

KÜRESEL KAMUSAL MALLARIN FİNANSMANINA BİR MODEL OLARAK AVRUPA BİRLİĞİ BÜTÇESİ ÖZ KAYNAKLAR SİSTEMİ

Hünkar GÜLER¹

Özet

Küresel kamusal malların (KKM'lar) sunumunda karşılaşılan en önemli sorun finansman olmakla birlikte küresel sorunların çözümünde uluslararası bir otoritenin olmaması da finansman konusundaki en büyük handikaptır. KKM sunan bir otorite olarak Avrupa Birliği (AB) uluslararası yapıdaki tek ve başarılı entegrasyondur ve KKM'ların finansmanında AB öz kaynaklar sistemi iyi bir model oluşturmaktadır. Bütçe gelirlerinin bir kısmının vergi gibi sağlam bir kaynağa dayanması ve demokratik ve şeffaf yapısıyla AB, kamusal mal ve hizmet üreten uluslararası kuruluşlardan ayrılmaktadır. Bununla birlikte, KKM'ların finansmanında olduğu gibi AB bütçesinin oluşturulmasında da önemli ihtilaflar yaşanmaktadır. Yaşanılan tüm ihtilaflara karşı KKM'ların finansmanında AB öz kaynaklar sistemi iyi bir model olarak durmaktadır.

Anahtar Kelimeler: *Küresel Kamusal Mallar, Küresel Kamusal Malların Finansmanı, Avrupa Birliği Bütçesi.*

EUROPEAN UNION BUDGET OWN RESOURCES SYSTEM AS A MODEL FOR FINANCING GLOBAL PUBLIC GOODS

Abstract

Whereas financing is the most important problem while providing the Global Public Goods (GPGs), not having a supranational authority to solve the global problems is the biggest handicap of financing. European Union (EU), provides the GPGs as a authority, is the unique and successful integration in

¹ Araş. Gör., Marmara Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

E-Posta: hunkar.guler@marmara.edu.tr

supranational level and EU own resources system acts as a good model at financing the GPGs. In terms of some part of budget revenues depending on tax, a sound instrument, with its democratical and transparent structure the EU is different from international institutions that produce public goods and services. Nevertheless, there have been significant conflicts in setting the EU budget as well as financing the GPGs. Despite all disputes the EU own resources system is a good model for financing the GPGs.

Key Words: *Global Public Goods, Financing Global Public Goods, European Union Budget.*

1. Giriş

Küresel Kamusal Mallar (KKM'lar) küresel düzeyde risklerin azaltılması, fırsat eşitliğinin sağlanması ve kalkınmanın gerçekleştirilmesinde büyük önem taşımaktadır. Bununla birlikte, KKM'lar olumlu dışsallıklardan çok olumsuz dışsallıklarla ilgilidir. Dışsallıkların yerel sınırları aşım küresel bir hal alması "ortak sorunlara, ortak çözümler" gerektirmektedir. Ancak, KKM'larda finansmanın ilgili tüm ülkeler tarafından değil de tek ya da az sayıdaki ülke tarafından karşılanması, hem o ülke ya da ülkelerin katlandıkları maliyetlerin elde ettikleri faydaların üzerinde gerçekleşmesine hem de etkisizliklere yol açmaktadır. Ulusal düzeyde kamusal malların finansmanında vergilendirme gücüne sahip bir otoritenin bulunmasına karşılık, küresel sorunların çözümünde uluslararası bir otoritenin olmayışı KKM'ların finansmanında karşılaşılan en önemli sorundur. KKM sunan bir otorite olarak AB uluslararası yapıdaki tek ve başarılı entegrasyon olması sebebiyle önem taşımaktadır.

KKM'ların finansmanının vergi gibi sağlam bir kaynağa dayandırılması KKM'ların sunumunun sağlıklı bir şekilde sürdürülmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Kamusal mal ve hizmet sağlayan AB bütçesinin 1970 yılında imzalanan Lüksemburg Antlaşması'yla öz kaynaklar sistemine geçmesi ve öz kaynaklar sistemi içinde Katma Değer Vergisi (KDV) gibi vergiye dayalı bir gelirin olması KKM'ların finansmanında önemli bir model oluşturmaktadır. KKM'ların finansmanında AB öz kaynaklar sistemi bir model oluşturmakla birlikte; birlik içindeki katılımcı yaklaşım demokratik ve şeffaf bir yapının oluşturulmasına temel teşkil etmektedir. KKM'ların finansmanına bir model sunan bu çalışmanın girişi takip eden ikinci bölümünde KKM'lar ve finansmanları açıklanmaktadır. Üçüncü bölümde KKM'ların finansman sorunları üzerinde durulmakta, ardından dördüncü bölümde ise KKM sunan bir kurum olarak AB irdelenmektedir. Beşinci bölümde AB bütçesinin gelişimi incelenmekte, altıncı bölümde AB bütçesinin finansmanı; öz kaynaklar sistemi verilmektedir. Öz kaynaklar sisteminde reform ihtiyacının değerlendirildiği yedinci bölüm sonrasında çalışma değerlendirme ve sonuç bölümüyle tamamlanmaktadır.

2. Küresel Kamusal Mallar ve Finansmanları

KKM'lar; küresel düzeyde risklerin azaltılması, fırsat eşitliğinin sağlanması ve kalkınmanın gerçekleştirilmesinde büyük öneme sahiptir. Kavramın geniş bir

alanı ilgilendirmesi “ortak sorunlara, ortak çözümler” anlayışının doğmasına yol açmıştır ve araştırmacıları bu alana yöneltmiştir. Bu alanda kavramsal çerçevenin açıklanması önem taşımaktadır. KKM kavramının açıklanması için öncelikle “kamusal mal” kavramının açıklanması gerekmektedir. Kamusal mallar özel malların tam tersidir. Özel mallar fiyat mekanizması yoluyla genellikle piyasada ticareti yapılan mallardır ve tüketimden dışlanma ve tüketimde rekabet gibi iki temel özelliğe sahiptirler. Kamusal mallarda ise tüketimde rekabet ve tüketimden dışlanma söz konusu değildir². Tüketimden dışlanamama veya mahrum bırakılmama (non-excludability) bireyin fiyata katılmadığı halde tüketimini devam ettirmesi olarak gösterilebilir. Tüketimde rekabetin olmaması (non-rivalness) ise, bir bireyin kamu hizmeti tüketiminin başka bir bireyin tüketimine engel oluşturmamasını ifade etmektedir³. Bu iki özelliğin tam kamusal mallara ait olduğu unutulmamalıdır. Tam kamusal malların iki klasik örneği savunma ve diplomasidir. Bu hizmetler bölünemedikleri için fiyatlandırılmazlar ve bu yöndeki çabalar hem çok maliyetlidir hem de etkisizlik doğurmaktadır. Ayrıca, bu hizmetlere artı bir bireyin daha katılımının marjinal maliyeti ya sıfırdır ya da sıfıra çok yakındır.

