

**2014-2020 IPA II DÖNEMİ HAZIRLIKLARI  
VE  
2007-2013 IPA I DÖNEMİ İLE KARŞILAŞTIRILMASI**

**GÜLŞAH DİNÇ**

**AVRUPA BİRLİĞİ UZMANLIK TEZİ**

**Bu uzmanlık tezinde öne sürülen fikirler eserin yazarına aittir; Ulaştırma,  
Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nın görüşlerini yansıtmaz.**

**AĞUSTOS -2014**

Gülşah Dinç tarafından hazırlanan “2014-2020 IPA II Dönemi Hazırlıkları ve 2007-2013 IPA I Dönemi ile Karşılaştırılması ” adlı bu tezin AB Uzmanlık Tezi olarak uygun olduğunu onaylarım.

Burcu ÖZCAN  
Tez Danışmanı

Bu çalışma, jürimiz tarafından oy birliği / oy çokluğu ile Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi olarak kabul edilmiştir.

Adı ve Soyadı

İmzası

Başkan : .....

Üye : .....

Üye : .....

Üye : .....

Üye : .....

Tarih : .../.../...

Bu tez, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Avrupa Birliği Uzman Yardımcılarının Uzmanlık Tezlerini hazırlarken uyacakları AB Uzmanlığı Tez Hazırlama Yönergesi ile belirlenen kurallara uygundur.

Tez sürecimde bana danışmanlık yapan sevgili uzmanım Burcu Özcan'a, Daire Başkanım Sayın Nedim Yeşil'e ve tez düzeltme sürecinde benden desteklerini esirgemeyen Genel Müdürüm Sayın Dr. Abdulhamit Yağmurcu 'ya teşekkür ederim.

## **YETERLİK SINAV KURULUNA BEYAN**

Bu belge ile bu uzmanlık tezindeki bütün bilgileri akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplayıp sunduğumu; ayrıca, bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi beyan ederim.

Adı-Soyadı: Gülşah DİNÇ

## ÖZ

### 2014-2020 IPA II DÖNEMİ HAZIRLIKLARI VE 2007-2013 IPA I DÖNEMİ İLE KARŞILAŞTIRILMASI

Dinç, Gülşah  
Avrupa Birliği Uzmanlığı Tezi  
Ağustos 2014, 106 sayfa

Avrupa Birliği (AB), 2014-2020 bütçe dönemi için aday ülkelere sağlayacağı mali yardımları IPA II Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı ile gerçekleştirecektir. Buna göre, Avrupa Komisyonu ilgili dönem için mali yardım mekanizmasının yapı ve işleyişinde değişikliklere gitmiştir. Bu değişiklikler, IPA II (231/2014) Tüzüğü ve IPA II (447/2014) Uygulama Tüzüğü ile temellendirilmiş olup, mali yardımların programlama süreci halen devam etmektedir.

Bu çalışmada, IPA II dönemiyle getirilen yenilikler doğrultusunda yapılan mevzuat hazırlıkları, yeni dönemin IPA I (2007-2013) döneminden farklılıkları ve özelde söz konusu yeniliklerin ulaştırma sektörüne etkileri incelenmiş olup, IPA I tecrübesi ışığında IPA II döneminde programlama, uygulama, izleme ve değerlendirme hükümlerine ilişkin öneriler getirilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** IPA I, IPA II, IPA II Tüzüğü (231/2014), IPA II Uygulama Tüzüğü (447/2014), Türkiye Strateji Belgesi, Ulaştırma Sektörel Operasyonel Programı

## **ABSTRACT**

**PREPARATIONS FOR 2014-2020 IPA II PERIOD  
AND  
COMPARISON WITH THE 2007-2013 IPA I PERIOD**

Dinç ,Gülşah

European Union Expertise Thesis

August 2014, 106 pages

European Union (EU) shall provide the financial assistance to the beneficiary countries by means of Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II) for the budget period of 2014-2020. In this respect, European Commission (EC) has changed the mechanism of structure and implementation of financial assistance for this period. These changes have been regulated by the IPA II (231/2014) Regulation and IPA II (447/2014) Implementing Regulation and programming process for IPA II financial assistance is still on going.

This thesis particularly studies preparation of regulations in line with the changes with the IPA II 2014-2020 period, differences between IPA I and IPA II period, and the effects of the related changes on the transport sector. In light of the experiences from the IPA I period, some suggestions have been made related to programming, implementation, monitoring and evaluation activities for IPA II period.

**Keywords:** IPA I, IPA II, IPA II Regulation (231/2014), IPA II Implementing Regulation (447/2014), Country Strategy Paper for Turkey, Transport Sector Operational Programme

## İÇİNDEKİLER

KONUSU:	SAYFA NO
TEZ JÜRİSİ.....	ii
YETERLİK SINAV KURULUNA BEYAN .....	iv
ÖZ .....	v
ABSTRACT.....	vi
İÇİNDEKİLER .....	vii
KISALTMALAR .....	xii
TABLO VE ŞEKİL LİSTESİ .....	xiv

### BÖLÜM

1.	GİRİŞ.....	1
1.1.	Amaç .....	2
1.2.	Kapsam.....	2
2.	TÜRKİYE-AB MALİ İŞBİRLİĞİ.....	4
2.1.	Adaylık Öncesi Mali Yardımlar (1964-1999).....	5
2.1.1.	1964-1995 Dönemi.....	5
2.1.2.	1996–1999 Dönemi .....	5
2.2.	Adaylık Sonrası Mali Yardımlar (2000-2006) .....	5
2.2.1.	İdari Yapılanma.....	6
2.3.	Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) Dönemi (2007-2013).....	7
2.4.	Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA II) Dönemi ( 2014-2020) .....	8
3.	KATILIM ÖNCESİ MALİ YARDIM ARACI (IPA I) DÖNEMİ (2007-2013).....	9
3.1.	Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA I) Dönemi Mevzuat Alt Yapısı	9
3.1.1.	IPA Çerçeve Tüzüğü, IPA Uygulama Tüzüğü ve IPA Bileşenleri .....	9

3.1.2.	IPA Çerçeve Anlaşması, Başbakanlık Genelgesi ve Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nın İdari Yapılanması .....	14
3.1.3.	Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nın Akreditasyon Süreci .....	19
3.1.4.	Ulaştırma Operasyonel Programı (2007-2013 IPA I Dönemi) .....	20
3.1.4.1.	Ulaştırma Operasyonel Programı (2007) Hedefi, Öncelikleri ve Kapsamı .....	20
3.1.4.2.	Ulaştırma Operasyonel Programı 2010 Revizyonu.....	23
3.1.4.3.	Ulaştırma Operasyonel Programı 2012 Revizyonu.....	24
3.1.5.	Finansman Anlaşması .....	25
3.1.6.	Uygulamaya Yönelik İmzalanan Diğer Anlaşmalar .....	26
3.1.6.1.	İşbirliği Anlaşması .....	26
3.1.6.2.	Uygulama Anlaşması .....	26
3.2.	2007-2013 IPA I Döneminin Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nda Uygulamaları .....	27
3.2.1.	İdari Yapılanma.....	27
3.2.2.	Ulaştırma Operasyonel Programı (2007-2013 IPA I Dönemi) Fon Tahsisatı .....	28
3.2.3.	Ulaştırma Operasyonel Programı (2007-2013) Altında Yürütülen Mevcut Projeler .....	31
3.2.3.1.	Ankara-İstanbul Yüksek Hızlı Tren Projesi/Köseköy - Gebze Kesiminin Rehabilitasyonu ve Yeniden İnşası Projesi .....	31
3.2.3.2.	Irmak-Karabük-Zonguldak Demiryolu Hattı Rehabilitasyonu ve Sinyalizasyonu .....	31
3.2.3.3.	Teknik Destek Projeleri.....	32
3.2.4.	Ulaştırma Operasyonel Programı (2007-2013) Altında Yürütülmesi Planlanan Projeler .....	32
3.2.4.1.	Samsun-Kalın Demiryolu Hattı Modernizasyonu Projesi.....	32
3.2.4.2.	Ulaştırma Ana Planı Projesi .....	33
3.2.4.3.	2014-2020 IPA II Finansal Dönemi Yeni Ulaştırma Operasyonel Programı Hazırlık Çalışmaları Ve Kapasite Geliştirme Projesi.....	33
3.2.5.	Ulaştırma Operasyonel Programı (2007-2013) Mevcut Durumu .....	33



<b>4.</b>	<b>KATILIM ÖNCESİ MALİ YARDIM ARACI (IPA II) DÖNEMİ HAZIRLIKLARI (2014-2020) .....</b>	<b>35</b>
4.1.	Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı 2014-2020 (IPA II ) Dönemi Mevzuat Çalışmaları .....	36
4.1.1.	IPA Çerçeve Tüzüğü (231/2014) .....	38
4.1.1.1.	IPA Çerçeve Tüzüğü'nün (231/2014) Hedefleri .....	39
4.1.1.2.	IPA Tüzüğü'nün (231/2014) Genel Çerçevesi .....	40
4.1.1.2.1.	Yararlanıcı Ülkeler .....	40
4.1.1.2.2.	Mali Yardım Sağlanacak Alanlar .....	40
4.1.1.2.3.	Politika Alanları .....	41
4.1.1.2.4.	Uyumluluk, Tutarlılık ve Tamamlayıcılık .....	42
4.1.1.2.5.	Ülke Strateji Belgeleri .....	42
4.1.1.2.6.	IPA II Komitesi .....	43
4.1.1.2.7.	Performans Ödülleri .....	43
4.1.1.2.8.	Finansal Kapsam .....	44
4.1.2.	IPA Uygulama Tüzüğü (447/2014) .....	44
4.1.2.1.	IPA Uygulama Tüzüğü'nün (447/2014) Genel Çerçevesi .....	44
4.1.2.1.1.	Tüzüğün Konusu .....	44
4.1.2.1.2.	Mülkiyet İlkesi .....	45
4.1.2.1.3.	Çerçeve ve Sektörel Anlaşmalar .....	45
4.1.2.1.4.	Finansman Kararı ve Finansman Anlaşması .....	46
4.1.2.1.5.	Yönetim ve Kontrol Sistemleri .....	46
4.1.2.1.6.	Kurumsal Yapıların Görev ve Sorumlulukları .....	47
4.1.2.1.7.	Bütçe Uygulamalarının Tevdi Edilmesi .....	48
4.1.2.1.8.	Harcamaların Uygunluğu .....	49
4.1.2.1.9.	Şüpheli Dolandırıcılık ve Diğer Usulsüzlüklerin Raporlanması .....	49
4.1.2.1.10.	Mali Düzeltmeler .....	49
4.1.2.1.11.	İzleme .....	50
4.1.2.1.12.	Değerlendirme .....	50
4.1.2.1.13.	Raporlama .....	51
4.1.2.1.14.	Bilgilendirme, Tanıtım ve Şeffaflık .....	51
4.1.2.1.15.	Görünürlük ve İletişim .....	52
4.1.3.	Ülke Strateji Belgesi .....	52
4.1.3.1.	2014-2020 Politika Alanları ve Yardım Konusu Sektörler .....	53

4.1.3.1.1.	Politika Alanı 1: AB Üyeliğine Geçiş Süreci ve Kapasite Geliştirme ....	53
4.1.3.1.2.	Politika Alanı 2: Bölgesel Kalkınma.....	56
4.1.3.1.3.	Politika Alanı 3: İstihdam, Sosyal Politika ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi .....	61
4.1.3.1.4.	Politika Alanı 4: Tarım ve Kırsal Kalkınma .....	62
4.1.3.1.5.	Politika Alanı 5: Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği.....	63
4.1.3.2.	IPA II (2014-2020 Dönemi) Mali Yardımları Türkiye İçin Endikatif Fon Tahsisatları .....	63
4.1.4.	Çerçeve Anlaşma Taslağı.....	64
4.1.4.1.	Taslak Çerçeve Anlaşma'nın Genel Çerçevesi .....	64
4.1.4.1.1.	Genel Hükümler .....	64
4.1.4.1.2.	IPA II Dolaylı Yönetim Yararlanıcıları için Hükümler .....	64
4.1.4.1.3.	Programlama Hükümleri .....	65
4.1.4.1.4.	Uygulama Hükümleri .....	66
4.1.4.1.5.	Mali Yönetim Hükümleri .....	69
4.1.4.1.6.	İzleme, Değerlendirme ve Raporlama Hükümleri .....	74
4.1.5.	Ulaştırma Sektörel Operasyonel Programı.....	74
4.1.5.1.	Program Stratejisi- Eylemler ve Aktiviteler.....	75
4.1.5.2.	Finansal Tablolar.....	84
<b>5.</b>	<b>IPA II (2014-2020) DÖNEMİ İLE IPA I (2007-2013) DÖNEMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI.....</b>	<b>86</b>
5.1.	IPA II Çerçeve Tüzüğü (231/2014) ile Getirilen Yenilikler .....	87
5.1.1.	Yararlanıcı Ülkeler .....	87
5.1.2.	Politika Alanları .....	88
5.1.3.	Ülke Strateji Belgesi.....	88
5.1.4.	Programlama .....	89
5.1.5.	Performans Ödülleri .....	90
5.1.6.	Finansal Kapsam .....	90
5.2.	IPA II Uygulama Tüzüğü (447/2014) ile Getirilen Yenilikler.....	91
5.2.1.	Mülkiyet İlkesi .....	91
5.2.2.	Yönetim ve Kontrol Sistemleri .....	92
5.2.3.	Bütçe Uygulamalarının Tevdi Edilmesi .....	93
5.2.4.	İzleme, Değerlendirme ve Raporlama.....	94

5.3.	Avrupa Komisyonu ve Türkiye Arasında İmzalanacak Olan Taslak Çerçeve Anlaşma ile Getirilen Yenilikler .....	95
5.3.1.	Genel Hükümler, Kontrol Sistemleri, Programlama ve Uygulama .....	95
5.3.2.	Mali Yönetim Hükümleri ve n+5 Kuralı.....	95
5.4.	Ulaştırma Sektörel Operasyonel Programıyla Getirilen Değişiklikler....	96
<b>6.</b>	<b>SONUÇ ve ÖNERİLER.....</b>	<b>98</b>
	<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>103</b>

## KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
AET	Avrupa Ekonomi Topluluğu
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AT	Avrupa Topluluğu
AUS	Akıllı Ulaşım Sistemleri
bkz.	Bakınız
CAO	Yetkili Akreditasyon Görevlisi (Competent Accrediting Officer)
ÇED	Çevre Etki Değerlendirmesi
EC	European Commission
EU	European Union
IPA	Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (Instrument for Pre-Accession Assistance)
IPARD	Kırsal Kalkınma için Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (Instrument for Pre Accession Rural Development)
ISPA	Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Mali Yardım Aracı (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession)
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KOBİ	Küçük ve Orta Ölçekli İşletme
MFİB	Merkezi Finans ve İhale Birimi
MIFF	Çok Yıllı Endikatif Mali Çerçeve Belgesi (Multi-Annual Indicative Financial Framework)
MIPD	Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi (Multi Annual Indicative Planning Document)
MPAF	Büyük Proje Başvuru Formu (Major Project Application Form)
NAO	Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (National Authorising Officer)
NF	Ulusal Fon (National Fund)

NIPAC	Ulusal Katılım Öncesi Yardım Koordinatörü (National IPA Coordinator)
OP	Operational Programme
PHARE	Polonya ve Macaristan Ekonomilerini Yapılandırmak için Yardım (Poland and Hungary Assistance for the Reconstruction of the Economy)
SAPARD	Tarımsal ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Eylem Programı (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development)
SC	Stratejik Koordinatör (Strategic Coordinator)
SOP	Sektörel Operasyonel Programı
TCDD	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları
TEN-T	Trans-Avrupa Ulaştırma Ağları (Trans-European Transport Network)
TINA	Ulaştırma Altyapı İhtiyaç Değerlendirmesi (Transport Infrastructure Needs Assessment)
UDHB	Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı

## **TABLO VE ŞEKİL LİSTESİ**

### **BÖLÜM II**

Tablo-1: 2002-2006 Döneminde Türkiye Tarafından Kullanılan AB Mali Yardımları (milyon Avro)

### **BÖLÜM III**

Tablo 2: 2007-2013 Dönemi İçin Aday ve Potansiyel Aday Ülkelere Tahsis Edilen IPA Fonları (milyon Avro)

Tablo 3: IPA Dönemi (2007-2013) Türkiye Mali Yardım Miktarları (milyon Avro)

Tablo 4: Operasyonel Programlar ve Sorumlu Program Otoriteleri

Tablo 5: Ulaştırma OP (2007-2013) Fon Tahsisatı

Tablo 6: Ulaştırma OP (2007-2013) Yıllar Bazında Taahhüt Edilen IPA Fonu

Şekil 1: UDHB, AB Yatırımları Dairesi Başkanlığı Organizasyon Şeması

## BÖLÜM IV

- Tablo 7: IPA II Fonlarının Tüm Yararlanıcı Ülkeler İçin Yıllık Tahsisatı (milyar Avro)
- Tablo 8: IPA II Dönemi Türkiye İçin Endikatif Fon Tahsisatı (milyon Avro)
- Tablo 9: 2014-2016 Dönemi Ulaştırma SOP Fon Tahsisatı
- Tablo 10: 2014-2020 Dönemi Ulaştırma SOP Fon Tahsisatı
- Şekil 2: Programlama Süreci
- Şekil 3: IPA II Mevzuat Şeması

## BÖLÜM I

### GİRİŞ

1963 tarihli Türkiye-Avrupa Topluluğu (AT) Ortaklık Anlaşmasıyla başlayan ve 50 yıldır süregelen AB-Türkiye Mali İşbirliği, müktesebat uyumu çerçevesinde Türkiye'nin katılım öncesinde AB standartlarına erişebilmesi amacını taşımaktadır.

Bahse konu bu işbirliği süreci adalet, insan hakları, hukukun üstünlüğü, eğitim, çevre, ulaştırma, ticaret, sanayi, savunma, iyileştirilmiş rekabet koşulları, sürdürülebilir ekonomik büyüme ve kalkınma konularında Türkiye'nin gelişmişlik farklılıklarını azaltarak, Birlik üyeliği için gerekli alt yapının oluşturulmasını hedeflemiştir.

Bu bağlamda, Türkiye'nin AB'den sağladığı mali yardımları Adaylık Öncesi Dönem (1964-1999), Adaylık Sonrası Dönem (2000-2006), 2007-2013 Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA I) Dönemi ve 2014-2020 Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA II) Dönemi olarak sınıflandırmak mümkündür.

Mali yardımların son aracı olan 2014-2020 IPA II dönemi için hazırlık çalışmaları halen devam etmekte olup, programlama faaliyetleri yeni dönem için yürürlüğe girmiş IPA II Tüzüğü (231/2014), IPA II Uygulama Tüzüğü (447/2014) ve Avrupa Komisyonu ile Türkiye işbirliğinde hazırlanmış Ülke Strateji Belgesi temelinde yapılmaktadır. Bu husus doğrultusunda hazırlanan taslak Ulaştırma Sektörel Operasyonel Programı (SOP) ile IPA II döneminin getirdiği yenilikler çerçevesinde ulaştırma sektörüne yardım sağlanacak alanlar belirlenmiştir.

2014-2020 IPA II dönemiyle birlikte mali yardımların sağlanmasına yönelik yeni bir yaklaşım getirilmiş ve bu yaklaşım ile birlikte önceki dönemlere kıyasla



önemli değişikliklere gidilmiştir. Bu bağlamda, IPA II dönemiyle birlikte getirilecek olan değişikliklerin, ulaştırma sektörü üzerindeki etkilerinin analiz edilmesi ve IPA I döneminde edinilen tecrübelerin yeni döneme yansıtılması programın başarısı açısından önem arz etmektedir.

### **1.1. Amaç**

Bu çalışmanın amacı, yukarıda açıklanan bilgiler doğrultusunda, 2014-2020 Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA II) dönemi hazırlıklarını inceleyerek yeni dönemin 2007-2013 Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA I) ile farklılıklarını ortaya koymak ve özelde IPA II dönemiyle getirilen değişikliklerin ulaştırma sektörüne yansımalarını incelemektir.

### **1.2. Kapsam**

Tez çalışmasının amacının ve kapsamının belirlendiği giriş bölümünün ardından ikinci bölümde, AB-Türkiye mali işbirliğine değinilmiş, Türkiye'nin IPA II dönemine gelene kadar yararlandığı mali yardımlardan bahsedilmiştir. Buna göre, adaylık öncesi Türkiye'ye sağlanan mali yardımlar, 1964-1995 Dönemi, 1996-1999 Dönemi, 2000-2006 Dönemi, 2007-2013 Dönemi ve 2014-2020 Dönemi olarak sınıflandırılmıştır.

Üçüncü bölümde, 2007-2013 IPA I döneminin mevzuat çerçevesine değinilmiş olup, Türkiye'deki yapılanma süreci detaylı olarak anlatılmıştır. Bunun yanında spesifik olarak IPA I mali yardımlarının ulaştırma sektöründe kullanılabilmesi için oluşturulan yapılar, geçirilen idari süreçler, Ulaştırma Operasyonel Programı (OP)'nin mevcut projeleri ve mali durumu hakkında bilgi verilmiştir.

Dördüncü bölümde, IPA II dönemi hazırlıkları kapsamında, halihazırda yürürlüğe giren mevzuatla birlikte, taslak halinde olan anlaşmalar ve programlar detaylı olarak anlatılmıştır. Buna göre IPA II mali yardımlarının temelini oluşturan IPA II Tüzüğü (231/2014), IPA II Uygulama Tüzüğü (447/2014) ile Türkiye için hazırlanan Ülke Strateji Belgesi genel çerçevede incelenmiştir. Bunun yanında taslak

halinde olan ereve Anlaşma ve Ulaştırma SOP getireceği yeniliklerle birlikte ele alınmıştır.

Beşinci bölümde, IPA II dönemi mevzuatı ışığında IPA I dönemi ile karşılaştırılmış ve IPA II dönemi ile getirilen yenilikler analiz edilmiştir. Ayrıca, IPA II dönemiyle getirilen yeniliklerin ulaştırma sektörüne etkileri taslak Ulaştırma SOP kapsamında incelenmiştir.

Çalışmanın son bölümünde, IPA I döneminden edinilen tecrübeler ışığında IPA II döneminin yönetim, uygulama, programlama, izleme ve değerlendirme esaslarına binaen öneriler getirilmiştir.

## BÖLÜM II

### TÜRKİYE-AB MALİ İŞBİRLİĞİ

AB, üye ülkeler arasında sağlamayı amaçladığı ekonomik ve sosyal entegrasyonu karşılıklı çıkar ve işbirliği çerçevesinde üye olmayan ülkeler için de sağlama amacı taşır.

Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran Roma Anlaşması'nın, giriş kısmında<sup>1</sup>; bölgeler arasındaki farklılıkların azaltılması ve az gelişmiş bölgelerdeki geri kalmışlığın giderilmesi yoluyla ülkelerin planlı bir şekilde kalkınmalarının sağlanması gerekliliği ifade edilmiştir. Bu doğrultuda, spesifik olarak, AB'nin mali yardımlarla hedeflediği; eğitim, çevre, ulaştırma, turizm, ticaret, sanayi, savunma, vergi, yapısal vb. ortak politikalarla az gelişmiş-gelişmiş ülkeler arasındaki farklılıklarının giderilmesi, rekabet koşullarının iyileştirilmesi, sürdürülebilir ekonomik büyüme, kalkınma ve refahın sağlanmasıdır.

Bu bağlamda AB mali yardımları, yukarıda belirtilen ortak politikaların belli bir yasal çerçevede finansmanını sağlayarak ortak bir AB bilinci oluşturma amacı taşır.

Türkiye ile AB arasındaki mali işbirliği “Adaylık Öncesi Mali Yardımlar (1964-1999)”, “Adaylık Sonrası Mali Yardımlar (2000-2006)”, “Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (2007-2013)”, “Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (2014-2020)” olarak dört dönemde kategorize edilebilir.

---

<sup>1</sup>Treaty of Rome [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/emu\\_history/documents/treaties/rometreaty2pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2pdf)

## **2.1. Adaylık Öncesi Mali Yardımlar (1964-1999)**

### **2.1.1. 1964-1995 Dönemi**

1963 tarihli Türkiye-AT Ortaklık Anlaşması'ndan 1996 yılında tesis edilen Gümrük Birliği'ne kadar geçen süre Türkiye'nin mali yardımlardan mali protokoller aracılığıyla yararlandığı ve bu kapsamda üçüncü ülke olarak tanımlandığı bir dönemdir. Bu dönemde çoğu kredi niteliğinde toplam 1 milyar Avro kullanılmıştır.<sup>2</sup>

### **2.1.2. 1996–1999 Dönemi**

Türkiye ile AT arasında Gümrük Birliği'nin tesis edilmesinden adaylık statüsü kazandığımız 1999 yılına kadar olan dönemde Gümrük Birliği'ne bağlı yeni ihtiyaçların karşılanmasına yönelik yardımları içermektedir. Bu dönemde çoğu kredi şeklinde kullanılan toplam yardım 755.3 milyon Avro tutarındadır.<sup>3</sup>

## **2.2. Adaylık Sonrası Mali Yardımlar (2000-2006)**

11 Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin aday ülke statüsü kazanmasının ardından ülkemize yönelik mali yardımların miktarı ve kapsamı genişletilmiştir. Türkiye İçin Katılım Öncesi Mali Yardıma (Pre-Accession Financial Assistance to Turkey) ilişkin 17 Aralık 2001 tarih ve 2500/2001 sayılı Tüzüğün yayımlanması ile çeşitli başlıklar altında sağlanmakta olan AB mali yardımları tek bir çatı altında toplanmıştır. Buna binaen, adaylık statüsünün kazanılmasıyla birlikte ülkemize tahsis edilen AB mali yardımları, yıllık bazda hazırlanan Finansman Anlaşmaları'nda yer alan program ve projeler vasıtasıyla kullanılmaya başlanmıştır. Bu doğrultuda mali yardımların amaç ve kapsamı da değişmiş, Türkiye'nin AB'ye uyum süreci ile doğrudan alakalı veya idari kapasitenin oluşturulmasına yönelik projelere öncelikli olarak mali destek sağlanmaya başlanmıştır.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5&l=1>

<sup>3</sup> <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5&l=1>

<sup>4</sup> Veli İlhan Ceylan, Avrupa Birliği Mali Yardımlarının Yönetimi-Hizmet ve Mal Alımı Sözleşmeleri Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi, Temmuz 2012, sayfa 28

Bu dönemde, 1990 yılından beri uygulanmakta olan Polonya ve Macaristan Ekonomilerini Yapılandırmak için Yardım (PHARE) Programı ile 2000 yılında işlerlik kazanan Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Mali Yardım Aracı (ISPA) ve Tarımsal ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Eylem Programı (SAPARD) aday ülkelerin yapısal dönüşümüne katkıda bulunmakla kalmamış, aday ülkeleri üyelik sonrası kullanılan yapısal mekanizmalarına da hazırlamayı amaçlamıştır. Bu kapsamda, PHARE tüm sektörleri kapsayıcı bir nitelik taşıırken; ISPA ve SAPARD, ulaştırma, çevre, tarım gibi daha sektörel bazda programlanmıştır.<sup>5</sup>

2002-2006 döneminde Türkiye bu fonlar kapsamında yaklaşık 1.3 milyar Avroluk fonu toplam 164 proje için kullanmıştır.

**Tablo 1: 2002-2006 Döneminde Türkiye Tarafından Kullanılan AB Mali Yardımları (milyon Avro)<sup>6</sup>**

Yıl	2002	2003	2004	2005	2006	TOPLAM
Bütçe	126	144	250	300	500	1.320
Proje Adedi	18	28	38	35	45	164

### 2.2.1. İdari Yapılanma

AB bu süreçte mali yardımların ülke içinde etkin ve etkili şekilde kullanılması ve denetlenmesi için Türkiye'den Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi'nin kurulmasını talep etmiştir. 2001/41 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kurulan sistemin temel aktörleri; Ulusal Mali Yardım Koordinatörü, Mali İşbirliği Komitesi, Ulusal Fon ve Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Ortak İzleme Komitesi ve Merkezi Finans ve İhale Birimi olarak belirlenmiştir.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Burcu Özcan, Yapısal Fonlar ve Uyum Fonlarına Hazırlık: Türkiye'nin Ulaştırma Operasyonel Programı, Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi, Ocak 2008, sayfa 49

<sup>6</sup> <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5&l=1>

<sup>7</sup> Detaylı bilgi için bakınız (bkz.) Veli İlhan Ceylan, Avrupa Birliği Mali Yardımlarının Yönetimi-Hizmet ve Mal Alımı Sözleşmeleri, Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi, Temmuz 2012, sayfa 37

### 2.3. Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA I) Dönemi (2007-2013)

AB, 2007-2013 yıllarına ait bütçe dönemiyle birlikte aday ülkelere sağladığı mali yardım mekanizmasında değişikliğe gitmiştir. Bu bağlamda, Avrupa Konseyi, 2004 yılında yeni mali strateji ile ilgili adımlar atmış ve özellikle üç konu üzerinde yoğunlaşmaya karar vermiştir. Bu hususlar;

- Harcama önceliklerinin daha titiz tespiti ve uygulamanın sıkı takibi,
- Üye devletlerin harcama düzeylerinin belirlenmesi,
- Birlik harcamalarının katma değer analizinin geliştirilmesidir.<sup>8</sup>

Bu doğrultuda, IPA'nın temel amacı aday ülkenin AB'ye üye olma yolundaki ihtiyaç ve önceliklerine hizmet eden projelerin desteklenmesidir. Projeler aracılığıyla kullanılan fonlar, AB müktesebatına uyumu ve bu uyum için gerekli idari kapasite oluşturulmasını hedeflemektedir. Bununla beraber ekonomik ve sosyal uyumun sağlanmasına (bölgesel kalkınma, tarımsal ve kırsal kalkınma, sınır ötesi işbirliği ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletme (KOBİ) projeleri) yönelik projelerin desteklenmesi söz konusu mali yardımın bir diğer hedefidir.

