

PAPER DETAILS

TITLE: GEÇMİSTEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'DE TESVİKLER VE ÜLKE UYGULAMALARI

AUTHORS: Erdal AKDEVE,Erdal Tanas KARAGÖL

PAGES: 0-0

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/55899>



GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE’DE TEŞVİKLER ve ÜLKE UYGULAMALARI

Erdal AKDEVE

Yrd. Doç.Dr. İşletme Fakültesi, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, erdal.akdeve@ybu.edu.tr

Erdal Tanas KARAGÖL

Prof. Dr. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi

ÖZET: Cumhuriyet sonrası dönemlerde, yatırım ve istihdamın artırılması ve bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması için teşvik sistemleri uygulamaya konulmuştur. 1980 yılına kadar dış piyasalara entegre olmayı destekleyici teşvikler uygulanmıştır. 24 Ocak 1980 Ekonomi Kararları ile dış ticareti serbesleştiren uygulamalara ağırlık verilirken, 1990’lı yıllarda bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltıcı politikalar benimsenmiştir. 2000 yılında teşvik sistemi revize edilerek getirisi yüksek teknolojik ürün üretimine yönelme başlamış ve 2009 yılında devreye sokulan teşvik sistemi ile ülke dört yatırım bölgesine bölünerek teşvik yelpazesi genişlemeye başlamıştır. 2012 yılında uygulamaya giren Yeni Teşvik Sistemi ise birçok özelliğinden dolayı bugüne kadar yapılan en geniş ve en kapsamlı teşvik sistemi olma özelliği taşımaktadır. Bu çalışmada, Türkiye’de uygulanan tüm yatırım teşvik sistemleri incelenmiş ve diğer ülkelerdeki uygulamalar tanımlanmıştır. Çalışma, genel bir değerlendirme ve öneriler ile son bulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Teşvik uygulamaları, bölgesel teşvik, kalkınma, Türkiye

PAST and PRESENT of INCENTIVES in TURKEY and COUNTRY PRACTICES

329

ABSTRACT: After the periods of the Republic, in order to increase investment and employment and to minimize regional development disparities, incentives systems have been applied. Until 1980, supporting incentives was applied for integrating into foreign markets. While it was given importance to liberalized foreign trade practices through the Economic Decisions of 24 Jan 1980, policies of minimizing regional disparities was adopted during 1990s. It was oriented to production of high-tech products with high return through revising the incentive system in 2000. Applying the incentive system in 2009, the range of incentive system started by dividing the country into four investment regions. New incentive system introduced in 2012 has been the largest and most comprehensive incentive system due to its many distinctions. In this study, all investment incentive systems in Turkey are examined and applications in other countries are described. The study concludes with a general evaluation and recommendations.

Key Words: incentive applications, regional incentive, development, Turkey

GİRİŞ

Cumhuriyet sonrası dönemlerde, yatırım ve istihdamın artırılması ve bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması için teşvik sistemleri uygulamaya konulmuştur. 1923 sonrası dönemde ulusal pazarın bütünleştirilmesine dönük çabalar verilmiş ve bu dönemde uygulanan temel politikalar, Türkiye’nin dünya ekonomisi ile bir tarım ekonomisi olarak entegre olmasına yönelik olmuştur. 1927 yılında ise Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkarılmış ve özel kesime geniş teşvikler tanınmıştır. 1929 bunalımı nedeniyle başvuru alan ithal ikameci sanayileşme politikaları ile devlet öncülüğünde, devletin özel sektörün rakibi değil tamamlayıcısı olarak ve yerli girdilere dayalı sanayileşme geçekleşmiştir. 1930’lu yıllarda kurulan sanayi bazı temel tüketim mallarının ithal edilmesi gerekliliğini azaltmıştır. 1942 yılına kadar devletçilik politikası temelli yürütülen teşvikler 1942 yılında Teşvik-i Sanayi Kanunu’nu yürürlüğünün sona ermesiyle son bulmuştur. 1950 yılına kadar yatırımları teşvik edici herhangi bir tedbir uygulanmamıştır (Kıldış, 2012). 1950’lere kadar devam eden bu devletçi ekonomik yapı, 1950’den sonra ithal ikameci üretim yapısı halini almıştır (Ataay, 2001).



1960 yılına kadar uygulanan tedbir ve teşvik sistemleri genellikle dar alanlarda uygulanma imkânı bulmuş, tedbir ve teşvik sistemleri sistematik bir yapıya kavuşamamıştır. 1960 yılında ise Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) kurulmasıyla ekonomide planlı döneme geçilmiştir (Eser, 2011). 1960'tan 1980'e kadar ithal ikameci ve sanayi sermayesi birikimine dayalı gelişmeyle sürdürülen ekonomik yapı, 1980 dönüşümü ile küresel piyasalara entegre olma sürecine girmiş ve ihracata yönelik ürünlerin üretimi ön plana çıkmıştır. Bu geçiş süreci ile emek yoğun tüketim malı ihraç eden, yatırım ve ara malı ithal eden Türkiye ekonomisi, büyük ölçüde ithalata bağımlı hale gelmiştir. Bu durum ekonomideki sanayi ölçeği büyüdükçe cari açığın artmasına neden olmuştur. Bu nedenle ekonomik büyümenin yüksek olduğu dönemlerde cari açık da büyümüştür. Cari açık ise Türkiye ekonomisi için her dönemde kırılganlık unsuru olarak görülmüş ve karar alıcıları olumsuz etkilemiştir.

Özellikle küresel ekonominin çok hızlı değiştiği ve belirsizliklerin olduğu mevcut konjonktürde uluslararası gelişmelere ve değişimlere ülke ekonomisinin adapte edilmesi, aynı zamanda kalkınma stratejilerine uyum sağlayabilmesi için sanayi sektörüne verilecek olan destekler ön plana çıkmıştır. Gelişmekte olan ekonomilerde kamunun sanayi sektörüne sağlayacağı destek, ülke sanayisinin tesis edilmesi, korunması ve rekabete hazır hale getirilmesi için zorunlu hale gelmiştir (Çilioğlu, 1997). Türkiye'nin son yıllarda yaşadığı ekonomik büyümeye bağlı olarak bankacılık sistemi, başarılı kamu maliyesi uygulamaları ve küresel piyasalara güven veren pozitif bir görüntü sergilemesi, bu tür teşvik sistemleri ile yatırım ortamının iyi bir seviyeye ulaşacağı beklentisini güçlendirmektedir. Bu doğrultuda yeni teşvik sisteminin, ekonomide makro istikrarı koruyarak ülke ekonomisine pozitif katkı sağlaması ve yatırımlara ivme kazandırması beklenmektedir.

2012 yılında uygulamaya giren Yeni Teşvik Sistemi birçok özelliğinden dolayı bugüne kadar yapılan en geniş ve en kapsamlı teşvik sistemi olma özelliği taşımaktadır. Hazırlanmasında bölgelerin gelişmişlik düzeyleri dikkate alınmış ve her ilin farklı özellikleri göz önünde bulundurulmuştur. Yatırımların büyüklüğünün ve niteliklerinin önemli olduğu bu sistemde cari açığı azaltıcı, istihdamı artırıcı ve bölgesel gelişmişlik farklarını azaltıcı ve stratejik yatırımlara daha fazla teşvik verilmesi tasarlanmıştır.

Bu analizde öncelikle, dünyada var olan teşvik eğilimleri ve ülkelerin teşvik politikaları ile gösterdikleri ekonomik dönüşüm aktarılacak, sonrasında Türkiye'deki teşviklerin tarihsel sürecine değinilecektir. Teşviklerin tarihsel sürecinin devamı olarak ise, 2009 yılında uygulamaya giren teşvik sisteminin uygulamaları hakkında bilgi verilecek, sonrasında 2012 yılı itibarıyla yürürlüğe giren yeni teşvik sisteminin amacı, bir önceki teşvik sisteminden ayrılan yönleri ve genel teşvik uygulamaları, bölgesel teşvik uygulamaları, büyük ölçekli yatırımların teşviki, stratejik yatırımların teşviki olmak üzere dört başlık altında tasarlanan uygulamaları değerlendirilecektir. Son olarak ise yeni teşvik sisteminin uygulanabilirliği tartışılacak ve etkinlik sağlaması için neler yapılması gerektiğine dair öneriler belirtilecektir.

DÜNYA'DA TEŞVİK EĞİLİMLERİ

Teşvik kavramı belirli bir ekonomik faaliyetin diğer faaliyetlere görece daha fazla gelişimini sağlamak amacıyla, kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen maddi ve maddi olmayan destekler ve özendirme olarak tanımlanır. Teşvikler, dünyada özellikle 20. yüzyılda serbest piyasa ekonomisi anlayışının gelişmesi ve küreselleşme ile önem kazanmış, bu nedenle serbest piyasa ekonomilerinde teşvikler kamunun en önemli düzenleme ve piyasaya müdahale araçlarından biri haline gelmiştir (Eser, 2011). Dünya'daki teşvik eğilimleri 1980 öncesi dönemde yatırımcıları destekleyici politikalar şeklinde iken, 1980'de başlayan liberalleşme hareketleri ile devlet işletmeciliği ortadan kalkmış, 1980'ler sonrasında uygulanan teşvik politikaları küresel yabancı yatırımcılara cazip hale getirmeye yönelik olmuştur. Son yıllarda da, özellikle geçiş ekonomileri ve gelişmekte olan ekonomiler, ekonomik kalkınmayı hızlandırmak ve küresel piyasalarda rekabet gücü kazanabilmek için yabancı yatırımcı çekme hedefleri ve yatırımların liberalizasyonu doğrultusunda hareket etmişlerdir. Küresel yatırım teşviklerindeki eğilim genel itibarı ile korumacı yapıdan uzak uluslararası koordinasyon odaklı olmuştur.

Teşvik türlerine göre, öncelikli sektörlerde kalkınmayı destekleyici genel uygulamalar, teknolojik altyapıyı kuvvetlendirici ve işgücü maliyetlerini azaltıcı önlemler tercih edilmektedir. Yabancı yatırım miktarını artırma amacı çerçevesinde sağlanan teşvik uygulamaları, vergi indirimi, vergi muafiyeti ve yatırım indirimi içeren mali teşvikler, az gelişmiş bölgelere yönelik özel yatırım teşvikleri, elektrik enerjisi gibi sürdürülebilir sektörlerle yönelik teşvikler, kredi olanakları sağlayan finansal teşvikler ve altyapı ile teknik yapıyı kolaylaştırıcı, işletmelerin faaliyete geçişlerini destekleyici kuruluş/başlangıç teşvikleri şeklindedir.



Bu kapsamda yatırım teşvikleri, çoğunlukla yüksek teknoloji alanlarına dolayısı ile gelişmekte olan sektörlerle yönelik olup, ilgili ülkelerde faaliyette bulunan, enerji, doğal kaynaklar, telekomünikasyon, ulaşım ve finansal hizmetler gibi stratejik alanlarda aktif olan yerel firmaları da destekler niteliktedir (UNCTAD, 2011). Aynı zamanda Avrupa Birliği gibi kurum ve kuruluşların rolü önem arz etmekte olup, ülkelerarası etkileşim, yatırım risklerini ve maliyetlerini azaltmakta aynı zamanda ülkelerin bölgesel ve sektörel kalkınma stratejilerine destek sağlamaktadır.

Asya ülkeleri, özellikle 1970’li yıllarda, sanayinin gelişmesi için devlet destekli yardım faaliyetlerini tercih etmişler ve devlet destekleri Asya ülkelerinin sanayi altyapısının oluşmasına önemli katkılar sağlamıştır. Güçlü ve güvenilir sanayi altyapısının varlığı Asya ülkelerinde sürdürülebilir ekonomik büyümeyi beraberinde getirmiştir. Bu ülkelerde, hızlı sanayileşme gerçekleşmiş, ihracat, ekonomik büyüme ve istihdam hızla artmıştır. Buna bağlı olarak yoksulluk ve gelir dağılımında diğer ülkelere göre daha başarılı oldukları görülmüştür (Şenses,2009).

Güneydoğu Asya ülkelerinde uygulanan yatırım teşvikleri devlet eliyle belirlenmiştir. Ülkelerin bazı sektörlerle öncelik vermesi durumu ve bu sektörlerle sağlanan uzun süreli vergi muafiyetleri, bölgelere göre farklı teşvik süreleri uygulamaları, ihracatçı firmalara teknolojik yenilikler açısından avantaj sağlayan teşvikler yatırımlara olumlu katkılar sağlamıştır (Karakurt, 2010:153).

Güney Kore

Güney Kore’de sanayi ve yatırım teşviki sağlanarak özel sektörün katılımını artırmak amaçlı verilen teşvikler devlet müdahalesi ile olmuştur. 1960 ve 1970’li yıllarda uygulanan politikalar temelde devlet müdahalesine dayanmaktadır. 1962 ve 1966 yılları arasında uygulanan birinci beş yıllık kalkınma planı çerçevesinde ithal ikameci politikalar terk edilmiş, ihracat odaklı büyüme politikaları benimsenmiştir (Şenses, 2009). Bu dönemde, ihracatı teşvik etmeye yönelik politikalar çerçevesinde firmalar, vergi indirimleri ve finansal desteklerden faydalanmış, başarılı olanlar piyasada varlığını korumuş; başarısız olanlar ve teşviklerden faydalanmayanlar ise sistem dışı kalmıştır. Bu dönemde teşvik mekanizmaları ön planda olmuş ve ekonomi politikaları uygulanırken 1960’lı yıllarda ihracatı geliştirme stratejileri etrafında teşvik politikaları şekillenmiştir.

