

T.C.
BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

2000 YILI SONRASI BİR KAMU HARCAMASI OLARAK
YATIRIM TEŞVİKLERİNİN REEL SEKTÖR ÜZERİNDEKİ
ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Osman SÜNEL

Balıkesir, 2015

T.C.
BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

2000 YILI SONRASI BİR KAMU HARCAMASI OLARAK
YATIRIM TEŞVİKLERİNİN REEL SEKTÖR ÜZERİNDEKİ
ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Osman SÜNEL

Tez Danışmanı

Doç. Dr. A. Niyazi ÖZKER

Balıkesir, 2015

T.C.
BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TEZ ONAYI

Enstitümüzün Maliye Anabilim Dalı'nda 201312537005 numaralı Osman SÜNEL'in hazırladığı "2000 Yılı Sonrası Bir Kamu Harcaması Olarak Yatırım Teşviklerinin Reel Sektör Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi" konulu ~~DOKTORA~~/YÜKSEK LİSANS tezi ile ilgili TEZ SAVUNMA SINAVI, Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliği uyarınca 30/12/2015 tarihinde yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda tezin onayına ~~OY BİRLİĞİ/OY~~ ~~ÇOKLUĞU~~ ile karar verilmiştir.

Başkan

Üye (Danışman) : Doç.Dr. A.Niyazi ÖZKER

İmza



Üye : Yrd.Doç.Dr. Harun KILIÇASLAN

İmza



Üye : Yrd.Doç.Dr. Özgür BİYAN

İmza



Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylarım.

04.10.1.../20.16

Enstitü Müdürü

Doç.Dr. H. İbrahim SAHİN
İbrahim Sahin

ÖNSÖZ

Toplumsal refah artışını sağlamak, iktisadi kalkınma ile mümkün olmaktadır. İktisadi kalkınma politikaları içinde önemli bir araç konumundaki yatırım teşviklerinin sektörel etkinliği ve makroekonomik hedeflere ulaşılmasındaki yeterliliği, bu politikaların başarı ya da başarısızlığı üzerinde etki yaratmaktadır. Bu yönüyle yatırım teşviklerinin sektörler üzerindeki etkinliği, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için çok daha önemli bir hal almıştır. Hazırlanan çalışmanın amacı, yatırım teşviklerinin Türkiye’de 2000-2014 yılları arasında reel sektör üzerindeki etkinliğinin incelenmesidir. Çalışmada Türkiye’de incelenen dönem boyunca uygulamaya konulan yatırım teşviki düzenlemeleri ayrıntılı olarak ele alınmış ve sektörel bazdaki etkileri analiz edilmeye çalışılmıştır.

Tez çalışmamın bütün aşamalarında yönlendirme ve açıklamaları ile bilgilerinden istifade ettiğim, benim için en büyük kaynak olan, birlikte çalışmaktan onur duyduğum tez danışmanım ve değerli Hocam Sayın Doç.Dr. A.Niyazi ÖZKER’e, çalışmam süresince büyük bir sabır ve manevi destek örneği olarak yanımda bulunan sevgili kızım Begüm SÜNEL’e ve bugünlerde olmamı sağlayan değerli anne ve babama sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Osman SÜNEL

ÖZET

2000 YILI SONRASI BİR KAMU HARCAMASI OLARAK YATIRIM TEŞVİKLERİNİN REEL SEKTÖR ÜZERİNDEKİ ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

SÜNEL, Osman

Yüksek Lisans Tezi, Maliye Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Doç.Dr. A. Niyazi ÖZKER

2015, 174 Sayfa

Devletler için yatırım teşviklerinin temel amacı makroekonomik hedeflere ulaşılmasında, sektörel gelişimin hızlandırılması, üretimin, ürün kalitesinin ve dolayısıyla küresel piyasalarda rekabet gücünün artırılması, işsizlikle mücadele ve refah artışına katkı sağlanmasıdır. Sanayileşme ve gelişim sürecinde olan Türkiye’de de teşvik tedbirlerine sıkça başvurulmuş ve kalkınmada planlı dönem boyunca önemini artırarak sürdürmüştür. Zira Türkiye’nin küresel ekonomi içinde söz sahibi bir konuma gelebilmesi için, yatırımları artıracak teşvik tedbirlerini başarı ile uygulaması önem arz etmektedir.

Yatırım teşvik tedbirlerinin, kamu kesiminin özel kesimdeki rekabetçi piyasalar üzerine direkt etki eden bir nitelik taşıması, teşviklerin etkinliğini tartışmaya açık bir hale getirmiştir. Bu nedenle yatırım teşvikleri ile elde edilmesi beklenen olumlu sonuçların muhakkak piyasada kamu müdahalesi ile oluşan tahribattan fazla olması gereklidir. Bu ancak çok iyi planlanmış, hedef odaklı, siyasi çıkarlardan arındırılmış, hem bölgesel hem de sektörel anlamda etkin teşvik sitemlerinin işletilmesiyle mümkün olabilir.

Bu çalışma 5 bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde, araştırmanın amacı, önemi, gerekçesi ve kapsamı ortaya konulmuştur. İkinci bölümde yatırım ve teşvikler üzerine kavramsal bir çerçeve çizilmiş, yatırımların önemi ve teşvik mekanizmalarının yatırım sürecindeki belirleyiciliği ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde, Türkiye’de teşvik mevzuatının gelişimi, uygulanan tedbirler, kurumsal roller ve uluslararası antlaşmalardan doğan yükümlülüklerin teşvik sistemine etkileri incelenmiştir. Dördüncü bölümde, Türkiye’de 2000 yılı sonrasında uygulanan teşvik tedbirlerinin, imalat, enerji, madencilik ve tarım gibi önemli reel sektörler üzerindeki etkinliği irdelenmiştir. Son bölüm ise, çalışmanın literatüre katkısını, sonuçlarını ve getirilen önerileri içermektedir.

Çalışma ile Türkiye’de 2000 yılı sonrası belirli dönemlerde değişen teşvik mevzuatıyla, 2009 yılına kadar uygulanan teşvik araçlarının sektörel yatırımlar üzerindeki etkisinin ekonomik krizlerin de etkisiyle sınırlı kaldığı, ancak 2009 ve 2012 teşvik sistemleri ile yatırım teşvikleri konusunun çok daha kapsayıcı ve ayrıntılı olarak ele alındığı ve yatırımları artırıcı etki sağladığı görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Yatırım, Sektör, Teşvikler, İktisadi Kalkınma, Teşvik Sistemi

ABSTRACT

AFTER 2000, THE EVALUATION OF INVESTMENT INCENTIVES' EFFECTS ON THE REAL SECTOR AS A PUBLIC EXPENDITURE

SÜNEL, Osman

Postgraduate Thesis, Department of Public Finance

Adviser: Doç.Dr. A. Niyazi ÖZKER

2015, 174 Pages

The primary objective of investment's incentives are that government's sectoral progress of being expanded. Ramping up the production has enhanced the quality of the products. In order to reach the macro economic objectives, it has increased the competitiveness in the global market place. The stimulatory measures have been consulted fequently and the incentives have pursued to bring more awareness to the importance of period industrialisation and development within the country, but also implementing the success of the stimulatory measures carrying the same importance.

The situation of public sector having a direct effect on the private sector's competitive markets has rendered the efficiency of incentives and left it as an open argument. Therefore, the favorable outcomes expected to being acquired by investment's incentives are undoubtedly required to be more than the loss arising out of social interferences on the market. Only if well conceived and target oriented incentive systems purged from political interests and which are active as both sectional and sectoral, it might be possible.

This study is composed of five section. The first section discourses the purpose, scope, importance and justification of the study. The section 2 forms a conceptional framework for the investment's incentives and discusses the importance of the investments and decisiveness of investment system in that of period. In section 3, the development of incentive regulation executed measures, institutional

agreements on our incentive system have been examined. Then the influence of the stimulatory measures having been taken after 2000 over the real sectors as manufacture, energy, mining and agriculture in the section 4. Once for all, the last section comprises the contribution of the study to literature, the outcomes of that and the proposals having been submitted.

In this study, it has been determined by the incentive regulation having changed in specific terms in Turkey after 2000 that the effects of the means of stimulus having been executed untill 2009 remained limited because of the economic depression on sectorel investment, but they were examined much more extensively and particularly associated with 2009 and 2012 incentive systems, and have importance in raising the investment.

Key Words: Investment, Sector, Incentives, Economic Development, The Incentive System.

Yokluğu asla doldurulamayacak, Őerife Gölçin SÜNEL'in anısına.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖNSÖZ.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	vi
İTHAF.....	viii
İÇİNDEKİLER.....	ix
ÇİZELGELER LİSTESİ.....	xiii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xv
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xvii
1. GİRİŞ.....	1
1.1. Araştırmanın Önemi.....	2
1.2. Araştırmanın Amacı ve Kapsamı.....	2
2. YATIRIM VE YATIRIM TEŞVİKİ, KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....	4
2.1. Yatırımın Tanımı ve Kapsamı.....	4
2.1.1. Ekonomi Biliminde Yatırım.....	5
2.1.2. Bireyler Açısından Yatırım.....	5
2.1.3. Şirketler ve İşletmeler Açısından Yatırım.....	6
2.2. Yatırım Çeşitleri.....	6
2.2.1. Sabit Sermaye Yatırımları.....	7
2.2.1.1. Yeni Yatırımlar.....	7
2.2.1.2. Yenileme ve İdame Yatırımları.....	7
2.2.1.3. Genişleme (Tevsi) Yatırımları.....	8
2.2.1.4. Modernizasyon Yatırımları.....	8
2.2.1.5. Stratejik Yatırımlar.....	8
2.2.2. Uyarılmış ve Otonom Yatırımlar.....	9
2.2.3. Reel ve Mali Yatırım.....	10
2.2.4. Brüt Yatırım ve Net Yatırım.....	11
2.2.5. Özel Kesim ve Kamu Kesimi Yatırımları.....	11
2.3. Yatırımın Amaçları ve Önemi.....	12
2.4. Yatırım Kararlarına ve Miktarına Etki Eden Faktörler.....	13
2.4.1. Yatırım ve Faiz İlişkisi.....	13
2.4.2. Sermayenin Marjinal Etkinliği.....	16
2.4.3. Milli Gelirin Yatırım Kararına Etkisi.....	17
2.4.4. Yatırım Ortamının Uygunluğu.....	18
2.5. Teşvik: Tanımı, Kapsamı ve Önemi.....	18
2.6. Devlet Yardımı Kavramı.....	20
2.7. Tarihsel Süreçte Teşvik Politikalarının Teorik Gelişimi.....	20

2.7.1. Merkantilist Dönem.....	21
2.7.2. Klasik Görüş.....	22
2.7.3. Keynesyen Görüş.....	23
2.8. Teşviklerin Amaçları.....	24
2.8.1. Ekonomik ve Sosyal Kalkınmayı Sağlamak.....	26
2.8.2. Bölgesel Gelişime İvme Kazandırmak.....	26
2.8.3. Sanayileşme ve Teknolojik Gelişmeyi İlerletmek.....	27
2.8.4. İstihdam Alanları Yaratmak.....	28
2.9. Teşviklerin Özellikleri.....	29
2.10. Teşviklerin Sınıflandırılması.....	30
2.10.1. Kapsamına Göre Teşvikler.....	30
2.10.1.1. Genel Teşvikler.....	30
2.10.1.2. Özel Teşvikler.....	31
2.10.2. Araçlarına Göre Teşvikler.....	31
2.10.2.1. Nakit Ödenen Teşvikler.....	31
2.10.2.2. Ayni Teşvikler.....	32
2.10.2.3. Vergisel Teşvik Avantajları.....	32
2.10.2.4. Garanti ve Kefaletler.....	34
2.10.2.5. Diğer Teşvik Yöntemleri.....	34
2.10.3. Amaçlarına Göre Teşvikler.....	34
2.10.3.1. Ekonomik Amaçlı Teşvikler.....	35
2.10.3.2. Sosyal Teşvikler.....	35
2.10.3.3. İdari ve Teknik Teşvikler.....	35
2.11. Teşvik Politikasının İlkeleri.....	35
3. TÜRKİYE’DE SEKTÖRLERE YÖNELİK YATIRIM TEŞVİKLERİNİN GÖRÜNÜMÜ.....	38
3.1. Türkiye’de Yatırım Teşviklerinin Tarihçesi.....	38
3.1.1. Planlı Dönem Yatırım Teşvik Politikalarının İncelenmesi.....	40
3.1.1.1. 2000 Yılı Öncesi Planlı Dönem Yatırım Teşvikleri.....	41
3.1.1.2. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (2001-2005).....	47
3.1.1.3. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (2007-2013).....	48
3.1.1.3.1. 2009 Teşvik Sistemi.....	51
3.1.1.3.2. 2012 Yeni Teşvik Sistemi.....	58
3.1.1.4. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (2014-2018).....	65
3.1.2. 2000-2014 Yılları Arasında Yatırım Teşviklerinin Sektörel Kompozisyonu.....	66
3.2. Türkiye’de 2000 Yılı Sonrası Sektörel Yatırım Teşvik Araçları.....	67
3.2.1. Vergisel Teşvikler.....	67
3.2.1.1. Gümrük Vergisi Muafiyeti.....	68

3.2.1.2. Vergi İndirimi.....	69
3.2.1.3. Gelir Vergisi Stopaj Desteği.....	71
3.2.1.4. Katma Değer Vergisi İstisnası.....	72
3.2.1.5. Katma Değer Vergisi İadesi.....	72
3.2.1.6. Vergi Ertelemeleri.....	73
3.2.1.7. Diğer Vergi Avantajları.....	73
3.2.1.7.1. Hızlandırılmış Amortisman.....	74
3.2.1.7.2. Yeniden Değerleme.....	75
3.2.1.7.3. Zarar İndirimi.....	76
3.2.2. Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği.....	77
3.2.3. Yatırım Yeri Tahsisi.....	79
3.2.4. Faiz Desteği.....	80
3.2.5. Sigorta Primi (İşçi Hissesi) Desteği.....	81
3.2.6. Yatırım İndirimi.....	82
3.2.7. Taşınma Desteği.....	84
3.2.8. Enerji Desteği.....	85
3.2.9. Vergi, Resim ve Harç İstisnası.....	85
3.2.10. Kredi Tahsisi.....	86
3.2.11. Araştırma Geliştirme İndirimi.....	86
3.3. Yatırım Teşvik Belgesi Kapsamında Teşvikler.....	88
3.3.1. Teşvik Belgesi ve Kullanılmasına İlişkin Hususlar.....	89
3.3.2. Sektörlere Göre Teşvik Belgelerinin Dağılımı.....	90
3.3.3. Yatırım Cinsine Göre Teşvik Belgelerinin Dağılımı.....	92
3.4. Türkiye’de Yatırım Teşvikinde Kurumsal Yapı.....	93
3.5. Yatırım Teşviklerini Etkileyen Uluslararası Örgütler ve Antlaşmalar....	96
3.5.1. Dünya Ticaret Örgütünün Yatırım Teşvik Sistemi Üzerindeki Etkileri.....	97
3.5.2. Avrupa Birliğinin Yatırım Teşvik Sistemi Üzerindeki Etkileri.....	99
3.5.3. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü’nün Yatırım Teşvik Sistemi Üzerindeki Etkileri.....	100
4. YATIRIM TEŞVİKLERİNİN SEKTÖRLER ÜZERİNDEKİ ETKİNLİĞİ....	101
4.1. İmalat Sektörü Yatırımları.....	101
4.1.1. Türkiye’de İmalat Sektörünün Yapısı ve Gelişimi.....	103
4.1.2. İmalat Yatırımlarına Sağlanan Teşvikler.....	107
4.1.3. Teşviklerin İmalat Sektörü Üzerinde Etkinliğinin Değerlendirilmesi	111
4.1.3.1. Teşvikli İmalat Sanayi Yatırımlarının Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla İçindeki Payı.....	112
4.1.3.2. İmalat Sanayi Teşviklerinin İstihdama Etkisi.....	116
4.2. Enerji Sektörü Yatırımları.....	118
4.2.1. Enerji Sektörünün Genel Görünümü ve Türkiye’deki Yapısı.....	119

4.2.2. Enerji Yatırımlarına Sağlanan Teşvikler.....	124
4.2.3. Teşviklerin Enerji Sektörü Üzerinde Etkinliğinin Değerlendirilmesi	127
4.2.3.1. Teşvikli Enerji Sektörü Yatırımları- Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla İlişkisi.....	128
4.2.3.2. Enerji Sektöründe Yatırım Teşvikleri İstihdam İlişkisi.....	131
4.3. Madencilik Sektörü Yatırımları.....	134
4.3.1. Türkiye’de Madencilik Sektörünün Yapısı ve Rekabet Gücünün Değerlendirilmesi.....	134
4.3.2. Madencilik Yatırımlarına Yönelik Teşvik Mevzuatı.....	137
4.3.3. Teşviklerin Madencilik Sektörü Üzerinde Etkinliğinin Değerlendirilmesi.....	138
4.3.3.1. Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla İçinde Madencilik Sektörünün Yeri ve Teşviklerin Konumu.....	139
4.3.3.2. Teşviklerin Madencilik Faaliyet Alanlarındaki İstihdama Etkisi.....	142
4.4. Tarım Sektörü Yatırımları.....	144
4.4.1. Ekonomik Gelişim Sürecinde Tarım Sektörü ve Türkiye’deki Yapısı	145
4.4.2. Sektörel Teşvik Sistemi İçinde Tarım Sektörünün Yeri.....	148
4.4.3. Teşviklerin Tarım Sektörü Üzerinde Etkinliğinin Değerlendirilmesi	150
4.4.3.1. Tarımda Teşvik Edilen Yatırımların Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla İçindeki Payı.....	152
4.4.3.2. Yatırım Teşviklerinin Tarım Sektörü İstihdamındaki Rolü.....	154
5. SONUÇ VE ÖNERİLER.....	158
5.1. Sonuçlar.....	158
5.2. Öneriler.....	160
KAYNAKÇA.....	163

