

**İ.Ü. İktisat Fakültesi**  
**Maliye Araştırma Merkezi Konferansları**  
**Prof. M.Orhan Dikmen'e Armağan**

**A.T. BÜTÇESİNİN FİNANSMANI KONUSUNDA**  
**BAZI DÜŞÜNCELER VE BÜTÇENİN**  
**HAZIRLANMA PROSEDÜRÜ**

**Doç.Dr. Eser KARAKAŞ**  
**İstanbul Üniversitesi**  
**İktisat Fakültesi**  
**Maliye Bölümü**

## I. A.T. BÜTÇESİNİN FİNANSMANI KONUSUNDA BAZI DÜŞÜNCELER

Bütçe üzerine yapılan çalışmalara, Musgrave'in ünlü ayırımıyla girmek gelenek-selleşmektedir<sup>(1)</sup>. Musgrave'in bu ayırımına göre bütçe kavramının üç temel fonksiyonu bulunmaktadır.

1. Kaynak dağılım fonksiyonu
2. Stabilizasyon fonksiyonu
3. Gelir bölüşümüne ilişkin fonksiyonu

Maliyeciler, ulusal bütçelere ilişkin çalışmalarında, bütçe kavramını bu klasikleş-miş ayırım doğrultusunda yapmaktadırlar. Bu çalışmaların dayandığı, özellikle sanayi-leşmiş batı ülkelerinin ulusal bütçelerinin GSMH'larına oranı, 1 no.lu tabloda gösteril-mektedir.

Bu büyüklüklere erişmiş ulusal bütçelerin, yukarıda belirtilen klasik fonksiyonları belirli sınırlar içinde yerine getirmeleri çok doğaldır.

A.T. bütçesi ise, 12 üye ülkenin GSMH'larının toplamına oranlandığında yüzde 0.8 ile yüzde 1.0 arasında değişen bir büyüklük göstermekte, dolayısıyla, Musgrave'in ünlü bütçe fonksiyonlarını A.T. bütçesine uyarlamak güçleşmektedir (Bakınız Tablo 2).

Söz konusu üç fonksiyon sırayla ele alındığında, konuya ilişkin şunlar söylenebi-lir:

1. Kaynak dağılımı fonksiyonu:

Tablo 3.de de görüldüğü gibi, Topluluk bütçe harcamalarının yüzde 60'ını aşan bir bölümü ortak tarım politikasının finansmanına gitmektedir. Diğer harcama kalemleri nisbi önemsizliklerini sürdürmektedir. FEOGA<sup>(2)</sup> nin özellikle destekleme alanında yap-tığı harcamalar, toplam Topluluk bütçesinin yarısından fazlasını oluşturmaktadır<sup>(3)</sup>.

Bu çalışmanın kapsamı dışında kaldığı için değinilmeyecek olan ortak tarım poli-tikası ve sonuçları, Topluluk bütçesinin kaynak dağılım fonksiyonuna ilişkin temel alanı oluşturmaktadır. Tarımsal üreticilere verilen azımsanamayacak mali destek, kaynak da-ğılım sürecinde önemli sonuçlar doğurabilmektedir.

2. Topluluk bütçesinin stabilizasyon amacına yönelik fonksiyonu, kanımca, üye-lerinde en az durulması gerek fonksiyonudur. 12 üye ülkenin GSMH'larının toplamının

(1) MUSGRAVE, s.: 3.

(2) Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (Avrupa Tarım Yönlendirme ve Destekleme Fonu)

(3) CARTOU, s.: 435.

yüzde 1.i dolayında bir bütçenin enflasyonist ya da deflasyonist sonuçları olması oldukça güçtür<sup>(4)</sup>. Ayrıca, Roma Antlaşmasınının 199. maddesine göre<sup>(5)</sup>, Topluluk bütçesi kaynak ve harcamaları eşit olma zorunluğunda olan bir bütçedir. Bu maddeye göre, açık ya da fazla veremeyen, küçük bir bütçenin konjonktürel etkileri olması güçleşmektedir.