1970’li yıllarda ise ihracatı desteklemenin yanı sıra öncelikli sektör teşvikleri uygulanmış, kimya sanayi odaklı gelişim ile asimetrik bölgesel kalkınma stratejileri tercih edilmiştir. Özel öneme sahip sektörler kimya, elektronik, demir çelik ve makina olarak belirlenmiş bu alanlara yapılacak olan yatırımlarda ayrıcalıklar tanınmıştır. Böylece sektörlerin uluslararası rekabet gücünü artırma hedefi ortaya çıkmıştır. Üretimde dış piyasaya yönelme ile birlikte ithal ikameci yaklaşım tamamen terk edilmiştir (Şenses, 2009).

1980’li yıllarda, dünyada kendini hissettirmeye başlayan liberal politikalar ile birlikte, Güney Kore de teşvik politikalarında ileri teknoloji sektörlerine ayrıcalık tanımaya yönelmiştir. Özel öneme sahip sektörlerde kapasite fazlalığı olmasına rağmen ihracat faaliyetleri çok yüksek seviyelere ulaşamamıştır. Uygulanan para politikaları ve dış ticaret politikaları ülkeyi etkilemeye başlamış, özellikle 1987 yılında anayasada yapılan değişiklikler, yatırımlar konusunda devlet politikalarına verilen ayrımcılığın ortadan kalkmasına ve tüm yatırımcıların eşit koşullarda söz konusu uygulamalardan faydalanmasına katkıda bulunmuştur. Bu bağlamda, devlet yeni düzenlemeler ile piyasayı kontrol etmeye başlamıştır.

1990’lar da bilgi iletişim teknolojileri ve film endüstrisindeki gelişmeler ön plana çıkmıştır. Bu dönemde özel öneme sahip sektörlerle verilen ayrıcalıklı teşvik uygulamaları kaldırılmış yerine bölgesel kalkınma ve araştırma geliştirme çalışmalarına yönelik teşviklerin verilmesi kararı alınmıştır. Teşvik sisteminin etkin olması için, verilecek olan teşvikler mevzuatlar aracılığı ile belirlenmiştir. Her ne kadar ekonomik büyüme yine diğer dönemlere göre daha düşük bir oranda gerçekleşmiş ise de bu dönemde de vergi teşvikleri ve finansal destekler aracılığı ile firmalar desteklenmiştir.

2000’li yıllarda ise ülke, sanayi politikalarına, bilime ve teknolojiye öncelik vermeye başlamıştır. Güney Kore yabancı yatırımları artırmak amacı ile mevcut engelleri ortadan kaldırmaya ve yatırımları kolaylaştırmaya çalışmıştır. Bu amaca yönelik sağlanan teşvikler, uluslararası piyasalarda ülkenin önünü açmaya başlamış ve ülke, iç piyasa yerine, ihracattan elde edilecek sermaye artırımı için birtakım yaptırımlar uygulamıştır. Teşvik politikaları özellikle



yüksek katma değerli alanlarda araştırma geliştirmeleri teşvik edecek nitelikte yapılmıştır. Bu tür alanları desteklemek amacıyla nitelikli işgücü artırımına yönelik politikalar düzenlenmiştir. Hükümet özellikle yabancı yatırımcıyı ülkeye çekme amacıyla, ayrıcalıklı ve özel ekonomik alanlar için ve hizmet sektörüne yönelik olarak, geniş bir teşvik paketi sunmuştur (UNCTAD ve Ministry of Knowledge Economy, 2010).

Güney Kore'nin kalkınma stratejileri ve teşvik sistemleri konusunda başarı yakalamasının sebebi; rasyonellik çerçevesinde belirlenmiş uzun vadeli devlet destekleridir. Verilen teşviklerin sınırlı sayıda tutulması denetim ve gözetimin yitirilmemesi açısından önemlidir. Optimal sayıda, sürede ve belli kural ile yaptırımlar çerçevesinde verilen teşvikler ekonomi için etkinlik kaynağı olmuştur. Tüketim mallarından ziyade yatırım mallarının üretimi veya yatırım odaklı bir kalkınma planının varlığı ülke ekonomisini olumlu etkilemiştir.

Güney Kore'de diğer ülkelerden farklı olarak yüksek katma değer sağlayacak faaliyet alanlarının belirlenmesi ve bu alanlara yönelik Ar-Ge faaliyetlerinin desteklenmesi ve teşvik edilmesi ön plana çıkmaktadır. Uygulanan teşvik sistemi sanayi politikasını destekleyecek özelliklerle donatılmış ve dolayısıyla yerel firmaların birikimlerini desteklemek üzere nitelikli işgücünün artırılmasına da önem verilmiştir (Eser, 2011: 67). Güney Kore hükümeti katma değeri yüksek ve yerel firmaların teknolojik gelişiminde rol oynayacak doğrudan yabancı sermaye yatırımları için, kurumlar ve gelir vergisinde 5 ile 7 yıl arasında indirim uygulamaktadır. Ar-Ge yatırımları için toplam yatırım maliyetinin yüzde 52'sine kadar nakit destekler verilmektedir. Ayrıca bu alanlarda bedelsiz yatırım yeri tahsis ve istihdam ve eğitim desteği gibi uygulamalar da yapılmaktadır.

Tayvan

1960'lar öncesi Tayvan'da uygulanan ticaret politikaları; yerli mallarını korumacı politikalar, yüksek tarifeli ve tekstil sektörüne yönelik sübvansiyonlardan oluşmaktadır. 1970'lerden sonra ithal ikameci uygulamalar yavaş yavaş terk edilmeye başlanmıştır. Özellikle dış ticaret korumaları, sanayi politikaları ve diğer mikroekonomik politikaları uygulama konusunda başarı yakalayan ülke, dozunda ve yerinde devlet müdahalesi ile hedeflerine ulaşmıştır. Diğer taraftan ülkede bulunan şirketler üretim sözleşmeleri aracılığı ile ileri düzeydeki piyasalara adım atabilmiştir (Sanjaya, 2009: 497).

Bürokrasinin güçlü olduğu ülkede iyi yönetim ve güçlü kurumsal yapının ekonomiye olan katkısı önem teşkil etmektedir. Bir Doğu Asya ülkesi olan Tayvan'da hükümetlerin toprak sahipleri veya belli başlı çıkar grupları ile çatışma halinde olmadığı görülmüştür. Özellikle gelirden kaynaklı eşitsizlikler olmadığı için hükümetler kalkınma ve sanayi politikalarını daha düzgün bir zeminde, ağırlıklı bir biçimde oluşturabilmiştir. Diğer bir ifade ile ekonomik büyüme veya hükümetlerin piyasaya ilişkin politikalar üretmesi daha kolay olmuş, bürokrasi denetim altında tutularak özel sermaye desteklenmiştir. Bu dengenin varlığı ülkede bu durumdan kaynaklanabilecek sorunları engellemiştir.

Tayvan'da Washington Mutabakatı ilkelerini ve öğelerini tamamlama konusunda önemli adımlar atılmış ve reformlar yapılmıştır. Ancak ülke mutabakat çerçevesinde ve bu mutabakatta belirlenen bir takım ilkeleri göz ardı ederek, uyguladığı politikaları şu doğrultuda belirlemiştir (Rodrik, 2009:191);

- Mali disiplin
- Kamu harcamalarının önceliklerinin sağlık, eğitim ve altyapıya kaydırılması
- Vergi reformu
- Birleşik ve rekabetçi döviz kurları
- Mülkiyet haklarının güvenceye alınması
- Sınırlı ölçüde; müdahaleciliğin ve piyasa denetimlerinin azaltılması
- 1980'li yıllara kadar sınırlı ölçüde serbestleşen dış ticaret (Sınırsız dış ticaret serbestisine karşılık)
- 1950'lerde ve 1960'larda çok sayıda kurulan kamu teşebbüsleri (W.M özelleştirme ilkesine karşılık)
- Hükümet kontrolüne tabi doğrudan yabancı yatırımlara olan engellerin kaldırılması
- 1980'lere kadar sınırlı ölçüde finansal serbestlik

Başarılı kalkınma ve teşvik sisteminin ardında hükümet politikalarının piyasa ekonomisine engel olmayan niteliklerde uygulamalara sahip olduğu görülmektedir. Ülkede, özellikle eğitim, teknoloji ve araştırma geliştirme alanlarına yönelik teşviklerin verilmesi ve bu türlü yatırımların desteklenmesi önemlidir. Buna ek olarak verilen



teşvikler yabancı yatırımları destekler niteliktedir ayrıca ihracata yönelik faaliyetleri ve rekabeti artırıcı destekler de sağlanmaktadır. Tayvan hükümeti özellikle yeni işletmelerin faaliyete geçmesini kolaylaştıracak şekilde teşvik sistemini oluşturmakta ve ekonomi politikalarını bu doğrultuda belirlemektedir.

Küçük ve orta ölçekli işletmelerin başarılı olmasını sağlayacak koşulları oluşturmak için Tayvan hükümeti vergi indirimini ve ihracatı destekleyen teşvik uygulamalarını ön planda tutmaktadır. Ülke özellikle doğrudan yatırımlar hususunda önemli rol oynayan çok uluslu ve yüksek teknoloji transferi sağlayan firmaları teşvik etmektedir. Buna ek olarak enerji ve Telekom gibi alanlarda yapılacak olan yatırımlar özellikle teşvik edilmektedir (IGEME, 2011).

Güney Afrika

Güney Afrika ekonomileri 1996 yılında, makroekonomik politikalarını, işgücünü artırma ve yeniden dağıtım ilkeleri çerçevesinde belirlemiştir. Bu doğrultuda özellikle ticari liberalizasyona önem veren devletler, yatırımların teşviki ve diğer ülkelerle uyumun sağlanması açısından birçok önlem almıştır. Amaç birikimleri ve yatırımları hem yerel hem de doğrudan yabancı yatırımlar aracılığı ile artırma yönünde olmuştur. Söz konusu önlemler mevcut ayrıcalıklı ekonomik alanların geliştirilmesi ve yeni alanlara yönelmeyi teşvik edici niteliktedir. Buna ek olarak "emek yoğun imalat sanayi teşvikleri"ne öncelik verilerek bölgedeki işsizlik ve yoksulluk sorunlarına çözüm aranmıştır (Barbour, 2005).

Uygulanan teşvik türleri, kilit bölge ve sektörler için imalat desteği, küçük ölçekli firmalara yönelik destekler ve küresel piyasalarda var olmak hedefleri doğrultusunda belirlenmiştir. Bu amaçlar doğrultusunda dışa dönük hibeler ve vergi muafiyetleri şeklinde uygulamalar mevcuttur. Diğer bir ifade ile Güney Afrika'da ön plana çıkan teşvik türleri; mali ve finansal teşviklerdir.

1990'lı yıllarda Sanayi sektörüne yönelik verilen teşvikler Motorlu Sanayi Kalkındırma Programı (MIDP) ve Stratejik Yatırım Programı (SIP) çerçevesinde düzenlenmiştir. Ancak, neticede, yapılan yatırımların oranı oldukça düşük olmakla birlikte teşvik programları pek başarılı sonuçlar vermemiştir. Başarısızlığın arkasında yatan genel gerekçeler politikaların yeteri kadar rasyonel olmaması ve firma ile devlet açısından maliyetleri azaltıcı tedbirlerin alınmamasından kaynaklanmıştır. Az gelişmiş bir bölge olarak tasvir edilen Afrika bölgesi Güney-Doğu Asya ve Latin Amerika ülkeleri kadar yabancı yatırımlar hususunda başarılı olamamıştır. Ancak bu ülkenin potansiyeli olmadığı anlamına gelmemektedir (Barbour, 2005).

2000 'li yıllara gelindiğinde, teşvikler, mikroekonomik reform stratejileri, rekabeti artırıcı yeni stratejik endüstrilere yönelik politikalar ve imalat entegrasyonuna yönelik politikalar çerçevesinde şekillendirilmeye başlanmıştır. Ancak Güney Afrika yabancı yatırımların teşviki konusunda çok da başarılı olamamıştır. Buna sebep ise uygulanan makro ve mikro politika reformlarının örtüşmesi (Rattso, Jörn Ve Stokk, 2007). Diğer taraftan yabancı yatırımların başarısızlığının ardında Güney Afrika ekonomilerinin yavaş büyüdüğü, kompleks bir bürokratik yapısının olduğu ve bölgesel politik istikrarsızlığın hakim olduğu düşünülmektedir. Özellikle 2011 yılında Kuzey Afrika'da ortaya çıkan politik belirsizliğin ülke ekonomisine olumsuz etkileri olmuştur. Yatırım teşvikleri ülkenin politik havasından ötürü, yatırımcı güvenini sağlama hususunda, hem ekonomik hem de politik manada eksik kalmaktadır.

Amerika

Kuzey Amerika Bölgesi yatırım teşvikleri, Kuzey Amerika Serbest Ticaret Antlaşması (NAFTA) dâhilindeki politikalardan bağımsız değildir. Otomatik yatırım Strateji Fonları ve İnovasyon Fonları bu uygulamalara önemli örneklerdir. Özellikle Kanada, Meksika ve Amerika için geçerli olan söz konusu teşvik politikaları ülkeden ülkeye farklılık gösterdiği gibi her eyalet bölgesel önceliklerine göre teşvik türü uygulamasında serbesttir.

Amerikan devleti, işletme odaklı teşvik uygulamalarını tercih ederken federal hükümetler hızlandırılmış amortisman teşvikini otomatik olarak uygulamaya geçirmiştir. Bunun sebebi, hızlandırılmış amortismanlar ile ülkeye yatırım çekmenin daha kolay olacağı beklentisidir. Ülkede birçok eyaletin olması teşvik uygulamalarını da çeşitlendirmiştir. Örneğin; Kuzey Carolina 1996 yılında Willam S.Lee Kanunu çerçevesinde teşvik sistemini yapılandırmaya başlamıştır. Bu kanun gereği eyaletler, demografik ve ekonomik özelliklerine göre beş kademeye ayrılmış ve her kademe için farklı yardım miktarları belirlenmiştir.