ÇİZELGELER LİSTESİ

Sayfa

Çizelge 1	Reel Faiz ve Reel Yatırım İlişkisi	14
Çizelge 2	Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerin Teşvik Uygulama Gerekeçleri.....	25
Çizelge 3	Yörelere İtibariyle Fon Kaynaklı Kredi ve Yıllık Faiz Oranları.....	45
Çizelge 4	Türkiye’de Kurulan Kalkınma Ajansları	50
Çizelge 5	2009 Teşvik Sistemi Yatırım Bölgelerinin Düzey 2 İBBS Bazında Sınıflandırılması.....	52
Çizelge 6	Teşvik Araçlarının Bölgesel Dağılımı.....	54
Çizelge 7	Büyük Ölçekli Yatırım Teşvikleri ve Tutarları.....	54
Çizelge 8	2012 Teşvik Sistemi Ana Bileşenleri ve Araçları.....	58
Çizelge 9	Bölgesel Teşvik Uygulamalarında Sağlanan Destekler.....	60
Çizelge 10	2012 Teşvik Sisteminde Büyük Ölçekli Yatırım Teşvikleri.....	61
Çizelge 11	Stratejik Yatırımların Teşviki Uygulamasında Sağlanan Destekler...	63
Çizelge 12	2012 Teşvik Sistemi Vergi İndirimi Oranları.....	70
Çizelge 13	2000 Yılı Sonrası Yeniden Değerleme Oranları.....	76
Çizelge 14	Sigorta Primi İşveren Hissesi Oranları.....	78
Çizelge 15	Faiz Desteği Oranları.....	81
Çizelge 16	Yıllara Göre Sektörel Teşvik Belgesi Sayıları.....	91
Çizelge 17	İmalat Sanayi Alt Sektörleri.....	102
Çizelge 18	2000-2014 Yılları Teşvik Belgeli Reel Sektör Yatırımlarında İmalat Sektörü Yatırımlarının Payları (Milyon TL.).....	107
Çizelge 19	İmalat Alt Sektörlerinde Teşviklerin Dağılımı (2001-2014).....	109
Çizelge 20	Türkiye’de 2000 Yılı Sonrası Enerji İthalatı ve Cari Açık İlişkisi.....	121
Çizelge 21	2000-2014 Yılları Teşvik Belgeli Reel Sektör Yatırımlarında Enerji Sektörü Yatırımlarının Payları (Milyon TL.).....	124
Çizelge 22	Madencilik Sektörünün Dış Ticaretteki Payı.....	135
Çizelge 23	Teşvikli Madencilik Sektörü Yatırım Tutarları ve Toplam Reel Sektör Yatırımları İçindeki Payı (2000-2014).....	138

Çizelge 24 Tarım Sektörünün Dış Ticaretteki Payı.....	146
Çizelge 25 2000-2014 Yılları Teşvik Belgeli Reel Sektör Yatırımlarında Tarım Sektörü Yatırımlarının Payları (Milyon TL.).....	151
Çizelge 26 Tarım Sektörü İstihdamının Toplam İstihdamdaki Payı (+15 Yaş)....	155

ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa

Şekil 1	Uyarılmış Yatırımlar’ da Milli Gelir-Yatırım İlişkisi.....	9
Şekil 2	Otonom Yatırımlar.....	10
Şekil 3	Yatırım Talep Eğrisi.....	15
Şekil 4	Yatırım Talep Eğrileri.....	15
Şekil 5	Sermayenin Marjinal Etkinliği Eğrisi.....	17
Şekil 6	2009 Teşvik Sistemi Yatırım Teşvik Bölgeleri.....	52
Şekil 7	2009 Teşvik Sistemi Öncesi ve Sonrası Yatırım Teşviklerinin Sabit Sermaye, Nitelik ve Sektör Bakımından Karşılaştırılması.....	56
Şekil 8	2012 Teşvik Sistemi Yatırım Teşvik Bölgeleri.....	59
Şekil 9	İmalatın İthalata Olan Bağımlılığı.....	62
Şekil 10	2009 ve 2012 Teşvik Sistemlerinde Yatırım Teşviklerinin Sabit Sermaye, Nitelik ve Sektör Bakımından Karşılaştırılması.....	64
Şekil 11	Yatırım Tutarlarına Göre Teşviklerinin Sektörel Dağılımı (2000-2014).....	66
Şekil 12	Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (2000-2014).....	90
Şekil 13	Teşvik Belgelerinin Yatırım Türüne Göre Dağılımı (2000-2014)....	92
Şekil 14	Ülke Gruplarına Göre İmalat Sanayinin Büyümedeki Payı (2000-2010).....	104
Şekil 15	Türkiye’de İhracatın Teknoloji Seviyesine Göre Evrimi.....	105
Şekil 16	Büyük Ölçekli Yatırım Teşvik Uygulamasının İmalat Alt Sektörlerine Etkisi: 2008-2013 Yılları Karşılaştırması.....	110
Şekil 17	Türkiye’de İmalat Sanayinde Kapasite Kullanım Oranları.....	113
Şekil 18	Türkiye’de İmalat Sanayinin GSYH İçindeki Payı.....	114
Şekil 19	Türkiye’de Teşvik Belgeli İmalat Yatırımlarının, GSYH İçindeki Payları.....	115
Şekil 20	İmalat Sanayi Girişim Sayısı ve İstihdam Miktarı (2003-2012).....	116
Şekil 21	Teşvikli İmalat Sanayi Yatırımlarında İstihdam.....	117
Şekil 22	Türkiye Enerji Üretim-Tüketim Dengesi Tablosu (2000-2013).....	122

Şekil 23	Türkiye’de Teşvik Belgeli Enerji Yatırımlarının, GSYH İçindeki Payları.....	129
Şekil 24	Teşvikli Enerji Sektörü Yatırımları İstihdam İlişkisi.....	132
Şekil 25	Türkiye’de Madencilik Sektörünün GSYH İçindeki Payı.....	140
Şekil 26	Türkiye’de Teşvik Belgeli Madencilik Yatırımlarının, GSYH İçindeki Payları.....	141
Şekil 27	Teşvikli Madencilik Sektörü Yatırımlarında İstihdam.....	143
Şekil 28	Üç Sektör Teorisi.....	146
Şekil 29	Bolluk Paradoksu (King Kanunu).....	149
Şekil 30	Türkiye’de Tarım Sektörünün GSYH İçindeki Payı.....	152
Şekil 31	Teşvikli Tarım Yatırımlarının, GSYH İçindeki Payları.....	153
Şekil 32	Teşvikli Tarım Yatırımlarında İstihdam.....	156

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AR-GE	: Araştırma ve Geliştirme
ARIP	: Agricultural Reform Implementation Project (Tarım Reformu Uygulama Projesi)
AT	: Avrupa Topluluğu
ATİK	: Amortisman Tabi İktisadi Kıymet
BKA	: Bölgesel Kalkınma Ajansı
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
BUMKO	: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğu
DB	: Dünya Bankası
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
FKK	: Fon Kaynaklı Kredi
GATT	: General Agreement to Tariffs and Trade (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması)
GSMH	: Gayri Safi Milli Hâsıla
GSYH	: Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla
GVK	: Gelir Vergisi Kanunu
HM	: Hazine Müsteşarlığı
IMF	: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
İBBS	: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması
KDV	: Katma Değer Vergisi
KGF	: Kredi Garanti Fonu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname

KKDP	: Kaynak Kullanımı Destekleme Primi
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KÖY	: Kalkınmada Öncelikli Yöre
KVK	: Kurumlar Vergisi Kanunu
NACE	: Statistical Classification Of Economic Activities İn The European Community (Avrupa Topluluğunda Ekonomik Faaliyetlerin İstatistikî Sınıflaması)
NUTS	: Nomenclature Of Territorial Units For Statistics (Avrupa Birliğı Bölgesel İstatistikleri)
OECD	: Organization of Economic Cooperation and Development (Ekonomik İşbirliğı ve Kalkınma Örgütü)
OSB	: Organize Sanayi Bölgesi
SEGE	: Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksi
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı
ss.	: Sayfa Sayısı (Sayfa Aralığı)
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCMB	: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TEPAV	: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TKB	: Türkiye Kalkınma Bankası Anonim Şirketi
TMMOB	: Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliğı
TÜBİTAK	: Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TÜSİAD	: Türkiye Sanayicileri ve İş Adamları Derneğı
UNCTAD	: United Nations Conference on Trade and Development (Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı)
VUK	: Vergi Usul Kanunu
YASED	: Uluslararası Yatırımcılar Derneğı
YOİKK	: Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu

BİRİNCİ BÖLÜM

1. GİRİŞ

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere, Dünya'nın pek çok ülkesinde toplumsal refahı artırmak, yatırımları harekete geçirmek, yatırımları belirli sektörlerle ve/veya bölgelere yönlendirerek ve rekabet gücü yüksek sektörler yaratmak ve bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltmak, işsizlikle mücadele etmek, araştırma ve geliştirme (Ar-Ge) faaliyetlerini artırmak, sektörel inovasyonu desteklemek ve çevrenin korunması katkı sağlamak gibi amaçlarla teşvik politikaları uygulanmaktadır (Duran, 1998, 1).

Teşvik politikaları, bir ülkedeki maliye yönetiminin en önemli araçlarından biri konumundadır. Sanayileşmenin ve teknolojik gelişimin yeterli oranda sağlanamadığı, yatırım mallarının ve tasarrufların yetersiz olduğu ekonomilerde yatırım ve üretim hacmini artırmak için sık sık teşviklere başvurulmakla birlikte UNCTAD tarafından küresel düzeyde yapılan bir araştırmada gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun dünyadaki hemen hemen bütün ülkelerin teşvik tedbirlerine başvurduğu görülmüştür (UNCTAD, 2000, 3).

Teşviklerle, yerli ya da yabancı yatırımcıların yatırım maliyetleri düşürülmekte, finansman ihtiyaçları azaltılmakta, karlılıkları artırılmakta böylelikle yatırımların seçili sektör veya bölgelere kaydırılması sağlanmaktadır. Yapılan pek çok araştırma, yatırımlarla sağlanan istihdam ve yatırımcıların alacağı yatırım kararlarında, teşviklerin oldukça etkili bir rol oynadığını ortaya koymaktadır. Örneğin TÜSİAD ve YASED'in yayımladığı "Türkiye'nin Doğrudan Yabancı Yatırım Çekiciliği: Karşılaştırmalı Bir Analiz" (FDI Attractiveness of Turkey: A Comparative Analysis) adlı araştırma raporunda, doğrudan sağlanan yabancı yatırım kararlarında teşviklerin %17'lik bir etkisi olduğu ortaya koyulmuştur (TÜSİAD ve YASED, 2004, 45).

Bu mali yönetim aracının kullanılmasında, uzun vadeli kalkınma, istikrar ve istihdam planları rol oynamaktadır. Teşvik politikaları güdümünde ülke ekonomisinin yönlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu amaca ulaşılmasında, bir kamu harcaması olan teşviklerle harcanan kaynağın doğru yatırım alanlarında kullanılması ve teşvik tedbirlerinde etkinlik sağlanması önem kazanmaktadır. Türkiye’de teşvik sağlanan özel sektörde yatırım oranının %35 olduğu göz önünde bulundurulduğunda (Kemahlıoğlu, 2008, 192), teşviklerin sektörel etkinliğinin Türkiye ekonomisi için ne denli önemli olduğu da ortaya çıkmaktadır.

1.1. Araştırmanın Önemi

İktisat politikasının temel amaçlarından biri iktisadi kalkınmadır. Reel ekonomiler açısından kalkınmanın temel dinamiklerinden biri ise yatırımlardır. Bu nedenle yatırımları harekete geçirecek teşvik tedbirlerinin uygulanması, günümüz küresel ekonomik şartları içerisinde devletler için zorunlu bir hal almıştır. Teşvik tedbirleri uygulanırken ortaya çıkan en önemli sorun ise, teşviklerin piyasa mekanizmasının işleyişinde yarattığı negatif dışsallıkların karşısında, teşvikli yatırımlarla elde edilecek katma değer tercih edilip edilemeyeceğidir. Bu durumda kamusal bir harcama olan ve kamu gelirlerinde kayıp anlamına gelen teşviklerle kaynak israfına mı yol açıldığı yoksa bu kaynağın verimli yatırım alanlarında kullanılarak makroekonomik avantajlar mı sağlandığı konusunun analizi önem kazanmaktadır.

Bu çalışma ile bir taraftan yatırım teşvikleri üzerine Türkiye’de mevcut olan mevzuat ayrıntılı bir şekilde değerlendirilirken, diğer taraftan bazı ülkelerdeki teşvik mekanizmalarının işleyişi ile karşılaştırmalardan da yararlanılarak, yatırımlara sağlanan teşviklerin, reel sektörel etkinliğinin analizi, güncel veriler doğrultusunda ele alınmış ve literatüre katkıda bulunulmaya çalışılmıştır.

1.2. Araştırmanın Amacı ve Kapsamı

Teşvik kavramı, oldukça geniş kullanım alanı olan bir kavramdır. Bu çalışmada asıl olarak incelenen konu ise, yatırım teşviklerinin reel sektör üzerindeki etkilerini ortaya koymaktır.

Bu nedenle araştırmanın amacı, yatırım teşviklerini ve bileşenlerini Türkiye’de uygulanan mevzuat kapsamında incelemek, teşviklerin gelişimini, sektörel yapısını geniş bir perspektiften ele almak, teşvikli yatırımları GSYH’ye katkı ve istihdam gibi ekonomik göstergeler ışığında analiz etmektir.

Bu amaçlar doğrultusunda çalışma şu sorulara cevap olacak konuları kapsamaktadır: Yatırım teşviki nedir? Ekonomik göstergeleri ve ekonomiye yön veren reel sektörleri hangi yönde etkilemektedir? Türkiye’de yatırımlar hangi teşvik araçları ile desteklenmektedir? Hangi kurumlar tarafından teşvik mekanizmasında rol oynamaktadır? Uluslararası kuruluş ve anlaşmaların Türkiye’de uygulanan teşvikler üzerindeki etkileri nelerdir? Türkiye’de yatırım teşvikleri ne ölçüde başarılı olmuştur?

Bu çalışma ile elde edilen istatistiki tüm veriler, TÜİK, T.C. Ekonomi Bakanlığı, BUMKO, EU Commission gibi kaynaklardan elde edilmiş ve çeşitli düzeylerde karşılaştırmalara imkân verecek biçimde düzenlenmiştir. Çalışmanın görselliği de, sağlanan verilerin çizelge, grafik, harita ve şekillere dönüştürülmesiyle artırılmaya çalışılmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

2. YATIRIM VE YATIRIM TEŞVİKİ, KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Güçlü bir ülke ekonomisi, ancak üretken bir sektörel yapıyla var olur ve varlığını sürdürebilir. Üretimi harekete geçiren temel öge ise yatırımlardır. Günümüzde küresel ekonominin yarattığı rekabet ortamı, devletlere ekonomi üzerinde farklı bir misyon yüklemiş, kamunun yatırımları, iktisadi ve sosyal amaçlarla teşvik etmesini zaruri hale getirmiştir.

2.1. Yatırımın Tanımı ve Kapsamı

Genel anlamda yatırım, elde bulunan ekonomik her türlü değerın gelecekte daha fazla kazanç elde etmek ya da hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla, belli bir risk üstlenilerek kullanılmasıdır. Yatırım bireysel, kurumsal veya kamusal olarak gerçekleştirilir. Yatırımı, “üretim araçları ve uzun ömürlü maddi varlıkların elde edilmesi için kullanılan finansman araç ve olanaklarının toplam maliyeti” olarak da tanımlamak mümkündür (Tatar, 1985, 5). Yalnızca sermayeyi artırmak için değil, sermayeyi yüksek enflasyon ve gelecekteki nakit akışının belirsizlikleri gibi risklerden korumak amacıyla da yatırım yapılabilir.

Yatırım düşüncesi, sermaye birikimi temelinde ivme kazanır. Çünkü yatırım bireyin, işletmenin ya da toplumun sahip olduğu sermaye birikiminde, belli bir süre içerisinde sağlanan artışlardır (Üstünel, 1988, 43). Görüldüğü üzere yatırım teorisi, girdilerin kullanılması ile çıktıların elde edilmesi arasında belli bir süre geçmesi şartına bağlanır (Hendersen ve Quandt, 1986, 312). Sermayenin bağlı olduğu bu süre bir yatırım maliyeti olarak kabul edilebilir.

Yatırımların çarpan ve hızlandıran etkilerle birlikte milli gelir üzerinde önemli bir etkisi bulunur. Yapılan yatırımlarla istihdam sahaları genişler, üretim hacmi artar. Yatırımların artışı da milli gelire bağlıdır. Çünkü tasarruflar gelirin bir fonksiyonudur ve gelir arttıkça tasarruflar, dolayısıyla yatırımlar da artar.

Yatırım kavramının literatürdeki tanımı ve kullanımı, günlük hayatta karşılaşılan şekllenden büyük ölçüde farklılıklar göstermektedir. Örneğin literatürde bir harcamanın yatırım harcaması olarak nitelendirilebilmesi için, yapılan harcama ile bir mal veya hizmet üretilmesi koşulu vardır. Bir bireyin yatırım faaliyetinin çıktısı ve bu faaliyetten beklentisi, bir işletmeninkinden tamamen farklıdır. Bu nedenle yatırım kavramının kapsamını farklı gruplar için, ayrı ayrı ele almak doğru yaklaşım olacaktır.

2.1.1. Ekonomi Biliminde Yatırım

Ekonomi bilimi açısından incelendiğinde bir yatırım faaliyetinin reel ve parasal olarak iki yönü bulunur. Yatırımdan beklenen, belli bir dönemde mevcut sermaye stokunda yaşanacak net artışlardır (Dinler, 1998, 309). İktisatta yatırım, milli gelirin o yıl tüketilmeyerek sermaye stokuna eklenen kısmını ifade eder.

Makroekonomik açıdan bakıldığında, yatırım faaliyeti üretim araçlarına yapılan eklemeler ve bunu sağlayan harcamalardır. Yatırımla mevcut kaynaklar belli bir faaliyete tahsis edilir ve bu tahsisin çıktısı mal ve/veya hizmet üretimidir. Bu nedenle ekonomide, üretim sürecinin her aşamasında üretken bir kapasitenin oluşturulmasını sağlayan harcamalar da yatırım olarak nitelendirilir. Çünkü yatırım sonucu oluşan mallar da yatırım malı olacaktır. Bu çerçevede yatırımcının elindeki likit sermayenin, bağlı sermaye haline dönüştürülmesi bir yatırım işlemidir (Şahin, 2000, 1).

2.1.2. Bireyler Açısından Yatırım

Ekonomik yaşamın aktörlerinden olan bireylerin, yatırımlarının kaynağını yaptıkları tasarruflar oluşturur. Gelir düzeylerindeki farklılıklar, mevcut tasarrufları ve risk alabilme düzeyleri bireylerin yatırım kararları ve kapasitelerini farklı kılar.

Bireyler, yatırım faaliyetlerinde ellerindeki ekonomik değerleri kar amacı güderek bir işe tahsis ederler. Daha açık bir ifade ile sermayeyi temsil eden herhangi bir değeri satın alırlar.

Örneğin, bir bireyin elindeki nakitle devlet tahvili, hisse senedi ya da gayrimenkul satın alması bir yatırım onun için yatırım faaliyetidir ve bu faaliyete plasman da denilmektedir (Usta, 2009, 3).