Kamusal malların iki temel ayırım noktası; tüketimde rekabetin olmaması ve faydadan dışlanamama KKM’lar için de geçerlidir. Kamusal malların fayda ve zararları ülke ve bölge sınırlarını aşıyor ve nesiller arası bir etki gösteriyorsa KKM konu ediliyordu⁴. Diğer bir anlatımla, dünya üzerindeki tüm bireyler (mevcut ve gelecek kuşaklar) tarafından elde edilebilen, tüketiminde rekabetin ve kısıtlamanın bulunmadığı, herkesin yararlanabildiği ve finansmanının global olarak sağlandığı faydalar şeklinde tanımlanmaktadır⁵. KKM’lar faydanın yayılma alanına göre yerel, ulusal, uluslararası ve küresel düzeyde gerçekleştirilebilirler⁶. Uluslararası kamusal mallarda yararlar ülke sınırlarını aşmaktayken, KKM’da faydalar küresel düzeyde tüketilmektedir. Ayrıca, KKM kavramı her zaman bir faydayı ifade etmemektedir. Kavramın kamusal kötü (public bad) (bulaşıcı hastalıkların hızla yayılması veya zehirli atıkların çevreye yayılması gibi) bağlamında gündeme geldiğini savunan ciddi bir görüş bulunmaktadır. Yani, KKM’da genellikle yayılan faydalardan ziyade zararlıdır⁷. Bununla birlikte, KKM denildiğinde çoğunlukla bölgesel düzeyde kamusal mallardan söz edildiği belirtilmelidir.

² Inge Kaul, “Governing Global Public Goods In A Multi-Actor World: The Role Of The United Nations”, **The United Nations And Global Governance In The New Millennium International Conference**, Tokyo, 19-21 January 2000, s. 4

³ Ömer Faruk Batirel, **Kamu Maliyesi ve Yönetimi**, 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları, 2007, s. 16-17.

⁴ Inge Kaul, “Financing Global Public Goods: Trends and Challenges”, *Discussion Draft*, 2004, http://www.sdn.undp.org/gpgn/pdfs/Financing_GPGs.pdf (12.12.2010), s. 1.

⁵ Fevzi Rifat Ortaç, **Global Kamu Malları ve Finansmanı**, 1. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi, 2004, s. 15.

⁶ Hülya Kirmanoğlu, Binhan Elif Yılmaz ve Nazan Susam, “Maliye Teorisi’nin Çıkmazı: Küresel Kamusal Mallar”, *Maliye Dergisi*, 2006, S. 150, http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/150/hulya_binhan_nazan.pdf (12.12.2010), s. 27.

⁷ Hülya Kirmanoğlu, Binhan Elif Yılmaz ve Nazan Susam, a.g.m., s. 27.

KKM'lar genellikle Küresel Kamusal Kuruluşlar aracılığıyla sağlanmaktadır. Bu kuruluşlar içerisinde Uluslararası Mali Kuruluşlar olarak bilinen Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (WB) 1944 yılında kurulmuşlardır. Dünya Ticaret Örgütü (WTO)'nün temelleri de bu dönemde atılmıştır. 1945 yılında Birleşmiş Milletler (UN) "barış ve güvenliğin" sağlanması gibi yüksek dışsalığı olan bir hedef doğrultusunda kurulmuştur. 2. Dünya Savaşı sonrasında KKM'ların barış, güvenlik ve kalkınma çerçevesinde geliştiği gözden kaçmamalıdır. Bu kurumların finansmanı abonelik ücreti, ödeme gücü çerçevesinde aidatlar, faydalanma karşılığı yapılan ödemeler ve yardımlardan oluşmaktadır⁸. Küresel kamusal mal sağlayan AB'nin temelleri ise 1951 yılında imzalanan ve 1952 yılında yürürlüğe giren Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) Antlaşmasına dayanmaktadır. AKÇT ile tarihte ilk kez, devletler ulusal egemenliklerinin bir kısmını uluslararası bir kuruma devretmişlerdir⁹. Bu yönüyle AB yukarıda sayılan uluslararası kuruluşlardan ayrılmakla birlikte; Sandler, sayılan kurumları ve AB'yi uluslararası kurumlar olarak belirtmekle ve AB'nin diğer kurumlardan farkını ulus devletler gibi vergi toplayabilme gücü olarak göstermektedir¹⁰. AB'nin bu kurumlardan finansman dışındaki diğer bir farkı ise şeffaf ve demokratik bir yönetime sahip olmasıdır. Stiglitz, özellikle IMF'in anti-demokratik ve şeffaf olmayan yapısı üzerinde durmakta ve bu kurumdaki veto yetkisinin sadece Birleşik Devletler'de olduğunu söylemektedir. Ayrıca, Birleşik Devletler ticaret bakanının WTO; maliye bakanı ve merkez bankası yöneticilerinin ise IMF üzerindeki etkileri bilinmektedir¹¹. Aşağıda Tablo 1'de bazı uluslararası ve uluslararası kuruluşlar ve bu kuruluşların finansman yapıları gösterilmektedir.

⁸ Todd Sandler, "Financing International Public Goods", Marco Ferroni and Ashoka Mody (Ed.), In *The International Public Goods: Incentive, Measurement, And Financing* (81-117), Massachusetts: Kluwer Academic Publishers, 2002, s. 104-105.

⁹ Cihan Dura ve Hayriye Atik, *Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye*, 3. Baskı, Ankara: Nobel, 2007, s. 40.

¹⁰ Todd Sandler, a.g.m., s. 105.

¹¹ Joseph E. Stiglitz, "Global Public Goods and Global Finance: Does Global Governance Ensure That the Global Public Interest is Served?", Jean-Philippe Touffut (Ed.), In *The Advancing Public Goods* (149-164), Paris, 2006, s. 154. <http://www.worldgovernance.org> (15.01.2011).

Tablo 1: Uluslararası Kuruluşlar ve Finansman Yapıları

Kuruluşlar	Kuruluşun Misyonu	Finansman Yapısı
Avrupa Birliği	Üyeleri arasında ticari ve ticaret dışı engelleri kaldırmak için kurulmuş ekonomik bir birliktir. AB emek, sermaye, mal ve hizmetlerin serbest dolaşımını gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Güvenlik, sağlık standartları, gelir dağılımı ve sözleşme özgürlüğü gibi kamusal hizmetler de sunmaktadır.	Kamusal mallar ve altyapı hizmetlerinin sağlanmasında KDV payları kullanılır. Vergilendirme fayda ilkesinden çok ödeme gücüne göre gerçekleştirilir.
Birleşmiş Milletler	Düzenli üyelerinden sağladığı aidat ve gönüllü yardımlarla küresel ve uluslararası kamusal mal sunmaktadır. Kapsam ekonomilerinden yararlanır.	Birleşmiş Milletler statüsü ve dikey adalet perspektifinde ödeme gücüne göre finansman sağlanır. Barış sağlama gücü ekonomik yapıya göre değişmektedir. Gönüllü yardımlar finansmanın küçük bir kısmını oluşturur.
Dünya Sağlık Örgütü	Dünya sağlığının korunmasını amaç edinmiştir. Birleşmiş Milletlere bağlıdır. Ortak faydalar sağlamaktadır.	Üyelerin ekonomik gücü ve ödeme kabiliyeti esas alınır. Özel amaçlar için hibe edilen güven fonları kullanılır.
Dünya Bankası	Çok uluslu bir kuruluş olarak kalkınma yardımları, teknik araçlar ve araştırma sonuçları sağlamaktadır. STK'lar ve diğer bağışçılar yoluyla da kalkınma yardımlarının koordinasyonu sağlanır. Yoksulluğun azaltılması en önemli amaçlarından birisidir.	Bankanın faaliyetleri sermaye stokuna ilave edilen üye ülkelerin abonmanlık ücretleri tarafından karşılanır. Bankanın politikaları üzerindeki oy gücü üyelerin bağışlarına göre değişmektedir.