Latin Amerika Ülkeleri için bölgesel entegrasyon ön plandadır. 1991 yılında imzalanan Güney Amerika Ortak Pazarı Antlaşması Arjantin, Brezilya, Uruguay ve Paraguay devletleri arasında olmuştur. Latin Amerika Bölgesinde antlaşmaya dâhil ülkelerde ortak teşvik sistemi uygulanmaktadır. Ayrıcalıklı olarak otomotiv sektörüne verilen teşvikler, özellikle mali destek türündedir (Thomas, 2007). Kanada’da 10 yerel yönetimden 7 tanesi işletme odaklı teşviklere öncelik vermektedir. Teşvik türü olarak sübvansiyonlar ve vergi indirimleri önceliklidir. Kanada Amerika’ya göre bölgesel teşvik uygulamalarının daha az görüldüğü bir ülke olmakla beraber otomobil sektörü öncelikli olarak desteklenmektedir. Meksika’da ise teşvik sistemi istihdam yaratma amacı çerçevesinde şekillenmiştir. Bu doğrultuda vergi indirimleri yani mali teşvikler konusunda öncelikli davranan hükümet, araştırma ve geliştirmeler için yatırımcıya yüzde 20 civarında kredi sağlamaktadır. Özellikle yerel ihracatçıların mevcut piyasadaki varlıklarını koruyucu politikaların varlığı dikkati çekmektedir (Karakurt, 2011).

Avrupa

Avrupa’da devlet yardımları güçlü hukuki düzenlemelerin etkisi altındadır. Bu durum özellikle Avrupa ülkelerinde, diğer ülkelerde olmayan, şeffaflık unsurunun gelişmesine yardımcı olmaktadır. Tüm teşvik yardımları birliğe üye ülkeler için eşit şekilde yapılandırılmıştır.

İrlanda

Teşvik uygulamalarında başarılı ülkelerden biri olan İrlanda, 1960’lar sonrası ithal ikameci politikaları terk ederek, yabancı sermayeyi ve rekabeti artırıcı hedefler doğrultusunda politikalar izlemiştir. Ülkeye yapılacak yatırımları desteklemek amacı ile devlet, bu dönemlerde, çok uluslu şirketlere finansal ve mali destekler sağlamış ve bu uygulamaları uzun süreli gerçekleştirmiştir. Vergi indirimi aracılığı ile yapılan mali desteklerin otomatik olarak yapılması ve finansal desteklerin ihracat oranında farklılaştırılarak uygulanması teşviklerin başarılı olmasına olanak sağlamıştır (Eser, 2011:53).

1960’lardan itibaren teşvik sistemine ve desteklerine önem veren ülke, yüksek işsizlik oranları gibi, mevcut makroekonomik sorunları teşvik yardımları ile gidermeyi hedeflemiştir. Nakit ve vergi destekleri ile yerli firmalar ve çok uluslu şirketler desteklenmiştir. 1970’ler ve sonrasında, karşılaştırmalı üstünlük açısından daha dezavantajlı olan ülke, yatırımları artırma konusunda diğer Avrupa ülkelerine göre daha başarılı olmuştur. Teşvikler öncelikli olarak teknoloji yoğun, yüksek katma değerli ve ihracat faaliyeti gelişmiş olan sektörlerle verilmiştir. Dolayısı ile İrlanda’da uygulanan teşvikler sektör bazlı değil proje bazlı uygulanmıştır (Eser, 2011:54-55). İrlanda Avrupa Birliği standartları doğrultusunda hareket etmektedir. Dolayısı ile birtakım kısıtlamalar çerçevesinde teşvik sistemini yapılandırmaktadır. Ülke, 1990’lı yıllarda yabancı yatırımlar konusunda oldukça başarılı olmuştur. 1998 yılı için, diğer ülkelere kıyasla, daha düşük vergi oranları ve yüzde 75’e varan yüksek prim desteği oranları, yatırımları olumlu yönde etkilemiştir. Ülkede aynı zamanda yüzde 20’lere varan araştırma geliştirme alanlarında vergi kredisi desteği sağlamıştır. Dolayısı ile mevcut teşvik sistemi istihdam yaratma, araştırma geliştirmeyi artırma ve özellikle işgücünü eğitime amaçları doğrultusunda şekillenmiştir.

Ar-Ge faaliyetlerine önem veren İrlanda’da 2004 yılında uygulanan sistem, artan miktara bağlı olarak yüzde 20 oranında bir vergi kredisi sistemi yerli ve ülkedeki yerleşik yabancı firmalara sağlanmıştır. 2009 yılında uygulanmaya başlanan yeni sistemde vergi kredisi yüze 25’e yükseltildiği gibi Ar-Ge vergi kredisinden yerli ve yabancı şirket ayrımı yapılmadan İrlanda’da bulunan yerleşik firmalar ve bu firmaların yurtiçi ve Avrupa Ekonomik Bölgesi (EEA) dâhilinde gerçekleştirdikleri Ar-Ge faaliyetlerine ilişkin harcamalarında uygulanmaktadır. Ayrıca bu harcamaların İrlanda’da yapılması durumunda ilave olarak kurumlar vergisi oranı olan yüzde 12,5’lik bir vergi indirim hakkı daha tanınmaktadır. Bu uygulama neticesinde 2009 yılında İrlanda’daki doğrudan yabancı yatırımların yüzde 49’u Ar-Ge ve yenilik faaliyetlerine yönelik yatırımlardan oluşmuştur (Kariman ve Çalebi, 2011).

Polonya

Avrupa’daki geçiş ekonomilerinden biri olan Polonya, liberalleşme sürecinde başarılı adımlar atmıştır. Özellikle yabancı yatırımlar hususunda diğer Doğu bölgesinde yer alan Avrupa ülkelerine göre oldukça başarılı olmuş, “Balcerowicz Planı” (DEİK,2012) çerçevesinde serbest piyasa ekonomisine geçiş yapmıştır. Bu çerçevede özelleştirmeler teşvik edilerek, ülkede ekonomik büyüme ivme kazanmaya başlamıştır. 2000’li yılların başında, teşvik politikalarına bakıldığında, yatırım ve vergi indirimlerinin ekonomik açıdan ayrıcalıklı bölgelerde



uygulanmakta olduğu görülmektedir. Söz konusu bölgelerde 10 yıl süre ile verilen teşvikler %50'ye varan vergi indirimleri ile birlikte uygulanmıştır. Sonrasında öncelikli bölgelerle birlikte ayrıcalıklı olmayan diğer bölgelere de Avrupa Birliği destekli yardımlar yapılmaya başlanmıştır.

Polonya günümüzde, Avrupa Birliği desteklerinden en fazla faydalanan ülke konumundadır. Bu çerçevede verilen teşvik yardımları ürün çeşitliliğini artırmaya, inovasyonu artıran, işgücünü eğitmeye ve mikro ölçekli firmalara yöneliktir (Eser, 2011). Ülkede teşvikler öncelikli bölge teşvikleri, gelir vergisi, kurumlar vergisi muafiyeti, istihdam desteği, emlak vergisi indirimi ve öncelikli yatırım alanları teşviki gibi uygulamalardan oluşmaktadır. Yapılan yardımlar özellikle araştırma geliştirme ve teknoloji yoğun alanlarda olmakla birlikte otomotiv, biyoteknoloji ve havacılık gibi sektörler verilmiştir (Invest in Poland, 2012). Polonya'nın 2007-2013 yılları arasında gerçekleştirilecek projeler için yapısal fonlar ve ulusal ve bütçe katkılarıyla Ulusal Altyapı ve Çevre Operasyonel Programı adı altında yaklaşık 38 Milyar Euro yardım tahsis edilmektedir. Ayrıca Polonya hükümeti 8,3 Milyar Euro tutarındaki Ar-Ge altyapısının güçlendirilmesi, yeni teknolojilerin, girişimciliğin geliştirilmesi ve nitelikli istihdam imkânlarının yaratılması alanlarında yapılacak yatırımlara yaklaşık 1,5 Milyar Euro tutarında katkı sağlamaktadır. Gümrük alanı içerisinde bulunan ve özel bir idari yapıya sahip olan Özel Ekonomik Bölgelerde şirket büyüklüğü ve coğrafi konuma göre yüzde 30 ile yüzde 70 arasında kurumlar vergisi istisnası ile emlak vergisi istisnası gibi ayrıcalıklar 2020 yılına kadar sunulmaktadır. Ülkede gerçekleştirilen bir diğer uygulama da 2011-2010 yılları arası dönemi kapsayacak şekilde ülke ekonomisi için yüksek teknoloji ürün ve hizmetlerde doğrudan yabancı sermayeyi artırma adı altında uygulanan önemli yatırımlara yönelik destek programlarıdır. Bu programdan faydalanılması; otomotiv, elektronik, havacılık, biyoteknoloji modern hizmetler ve Ar-Ge sektörüne yatırım yapılması ya da diğer sektörlerde yatırım tutarı en az 1 Milyar Polonya Zlotisi (250 Milyon Euro) olmak koşuluyla 500'ün üzerinde yeni iş imkanı yaratılması şartlarına bağlanmıştır (Polonya Yatırım Teşvik Sistemi Hakkında Bilgi Notu, 2011).

TÜRKİYE'DE KALKINMA VE TEŞVİKLERİN TARİHSEL GELİŞİMİ

335

1920 ve 1960 tarihleri arasında olan sürede Türkiye'de bölgesel kalkınmadan ziyade ulusal kalkınma programı takip edilmiştir. Ulusal kalkınma programının belirlenmesi daha çok yaşanan buhran ve savaşlar neticesinde topyekûn bir iyileşme hareketine ihtiyaç duyulmasından kaynaklanmıştır. 1960 sonrası dönemde uygulanan kalkınma planları Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından beş yıllık süreler doğrultusunda uygulanmış ve bu kalkınma programlarında kamu yatırımlarının ülke geneline dağıtılması ve mevcut kaynakların verimli bir şekilde kullanılması ana hedefler içerisinde yer almıştır. Uygulamaya konulan son kalkınma planı bugüne kadar uygulanan Dokuzuncu kalkınma programı olmuştur.

Türkiye'de Beş Yıllık Kalkınma Yoluyla İzlenen Bölgesel Politikalar

Bölgesel planlamalara önem verilen I. Kalkınma Planı'nda (1963-1967) bölgesel ekonomik bütünleşme hedeflenmiştir. Marmara, Çukurova ve Zonguldak gibi büyüme kutupları belirlenmiş ve bölgelere finansal teşvikler sağlanmıştır. Ayrıca az gelişmiş bölgelerde yatırımların teşviki için alternatif çözümler geliştirilmiştir. II. Kalkınma Planı'nda (1968-1972) ise hızlı kentleşmenin neden olduğu nüfus artışı ve bu artışın doğurduğu sorunlara yoğunlaşılmıştır. Yine bölgesel kalkınma planlaması adı altında il planlamaları da yapılmış, sosyal eşitliğin bölgeler arasında dengelenmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda ilk defa özel sektör yatırımlarına finansal teşvik uygulaması getirilmiş ve bu hususta vergi indirimleri sağlanmıştır. Bölgeler arası farklılıkların iyice hissedildiği III. Kalkınma Planı'nda (1973-1977) ise bu farkların giderilmesi ve az gelişmiş bölgelerin kalkındırılması için uygulamalar devreye sokulmuştur. Bu dönemde ayrıca illerin sektörlerle olan ilişkileri tespit edilerek az gelişmiş bölgelerde sanayileşme çalışmaları başlatılmıştır. Finansal teşviklerin kapsamının genişletildiği ve paket programların uygulandığı bu yıllarda bir önceki kalkınma politikalarının ilkeleri de benimsenmiştir. Bölge kaynaklarının tespit edildiği IV. Kalkınma Planı'nda (1979-1983) sektör-bölge bağlantılı güçlendirme politikalarının uygulanmasını benimsemiştir. Yatırımlar için ilk kez faiz indirimlerinin uygulandığı IV. Plan'da az gelişmiş illerin kalkındırılması ve sektör-bölge bağımlılık durumları tespit edilerek, il ve bölge düzeyinde yatırımların teşviki sağlanmıştır. Paket projeler olarak adlandırılan bu teşvikler doğrultusunda Çukurova Kentsel Kalkınma Projesi gibi projeleri görmek mümkündür (DPT, 1979). V. Kalkınma Planı'nda (1985-1989) yine önceki dönemler gibi az gelişmiş bölgelerin kalkınması hedeflenirken, bölgelerdeki mevcut kaynakların ilgili sektörler doğrultusunda kullanılmasına ağırlık verilmiştir. Hazırlanan projelerin bölgesel etkilerini de içeren 16 fonksiyonel bölge önerili bölgesel planlama programı hazırlanmıştır (DPT, 1979). Bu dönemde de sosyal ve ekonomik eşitsizliğin bölgeler arasında minimum



seviyeye indirilmesi amaçlanmıştır. Kaynak teminine önem verilen bu programda potansiyel kaynakların belirlenmesi için bölgesel gelişme programları uygulanmış ve bu programlar doğrultusunda ilgili yatırımların seçilmesi sağlanmıştır. Belirlenen öncelikli sektörlerin altyapı geliştirilmesi için uygulamalar devreye sokulmuştur.