Mikro düzeyde düşünüldüğünde bireyin geleceğe yönelik beklentilerle sermaye mülkiyetine sahip olmak ve artırmak için, tasarruflarını bu şekilde değerlendirmesi bir yatırımdır. Ancak milli geliri belirleyen önemli bir faktör olan yatırımlar, ülkelerin üretim kapasitelerini değiştirirler. Bu anlamda yatırımlar ülkenin gelecekteki üretimini artıran harcamalardır (Tunca, 1999, 60). Makroekonomik açıdan bireyin bu faaliyeti, ekonominin üretim kapasitesinde bir değişikliğe yol açmadığından, yatırım olarak nitelendirilemez. Sadece mevcut yatırımların el değiştirmesi faaliyeti, yani "Plasman" dır.

2.1.3. Şirketler ve İşletmeler Açısından Yatırım

Yatırım özellikle şirketler ve işletmeler açısından üzerinde önemle durulan bir kavramdır. Şirketler faaliyetleri sonunda elde ettikleri karın bir kısmını ortaklarına dağıtırken, bir kısmını da sabit sermayelerine eklerler. İşte dağıtılmayan bu kısım şirketlerin yatırımlarının kaynağını oluşturur.

Mal ve hizmet üretmek için üretim faktörlerini bir araya getiren şirket ve işletmeler açısından yatırım, gelecekte gelir, üretim kapasitesinde artış ve süreklilik sağlayacak her türlü giderdir. Bu açıdan sürdürülebilir üretimi zorunlu kılan arsa, bina, makineler, araç gereçler, gibi vasıtaların tedariki ile lisans, patent hakkı ve firma değeri için yapılan tüm harcamalar, yatırım harcamasıdır. Uslu ve Önal (2007), şirket ve işletmeler açısından yatırımı, likit sermayenin makine, teçhizat, donatım ve ulaştırma araçları gibi sabit sermayeye dönüşümü olarak tanımlamıştır.

2.2. Yatırım Çeşitleri

Yatırım, mahiyetleri açısından bazı farklılıklar göstermektedir. Yatırımcılar yatırım türüne göre, yatırım kararı verilmeden önce, finansman ve diğer tüm olanaklar göz önünde bulundurularak bir yatırım politikası belirlenmeli ve buna

uygun hareket tarzında bulunulmalıdır. Yatırım çeşitlerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.

2.2.1. Sabit Sermaye Yatırımları

Sabit sermaye yatırımı; üretim birimlerince mal veya hizmet üretimi sürecinde bir yıldan daha uzun süre boyunca kullanılan bina, makine gibi her türlü dayanıklı mal için yapılan harcamalardır. Sabit sermayeye yapılan yatırım, daha geniş bir çerçeveden bakıldığında sermaye bütçelemesi olarak da ifade edilmektedir. Sermaye bütçelemesi kavramında; sermaye terimi, duran varlıkları; bütçeleme terimi ise, yatırım faaliyeti sonucu gelecekte beklenen nakit giriş-çıkışlarını gösteren bir planı ifade etmektedir. Sermaye bütçelemesi, her yatırım önerisinin kar sağlama potansiyelini belirlemek için ekonomik analiz yapılmasını ve yatırım projesinin değerlendirilmesini içeren, çok yönlü faaliyetler bütününden oluşmaktadır tanımlanabilir (Akgüç, 1994, 320).

Mali mevzuata göre sabit sermaye yatırımları ile duran varlıklar için yapılan toplam harcamalar, dayanıklı malın kullanımına göre yıllara bölünerek amortisman olarak nitelendirilir ve üretim maliyetlerine dahil edilip dönem karından düşülür. Üretim sürecinin devamlılığını sağlamak için yapılan ve literatürde “üretim ilişkili yatırımlar” olarak da adlandırılan sabit sermaye yatırımlarını aşağıdaki şekilde gruplandırabiliriz.

2.2.1.1 Yeni Yatırımlar

Mal ve hizmet üretmek amacı güden ve yatırım yapılacak bölgede, aynı üretim konusunda mevcut bir tesis bulunmayan yatırımlardır. Yeni üretim faaliyetine ilişkin makine, teçhizat, arsa, bina, taşıt, inşaat harcamalarının tümünü kapsar.

2.2.1.2. Yenileme ve İdame Yatırımları

Üretim faaliyeti boyunca aşınmış, eskimiş, yıpranmış, hasara uğramış sabit sermayenin yenilenmesi için, üretim özelliklerinde veya kapasitesinde bir değişiklik olmaksızın yapılan harcamalara yenileme yatırımları denir.

Bu anlamda yenileme yatırımları, üretim faktörlerinin dönem içinde aşınan tesislerin üretiminde kullanılmasıdır (Usta, 2009, 5). Sermaye mallarında yaşanan bu aşınma ve yıpranmaların toplam değeri, aynı yıl içinde yapılan yatırımların toplam tutarından fazla olursa, yatırım açığı veya diğer bir deyişle menfi yatırım söz konusu olur.

2.2.1.3. Genişleme (Tevsi) Yatırımları

İşletmelerin faaliyet alanlarında, mevcut mal ve hizmet üretim kapasitelerini artırmak veya yeni üretim potansiyeli yaratmak amacıyla yapmış olduğu sermaye harcamalarına genişleme (tevsî) yatırımları denir (Aşan ve İşeri, 1998, 34).

Genişleme yatırımlarıyla, üretimde mevcut tesis ve metotlar ortadan kaldırılmadan, makine, teçhizat veya üretim hattı sayısının artırılarak, üretim araçları içinde uyum sağlanarak ve mevcut tesisler ile alt yapı müşterekliği oluşturularak, üretim hacminin genişletilmesi, ürün kalitesinin yükseltilmesi veya yeni bir ürün elde ederek talebin karşılanması hedeflenir.

2.2.1.4. Modernizasyon Yatırımları

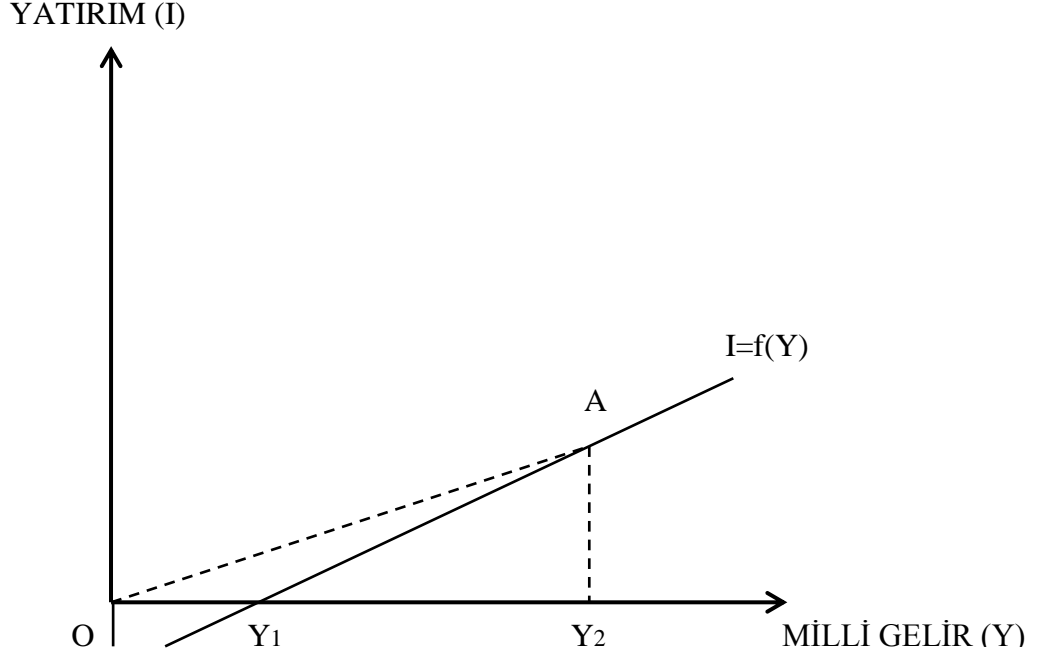
Maksimum verimliliğe ve kara, en düşük maliyet ile ulaşma amacıyla olan işletmelerin, sürekli gelişen ve değişen teknoloji koşulları karşısında tesis, makine, teçhizat gibi unsurlarına teknolojiye uygun parçaları eklenmesi veya daha gelişmiş modelleriyle değiştirilmesi için yaptıkları harcamalardır. Bu harcamalar işletmelerin maliyet etkinliği amaçlarına ulaşmasına, daha kaliteli ürün üreterek, piyasada daha üstün rekabet gücünü ve daha yüksek kar marjını sağlamasına yardımcı olur.

2.2.1.5. Stratejik Yatırımlar

Stratejik yatırım, bazı mal ve hizmetlerin üretiminde ithal bağımlılığının azaltılması, işletmelerin üretim risklerinin azaltılarak, rekabet ortamında korunması ve geliştirilmesi amacıyla yapılan yatırımlardır. Özellikle cari açık sorunu yaşanan ülkelerde, bu tür yatırımlara sağlanan devlet teşvikinin önemi büyüktür.

2.2.2. Uyarılmış ve Otonom Yatırımlar

Bir ülkede milli gelirin yükselmesi sonucu ortaya çıkan toplam talep artışlarının karşılanması amacıyla, şirket ve işletmelerin arz miktarını artırmak için yaptıkları fabrika, makine ve teçhizat alımı gibi mevcut kapasiteyi artıran harcamalarına, uyarılmış yatırım denir (Gencel, 2007, 42).



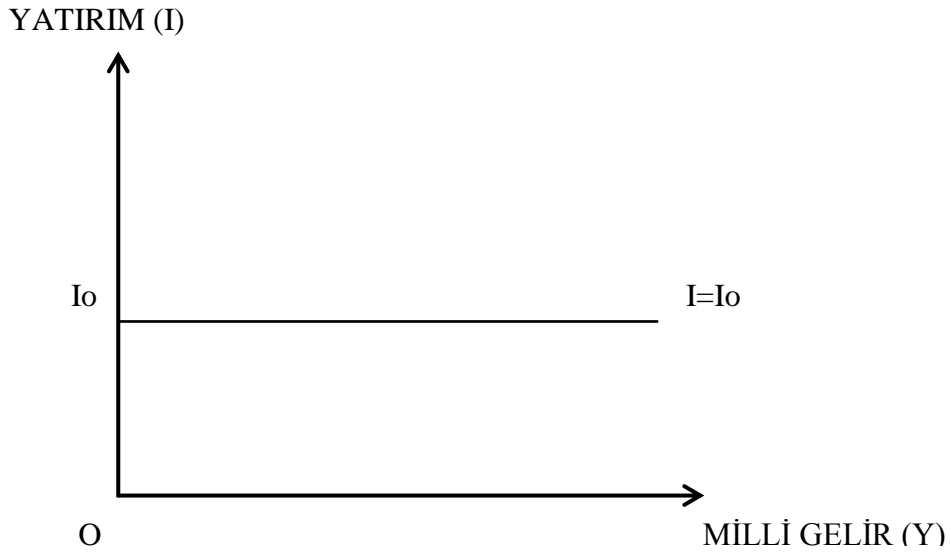
Şekil 1. Uyarılmış Yatırımlar' da Milli Gelir-Yatırım İlişkisi

Uyarılmış yatırım miktarı milli gelir düzeyi ile doğrudan ilişkilidir. Yatırım tutarını değiştiren unsur, milli gelirdeki değişikliklerdir. Milli gelirin yükseldiği durumlarda, artan tüketim talebini karşılamak için, girişimcilerin makine ve teçhizat kapasitelerini genişleterek, daha fazla mal ve hizmet üretmeleri mümkündür.

Bu şekilde yapılan yatırımlar, pozitif uyarılmış yatırımdır. Tam tersi durumda yani, milli gelir belirli bir düzeyin altına düşmesi halinde, girişimciler yeni yatırımlar yapmak yerine mevcut mal stoklarını tüketirler. Buna da, negatif uyarılmış yatırım denir. Şekil 1.'de milli gelir Y1 düzeyine ulaşıncaya kadar "negatif uyarılmış yatırım" söz konusudur. Milli gelir Y1 düzeyinin üzerine çıktığında ise "pozitif uyarılmış yatırım" söz konusu olmaktadır (Dinler, 1998, 309-310).

Otonom yatırımlar ise, milli gelirdeki artış ve düşüşlerden ve de buna bağlı gelişen toplam talep değişikliklerinden etkilenmeksizin yapılan yatırımlardır. Bu nedenle otonom yatırımlar, bağımsız yatırımlar olarak da adlandırılmaktadır.

Bunun yanı sıra otonom yatırımlar, reel faiz oranı dışındaki unsurların etkisi ile yapılan yatırım miktarını ifade eder. Daha açık bir ifade ile otonom yatırım harcamaları, ekonomideki reel faiz oranı dikkate alınmaksızın yapılır (Ardıç, 2003, 66). Daha önce piyasada olmayan yeni bir ürün için yapılan yatırımlar veya devletin yol, baraj, altyapı gibi yatırımları, otonom yatırımlara örnek olarak verilebilir.



Şekil 2. Otonom Yatırımlar

Şekil 2.' de görüldüğü gibi, "I₀" olarak gösterilen otonom yatırımlar milli gelirden bağımsızdır. Milli gelir hangi düzeyde olursa olsun, otonom yatırım miktarı aynı kalmaktadır. Bu nedenle I₀ doğrusu, milli gelir eksenine paraleldir (Gencel, 2007, 41). Otonom yatırımlar ile uyarılmış yatırımların toplamı, toplam yatırımı gösterir.

2.2.3. Reel ve Mali Yatırım

Üretime yönelik olarak, yeni sermaye malı ve yeni üretim kapasiteleri meydana getirmek için sermaye stokuna yapılan net ilavelere, "reel yatırım" denir. Milli ekonomi açısından bakıldığında reel yatırımların önemi büyüktür.

Mali yatırım ise, menkul kıymetler olarak adlandırılan hisse senetleri, devlet tahvilleri, hazine bonusu, yatırım fonlarına katılma belgeleri, borsa yatırım fonları, finansman bonoları depo sertifikaları, vadeli işlem sözleşmeleri, gelir ortaklığı senetleri gibi kıymetli evrakın satın alınması şeklinde yapılan yatırımlardır. Özellikle ekonominin enflasyonist baskı altında olduğu dönemlerde, yatırımcılar ellerindeki tasarrufları finansal araçlara bağlayarak, yani likiditesini azaltarak yaşanacak muhtemel değer kayıplarından korunmak için mali yatırımları tercih ederler.

2.2.4. Brüt Yatırım ve Net Yatırım

Brüt yatırım, makroekonomik düzeyde belirli bir dönemde yapılan yatırımların tamamı olarak ifade edilir. Net yatırım ise, brüt yatırım tutarının hesap edildiği dönem içerisinde, sabit sermayede yaşanacak aşınma ve yıpranmaların giderilmesi için yapılacak yenileme yatırımlarının, brüt yatırım tutarından düşülmesi sonucu elde edilir (Manisalı, 1980, 176).

Üretim süreci boyunca işletmelerde kullanılan sermaye malları aşınarak, yıpranarak ve eskiyerek değer yitirir. Örneğin işletmede kullanılan bir makinenin ömrü 10 yılsa, söz konusu makinede her yıl 1/10 oranında bir aşınma var demektir. Bu durumda makineyi aynı değerde tutabilmek için 1/10 oranında yenileme yatırımı yapmak gereklidir. Eğer 1/10'luk aşınmaya ilave olarak, işletme bünyesine bir makine daha dâhil etmişse, yeni katılan bu değer, net yatırımdır (Pekin, 1995, 22).

Net yatırımda sermaye stokunda net bir artış söz konusuysa, yenilemeyle yapılan ilaveler sermaye stokunda net bir artış yaratmaz. Yalnızca yıpranan veya eskienleri yenileyerek çalışır durumda tutar (Türkbal, 1993, 320).

$$\text{Net Yatırım} = \text{Toplam Yatırım} - \text{Yenileme Yatırımı}$$

2.2.5. Özel Kesim ve Kamu Kesimi Yatırımları

Ekonomik faaliyetlerin tümü özel kesim ve kamu kesimi tarafından gerçekleştirilir. Her iki kesimde, çoğu zaman farklı amaç ve beklentilerle yatırım

sürecine dâhil olarak, ekonomi faaliyet alanlarındaki etkinliklerini artırma düşüncesindedir.

Karma ekonomilerde yatırımlar, hem özel sektör hem de kamu kesimi tarafından gerçekleştirilir. Özel kesim yatırımları girişimcilerin kar amacı güttükleri, bu nedenle genelde karlılığın yüksek olacağını öngördükleri alanlarda gerçekleştirilmektedir. Kimi zaman özel kesimin toplumsal fayda ve sosyal amaçlı yatırımları ile karşılaşılrsa da, bunlar oldukça sınırlıdır. Özellikle ekonomik kriz dönemlerinde, tam istihdamın sağlanmasında özel kesim yatırımlarının yetersiz kalacağı söylenebilir. Bu durumda devlet, özel kesim yatırım alanlarını genişletmek için para ve maliye politikaları araçları ile bu yatırımları teşvik yolunu seçer.

Kamu kesimi yatırımlarında ise, sosyal fayda öncelikli hedefdir. Kamu yatırımları ile kamusal ve yarı kamusal mallar üretilir. Faydası bölünemeyen ve fiyatlandırılmayan bu malların önemli bir bölümü, altyapıyı geliştirmeye yöneliktir. Kamunun kendi kuruluşları ve başka kuruluşlar aracılığı ile sağladığı, baraj, yol, köprü, raylı sistem, enerji üretim tesisi, içme suyu ve kanalizasyon hatları kamusal yatırımlara örnek olarak verilebilir. Ekonomik konjonktürün daralma dönemlerinde, devletin yapacağı bu tür altyapı ve sosyal amaçlı yatırımlar, ekonomiye yeniden ivme kazandırılması açısından son derece önemlidir (Şahin, 1997, 210).

Kamusal yatırımların bir diğer önemli özelliği, özel kesim için dışsal ekonomi yaratmalarıdır. Bu nedenle kamu kesimi yatırım projeleri, birden fazla amaç gözetilerek ve dolaylı faydaları da göz önünde bulundurularak, itina ile değerlendirilmelidir (Şahin, 2000, 2).

