağlantılı olan tüm sermaye hareketlerini kapsamaktadır.

Diğer üye ülke borsalarında kote edilen menkul kıymetlerin arz ve plasmanı ile aynı ülkede ikamet etmeyenlerin kote dışı menkul kıymet edinimlerini, yatırım fonu portföylerindeki hisseleri ve uzun vadeli ticari kredilere ilişkin hususların kaldırılması kısmi serbestleştirme kapsamına girmektedir.

Gönüllü serbestleştirme ise hazine bonolarının ve diğer hisse senetlerinin alım-satımı ve yabancıların banka hesabı açması ve kısa vadeli benzeri finansal işlemlerin serbestleştirilmesini öngörür. Bu işlemlerin spekülasyon hareketlere ve dalgalanmalara sebep

² TEZCANLI VARİŞ, Meral ve ERDOĞAN, Oral (1996), Avrupa Birliği Sermaye Piyasalarının Entegrasyonu ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası, İMKB Araştırma Yayınları No: 8, s.19

olacağı düşüncesiyle, üye ülkelerin iç piyasalarında yapacakları düzenlemelerle şekillendirilmesi istenilmektedir³.

1.1. Birinci Direktif

Roma Antlaşmasının 67. maddesinin uygulanmasına yönelik ilk ciddi girişim olarak ortaya çıkan Birinci Direktif⁴, on madde ve iki ekten oluşmaktadır. Direktifin temel amacı, sermaye hareketlerinin daha geniş ve hızlı serbestleştirilmesinin sağlanmasıdır⁵. Eklerde ise Direktif maddelerine ilişkin sermaye hareketleri ve sermaye hareketlerinin sınıflandırılması yer almakta ve sermaye hareketlerine konu olan işlemler A, B, C ve D listeleri olarak düzenlenmektedir.

1960'lı yıllar Bretton Woods sistemi altında AT ülkelerinin çoğunun sabit kur rejimleri çerçevesinde para politikalarının bağımsızlığını korumak amacıyla katı kambiyo kontrolleri uyguladığı bir dönem olmuştur. Dolayısıyla, Roma Antlaşması çerçevesinde ortak bir pazar oluşturmak amacıyla sermaye hareketlerinin tedricen serbest bırakılması yönünde AT ülkelerinde oluşan siyasi irade, üye ülkelerin ekonomileri üzerindeki olası olumsuz etkileri göz önüne almak zorunda kalmıştır. Bu çerçevede, Konsey tarafından kabul edilen Birinci Direktif ve hemen akabinde çıkarılan İkinci Direktifin kapsamı ortak pazarın teorik hedeflerine göre mütevazı kalmıştır⁶.

1960 tarihinde kabul edilen Birinci Direktifin birinci eki olan A listesinde yer alan doğrudan yatırımlar, gayrimenkul yatırımları, kişisel sermaye hareketleri, teminatlar, rehin hakları ve diğer işlemlere ilişkin sermaye hareketlerinin yerleşik kişiler arasında işlem ve transferlerinin gerçekleştirilmesindeki tüm kambiyo izinlerinin üye devletler tarafından garanti edilmesi belirtilmektedir. Aynı zamanda üye devletler, ilgili transfer işlemlerinin, cari ödemeler için geçerli döviz kuru üzerinden yapılmasına izin vereceklerdir.

³ ibid. sf. 20

⁴ 11.05.1960 tarih ve 1960/EEC sayılı Konsey Direktifi (ATRG tarihi 12.07.1960).

⁵ Direktif, Antlaşmanın özellikle 5, 67(1), 105(2) ve 106(2)'inci maddelerine atıfta bulunmaktadır ve aynı zamanda Cezayir ve Fransa okyanusyası eyaletlerinde sermaye hareketlerinin uygulanmasına ilişkindir.

⁶ İKV (2002), Avrupa Birliği'nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumu, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, sf.14

Döviz kurlarındaki dalgalanmanın resmi olarak kısıtlanmadığı bir kambiyo piyasasındaki transfer işlemlerinde, bu zorunluluk, uygulanan döviz kurlarının artan ve sürekli fark doğuran bir koşulda olmaması gereğini ifade eder. Bu nedenle Para Komitesi, döviz kuru trendini sürekli olarak izleyerek Komisyona rapor verir. Komisyonun, kurlarda sürekli fark olduğunu gözlemesi halinde, Roma Antlaşmasının 169. maddesindeki prosedür gereği, ilgili üye ülkeden bilgi almak suretiyle önlemlerin alınmasını isteyebilmektedir. Üye ülkenin bu öneriye uymaması durumunda konu Adalet Divanına götürülerek dava açma yetkisi bulunmaktadır.

Direktifin ikinci maddesine göre;

- i. Üye devletler, B listesini⁷ uygulamayı garanti etmektedir. Bu şekilde, bir üye ülkenin borsasında işlem gören veya borsaya kote sürecinde olan menkul kıymetlerin diğer üye ülkelerdeki yerleşik kişilerce serbestçe alım-satım işlemi yapabilecekleri öngörülmektedir.
- ii. Üye devletler, döviz kurlarındaki sapmaları dikkatle izleyeceklerdir.
- iii. Üye devletler, transferlerin aynı döviz piyasasında cari işlemlere ilişkin ödeme olarak yapılması ya da döviz kuru sapmalarının, geçici olarak, yabancı menkul kıymetin ikamet edenler tarafından edinilmesi halinde finansal kuruluşlar ve benzeri amaçlı yüklenim şirketleri için kısıtlama getirebilecektir. Komisyon, Para Komitesine danıştıktan sonra üye devletlere konuya ilişkin öneride bulunabilecektir.

Üçüncü madde ile getirilen düzenlemelere göre:

- i. Üye devletler, ikamet edenler arasındaki transferlerde ve işlemlerin sonuçlandırılmasında C listesini garanti edeceklerdir. A ve B listelerindeki sermaye hareketlerinde serbestiye ilişkin zorunluluk şartının tersine, C listesi koşullu nitelik taşımaktadır.
- ii. Serbestleşmenin bir üye devletin ekonomik politikaları uygulamasına engel oluşturması durumunda, üye devlet, kambiyo kısıtlamalarını sürdürebilecek ve tekrar Komisyona

⁷ B Listesi ile menkul kıymet işlemleri ve menkul kıymetlere ilişkin fiziki hareketlerde serbesti koşulları içerilmektedir.

bildirimde bulunabilecektir. Gerektiğinde, ilgili ülke Komisyona danışabilecektir. Komisyon, Para Komitesine danıştıktan sonra söz konusu güçlükler karşı önlem alınmasını önerme yetkisini kullanabilmektedir.

iii. Komisyon, ilgili devletin kambiyo kısıtlamalarını kaldırmasını da isteme hakkına sahiptir.

C listesinde yer alan koşullu nitelikteki sermaye işlemleri de aşağıda verilmektedir:

- Yerleşik kuruluşa ait menkul kıymetlerin yabancı bir sermaye piyasasına arzı ve satışı,
- Yabancı bir kuruluşa ait menkul kıymetlerin ulusal sermaye piyasasında arz ve satışı,
- Herhangi bir üye ülke borsasında işlem görmeyen veya borsada kabul sürecinde olmayan menkul kıymetlerin iktisabı, ticari işlem veya yerleşik kişilerin iştirak etmediği hizmetlerle ilgili olan orta ve uzun vadeli kredi işlemleri,
- Teminatlar, diğer garantiler, rehin hakları ve ilgili transferler.

Para Komitesi, sermaye hareketlerine ilişkin kısıtlamaları senede en az bir kere incelemekte ve kaldırılması gerekli kısıtlamalara ilişkin raporu Komisyona sunmaktadır.

Sermaye hareketlerindeki işbirliği ve kolaylaştırma işlemleri üzerine içerik aşağıda özetlenmektedir:

- i. Direktif hükümleri, üye devletlerin işlem veya transferlerini kısıtlamayacak veya kendi yasalarını ihlal edenlere karşı uygun önlemleri almasını engellemeyecektir.
- ii. Üye devletler, işlemlerin ve transferlerin gerçekleştirilmesi ve sonuçlandırılmasında kontrol formaliteleri ve yetkilendirmeyi basitleştirecek ve gerekirse diğer üye devlete danışacaktır.
- iii. Direktifle birlikte, üye ülkede kuruluş kuralları altında sermaye hareketlerinin kısıtlanması kaldırılacaktır.

iv. Üye devletler, mevcut kısıtlamalara ilaveten yeni kısıtlamalar getirmeyecektir.

Direktifin yürürlüğe girmesinden sonraki 3 ay içerisinde üye devletler aşağıdaki durumlarda Komisyonu bilgilendirmekle yükümlü tutulmuşlardır:

- i. Hukuk, regülasyon ve idari kapsamda belirlenen Direktifin yürürlüğe girişi tarihinde sermaye hareketlerini düzenleyen provizyonlar,
- ii. Direktifi takiben benimsenen provizyonlar,
- iii. Provizyonların uygulanmasına ilişkin prosedürler,
- iv. D listesine ilişkin işlemler⁸.

Birinci Direktifin D listesinde ise:

- i. Normal olarak bir sermaye piyasasında işlem gören hazine bonoları ve diğer menkul kıymetlere yapılan kısa vadeli yatırımlar,
- ii. Üye devlette cari veya mevduat hesapları açma ve bu fonların bu hesaba yatırılması,
- iii. Ticari işlemler veya ülkede yerleşik bir kişinin iştirak etmediği hizmetlerin tedariki ile ilgili olan kısa vadeli kredilerin verilmesi ve geri ödenmesi vb. gibi işlemler,
- iv. Kişisel sermaye hareketleri,
- v. Finansal varlıkların fiziki ithal ve ihracı

yer almaktadır.

⁸ D Listesi; hazine bonoları ve diğer menkul kıymetlere yapılan kısa vadeli yatırımları, kredi kuruluşları nezdinde hesap açılmasını, kişisel sermaye hareketlerini, ikrazları, teminatları, finansal varlıkların fiziki olarak ihraç ve ithalini kapsamaktadır.

Birinci Direktifin 7. maddesine dayanılarak oluşturulan bu listedeki sermaye hareketlerine sınırlama getirilmesi üye ülkelerin inisiyatifine bırakılmıştır. Diğer bir ifadeyle üye ülkeler söz konusu listede yer alan sermaye hareketlerini serbestleştirmeyi kendi sistemleri çerçevesinde değerlendirerek karara varacaklardır. Ancak, üye ülkeler söz konusu hareketlere kısıtlama getirmeleri durumunda Komisyonu bilgilendirmek zorunluluğundadırlar.

1.2. İkinci Direktif

İkinci Direktifte⁹, 1960 Direktifinde tamamlayıcı nitelikte bazı değişiklikler ve ilaveler yapılmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde Birinci ve İkinci Direktif birbirlerini bütünüleyen bir yapıya sahiptirler. İkinci Direktif sermaye hareketlerindeki liberalizasyonun OECD ile uyumlu gerçekleşmesinin sağlanmasını ve ayrıca ortak pazar oluşumunda malların, kişilerin ve hizmetlerin serbest dolaşımı konusunda yapılacak çalışmaların hızlandırılmasını desteklemek için oluşturulmuştur¹⁰.

Birinci Direktifin A listesine yerleşik olmayan kişilerin fonlarının diğer bir üye ülkeye transferi ve küçük miktarların yurtdışına transferleri Direktif içeriğine alınmıştır. Öte yandan, ilk Direktifin B Listesi ve diğer tüm listelerinde geçen, "ticari işlemler" ibaresine "veya hizmet sunumu" ifadesi eklenmiştir. Böylelikle, kısa ve orta vadeli kredileri yalnızca ticaretle ilgili işlemler için serbestleştiren Birinci Direktiften farklı olarak İkinci Direktif hizmetler için de aynı serbestliği getirmiştir¹¹.

Yatırım fonları katılma belgelerinin serbesti kapsamına alınmasıyla, yatırım fonları ve ortaklıklarına yapılan yatırımlarda yeknesak tedbirlerde etkinlik sağlanması ve yatırım fonlarına ilişkin sermaye hareketlerinin liberalizasyonunun temel yapısı oluşturulmuştur. Uluslararası sermaye akımları ve bu akımların likidite üzerindeki olumsuzluklarının giderilmesi amacıyla, Direktif, Topluluk ile üçüncü ülkeler arası sermaye işlemlerinde istisnai olanlar dahil olmak üzere çerçeveyi belirlemektedir.

⁹ 63/21/EEC sayı ve 18.12.1962 tarihli Konsey Direktifi (ATRG tarihi 22.01.1963)

¹⁰ 63/21/EEC,"Council Directive Amending The First Directive",O.J, (22.1.1963), Special ed. 1963-64. sf. 5-17. OECD'ye daha önce üye Topluluk ülkelerinde mevcut sermaye hareketleri liberalizasyonunun Topluluk içerisinde konsolide edilmesinin uygun olacağı düşünülmüştür.

¹¹ İKV (2002), Avrupa Birliği'nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumu, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, sf.15

1960'ların başlarında çıkarılan bu iki direktif üye ülkelerde var olan uygulamaların Topluluk bünyesine taşındığı bir düzenleme olarak ortaya çıkmıştır. Bir başka deyişle, söz konusu iki direktif sermaye hareketlerine ilişkin ulusal egemenlik sınırları içindeki düzenlemeleri Topluluk egemenliğine taşımıştır. Bu direktifler ile elde edilen sonuçlar çok başarılı olmamakla birlikte, ortadan kaldırdıkları engellerin yeniden uygulamaya koyulabilmesi için ortak bir süreç gerekmesi nedeniyle, esasen, söz konusu direktiflerin serbestleşme sürecine gerçek bir katkıda bulunduğu söylenebilir. Bir bakıma söz konusu direktifler sermaye hareketlerinin Topluluk içerisinde daha da serbestleşmesinin yolunu açmışlardır¹².

1.3. Üçüncü Direktif

Topluluk, Tek Avrupa Senedi ile ortaya konan hedefler çerçevesinde sermaye hareketlerinde tam liberalizasyona ilişkin kararlılık göstermek amacıyla Üçüncü Direktif¹³ oluşturmuştur. Birinci ve İkinci Direktiflere nazaran daha geniş bir boyutta serbestleştirme ortaya koyan Direktif ile, 1960 ve 1962 direktiflerinde tanımlanan liberalizasyon gereksinimleri orta ve uzun vadeli tüm işlemlere genişletilmektedir.

Üçüncü Direktif sermaye hareketlerinde daha önceki direktiflerde oluşturulan liste sayısını 3'e düşürmüş ve Birinci Direktifteki B listesini A listesine eklemiştir. Böylelikle sermaye hareketlerindeki serbestleşirmenin kapsamı daha kısa ve özlü hale getirilmiştir.

1987 yılının Şubat ayında yürürlüğe giren Üçüncü Direktif ile aşağıdaki sermaye hareketlerinde liberalizasyon sağlanmaktadır:

- Uzun vadeli ticari krediler,
- Borsalarda işlem görmeyen menkul kıymetlere ilişkin alım-satım işlemleri,
- Menkul kıymetlerin sermaye piyasalarına kabulü.

¹² ibid, sf. 15

¹³ 86/566/EEC sayılı ve 17.11.1986 tarihli Konsey Direktifi (ATRG L 332/22)

Direktifin kapsamındaki üç temel alanda sağlanması öngörülen liberalizasyonun üye ülkelerdeki sermaye piyasalarının güçlendirilmesine ve bu çerçevede Avrupa sermaye piyasasında derinleşmenin sağlanarak Topluluğun hedeflediği tek pazarın tam anlamıyla işler hale getirilmesine yol açacağı düşünülmüştür¹⁴.

Yukarıda ifade edilen üç alandaki sermaye hareketlerinin liberalizasyonun sağlanması üye ülkeler tarafından zorunlu ve koşulsuz olarak yerine getirilecektir¹⁵. Ancak, bu işlemlere ilişkin liberalizasyonda, Topluluğa yeni üye olmaları nedeniyle İspanya ve Portekiz daha geç uygulama hakkı elde etmiştir. İspanya, borsada işlem görmeyen kolektif yatırım şirketleri ile uygulamayı 1 Ekim 1989 tarihinde, diğer hareketlerdeki liberalizasyonun sağlanmasını da 31 Aralık 1990 yılında tamamlamıştır. Portekiz liberalizasyonu erteleme istisnasını 31 Aralık 1992 tarihine kadar devam ettirmiş olup, sürenin bitiminde tam liberalizasyona geçiş için gerekli düzenlemeleri uygulamaya geçirmiştir¹⁶.

1.4. Dördüncü Direktif

1980'li yılların başlarına gelindiğinde Avrupa Topluluğunun 1957 Roma Antlaşması ile oluşturmak istediği ortak pazar hedefinden uzak olduğu görülmektedir. Uluslararası ekonomik sistemde 1970'li yıllar süresince devam eden istikrarsızlık üye ülke ekonomilerinin tümüne yansımış ve Topluluğun ortak pazarı oluşturmak amacıyla ortaya koyduğu hedefleri ertelemesine yol açmıştır. 1980'lerin ortalarından itibaren ise Topluluk içerisinde yapılan değerlendirmelerde artık vakit kaybedilmeden tek pazarın oluşturulmasında engel teşkil eden unsurların ortadan kaldırılması gerektiği ifade edilmeye başlanmıştır. Nitekim, 1985'de başlayan Tek Avrupa Senedi ile ilgili çalışmalarda sermaye hareketlerinin tamamen serbestleştirilmesi, iç pazarın gerekli bir şartı olarak sunulmuştur. Bunun temel sebebinin ise ekonomik aktörlerin, mal, hizmet, işgücü ve sermayenin serbest dolaşımının

¹⁴ İKV (2002), Avrupa Birliği'nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumu, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, sf.15-16

¹⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Communication from the Commission to the Council: Programme for the Liberalisation of Capital Movements in the Community, COM (86) 292 final, Brussels 1986.

¹⁶ Llewellyn, David T., "Banking and Financial Services", The Single Market and Beyond, ed. Dennis Swann, London 1992, sf.126-127.

gerçekleştirdiği etkin ve entegre olmuş bir Avrupa mali piyasasına gereksinim duyacağı düşüncesi oluşturmuştur¹⁷.

Topluluk, 88/361/EEC sayılı Direktif¹⁸ ile hem Tek Avrupa Senedine sermayenin serbest dolaşımı alanında işlerlik kazandıracak yasal bir çerçeve ortaya koymuş hem de 1960 tarihinden itibaren Toplulukta kısa süreli sermaye hareketleri de dahil olmak üzere ulaşılmış amaçlanan serbestleşme programının ikinci ve son basamağını oluşturmuştur. Dördüncü Direktif olarak kabul edilen söz konusu Direktif, kısa süreli sermaye hareketleri de dahil olmak üzere tüm sermaye hareketlerinde tam ve koşulsuz liberalizasyonunu içeren Topluluk içi sınırların kaldırılması amacına yöneliktir. Böylelikle, Topluluk üyeleri arasında sermaye hareketlerinin serbestleşmesi sağlanacaktır. Ortak normlarda dolaşım serbestisinin sağlanmasıyla, sermaye piyasaları arasında uyumlaşma ve bütünleşmenin sağlanması için gerekli ön koşul gerçekleştirilmiş olacaktır. Ayrıca, Direktif ile sadece kısıtlamaların kaldırılması öngörülmemiş sermaye hareketlerine uyruk, ikamet yeri ya da yatırım yeri esasına göre ayırıcı muamele uygulamasının yasaklanması da yasal mevzuat kapsamına alınmıştır.