VI. Kalkınma Planı (1990-1994) teşvik uygulamalarında sosyal, idari ve finansal araçların bir bütün halinde uygulanması prensibi benimsenmiştir. Bölge ve illerin sosyo-ekonomik özellikleri uluslararası ve AB standartlarına göre uyarlanmış ve bu bağlamda bölge ve bölge altı düzeyde dengeli planlamalar gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde uygulanan politikalar daha çok “Kalkınmada Öncelikli Yöre” (KÖY)’lere yönelik iyileştirme araçlarından oluşmaktadır. KÖY’lere yönelik finansal kaynakların artırılması ve bu amaca yönelik özel fon oluşturulması uygulamaları devreye sokulmuştur. Önceki planlarda olduğu gibi VII. Kalkınma Planı’nda (1996-2000) Bölgesel farklılıkların giderilmesi amacı sürdürülmüştür. Diğer planlardan farklı olarak rekabet gücünün artırılmasından ilk kez bahsedilmiş, sektörel ve mekânsal çalışmaların bütünleştirilmesi doğrultusunda sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı benimsenmiştir (DPT, 1979). Göç ve nüfus artışına paralel olarak metropol bölgelerin sorunlarının ayrı bir kategoride ele alınması kararlaştırılmıştır. Artan nüfusa bağlı olarak ortaya çıkan konut sorunu için politika geliştirme çabalarına önem verilmiştir. Bu plan önceki planlar gibi Doğu ve Güneydoğu Anadolu gibi az gelişmiş bölgelerin ivedi bir şekilde desteklenmesi için uygulamaları yürürlüğe sokmuştur. VIII. Plan (2001-2005), il gelişme planları çerçevesinde stratejik bölgesel planlama ve kümelenme faktörleri doğrultusunda politikalar gerçekleştirmiştir. Kaynak kullanımının etkinleştirilmesi ve AB bölgesel politikalarına uyumluluk esasına dayanarak rekabet edebilirliğin genişletilmesi amaçlanmıştır (DPT, 2000). Bu dönemde gerçekleştirilen ilk kapsamlı bölgesel planlar neticesinde AB fonlarından yararlanılmaya başlanmıştır. Bölgeler arası farklılıkların azaltılması amacıyla yerel girişimcilik desteklenerek bölgelere özgü operasyonel programlar geliştirilmiştir. İçsel büyüme ve yerel girişimciliğin gelişmesi, uluslararası piyasalarda rekabet edebilecek ürünlerin üretilmesi için uygun ortamın oluşturulması ise IX. Kalkınma Planı’nın (2007-2012) en önemli özellikleri arasında yer almaktadır. Ayrıca kırsal kalkınma projelerine önem verilmiş ve Bölgesel Kalkınma Ajanslarının etkinliği desteklenmiştir (DPT, 2006). Sanayi ve teknoloji bölgelerinin kurulması için uygun koşullar yaratılarak, yerel ve kurumsal kapasitelerin artırılması amaçlanmıştır.

336

Bugüne kadar uygulanan kalkınma programları incelendiğinde, uygulanan dönem koşullarına göre değişiklik görülmektedir. Cumhuriyetin ilk yılları ile birlikte sanayileşme ve yerli üretime önem verilirken, düzenli ekonomiye geçiş ile birlikte ihracat, ithalat ve dış yatırımları çekme gibi alanlarda düzenlemelerin yapıldığı ortaya çıkmaktadır. Kalkınma programları uygulamaya giren teşvik sistemleri ve bu teşvik sistemlerinin başarılı bir şekilde uygulanmasıyla sonuca ulaşmaktadır. Ülkemizde son yıllarda uygulanan kalkınma programları, teşvik sistemleri ile desteklenerek gerek yeni istihdam alanlarının yaratılmasında gerekse ekonomik büyümeye olan etkisi bağlamında olumlu sonuçlar doğurmuştur.

TÜRKİYE’DE TEŞVİK UYGULAMALARI

Günümüzde uygulanan teşvik sistemleri, gelişmiş ülkelerde, ülke ekonomisinin dünya pazarlarında sahip olduğu payı korumak ve istihdam alanının genişletilmesi amaçları doğrultusunda uygulanmaktadır. Diğer taraftan gelişmekte olan ülkelerde ise teşvik uygulamaları uzun vadede ekonomik büyümeyi hedef alırken, istihdam, rekabet edebilme özelliğine sahip yüksek mal üretimi, işsizliğin azaltılması ve yabancı yatırımcıların ülkeye çekilmesi amaçlarını taşımaktadır. Uzun vadeli ekonomik büyüme planı ve kalkınma programlarına sahip olan bu tür ülkelerde, teşvik uygulamaları kalkınma stratejilerine uygun bir biçimde hazırlanmakta ve teşvikler istikrar sağlayıcı işlev üstlenmektedir.

Türkiye’de teşvik uygulamaları kalkınma programlarını tamamlayan ya da destekleyen bir yapıya sahiptir. Yatırım teşvik uygulamaları, yatırımların artırılması, yeni iş sahalarının açılarak istihdam oranının artırılması ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması amaçlarıyla Osmanlı döneminden beri uygulanmaktadır. Cumhuriyetin kuruluşunda günümüze kadar geline sürede Türkiye’de uygulanan kalkınma programları incelendiğinde; bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi ve mevcut kaynakların etkin kullanımı hemen hemen her programda yer almıştır. Bu bağlamda teşvik programları da bu önceliklere önem vermiş ayrıca iç pazar üretim kalitesinin artırılması, katma değeri yüksek ürünlerin üretilmesi ve dolayısıyla dış pazarlarda rekabet edebilme süreklilik sağlanması ve dış yatırımların ülkeye çekilmesi amacıyla politikalar benimsemiştir. Türkiye’de bugüne kadar çeşitli dönemlerde farklı uygulamaları içeren ve çoğu zaman çeşitli kanunlarla revize edilen teşvik tedbirleri uygulanmıştır.



1950 Öncesi Dönemi Teşvik Uygulamaları

Teşvik uygulamaları doğrultusunda ilk yasal düzenleme 1913 yılı “Teşvik-i Sanayi Muvakkatı” kanunu ile başlamıştır. Bu kanun çerçevesinde toplam değeri 1.000 Lira’yı geçen, en az 5 beygir gücü kullanan sanayi kuruluşlarına makine, vergi kolaylıkları, arsa tahsisi ve ham maddelerin ithalatında gümrük vergisi bağışıklığı gibi kolaylıklar sağlanmıştır (Karaca, 2004). Bu kanun daha sonra 1927 yılında revize edilerek “Teşvik-i Sanayi Kanunu” adını almış ve 15 yıl yürürlükte kalmak üzere sanayicilere arazi, telgraf, telefon ve elektrik hattı kolaylıkları gibi ek iyileştirmeler uygulamıştır. Teşvik-i Sanayi Kanunu aynı zamanda yerli üretimin korunması ve özendirilmesi amacıyla devlet eliyle doğrudan mal ve hizmet üretimine yönelik tesislerin kurulmasını sağlamış ve yerli sermaye grubunun yetiştirilmesine önem vermiştir (Duran, 1998). 1950 öncesi uygulamaları daha çok yerli üretimin teşvik edilmesi ve işletme sayısının destekler ile artırılmasını hedeflemiştir. Buna bağlı olarak sanayileşmedeki eksikliklerin tespit edilmesi doğrultusunda ülke kaynaklarının etkin kullanımı ile Türkiye’de sanayileşme atağı başlatılmıştır. Vergi ve gümrük tarifelerinde iyileştirmeler yapılarak ülke ekonomisini dışa bağımlılıktan kurtarmak da teşviklerin başka bir amacı olarak belirlenmiştir.

1950- 1980 Arası Teşvik Uygulamaları

1950’li yıllarda ülke ekonomik potansiyeli ve kaynaklarının tespiti ile daha çok özel sektör ağırlıklı uygulamalar geliştirilmiştir. Dolayısıyla özel sektör kullanımına has kredi imkânları genişletilmiş, dış ticarete girişimcilik özendirilmiş ve tarımsal üretimin artırılması ve sürekliliğin sağlanması amacıyla tedbir paketleri uygulanmıştır. Çeşitli sektörlerin altyapı yatırımlarının hızlandırıldığı bu dönemde özel kesimde sermaye birikiminin sağlanması ve yabancı yatırımcıların ülkeye çekilmesi amacıyla, 1951 yılında, “Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu” çıkartılmıştır. Ayrıca sanayi de orta ve uzun vadede yatırım kredisi sağlamak için “Türkiye Sınai Kalkınma Bankası” kurulmuştur. 1960 sonrası dönemde planlı ekonomi ile birlikte özendirme ve yönlendirme önlemleri verimli bir şekilde uygulanmaya başlamış, teşvik sistemi günün koşullarına göre belirlenerek bugünkü halini almıştır. 1963 yılında Türkiye’de ilk defa yatırım indirimi uygulaması yapılmış ve 1968 yılında 22 ilin “Kalkınmada Öncelikli Yöre” (KÖY) ilan edilmesiyle birlikte bu uygulama genişletilmiştir (Kalafat, 2003). Bu bağlamda 2009 yılında uygulamaya giren ve dört farklı bölge için teşvik tedbirleri getiren teşvik sistemi KÖY uygulamasıyla benzer özellikler taşımaktadır.

337

24 Ocak 1980 Ekonomi Kararları, Öncesi ve Sonrası Teşvik Uygulamaları

Türkiye’de sistemli bir teşvik sisteminin uygulanması 1980’li yıllarda gerçekleşmiştir. İthal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisi terk edilmiş, ihracata dönük sanayileşme stratejisi benimsenmiştir. Ülke sanayisinin uluslararası piyasalarda rekabet gücünün artırılması için ucuz kredi ve girdi temini sağlanarak vergilemede kolaylıklar, ithalatı kota ve gümrük tarifeleri gibi uygulamalar devreye sokulmuştur (Eser, 2011). Uluslararası piyasalarda yaşanan krizler, ülke ekonomisinde ortaya çıkan aksaklıklar, artan dış borç oranı, 1970 devalüasyonu ve 1978 döviz krizi gibi olumsuzluklar teşvik tedbir ve uygulamalarının başarısız olmasına neden olmuş ve sonrasında 24 Ocak Ekonomi kararları alınmıştır.

Ekonomik istikrar programı adı altında hazırlanan 24 Ocak Ekonomi kararları dâhilinde dış ticaret serbestleştirilmiş, yabancı sermaye yatırımları teşvik edilmiş ve kar transferlerine kolaylık sağlanmıştır. (Duran,1998) Ayrıca bu dönemde “taşıyıcı sektörler” adı altında ülkede yatırım potansiyeline sahip ve ülke ekonomisini taşıyacağı öngörülen sektörlerin öne çıkarılması ve bu sektörlerin doğal kaynaklar bakımından desteklenmesi hedeflenmiştir. Devletin piyasalardaki rolünün azalmaya başladığı bu dönemde, ihracat kredilerinde düzenlemelere gidilmiş ve kredi faiz oranları enflasyon oranında artırılmıştır. Aynı zamanda özel sektör iyileştirmeleri amacıyla dış ticarete ithal ikameci anlayış yerine gerçek kur, faiz ve fiyat politikası hedefi doğrultusunda dış ticaret ve ihracat odaklı bir gelişme amaçlanmıştır. (Karaca,2004) Bu dönemin en önemli özelliklerinden biri de daha bağımsız teşvik uygulamalarından ziyade teşviklerin kalkınma politikaları ile bağlantılı hale getirilmesi ve öncelik arz eden sektörlerle yönelmenin başlatılmasıdır. Yine “Özel Önem Taşıyan Sektör” adı altında turizm, hazır giyim, tarımsal sanayi, otomotiv ve demir-çelik gibi ülke ekonomisinin geleceğini belirleyici olduğu öngörülen sektör yapılanmaları yatırımlardan en fazla yararlanacak yatırım konularından sayılmıştır. KÖY uygulamasının devam ettirildiği bu dönemde ayrıca il bazlı yatırımlar desteklenerek kalkınmada birinci derecede öncelikli iller kapsamında 10 il ve ikinci derecede öncelikli iller kapsamında 17 il teşvik uygulamalarından faydalanma imkânı bulmuştur.

1990’lı Yıllardan 2009 Yılına Kadar Teşvik Uygulamaları

1980’li yılların sonunda uygulanan kalkınma programları daha çok bölgesel ve sektörel gelişmeleri teşvik eden uygulamalardan oluşmuş ve 1989 yılında uygulamaya giren Kaynak Kullanımını Destekleme Primi (KKDP) ile teşviklerde nakit yardımları eklenmiştir. Bu tür yapılandırmaların uygulamaya konulması daha önceki dönemlere benzer şekilde, sanayileşmenin geliştirilmesi, yurtiçi üretiminde sürekliliğin sağlanması ve tesis sayısının çoğaltılması doğrultusunda gerçekleştirilmiştir. 1994 yılında teşviklerde sektörel seçicilik uygulamasından vazgeçilerek İstanbul, Kocaeli, Bursa, Ankara ve İzmir gibi gelişmiş illerin dışında kalan tüm bölgeler sanayi kuşağı sayılarak bu alanda yer alan tüm bölgelerin teşviklerden eşit oranlarda faydalanmasına karar verilmiştir (Sarıöz, 2006). Bu uygulamaya ek olarak büyük şehirlerde bulunan organize sanayi bölgeleri (OSB) de sanayi kuşağı içerisinde yer almıştır. Her il için aynı teşvik uygulamalarının devreye girmesi bölgeler arası farkın azaltılması yolunda somut adımların atılmasını engellemiştir. Yatırımlarda tercih kriterleri olan hammaddeye yakınlık, düşük taşımacılık maliyetleri, coğrafi konum ve işgücü piyasaları gibi faktörler az gelişmiş bölgelerin tercih dışı kalmasına neden olmuş ve dolayısıyla bu uygulamadan 1998 yılında vazgeçilmiştir. Bu dönemde teşvik uygulamalarında “gelişmiş, normal ve KÖY” adı altında sınıflandırılma yapılmış, gelişmiş yöreler için teşvik konuları belirlenirken diğer bölgeler için tüm yatırım konuları teşvik kapsamında yer almıştır.