Kaynak: Todd Sandler, a.g.m., s. 105.

3. Küresel Kamusal Malların Finansman Sorunları

KKM'lerin fayda ve maliyetlerinin ülkeler nezdinde paylaştırılmaması finansmana katılım sorununu ortaya çıkarmaktadır. Buradaki temel sorun; ulusal düzeyde kamusal malların finansmanında vergilendirme gücüne sahip otoritenin bulunmasına karşılık, küresel sorunların çözümünde uluslararası bir otoritenin olmayışıdır. Kolektif eylem (collective action) küresel yönetim (global governance) (antlaşma ve kurumlar) gibi bir karar mekanizmasına ihtiyaç duymaktadır. Bununla birlikte, küresel devletsiz küresel yönetim önemli finansman sorunları içermektedir¹². Küresel amaçların gerçekleştirilmesinde Sivil Toplum Örgütleri (Nongovernmental Organization, STK) de önemli bir rol oynamaktadır ve uluslararası kurumların ikamesi olarak değil tamamlayıcısı olarak düşünülmelidir¹³. Bununla birlikte, bu kurumların vergi ve vergi benzeri düzenli gelirler yerine gönüllü yardımlarla faaliyetlerini sürdürmeleri önemli bir sorun teşkil etmektedir.

Yerel düzeyde maliyetlere katılmadığı halde faydadan yararlanmayı ifade eden “bedavacılık” (free rider) sorunu küresel düzeyde de ortaya çıkmaktadır. Kamusal kötülerin kamusal iyilerden çok daha fazla yayılması maliyete katılan ülkeler açısından önemli bir sorundur. KKM'larda gerekli finansmanın tek bir ülke tarafından karşılanması teorik olarak mümkün olmakla birlikte, ülkenin üstlendiği maliyet elde ettiği faydanın çok üzerinde gerçekleşmektedir. Bu durumda, ülke tarafından finansmanın üstlenilmesi rasyonel olmayacaktır. Burada olmazsa olmaz koşul, finansmanı üstlenecek ülke ya da ülkelerin en azından katlandıkları maliyet kadar bir fayda elde etmeleridir¹⁴. Bu konuda diğer bir sorun ise “mahkum çıkmazı” (prisoner's dilemma)'dır. Mahkum çıkmazı, suçu ortak işleyen iki mahkumun birbirinden habersiz olarak alınan ifadelerinden dolayı zararlı çıkma ihtimallerinin yüksek olmasını ifade etmektedir¹⁵. Yani, ortak alanlarda bireysel hareket hem çok maliyetli olmakta hem de etkinsizlik doğurmaktadır. Bu durum, KKM'lerin finansmanında da ciddi bir etkinsizlik ortaya çıkarmaktadır. Bu sorundan kurtulmak için işbirliği şartlarının düzeltilmesi, mülkiyet haklarının açık bir şekilde

¹² Joseph E. Stiglitz, a.g.m., s. 153.

¹³ Lisa L. Martin, “The Political Economy of International Cooperation”, Inge Kaul, Isabelle Grunberg and Marc A. Stern (Ed.), In The Global Public Goods International Cooperation In The 21th Century (51-64), New York: Oxford University Press, 1999, s. 59-60.

¹⁴ M. Mustafa Erdoğan, “Küresel Kolektif Varlıklar, Finansman Problemleri ve Düzeltici Vergileme Temelli Çözüm Yolları”, *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 2006, C. 21, S. 1, http://iibf.marmara.edu.tr/dosya/fakulte/iibfdergi_2006/14-KureselVarliklar-Mustafa-Erdogdu.pdf (16.12.2010), s. 289.

¹⁵ Inge Kaul, Isabelle Grunberg ve Marc A. Stern, “Defining Global Public Goods”, Inge Kaul, Isabelle Grunberg and Marc A. Stern (Ed.), In The Global Public Goods International Cooperation In The 21th Century (2-19), New York: Oxford University Press, 1999, s. 7.

tanımlanması, standartların belirlenmesi, mali teşviklerin sağlanması ve güçlü bir devletin yaptırım gücü gerekmektedir¹⁶.

Kamusal gerekçe olarak gösterilen dışsallıklar da KKM'ların finansmanında önemli bir sorundur. Kamusal iyi ve kamusal kötülerin yayılımını ifade eden dışsallıklar iki boyutta incelenebilir. Bu boyutlar kamusal iyi ve kötülerin sınır ötesi ve nesiller arası yayılımıdır. Dışsallıklar ulusal nitelik taşıyacağı gibi etkileri belirli bir bölgeyle de sınırlı kalabilir. Bununla birlikte, fayda ve zararların tüm küreye yayılması da mümkündür. Ulusal ve küresel düzeyde kamusal mallar birbirine rakip değildir ve tamamlayıcı özellik göstermektedir. Bunun en önemli nedeni genellikle ulusal bir kötünün küreselleşmenin de etkisiyle kısa zamanda küresel bir kötü haline dönüşebilmesidir. Salgın hastalıklar, özellikle son dönemde yaşanan domuz gribi, bu konuda sıklıkla başvurulan bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır. Sadece bir ülkenin dahi hastalığın kontrolünde yetersiz kalması veya zamanında harekete geçememesi tüm kürenin hastalığa maruz kalmasına yol açabilir. Uluslararası işbirliği yoluyla hastalığın ortaya çıktığı yerde kontrol altına alınması için yapılan yardımlar (en zayıf halka tekniği) maliyetlerin azaltılması açısından önem taşımaktadır. Dışsallıkların nesiller arası geçişi ise KKM'ların yönetimindeki diğer bir sorundur. Bugünkü nesillerin katlanacağı maliyetlerden dolayı yarınki nesiller fayda sağlayabilirler. Hatta, bugünkü kuşaklar görece olarak maliyetlere daha az katlanırken, gelecek kuşaklar daha fazla fayda elde etmektedirler¹⁷. Bugünkü nesillerin KKM'ların maliyetlerinden kaçınmaları gelecek nesillerin “yaşanabilir bir küre” açısından daha büyük maliyetlere katlanması anlamına geleceği gözden uzak tutulmamalıdır.

4. Küresel Kamusal Mal Sunan Bir Kurum Olarak Avrupa Birliği

AB bölgesel ekonomik bir entegrasyon olması ve üye ülkelere yönelik kamusal mal ve hizmet sağlamasına karşılık küresel kamusal malların sunumuna da önem vermektedir. AB üye ülkelere, aday ülkelere ve üçüncü ülkelere Avrupa Yatırım Bankası (EIB) ve genel bütçe yoluyla mali yardım sağlamaktadır. Üye ülkelere yönelik yardımlar bütçe harcamalarında ayrıntılı olarak yer almaktadır. Üçüncü ülkelere yönelik yardımlar ise genellikle AB üyesi ülkelerin eski sömürgelerine verilen yardımları içermektedir. Bu yardımlar arasında kalkınma yardımı, insani ve gıda yardımları ile demokrasi ve insan haklarına yönelik yardımlar yer almaktadır. Bu yardımları Tablo 2'de ayrıntılı olarak görmek mümkündür. 2009 yılı bütçe ödemelerinin 124.567 milyon Avro olduğu hesaba katıldığında çoğunluğu üçüncü ülkelere olan dış yardımlar, kalkınma ve genişleme harcamaları toplam bütçe harcamalarının %6'sına tekabül etmektedir. Bu da bize göstermektedir ki bölgesel düzeyde küresel kamusal mal üreten AB sınırlı da olsa küresel kamusal mal sunmaktadır.