1990 lı yılların sonuna doğru, 2000 li yılların başında, Topluluğun siyasi entegrasyona yönelik siyasi iradesinin<sup>(6)</sup> ne yönde gelişeceği, özellikle sosyalist Avrupa ülkelerinde yaşanan değişikliklerden sonra, bilinmemektedir. Topluluk federal bir yapıya dönüşüp, merkezi bütçenin nisbi önemi arttığı oranda, söz konusu, bütçenin stabilizasyon fonksiyonu da gündeme gelebilir.

Bu konuya ilişkin ilave edilmesi gereken kanımca çok önemli bir nokta da<sup>(7)</sup>, 1993 den itibaren Topluluk bünyesinde oluşacak olan "sermayenin serbest dolaşımı" olgusu ve bu olgunun iktisat politikalarının uygulanmasında, ulusal düzeylerde kısmen mevcut olan özerkliğe getireceği radikal değişikliktir.

Çalışmanın kapsamı dışında kalmakla birlikte, sermayenin serbest dolaşımı olgusunun, para ve maliye politikalarının günümüzde ulusal düzeylerde mevcut nisbi özerkliklerini nasıl azaltacağına değinmekte yarar vardır<sup>(8)</sup>. Para arzı ve güdümlü faiz politikaları yaklaşık tümü ile geçersiz kılınmaktadır. Örneğin, sosyal refah fonksiyonunda işsizlik sorununa ağırlıklı olarak yer veren bir toplum ve siyasi iktidar, via para arz mekanizmaları, genişlemeci bir iktisat politikası uygulamaya kalkıştığında, düşen faiz hadleri ve bunu takibeden sermaye kaçışları, başta hedeflenen amaçlarla çelişecek ve faiz hadleri kaçınılmaz olarak, Topluluk düzeyinde eşitlenme eğilimi gösterecektir. Diğer bir ifadeyle, özellikle Topluluğun nisbeten küçük ve orta güçte ülkeleri için, para arzı miktarının ve faiz hadlerinin dışarıdan, yani Topluluk ortak para piyasasında belirlenen düzeyde, empoze edilmesi durumu kaçınılmaz gözükmektedir. Aynı analiz, doğallıkla, yüksek faiz ve sıkı para arzı politikaları aracılığı ile amaçlanan daraltıcı iktisat politikaları için de geçerlidir. Bu tür bir politika kümesi tercihi, ülkeye, Topluluğun diğer ülkelerinden spekülasyon amaçlı sermaye girişlerine neden olacağından, para arzını kontrol etmek olanaksızlaşacaktır<sup>(9)</sup>.

Benzer düşünce biçimleri maliye politikaları için de geçerlidir. 1987 den bu yana, daha gelenekselleşmiş olan dolaylı vergilerin hermonizasyonu çalışmalarının yanısıra gerek üniversitelerde, gerek Topluluk Komisyonunda, dolaysız vergilerin, özellikle sermaye gelirleri üzerine salınan vergilerin ahenkleştirilmesi konusunda önemli çalışmalar yürütülmektedir<sup>(10)</sup>. 1993'e ülkeler, zorunlu olarak sermaye gelirleri üzerine salınan tüm vergilere uygulanan oranları eşitlemeseler bile, çok ciddi boyutlarda yakınlaştırarak gire-

(4) PADOA-SCHIOPPA, s.: 116.

(5) *Traités* ..... s.: 289.

(6) *Traités* ..... s.: 533.

(7) PADOA-SCHIOPPA, s.: 91.

(8) *ibid.*, s.: 103.

(9) *ibid.*, s.: 94.

(10) CARTOU, s.: 405.

ceklerdir.

Kişilerin ve hizmetlerin serbest dolaşımı önünde mevcut son engellerin de kalkması ile, kişisel gelir vergisinin de harmonizasyonu kaçınılmaz olarak gündeme gelmektedir.

Dolaylı vergilerin ahenkleştirilmesi konusunda ise<sup>(11)</sup> zaten mal ve hizmetlerin serbest dolaşımının gerçekleştiği iki temel aşama olan 1958 ve 1970 den bu yana, özel tüketim vergileri dışında, önemli mesafeler katedilmiştir.