2.3. Yatırımın Amaçları ve Önemi

Kıt kaynakların, doğru kararlarla verimli alanlara yönlendirilmesini sağlayan yatırımlar, hem özel hem de kamu kesimi için belirli amaçları gerçekleştirmek üzere yapılmaktadır. Genel anlamda yatırımların amaçlarını şu şekilde sıralamak mümkündür (Büker, 1973, 6-7):

1. Özel kesim için öncelikle kar elde etmek; kamu kesimi içinse, toplumsal faydayı ve toplumun refah seviyesini artırmak.
2. Yeni istihdam alanları yaratmak, iktisadi kalkınmaya katkı sağlamak.
3. Kıt kaynakların üretime tahsis edilmesiyle birlikte, verimliliği ve kapasiteyi artırmak (Aşıkoğlu, 1988, 9).
4. Ürün çeşitliliğini sağlamak, yeni ürün üretmek, mevcut ürünlerin niteliğini artırmak, dağıtımını kolaylaştırmak.
5. Üretim tesisi, makine ve teçhizat modernizasyonunu sağlamak. Bu yolla işin gerektirdiği riskleri minimum düzeyde tutarak, çalışma güvenliğini tesis etmek.
6. Sürekli gelişen teknoloji karşısında, üretim yöntemlerini çağın gereklerine uygun şekilde değiştirerek, maliyetleri azaltmak ve üretimi artırmak.
7. Üretim için gerekli hammaddeleri satın almak yerine üretmek, böylelikle hammadde temininde karşılaşılan zorlukları gidermek.
8. AR-GE faaliyetleri ile şirket veya işletmenin, endüstri içinde gelecekteki yerini korumak. Saygınlığını artırmak.

2.4. Yatırım Kararlarına ve Miktarına Etki Eden Faktörler

Şirket ve işletmeler üretim faaliyetlerinden öncelikle kar elde etmeyi amaçlarlar ve karlı alanlara yönelirler. Yatırım kararı verirken de, yatırım yapabileceği alanlar içerisinde en yüksek getiriye sağlayacak olanı tercih ederler. Yatırım kararı aşamasında kar güdüsü ile hareket ederken, ekonomik ve politik pek çok değişkeni göz önünde bulundurmam durumundadırlar.

2.4.1. Yatırım ve Faiz İlişkisi

Yatırım kararı sürecini doğrudan etkileyen en önemli faktörlerden biri, piyasa faiz oranlarıdır. Girişimcinin yatırım kararı alabilmesi için, yatırımdan elde edeceği karın, yatırımda kullanacağı paranın faiz getirisinden yüksek olması gerekir. Faiz oranlarının yüksek seyrettiği bir ekonomide, girişimcinin tercihi hiç bir reel yatırıma yönelmeden, elindeki kapitalle faiz geliri elde etmek yönünde olacaktır. Bu durumda alternatif maliyet (fırsat maliyeti) olarak karşımıza çıkan cari faiz getirisi, daha düşük net bugünkü değere neden olacağı için yatırım miktarını düşürecektir (Blanchard, 2000, 316).

Farklı bir durumda, yatırımcının yatırım için kullanacağı kaynağın, bir kısmının ya da tamamının elinde olmaması ve piyasadan temin edilmesi halinde, faiz oranı yatırımcının doğrudan maliyeti içerisinde bulunacaktır. Piyasa faiz oranı yüksek ise, yatırımcı yüksek faiz ile borçlanmak istemeyecek ve yatırım kararı vermeyecektir.

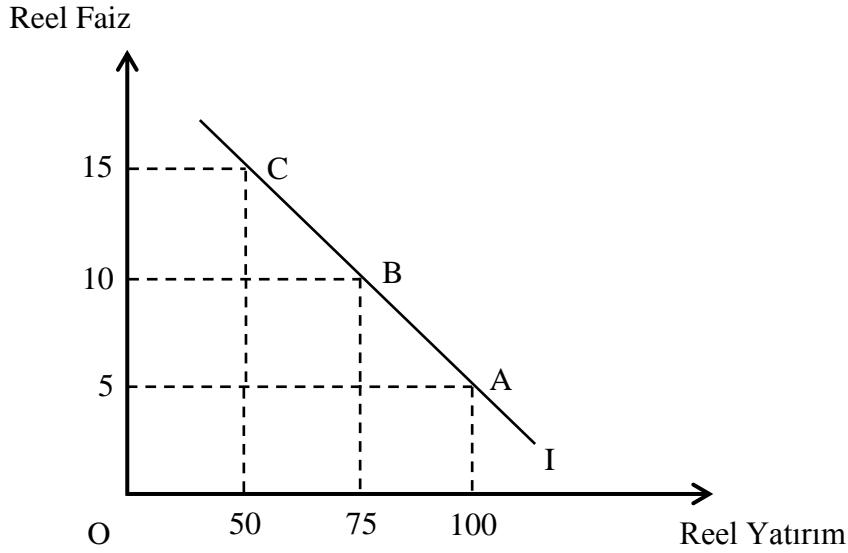
Görüldüğü üzere faiz oranı ile yatırım miktarı arasındaki ilişki ters yönlü bir ilişkidir. Düşük faiz oranları, yapılan yatırım miktarını artırırken, yüksek faiz oranları yatırım miktarını azaltmaktadır. Girişimcinin yatırımdan beklediği getiri ile faizden elde edeceği getiriyi göz önüne alarak, yatırım kararını şekillendirmesi, Keynes'in ortaya attığı "Sermayenin Marjinal Etkinliği" kavramı ile formüle edilmektedir (Dinler, 1998, 311).

Bir ekonomide yatırım miktarını belirleyen faiz oranı, nominal faizin enflasyonist etkiden arındırılmış hali olan, reel faiz oranıdır. Yatırım düzeyi ile reel faiz oranı arasındaki bu ilişki yatırım talebi olarak ifade edilmektedir. Yatırımcılar karar sürecinde, geleceğe yönelik girdilerin maliyetlerini, teknolojik gelişmeleri ve üretime yönelik talebi en iyi şekilde öngörmek zorundadırlar (Parasız, 2000, 74). Bu nedenle yatırım kararı, diğer koşullar sabitken reel faiz oranı dikkate alınarak verilmelidir. Aşağıda Çizelge 1.'de reel faiz oranı ve reel yatırım miktarı ilişkisi gösterilmiştir.

Çizelge 1. Reel Faiz ve Reel Yatırım İlişkisi

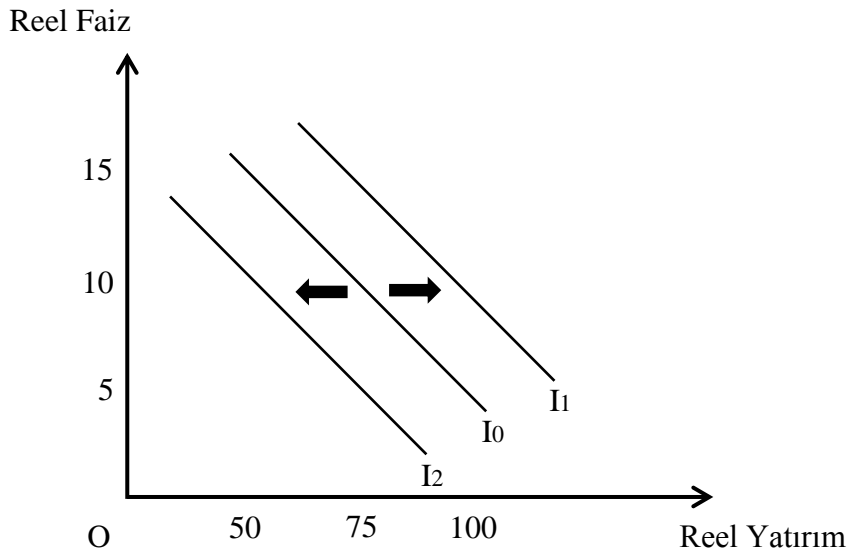
Reel Faiz Oranı Yıllık (%)		Reel Yatırım Miktarı (Milyon)
A	5	100
B	10	75
C	15	50

Görüldüğü gibi Çizelge 1.'de, reel faiz oranı % 5 iken reel yatırım miktarı 100 milyon TL, %10 iken 75 milyon TL ve % 15 iken 50 milyon TL'dir. Faiz oranlarına karşılık gelen reel yatırım miktarlarının kesiştiği noktalar ise A, B ve C olarak gösterilmiştir. Yatırımı etkileyen diğer faktörler sabitken her reel faiz oranında planlanan yatırım miktarını gösteren bu noktaların birleşiminden, Şekil 3.'teki yatırım talep eğrisi elde edilmiştir.



Şekil 3. Yatırım Talep Eğrisi

Kar beklentilerinde yaşanan değişiklikler, yatırım talep eğrisini doğrudan etkilemektedir. Şekil 4.'te gösterilen I_0 yatırım talep eğrisi, beklenen ortalama karı ifade etmektedir. Kar beklentilerinin yüksek olması, yatırım talep eğrisi sağa kaydırarak, I_1 düzeyine getirmektedir. Tam tersine kötümser bir kar beklentisi ise, I_0 eğrisini sola kaydırarak I_2 düzeyine getirecektir. Bunun dışında, eskiyen sermayenin yenisi ile değiştirilmesi de, yatırım miktarını değiştirerek yatırım talep eğrisini sağa kaydırmaktadır (Parasız, 2000, 75).



Şekil 4. Yatırım Talep Eğrileri

2.4.2. Sermayenin Marjinal Etkinliği

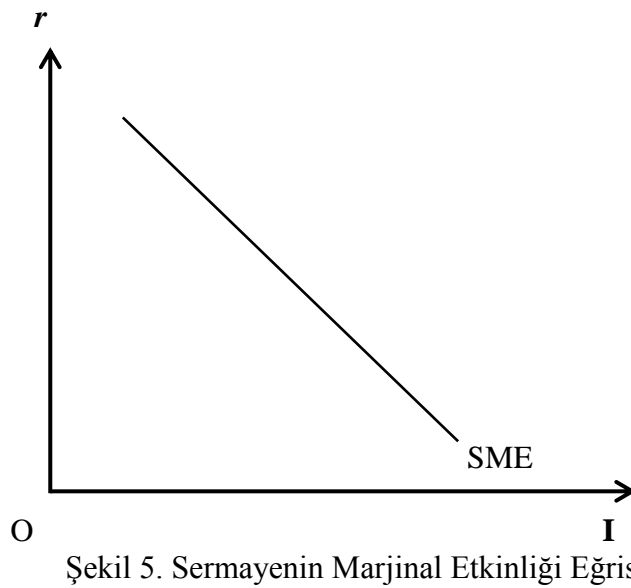
Yatırımcının bugünkü beklentilerinden, gelecekte ne kadarının gerçekleşeceği bir bilinmezdir. Çünkü gelecek belirsizliklerle doludur. Bu durumda yatırımcı elindeki sermaye ile en doğru ekonomik kararı verebilmek için bazı analizler yapmak durumundadır. Yatırımcı, yatırım kararı almadan önce, yatırım için gerekli bina, makina teçhizatın arz fiyatını, yatırımdan ömrü boyu getirmesi beklenen hâsılatı ve cari faiz oranını dikkate alır.

Her yatırım, sermaye malı tedarikini gerektirir. Yatırımcı, ilk olarak yatırım mallarının arz fiyatını, yani yatırım için toplam olarak ne kadar ödemek zorunda olduğunu hesaplayacaktır. Yatırım için harcanacak bu değere 'A' diyebiliriz. Bundan sonra hesaplaması gereken, bu yatırımın ömür boyu getirmesi beklenen hâsılatı ve bu hâsılatın bugünkü değeri olacaktır. Bu değeri de 'R' olarak gösterebiliriz. Yatırım kararı alınabilmesi için beklenen hâsılatın bugünkü değerinin, yatırım için tedarik edilen sermaye malı fiyatına eşit olması ya da ondan fazla olması gerekmektedir. İşte, sermayenin marjinal etkinliği kavramı da, 'A' ve 'R' değerlerini birbirine eşitleyen iskonto oranını ifade etmektedir. Buna göre, Keynes'in sermayenin marjinal etkinliği şu formülle hesaplanmaktadır (Pekin, 1998, 162):

$$A = \frac{R_1}{(1+r)^1} + \frac{R_2}{(1+r)^2} + \frac{R_3}{(1+r)^3} + \dots + \frac{R_n}{(1+r)^n}$$

Bu formülde, sermaye malının arz fiyatı A, sermaye malının ömür boyu getireceği farklı hâsılat dizileri R, sermayenin marjinal etkinliği r olarak ifade edilmektedir. Formülle hesaplanacak r değeri, bir oranı (%5, %10 gibi) ifade edecektir. Bundan sonraki aşama bulunan r oranının, cari faiz oranı (i) ile karşılaştırılmasıdır. Bu karşılaştırma sonucu; r < i gibi bir sonuç alınıyorsa, girişimci yatırım kararı vermeyecektir. Çünkü bu durum yatırımdan beklenen hâsılat dizisinin bugünkü değerinin, yatırımın arz fiyatından küçük olması anlamına gelmektedir. Yatırım kararı alınabilmesi için, r > i olmalıdır. Her ne kadar r ile i arasındaki farkın, r lehine azalması, girişimcinin yatırım karlılığını azaltacaksa da, bu fark sıfır olana kadar yani, r = i seviyesine kadar yatırım yapılması beklenir (Gencel, 2007, 50).

Ekonomide genel mekanizma bu şekilde işlemekle birlikte, yapılan bu analiz farklı sektörler için aynı sonuçları vermeyebilir. Bu sebeple kimi sektörlerde yatırım yapmak karlı iken, bir başka sektörde kar getirmeyebilir. Her sektörde eşitliğin kurulduğu bir ekonomi, optimum yatırım miktarına ulaşmış olacaktır. Yatırım miktarının artması için, r 'nin yükselmesi ya da i 'nin düşmesi gerekmektedir. Bir ekonomide yatırımlar arttıkça sermayenin marjinal etkinliği de azalır (Gencel, 2007, 51). Yatırım miktarı ve sermayenin marjinal etkinliği arasındaki ilişki Şekil 5.'de gösterilmiştir.



Görüldüğü gibi r ile yatırım (I) arasında ters yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Yatırımlar arttıkça, yatırım mallarının fiyatları yükselecektir. Dolayısıyla üretimde sermayenin payı da artacaktır. Bunun dışında diğer koşullar sabitken, yatırımla birlikte arzın artması o kesimde üretilen malların fiyatlarını düşürecektir. Bu nedenlerle de sermayenin marjinal etkinliği azalacaktır.

2.4.3. Milli Gelirin Yatırım Kararına Etkisi

Milli gelirin yükselmekte olduğu bir ekonomide geleceğe yönelik beklentiler de olumlu olacaktır. Gelirin yükselmesi ile birlikte yaşanacak talep artışını karşılamak için, girişimciler daha fazla yatırım kararı alacaktır. Bu nedenle milli gelir oranı ve yatırım miktarı arasında doğru orantılı bir ilişki beklenecektir.

Bu ilişkide milli gelirdeki birim değışikliğin, yatırım harcamalarında yaratacağı değışiklik “Marjinal Yatırım Eğilimi” olarak adlandırılmaktadır.

2.4.4. Yatırım Ortamının Uygunluğu

Yerli ve yabancı yatırımcıların yatırım kararı almalarında o ülkedeki yatırım ortamının uygunluğu büyük önem taşır. Ekonomik, siyasi ve sosyal gelişmişliğe ulaşmış ülkelerde, yatırımcılar daha kolay yatırım kararı vermektedirler. Böyle bir yatırım ortamında yapılan yatırımlar, üretimi, ürün kalitesini, ihracatı, istihdamı artırarak iktisadi kalkınmaya katkı sağlamaktadır.

Ekonomik altyapı, siyasi istikrar, bankacılık sektörünün yapısı, gelir dağılımı dengesi, adil vergi rejimi, iş gücü pazarının maliyeti ve çeşitliliği, hukuki düzen, yeraltı ve yerüstü enerji kaynakları, hammaddelere erişim, teknolojik gelişmişlik gibi pek çok faktör yatırım ortamının belirleyicilerindedir (Worldbank, 2004, 22).

2.5. Teşvik: Tanımı, Kapsamı ve Önemi

Teşvik, bir işin yapılmasına vesile olmak maksadıyla sağlanan dürtüdür (Parkin, 1996, 553). Bu anlamda teşvik, işin yapılmasını sağlamak için karar birimlerini harekete geçiren bir etki yaratmaktadır.

Ekonomi biliminde teşvik kavramı, belirli sektörlerin ya da bazı ekonomik faaliyet alanlarının gelişimine ivme kazandırmak amacıyla, kamunun bu alanlardaki yatırımlarda bir itici güç oluşturabilmek için verdiği maddi ve/veya gayri maddi yardımlar olarak tanımlanır (Çiloğlu, 1997, 1). Bunun yanı sıra teşvikler, literatürde sübvansiyon, prim, devlet yardımı, ekonomik amaçlı mali yardım, üreticilere sağlanan transfer harcamaları gibi çeşitli şekillerdeki kavramlarla da ifade edilebilmektedir (Duran, 2003, 6).

Kamu harcamaları politikası içinde çok önemli bir yere sahip olan teşviklerin, ülke içindeki kaynak tahsisi kararlarına, gelir dağılımına ve harcamaların verimliliğine etkisi büyüktür. Bu nedenle özellikle gelişmekte olan ülkelerde teşvikler, hükümetlerce belirlenen stratejik planlarla, kaynakların verimli alanlara

yönlendirilmesi, ekonomik kalkınmanın sağlanması, refah düzeyinin yükseltilmesi, istihdam alanlarının genişletilmesi, iç talebin canlandırılması, uluslararası rekabet gücünün kazanılması, bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması, sanayileşme ve ihracatın artırılması gibi hedeflere ulaşılmasında önemli bir maliye politikası aracıdır.

Küresel ekonomik rekabet ortamıyla birlikte, günümüz devletleri teşvik yarışı içine girmişlerdir. Böylece hem yerli yatırımcıyı ayakta tutmaya çalışmakta, hem de yabancı yatırımları kendilerine çekmek istemektedirler (Karakurt, 2010, 143). Buna bağlı olarak teşvikler, girişimcilerin yatırım, ihracat ve benzeri ekonomik faaliyetlerde bulunma isteklerini artırmak için önemli bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır (Öner, 2002, 98). Şirket ve işletmeler, sağlanan teşviklerle ürünlerini öncekinden daha ucuz bir fiyatla tüketicilere sunabilmekte ya da ürün kalitesini artırabilmekte, böylelikle ürünlerde bir indirim gitmeden daha yüksek kârlılık sağlayabilmektedirler (Üzümcü ve Doğan, 2001, 300).