Direktifin uygulanmasına ilişkin son tarih 1 Temmuz 1990 olarak belirtilmiştir. Bu zaman sürecinde dört üye ülke; İngiltere, Hollanda, Almanya ve Lüksemburg mübadele kısıtlamalarını kaldırmışlardır. Belçika ise resmi olarak uygulamaya geçişi başaramamıştır. Ancak ikili mübadele devam ettirilmiş ve diğer üye ülkelerde bazı mübadele kısıtlamaları sürmüştür.

Direktifin ikinci aşamasına göre, yenilenen Liste B ve C'de sermaye hareketlerinde zorunlu ve koşulsuz liberalizasyon içermektedir. Bu kapsamda, firma ele geçirmeleri ve parasal araçların işlemi veya kısa vadeli finansal krediler, banka hesabı açılması ve kullanımı, yatırım fonlarının değerlendirilmesinde tam liberalizasyon hedeflenmiştir.

Direktif ile, iyi tanımlanmış özel durumlu tedbirlerin uygulanmasına ilişkin istisna hakkına iki sene için izin verilmiştir. İspanya, İrlanda, Yunanistan ve Portekiz için ise, bu süre dört sene olarak kabul edilmiştir.

¹⁷ İKV (2002), Avrupa Birliği'nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumu, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, sf.16

¹⁸ 24.06.1988 tarih ve 88/361/EEC sayılı Konsey Direktifi (ATRG L 178/5, 08.07.1988)

Fransa ve İtalya'da 1990 yılının ilk yarısında Direktif hükümlerine uyum sağlanmıştır. Böylece, 1 Temmuz 1990'a kadar sekiz üye ülkede sermaye hareketlerine ilişkin liberalizasyon gerçekleştirilmiştir. 1990 sonuna kadar üçüncü ülkelerarası sermaye işlemlerinde ve finansal işlemlere ilişkin iç pazarın oluşmasında tam serbesti sağlanmıştır¹⁹.

88/361/EEC sayılı Direktifin yürürlüğe girmesi ile Topluluk içerisinde sermaye hareketlerine ilişkin liberalizasyonun sağlanması açısından önemli bir adım gerçekleştirilmiştir. Ancak, tek pazarın oluşturulması çerçevesinde diğer alanlardaki liberalizasyon girişimlerinin aksine sermaye hareketlerinde sağlanmaya çalışılan serbestlik doğrudan Kurucu Antlaşma hükümlerince sağlanamamış, bunun yerine üye ülkelerin hukuki sistemlerine geçirilmesi gereken ikincil mevzuat ile gerçekleştirilmeye çalışılmıştır²⁰.

¹⁹ Llewellyn. David T., "Banking and Financial Services", The Single Market and Beyond, ed. Dennis Swann, London 1992, sf.126-127

²⁰ İKV (2002), Avrupa Birliği'nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumu, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, sf.17

2. Avrupa Birliği Raporlarında Sermayenin Serbest Dolaşını

2.1. Werner Raporu

Roma Antlaşması ile oluşturulması hedeflenen ortak pazarın sağlıklı işleyebilmesinin üye devletlerin ekonomi ve maliye politikalarını koordineli bir şekilde yürütmelerine bağlı olduğunu düşünöen Topluluk Konseyi, o dönemki Komisyon başkanı Pierre Werner başkanlığında bir heyet oluşturulmasını ve Topluluk içerisinde Ekonomik ve Parasal Birliğin gerçekleştirilmesinin incelenmesini talep etmiştir. 1970 yılında tamamlanan ve Werner Raporu²¹ diye bilinen çalışmada on yıllık süreç içerisinde ve iki aşamada Topluluğun Ekonomik ve Parasal Birliği gerçekleştirebileceği ifade edilmektedir. Rapor birinci aşamada üye devletler arasında maliye, para, finansal piyasalara ilişkin kısa vadeli politikaların üç sene içerisinde uyumlaştırılmasını hedeflemektedir. İkinci aşamada ise söz konusu alanlardaki orta vadeli politikaların uyumlaştırılmasını ve üye merkez bankaları arasında tek para sistemine geçişi yapacak işbirliği çalışmalarının yapılması talep edilmektedir. Son olarak üçüncü aşamada, Avrupa Merkez Bankaları sistemine geçilerek tek para biriminin 1980 yılına kadar oluşturulması planlanmıřtır²².

Werner Planı, 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik istikrarsızlık nedeniyle uygulamaya geçememiştir. Ancak, 1970'li yılların başında Topluluğun ortak pazarı bir aşama ileriye götüreceğ siyasi kararlılığa sahip olduğunu göstermesi bakımında önemlidir. Werner Raporu çerçevesinde tek paraya geçilmesi amacıyla yürütölmesi planlanan çalışmalar, dolaylı olarak, Topluluk içerisinde sermayenin serbest dolaşımını da tam bir serbestlik içerisinde yürütölmesini sağlaması aşıısından önemli bir adım olarak nitelendirilmektedir.

²¹ Report to the Council and the Commission on the Realisation by Stages of Economic and Monetary Union in the Community, EEC 1970

²² Savaş, Vural Fuat (1999), Çağımızın Deneyi Euro, Siyasal Kitabevi, İstanbul, sf. 9-10

2.2. Beyaz Kitap

Avrupa Komisyonu 14 Haziran 1985 tarihinde Topluluk iç pazarının tamamlanması programını düzenlemek amacıyla Beyaz Kitap²³ adı altında bir raporu kabul etmiştir. Kitap üye ülkeler arasındaki ekonomik ve mali entegrasyona yönelik tüm fiziki, teknik ve mali engellerin kaldırılmasını hedeflemektedir. Beyaz Kitabın önerileri aşağıdaki üç husus çerçevesinde oluşturulmuştur:

- Üye ülkeler arasındaki farklılıkların giderilmesi,
- Sürekli büyüyen bir iç pazarın oluşumunun esas alınması,
- Ortak Pazarda malların, kişilerin, sermayenin ve hizmetlerin serbest dolaşımının tam anlamıyla sağlanması.

Topluluk içerisinde malların serbest dolaşımında 1960'lı yıllardan itibaren sağlanan başarı sermaye ve hizmetlerin serbest dolaşımında tam liberalizasyonun sağlanması ile ilgili çalışmalara önemli bir temel oluşturmuştur. Özellikle, Topluluğun ekonomik entegrasyonun tam anlamıyla gerçekleşmesi için malların ve işgücünün (kişilerin) serbest dolaşımının yanı sıra sermayenin ve hizmetlerin serbest dolaşımının da sağlanması gerekliliği bu iki alanı her zaman Topluluk gündeminde tutmuştur. Nitekim, Beyaz Kitabın bu iki alana ilişkin düzenlemeler üzerinde önemle durması bu durumun göstergesidir. Bu açıdan Beyaz Kitap, ortak pazarın bütünleşmesi açısından bir dönüm noktası oluşturmaktadır. Aynı zamanda Beyaz Kitap, Avrupa ortak mali pazarında mali hizmetler ve sermaye hareketlerindeki kısıtlamaların tamamıyla kaldırılmasında izlenecek politikaları belirtmesi nedeniyle de yol gösterici bir belgedir²⁴.

Beyaz Kitap ile Komisyon ve Konseyin “geri dönülmezlik” ilkesini benimsemesi ile tek pazarın tamamlanması hedefine bir ivme kazandırmıştır. Ayrıca, sermayenin serbest dolaşımı, sigortacılık, kamu satın alımları ve standartlar alanında çalışmalara bir zaman cetveli öngörülmüştür.

²³ European Commission (1985), White Paper of the European Commission, Com (85) 310 Final. Beyaz Kitap 16 Haziran 1985 tarihinde Milano'da yapılan Avrupa Bakanlar Konseyi tarafından onaylanmıştır.

²⁴ VARIŞ, Meral (1990), Avrupa Topluluğu 1992 Tek Pazar Hedefinde; Sermayenin Serbest Dolaşımı İlkesi, Sermaye Piyasalarının Entegrasyonu ve Türkiye'nin Durumu, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi AT Enstitüsü, İstanbul, 1990, sf. 31-34

Sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi hususuna önem veren Beyaz Kitap bu alanda çıkarılan Birinci ve İkinci Direktife işlerlik kazandırmıştır. Bu çerçevede sermaye hareketlerinde liberalizasyonun sağlanmasının iki aşamada gerçekleşmesi öngörülmüştür. Birinci aşama, tek pazarın iyi işlemesi ve finansal piyasaların entegrasyonu için şart olan sermaye hareketleri işlemlerindeki kısıtlamaların tamamen kaldırılmasıdır. İkinci aşama ise, kısa süreli sermaye hareketleri de dahil olmak üzere bütün sermaye hareketlerinde gerçek bir liberalizasyona ulaşılması planlanmıştır²⁵.

2.3. Cecchini Raporu

Tek pazarın oluşturulması yönünde çalışmaların hız kazandığı bir dönemde Topluluk ortak pazarın oluşturulamaması durumunun ortaya çıkaracağı maliyetin ve tek pazarın getireceği faydaların hesaplanması amacıyla Paolo Cecchini başkanlığında bir heyeti görevlendirmiştir.

Cecchini ve ekibi tarafından kaleme alınan “Avrupalı Olmamanın Maliyeti” başlıklı bir rapor 1987 yılında tamamlanarak Komisyona sunulmuştur. Raporda ifade edilen ve tek pazarın tamamlanmasının Topluluğa getireceği faydalar özetle aşağıda sunulmuştur:

- Tek pazarın oluşturulması Topluluğa 200 milyar ECU’ye yakın bir ekonomik kazanç sağlayacaktır ki bu rakam Topluluk Gayrisafi Yurtiçi Hasılasının (GSYİH) % 5’ini oluşturmaktadır²⁶.
- Tek pazarın oluşması mal fiyatlarına olumlu etkide bulunacak ve tüketiciler üzerinde % 6’lık bir tasarruf etkisi sağlayacaktır.
- Gümrük kontrollerinin kaldırılması ile Topluluk içerisinde ticarete konu malların değerinin % 1,8’i oranında bir kazanç getireceği tahmin edilmektedir.
- Tek pazara geçiş ile sağlanacak maliyet avantajları ölçek ekonomilerinden faydalanmayı beraberinde getirecektir. Yapılan tahmine göre ekonomik ölçeklerdeki verimlilik ile Topluluk GSYİH’nın % 2’si kadar bir tasarruf sağlanabilecektir.

²⁵ TEZCANLI VARIŞ, Meral ve ERDOĞAN, Oral (1996), Avrupa Birliği Sermaye Piyasalarının Entegrasyonu ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası, İMKB Araştırma Yayınları No: 8, sf.29-30

²⁶ 1988 fiyatlarıyla

- Topluluk ekonomisinde sağlanacak ivme işgücü piyasalarını da olumlu etkileyecektir. Rapora göre tahminler yaklaşık 2,5 milyon kişilik istihdam olanağının sağlanacağını ortaya koymuştur.

Cecchini Raporu doğrudan sermayenin serbest dolaşımı ile ilgili olmasa da finansal piyasalara ilişkin sermaye hareketlerinin tam liberalizasyonu ile ilgili olası sonuçları da vurgulanmıştır. Raporda finansal piyasalardaki entegrasyon yatırım maliyetlerinin düşmesine neden olacağı ve bunun da Topluluk ekonomisinde canlanma yaratacağı ifade edilmiştir.

3. Avrupa Birliğindeki Sermaye Hareketleri ve Ödemeler İle İlgili Yasal Çerçeve

Avrupa Topluluğunun ekonomik ve parasal birliği oluşturmak amacıyla attığı önemli adımlardan birisi olan Maastricht Antlaşması²⁷, sermayenin serbest dolaşımı ile ilgili önemli değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Roma Antlaşmasının 67. ve 73. maddeleri ve 88/361/EEC sayılı Direktif ile düzenlenen sermayenin serbest dolaşımına ilişkin mevzuat Maastricht Antlaşmasının 1 Ocak 1994’de yürürlüğe girmesiyle değişikliğe uğramıştır. Maastricht Antlaşmasına “Sermaye ve Ödemeler” başlığı ile eklenen özel bir bölüm²⁸ Topluluk içerisinde sermaye hareketlerini düzenleyen yeni rejimi ortaya koymuştur. Ancak, Maastricht Antlaşması kapsamında yapılan değişiklikler 1994 sonrası dönemin sermaye hareketlerine ilişkin rejimi ortaya koymakla beraber bu hususta detaylı ve açık düzenlemeleri kapsamamaktadır. Dolayısıyla, Antlaşmadaki düzenleyici maddelerin yorumlanması diğer yasal kaynakların ışığında gerçekleştirilebilmektedir. Bu çerçevede, Topluluğun sermayenin serbest dolaşımına ilişkin rejiminin kavranabilmesi Maastricht Antlaşması ile ortaya konan maddelerin yanı sıra bu konu ile ilgili diğer yasal kaynakların incelenmesi ile mümkün olabilir. Topluluk sisteminde sermayenin serbest dolaşımı ile ilgili temel yasal çerçeveyi oluşturan başlıca kaynaklar şunlardır²⁹:

- Antlaşma Maddeleri,
- Ödemeler Kolaylığı Tüzüğü,
- Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) İçtihadları,
- Topluluk içi yatırımlar ile ilgili Komisyon Tebliği.

3.1. Antlaşma Maddeleri

Roma Antlaşmasının sermaye hareketlerini düzenleyen 67-73. maddeleri, Maastricht Antlaşmasının yürürlüğe girmesi ile değişikliğe uğramış ve daha sonra Amsterdam Antlaşmasının imzalanmasıyla bu maddelerin numaraları 56-60³⁰ olarak değişmiştir.

²⁷ ATRG C 224, 31.08.1992

²⁸ Maastricht Antlaşması Başlık III-Kişiler, hizmetler ve sermayenin serbest dolaşımı, Bölüm 4 – Sermaye ve ödemeler.

²⁹ Raes, Jean Pierre (2003), “Restrictions on Foreign Ownership: European Community and International Framework”, Seminar on Who will own Europe? The Internationalisation of Asset Ownership in the EU Today and in the Future, February 27th and 28th 2003 Brussels, Seminar Papers, s.f. 5-8

³⁰ Bakınız Ek-1 “Avrupa Topluluğunu Oluşturan Antlaşma’nın Sermayenin Serbest Dolaşımına İlişkin Hükümleri”

Maastricht Antlaşması öncesi Roma Antlaşması, sermayenin serbest dolaşımına ilişkin düzenlemelerin uygulanmasını direktifler vasıtasıyla ikincil mevzuata bırakırken, Maastricht ile getirilen değişiklikler Antlaşma hükümlerinin doğrudan uygulanabileceğinin sinyalini vermektedir.

“Doğrudan uygulanabilirlik” sistemi üye devletlerin Topluluk mevzuatını doğrudan benimseyebilmelerini sağlayan ve Antlaşma hükümlerinin, ikincil mevzuata (tüzük, direktif vb.) taşınmasına gerek bırakmayan bir yapıdadır. Bu durum, AT Antlaşmasının 56. maddesi ile getirilen sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlamaların yasaklanması yükümlülüğünün, ikincil mevzuat gerektirmeyecek ve ulusal mahkemelerce doğrudan uygulanabilecek kadar açık oluşu ile izah edilebilir³¹.

Maastricht Antlaşması ile sermayenin serbest dolaşımı konusunda getirilen tanımlama söz konusu Antlaşmanın diğer bölümlerinde ifade edilen maddeler ile daha da açık hale getirilmiştir. Maastricht ile Topluluk Antlaşmasında sermaye hareketlerine getirilen geniş serbestlik müteakip maddelerde yer alan “Genel İstisna” hükümleri ile istisnai durumlarda sınırlama imkanlarının oluşmasına da yetki vermektedir.

3.2. Ödemeler Kolaylığı Tüzüğü

1969/88/EEC sayılı Ödemeler Kolaylığı Tüzüğü³², üye ülkelerin ödemeler dengelerine orta vadede mali destek sağlayan kolaylığın oluşturulması amacıyla çıkartılmıştır. Söz konusu Tüzük sermaye hareketlerini düzenleyen Topluluk mevzuatı kapsamında yer almamaktadır. Ancak, sermaye hareketlerinin serbestleşmesi üye ülkelerde yaşanabilecek olası makroekonomik dengesizliklerin daha da derinleşmesine sebebiyet verebileceğinden dolayı söz konusu Tüzük sermaye hareketleri ile ilgili temel hükümlerin bir parçası olarak kabul edilmektedir. Tüzüğün oluşturulması sermaye hareketleri nedeniyle üye devletlerde ortaya çıkabilecek sorunların ikincil mevzuat olanağı kullanılarak giderilmesine bir örnek teşkil etmektedir.

³¹ Raes, Jean Pierre (2003), “Restrictions on Foreign Ownership: European Community and International Framework”, Seminar on Who will own Europe? The Internationalisation of Asset Ownership in the EU Today and in the Future, February 27th and 28th 2003 Brussels, Seminar Papers, p.6

³² Üye Ülkelerin Ödemeler Dengelerine Orta Vadede Mali Destek Sağlayan Kolaylığın Oluşturulması ile İlgili 1969/88/EEC sayılı Tüzük, ATRG L 178 , 08.07.1988.

Söz konusu Tüzük, Antlaşmanın 67(1). maddesinin uygulaması ile ilgili 88/361/EEC sayılı Tüzük ile aynı tarihte (24 Haziran 1988) kabul edilmiştir. Bu eş zamanlı kabul tesadüf olmayıp Topluluk içindeki sermaye hareketlerinin tamamen serbestleşmesi ile aynı anda, gelişmiş bir ödemeler dengesi mali mekanizmasının oluşturulması yönündeki iradeyi göstermektedir³³.

Tüzük, Topluğun daha önceki iki mali mekanizmasını, yani orta vadeli mali destek enstrümanı³⁴ ile üye ülkelerin ödemeler dengelerini desteklemek üzere tasarlanmış Topluluk kredi mekanizmasını³⁵ (“Petrol Kolaylığı”) tek bir mekanizma haline getirmektedir³⁶.

Bu kolaylık Konsey tarafından gerekli görüldüğünde, ödemeler dengesi ve sermaye hareketleri sorunları yaşayan ya da bu sorunlarla karşı karşıya kalma tehlikesinde olan üye ülkenin talebi, ya da Antlaşmanın 119. maddesi ile verilen görev çerçevesinde, Komisyonun girişimi üzerine uygulanmaktadır. Ekonomik ve parasal birliğin üçüncü aşamasının 1 Ocak 1999’da yürürlüğe girmesi 119. madde hükümlerini tek paraya geçmiş olan 12 üye ülke açısından geçersiz kılmıştır. Bu tarihten sonra yalnızca Euro’yu tek para olarak kabul etmeyen üye ülkeler ödemeler dengesi sorunları yaşadıklarında kolaylıkla temin edilen destekten yararlanabilecektir.

3.3. Avrupa Toplulukları Adalet Divanı İçtihadları

Topluluk tarafından birincil hukuk içerisine alınan sermayenin serbest dolaşımı ilkeleri üye devletler tarafından doğrudan uygulanabilir bir yapıya dönüştürülmüştür. Diğer taraftan sermaye hareketlerine ilişkin düzenlemelerin ikincil mevzuat ile ayrıntılı tanımlanmamış olması kanun yapıcılar tarafından bazen yanlış yorumlamaları sebebiyet verebilmektedir.

³³ İKV (2002), Avrupa Birliği’nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye’nin Uyumunu, Türkiye’nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, sf.19

³⁴ 71/143/EEC (ATRG L 73, 27.3.1971) sayılı Konsey Kararı; 86/656/EEC (ATRG L 382, 31.12.1986) sayılı Karar ile değiştirilmiştir.