Planlı ekonomiye geçiş ile birlikte teşviklerin genelde ihracata yönelik uygulamaları barındırması ve 1990’lı yıllarda Ar-Ge, KOBİ, istihdam, çevre ve bölgesel gelişme gibi çeşitli alanlarda uygulanarak ekonomik kalkınmanın sağlanması amaçlanmıştır (Eser, 2011). Fakat 2000’li yıllara kadar yürütülen teşvik uygulamalarında teşviklerin kamusal maliyeti, yararlanacak alan ve kesimin belirlenmesi ve ekonomi içi ve dışı getirilerinin analizinin yapılamaması teşvik uygulamalarının başarısızlığına yol açmıştır. Dolayısıyla 2000’li yıllardan sonra uygulanan teşvik sistemlerinde küresel ekonomik durum analiz edilerek uzun vadede yüksek getirisi olan üretim alanlarının yaygınlaştırılması amacıyla teşvik uygulamalarında iyileştirme ve düzenlemeler yapılmıştır. Bölge bazlı sosyo-ekonomik tespitler yapılarak öncelik arz eden sektörler belirlenmiş ve bu tür yatırımlar bölge kalkınma düzeyine göre teşviklerden öncelikli pay alma konumuna getirilmiştir. 2009 yılında hazırlanan teşvik sistemi ülkeyi 4 yatırım bölgesine ayırarak teşvike konu olan yatırım alanları yelpazesini genişletmiş ve ihracat, ithalat, rekabet edebilirlik ve istihdam gibi bağlantılı makroekonomik göstergelerin geliştirilmesine de öncelik vermiştir. Açıklanan son teşvik sistemi ise daha çok il bazında yatırım fırsatlarını belirleyerek bölgeler arası farkın azaltılmasını amaçlamıştır. Bu teşvik sisteminin en önemli özelliklerinden biri de ülke içine yatırımları çekme gayesiyle belirli bölgeleri yatırım için avantajlı hale getirme uygulamalarını taşımasıdır.

2009 Yılında Uygulanan Teşvik Sistemi

2009 yılında uygulamaya giren teşvik sisteminin amacı, tasarrufları katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirmek, üretimi ve istihdamı artırmak, yatırım eğiliminin devamlılığını ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaktır. Ayrıca uluslararası rekabet gücünü artıracak teknoloji ve Ar-Ge içeriği yüksek büyük ölçekli yatırımları özendirmek, doğrudan yabancı yatırımları artırmak, bölgesel gelişmişlik farklarını gidermek ve çevreyi korumaya yönelik yatırımları desteklemek olarak belirtilmiştir (Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 2009). Bu amaçlar doğrultusunda teşvikler; genel teşvik uygulamaları, bölgesel teşvik uygulamaları ve büyük ölçekli yatırımların teşviki olmak üzere üç bölüme ayrılmıştır.

İlk kez bölgesel ve sektörel teşvik sistemine geçilen bu sistemde, iller İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) Düzey 2 bölgelerinin sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyeleri dikkate alınarak dört bölgeye ayrılmıştır (Tablo 1). Bu bölgelere yapılan desteklerden yararlanacak yatırım konuları her bir il grubunun yatırım potansiyeli ve rekabet gücü dikkate alınarak belirlenmiştir (Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 2009). Bu teşvik sisteminde KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, faiz desteği, sigorta primi işveren desteği, vergi indirimi, yatırım yeri tahsisi ve taşınma desteği olmak üzere yedi maliyet kaleminde teşvik uygulanmıştır.



Tablo 1. İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksine Göre Sıralaması

	Bölge İlleri	Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması	Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Endeksi
1. Bölge	İstanbul	1	2,83058
	Ankara	2	2,01563
	İzmir	3	1,51986
	Bursa, Eskişehir, Bilecik	4	0,98075
	Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova	5	0,78202
	Tekirdağ, Edirne, Kırklareli	6	0,5721
2. Bölge	Adana, Mersin	7	0,33448
	Aydın, Denizli, Muğla	8	0,28832
	Antalya, Isparta, Burdur	9	0,28086
	Balıkesir, Çanakkale	10	0,153
3. Bölge	Zonguldak, Karabük, Bartın	11	-0,07141
	Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak	12	-0,16572
	Konya, Karaman	13	-0,25927
	Gaziantep, Adıyaman, Kilis	14	-0,31505
	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	15	-0,33754
	Kayseri, Sivas, Yozgat	16	-0,37571
	Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir	17	-0,40669
	Samsun, Topkat, Çorum, Amasya	18	-0,41735
4. Bölge	Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane	19	-0,55873
	Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli	20	-0,55923
	Kastamonu, Çankırı, Sinop	21	-0,67547
	Erzurum, Erzincan, Bayburt	22	-0,78956
	Şanlıurfa, Diyarbakır	23	-0,96387
	Mardin, Batman, Şırnak, Siirt	24	-1,20401
	Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan	25	-1,26703
	Van, Muş, Bitlis, Hakkari	26	-1,39095

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı

Katma Değer Vergisi İstisnası, teşvik belgesi kapsamında Hazine Müsteşarlığı tarafından uygun görülen yatırım amaçlı makine ve teçhizatın ithali ile yerli teslimleri çerçevesinde belirlenmiştir. Gümrük Vergisi Muafiyeti Teşvik Belgesi kapsamında ithal edilen, Hazine Müsteşarlığınca uygun görülen yatırım mallarını kapsamaktadır. Faiz desteği üçüncü ve dördüncü bölgede yapılan yatırımlara ayrıca Ar-Ge ve çevre yatırımlarına ¹ verilen bir teşvik uygulamasıdır. Bu uygulama kapsamında en az 1 yıl vadeli kredilerin sabit yatırım tutarının azami yüzde 70'lik bir

¹ Üçüncü ve dördüncü bölgede yapılacak olan yatırımlara azami 500 bin Türk Lirası; Ar-Ge ve çevre yatırımlarına azami 300 bin Türk Lirası destek verilmektedir.



kısmı karşılanmaktadır. Ayrıca bir yatırım teşvik belgesi kapsamında yalnızca bir bankadan yatırım kredisi sağlanmaktadır. Kullanılmış makine ve teçhizat, KİT'ler dahil olmak üzere kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşlarının yapacağı yatırımlar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca kullanılan veya kamu kaynaklarından sübvans edilen krediler bu desteğin dışında tutulmuştur.²

Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği ise tamamı ile yeni yatırımlarda veya farklı yatırım türlerinde, yatırımın tamamlanmasının ardından, işverenin istihdam için ödediği sigorta primi hissesinin asgarî ücrete denk gelen miktarı kadar ödenmektedir. Ayrıca bölgenin gelişmişlik düzeyi arttıkça sağlanan desteğin süresi de azalmaktadır .

Vergi İndirimi desteği kapsamında yatırımın, kısmen veya tamamen işletilmesine başlanılan hesap döneminden itibaren destek verilmektedir. İndirilen Kurumlar veya Gelir Vergisi tutarı, yatırıma katkı tutarına ulaşınca kadar sağlanmaktadır. Ancak indirimli vergiler sadece yapılan yatırımdan elde edilen kazançta uygulanmakta, diğer faaliyetlerden elde edilen kazançlara indirim uygulanmamaktadır. Yatırıma Katkı Tutarı ise, indirimli oranda kurumlar/gelir vergisi uygulanarak tahsilinden vazgeçilen vergi yoluyla yatırımların devlet tarafından karşılanacak tutarını içermektedir. Bu teşvik unsurlarının oranları yatırımın ölçeğine, yatırımın yapıldığı tarihe ve yatırımın bulunduğu bölgeye göre farklılık arz etmektedir.

Eski teşvik sistemi kapsamında Yatırım Yeri Tahsisı desteğinden büyük ölçekli yatırımlar ve bölgesel desteklenecek yatırımlar yararlanabilmektedir. Bu kapsamda taşınmazlar üzerinde, ilk yıl için emlak vergi değerinin yüzde 3'ü takdir edilecek bedel karşılığında 49 yıl süreyle bağımsız ve sürekli nitelikte irtifak hakkı tesis edilmektedir (Fırat Kalkınma ajansı,2010). Taşınma Destekleri ise kapsam olarak Tekstil, konfeksiyon ve hazır giyim, deri ve deri mamulleri sektörlerinde üretim yapmakta olan ve en az 50 kişilik istihdam sağlayabilecek yükümlüler için geçerli bir destek unsuru olarak belirlenmiştir. Bu teşvik uygulamalarından KDV istisnası ve gümrük muafiyeti bütün yatırımlara sağlanmakta; diğer teşvik unsurları ise yatırımın yapıldığı bölgeye ve yatırımın ölçeğine göre farklılık arz etmektedir.

Genel Teşvik Uygulamaları

Genel teşvik uygulamaları kapsamında verilen KDV istisnası ve gümrük vergisi muafiyeti teşvikleri, genel teşvikten yararlanmayacak ve aranan şartları sağlamayan yatırım konuları haricindeki, asgari yatırım düzeyini sağlayan, ülke çapındaki tüm yatırımlar için sağlanmıştır (Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 2009).

Bölgesel Teşvikler

Eski teşvik sisteminde bölgeler arası gelişmişlik farkını azaltmak amacıyla sağlanan destekler tüm illeri kapsamına almış ve iller Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Endeksi'ne (SEGE) göre dört teşvik ve yatırım bölgesine ayrılmıştır (Şekil 1). Bu ayrıma göre, bölgenin gelişmişlik düzeyi arttıkça, sektörel ve büyük ölçekli yatırımlara sağlanan teşviklerin azalması tasarlanmıştır. Böylece az gelişmiş bölgelere daha fazla yatırım çekilerek bölgeler arası farklılıkların giderilmesi hedeflenmiştir. Bu kapsamda genel teşvik uygulamalarına ek olarak, birinci ve ikinci bölgede yapılan yatırımlara, vergi indirimi, sigorta primi işveren desteği ve yatırım yeri tahsis; üçüncü ve dördüncü bölgede yapılacak olan yatırımlara vergi indirimi, sigorta primi işveren desteği, yatırım yeri tahsis ve faiz desteği sağlanması tasarlanmıştır (Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 2009).

Bölgelerin gelişmişlik düzeylerine göre uygulanan teşvikler, aynı bölgede yer alan fakat farklı gelişmişlik düzeyine sahip olan iller için dezavantajlı bir durum ortaya çıkarmıştır. Örneğin aynı bölge içinde yer alan Kayseri ve Yozgat'ın sanayi sektörü gelişmişlikleri eşit olmadığı halde aynı teşvik siteminden yararlanıyor olmaları dört bölge bazında verilen teşviklerin bölgesel gelişmişlik farkını azaltmada etkin olmayacağını göstermektedir. Bunun yanı sıra illerin gelişmişlik düzeyleri arasındaki fark yıllara göre değişmektedir, bu nedenle illerin dönemsel verileri dikkate

² 31.12.2010'a kadar başlamış olma yatırımlar için 7 yıl, 31.12.2010 tarihinden sonra gerçekleşen yatırımlar için 5 yıl uygulama süresi. Bkz: T.C Fırat Kalkına Ajansı (2010), Yatırımlarda Devlet Teşvikleri.



alınarak gelişmişliklerinin belirlenmesi daha etkin bir teşvik sistemi için gereklidir. Söz konusu teşvik sisteminde ise bu durum öngörülmemiştir.

Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki

Eski teşvik sisteminde ülkenin teknolojik dönüşümünün gerçekleştirilmesi ile üretim kalitesinin artırılması ve uluslararası rekabet gücünün geliştirilmesi amacıyla büyük ölçekli yatırımların desteklenmesi tasarlanmıştır. Bu kapsamda büyük ölçekli yatırımlara verilecek olan desteklerde bölge farkı gözlemlenmeden, gümrük vergisi muafiyeti, KDV istisnası, vergi indirimi, yatırım yeri tahsis, sigorta primi işveren desteği ve taşınma desteği verilmesi gibi politikalar uygulanmıştır. Büyük ölçekli yatırımlara verilecek olan destekler; kimyasal madde ve ürünlerin imalatı, rafine edilmiş petrol ürünler imalatı, transit boru hattıyla taşımacılık hizmetleri yatırımları, motorlu kara taşıtlarının imalatı, demiryolu ve tramvay lokomotifleri imalatı, liman ve liman hizmetleri, elektronik sanayi, tıbbi alet, hassas ve optik aletler imalatı, ilaç üretimi, hava ve uzay taşıtları imalatı, makine imalatı ve madencilik yatırımları olmak üzere 12 kritik sektörde asgari 50 milyon TL üzerindeki yatırımlar için verilmiştir (Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 2009).