Beş bölüm halinde yapılandırılan IPA, geçiş dönemi ve kurumsal yapılanma desteği yanı sıra çevre, ulaştırma, bölgesel rekabet, insan kaynakları kalkınması ve kırsal kalkınma olarak belirlenen yeni alanlarda katılım öncesi mali destek sağlamaktadır.

Buna göre IPA bileşenleri aşağıda sıralanmıştır:

1. Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma
2. Sınır Ötesi İşbirliği
3. Bölgesel Kalkınma
4. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi
5. Kırsal Kalkınma (IPARD)

---

<sup>8</sup> Ramazan Taş, "AB'nin Yeni Mali Çerçevesi 2007-2013", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt 5, Bahar 2006, s.150.

IPA kapsamında 2007-2013 yılları itibariyle ülkelere tahsis edilen fonlar, bu fonların bileşen bazında dağılımları ve söz konusu fonlardan Türkiye'nin payına ilişkin detaylı bilgi III. bölüm "Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA I) Dönemi (2007-2013)" de verilecektir.

#### **2.4. Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA II) Dönemi ( 2014-2020)**

2014-2020 yıllarını kapsayacak Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı IPA (II) döneminde geçerli olacak yaklaşımın, yeni dönem için yayımlanan dokümanlar göz önüne alındığında önceki dönemden farklı olacağı anlaşılmaktadır.

IPA I kapsamında tahsis edilen fonlar 5 ayrı bileşen çerçevesinde yapılandırılmıştır. Bu bileşenler, I. Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma, II. Sınır Ötesi İşbirliği, III. Bölgesel Kalkınma IV. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi, V. Kırsal Kalkınma başlıklarından oluşmaktadır.<sup>9</sup> Yeni dönemde ise söz konusu bileşenler yerine sektörel bir bakış açısı getirilmiştir.

Avrupa Komisyonu, 2014-2020 bütçe dönemi çerçevesinde IPA'nın 2. dönemi için yapı ve işleyişe yönelik bazı değişiklikler getirmiştir. Söz konusu bu değişiklikler mevzuat ve idari yapılanma çerçevesinde beşinci bölümde ele alınacaktır.

---

<sup>9</sup> Council Regulation (EC) No 1085/2006 of 17 July 2006 Establishing an Instrument for Pre-Accession Assistance

## BÖLÜM III

### KATILIM ÖNCESİ MALİ YARDIM ARACI (IPA I) DÖNEMİ (2007-2013)

2007-2013 yılları arasında AB'den aday ülkelere sağlanacak mali desteğin yeni bir araç ile düzenlenmesi gereği fark edilmiştir. Daha önceki üyelik öncesi yardım araçlarından alınan dersler bu yeni mali araç hazırlanırken dikkate alınmıştır. Bu yeni yardım aracı aynı zamanda Birliğin gelişim stratejisiyle uyumlu olarak hazırlanmıştır. Bu kapsamda, daha önceden PHARE, ISPA ve SAPARD gibi farklı isim ve uygulama mekanizmasına sahip araçlarla yürütülen mali yardımlar tek bir çatı altında toplanmıştır. Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA-Instrument for Pre-Accession) olarak adlandırılan bu yeni mali araç ile temelde, aday ülkeleri tam üyeliğe hazırlamak amaçlanmaktadır.

#### 3.1. Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA I) Dönemi Mevzuat Alt Yapısı

##### 3.1.1. IPA Çerçeve Tüzüğü, IPA Uygulama Tüzüğü ve IPA Bileşenleri

IPA çerçevesinde sağlanacak mali desteğin genel kurallarını oluşturmak amacıyla IPA Çerçeve Tüzüğü<sup>10</sup> 2006, mali desteğin uygulama kurallarını oluşturmak amacıyla da IPA Uygulama Tüzüğü<sup>11</sup> 2007 yılında Avrupa Toplulukları Resmi Gazetesi'nde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. IPA Çerçeve Tüzüğü Ek-1'de aday ülkeler, Ek-2'de ise potansiyel aday ülkeler listelenmiştir. Bu yardım aracından aday ülkeler olarak faydalanabilenler Hırvatistan, Türkiye ve Makedonya olarak listelenirken, potansiyel adaylar ise Arnavutluk, Bosna Hersek, İzlanda, Karadağ,

---

<sup>10</sup> 1085/2006 sayılı 17 Temmuz 2006 tarihli Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA)'nın Kurulması Konulu Konsey Tüzüğü, Resmi Gazete L 210, 31/07/2006

<sup>11</sup> 718/2007 sayılı 29 Haziran 2007 tarihli 1085/2006 sayılı Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA)'nın Uygulanması Konulu Komisyon Tüzüğü, Resmi Gazete L 210, 29/06/2007



Sırbistan (Kosova dahil) olarak listelenmiştir. Tüzüklerde öngörüldüğü üzere, IPA'nın 5 bileşeni bulunmaktadır:

1. Geçiş Yardımı ve Kurumsal Yapılanma
2. Sınır Ötesi İşbirliği
3. Bölgesel Kalkınma
4. İnsan Kaynaklarının Gelişimi
5. Kırsal Kalkınma

**(1) Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma:** Kopenhag siyasi kriterlerinin hayata geçirilmesine, AB müktesebatının benimsenmesine ve sivil toplum diyalogunun güçlendirilmesine yönelik konularda aday ve potansiyel aday ülkelere mali destek sağlar.

IPA Uygulama Tüzüğü'nün 33. maddesinde bu bileşen kapsamında desteklenecek alanlar açıkça ifade edilmiştir.<sup>12</sup> Demokratik kurumların güçlendirilmesi ve hukukun üstünlüğü, temel hak ve özgürlüklerin korunması ve desteklenmesi, kamu yönetimi reformu, adalet ve içişleri alanlarında reform, mali kontrol sistemlerinin güçlendirilmesi, sivil toplum diyalogunun güçlendirilmesi, vb. konularda geliştirilecek projeler bu bileşen altında desteklenebilecektir.

**(2) Sınır Ötesi İşbirliği:** Komşuluk ilişkilerini geliştirmeye, tüm ülkelerin ortak çıkarları doğrultusunda refah, istikrar ve güvenliği temin etmeye ve dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaya yönelik konularda aday ve potansiyel aday ülkelere mali destek sağlar.

Sınır Ötesi İşbirliği, bir veya birden fazla üye ülke ile bir veya birden fazla yararlanıcı ülke arasında olabileceği gibi, iki veya daha fazla yararlanıcı ülkenin sınır bölgelerinde sürdürülebilir ekonomik ve sosyal kalkınmayı desteklemesi; çevre, doğa, kültürel miras, halk sağlığı ve organize suçlarla mücadele gibi ortak çıkarların bulunduğu alanlarda birlikte hareket etmesi ile gerçekleştirilebilir.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Commission Regulation (EC) No 718/2007, article 33

<sup>13</sup> Commission Regulation (EC) No 718/2007, article 86

**(3) Bölgesel Kalkınma:** Aday ülkelerin Birliğin uyum politikasına, özellikle Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (European Regional Development Fund) ve Uyum Fonu (Cohesion Fund) gibi mali araçların uygulanması ve yönetilmesine hazırlanabilmelerine ve bu doğrultuda politika geliştirmelerine imkan verecek projelere mali destek sağlar.<sup>14</sup>

Bölgesel Kalkınma Bileşeni; ulaştırma altyapısı, hava kalitesi veya atık yönetimi gibi çevresel konular ve bölgesel rekabet edebilirliği artıracak ve sürdürülebilir istihdamı teşvik edecek önlemlere ilişkin faaliyetleri desteklemektedir.

**(4) İnsan Kaynaklarının Gelişimi:** Aday ülkelerin Birliğin uyum politikasına, özellikle Avrupa Sosyal Fonu (European Social Fund) gibi mali araçların uygulanması ve yönetilmesine hazırlanabilmelerine ve bu doğrultuda politika geliştirmelerine imkan verecek projelere mali destek sağlar.<sup>15</sup>

Bu bileşen, Avrupa İstihdam Stratejisi'nin istihdam, eğitim ve sosyal içerme alanlarındaki öncelikleri doğrultusunda ekonomik ve sosyal uyumunun güçlendirilmesini hedeflemektedir.<sup>16</sup>

**(5) Kırsal Kalkınma:** Aday ülkelerin Birliğin Ortak Tarım Politikasının (Common Agricultural Policy) uygulanması ve yönetilmesine hazırlanabilmelerine ve politika geliştirmelerine imkan verecek projelere mali destek sağlar.<sup>17</sup> Bu bileşen için tahsis edilen fonlar, Uygulama Tüzüğü'nde üç öncelikli amaç olarak tanımlanan piyasa verimliliğinin artırılması ve Topluluk standartlarının uygulanması, zirai-çevre tedbirlerinin ve yerel kırsal kalkınma stratejilerinin uygulanması için hazırlık faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi ve kırsal ekonominin geliştirilmesi ekseninde kullanıma sunulmuştur.<sup>18</sup>

Yukarıda da ifade edildiği üzere, IPA dönemi ile birlikte, mali yardımların ülkelerin adaylık statüsü dikkate alınarak dağıtılması prensibi benimsenmiş; aday ve

---

<sup>14</sup> Council Regulation (EC) No 1085/2006, article 10

<sup>15</sup> Council Regulation (EC) No 1085/2006, article 11

<sup>16</sup> Commission Regulation (EC) No 718/2007, article 151

<sup>17</sup> Council Regulation (EC) No 1085/2006, article 12

<sup>18</sup> Commission Regulation (EC) No 718/2007, article 171

potansiyel aday ülkelere sağlanacak yardımlar konusunda ayrıma gidilmiştir. (I) ve (II) numaralı IPA bileşenleri altında sağlanan mali yardımlardan, aday ve potansiyel aday ülkeler ayırım yapılmaksızın faydalanabilirken; (III), (IV) ve (V) numaralı bileşenlerden sadece aday ülkelerin yardım alması mümkündür. Başka bir ifadeyle, potansiyel aday ülkeler, sadece Geçiş Yardımı ve Kurumsal Yapılanma ile Sınır Ötesi İşbirliği bileşenleri altındaki mali yardımlardan yararlanabilirler.<sup>19</sup>

IPA kapsamında yararlanıcı ülkelere tahsis edilecek kaynaklar, her bir ülke için ayrı ayrı bileşen bazında, birden fazla ülkeyi içeren programlar da (multi-beneficiary programme) hesaba katılarak belirlenmektedir. Bu bağlamda, üç yıllık bir perspektifi içeren ve yıllık olarak hazırlanan AB genişleme paketinin bir parçası olan Çok Yıllı Endikatif Mali Çerçeve Belgesi (MIFF) Komisyon tarafından hazırlanarak Parlamento ve Konseyin onayına sunulur.

IPA Tüzüğü kapsamındaki desteklerin programlanması ve önceliklendirilmesi ise Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi (MIPD) vasıtasıyla olur. Bu belge de üç yıllık dönemleri kapsayacak şekilde hazırlanır ve Komisyon tarafından yıllık olarak revize edilir.

IPA kapsamında 2007-2013 bütçe dönemi için tahsis edilen fon yaklaşık 11.1 milyar Avro tutarında olup, bu tutarın 1.2 milyar Avrosu “Çok Yararlanıcı Programlara” (Multi-Beneficiary Programme) ayrılmıştır. Dolayısıyla ülkelere tahsis edilen IPA fonu 2007-2013 dönemi için 9.9 milyar Avro’dur. Bu tutarın yaklaşık yarısını oluşturan 4.8 milyar Avro, nüfus ve yüzölçümü büyüklüğü dikkate alınarak Türkiye için ayrılmış durumdadır.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Hüseyin Gösterici ve Burhan Ormanoğlu, *Avrupa Birliği “IPA” Mali Yardım Sistemi / 2007-2013 Dönemi Uygulaması*, Bütçe Dünyası, Cilt 2, Sayı 25, Bahar 2007, s. 101-114

<sup>20</sup> <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5>

**Tablo 2: 2007-2013 Dönemi İçin Aday ve Potansiyel Aday Ülkelere Tahsis Edilen IPA Fonları (milyon Avro)**

	Yüzölçümü (km <sup>2</sup> )	Avro/km <sup>2</sup>	Nüfus-2006	Avro/Kişi	TOPLAM (Milyon Avro) (2007-2013)	Oran
Hırvatistan	56,594	17,634	4,443,000	224.6	998	10.0%
Makedonya	25,713	23,918	2,039,000	301.6	615	6.2%
Türkiye	783,562	6,119	72,520,000	66.1	4795	48.2%
Arnavutluk	2,875	206,957	3,149,000	188.9	595	6.0%
Bosna Hersek	1,209	12,810	3,843,000	170.7	656	6.6%
Karadağ	13,812	17,087	624,000	378.2	236	2.4%
Sırbistan	77,474	17,890	7,425,000	186.7	1386	13.9%
Kosova	10,887	58,326	2,070,000	306.8	635	6.4%
İzlanda*					30	0.3%
TOPLAM	1,022,126	9,489	96,113,000	103.5	9944	100.0%

Bileşen bazında bakıldığında, Bölgesel Kalkınma Bileşeni altında yer alan ulaştırma sektörü için ayrılan IPA fonu, 592.2 milyon Avro'dur.

**Tablo 3: IPA Dönemi (2007-2013) Türkiye Mali Yardım Miktarları (milyon Avro)<sup>21</sup>**

BİLEŞEN	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOPLAM
<b>I. Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma</b>	256,7	256,1	239,6	217,8	231,3	227,5	238,5	1.667,5
<b>II. Sınır Ötesi İşbirliği</b>	2,1	2,9	3,0	3,1	5,1	2,2	2,2	20,6
<b>III. Bölgesel Kalkınma</b>	167,5	173,8	182,7	238,1	293,4	356,1	366,9	1.778,4
<b>IV. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi</b>	50,2	52,9	55,6	63,4	77,6	83,2	91,2	474,1
<b>V. Kırsal Kalkınma</b>	20,7	53,0	85,5	131,3	172,5	187,4	204,2	854,6
<b>TOPLAM:</b>	<b>497,2</b>	<b>538,7</b>	<b>566,4</b>	<b>653,7</b>	<b>779,9</b>	<b>856,3</b>	<b>903,0</b>	<b>4.795,2</b>

### **3.1.2. IPA Çerçeve Anlaşması, Başbakanlık Genelgesi ve Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nın İdari Yapılanması**

Türkiye aday ülke statüsünde olması sebebiyle IPA'nın 5 bileşeninden de faydalanma imkanına sahiptir. Bu imkandan faydalanmak için, IPA Çerçeve Tüzüğü'nün 17. maddesine göre, Komisyon ile Türkiye arasında yardımın uygulanmasına ilişkin çerçeve anlaşmalar ve ek anlaşmalar imzalanması gerekmektedir. Buna binaen, 11 Temmuz 2008 tarihinde "Avrupa Birliği ile IPA Çerçeve Anlaşması"<sup>22</sup> imzalanmış olup, IPA kapsamında yapılacak yardım ve işbirliğinin kuralları belirlenmiştir. Bu Çerçeve Anlaşma ile Türkiye, yararlanıcı ülke olarak fon yönetimi için bir yapı kurma ve tarif edilen yetkilileri atama yükümlülüğü altına girmiştir.

<sup>21</sup> Instrument for Pre-accession Assistance (IPA) Revised Multi-Annual Indicative Financial Framework for 2013

, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2012/package/miff\\_adopted10-10-12\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/miff_adopted10-10-12_en.pdf)

<sup>22</sup> 2008/14450 sayılı Avrupa Topluluğu ve Türk Hükümeti Arasında Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) ile Temin Edilen Yardımın Uygulanması Çerçevesinde Türkiye Cumhuriyetine Sağlanan Avrupa Topluluğu Mali Yardımlarıyla İlgili İşbirliği Kuralları Hakkında Çerçeve Anlaşma, Resmi Gazete, Sayı: 27090 (Mükerrer), 24 Aralık 2008

2009/18 sayılı Başbakanlık Genelgesi<sup>23</sup> bu yükümlülüğü yerine getirmek maksadıyla çıkarılmıştır. Bu Genelge ile IPA 3. Bileşeni Bölgesel Kalkınma altından finanse edilecek olan Ulaştırma OP'nin Program Otoritesi olarak Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı (UDHB) yetkilendirilmiştir. Bu genelge ile Bakanlığa Ulaştırma OP'nin hazırlanması ve uygulamanın yürütülmesi sorumluluğu verilmiştir. Aynı genelgede, Program Otoritesi Başkanı olarak Müsteşar Yardımcısı düzeyinde görevlilerin belirlenmesi, Program Otoritelerinde oluşturulacak kurumsal yapılanmada programlama, izleme ve değerlendirme, teknik uygulama, kalite kontrol, ihale, finans ve sözleşme işlevlerini yerine getirmek üzere birimler oluşturulması ve bu birimlerde yeterli sayıda nitelikli personel istihdam edilmesi gereği ifade edilmiştir.

Bahse konu genelgeyle IPA çerçevesinde sorumlu olacak tüm kurumsal yapılar aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:<sup>24</sup>

**Yetkili Akreditasyon Görevlisi (CAO):** Yetkili Akreditasyon Görevlisi, Hazine Müsteşarlığı'ndan sorumlu Bakandır. Yetkili Akreditasyon Görevlisinin sekreteryaya hizmetleri Hazine Müsteşarlığı tarafından yürütülür.

**Ulusal Katılım Öncesi Yardım Koordinatörü (NIPAC):** Katılım Öncesi Yardımın genel koordinasyonunu sağlamak üzere Ulusal Katılım Öncesi Yardım Koordinatörü olarak AB Bakanlığı Müsteşarı görevlendirilmiş olup sekreteryaya hizmetleri AB Bakanlığı tarafından yürütülür.

Ayrıca, Ulusal Katılım Öncesi Yardım Koordinatörü, Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma bileşenine ilişkin programlama ve izleme sürecini yürütmekle görevlidir.

**Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO):** Ulusal Yetkilendirme Görevlisi olarak Hazine Müsteşarı görevlendirilmiştir. NAO, AB'den sağlanacak fonların mali

---

<sup>23</sup> 2009/18 sayılı 3 Aralık 2009 tarihli Başbakanlık Genelgesi, Katılım Öncesi AB'den Sağlanacak Fonların Yönetimi

<sup>24</sup> 2009/18 sayılı 3 Aralık 2009 tarihli Başbakanlık Genelgesi, Katılım Öncesi AB'den Sağlanacak Fonların Yönetimi

yönetimi, işlemlerin mevzuata uygunluğu ile yönetim ve kontrol sistemlerinin etkin işlemlerinden sorumludur.

**Stratejik Koordinatör (SC):** Katılım Öncesi Yardım Aracının 3. ve 4. bileşenleri kapsamında sağlanacak yardımların koordinasyonunu sağlamak üzere, Stratejik Koordinatör sıfatı ile Kalkınma Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı görevlendirilmiştir. Stratejik Koordinatörün sekretarya hizmetleri Kalkınma Bakanlığı tarafından yerine getirilir.

**Ulusal Fon (NF):** Hazine Müsteşarlığı bünyesinde bulunan Ulusal Fon, Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin sorumluluğu altında, Katılım Öncesi Yardım Aracı çerçevesinde sağlanacak yardımların mali yönetimi ile görevlidir.

**Ulusal Yetkilendirme Görevlisi Destek Dairesi (NAO Office):** Hazine Müsteşarlığı bünyesinde bulunan NAO Destek Dairesi, Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin sorumluluğu altında Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı çerçevesinde oluşturulan sistemin izlenmesi ile görevlidir.

**Program Otoritesi:** Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı 3. ve 4. bileşenleri için ilgili Operasyonel Programların ve 5. bileşeni için Kırsal Kalkınma Programının hazırlanması ve uygulamanın yürütülmesinden sorumlu kurumlardır. 3. ve 4. bileşenler için Program Otoritesi olarak belirlenen kurumlarda Program Otoritesi Başkanı olarak Müsteşar Yardımcısı veya Genel Müdür düzeyinde görevliler belirlenir. Program Otoriteleri, AB ve ulusal mevzuat çerçevesinde Operasyonel Programların hazırlanması, uygulanması ve izleme ve değerlendirmesinden sorumludur.

Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'nın bileşenlerine ilişkin olarak Operasyonel Programların hazırlanması ve uygulanmasından aşağıdaki kurumlar yetkili ve sorumludur.

**Tablo 4: Operasyonel Programlar ve Sorumlu Program Otoriteleri<sup>25</sup>**

Bileşen	Operasyonel Program	Program Otoritesi
(3) Bölgesel Kalkınma	Çevre	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
	Ulaştırma	Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı
	Bölgesel Rekabet Edebilirlik	Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı
(4) İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
(5) Kırsal Kalkınma	Kırsal Kalkınma	Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (Yönetim Otoritesi); Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Fonu(Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Ajansı)

**Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Ajansı (IPARD Agency):** IPARD, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'nın 5. bileşeni kapsamında, başvuru çağrı ilanlarına çıkılması, proje seçimi, sözleşme, ödeme ve raporlama işlemlerinin yürütülmesinden sorumludur.

Yukarıda bahsedildiği üzere kurumsal yapılanmanın Program Otoritesi olarak bir ayağı olan Bakanlığımız bünyesinde, 15.05.2007 tarihinde Makam Onayı ile AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı'na bağlı "IPA Uygulama Birimi" kurulmuştur. Bu birim Programlama, İzleme ve Değerlendirme ve Teknik Uygulama birimlerinden oluşturulmuştur. Daha sonra, 02.06.2011 tarihinde eski yapının iptaliyle "Programlama", "İhale ve Sözleşme Yönetimi", "Mali Yönetim", Kalite Güvence ve Kontrol" ve "İdari ve Mali İşler" alt birimlerinden oluşan müstakil bir "IPA Koordinasyon ve Uygulama Birimi" kurulmuştur.

1 Kasım 2011 tarihli ve 655 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile Bakanlığımız yeniden yapılandırılmış ve söz konusu KHK'nın 16. maddesinde Dış İlişkiler ve AB Genel Müdürlüğü'nün görevleri tanımlanmıştır. "IPA Koordinasyon

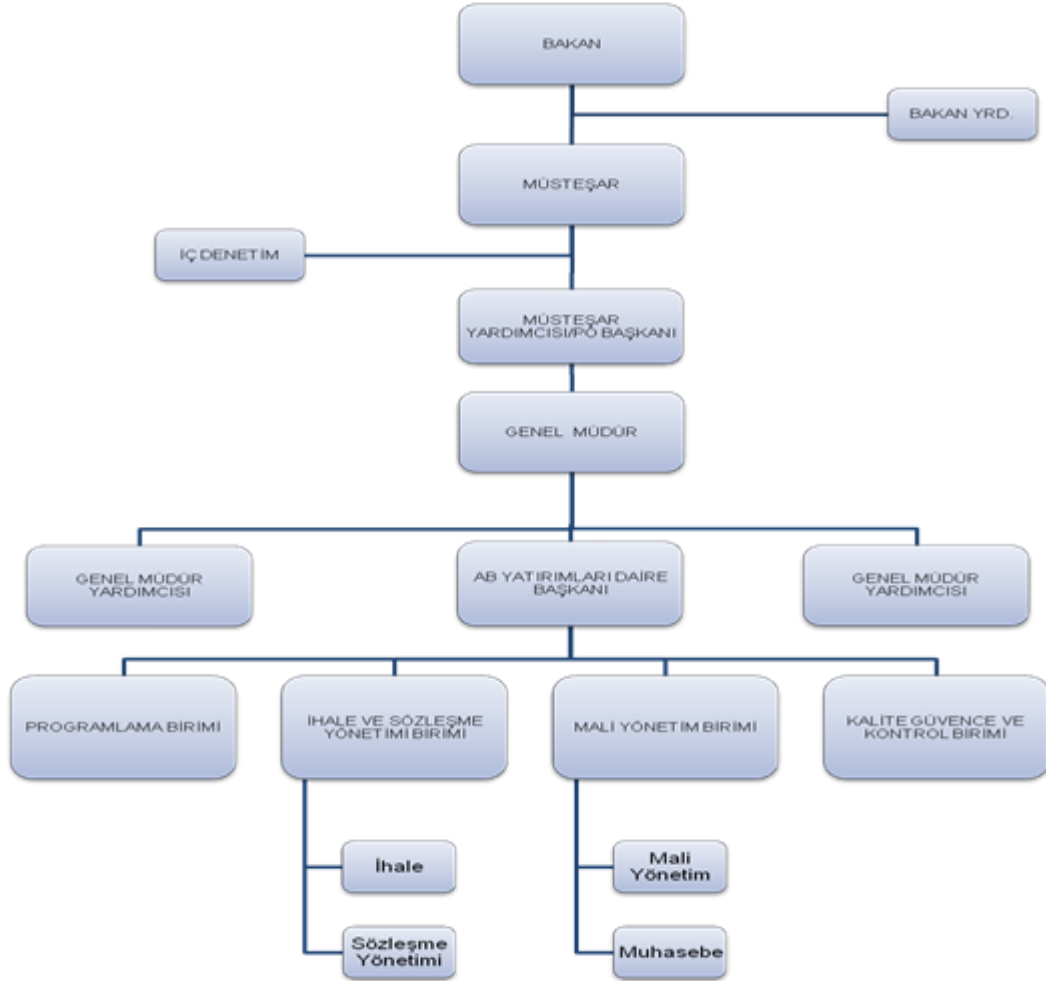
<sup>25</sup> 2009/18 sayılı 3 Aralık 2009 tarihli Başbakanlık Genelgesi, Katılım Öncesi AB'den Sağlanacak Fonların Yönetimi



ve Uygulama Birimi” 655 sayılı KHK’ya istinaden alınan 5 Aralık 2011 tarihli Bakanlık Makam Oluru ile “AB Yatırımları Dairesi Başkanlığı” adını almıştır.<sup>26</sup> AB Yatırımları Dairesi Başkanlığı mevcut durumda Programlama, İhale ve Sözleşme Yönetimi, Mali Yönetim, Kalite Güvence ve Kontrol olmak üzere dört alt birimden oluşmaktadır.

Bu çerçevede oluşturulan AB Yatırımları Dairesi Başkanlığı teşkilat şeması aşağıdaki gibidir:

**Şekil 1: UDHB, AB Yatırımları Dairesi Başkanlığı Organizasyon Şeması**



<sup>26</sup> Seher Demirel Kütükçü, IPA Fonlarının Mali Yönetimi, Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi, Eylül 2011, sayfa 7, 8

### 3.1.3. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nın Akreditasyon Süreci

Yukarıda kuruluşu hakkında detaylı bilgi verilen UDHB IPA Koordinasyon ve Uygulama Birimi ihale, sözleşme ve mali yönetim fonksiyonları hariç 23 Temmuz 2009 tarihinde Komisyon tarafından akredite edilerek Ön-Kontrollü Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi ile fon kullanma yetkisini elde etmiştir. 9 Haziran 2008 yılında Merkezi Finans ve İhale Birimiyle imzalanan İşbirliği Anlaşması uyarınca, Bakanlığın ihale, sözleşme ve mali yönetim fonksiyonları geçici süreliğine Merkezi Finans ve İhale Birimi (MFİB) 'ye devredilmiştir.

İhale, sözleşme ve ödeme fonksiyonlarının devri için akreditasyon başvurusu 04 Ekim 2010 tarihinde Hazine Müsteşarlığı'na gönderilmiştir. Buna paralel olarak, dışarıdan hizmet alınmak suretiyle "Uygunluk Denetimi" aşaması tamamlanmıştır. Hazine Müsteşarlığı Ulusal Akreditasyonun verilmesine ilişkin kararını 12 Ekim 2011 tarihinde Avrupa Komisyonu'na göndermiştir. Akreditasyon sürecinin son aşaması olan ve Komisyon denetçilerince gerçekleştirilen "Doğrulama Denetimi" 21-25 Kasım 2011 tarihlerinde gerçekleştirilmiştir. Avrupa Komisyonu, Bakanlığın Program Uygulama Rehberindeki birtakım eksiklikler nedeniyle akreditasyon kararını, Hazine Kontrolörleri Kurulu'nun bu konudaki eksikliklerin giderildiğini teyit etmesine ve yetki devrine ilişkin olumlu görüş vermesine kadar ertelemiştir. Hazine Kontrolörleri Kurulu'nun Nisan 2012'de Komisyon'a bildirdiği olumlu görüşe binaen, Komisyon 24 Temmuz 2012 tarihli yazısı ile yetki devri kararını şartlı olarak destekleyeceğini bildirmiştir. Bu süreç sonucunda Bakanlığımız, 12 Kasım 2012 tarihli ve C(2012) 7979 sayılı Komisyon kararı ile şartlı olarak akredite edilmiştir. Karar ekinde yer alan şartların ilk ara ödemeye kadar yerine getirilmesi zorunlu tutulmuştur.