³⁵ 682/81 (ATRG L 73, 19.3.1981) sayılı Konsey Tüzüğü 1131/85 (ATRG L 118, 1.5.1985) sayılı Konsey Tüzüğü ile değiştirilmiştir.

³⁶ Raes, Jean Pierre (2003), “Restrictions on Foreign Ownership: European Community and International Framework”, Seminar on Who will own Europe? The Internationalisation of Asset Ownership in the EU Today and in the Future, February 27th and 28th 2003 Brussels, Seminar Papers, p.7

Bu çerçevede Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) içtihadları ek bir yasal kaynak oluşturarak önemli bir rol oynamaktadır. Divan kararları, sermaye hareketi kuralları ve istisnalarının detaylı yorumu ile sermaye hareketlerine uygulanacak genel prensipler konusunda önemlidir. Sermaye hareketleri ile doğrudan ilintili Divan kararlarının sayısı sınırlı olmakla birlikte, bunlar mevcut sınırlamaların Topluluk hukukuna uygunluğu konusunda önemli referanslar oluşturmaktadırlar³⁷.

3.4. Topluluk İçi Yatırımlar ile ilgili Komisyon Tebliği³⁸

1980'li yılların sonlarından itibaren tek pazarın oluşturulması ile ilgili yürütülen çalışmalar Topluluk içerisindeki sermaye hareketlerine ivme kazandırmıştır. Özellikle, Topluluk içi doğrudan sermaye yatırımlarında önemli ölçüde artış olduğu gözlemlenmiştir. Topluluk içerisindeki doğrudan yatırımlardaki artış küresel ekonomide gözlemlenen serbest piyasa ekonomisinin tam anlamıyla çalışır hale getirilmesi ve devletin üretimden elini çekerek düzenleyici bir göreve transfer edilmesi için yapılan çalışmalar ile aynı döneme rast gelmiştir. Üye ülkeler, ekonomilerindeki kamu tekeli niteliğindeki sektörlerden kamunun payını özel sektöre devretme yönünde önemli adımlar atmışlardır. Ancak, devletin üretimdeki rolünün özel sektöre devri sırasında bazı üye ülkeler bu önemli gelişmeyi belirli sektörler ve konulardaki özelleştirmelerde “özel kontrol hakları” oluşturulması aracılığıyla izleme ve bazı durumlarda kontrol etme ihtiyacı duymuştur.

Üye ülkeler tarafından izlenen bu politika sermayenin serbest dolaşımını olumsuz yönde etkileyebilmekte, sermaye hareketi serbestisi (AT madde 56) ile kuruluş hakkı (right of establishment, (AT madde 43) ile ters düşebilmekte ve Tek Pazarın çalışmasını aksatabilmektedir³⁹. Bu durum karşısında Komisyon üye ülkeler tarafından izlenen bu politikanın Topluluğun politikaları ile ters düşüp düşmediğini belirlemek amacıyla bir değerlendirme yapmıştır. Söz konusu değerlendirme sonucu Topluluk İçi Yatırımlar ile ilgili Komisyon Tebliği diye bilinen Tebliğ ortaya çıkmıştır.

Komisyonun bu Tebliği çıkarmaktaki temel amacı üye ülkelere ve Topluluk içerisindeki ekonomik aktörlere, Komisyonun bu konuda, özellikle ATAD'ın içtihadlarına

³⁷ ibid. s. 20-21

³⁸ Avrupa Topluluğu Resmi Gazetesi C 220/06, 19.07.1997

³⁹ Raes, Jean Pierre (2003), “Restrictions on Foreign Ownership: European Community and International Framework”, Seminar on Who will own Europe? The Internationalisation of Asset Ownership in the EU Today and in the Future, February 27th and 28th 2003 Brussels, Seminar Papers, sf. 7

dayanarak, Antlaşmayı nasıl yorumladığını açıklamaktır. Bu Tebliğ, bir yandan üye ülkelerin Topluluk hukuku ile çelişmeyecek politikalar oluşturmalarına yardımcı olurken, diğer yandan da özel sektörün AB içi yatırımlar konusunda Antlaşmadan doğan haklarının bilincinde olmasını sağlamaktadır⁴⁰.

Ancak, Komisyon Topluluğun kendisine verdiği görev gereği kurucu Antlaşmayı yorumlama konusunda görüş belirtme hakkı bulunmaması nedeniyle, Tebliğ, bu alanda ATAD'ın yapabileceği bir nihai yorumu etkileyememektedir. Bu Tebliğin, herhangi bir bağlayıcılığı olmaması nedeniyle Antlaşma hükümleri uyarınca kabul edilebilen klasik ikincil mevzuattan (tüzük, direktif ve karar) daha değişik bir konumu bulunmaktadır. Tebliğ, Komisyonun ATAD'ın içtihadlarına dayanarak kabul ettiği açıklayıcı bir metindir. Esasen, Antlaşmanın serbestlikle ilgili temel hükümleri ikincil bir mevzuata izin vermeksizin doğrudan uygulanabilir niteliktedir⁴¹.

⁴⁰ ibid. sf.8

⁴¹ İKV (2002), Avrupa Birliği'nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumu, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, sf.19-20

4. Avrupa Birliğindeki Sermaye Hareketleri ve Ödemeler İle İlgili Genel Kurallar

4.1. Sermaye Hareketlerine Serbestlik Sağlanması

Toplulukta sermayenin serbest dolaşımı daha önce kurucu Antlaşmanın 67. maddesini değiştiren 56. madde ile sağlanmaktadır. 56. maddenin 1. paragrafında “*Bu kısım hükümleri çerçevesinde, Üye Devletlerin kendi aralarındaki ve Üye devletler ile üçüncü ülkeler arasındaki sermaye hareketlerindeki bütün kısıtlamalar yasaktır*” hükmü öngörülürken, aynı maddenin 2. paragrafında ise “*Bu Kısım hükümleri çerçevesinde, Üye Devletlerin kendi aralarındaki ve Üye Devletler ile üçüncü ülkeler arasındaki ödemelerdeki bütün kısıtlamalar yasaktır*” ifadesi yer almıştır⁴².

Topluluk, 67. madde ile daha önce sermaye hareketlerine ilişkin genel bir serbesti sağlama zorunluluğunu bir ilke olarak benimserken bu zorunluluğu aynı maddeye koyduğu “ortak pazarın iyi işlemesinin gerektirdiği ölçüde” ifadesi ile kısmen daraltılmaktaydı. Ancak, Maastricht Antlaşması ile getirilen değişiklikler çerçevesinde Topluluk sadece sermaye hareketlerine ilişkin değil aynı zamanda ödemeler ile ilgili rejime de herhangi bir kısıtlamayı kabul etmeyen bir düzenleme getirmiştir. Dolayısıyla, Topluluk 56. madde ile sermaye hareketleri ve ödemeler sistemi ile ilgili hususlarda tam serbestlik ilkesini benimsemektedir.

Maastricht Antlaşması ile getirilen değişikliklerin daha önceki rejimden bir başka farkı ise sermaye hareketleri ve ödemeler sistemi ile ilgili hususlarda üçüncü ülkeler ile olan ilişkilere getirdiği yeni yaklaşımdır. Bu yeni yaklaşıma göre sermaye hareketleri ve ödemelere ilişkin rejim herhangi bir karşılıklılık ilkesi aranmadan üçüncü ülkelere karşı serbestleştirilmiştir. Ancak, üçüncü ülkeler ile olan ilişkilerde serbesti sağlanması hususu yeni Antlaşmadaki “Sermaye ve Ödemeler” bölümünün diğer maddelerinde belirtilen hükümler ile sınırlandırılmaktadır.

⁴² İKV (2000), Amsterdam Antlaşması “Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları”, İKV Yayınları, No:162, İstanbul, Haziran 2000, sf.16

4.2. Üçüncü Ülkelere Karşı Uygulanabilecek Sınırlamalar

Topluluk Antlaşmasınının 57. maddesi, Topluluğun üçüncü ülkeler ile sermaye hareketleri ve ödemelere ilişkin hususlarda üye devletlere izin verilen sınırlamaları tanımlamaktadır. 57. maddede ifade edilen hükümleri aşağıdaki gibidir:

- 1 *“56. madde hükümleri, gayri menkullere yapılanlar dahil olmak üzere doğrudan yatırımları, teşebbüs kurmayı, mali hizmetlerin sunumunu ya da sermaye piyasalarına menkul kıymetlerin kabulünü içeren üçüncü ülkelere yönelik ya da üçüncü ülke menşeli sermayenin serbest dolaşımı ile ilgili olarak ulusal hukukta ya da Topluluk hukukunda 31 Aralık 1993 tarihinde mevcut olan kısıtlamaların üçüncü ülkelere karşı uygulanmasına hanel getirmez.*
- 2 *Konsey, Üye Devletler ile Topluluk arasında sermayenin serbest dolaşımı hedefini mümkün olan en geniş ölçüde ve bu Antlaşmanın diğer Kısımları'na hanel getirmeksizin gerçekleştirmeye gayret göstererek, gayrimenkullere yapılanlar dahil olmak üzere doğrudan yatırımları, teşebbüs kurmayı mali hizmetlerin sunumunu ya da sermaye piyasasına menkul kıymetlerin kabulünü içeren üçüncü ülkelere yönelik ya da üçüncü ülke menşeli sermayenin serbest dolaşımı ile ilgili önlemleri Komisyonun önerisi üzerine nitelikli çoğunlukla alabilir. Üçüncü ülkelere yönelik ya da üçüncü ülke menşeli sermayenin serbest dolaşımı ile ilgili olarak Topluluk hukukunda geri bir adım oluşturan önlemlerin bu paragraf uyarınca alınabilmesi için oybirliği gereklidir⁴³.”*

Görüldüğü üzere Topluluk üye devletlerin kendi aralarındaki sermaye hareketlerini ortak pazarın işleyişini güçlendireceği düşüncesi ile tam olarak serbestleştirmiştir. Ancak, üçüncü ülkeler ile olan ilişkilerde aynı politikayı izlememiştir. Onun yerine karşılıklılık ilkesini benimsemiş ve böylece Topluluk sistemini kısmen de olsa sermaye hareketlerinden kaynaklanacak olası bir problemden korumuştur. Topluluğun kısmen de olsa sermaye hareketlerini üçüncü ülkeler için de serbest bırakması AB'nin uluslararası ticaret ve işlemlerini kolaylaştırma arzusu ve çoğu sermaye hareketi için farklı bir rejimin uygulanmasındaki zorluklar nedeni ile yapılmış olabilir⁴⁴.

⁴³ ibid. sf. 16-17

⁴⁴ İKV (2002), Avrupa Birliği'nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumu, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, sf.22

4.3. Sermaye Hareketlerine Serbestlik Sağlanması İlkesinin Genel İstisnaları

Topluluk ortak pazarın işleyişinin sağlanması amacıyla sermaye hareketlerinde benimsediği tam serbestlik prensibinin bazı istisnai durumlarda geçerli olmayabileceğini Antlaşmanın 58. maddesi ile ortaya koymaktadır. Madde 58 şu hükümleri içermektedir:

1. *Madde 56 hükümleri Üye Devletlerin*

a) İkametgahları veya sermaye yatırım yerleri farklılık gösteren vergi mükellefleri arasında ayırım yapan mali mevzuatlarının ilgili hükümlerini uygulama;

b) özellikle vergilendirme ya da mali kurumların denetimi alanında ulusal kanun ya da tüzüklerin ihlalini önlemek için gerekli bütün önlemleri alma veya idari ya da istatistikî bilgi amacıyla sermaye hareketlerinin beyan usullerini düzenleme ya da kamu düzeni veya kamu güvenliği nedenlerine dayanarak önlemler alma haklarına hâlel getirmez.

2. *Bu Kısım hükümleri, bu Antlaşmayla bağdaşan yerleşme hakkı konusundaki kısıtlamaların uygulanmasına engel olmaz.*

3. *1. ve 2. paragraflarda belirtilen önlemler ve usuller, 56. Maddede tanımlandığı şekliyle sermayenin serbest dolaşımına ve ödemelere keyfi bir ayırmacılık aracı ya da gizli bir kısıtlama oluşturmaz⁴⁵.*

Görüldüğü üzere Topluluk sermayenin serbest dolaşımı hususunda genel istisnaların olabileceğini kabul etmekle beraber bu istisnalar kapsamında uygulanabilecek kısıtlamaların kesinlikle keyfiyete sebebiyet vermeyecek şekilde ortaya konmasını istemektedir. Bu husus 58. maddenin 3. paragrafında açıkça belirtilmiştir.

⁴⁵ İKV (2000), Amsterdam Antlaşması "Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları", İKV Yayınları, No:162, İstanbul, Haziran 2000, sf.16-17

4.4. Ekonomik ve Parasal Birliğin İşleyişinin Güvenliğini Sağlayan Hükümler

Ekonomik ve Parasal Birliği son aşamasına getirmeyi hedefleyen Maastricht Antlaşması bu hedefi gerçekleştirmek için gerekli düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir. Ancak, Antlaşma, sadece Ekonomik ve Parasal Birliği (EPB) oluşturan düzenlemeleri değil bunun yanı sıra Birliği korumayı da amaçlayan önlemleri de içermektedir. Antlaşmanın sermaye hareketleri ile ilgili bölümünde de oluşturulacak EPB'nin güvenli işleyişinin sağlanması ile ilgili hükümlere yer verilmiştir. Antlaşmanın 59. maddesi EPB'nin güvenliği ile ilgili şu hükümleri içermektedir:

“İstisnai hallerde, üçüncü ülke menşeli ya da üçüncü ülkelere yönelik sermaye hareketlerinin Ekonomik ve Parasal Birliğin işleyişinde ciddi güçlükler doğurması veya doğurma tehdidi yaratması durumunda Konsey, Komisyonun önerisi üzerine ve Avrupa Merkez Bankası'na (AMB) danıştıktan sonra, nitelikli çoğunlukla, üçüncü ülkelere karşı altı ayı aşmayacak bir süre için ve bu önlemlerin kesinlikle gerekli olması kaydı ile koruma önlemleri alabilir.”⁴⁶

4.5. Üçüncü Ülkelere Karşı Uygulanacak Finansal Yaptırımlar

Avrupa Birliğinin üçüncü ülkelerin Topluluğun çıkarlarına ters düşen hareketleri karşısında uygulayacağı finansal yaptırımlar ile ilgili düzenlemeler Antlaşmanın 60. maddesinde ifade edilmiştir.

60. madde Antlaşmanın “Genel ve Son Hükümler” bölümünde yer alan ve güvenlik ile ilgili hususları içeren maddelere atıf yaparak finansal yaptırımlar ile ilgili hükümleri oluşturmaktadır. Buna göre Antlaşmanın 301. maddesinde Avrupa Birliği Antlaşmasının Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası ile ilgili hükümleri uyarınca belirlenen ortak bir tutumun ya da eylemin, Topluluk eylemi olarak, bir ya da birden çok üçüncü ülke ile ekonomik ilişkilerini tamamen ya da kısmen kesmesine ya da azaltmasını öngörmesi halinde, Konsey, Komisyonun önerisi üzerine, nitelikli çoğunlukla gerekli acil önlemleri almaktadır. Bu durumun ortaya çıktığı hallerde Antlaşmanın 60. maddesinin 1. paragrafı Konseye 301. maddede öngörülen usule uygun olarak ilgili üçüncü ülkelere karşı sermaye hareketleri ve ödemeler ile ilgili olarak gerekli acil önlemleri alabilmesi yetkisini vermektedir.

⁴⁶ ibid, sf. 32

Antlaşmanın 297. maddesine göre üye devletler, bir üye devletin, kamu düzenini bozan önemli iç karışıklıklar, savaş ya da savaş tehdidi yaratan ciddi uluslararası gerginlik hallerinde yahut kendisi tarafından uluslararası barışın ve güvenliğin korunması amacı ile üstlenilen yükümlülüklerin yerine getirilmesi için bu devletçe alınabilecek önlemlerin ortak pazarın işleyişini etkilemesini önlemek bakımından gerekli önlemleri birlikte almak amacıyla birbirlerine danışmaktadırlar.

Bu durumun ortaya çıktığı hallerde Antlaşmanın 60. maddesinin 2. paragrafına göre⁴⁷ bir üye devlet ciddi siyasi nedenlerle ve acil olması şartıyla, üçüncü bir ülkeye karşı sermaye hareketleri ve ödemeler ile ilgili olarak tek taraflı önlemler alabilir. Ancak, Komisyon ve diğer üye devletlerin en geç uygulamaya konuldukları tarihte bu önlemlerden bilgilendirilmeleri zorunluluğu bulunmaktadır.

Tanımları açısından her tür sermaye hareketini ve ödemelerini içerebilen finansal yaptırımlar Konsey tarafından, üye ülkelerin yasal sistemlerinde doğrudan uygulanabilecek düzenlemelerin kabulü yoluyla tanımlanmakta ve uygulanmaktadır. Son zamanlarda Topluluk tarafından kabul edilen finansal yaptırımlara örnek olarak Yugoslavya Federal Cumhuriyeti⁴⁸ ile ilgili alınan hesapların dondurulması ve yatırımların yasaklanması kararı ile, Afganistan'daki Taliban yönetimine⁴⁹ karşı alınan uçuş yasağı ve hesaplarla, diğer finansal kaynakların dondurulması kararı verilebilir⁵⁰.

4.6. Ödemeler Dengesi için Getirilen Hükümler

Topluluk, ortak pazarın uygulanmasından kaynaklanan ve üye ülkeleri ciddi bir ödemeler dengesi krizi ile karşı karşıya bırakan durumlarda “karşılıklı yardımı” ilkesini benimsemiştir. Antlaşmanın 119. ve 120. maddesi ciddi bir ödemeler dengesi krizi ile karşı karşıya olan bir üye ülkeye bu krizi aşmak için yapılabilecek yardımları düzenlemektedir. “Karşılıklı yardım” kapsamında Topluluk tarafından verilecek orta vadeli mali yardım krizin

⁴⁷ 297. madde hükümlerinin saklı kalması ve Konseyin 1.paragraf uyarınca önlem almamış olması kaydıyla.

⁴⁸ 1294/1999 sayılı ve 15 Haziran 1999 tarihli Konsey Tüzüğü (ATRG L 153 , 19.06.1999).

⁴⁹ 337/2000 sayılı ve 14 Şubat 2000 tarihli Konsey Tüzüğü (ATRG L 043 , 16.02.2000).

⁵⁰ Raes, Jean Pierre (2003), “Restrictions on Foreign Ownership: European Community and International Framework”, Seminar on Who will own Europe? The Internationalisation of Asset Ownership in the EU Today and in the Future, February 27th and 28th 2003 Brussels, Seminar Papers, sf.23

aşılmasında önemli bir rol oynamaktadır. Bu mali yardımların verilmesi için gerekli çerçeveyi çizen 1969/88/EEC sayılı Tüzük, 119. ve 120. maddelerindeki prensiplerin uygulanmasını sağlamaktadır.

119. maddenin 2. paragrafı Komisyonun ödemeler dengesi krizi ile karşı karşıya olan bir üye ülke için Konseye öneri yapacağı durumları ortaya koymaktadır. Buna göre:

“2. Konsey, birlikte yardımı nitelikli çoğunlukla kabul eder; Konsey bu yardımın koşullarını ve yöntemlerini saptayarak yönergeler ya da kararlar çıkarır Birlikte yardım özellikle şu şekillerden birisini alabilir:.