¹⁶ Inge Kaul, Isabelle Grunberg ve Marc A. Stern, a.g.e., s. 8.

¹⁷ William D. Nordhaus, “Global Public Goods and the Problem of Global Warming”, *IDEI*, 1999, http://idei.fr/doc/conf/annual/paper_1999.pdf (12.12.2010), s. 6.

Tablo 2: Dış Yardımlar, Kalkınma ve Genişleme; 2009 (milyon)

Politika Alanı	Misyonu	Ödemeler
Dış İlişkiler	İdari harcamalar, üçüncü ülkelerle işbirliği, ortak dış ve güvenlik politikası, demokrasi ve insan hakları, üye olmayan sanayileşmiş ülkelerle ilişkiler ve işbirliği, krizlerle mücadele ve güvenliğe yönelik küresel tehditler, Rusya ile ilişkiler ve Avrupa komşuluk politikası, Latin Amerika'yla ilişkiler, Asya, Merkez Asya ve Orta Doğu ülkeleriyle ilişkiler, politika stratejileri ve işbirliği.	3673
Kalkınma ve AKP Ülkeleriyle İlişkiler	İdari harcamalar, gıda güvenliği, kalkınmada STK'lar, çevre ve doğal kaynaklar, insani ve sosyal gelişme, Afrika, Karayipler ve Pasifik ülkeleriyle coğrafi işbirliği, kalkınma işbirliği faaliyetleri, politika stratejileri ve işbirliği.	1698
Genişleme	İdari harcamalar, genişleme süreci ve stratejisi, katılım sonrası mali destekler, bilgi ve iletişim stratejisi.	1308
İnsani Yardım	İdari harcamalar, insani yardım.	800
Toplam Ödemeler	-	7479

Kaynak: Court of Auditors, Annual Reports 2009, 2009, <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/7158724.PDF>, (24.04.2011), s. 135.

AB'nin üyelerine sunduğu bölgesel nitelikteki kamusal mal ve hizmetlerin önemli bir kısmını ise tarımsal harcamalar ve yapısal harcamalar oluşturmaktadır. AB bütçe harcamaları çok yıllık mali planlar şeklinde belirlenmekte ve her yıl bir sonraki yılın bütçesi hazırlanmaktadır. İlk üç mali perspektifte yer alan harcama kalemleri; (i) tarımsal harcamalar, (ii) yapısal işlemler, (iii) iç politika harcamaları, (iv) dış faaliyet harcamaları, (v) idari harcamalar, (vi) rezervler ve (viii) katılım öncesi harcamalardan oluşmaktadır. Bu harcamalar içinde en önemli yeri tarımsal harcamalar oluşturmaktadır. 2006 yılı itibarıyla harcamaların bütçe içindeki dağılımına göz attığımız zaman tarımsal harcamaların %51'lik, yapısal işlemlerin %33'lük, iç politika harcamalarının %8'lik, idari harcamaların ise %6'lık pay aldığı görülmektedir. Bununla birlikte, AB bütçe harcama kalemleri 2007-2013 dönemi için yeniden düzenlenmiştir. 2007-2013 mali perspektifinde harcama kalemleri; (i)

sürdürülebilir büyüme (ii) doğal kaynakların korunması ve yönetimi, (iii) vatandaşlık, özgürlük, güvenlik ve adalet, (iv) küresel bir oyuncu olarak AB, (v) idare ve (vi) telafilerden oluşmaktadır¹⁸. Bu harcamalar aşağıda Tablo 3’de ayrıntılı olarak yer almaktadır.

Tablo 3: AB 2007-2010 Bütçe Harcamaları ve Harcamaların Bütçede Aldığı Paylar

Milyon Avro	Bütçe 2007	Pay (%)	Bütçe 2008	Pay (%)	Bütçe 2009	Pay (%)	Bütçe 2010	Pay (%)
1)SÜRDÜRÜLEBİLİR BÜYÜME	43.713	38, 3	45.611,4	39,1	44.683,5	37,8	48.659	39,2
1a) Rekabet Edebilirlik	6.738,2	5,9	10.056,6	8,6	10.750,6	9,1	11.578	9,3
1b) Uyum	36.974,8	32, 4	35.554,8	30,5	33.932,9	28,7	37.082	29,9
2)DOĞAL KAYNAKLARIN KORUNMASI VE YÖNETİMİ	54.648,4	48	54.812,7	47	55.877,3	47,2	58.179	46,8
3) VATANDAŞLIK, ÖZGÜRLÜK GÜVENLİK VE ADALET	1.049,8	0,9	1.310,6	1,1	1.993	1,7	1.406	1,1
3a) Özgürlük Güvenlik ve Adalet	212,2	0,2	389,7	0,3	684,5	0,6	740	0,6
3b) Vatandaşlık	837,6	0,7	920,9	0,8	1.308,5	1,1	666	0,5
4) KÜRESEL BİR OYUNCU OLARAK AVRUPA BİRLİĞİ	7.291,8	6,4	7.310,7	6,3	7.982,9	6,7	7.848	6,3
5) İDARE	6.805,6	6	7.292,5	6,3	7.615,3	6,4	8.232	6,6
6) TELAFİLER	444,6	0,4	206,6	0,2	209,1	0,2	-	-
TOPLAM HARCAMALAR	113.953,3	100	116.544,5	100	118.361	100	124.325	100

Kaynak: European Commission, EU Budget Financial Report Detailed Data 2000-2009, s. 11. European Commission, EU Budget Financial Report 2009, (20.12.2010), s. 72. 2010 için kabul edilen bütçe harcamalarını göstermektedir.

5. Avrupa Birliği Bütçesinin Gelişimi

İkinci Dünya Savaşı’ndan büyük bir yıkımla çıkan Avrupa’da kalıcı barışın tesis edilmesi, refahın artırılması, özgürlük ve demokrasinin sağlanması ve kanlı çatışmaların önlenmesi amacıyla kurulan AB, bu amaçlarını gerçekleştirmek için

¹⁸ European Commission, EU Budeget in Detail, http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/index_en.htm, (15.12.2010).

genişleme politikasını kullanmaktadır¹⁹. Bundan dolayı AB bütçesi, 1957 yılında Altılar (Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg) tarafından imzalanan ve 1958 yılında yürürlüğe giren Roma Antlaşmalarıyla öngörülen genişleme amacı doğrultusunda bir entegrasyona uyum bütçesi olduğu gibi birlik politikaları ile kamusal mal ve hizmetlerin finansmanını da sağlamaktadır. Bu anlamda ulusal bütçelerle AB bütçesini birbirinden ayırmak gerekmektedir. Ulusal bütçelerle AB bütçesi arasındaki en önemli fark AB bütçesinin denk olma zorunluluğudur. Gelirler giderlere eşit olmalıdır. Diğer önemli bir ayırım ise AB bütçesinin entegrasyonla ilgili önemli idari harcamalar gerçekleştirmesi ve AB bütçesinin birlik toplam GSMH'nin %1'i gibi bir küçüklüğe sahip olmasıdır.