Teşvikler hususunda dikkat çeken başka bir önemli nokta, geçici ya da kalıcı olmalarıdır. Bazen teşvikler, bir zaman sınırı içinde uygulanabilmekte veya şirket ve işletmelere belirlenen sabit bir zaman döneminde sağlanabilmektedir. Bu halin esas etkisi, firmaların uzun bir zaman diliminde yapacakları sermaye stoku yatırımlarından daha ziyade yatırımların zamanlamasında görülmektedir (Boadway ve Shah, 1995, 34). Teşviklerin yatırım öncesinde, yatırım esnasında veya yatırım sonrasında (üretim ve ihracat esnasında) yapıldığına bakılmaksızın, ekonomide kaynak dağılımını değiştiren, firmalar için maliyetleri azaltan ve çoğunlukla bir ekonomik faaliyeti bir diğerine kıyasla avantajlı bir konuma getiren bir etki yarattığı, kabul edilmektedir.

Belirlenen ekonomik hedeflere ulaşılması, teşvik araçlarının rasyonel şekilde kullanılmasıyla kolaylaşır. Bir maliye politikası aracı olarak sağlanan teşviklerin, teorik olarak hangi makroekonomik etkiler yaratacağının tahmini de mümkün olabilir (İncekara, 1995, 9). Örneğin vergisel teşvikler, ticari engellerin az olduğu ve yatırım riskinin fazla olduğu küçük yerel piyasalarda kullanıldığında çoğunlukla yarar sağlar (Raff ve Srinivasan, 1998, 188).

2.6. Devlet Yardımı Kavramı

Devletin kamu yararı ilkesi çerçevesinde, belirlenen koşulları sağlayan şirket ve işletmelere ekonomik anlamda bir fayda sağlamak amacıyla, nakdi veya aynı şekilde verdiği desteklerin tümü devlet yardımı olarak ifade edilir. Dolaylı ve dolaysız olarak herhangi bir ürünün ihracatının artırılıp, ithalatını azaltmak için gelir veya fiyat destekleri sağlanması devlet yardımlarına örnek verilebilir (Leblebici, 2002, 3).

Devlet yardımlarını bir teşvik türü saymak mümkündür. Ancak, uygulama ve kapsam olarak aralarında fark bulunur. Herhangi bir sektöre yardımda bulunmak isteyen devlet bunun için merkezi bütçesinden pay ayırmak zorundadır. Bir kamu harcaması olarak belli bir meblağı ödemek durumundadır. Yani yapılacak yardım için ayrılan ödenek ve tutarı bellidir. Teşviklerde ise devlet doğrudan doğruya bir ödemedede bulunmaz. Bunun yerine bazı gelirlerinden feragat ederek destek sağlar. Bu nedenle devlet yardımlarında girdi, çıktı ve sağlanan faydanın hesaplanması teşviklere göre daha kolaydır.

2.7. Tarihsel Süreçte Teşvik Politikalarının Teorik Gelişimi

Devletin ekonomik hayata müdahalesi ve müdahale sınırları yıllar boyunca siyaset ve bilim dünyasında oldukça yoğun tartışılan bir konu olmuştur. Hızla gelişen teknoloji, sanayileşme, küreselleşme gibi etkenler, günümüzde devletin ekonomik hayattaki konumu vazgeçilmez kılarken, görevlerine de farklı bir boyut kazandırmıştır.

Devletin piyasa mekanizmasına doğrudan müdahalesi olarak kabul edilen teşvik politikaları artık teori değil, bir gereksinim olarak karşımıza çıkmıştır. Çünkü Savaş'ın da (1986) ifade ettiği gibi “Devletin, tam istihdam, büyüme, fiyat istikrarı, ödemeler dengesi, gelir dağılımının adaleti, bazı bölgelere veya sektörler öncelik tanımak ve onları korumak, faktör dağılımını düzeltmek, temel mallar arzını güvence altına almak, nüfus büyüklüğü ve yapısını düzeltmek, çalışma saatlerini azaltmak gibi amaçlarını karşılayabilmek için teşviklere gereksinimi bulunmaktadır”.

Teşvik politikalarının kullanım şeklini ve yoğunluğunu, ülkelerin sanayileşme politikaları ve gelişmişlik düzeyleri belirlemektedir. Günümüzde teşvikler, gelişmiş ülkelerde de gelişmekte olan ülkelerde de sıkça başvurulan maliye politikası aracıdır. Gelişmiş ülkeler yabancı sermayeyi ülkelerine çekmek, teknoloji yatırımlarını artırmak, AR-GE faaliyetlerini yürütmek, gibi amaçlarla teşvik politikaları uygulamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde de, tasarrufların düşük olması ve buna bağlı yatırımlarda ihtiyaç duyulan sermaye stokunun yetersizliği, döviz kaynaklarının sınırlılığı ve kronikleşen cari açıklar; zaten kıt olan ülke ekonomisi kaynaklarının mümkün olan en verimli alanlarda kullanılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle devletin yönlendiricilik fonksiyonu olarak teşvik politikalarına başvurması gündeme gelmektedir.

Devletin teşvik politikalarına yönelmesinin bir diğer nedeni de, diğer piyasa mekanizmasına müdahale araçlarına kıyasla kısa bir sürede beklenen etkilerinin alınabilmesi ve seçicilik konusunda bütün ayrıntıları kapsayan bir avantaja sahip olmasıdır (Çiloğlu, 2000, 29). Ancak teşvik politikaları da sonuçta piyasa sistemine doğrudan müdahaleyi içermektedir. Bu nedenle etkilerinin, amaçlarının ve sonuçlarının tespit ve karşılaştırılması zordur. Devletin yapılacak eleştirileri en aza indirmesi için, teşvik politikalarının uygulanma gerekçelerini, piyasa sistemine duyulan inançtan daha kuvvetli bir şekilde ortaya koyması gerekmektedir.

2.7.1. Merkantilist Dönem

Devletin ekonomik hayata müdahalesi ile ilgili geliştirilen ilk düşünceler, 1500'lü yıllardan, 1800'lü yıllara süren Merkantilist döneminde olmuştur. Merkantilistler, bir ülkenin zenginliğinin o ülkenin sahip olduğu madenlerle ölçülebileceğini savunmaktadırlar. Bu düşünce sisteminde, ülkeye değerli maden girişi devlet tarafından desteklenmeli, değerli maden çıkışı ise yine devlet tarafından engellenmelidir. Bunun sağlanabilmesi için devletin ekonomik hayata müdahalesi zorunlu hale gelmektedir (Torun, 2003, 186).

Merkantilizm döneminde, özellikle ithalin kaynağı olan ürünlerin yurt içi üretimi teşvik edebilmek amacıyla, bazı ürünlerin ülkeye sokulması yasaklanmış ve bazılarının ithalatına da yüksek gümrük vergileri uygulanmıştır (Adaçay ve İslatince,

2008, 30). Devletin yerli üretimi artırmak için sanayi hammaddelerinin ithalatını ise desteklemesi gerektiği savunulmuştur. Hatta gerektiğinde devletin, ekonomik teşvik ve koruma işlevlerini gerçekleştirirken fiziki güç kullanması gerektiğine inanılmıştır (Şahinöz, 2000, 2).

XVII. yüzyılın ikinci yarısında ortaya çıkan Fizyokrazi ise, Merkantilizme tamamen zıt bir görüşle ekonomik hayatta devlet müdahalelerine karşı çıkmıştır. Bu görüşte, toplum belli bir doğal düzen içerisinde işlerin en iyi şekilde yapılmasını kendiliğinden sağlayacaktır. Devletin bu doğal işleyişte yeri yoktur (Çaklı, 1998, 24). Bunun yanı sıra fizyokratlar lüks ürünlerin tüketimine karşı çıkmışlar ve tarım alanında verimin artırılması gerektiğine dikkat çekmişlerdir. Tarımla elde edilen gelir arttıkça ülke zenginliği de artacak ve yatırımlar için daha fazla kaynak ayrılacaktır (Ersoy, 2008, 265).

2.7.2. Klasik Görüş

Klasik iktisatçılar bir ekonomideki piyasaların tamamında tam rekabet koşullarının bulunduğunu, piyasadaki arzın kendi talebini yaratacağını, fiyat mekanizmasının, dolayısıyla piyasa ekonomisinin mükemmel işlediğini varsaymışlardır. Bu teori, klasiklere göre devletin ekonomik hayattaki varlığının nasıl olması gerektiğinin de dayanağı olmuştur (Ataç, 2002, 5).

Adam Smith ve David Ricardo gibi klasik iktisatçılara göre ekonomik yaşam “görünmez bir el” (Invisible Hand) tarafından düzenlenmektedir. Burada görünmez elden kasıt tam rekabet koşullarıyla işleyen piyasa mekanizmasıdır. Böylelikle ekonomi kendi kendine dengeyi sağlayarak, optimum kaynak ve gelir dağılımıyla tam istihdam ortamını oluşturur. Zaman zaman piyasada yaşanan dalgalanmalar da, piyasa mekanizmasınca dışardan herhangi bir müdahale gerektirmeksizin kendiliğinden giderilmektedir.

Klasik görüş temelini, çıkarını maksimize etmeye çalışan bireyden alır. Eğer birey çıkarını maksimize edebilirse, toplam fayda da kendiliğinden maksimize olacaktır. Klasiklerin bu inancı kamu politikalarının da belirleyicisi olmuştur. Onlara göre devlet iyi bir üretici değil, tüketicidir.

Bu varsayımdan hareketle kaynakların kamu alanı yerine özel sektörde değerlendirilmesinin, çok daha verimli olacağı görüşündedirler. Bu nedenle kamu girişimleri ekonomiye verimsizlikten başka bir şey kazandırmayacaktır (Türk, 1999, 6).

Klasiklerin kamu maliyesine egemen olduğuna inandıkları temel ilkeler çerçevesinde tasarladıkları devlet, liberal devlettir. Devletin toplum üzerindeki rolü ve görevi "jandarma devlet" anlayışıyla şekillenmiştir. Devletin varlığı ise zorunlu bir kötülüktür. Buna göre devlet; savunma, emniyet, diplomatik konular ve adalet gibi görevleri yürütmeli, hiçbir şekilde piyasalara müdahil olmamalıdır.

Devletin bu sınırlandırılmış görev ve sorumluluk alanı, kamu harcamalarını da sınırlayacaktır. Böylece devlet daha az mal ve hizmet üretecek, bunun için daha az kaynağa ihtiyaç duyacak, dolayısıyla daha az miktarda vergi alacaktır. Toplanacak bu az miktardaki vergi de başka amaçlar gütmeyecek şekilde tarafsız olmalıdır. Vergi politikası tarafsızlığından uzaklaşacak olursa, devlet bunu iktisadi hayata müdahale için bir fırsat olarak kullanabilir. Bu nedenle vergileme tarafsız, yatırım ve tasarruf kararlarını değiştirmeyecek şekilde uygulanmalıdır. Örneğin, devletin vergi indirimine giderek bazı yatırımları desteklemesi, klasik görüşte asla düşünülemez. Oysaki vergilemenin mali amacı dışındaki fonksiyonları üzerinde durmamak günümüz ekonomik anlayışı ile bağdaşmaz.

2.7.3. Keynesyen Görüş

1929 yılında yaşanan ekonomik buhran ile birlikte, piyasa sistemine olan inanç derinden sarsılmış, klasik düşüncenin ekonomik hayattaki dengenin devlet müdahalesi olmaksızın kendiliğinden sağlanacağı varsayımı sorgulanmaya başlanmıştır. Keynes'in yaşadığı dönem içinde, sürekli artan işsizlik, üretimin düşmesi ve dış ticaret hacminde yaşanan daralmalar, ekonomiye devlet müdahalesi gerektiği görüşünün çıkış noktası olmuştur.

Keynes, 1936 yılında yayınladığı ve para, makroekonomik büyüklükler, istihdam ve faiz konularındaki düşüncelerini kaleme aldığı, "Faiz, İstihdam ve

Paranın Genel Teorisi” isimli kitabında müdahaleci devlet görüşünün öncülüğünü yapmıştır (Küçükkalay, 2008, 292).

Keynesyen teoriye göre, bunalım dönemlerinde talebin sürdürülmesi için devletin harcamalara başvurması ve vergileri indirmesi gerekmektedir. Tasarrufların yatırımlardan yüksek olduğu durumlarda devlet tam istihdamın sağlanması için, çeşitli yöntemlerle tüketim eğilimini etkileyebilir. Çünkü piyasa sisteminde tam istihdamı sağlayacak bir otokontrol mekanizması bulunmamaktadır. Dolayısıyla ekonomi kendi iç dinamikleri ile tam istihdam denge noktasına gelemmez (Bayraktar, 2012, 252).

Keynes’e göre nominal şokların önem arz etmesinin esas nedeni, fiyatların ve nominal (fiilen ödenen) ücretlerin tam anlamıyla esnek olmamasıdır. Piyasayı dengeye getirmekte ücret değişimlerinin hızlı olmaması, arz/talep şoklarının ekonomideki reel etkilerinin de büyük olmasına neden olmaktadır. Faizin tasarruf ve yatırımı birbirine dengelemediği ve para arzının daraldığı durumlarda talep ve harcamalar düşmektedir. Esnek olmayan ücret ve fiyatlar buna yeterince hızlı reaksiyon göstermediğinden üretim hacmi hızla düşmekte ve tam istihdam dengesi bozulmaktadır. Üretim ve istihdamın toplam talebe bağlı olduğu savunan bu görüş, devletin ekonomik hayattaki fonksiyonlarında da önemli değişiklikler öngörmüştür.

1930'lu yıllar ve sonrasında da Keynesyen görüşteki iktisatçılar, kaynak kullanımı ve dağılımında etkinliğin sağlanması, adil gelir dağılımı, ekonomik istikrar ve büyüme hedeflerine ulaşılması, ödemeler bilançosunda denklik gibi görevlerin, fonksiyonel devlet teorisi çerçevesinde, devlet tarafından yerine getirilmesi görüşünü savunmuşlardır.

2.8. Teşviklerin Amaçları

Sektörler için devletin sağlamış olduğu teşvikler, ekonomik bir motivasyon aracıdır. Teşvik politikalarının esas amacı; düşük maliyetlerle yatırımların gerçekleştirilmesini sağlamak, ilgili sektörün finansman gereksinimini hafifletmek, kar oranını artırmak ve sektörel yatırımları belirlenen alanlara kaydırmaktır (Aydoğuş, Soybalı, Baytok, 2006, 3).

Teşvikler, kıt kaynakların en verimli alanlarda kullanılarak, yeni yatırımların, ihracat ve döviz gelirlerinin, sanayileşmenin ve yerli üretimin rekabet gücünün artırılmasını amaçlar. Bu amaçlara ulaşılmasında devlet teşvik edeceği yatırımın konusunu, kapasitesini, teknolojisini ve ödemeler dengesine katkısını dikkate almak zorundadır. Teşvikler özellikle, yatırım malları başta olmak üzere ithal edilen ürünlerin, yurt içinde üretilmesine katkı sağlayarak, sermayeyi harekete geçirmeye yönelik olmalıdır. Böylelikle bir taraftan yeni sanayilerin kurulması sağlanırken, diğer taraftan mevcut ve kurulacak sanayilerin uluslararası pazarlarda rekabet gücü artırılmış olacaktır.

Teşviklerle özel sektöre kaynak transferi sağlanacağından, bazı kesimlerce ekonomide verimsizliğe neden olunacağı savunulsa da, gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun pek çok ülkenin başvurduğu bir uygulamadır. Ancak, ülkelerin yürütmekte olduğu ekonomi politikalarına ve gelişmişliklerine göre uygulanış amacı değişebilmektedir.

Çizelge 2. Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerin Teşvik Uygulama Gerekçeleri

Gelişmiş Ülkeler	Gelişmekte Olan Ülkeler
<ul style="list-style-type: none"> * Rekabet gücünü korumak * Teknolojik gelişmeyi sürdürmek * Sermaye kaçışını engellemek * Bölgesel dengesizlikleri gidermek * Verimlilik artırmak * Sorunlu sektörleri desteklemek * İşsizliği azaltmak 	<ul style="list-style-type: none"> * Ekonomik kalkınma * Geri kalmış bölgelerin kalkındırılması * Uluslararası rekabet gücü kazanma * Verimlilik artışı * İstihdam imkânlarını genişletme * Teknoloji transferi * İhracatı artırmak * Sanayileşme * Yabancı sermaye çekme

Kaynak: Duran, Mustafa. (2003). Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları. Ankara: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yayını, s.8.

Uygulanış amaçları farklılıklar arz etse de teşvik uygulamalarıyla ulaşılmak istenen temel hedef, ülkenin refah düzeyini artırabilmektir. Ancak teşvik uygulamalarıyla belirlenen hedeflere ulaşılamadığında, yatırımlara sağlanan teşviklerinin maliyetleri, getirilerini aşabilir. Bu riskin varlığına rağmen, devletler teşvik politikalarıyla ekonomik hayata sık sık müdahil olurlar.

2.8.1. Ekonomik Kalkınmayı Sağlamak

Teşviklerle ekonomik hayata yapılan müdahalenin etkileri, oldukça hızlı bir şekilde elde edilmektedir. İç piyasalarda genişlemenin sağlanması ve dış piyasalarda da rekabet gücünün artırılmasında teşvik araçlarının (zaman içerisinde diğer alanlara yönlendirilmesi veya ortadan kaldırılması şartıyla) rolü büyüktür.

Ekonomik kalkınma üretimin artırılması ile üretimin artırılması ise ancak yatırımlarla mümkün olur. Çünkü ekonomik refah düzeyinin yükselmesi, GSMH'nin artması, mevcut kaynakların tasarrufu ve tasarruf edilen kaynakların ileride daha yüksek gelir ve üretim düzeyine ulaştıracak yatırımlara yöneltilmesiyle sağlanır (Göncüoğlu, 1993, 7). Yatırımlar için sağlanan teşvikler, yatırım maliyetlerini düşürerek finansman ihtiyacını giderir ve böylelikle karlılığın artırılması amacına hizmet eder. Bu nedenle ekonomik büyüme hedeflerinin tutturulmasında çeşitli teşvik uygulamalarıyla, yatırımcıların desteklenmesi ve yatırımlarını artırmalarını sağlayacak imkânların devlet tarafından sunulması gereklidir. Bunun sonucunda, ülkedeki tasarrufların yatırıma dönüşmesinin ve ekonomik kalkınmanın hızlanmasının önü açılmış olur.

Yatırımlara sağlanan teşviklerle ekonomideki konjonktürel dalgalanmalar nedeniyle yatırım kararını olumsuz etkileyen risklere karşı, yatırımcıyı koruyan bir savunma mekanizması da işletilmiş olur. Örneğin enflasyonist dönemlerde maliyetler beklenenin üzerinde bir seviyeye ulaşmaktadır. Özel sektörün böyle bir ortamda risk alabilmesi devlet desteğine bağlıdır. Konjonktürün daralma dönemlerinde yatırım teşviklerinin artırılması, genişleme dönemlerinde ise teşviklerin azaltılması gerekmektedir.