Bu şartlar:

- Dosyaların Merkezi Finans ve İhale Birimi'nden belli bir yasal dayanakla alınması,
- İç Denetim Birimi'nin güçlendirilmesi
- Bakanlığın kendi Yönetim Bilgi Sistemi'ni (MIS) kurmasıdır.

Koşulların kaldırılmasına yönelik hazırlanan Aksiyon Planı'nın Haziran 2013'de Komisyon'a sunulmasının ardından 15 Kasım 2013 tarihli Komisyon yazısıyla bahsi geçen şartların kaldırıldığı belirtilmiştir.

### **3.1.4. Ulaştırma Operasyonel Programı (2007-2013 IPA I Dönemi)**

IPA Uygulama Tüzüğü'nün 155. maddesine göre üçüncü bileşen olan Bölgesel Kalkınma kapsamındaki yardımın çok yıllık operasyonel programlar ile yürütülmesi gerekmektedir. Buna binaen, yukarıda yapılanma süreci anlatılan IPA Uygulama Birimi'nin hazırladığı Ulaştırma OP, 1 Mayıs 2007 tarihinde Komisyona sunulmuş ve 7 Aralık 2007 tarihinde programın onaylandığına dair Komisyon kararı çıkmıştır.

#### **3.1.4.1. Ulaştırma Operasyonel Programı'nın (2007) Hedefi, Öncelikleri ve Kapsamı**

Ulaştırma OP'nin genel hedefi ve öncelikleri, Türkiye'nin 2007-2013 dönemi ulusal önceliklerini ortaya koyan Dokuzuncu Kalkınma Planı, Stratejik Koordinatörün 2007-2013 IPA dönemi için hazırladığı Stratejik Çerçeve Belgesi, Komisyon tarafından 2007-2009 dönemi için hazırlanan MIPD, Ulaştırma Ana Planı Stratejisi, bölgesel politika rehberleri olan Topluluk Stratejik Rehberleri ve Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi gibi referans belgeler göz önüne alınarak belirlenmiştir. Dokuzuncu Kalkınma Planı, Stratejik Çerçeve Belgesi ve MIPD, Ulaştırma OP'nin çerçevesini belirleyen temel belgelerdir. Diğer belgeler ise, AB ve Türkiye ulaştırma alanında birer rehber niteliği taşımaktadır.<sup>27</sup>

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın (2007-2013) beş kalkınma eksenine sahiptir;

- Rekabet edebilirliği artırmak,
- İstihdamı artırmak,
- İnsan sermayesi ve sosyal dayanışmayı güçlendirmek,

---

<sup>27</sup> Burcu Özcan, Yapısal Fonlar ve Uyum Fonlarına Hazırlık: Türkiye'nin Ulaştırma Operasyonel Programı, Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi, Ocak 2008

- Bölgesel kalkınmayı sağlamak,
- Kamu hizmetlerinin kalitesini ve etkinliğini artırmaktır.<sup>28</sup>

Yukarıda bahsedilen eksenler içerisinde ulaştırma sektörü rekabet edebilirliği artırmak eksenini kapsamında değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, ulaştırma sektörünün stratejik hedefi ülkenin rekabet gücünü artırmaya yönelik etkin ve güvenli bir ulaştırma sistemi oluşturmaktır. Bu hedef doğrultusunda;

1. Etkin bir ulaştırma sisteminin kurulması,
2. Emniyet ve güvenliğin iyileştirilmesi,
3. Avrupa ve komşu ekonomilerle bütünleşilmesi,
4. Çevresel ve mali sürdürülebilirliğin sağlanması öngörülmüştür.<sup>29</sup>

IPA'nın genel çerçevesini belirleyen bir diğer belge olan Stratejik Çerçeve Belgesi, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltarak ve insan kaynaklarını geliştirerek Türkiye'nin ekonomik ve sosyal anlamda AB ile yakınlaşmasına katkıda bulunma amacı taşır. Ulaştırma sektörü için belirlenen spesifik amaç ise, Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın öngördüğü etkin ve dengeli bir ulaştırma sistemi çerçevesinde, gelecek Trans-Avrupa Ulaştırma Ağları (TEN-T)<sup>30</sup> ağı üzerinde intermodalite ve emniyetin artırılması yoluyla ulaştırma altyapısının iyileştirilmesidir.<sup>31</sup>

Ulaştırma OP için bir diğer temel belge olan Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi'nde<sup>32</sup> 2007-2009 dönemi ulaştırma sektörü için dört müdahale alanı belirlenmiştir:

- Türkiye'de Trans-Avrupa şebekelerinin oluşturulmasına temel oluşturacak AB ile ana ağlar,

---

<sup>28</sup>Dokuzuncu Kalkınma Planı,  
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/1/Ninth%20Development%20Plan%202007-2013.pdf>

<sup>29</sup> Republic of Turkey, Ministry of Transport, Transport Operational Program CCI No:2007 TR 16 PO 002

<sup>30</sup>Trans-European Transport Network .detaylı bilgi için bkz:

<http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec-portal/site/en/abouttent.htm>

<sup>31</sup> [https://ipa.sanayi.gov.tr/Files/Documents/ipa\\_stratejik\\_cerceve\\_bel-20032012115407.pdf](https://ipa.sanayi.gov.tr/Files/Documents/ipa_stratejik_cerceve_bel-20032012115407.pdf)

<sup>32</sup> Commission Decision C(2007) 1835 of 30/04/2007 on a Multi-annual Indicative Planning Document (MIPD) 2007-2009 for Turkey

- Demiryollarının payını artırmak için demiryolu altyapısı,
- Deniz otoyolları,
- Yukarıda belirtilen projeler için gerekli çalışma ve hizmetler.

Yukarıda bahsedildiği üzere rehber niteliği taşıyan Ulaştırma Ana Planı Stratejisi, 2005 yılı sonunda tamamlanmıştır. Söz konusu stratejinin ana hedefi, farklı ulaştırma türlerinin taşıma payları arasındaki dengesizliğin giderilmesi ve Türkiye ulaştırma sisteminin dengeli, sağlıklı bir yapıya kavuşturulmasıdır.<sup>33</sup> AB'nin uyum politikası uyarınca yayımladığı Topluluk Stratejik Rehberleri ve Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi ise sürdürülebilir büyüme için etkin, emniyetli, çevre dostu ulaştırma sistemlerinin kullanılması ile bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasını hedeflemektedir.

Yukarıda sıralanan ve OP'nin çerçevesini oluşturan belgelerin ışığında, Ulaştırma OP'nin genel hedefi, etkin ve dengeli bir ulaştırma sistemi oluştururken, gelecek TEN-T ağı üzerinde intermodalite ve emniyetin artırılması yoluyla ulaştırma altyapısının iyileştirilmesi olarak belirlenmiştir. Bu hedefe ulaşmak için üç öncelik belirlenmiştir:

1. Demiryolu altyapısının iyileştirilmesi
2. Liman altyapısının iyileştirilmesi
3. Teknik Yardım

Söz konusu öncelikleri detaylandırmak suretiyle de tedbirler oluşturulmuştur:

- 1.1 Gelecek TEN-T ağının veya mevcut TEN-T ağına bağlantı noktalarında yeni yapım ve/veya rehabilitasyon projeleri
- 2.1. Gelecek TEN-T ağında, gerekli hinterlant bağlantıları ile birlikte yeni liman yapımı
- 3.1. Yönetim, programlama, izleme ve değerlendirme konularında OP uygulamasına destek
- 3.2. Görünürlük ve tanıtım hususlarında destek

---

<sup>33</sup> Ulaştırma Ana Planı Stratejisi, Şubat 2005

### 3.3. Proje havuzunun geliştirilmesi

Endikatif proje listesi, Ulaştırma OP 'ye ayrılan kaynak ve fon hazmetme kapasitesi göz önüne alınarak 4 proje olarak belirlenmiştir:

1. Halkalı-Kapıkule Demiryolu Hattı Yapımı
2. Çandarlı Limanı Yapımı
3. Irmak-Karabük-Zonguldak-Demiryolu Hattının Elektrifikasyon, Sinyalizasyon ve Telekomünikasyon Sisteminin Tesisi
4. Mersin Konteyner Limanı Yapımı

Ulaştırma OP'nin 2007-2009 dönemi için hazırlanmış olan bu versiyonunda, 179.7 milyon Avro olan tahsisat üç yıl için öncelik ve tedbir bazında dağıtılmıştır. Projelere tahsis edilecek IPA fonu, Komisyon'un konuyla ilgili yayınladığı rehberler ve projeler için yapılan fizibilite çalışmaları sonucunda belirlenmiştir. Bu versiyonda, eş finansman oranı %75 iken, Ulaştırma OP projelerinin maliyetleri ve projelerin gelir getirici özellikleri dikkate alındığında demiryolu ve liman projesinde daha düşük seviyelerde kalmıştır.

#### 3.1.4.2. Ulaştırma Operasyonel Programı 2010 Revizyonu<sup>34</sup>

2010 Ulaştırma OP revizyonun temel sebebi proje havuzu listesinde değişikliğe gidilmesidir. Buna göre yeni endikatif proje listesi aşağıdaki gibi sıralanmıştır:

1. Ankara-İstanbul Yüksek Hızlı Tren Hattının Köseköy-Gebze Kesiminin Yeniden İnşası
2. Ankara İstanbul Yüksek Hızlı Tren Projesi kapsamında Behiçbey Yüksek Hızlı Tren Deposu Yapımı
3. Çandarlı Limanı Yapımı
4. Irmak-Karabük-Zonguldak Demiryolu Hattı Sinyalizasyonu ve Elektrifikasyonu

---

<sup>34</sup> Explanatory note for revision of Top 2010, prepared by Department for EU Investments, MoTMC

5. Halkalı-Kapıkule Demiryolu Hattının Yapımı
6. Mersin Konteyner Limanının İnşası

Bunun yanında, endikatif listede yer alan projelerin teknik dokümanlarının AB standartlarına uyumunun sağlanması için ilgili öncelik altında ayrı bir tedbire ihtiyaç duyulmuştur. AB Delegasyonu ve Komisyon tarafından gelen görüşler ve yapılan analizler doğrultusunda 3.öncelik altında bulunan “Proje Geliştirmeye Destek” tedbiri “Proje Havuzunun Geliştirilmesine Destek” olarak revize edilerek 1. öncelik altında yerini almıştır. Bunun yanında 2. öncelikten de aynı amaç doğrultusunda “Proje Havuzunun Geliştirilmesine Destek” tedbirine fon aktarılmıştır.

Son olarak, finansal tablolar 2007-2011 dönemine göre revize edilmiş olup, 338.5 milyon Avro olarak onaylanmış IPA tahsisatı, 1. öncelik altında 281.7 milyon Avro; 2. öncelik altında 49.8 milyon Avro; 3. Öncelik altında 7 milyon Avro olarak dağıtılmıştır.

### **3.1.4.3. Ulaştırma Operasyonel Programı 2012 Revizyonu<sup>35</sup>**

2012 Ulaştırma OP revizyonunun temel sebebi 2010 revizyonuna benzer şekilde proje havuzu listesinde meydana gelen değişikliklerdir.

Buna göre yeni endikatif proje listesi aşağıdaki gibi sıralanmıştır:

1. Ankara-İstanbul Yüksek Hızlı Tren Hattının Köseköy-Gebze Kesiminin Yeniden İnşası (56 km)
2. Irmak-Karabük-Zonguldak Demiryolu Hattının Rehabilitasyonu ve Yeniden İnşası (415 km)
3. Filyos Limanı Yapımı-Faz 1 (Alt yapı)
4. Mersin Konteyner Limanının İnşası
5. Samsun-Kalın Demiryolu Hattının Modernizasyonu (378 km)
6. Malatya-Narlı Demiryolu Hattının Modernizasyonu (198 km)
7. Alayunt-Afyon Demiryolu Hattının Modernizasyonu (361 km)

---

<sup>35</sup> Explanatory note for revision of ToP 2012, prepared by Department for EU Investments, MoTMC

## 8. Halkalı- Kapıkule Demiryolu Hattının İnşası (232 km)

Bunun yanında, Komisyon ve AB Delegasyonunun görüşleri ışığında, 2010 revizyonunda 1.öncelik altında gösterilen “Proje Havuzunu Geliştirmeye Destek” tedbirinin, 2010 revizyonu öncesinde olduğu gibi, 3. öncelik altında yer almasının daha uygun olacağı karara bağlanmıştır.

Son olarak finansal tablolar 2007-2013 dönemine göre revize edilmiş olup, 584.7 milyon Avro olarak onaylanmış IPA tahsisatı, 1. öncelik altında 528.6 milyon Avro; 2. öncelik altında 42.3 milyon Avro; 3. öncelik altında 13.7 milyon Avro olarak dağıtılmıştır.

### 3.1.5. Finansman Anlaşması

Çerçeve Anlaşması'nın imzalanması ve Ulaştırma OP'nin onaylanmasının ardından IPA fonlarının Ulaştırma Program Otoritesi tarafından kullanılabilmesi için tek şart olarak IPA Uygulama Tüzüğü Madde 8 ve Çerçeve Anlaşma Madde 5(3)'ün gereği olan çok yıllık Finansman Anlaşma'nın imzalanması kalmıştır. Konu Finansman Anlaşması'nın 18 Kasım 2009'da imzalanmasıyla IPA fonları Ulaştırma Program Otoritesi tarafından kullanılabilir duruma gelmiştir.<sup>36</sup> Bahse konu anlaşmanın ilk revizesi Aralık 2010 tarihinde; ikinci revizesi Kasım 2012 tarihinde gerçekleşmiştir.

Finansman Anlaşması'nda yararlanıcının Topluluk yardımını kabulünü ve söz konusu yardım ile ilgili ödemeye ilişkin esas ve usulleri benimsemesini düzenleyen hükümler, çok yıllık program ve/veya operasyonların uygulanması amacıyla ilgili yöntem ve sorumluluklar da dahil olmak üzere yardımın yönetilmesine ilişkin şartlar, Komisyon'un ön kontrolü olmaksızın merkezi olmayan yönetimin gerçekleştirilmesine yönelik endikatif kriterlerin ve takvimin yer aldığı bir yol

---

<sup>36</sup> Seher Demirel Kütükçü, IPA Fonlarının Mali Yönetimi, Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi,Eylül 2011,sayfa 8



haritasının yararlanıcı tarafından oluşturulması ve düzenli olarak güncellenmesi ile ilgili hükümler yer alır.<sup>37</sup>

Bu anlaşma, IPA Uygulama Tüzüğü ve Çerçeve Anlaşmada belirtilen hükümlere halel getirmeksizin, teknik, hukuki ve idari çerçeveyi tamamlayarak programın uygulanmasına yönelik yönetim, izleme, değerlendirme ve kontrole ilişkin spesifik hükümler sunar.

### **3.1.6. Uygulamaya Yönelik İmzalanmış Diğer Anlaşmalar**

#### **3.1.6.1. İşbirliği Anlaşması**

Akredite sürecinde de değinildiği üzere, IPA Koordinasyon ve Uygulama Birimi'nin ihale, sözleşme ve mali yönetim fonksiyonları hariç 23 Temmuz 2009 tarihinde Komisyon tarafından akredite edilmesinden önce, 9 Haziran 2008 yılında Merkezi Finans ve İhale Birimi'yle imzaladığımız İşbirliği Anlaşması ile her iki tarafın sözleşme, ihale ve mali yönetim prosedürleri kapsamında yetki ve sorumluluk alanları belirlenmiştir.<sup>38</sup> Anlaşmada, Bakanlığın bahse konu yetkileri devralma tarihi tahmini olarak 2010 yılı sonu olarak belirlenmiş ve anlaşmanın bu tarihe kadar geçerli olacağı belirtilmiştir. Fakat akreditasyon sürecinin uzun olması sebebiyle İşbirliği Anlaşması için üç tane zeyilname yapılmış olup, Bakanlığımız yetki devrini alana kadar geçerli olmuştur.

#### **3.1.6.2. Uygulama Anlaşması**

Uygulama Anlaşması, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (Hazine Müsteşarlığı) ile Program Otoritesi olan Bakanlığımız arasında, uygulamaya yönelik yetki ve sorumlulukların belirlenmesi için 21.05.2009'da imzalanmıştır. Bu dönemde akreditasyon sürecine kadar yetkilerimizi delege ettiğimiz MFİB'nin de anlaşma kapsamında yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir.

---

<sup>37</sup> Agreement Between The Government of the Republic of Turkey and the European Commission ,Modifying the Financing Agreement Between The Government of the Republic of Turkey and the European Commission, November 2012

<sup>38</sup> Cooperation Agreement on Delegating of Certain Tasks of Operating Structure to the Central Finance and Contracts Unit for the Transition Period, 9 June 2008

Bu anlaşmaya göre, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, IPA fonlarının mali yönetiminden ve tüm işlemlerin yasal ve usulüne uygun olmasından sorumludur.

Bunun yanında, NAO, IPA Uygulama Tüzüğü temelinde, yönetim ve kontrol sistemlerinin etkin işlemlerinden sorumludur.<sup>39</sup>

Program Otoritesi ise, Komisyon'un uygulamaya yönelik yayımladığı prosedürler ve güncel dokümanlar ışığında, projelerin ihale ve sözleşme prosedürlerine uygun sağlam mali yönetiminden <sup>40</sup>sorumludur.

Akreditasyon süreci bölümünde değinildiği üzere, 12 Kasım 2012 tarih ve C(2012) 7979 sayılı Komisyon Kararı ile Bakanlığımız ihale, sözleşme ve ödeme fonksiyonlarını yerine getirebilme konusunda yetkilendirilmiş ve bu doğrultuda Uygulama Anlaşması'nın da revize edilmesi gerekliliği doğmuştur. Bu sebeple söz konusu anlaşma Bakanlığın Sözleşme Makamı sıfatı kazanmasıyla birlikte Nisan 2013'te revize edilmiştir.

### **3.2. 2007-2013 IPA I Dönemi'nin Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nda Uygulamaları**

#### **3.2.1. İdari Yapılanma**

"IPA I Dönemi Mevzuat Alt Yapısı" bölümünde detaylı olarak anlatıldığı üzere, Bakanlığımızda, 4 Aralık 2009 tarihli ve 2009/18 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile başlayan kurumsal yapılanma süreci 1 Kasım 2011 tarihli ve 655 sayılı KHK ile nihai halini bulmuş ve Sözleşme Makamı olarak AB Yatırımları Dairesi, 12 Kasım 2012 tarihli ve C(2012) 7979 sayılı Komisyon kararı ile akredite edilmiştir.

AB Yatırımları Dairesi Başkanlığı, IPA'nın Bölgesel Kalkınma Bileşeni altında yer alan ulaştırma sektörüne ait fonların programlanması, ihale edilmesi,

---

<sup>39</sup> Implementing Agreement Between the National Authorising Officer and the Head of the Operating Structure, 2009

<sup>40</sup> Sound Financial Management, detaylı bilgi için bkz. Council Regulation 1605/2002 Title 2 Budgetary Principles, Article 3

sözleşme yönetimi, muhasebe ödeme, izleme-değerlendirme ve kalite kontrol gibi süreçleri yürütmekten sorumludur.

Dairenin alt birimler itibariyle Programlama Alt Birimi, Ulaştırma Operasyonel Programa ilişkin tüm işlemlerin yürütülmesi, IPA mevzuatı ve anlaşmalarla ilgili taslakların hazırlanmasına katkı sağlanması, ulaştırma altyapı projelerinin Büyük Proje Başvuru Formu (MPAF) ile ilgili çalışmaların yürütülmesi, operasyonel risklerin belirlenmesi, değerlendirilmesi ve yönetilmesinden sorumludur. İhale ve Sözleşme Yönetimi Alt Birimi, ihale yönetimi fonksiyonları, ihale planı oluşturulması, teknik dokümanların incelenmesi (İş Tanımı, Fizibilite ve Çevre Etki Değerlendirmesi (ÇED) Raporları, Fayda-Maliyet Analizi vb.), ihale sürecinin tüm prosedürlerinin yerine getirilmesinden sorumludur. Sözleşme yönetimi fonksiyonları; işlerin teknik şartnamelere ve sözleşme esaslarına uygun olarak yapılmasının denetlenmesi, teknik uygulamaların incelenmesi, yorumlanması ve bunlara göre teknik uygulama raporlarının revize edilmesinden sorumludur. Mali Yönetim Alt Birimi, harcama tahminleri ile ilgili analizlerin yapılması ve nakit akışlarının yönetilmesi, ödeme taleplerinin doğruluğunun onaylanması, Avrupa Komisyonu'na ve Ulusal Fon'a düzenli olarak mali raporlamada bulunulması, tüm işlemlerin muhasebe kayıtlarının tutulmasından sorumludur. Kalite Güvence ve Kontrol Alt Birimi, ihale dokümanlarının, ihale değerlendirme raporlarının, proje başvuru dokümanlarının incelenmesi, dikey konularda raporlamaların yapılması, Usulsüzlük ve Risk Yönetimi'nin gerçekleştirilmesinden sorumludur.

### **3.2.2. Ulaştırma Operasyonel Programı (2007-2013 IPA I Dönemi) Fon Tahsisatı**

Ülkelere tahsis edilecek fonlar, Çok Yıllı Endikatif Mali Çerçeve Belgesi ve Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi ışığında hazırlanıp, Operasyonel Programla detaylandırılmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye Ulaştırma OP 2007-2013 dönemi için tahsis edilmiş fon miktarı 592.2 milyon Avro'dur. Ancak 2011 yılında gerçekleşen 7.5 milyon Avro tutarındaki fon kaybı nedeniyle, toplam tahsisat bahse konu miktar kadar düşmüş ve Operasyonel Program ile Finansman Anlaşması da bu yönde revize edilmiştir.

**Tablo 5: Ulaştırma OP (2007-2013) Fon Tahsisatı**

2007-2013	Toplam kamu harcaması	Kamu Harcaması (€)		AB Finansm an Oranı (%)
	(€) (1)=(2+3)	IPA Katkısı (€) (2)	Ulusal Katkı (€) (3)	(4)=(2/1)
Öncelik eksen 1- Demiryolu Alt Yapısının Geliştirilmesi	621.902.662	528.617.262,50	93.285.399	85%
Tedbir 1.1-TEN-T Demiryolu Ağı Üzerindeki veya TEN-T ile Bağlantısı Olan Mevcut Bağlantılar Üzerinde Yeni Demiryolu Hatlarının Yapılması veya Mevcut Hatların Rehabilitasyonu	621.902.662	528.617.262,50	93.285.399	85%
Öncelik Eksen 2- Liman Altyapısının İyileştirilmesi	49.805.413	42.334.601,19	7.470.812	85%
Tedbir 2.1- Yeni Limanların İnşası ya da Çok Modlu Hinterlant Bağlantı İhtiyacı Bulunan Mevcut Limanların Güçlendirilmesi	49.805.413	42.334.601,19	7.470.812	85%

<b>Öncelik Eksen 3- Teknik Destek</b>	<b>16.193.879</b>	<b>13.764.797,50</b>	<b>2.429.082</b>	<b>85%</b>
<b>Tedbir 3.2- Bilgilendirme ve Tanıtım Faaliyetlerine Destek Verilmesi</b>	<b>1.866.100</b>	<b>1.586.185,00</b>	<b>279.915</b>	<b>85%</b>
<b>Tedbir 3.3- Proje havuzunun geliştirilmesine destek verilmesi</b>	<b>7.297.941</b>	<b>6.203.250,00</b>	<b>1.094.691</b>	<b>85%</b>
<b>TOPLAM 2007- 2013</b>	<b>687.901.954</b>	<b>584.716.661,19</b>	<b>103.185.293</b>	<b>85%</b>

Ulaştırma OP kapsamında ilgili her bir yıl için taahhüt edilmiş IPA fonunun, Finansman Anlaşması'nın 13. maddesi gereği, ilgili yıl da dahil olmak üzere üç yıl içerisinde harcanması gerekmektedir. "N+3" olarak adlandırılan bu kural çerçevesinde, taahhüt edilen IPA fonunun belirtilen zaman içerisinde harcanmaması durumunda, harcanamayan tutar kadar taahhüt Komisyon tarafından otomatik olarak kaldırılır ve toplam tahsisattan düşülür. Bunun yanında, Finansman Anlaşması'nın 13. maddesi "N+3 Kuralı" gereği 2007-2013 dönemine tahsis edilmiş fonların program kapanışı süresi olan 31 Aralık 2017 tarihine kadar harcanması gerekmektedir. Bahse konu tarihe kadar harcanamayan taahhütler benzer şekilde otomatik olarak kaldırılır.

Bu bağlamda, Ulaştırma OP 2007-2013 dönemi için taahhüt edilmiş IPA fonu miktarları Tablo 6'da gösterilmiştir.

**Tablo 6: Ulaştırma OP (2007-2013) Yıllar Bazında Taahhüt Edilen IPA Fonu**

(Euro)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Taahhüt edilen IPA Fonu	58.600.000	60.800.000	60.300.000	71.430.000	88.020.000	124.623.236	128.408.824	592.182.060
2012 yılı sonu revize edilen Finansal Tablo	58.600.000	53.334.602	60.300.000	71.430.000	88.020.000	124.623.236	128.408.824	584.716.662

Yukarıda da bahsedildiği üzere, 2008 yılı için taahhüt edilen 60.8 milyon Avro'nun 7.5 milyon tutarı harcanamadığı için otomatik olarak kaldırılmış ve toplam tahsisat 584.7 milyon Avro olarak revize edilmiştir.

### **3.2.3. Ulaştırma Operasyonel Programı (2007-2013) Altında Yürütülen Mevcut Projeler**

#### **3.2.3.1. Ankara-İstanbul Yüksek Hızlı Tren Projesi/ Köseköy-Gebze Kesiminin Rehabilitasyonu ve Yeniden İnşası Projesi**

Bu proje, yapım işleri ve müşavirlik hizmetleri olmak üzere iki kısımda ihale edilmiştir. Yapım işleri sözleşmesi 146.825.952,90 Avro bedelle 14 Ekim 2011 tarihinde; müşavirlik sözleşmesi ise 6.319.760 Avro bedelle 31 Ekim 2011 tarihinde imzalanmıştır. Yapım işleri süresi orijinal sözleşmede 30 ay, müşavirlik işleri süresi ise 56 aydır.

#### **3.2.3.2. Irmak-Karabük-Zonguldak Demiryolu Hattı Rehabilitasyonu ve Sinyalizasyonu**

Bu proje, yapım işleri ve müşavirlik hizmetleri olmak üzere iki kısımda ihale edilmiştir. Yapım işleri sözleşmesi 219.969.300 Avro bedelle 14 Aralık 2011 tarihinde; müşavirlik sözleşmesi ise 7.247.305 Avro bedelle 04 Ocak 2012 tarihinde imzalanmıştır. Yapım işleri süresi 48 ay, müşavirlik işleri süresi ise 61 aydır.

### **3.2.3.3. Teknik Destek Projeleri**

Ulaştırma OP'nin üçüncü önceliği olan "Teknik Destek" altındaki ilk tedbir kapsamında "IPA Biriminin ve Nihai Faydalanıcıların Kapasitesinin Geliştirilmesi için Teknik Destek Projesi" ve "IPA Birimi için Uygunluk Denetimi Projesi" yer almaktadır. Bu tedbir altında ilk proje olan 'IPA Biriminin ve Nihai Faydalanıcıların Kapasitesinin Geliştirilmesi için Teknik Destek Projesi' sözleşmesi 20 Ekim 2011 tarihinde 5.287.000 Avro bedelle imzalanmıştır. Proje 15 Kasım 2011 itibariyle başlamış olup sözleşmenin süresi 48 aydır. Aynı tedbir altında diğer bir proje olan "IPA Birimi için Uygunluk Denetimi Projesi" 26 Ocak 2011 tarihinde başlamış ve 29 Eylül 2011 tarihinde sona ermiştir.

İkinci tedbir altında yer alan "Bilgilendirme ve Tanıtım Faaliyetleri için Teknik Destek Projesi" sözleşmesi 01 Kasım 2011 tarihinde 1.866.100 Avro bedelle imzalanmıştır. Proje 15 Kasım 2011 itibariyle başlamış olup süresi 36 aydır.

### **3.2.4. Ulaştırma Operasyonel Programı (2007-2013) Altında Yürütülmesi Planlanan Projeler**

#### **3.2.4.1. Samsun-Kalın Demiryolu Hattı Modernizasyonu Projesi**

Ulaştırma OP'nin 2012-2013 yıllarındaki fon hazmetme kapasitesini artırmak ve ortaya çıkabilecek fon kaybetme riskini bertaraf etmek amacıyla, projeye ilişkin ihale sürecinin hızlandırılması son derece önem kazanmıştır. Sürecin hızlandırılması amacıyla, söz konusu projeye ait Fizibilite Raporu, Fayda/Maliyet Analizi, Çevresel ve Sosyal Etki Ön Çalışması, Büyük Proje Başvuru Formu, Yapım ve Müşavirlik ihalelerine yönelik ihale dosyaları ve ilgili dokümanlar Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları (TCDD) tarafından hazırlanmıştır.

Projenin yapım ve müşavirlik işleri ihale ön ilanları 10 Mart 2014 tarihinde; ihale ilanları ise 24 Temmuz 2014'te yayınlanmıştır.