Avrupa Toplulukları (Avrupa Birliği), Yönetim Organlarını Birleştirme Antlaşması'nın 1 Temmuz 1967 tarihinde yürürlüğe girmesiyle birlikte tek bir bütçeye kavuşmuştur²⁰. Daha önce AKÇT Antlaşması, Avrupa Ekonomi Topluluğu (AET) Antlaşması ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) Antlaşmaları'nda bütçe konusu düzenlenmiş ve her üç Topluluk için ayrı bütçeler hazırlanmıştır. AKÇT Antlaşması idari ve işletme bütçelerini içerirken, Roma Antlaşmaları'ndan AET Antlaşması tek bir bütçe öngörmekte ve Euratom Antlaşması ise idari bütçe ve araştırma ve yatırım bütçelerini düzenlemekteydi. 1965 yılında imzalanan Birleşme (Füzyon veya Merger) Antlaşmasıyla AKÇT ve Euratom idari bütçeleri AET bütçesi içerisine ve 1970 yılında imzalanan Lüksemburg Antlaşmasıyla da Euratom araştırma ve yatırım bütçesi genel bütçe içerisine dahil edilmiştir²¹. 1 Ocak 1968'den bu yana başlangıçta iki, 1971'den sonra AKÇT'de dahil olmak üzere “üç topluluk” için tek bir bütçe yapılmasına rağmen, AKÇT'nin “işletme bütçesi” bu uygulamanın dışında bırakılmıştır²². 2002 yılında AKÇT Antlaşması'nın sona ermesiyle tek bir bütçe kullanılmaya başlanmıştır.

AB bütçesinin uygulama merci Avrupa Komisyonu olmakla birlikte; Konsey ve Parlamento arasında uzun süreli anlaşmazlıklar yaşanmıştır. 1958 yılındaki AET'nin ilk bütçesi, komisyonun önerisiyle taslak haline getirilmiş ve Parlamento'nun görüşü alındıktan sonra Konsey tarafından kabul edilmiştir. 1970 yılında Lüksemburg Antlaşmasıyla zorunlu harcamalar²³ ve zorunlu olmayan harcamalar²⁴ birbirinden ayrılmıştır. Lizbon Antlaşmasıyla birlikte bu ayrımın kaldırıldığı belirtilmelidir. Bütçeyi kabul etme gücü Parlamento'ya verilmiş ve Konsey ve Parlamento'nun ortak kararıyla bütçe ödemeleri gerçekleştirilmiştir²⁵.

¹⁹ İbrahim Çeliktaş, “2007-2013 Mali Perspektif İçin Öngörülen Avrupa Birliği Katılım Öncesi Fonlarının Yapısı”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 63, 2006, s. 39.

²⁰ Cihan Dura ve Hayriye Atik, a.g.e., s. 240.

²¹ European Commission, http://ec.europa.eu/budget/reform/history/history1957_en.htm, (13.12.2010).

²² Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, 9. Baskı, İstanbul: Beta, 2007, s. 413.

²³ Roma Antlaşmaları'ndan veya uluslararası antlaşmalardan kaynaklanan harcamalardır. Tarımsal harcamalar örnek olarak verilebilir.

²⁴ Zorunlu harcamalar dışındaki tüm harcamaları ve bütçe faaliyet alanı içindeki harcamaları kapsamaktadır. Avrupa Sosyal Fonu gibi.

²⁵ European Commission, http://ec.europa.eu/budget/reform/history/history1957_en.htm, (13.12.2010).

1975-1982 yılları arasında Konsey ve Parlamento arasında AET ve Euroatom Antlaşmaları'ndan kaynaklanan yetki sorunları mevcuttur. Konsey tek başına yasal güce sahipken, bütçe gücü Konsey ve Parlamento arasında paylaşılmaktaydı. 1974'e kadar bu iki güç sadece Konsey'in elinde bulunuyordu²⁶. Parlamento öz kaynaklar sisteminin yürürlüğe girmesiyle birlikte bütçesel sorunlar üzerinde daha etkin bir güce kavuşmuştur. Bununla birlikte, Konsey ve Parlamento arasındaki anlaşmazlıktan kaynaklanan yıllık bütçe krizini çözüme kavuşturmak için; Komisyon, üç kurumun her bir harcama kategorisi için, zorunlu çok yıllık harcama planı yapılmasını önermiş ve Topluluğun ilk mali perspektifi 1988-1992 yıllar için oluşturulmuştur²⁷. Bütçenin kabul edilmesinde Parlamento'nun gücünün artırılması AB kurumsal demokrasisi adına önemli bir gelişme olarak görülmelidir.

6. Avrupa Birliği Bütçesinin Finansmanı: Öz Kaynaklar Sistemi

AB, piyasanın genişlemesinden kaynaklanan ölçek ekonomileri ve kapsam ekonomilerinin avantajlarından yararlanarak üye ülkelerin refahını arttırmaya yönelik olarak KKM sağlamaktadır²⁸. AB bütçesi KKM'lerin sağlanmasında gelir ve harcama kalemlerini "ortak sorunlara, ortak çözümler" sunması için kullanmaktadır. AET amaçlarının siyasi taahhütlere dönüşmesiyle birlikte bütçe bu taahhütleri uygulamak için büyümek zorunda kalmıştır²⁹. Harcamaların hızlı bir şekilde artması düzenli gelir kaynaklarını gündeme getirmiştir. Bütçe gelirleri 1970 yılına kadar Roma Antlaşmaları'nın 200. maddesinde yer alan oranlara göre üye devletlerin yaptığı mali yardımlardan oluşmaktaydı³⁰. Konsey, 22 Nisan 1970 tarihindeki Lüksemburg Antlaşması'yla, üye devletlerin mali katkılarının yerini almak üzere öz kaynaklar sisteminin oluşturulmasını kabul etmiştir. Öz kaynaklar, üye ülkelerin yetkili organlarının ayrıca karar almasına gerek kalmaksızın Birlik bütçesinin finansman kapsamına giren gelirleridir³¹. Lizbon Antlaşması'nın 311. maddesi de bütçe finansmanının tamamen öz kaynaklar sistemiyle karşılanacağını belirtmektedir. Bütçe gelir kalemleri; KDV payları, ortak gümrük vergisi gelirleri, öz kaynaklar GSMH payı, tarımsal vergiler ve diğer gelirlerdir. Tarım vergileri, şeker vergileri ve gümrük vergileri geleneksel öz kaynaklar olarak anılmaktadır. Geleneksel öz kaynaklar üye devletler tarafından AB adına toplanmakta ve toplam masraflar için %25'lik bir kesinti yapıldıktan sonra toplanan vergilerin %75'i

²⁶European Commission, European Union Public Finance, 2008, http://ec.europa.eu/budget/library/publications/financial_pub/EU_pub_fin_en.pdf, (13.12.2010), s. 27.

²⁷ European Commission, http://ec.europa.eu/budget/reform/history/history1957_en.htm, (13.12.2010).

²⁸ Fevzi Rifat Ortaç, a.g.e., s. 56.

²⁹ European Commission, http://ec.europa.eu/budget/reform/history/history1957_en.htm, (13.12.2010).