2.8.2. Bölgesel Gelişime İvme Kazandırmak

Teşvik politikaları ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre değişik şekillerde uygulansa da, hemen her ülkede bölgesel dengesizliğe doğrudan etkisi olan önemli bir konudur. Teşvik tedbirleriyle, ekonomik faaliyetlerin belirli bölgelere yönlendirilerek bölgesel kalkınmanın sağlanması, dolayısıyla bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması mümkün olabilir (Dinler, 1998, 283).

Diğer bölgelere oranla geri kalmış bölgelere özel ek teşviklerle ekonomik ve sosyal kalkınma desteği verilmesi, daha gelişmiş bölgeler karşısında aleyhlerinde gelişen geri kalmışlık çemberini kırmalarını sağlayacaktır (Göncüoğlu, 1993, 8-9).

Bölgeler arası gelişmişlik farkları, kendiliğinden düzelebilecek bir durum olmadığı için, bu farklılıklar ancak uygulanacak teşvik tedbirleriyle giderilebilir. Bölgesel kalkınma politikasına dayanan bir teşvik uygulamasında hangi bölgenin veya sektörün ne oranda teşvik aldığı dikkatli incelenmelidir. Hedefler, hesaplar, planlar ihtiyaca yönelik ayrıntılı bir çalışma ile tespit edilmelidir. Bölgesel desteklerle bölgeye yeni yatırımların çekilmesi amaçlanmaktadır. Bunun için ilk önce bölgedeki ekonomik altyapı hazırlanmalıdır. Bu anlamda yatırımcıya sağlanacak ilk destek ekonomik altyapı nedeniyle ortaya çıkabilecek olan, ekstra maliyetlerin karşılanmasıdır.

Bölgesel gelişime destek amacıyla uygulanan teşvik politikalarının ekonomik boyutları yanında, sosyal sonuçlar da doğurmaları kamunun teşvik politikalarını yönlendirmesinin esas nedenidir. Bölgesel dengesizlikleri giderme konusunda kamu sektörü, sadece iktisadi rasyonellerle değil, bunun yanında toplumsal gerçeklerle de kaynak dağılımını yeniden yönlendirme gereksinimi duymaktadır. Bu nedenle özel sektördeki yatırımları teşvik etmektedir. Yani bölgesel gelişim, kamu sektörü ve özel sektör birlikteliği ve bu birlikteliğin etkinliği ölçüsünde sağlanmaktadır (Öztürk ve Uzun, 2010, 107).

2.8.3. Sanayileşme ve Teknolojik Gelişmeyi İlerletmek

Teşvik politikalarının önemli amaçlarından bir tanesi de ülke sanayisinin gelişmesi ve güçlendirilmesidir. Günümüzde gelişmiş olarak nitelendirilen tüm ülkeler, teknolojik gelişmelere hızla ayak uydurarak, kalkınmalarını sanayileşme ile sağlamışlardır. Sanayileşmiş ülkelerde uzun vadeli ekonomik büyüme, verimliliği artıran sanayilerin geliştirilmesini sağlayan teknolojik değişikliklerle meydana gelmektedir. Türkiye'nin de arasında bulunduğu gelişmekte olan ülkelere ise kaynaklarının elverdiği ölçüde sanayiler kurup geliştirmek, teknoloji yaratmak ve gelişmelere uyum sağlamak, girişimcilerin muhtelif teşvik araçlarıyla yatırımlara

özendirilmesi ile mümkün olur. Sanayileşme ve teknolojik gelişme ancak bu şekilde sağlanabilir (Kaya, 1993, 5).

Ülke sanayisi, uluslararası piyasalarda rekabetçi olabildiği ölçüde güçlüdür. İleride gelişip karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olacak endüstriler, optimum üretim düzeyine ulaşmıca kadar gümrük tarifeleri ile dış rekabete karşı korunmalıdır. Çünkü çeşitli nedenlerle başka ülkelerde daha erken kurulmuş olan bir sanayi dalı, aynı alanda yeni kurulacak olanlara göre bir üstünlük sahibi olacaktır. Bu, önce kurulan sanayi dalında elde edilen deneyim, teknik bilgi ve ölçek ekonomileri gibi gelişmelerin doğal bir sonucudur (Seyidoğlu, 2003, 124). Uluslararası alanda rekabet edebilmek, kaliteli malı ucuza üretmekle mümkün olacaktır. Bu anlamda teşvikler ülke sanayisini koruyucu ve geliştirici bir destek sağlamaktadır.

Sanayi kesiminde sektörler arası girdi-çıkıtı alışverişi çok yoğun yaşandığından dışsal ekonomiler ortaya çıkacaktır. Yani bir sektörün çıktısı veya atığı diğerinin girdisi olacağından, üretim süreci, istihdam ve gelir bu ilişkiden olumlu etkilenecektir (Durman ve Önder, 2006, 7). Bu nedenle ülke sanayisinin devlet tarafından desteklenmesi ve güçlendirilmesi bir kazan kazan ortamı yaratacaktır.

2.8.4. İstihdam Alanları Yaratmak

Üretim ve istihdam arasında çok sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Üretim hacmi artırılmak isteniyorsa ya işçi sayısı artırılmalı veya hâlihazırdaki işçiler daha çok üretmelidir. Üretimde daha fazla sayıda işçi kullanmak istihdamın artmasına, işçi başı üretim artışı ise verimlilik artışına neden olur. Üretimi çoğaltmak isteyen her devlet bu sürece etki etmek ister. Teşvik politikaları ile emek yoğun yatırım projelerinin hayata geçirilmesi mümkün olmakta, bu da daha fazla istihdam alanları yaratmaktadır (Göncüoğlu, 1993, 9).

Uluslararası pazarlarda rekabet içinde olan çokuluslu firmaların, üretim maliyetlerini düşürmek amacıyla bir takım faaliyetlerini az gelişmiş ülkelere kaydırmaları, bu ülkelerde istihdamı artırmaktadır. Uluslararası kuruluşların bazıları da az gelişmiş ülkelerin bu firmaların sağladığı istihdamı artıran faaliyetlerinden

faydalanmaları yönünde önerilerde bulunmaktadır. Bu kapsamda Shah (1995), 1980'lerden sonra birçok ülkede teşviklerin doğrudan yabancı sermaye girişini sağlamaya yoğunlaştığı sonucuna ulaşmıştır. Yabancı yatırımlarını çekme amacıyla verilen teşviklere, ara mamullerin ithalatına vergi imtiyazı, tarife tavizleri, sübvansiyonlar ve yatırım altyapısının temin edilmesi gibi örnekler verilebilir (Raff ve Srinivasan, 1998, 188).

Özellikle yatırımların teşviki, günümüz dünyasında pek çok ülkenin en önemli sorunlarından biri olan işsizliğin azaltılmasında oldukça önemli bir çözüm aracıdır. Teşvik uygulamalarında teknoloji yoğun sektörlerin yerine, emek yoğun sektörlerin tercih edilmesi, teşviklerin istihdam üzerindeki etkisini de artıracaktır. Teşviklerle belirli bir bölgede istihdamın geliştirilmesi amaçlanıyorsa, yatırım teşvik uygulamalarında hem sektörel hem mekânsal analizlerin yapılması ve yerel insan kaynakları dikkate alınarak hangi sektörlerde yeni projelerin gerçekleştirileceğinin belirlenmesi önem arz etmektedir.

2.9. Teşviklerin Özellikleri

Teşvik uygulamalarının belli başlı özelliklerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Duran, 2003, 7):

1. Devlet tarafından verilirler. Devlet teşviki, kamu kurum ve kuruluşları ile KİT'ler aracılığıyla verir.

2. Teşvikler, çoğunlukla özel sektöre verilmektedir; ancak bazen kamu teşebbüslerine de teşvik verilebilir.

3. Teşviklerle devlet, belirlenen kesimlere topladığı vergilerin bir bölümünü karşılıksız ya da karşılıksız şekilde transfer edebilmektedir. Bu açıdan teşvikler bir tür "iktisadi amaçlı transfer harcaması" veya "negatif vergi" uygulamasıdır. Bir başka şekilde, devlet desteklemek istediği kesimleri vergiden muaf tutabilir.

4. Teşvikler, devlet için bir maliyet arz eder. Nakdi teşviklerde olduğu gibi uygun kredi ya da hibe şeklinde yapılan transferler sonucunda kamu fonlarını azaltan bir maliyet olabileceği gibi, tahakkuk etmiş veya gelecek bir dönemde tahakkuk edecek vergi gelirinden vazgeçilmesiyle oluşan gelir azalması şeklinde bir maliyet unsuru da olabilir.

5. Teşviklerle, devlet açısından gelir kaybı veya fon azalması yaşanırken, girişimciler açısından bir yarar söz konusu olur.

6. Teşvikler, yatırımın içeriğini, büyüklüğünü, zamanını yönlendirmek ve yatırım yapılacak bölge ya da sektör seçimini etkilemek amacıyla kullanılır (Durman ve Önder, 2006, 42).

7. Teşvikler, dolaylı veya dolaysız verilebilir. Bir örnekle açıklanacak olursa: Devletin ihracattan elde edilen gelirleri artırmak amacı ile ihracatçılara, ucuz ihracat kredisi veya yapılan ihracat esas alınarak prim vermesi, doğrudan teşviktir. Yine aynı amaçla, ihracata vergi muafiyeti ve istisnaları getirilmesi, ihraç ürünlerinin deniz ve demiryolu ulaşımında indirimli tarifelerle taşınması ise dolaylı teşvik olarak nitelendirilir.

8. Teşvikler dış ticaret, istihdam ve üretim gibi iktisadi amaçlarla veya çevre ve göç gibi sosyal amaçlarla sağlanabilir.

9. Teşvikler, açık veya gizli olabilir.

2.10. Teşviklerin Sınıflandırılması

Teşvikler çeşitli açılardan sınıflandırılmaktadır. İktisat literatüründe çoğunlukla teşviklerin kapsamı, araçları ve amaçları esas alınarak yapılan sınıflandırma karşımıza çıkmaktadır. Aşağıda bu sınıflandırmalar sırasıyla ele alınacaktır.

2.10.1. Kapsamına Göre Teşvikler

Teşvikler kapsamına göre, genel ve özel teşvikler şeklinde sınıflandırılabilirler.

2.10.1.1. Genel Teşvikler

Sektörel ve bölgesel bir ayırım yapılmaksızın, her sektör ve bölgede eşit şart ve oranda uygulanan, böylece ekonominin bütününe kapsayan teşviklerdir. Gümrük muafiyeti gibi vergi indirimleri bu tür teşviklerin en tipik örneklerindedir (Ünsaldı, 2006, 123). Bu şekilde uygulanan teşviklerden tüm birimler fayda sağlayabilir.

2.10.1.2. Özel Teşvikler

Özel teşvik tedbirleri bir ekonomik çalışmanın genişletilmesi, yavaşlatılması ya da geriletilmesi amacıyla devletin ilgili çalışmaya yönelik parasal veya parasal olmayan önlemlerdir. Burada söz konusu olan özel özendirmeler olduğu için çoğunlukla belgeye dayanan ve belirli seçicilik kıstasları bulunan teşviklerdir (İncekara, 1995, 10).

Özel teşviklerle belli sektörler veya bölgeler diğerlerine göre avantajlı bir duruma getirilebilir. Örneğin, Ar-Ge yatırımları için verilen ucuz krediler özel bir teşvik unsurudur. Özel teşvik eğer bir bölgeye yönelik ise, bu bölgeye sağlanacak nakit ve nakit olmayan yardımlarla bölge kalkınır, gelişir ve ülkede bölgelerarası gelişmişlik farkları azaltılmış olur. Yine aynı şekilde devlet politikası olarak bazı sektörlerin geliştirilmesi önceliği varsa, devlet sektörel teşvikler ile o sektörün gelişmesine destek verebilir. Sektörel teşviklerde öncelik devlet politikası ile belirlenir. Çoğunlukla teşvik tedbirlerinden genel değil, özel teşvikler anlaşılır.

2.10.2. Araçlarına Göre Teşvikler

Yatırım döneminde, yatırım kararı aşamasında veya işletme faaliyetinin ilk yıllarında firmaların mali yükümlülüklerinde yapılacak olan vergi istisna, muafiyet ve indirimleri veya yatırım finansmanın uygun koşullarla sağlanarak, yatırımcıyı yatırıma özendirecek, cesaretini artıracak her türlü destek unsuru, teşvik aracı olarak kullanılabilir (Duran, 2002, 6-7).

2.10.2.1. Nakit Ödenen Teşvikler

Nakit teşvikler, kamu bütçesinden ya da kamu yönetiminde bulunan bazı fonlardan belirlenen sektörlerle, girişimlere ve bölgelere sağlanan uygun şartlı krediler, primler, hibeler ve alım garantileridir (Durman ve Önder, 2006, 12).

Nakdi teşvikler, karşılıksız olabileceği gibi karşılıklı da verilebilir. Örneğin hibe ve primler direkt olarak karşılıksız sağlanan nakdi teşviklerdir. Bu tür teşvikler özellikle kalkınmada öncelikli bölgelere daha yüksek oranlarda sağlanır. Karşılık

mukabili nakdi teşvikler ise devletin bazı sektörlerle, piyasa cari faiz oranından çok daha düşük bir faiz oranıyla sağladığı kredilerdir. Bu tür teşviklerin karşılıksız teşviklerden farkı, yatırımcıya verilen yardımın bir süre sonra geri alınmasıdır. Geri ödemede yalnızca anaparanın tahsili ya da vade kolaylıkları sağlanması şeklinde de uygulanabilir. Piyasadaki yatırım finansman olanaklarının kıt ve maliyetinin yüksek olması, nakdi teşviklere olan rağbeti artırıcı bir unsurdur.

2.10.2.2. Ayni Teşvikler

Ayni teşvikler, işletmelere maliyetleri azaltan veya tümüyle ortadan kaldıran bir takım finansal avantajlar sağlayan imtiyazlardır. Devlet ayni teşviklerde herhangi bir transfer harcaması yapmamakla birlikte, gelecekte elde edeceği bazı gelirlerinden vazgeçmektedir. Bu tür teşviklerde devlet karşılıksız veya düşük fiyat karşılığında destek vermektedir. Örneğin, devletin girişimciye düşük fiyattan, akaryakıt, tohum, kömür vb. sağlanması bir ayni teşviktir (Aktan, 2001, 3). Yine özel kişi ve kurumlara kamu arazisi tahsisi, bina, makine teçhizat ve danışmanlık gibi hizmetlerin karşılıksız ya da düşük nakit ödemeyle verilmesi ayni teşviklere örnek verilebilir.

2.10.2.3. Vergisel Teşvik Avantajları

Vergisel teşvik politikaları, yatırımcıların belirli kazanç ya da iratlarının vergiden muaf sayılması veya bazı vergilerin çeşitli yollarla ertelenmesi şeklinde tanımlanabilmektedir (Özker ve Biniş, 2010, 498). Vergisel teşvikler ile hedeflenen makroekonomik sonuçlara ulaşmak için, vergi mevzuatında değişiklikler yapılarak belirli ekonomik faaliyetlere vergisel bazı avantajlar ve ayrıcalıklar sağlanmaktadır (Duran, 2003, 34).

Vergi teşviklerinin esas etkisi sektörler arasındaki kaynak paylaşımında kendini göstermektedir (Özker ve Biniş, 2010, 505). Bazı sektörlerle sağlanan düşük oranlı vergi uygulamaları, gelir ve kurumlar vergisi indirimleri, vergi istisna ve muafiyetleri, hızlandırılmış amortisman, vergiye tabi bazı gelirlerden indirim imkanı verilmesi gibi uygulamalar sektörler arası kaynak dağılımını bazı sektörlerin lehine bazı sektörlerin ise aleyhine değiştirmektedir.

Vergi teşvikleri üç ana başlığa ayrılarak sınıflandırılabilir. Bunlar; Gelir ve Kurumlar Vergisi, Gümrük Vergileri ve KDV'dir (Duran, 2003, 34).

- *Gelir ve Kurumlar Vergisi İndirimi*: Teşvik belgeli işletmelerin, sektörel ve bölgesel ayrıma tabi tutularak yaptıkları yatırım sonrasında, işletmeye geçtikleri dönemde elde ettikleri gelir veya kurum kazancından alınan vergilerin yatırıma katkı payına ulaşmaya kadar olan kısmından belirli oranlarla vazgeçilmektedir. Burada ayırt edilmesi gereken nokta; vergi indirim, muafiyet veya istisnasının vergi teşviki sayılabilmesi için yatırıma özel olması gerekliliğidir. Örnek olarak, yabancı yatırımların ülkeye çekilmesi amacıyla kurumlar vergisi oranını düşürmek, uygulama geneli kapsayacağından bir vergi teşviki değildir; ancak, yabancı sermaye yatırımlarından sağlanan kârlar için ödenecek verginin, o ülkede belirlenen kurumlar vergisi oranında indirime tabi tutularak ödenmesi, vergisel bir teşviktir.

Gelir ve kurumlar vergisinin düşük oranlı olması kendi başına bir teşvik etkisi yapar. Böyle bir durumda, yatırımcılar ellerinde daha fazla kâr tutarken, kamu kısa vadede bir gelir kaybı yaşasa da uzun vadede yatırımların artması ve buna bağlı vergi tabanının genişlemesi, vergi gelirlerinde de bir artış etkisi yaratacaktır (Acinoroğlu, 2009, 150-151).

- *Gümrük Vergisi İstisnası*: Teşvik belgesi kapsamındaki ithal malları için gümrükleme işlemleri esnasında ödenmesi gerekli olan gümrük vergisinin ödenmemesi anlamını taşımaktadır. Gümrük muafiyeti ile özellikle gümrük duvarlarının yüksek olduğu zamanlarda, sermaye ekipmanları üzerindeki vergilerin kaldırılması, yatırım maliyetlerini oldukça azalması bakımında önemlidir (Duran, 2003, 50-51).

- *Katma Değer Vergisi İstisnası*: Sermaye malları üzerinden alınan KDV'ye uygulanır. Tahakkuk eden katma değer vergisinin istisna veya ertelenmesi uygulamasıdır. Bu teşvik aracının etkinliği, sermaye malları üzerindeki oranına ve KDV desteğinin kapsamına göre değişir. Sermaye malı olarak çoğunlukla makine ve teçhizatlar için uygulanmasına rağmen, daha geniş kapsamda yatırım kapsamında sayılabilecek her türlü harcama kaleminde ödenmesi gereken KDV'nin istisnası da mümkündür.

KDV istisnası ilk aşamada yatırım esnasında şirket ve işletmelerin ihtiyaç duyduğu finansmanı sağlanması bakımından önem taşır. “KDV, özelliği gereği nihayetinde mahsuba tabi tutulacağından istisna veya erteleme yararı firmalara net bir katkısı olmaz. Ancak geri ödemelerin zaman alması ve fiyat değişimlerinden değerinin yıpranması gibi nedenlerle istisnaya veya ertelemeye tabi tutulması firmalara yarar sağlar” (Duran, 2003, 51).