YENİ TEŞVİK SİSTEMİ: 2012

Eski teşvik sisteminin etkinliğinin azalması ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının değişmesi nedeniyle yeni bir teşvik sistemi tasarlanması zorunlu hale gelmiştir. Bu kapsamda yatırımcıların ihtiyaçları ve talepleri göz önünde bulundurularak tasarlanan yeni teşvik sisteminde, genel teşvik uygulamaları, bölgesel teşvik uygulamaları, büyük ölçekli yatırımların teşviki ve stratejik yatırımların teşviki olmak üzere 4 temel yatırım teşviki konusu belirlenmiştir. Mevcut ekonomik sorunların çözümünde bazı uygulamalara öncelik verilen Yeni Teşvik Sistemi kapsamında yatırımcılara; KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, vergi indirimi, asgari ücret üzerinden hesaplanan sigorta primi işçi ve işveren hissesi desteği, yatırım yeri tahsis, gelir vergisi stopajı ve KDV iadesi olmak üzere yedi maliyet unsurunda teşvik verilmesi planlanmıştır. Genişleyen sektörel kapsam, işgücü maliyetlerinin azaltılmasına yönelik destekler ve finansman imkânlarının genişletilmesi bu uygulamaların ana hatlarını oluşturmaktadır (Ekonomi Bakanlığı, 2012). Eski teşvik sisteminde olduğu gibi yeni teşvik sisteminde de verilecek destekler yatırımların bulunduğu bölgeye ve yatırım ölçeğine göre değişiklik göstermektedir. Fakat yeni teşvik sistemi uygulama alanları ve hedef sektörler itibarıyla önceki teşvik sistemlerine göre daha kapsamlıdır. Yeni teşvik sistemi gerek il bazında bölgesel gelişmişlik farklarını azaltacak, gerekse teknolojik dönüşümü üretim yapısına yansıtabilecek uygulamaları içermektedir. Yeni teşvik sisteminde bölgeler Kalkınma Bakanlığı tarafından her il için ayrı ayrı belirlenen 61 sosyal gelişmişlik kriteri³ baz alınarak hazırlanmış ve altı bölgeye ayrılmıştır.

341

Yeni Teşvik Sisteminin Amacı

Yatırımlarda devlet yardımları hakkında çıkan karara göre yeni teşvik sistemi'nin amacı, "kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda tasarrufların katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirilmesine, üretim ve istihdamın artırılmasına, uluslararası rekabet gücünü artıracak ve araştırma geliştirme içeriği yüksek bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirilmesine, uluslararası doğrudan yatırımların artırılmasına, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına, kümelenme ve çevre korumaya yönelik yatırımlar ile araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek" olarak belirtilmiştir. (Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 2012).

Yeni teşvik sistemi Türkiye'nin 2023 hedefleri doğrultusunda, dünyanın ilk on ekonomisi arasında yer almak, kişi başı milli geliri 25 bin dolar seviyesine çıkartmak ve 500 milyar dolar ihracat rakamlarına ulaşmak amaçlarıyla hazırlanmıştır. Bu hedeflerin hepsini gerçekleştirebilmek ancak devletin yapısal ve yasal destekleri ile sağlanabilecektir. Yeni teşvik sistemi de tam olarak bunu gerçekleştirmek amacıyla tasarlanmıştır. Türkiye'nin

³ İstihdam, nüfus yoğunluğu, göç oranı, eğitim durumu, rekabetçi ve yenilikçi kapasite, sağlık göstergeleri Kişi başına elektrik tüketimi, doğum oranı, 10 bin kişiye düşen otomobil sayısı, yeşil kart sahibi nüfusun il içindeki payı, GSMH kullanım oranı, kadın kükürtdioksit ortalama değeri, üniversite mezunu nüfus sayısı, banka kredilerinin Türkiye'deki payı, internet bankacılığında bireysel müşteri sayısı vb.



mevcut ekonomik yapısında bu makroekonomik hedeflerin gerçekleşebilmesi için mikro reformlar zorunlu bir hal almıştır. Bu doğrultuda üretimi ve istihdamı artırmak, bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak yeni teşvik sisteminin mikro amaçlarındandır.

Türkiye'nin mevcut ekonomik yapısı ihracata dönük üretim olmakla birlikte bu üretimin gerçekleşmesi ise büyük ölçüde ithalata bağımlıdır. Ekonomi Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve TÜİK verileri derlenerek ölçülen ve 2010 yılında yüzde 40 olan imalatın ithalata bağımlılık oranı 2011 yılı itibarıyla yüzde 43 seviyesine yükselmiştir (Ekonomi Bakanlığı, 2012). Ara mal ve yatırım malı ithalatının toplam üretime oranı ile hesaplanan bu oran, 2011 yılında Türkiye'de 100 dolarlık imalat yapmak için 43 dolarlık ara mal ve yatırım malı ithal etmek zorunluluğu olduğunu göstermektedir. Bu nedenle Yeni Teşvik Sistemi ile ara mal ve yatırım malı yurtiçi üretiminin artırılmasını teşvik edecek uygulamalarla imalatı ithalata bağımlılıktan kurtararak cari açığın azaltılması amaçlanmıştır.

Değişiklik Yapılan Destekler

Yeni teşvik sisteminde “bölgesel teşvik uygulamalarında destek unsurları” hususunda değişiklikler yapıldığı görülmektedir. Söz konusu farklılıklar faiz desteği, sigorta primi işveren hissesi desteği ve vergi indirimi unsurları ile bölgesel iyileştirmelere yönelik teşvik unsurlarında yapılmıştır.

Faiz Desteği

Eski teşvik sisteminde üçüncü, dördüncü bölgelere ve Ar-Ge ve çevre yatırımlarına verilen faiz desteğinin yeni teşvik sisteminde üçüncü, dördüncü, beşinci, altıncı bölgede ve stratejik sektörlerde yatırım yapan yatırımcılara hangi bölgede yatırım yaptıklarına bakılmaksızın faiz desteği verilmesi tasarlanmıştır. Stratejik yatırımlara verilecek olan faiz desteği yatırım tutarının yüzde 5'ini geçmemek kaydıyla azami 50 milyon TL'ye kadar sağlanacaktır. Faiz desteği sağlanacak olan bölgeler ve tutarları eski ve yeni teşvik sisteminde farklılık göstermekte; eski teşvik sisteminde daha kapsamlı bir faiz desteği uygulaması getirilmektedir (Tablo 2).

Tablo 2. Faiz Desteğinde Yapılan Değişiklikler

Bölgeler	Eski Teşvik Sistemi						Yeni Teşvik Sistemi			
	Destek Oranı				Azami Destek Tutarı (Bin TL)		Destek Oranı		Azami Destek Tutarı (Bin TL)	
			Ar-ge ve çevre yatırımları							
	TL Cinsi Kredi	Döviz Cinsi Kredi	TL Cinsi Kredi	Döviz Cinsi Kredi			Bölgeler	Ar-Ge ve Çevre Yatırımları	TL Cinsi Kredi	Döviz Cinsi Kredi
1. Bölge	—	—	5 puan	2 puan	—	300	—	—	—	50000
2. Bölge	—	—	5 puan	2 puan	—	300	—	—	—	50000
3. Bölge	3 puan	1 puan	5 puan	2 puan	500	300	3 puan	1 puan	500	50000
4. Bölge	5 puan	2 puan	5 puan	2 puan	500	300	4 puan	1 puan	600	50000
5. Bölge	—	—	—	—	—	—	5 puan	2 puan	700	50000
6. Bölge	—	—	—	—	—	—	7 puan	2 puan	900	50000

Kaynak: Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar ve. Ekonomi Bakanlığı Yeni Teşvik Sistemi Sunumundan Derlenmiştir



Vergi İndirimi

Yatırımcılara önemli bir destek sağlayacak olan vergi indirimi uygulamasına göre eski teşvik sisteminde, indirimli vergiler sadece yapılan yatırımdan elde edilen kazançta uygulanmaktadır. Fakat yeni teşvik sistemi kapsamında verilecek olan vergi indirimi desteği ikinci, üçüncü, dördüncü, beşinci ve altıncı bölgelerde yatırıma katkı tutarının belirli bir kısmı teşvik belgesine konu olan yatırımın yanı sıra, yatırımcının yatırım döneminde tüm faaliyetlerinden elde ettiği kazançlar üzerinden uygulanabilecektir. Yeni teşvik sistemi kapsamında yatırımlara verilecek olan vergi indirimi desteği bölgelerin gelişmişlik düzeyine ve yatırımların ölçeğine göre farklılık arz etmektedir. Bu bağlamda en az gelişmiş olan altıncı bölgeye en fazla destek verilecektir. Büyük ölçekli yatırım yapılması durumunda ise bu teşvikin miktarı artacaktır (Tablo 3).

Tablo 3. Vergi İndirimi

Bölgeler	Yatırıma Katkı Oranı (%)		İşletme/Yatırım Döneminde Uygulanacak Yatırıma Katkı Oranı (%)		Vergi İndirim Oranı (%)
	Bölgesel Teşvik Uygulamaları	Büyük Ölçekli Yatırımlar	Yatırım Dönemi	İşletme Dönemi	
1. Bölge	15	25	0	100	50
2. Bölge	20	30	10	90	55
3. Bölge	25	35	20	80	60
4. Bölge	30	40	30	70	70
5. Bölge	40	50	50	50	80
6. Bölge	50	60	80	20	90

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı Yeni Teşvik Sistemi, Yatırımlarda Devlet Teşvikleri

Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği

Türkiye’de istihdam üzerindeki vergi yükü yüzde 35,9’dur. Bu oran OECD ve AB ortalamasının üstündedir. Bu nedenle yatırımcıya sağlanacak olan sigorta primi işveren hissesi desteği yatırımlarda istihdam yükünün düşmesine neden olacaktır. (“Bütçe imkan verirse istihdam üzerindeki vergi yükünü indiririz” - Hürriyet Gazetesi, 02.05.2012). Devletin önceki teşviklerden farklı olarak işçi primini üstlenmesi, yüksek işçilik maliyetlerinin bulunduğu ve dolayısıyla rekabet üstünlüğünün kaybedildiği emek yoğun sektörleri daha cazip hale getirecektir. Bu kapsamda yeni teşvik sisteminde verilecek olan sigorta primi işveren hissesi desteği önceki teşvik sistemine göre uygulama alanı artırılmış ve süreler uzatılmıştır. Diğer desteklerde olduğu gibi bu teşvik unsurunda da başta altıncı bölge olmak üzere bölgelerin gelişmişlik seviyesine göre verilen desteğin oranı ve süreleri artırılmıştır. Ayrıca yatırımları hızlandırmak ve erken yatırımları daha cazip hale getirmek için 31 Aralık 2013 tarihine kadar yapılan yatırımlarda ek destek süresi tasarlanmıştır. Üstelik altıncı bölgede organize sanayi bölgesine yapılan yatırımlara 12 yıl süre ile destek verilmesi tasarlanmıştır.

Bölge Farkları

Yeni teşvik sisteminde eski teşvik sisteminden farklı olarak yapılan iyileştirmelerden bir diğeri de bölgelerin sayısının değiştirilmesi ve sağlanan desteklerin artırılması olmuştur. Bu kapsamda önceden dört olan bölge sayısı yeni teşvik sistemiyle beraber altıya çıkarılmış ve bölgeler bazında yer alan illerin aynı kalkınma ajansı içinde olmasına değil, aynı sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesine sahip olup olmamasına bakılarak bölgeler belirlenmiştir. Bu durumun iller arası eşitsizliğin giderilmesinde önemli rol oynayacağı öngörülmektedir. Sektörel kapsamı genişletme, işgücü maliyetlerini azaltma ve finansman imkânlarını artırma hedefleri, diğer bölgeler için de genel itibarı ile geçerli olmakla beraber, özellikle altıncı bölgede öne çıkan temel teşvik unsurları olarak belirlenmiştir. Asgari sabit yatırım tutarının üzerinde kalan tüm sektörleri Bölgesel Destek kapsamına alarak sektörel kapsamı

genişletmeyi hedefleyen yasa, gelir vergisi stopajı desteği, sigorta primi işveren hissesi desteği ve sigorta primi işçi hissesi desteği aracılığı ile bölgedeki işgücü maliyetlerini azaltmayı hedeflemektedir. Diğer taraftan, söz konusu desteklerin, yurtdışına yapılan yatırımların bölgeye çekilmesi açısından da olumlu etkileri olacaktır.

Ağrı, Ardahan, Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkâri, Iğdır, Kars, Mardin, Muş, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Van olarak belirlenen 6. Bölge illerinde uygulanan ayrıcalıklı teşviklerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerine olumlu katkılar yapması beklenmektedir. Bu minvalde gelir vergisi stopajı ve sigorta primi işçi hissesi desteklerinin süreleri 10 yıl olarak belirlenmiştir. Buna ek olarak bölge en yüksek miktarda faiz desteği avantajına sahip olan bölgedir. Yatırım döneminde verilen finansman desteğinin 900 bin TL'ye çıkarılması amaçlanmakla birlikte, yatırıma katkı tutarının yüzde 80'ine kadar olan kısmı karşılanmaktadır. Yine eski teşvik sisteminden farklı olarak yatırımın altıncı bölgede yapılması durumunda asgari ücret üzerinden hesaplanan gelir vergisi stopajı desteği ve sigorta primi işçi hissesi desteği verilecektir (Ekonomi Bakanlığı, 2012).