Tümü ile çözümlenen matrahların ahenkleştirilmesi konusunun yanı sıra, 1933 den itibaren, oranlarda da bariz yakınlaştırmalar yaşanacaktır.

Ekonomik strüktürleri zaten benzer olan Topluluk üyesi ülkelerde gözlemlenen söz konusu vergi matrah ve oranlarının ahenkleştirilmesi çalışmaları, bu ülkelerin toplam vergi gelirlerinin GSMH ları içindeki paylarını belirli bir konverjansa doğru götürmektedir. Bu konverjans da, ulusal iktidarların maliye politikası uygulama özerkliklerini azaltmaktadır<sup>(12)</sup>. Örneğin, Topluluk üyesi herhangi bir ülkenin, diğer partönerlerine oranla önemli ölçüde kamu kesimi finansman açığı vermesi, söz konusu ülkede faiz hadlerinin yükselmesine neden olacak ve sermaye hareketlerinde ve, para arzı kontrol mekanizmalarında dengesizlikler oluşmasıyla sonuçlanacaktır.

Para ve maliye politikalarında önemli ölçüde kaybedilen bu serbestlik derecesi, görüldüğü gibi, sadece Topluluk bütçesi düzeyinde değil, ulusal düzeylerde de, tekil dalmacı ya da genişlemeci politikaları engelleyebilmektedir.

3. Topluluk bütçesinin gelir bölüşümüne ilişkin fonksiyonu ise üzerinde en çok tartışılan konuyu oluşturmaktadır<sup>(13)</sup>.

Bu çalışmada, Topluluk bütçesinin gelir bölüşüm fonksiyonuna ilişkin üzerinde durulacak konu, bütçenin gelir ve harcama mekanizmalarının, ülkelerarası gelir farklılıklarını nasıl etkilediği olacaktır<sup>(14)</sup>.

Topluluk bütçesinin mevcut işleyiş biçimi, ülkeler dahilinde gelir grupları arasında da yeniden bölüşüm mekanizmalarına neden olmaktadır. Örneğin, yapısal fonlar aracılığıyla, güney İtalya, Batı Trakya ya da İrlanda'ya yapılan yardımlar, bu ülkelerde yaşayan düşük gelir gruplarına yönelik önemli refah etkileri yaratabilmektedir. Ayrıca, Topluluk bütçesinin önemli bir kısmını oluşturduğunu belirttiğimiz ortak tarım politikası harcamaları, Topluluk üyesi ülkelerde, tarım üreticileri lehine çok önemli bir gelir transfer mekanizması oluşturmaktadır<sup>(15)</sup>.

Bunlar ve benzeri ülke-içi yeniden bölüşüm mekanizmaları, çalışmanın, kapsamı içine girmemekte, burada sadece bütçe mekanizmalarının ülkelerarası yeniden bölüşüm

(11) *ibid.*, s.: 411.

(12) *PADOA-SCHIOPPA*, s.: 121.

(13) *ibid.*, s.: 187.

(14) *STRASSER*, s.: 261.

(15) *ibid.*, s.: 307.

mekanizmaları üzerinde durulmaktadır.

Konuya ilişkin ilk üzerinde durulacak nokta, kamuoyunda "Delors önerisi" olarak bilinen değişiklik ve yaratacağı olası sonuçlardır<sup>(16)</sup>.

"Delors önerisini" tanımlayabilmek için Topluluk bütçesinin gelir kalemlerini kısaca açıklamak gerekecektir. Bütçenin geleneksel gelir kaynakları şunlardır:<sup>(17)</sup>

a) Ortak gümrük tarifesiinden kaynaklanan gelirler; Topluluk, her türlü mal ve hizmet akımında, Topluluk sınırları dahilinde gümrük tarife engellerini kaldırırken, dışa karşı korumacı politikaları GATT kuralları çerçevesinde sürdürmektedir. Dolayısıyla, Topluluk, Topluluk dışı ülkelerden yapılan sınav ürünler ithalatından, ortak gümrük tarifesi çerçevesinde gelir elde etmektedir.