³⁰ Cihan Dura ve Hayriye Atik, a.g.e., s. 245.

³¹ Rıdvan Karluk, a.g.e., s. 424.

doğrudan AB bütçesine aktarılmaktadır³². Aşağıda AB bütçesinin gelir kalemleri ayrıntılı olarak verilmiştir.

6.1. KDV Payları

Geleneksel öz kaynakların birlik harcamalarını karşılamakta yetersiz kalması sonucu, 1970 yılında alınan bir kararla KDV gelirlerinin belirli bir oranının Topluluk bütçesine aktarılması kararlaştırılmıştır. Bu gelişme AB'nin uluslarüstü ve kurumsal yapısının yerleşmesinde kilit öneme sahiptir ve AB'yi uluslarüstü bir kurum olarak diğer uluslararası kuruluşlardan ayırmaktadır. Çünkü kamusal mal ve hizmetlerin finansmanı vergi gibi sağlam bir kaynağa dayandırılmıştır. Ayrıca bir diğer önemli nokta KDV gibi bir tüketim vergisinin seçilmiş olmasıdır. Bunun nedeni; (i) ödeme gücü dikkate alınmıştır ve (ii) kişilerin tüketimi ile AB arasında organik bir bağ kurulmuştur. Bu iki özellik; yani faydalanma yerine ödeme gücünün dikkate alınması ve finansmanın tek tek kişiler tarafından sağlanması AB'ye ulus devlet özelliği katmıştır. Ancak; üye ülkeler arasında vergi oranlarının uyumlaştırılmasının kısa sürede yapılamaması, 1980 yılına kadar bütçeye bu kalemden gelir aktarılamamasına yol açmıřtır³³. KDV matrahları her üye ülke GSMH'nin %50'sini geçemeyeceği gibi; oranı ise %1'dir. KDV payları öz kaynaklar sisteminin en önemli gelir kalemi olmakla birlikte yerini gittikçe GSMH payına bırakmaktadır³⁴. Bu gelişmenin AB'nin uluslarüstü yapısını zedelediği belirtilmelidir. Tablo 3 gelirlerin bütçe içindeki payını yıllar itibariyle göstermektedir. Görüleceği üzere KDV paylarının bütçe gelirleri içerisindeki payı 1990 yılında %62,8, 2000 yılında %38, 2005 yılında %15 olarak gerçekteşirken, 2010 yılında %10,8 ve 2011 yılında ise %10,9 olacağı tahmin edilmektedir.

6.2. Öz Kaynaklar GSMH Payı

Gelirlerin artan Ortak Tarım Politikası (OTP) harcamalarına yetmemesi, üye devlet sayısının artması ve geleneksel öz kaynaklardan elde edilen gelirlerin giderek azalması Fontainebleau Zirvesi'nde alınan kararların yetersiz olduğunu göstermiş ve 1988 Brüksel Avrupa Konseyi Zirvesi'nde üye ülkelerin GSMH'lerinin belirli bir oranı öz kaynak olarak mevcut 3 kaynağa eklenmiřtir³⁵. Öz kaynaklar GSMH payı 1 Ocak 1989'dan başlayarak uygulamaya konulmuştur. Üye ülkelerin elde ettiği GSMH'lara belirli bir oranın uygulanması sonucunda elde edilen miktar AB bütçesine aktarılır. Üye ülkelerin GSMH'larına uygulanan oran bütçe gereklerine göre (1989'da %1,14 ve 1999'da %1,27) deđiřmektedir³⁶. Oran hala %1,27'dir. GSMH paylarının bütçedeki büyüklüğü her geçen yıl artmaktadır. GSMH paylarının bütçe gelirleri içindeki payı 1990 yılında %0,4, 2000 yılında %40,5, 2005 yılında %66,2 olarak gerçekteşmiştir ve 2011 yılında da %74,7 olması

³² Burhan Ormanoğlu ve Hilal Çalış, "Avrupa Birliği Bütçesinin Finansmanı: Öz Kaynaklar Sistemi", **Bütçe Dünyası**, 2008, C. 3, S. 30, s. 29.

³³ Cihan Dura ve Hayriye Atik, a.g.e., s. 247.

³⁴ Rıdvan Karluk, a.g.e., s. 424.

³⁵ Burhan Ormanoğlu ve Hilal Çalış, a.g.m., s. 29.

³⁶ Cihan Dura ve Hayriye Atik, a.g.e., s. 246.

beklenmektedir. Bununla birlikte, üye devletlerden toplanan GSMH paylarının bütçe gelirlerinin büyük bir kısmını oluşturması Birliğin uluslarüstü yapısına ters düştüğü belirtilmelidir³⁷.

6.3. Ortak Gümrük Vergisi Gelirleri

AB bir gümrük birliği olarak kurulmuştur. Gümrük birliği, üye ülkelerden yapılan ithalatta gümrük vergilerinin kaldırılmasını; üçüncü ülkelerden yapılan ithalatta ise ortak bir gümrük tarifesi uygulanmasını öngörür³⁸. Ortak gümrük vergileri 1 Ocak 1975 tarihinden itibaren kullanılmaktadır. Bütçe toplam gelirleri içinde gümrük vergilerinin payı 1990 yılında %24,6, 2000 yılında %15,7, 2005 yılında %15 olarak gerçekleşirken, 2011 yılında ise %13,2 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.

6.4. Tarımsal Vergiler

Tarımsal vergiler, AB'nin OTP sonucunda elde ettiği gelirleridir. Şeker ve glikoz üzerinden alınan vergileri bu grup içerisine dahil etmemiz gerekmektedir. Tarımsal vergilerin bütçe içerisindeki ağırlığı 1990 yılında %4,5 ve 2000 ve 2005 yıllarında ise %2,6 olarak gerçekleşmiştir. AB'nin 1995 yılında WTO'ya verdiği taahhütleri yerine getirmeye başlamasıyla tarım ürünlerinden alınan verginin sıfıra indiği belirtilmelidir³⁹.

6.5. Diğer Gelirler

Bu gelirleri Karluk şu şekilde açıklamaktadır⁴⁰: Parasal aylıklardan yapılan kesintiler, topluluk kurumlarında taşınır ve taşınmaz mal satışlarından sağlanan kira, faiz ve döviz gelirleri, gecikme faiz ve zamları, borç alma ve verme işlemlerinden kaynaklanan gelirler, birlik programlarına katkı, ücret karşılığı yapılan hizmet gelirleri ve geri ödenen harcamalar ve önceki mali yıldan devreden bakiyelerdir. Diğer gelirlerin toplam gelirler içindeki payı 1990 yılında %1,3, 2000 yılında %1,7 ve 2005 yılında %3,3 olarak gerçekleşirken, 2011 yılında %1,1 olması tahmin edilmektedir. AB sayılan gelirler dışında kredi kullanma yoluyla da finansman sağlayabilir. Bütçe dışı finansman olarak anılan bu yöntem bütçenin denkliliği ve birliği ilkelerine aykırı düşmektedir. Bundan dolayı üzerinde fazlaca durulmayacaktır.

³⁷ Burhan Ormanoğlu ve Halil Çalış, a.g.m., s. 31.

³⁸ Cihan Dura ve Hayriye Atik, a.g.e, s. 248.