### **3.2.4.2. Ulaştırma Ana Planı Projesi**

Projenin genel amacı, ülke ekonomisi ve sosyal yaşam beklentilerine uygun ulaştırma altyapısını oluşturmaya yönelik ulusal ve uluslararası ulaştırma gelişim stratejileri, ülkenin jeo-stratejik konumu ve uluslararası ulaşım koridorları ile ilgili bütün alt unsurlar ile entegre, güvenli, süratli, etkili, teknolojik gelişimlere uygun bir ulaştırma sistemi tesis edilmesi için gerekli hukuki, idari, teknik, fiziki ve insan gücü altyapısına ilişkin güncel ve ileriye dönük veri tabanı ile projeleri içeren Ulaştırma Ana Planı'nın hazırlanmasıdır. Projenin ihale ön ilanı 1 Temmuz 2014 itibariyle yayınlanmıştır.

### **3.2.4.3. 2014-2020 IPA II Finansal Dönemi Yeni Ulaştırma Operasyonel Programı Hazırlık Çalışmaları ve Kapasite Geliştirme Projesi**

Projenin genel amacı, AB Dairesi Başkanlığı'nın IPA II dönemi programlama çalışmalarına ilişkin teknik ve idari kapasitesinin artırılmasıdır. Bu kapsamda, 30 ay olarak planlanan proje iki aşamadan oluşmaktadır. Bu aşamalar, faydalanıcılara eğitim verilmesi ve IPA II dönemi proje havuzunda yer alan projelerin ihale dokümanlarının hazırlanmasıdır.

Proje, IPA II döneminde AB Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmesi planlanan programlama çalışmalarına ilişkin teknik destek projesidir. Projenin OIS'i, Nihai Faydalanıcı tarafından Avrupa Komisyonu'nun yorumları doğrultusunda revize edilmiş ve AB Yatırımları Dairesi aracılığıyla 24.06.2014 tarihinde Avrupa Komisyonu'na gönderilmiştir.

### **3.2.5. Ulaştırma Operasyonel Programı (2007-2013) Mevcut Durumu**

Ulaştırma OP 2007-2013 dönemi fon hazmetme ve harcama kapasitesi göz önüne alındığında, 2014 yılı itibariyle, sözleşmeye bağlanan IPA fonu 324.6 milyon Avro olup, toplam tahsisatın yaklaşık %55'ine tekabül etmektedir. Sözleşmeye bağlanan bu tutarın 219 milyon Avrosu mevcut durumda ilgili projelere harcanmış; bunun yanında 2011 yılında 7.5 milyon Avro tutarında fon kaybı yaşanmıştır. Program kapsamında maliyetleri göreceli olarak yüksek projelerin mevcut olması ve



diğer Program Otoritelerinin fon kaybı ile ilgili tecrübeleri göz önüne alındığında, bahse konu kayıp Ulaştırma OP'nin başarısını gölgeleyecek bir meblağ değildir. Fakat sözleşmeye bağlanması gereken 260 milyon Avro IPA fonu dikkate alındığında, önümüzdeki yıllarda herhangi bir fon kaybı yaşamamak için, projelerin 2017 sonuna kadar tamamlanacak şekilde hazırlanması gerekmektedir. Bu konuda, teknik dokümanların hazırlanma süresi, projelerin olgunlaşma süresi, onay aşama ve değerlendirme süreleri, projelerin sözleşmeye bağlanma tarihlerini doğrudan etkilemektedir. Bu bağlamda, projelerin programlama aşamasından sözleşmeye bağlanma aşamasına kadar söz sahibi olan tüm paydaşlarla işbirliğinin ve koordinasyonun güçlendirilmesi programın başarısı açısından önem arz etmektedir.

## BÖLÜM IV

### KATILIM ÖNCESİ MALİ YARDIM ARACI (IPA II) DÖNEMİ HAZIRLIKLARI (2014-2020)

AB, 2007-2013 yıllarına ait bütçe döneminde aday ülkelere sağladığı mali yardımları yöneten mekanizmayı 2014-2020 dönemi için de sürdürmeye karar vermiştir. Aday ve potansiyel aday ülkelere yapılacak mali yardımlar bir önceki bütçe döneminde olduğu gibi tek çatı altında yürütülecektir. Fakat 2014-2020 bütçe dönemi mekanizmasında yapı ve işleyişe yönelik önemli değişiklikler getirilmiştir.

Söz konusu 2014-2020 IPA II süreci AB'nin kendi içindeki mali yardım sisteminin temelini oluşturan Uyum Politikası (Cohesion Policy) ile bağlantılıdır. AB, IPA II dönemi ile birlikte aday ülkeleri kendi bölgesel politikalarına ve uyum politikasına daha da yaklaştırmayı amaçlamaktadır. IPA II mevzuat yapılanması, birliğin uyum politikasına paralel olacak şekilde aşağıda belirtilmiştir:

#### Şekil 2: Programlama Süreci

##### Uyum Politikasında Programlama



##### IPA II Döneminde Programlama



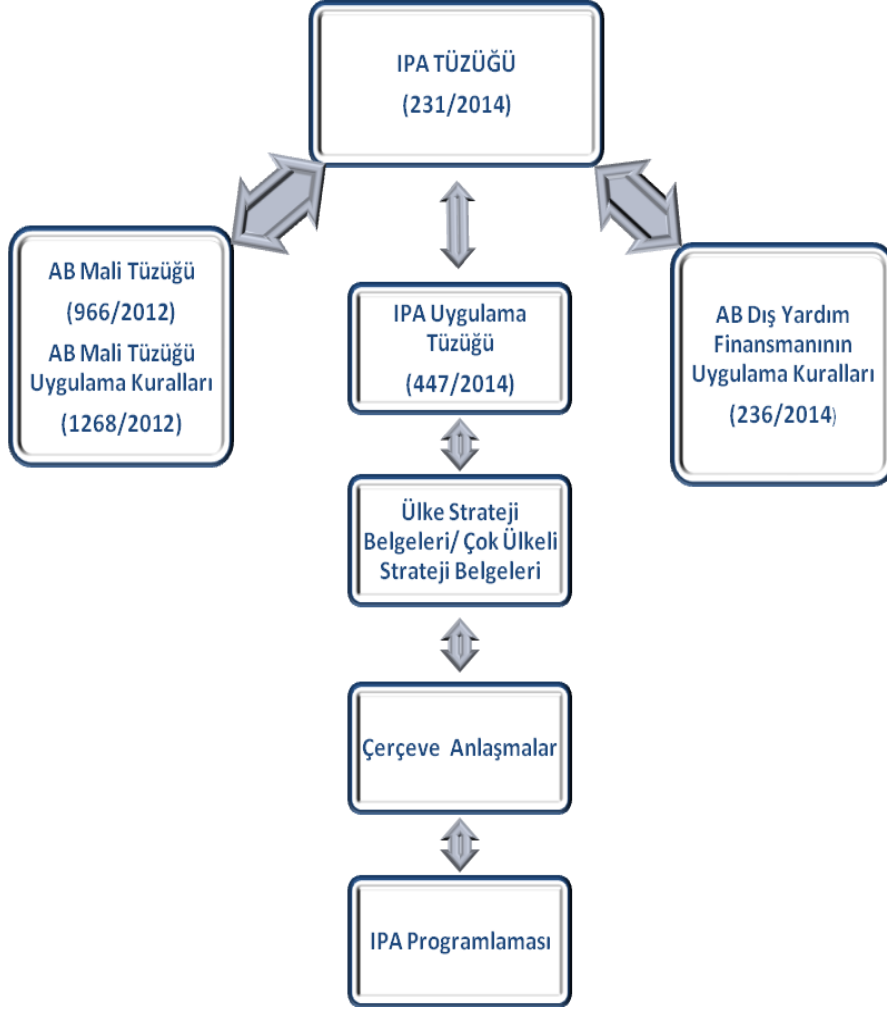
Yukarıda aktarıldığı üzere, AB, IPA II döneminde programlama yaklaşımına yeni bir bakış açısı getirmiştir. IPA I döneminde geçerli olan bileşen yaklaşımı yerini sektörel programlama yaklaşımına bırakmış ve bu yaklaşımla AB politikaları ile ulusal politikaların yakınlaştırılması, tek bir bütçe çerçevesinin oluşturulması ve ulusal düzeyde sahiplenmenin artırılması hedeflenmiştir.

#### **4.1. Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı 2014-2020 (IPA II) Dönemi Mevzuat Çalışmaları**

IPA II döneminde aday ve potansiyel aday ülkelere verilecek olan mali yardımlar konusunda mevzuat çerçevesi aşağıdaki dokümanlarla çizilmiştir:

- AB Mali Tüzüğü ve Uygulama Kuralları (Rules of Application)
- AB Dış Yardım Finansmanının Uygulama Kuralları
- IPA Tüzüğü ve IPA Uygulama Tüzüğü
- Ülke Strateji Belgesi
- Sektör Programları

### Şekil 3: IPA II Mevzuat Şeması



Bu belgelerden ilk ikisi AB'nin dış yardımlarına ilişkin genel kuralları oluşturmakta olup, IPA Tüzüğü (231/2014) ve IPA Uygulama Tüzüğü bu dokümanlar çerçevesinde hazırlanmıştır.

Bu bağlamda, 2014-2020 bütçe dönemi için hazırlanmış AB Mali Tüzüğü<sup>41</sup> ve Uygulama Kuralları<sup>42</sup>, bütçe uygulamaları, uygulama metotları, ihale prosedürleri, hibeler ve görünürlük kuralları çerçevesinde IPA Tüzüğü'ne temel oluşturmaktadır.

<sup>41</sup> Regulation (EU, Euratom) No 966/2012 of The European Parliament and of the Council of 25 October 2012

<sup>42</sup> Commission Delegated Regulation (EU) No 1268/2012 of 29 October 2012 on the Rules of Application of Regulation (EU, Euratom) No 966/2012 of the European Parliament and of the Council on the financial rules applicable to the general budget of the Union

Bunun yanında AB'nin Dış Yardım Finansmanının Uygulama Kuralları<sup>43</sup>, genel uygulama, finansal metotlar, kamu ihalelerinin uyruk ve menşei kuralları ve raporlama hükümleri, başta IPA Tüzüğü olmak üzere diğer mevzuatın hazırlanmasına ışık tutmaktadır.

#### **4.1.1. IPA Çerçeve Tüzüğü (231/2014)**

2014-2020 Dönemi Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı IPA II'nin genel çerçevesini oluşturan 231 sayılı IPA Tüzüğü 15 Mart 2014 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir.<sup>44</sup>

Komisyon bahse konu Tüzüğün yürürlüğe girmesinden önce yararlanıcı ülkelerden içeriğe ilişkin görüş talep etmiş; bu bağlamda, 29 Aralık 2011 tarihinde AB Bakanlığı'nın koordinasyonu, tüm Operasyonel Programların temsilcileriyle birlikte "Mali İşbirliği Kapsamında Tecrübe Edinilen Sorunlara Yönelik Durum Analizi ve Çözüm Önerileri" konulu bir toplantı gerçekleştirilmiştir.<sup>45</sup>

Bu yönde, Türkiye'deki tüm Operasyonel Programlar bir önceki dönemde edindiği tecrübeler doğrultusunda görüşlerini aktarmış ve bahse konu yorumlar Komisyon'a tüzük çalışmalarını sürecinde gönderilmiştir.

Tüm yararlanıcı ülkelerden alınan görüşler ve Komisyon'un değerlendirmeleri sonucu 2014 yılında yürürlüğe giren IPA II Tüzüğü, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'na farklı bir bakış açısı getirmiştir.

---

<sup>43</sup> Regulation (EU) No 236/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 laying down common rules and procedures for the implementation of the Union's instruments for financing external action

<sup>44</sup> Official Journal 77, 15.03.2014, p.11

<sup>45</sup> T.C Avrupa Birliği Bakanlığı, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'nın 2014-2020 Bütçe Dönemine Dair Taslak Tüzüğüne Yönelik Bilgilendirme Toplantısı (29 Aralık 2011), Toplantı Notu

#### 4.1.1.1. IPA Çerçeve Tüzüğü'nün (231/2014) Hedefleri

Çerçeve Tüzükte mali yardımlarla ulaşılmak istenen hedefler şu şekilde belirtilmiştir:<sup>46</sup>

##### 1. Yardımların tahsisatının daha tutarlı, stratejik ve sonuç odaklı hale getirilmesi

Bu hedefe ulaşmak için;

- Yararlanıcı ülkelerin genel durumu ve ihtiyaçları ile Genişleme Stratejisi altındaki siyasi önceliklerini yansıtan kapsamlı çok yıllık Ülke Strateji Belgelerinde belirtilen politika alanlarına destek sağlanması,
- Siyasi hedefleri destekleyen ve üzerinde mutabakat sağlanmış sektör stratejileri doğrultusunda projelerin finanse edilmesi,
- Hedeflere ulaşılması ve sektör stratejilerinin etkin olarak uygulanması konularında destek sağlayan daha sistematik çok yıllık programlama,
- Mali yardımların, yararlanıcı ülkelerin güçlendirilmiş yönetim yapıları ve artan sahipliliklerine bağlı olarak yapılandırılması konularına odaklanılmıştır.

##### 2. Yardımların tahsisatının daha esnek ve ihtiyaç odaklı yapılması

Bu hedefe ulaşmak için;

- Aday/potansiyel aday ayrımı yapılmadan ülkelerin ihtiyaçları ile teknik ve idari kapasiteleri göz önünde bulundurularak yardımlara farklılaştırılmamış erişimin sağlanması,
- Farklı yönetim evrelerinde kaydedilen ilerlemeler ile siyasi önceliklerin ilerleme raporlarında olduğu gibi ilişkilendirilmesi,
- Yıllar arası ve politika alanları arasında fon transferlerini mümkün kılan, yardımların daha sonuç odaklı tahsisatına yönelik öncelikler arası fon aktarımına esneklik getirilmesi konularına odaklanılmıştır.

---

<sup>46</sup> Explanatory Memorandum for Proposal for a Regulation of European Parliament and of the Council (IPA II) 2011/0404

### 3. Kaynakların dağıtımın daha etkin ve verimli hale getirilmesi

Bu hedefe ulaşmak için;

- Donör ve uluslararası finansman kuruluşları ile stratejik düzeyde işbirliklerinin artırılması,
- Bilgi ve tecrübe paylaşımını, politikaların uyumlaştırılması ile ortak öncelikler üzerinde mutabakata varılmasını teşvik eden ve karşılıklı güven inşa eden bölgesel programların/projelerin desteklenmesi konularına odaklanılmıştır.

#### **4.1.1.2. IPA Tüzüğü'nün (231/2014) Genel Çerçevesi**

##### **4.1.1.2.1. Yararlanıcı Ülkeler**

Çerçeve Tüzük uyarınca, yararlanıcı ülkelerin IPA yardımlarına erişiminde aday/potansiyel aday olmalarından kaynaklanan hiçbir fark gözetilmemektedir. Tüm yararlanıcı ülkeler tek bir çatı altında toplanıp, belirlenen alanlarda yapılacak mali yardımlardan eşit şartlarda yararlanacaktır.<sup>47</sup>

Buna göre yararlanıcı ülkeler, ilgili tüzüğün EK-1'inde Arnavutluk, Bosna Hersek, İzlanda, Kosova, Karadağ, Türkiye ve Makedonya olarak sıralanmıştır.

##### **4.1.1.2.2. Mali Yardım Sağlanacak Alanlar**

Tüzükte kapsam (scope) altında belirtilen destek sağlanacak alanlar;<sup>48</sup>

- Siyasi reformların desteklenmesi,
- Ekonomik, sosyal ve bölgesel gelişimin desteklenmesi,

---

<sup>47</sup> Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), Article 1 , General Objectives

<sup>48</sup> Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), Article 1 , Specific Objectives

- Aday ülkelerin Birlik müktesebatına uyumunun sağlanması için desteklenmesi,
- Aday ülkeler, üye ülkeler ve üçüncü ülkeler arasında bölgesel entegrasyonun ve işbirliğinin güçlendirilmesi şeklinde ana başlıklarla sınıflandırılmıştır.

#### **4.1.1.2.3. Politika Alanları**

IPA II kapsamında tahsis edilecek fonlar, bileşen bazında değil, tüzüğün 3. maddesinde belirtilen “politika alanlarına” göre dağıtılacaktır. Bahse konu politika alanları:

##### AB Üyeliğine Geçiş Süreci ve Kapasite Geliştirme

Bu politika alanında, AB müktesebatının benimsenmesi, politik ve ekonomik ölçütlerin yerine getirilebilmesi amacıyla kurumların kapasitelerinin artırılması, ilgili birimler arasında eşgüdüm ve işbirliğinin geliştirilmesi ile yararlanıcı ülkenin çeşitli müktesebat başlıkları altında müktesebatı uygulamaya yönelik kurumsal kapasitesini geliştirmeyi hedeflemektedir.

##### Sosyoekonomik ve Bölgesel Kalkınma

Bu politika alanında, aday ülkelerin, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını gidermeleri, özellikle ulaştırma ve çevre alanında projeler geliştirmeleri amaçlanmakta ve ulaştırma, çevre (su, atık su ve hava kalitesi konuları), enerji (yenilenebilir ve enerji verimliliği konuları), eğitim, sağlık ve bilişim teknolojileri dahil KOBİ’ler desteklenmektedir.

##### İstihdam, Sosyal Politika ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi

Bu politika alanının amacı, aday ülkeleri Avrupa İstihdam Stratejisi ve Lizbon Stratejisi çerçevesinde Avrupa Sosyal Fonuna hazırlamak, bu amaçla uygun yapıları ve sistemleri kurmaktır. Buna paralel olarak, Topluluğun istihdam, kadın-erkek eşitliği ve eğitim alanındaki ilkelerinin de gözetilmesi öngörülmektedir. Bu



kapsamda, istihdama erişim, insan sermayesine yatırım (eğitim-sağlık) gibi alanlardaki faaliyetler desteklenmektedir.

#### Tarım ve Kırsal Kalkınma

Bu politika alanında, tarımsal işletmelere destek verilmesi, tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve üretici birliklerine teknik destek verilmesi amaçlanmaktadır.

#### Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği

Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği politika alanında, yararlanıcı ülkenin diğer yararlanıcılar ve/veya üye devletlerle bölgesel, bölgelerarası ve sınır ötesi işbirliği konuları desteklenmektedir.

#### **4.1.1.2.4. Uyumluluk, Tutarlılık ve Tamamlayıcılık**

IPA II kapsamında üye ülkelerce münferiden ve Avrupa Yatırım Bankası tarafından sağlanan yardımların birbirleriyle uyumlu ve birbirlerini tamamlayıcı nitelikte olmalarına dikkat çekilmektedir. Uyumluluk, Tutarlılık ve Tamamlayıcılık İlkesi, yararlanıcı ülkenin AB, Avrupa Yatırım Bankası ve üye ülkelerden sağladığı yardımlar arasında duplikasyon olmaması açısından önem arz etmektedir. Bu bağlamda, birbirini tamamlayıcı olması gereken yardımların koordinasyonu için düzenli toplantılar ve bilgilendirmenin şart olduğu vurgulanmaktadır.<sup>49</sup>

#### **4.1.1.2.5. Ülke Strateji Belgeleri**

Avrupa Komisyonu tarafından, yukarıda belirtilen beş politika alanını kapsayacak biçimde aday ülke önceliklerini belirleyen Ülke Strateji Belgesi hazırlanmaktadır. Ülke Strateji Belgesi, 2014-2020 yıllarını kapsayacak biçimde Genişleme Stratejisine ilişkin politik önceliklerin karşılanmasında IPA fonlarının yararlanıcı ülke tarafından nasıl kullanılacağını anlatmakta ve ilerlemeler ile

---

<sup>49</sup> Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), Article 5

kaydedilen gelişmelerin ölçülmesine yönelik yardım temelli hedefler, araçlar ve göstergeleri tanımlamaktadır. Ayrıca, Ülke Strateji Belgesi'nde, 2014-2020 dönemi boyunca yıllara göre politika alanlarına ayrılmış endikatif tahsisatlar ile farklı politika alanları altında desteklenecek öncelikli sektörler yer almaktadır.<sup>50</sup>

Yeni tüzüğe göre uygulama, yararlanıcı ülkeler ve/veya Komisyon ile oluşturulan strateji belgeleri doğrultusunda yıllık ya da çok yıllık ülkeye özel ya da çok ülkeyi içeren programlar aracılığıyla yapılacaktır.<sup>51</sup>

#### **4.1.1.2.6. IPA II Komitesi**

IPA II Komitesi, üye ülkelerin ve Komisyon'un temsilcilerinden oluşmaktadır. Bu komite, yukarıda aktarılan politika alanlarında Komisyon'u desteklemekle yükümlüdür. Bunun yanında, 1085/2006 IPA Tüzüğü çerçevesinde her türlü yasal işlem ve taahhüt için yetkilidir.<sup>52</sup>

#### **4.1.1.2.7. Performans Ödülleri**

Ülke Strateji Belgeleri, aday ülkeler için ödüllendirme sistemini mümkün kılmaktadır. Aday ülkelerin üyelik kriterlerine yönelik ilerlemeleri, strateji belgelerinde yer alan amaç ve sonuçlara yönelik etkin uygulamaları dikkate alınarak performans ödüllendirilmesine gidilebilmektedir.

Bunun yanında, aday ülkelerin strateji belgelerinde belirlenen amaç ve sonuçlara ulaşamaması durumunda, Komisyon ilgili ülkenin fon tahsisatını yeniden düzenleyecektir. Bu yüzden, strateji belgelerindeki endikatif fon tahsisatının, performans bazlı ek bütçe de göz önüne alınarak hazırlanması gerekmektedir.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), Article 6

<sup>51</sup> Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), Article 7

<sup>52</sup> Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), Article 13

<sup>53</sup> Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), Article 14

#### 4.1.1.2.8. Finansal Kapsam

Yeni tüzük ile 2014-2020 yılları için ayrılan toplam tahsisat 11.698.668.000 Avro'dur. Toplam bütçenin azami % 4'ü aday ülkelerle üye ülkelerin ihtiyaçları ve öncelikleri doğrultusunda sınır ötesi işbirliğine ayrılacaktır.<sup>54</sup>

Bunun yanında 2014-2020 7 yıllık IPA II dönemi, 2 çok yıllık mali devre olarak düzenlenecektir. Fon tahsisatları birincisi 4, ikincisi ise 3 yıl olacak şekilde çoklu modelde ayrılacaktır.

**Tablo 7: IPA II Fonlarının Tüm Yararlanıcı Ülkeler İçin Yıllık Tahsisatı (milyar Avro)<sup>55</sup>**

Yıl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Bütçe	1573.8	1605.2	1637.4	1670.1	1703.5	1737.6	1771.1
Toplam IPA Fonu: 11.698.700							

#### 4.1.2. IPA Uygulama Tüzüğü (447/2014)

IPA Uygulama Tüzüğü, 231/2014 sayılı IPA Çerçeve Tüzüğü'nün uygulamasına ilişkin spesifik kuralları belirlemek üzere 2 Mayıs 2014 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir.

##### 4.1.2.1. IPA Uygulama Tüzüğü'nün (447/2014) Genel Çerçevesi

###### 4.1.2.1.1. Tüzüğün Konusu

Bu tüzük, IPA Çerçeve Tüzüğü hükümlerinin uygulanmasına yönelik detaylı kuralları sunmakla birlikte, AB Dış Yardım Finansmanının Uygulama Kuralları çerçevesinde mali yönetim, programlama, izleme, değerlendirme, raporlama, mali yardımın şeffaflığı ve görünürlüğü ilkelerini içermektedir.

<sup>54</sup> Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), Article 15

<sup>55</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index\\_en.htm#ipa2](http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index_en.htm#ipa2)

#### **4.1.2.1.2. Mülkiyet İlkesi**

Yeni dönemde getirilen bu ilke ile Mali Yardım Aracı IPA II'nin programlama ve uygulama yükümlülüklerinin yararlanıcı ülkede olduğu vurgulanmıştır. Bu bakış açısında yararlanıcı ülkenin kurumsal yapılanma içerisinde atayacağı Ulusal IPA Koordinatörü; stratejik planlama, program koordinasyonu, izleme, değerlendirme ve raporlama süreçlerinde Komisyon'un muadili olarak görev yapacaktır.

Ulusal IPA Koordinatörü, yararlanıcı ülkenin yönetimi ile, ilgili süreçte rol oynayan tüm donörler arasında koordinasyonu sağlamak ve genel katılım süreci ile IPA II fonlarının kullanımını bağdaştırmaktan sorumludur. Bunun yanında, Ulusal IPA Koordinatörü, yararlanıcı ülkenin ortaya koyduğu aksiyon ve programların, Ülke Strateji Belgesi ile uyumlu olduğundan ve yararlanıcı ülkenin program uygulamasına yönelik bütün gerekli girişimleri tamamladığından emin olmak zorundadır.<sup>56</sup>

Bunun yanında Ulusal IPA Koordinatörü, IPA II mali yardımları altında yürütülen programların belirtilen amaç ve önceliklere uygun olarak yerine getirilmesi için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür.<sup>57</sup>

#### **4.1.2.1.3. Çerçeve ve Sektörel Anlaşmalar**

Çerçeve Anlaşmalar ile IPA II mali yardımı kapsamında yararlanıcı ülkenin yönetim, kontrol, denetim, izleme, değerlendirme ve raporlama fonksiyon ve görevlerini yerine getirecek kurumsal yapılanmanın oluşturulması gerekmektedir.

Bunun yanında, IPA II mali yardımları bütçe uygulamalarının yararlanıcı ülkeye tevdi edilmesi için gerekli yapı ve otoritelerin kurulması ve yararlanıcı ülkeye tevdi edilen bütçe uygulamalarının izlenmesi, askıya alınması ve durdurulmasına

---

<sup>56</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 4

<sup>57</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 8

ilişkin hükümlerin bahse konu anlaşmada yer alması gerekmektedir. Çerçeve Anlaşmalarda, genel olarak uygulama ve programlamaya yönelik olarak uygunluk kriterleri, satın alma, hibe ve diğer ihale prosedürleri; vergi kuralları, gümrük vergileri ve diğer mali mükellefiyetler; ödeme prosedürü için gerekli şartlar, hesapların kabulü ve mali düzeltmeler ile kullanılmayan fonun otomatik olarak kaldırılması hükümlerine açıklık getirilmelidir. Birliğin mali çıkarlarının korunması, usulsüzlük ve dolandırıcılık ile ilgili raporlama prosedürleri, şeffaflık, görünürlük, bilgilendirme ve tanıtım gereklilikleri Çerçeve Anlaşmalarda değinilmesi gereken diğer hükümlerdir.<sup>58</sup>

#### **4.1.2.1.4. Finansman Kararı ve Finansman Anlaşması**

AB Mali Tüzüğü 966/2012, madde 84 (3) ve AB Mali Tüzüğü'nün Uygulama Kuralları 1268/2012, madde 94'e göre IPA II mali yardımları altından programların uygulanabilmesi için Finansman Kararı'nın verilmesi gerekmektedir. Komisyon, politika alanları çerçevesinde hazırlanmış çok yıllık programların endikatif büyük proje listelerinde yer alan seçilmiş projelerin mali katkısını onaylayarak bahse konu finansman kararını uygulamaya geçirmiş olur.

Finansman Anlaşması'nın, IPA II mali yardımlarının uygulama ve yönetim prosedürlerini, uygulama zaman kısıtlarını, harcama için uygunluk kriterlerini içermesi gerekmektedir.<sup>59</sup>

#### **4.1.2.1.5. Yönetim ve Kontrol Sistemleri**

Yararlanıcı ülkenin yönetim, kontrol, denetim, izleme, raporlama ve iç denetim fonksiyonlarını yerine getirebilmesi için kurması gereken yapılar:

- Ulusal IPA Koordinatörü (NIPAC)

---

<sup>58</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 5

<sup>59</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 6

- Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO)
- Program Otoriteleri şeklinde sıralanmıştır.

Bunun yanında Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO), Ulusal Fon ve Ulusal Fon'a destek olacak bir yapının oluşturulmasından sorumlu olacaktır.

Son olarak, yararlanıcı ülke denetim fonksiyonlarını yerine getirebilmek için bir denetim otoritesi yapısı kuracaktır.<sup>60</sup>

#### **4.1.2.1.6. Kurumsal Yapıların Görev ve Sorumlulukları**

Ulusal IPA Koordinatörünün görev ve sorumlulukları “Mülkiyet İlkesi” başlığı altında detaylı olarak anlatılmıştır.

Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO), yararlanıcı ülkenin AB fonlarının mali yönetiminden ve işlemlerin yasalara ve usullere uygun olarak yapılmasından sorumlu olmakla birlikte, dolandırıcılıkla mücadele ile ilgili etkin önlemler almakla da yükümlüdür. NAO'nun yukarıda aktarılan sorumluluklarına ek olarak, denetim otoritesi raporlarının ışığında Komisyona yıllık yönetim beyannamesi ve program kapanışında nihai harcama beyannamesi sunmak gibi raporlama yükümlülükleri de mevcuttur.<sup>61</sup>

Bir diğer kurumsal yapı olan Program Otoritesi, sağlam mali yönetim ilkesi ışığında, programların uygulanması, tanıtım ve görünürlük hükümlerinin yerine getirilmesi, izleme, programların raporlanması ile değerlendirilmesinden sorumludur.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 7

<sup>61</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 9

<sup>62</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 10

Son olarak kurumsal yapının bir parçası olan Denetim Otoritesi, yönetim ve kontrol sistemlerinin denetiminden, uluslararası kabul görmüş denetim standartları ile yıllık bazda hazırlanan denetim stratejisine göre yıllık hesapların ve işlemlerin denetimini yapmaktan sorumludur. Raporlama sorumluluğuna binaen, Denetim Otoritesi uluslararası kabul görmüş denetim standartları bazında yıllık faaliyet raporu ve program kapanışında nihai faaliyet raporu hazırlamakla yükümlüdür.<sup>63</sup>

#### **4.1.2.1.7. Bütçe Uygulamalarının Tevdi Edilmesi**

AB Mali Tüzüğü'nün 60, 61 ve 184. maddeleri uyarınca Komisyon, bütçe uygulamasını yararlanıcı ülkeye Finansman Anlaşması'nın imzalanmasından sonra tevdi edecektir.