b) Topluluk dışı ülkelerden, Topluluğa girişi yapılan tarım ürünlerinden "prélèvement" adı altında bir gümrük geliri elde edilmektedir.

c) Katma değer vergisi geliri (öz kaynak); daha önce de değinildiği gibi, Topluluk üyesi ülkeler, mal ve hizmet alımlarında farklı oranlarda dolaylı vergi uygulamasalar da, söz konusu dolaylı vergilerin salındığı matrahlar 1972 den beri (18) uyumlaştırma çalışmalarına konu olmuş ve bu konuda önemli başarılar elde edilmiştir.

Topluluk üyesi ülkeler, Topluluk bütçesinin finansmanına, uyumlaştırılmış KDV matrahlarının, azami % 1.4 ü ile katılmaktadırlar. Burada üzerinde durulması gereken nokta, her ülkenin bütçe finansmanına katılım temelini o ülkenin KDV tahsilatı ile ilğisi bulunmadığıdır. 1993 başına kadar ülkelerin KDV oranlarının farklılığı, zaten böyle bir olasılığı devre dışı bırakmaktadır.

KDV matrahının, ülke bazında Topluluk bütçesi finansmanına temel olarak alınması, bütçenin gelir bölüşümüne ilişkin fonksiyonu göz önüne alındığında, ortaya bazı sorunlar çıkarmaktadır.

1990 Topluluk bütçesinde, bütçenin KDV matrah kökenli geliri, toplam bütçe gelirlerinin % 60.28 ine erişmiştir (19). Bu oran, küçümsenmeyecek bir orandır. Diğer bir ifadeyle, her ülke Topluluk bütçesinin finansmanına, kendi KDV matrahı ölçüsünde, yani ulusal toplam tüketiminin GSMH ya oranı ölçüsünde katılmaktadır. Üye ülkeler, kişi başına düşen ulusal gelirlerine göre sıralandığında, ortaya Federal Almanya'dan başlayıp Portekiz'e kadar uzanan bir dizin çıkmaktadır. J.M? Keynes'in ünlü ortalama/marjinal tüketim eğilimlerinin gelire ters orantılı olduğu varsayımı hatırlanursa ve, Keynes'in birey bazında yaptığı bu analizin ülkeler için de geçerli olduğu düşünülürse, "Delors önerisi"nin mantığı ortaya çıkmaktadır. Mevcut sisteme göre, bütçenin % 60 ını aşkın bir bölümü, üye ülkelerin toplam tüketimlerinin GSMH larına oranla finanse edilmekte, bunun sonucu olarak da söz konusu tüketim-GSMH oranı en yüksek olan ülke, kendi GSMH sı-

(16) *The Community Budget: The factes...*, s.: 87.

(17) *CARTOU*, s.: 249.

(18) *CARTOU*, s.: 412.

(19) *Bkz. Tablo 4. ve Tablo 5.*

na oranla Topluluk bütçesine en büyük finansman katkısını yapmaktadır. Böylece kendi GSMH larına oranla Topluluk bütçesine en büyük katkıyı Portekiz, en düşüğünü ise Federal Almanya yapmaktadır.

Bu finansman yapısı, çok açıktır ki, bütçe kavramına izafe edilen yeniden bölüm fonksiyonuna ters düşmektedir. Topluluk Komisyonu başkanı Jacques Delors'un da üzerinde hassasiyetle durduğu sorun burada odaklaşmakta ve "Delors önerisi" adıyla ortaya çıkan öneriler paketi özetle yukarıda belirtilen soruna çözüm aramaktadır.

Bu aşamada, ortaya bir dördüncü gelir kaynağı önerisi çıkmaktadır (20). Önerinin temeli, Topluluk bütçesi finansmanının önemli bölümünü oluşturan KDV matrahı kaleminden, tedrici bir biçimde, GSMH bazına doğru bir kaymayı içermektedir. Böylece, üye ülkeler, bütçenin finansmanına, ulusal tüketimlerine oranla değil, ulusal zenginliklerine oranla katılacaklar ve daha önce değinilen Portekiz'den başlayıp Almanya'ya doğru uzanan ters sıralama, bu kez en zengin ülke F.Almanya'dan Portekiz'e doğru gidecektir.