(a) Üye Devletlerin başvurma hakkına sahip oldukları diğer uluslararası örgütler nezdinde uyumlu davranış;

(b) güçlükte olan Devlet, üçüncü ülkelere karşı miktar kısıtlamalarını sürdürüyorsa ya da yeniden tesis ettiyse ticaret sapmalarını engelleyecek gerekli önlemler;

(c) anlaşmalarına bağlı olarak diğer Üye Devletlerden sınırlı kredi sağlanması.”⁵¹

söz konusudur.

Ayrıca, 2. paragrafta belirtilen önlemlerin yetersiz olması durumunda aşağıda 119. maddenin 3. paragrafı hükümleri uyarınca ek tedbirler alınabilir:

“3. Eğer Komisyon tarafından önerilen birlikte yardım Konsey tarafından kabul edilmez ise ya da kabul edilen birlikte yardım ve alınan önlemler yetersiz kalırsa, Komisyon koşul ve yöntemlerini kendisinin belirleyeceği koruma önlemlerini güçlükte olan Üye Devletlerin almasına izin verir. Bu izin, Konsey tarafından nitelikli çoğunlukla kaldırılabilir ve koşul ve yöntemleri değiştirilebilir.”⁵².

⁵¹ İKV (2000), Amsterdam Antlaşması “Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları”, İKV Yayınları, No:162, İstanbul, Haziran 2000, sf.38-39

⁵² ibid, sf. 38

4.7. Antlaşmanın Genel İstisnaları

Bu bölüm altında incelenen ve Topluluğun sermaye hareketlerine ilişkin oluşturduğu istisnalarının yanı sıra Antlaşmanın genel hükümlerinden kaynaklanan istisnalar da sermayenin serbest dolaşımı açısından önem arz etmektedir. Antlaşmanın genel hükümlerinden kaynaklanan istisnalar üye devletlerin tümünü etkilemekte ve sermaye ve ödemeler bölümünde belirtilen ve daha çok özel durumlar için geçerli olan istisnalara göre daha geniş istisnaları içermektedir.

Antlaşmanın Genel İstisnaları üç başlık altında incelenebilir:

- Mal edinimine ilişkin istisnalar,
- Ulusal güvenlik ve savunmaya ilişkin istisnalar,
- Genel çıkar kavramı.

4.7.1. Mal Edinimine İlişkin İstisnalar

Topluluk, Roma Antlaşmasında ve daha sonraki değişikliklerde üye ülkelerdeki mülkiyet edinimine ilişkin uygulamalara müdahale etmeme prensibini benimsemiştir. Bu çerçevede, serbest piyasa ekonomisinin işleyişini etkilemesine rağmen Topluluk üye ülkelerin daha elverişli olduğunu düşündükleri durumlarda kamu mülkiyetini sürdürmelerine izin vermektedir. Nitekim, mülkiyet edinimi ile ilgili Topluluğun benimsediği tarafsızlık prensibi Antlaşmanın 295. maddesinde ortaya konmaktadır. 295. maddede şu ifade yer almaktadır: *“Bu Antlaşma Üye Devletlerdeki mülkiyet rejimini düzenleyen kuralları hiçbir şekilde etkilemez.”*

4.7.2. Ulusal Güvenlik Ve Savunmaya İlişkin İstisnalar

Topluluk Antlaşması, üye ülkelerin ulusal güvenlikleri tehlikeye düştüğü durumlarda Antlaşma maddelerinden feragat sağlayacak gerekli tedbirleri almıştır. Buna göre, eğer herhangi bir üye ülkenin ulusal güvenliği tehlikede ise veya savunma malzemelerinin

üretimi ve ticareti açısından tehlikeye düşmüşse, o üye ülke Antlaşma maddelerinden kaynaklanan sermaye hareketleriyle ilgili yükümlülüklerinden vazgeçme hakkına sahiptir. Madde 296 bu durumlar altındaki istisnaları şöyle ifade etmektedir:

“1. *Bu Antlaşma hükümleri aşağıdaki kuralların uygulanmasına engel olmaz;*

(a) *hiçbir Üye Devlet, açığa vurulmasını kendi güvenliği açısından temel çıkarlarına aykırı bulduğu bilgileri vermek zorunda değildir;*

(b) *her Üye Devlet silah, mühimmat ve savaş malzemesi ticareti veya üretimi ile ilgili kendi güvenliği bakımından temel çıkarlarının korunmasında gerekli gördüğü önlemleri alabilir; bu önlemler, özellikle askeri amaçlara yönelik olmayan ürünler bakımından Ortak Pazar'daki rekabet koşullarını bozamaz.*

2. *Konsey, Komisyonun önerisi üzerine oybirliği ile paragraf 1(b)'nin hükümlerinin uygulandığı 15 Nisan 1958 tarihinde hazırlanmış olan ürünlerin listesinde değişiklikler yapabilir.”⁵³*

4.7.3. Genel Çıkar Kavramı

ATAD, çeşitli kararları vasıtasıyla ortaya koyduğu “genel çıkar” kavramı ile ülke çıkarlarının korunması gereğinin ortaya çıktığı durumlarda üye ülkelere sermaye hareketlerini düzenleyenler de dahil olmak üzere Antlaşma yükümlülüklerinden vazgeçme yetkisini verdiğini kabul etmiştir. Kavram itibarıyla “kamu politikası” ve “kamu güvenliği” terimlerine yakın görünen “genel çıkar” ifadesi kapsam itibarıyla bu terimlerden daha geniş bir uygulama alanına sahiptir.

*Veronica v Commissariaat voor de Media*⁵⁴ davası “genel çıkar” kavramının ortaya konduğu önemli davalardan birisidir. Dava kararında ‘genel yarar’ kavramından sermaye hareketlerinin tamamen serbestleşmesi yükümlülüğünden vazgeçmenin gerekçesi olarak bahsedilmiştir. Bu davada, ATAD’ın, yerel bir yayın kurumunun Hollanda pazarını

⁵³ ibid. sf. 87

⁵⁴ Dava C-148/91, Karar tarihi 3 Şubat 1993 (European Court reports 1993 Page I-00487 Swedish special edition XIV Page I-00017 Finnish special edition XIV Page I-00017).

hedefleyen Lüksemburg'da kurulu bir televizyon istasyonuna yatırım yapmasını amaçlayan sermaye hareketlerini önleyen bir Hollanda yasasının uygunluğu üzerinde karar vermesi gerekmiştir. Divan, uygulanan kısıtlamayı 'genel çıkar' (bu davada kültür politikası ile ilgili endişeler) açısından haklı bulmuştur⁵⁵.

⁵⁵ İKV (2002), Avrupa Birliği'nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumu, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, sf.38

III. TÜRKİYEDEKİ YABANCI SERMAYE MEVZUATI VE AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATINA UYUMU

1. Türkiye'deki Yabancı Sermaye Mevzuatının Genel Çerçevesi

1954 yılında kabul edilen 6224 sayılı Kanun ile yabancı sermayeye ilişkin mevzuatın genel çerçevesini oluşturan Türkiye, 1980'li yıllarda başlayan liberalizasyon politikaları ve kambiyo mevzuatında yapılan değişiklikler ile birlikte yürürlüğe konulan Yabancı Sermaye çerçeve kararları dikkate alındığında, yabancı sermayenin dolaşımı alanında en liberal mevzuata sahip ülkeler arasında yer almaktadır⁵⁶.

6224 sayılı Kanunun liberal yapısı, 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri kapsamında yapılan uluslararası sermaye ile ilgili düzenlemeler ile daha da güçlendirilmiştir. 24 Ocak 1980 tarihli Bakanlar Kurulunda alınan kararlar, Türkiye'nin ekonomi politikasında radikal değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. 1960'lı yılların başından itibaren ithal ikameci bir ekonomi politikası izleyen Türkiye, 1980'li yılların başında dünyadaki değişime paralel olarak "piyasa ekonomisi"nin gereklerini yerine getirme konusunda önemli bir adım atmıştır. Birçok alanı kapsayan bu değişimin altyapısını ithalat ve kambiyo rejimlerinde yapılan düzenlemelerle döviz kurunun daha serbest belirlenmesi yönündeki kararlar oluşturmuştur. İthalat ve kambiyo ile alınan kararlar ile daha önce devlet tarafından sıkı bir şekilde kontrol edilen ithalatın serbestleşmesi, yurtdışında Türk parasının değerinin kanunla değil ülkenin ekonomik gücü ile korunacağı kabulü ve döviz kurlarının saptanıp uzunca bir süre sabit tutulması uygulamasından vazgeçilerek bunların Merkez Bankası'na piyasasının durumu göz önüne alınarak kısa aralıklarla ilan edilmesi sağlanmıştır. Ayrıca, 1 Temmuz 1980 tarihli faiz kararname ve 1 Mayıs 1981'de döviz kurunun günlük olarak saptanması ile ithal ikameci model yerine kaynak tahsisini fiyat mekanizmasına bırakan, dünya fiyatlarını esas kabul eden, uluslararası rekabete açık, dışa dönük bir ekonomik yapı oluşturulması hedeflenmiştir⁵⁷.

8/168 sayılı Yabancı Sermaye Çerçeve Kararnamesi 25 Ocak 1980 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kararname ile Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Yabancı Sermaye Dairesi, daha sonra Devlet Planlama Teşkilatına bağlanmıştır. Böylece daha önce bu tarihe

⁵⁶ Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (2000), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Mayıs 2000, Ankara, sf.8

⁵⁷ ibid. sf. 42-43

kadar Maliye, Ticaret, Sanayi ve Teknoloji Bakanlıkları ile Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) arasında dağılmış olan yabancı sermayeyi düzenleme görevi bir elde toplanmış ve bürokratik karmaşıklık giderilmiştir. Bu Kararname ile yalnız bürokrasi hızlandırılmamış, yabancıların faaliyette bulunabileceği alanlar genişletilmiş, yabancı yatırımcının Türkiye’de kurulacak şirketlere iştirak oranları % 10 - % 49 seviyesi, getirilebilecek yabancı sermaye miktarı ise 50 Milyon ABD Doları ile sınırlanmıştır⁵⁸.

7 Temmuz 1991 tarih ve 436 sayılı Kararname ile Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı bünyesine alınmıştır. Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü 9 Aralık 1994 tarih ve 4059 sayılı Kanun ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlıklarının kurulması sonucunda Hazine Müsteşarlığı bünyesinde faaliyetine devam etmektedir.

Buna ek olarak 8/176 sayılı Garantisiz Ticari Borçların Tasfiyesi Kararı⁵⁹ ile bu borçların sermaye yatırımlarında kullanılması imkanı getirilmiş, aynı tarihli bir diğer kararname ile yabancı bankaların Türkiye’de şube açabilmeleri, bu şubelere kar transferi hakkı tanımayan 17 sayılı Kararname kapsamında çıkarılarak 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu kapsamına alınmış dolayısıyla bu şubelere de kar transferi hakkı tanınmıştır.

1980 yılından itibaren, çerçeve kararları 1986⁶⁰ ve 1992⁶¹ yıllarında iki kez değiştirilmiştir. 1985 içinde yabancı ortak kar payı üzerinden alınan % 20 stopaj vergisi uygulaması kaldırılmıştır. İzleyen dönemde de liberalleşme sürecine devam edilmiş ve önemli değişiklikler getiren son düzenleme 7 Aralık 1995 tarihinde yürürlüğe konulan 95/6990 sayılı Yabancı Sermaye Çerçeve Kararı⁶² ile yapılmıştır. Bu düzenlemeler sonucunda varılan noktada, yabancı yatırımcılar tekel veya özel imtiyaz teşkil etmemek kaydıyla, Türk özel sektörüne açık her alanda, her türlü mal ve hizmet üretimine yönelik faaliyetlerde bulunabilmektedirler.

⁵⁸ 1980 tarihli 8/168 sayılı Bakanlar Kurulunun Kararı 12 Şubat 1986 tarih ve 86/10353 sayılı Kararname ile kaldırılmıştır. Bu yeni Kararname ile yabancı sermaye için mevcut 50 milyon ABD Doları üst sınır kaldırılmakta ancak bu tutarı aşan yabancı sermayeli yatırımların DPT’nin ön incelemesinden sonra Bakanlar Kurulunun iznine tabi olduğu esasları getirilmektedir. 50 milyon Dolarlık bu sınır 1986 yılında çıkarılan “Yabancı Sermaye Çerçeve Kararı Hakkında 1 sayılı Tebliğ ile 150 milyon Dolarla çıkarılmıştır. Bu 150 milyon Dolarlık sınır da 7/6/1995 tarih ve 95/6990 sayılı Karar ile kaldırılmıştır.

⁵⁹ 25.1.1980 tarih ve 16880 sayılı Resmî Gazete

⁶⁰ Yabancı Sermaye Çerçeve Kararı Hakkında 1 no’lu Tebliğ (25.05.1986 tarih ve 19117 sayılı Resmî Gazete)

⁶¹ 04.03.1992 tarih ve 92/2789 sayılı Yabancı Sermaye Çerçeve Kararı (20.03.2004 tarih ve 22352 sayılı Resmî Gazete)

⁶² 23.07.1995 tarih ve 22352 sayılı Resmî Gazete

Türkiye, 57 ülke ile “Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması Anlaşması”nı imzalamış ve bunlardan 36 tanesi yürürlüğe koymuştur. Yürürlüğe giren anlaşmaların yapıldığı ülkeler; A.B.D., Almanya, Arnavutluk, Avusturya, Bangladeş, Beyaz Rusya, Belçika-Lüksemburg, Bulgaristan, Çin, Danimarka, Endonezya, Estonya, Güney Kore, Gürcistan, Hırvatistan, Hollanda, İngiltere, İspanya, İsrail, İsveç, İsviçre, Japonya, Kazakistan, Kırgızistan, Kuveyt, Macaristan, Makedonya, Moldova, Özbekistan, Pakistan, Polonya, Romanya, Tacikistan, Tunus, Türkmenistan ve Ukrayna’dır.

Ayrıca, 42 ülke ile “Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşması” imzalanmıştır. Bu ülkeler ise; Avusturya, Norveç, Güney Kore, Ürdün, S.Arabistan, Tunus, Romanya, Hollanda, Pakistan, İngiltere, Finlandiya, K.K.T.C., Fransa, Almanya, İsveç, Belçika, Danimarka, İtalya, Japonya, B.A.E., Macaristan, Kazakistan, Makedonya, Arnavutluk, Cezayir, Moğolistan, Çin, Hindistan, Malezya, Mısır, Polonya, Türkmenistan, Azerbaycan, Bulgaristan, Özbekistan, A.B.D., Beyaz Rusya, Ukrayna, İsrail, Slovakya, Kuveyt ve Rusya’dır⁶³.

⁶³ Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (2000), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Mayıs 2000, Ankara, sf.9

2. AB Müktesebatına Uyum İçin Yürütülen Çalışmalar ve Yabancı Sermaye

2.1. Katılım Ortaklığı Belgesi ve İlerleme Raporunda Yabancı Sermaye

AB tarafından aday ülkeler için hazırlanan iki önemli doküman olan Katılım Ortaklığı Belgesi ve İlerleme Raporunda yabancı sermaye hususunda Türkiye'nin içinde bulunduğu durum AB'ye üyelik süreci çerçevesinde değerlendirilmektedir.

14 Nisan 2003 tarihinde AB Konseyi tarafından kabul edilen Katılım Ortaklığı Belgesinin⁶⁴ "Ekonomik Kriterler" bölümünde Türkiye'nin kısa vadede doğrudan yabancı yatırım girişinin kolaylaştırılması ve teşvik edilmesi için gerekli önlemleri alması gerektiği ifade edilmektedir. Aynı belgenin "Üyelikten Kaynaklanan Yükümlülükleri Üstlenebilme Yeteneği" bölümünün Sermayenin Serbest Dolaşımı başlığı altında ise Türkiye'deki bütün ekonomik sektörlerde AB kaynaklı yabancı yatırımları etkileyen tüm kısıtlamaların kaldırılması öngörülmektedir.

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ve 9 Ekim 2003 tarihinde yayınlanan Türkiye ile ilgili son İlerleme Raporunda ise yabancı sermaye ile ilgili hususlara Katılım Ortaklığı Belgesinde olduğu gibi "Ekonomik Kriterler" bölümünde ve "Üyelikten Kaynaklanan Yükümlülükleri Üstlenebilme Yeteneği" ile ilgili bölümün serbest dolaşımı altbaşlığında yer verilmiştir.

"Ekonomik Kriterler" bölümünde yabancı sermayeye ilişkin genel ifadeler kullanılmış ve daha çok Türkiye'nin göstermiş olduğu kötü performansa dikkat çekilerek şu değerlendirmeler yapılmıştır: *"Doğrudan yabancı yatırım girişi düşük kalmıştır. Hâlâ yüksek olan ekonomik belirsizlikler ve bürokratik işlemler sebebiyle, yıllık doğrudan yabancı yatırım girişi GSYİH'nin yüzde 1'inin oldukça altında kalmıştır. Toplam doğrudan yabancı yatırım stoku GSYİH'nin yaklaşık yüzde 9'udur. Yabancı yatırımların olmaması Türk sermaye stokunun modernizasyonunu engellemekte, uluslararası ihracat piyasalarına girişe mani olmakta ve sonuç olarak Türkiye'nin ekonomik potansiyeline ulaşılması önünde önemli bir engel teşkil etmektedir."*

⁶⁴ ATRG L 145/40, 12.06.2003

“Üyelikten Kaynaklanan Yükümlülükleri Üstlenebilme Yeteneği” ile ilgili bölümün sermayenin serbest dolaşımı başlığında ise sermayenin dolaşımı önündeki engellere dikkat çekilmiş ve sektörel bazda Türkiye’nin içerisinde bulunduğu durum değerlendirilmiştir. Bu bölümde yapılan genel eleştiriler şu şekildedir:

- Sivil havacılık, deniz taşımacılığı, liman işletmeciliği, radyo ve televizyon yayıncılığı, telekomünikasyon, maden ve enerji gibi birçok sektörde, yabancı mülkiyet kısıtlaması hala devam etmektedir.
- Yabancılar tarafından kontrol edilen şirketlerin gayrimenkul ticaretinde bulunmaları yasaktır.
- Sigortacılık mevzuatına göre yabancı kıymetler zorunlu rezerv olarak kullanılamamaktadır.
- Ödemeler sistemine ilişkin olarak bu yıl bir gelişme olmamıştır. Bütün direktiflerin (sınır ötesi kredi transferleri ve mutabakat kesinliği ve elektronik ödeme araçları hakkındaki tavsiye) uyumlaştırılması gerekmektedir.
- Türkiye’nin, bankalar ve müşterileri arasındaki anlaşmazlıkları çözümleyecek mahkeme dışı bir sisteminin oluşturulmasına ihtiyacı vardır.
- Kara para alanında, Mali Suçları Araştırma Kurulunun kağıt temelli bilgi sistemini ve soruşturma prosedürlerini güncellemeye ihtiyacı vardır. Kurulun bir mali istihbarat veri tabanı uygulaması önemle tavsiye edilmektedir.

2.2. Ulusal Programda Yabancı Sermaye

24 Temmuz 2003 tarih ve 25178 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “Ulusal Program” (UP)’da Türkiye’nin Avrupa Birliğine üyelik sürecinde yerine getirmesi taahhüt ettiği öncelikleri yer almaktadır. Türkiye’nin yabancı sermayeye ilişkin önümüzdeki dönemdeki öncelikleri UP’nin “Ekonomik Kriterler” bölümünde ve “Üyelikten

Kaynaklanan Yükümlülükleri Üstlenebilme Yeteneği” ile ilgili bölümün sermayenin serbest dolaşımı başlığında ifade edilmektedir.