Bütçe uygulamasının yararlanıcı ülkeye tevdi edilmesi için, ilgili ülkenin yönetim, kontrol ve denetim sistemleri ile etkin bir iç kontrol sistemi oluşturması gerekmektedir. Etkin bir iç kontrol sisteminin ise kontrol ortamı, risk yönetimi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ve izleme kriterlerini içermesi gerekmektedir.

Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO), yararlanıcı ülke adına bütçe uygulamasının tevdi edilme talebini Komisyon'a iletir. NAO Komisyon'a bu talebi iletmeden önce, yönetim yapısı, ilgili program otoritelerinin bütçe uygulamasında yetkilendirilmesine yönelik yükümlülükleri ve yukarıda belirtilen etkin iç kontrol sistemi şartlarının yerine getirildiğinden emin olur. Komisyon, bütçe uygulamasını tevdi etmeden önce, yararlanıcı ülkeden gelen talebi, ilgili ülkenin kurumsal yapılanması ve yukarıda bahsedilen etkin iç kontrol sistemi şartları çerçevesinde değerlendirir.

Komisyon, bütçe uygulamasının tevdi edilmesi için, yararlanıcı ülkenin bir önceki finansman anlaşması ile ilgili yürütülen "ön kontrol" değerlendirmesine itimat edebilir; ya da 1085/2006 IPA Tüzüğü altında yetki devri kararı ile ilgili "ön kontrol" değerlendirmesini dikkate alabilir. Yukarıda bahsi geçen değerlendirmelerin

---

<sup>63</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II), Article 12

Komisyonca yeterli bulunmaması durumunda Komisyon, ilave kanıt talebinde bulunabilir.

Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO), yönetim yapısının ve program otoritelerinin uygulama sürecinde yukarıda bahsedilen şartların sürdürülebilirliğini izlemekten sorumludur. NAO, bu gerekliliklerin yerine getirilememesi durumunda, Komisyonu bu hususta bilgilendirir ve ödemeler ile imzalan sözleşmeler için gerekli önlemleri alır.<sup>64</sup>

#### **4.1.2.1.8. Harcamaların Uygunluğu**

Finansman Anlaşması'ndan önce imzalanan sözleşmelerin, zeyilnamelerin ve gerçekleşen ödemelerin IPA Çerçeve Tüzüğü (231/2014) kapsamında finanse edilmesi uygun değildir.

Bunun yanında arsa ve bina alımlarının uygun maliyet olmadığı ve diğer uygun kabul edilmeyen harcamaların ise Sektörel ya da Finansman Anlaşmalarıyla detaylandırılacağı belirtilmiştir.<sup>65</sup>

#### **4.1.2.1.9. Şüpheli Dolandırıcılık ve Diğer Usulsüzlüklerin Raporlanması**

Yararlanıcı ülke, idari ve hukuki perspektifte şüpheli dolandırıcılık ve usulsüzlük ile ilgili bulguları Komisyon'a raporlamakla ve konuyla ilgili hukuki süreçte Komisyonu bilgilendirmekle yükümlüdür.

#### **4.1.2.1.10. Mali Düzeltmeler**

Bu hüküm ile Komisyon, fonların, uygun prosedürler çerçevesinde kullanılmasını sağlamak için mali düzeltme mekanizmalarını devreye sokabilir.

---

<sup>64</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 14

<sup>65</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 15



Mali düzeltme mekanizması;

- Dolandırıcılık da dahil olmak üzere bir usulsüzlüğün tespit edilmesi veya
- Yararlanıcı ülkenin yönetim ve kontrol sistemlerinde bir zayıflığın veya açığın tespit edilmesi durumunda uygulanabilir.<sup>66</sup>

#### **4.1.2.1.11. İzleme**

Bu hüküm ile yararlanıcı ülke ve Komisyon, Finansman Anlaşması'nın yürürlüğe girmesini takiben 6 ay içerisinde IPA İzleme Komitesi'ni kurmakla yükümlüdür.

IPA İzleme Komitesi, IPA II mali yardımı altında yürütülen tüm faaliyetlerin hedeflerine ulaşmasına yönelik uygulamaların verimlilik, etkinlik, nitelik, uyumluluk koordinasyon ve uygunluk kriterleri çerçevesinde değerlendirmesini yapmakla sorumlu olacaktır.

Bunun yanında yararlanıcı ülke, ilgili politika alanı veya programıyla ilişkili Finansman Anlaşması'nın yürürlüğe girmesini takiben 6 ay içerisinde Sektörel İzleme Komitesi'ni kurmakla yükümlüdür.

Sektörel İzleme Komitesi, IPA II mali yardımı altında yürütülen politika alanına yönelik uygulamaların verimlilik, etkinlik, nitelik, uyumluluk koordinasyon ve uygunluk kriterleri çerçevesinde değerlendirmesini yapmakla sorumlu olacaktır.

#### **4.1.2.1.12. Değerlendirme**

Değerlendirmeler Topluluk fonlarından alınan yardımın kalitesini, etkililiğini ve tutarlılığını, ayrıca programların stratejisini ve yürütülmesini iyileştirmeyi hedeflemektedir.

---

<sup>66</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II), Article 17

Bu hüküm ile bütçe uygulamasının tevdi edildiği yararlanıcı ülkeler, değerlendirmelerin yürütülmesinden ve uygulamanın farklı aşamalarına yönelik değerlendirme faaliyetlerini içeren bir değerlendirme planı hazırlamakla sorumlu olacaktır.<sup>67</sup>

#### **4.1.2.1.13. Raporlama**

Yararlanıcı ülke, her yıl 15 Şubat itibariyle AB Mali Tüzüğü madde 60(5) ve AB Mali Tüzüğü Uygulama Kuralları çerçevesinde;

- Tevdi edilen görev uygulamalarına ilişkin yıllık rapor,
- Yıllık mali rapor ya da Finansman Anlaşması'nda belirtilecek tahakkuk esaslı beyanname,
- Yıllık Yönetim Beyanamesi,
- NAO Destek Ofisi'nin denetim ve kontrollerle ilgili hazırladığı özet raporları

Komisyon'a sunmakla yükümlüdür.

Bunun yanında yararlanıcı ülke, her yıl 15 Mart itibariyle Komisyon'a AB Mali Tüzüğü madde 60 (5) uyarınca denetim görüşü sunacaktır. Son olarak, yararlanıcı ülke program kapanışında tüm uygulama periyodunu içeren bir nihai rapor sunmakla yükümlü olacaktır.<sup>68</sup>

#### **4.1.2.1.14. Bilgilendirme, Tanıtım ve Şeffaflık**

Yararlanıcı ülkenin Program Otoriteleri, nihai faydalanıcıların isim listesinin, faaliyetlerinin ve faaliyetlere verilen Topluluk fon miktarının yayınlanmasını organize etmekten ve ayrıca nihai faydalanıcının yayınlanan listede olduğunu haberdar etmekten sorumludur. Bu listeye dahil edilen her türlü kişisel bilgi, Avrupa

---

<sup>67</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 22

<sup>68</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 23

Parlamentosu ve Konseyi'nin<sup>69</sup> 45/2001 sayılı Tüzüğü'nün (EC) şartlarına uygun olarak işlenir.<sup>70</sup>

#### **4.1.2.1.15. Görünürlük ve İletişim**

Bu hüküm ile Komisyon ve yararlanıcı ülke, IPA II mali yardımına ilişkin bilgilerin erişilebilirliği ve tanıtımı için tutarlı bir iletişim faaliyet planı üzerinde mutabık olur.<sup>71</sup>

#### **4.1.3. Ülke Strateji Belgesi**

IPA Tüzüğü (231/2014) 6. maddesi uyarınca, yararlanıcı ülke, belirlenen politika alanları çerçevesinde oluşturulan sektörler için Ülke Strateji Belgeleri hazırlamakla yükümlüdür.

Sektörler ve sektörlerin kendi içlerindeki finansman önceliklerini, Genişleme Stratejisi'nde ve Komisyon'un Yıllık İlerleme Raporu'nda belirlenen siyasi öncelikler doğrultusunda AB ve yararlanıcı ülkeler birlikte belirlemiştir. Bu hususta, AB İşleri Bakanlığı (Ulusal IPA Koordinatörü), Kalkınma Bakanlığı ve ilgili diğer bakanlıklar Türkiye için Ülke Strateji Belgesi'nin hazırlanmasında aktif rol oynamıştır. Avrupa Komisyonu-Genişleme Genel Müdürlüğü, Strateji Belgesi'ne ilişkin olarak Komisyon bünyesindeki ilgili Genel Müdürlüklerle de istişarede bulunmuştur. Diğer donörlere ve Uluslararası Finans Kuruluşlarına gelince; AB Türkiye Delegasyonu öncelikli sektörleri tartışmak üzere ilgili tüm paydaşların görüşlerine başvurmuştur. Taslak Strateji Belgesi; üye devletler, Uluslararası Finans Kuruluşlarının yerel ofisleriyle ve sivil toplum temsilcileriyle de görüşülmüştür.

Yapılan istişareler sonucunda, Türkiye için IPA II altında sağlanacak mali yardımlar, aşağıda belirtilen sektörlerde seçilmiş öncelikli alanlara

---

<sup>69</sup> OJ L8, 12.1.2001, s.1.

<sup>70</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 24

<sup>71</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 25

yoğunlaştırılmasına karar verilmiştir: (1) Demokrasi ve Yönetim, (2) Hukukun Üstünlüğü ve Temel Haklar, (3) Çevre, (4) Ulaştırma (5) Enerji, (6) Rekabet Edebilirlik ve Yenilik, (7) Eğitim, İstihdam ve Sosyal Politikalar, (8) Tarım ve Kırsal Kalkınma, (9) Sınır Ötesi İşbirliği ve Bölgesel İşbirliği.

#### **4.1.3.1. 2014-2020 Politika Alanları ve Yardım Konusu Sektörler**

Bu başlık altında Ülke Strateji Belgesi'nde Türkiye için belirlenmiş sektörlerin öncelikli alanları anlatılacak, spesifik olarak ise ulaştırma sektörüne değinilecektir.

IPA'nın somut hedeflerini gerçekleştirmek için ve stratejik programlama çerçevesi doğrultusunda yardımlar, aşağıda belirtilen sektörler ve alt sektörlerde stratejik çok yıllık programlama yaklaşımı aracılığıyla ülkeye yönlendirilecektir:<sup>72</sup>

- Sektör 1- Demokrasi ve Yönetim
  - Alt Sektör 1.1- Sivil Toplum
- Sektör 2- Hukukun Üstünlüğü ve Temel Haklar
  - Alt Sektör 2.1-Yargı ve Temel Haklar
  - Alt Sektör 2.2- İçişleri
- Sektör 3-Çevre
- Sektör 4-Ulaştırma
- Sektör 5-Enerji
- Sektör 6-Rekabet edebilirlik ve Yenilik
- Sektör 7- Eğitim, istihdam ve Sosyal Politikalar
- Sektör 8-Tarım ve Kırsal Kalkınma
- Sektör 9-Sınır ötesi işbirliği ve bölgesel işbirliği

#### **4.1.3.1.1. Politika Alanı 1: AB Üyeliğine Geçiş Süreci ve Kapasite Geliştirme**

##### **1. Sektör 1: Demokrasi ve Yönetim**

---

<sup>72</sup> Country Strategy Paper for Turkey,(2014-2020)

### **a. Alt Sektör 1: Sivil Toplum**

Bu alt sektörde hedeflenen;

- Özellikle temel haklara odaklanmak üzere, politika ve karar alma süreçlerine aktif biçimde katılma kapasitesine sahip daha dinamik bir sivil toplumun oluşumuna katkıda bulunmak,
- Türkiye ve AB Üyesi Devletlerin sivil toplumları arasındaki diyalogun ve kültürler arası değişimi geliştirmektir.

Bu hedefleri gerçekleştirmek için;

- Sivil toplumların kuruluşunu, çalışmalarını, finansmanını ve denetlenmesini kolaylaştıracak aktif yurttaşlık için yasal düzenleme ortamı oluşturulması,
- Kamu kesimi (yerel, bölgesel ve ulusal düzeylerde) ile Sivil Toplum Kuruluşları arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi,
- Örgütlü/aktif yurttaşlar/sivil toplum kuruluşlarının kapasitelerinin ve kendi aralarındaki ağların güçlendirilerek temsil güçlerinin, yönetişimin ve kurumsal kapasitelerinin daha ileriye götürülmesi,
- İnsanların yerel düzeyde de Türkiye-AB ilişkileneşine girmesi dahil olmak üzere Türkiye halkı ile AB’de yaşayanlar arasındaki karşılıklı anlayışın geliştirilmesi faaliyetlerine odaklanılacaktır.<sup>73</sup>

## **2. Sektör 2: Hukukun Üstünlüğü ve Temel Haklar**

### **a. Alt Sektör 1: Yargısal ve Temel Haklar**

Bu alt sektör kapsamındaki politika hedefleri ulusal stratejiler ve kalkınma planları ile tutarlılık taşımaktadır. Bu çerçevede, 10. Kalkınma Planı’nın (2014-2018) yargı ve temel haklar alanındaki başlıca hedefleri; yargı süreç ve işlemlerinde kalite artışını sürekli kılmak, hukukun üstünlüğü ilkesi çerçevesinde alınan hukuksal ve kurumsal önlemleri sürdürmek, yargı sistemini uluslararası standartlar doğrultusunda

---

<sup>73</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 13

daha da düzeltmek ve herhangi bir ayrımcılık yapmadan herkesin temel hak ve özgürlüklerden yararlanmasını sağlamaktır.<sup>74</sup>

Bu bağlamda, başlıca hedef, temel haklara ve özgürlüklere saygının, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHS) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadı doğrultusunda ayırım gözetmeksizin tüm kişiler için güçlendirilmesine katkıda bulunmaktır. Bu alt sektör kapsamındaki finansal yardım, insan hakları alanında farklı kurumlar ve paydaşlar arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesine katkıda bulunacaktır.<sup>75</sup>

## **b. Alt Sektör 2: İç İşleri**

Göç ve iltica alanında Türkiye'nin hukuksal ve idari altyapılar, uluslararası standartlar ve örnek uygulamalar doğrultusunda iyileştirmesi ve ülke sınırlarında kaçak göç ve insan kaçakçılığı sorunlarını etkili biçimde ele alması gerekmektedir. Bu bağlamda IPA, Türkiye'nin göç ve iltica olaylarını yönetme kapasitesinin geliştirilmesine destek verecektir.

Entegre sınır yönetiminde başlıca öncelikler, Türkiye'nin AB politikasıyla uyumunu sağlayacak hukuksal, kurumsal ve teknik kapasitesini geliştirerek ve güçlendirerek açık ve güvenli sınırların oluşturulmasıdır. Bu yapılırken, hâlihazırdaki ve öngörülen göç akışları da dikkate alınacaktır. Beklenen, sınır yönetimiyle ilgili prosedürlerin, gerçekleştirilmiş bulunan operasyonlar ışığında yeniden gözden geçirilmesi, Türkiye'nin suçluları ve kaçak göçleri belirlemede, Türkiye içindeki ve Türkiye'ye yönelen yasa dışı trafiği azaltmada daha ileri bir düzeye gelmesidir.

Örgütlü suçla karşı mücadele açısından Türkiye'nin ilgili bütün infaz kurumlarını güçlendirmesi, bunların statüsünü ve işleyişini Avrupa standartlarıyla uyumlu hale getirmesi gerekmektedir. Kurumlar arası ve uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi de bu kapsamdadır. Bu alanda odak noktasını, gerek ulusal gerekse

---

<sup>74</sup> Türkiye 10. Kalkınma Planı (2014-2018) Sayfa 37,41

<sup>75</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 17

uluslararası düzeyde polisler ve kuruluşlar arası işbirliğinin geliştirilmesi oluşturacaktır.<sup>76</sup>

#### **4.1.3.1.2. Politika Alanı 2: Bölgesel Kalkınma**

##### **1. Sektör 3: Çevre**

Çevre sektörü için genel hedef, AB'nin çevre ve iklim değişikliği müktesebatına uyumun sağlanmasıdır. Sektörün önemi ve ölçeği dikkate alındığında, yardımların yöneleceği alanlar, yatay olanlar dâhil mevzuat uyumu, kapasite geliştirme ve müdahalenin niteliği gerekli kıldığında yatırımlar olacaktır. Ayrıca, iklim değişikliğinin yatay bir boyutu da ele alınacak ve bu boyut en başta ulaştırma, enerji, tarım, afet yönetimi ve kentleşme gibi diğer sektörler için de geçerlilik taşıyacaktır. Müktesebat uyum eylemi, yatay mevzuat, hava kalitesi, su, atık yönetimi, doğa koruma, sanayi kirliliği ve risk yönetimi gibi çevre sektörünün tüm alanlarını kapsayacaktır.<sup>77</sup>

##### **2. Sektör 4: Ulaştırma**

Ulaştırma sektöründe dört öncelikli alan vardır:

- Sürdürülebilir ve Güvenli Ulaşım,
- Etkin Ulaşım,
- Erişilebilir Ulaşım,
- AB ile Tek Ulaşım Alanı.

Türkiye'nin ihtiyaç ve kapasite analizine göre, ulaştırma sektörünün bugünkü profiline bakıldığında karayoluna güçlü bir bağımlılık görülmekte (yük ve yolcu taşımacılığında karayollarının payı %90'dır) ve demiryollarının payı ihmal edilebilir düzeyde kalmaktadır. Bu durum, hemen hemen tüm petrolünü ithal etmek zorunda olan bir ülkede sürdürülebilirlik açısından ciddi sorunlar ortaya çıkaracaktır. Bu açıdan bakıldığında, iklim değişikliği gündemine uyum sağlanması ve düşük

---

<sup>76</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 19

<sup>77</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 21

karbonlu bir topluma geçilmesi önemli çabaları gerektirecektir. Türkiye’de ulaştırma sektörünün bugünden ortaya koyduğu eğilim şöyledir: Hafifletici önlemler alınmadıkça, ulaştırma sektörü sera gazı emisyonlarındaki önemli payını koruyacak sektörün toplam petrol tüketimindeki payı sürdürülemez düzeylere çıkarak rekabet gücünü tehdit eder hale gelecektir. Artan kentleşme ve araba sahipliği, yığılma ve bozulan hava kalitesi nedeniyle kent merkezlerindeki yaşam kalitesini olumsuz etkileyebilecektir. Türkiye’nin ulaştırma sektöründeki en büyük sorunu, ülke ve kent ölçeklerinde entegre planlamayı, erişilebilirliği, kaynak etkinliğini ve akıllı altyapıları yaygınlaştıracak sürdürülebilir bir büyüme stratejisinin geliştirilmesi ve uygulanmasıyla ilgilidir.<sup>78</sup>

IPA finansal yardımları temelde aday ülke olarak Türkiye’nin ulaştırma sektöründeki politikalarını ve mevzuatını AB’nin aynı sektördeki stratejileri ve müktesebatıyla uyumla hale getirmesine yardımcı olacaktır. AB ulaştırma politikası, Avrupa için rekabet edebilir ve kaynak etkin bir ulaştırma sistemini hedeflemektedir ve bu da Avrupa 2020 stratejisini (akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme) ve 2050’ye yönelik düşük karbonlu ekonomi yol haritasını desteklemektedir. Programın temeldeki teması, ulaştırma sektörünün uzun dönemdeki sürdürülebilirliği ve ulaştırma sektöründeki faaliyetlerde karbonu azaltıcı önlemlerin alınmasıdır.<sup>79</sup>

AB’nin ulaştırmayla ilgili 2011 Beyaz Raporu 250 yılı için zorlu hedefler ortaya koymaktadır. Amaç, yüzyılın ortasına gelinceye kadar ulaştırma araç emisyonlarında %60 oranında azalma sağlanmasına katkıda bulunmaktır.<sup>80</sup> Türkiye ayrıca ulaştırma sektöründeki hedefleri zorlamayı ve bu değişimleri yönlendirmek için IPA fonlarının yanı sıra diğer finansman araçlardan yararlanmayı da düşünmelidir.

İlgili stratejilerin uygulanmasında anahtar kurum UDHB’dir. Gelecekteki Ulaştırma OP, 10. Kalkınma Planı, Türkiye Ulaştırma ve İletişim Stratejisi, İklim

---

<sup>78</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 23

<sup>79</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 24

<sup>80</sup> White Paper, Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system, 2011, 2.1. Growing Transport and supporting mobility while reaching the 60% emission reduction target



Değişikliği Ulusal Eylem Planı ve Demiryolları Reform Stratejisi ve Eylem Planı'ndaki ilgili hedefleri dikkate alacaktır.<sup>81</sup>

Planlanan türde girişimler ve ilerlemeyi ölçecek göstergeler aşağıda detaylı olarak anlatılmıştır.

### Eylem I: Sürdürülebilir ve Güvenli Ulaşım

Ulaştırma sistemi için karbon azaltımının desteklenmesi sürdürülebilir ulaşım amacının temelini oluşturmaktadır. Bu amaca binaen, Ulaştırma Altyapı İhtiyaç Değerlendirmesi (TINA) doğrultusunda, Türkiye'yi TEN-T ağına bağlamak için yük taşımacılığına özel olarak odaklanarak demiryolu altyapısının desteklenmesi ve demiryolu taşımacılığının pazar payının artırılması hedeflenmektedir. Bunun yanında, iklim değişikliği, adaptasyon ve hafifletme önlemlerinin ulaşım sektörü açısından neleri gerektirdiğinin belirlenmesine ve bunların yaşama geçirilmesine destek (aynı zamanda akıllı ulaşım sistemleri, ulusal ve kentsel ulaşım ağları düzeyinde değişiklikleri yaygınlaştırarak ve destekleyerek) verilmesi sürdürülebilir ulaşım için önem arz etmektedir.

Gerek kentler gerekse ülke ölçeğinde 'kullanan öder' ve 'kirleten öder' ilkeleri doğrultusunda akıllı ücretlendirmeye ilişkin teknik yardım çalışmaları (ulaştırmanın dış maliyetlerinin içselleştirilmesi) finanse edilecektir. Buna ek olarak, enerji etkinliğinin artırılması ve emisyonların azaltılması amacıyla deniz ve kara taşımacılığında yenilenmenin finansmanına ilişkin teknik yardım çalışmaları desteklenecektir.

Taşımacılık türünde değişiklik ve çeşitli türlerin birlikte kullanımı (intermodalite), sürdürülebilir ve güvenli ulaşım eylemi kapsamı altında olup, teknik yardımlar ve küçük ölçekli altyapı etkinlikleriyle desteklenecektir.

Güvenli ulaşım amacına ilişkin olarak, IPA II fonları Türkiye'de yol güvenliği eylem planına destek verecektir. Buna binaen, Türkiye'nin 10 yıllık

---

<sup>81</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 23

karayolu trafik stratejisinin ve eylem planının desteklenmesi, eğitimin her kademesinde yol güvenliği eğitiminin yaygınlaştırılması, ülkede yol güvenliğiyle ilgili farkındalığın artırılması hedeflenmektedir.<sup>82</sup>

### Eylem II. Etkin ulaşım

Etkin ulaşım eylemi kapsamında, Akıllı Ulaştırma Sistemlerine ilişkin ulusal stratejinin oluşturulması teknik yardımlarla desteklenecektir. Buna ek olarak, Türkiye'nin AB küresel seyrüsefer uydu sistemine (Galileo) entegrasyonu sağlanacaktır. Bunun yanında, araştırma bursları, mübadele programları ve kentler için eşleştirmeler aracılığıyla ulaştırma profesyonellerinden ve akademisyenlerden oluşan bir ağ kurulması etkin ulaşım eylemi için önem arz etmektedir.<sup>83</sup>

### Eylem III. Erişilebilir Ulaşım

Bu eylemin kapsamı, erişilebilirlik ve sürdürülebilirlikle ilişkili orta ölçekli kentsel ulaştırma projelerinin desteklenmesi ve alternatif ulaşım biçimlerinin yaygınlaştırılması (yaya alanları, istasyonlar, bisiklet, dolmuşçuluk, kamu taşımacılığı), ulaştırma enformasyon hizmetlerinin erişilebilirliğinin sağlanması, ulaştırma alanındaki paydaşlarla hükümet arasındaki politika diyalogunun desteklenmesidir.<sup>84</sup>

### Eylem IV. AB ile Tek Ulaşım Alanı

Bu eylem kapsamında ulaştırmayla ilgili tüm alanlarda Türkiye'nin müktesebat uyumunu tamamlaması hedeflenmektedir. Bu husus doğrultusunda, araştırma, planlama, kurumsallık ve uygulama kapasitesini tek Avrupa ulaştırma alanının bir parçası olabilecek şekilde güçlendirmek için UDHB'nin yeni kurulan genel müdürlüklerine destek vermek amaçlanmaktadır.

---

<sup>82</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 24

<sup>83</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 24

<sup>84</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 24

Bunun yanında, Türkiye'nin AB ile ulaştırma alanında entegrasyonunu sağlamak için, ulaştırma ve sivil havacılık alanında üst düzey siyasi diyaloğun sağlanması, AB ile Türkiye arasında karşılıklı işletilebilir ve kesintisiz tek bir demiryolu alanının oluşturulması, Türkiye'de gelecekteki TEN-T'nin geliştirilmesi için daha ileri düzeyde işbirliğinin sağlanması bu eylem altında hedeflenen alanlardandır.<sup>85</sup>

Yukarıda belirtilen eylemlerin performansını ölçecek göstergeler:

- Sektör kaynaklı emisyondaki düşüşün 2020 yılı emisyon hedefiyle karşılaştırılması,
- Kazalarda meydana gelen ölümlerin düşüş oranının 2023 hedefiyle karşılaştırılması,
- Çok türlü taşımacılığın, toplam taşımacılıktaki payının belirlenmesi,
- Sürdürülebilir kamu taşımacılığını kullanan şehir nüfusunun belirlenmesi,
- Ulaştırma giderlerinin birim maliyetlerinin belirlenmesi,
- AB uyum müktesebatının yürürlüğe girmesi ve uygulanması olarak belirlenmiştir.<sup>86</sup>

#### Sağlanacak Finansal Yardım

Bir önceki dönemle karşılaştırıldığında, IPA II daha az sayıda alt yapı yatırımları projelerini destekleyecektir. Programın ilk yıllarında, TEN-T ağıyla bağlantılı demir yolu yük taşımacılığı projeleri desteklenecek olup, sonraki dönemde göreceli daha küçük projelere odaklanılacaktır. Program, yapım işleri, hizmetler, eşleştirmeler ve hibeler (uluslararası kuruluşlarla katkı anlaşmaları dahil) yoluyla çok yıllık sektör programıyla uygulanacaktır. Bu sektörde faaliyet gösteren kimi kuruluşların (örneğin Embarq, Dünya Bankası, gibi) teknik uzmanlıkları da dikkate alındığında, bahse konu kuruluşlarla farklı işbirliklerine gidilebilecektir.<sup>87</sup>

---

<sup>85</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 24

<sup>86</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 25

<sup>87</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 25

Bunun yanında, Ülke Strateji Belgesi'nde belirtilen fon tahsisatları endikatif olup, sektörün hazırlık durumuna göre Sektörel Operasyonel Programı'nda kesinleşecektir.

### **3. Sektör 5: Enerji**

Enerji sektörü için yeni programlama döneminde AB desteği;

- Piyasa entegrasyonu ve altyapının geliştirilmesi,
- Yenilenebilir enerjinin yaygınlaştırılması ve enerjide etkinliğin desteklenmesi,
- Nükleer güvenliğin düzenleyici ve işlemsel çerçevesinin AB standartları doğrultusunda güçlendirilmesi için yasal düzenlemelerin yapılması ve kapasite geliştirilmesi alanlarına odaklanacaktır.<sup>88</sup>

### **4. Sektör 6: Rekabet Edebilirlik ve Yenilik**

Bu sektöre destek;

- Özel sektörü geliştirme,
- Yenilik,
- Kapasite geliştirme, ulusal ve bölgesel destek programları ve Birlik programlarına katılımın desteklenmesi olmak üzere üç öncelik alanı ekseninde programlanacaktır.

Bir önceki IPA dönemi ile kıyaslandığında, bu sektörde IPA II mali yardımlarıyla alt yapı yatırımlarından çok yenilik alanına yatırım yapılması desteklenecektir.<sup>89</sup>

#### **4.1.3.1.3. Politika Alanı 3: İstihdam, Sosyal Politika ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi**

---

<sup>88</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 26

<sup>89</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 29

## **1. Sektör 7: İstihdam, Sosyal Politika ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi**

Sektörün üç öncelik alanı;

- İstihdam ve işgücü piyasasının geliştirilmesi
- Eğitim ve insan kaynaklarının geliştirilmesi:
- Sosyal politikaların geliştirilmesi olarak belirlenmiştir.