Topluluk devlet ya da hükümet başkanlarının 11, 12, 13 Şubat 1988 Brüksel zirvesinde kararlaştırılan, Konseyin 24 Haziran 1988 tarihli kararıyla kesinleşen bu "dördüncü kaynak" 1 Ocak 1988 den geçerli olmak üzere, 1 Şubat 1989 da yürürlüğe girmiştir (21).

Daha önce de değinildiği gibi, bütçenin gelir bölüşüm fonksiyonuna ilişkin kaygılardan hareketle kararlaştırılan söz konusu önlem, acaba, en geniş anlamıyla, kaynak dağılım (ya da kaynak yaratma) fonksiyonuna ilişkin bazı ciddi sorunlar ortaya çıkarmamaktadır?

Finansman kaynağının tüketime tekabül eden KDV matrahından, tedrici bir biçimde ulusal gelir bazına kaydırılması, tasarrufların da topluluk öz kaynak matrahına dahil edilmesi anlamına gelmektedir.

Topluluk ekonomisi yaklaşık % 10 dolayında bir işsizlik ile çalışmaktadır (22). Bu azımsanmayacak işsizlik oranının altında, yatırım, diğer bir ifadeyle tasarruf arzının yetersizliği yatmaktadır. Gerek ulusal, gerek Topluluk iktisat politikaları karar düzeylerinde kanımca göz önüne alınması gerekli temel kıstas, tasarrufları maksimize etmeye yönelik politikaların ön plana çıkarılmasıdır. Bu amaca yönelik olarak, para ve konumuza ilişkin maliye politikaları tasarruf arzını özendirici biçimde saptanmalıdır.

"Delors önerisi" ise, bu saptamanın aksine, bütçenin gelir bölüşümüne ilişkin fonksiyonunu ön plana çıkararak, kaynak yaratma ya da tasarruf arzına yönelik çok ciddi kaygıları, bir anlamda, ikinci plana atmaktadır. İşsizlik haddinin bu denli yükseldiği bir iktisadi çevrede, kanımca ön plana çıkartılması uygun olacak politikalar kümesi tasarruf arzını destekleyecek politikalar olmalıdır.

Bu aşamada, "Delors önerisi"ne alternatif olarak önerilebilecek tek çözüm, ka-

(20) *Les Finances Publiques de la Communauté*, s. 25.

(21) *The Community Budget: The Facts in Figures, Luxembourg 1989*, s.: 87.

(22) *CARTOU*, s.: 257.

nımca, tasarrufları vergi matrahı dışı tutan eski sistemi korumak, ama, bu sistemden zararlı duruma düşen, tüketim-GSMH oranı yüksek ülkelere, genel bütçeden kompensasyon yöntemlerini denemektir.

## II. BÜTÇENİN HAZIRLANMA PROSEDÜRÜ

8 Nisan 1965 tarihli Brüksel füzyon antlaşmasıyla birlikte, CEE (203), CEEA (177) ve CECA (78) ile düzenlenmiş bulunan bütçe prosedürleri, ortak hükümlere indirgenmiş bulunmakta idi. Söz konusu bütçe prosedürü, Topluluk Konseyine bütçeyi kabul etme yetkisini tanıyıp, Komisyonun rolü sadece bütçenin hazırlanması aşamasıyla sınırlı kalırken, Parlamento'nunki kendine sunulan taslağın bir kez daha gözden geçirilmesi için geri gönderilmesinden öte değildir (23).

Bütçe prosedürünün bu yapısı bir dizi kararla değiştirilmiş bulunmaktadır:

22 Nisan 1970 Lüksemburg ve 22 Temmuz 1975 tarihli antlaşmalar bütçe sürecinde Parlemtentonun görev ve yetkilerini artırma konusunda önemli aşamalar oluşturmaktadırlar.