“Ekonomik Kriterler” bölümünde, 2001 yılında uygulanmasına başlanan ve temel hedefi yerli ve yabancı sermayenin önünde engel teşkil eden bütün engellerin kaldırılmasını olan “Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı” ve söz konusu reform programı kapsamında benimsenmiş yeni yasal ve idari düzenlemeler ile ilgili bilgi verilmektedir. Reform programı kapsamında ifade edilen yabancı sermayeye ilişkin öncelikler bu çalışmanın bir sonraki bölümü olan “Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reformu Programı ve Yabancı Sermayeye İlişkin Mevcut Yasal Çerçeve”de detaylı incelenecektir.

UP'nin Üyelikten Kaynaklanan Yükümlülükleri Üstlenebilme Yeteneği” içerisinde yer alan sermayenin serbest dolaşımı bölümünde ise Türkiye'nin önümüzdeki dönemde iki önemli önceliğinin olduğu ifade edilmiştir. Bu öncelikler şunlardır:

- Türkiye'deki bütün sektörlerde (AB menşeli) yabancı yatırımların önündeki bütün kısıtlamaların kaldırılması
- Avrupa Birliği vatandaşları ve tüzel kişilerinin gayrimenkul ediniminin önündeki bütün kısıtlamaların kaldırılması

2.2.1. Yabancı Yatırımların (AB menşeli) Önündeki Bütün Kısıtlamaların Kaldırılması

Türk yabancı sermaye mevzuatının AB mevzuatıyla uyumu ileri düzeyde olmasına rağmen, sivil havacılık, deniz taşımacılığı, liman işletmeciliği ve radyo televizyon yayıncılığı gibi bazı stratejik sektörlerde yabancı sermaye payı konusunda bir takım kısıtlamalar devam etmektedir⁶⁵. Söz konusu sektörlerde öngörülen kısıtlamalar şu şekildedir:

- **Deniz Taşımacılığı:** 815 sayılı Kabotaj Kanunu⁶⁶ uyarınca Türk limanları arasında yük ve yolcu taşımacılığı ancak Türk bayraklı gemilerle yapılabilir. Bu çerçevede, bir gemiye

⁶⁵ Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2003), Avrupa Birliği Müstesebatının Üstlenmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Temmuz 2003, Ankara, sf. 159

⁶⁶ 28.01.1926 sayılı ve 359 sayılı Resmî Gazete

Türk bayrağı çekilebilmesi için ise sahibinin, gerçek kişi ise Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı, tüzel kişi ise ortaklarının ve idare meclisi üyelerinin çoğunluğunun (%51'inin) Türkiye vatandaşı olması gerekmektedir. Diğer bir deyişle, yabancı sermaye Türkiye limanları arasında deniz taşımacılığı yapmak, dolayısıyla gemisine Türk bayrağı çekmek istiyorsa bir Türkiye vatandaşı ya da Türkiye şirketiyle ortak olması, bu ortaklığın %51'inin de Türkiye vatandaşlarına ya da şirketlerine ait olması gerekmektedir.

- **Acentelik, Liman Hizmetleri vb.:** 815 sayılı Kabotaj Kanunu limanlarda verilecek diğer hizmetlerin de Türkiye vatandaşları ya da hissedarlarının çoğunluğunun Türk olduğu şirketlerce verilmesi gerektiği hususunu hükme bağlamıştır.
- **Hava Taşımacılığı:** Deniz Taşımacılığı ile benzer şekilde 2920 sayılı Sivil Havacılık Yasası⁶⁷ da Türk hava limanları arasında yük ve yolcu taşımayı Türkiye bayraklı hava taşıtlarına bırakmıştır. Aynı şekilde hava taşıtının Türkiye bayraklı olabilmesi için çoğunluk hisselerinin Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına ait olması gerekmektedir.
- **Radyo Televizyon Yayıncılığı:** 3984 sayılı Radyo ve Televizyon Kuruluşu ve Yayıncılığı Yasası⁶⁸ radyo televizyon yayıncılığı sahasında faaliyet göstermek amacıyla kurulacak şirketlerde yabancı sermaye payının azami % 25 olması gerektiğini hükme bağlamıştır.
- **Balıkçılık:** Balıkçı teknelerinin sahiplerinin Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olması gerekmektedir. Ayrıca, balıkçılık ve diğer deniz avcılığı 815 sayılı Kabotaj Kanunu çerçevesinde yalnızca Türkiye vatandaşlarınca yapılabilir⁶⁹.

Ancak, sektörel kısıtlamalar konusunda bazı istisnalar tanınmıştır. Buna göre, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun 27. ve 29. maddeleri ve Yat Turizmi Yönetmeliği, gezi, spor ve eğlence amacıyla kullanılan yabancı bayraklı özel ve ticari yatlar için 815 sayılı Türkiye Sahillerinde Nakliyat, Bahriye (Kabotaj) ve Limanlaşma Kara Suları Dahilinde İcrayı Sanat ve Ticaret Hakkında Kanuna bir istisna getirmiştir. Aynı şekilde, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun 3. ve 27. maddeleri ve Yat Turizmi Yönetmeliğinin 21. maddesi yurt

⁶⁷ 19.10.1983 tarih ve 18196 sayılı Resmi Gazete

⁶⁸ 20.4.1994 tarih ve 21911 sayılı Resmi Gazete

⁶⁹ İKV (2002), Avrupa Birliği'nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumu, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, sf.45-47

dışında kurulu işletmelerin, turizm hizmet sektöründe serbestçe çalışmalarına izin vermektedir.

2.2.2. Gayrimenkul Ediniminin Önündeki Bütün Kısıtlamaların Kaldırılması

Türkiye’de yabancı gerçek kişilerin gayrimenkul edinimi, 2644 sayılı Tapu Kanununun 35. maddesi uyarınca karşılıklı olmak ve kanuni kısıtlayıcı hükümlere uymak koşullarına göre düzenlenmiştir.

Kanuni kısıtlayıcı hükümler şunlardır:

- **Tapu Kanununun 36. maddesi:** 2644 sayılı Tapu Kanununun 36. maddesine göre “Yabancı hakiki şahıslar bir köye bağlı olmayan müstakil çiftliklere ve köy dışında kalan arazinin 30 hektardan çoğuna ancak Hükümetin izniyle sahip olabilirler. Kanuni miras bu hükmün dışındadır. Adı geçen çiftliklere ve arazinin 30 hektardan ziyadesine vasiyet suretiyle veya mansup mirasçı sıfatıyla yabancı hakiki şahısların sahip olabilmesi de Hükümetin iznine bağlı olup, izin verilmezse çiftlik ve bu fazla miktar tasfiye suretiyle bedele çevrilir”.
- **442 sayılı Köy Kanununun 87. maddesi:** Söz konusu Kanunun 87. maddesi uyarınca “Türkiye Cumhuriyeti tabiiyetinde bulunmayan gerek şahıslar, gerekse şahıs hükmünde olan cemiyet ve şirketlerin (eşhas-ı hususiye ve hükmiye) köylerde arazi ve emlak almaları memnudur”.
- **2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununun 9/b ve 28. maddeleri ve Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliğinin 9/2 ve 27. maddeleri:** Söz konusu mevzuat gereğince, yabancılar askeri yasak bölge ve güvenlik bölgeleri ile stratejik bölge sınırları içinde kalan taşınmaz malları edinemez. Bu kısıtlama, tüm iktisap yolları için geçerlidir⁷⁰.

⁷⁰ Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2003), Avrupa Birliği Müstesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Temmuz 2003, Ankara, s. 162-163

Yabancı sermaye mevzuatına göre, Türkiye’de kurulu yabancı sermayeli şirketler için gayrimenkul ediniminde bir kısıtlama bulunmamaktadır.

Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve 3 Temmuz 2003 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından kabul edilen, 4916 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla, 2644 sayılı Tapu Kanununun 35. maddesi değiştirilerek, gerçek kişiler konusundaki karşılıklılık esasına dayanan temel ölçüt korunmakta ve yabancı sermaye mevzuatında düzenlenmemiş olan yurt dışında yerleşik şirketlerin gayrimenkul edinimi, gerçek kişilerle aynı ölçüte bağlanmaktadır.

Buna göre, karşılıklılık ilkesine ve kanuni sınırlamalara uyulmak kaydıyla, yabancı uyruklu gerçek kişiler ile ticaret şirketleri, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde taşınmaz mal edinebilirler. Karşılıklılık ilkesinin uygulanmasında, yabancı devletin taşınmaz mal ediniminde kendi vatandaşlarına veya ticaret şirketlerine tanıdığı hakların, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına veya şirketlerine de tanınması esastır.

4916 sayılı Kanunun 35. maddesi, 442 sayılı Köy Kanununun 87. maddesini yürürlükten kaldırmaktadır. Aynı şekilde, Kanunun 18. maddesi ile 2644 sayılı Tapu Kanununun 35. maddesi yeniden düzenlenerek, Tapu Kanununun 36. maddesinde yer alan hükümlere de yer verildiğinden, 36. madde yürürlükten kaldırılmaktadır.

4916 sayılı Kanuna göre, yabancı ülkelerde kayıtlı ticaret şirketleri Türkiye’de otuz hektara kadar mal alma ve satma hakkına kavuşacaklardır. Eğer yabancı gerçek ve ticaret şirketleri otuz hektardan fazla bir taşınmazı almak isterlerse, Bakanlar Kurulunun iznini almaları gerekecektir. Bakanlar Kurulu, güvenlik ve kamu yararı gerekçesi ile yabancı gerçek kişiler ile ticaret şirketlerinin Türkiye’de gayrimenkul satın alamayacakları yerleri belirlemeye yetkilidir. Dolayısıyla, karşılıklı olmak ve kanuni sınırlamalara uyulmak kaydıyla, AB vatandaşları ve ticaret şirketleri de Türkiye’de gayrimenkul satın alabileceklerdir.

Turizm Teşvik Kanununun 8/e maddesinde “Turizm bölgelerinde ve turizm merkezlerindeki taşınmaz malların iktisabı, 442 sayılı Köy Kanunu ve 2644 sayılı Tapu Kanununda yer alan, yabancı uyruklularla ilgili tahditlerden, Bakanlar Kurulu Kararı ile istisna edilebilir” hükmü yer almaktadır.

3. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reformu Programı Ve Yabancı Sermayeye İlişkin Mevcut Yasal Çerçeve

3.1. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reformu Programı

Türkiye, 1954 yılından itibaren yabancı sermayenin serbest dolaşımının sağlanması açısından liberal bir rejim benimsemiş ve yabancı sermayenin ülkeye girişini destekleyici politikalar izlemiştir. Özellikle, 1980’li yılların başında piyasa ekonomisine geçişle birlikte doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının ülkenin rekabet gücünü artırarak, ekonomik büyümeyi ve gelir yaratmayı canlandırarak önemli bir rol oynayacağı düşünülmüştür. Ancak, liberal rejim tarafından sunulan düzenlemelerin uygulanmasında karşılaşılan aksaklıklar ve ülkenin 1970’li yıllardan itibaren göstermiş olduğu siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklar yabancı sermayenin Türkiye’ye girişinde önemli engel teşkil etmiş ve dolayısıyla iş ve istihdam imkanlarının yaratılmasında gerektiği ölçüde etkili olamamıştır.

2001 yılında yaşanan ekonomik krizin ardından yabancı sermaye konusu yeniden önem kazanmış ve yatırım ortamının iyileştirilmesi ve yerli ve yabancı yatırımların artırılması hedefine yönelik olarak bir reform programı başlatılmıştır. “Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı” olarak adlandırılan Program çok geniş bir çerçeve içerisinde ele alınarak yerli ve yabancı sermayenin önünde engel teşkil eden bütün engellerin kaldırılmasını hedeflenmektedir.

Reform programı kapsamında sadece yabancı sermaye ile ilgili mevzuata ilişkin değişiklikler öngörülmektedir. Program yabancı sermaye yatırımları ile ilgili çalışmaları yürüten bürokrasinin işleyişinde de değişiklikler yapılmasını hedeflemektedir. Bu süreçte, özellikle, kamu ve özel sektör arasında işbirliği yaratılmasına Program tarafından özel önem verilmiştir. Bu çerçevede, şirketlerin ve yatırımcıların bu sürece doğrudan ve yoğun bir şekilde katılmaları ve böylece reform politikalarının özel sektör kaygılarını yansıtabilmesi ve onlara çözüm sunabilmesi sağlanması planlanmıştır.

Bu amaçla, Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programının yürütülmesinin kamu ve özel sektör kuruluşlarının katılımı ile birlikte çalışacağı Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK) tarafından sağlanmasına karar verilmiştir. Başbakanlık Müsteşarı başkanlığında, Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Müsteşarları ile

Hazine, Dış Ticaret ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarları, Teknik Komite başkanları, ve Türkiye Sanayici ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD), Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Yabancı Sermaye Derneği (YASED) ve Türkiye İhracatçılar Meclisi (TİM) başkanlarının oluşturduğu; ve sekreteryaya hizmetleri Hazine Müsteşarlığı'nca yürütülecek olan Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK) reform programlarını yürütecek izleyecek ve iş programlarının takvimini ve nihai sonuçlandırma sürelerini belirleyecektir. YOİKK faaliyetleri düzenli olarak yapılacak aylık toplantılarla yürütülecektir.

YOİKK koordinasyonunda yürütülen Reform Programı kapsamında yatırımcıların karşı karşıya olduğu temel alanlardaki sorunların tespit edilmesi, çözüm yollarının belirlenmesi ve gerekli tedbirlerin ortaya konmasını sağlayacak teknik komiteler oluşturulmuştur. Reforma ilişkin çalışmalar, oluşturulan bu teknik komiteler tarafından yerine getirilecektir. Farklı teknik komiteler, çalışmalarına ilişkin raporlarını aylık bazda YOİKK'e sunacak; Kurul, süreci takip etmek için üç aylık İlerleme Raporları düzenleyecek ve Bakanlar Kuruluna sunacaktır.

Hazırlık çalışmaları doğrultusunda oluşturulan çalışma grupları aşağıda belirtilen konularda görevli Teknik Komitelere dönüştürülmüştür:

- Şirket Kuruluşu (Sanayi ve Ticaret Bakanlığının başkanlığında),
- İstihdam (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının başkanlığında),
- Sektörel Lisanslar (DPT Müsteşarlığının başkanlığında),
- Vergi ve Teşvikler (Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığının eş başkanlığında),
- Gümrükler ve Standartlar (Gümrük ve Dış Ticaret Müsteşarlıkları eş başkanlığında),
- Fikri Mülkiyet Hakları (Kültür Bakanlığı ve Türk Patent Enstitüsü eş başkanlığında),
- Yatırım Promosyonu (Hazine Müsteşarlığı başkanlığında),
- Doğrudan Yabancı Yatırım Mevzuatı (Hazine Müsteşarlığı başkanlığında),
- KOBİ'ler.

Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı kapsamında oluşturulan teknik komitelerce ele alınan temel sorunlar, çözümler ve tedbirler şöyledir:

3.1.1. Şirket Kuruluşu

Sorunlar:

- Standart bir şirket kuruluş süreci 19 aşamadan oluşmakta ve en az 2,5 ay sürmektedir.

Hedeflenen Çözümler:

- Şirket kuruluş sürecinin, gereksiz ve mükerrer işlemleri giderici bir biçimde düzenlenmesi

Tedbirler:

- Ticaret ve sanayi odalarına üyelik ve tescil işlemlerinin gözden geçirilmesi,
- Sanayi odalarınca düzenlenen kapasite raporunun, belli alanlarda zorunlu olarak aranması şartının gözden geçirilmesi,
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik il müdürlükleri, belediyeler gibi farklı kuruluşlarca talep edilen bilgi ve kayıt şartlarının birleştirilmesi,
- Gereksiz ve mükerrer işlemleri azami ölçüde kaldırmak için aranan tüm belgelerin ve işlemlerin gözden geçirilmesi,
- Kamu kurumları arasında bilgi değişimini kolaylaştırmak amacıyla elektronik veri tabanı ve bilgi ağı projelerinin güçlendirilmesi.

3.1.2. İstihdam

Sorunlar:

- Genel olarak yabancılara ilişkin çalışma izni sistemi makul ölçüde iyi işlemekte ve yatırımcılara büyük bir külfet getirmemektedir. Ancak, kısa dönemli çalışma izinleri, özel grupların istihdam edilmesi, ve işveren katkı payının yüksekliğine ilişkin bazı meseleler gündeme getirilmiştir.

Hedeflenen Çözümler:

- Çalışma izni sürecinin düzene sokulması çabalarına devam edilmesi

Tedbirler:

- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca sevk edilen yabancı personel çalışma izinlerine ilişkin 4 Nisan 2001 tarihli Kanun Tasarısı Taslağının yasalaşması,
- Yeni kanun çerçevesinde yabancı personel çalıştırılmasına ilişkin gerekli tebliğ tasarısının hazırlanması,
- Özel grupların istihdam edilmesi ve işveren katkı payına ilişkin politika ve işlemlerin gözden geçirilmesi.

3.1.3. Sektörel İzinler

Sorunlar:

- Sektörel ve diğer özel izin süreçlerinin, bazı sektörlerde kurumlar arasındaki yetki çatışması, oldukça merkezileşmiş olan onay işlemleri ve özel sektörün sürece katılımının çok düşük ölçüde olması sebebiyle gereksiz bir şekilde karmaşık olduğu görülmektedir.

Hedeflenen Çözümler:

- Kamu yararı göz önüne alınarak, tüm işlemler için açık ve şeffaf kuralların geliştirilmesi, çeşitli karar verme yetkisine sahip birimlerin bu işlemleri yerine getirirken gecikmelere mahal vermemeleri ve karar mekanizmalarının keyfilikten uzaklaştırılarak objektif kriterlere dayandırılması.

Tedbirler:

- Daha önce gözden geçirilen tarımsal endüstri ve turizm dışında tüm sektörlerdeki lisans verme şartlarının, yatırıma engel teşkil edebilecek potansiyel idari engelleri kaldırmak üzere gözden geçirilmesi,
- Gıda sektöründe, Sağlık ve Tarım ve Köyişleri Bakanlıkları arasındaki sorumluluklara açıklık getirmek üzere mevzuatın değiştirilmesi,
- Turizm ve Sağlık Bakanlıkları arasında mevcut uzmanlıktan daha iyi faydalanabilmek için imzalanan protokol doğrultusunda koordinasyon sağlanması,
- Tarım ve Köyişleri Bakanlığında devam eden sürece hız kazandırılarak yetkinin merkezden taşra teşkilatına transferi ve Turizm Bakanlığınca taşra teşkilatlarının güçlendirilmesi,
- Proje onayı veya feshedilmesini de kapsayacak şekilde madencilik lisans verme sürecinin gözden geçirilmesi,
- Lisans şartında Sağlık Bakanlığı, Çevre Bakanlığı ve diğer kurumlar arasındaki sorumluluklara netlik kazandırmak için mevzuatın değiştirilmesi.

3.1.4. Arazi Temini ve Arsa Geliştirme

Sorunlar:

- Türkiye'de kamu arazisi edinmek ve yatırım yeri haline getirmek için gerekli tüm izinlerin alınması, onay işlemlerinin tamamlanması iki yıl veya daha uzun bir zaman almaktadır.

Hedeflenen Çözümler:

- Uluslararası standartlara uygun bir sürede yatırımcının fiziki faaliyetlerini başlatmasına imkan verecek şekilde izin prosedürünün düzenlenmesi

Tedbirler:

- Özel ve kamu arazilerini kapsayacak şekilde, arazi kullanımı planlaması ve arazi envanteri çalışmaları için strateji geliştirilmesi,
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün güçlendirilmesi yolu ile kamu arazilerinin satışının teşvik edilmesi,
- Mükerrer işlemleri kaldırmak amacıyla arazi mülkiyeti, tesis inşaatı ve iskan ruhsatı süreçlerinin detaylı bir şekilde tanımlanması,
- Gerekli yasal reformları da kapsayacak şekilde organize sanayi bölgeleri kurulması faaliyetlerine özel sektörden daha etkin bir şekilde katılım sağlanmasının değerlendirilmesi.