IPA I ile kıyaslandığında, IPA II mali yardımları bu sektörde daha çok nihai yararlanıcıları ve hedef kitlelerini destekleyecek nitelikte olacaktır.<sup>90</sup>

### **4.1.3.1.4. Politika Alanı 4: Tarım ve Kırsal Kalkınma**

#### **1. Sektör 8: Tarım ve Kırsal Kalkınma**

Bu sektör altında, katılım öncesi yardım, sektörün yeniden yapılanmasını destekleyecek, kurumlarla birlikte tarımsal işletmelere ve tarım-gıda şirketlerine müktesebata uymalarında yardımcı olacaktır. Kırsal alanların kalkındırılması, ekonomik etkinliklerin çeşitlendirilmesi, altyapı ve eğitim fırsatları sağlanması ve yerel girişimler, iç göç eğilimlerinin hafifletilmesi ve kırsal alanların insani, ekonomik, sosyal ve çevresel varlıklarıyla kendilerini sürdürmelerinin sağlanması açısından önemlidir.

Belirlenen ihtiyaçlar şu alt sektörler kapsamında ele alınacaktır:

- Alt Sektör 1- Kırsal Kalkınma Programı: Bu alt sektör kapsamında, tarım ve balıkçılık ürünlerini işleyen ve pazarlayan kuruluşlardaki fiziksel varlıklara yapılacak yatırımlar, tarımsal işletme çeşitlenmesi ve ticari gelişim desteklenecektir.
- Alt Sektör 2- Kurumsallaşma ve Kapasite Geliştirme: Tarım alanındaki girişimler en başta Ortak Tarım Politikasıyla uyuma ve bunun uygulanmasına

---

<sup>90</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 32

yönelik olacaktır. Bu hususta, IPARD Yönetim Otoritesi'nin ve ilgili tüm kuruluşlarının kapasitesinin geliştirilmesi hedeflenmektedir.<sup>91</sup>

#### 4.1.3.1.5. Politika Alanı 5: Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği

##### 1. Sektör 9: Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği

Bu sektör altında, sınır ve ülke ötesi işbirliğinin güçlendirilmesi, sınır bölgelerindeki sosyoekonomik gelişimin hızlandırılması, yararlanıcı ülkelerin sınır etkinliklerine katılımı sağlanarak gerekli idari kapasitenin yerel ve bölgesel düzeylerde geliştirilmesi hedeflenmektedir.<sup>92</sup>

#### 4.1.3.2. IPA II (2014-2020 Dönemi) Mali Yardımları Türkiye İçin Endikatif Fon Tahsisatları

**Tablo 8: IPA II Dönemi Türkiye İçin Endikatif Fon Tahsisatı (milyon Avro)<sup>93</sup>**

2014-2020 Dönemi Türkiye İçin İndikatif Fon Tahsisatı										
Sektör	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014 /2020	%	iklim değişikliği ile ilgili %
<b>A. AB Üyelğine Geçiş Süreci ve Kapasite Geliştirme</b>	<b>323</b>	<b>213</b>	<b>255</b>	<b>43</b>	<b>227</b>	<b>192</b>	<b>240</b>	<b>1,492</b>	<b>33</b>	
Demokrasi ve Yönetim	247	34	180	43	156	70	126	856	18,9	
Hukukun Üstünlüğü ve Temel Haklar	75	180	74	0	71	121	114	636	14,1	
<b>B. Sosyo-Ekonomik ve Bölgesel Kalkınma</b>	<b>195</b>	<b>264</b>	<b>250</b>	<b>346</b>	<b>189</b>	<b>184</b>	<b>184</b>	<b>1,613</b>	<b>35,7</b>	
Çevre	29	61	80	168	114	114	114	681	15,1	90
Ulaştırma	100	100	99	91	25	25	25	465	10,3	75
Enerji	14	30	0	20	15	10	10	100	2,2	75
Bölgesel Kalkınma	52	73	71	67	35	35	35	366	8,1	20
<b>C. İstihdam, Sosyal Politika ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi</b>	<b>42</b>	<b>75</b>	<b>74</b>	<b>77</b>	<b>73</b>	<b>73</b>	<b>73</b>	<b>488</b>	<b>10,8</b>	
İstihdam, Sosyal Politika ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	42	75	74	77	73	73	73	488	10,8	
<b>D. Tarım ve Kırsal Kalkınma</b>	<b>70</b>	<b>83</b>	<b>62</b>	<b>179</b>	<b>178</b>	<b>178</b>	<b>178</b>	<b>929</b>	<b>20,5</b>	
Tarım ve Kırsal Kalkınma	70	83	62	179	178	178	178	929	20,5	30
<b>E. Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği</b>										
Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği										
<b>TOTAL</b>	<b>630</b>	<b>635</b>	<b>641</b>	<b>646</b>	<b>667</b>	<b>627</b>	<b>675</b>	<b>4,522</b>	<b>100</b>	

<sup>91</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 34

<sup>92</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 35,36

<sup>93</sup> Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020), Page 38

#### **4.1.4. Çerçeve Anlaşma Taslağı**

Avrupa Komisyonu ve Türkiye arasında imzalanacak olan Çerçeve Anlaşması'nın taslak çalışmaları, AB Bakanlığı koordinasyonunda ilgili Program Otoriteleri, AB Delegasyonu ve diğer kuruluşlarla birlikte yürütülmüştür. Bahse konu anlaşma taslağının nihai halini alması için AB Bakanlığı'nın çalışmaları devam etmektedir.

##### **4.1.4.1. Taslak Çerçeve Anlaşma'nın Genel Çerçevesi**

Çerçeve Anlaşma, IPA II mali yardımlarının yararlanıcı ülke tarafından nasıl kullanılacağına ilişkin uygulama prosedürlerini IPA Uygulama Tüzüğü'nün belirlemiş olduğu genel kurallar çerçevesinde sunmaktadır.

###### **4.1.4.1.1. Genel Hükümler**

Genel Hükümler bölümünde, Uygulama Tüzüğü'nde (447/2014) yer alan ve yukarıda "4.1.2.1 IPA Uygulama Tüzüğü'nün (447/2014) Genel Çerçevesi" başlığı altında detaylı olarak anlatılan, Mülkiyet İlkesi, Uygulama Metotları, Finansman Anlaşmaları hakkındaki hükümlere yer verilmiştir.<sup>94</sup>

###### **4.1.4.1.2. IPA II Dolaylı Yönetim Yararlanıcıları için Hükümler**

Bu bölümde, Uygulama Tüzüğü'nde (447/2014) yer alan ve yukarıda "4.1.2.1 IPA Uygulama Tüzüğü'nün (447/2014) Genel Çerçevesi" başlığı altında detaylı olarak anlatılan, dolaylı yönetim yararlanıcılarının kurması gereken yapı ve otoriteler ve bu otoritelerin görev ve sorumlulukları, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi ve Denetim Otoritesi'nin raporlama ve beyanname yükümlülüklerine yer verilmiştir.<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 6,7,8,9

<sup>95</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 10, 11, 16,17,

Bunun yanında bütçe uygulamalarının tevdi edilmesine ilişkin Uygulama Tüzüğü'nde (447/2014) yer alan hükümler, Çerçeve Anlaşma taslağında detaylandırılmıştır. Uygulama Tüzüğü'nde yer alan tevdi hükümlerine ek olarak Çerçeve Anlaşma taslağı, Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin Denetim Otoritesi tarafından yapılan önceki döneme ilişkin "ön kontrol" değerlendirmesine itimat etmediği durumda, kurumsal yapının dışında bağımsız bir Denetim Otoritesi oluşturma yetkisini mümkün kılmıştır. Buna ek olarak, tevdi edilen bütçe uygulamalarının askıya alınması ya da geri çekilmesi hususlarına ilişkin taslak anlaşmada düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre, bütçe uygulamalarına ilişkin Finansman Anlaşması'nın askıya alınması ya da geri çekilmesi durumunda Komisyon, yararlanıcı ülkeye yaptığı fon transferlerini durdurabilir ya da uygun kabul edilmeyen işlemlerin mali düzeltilmesine gidebilir. Bunun yanında, askıya alma ya da geri çekme bildiriminden sonra Program Otoritesi'nin yapmış olduğu yasal taahhütler uygun harcama sayılmaz.<sup>96</sup>

#### **4.1.4.1.3. Programlama Hükümleri**

IPA Tüzüğü'nde (231/2014) yer aldığı üzere <sup>97</sup>, IPA II mali yardımları yararlanıcı ülkeye, Ülke Strateji Belgelerinde yer alan sektörler bazında hazırlanmış programlar aracılığıyla aktarılacaktır. Uygulama, yararlanıcı ülkeler ve/veya Komisyon ile oluşturulan strateji belgeleri doğrultusunda yıllık ya da çok yıllık ülkeye özel ya da çok ülkeyi içeren programlar aracılığıyla yapılacaktır.

IPA II dönemi yıllık ya da çok yıllık, tek ülkeli ya da çok ülkeli programların yararlanıcı ülkenin ilgili otoritelerince hazırlanması öngörülmüştür. Ulusal IPA Koordinatörü, programlarda yer alan hedeflerin, Ülke Strateji Belgesi'nde yer alan hedeflerle uyumunun gerçekleşmesinden, ilgili programların Komisyon'a sunulmasından sorumlu tutulacaktır.

---

<sup>96</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 12, 13, 14, 15

<sup>97</sup> Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), Article 7



IPA II döneminin programlama aşamasında bütün paydaşların program sürecine dahil olmaları için Komisyon etkin bir rol üstlenecektir. Yararlanıcı ülke ve Komisyon işbirliğiyle, sivil toplum örgütleri dahil ilgili tüm paydaşların program hazırlığı süresince aktif bir rol oynaması için gerekli faaliyetler yapılacaktır.

Programlarda yapılacak değişiklikler ve düzeltmeler, AB Dış Yardım Finansmanının Uygulama Kurallarında (236/2014) yer alan hükümlere göre mümkün olup, değişiklik nedeni, değişiklikle beklenen etkiler ve değişikliğe binaen revize edilmiş mali tablolar ile faaliyet/aktivite/öncelik tablolarının Komisyon'a sunulması gerekmektedir.<sup>98</sup>

#### **4.1.4.1.4. Uygulama Hükümleri**

##### **a) Satın Alma ve Hibelerin İhalesi**

Satın alma ve hibe verilmesi hükmü, AB Mali Tüzüğü (966/2014) ve Uygulama Kuralları (1268/2012) ile AB Dış Yardımları Finansmanının Uygulama Kuralları (236/2014) çerçevesine bağlı kalarak düzenlenmiştir. Buna binaen, tüm hizmet, tedarik, yapım işleri sözleşmeleri ile hibe anlaşmaları, Komisyon'un dış yardımlar için yayımladığı prosedürler çerçevesinde yürütülecektir.

##### **b) Kamu Satın Almaları, Hibe ve Diğer İhaleler İçin Uyraklık ve Menşei Kuralları**

Kamu satın alma kuralları, hibe ve diğer ihaleler için uyraklık ve menşei kuralları, AB Dış Yardımları Finansman Kuralları (236/2014) çerçevesinde belirlenmiştir.<sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 18, 1

<sup>99</sup> Detaylı bilgi için bkz. Regulation (Eu) No 236/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 Laying Down Common Rules And Procedures for the Implementation of the Union's Instruments for Financing External Action

### c) **IPA II Yararlanıcı Ülkeler İçin Bütçe Desteği**

Taslak Çerçeve Anlaşmada, IPA II yararlanıcı ülke için bütçe desteği hibesi verilebilmesi söz konusudur. Bu uygulama, doğrudan yönetime tabi yararlanıcılara yönelik olup, bütçe desteğine eşlik eden tamamlayıcı destek hibesi ise hem doğrudan yönetime hem de dolaylı yönetime tabi yararlanıcılara sağlanacaktır.

Söz konusu bütçe, IPA II yararlanıcısının hedeflerini gerçekleştirme performansına bağlı olarak sağlanacaktır. Bütçe desteğinin uygunluk kriterleri, istikrarlı makroekonomi, sağlam mali yönetim, bütçenin, ulusal politikaların ve reformların şeffaflığı ve gözetimi ve risk değerlendirmesidir. Bunun yanında, Komisyon'un bütçe desteği ile ilgili prosedürlerine paralel olarak bahse konu desteğin hazırlanması, uygulanması ve izlenmesi uygunluk kriterleri kapsamındadır.<sup>100</sup>

### d) **Şeffaflık ve Görünürlük**

Bu bölümde, Uygulama Tüzüğü'nde (447/2014) yer alan ve yukarıda "4.1.2.1 IPA Uygulama Tüzüğü'nün (447/2014) Genel Çerçevesi" başlığı altında detaylı olarak anlatılan, Şeffaflık ve Görünürlük İlkesinin hükümlerine yer verilmiştir.

### e) **Veri Koruma ve Gizlilik**

Bu hüküm ile IPA II yararlanıcıları veri korumasına ilişkin gerekli önlemleri almakla sorumludur.

Buna binaen;

- Yetkisi olmayan kişilerin bilgisayar sistemine kopyalama, veri elde etme, değiştirme ya da verileri ortadan kaldırma amacıyla ulaşımının engellenmesi,
- Bilgi İşlem Sistemi'nde yetkili olan kişilerin, sadece erişebilme hakkı olduğu verilerde işlem yapabilmesini sağlamakla yükümlüdür.

---

<sup>100</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 23

Bunun yanında, IPA II yararlanıcısı ve Komisyon gizlilik sınıfına giren tüm dokümanların, bilgilerin ve uygulamayla doğrudan ilişkisi olan diğer materyallerin gizliliği konusunda gerekli hassasiyeti gösterecektir.<sup>101</sup>

**f) Programların Uygulanması Ve Sözleşmelerin Yerine Getirilmesi İçin Kolaylıklar Sağlanması**

IPA II yararlanıcısı, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı kapsamındaki programların etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamakla yükümlüdür. Bunun için; hizmet, tedarik veya yapım işi ihalelerinde sözleşmenin taşıdığı önemin gerektirdiği şekilde, ihalelere katılmaya ehil gerçek ya da tüzel kişilerin çalışmalarını yürütmesi için gerekli tüm prosedürleri yerine getirmekten ve bununla birlikte sözleşmelerin etkin ve prosedürlere uygun şekilde yürütülmesini sağlamak için gerekli önlemleri almaktan sorumludur.

Bunun yanında, yararlanıcı ülke, ilgili tüm makamların tam işbirliği göstermelerini sağlayacaktır. Yararlanıcı ülke ayrıca, programa dahil olan ya da programın uygulanması veya sözleşmenin gerçekleştirilmesi için gerekli olan kamuya ait şirketlere ya da diğer kamu kurumlarına erişimi sağlayacaktır.<sup>102</sup>

**g) Vergiler, Gümrük ve Diğer Mali Yükümlülüklerle İlişkin Kurallar**

Finansman Anlaşması'nda başka bir şekilde belirtilmedikçe vergiler, gümrük ve ithalat vergi ve yükleri ve/veya eş etkiye sahip vergiler, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı kapsamında finanse edilmeyecektir.

Buna göre; AT yüklenicileri tarafından yapılan tüm ithalatın, gümrük veya ithalat vergileri, harçları, Katma Değer Vergisi (KDV) ve Özel Tüketim Vergisi veya herhangi bir diğer benzeri vergi, harç veya ücrete tabi olmaksızın yararlanıcı ülkeye girmesine izin verilecektir. Bahse konu AT yüklenicileri, AT sözleşmesi kapsamında

---

<sup>101</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 27,28

<sup>102</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 29

sunulan herhangi hizmet ve/veya tedarik edilen mal ve/veya yapılan iş için KDV'den muaf tutulacaklardır. Bunun yanında AT yüklenicilerinin harcamaları Özel Tüketim Vergisi, Özel İletişim Vergisi ve Motorlu Taşıtlar Vergisinden muaf tutulacaktır. Son olarak, AT sözleşmeleri, Türkiye Cumhuriyeti'nde Damga Vergisi'ne veya tescil harcına veya eş etkili diğer herhangi bir yükümlülüğe tabi olmayacaktır.

Gelir Vergisi hususunda, AT sözleşmelerinden kaynaklanan kâr ve/veya gelir ulusal muhasebe ve raporlama sistemlerine göre vergiye tabidir. Fakat üye ya da IPA II altında uygun görülen ülkelerde ikamet eden gerçek kişiler ya da kurulan tüzel kişiler Gelir Vergisi'nden muaf tutulacaktır.

Ulusal mevzuatla, bu anlaşmada yer alan hükümlerin çelişmesi durumunda Çerçeve Anlaşma hükümleri öncelikli sayılacaktır.<sup>103</sup>

#### **4.1.4.1.5. Mali Yönetim Hükümleri**

##### **a) Harcamaların Uygunluğu**

Taslak Çerçeve Anlaşma'nın harcamaların uygunluğu hükmüne göre, Finansman Anlaşması'nın imzalanmasından önce yararlanıcı ülke tarafından imzalanan sözleşmeler ve zeyilnameler ile yapılan harcamalar ve ödemeler, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı kapsamında finansman için uygun değildir.<sup>104</sup>

Bunun yanında taslak Çerçeve Anlaşması'nda harcamaların uygunluğu ile ilgili olarak Finansman Anlaşmalarında detay verilmesine ilişkin atıflar bulunmaktadır.

##### **b) Topluluk Katkısı Ödemesi**

Topluluk katkısı ödemeleri, avans, ara ödeme ve nihai ödeme olarak yapılacaktır. Yararlanıcı ülke yılda iki defa, içinde bulunduğu yıl ve takip eden yıl

---

<sup>103</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 30

<sup>104</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 31

için harcama tahminlerini Komisyon'a sunmakla yükümlüdür. Komisyon'un yararlanıcı ülkeye fon aktarımı, ilgili ülkenin ödeme şartlarını yerine getirilmesi ile birlikte 90 gün içerisinde gerçekleşecektir. Fakat Komisyon harcama beyannamelerinin doğrulanması ve usulsüzlüklere ilişkin raporlamaların değerlendirilmesi için bu süreyi sarkıtabilir.

Topluluk katkısının ödeme taleplerini karşılayamadığı durumda IPA II yararlanıcısı, karşılanamayan tutarı ulusal katkıdan sağlayacaktır.<sup>105</sup>

### **c) Avans Ödemesi**

Komisyon tarafından avans ödemesinin gerçekleşmesi için, Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin programın Avro para birimi cinsinden hesaplarını açtığına dair beyanda bulunması ve buna paralel olarak ilgili Finansman Anlaşması'nın yürürlüğe girmesi gerekmektedir.

Avans ödemesinin yıllık ve çok yıllık programlar için nasıl hesaplanacağına dair hükümler Finansman Anlaşması'nda yer alacaktır.<sup>106</sup>

### **d) Ara Ödemeler**

Komisyon tarafından avans ödemesinin gerçekleşmesi için, Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin onaylanmış harcama beyannamesi ile birlikte ödeme talebinde bulunması ve NIPAC ile Denetim Otoritesi'nin en güncel yıllık uygulama raporlarını Komisyon'a sunması gerekmektedir. Bunun yanında ilgili Finansman Anlaşması'nın yürürlüğe girmiş olması ve Komisyon'un talep ettiği bütün verilerin sunulması gerekmektedir.<sup>107</sup>

---

<sup>105</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 36

<sup>106</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 37

<sup>107</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 38

#### **e) Hesapların Kabul Prosedürü**

Hesapların kabul prosedürünün amacı, yararlanıcı ülke tarafından harcanan mali yardımın dolaylı yönetim kapsamında harcanıp harcanmadığının kontrolünü gerçekleştirmektir. Bu hüküm, NAO tarafından sunulan harcama beyannamelerinin analiz edilmesi, NIPAC'ın hazırlamış olduğu nihai raporun değerlendirilmesi, Denetim Otoritesi'nin harcama beyannameleri ile ilgili görüşlerinin analiz edilmesi, mali düzeltmelerin yapılması ve Komisyon tarafından geri alınan fonların hesaplanması faaliyetlerini kapsamaktadır. Amaç, hesapların tamamlanmış, doğru ve kesin olarak kapatılmasını sağlamaktır.<sup>108</sup>

#### **f) Nihai Ödeme**

Komisyon tarafından nihai ödemenin gerçekleşmesi için, NAO'nun nihai ödeme talebini ve onaylanmış nihai harcama belgesini sunmuş olması, NIPAC ve Denetim Otoritesi'nin uygulamaya ilişkin hazırladıkları nihai raporlarını Komisyon'a iletmış olması, Finansman Anlaşması'nın yürürlükte olması ve Komisyon'un hesapların kabulü prosedürünü tamamlamış olması gerekmektedir.<sup>109</sup>

#### **g) Çok Yıllı Programlarda Tahsisatın Otomatik Olarak Kaldırılması**

Çok yıllık programlarda, ilgili her yıl için taahhüt edilen fon, 5 yıl içerisinde avans ya da ara ödeme için kullanılmaması durumunda otomatik olarak kaldırılır.<sup>110</sup>

#### **h) Ödemelerin Sarkıtılması**

'Topluluk Katkısı Ödemesi' başlığı altında Komisyon'un ödemeler için belirlenen zaman kısıtını uygulamadığı durumlara değinilmiştir. Bunun yanında Komisyon, iç kontrol sisteminin işleyişinde ciddi sıkıntıların olması ya da yararlanıcı

---

<sup>108</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 39

<sup>109</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 40

<sup>110</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 41

ülke tarafından onaylanmış beyannamelerin usulsüzlük içermesi veya doğru olmaması hususunda bir kanıt sağladığı durumda ödemeleri sarkıtabilir.<sup>111</sup>

#### **i) Ödemelerin Askıya Alınması**

Komisyona, IPA II yararlanıcısının iç kontrol sistemlerinde bir aksaklık tespit ettiğinde ya da usulsüzlük ve yasaya aykırı işlemlerin yapıldığına dair kanıt edildiğinde ödemeleri askıya alabilir. Komisyon, askıya alma kararı almadan önce yararlanıcı ülkeye iki ay içinde yorumlarını sunma fırsatı tanır.

Yararlanıcı ülke yukarıda belirtilen askıya alma nedenlerini düzeltmek için gerekli önlemleri aldığına Komisyon ilgili kararı iptal eder. Yararlanıcı ülke tarafından bu tedbirler alınmazsa, Komisyon Topluluğun programa katkısını tamamen veya kısmen iptal etme kararı alabilir.<sup>112</sup>

#### **j) Fonların Geri Alınması**

Komisyonun uygulama sürecinde usulsüzlük, sistematik usulsüzlük, dolandırıcılık, şüpheli dolandırıcılık, aktif ve pasif yolsuzluk, çıkar çatışması gibi Topluluğun mali çıkarlarını zedeleyecek faaliyetleri tespit etmesi durumunda, Komisyon fonları geri çekme yetkisine sahiptir.<sup>113</sup>

#### **k) Mali Düzenlemeler**

Usulsüzlüklerin araştırılması konusunda birinci derecede sorumluluk taşıyan Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, usulsüzlük veya ihmallerin tespit edildiği ilgili faaliyetlere veya faaliyet programlarına yapılan Topluluk katkısını kısmen veya tamamen iptal ederek mali düzenlemeler yapabilir.<sup>114</sup>

---

<sup>111</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 44

<sup>112</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 45

<sup>113</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 46

<sup>114</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 47

## **l) Mali Düzeltmeler**

Komisyon, IPA II fonlarının uygun kurallar uyarınca kullanılmasını sağlamak için, hesapların kabulü prosedürü ve Uygulama Tüzüğü'nün (447/2012) mali düzeltmelere ilişkin 17. maddesini dikkate alarak mali düzeltme mekanizmasını kullanabilir.

Hangi durumlarda mali düzeltme mekanizmasının kullanılacağına "IPA Tüzüğü'nün (447/2014) Genel Çerçevesi" başlığı altında değinilmiştir.

## **m) Topluluk Katkısının Yeniden Kullanımı**

Mali düzeltmeler sonucuna göre iptal edilen Topluluk katkısı kaynakları, ilgili faiz de dahil olmak üzere Topluluk bütçesine geri ödenir. İptal edilen veya geri alınan katkı, sistemli bir usulsüzlükten dolayı gerçekleştiyse söz konusu katkı tekrar kullanılamaz.<sup>115</sup>

## **n) Geri Ödeme**

AB'nin genel bütçesine yapılacak her türlü geri ödeme 966/2012 sayılı Tüzüğün Madde 79'una uygun olarak hazırlanan geri ödeme emrinde belirtilen son ödeme tarihinden önce ödenir. Geri ödemede yaşanacak her türlü gecikme, faize tabidir.<sup>116</sup>

## **o) Program Kapanışı**

Program kapanışı için, hesapların kabulünün gerçekleşmesi ve ilgili program altında yürütülen tüm sözleşmelerin sonuçlanması gerekmektedir.

---

<sup>115</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 50

<sup>116</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 51



Bir programın kapatılması, Komisyon'un daha sonraki bir aşamada mali bir düzeltme yapma hakkını ortadan kaldırmaz.<sup>117</sup>

#### **4.1.4.1.6. İzleme, Değerlendirme ve Raporlama Hükümleri**

Çerçeve Anlaşma Taslağı'nın "İzleme" bölümünde, Uygulama Tüzüğü'nde (447/2014) yer alan ve yukarıda "4.1.2.1 IPA Uygulama Tüzüğü'nün (447/2014) Genel Çerçevesi" başlığı altında değinilen IPA İzleme Komitesi ve Sektörel İzleme Komitesi hakkında hükümlere yer verilmiştir. Raporlama ile ilgili bölümde, aynı şekilde "IPA Uygulama Tüzüğü'nün (447/2014) Genel Çerçevesi" başlığı altında bahsedilen kurumsal yapıların raporlama yükümlülükleri hükümlerine yer verilmiştir.

Ayrıca, Uygulama Tüzüğü'nde (447/2014) yer alan değerlendirme bölümü, taslak Çerçeve Anlaşmada, IPA II programlarının uygulama hedefleri doğrultusunda performans değerlendirmesi, programların üzerinde mutabık kalınan çıktı ve indikatörlerin değerlendirilmesi ve program sürecinin değerlendirilmesi olarak sınıflandırılmıştır.<sup>118</sup>

#### **4.1.5. Ulaştırma Sektörel Operasyonel Programı**

IPA Tüzüğü'nde (231/2014) yer aldığı üzere, IPA II mali yardımları yararlanıcı ülkeye, Ülke Strateji Belgelerinde yer alan sektörler bazında hazırlanmış programlar aracılığıyla aktarılacaktır.

Bu bölümde, programlama aşamasının nihai süreci olan Sektörel Program, Ulaştırma SOP kapsamında değerlendirilecektir.

Ulaştırma SOP, Türkiye'nin 10. Kalkınma Planı, Ulaştırma ve İletişim Stratejisi ve Türkiye'nin Ülke Strateji Belgesi çerçevesinde hazırlanmıştır. Yukarıda

---

<sup>117</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 52, 53

<sup>118</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 52, 53

değınilen temel dokümanlar ışığında 2014-2020 dönemi için Ulaştırma Program Stratejisi eylemler ve aktiviteler bazında Sektörel Programla belirlenmiştir.

Taslak Ulaştırma SOP, Bakanlığımız bünyesinde, Avrupa Komisyonu-Genişleme Genel Müdürlüğü, AB Delegasyonu, ulaştırma sektörü paydaşları ve sivil toplum kuruluşlarının işbirliğiyle hazırlanmış olup, 24 Temmuz 2014 tarihinde Komisyon'a ileilmek üzere AB Bakanlığı'na gönderilmiştir.

2014-2016 dönemini kapsayacak şekilde hazırlanan Ulaştırma SOP, IPA II mali yardımlarıyla ulaştırma sektörüne sağlanacak toplam tahsisatın 354.25 milyon Avrosu 'nu bu dönemde hazmedecektir. Programın öncelik ve hedefleri 2014-2020 dönemi için 7 yıllık perspektifle hazırlanmış olup, 2016 yılı sonrası programlama dönemi endikatif olarak belirlenmiştir.<sup>119</sup>

#### **4.1.5.1. Program Stratejisi- Eylemler ve Aktiviteler**

Ulaştırma sektörünün Ulusal ve AB politikaları ışığında hazırlanan Ulaştırma SOP stratejisi eylemler ve aktiviteler bazında programlanmıştır. Bu eylem ve aktiviteler aşağıda sıralanmıştır:

##### **1. Eylem1- Sürdürülebilir ve Güvenli Ulaşım**

- a. Aktivite 1.1 Demiryolu Altyapısının Geliştirilmesi ve Modernizasyonu
- b. Aktivite 1.2 Çevre ve İklim Değişiklikleri
- c. Aktivite 1.3 Ulaştırma Güvenliğinin Geliştirilmesi
- d. Aktivite 1.4 İntermodalitenin ve Modlar Arası Geçişin Desteklenmesi

##### **2. Eylem 2- Etkin Ulaşım**

- a. Aktivite 2.1 Akıllı Ulaşım Sistemleri (AUS) Stratejisinin ve Diğer AUS'lerin Desteklenmesi
- b. Aktivite 2.2 Ulaştırma Sektöründe Araştırma ve Yeniliklerin Desteklenmesi

---

<sup>119</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 3

### 3.Eylem 3- Erişilebilir ve Kapsamlı Ulaşım

- a. Aktivite 3.1 Erişilebilir Ulaşım
- b. Aktivite 3.2 Kentsel Ulaşım

### 4.Eylem 4- Müktesebat Uyumu ve AB Entegrasyonu

- a. Aktivite 4.1 Yasal Uyum ve Müktesebat Uygulaması İçin Teknik Destek
- b. Aktivite 4.2 Politika Diyalogunu Desteklemek ve Teknik İşbirliği

### 5.Eylem 5- Teknik Destek

- a. Aktivite 5.1 Program Otoritesini Desteklemek
- b. Aktivite 5.2 Proje Havuzunu Desteklemek

## **1.Eylem1- Sürdürülebilir ve Güvenli Ulaşım**

Ülke Strateji Belgesi'nde değinildiği gibi Türkiye'nin ulaştırma sistemi ağırlıklı olarak karayolu üzerinde yoğunlaşmıştır. Ulaştırma sistemindeki bu dengesizlik yüksek derecede çevre kirliliği, fosil yakıt bağımlılığı, trafik kazaları, trafik sıkışıklığı, ve toplumun yaşam kalitesini olumsuz yönde etkileyecek genel etkiler dahil birçok ekonomik ve sosyal soruna sebebiyet vermektedir.