Özellikle 1978 den sonra bütçe sürecine ilişkin yetki sorunları Topluluk kurumları arasında ciddi çatışmalar oluşturmaya başlamış, bu kurumlar arası gerginlik Topluluk bütçesinin özkaynak ediniminde iyice su yüzüne çıkmıştır.

Kurumlar arası bu çatışma ortamı, Roma antlaşmasında bir değişikliğe gitmeye gerek duyulmaksızın 30 Haziran 1982 (24) tarihli bir üçlü deklarasyonla (Konsey, Komisyon, Parlamento) çözüme ulaştırılmıştır.

Bu üçlü deklarasyonun getirdiği en önemli yenilik, zorunlu harcamalar (ZH) ve zorunlu olmayan harcamalar (ZOH) konusundadır.

Bütçe prosedürünün işleyişinde yaşamsal öneme sahip bu söz konusu (ZH) ve (ZOH) ayırımı, AET antlaşmasının 203-9 maddesi uyarınca, Parlemtentoya ZOH ları belirli sınırlar içinde artırabilme olanağını tanımlamıştır.

"Üçlü deklarasyon" ZH lar ve ZOH lar ayırımında kesin kriterler ortaya koymuştur:

a) ZH lar üçlü deklarasyonda şöyle tanımlanmaktadır:

Roma Antlaşmasının bütçe otoritesine, Topluluğun iç ya da dış yükümlülüklerini yerine getirebilmesi için yapmak zorunda bulunduğu harcamalar.

b) ZH ve ZOH ayırımına bağlı olarak, konuya ilişkin diğer bir önemli kriter de, Antlaşmanın 203-9 maddesince benimsenen ZOH in Parlemtentoca artırılabilme limitidir.

(23) CARTOU, s.: 257.

(24) A.T.R.G. N°C194, 28 Temmuz 1982.

Söz konusu maddeye göre Parlamento'ya tanınan bu ZOH'ı artırabilme limiti, her mali yılda yeniden belirlenmektedir. Bu artış oranının her yıl yeniden saptanmasında göz önüne alınan üç temel öge mevcuttur:

1. Topluluk üyesi ülkelerin GSMH larının reel artış oranı,
2. Üye ülkelerin ulusal bütçelerinin reel artış oranı,
3. Üye ülkelerin fiyatlar genel seviyelerinin artış oranı.

Bu üç öge göz önüne alınarak saptanan ZOH ın artış oranı her yıl 1 Mayıs'tan önce, Konsey Komisyon ve Parlamento'ya bildirilmek zorundadır. Parlamento, ZOH'ı, bu limitin ancak yarısı kadar artırabilme yetkisine sahiptir. Buna mukabil, Topluluğun koşulları gerektirirse, Konsey de nitelikli çoğunluk ve Parlamento'da üye tam sayısının yarısından bir fazlası ve kullanılan oyların beşte üçü ile, daha değişik bir artış oranı da gündeme getirilebilmektedir.

Bütçenin hazırlanması sürecinde temel görev, Topluluk Komisyonuna düşmekle birlikte, bütçe süreci, Konsey ve Parlamento arasında işleyen bir mekiğe benzetilmektedir.

Topluluk mali yılı 1 Ocak-31 Aralık tarihleri arasını kapsar (25). Her yılın 1 Temmuz tarihine kadar, her Topluluk kurumu, kendi harcamalarına ilişkin bir ön taslak hazırlayıp, bu taslağı Komisyona iletir. Bu ön taslakları birleştiren Komisyon, bir bütçe tasarı-sı hazırlayıp, kendi görüşüyle birlikte, Topluluğun gerçek yasama organı olan Konsey'e iletir.

Konsey her mali yılın 1 Eylül tarihinden önce toplanıp, Komisyonca kendisine iletilen bütçe ön taslağını görüşüp, taslak haline getirdiği metni, nitelikli çoğunlukla, Parlamento'ya iletir.