³⁹ Müge H. Güvenç, "Avrupa Birliği Bütçesi'nin Finansmanı: Öz Kaynaklar Sistemi", **Maliye Dergisi**, S. 158, (Ocak-Haziran 2010), s. 517.

⁴⁰ Rıdvan Karluk, a.g.e., s. 425.

Tablo 4: Gelirlerin AB Bütçesinden Aldığı Paylar (1990-2011)

(%)	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
KDV Payı	62,8	52,1	38,0	15,0	15,9	16,5	15,6	10,9	10,8	10,9
GSMH Payı	0,4	18,9	40,5	66,2	64,7	62,9	61,3	69,7	73,4	74,7
Gümrük Vergileri	24,6	18,5	15,7	15,0	16,7	17,2	16,8	16,3	11,5	13,2
Tarımsal Vergiler	4,5	2,9	2,6	2,6	1,8	1,6	2,2	0,1	0,1	0,1
Diğer Gelirler	1,3	0,9	1,7	3,3	3,4	4,9	7,3	5,9	1,2	1,1

Kaynak: European Commission, **EU Budget 2009 Financial Report**, Luxembourg, 2010, s. 74., European Commission, **EU Budget 2007 Financial Report**, Luxembourg, 2008, s. 61 ve European Commission , **EU Budget 2011**, http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/current_year_en.htm (01.02.2011)

7. Öz Kaynaklar Sisteminde Reform İhtiyacı

AB, Lizbon hedeflerini gerçekleştirmek ve genişleme politikasını etkili bir şekilde sürdürmek için mevcut öz kaynaklar sisteminde reforma ihtiyaç duymaktadır. AB bütçesinde reform çalışmaları iki alanda gerçekleşmektedir. Bu alanların ilki, mevcut öz kaynaklar sisteminin kolaylaştırılması, diğeri ise mali tabanın genişletilmesi yani yeni öz kaynakların bulunmasıdır⁴¹. Bununla birlikte, çalışmalar genellikle ikinci amaç doğrultusunda gelişmektedir. Komite 2014-2020 mali perspektifi için yeni önceliklerin belirlenmesi gerektiğini belirtmekte ve özellikle de Avrupa Katma Değeri'nin (European Value Added) oluşturulmasını istemektedir. Ayrıca yine bu dönem için İngiltere'ye tanınan indirim kaldırılması da önem taşımaktadır⁴². Cieslukowski ve Alves, Avrupa Komisyonu'nun 1998-2004 yılları arasında enerji vergileri (çevre vergileri), KDV; sigara, alkol ve madeni yağ satış vergileri, Avrupa kurumlar vergisi, iletişim vergisi, gelir vergisi, stopaj ve Avrupa Merkez Bankası senyörj gelirlerini tartıştığını belirtmektedir⁴³. Yeni vergiler hayata geçmeden önce dikkat edilmesi gereken en önemli husus

⁴¹ Maciej Cieslukowski ve Rui Henrique Alves, "Financial Autonomy Of The European Union After Enlargement", *Faculdade Do Economia (FEP)*, 2006, Working Papers No. 217, http://www.fep.up.pt/investigacao/workingpapers/06.07.04_WP217_rhaves.pdf (01.02.2011), s. 8.

⁴² Janusz Sobon "Finance Reform Of The European Union 2014-2020", *Business and Management 2010*, 2010, Selected Papers, <http://www.vgtu.lt/en/editions/proceeding> (01.02.2011), s. 220.

⁴³ Maciej Cieslukowski ve Rui Henrique Alves, a.g.m., s. 9.

Avrupa'daki vatandaşlarla AB arasındaki bağlantının doğru bir şekilde kurulabilmesidir.

2007 yılında yayımlanan Lamassoure Raporu ise, AB harcamalarının tamamen GSMH'ya dayalı olarak gerçekleşmesini savunmaktadır. Bununla birlikte, bunun 3 önemli sakıncası bulunmaktadır. Rubio bu sakıncaları; (i) Avrupa Topluluğu Antlaşması'na aykırı olması, (ii) ülkelerin yaptıkları katkıyı geri almak için yarış içine girmesi ve (iii) AB statüsünün uluslararası kuruluşlardan farklı bir yapıda olması şeklinde göstermektedir⁴⁴. Rubio, GSMH katkılarını alternatif olarak 3 AB vergisi önermektedir ve bu vergilerin hem birliğin hesap verilebilirliğini arttıracığını hem de uluslararası bir kuruma uygun olacağını belirtmektedir. Bu 3 vergi önerisi; (i) mevcut KDV'nin artırılması, (ii) kurumlar vergisi ve (iii) çevresel vergiler (eco-tax)'dir⁴⁵. Bununla birlikte, AB 2011 bütçe görüşmeleri devam ederken; Avrupa Komisyonu Başkanı Jose Manuel Barroso öz kaynakların artırılması konusunda görüşmelerin 2011 yılında yapılacağını söylemiştir. Öz kaynakların artırılması yönündeki teklifler arasında CO₂ emisyonlarının vergilendirilmesi ve AB KDV'si gibi kaynaklar yer almaktadır⁴⁶.

8. Değerlendirme ve Sonuç

KKM'ların maliyetlerinin ülkeler nezdinde paylaştırılmaması finansmana katılım konusunda ciddi sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Ulusal düzeyde kamusal malların finansmanında vergilendirme gücüne sahip otoritenin bulunmasına karşılık, küresel sorunların çözümünde uluslararası bir otorite mevcut değildir. KKM'lara yönelik harcamaların finansmanının vergi gibi sağlam kaynaklara dayanması AB'yi diğer uluslararası kuruluşlardan ayırmaktadır. KKM'ların finansmanında AB 3 konuda model oluşturmaktadır: (i) Bütçe gelirleri vergi gibi düzenli bir finansman kaynağına sahiptir. (ii) Demokratik ve şeffaf bir yönetim anlayışı mevcuttur. (iii) Ortak alanlar tespit edilmekle birlikte ülkelerin katlandıkları maliyet ve elde ettikleri faydalar göz önünde bulundurulmaktadır.

KKM'ların finansmanında öz kaynaklar sistemi iyi bir model oluşturmakla birlikte KDV paylarının bütçedeki ağırlığının azalması ve yerini GSMH paylarına bırakması ciddi bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum, AB'nin uluslararası yapısına ters düşmekte ve AB'yi finansman bakımından uluslararası kuruluşlar seviyesine indirmektedir. Ayrıca, bütçenin ağırlıklı olarak GSMH katkılarıyla oluşması AB ve AB vatandaşları arasındaki organik bağın kaybolmasına yol açtığı gibi ülkeleri de yaptıkları katkıyı geri almak için bir yarış içine sokabilir.

⁴⁴ Eulalia Rubio, "The Case For A European Tax: Benefits, Practical Aspects And Options For Endowing The EU With A Veritable Own Resource", *Notre Europe*, 2008, http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/HEC-SymposiumContribtion_01.pdf (30.12.2010), s. 1

⁴⁵ Eulalia Rubio, a.g.m., s. 3-4.

⁴⁶ Euractive, "AB'nin 2011 Bütçesinde Uzlaşma Arayışı Devam Ediyor", 30 Kasım 2010, <http://www.euractiv.com.tr/ab-fonlari/article/2011-btesinde-uzla-aray-devam-ediyor-013605> (30.12.2010).