Bu bağlamda, sürdürülebilir ve güvenli ulaşım faaliyetinin amacı, çevre dostu ve intermodal bazlı sürdürülebilir ve güvenilir ulaşırma sisteminin kurulmasıdır.<sup>120</sup>

Bu eylem alanı altında 4 aktivite belirlenmiştir:

- a. Demiryolu Altyapısının Geliştirilmesi ve Modernizasyonu
- b. Çevre ve İklim Değişiklikleri
- c. Ulaştırma Güvenliğinin Geliştirilmesi
- d. İntermodalitenin ve Modlar Arası Geçişin Desteklenmesi

---

<sup>120</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 41

### **a. Demiryolu Altyapısının Geliştirilmesi ve Modernizasyonu**

Bu aktivitenin amacı, Türkiye'nin TEN-T demiryolu ağının AB ile bağlantısını güçlendirmektir.

Karayolu taşımacılığının sürdürülebilir ulaştırma sistemi için engel teşkil etmesi sebebiyle, yolcu ve yük taşımacılığında demiryolu ulaşımı payının artırılması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen hedefler doğrultusunda, bu aktivite altında yapılması planlanan Halkalı-Kapıkule Demiryolu Hattının Rehabilitasyonu Projesi 2014-2016 fon tahsisatının büyük bir bölümünü hazmedecektir.

Proje havuzunda Halkalı-Kapıkule Demiryolu Hattının Rehabilitasyonu Projesi dışında Alayunt-Afyon-Konya Demiryolu Hattının Modernizasyonu ve Malatya-Narlı Demiryolu Hattının Modernizasyonu projeleri yer almaktadır. TEN-T ağının bağlantısını güçlendirmeye yönelik olan bu projeler, Halkalı-Kapıkule Demiryolu Projesi'nin yapılmasına ilişkin ortaya çıkabilecek aksaklıklar durumunda alternatif projeler olarak değerlendirilecektir.<sup>121</sup>

### **b.Çevre ve İklim Değişiklikleri- İlgili Önlemler**

Bu aktivitenin amacı, yatırımların çevresel sürdürülebilirliğini sağlayacak şekilde yapılması ve iklim değişikliklerine karşı gerekli önlemlerin alınmasıdır.

Ulaştırma SOP, bu anlamda katalizör etkisi yaratacak önlemlere yoğunlaşacaktır. Bu önlemler, daha çok fiyatlama ve vergilendirme düzenlemeleri çerçevesinde yapılacak olup, daha temiz, daha etkin ve daha düşük karbonlu bir ulaştırma sisteminin temelini oluşturacaktır. Farkındalığı artırma aktiviteleri, yetkilileri, operatörleri, yolcuları ve ekonomik aktörleri çevre dostu bir ulaşım sistemi için teşvik edecektir.<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 47

<sup>122</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 48

Çevresel sürdürülebilirliği sağlamak için Ulaştırma SOP aşağıdaki alanlara yönelecektir:

- Ulaştırma Ana Planı hazırlık çalışmalarına düşük karbon ekonomisi ile ilgili hedeflerin entegre edilmesi ve emisyonla ilişkin veri tabanının oluşturulması,
- Yeni otomobillerde, yolcu gemilerinde karbon emisyonunu kısıtlayacak mevzuat çalışmalarının yapılması ve yük ve yolcu taşımacılığında düşük karbon seviyeli yakıtların kullanılmasının zorunlu hale getirilmesi,
- İklim değişikliklerine ilişkin ulaştırma kapasitesinin geliştirilmesi,
- Türkiye'nin uluslararası hava yolu ve deniz yolu emisyonları ile ilgili yasal düzenlemelerin yapılması,
- İklim duyarlı ulaştırma stratejilerinin geliştirilmesi ve uygulanması.<sup>123</sup>

### **c. Ulaşım Güvenliğini Geliştirmek**

Bu aktivitenin amacı, tüm ulaşım türlerinde, özellikle kara yolunda güvenliğin artırılmasına yönelik faaliyetlerde bulunulmasıdır.

Ulaşım güvenliğini sağlamak için Ulaştırma SOP aşağıdaki alanlara yönelecektir:

- Hız, alkol, uyuşturucu, emniyet kemeri kullanımı, motosiklet kullanıcıları için kask kullanımı, ışık ihlallerine ilişkin yaptırımları geliştirmek,
- Ulaşım güvenliği ile ilgili eğitimler vermek,
- Farkındalık kampanyaları başlatmak.<sup>124</sup>

### **d. İntermodalitenin ve Modlar Arası Geçişin Desteklenmesi**

Bu aktivitenin amacı, intermodal ulaştırma sistemlerinin geliştirilmesi ve teknolojinin desteklenmesidir.

---

<sup>123</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 49

<sup>124</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 53

Türkiye’de intermodalitenin gelişmesi, demiryolu, nakliye ve lojistik alanında yapılan yasal düzenlemeler ve yatırımlar ile kapasite geliştirme faaliyetlerine bağlıdır.

Bu aktiviteyle, demiryolu ve deniz yolunun ulaştırma içindeki rekabet edebilirlik payının artırılması, söz konusu ulaşım yollarının maliyetlerinin düşürülmesi, hizmet süresinin kara yoluna göre daha etkin hale getirilmesi ve ulaştırma sistemine çevre dostu ulaşım modlarının entegre edilmesi amaçlanmaktadır.<sup>125</sup>

1.aktivite altında yer alan Halkalı-Kapıkule Demiryolu Hattının Rehabilitasyonu Projesi’nin hayata geçmesi, söz konusu projenin Tekirdağ Limanı ile bağlantısının sağlanması ve Büyükkarıştıran intermodal terminalinin tamamlanmasını beraberinde getirecektir. Söz konusu bağlantı, intermodalite kapsamında bu program ile bağdaştırılacaktır.<sup>126</sup>

## **2.Eylem 2- Etkin Ulaşım**

Bu eylemin temel amacı Türk ulaştırma sisteminin etkinliğini geliştirmektir. Bunun yanında tüm ulaştırma modları için akıllı, yaratıcı, kaynak, zaman ve maliyet etkili çözümleri sunmak bu eylemin özel amaçları arasındadır.

Bu eylem alanı altında 2 aktivite belirlenmiştir:

- a. Akıllı Ulaşım Sistemleri Stratejisinin ve Diğer AUS’lerin Desteklenmesi
- b. Ulaştırma Sektöründe Araştırma ve Yeniliklerin Desteklenmesi

---

<sup>125</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 56

<sup>126</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 56

### **a. Akıllı Ulaşım Sistemleri Stratejisinin ve Diğer AUS'lerin Desteklenmesi**

Bu aktivitenin amacı Akıllı Ulaşım Sistemleri Stratejisinin ve buna ilişkin diğer yatırımların desteklenmesidir.

AUS'nin desteklenmesi için Ulaştırma SOP aşağıdaki alanlara yönelecektir:

- Akıllı Ulaştırma Sistemleri ve ülke planlaması için ulusal ve uluslar arası gereklilikler ışığında idari ve teknik düzenlemelerin geliştirilmesi,
- Küresel rekabetçi bir Türk AUS sektörünün geliştirilmesi,
- AUS uygulamalarının ülke çapında güvenliği ve mobilizasyonu sağlaması,
- Ulaşım erişebilirliğinin AUS ile geliştirilmesi,
- Karayolu kaynaklı emisyon ve yakıt tüketiminin azalması.<sup>127</sup>

### **b. Ulaştırma Sektöründe Araştırma ve Yeniliklerin Desteklenmesi**

Bu aktivitenin amacı, ulaştırma sektörüyle bağlantılı araştırmaları ve yenilikleri desteklemektir.

Ulaştırma sektöründe araştırma ve yeniliklerin desteklenmesi için Ulaştırma SOP aşağıdaki alanlara yönelecektir:

- İlgili hizmet birimleri ve Bakanlıkla işbirliği içinde araştırma ve geliştirme faaliyetleri yürütmek,
- Yerli, yabancı ve uluslararası üniversiteler ile ilgili hizmet birimleri ve Bakanlıkla işbirliği içinde araştırma ve geliştirme faaliyetleri gerçekleştirmek,
- Ulaşım ile ilgili tüm verilerin toplanması, harmanlanması, saklanması sağlamak,
- Eğitimler ve teknik destek programları yürütmek.<sup>128</sup>

---

<sup>127</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 65

<sup>128</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 68

### **3.Eylem 3- Erişilebilir ve Kapsamlı Ulaşım**

Bu eylemin amacı, bireysel ulaşımın, hem kentsel hem de ulusal düzeyde sürdürülebilir, erişilebilir ve kapsamlı toplu taşıma modlarına geçişinin sağlanmasıdır. Bunun yanında ulaşım sistemine erişebilirliği geliştirmek, kentsel toplu taşımanın etkinliğini ve kapasitesini artırmak, kentsel alanlarda ulaşımın yarattığı trafik sıkışıklığına çözümler bulmak ve emisyonu hedeflenen oranda azaltmak bu eylemin özel amaçları arasındadır.

Bu eylem alanı altında 2 aktivite belirlenmiştir.

- a. Erişilebilir Ulaşım
- b. Kentsel Ulaşım

#### **a. Erişilebilir Ulaşım**

Bu aktivitenin amacı, kentsel ve ulusal düzeyde erişilebilir ve kapsamlı toplu taşımanın geliştirilmesidir.

Bu aktivite altında, ilk önce kentsel ve ulusal ulaşım ağının mevcut durumunu yansıtacak ihtiyaç analizi yapılacaktır. İhtiyaç analizine göre seçilmiş kentler için bahse konu ulaşım projeleri uygulanacaktır.<sup>129</sup>

#### **b. Kentsel Ulaşım**

Bu aktivitenin amacı, sürdürülebilir kentsel toplu taşımanın geliştirilmesidir.

Kentsel ulaşımın desteklenmesi için Ulaştırma SOP aşağıdaki alanlara yönelecektir:

- Sürdürülebilir Kentsel Mobilize Planları,
- Bisiklet yolu ağının kurulması,
- Yaya yollarının iyileştirilmesi,

---

<sup>129</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 74



- Kentsel ulaşıma ilişkin farkındalık yaratılması.<sup>130</sup>

#### **4.Eylem 4- Müktesebat Uyumu ve AB Entegrasyonu**

Bu eylemin amacı, Türkiye'nin ulaştırma sektöründe AB entegrasyonunu güçlendirmektir.

Müktesebat uyumu sürecinde yasal ve kurumsal kapasiteleri geliştirmek ve ulaştırma sektöründe AB ile politik diyalogu güçlendirmek bu eylemin ulaşmak istediği hedeflerdir.

Bu eylem alanı altında 2 aktivite belirlenmiştir:

- a. Yasal Uyum ve Müktesebat Uygulaması İçin Teknik Destek
- b. Politika Diyalogunu Desteklemek ve Teknik İşbirliği

##### **a.Yasal Uyum ve Müktesebat Uygulaması İçin Teknik Destek**

Bu aktivitenin amacı, ulaştırma mevzuatıyla AB müktesebatının uyumunu sağlamak ve AB üyeliği için gerekli idari ve kurumsal yapıları oluşturmaktır.

Bu aktivite altında öncelikle uyum müktesebatına yoğunlaşılacak, ardından uygulamanın izlenmesi için AB ülkelerine inceleme ziyaretinde bulunulacaktır. <sup>131</sup>

##### **b.Politika Diyalogunu Desteklemek ve Teknik İşbirliği**

Bu aktivitenin amacı, AB ile ulaştırma alanında politika diyalogunun geliştirilmesi ve teknik iş birliğinin sağlanmasıdır.

Bu aktivitenin başarılı olarak tamamlanması hem üst, hem uzman seviyesinde toplantı organizasyonlarının yapılması ve inceleme ziyaretlerinin gerçekleşmesi ile

---

<sup>130</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 76

<sup>131</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 83

mümkün olacaktır. Bu aktivite altında yapılacak olan projeler genel olarak teknik destek ve eşleştirme projeleri olacaktır.<sup>132</sup>

## **5.Eylem 5- Teknik Destek**

Bu eylemin genel amacı, AB ve ulusal kaynaklı fonların ulaştırma sektöründe etkin ve verimli bir şekilde kullanılabilmesi için Ulaştırma SOP'nin uygulama ve yönetimi sürecinde desteklenmesidir.

Bu eylem alanı altında 2 aktivite belirlenmiştir:

- a. Program Otoritesini Desteklemek
- b. Proje Havuzunu Desteklemek

### **a.Program Otoritesini Desteklemek**

Bu aktivitenin amacı, Program Otoritesi'nin görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi için gerekli insan kapasitesine, mali kaynaklara ve hizmetlere sahip olmasını sağlamaktır.

Program Otoritesinin desteklenmesi için Ulaştırma SOP aşağıdaki alanlara yönelecektir:

- Danışmanlık ve eğitim hizmetleri,
- İnceleme ziyaretleri,
- İzleme faaliyetlerinin organizasyonları,
- Programın, faaliyetlerin, aktivitelerin görünürlüğü,
- Program otoritesinin fiziksel koşullarını iyileştirmek için mali hizmetler,
- Ofis destek ekibi,
- Nihai faydalanıcılara projelerin hazırlanma ve ihale sürecinde teknik yardım.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 84

<sup>133</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 88

## **b.Proje Havuzunu Desteklemek**

Bu aktivitenin amacı, proje havuzunda yeterli kapasitede geliştirilmiş projelerin ve ulaştırma sektörünün gelişimi için etkin finansman yöntemlerinin var olmasını sağlamaktır.

Stratejik düzeyde, IPA fonları ile bu aktivite altında sektör ve alt sektör stratejilerinin hazırlanması ve revize edilmesi desteklenecektir.<sup>134</sup>

### **4.1.5.2. Finansal Tablolar**

Ülke Strateji Belgesi'nde ulaştırma sektörü için belirlenen endikatif fon tahsisatı, sektörün hazırlık durumuna göre revize edilmiş olup, taslak Ulaştırma SOP'de 442.8 milyon Avro olarak belirlenmiştir. Bu tutarın 354.25 milyon Avroluk kısmı 2014-2016 dönemi için eylem ve aktivite bazında tahsis edilmiştir.

---

<sup>134</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 90

**Tablo 9: 2014-2016 Dönemi Ulaştırma SOP Fon Tahsisatı<sup>135</sup>**

<b>TOPLAM 2014-2016</b>	<b>Toplam harcama (milyon €)</b>	<b>Toplam Uygun Kamu Harcaması</b>	<b>AB</b>	<b>TR</b>	<b>Özel (endikatif)</b>	<b>IPA eş finansman oranı</b>
<b>Eylem -1</b>	385.88	385.88	328	57.88	N/A	85%*
<b>Eylem -2</b>	5.88	5.88	5	0.88	N/A	85%*
<b>Eylem -3</b>	3.53	3.53	3	0.53	N/A	85%*
<b>Eylem -4</b>	13.30	13.30	11.30	2	N/A	85%*
<b>Eylem -5</b>	8.18	8.18	6.95	1.23	N/A	85%*
<b>TOPLAM</b>	<b>416.76</b>	<b>416.76</b>	<b>354.25</b>	<b>62.51</b>	<b>N/A</b>	<b>85%*</b>

**Tablo 10: 2014-2020 Dönemi Ulaştırma SOP Fon Tahsisatı<sup>136</sup>**

<b>TOPLAM 2014-2020</b>	<b>Toplam harcama (milyon €)</b>	<b>Toplam Uygun Kamu Harcaması</b>	<b>AB</b>	<b>TR</b>	<b>Özel (endikatif)</b>	<b>IPA eş finansman oranı</b>
<b>Eylem -1</b>	456.48	456.48	388	68.48	N/A	85%*
<b>Eylem -2</b>	13.88	13.88	11.8	2.08	N/A	85%*
<b>Eylem -3</b>	14.12	14.12	12	2.12	N/A	85%*
<b>Eylem -4</b>	20	20	17	3	N/A	85%*
<b>Eylem -5</b>	16.47	16.47	14	2.47	N/A	85%*
<b>TOPLAM</b>	<b>520.95</b>	<b>520.95</b>	<b>442.80</b>	<b>78.15</b>	<b>N/A</b>	<b>85%*</b>

<sup>135</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 94

<sup>136</sup> Transport Sectoral Operational Programme final draft,02.07.2014, page 94

## **BÖLÜM V**

### **IPA II (2014-2020) DÖNEMİ İLE IPA I (2007-2013) DÖNEMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI**

Bu bölümde IPA II (2014-2020) döneminin getirmiş olduğu yenilikler ışığında, programlama, uygulama, izleme ve değerlendirme hükümleri çerçevesinde IPA I (2007-2013) dönemi ile karşılaştırılması yapılacaktır.

“IPA II (2014-2020) Dönemi Hazırlıkları” bölümünde detaylı olarak anlatıldığı üzere yürürlüğe giren IPA II Tüzüğü (231/2014) ve IPA Uygulama Tüzüğü (447/2014) kuralları çerçevesinde, Komisyon ve Türkiye işbirliğiyle Ülke Strateji Belgeleri hazırlanmıştır. Bu belgeye binaen, mevzuat hiyerarşisinde yürürlüğe girmesi gereken Çerçeve Anlaşma taslağı, AB Bakanlığı koordinasyonunda ilgili tüm Program Otoriteleri, AB Delegasyonu ve diğer ilgili kuruluşların işbirliğiyle hazırlanmış olup, nihai düzeltmelerle birlikte Komisyon’a gönderilecektir. Bununla beraber, Ulaştırma SOP taslağı, Bakanlığımız koordinasyonuyla AB Bakanlığı, Avrupa Komisyonu-Genişleme Genel Müdürlüğü, AB Delegasyonu ve ilgili tüm kurum ve kuruluşların işbirliğiyle hazırlanmış olup; Komisyon’a gönderilmek üzere AB Bakanlığı’na sunulmuştur.

Yukarıda bahsedildiği üzere, halihazırda yürürlüğe giren IPA II Tüzüğü (231/2014), IPA II Uygulama Tüzüğü (447/2014) ve onaylanmış Türkiye Strateji Belgesi ile taslak halinde olan Komisyon ve Türkiye arasında imzalanacak Çerçeve Anlaşma ve Ulaştırma SOP spesifik olarak 2007-2013 IPA I mevzuat dokümanlarıyla kıyaslanacaktır.

## 5.1. IPA II Çerçeve Tüzüğü (231/2014) ile Getirilen Yenilikler

IPA II Çerçeve Tüzüğü'nün (231/2014) getirdiği yenilikler ışığında, AB'nin sağlayacağı IPA II yardımları stratejisinin bir önceki dönemden çok farklı olacağı aşikardır.

Bu başlık altında IPA II Tüzüğü ile getirilen değişikliklere ilişkin hükümlere yer verilecektir.

### 5.1.1. Yararlanıcı Ülkeler

IPA I (2007-2013) döneminde aday ülkeler 5 bileşenden de yararlanma fırsatına sahipken, potansiyel aday ülkeler sadece birinci bileşen Geçiş Yardımı ve Kurumsal Yapılanma ile ikinci bileşen Sınır Ötesi İşbirliği'nden yararlanma fırsatına sahiptir. Bu bağlamda aday ve potansiyel aday ülkelerin IPA I kapsamında aldığı mali yardımlar bileşenlere göre sınıflandırılmıştır.<sup>137</sup>

IPA II Tüzüğüyle birlikte (231/2014) mali yardımdan yararlanacak ülkeler için aday ve potansiyel aday ülke kategorizasyonu kaldırılarak, ilgili tüm ülkeler "Yararlanıcı Ülke" terimi altında bütünleştirilmiştir.<sup>138</sup> Böylece yararlanıcı ülkelerin IPA yardımlarına erişiminde aday/potansiyel aday olmalarından kaynaklanan hiçbir fark gözetilmeyecektir. Bu bağlamda, önceki döneme göre potansiyel aday ülkelerin mali yardımlardan yararlanma fırsatı artmış ve mevzuat çerçevesinde belirlenen tüm politika alanlarından üye ülkelerle birlikte eşit şartlarda yararlanma imkanı sağlamışlardır. Potansiyel aday ülkeler için olumlu olan bu gelişme, aday ülke statüsünde olan ülkeler için aynı etkiyi taşımamaktadır. Önceki dönemde sadece aday ülkelerin yararlandığı bileşenlerden yeni dönemde potansiyel aday ülkelerin de yararlanacak olması, aday ülkelerin ilgili bileşen bazında bir önceki dönem yararlandığı mali yardım payının oransal olarak düşmesine sebebiyet verecektir.

---

<sup>137</sup> Council Regulation (Ec) No 1085/2006 of 17 July 2006 establishing an Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA), Article 8,9

<sup>138</sup> Regulation (Eu) No 231/2014 of The European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), Article 1

### 5.1.2. Politika Alanları

IPA I döneminde mali yardımlar yararlanıcı ülkelere bileşen bazında tahsis edilmiştir. Bu bileşenler:<sup>139</sup>

- I. Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma
- II. Sınır Ötesi İşbirliği
- III. Bölgesel Kalkınma
- IV. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi
- V. Kırsal Kalkınma (IPARD) olarak sınıflandırılmıştır.

Yeni dönemde ise IPA kapsamında tahsis edilecek fonlar önceki dönemde olduğu gibi bileşen bazında değil, IPA II Tüzüğü'nün (231/2014) 3. maddesinde belirtilen “politika alanlarına” göre dağıtılacaktır. Bu politika alanları:

- AB Üyeliğine Geçiş Süreci ve Kapasite Geliştirme
- Sosyo-Ekonomik ve Bölgesel Kalkınma
- İstihdam, Sosyal Politika ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi
- Tarım ve Kırsal Kalkınma
- Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği olarak sınıflandırılmıştır.

Buna göre IPA II döneminde politika alanları aracılığıyla sağlanacak olan mali yardımlar sektörel bazda sağlanacak olup, yararlanıcı ülkelerin sektör politikalarını ve stratejilerini destekleyecektir.<sup>140</sup>

### 5.1.3. Ülke Strateji Belgesi

IPA II döneminde ülke ve ülke grupları için yardımların tahsisine dair stratejik kararlar 2014-2020 dönemini kapsayan strateji belgeleri vasıtasıyla gerçekleştirilecektir.

---

<sup>139</sup> Council Regulation (Ec) No 1085/2006 of 17 July 2006, establishing an Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA), Article 3

<sup>140</sup> Regulation (Eu) No 231/2014 of The European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), Article 4

IPA I (2007-2013) döneminde mali yardımlar yararlanıcı ülkelere bileşen bazında hazırlanan Çok Yıllı Endikatif Mali Çerçeve (MIFF) ile Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi (MIPD) yoluyla sağlanmıştır.

Yeni dönemde ise her ülkenin ihtiyaç ve öncelikleri göz önünde bulundurularak Birliğin Çok Yıllı Mali Çerçeve (2014-2020) Belgesi kapsamında Ülke Strateji Belgeleri hazırlanmıştır. Bu belgeler, IPA II Tüzüğü'nün (231/2014) 3. maddesinde belirtilen politika alanları kapsamında mali yardımların sektör bazlı tahsis edileceği alanları belirlemiştir.

Bu hüküm kapsamında Türkiye için hazırlanan ve beşinci bölümde detaylı olarak anlatılan Ülke Strateji Belgesi sektör bazında Türkiye'nin ihtiyaç analizine göre hazırlanmıştır. Buna göre IPA II mali yardımları aşağıda belirtilen sektörlerle tahsis edilecektir:

- Demokrasi ve Yönetim,
- Hukukun Üstünlüğü ve Temel Haklar,
- Çevre,
- Ulaştırma,
- Enerji,
- Rekabet Edebilirlik ve Yenilik,
- Eğitim, İstihdam ve Sosyal Politikalar,
- Tarım ve Kırsal Kalkınma,
- Sınır Ötesi İşbirliği ve Bölgesel İşbirliği.

#### **5.1.4. Programlama**

IPA I döneminde programlama Çok Yıllı Endikatif Mali Çerçeve (MIFF) ile Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi (MIPD) çerçevesinde hazırlanan yıllık ya da çok yıllık programlar aracılığıyla gerçekleştirilmiştir.



IPA II döneminde ise programlama, ülkenin ihtiyaç ve öncelikleri göz önünde bulundurularak hazırlanan Ülke Strateji Belgesi ışığında yıllık ya da çok yıllık sektör bazlı programlar aracılığıyla gerçekleştirilecektir.<sup>141</sup>

### **5.1.5. Performans Ödülleri**

IPA I (2007-2013) döneminde yararlanıcı ülkelerin mevzuatla belirlenen demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları gibi temel prensiplere ve AB ile ortaklık çerçevesi içinde belirlenen kurallara riayet etmemesi veya üyelik kriterlerini tamamlama sürecinde beklenen performansın altında kalması durumunda ilgili ülkelere sağlanan mali yardımın askıya alınması söz konusudur.<sup>142</sup>

Yeni dönemde ise AB, yararlanıcı ülkenin yukarıda bahsedilen üyelik kriterlerini yerine getirme performansı ile birlikte, Ülke Strateji Belgesi'nde yer alan hedeflerine yönelik ara dönemli değerlendirmeler yapacaktır. Yararlanıcı ülke performansının Strateji Belgesi'nde yer alan performans kriterlerinin altında kalması durumunda, Komisyon ilgili ülkenin fon tahsisatını yeniden düzenleyecektir. Bunun yanında, yararlanıcı ülkenin performans kriterlerini yerine getirmesi durumunda, ara değerlendirme süreçleri kapsamında ödüllendirme mekanizmasına başvurulacaktır.<sup>143</sup> Bu bağlamda, IPA II döneminde performans esasına göre, yıllar ve politikalar arasında fon transferlerini mümkün kılan, yardımların daha sonuç odaklı tahsisatına yönelik esnek bir yapının getirildiği çıkarımı yapılabilir.

### **5.1.6. Finansal Kapsam**

IPA I (2007-2013) dönemi için yararlanıcı ülkelere tahsis edilen fon 11.468.000.000 Avro'dur. Bahse konu dönemde tahsisatlar, tüm dönem için yıllık bazda bütçe otoritesi tarafından revize edilmektedir.<sup>144</sup>

---

<sup>141</sup> Regulation (EU) No 231/2014 of The European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), Article 7

<sup>142</sup> Council Regulation (EC) No 1085/2006 of 17 July 2006 establishing an Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA), Article 21

<sup>143</sup> Regulation (EU) No 231/2014 of The European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), Article 14

<sup>144</sup> Council Regulation (EC) No 1085/2006 of 17 July 2006 establishing an Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA), Article 26

IPA II döneminde ise 2014-2020 yılları için ayrılan toplam fon tahsisatı 11.698.668.000 Avro'dur. 7 yıllık IPA II dönemi 2 çok yıllı mali devre olarak düzenlenecektir. Tahsisatlar birincisi 4, ikincisi ise 3 yıllık olacak şekilde çoklu modelde ayrılacaktır.<sup>145</sup>

## **5.2. IPA II Uygulama Tüzüğü (447/2014) ile Getirilen Yenilikler**

IPA II Çerçeve Tüzüğü'nün (231/1014) hükümleri uyarınca uygulama prosedürlerini temellendiren IPA II Uygulama Tüzüğü (447/2014), bir önceki dönemin mevzuatına göre oldukça genel bir perspektifte hazırlanmıştır. Bahse konu mevzuata ilişkin detaylandırma Avrupa Komisyonu ile Türkiye arasında imzalanacak Çerçeve Anlaşma ve Finansman Anlaşması'yla gerçekleşecektir.

Bu başlık altında IPA II Uygulama Tüzüğü ile getirilen değişiklikler genel bir çerçevede değerlendirilecektir.

### **5.2.1. Mülkiyet İlkesi**

IPA II (447/2014) Uygulama Tüzüğü'nün 4. maddesi "Mülkiyet İlkesi" ile mali yardımların uygulama ve programlama mülkiyetinin yararlanıcı ülkenin üzerinde olduğu vurgulamaktadır. Bu maddede Ulusal IPA Koordinatörüne atıfta bulunulmuş; ilgili yapının görev ve sorumluluk alanı bir önceki döneme göre genişletilmiştir.