Her yılın 5 Ekim tarihinden önce, Komisyonca oluşturulan bütçe taslağı Parlamento tarafından ele alınır. Bu tarihi izleyen 45 gün içinde, söz konusu taslak üzerinde Parlamento hiçbir değişiklik ya da ekleme yapma önerisinde bulunmaz ise, bütçe kabul edilmiştir.

Şayet, Parlamento kullanılan oyların salt çoğunluğu ile, ZH da değişiklik önerisinde bulunur ve ZOH da değişiklik yaparsa, bütçe taslağı tekrar Konseyin önüne gelmektedir.

Konsey, onbeş gün içinde, Komisyonun da görüşünü alarak, yeni bir tavır belirlemektedir. Şayet, söz konusu tavır ZH daki değişiklikleri onaylamak ve ZOH daki ekleme-lere dokunmamak biçiminde ortaya çıkarsa, bütçe kabul edilmiş olmaktadır.

Konsey, ZOH daki değişiklikler konusunda Parlamento'dan farklı bir tavır almak isterse (nitelikli çoğunlukla) ortaya iki farklı sonuç çıkmaktadır:

A) Eğer Parlamento'ca ZOH daki yapılan değişiklikler, bütçe giderlerinde bir artış



yaratmıyorsa, Konsey bu değişiklik önerilerini nitelikli çoğunlukla reddedebilir. Aksi takdirde, değişiklikler kabul edilmiş olmaktadır.

B) Eğer değişiklik önerileri bütçe giderlerini arttırmak yönündeysse, bu öneri ancak Konseyde nitelikli çoğunlukla kabul edilmektedir.

Konsey'de Parlemlentonun önerileri bir değişikliğe uğrarsa, bütçe taslağı tekrar Parlemlentonun önüne gelmektedir.

Onbeş gün içinde, Parlemlento, Konsey'ce iletilen metinde bir değişiklikde bulunmazsa, bütçe kabul edilmiş olmaktadır.

Ama, bu son onbeş günlük süre içinde, Parlemlento, salt çoğunluk ve kullanılan oyların beşte üçüyle, ZOH'da Konsey'ce yapılan değişikliklere son şeklini verebilir. Fakat Parlemlento'nun ZOH'da yaptığı arttırmalar, Roma antlaşmasının 203-9 maddesinde belirtilen sınırları aşmayacaktır.

Bütçe prosedürünün bu şekliyle sona erdiğinde, Parlemlento Başkanı bütçeyi kesinleştirmektedir (29).

22 Temmuz 1975 tarihli Antlaşma, Parlemlentoya ayrıca, çok önemli bazı gerekçelerle salt çoğunluk ve kullanılan oyların üçte ikisiyle, bütçe taslağını tümüyle reddetmek ve tümüyle yeni bir taslak hazırlanmasını istemek olanağını sunmaktadır.

Eğer, mali yılın başlangıcı olan 1 Ocak tarihinde bütçe tasarısı hala kabul edilmiş değilse, Topluluk harcamaları aylık olarak oylanmaktadır. Aylık olarak yapılan harcamalar, geçen mali yılın bütçesinin onikide biri kadar olmakta, ama bu tutar, herhangi bir sustimali engellemek amacıyla, hazırlanmakta olan bütçenin onikide birini geçmemektedir.

TABLO 1. Üye Ülkelerin Gelir ve Gider Bütçelerinin GSMH'larına oranı.

	GELİR BÜTÇESİ		GİDER BÜTÇESİ	
	1987	1988	1987	1988
BELÇİKA	46.5	46.3	53.1	52.4
DANİMARKA	58.5	59.0	56.6	57.3
F.ALMAN YA	45.4	45.1	47.0	47.1
YUNAN İSTAN	37.0	37.4	47.6	47.3
İSPANYA	37.2	37.2	42.2	42.1
FRANSA	48.7	48.9	51.5	51.3
İRLANDA	44.1	44.9	54.1	52.3
İTALYA	39.7	39.9	50.1	50.3
LÜKSEMBURG	54.2	54.2	51.4	51.2
HOLLANDA	53.1	52.2	58.8	58.2
PORTEKİZ	33.9	33.9	42.6	41.7
İNGİLTERE	40.6	39.7	42.6	41.7
12 ÜLKE ORT.	43.7	43.5	48.1	47.8

Kaynak: Economie Européenne; Aralık 87, s.5

TABLO 2. Topluluk Bütçe Harcamaları.