Yeni Teşvik Sistemi Uygulamaları

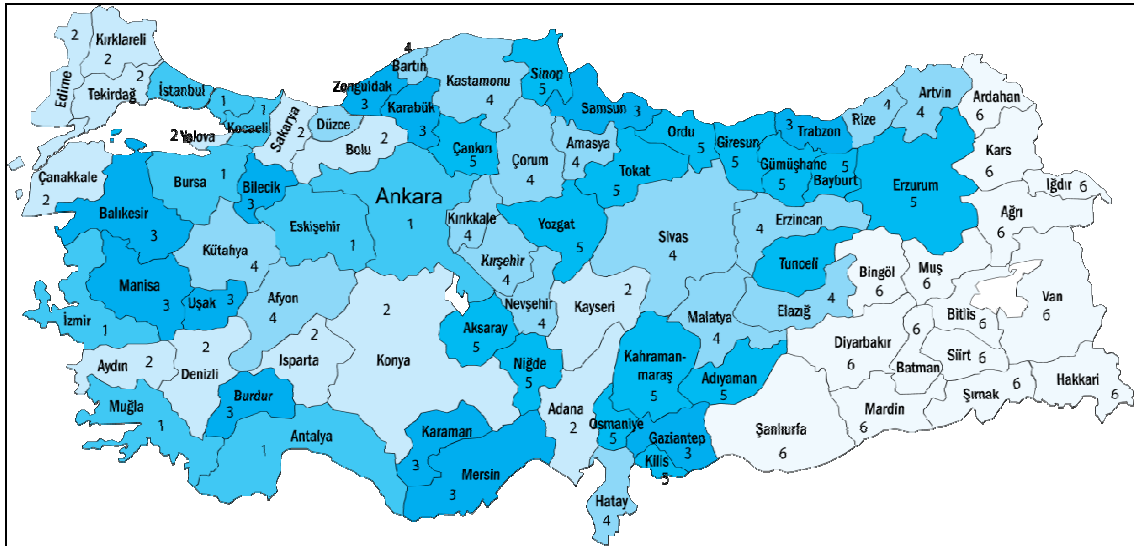
Genel Teşvik Uygulamaları

Genel teşvik uygulamaları yeni teşvik sistemi kapsamında asgari yatırım koşullarını sağlayan yatırımlara hangi bölgede olduğuna bakılmaksızın verilecek olan destekleri kapsamaktadır. Bu destekler KDV istisnası ve gümrük vergisi muafiyetleridir (Ekonomi Bakanlığı, 2012).

Bölgesel Teşvik Uygulamaları

Az gelişmiş bölgelerdeki yetersiz altyapı, girdi maliyetlerinin yüksekliği, eğitilmiş ve nitelikli işgücünün yetersizliği sermayenin görece daha gelişmiş illere doğru kayması bölgeler arası gelişmişlik farklarının artmasına neden olmuştur. Türkiye'deki bölgeler arası gelişmişlik farkını en aza indirmek amacıyla verilecek olan destekler yeni teşvik sisteminde 6 bölgeye ayrılmıştır (Şekil 1). Bölgeler arası gelişmişlik farklarının yalnızca az gelişmiş bölgelere değil, görece daha gelişmiş olan bölgelere de olumsuz yansımaları olmaktadır. Özellikle az gelişmiş bölgelerden daha gelişmiş bölgelere olan emek ve sermaye göçü söz konusu bölgelerdeki nüfus yoğunluğunu ve buna bağlı olarak kalkınmayı olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle az gelişmiş bölgelerdeki ekonomik faaliyetleri artırmak ve üretimi cazip hale getirmek kısa sürede fayda sağlayacak teşviklerle mümkün olabilecektir.

Şekil 1. Yeni Teşvik Sistemi Bölgeler Haritası



Kaynak: Ekonomi Bakanlığı



Yeni teşvik sisteminde iller Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Endeksi'ne (SEGE) göre altı teşvik ve yatırım bölgesine ayrılmıştır. Kalkınma Bakanlığı, en son 2003 yılında yayımlanan "İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması'nı (SEGE) güncelleyerek, SEGE-2011 çalışması ile illerin gelişmişlik düzeyleri farklı alanlardan seçilen değişkenler yardımıyla ölçülmüş, bu ölçüm ve analizler sonucunda, il sıralamaları yapılmış ve aynı gelişmişlik düzeyinde bulunan iller aynı bölgede teşvik kapsamına alınmıştır. Yeni teşvik sistemine dayanak teşkil eden SEGE 2003'de ilk 10'da İstanbul, Ankara, İzmir, Kocaeli, Bursa, Eskişehir, Tekirdağ, Antalya, Yalova ve Adana yer alırken, SEGE 2011'de Yalova ve Adana'nın yerini Denizli ile Muğla almıştır.

Tablo 4. Bazı İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (SEGE-2011)

İl kodu	İller	SEGE 2011 Sırası
TR 100	İstanbul	1
TR 510	Ankara	2
TR 310	İzmir	3
TR 421	Kocaeli	4
TR 611	Antalya	5
TR 411	Bursa	6
TR 412	Eskişehir	7
TR 323	Muğla	8
TR 211	Tekirdağ	9
TR 322	Denizli	10
TRC34	Siirt	77
TRC33	Şırnak	78
TRC21	Ağrı	79
TRB24	Hakkâri	80
TRB22	Muş	81

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

Ayrıca SEGE çalışmasının sonuçları özellikle; bölge, il ve ilçe düzeyinde karşılaştırmalı politika tespitinde ve uygulamasında kullanılması bu çalışmanın illerin iktisadi ve sosyal kalkınma yolundaki performanslarının izlenip değerlendirilmesinin yapılmasını mümkün hale getirmiştir. SEGE-2003 çalışmasında 10 alt kategoride 58 adet değişken kullanılmıştır. Yeni teşvik sistemine de dayanak teşkil eden SEGE-2011 çalışması ise demografi, eğitim, sağlık, istihdam, rekabetçi ve yenilikçi kapasite, mali kapasite, erişilebilirlik ile yaşam kalitesi olmak üzere 8 alt kategoride, çoğunluğu 2009-2010 yıllarına ait 61 değişken kullanılarak hazırlanmıştır. Çalışmada kullanılan değişkenlerin seçiminde ilin ülke içindeki ekonomik ağırlığı ve potansiyeli, sosyal gelişmişlik seviyesi, ortalama bireysel refah düzeyi, il ölçeğinde ekonomik ve sosyal gelişmişlik ile bireysel refah arasındaki kümülatif denge ve veri teminine ilişkin süreklilik hususları gözetilmiştir. Yeni SEGE çalışmasında önceki SEGE çalışmalarında olduğu gibi Temel Bileşenler Analizi kullanılarak, il sıralamaları elde edilmiştir. Bu analiz yöntemi, bir örneğe ait çok sayıda birbirleriyle ilişkili değişkeni boyut indirgeme yöntemiyle bağımsız yeni bir değişken haline getirerek illerin görece performansını ortaya koymaktadır. Uluslararası pek çok sıralama ve endeksleme çalışmasında kullanılan bu yöntem, bilimsel tabanı güçlü, test edilmiş ve objektif bir yapıya sahip. İstatistik yazılımlarıyla hesaplanan sonuçlara dışarıdan herhangi bir müdahale yapılması söz konusu değildir.

Bu doğrultuda hazırlanan yeni teşvik sisteminde en az gelişmiş bölge olan altıncı bölgeye önemli ayrıcalıklar sağlanmıştır. KDV İstisnası, Gümrük Vergisi Muafiyeti ve büyük ölçekli yatırımlar için verilen yatırım yeri tahsis teşvik unsurları bütün bölgeler için verilmesi planlanmıştır. Bu teşvik unsurları dışında gelir vergisi stopajı desteği ve sigorta primi işçi hissesi desteği sadece altıncı bölge için verilecektir. Ayrıca üçüncü, dördüncü, beşinci ve altıncı bölgede yapılacak olan yatırımlar faiz desteği teşviğinden yararlanabilecektir. Yeni teşvik sisteminde organize sanayi bölgelerinde yapılacak olan yatırımlara sağlanan teşvikler teknolojinin firmalar arası geçişliliğini sağlayarak kümelenmeyi desteklemeyi amaçlamaktadır (Tablo 5).



Tablo 5. Bölgesel Teşvik Unsurları

		1. Bölge	2. Bölge	3. Bölge	4. Bölge	5. Bölge	6. Bölge
Vergi İndirimi Yatırıma Katkı Oranı (%)	OSB Dışı	15	20	25	30	40	50
	OSB İçi	20	25	30	40	50	55
Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği	OSB Dışı	2 yıl	3 yıl	5 yıl	6 yıl	7 yıl	10 yıl
	OSB İçi	3 yıl	5 yıl	6 yıl	7 yıl	10 yıl	12 yıl
Faiz Desteği		–	–	√	√	√	√
Gelir Vergisi Stopajı Desteği		–	–	–	–	–	10 yıl
Sigorta Primi İşçi Hissesi Desteği		–	–	–	–	–	10 yıl

Kaynak: T.C. Ekonomi Bakanlığı

Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki

346

Son yıllarda Türkiye’de ve dünyada kitlesel üretime dayalı büyük ölçekli sanayiler gerilemiş ve esnek uzmanlaşmaya dayalı küçük ve orta ölçekli sanayiler büyük ağırlık kazanmaya başlamıştır. Aynı zamanda büyük sermayeler belli bölgelerde toplanmış ve bu sermayelerin sayıları azalmıştır. Yeni teşvik sisteminde desteklenecek faaliyetler veya faaliyet alanları ile birlikte büyük ölçekli yatırımların asgari yatırım tutarlarının düşürülmesi ve büyük yatırımların teşvik sayısının artırılması amaçlanmaktadır.

Büyüyen sermaye grupları sektörler ve alt dalları bakımından en uygun koşullara sahip olan bölgelerde gelişirken, diğer bölgelerde gerileme sergilemektedir. Böylece büyük ölçekli yatırımlar ve istihdam ülkenin belli bölgelerinde ve kentlerinde yoğunlaşmaktadır. Kapitalizmin doğası olan bu süreç bölgeler arası gelişmişlik farkını büyük ölçüde artırmaktadır. Ayrıca başta birinci bölge olmak üzere büyük kentlerde toplanan büyük ölçekli yatırımlar kentleşme, çevre vb. sorunların büyük boyutlara ulaşmasına yol açmıştır (Atay, 2001:53-96).

Yeni teşvik sistemi de büyük ölçekli yatırımların, bölgelere olan dağılımdaki adaletsizliğini gidermek amacıyla diğer bölgelere nispeten daha az gelişmiş olan bölgelere daha fazla destek vermektedir. Buna örnek olarak altıncı bölgeye yapılan yatırımlara 10 yıla kadar gelir vergisi stopajı desteği ve sigorta primi işçi hissesi desteği verilirken diğer bölgelere bu destek verilmemektedir. Aynı şekilde büyük ölçekli yatırımlarda verilecek olan sigorta primi işveren hissesi destek süresi de bölgelerin gelişmişlik seviyelerine göre ters orantılı olarak değişiklik göstermektedir. Bu uygulama büyük ölçekli yatırımların oranını artıracak gibi aynı zamanda az gelişmiş bölgelere büyük sermaye gruplarını çekecektir.

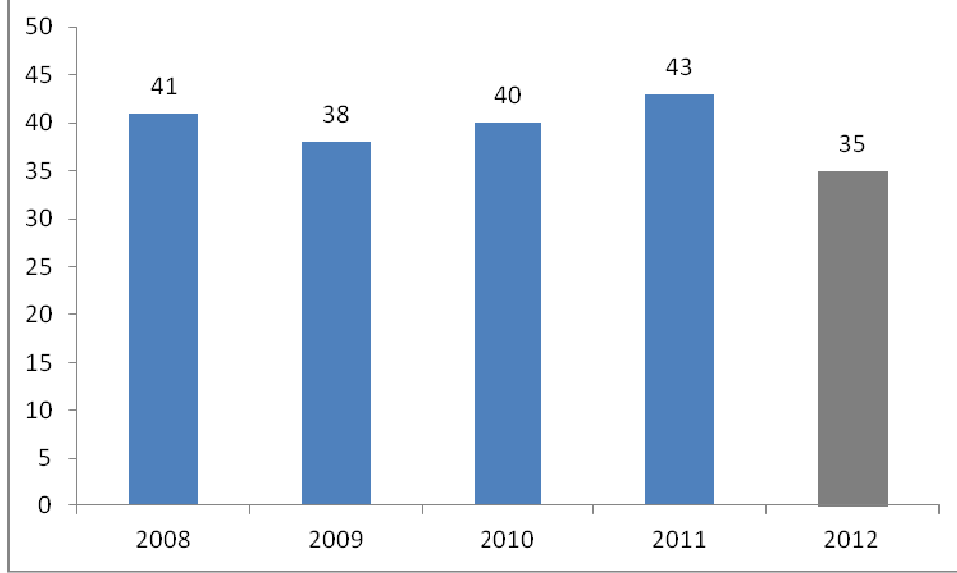
Büyük ölçekli yatırımlara uygulanacak olan teşvikler yatırımcının teknoloji ve Ar- Ge kapasitesini artıracak ve yatırımcıya uluslararası alanda rekabet gücü sağlayacaktır. Söz konusu destekler yatırımcının teknolojik altyapısını artırması ve kapasitesini büyütmesi için yatırımcıya önemli kolaylıklar sağlayacaktır. Bu destekler KDV İstisnası, Gümrük Vergisi Muafiyeti, Vergi İndirimi, Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği ve Yatırım Yeri Tahsis olmak üzere toplam beş ana başlık altında toplanmıştır.

Stratejik Yatırımların Teşviki

Ekonomide sürekli olarak bir kırılmalık unsuru olan cari açığın yüksekliği yapısal bir sorun halini almıştır. Aynı zamanda küresel rekabetin arttığı mevcut ortamda, rekabet gücü kazanmak için Ar-Ge ve ileri teknolojiye dayalı

üretime geçilmesi sürdürülebilir büyüme için zorunlu hale gelmiştir. Bu nedenle cari açığın azaltılması ve sanayinin teknolojik dönüşümünün sağlanması, yapılacak olan yatırımın sektör bazlı olması gerekmektedir. Bu dönüşümün sektörel bazda sağlanamamış olması ve cari açığın yüksek seyretmesinin sebebi enerjide dışa olan bağımlılık ve 2011 yılında en üst seviyeye ulaşan imalatın ithalata bağımlılığından kaynaklanmaktadır (Şekil 2).