2.10.2.4. Garanti ve Kefaletler

Devletin bazı sektörlerde veya belirli üretim alanlarında faaliyette bulunan işletmelere, borç temin edebilmesi için garanti vermesi ve bir nevi borçlarına kefil olması garanti teşvikleri olarak tanımlanmaktadır. Burada devlet bir garantör rolü üstlenmektedir. Girişimcinin borçlanma yoluyla sağladığı finansman için alacaklıya vaktinde geri ödeme yapmaması halinde, alacaklı alacağını garantör sıfatını üstlenen devletten tahsil etme hakkına sahip olacaktır.

Garanti teşviklerinde devletin, özel sektörün göze alması gereken riske ortak olması söz konusudur. Bu sadece büyük şirket ve işletmeler için değil, küçük ve orta ölçekli işletmeler içinde bir avantaj doğurmaktadır. Örneğin, KGF İşletme ve Araştırma A.Ş. KOBİ'lere finans kurumlarından temin ettikleri borçlar için istenen teminat garantisini veya kefaleti sağlamaktadır (Uluslan, 2008, 418).

2.10.2.5. Diğer Teşvik Yöntemleri

Yatırım için gerekli altyapının hazırlanması, enerji desteği sağlanması, “finansman kaynakları, yatırım projesi, hazırlama ve yönetme, pazar araştırması, hammadde ve alt yapı durumu, üretim prosesi ve pazarlama teknikleri, eğitim, know-how veya kalite, kontrol geliştirme teknikleri ile ilgili yardımlar”, kamusal anlaşmalarda sağlanan ayrıcalıklar diğer teşvik yöntemleridir (Duran, 2003, 27).

2.10.3. Amaçlarına Göre Teşvikler

Yatırımları, ihracatı, üretimi, teknolojik gelişimi ve uluslararası rekabet gücünü artırmak, yabancı sermayeyi çekmek, iktisadi büyüme ve kalkınma

sağlamak, girişimcinin riskini azaltmak, çevre kirliliğini önlemek, bölgesel dengesizliği gidermek, nitelikli iş gücü oluşturmak, ürün kalitesini ve üretim verimliliğini artırmak, KOBİ'leri desteklemek, bitmemiş yatırımları tamamlamak gibi amaçlarla verilen teşvikler, ekonomik amaçlı, sosyal amaçlı, idari ve teknik amaçlı olmak üzere sınıflandırılabilir.

2.10.3.1. Ekonomik Amaçlı Teşvikler

Desteklenen ekonomik faaliyetlerin maliyetini düşürüp, karlılığını artırmaya yönelik sağlanan teşviklere ekonomik amaçlı teşvikler denilmektedir. Özel amortisman uygulamaları, ihracatta vergi iadesi, yeni pazar elde etme ve bunlar hakkında bilgi verme, düşük faizli kredi, enerji ve hammadde türü girdilerin düşük fiyatla temini ve insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik destekler bu tür teşviklere örnek verilebilir (Durman ve Önder, 2006, 43).

2.10.3.2. Sosyal Amaçlı Teşvikler

Bireysel ve toplumsal öncelikler dikkate alınarak sağlanan desteklerdir. Engelli mükellefler için uygulanan vergi muafiyetleri, sanatsal ve kültürel faaliyetlere yönelik düzenlemeler sosyal amaçlı teşviklere örnek verilebilir.

2.10.3.3. İdari ve Teknik Teşvikler

İdari ve teknik teşvikler, firmaların ürünlerini pazarlamasını sağlayan sergi ve fuarlar, pazar araştırması, patent ve lisans haklarının sağlanması, yetişmiş insan gücü desteği gibi konulardaki yardımları kapsamaktadır. Ar-Ge harcamalarının desteklenmesi, teknik konularda yabancı personel çalıştırma imkânı, verimlilik artırmaya yönelik çalışmalarının desteklenmesi, işgücüne yetenek kazandırma çalışmaları örnek verilebilir (Durman ve Önder, 2006, 43).

2.11. Teşvik Politikasının İlkeleri

Devletin ekonomik hayata müdahalesi doğurduğu sonuçlar bakımından son derece önemli bir faaliyettir. Hükümetler teşvikler yoluyla piyasaya müdahil

olmadan önce, ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasal gerçeklerini dikkate almak zorundadır. Dolayısıyla, etkin ve adil bir teşvik sistemini kurmak ve uygulamak için uyulması gereken bir takım ilkeler vardır.

Teşviklerde verimlilik göz önüne alınması gereken ilk ilkedir. Kamusal kaynakların belirli alanlara transferi, piyasa mekanizmasında bir sapma yaratılmaktadır. Piyasa dışından bir kaynağın tahsisi, liberal ekonomik sistem mantığı gereği kaynak kullanımında etkinliğin azalması anlamına gelmektedir. Piyasadaki tam rekabet ortamının da bozulacağı düşünülürse, teşviklerle sağlanan ve piyasa mekanizmasının öngörmediği dışsal faydalar bu tahribattan fazla olmak zorundadır (Çiloğlu, 2000, 41).

Teşvik politikasında dikkat edilmesi gereken bir diğer husus, teşvikin uygulanacağı dönemin iyi tahlil edilmesidir. Örneğin, yüksek enflasyon dönemlerinde, yatırım öncesi veya yatırım döneminde teşvik vermek etkilidir. Çünkü enflasyonist ortamda yatırımcı için risk artmakta, yatırım harcamasının bitirilinceye kadar ne olacağı bilinmemektedir. Bu nedenle yatırım sonrasında sağlanan teşvikler, yatırımcı için cazibesini yitirmektedir (Paçacı, 2011, 21). Yine ekonomik ve siyasi istikrarsızlığın yaşandığı bir dönemde, teşviklerden beklenen etkinlik azalacaktır.

Diğer bir konu ise, teşvik politikalarının istikrarlı olması gerektiğidir. Bu istikrarlılık çıkarılacak yasalarla desteklenmeli, uygulama açısından esneklik sağlanabilecek hususların hepsi bu yasada belirtilmeli ve yasanın dışına çıkılmamalıdır.

Teşvik politikaları şeffaf ve adil olmalıdır. Teşvik uygulamasının nasıl yapıldığı ya da yapılacağı, kime verildiği ve verilen destek miktarının boyutu hakkında fedakârlıkta bulunan vergi yükümlüleri ile kamuoyunun bilgilendirilmesi gereklidir (Çiloğlu, 1997, 3). Teşviklerde adalet ise, teşvik mevzuatlarının kamu tarafından desteklenmesi öngörülen faaliyet alanlarındaki tüm birimleri kapsamına alması ve bu birimleri eşit olarak desteklemesi ile sağlanabilir. Teşviklerde adalet ilkesi piyasa rekabet sisteminin aksamaması için bir zorunluluktur (Çiloğlu, 1997, 4).

Önemli bir diğerk konu teşvikler için ayrılan kaynağın yerine ulaşım ulaşmadığının belirlenmesidir. Teşvikler bir kamu harcaması olduğu için, burada harcanan kaynak hukuki ve idari denetime tabidir. Üstelik bu denetimlerin kapsamı yalnızca kaynağın aktarıldığı alanda harcanıp harcanmadığı değildir. Aynı zamanda harcamaların etkinliğine yönelik incelemelerin yapılması da zorunludur. Bu nedenlerle teşvik politikaları şekillendirilirken iş dünyasının, kalkınma ajanslarının, yerel yönetimlerin görüşlerinin alınması etkinlik açısından olumlu etki sağlayacaktır.

Teşvik sistemi, “DTÖ Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Antlaşması” gibi antlaşmalardan doğan uluslararası yükümlülöklere de uygun olmalıdır. Teşvik düzenlemeleri belli bir zaman ile sınırlı tutulmalı ve süreklilik arz etmemelidir. Sürekli olarak uygulanan aynı türde teşvikler zaman içinde amacını yitirmektedirler.

Özellikle yatırım teşvik sisteminde kabul gören bir diğerk ilke de esnekliktir. Yatırım teşviklerinde esneklik, teşvik politikasının da etkinliğini artırır (Üzümcü ve Doğan, 2001, 299). Konuyla ilgili olarak, “yatırımların teşvik esnekliği” kavramı geliştirilmiştir. Yatırım riskinin büyüklüğünü, yatırımın türü, büyüklüğü, yatırım yapılacak bölge ve ekonomik durum belirlemektedir. Bu nedenle bu kavramla kabul edilen ilkeye göre, özel sektörü belirlenen bir sahada yatırıma yönlendirebilmek için herhangi bir teşvik oranı yeterli olmamakta, yatırımdan doğacak riskleri karşılayabilecek bir “telafi oranı” geçerli teşvik oranı sayılmaktadır (Duran, 2003, 20).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE'DE SEKTÖRLERE YÖNELİK YATIRIM TEŞVİKLERİNİN GÖRÜNÜMÜ

Türkiye'de uygulanmakta olan yatırım teşvik politikasının yapısı bölgesel ve sektörel bazda derecelendirilmiştir. Özellikle sektörel teşviklerle, Türkiye'de yatırım faaliyetlerine yön verilmeye çalışılmış, belirlenen politikalarda yatırımların ve üretim kapasitesinin artırılması temel hedef olmuştur. Sektörel yatırım alanlarının çeşitliliğinin artması ile birlikte teşvik sisteminin etkinliği önem kazanmış, dönemsel ihtiyaçlara uygun, planlı bir teşvik politikası üzerindeki çalışmalar da yoğunlaşmıştır.

3.1. Türkiye'de Yatırım Teşviklerinin Tarihçesi

Türkiye'de yatırımları teşvik ve yönlendirme uygulamaları gerçekçi anlamda ilk olarak planlı dönem diye bilinen 1960'lı yılların başından itibaren başlar. Bu dönemde uygulanmaya konulan beş yıllık kalkınma planları, ithal ikameci sanayileşmede yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. Yatırımların teşviki amacıyla kanunlar çıkartılarak, yeni düzenlemelere gidilmiştir. Bu dönemde temelleri atılan devlet desteği uygulaması, ekonomide hızlı bir gelişim ve değişimi sağlamak amacıyla daha sonraki dönemlerde de sürdürülmüştür. Ancak, zamanla ithal ikameci politikanın devlete maliyeti her geçen gün artmıştır. Özellikle arzu edilen iktisadi büyüme ve istikrarın sağlanmasında, sınırlı iç piyasa ile ihracata yönelmedeki yetersizlikten dolayı zorluklar yaşanmıştır. 1980'lere kadar süren bu durum, dünya ekonomisindeki gelişmelere paralel olarak, Türkiye'de dışa açık bir büyüme modelinin benimsenmesiyle birlikte farklı bir boyut kazanmıştır. Teşvik politikalarında da bir değişim süreci başlamıştır (DPT, 2004, 1).

1980 yılı devletin ekonomi üzerindeki rolünün değişimi açısından oldukça önemli bir dönüm noktası olmuştur. O dönemde ekonomide yaşanan istikrarsızlığın düzeltilmesi, başta enflasyonla mücadele ve dış ödemeler dengesinde yaşanan sorunların aşılması için, ekonomik istikrar programının uygulanmasına başlanılmıştır. 24 Ocak Kararları olarak anılan kararlar ile birlikte, Türkiye'de

1970’li yıllarda ortaya çıkan dış sorunlarla mücadele etmede yetersiz kalan, sanayileşmede ithal ikamesine dayanan strateji bırakılarak, ihracat öncelikli sanayileşme stratejisi benimsenmiştir (Yavuz, 2010, 90). Bu strateji değişikliğinin en büyük getirisi, ithal ikameci sanayileşme politikasının bir sonucu olarak, yüksek gümrük tarifelerinin koruduğu, bu nedenle kaynak dağılımının rasyonel biçimde gerçekleşmediği, yerli piyasaya dönük ve küresel piyasalarda rekabetçi olmayan sanayi yapısının, dış rekabete açık bir üretim yapısına kavuşturulması olmuştur.

Bu noktadan sonra programın gereği olarak, sanayileşme stratejisinde yerli hammaddelere dayalı, emek yoğun ve dünya piyasalarında Türkiye’nin rekabetçi olduğu varsayılan sektörlerin desteklenmesi yolu benimsenmiştir. Bu amaçla, yatırımları ve ihracatı özendirici politikalar izlenmiştir. Yabancı yatırımlarını ülkeye çekmeye yönelik bir takım destek mekanizmaları geliştirilerek, dış ticaretin liberalizasyonuna yönelik düzenlemeler hayata geçirilmiştir (DPT, 2004, 1).

Devletin ekonomideki rolünü belirleyen bir başka önemli faktör ise, küreselleşmenin bir getirisi olarak karşımıza çıkan uluslararası kurallar olmuştur. Uluslararası örgütlerle imzalanan antlaşmalar, Türkiye’de 1980’lerdeki devlet desteklerinin yeniden tanımlanmasını kaçınılmaz kılmıştır. Nitekim, Türkiye’nin de üyesi bulunduğu Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), gerek yatırımlar gerekse ihracat sübvansiyonlarına yeni kurallar koyarak çeşitli kısıtlamalar getirmiştir. Daha önceki dönemlerde uygulamada olan nakit teşvikler ve ihracat performansına dayalı sübvansiyonlar, Türkiye-Avrupa Birliği (AB) arasında gümrük birliğinin kurulmasına ilişkin, Ortaklık Konseyi Kararında (1/95 sayılı) belirtilen yükümlülükler nedeniyle, 01 Ocak 1996 tarihi itibarı ile yürürlükten kaldırılmıştır. O güne kadar uygulamada olan ve uluslararası antlaşmalar gereği kaldırılan bu teşvik tedbirleri yerine, hem AB, hem de DTÖ standartlarına uyan yeni devlet yardımları uygulamaya konulmuştur. Bu örneklerden de açıkça anlaşılacağı teşvik mekanizmalarının gelişiminde uluslararası örgütlerin önemli bir etkisi olmuştur. Teşvikler daha sonra değişen yurtiçi ve yurtdışı dinamiklerin gereklerine göre şekillenerek mevcut şeklini almıştır (DPT, 2004, 2).

Günümüzde belirlenen ekonomik gelişim hedeflerine ulaşılabilmesinde ve istikrarlı iktisadi büyüme trendinin yakalanmasında kamusal teşviklerle, kıt

kaynaklarının etkin bir şekilde kullanımının sağlanması önemli rol oynayacaktır. Bu gerçekten hareketle, teşvik tedbirlerinin mevcut durum tespitinin yapılması büyük önem arz etmektedir. Türkiye’de son dönemlerde uygulamaya konulan Ekonomik Dönüşüm Programlarında teşvik sisteminin gelişimi üzerinde daha titiz çalışmalar yapılmaya çalışılmaktadır. Bu çerçevede, sektörel ve bölgesel teşvik, muafiyet, istisna ve sübvansiyonların tamamını gözden geçirip yeniden düzenlenmesini sağlayacak, DPT Müsteşarlığı çatısı altında “Devlet Yardımlarını Değerlendirme Özel İhtisas Komisyonu” oluşturulmuştur. Yine imalat sanayinde kaynak verimli üretim uygulamalarını yaygınlaştıracak, ürün tasarımını, çeşitlendirilmesini ve markalaştırılmasını destekleyecek teşvik tedbirlerinin alınması bu programların önemli bir konusu olarak ele alınmıştır (DPT, 2004, 3).

Yakın dönemde Türkiye’de yatırım teşvik sistemi için temel niteliğinde olan ve 29.01.2004 tarihinde çıkarılan, 5084 sayılı “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” çeşitli kanunlarla (5350, 5568 ve 5615 sayılı kanunlar) değişikliklere uğrayarak uzun yıllar sürdürülmüş ve 2012 yılı sonu itibarı ile yürürlükten kalkmıştır. En son 19.06.2012 tarihli ve 28328 sayılı resmi gazetede yayımlanan 2012/3305 sayılı, “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” ile yeni teşvik sistemi yürürlüğe girmiş ve 20.06.2012 tarihinde 28329 sayılı resmi gazetede, “Uygulama Tebliği” (Sayı:2012/1) yayımlanmıştır. 2013 ve 2014 yıllarında Tebliği No:2012/1 hakkında değişiklik tebliğleri yayımlanmış ve uygulama bu esaslara dayanarak sürdürülmüştür.

3.1.1. Planlı Dönem Yatırım Teşvik Politikalarının İncelenmesi

27 Mayıs 1960 askeri darbesi sonrasında Türkiye ekonomisinde planlı kalkınma dönemi başlamıştır. Planlı dönemde ilk adım olarak 1962 yılında Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Türkiye’de ilk kez yapılan uzun vadeli plan ile beşer yıllık dönemler halinde ulaşılması amaçlanan ekonomik ve sosyal hedefler belirlenmiş ve kalkınma planları oluşturulmuştur. Kalkınma planları özel kesimi yönlendiren ve yol gösteren bir kapsam içerirken, kamu kesimine ise emreden nitelikte olmuştur. Kullanılan teşvik araçları ise ekonomik şartlara göre değişiklikler göstermiştir (Köksal, 2001, 109).

3.1.1.1. 2000 Yılı Öncesi Planlı Dönem Yatırım Teşvikleri

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (1963-1967) imalat sanayini geliştirecek temel yapı yatırımlarına ağırlık verilmiştir. Bu dönemde, sanayileşmeyi ithal ikamesine dönük yatırımlar doğrultusunda hızlandırıcı ve kapasiteyi artırıcı teşvik araçları üzerinde durulmuştur (Aşıkoğlu, 1988, 20). 19.02.1963 tarihinde 202 sayılı Kanun yürürlüğe konulmuş ve 193 sayılı GVK’da değişiklik yapılarak, “yatırım indirimi” destek aracı, teşvik mevzuatına eklenmiştir. Yine aynı yılda ihracatta vergi iadesine imkân veren 261 sayılı Kanun yayımlanmıştır.

Bundan sonra, yatırım malı sayılan ve ithali uzun vadeli plan hedeflerine uygun görülen malların ithalinden alınacak vergi ve resimlerin en çok beş yıllık devrede taksitlendirilmesine izin veren, 14.05.1964 tarihli 474 sayılı Kanun çıkarılmıştır (Bozdoğan, 2008, 102). “Sınai Yatırım ve Kredi Bankası” kurularak, sanayinin orta ve uzun vadede ihtiyaç duyduğu finansman karşılanmaya çalışılmıştır. “Devlet Yatırım Bankası” da yine bu dönemde kurulmuştur (Afşar, 1999, 3).