3.1.5. Vergi ve Teşvikler

Sorunlar:

- Uygulanan kurumlar vergisi oranı diğer ülkelerin uygulamalarına kıyasla yüksek olup, eğer kapsamlı bir yatırım indirimi ve teşvik sistemi uygulanıyor olmasa yüksek vergi yüküne sebep olacak niteliktedir. Uygulanan teşvikler sayıca fazla olup, ortak özellik olarak karar mekanizmalarında yeterli etkinlik sağlanamamaktadır.

Hedeflenen Çözümler:

- Otomatik yeterlilik şartları oluşturarak yatırımların muhtemel gözden geçirme işlemlerini ve şeffaf olmayan karar süreçlerini azami ölçüde kaldırırken, daha basit bir kurumlar vergisi sisteminin ve teşvikler konusunda tek bir yetkili kurumun dikkatli bir şekilde tasarlanması ve geliştirilmesi.

Tedbirler:

- Yatırım teşvik politikasının tek bir otorite altında, yasal çerçevede gerekli değişiklikleri de kapsayacak şekilde tasarlanması,
- Teşvik mekanizmalarının, otomatik onay şartları oluşturmak amacıyla, gözden geçirilmesi,
- Vergi teşviklerinin vergi rejimine dahil edilmesi amacıyla gerekli yasal değişikliklerin gözden geçirilmesi,
- Ülkenin vergi sisteminin ve idaresinin etkinliğinin artırılması için Maliye Bakanlığınca hazırlanacak olan bir program çerçevesinde strateji tasarlanması,
- Enflasyon muhasebesi sistemine geçiş için değerlendirme çalışmalarının yapılması.

3.1.6. Gümrükler ve Teknik Standartlar

Sorunlar:

- Belgelendirme şartları, gümrüklerde diğer ilgili kurumlarca yapılan uzun test işlemleri, geciken Katma Değer Vergisi (KDV) iadeleri ve yolsuzluk olaylarına sebep olan objektif kriterlere dayanmayan karar verme mekanizmaları nedeni ile önemli reform girişimlerine rağmen gümrük işlemleri, halen yatırımlara ve ticarete önemli ölçüde engel teşkil etmektedir.

Hedeflenen Çözümler:

- Dış Ticaret Müsteşarlığınca, dahilde işleme rejiminin, mevcut reformları yaygınlaştırmak ve kurumsal çalışmaları desteklemek suretiyle bekleme süresini kısaltacak ve otomatik işlemleri arttıracak şekilde düzenlenmesi. Buna ilave olarak, gümrük işlemlerinin etkin bir şekilde hızlandırılmasının sağlanması.

Tedbirler:

- Standartlara uygunluk işlemlerinin basitleştirilmesi için ülkeye önemli tüm giriş noktalarında bütün bakanlıklara ve kuruluşlara ait laboratuvarların birleştirilip tek bir hizmet birimi haline getirilmesinin yapılabilir olup olmadığının araştırılması,

- Gümrük Müsteşarlığı'nın teşkilat yasaının onayını da içerecek ŗekilde, gümrüklerin, özellikle sonradan kontrol, risk yönetimi ve kıymet değerleme denetimi açısından kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi,
- Gümrük işlemlerinde otomasyonu sağlamak üzere mevcut iletim sisteminin yaygınlaştırılması,
- Gümrük komisyonculuğu için sertifika verilmesi işlemlerinin ciddi bir ŗekilde gözden geçirilmesi,
- Gelir vergisi, KDV ve gümrük gelirlerinin toplanmasından sorumlu tek bir gelir otoritesinin oluşturulması fikrinin değerlendirilmesi,
- 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanunu'nun uluslararası etkin uygulamalar dikkate alınarak günün ŗartlarına uygun ŗekilde yenilenmesi,
- Serbest Bölgeler Kanunu'nun, yönetmeliklerinin ve çalışma prosedürlerinin kapsamlı bir ŗekilde değerlendirilmesi ve fayda-maliyet analizinin yapılması.

3.1.7. Fikri Mülkiyet Hakları

Sorunlar:

- Mevzuattaki mevcut boşluklar ile yürürlükteki mevzuatın etkin uygulanmaması ve işlemlerin kısa zamanda sonuçlanmaması sebebiyle patent, ticari marka ve telif haklarının korunması yetersizdir.

Hedeflenen zmler:

- Geçmişteki çalışmalara ilaveten, yüksek katma değer yaratan yatırımları çekebilmek amacıyla üreticiye malının ve hizmetinin etkin bir ŗekilde korunmasında güven veren bir fikri mülkiyet hakları sistemi kurulması gereklidir. Bu hedef, ticari marka tescil işlemlerinin kısaltılmasını, AB mevzuatına tam uyumu ve korsanlıkla mücadele konusunda toplumsal bir bilinç oluşturulmasını içermektedir.

Tedbirler:

- Türk Patent Enstitüsünün personel ve kurumsal kapasitenin artırılması,
- Ticaretle İlgili Fikri Mülkiyet Hakları (TRIPs) Anlaşması'nın 39/3 maddesini ihlal eden yasaların ve uygulamaların kaldırılması,
- Toplumsal bilinçlendirme kampanyasının bir parçası olarak illerde seminerler düzenlenmesi,
- Avrupa uygulamalarına paralel olarak ticari marka, patent ve endüstriyel tasarım tescili için KDV istisnası,
- Gerekli yasal düzenlemeleri yürütmek, fikri mülkiyet hakları alanında kuralları etkin bir şekilde uygulamak ve bu haklarla ilgili tüm işlemlerle ilgilenmek üzere bir kuruluş teşkil edilmesi.

Ayrıca, doğrudan idari engel teşkil etmeyen Doğrudan Yabancı Yatırım Mevzuatı ve Yatırım Promosyonu konularının da yatırım ortamının iyileştirilmesi için kapsamlı bir girişim başlatmak açısından Reform Programı'na dahil edilmesi uygun görülmüştür.

3.1.8. Doğrudan Yabancı Yatırım Mevzuatı

Sorunlar:

- Uygulanmakta olan doğrudan yabancı sermaye yatırımlarına ilişkin mevzuat, zaman içinde yapılan bir dizi değişiklik ve düzeltme sırasında işlevi ve önemi azalmış olan 1954 tarihli bir yasa üzerine kuruludur. Halihazırda Türkiye'de doğrudan yabancı yatırımları düzenleyen tek ve kapsamlı bir mevzuat bulunmamaktadır.

Hedeflenen Çözümler:

- 18.01.1954 tarihli ve 6224 sayılı "Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu"nun, Türkiye'deki yatırım ortamının liberal niteliğini yansıtacak daha uygun bir yasa ile değiştirilmesi.

Tedbirler.

- Yeni bir doğrudan yabancı yatırım yasa tasarısı hazırlamak amacıyla, yatırımlarla ilgili tüm yasal çerçevenin dikkatli bir şekilde gözden geçirilmesi.

3.1.9. Yatırım Promosyonu

Sorunlar:

- Halen Türkiye'nin yabancı yatırım girişini arttırmak amacıyla hedeflenen belirli yatırımlara yönelik etkin bir promosyon yürüten tek bir kuruluş bulunmamaktadır.

Hedeflenen Çözümler:

- Başarılı ülke örneklerinden hareketle, münhasıran yatırım promosyonu alanında görevli olacak bir kurumu da içerecek şekilde, Türkiye'nin kapsamlı bir yatırım promosyonu stratejisi geliştirmeye ihtiyacı vardır.

Tedbirler:

- Ülkedeki mevcut promosyon faaliyetlerinin ciddi bir şekilde gözden geçirilmesi,
- Yatırım promosyonu için kurulacak mevcut kurumsal alternatiflerin değerlendirilmesi,
- Belirlenmiş hedeflere yönelik bir promosyon stratejisi geliştirilmesi.

3.1.10. KOBİ'ler

KOBİ Teknik Komitesi Reform Programı çerçevesinde oluşturulan dokuz teknik komiteye ek olarak, KOBİ'lerin gelişmesinin önündeki engellerin giderilmesinin ekonomik ve sosyal gelişmenin hızlandırılmasına katkı sağlayacağı düşüncesiyle, daha sonradan oluşturulmuştur. Söz konusu Teknik Komiteye bağlı olarak üç alt komite kurulmuş, bunların görevleri şu şekilde belirlenmiştir:

- KOBİ eşleştirmesinin geliştirilmesi,
- AB kaynaklarının kullanımı konusunda Türk KOBİ'lerinin eğitimi,
- KOBİ'lere sağlanan devlet yardımları konusunda KOBİ'lerin bilgilendirilmesi.

KOBİ'lerin finansman kaynaklarının artırılması, vergi kolaylıkları, gibi konular, ilgili Teknik Komitelerde incelenmesi sebebiyle bu Komite altında bir daha ele alınmamaktadır.

KOBİ teknik komitesi temel sorunların, hedeflenen çözümlerin ve alınacak tedbirlerin belirlenmesi amacıyla çalışmalarını sürdürmektedir.

3.2. Yabancı Sermayeye İlişkin Mevcut Yasal Çerçeve

18 Ocak 1954 tarihinde yürürlüğe giren 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu, dönemin doğrudan yabancı yatırımları için gerekli yasal altyapıyı sağlayan oldukça liberal bir mevzuat olarak kabul edilmektedir⁷¹. Ancak, özellikle 1980 sonrası dönemde yatırım ortamının geliştirilmesine yönelik olarak gösterilen reform çabalarına karşın, 6224 sayılı Yasanın yürürlüğe girdiği tarihten bu yana doğrudan yatırımlara ilişkin olarak ortaya çıkan kavram ve uygulama farklılıkları Türkiye'de yabancı sermaye ortamının imajını yenileyecek yeni bir kanunun hazırlanması ihtiyacını doğurmuştur⁷². Bir ülkenin yatırım mevzuatı, o ülkenin uluslararası yatırımlara olan bakış açısını yansıttığı düşünüldüğünde, 18 Ocak 1954 tarihli ve 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu yerini alacak yeni yasanın yabancı yatırımcılara vereceği mesajlar önem kazanmıştır.

⁷¹ Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (2000), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Mayıs 2000, Ankara, sf. 8

⁷² Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü (2003), "Büyüme ve Gelişme için Daha iyi bir Yatırım Ortamı", Haziran 2003, Ankara, sf. 1

Bu çerçevede, Hazine Müsteşarlığı tarafından yasanın hazırlanması için başlatılan çalışmalarda, doğrudan yatırımlara ilişkin temel yasa olarak tasarlanan yeni “Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu”nun, Türkiye’nin uluslararası yatırımlara yönelik eşitlikçi ve liberal yaklaşımı yansıtmaması gerektiği temel ilke olarak benimsenmiştir. Ayrıca, yasanın “yatırımcıya açık ve anlaşılır mesajlar veren” ve yatırımcının değişik mevzuatlar gereği sahip olduğu haklar ve tabi olduğu yükümlülükleri gösteren “yasal bir rehber” niteliğinde olması amaçlanmıştır⁷³.

Bu temel amaçlar doğrultusunda hazırlanan “Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu” TBMM tarafından kabul edilmiş ve 17 Haziran 2003 tarih ve 25141 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kanun tarafından getirilen en önemli yeniliklerden birisi “yabancı yatırımcı” ve “yabancı doğrudan yatırım” gibi yatırıma ilişkin temel kavramların uluslararası standartlar çerçevesinde tanımlanmış olmasıdır. Buna göre :

a) Yabancı Yatırımcı: Türkiye’de doğrudan yabancı yatırım yapan:

1. Yabancı ülkelerin vatandaşlığına sahip olan gerçek kişiler ile yurt dışında ikamet eden Türk vatandaşlarını,
2. Yabancı ülkelerin kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişileri ve uluslararası kuruluşları,

b) Doğrudan Yabancı Yatırım : Yabancı yatırımcı tarafından,

1. Yurt dışından getirilen:
 - Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası tarafından alım satımı yapılan konvertibl para şeklinde nakit sermaye,

⁷³ ibid. sf. 2

- Şirket menkul kıymetleri (devlet tahvilleri hariç),
- Makine ve teçhizat,
- Sınai ve fikri mülkiyet hakları,

2. Yurt içinden sağlanan;

- Yeniden yatırımda kullanılan kar, hasılat, para alacağı veya mali değeri olan yatırımla ilgili diğer haklar,
- Doğal kaynakların aranması ve çıkarılmasına ilişkin haklar, gibi iktisadi kıymetler aracılığıyla;

i. Yeni şirket kurmayı veya şube açmayı,

ii. Menkul kıymet borsaları dışında hisse edinimi veya menkul kıymet borsalarından en az %10 hisse oranı ya da aynı oranda oy hakkı sağlayan edinimler yoluyla mevcut bir şirkete ortak olmayı,

ifade etmektedir.

Yeni Kanunda 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ile 1954 yılında öngörmüş bulunan milli muamele esasına yer verilmiş, ülkemizde yabancı yatırımcıların yerli yatırımcılarla eşit hak ve yükümlülüklerle tabi olmalarının esas olduğu, bu ilke uygulamasından ancak aksine bir kanun hükmünün varlığı halinde ve söz konusu hükümde yer alan esaslar çerçevesinde ayrılacağı hususu açıkça belirtilmiştir.

Yeni Kanun tarafından önemle üzerinde durulan bir başka husus ise kamulaştırma konusudur. Kamulaştırmaya ilişkin olarak Anayasa ve Kamulaştırma Kanununda yer alan ilkelerin, Türkiye'nin imzalamış olduğu ikili yatırım anlaşmaları ve diğer uluslararası anlaşma metinlerinde yer aldığı şekliyle düzenlenmesi sağlanmış, kamulaştırmanın anılan mevzuatlarda belirtilen koşullar yerine getirilmeksizin gerçekleştirilemeyeceği ifade edilmiştir. Bu suretle yabancı yatırımcıların doğrudan yatırımlar için risk unsurlarından birisi olarak değerlendirdikleri kamulaştırmaya ilişkin olarak, yukarıda bahsi geçen mevzuatla sağlanan güvenceye doğrudan yatırım kanununda da yer verilmesi amaçlanmıştır.

Transferler konusu da yeni Kanun kapsamında açıkça ele alınmıştır. Kanunda “yabancı yatırımcıların yatırımlarından doğan veya yatırımlarına ilişkin bedellerin yurt dışına transferi” ile “lisans, yönetim ve benzeri anlaşmalar karşılığında ödenecek meblağlar ile, dış kredi ana para ve faiz ödemeleri” açısından ayırım yapılmış, yabancı yatırımcıların faaliyet ve işlemlerinden doğan net kar, temettü, satış, tasfiye ve tazminat bedellerinin, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerinin ödenmesinin ardından; lisans, yönetim ve benzeri anlaşmalar karşılığında ödenecek meblağlar ile, dış kredi ana para ve faiz ödemelerinin ise doğrudan doğruya yurt dışına transfer edilebileceği belirtilmiştir.

Türkiye’de Türk hukukuna uygun olarak kurulan ve idare merkezinin Türkiye’de bulunduğu, yabancı yatırımcıların ortaklığıyla kurulan ya da iştirak edilen şirketler, Türk şirketi sayılmaktadır. Bu şekilde Türk tüzel kişiliği kazanmış bulunan şirketlerin gayrimenkul edinimine ilişkin olarak, Köy Kanunu ve Tapu Kanununda herhangi bir kısıtlama bulunmaması nedeniyle, söz konusu şirketlerin gayrimenkul edinimi serbestisinin Kanunda yer alması amaçlanmıştır. Bunun yanı sıra, Türk Ticaret Kanununun 137. maddesi uyarınca, ticaret şirketlerinin, hak iktisap etmeleri ve borç altına girmeleri, söz konusu işlemlerin şirket sözleşmesinde yazılı işletme mevzuu kapsamında yer alması şartıyla mümkündür. Şirket işlemlerine ilişkin olarak Türk Ticaret Kanununda yer alan bu husus, kuruluş yeri ve idare merkezi esasına göre Türk şirketi sayılan yabancı sermayeli şirketler için de geçerlidir. Ayrıca, yabancı gerçek kişilerin Türkiye’de gayrimenkul edinimine ilişkin olarak karşılıklılık ilkesi geçerliliğini korumaktadır.

Uluslararası tahkim konusuna Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu özel önem vermektedir. Bilindiği üzere, yabancı yatırımcının, idare ile arasında çıkabilecek yatırım uyuşmazlığının ev sahibi ülke mahkemelerinde çözümlenmesi, yabancı yatırımcı tarafından ülkedeki hukuk sistemi hakkında yeterli bilgi sahibi olmaması nedeniyle tercih edilmemektedir. Yabancılık unsuru taşıyan uyuşmazlıklarının çözümlenmesinde milletlerarası tahkime başvurma usul ve esasları, 4686 sayılı Milletlerarası Tahkim Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu çözüm yoluna, ev sahibi ülke mahkemelerinin yanı sıra, arabuluculuk ve uzlaşma gibi diğer uyuşmazlık çözüm yollarına başvurma olanakları ile birlikte kanunda yer verilmesiyle yabancı yatırımcıların uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin tereddütlerinin ortadan kaldırılması amaçlanmıştır.

Kanun ile, yabancı yatırımcılar açısından önemi dikkate alınarak, çalışma izni bakımından çalışma mevzuatına tabi olan yabancı personelin istihdamı konusuna, doğrudan yatırım kanununda yer verilmiştir. Ayrıca, Reform Programı çerçevesinde, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun 6 Mart 2003 tarih ve 25040 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış ve yayım tarihinden altı ay sonra yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun ile, çalışma izinlerinin tek bir otorite tarafından verilmesi sağlanarak bu alandaki dağınıklık giderilmiş ve 2007 sayılı Türkiye'deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Bu çerçevede tercümanlık, rehberlik, fotoğrafçılık, şoförlük, garsonluk gibi mesleklerin ifası için gereken Türk vatandaşlığı şartı kaldırılmış bulunmaktadır.

Kanun ile yabancı sermayeli olarak kurulacak şirketlerin şirket kuruluşu için Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğünden almak zorunda oldukları ön izin kaldırılmıştır. Böylece kuruluş işlemi tamamen yerli sermayeli şirketlerde olduğu gibi gerçekleştirilecektir. Türkiye'de kurulan yabancı sermayeli şirketler Türk Şirketi sayıldığından bu şirketlerin hak ve yükümlülükleri de Türk Ticaret Kanunu ve diğer mevzuatla Türk şirketleri için belirlenen hak ve yükümlülükler çerçevesindedir. Ayrıca, 6224 sayılı Kanun ve ilgili mevzuata göre yabancı sermayeli şirket kurmak için yabancı ortak başına asgari 50.000 ABD Doları sermaye getirilmesi şartı ve limitet ya da anonim şirket kurma zorunluluğu da yeni kanun ile ortadan kaldırılmıştır.

Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları Kanununun yanı sıra Reform programı kapsamına Türkiye'de yatırım ortamının iyileştirecek ve yabancı sermaye yatırımlarını teşvik edecek önemli çalışmalar yapılmıştır. Bunlardan en önemlilerinden birisi şirket kuruluşuna ilişkin bürokrasinin azaltılmasıdır. Daha önce toplam 19 aşamada iki aydan fazla süre gerektiren şirket kuruluşu sürecinin, standart şirket kuruluşu formu doldurularak 3 aşamaya ve bir güne indirmeyi amaçlayan 4884 sayılı Kanun, TBMM tarafından kabul edilerek 17 Haziran 2003 tarih ve 25141 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ayrıca, yatırımları teşvik araçlarının en önemlilerinden biri olan yatırım indiriminin, yatırım teşvik belgesi olmaksızın, otomatik olarak yatırımcıya sunulmasına ilişkin 4842 sayılı Kanun 24 Nisan 2003 tarih ve 25088 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Reform Programı çerçevesinde, Türkiye'nin yatırım ortamı olarak imajını düzeltmeye, yabancı yatırımları artırmaya, mevcut yatırımları genişletmeye yönelik faaliyetleri yürütmek üzere bir Yatırım Promosyon Ajansı kurulması çalışmaları da son aşamaya gelmiş bulunmaktadır. Yatırım Promosyon Ajansının sağlıklı kurulabilmesinin ve işleyişinin sağlanması ve idari kapasitesinin güçlendirilmesi amacıyla AB mali yardımları kapsamında bir proje hazırlanmıştır. Ağırlıklı olarak "Eşleştirme (Twinning)" yapısındaki projenin ihale süreci tamamlanmıştır. Projenin uygulamasına 2004 yılının ikinci çeyreğinde başlanacağı planlanmaktadır.

Reform programı kapsamında kurulan Sektörel Lisanslar Teknik Komitesi madencilik, gıda, kimya, ilaç ve turizm sektörlerinde alt komiteler oluşturmuş, bu sektörlerdeki sorunları tespit etmiş ve bunlara ilişkin çözüm önerileri getirmiştir. Bu kapsamda, madencilik sektöründe, yatırımcılara ruhsat verme sürecinin kısaltılması ve işlemlerin basitleştirilmesi ile ilgili bazı öneriler "3213 sayılı Maden Kanunu ve Diğer Kanunların Bazı maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun Tasarısı"na yansıtılmıştır. Söz konusu Kanun TBMM tarafından kabul edilmiş ve 5 Haziran 2004 tarih ve 25483 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Reform programı kapsamında ele alınan en önemli hususlardan birisi Türkiye'yi bir yatırım bölgesi haline getirme amacı doğrultusunda, başlıca uluslararası şirketlerin üst düzey yetkililerinden oluşacak bir Yatırımcı Konseyinin oluşturulmasıdır. Çeşitli ülkelerde örneklerine rastlanan uluslararası yatırımcı konseylerinin kuruluş aşamaları birbirine paralellik arz etmektedir. Reform programı kapsamında Yatırımcı Konseyi oluşturmanın başlıca amaçları şunlardır:

- Ülke yatırım ortamı iyileştirme çalışmalarının uluslararası camiaya duyurulması,
- Büyüme ve özel yatırımı arttırmak amacı ile sürdürülen çalışmalara uluslararası perspektif kazandırılması,
- Yerli ve yabancı yatırımı arttırmak için yapılan çalışmalara ilişkin gözlemlerde ve tavsiyelerde bulunulması,
- Gerektiği hallerde oluşturulacak çalışma grupları ile yapılan çalışmaların takibinin sağlanması.

Yaklaşık 20 uluslararası firmanın⁷⁴ ve TOBB, TUSIAD, YASED kuruluşların temsilcilerinden oluşan Yatırımcı Konseyi, ilk toplantısını 15 Mart 2004 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirmiştir. Konseyin ilk yapılan toplantısında Türkiye'de yabancı sermaye yatırımları için yatırım ortamının daha iyi hale getirilmesini sağlamak amacıyla Konseyin bir daha ki toplantıya kadar üzerinde duracağı önemli hususlar tespit edilmiştir. Bunlar şöyledir:

- Başta sektörel düzeyde ihtiyaç duyulan işlerin basitleştirilmesi olmak üzere idari ve bürokratik engellerin kaldırılması,
- Yasaların daha etkin uygulanması ve uyumsuzlukların çözümüne ilişkin mekanizmaların geliştirilmesi,
- Kurumlar vergisi (özellikle Çifte Vergilendirmenin Önlenmesi Anlaşmaları ile ilgili hususlar) ve devlet yatırımları (özellikle AR-GE yardımları) rejimlerinin rakip ülkelerdekilerle rekabet edilebilir hale getirilmesi,
- Standartlar ve düzenlemelerin Avrupa Birliği ile uyumlaştırılması,
- Gümrüklerin, özellikle ithalat ve lisanslama süreçlerinin etkinliğinin artırılması,
- İhracat potansiyelinin artırılması ve güçlü insan kaynakları kapasitesinden daha iyi yararlanmak üzere Türkiye'nin araştırma-geliştirme bazının güçlendirilmesi,
- İş dünyasının Türkiye'nin güçlü yönleri konusunda bilgilendirecek ve ülkeye yeni yatırımcıların çekilmesini sağlayabilecek bir yatırım promosyon ajansının kurulması,
- Ülkenin, telekomünikasyon, enerji ve ulaşım gibi altyapı imkanlarının geliştirilmesi,
- Eğitim ve öğretime daha fazla yatırım yapılması,
- Yatırımlar için arazi ve arsa temin edilmesi,
- Fikri mülkiyet haklarının korunması,
- Özelleştirme programının hızlandırılması,
- Bir program dahilinde KOBİ'lerin güçlendirilmesi ve tedarik zincirindeki fonksiyonlarının geliştirilmesi.

⁷⁴ Yatırımcı Konseyinde yer alan firmalar şunlardır: Arcelor S.A., BNP Paribas, Citigroup Inc., Fiat, Ford, Hyundai, ISCAR, Lafarge, Merloni, Metro AG, Mitsui & Co., Ltd, Nestlé S.A., Newmont Mining Corp, Nortel Networks Corp., Nunza B.V., Pirelli, Rio Tinto Plc, Siemens AG, Toyota, Unilever N.V.TİM

Yatırım Danışma Konseyinin, bir yıllık dönemler halinde toplanmasına karar verilmiştir. Yukarıda belirtilen hususlar çerçevesinde alınacak mesafeler YOİKK tarafından düzenli olarak Konseye ve Hükümete iletilecektir.

4. YABANCI SERMAYEYE İLİŞKİN MEVCUT YASAL ÇERÇEVENİN AB MEVZUATI İLE KARŞILAŞTIRILMASI

Türkiye'nin Ulusal Programında da belirtildiği gibi “sermayenin serbest dolaşımı açısından Türk Mevzuatı, bazı istisnalar dışında AB mevzuatı ile uyumludur”.⁷⁵

AT Antlaşmasının sermaye hareketleri ve ödemelerle ilgili 56. maddesi aşağıdaki hükümleri içermektedir:

“1. Bu kısım hükümleri çerçevesinde, Üye Devletlerin kendi aralarındaki ve Üye devletler ile üçüncü ülkeler arasındaki sermaye hareketlerindeki bütün kısıtlamalar yasaktır.

Bu Kısım hükümleri çerçevesinde, Üye Devletlerin kendi aralarındaki ve Üye Devletler ile üçüncü ülkeler arasındaki ödemelerdeki bütün kısıtlamalar yasaktır.”⁷⁶

Bu hükümlerin yukarıda verilen Türk mevzuatı ile karşılaştırılması halinde Türk mevzuatının aşağıda verilenler dışında AB mevzuatı ile bağdaştığını görülmektedir⁷⁷:

4.1. Ülkeye Giriş

17 Haziran 2003 tarih ve 25141 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ile yabancı sermayenin Türkiye'ye girmesi kayıt sistemine bağlanmıştır. AT Antlaşmasının 56. maddesinin 2. paragrafında üye ülkelerin “özellikle vergilendirme ya da mali kurumların denetimi alanında ulusal kanun ya da tüzüklerin ihlalini önlemek için gerekli bütün önlemleri alma veya idari ya da istatistiki bilgi amacıyla sermaye hareketlerinin beyan usullerini düzenleme ya da kamu düzeni veya kamu güvenliği nedenlerine dayanarak önlemler alma haklarına halel getirmez.”⁷⁸ ifadesi yer almaktadır. Dolayısıyla, yeni kanun ile getirilen ve bir çeşit sermaye hareketi beyanı olan kayıt sisteminin AB mevzuatı ile uyumlu olduğu düşünülmektedir.

⁷⁵ Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2003), Avrupa Birliği Müstesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Temmuz 2003, Ankara, sf. 159

⁷⁶ İKV (2000), Amsterdam Antlaşması “Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları”, İKV Yayınları, No:162, İstanbul, Haziran 2000, sf. 16

⁷⁷ İKV (2002), Avrupa Birliği'nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumu, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, s.54-59

⁷⁸ İKV (2000), Amsterdam Antlaşması “Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları”, İKV Yayınları, No:162, İstanbul, Haziran 2000, sf. 16

Diğer taraftan petrol ve madencilik sektörlerinde yatırım yapmak isteyen yabancı yatırımcıların, yabancı sermaye mevzuatınca gereken kayıt haricinde alması gereken farklı izinler de bulunmakta ve bu durum AT Antlaşmasının 56. maddesi hükümleri ile bağdaşmamaktadır. Ulusal Program bu konuların da yeniden düzenleneceğini belirtmiştir.

Ayrıca Türk vatandaşlarına açık olan aşağıdaki iki sektör yabancılara kapalıdır:

- **Balıkçılık:** Yukarıda belirtildiği gibi Kabotaj Kanunu bu sektörü tamamıyla yabancı sermayeye kapatmıştır. Bu durum AT Antlaşmasının 56 (1). maddesine aykırıdır.
- **Emlak Komisyonculuğu:** Emlak komisyonculuğu sektörü tamamıyla yabancı sermayeye kapalıdır.

Balıkçılık ve Emlak Komisyonculuğu konularında Ulusal Programda değinilmemiştir.

4.2. Hisse Kısıtlamaları

Bölüm 2.2'de ele alındığı üzere Türk yabancı sermaye mevzuatının AB mevzuatıyla uyumu ileri düzeyde olmasına rağmen, sivil havacılık, deniz taşımacılığı, liman işletmeciliği ve radyo televizyon yayıncılığı gibi bazı stratejik sektörlerde yabancı sermaye payı konusunda bir takım kısıtlamalar devam etmektedir. Ulusal Programda sektörlere ilişkin kısıtlamaların AB ile yürütülecek üyelik müzakereleri sürecinde kaldırılacağı öngörülmektedir⁷⁹.

4.3. Faaliyet

Daha önce de belirtildiği gibi, usulüne uygun olarak kurulduktan sonra yabancı sermayeli şirket yerli sermayeli şirket muamelesi görmektedir. Bu açıdan AB mevzuatına aykırı bir durum söz konusu değildir.

⁷⁹ Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2003), Avrupa Birliği Müstesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Temmuz 2003, Ankara, sf. 159

Diğer taraftan faaliyet esnasında yabancı sermayedar lehine oluşan kar payları, lisans, royalti vb. bedeller ile dışarıdan alınan kredilerin faiz ve anapara ödemelerinin ülke dışına çıkarılması için izin alınması gerekmemektedir. Bu konularda herhangi bir kısıtlama yoktur.

Türkiye’de yerleşik kişilerin yukarıda belirtilenler dışındaki konularda Türkiye’deki risklerini Türkiye’de ruhsatlı olarak faaliyet gösteren sigorta şirketlerine ve Türkiye’de sigorta ettirmeleri konusu AB mevzuatı ile bağdaşmamaktadır⁸⁰. Bu konuda uyum sağlanacağı Ulusal Programda belirtilmiştir. Reasürans işlemlerinde ise branşlara göre belirlenen oranlarda Milli Reasürans T.A.Ş.’ye devri öngörülmüştür.⁸¹

4.4. Rapor Verme

Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması Anlaşmalarında yer almasına rağmen yerel mevzuat yabancı Sermayeli şirketlerin düzenli olarak kamuya rapor vermesini gerektirecek hükümler içermemektedir. Vergi amacıyla Maliye Bakanlığına verilmesi gereken bilgiler konusunda Türk ve yabancı yatırımcı arasında ayırım yapılmamaktadır. Bu konu yukarıda belirtilen AB Antlaşmasının bilgi verme ile ilgili 58(1)(b) maddesi ile de uyumludur.

4.5. Ülkeden Çıkış

Yabancı sermayeli şirketin tasfiyesi ya da yabancı sermayenin sahip olduğu hisseleri elden çıkarması sonucu ortaya çıkan miktarların ülke dışına transferinde herhangi bir izin ya da kısıtlama söz konusu değildir.

Türkiye vatandaşlarının ülke dışına transferlerinde 5 milyon ABD Dolarını aşan miktarlar için izin alınması AT Antlaşmasının 56. maddesinde yer alan sermaye hareketleri ve

⁸⁰ İKV (2002), Avrupa Birliği’nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye’nin Uyumu, Türkiye’nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, sf. 58

⁸¹ Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2003), Avrupa Birliği Müstesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Temmuz 2003, Ankara, sf. 132

ödemelerin serbestliği ilkesi ile bađdařmamaktadır⁸². Ulusal Program bu konuda AB mevzuatı ile uyum sağlanacağını belirtmektedir.⁸³

4.6. Kısıtlamalar

Türk yabancı sermaye mevzuatında AT Antlaşmasının sermaye hareketleri ile ilgili bölümünde yer alan kısıtlamalara benzer kısıtlamalar yer almamıştır. AB mevzuatı ile Türk mevzuatı arasındaki bu farklılığın temelinde, ilgili mevzuatın hazırlandığı sırada AB üyelerinin piyasalarını birbirlerine açmaya istekli olmalarına karşın, üçüncü ülkelere karşı korumayı sürdürmeyi hedeflemeleridir. Türkiye'nin mevzuatı ise esas olarak ülkeye yabancı sermayeyi çekme amacıyla hazırlanmıştır. Ancak tam üyelikle birlikte Türkiye'nin bu kısıtlamalara uyum göstermesi gerekmektedir, aksi takdirde bu durum AB içerisinde uygulanan tedbirlerin etkinliğini de ortadan kaldıracaktır⁸⁴.

⁸² İKV (2002), Avrupa Birliği'nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumu, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, sf. 58

⁸³ Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2003), Avrupa Birliği Müstesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Temmuz 2003, Ankara, sf. 133

⁸⁴ İKV (2002), Avrupa Birliği'nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumu, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları, sf. 59

SONUÇ

Avrupa Topluluğu sermaye hareketleri konusunda istenilen serbestliğin oluşturulmasını uzun bir süreç içerisinde tamamlamıştır. İlk adım olarak Roma Antlaşması çerçevesinde çıkarılan iki direktif sermayenin serbest dolaşımı konusunda önemli adımlar atmış olsa da Roma Antlaşması ile ortaya konulan ve ortak pazarın sağlıklı işleyebilmesi ölçüsünde sağlaması gereken serbestlik hedefi, Antlaşmanın imzalanmasından ancak 30 yıl sonra istenilen seviyeye ulaşabilmiştir. 1980'lerin ortalarından itibaren ortak pazarın sağlıklı işleyişinin sağlanması amacıyla yürütülen çalışmalar 1990'ların başında sermayenin serbest dolaşımı konusunda da gerekli adımların atılmasını sağlamıştır. Özellikle, ekonomik ve parasal birliğin oluşturulması için Maastricht Antlaşması ile yapılan düzenlemeler Topluluğun sermaye hareketlerindeki tam serbestliği sağlamasını mümkün kılmıştır.

Ancak, Topluluğun sermaye hareketlerine ilişkin rejimi her ne kadar küresel sistemin gerekli kıldığı serbestliği sağlasa da üçüncü ülkelere karşı sermaye hareketlerinin ve ödemelerin serbestleşmesi hususunda hala bazı kısıtlamaların devam ettiği görülmektedir. Mali alanda mevcut rejim çerçevesinde, üye ülkelerin vergi konusunda yerleşik ya da yerleşik olmayan kişilere (en azından bir ölçüde) ayrımcılık uygulayabileceği kabul edilmesi bu alanda kısıtlamaların bulunduğu göstergesidir. Ayrıca, söz konusu rejimi düzenleyen az sayıdaki Antlaşma hükmünün çok açık olmayan karakteri ve kullanılan kavramların tanımının olmaması, uygulama alanı açısından bir dizi belirsizliği ortaya çıkarmıştır. Aynı belirsizlik, aşamalı olarak oluşması nedeniyle tanımlanması güç olan 'genel çıkar' endişelerine dayanan istisnalarda da gözlenmektedir. Böylesi durumlarda, ATAD'ın içtihadları sermaye rejimine açıklık getirilmesinde vazgeçilemez bir rol oynamaktadır. Ancak, ihlal prosedürlerinin süresi ve Topluluk hukukunun açık olmadığı alanlarda karar vermenin güçlüğü bu beklentileri de sınırlamaktadır.

Bu çalışma çerçevesinde yapılan Avrupa Topluluğu ve Türkiye'nin sermaye hareketleri konusundaki mevzuatının karşılaştırılmasından görüleceği üzere Türkiye'nin rejimi Topluluk mevzuatına genel açıdan uyumludur. Nitekim, söz konusu durum Ulusal Programda da ifade edilmektedir. Ancak, özellikle, deniz ve hava taşımacılığı, radyo ve televizyon yayıncılığı, liman hizmetleri, balıkçılık ve gayrimenkul edinimi gibi sektörlerde mevcut olan kısıtlamalar bu duruma istisna oluşturmaktadır. UP'de söz konusu sektörlerde Topluluk mevzuatına uyum için gerekli takvimin üyelik müzakerelerinin başlaması

belirleneceği ifade edilmiştir. Diğer aday ülkelerin tecrübeleri de göz önüne alındığında Türkiye'nin bu alanda gerekli uyumu sağlaması teknik olarak gerçekçidir. Ancak, bu hedefe zamanında ulaşılabilesinin tam üyelik yolunda kat edilecek mesafe ile doğru orantılı olduğu düşünülmektedir. Diğer bir deyişle, Türkiye'nin üyeliğine yönelik AB tarafından verilecek sinyallerin güçlenmesi Türkiye'nin bu alanda atacağı adımları hızlandıracaktır.

Yabancı sermaye açısından değerlendirildiğinde Türkiye'nin, 1954 yılında kabul ettiği Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ile yabancı sermaye yatırımlarını düzenleyen liberal bir rejim oluşturduğu görülmektedir. Ancak, uygulamada karşılaşılan aksaklıklar ve Türkiye'nin geçmiş dönemde sergilediği siyasi ve ekonomik istikrarsızlık ülke pazarına giren yabancı sermaye yatırımlarının istenilen seviyede gerçekleşmemesine neden olmuştur. Nitekim, 1980 sonrası dönemde gerçekleşen yabancı sermaye istatistiklerine bakıldığında bu durum açıkça görülmektedir. Türkiye'ye giren doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının GSYİH'ya oranı % 0,4 olarak gerçekleşirken bu rakam gelişmekte olan ülkelerde % 2'nin üzerindedir.

2001 yılında çalışmalarına başlanan Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı Türkiye'de yerli ve yabancı sermayenin önünde engel teşkil eden teknik ve bürokratik engellerin kaldırılmasını hedeflemektedir. Reform programı yatırımları ilgilendiren konuları çok geniş bir çerçevede değerlendirerek ekonomideki tüm sektörleri kapsayacak bir çalışma alanı oluşturmuştur. Bu çerçevede, Hazine Müsteşarlığı koordinasyonunda on farklı teknik çalışma komitesi kurulmuş ve çalışmalar ile ilgili gelişmeleri hükümete doğrudan raporlama imkanı sağlanmıştır.

Reform kapsamında 17 Haziran 2003 tarihinde yürürlüğe giren Doğrudan Yabancı Sermaye Yasası Türkiye'deki yabancı sermaye ortamına yeni bir imaj kazandırmıştır. 1954 tarihli Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu günümüz normları çerçevesinde güncelleştirilmiş ve reform programında ortaya konan hedefleri gerçekleştirmek için gerekli çerçeve oluşturulmuştur.