Bu bağlamda, "Mülkiyet İlkesi" çerçevesinde Komisyon'un yararlanıcı ülkede muadili olan Ulusal IPA Koordinatörü, stratejik planlama, programın koordinasyonu, uygulamanın izlenmesi, değerlendirilmesi ve raporlanmasından sorumlu olacaktır.<sup>146</sup>

---

<sup>145</sup> Avrupa Komisyonu, AB Delegasyonu ve AB Bakanlığı'nın istişareleri sonucunda Türkiye için programlamanın birincisi 3, ikincisi ise 4 yıllık olacak şekilde çok yıllı yapılmasına karar verilmiştir.

<sup>146</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 4

Bir önceki dönem stratejik planlama görevini üstlenen Stratejik Koordinatörün mevcut sistemden çıkarılması ile ilgili görev Ulusal IPA Koordinatörüne tevdi edilmiştir. Fakat stratejik planlama gibi spesifik bir görevin Ulusal IPA Koordinatörü tarafından nasıl gerçekleştirileceği mevzuatta açıkça belirtilmemiştir.

### **5.2.2. Yönetim ve Kontrol Sistemleri**

IPA I (2007-2013) dönemi mali yardımlarının yönetim ve kontrolünü gerçekleştirmek için kurulan yapılar aşağıdaki gibidir:

- Ulusal IPA Koordinatörü (NIPAC)
- Stratejik Koordinatör (SC)
- Yetkili Akreditasyon Görevlisi (CAO)
- Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO)
- Ulusal Fon
- Denetim Otoritesi
- Program Otoriteleri şeklinde sıralanmıştır.

IPA II döneminde ise, yönetim ve kontrol mekanizmasında değişikliğe gidilmiş; Stratejik Koordinatör ve Yetkili Akreditasyon Görevlisi sistemden çıkarılmıştır.<sup>147</sup>

Bunun yanında önceki dönemden farklı olarak, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO), Ulusal Fon'a destek olacak bir yönetim yapısı oluşturacaktır.<sup>148</sup>

---

<sup>147</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 7

<sup>148</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 11

### 5.2.3. Bütçe Uygulamalarının Tevdi Edilmesi

IPA I Uygulama Tüzüğü (718/2007), yararlanıcı ülkelerin akreditasyon sürecine odaklanmış olup, yönetim ve kontrol sistemleri bu süreç kapsamında oluşturulmuştur. Bunun yanında uygulamaya yönelik olarak akreditasyon koşulları ele alınmış ve yararlanıcı ülkelerin bu süreçteki görev ve sorumlulukları belirlenmiştir.

IPA II dönemi mevcut akredite olmuş yapının üzerine inşa edildiği için, yararlanıcı ülkelerin mali yardımları kullanmaya ehil olma koşulları değiştirilmiştir. “IPA Uygulama Tüzüğü’nün (447/2014) Genel Çerçevesi” başlığı altında detaylı olarak anlatıldığı üzere; Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO), yararlanıcı ülkenin bütçe tevdisine ilişkin koşulları yerine getirdiğinden emin olmasıyla birlikte, Komisyon’a bütçe tevdisine ilişkin talepte bulunacaktır.

Komisyon, Bütçe uygulamasının tevdi edilmesi için, yararlanıcı ülkenin bir önceki finansman anlaşması ile ilgili yürütülen “ön kontrol” değerlendirmesine itimat edebilir; ya da 1085/2006 IPA Tüzüğü altında yetki devri karar ile ilgili “ön kontrol” değerlendirmesini dikkate alabilecektir. Komisyon, yukarıda bahsi geçen değerlendirmelerin yeterli olmaması durumunda ilave kanıt talebinde bulunabilecektir.<sup>149</sup>

Bu bilgiler ışığında, IPA II döneminde bir önceki dönem olduğu gibi kapsamlı bir akreditasyon süreci geçirilmeyeceği aşıkardır. Yararlanıcı ülkelerin IPA II mali yardımlarını kullanmaya ehil olabilmesi için, gerekli yönetim ve kontrol sistemleri ile iç kontrol sistemlerini belirlenmiş kriterler doğrultusunda kurmuş olması ve kurulan sistemlerin Ulusal ve AB otoritelerince onaylanmış olması yeterli olacaktır.

---

<sup>149</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 14

#### 5.2.4. İzleme, Değerlendirme ve Raporlama

IPA Uygulama Tüzüğü'ndeki (447/2014) hükümlere binaen, izleme faaliyeti, bir önceki dönem prosedürlerini korumuş olup, IPA ve Sektörel İzleme Komiteleri aracılığıyla gerçekleştirilecektir.<sup>150</sup>

Değerlendirme faaliyetine ilişkin bir önceki dönemden farklı olarak, dolaylı yönetime tabi IPA II yararlanıcıları, uygulamanın farklı aşamalarına yönelik değerlendirme faaliyetlerini içeren bir değerlendirme planı hazırlamakla yükümlü olacaklardır. IPA I döneminde değerlendirme faaliyetlerinin Komisyon aracılığıyla yürütülmesi söz konusuysen, IPA II döneminde, bu faaliyetlerin yürütülmesinden dolaylı yönetime tabi IPA II yararlanıcıları sorumlu olacaktır.<sup>151</sup>

“Uygulama Tüzüğü (447/2014) Genel Çerçevesi” başlığı altında detaylı olarak anlatılan raporlama faaliyetlerine ilişkin bir önceki döneme göre minör değişiklikler yapılmıştır. Söz konusu değişiklikler raporların Komisyon'a sunulma tarihleri ve terminolojisiyle ilgilidir.

Bununla ilgili olarak, NAO'nun IPA I döneminde Komisyon'a yıllık olarak sunduğu fonların yasal ve usulüne uygun olarak kullanıldığını ifade eden “Yıllık Güvence Beyanı” yeni dönemde “Yıllık Yönetim Beyanı” olarak adlandırılmıştır. İçerik olarak aynı amacı taşıyan bu rapor, her yıl 15 Şubat itibariyle Komisyon'a iletilecektir. Bunun yanında Ulusal IPA Koordinatörü'nün IPA I döneminde hazırlamakla yükümlü olduğu “Sektörel Yıllık Rapor” yeni dönemde “Tevdi Edilen Uygulamalara İlişkin Yıllık Rapor” olarak adlandırılmıştır. İçerik olarak aynı amacı taşıyan bu rapor, her yıl 15 Şubat itibariyle Komisyon'a iletilecektir.<sup>152</sup>

---

<sup>150</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 18, 19

<sup>151</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 22

<sup>152</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),Article 23

### **5.3. Avrupa Komisyonu ve Türkiye Arasında İmzalanacak Olan Taslak Çerçeve Anlaşma ile Getirilen Yenilikler**

IPA Uygulama Tüzüğü (447/2014) genel kuralları çerçevesinde hazırlanan taslak Çerçeve Anlaşma, söz konusu tüzüğün uygulama prosedürlerini detaylandırmıştır. Bu sebeple, taslak Çerçeve Anlaşma ile getirilen yenilikler IPA II Uygulama Tüzüğü'nde (447/2014) yapılan değişiklikler paralelinde incelenecektir.

#### **5.3.1. Genel Hükümler, Kontrol Sistemleri, Programlama ve Uygulama**

IPA II Uygulama Tüzüğüyle (447/2014) kapsamı belirlenen Yönetim ve Kontrol Sistemleri, Bütçe Uygulamalarının Tevdisine İlişkin Hükümler, Programlama, İzleme, Değerlendirme ve Raporlama Faaliyetleri uygulamaya yönelik detaylandırılmıştır.

Bunun dışında IPA II mali yardımları için Satın Alma ve İhale, Uyrukluk ve Menşei, Vergi, Tanıtım ve Görünürlük Hükümleri bir önceki dönemle kıyaslandığında içerik olarak korunmuştur.

Buna ek olarak, IPA II Tüzüğü (231/2014) ile Uygulama Tüzüğü'nde (447/2014) yer almayan ve spesifik olarak taslak tüzükle birlikte getirilmiş "IPA II Yararlanıcıları İçin Bütçe Desteği" ve "Veri Koruma ve Gizlilik" hükümleri beşinci bölümde detaylı olarak anlatılmıştır.

#### **5.3.2. Mali Yönetim Hükümleri ve n+5 Kuralı**

Mali Yönetim hükümlerine ilişkin olarak, Komisyon'un IPA II döneminde daha müdahaleci bir yaklaşımının olduğu yorumu yapılabilir. IPA I döneminde mevcut olan mali yönetim hükümlerine taslak Çerçeve Anlaşma ile birlikte ek hükümler getirilmiştir. Bunlardan birincisi, Komisyon'un yararlanıcı ülkeye yapacağı fon transferlerinin ödeme sürelerini sarkıtmasına ilişkin olup, taslak Çerçeve Anlaşma'nın 44. Maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre Komisyon, IPA II yararlanıcısının kontrol sistemlerine ilişkin bir zayıflığı fark ettiğinde ya da usulsüzlük yapıldığına dair bir kanıt elde ettiğinde ödeme sürelerini sarkıtabilir. Bu

madde ödemelerin askıya alınması maddesinden farklı olarak ara bir hüküm olarak getirilmiştir. Diğer bir bakış açısıyla bu maddenin, Komisyon'un yararlanıcı ülkeye yapacağı fon transferlerinin zaman kısıtını (90 gün) esnetmek için de getirildiği sonucu çıkartılabilir. İkinci husus, Komisyon'un program sonunda hesapların kabulünü gerçekleştirmesine ilişkin prosedür olup, taslak Çerçeve Anlaşma'nın 39.maddesinde düzenlenmiştir. Böylece, Komisyon mali yardımların kontrol mekanizmasını artırarak, olabilecek mali hatalar ile yasal ve usulüne uygun olarak yapılmayan işlerin önüne geçme amacı taşımaktadır.

Mali Yönetim hükümleriyle ilgili olarak önemli bir değişiklik, taahhüdün otomatik olarak kaldırılma tarihiyle ilgilidir.<sup>153</sup> IPA I döneminde, çok yıllık programlar kapsamında yıllara tahsis edilen fonların, ilgili yıl dahil 3 yıl içerisinde harcanmaması durumunda, harcanmayan taahhüt otomatik olarak kaldırılmaktadır. IPA II dönemi ile birlikte yıllara tahsis edilen fonların, ilgili yıl dahil 5 yıl içerisinde harcanmaması durumunda, harcanmayan taahhüt otomatik olarak kaldırılacaktır.

Getirilen bu esneklik, özellikle alt yapı gibi yüksek montanlı projeleri yöneten yararlanıcı otoriteler için büyük bir avantaj sağlamıştır. Yapım işlerinin doğası gereği, projenin uygulaması sürecinde süre uzatımını gerektiren ve öngörülemeyen birçok etken söz konusudur. Bu yüzden yapılacak projelerin program kapanışına denk gelmesi durumunda fon kaybı açısından ciddi sıkıntılar doğmaktadır. Yeni dönemde getirilen bu değişiklik ile yararlanıcı ülkelerin proje uygulamalarının zaman kısıtından doğan fon kaybı riski göreceli olarak azalacaktır.

#### **5.4. Ulaştırma Sektörel Operasyonel Programıyla Getirilen Değişiklikler**

IPA I (2007-2013) mali yardımları kapsamında Bölgesel Kalkınma Bileşeni altında yer alan Ulaştırma OP öncelikler bazında ulaştırma alt yapısının iyileştirmesine yönelik olarak programlanmıştır.

Buna göre, IPA I dönemi Ulaştırma OP'nin temel mantığı etkin, esnek ve güvenli ulaşım altyapısının sağlanmasıdır. Ayrıca, daha fazla yakınlaşmanın

---

<sup>153</sup> Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission, Article 41

sağlanması için sınır ötesi projelere odaklanılarak Avrupa'nın ve diğer aday ülkelerin ulaşım altyapısının geliştirilmesine fırsat tanınmasıdır. Bu bağlamda UOP altında 3 öncelik belirlenmiştir.

- Öncelik 1- Demiryolu altyapısının iyileştirilmesi
- Öncelik 2-Liman altyapısının iyileştirilmesi
- Öncelik 3-Teknik Yardım

IPA II (2014-2020) dönemiyle birlikte getirilen sektör yaklaşımıyla, Operasyonel Programın sadece alt yapı yatırımlarıyla değil; ulaştırmayı ilgilendiren tüm sektörlerle desteklenmesi benimsenmiştir.

Beşinci bölümde detaylı olarak anlatılan Ulaştırma SOP, 5 eylem altında programlanmıştır:

- Eylem1- Sürdürülebilir ve Güvenli Ulaşım
- Eylem 2- Etkin Ulaşım
- Eylem 3- Erişilebilir ve Kapsamlı Ulaşım
- Eylem 4- Müktesebat Uyumu ve AB Entegrasyonu
- Eylem 5- Teknik Destek

Bu bağlamda, alt yapı yatırımlarından kara yolu güvenliğine, akıllı ulaştırma sistemlerinden intermodal taşımacılığa kadar geniş bir kapsamda hazırlanan Ulaştırma SOP, sektörün tüm paydaşlarını uygulama sürecine dahil ederek daha etkin, sürdürülebilir, güvenilir ve erişilebilir bir ulaşım sisteminin kurulmasını hedeflemektedir.



## BÖLÜM VI

### SONUÇ ve ÖNERİLER

AB-Türkiye Mali İşbirliği'nin son aracı olan Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA II), önceki dönem mali yardım araçlarından farklı olarak yeni bir bakış açısıyla hazırlanmıştır. Buna göre, Avrupa Komisyonu, IPA II dönemi mali yardımlarının daha tutarlı, stratejik ve sonuç odaklı hale getirilmesini, daha esnek ve ihtiyaç odaklı sağlanmasını ve kaynakların dağıtımının daha etkin ve verimli hale getirilmesini amaçlamıştır.

IPA II dönemiyle getirilen sektör yaklaşımı ile mali yardımların yararlanıcı ülkelere sağlanmasına ilişkin prosedürler değiştirilmiştir. Buna göre mali yardımlar, bir önceki dönemde olduğu gibi bileşen bazında değil; mevzuat çerçevesinde belirlenen politika alanları doğrultusunda tahsis edilecektir. Bahse konu politika alanları kapsamında hazırlanan Ülke Strateji Belgeleri, ülkenin ihtiyaç analizine göre sektör bazında hazırlanmış olup, performans esasına dayandırılmıştır. Bu kapsamda, Türkiye'nin Ülke Strateji Belgesi'nde Bölgesel Kalkınma politika alanı altında yer alan ulaştırma sektörü, bir önceki dönemde alt yapı yatırımlarının desteklenmesi yaklaşımından farklı olarak, ulaştırmayı ilgilendiren tüm alanların uygulanacak program içerisine entegre edilmesini amaçlamıştır. Ülke Strateji Belgesi ışığında hazırlanan Ulaştırma SOP, sürdürülebilir, güvenli, erişilebilir ve etkin bir ulaştırma sisteminin gerekliliklerine göre eylem ve aktivite bazında hazırlanmıştır. Bu bağlamda Bakanlığımız, 24 Temmuz 2014 tarihinde taslak Ulaştırma SOP'yi, Komisyon'un onayı için AB Bakanlığı'na sunmuştur. Buna paralel olarak, AB Bakanlığı koordinasyonunda hazırlanan ve IPA II mali yardımlarının ve işbirliğinin kurallarını belirleyen Çerçeve Anlaşma taslağı oluşturulmuş ve nihai düzeltmelerle birlikte Komisyon'a sunulacaktır.

IPA II mali yardımları, Ulaştırma SOP'nin onayı ve Çerçeve Anlaşma'nın imzalanmasını takiben, Komisyon ile yapılacak olan Finansman Anlaşması'yla birlikte Türkiye için kullanılabilir duruma gelecektir.

Yukarıda değinildiği üzere IPA II dönemiyle birlikte mali yardımların programlanması, uygulanması ve değerlendirilmesinde önemli değişikliklere gidilmiştir. Bahse konu bu dönem, hem AB hem Türkiye açısından yeni bir süreçtir. Bu açıdan, yararlanıcı ülke ve ilgili kurumlar olarak IPA II mevzuatına her anlamda hakim olunması, gelecek dönemde imzalanacak Çerçeve ve Finansman Anlaşmaları için söz sahibi olmaya imkan tanıyacaktır. Bu anlaşmaların istişare süreçlerinde, IPA I mali yardımları ışığında edinilen tecrübelerin IPA II dönemi programlamasına yansıtılması ve Komisyon tarafından belirsiz bırakılan hususların ülke lehine olacak şekilde savunulması gerekmektedir.

Sektör yaklaşımı ile birlikte getirilen performans esaslı, Ülke Strateji Belgelerine göre uygulanacak ve performans esasının yararlanıcı ülkeler için belli yaptırımları olacaktır. Bu bağlamda, Ulaştırma SOP altında belirlenen eylem ve aktivite indikatörlerinin gerçeği yansıtır olması, performans değerlendirmesi için önem arz etmektedir. Bunun yanında, ilgili indikatörlerin iyi seçilmesi, programın izleme ve değerlendirmesinin etkili bir şekilde yapılması için gereklidir. Mevcut haliyle Program Otoritesi bünyesinde "Programlama Birimi" tarafından yürütülen izleme ve değerlendirme faaliyetlerinin, yeni dönemde diğer birimlerden ayrı bir "İzleme ve Değerlendirme Birimi" kurularak yürütülmesi önerilmektedir.

Buna ek olarak IPA II dönemi akreditasyonuna ilişkin bütçe uygulamalarının tevdi edilmesi olarak düzenlenen bir süreç geçirilecektir. Buna göre, Komisyon'un IPA Uygulama Tüzüğüyle (447/2014) belirlediği kriterler doğrultusunda idari yapılanmanın oluşturulması gerekmektedir. Bu süreçte, Bakanlığımız yeni dönemde nasıl bir yapıyla akredite olacağına karar vermelidir. Mevcut durumda, IPA II program hazırlık çalışmaları Bakanlığımız Dış İlişkiler ve AB Genel Müdürlüğü bünyesinde bulunan AB Dairesi Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmiştir. IPA II döneminin uygulamaya geçmesiyle birlikte AB Dairesi Başkanlığı ile AB Yatırımları Dairesi Başkanlığı arasında nasıl bir ilişki kurulacağı veya söz konusu Daire

Başkanlıkları altında yeni birimlerin kurulup kurulmayacağı, uygulama aşamasına geçmeden önce netleştirilmelidir.

Yeni dönem ile birlikte, yönetim ve kontrol sistemleri değişmiş olup, Stratejik Koordinatör sistemden çıkarılmıştır. Stratejik Koordinatör, IPA I döneminde 3. ve 4. Bileşen için tahsis edilen mali yardımın koordinasyon görevinin yanında, sektör stratejileriyle programlar arasında koordinasyonu sağlamaktan sorumludur. Bu yapının yeni dönemde sistemden çıkartılması ile Ulusal IPA Koordinatörüne eski dönemden farklı olarak stratejik planlama ve program koordinasyonu görevi de verilmiştir. Fakat Ulusal IPA Koordinatörü olan AB Bakanlığı'nın bu stratejik görevi nasıl yürüteceğine ilişkin bir açıklama yoktur. Çerçeve Anlaşma ile bahse konu bu sorumluluk detaylandırılmalıdır.

IPA I döneminden edinilen tecrübeler doğrultusunda, programın başarılı olmasını sağlayan en önemli hususun fon hazmetme kapasitesi olduğu aşikardır. Fon hazmetme kapasitesi ise endikatif listede yer alan, programın amaç ve hedefleri doğrultusunda iyi analiz edilmiş projelere bağlıdır. IPA I dönemi Operasyonel Programıyla büyük meblağlı alt yapı projelerinin desteklenmesi, az sayıda proje ile programa ayrılan tüm tahsisatın hazmedilebilmesine olanak sağlamaktadır. Ancak bu durumda da, planlanan bir projenin yapılamaması halinde Operasyonel Program'ın başarısızlığa uğraması riski bulunmaktadır. Bu yüzden, IPA I döneminde Operasyonel Program bu riske karşı revize edilmiş ve proje havuzu genişletilmiştir. Yeni dönem Operasyonel Programı'nda 1. Aktivite altında yapılması planlanan demiryolu projesi dışında, diğer aktiviteler altında yapılacak olan projeler belli değildir. Bu anlamda, proje seçimi yapılırken fon hazmetme kapasitesini göz önünde bulundurarak, alternatifli bir seçim yapılması program başarısı için önemlidir.

Buna ek olarak, yeni dönem programlama sürecinde seçilecek projelerin Ulaştırma Ana Planı ışığında desteklenmesi gerekmektedir. Ulaştırma Ana Planı'nın nihai faydalanıcısı olan Strateji Geliştirme Başkanlığı'yla programlama ve proje seçimi sürecinde işbirliği içinde olunması, proje başarısı ve performansı açısından büyük bir öneme sahiptir.

Sektör yaklaşımıyla birlikte, programlama sürecinde ulaştırma sektörünün nihai faydalanıcı yelpazesi bir önceki döneme göre genişletilmiştir. Buna göre Ulaştırma SOP altında IPA I dönemine kıyasla, daha küçük ve daha fazla projeye odaklanılacak ve dolayısıyla programın nihai faydalanıcıları ciddi oranda artacaktır. Bu hususta nihai faydalanıcılar ile yapılacak olan koordinasyon ve işbirliği, projelerin başarısı için kaçınılmazdır. Bu koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması için, uygulama sürecinde görev ve sorumlulukları düzenleyen yasal bir dayanağın olması gereklidir. Halihazırda IPA I dönemi için imzalanan Operasyonel Anlaşmalarda, bazı yasal boşluklar bulunmakta ve bu boşluklar uygulamada ciddi sıkıntılar yaratmaktadır. Bu bağlamda, yeni dönem için her iki tarafın görev ve sorumluluklarını açık bir şekilde belirten ve anlaşmaya uyulmaması koşulunda belli yaptırımlar öngören Operasyonel Anlaşmaların imzalanması, projelerin başarılı bir şekilde yürütülmesinde faydalı olacaktır.

IPA II döneminde proje sayısının artacak olması, projelerin ihale, sözleşme yönetimi ve mali yönetiminden sorumlu olan Bakanlığımız AB Yatırımları Dairesi Başkanlığı'nın fiziki koşullarının iyileştirilmesini gerektirecektir. Fiziki koşulların yeni dönemin getireceği yeniliklere imkan verecek şekilde iyileştirilmesi ve akreditasyon koşulları arasında yer alan güvenlik ve gizlilik konularına ilişkin ileri düzey önlemler alınması gerekmektedir. Bunun yanında yeni dönem için yapılan iş yükü analizi değerlendirildiğinde, nitelikli personel ihtiyacının olduğu gözlenmiştir. Bu ihtiyaç, IPA II dönemi akreditasyonunun yeterlilik şartları için dikkate alınması gereken bir husustur.

IPA I dönemi tecrübeleri ışığında değinilmesi gereken bir diğer husus, projelerin olgunlaşma aşamasında nihai faydalanıcılara düşen görevlerle ilgilidir. Bu bağlamda, IPA I altında yürütülen ve yürütülmesi planlanan alt yapı projelerinde karşılaşılan sıkıntı, nihai faydalanıcıların hazırlık aşamasında projelerin teknik yeterliliklerini sağlayamamasıdır. Bu husus, projenin ihale ve sözleşmeye bağlanma sürelerini doğrudan etkilemektedir. Bununla birlikte, "N+3 kuralı" gereği, ihalelerin ve sözleşmelerin ihale planında belirlenen süreler çerçevesinde yapılamaması durumunda fon kaybı riski ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, yeni dönemde nihai faydalanıcıların projelerin teknik yeterliliklerini sağlaması hususunda gerekli önlemler alınmalıdır. Zaman kısıtı ile ilgili bir diğer husus, ihale dokümanları ve

diğer teknik dokümanların ön kontrol ve onay süresi ile ilgilidir. AB Delegasyonunun ön kontrol aşamasında yapmış olduğu dosya incelemesinin belirlenmiş bir süresi yoktur. Bu husus, ihale planlarını olumsuz yönde etkilemekte ve gerçekçilikten uzaklaşılmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda, Finansman Anlaşması'nda ön kontroller ve paydaşlar tarafından yapılan diğer onay süreçleri için belli bir zaman kısıtı düzenlenmesi önerilmektedir.

## KAYNAKÇA

### **Yararlanılan Yasal Düzenlemeler**

Avrupa Topluluğu ve Türk hükümeti arasında Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) ile Temin Edilen Yardımın Uygulanması Çerçevesinde Türkiye Cumhuriyetine Sağlanan Avrupa Topluluğu Mali Yardımlarıyla İlgili İşbirliği Kuralları Hakkında Çerçeve Anlaşma, Resmi Gazete, Sayı: 27090 (Mükerrer), 24 Aralık 2008

Agreement Between The Government of the Republic of Turkey and the European Commission ,Modifying the Financing Agreement Between The Government of the Republic of Turkey and the European Commission,,November ,2012

Katılım Öncesi AB'den Sağlanacak Fonların Yönetimi Hakkında Başbakanlık Genelgesi, Sayı:18, 3 Aralık 2009

Commission Decision C(2007) 1835 of 30/04/2007 on a Multi-annual Indicative Planning Document (MIPD) 2007-2009 for Turkey, C(2007)1835 of 30/04/2007

Commission Implementing Regulation (EU) No 447/2014 of 2 May 2014 on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II),OJ L,132/32 03.05.2013

Cooperation Agreement On Delegating of Certain Tasks of Operating Structure to the Central Finance and Contracts Unit for the Transition Period, ,9 June 2008

Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 of 25 June 2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities, OJ L 248, 16.9.2002

Council Regulation (Ec) No 1085/2006 of 17 July 2006 establishing an Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA), OJ L 210, 31.7.2006,

Implementing Agreement Between the National Authorising Officer and the Head of the Operating Structure,2009

Commission Regulation (EC) No 718/2007 of 12 June 2007, implementing Council Regulation (EC) No 1085/2006 establishing an instrument for pre-accession assistance (IPA) OJ L 170, 29.6.2007,

Regulation (Eu) No 231/2014 of The European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), OJ L77/1,15.03.2014

Regulation (Eu, Euratom) No 966/2012 of The European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on the financial rules applicable to the general budget of the Union and repealing Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002,OJ L 298/1,26.10.2012

Regulations Commission Delegated Regulation (Eu) No 1268/2012 of 29 October 2012 on the rules of application of Regulation (EU, Euratom) No 966/2012 of the European Parliament and of the Council on the financial rules applicable to the general budget of the Union,, OJ L362/1,31.12.2012

Regulation (Eu) No 236/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 laying down common rules and procedures for the implementation of the Union's instruments for Pre Accession Assistance, OJ L77/95,15.03.2014

### **Yararlanılan Resmi Belgeler**

Country Strategy Paper for Turkey, (2014-2020)

Draft Framework Agreement Between The Government of IPA II Beneficiary and European Commission,May 2014

Republic of Turkey, Ministry of Transport, Transport Operational Program CCI  
No:2007 TR 16 PO 002

Transport Sector Operational Programme final draft,02.07.2014

Türkiye 10. Kalkınma Planı (2014-2018)

Ulaştırma Ana Planı Stratejisi, Şubat 2005

White Paper, Roadmap to a Single European Transport Area –Towards a competitive  
and resource efficient transport system, Brussels, 28.3.2011,COM(2011) 144 final

### **Yararlanılan Tezler**

Ceylan, V.İ, (Temmuz 2012) *Avrupa Birliği Mali Yardımlarının Yönetimi-Hizmet ve  
Mal Alımı Sözleşmeleri*, Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi,

Özcan B, (Ocak 2008) *Yapısal Fonlar ve Uyum Fonlarına Hazırlık: Türkiye'nin  
Ulaştırma Operasyonel Programı*, Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi,

Kütükçü Demirel, S, (Eylül 2011) *IPA Fonlarının Mali Yönetimi*, Avrupa Birliği  
Uzmanlık Tezi, Eylül 2011

### **Yararlanılan Makaleler**

Taş R., *AB'nin Yeni Mali Çerçevesi 2007-2013*, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi,  
Cilt 5, Bahar 2006

Gösterici H. & Ormanoğlu B, *Avrupa Birliği IPA" Mali Yardım Sistemi / 2007-2013  
Dönemi Uygulaması*, Bütçe Dünyası, Cilt 2, Sayı 25, Bahar 2007



## **Yararlanılan Avrupa Birliği Yatırımları Dairesi Dosyaları ve Tutanaklar**

Explanatory note for Revision of Top 2010, prepared by Department for EU Investments, MoTMC

Explanatory note for Revision of Top 2012, prepared by Department for EU Investments, MoTMC

T.C Avrupa Birliği Bakanlığı, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'nın 2014-2020 Bütçe Dönemine Dair Taslak Tüzüğüne Yönelik Bilgilendirme Toplantısı (29 Aralık 2011), Toplantı Tutanağı

## **Yararlanılan İnternet Siteleri**

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/emu\\_history/documents/treaties/rometreaty2pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2pdf)

<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5&l=1>

<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/1/Ninth%20Development%20Plan%202007-2013.pdf>

<http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/site/en/abouttent.htm>

[https://ipa.sanayi.gov.tr/Files/Documents/ipa\\_stratejik\\_cerceve\\_bel-20032012115407.pdf](https://ipa.sanayi.gov.tr/Files/Documents/ipa_stratejik_cerceve_bel-20032012115407.pdf)

[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2012/package/miff\\_adopted10-10-12\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/miff_adopted10-10-12_en.pdf)