Öz kaynaklar sistemindeki reform çabaları uzun zamandır konuşulmaktadır. Reform çalışmalarının vergi temelli iki alanda gerçekleştirilmesi umut vericidir. Bu alanlar mevcut öz kaynaklar sisteminin kolaylaştırılması ve mali tabanın genişletilmesidir. Genellikle ikinci seçenek üzerine odaklanılmakla birlikte; KDV tavanının genişletilmesi (Avrupa KDV'si gibi) ve diğer vergisel seçenekler AB'nin geleceği açısından önem taşımaktadır. Öz kaynaklar sistemindeki reform çabalarının son dönemde KKM'lar için getirilen vergi temelli önerilere paralellik teşkil ettiği belirtilmelidir. Bunlardan en önemlileri düzeltici temelli çevresel vergiler ve karbon fiyatlamasıdır. Ayrıca KKM'lar için Tobin vergisinden de bahsedilmektedir. Bununla birlikte, küresel risklerin azaltılması, fırsat eşitliğinin sağlanması ve kalkınmanın gerçekleştirilmesinde önemli rol oynayan KKM'ların finansmanı ile bireyler arasında organik bir bağın kurulması ve finansmanın sağlam ve düzenli bir kaynağa dayanması gerekmektedir. AB KDV yoluyla bunu başarmıştır ve bu başarı bölgesel düzlemden küresel düzleme aktarılmalıdır.

Kaynakça

- BATIREL, Ömer Faruk. **Kamu Maliyesi ve Yönetimi**. 1. Baskı. İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları, 2007.
- CIESLUKOWSKI, Maciej ve Rui Henrique Alves. “Financial Autonomy Of The European Union After Enlargement”, *Faculdade Do Economia (FEP)*, 2006, Working Papers No. 217, ss. 1-15. http://www.fep.up.pt/investigacao/workingpapers/06.07.04_WP217_rhalve_s.pdf (01.02.2011).
- COURT OF AUDITS, Annual Reports 2009, 2009, <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/7158724.PDF>, (24.04.2011)
- ÇELİKTAŞ, İbrahim. “2007-2013 Mali Perspektif İçin Öngörülen Avrupa Birliği Katılım Öncesi Fonlarının Yapısı”. **Sayıştay Dergisi**. Sayı: 63, 2006, ss. 39-49.
- DURA, Cihan ve Hayriye Atik. **Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye**. 3. Baskı. Ankara: Nobel, 2007, s. 40.
- ERDOĞDU, M. Mustafa. “Küresel Kolektif Varlıklar, Finansman Problemleri ve Düzeltici Vergileme Temelli Çözüm Yolları”, *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 2006, C. 21, S. 1, ss. 269-295. http://iibf.marmara.edu.tr/dosya/fakulte/iibfdergi_2006/14-KureselVarliklar-Mustafa-Erdogdu.pdf (16.12.2010).
- EURACTIVE, “AB’nin 2011 Bütçesinde Uzlaşma Arayışı Devam Ediyor”. 2010. <http://www.euractiv.com.tr/ab-fonlari/article/2011-btesinde-uzla-aray-devam-ediyor-013605> (30.12.2010).
- EUROPEAN COMMISSION. European Union Public Finance. 2008. http://ec.europa.eu/budget/library/publications/financial_pub/EU_pub_fin_en.pdf, (13.12.2010).
- EUROPEAN COMMISSION. http://ec.europa.eu/budget/reform/history/history1957_en.htm. (13.12.2010).
- EUROPEAN COMMISSION. EU Budeget in Detail. http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/index_en.htm, (15.12.2010).
- EUROPEAN COMMISSION. **EU Budget 2007 Financial Report**. Luxembourg, 2008. http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin_reports/fin_report_07_en.pdf (01.02.2011).
- EUROPEAN COMMISSION. **EU Budget 2009 Financial Report**. Luxembourg, 2010. http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin_reports/fin_report_09_en.pdf. (01.02.2011).

- GÜVENÇ, Müge H. “Avrupa Birliği Bütçesi’nin Finansmanı: Öz Kaynaklar Sistemi”. **Maliye Dergisi**. S. 158, 2010, ss. 513-530.
- KARLUK, Rıdvan. **Avrupa Birliği ve Türkiye**. 9. Baskı. İstanbul: Beta, 2007.
- KAUL, Inge, Isabelle Grunberg ve Marc A. Stern, “Defining Global Public Goods”, Inge Kaul, Isabelle Grunberg ve Marc A. Stern (Ed.), In the **Global Public Goods International Cooperation In The 21th Century**. New York: Oxford University Press, 1999, ss. 2-19.
- KAUL, Inge. “Governing Global Public Goods In A Multi-Actor World: The Role Of The United Nations”, **The United Nations And Global Governance In The New Millennium International Conference**. Tokyo, 19-21 January 2000, ss. 1-22.
- KAUL, Inge. “Financing Global Public Goods: Trends and Challenges”, *Discussion Draft*, 2004, ss. 1-15. http://www.sdn.org/gpgn/pdfs/Financing_GPGs.pdf (12.12.2010).
- KİRMANOĞLU, Hülya, Binhan Elif Yılmaz ve Nazan Susam, “Maliye Teorisi’nin Çıkması: Küresel Kamusal Mallar”, *Maliye Dergisi*. 2006, S. 150, ss. 25-52. http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/150/hulya_binhan_nazan.pdf (12.12.2010).
- MARTIN, Lisa L. “The Political Economy of International Cooperation”, Inge Kaul, Isabelle Grunberg ve Marc A. Stern (Ed.), In **The Global Public Goods International Cooperation In The 21th Century**. New York: Oxford University Press, 1999, ss. 51-64.
- NORDHAUS, William D. “Global Public Goods and the Problem of Global Warming”. *IDEI*. 1999, ss. 1-14. http://idei.fr/doc/conf/annual/paper_1999.pdf (12.12.2010).
- ORMANOĞLU, Burhan ve Hilal Çalış. “Avrupa Birliği Bütçesinin Finansmanı: Öz Kaynaklar Sistemi”, **Bütçe Dünyası**. C. 3, S. 30, 2008, ss. 28-33.
- ORTAÇ, Fevzi Rifat. **Global Kamu Malları ve Finansmanı**. 1. Baskı. Ankara: Gazi Kitabevi, 2004.
- RUBIO, Eulalia “The Case For A European Tax: Benefits, Practical Aspects And Options For Endowing The EU With A Veritable Own Resource”, *Notre Europe*. 2008, ss. 1-6. http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/HEC-SymposiumContribtion_01.pdf (30.12.2010).
- SANDLER, Todd. “Financing International Public Goods”, Marco Ferroni ve Ashoka Mody (Ed.), In **The International Public Goods: Incentive, Measurement, And Financing**. Massachusetts: Kluwer Academic Publishers, 2002, ss. 81-117.

-
- SOBON, Janusz. “Finance Reform Of The European Union 2014-2020”, *Business and Management 2010*. 2010, Selected Papers, ss. 215-221. <http://www.vgtu.lt/en/editions/proceeding> (01.02.2011),
- STIGLITZ, Joseph E. “Global Public Goods and Global Finance: Does Global Governance Ensure That the Global Public Interest is Served?”, Jean-Philippe Touffut (Ed.), In The **Advancing Public Goods**. Paris: 2006, ss. 149-164. <http://www.world-governance.org> (15.01.2011).