Reform programı yapısı ve kapsamı açısından sermayenin serbest dolaşımı konusunda Türkiye'nin AB'ye uyum çalışmalarını destekler niteliktedir. Türkiye'nin mevcutta uyum gösterdiği AB mevzuatının ve müzakerelerin başlaması ile birlikte uyumlaştıracağı mevzuatın pürüzsüz uygulanması reform programı kapsamında, özellikle,

sermaye yatırımlarının uygulamada karşılaştığı engellerin giderilmesi ile mümkün olabilecektir.

KAYNAKÇA

- Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2003), Avrupa Birliği Müstesebatının stlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Temmuz 2003, Ankara
- Communication from the Commission to the Council: Programme for the Liberalisation of Capital Movements in the Community, COM (86) 292 final, Brussels 1986
- Devlet Planlama Teşkilatı Msteşarliği (2000), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Doğrudan Sermaye Yatırımları zel İhtisas Komisyonu Raporu, Mayıs 2000, Ankara
- European Commission (1985), White Paper of the European Commission, Com (85) 310 Final
- Hazine Msteşarliği Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü (2003), "Büyüme ve Gelişme için Daha iyi bir Yatırım Ortamı", Haziran 2003, Ankara
- İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) (2000), Amsterdam Antlaşması "Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları", İKV Yayınları, No:162, İstanbul, Haziran 2000
- İKV (2002), Avrupa Birliği'nin Sermayenin Serbest Dolaşımı Konusundaki Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyumu, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Süreci Serisi, Kitap 9, İKV Yayınları
- LLEWELLYN, David T., "Banking and Financial Services", The Single Market and Beyond, ed. Dennis Swann, London 1992
- TEZCANLI VARIş, Meral ve ERDOğAN, Oral (1996), Avrupa Birliği Sermaye Piyasalarının Entegrasyonu ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası, İMKB Araştırma Yayınları No: 8

- RAES, Jean Pierre (2003), "Restrictions on Foreign Ownership: European Community and International Framework", Seminar on Who will own Europe? The Internationalisation of Asset Ownership in the EU Today and in the Future, February 27th and 28th 2003 Brussels, Seminar Papers
- Report to the Council and the Commission on the Realisation by Stages of Economic and Monetary Union in the Community, EEC 1970
- SAVAŞ, Vural Fuat (1999), Çağımızın Deneyi Euro, Siyasal Kitabevi, İstanbul
- VARİŞ, Meral (1990), Avrupa Topluluğu 1992 Tek Pazar Hedefinde; Sermayenin Serbest Dolaşımı İlkesi, Sermaye Piyasalarının Entegrasyonu ve Türkiye'nin Durumu, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi AT Enstitüsü, İstanbul, 1990

EKLER

EK - A

AB KURUCU ANTLAŞMASININ İLGİLİ HÜKÜMLERİ

BAŞLIK III

KİŞİLERİN, HİZMETLERİN VE SERMAYENİN SERBEST DOLAŞIMI

...

KISIM 4

Sermaye ve Ödemeler

Madde 56

1 Bu kısım hükümleri çerçevesinde, Üye Devletler'in kendi aralarındaki ve Üye devletler ile üçüncü ülkeler arasındaki sermaye hareketlerindeki bütün kısıtlamalar yasaktır.

2. Bu Kısım hükümleri çerçevesinde, Üye Devletler'in kendi aralarındaki ve Üye Devletler ile üçüncü ülkeler arasındaki ödemelerdeki bütün kısıtlamalar yasaktır.

Madde 57

1. 56. Madde hükümleri, gayri menkullere yapılanlar dahil olmak üzere doğrudan yatırımları, teşebbüs kurmayı, mali hizmetlerin sunumunu ya da sermaye piyasalarına menkul kıymetlerin kabulünü içeren üçüncü ülkelere yönelik ya da üçüncü ülke menşeli sermayenin serbest dolaşımı ile ilgili olarak ulusal hukukta ya da Topluluk hukukunda 31 Aralık 1993 tarihinde mevcut olan kısıtlamaların üçüncü ülkelere karşı uygulanmasına hâlel getirmez.

2. Konsey, Üye Devletler ile Topluluk arasında sermayenin serbest dolaşımı hedefini mümkün olan en geniş ölçüde ve bu Andlaşma'nın diğer Kısımları'na halel getirmeksizin gerçekleştirmeye gayret göstererek, gayri menkulere yapılanlar dahil olmak üzere doğrudan yatırımları, teşebbüs kurmayı mali hizmetlerin sunumunu ya da sermaye piyasasına menkul kıymetlerin kabulünü içeren üçüncü ülkelere yönelik ya da üçüncü ülke menşeli sermayenin serbest dolaşımı ile ilgili önlemleri Komisyon'un önerisi üzerine nitelikli çoğunlukla alabilir. Üçüncü ülkelere yönelik ya da üçüncü ülke menşeli sermayenin serbest dolaşımı ile ilgili olarak Topluluk hukukunda geri bir adım oluşturan önlemlerin bu paragraf uyarınca alınabilmesi için oybirliği gereklidir

Madde 58

1. Madde 56 hükümleri Üye Devletlerin

a) İkametgahları veya sermaye yatırım yerleri farklılık gösteren vergi mükellefleri arasında ayırım yapan mali mevzuatlarının ilgili hükümlerini uygulama;

b) özellikle vergilendirme ya da mali kurumların denetimi alanında ulusal kanun ya da tüzüklerin ihlalini önlemek için gerekli bütün önlemleri alma veya idari ya da istatistiki bilgi amacıyla sermaye hareketlerinin beyan usullerini düzenleme ya da kamu düzeni veya kamu güvenliği nedenlerine dayanarak önlemler alma haklarına halel getirmez.

2. Bu Kısım hükümleri, bu Antlaşma'yla bağdaşan yerleşme hakkı konusundaki kısıtlamaların uygulanmasına engel olmaz.

3. *1. ve 2. paragraflarda belirtilen önlemler ve usuller, 56. Madde'de tanımlandığı şekliyle sermayenin serbest dolaşımına ve ödemelere keyfi bir ayırmacılık aracı ya da gizli bir kısıtlama oluşturmaz*

Madde 59

İstisnai hallerde, üçüncü ülke menşeli ya da üçüncü ülkelere yönelik sermaye hareketlerinin Ekonomik ve Parasal Birliğin işleyişinde ciddi güçlükler doğurması veya doğurma tehdidi yaratması durumunda Konsey, Komisyon'un önerisi üzerine ve Avrupa Merkez Bankası'na (AMB) danıştıktan sonra, nitelikli çoğunlukla, üçüncü ülkelere karşı altı ayı aşmayacak bir süre için ve bu önlemlerin kesinlikle gerekli olması kaydı ile koruma önlemleri alabilir.

Madde 60

1. 301 Madde'de öngörülen durumlarda bir Topluluk eylemi gerekli görülürse, Konsey 301. Madde de öngörülen usule uygun olarak ilgili üçüncü ülkelere karşı sermaye hareketleri ve ödemeler ile ilgili olarak gerekli acil önlemleri alabilir.

2. 297. Madde hükümlerinin saklı kalması ve Konsey'in 1.paragraf uyarınca önlem almamış olması kaydıyla bir Üye Devlet ciddi politik nedenlerle ve acil olması şartıyla, üçüncü bir ülkeye karşı sermaye hareketleri ve ödemeler ile ilgili olarak tek taraflı önlemler alabilir. Komisyon ve diğer Üye Devletler en geç uygulamaya konuldukları tarihte bu önlemlerden bilgilendirilirler.

3. Konsey, Komisyon'un önerisi üzerine, nitelikli çoğunlukla ilgili Üye Devlet'in söz konusu önlemleri değiştirmesine ya da kaldırmasına karar verebilir. Konsey Başkanı, Konsey tarafından alınan kararlar hakkında Avrupa Parlamentosu'na bilgi verir.

EK-B:

DOĞRUDAN YABANCI YATIRIMLAR KANUNU

(Resmi Gazete Tarih / Sayı : 17 Haziran 2003 / 25141)

Kanun No. 4875

Kabul Tarihi : 5.6.2003

Amaç ve kapsam

MADDE 1.

Bu Kanunun amacı, doğrudan yabancı yatırımların özendirilmesine, yabancı yatırımcıların haklarının korunması ile yatırım ve yatırımcı tanımlarında uluslararası standartlara uyulmasına, doğrudan yabancı yatırımların gerçekleştirilmesinde izin ve onay sisteminin bilgilendirme sistemine dönüştürülmesine ve tespit edilen politikalar yoluyla doğrudan yabancı yatırımların artırılmasına ilişkin esasları düzenlemektir.

Bu Kanun, doğrudan yabancı yatırımlara uygulanacak muameleyi kapsar.

Tanımlar

MADDE 2.

Bu Kanunda geçen;

a) Yabancı yatırımcı: Türkiye'de doğrudan yabancı yatırım yapan,

1) Yabancı ülkelerin vatandaşlığına sahip olan gerçek kişiler ile yurt dışında ikamet eden Türk vatandaşlarını,

2) Yabancı ülkelerin kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişileri ve uluslararası kuruluşları,

b) Doğrudan yabancı yatırım: Yabancı yatırımcı tarafından,

1) Yurt dışından getirilen;

- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasına alım satımı yapılan konvertibl para şeklinde nakit sermaye,
- Şirket menkul kıymetleri (Devlet tahvilleri hariç),
- Makine ve teçhizat,
- Sınaî ve fikrî mülkiyet hakları,

2) Yurt içinden sağlanan;

- Yeniden yatırımda kullanılan kâr, hâsılat, para alacağı veya malî değeri olan yatırımla ilgili diğer haklar,
- Doğal kaynakların aranması ve çıkarılmasına ilişkin haklar, Gibi iktisadî kıymetler aracılığıyla;

i) Yeni şirket kurmayı veya şube açmayı,

ii) Menkul kıymet borsaları dışında hisse edinimi veya menkul kıymet borsalarından en az % 10 hisse oranı ya da aynı oranda oy hakkı sağlayan edinimler yoluyla mevcut bir şirkete ortak olmayı,

c) Müsteşarlık: Hazine Müsteşarlığını,

Ifade eder.

Doğrudan yabancı yatırımlara ilişkin esaslar

MADDE 3.

a) Yatırım serbestisi ve millî muamele

Uluslararası anlaşmalar ve özel kanun hükümleri tarafından aksi öngörülmedikçe;

1-Yabancı yatırımcılar tarafından Türkiye'de doğrudan yabancı yatırım yapılması serbesttir.

2- Yabancı yatırımcılar yerli yatırımcılarla eşit muameleye tabidirler.

b) Kamulaştırma ve devletleştirme: Doğrudan yabancı yatırımlar, yürürlükteki mevzuat gereğince; kamu yararı gerektirmedikçe ve karşılıkları ödenmedikçe kamulaştırılmaz veya devletleştirilemez.

c) Transferler: Yabancı yatırımcıların Türkiye'deki faaliyet ve işlemlerinden doğan net kâr, temettü, satış, tasfiye ve tazminat bedelleri, lisans, yönetim ve benzeri anlaşmalar karşılığında ödenecek meblağlar ile dış kredi ana para ve faiz ödemeleri, bankalar veya özel finans kurumları aracılığıyla yurt dışına serbestçe transfer edilebilir.

d) Taşınmaz edinimi: Yabancı yatırımcıların Türkiye'de kurdukları veya iştirak ettikleri tüzel kişiliğe sahip şirketlerin, Türk vatandaşlarının edinimine açık olan bölgelerde taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı aynî hak edinmeleri serbesttir.

e) Uyuşmazlıkların çözümü: Özel hukuka tabi olan yatırım sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümü ile yabancı yatırımcıların idare ile yaptıkları kamu hizmeti imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden kaynaklanan yatırım uyuşmazlıklarının çözülmesi için; görevli ve yetkili mahkemelerin yanı sıra, ilgili mevzuatta yer alan koşulların oluşması ve tarafların anlaşması kaydıyla, milli veya milletlerarası tahkim ya da diğer uyuşmazlıkçözüm yollarına başvurulabilir.

f) Nakit dışı sermayenin değer tespiti: Nakit dışındaki sermayenin değer tespiti, Türk Ticaret Kanunu hükümleri çerçevesinde yapılır. Yabancı ülkelerde kurulu bulunan şirketlerin menkul kıymetlerinin yatırım aracı olarak kullanılması halinde, menşe ülke mevzuatına göre değer tespitine yetkili makamların veya menşe ülke mahkemelerince tespit edilecek bilirkişilerin ya da uluslararası değerlendirme kuruluşlarının değerlendirmeleri esas alınır.

g) Yabancı personel istihdamı: Bu Kanun kapsamında kurulan şirket, şube ve kuruluşlarda istihdam edilecek yabancı uyruklu personele, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca

çalışma izni verilir. 27.2.2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanununun 23 üncü maddesi uyarınca Hazine Müsteşarlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca müştereken hazırlanacak yönetmelikte; yabancı sermayeli şirket ve kuruluşlardan hangilerinin bu kapsama gireceği ile söz konusu yönetmelik kapsamında izin verilecek kilit personelin tanımı ve çalışma izinlerine ilişkin özel nitelikteki diğer esas ve usuller belirlenir.

Bu kapsamda istihdam edilecek personele, 4817 sayılı Kanununun 14 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uygulanmaz. İstihdam edilecek yabancı uyruklu kilit personele, 4817 sayılı Kanununun 13 üncü maddesinin birinci fıkrasının hangi durumlarda uygulanacağı hazırlanacak yönetmelikte belirlenir.

h) İrtibat büroları: Müsteşarlık, yabancı ülke kanunlarına göre kurulmuş şirketlere, Türkiye'de ticarî faaliyette bulunmamak kaydıyla irtibat bürosu açma izni vermeye yetkilidir.

Politika belirleme ve bilgi isteme

MADDE 4.

Müsteşarlık; kalkınma plân ve yıllık program hedeflerini, ülkenin genel ekonomik durumunu, dünyadaki yatırım eğilimleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile özel kesim meslek kuruluşlarının görüşlerini dikkate alarak, doğrudan yabancı yatırımlara ilişkin politikaların genel çerçevesini belirlemeye, bu amaçla diğer kuruluşların faaliyetlerine katılmaya yetkilidir. Doğrudan yabancı yatırımları ilgilendiren mevzuatta yapılacak değişiklik ve yeni mevzuat tasarımları hakkında Müsteşarlığın uygun görüşü alınır.

Müsteşarlık, doğrudan yabancı yatırımlara ilişkin bilgi sistemini kurmak ve geliştirmek amacıyla, yatırımlar hakkındaki istatistikî bilgileri, her türlü kamu kurum ve kuruluşları ile özel kesim meslek kuruluşlarından istemeye yetkilidir. Yabancı yatırımcılar, yatırımları ile ilgili istatistikî bilgileri Müsteşarlıkça hazırlanacak yönetmelikle belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde Müsteşarlığa bildirirler. Söz konusu bilgiler istatistik amaçları dışında ispat aracı olarak kullanılamaz.

Çeşitli hükümler

MADDE 5.

a) Mevcut yabancı sermayeli kuruluşlar 18.1.1954 tarihli ve 6224 sayılı Kanun kapsamında kurulan şirketler, kazanılmış hakları saklı kalmak kaydıyla bu Kanuna tabidirler.

b) Yönetmelik Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin esaslar Kanunun yayımını izleyen bir ay içerisinde Müsteşarlıkça hazırlanacak yönetmelikle düzenlenir.

c) Yürürlükten kaldırılan hükümler 18.1.1954 tarihli ve 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır. Mevzuatta, 6224 sayılı Kanuna yapılan atıflar bu Kanunun ilgili hükümlerine yapılmış sayılır.

d) Bu Kanun hükümlerine ilişkin değişiklikler, ancak bu Kanuna hüküm eklenmek veya bu Kanunda değişiklik yapılmak suretiyle düzenlenir.

GEÇİCİ MADDE 1.

Bu Kanunun uygulanmasını göstermek üzere hazırlanacak yönetmelikler yürürlüğe girinceye kadar, mevcut kararname, teblig ve genelgelerin bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.

Yürürlük

MADDE 6.

Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 7.

Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

DİZİN

- 88/361/EEC sayılı Direktif, 16, 24
Ankara Anlaşması, 2, 3
ATAD, 25, 28, 29, 40, 82
Avrupa Birliği, 3, 6, 7, 8, 13, 15, 16, 18,
19, 22, 27, 30, 33, 34, 35, 37, 41, 49,
51, 52, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 84, 85
Avrupa Komisyonu, 20, 46
Avrupa Merkez Bankası, 34, 90
Avrupa Topluluğu, 2, 3, 21, 28, 81, 82, 86
Avrupa Toplulukları Adalet Divanı, 25,
27, 28
Beyaz Kitap, 20, 21
Birinci Direktif, 8
Cecchini Raporu, 22, 23
deniz taşımacılığı, 47, 49, 50, 78
Devlet Planlama Teşkilatı, 42, 43, 45, 55,
67, 84
Doğrudan Yabancı Yatırım Mevzuatı, 57,
64
Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu,
67, 68, 70, 77
Dördüncü Direktif, 16
Ekonomik Kriterler, 46, 48
Eşleştirme, 72
Fikri Mülkiyet Hakları, 56, 63, 64
Gümrükler ve Standartlar, 56
Hazine Müsteşarlığı, 43, 55, 57, 67, 83,
85
Helsinki Zirvesi, 3
İkinci Direktif, 12, 13
İstihdam, 56, 58
Kabotaj Kanunu, 50, 51, 77
Kara para, 48
Katılım Ortaklığı Belgesi, 45, 46
Katma Değer Vergisi, 62
KOBİ, 57, 66, 75
Köy Kanunu, 53, 70
liman işletmeciliği, 47, 49, 78
Maastricht Antlaşması, 4, 24, 25, 26, 31,
34, 81
Maden Kanunu, 73
ortak pazar, 1, 13, 16
Ödemeler Kolaylığı Tüzüğü, 25, 26
Özelleştirme, 75
radyo ve televizyon yayıncılığı, 47
Roma Antlaşması, 1, 5, 8, 16, 19, 25, 81
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, 55
Sektörel Lisanslar, 56, 73
sermayenin serbest dolaşımı, 1, 3, 4, 6,
16, 21, 23, 24, 26, 28, 30, 32, 34, 38,
46, 47, 48, 49, 76, 81, 83, 89
Sigortacılık, 47
Sivil havacılık, 47
Şirket Kuruluşu, 56, 57
Tek Avrupa Senedi, 14, 16
TOBB, 55, 74
TUSIAD, 74
Türkiye Büyük Millet Meclisi, 52
Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, 55
Türkiye Sanayici ve İş Adamları Derneği,
55
Ulusal Program, 4, 48, 77, 80
Uluslararası tahkim, 70
Üçüncü Direktif, 14, 15
Vergi ve Teşvikler, 56, 61

Veronica v Commissariaat voor de Media
davası, 40
Werner Raporu, 19, 20
Yabancı Sermaye, 41, 42, 43, 44, 45, 48,
55, 67, 71, 72, 83, 85
Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, 43
Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu, 43,
65, 67, 69, 82, 83, 98
Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında
Kanun, 71
YASED, 55, 74
Yatırım Ortamını İyileştirme
Koordinasyon Kurulu, 55
Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform
Programı, 48, 55, 57, 83
Yatırım Promosyonu, 57, 64, 65
Yatırımcı Konseyi, 73, 74
YOİKK, 55, 56