Sene	Harcamal. (Milyon ECU)	Parasal büyüme (%)	Reel büyüme (%)	Üye ülkelerin ulusal bütçelerine oranı (%)	Üye Ükl. GSMH' larına oranı (%)
1980	16.182.5	+ 12.0	- 0.9	2.7	0.8
1981	18.434.0	+ 13.9	+ 2.9	2.4	0.8
1982	21.984.0	+ 19.2	+ 8.9	2.5	0.8
1983	25.061.1	+ 13.9	+ 5.3	2.7	0.9
1984	27.248.6	+ 8.7	+ 2.2	2.9	0.9
1985	28.433.2	+ 4.3	+ 1.6	2.7	0.9
1986	35.174.1	+ 23.7	+ 18.1	3.0	0.9
1987	36.168.4	+ 2.8	- 1.0	3.1	1.0
1988	43.820.4	+ 21.1	+ 17.0	3.5	1.0
1989	44.840.6	+ 2.3	- 2.2	3.6	1.0

Kaynak: The Community Budget: The Facts is Figures, S. 14.

**TABLO 3. Topluluk Bütçe Harcamalarında Ortak Tarım Politikasının  
Garanti Bölümünün Payı (%)**

<b>Seneler</b>	<b>FEOGA (GARANTİ)</b>
1980	70.9
1981	62.8
1982	62.1
1983	63.0
1984	67.2
1985	70.1
1986	62.8
1987	63.4
1988	62.7

**Kaynak: İbid, s. 18**

**TABLO 4. Gelir Yapısı (1989-1990)**  
(Toplam gelirin % olarak)

	1989	1990
Gümrük vergileri	22.20	24.20
Tarımsal kesintiler	2.85	2.22
Şeker kesintileri	2.64	2.66
Geleneksel öz kaynaklar (alt toplam)	27.69	29.08
KDV	58.47	60.28
GSMH-bazlı kaynak	8.71	8.33
Üye devletlerin Katkıları (alt toplam)	94.87	97.69
Geçmiş dönemden aktarılan	4.51	1.66
Diğerleri	0.62	0.65
<b>Total</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>

Kaynak: ibid, s. 89

TABLO 5. 1989 Bütçesinde ve 1990 Bütçe Tasarısında Gelir Tahminleri (ECU)

Gelir	Tahminler	
	1989	1990
Geleneksel kaynaklar	12.416.500.000	13.613.200.000
KDV kaynağı	26.219.104.652	28.217.837.935
GSMH bazlı kaynak	3.906.129.916	3.897.217.890
Üye Devletlerin Katkıları (alt toplam)	42.541.734.568	45.728.255.825
Geçmiş Dönemden Aktar.	2.024.541.395	779.000.000
Diğerleri	274.289.507	301.465.947
<b>Toplam</b>	<b>44.840.565.470</b>	<b>46.808.721.772</b>

Kaynak: ibid, S. 88

**YARARLANILAN KAYNAKLAR**

1. Louis CARTOU, Communautés Européennes; Dalloz, 8. bası, Paris 1986.
2. Richard A. MUSGRAVE, The Theory of public finance; International Student Edition, 1959.
3. Tommaso PADOA-SCHIOPPA, Efficacité, stabilité, équité; Economica, Paris 1987.
4. Daniel STRASSER, Les Finances de l'Europe; Editions Labor, Brüksel 1984.
5. Traités instituant les C.E., A.U.E. (Topluluğu kuran antlaşmalar ve Avrupa tek senedi) Lüksemburg, 1987.
6. Economic Européenne, N°12, Aralık 1987.  
Economic Européenne, N°11, Kasım 1989.
7. Les Finances publiques de la Communauté, Lüksemburg, 1989.
8. The Community budget. The facts in figures, Lüksemburg, 1989.
9. A.T. Resmi Gazetesi (çeşitli tarihler).