Şekil 2. İmalatın İthalata Olan Bağımlılığı



Kaynak: Ekonomi Bakanlığı İthalat Değerlendirmesi

Tasarlanan yeni teşvik sisteminde de özellikle bağımlılığın yüksek olduğu ara mallara öncelik verilerek cari açığın azaltılması hedeflenmektedir. Yüksek katma değer yaratan sektörlerde ihracat yapabilmek için yüksek oranda ithalat yapmak zorunlu hale gelmiştir. Ayrıca ithalatın yüzde 42 gibi büyük bir kısmı yurt içinde üretimi hiç olmayan ya da çok az olan mallardan oluşmaktadır (Ekonomi Bakanlığı, 2012). Bu bağlamda ithalatın yaklaşık yüzde 74'ünü oluşturan ara malı üretiminin yurt içinde gerçekleşmesi stratejik önem taşımaktadır. Yeni teşvik sistemi ile sanayinin yapısal dönüşümüne katkı sağlayacak stratejik sektörler desteklenecektir.

Yeni teşvik sistemi kapsamında yatırımcı yatırım yapacağı bölgeyi kendi belirleyecek ve KDV İstisnası ve Gümrük Vergisi Muafiyeti tüm bölgeler için geçerli olmasına, Vergi İndirimi ve Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteklerinin Yatırıma Katkı Oranı yüzde 50 olarak belirlenmiştir. Ayrıca destek süresi ise, sadece 6. Bölge için 10 yıl olmak üzere, diğer bölgeler için 7 yıl olarak belirlenmiştir. Bu amaçlar çerçevesinde herhangi bir ara malın veya sektörün stratejik yatırımlar kapsamına girebilmesi için:

- Asgari yatırım tutarı 50 milyon TL üzerinde olan,
- Yatırım konusu ürünle ilgili yurt içi toplam üretim kapasitesinin ithalattan az olan,
- Asgari % 40 katma değer üreten,
- Üretilen ürünle ilgili toplam ithalat değeri son 1 yıl itibarıyla en az 50 Milyon dolar olan (yurt içi üretimi olmayan mallarda bu şart aranmayacaktır)

yatırımlar olması gereklidir.

Yatırım teşvikleri verilirken yapılacak olan yatırımın büyüklüğünün ve bulunduğu bölgenin yanı sıra sektörel kapasitesi ve sağladığı katma değeri de göz önünde bulundurulmalıdır. Bu doğrultuda desteklenecek sektörlerin hem kapasitesi hem de teknolojisi ile yurtiçi ve yurtdışı rekabet gücü yüksek sektörler olması gerekmektedir. Teknoloji yoğun üretim gerçekleştiren, çalışan başına katma değeri yüksek ve yatay dikey bağlantıları güçlü olan bu sektörler stratejik yatırımlar olarak kabul edilmekte ve yerli üreticilere ciddi katkılar sağlamaktadır. Türkiye’de başta hazır



giyim olmak üzere yirmi kadar sektörde bir milyar doların üzerinde katma değer yaratan yerli ihracat sektörleri mevcuttur.

Yeni teşvik sisteminin stratejik yatırım kapsamında değerlendirdiği ve önceki teşvik sistemlerinden ayrıışan destek unsurlarından biri de stratejik sektörler kapsamında desteklenecek olan eğitim sektörüdür. Küresel rekabet gücünün artması için önemli bir unsur olan emeğin değerinin yükseltilmesi eğitime verilecek olan desteklerle sağlanmaya çalışılacaktır. Bilginin sermayenin önüne geçtiği mevcut konjonktürde ulusal düzeyde sürdürülebilir büyüme politikaları için eğitim sektörü ve teknoloji havzalarının geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Emeğin kalitesini yükseltecek olan bu teşvikin yanı sıra kritik ilaçların üretiminin de stratejik yatırımlar kapsamında değerlendirilmesi, sağlık politikalarında da öngörülebilirliğin artmasını sağlayacaktır. Özellikle ilaç sektöründe verilecek destekler bu alanda Ar-Ge çalışmalarının ve rekabet gücünün artmasını sağlayacaktır.

GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Dünyadaki diğer ülkelerin tercih ettiği teşvik uygulamaları, ülkemiz ile benzer şekilde, vergi indirimi, vergi muafiyeti ve yatırım indirimini içeren mali teşvikler, kredi olanakları sağlayan finansal teşvikler, az gelişmiş bölgelere yönelik özel yatırım teşvikleri ve ayrıcalıklı sektörlerle yönelik teşvikler şeklindedir. Teknolojik altyapıya verilen önem ve stratejik alanların desteklenmesi ön plandadır. Örnek ülkelerdeki kalkınma ve ekonomik büyüme potansiyeli, mutlaka teşvik uygulamalarının etkisi altındadır. Ancak özellikle Asya ülkelerine bakıldığında, esnek bir bürokratik yapının özel sektör ve yatırımcıları destekler nitelikte olduğu görülmektedir. Avrupa Ülkeleri ise teşvik sistemlerini güçlü hukuki bir altyapı üzerine inşa etmektedirler. Amerika'da bölgesel farklılıklar fazlası ile önemsenmekte ve her eyalette farklı teşvik uygulanmaktadır. Teşvik sisteminin başarılı bir şekilde amacına ulaşması ülkelerin yönetim kabiliyetleri ve kurumsal altyapılarına bağlıdır. Diğer taraftan, bölgesel ve ülkesel farklılıkları gözetenek düzenlenmeyen bir teşvik sisteminin etkin olması beklenmemelidir.

348

Bu çerçevede değerlendirildiğinde, teşvik uygulamaları ulusal kalkınma programları ile bağlantılı bir biçimde faaliyete geçirildiğinde uzun dönemde başarılı sonuçları doğuracaktır. Ayrıca teşvik uygulamalarının KOSGEB, Kalkınma Ajansları, il ticaret odalarının uyguladığı hibe ve teşvik programları ile bütünlük içinde devreye sokulması belirlenen hedefler doğrultusunda verimliliği daha da arttıracaktır. Diğer taraftan teşvik uygulamalarına başvuran yatırımcılar için uzman danışmanlık ve Ar-Ge hizmetlerinin birinci elden sunulması çok büyük önem teşkil etmektedir. Yatırım alanında bürokratik işlemlerin minimum seviyeye çekilmesi ve hazine ve il özel idarelerine ait olan arazilerin yatırımcılara tahsis edilmesi gerekmektedir.

Önceki teşvik uygulamalarının sonuçları incelendiğinde özellikle az gelişmiş bölge kapsamında yer alan illerde yatırımlar için altyapının oluşması, yatırımları kolaylaştıracak duble yol, organize sanayi bölgeleri ve enerji temini gibi etmenlerin bulunması yeni yatırım uygulaması için bu bölgelerde olumlu neticeler doğuracaktır. Bu hususta yapılması gereken yatırımlar için devlet yardımları ile güven ortamının oluşturulması olacaktır.

Yeni teşvik sisteminde teknolojik gelişmenin sağlanması amacıyla kümelenme faaliyetlerine önem verilmesi gerekliliği vurgulanmıştır. Bu doğrultuda devletin yeni teknolojilerin diğer firmalara aktarılması hususunda aktif rol alması gerekmektedir. Belirtilmesi gereken diğer bir husus da, teşviklerin küresel yatırımcıları kapsayacak niteliğinde hazırlanmasından dolayı, yeni teşvik sisteminin uluslararası ortamlarda da sunulması gerekliliğidir. Bu şekilde teşviklerin içeriği daha net bir şekilde aktarılacak ve yatırımlar için ülke ve sektör bilgilendirilmesi yapılmış olacaktır.

KAYNAKÇA

Çelebi, A. Kemal & Kahrıman, Hamza (2011), Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Ar-Ge Faaliyetlerine Yönelik Vergi Teşvikleri ve Bunların Karşılaştırmalı Analizi. Maliye Dergisi, sayı 161, Temmuz-Aralık.

Atay, Faruk (2001), “Türkiye Kapitalizminin Mekansal Dönüşümü”, Praksis Üç Aylık Sosyal Bilimler Dergisi 2001/2, 53-96.



Barbour, Paul. (2005), “ *An Assessment of South Africa’s Investment Incentive Regime with a Focus on the Manufacturing Sector*”, Economic and Statistics Analysis Unit, No:14 ve United Nations Conference on Trade And Development (UNCTAD) (2011), “ *World Investment Report*”, <http://www.unctad-docs.org/files/UNCTAD-WIR2011-Full-en.pdf>, erişim:26.06.2012.

Çiloğlu, İsmail (1997), “*Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi*” Hazine Dergisi (Ekim 1997 – 8), Ankara.

Devlet Planlama Teşkilatı (2011), İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü.

Devlet Planlama Teşkilatı (2006), “*Dokuzuncu Kalkınma Planı(2007-2013)*”, Ankara.

Devlet Planlama Teşkilatı (2000), “*Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”, Ankara.

Devlet Planlama Teşkilatı (1982), *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Yatırımların ve İhracatın Teşviki Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara.

Devlet Planlama Teşkilatı (1989), “*Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Yatırımları Teşviki Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”, Ankara.

Devlet Planlama Teşkilatı (1979), *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Yatırımların ve İhracatın Teşviki Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara.

Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (DEİK), Polonya Ülke Bülteni, http://www.vatso.org.tr/sayfa_data/dosya/96246POLONYA.pdf, erişim:26.06.2012.

Duran, Mustafa (1998), “*Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)*”, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonoamik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Araştırma ve İnceleme Dizisi No: 19, Ankara.

Ekonomi Bakanlığı, “*Yeni Teşvik Sistemi, Yatırımlarda Devlet Teşvikleri*”, Nisan 2012.
Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 28328 Sayılı 19 Haziran 2012 Tarihli Resmi Gazete, Karar Sayısı: 2012/3305.

Ekonomi Bakanlığı “*İthalatın Değerlendirilmesi*”, İstanbul, 14 Şubat 2012.

Ekonomi Bakanlığı “*Yeni Teşvik Sistemi, Yatırımlarda Devlet Teşvikleri*”, Nisan 2012.

Eser, Emre (2011), “*Türkiye’de Teşvik Sistemleri ve Mevcut Sistemin Yapısına Yönelik Öneriler*”, T.C Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, 54-55.

Fırat Kalkına Ajansı (2010), Yatırımlarda Devlet Teşvikleri, Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 27290 Sayılı 16 Temmuz 2009 Tarihli Resmi Gazete, Karar Sayısı: 2009/15199, 3. Madde.

Kalafat, Ahmet (2003), “*Türkiye’de Ekonomik Kalkınma ve Yatırım Teşvikleri*”, (Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi), İstanbul.

Karaca, Bahar (2004), “*Türkiye’deki Bölgelerarası Gelişme Farklarının Azaltılmasında Teşvik Uygulamalarının Etkinliği*”, (Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi), İstanbul.

Karakurt, Alper (2011), “*Küresel Kriz Ortamında Yatırım Teşvikleri*”, 65(2).

Karakurt, Alper (2010), “*Küresel Kriz Ortamında yatırım Teşvikleri*”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi: 65(2), 153.



Kıldış, Yusuf, “Türkiye’de Vergi Teşvik Politikalarının Gelişimi”, <http://www.ekodialog.com/Makaleler/turkiyede-vergi-tesvik-politikalari-makale.html>, erişim:23.06.2012.

Lall, Sanjaya. (2009) “*Sanayileşme Stratejisini Yeniden Düşünmek. Küreselleşme Çağında Devletin Rolü*”, Çeviri: Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma: Seçme yazılar (Derleyen ve Yayına Hazırlayan Fikret Şenses), 497.

İGEME-İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi, 2011. <http://www.ibp.gov.tr/pg/section-pg-ulke.cfm?id=Tayvan>

Invest in Poland, Polish Agency for Foreign Investment, <http://www.paiz.gov.pl/index/?id=7c4121d27bf970f00f1dfdcee8f43a5d>, erişim:26.05.2012.

Rattso, Jorn ve Stokke, Hildegunn (2007), “*A Growth Model for South Afrika*”. South African Journal of Economics, 75(4).

Rodrik, Dani (2009), “*İktisat Politikası Refrmlarını Anlamak*”, Çeviri: Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma: Seçme yazılar (Derleyen ve Yayına Hazırlayan Fikret Şenses), 191.

Polonya Yatırım Teşvik Sistemi Hakkında Bilgi Notu, T.C Varşova Büyükelçiliği, Ticaret Müşavirliği, Ağustos, 2011.

Sarıöz, Yeşim (2006) “*Türkiye’de 1990 Sonrası Uygulanan Yatırım Teşvikleri ve Ekonomik Etkileri*”, (Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi), Ankara.

Şenses, Fikret (2009), “*Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma: Seçme yazılar*”, İletişim yayınları, İstanbul.

Şimşek, Mehmet. “*Bütçe imkan verirse istihdam üzerindeki vergi yükünü indiririz*”, Erişim: 2.05.2012 <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/19884145.asp>

Thomas, Kenneth P. (2007), “*Investment Incentives: Growing Use, Uncertain Benefits, Uneven Controls*”, University of Missouri-St. Louis, Geneva.

Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 27290 Sayılı 16 Temmuz 2009 Tarihli Resmi Gazete, Karar Sayısı: 2009/15199, 1. Madde.

Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 27290 Sayılı 16 Temmuz 2009 Tarihli Resmi Gazete, Karar Sayısı: 2009/15199, 3. Madde.

Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 27290 Sayılı 16 Temmuz 2009 Tarihli Resmi Gazete, Karar Sayısı: 2009/15199, EK 3.