Birinci beş yıllık kalkınma planı (BYKP) döneminde, yatırım indirimi, ihracatta vergi iadesi, hızlandırılmış amortisman uygulamaları, gümrük tarifelerini ayarlamak, bazı vergi resimlerin taksitlendirilmesi uygulamaları, özel sektörün faaliyetlerini teşvik etmiştir. 1963’ten itibaren uygulamaya konulan bu teşvik tedbirlerinin özel sektöre yatırımcıları tarafından tam olarak bilinmemesi, sorumlu ve yetki sahibi kuruluşların koordineli çalışmaması etkinliğin azalmasına yol açmış ve genellikle teşviklerden büyük kuruluşlar yararlanabilmiştir (Duran, 1998, 67).

İkinci BYKP döneminde (1968-1972), sanayiye yönelen yatırımların verimliliğini artırmak üzere, sanayi sektörünün gereksinim duyduğu altyapı yatırımlarının yapılması için, sektöre ucuz girdi sağlanması, seçici bir vergi politikası kullanılması, yabancı yatırım sermayesinden faydalanılması, ihracat hacminin artırılması, ulaştırma ve enerji başta olmak üzere, altyapı ile ilgili diğer faaliyetlerin geliştirilmesi benimsenmiştir (Duran, 1998, 64). Ayrıca ilk kez organize sanayi bölgelerinin (OSB’ler) kurulması bu dönemde gündeme gelmiş, yurtdışından teknoloji transferi çalışmalarına ağırlık verilmiştir.

Bu dönemde yatırımların teşvik edilmesine ilişkin olarak atılan en önemli adım, 28.07.1967 tarihinde çıkarılan 933 sayılı “Kalkınma Planlarının Uygulanmasını Esaslarına Dair Kanun” olmuştur. Bu kanunla, teşvik tedbirlerinin yürütme bakımından tek bir elde toplanması suretiyle teşvik sisteminin hızlı, kontrollü ve şeffaf bir şekilde uygulanmasını sağlamıştır. 1967 yılına kadar çeşitli kamu kurumları tarafından dağınık bir şekilde yürütülen teşvik uygulamaları, 933 sayılı Kanun’un 4. maddesi ile Başbakanlık bağlı olarak kurulmuş olan “Yatırımları ve İhracatı Geliştirme ve Teşvik Bürosu”nda toplanmış ve 1970 yılından itibaren de “DPT Teşvik Uygulama Dairesi” tarafından yürütülmüştür (Eser, 2011, 75).

Bu reformist adımlara rağmen, 1969 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından 933 sayılı Kanun’un iki, üç ve yedinci maddeleri kısmen bir, beş ve dokuzuncu maddeleri de tamamen iptal edilmiştir. Ayrıca bazı teşvik araçları da yürürlükten kaldırılmıştır (Duran, 1998, 70). Ortaya çıkan boşluğu gidermek amacıyla, 01.11.1969 tarihinde 6/12585 sayılı kararname ile yeni teşvik önlemleri getirilmiş ve “Teşvik Belgesi” uygulamasına geçilmiştir.

Ayrıca bölge planlamasının önemi vurgulanarak, kalkınma planlamasının ilgili bölümlerinde yer alan şehirleşme, yerleşme ve bölgesel gelişme çalışmalarıyla koordineli bir bölge planlamasının gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bu kapsamda Türkiye’de 22 il, 1968 yılında kalkınmada öncelikli yöre (KÖY) olarak ilan edilmiş ve böylece KÖY Uygulaması da hayata geçirilmiştir (Eser, 2011, 76).

Üçüncü BYKP döneminde (1973-1977), Türkiye ekonomisi, sanayideki temel tüketim sektörlerinin yurt içinde ikamesine yönelmiş ve kamu sektörü öncülüğünde ağırlıklı olarak üretim malları üretimine önem veren hızlı bir yatırım programını devreye sokmuştur (Yeldan, 2004, 38).

Üçüncü planda; teşviklerden en çok yatırım malları üreten sanayi kolları ve ara mallar üreten sanayi kolları yararlandırılmıştır. Yine bu dönemde, yurt dışından sağlanan mal ve hizmetlerin gümrük vergilerinde indirim yapılarak ve ihracatta, ihracat mallarının üretiminde kullanılan ithal malı olan hammaddelerin gümrük vergisi iade edilerek, sanayide dış rekabet gücünün artırılmasına çalışılmıştır (İncekara, 1995, 53).

Ancak, bu dönemde dünyada yaşanan petrol krizi, ithal edilen makine, teçhizat ve hammaddeye ödenen döviz miktarını artırarak sanayileşmede oldukça olumsuz etkiler yaratmıştır. Petrol krizi nedeniyle ihracat hızla daralmış, ithalat büyük ölçüde kısıtlanmış ve maliyetler artmıştır. Ortaya çıkan bu olumsuz tablo, yatırım talebini azaltmış, yatırım teşvikleri yatırımların artırılmasında yeterli etki yaratamamıştır (Aşıkoğlu, 1988, 29-31).

Dördüncü BYKP döneminde (1978-1982), 24 Ocak 1980 ekonomik istikrar kararlarıyla birlikte ithalata dayalı sanayileşme stratejisi terkedilmiş, dışa dönük sanayi stratejisi benimsenmiştir (Duran, 1998, 75). Kararlarla ekonomide bir takım yapısal değişimler meydana gelmiştir. Uygulamada olan kredi, kambiyo ve para politikaları tümüyle terk edilmiş, ithalat ve ihracat politikalarında da kapsamlı değişiklikler yapılmıştır. İthal ikameci sanayileşme anlayışı, yerine ihracata dayalı sanayileşme politikası izlenmiştir (Çiloğlu, 2003, 124).

Yatırım teşvik belgesi kullanımına dayanan teşvik uygulamalarında, teşvik belgesine başvurulması ve alınması şartları kolaylaştırılmış ve dönemin gereklilikleri dikkate alınarak teşvik verilecek yatırım konuları güncellenmiştir. Orta vadeli kredi kullanımı da teşvik belgesine bağlanmış ve yaygınlaştırılmıştır. Döviz kredilerine de kur değişimlerinden etkilenmemek üzere kur garantisi getirilmiş, “Yabancı Sermaye Çerçeve Kararnamesi” ile yabancı yatırımcılar için de turizm teşviki sağlanmıştır (Yavan, 2011, 78). Ayrıca Mali Denge Vergisi kaldırılmış, Kurumlar Vergisi %40’a indirilmiş ve Gelir Vergisi oranlarında indirim yapılmıştır (Aşıkoğlu, 1988: 35-37).

Bu plan döneminde siyasal bunalımların ve demokratikleşme sorunlarının etkisiyle Beşinci BYKP’nin uygulanması 1985 yılına ertelenmiş, 1984 yılı için yalnızca bir geçiş programı hazırlanmakla yetinilmiştir.

Beşinci BYKP (1985-1989) ile birlikte yapısal reformlar tekrar gündeme gelmiştir. Bakanlar Kurulunun 27.10.1985 tarih ve 85/10011 sayılı “Yatırımların, Döviz Kazandırıcı Hizmetlerin ve İşletmelerin Teşviki ve Yönlendirilmesine Ait Esaslar” Kararnamesi ile Kaynak Kullanımı Destekleme Primi (KKDP) teşvik aracının uygulanmaya başlaması, bu dönemde meydana gelen en önemli gelişmedir. KKDP uygulaması ile yatırımın %50'sine kadar hibe sağlanarak, imalat sanayinin

bazı dalları başta olmak üzere, turizm, ulaştırma, eğitim gibi hizmet sektörlerindeki yatırımlarda da büyük artışlar gözlemlenmiştir (Serdengeçti, 2001, 6).

1985 yılından itibaren Türkiye’de uygulanan yatırım teşvik mevzuatına nakdi teşvik unsurlarının dâhil olması ve sağlanan teşviklerin yatırım kararlarına etki edecek oranlara ulaşması yatırımları büyük ölçüde artırmıştır. Zira bir taraftan parasal hibe anlamına gelen KKDP’nin verilmeye başlanması, diğer taraftan enerji sektöründe diğer sektörleri de tetikleyecek miktarda yatırımın artması (Güvemli, 1992, 127) nedeniyle, 1985 yılı yatırımlar açısından çok verimli geçmiş bu artış 1986 yılında da devam etmiştir.

04.10.1986 tarihli ve 6/11103 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yatırım projelerine uygulanabilecek yatırım teşvik araçları, Yatırımların Teşviki ve Yönlendirilmesi ile ilgili 87/1 sayılı Tebliğ’de; yatırım indirimi, gümrük muafiyeti, önem verilen sektörler ile KÖY’lerde çalışanların ücretlerinin vergilendirilmesinde indirim yapılması, vergi, resim ve harç istisnası, yatırım finansman fonundan yararlanma, döviz tahsisi, KKDP, katma değer vergisi erteleme, teşvik primi ve yatırım malı imalatçısı teşvik kredisi olarak belirlenmiştir (Aşıkoğlu, 1988: 43-45).

Altıncı BYKP döneminde (1990-1994), Türkiye’nin 1987 yılında Avrupa Topluluğu’na (AT) tam üyelik müracaat etmesiyle birlikte, sanayide rekabetçi ve döviz gelirini artırıcı ve bir yapıya yönelmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda özel sektör yatırımlarına yönelik teşviklerin, imalat sanayinde ve özellikle ihracata dönük sektörlerde yoğunlaşacağı belirtilmiştir. Dünyada ve özellikle AT’de yaşanan gelişmelere ayak uydurulmaya çalışılmış ve teşvik politikalarında AT standartlarının yaygınlaştırılması öncelikli hedef olmuştur (Duran, 1998, 77).

Bu plan döneminde, KKDP uygulaması 1991 yılında kaldırılmış (DPT, 2000, 63), yerine 92/2805 sayılı Kararname ile yürürlüğe giren, teşvik belgeli yatırımların "Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonu" ndan faydalanmasını sağlayan, gerek bölgesel gerekse sektörel konularda öncelikli görülen alanlardaki yatırım projelerine uygun fazilerle "Fon Kaynaklı Kredi" (FKK) tahsisi uygulaması getirilmiştir (Serdengeçti, 2001, 7).

Çizelge 3. Yörelere İtibariyle Fon Kaynaklı Kredi ve Yıllık Faiz Oranları

Bölge	Kredi Oranları	Faiz Oranları
Birinci Derecede KÖY'lerde	%60	%10
İkinci Derecede KÖY'lerde	%50	%15
Normal Yörelerde	%40	%30
Gelişmiş Yörelerde	%30	%30

Kaynak: DPT, 1994, 46.

1994 yılında Türkiye ekonomisi büyük bir kriz yaşamış ve FKK uygulaması 15.07.1994'te durdurulmuş, 25.03.1995'te de dondurulmuştur. Kriz nedeniyle 1994 yılında teşviklerden yararlanan yatırımlarda %60'ı aşan bir düşüş yaşanmıştır (Yavan, 2001, 121).

Teşvik mekanizması açısından kurumsal bir takım gelişmeler de yaşanmıştır. Teşvik ve Uygulama Dairesi, Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinden çıkarılarak, 1991 yılından itibaren Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na bağlı bir genel müdürlüğe dönüştürülmüştür. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın 1994 yılında iki ayrı müsteşarlık halinde yapılanmasıyla, ihracat konusundaki teşvikler Dış Ticaret Müsteşarlığı'na bağlanmıştır; yatırımlar konusundaki teşvikler ise Hazine Müsteşarlığı bağlısı "Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü" ne bağlanmıştır (Yeşilay, 2005, 89). Günümüzde yatırım teşvikleri, Ekonomi Bakanlığına bağlı "Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü" sorumluluğunda sağlanmaktadır.

Yedinci BYKP döneminde (1996-2000), 1996 yılı ve sonrasındaki süreç, Türkiye'de yatırım teşvik politikaları açısından en önemli dönüm noktası olmuştur. Çünkü 1995 yılında DTÖ'ye üye olunmasının ardından, Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği Anlaşmasının sağlanması, Türkiye'de teşvik mevzuatında ve genel anlamda devlet yardımlarında uyuma yönelik radikal değişiklikleri beraberinde getirmiştir.

Bu yeni dönem ile birlikte, yatırımların teşvikinde sektörel seçicilik stratejisi terk edilerek, bölgesel gelişmişlik düzeylerinin gözetildiği teşvik uygulamaları esas alınmıştır. Bunun yanı sıra çevreyi koruma, Ar-Ge'nin ve KOBİ'lerin desteklenmesi gibi konularda teşvik politikalarına eklenmiştir.

Yine uyum odaklı olmak üzere, nakit destek unsurlarına dayanan teşvik tedbirleri büyük ölçüde kaldırılarak, bunların yerine vergi istisnası, muafiyeti ve ertelemeleri gibi teşvik unsurlarına daha önem verilmiştir (Yavan, 2011, 81).

474 sayılı kanun ile “Gümrük Kanununa Bağlı Gümrük Giriş Tarife Cetvelinin Değiştirilmesi Hakkındaki 5383 sayılı Kanunun”, 2116 sayılı kanunla son şeklini alan ikinci maddesine göre çıkarılan yıllık program ve kararnamelere istinaden uygulanan gümrük vergisi istisnası (DPT, 1996, 6), 1999 tarih ve 23676 Sayılı Karar ile “Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası” olarak değiştirilmiştir.

Bölgesel yatırımların teşviki konusunda da bir dizi önemli düzenleme yapılmıştır. 98/1 sayılı “Olağanüstü Hal Bölgesinde Uygulanacak Enerji Teşviki Hakkında Tebliğ” ile 1997 yılından itibaren, OHAL bölgesinde bulunan Hakkari, Van, Şırnak, Tunceli, Diyarbakır ve Siirt illerinde yatırım yapılması halinde, bu yatırımlar için kullanılan elektrik enerjisi maliyetinin %50’si kamu tarafından üstlenilmiştir. Yine 1999 yılında, gelişmişlik endeksi düşük 25 ilde yatırım teşvik belgesi ile yapılacak yatırımlar için, yatırımın tamamlanmasıyla birlikte 1. yıl %50, 2. yıl %40 ve 3. yıl da %25 oranında enerji desteği sağlanması kararlaştırılmıştır (DPT, 1995, 19-20).

21.1.1998 tarihinde 4325 sayılı “Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi ile 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” çıkarılarak, asgari on kişi çalıştıran yatırımlarda istihdamı artırmayı teşvik edici bir takım tedbirler alınmıştır. Bu kapsamda kanunla belirlenen yirmi iki ilde yatırımlara bedelsiz kamu arazisi tahsisi, vergi indirimi gibi destekler sağlanmıştır. Ancak, vergi özendirme önlemleri yoluyla özel kesimin üretken yatırımlarının geri kalmış yörelere yöneltilmesi zamanla genel anlamda sanayinin özendirilmesi şekline dönüşmüş ve özel kesim gelişmiş yöreleri tercih etmeye devam etmiştir (Bozdoğan, 2008, 111).

3.1.1.2. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (2001-2005)

Doksanlı yıllarda Türkiye ekonomisinde kronikleşen makroekonomik dengesizlik ve istikrarsızlık durumu, iki binli yılların başında ekonomik kriz doğuracak boyutlara ulaşmış ve 2001 yılında ekonomide çok büyük tahribatlar yaratan bir kriz yaşanmıştır. Krizle birlikte Türkiye ekonomisi %9,5 gibi rekor bir küçülme yaşamıştır. Bunun doğal bir sonucu olarak firmaların yatırım kararları olumsuz yönde etkilenmiş yatırımlarda önemli bir azalma izlenmiştir. Kriz sonrası istikrarlı ve sürdürülebilir bir iktisadi büyümenin sağlanması için kapsamlı bir ekonomik program ihtiyacı doğmuştur. “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” bu ihtiyaca cevap olmak üzere uygulamaya konulmuş ve ülke ekonomisi krizin etkilerinden yavaş yavaş kurtulmaya başlamıştır.

Yaşanan ekonomik kriz, teşvik politikalarının da güncellenmesi gereksinimini gündeme getirmiştir. İstihdamın artırılması ve özel sektörün bölgesel gelişimde daha çok rol alması amacıyla yeni teşvik uygulamaları başlatılmıştır. Bu doğrultuda teşviklerin önemli bir kısmını düzenleyen, 10.06.2002 tarih ve “2002/4367 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı” ve bu kararın uygulanması esaslarını belirleyen, “2002/1 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin Tebliğ” yayımlanmıştır. Karar ile yatırım teşvik belgesi alınması koşuluyla, yatırım indirimi, gümrük vergisi ve toplu konut fonu istisnası, vergi, resim ve harç istisnası, katma değer vergisi istisnası ve kredi tahsisi gibi destek araçları ile yatırım desteği sağlanmıştır (Resmi Gazete, 2002).

2004 yılında yayımlanan 5084 Sayılı “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında” Kanun ile birlikte ilk olarak 36 ilde, 2005 yılında da 5350 sayılı kanunla bu illere 13 ilin daha eklenmesi birlikte toplamda 49 il için bölgesel gelişim farklarını azaltmaya yönelik teşvik uygulamaları başlatılmıştır. Bu kapsamda, kalkınmada öncelikli yörelerdeki iller, kişi başı milli geliri 2001 yılı için bin beş yüz dolardan daha az olan iller ve 2003 yılı baz alınarak hesaplanan sosyo-ekonomik gelişmişlik endeks değeri negatif olan illerde yapılacak yatırımlar için firmalara, istihdam artışı yaratmak koşuluyla çalışanlar üzerindeki sosyal güvenlik prim ödemelerinde ve gelir vergisinde indirim imkanı getirilmiş, bunun yanı sıra enerji desteği ve bedelsiz yatırım arazisi verilmiştir (DPT, 2006, 55).

5084 sayılı yatırım teşvik kanunu, Hazine Müsteşarlığının uygulamakta olduğu yatırımları teşvik sisteminden bazı farklılıklar göstermektedir. 5084 sayılı kanunda, enerji desteği, yatırım için bedelsiz kamu arazisi tahsisi, sigorta primi desteği, gelir vergisi stopajı teşviki gibi destek unsurlarından faydalanmanın tek şartı en az beş yıl boyunca asgari 10 kişiye ek istihdam yaratmaktır. Bu teşvikler için teşvik belgesi alınması gerekmemektedir. Oysaki daha önce uygulanmakta olan teşvik sistemlerinde teşvik unsurlarından faydalanmak için teşvik belgesi alma zorunluluğu bulunmaktadır. Bunun için de belirlenen sektör ve faaliyetlerde yatırım yapılması ve asgari yatırım tutarının sağlanması gerekmektedir. Bu durum küçük ve orta ölçekli işletmeler gibi yatırımcılar için büyük sorun teşkil etmektedir. Bu sebeple 5084 sayılı yasa küçük yatırımcılar için önemli avantajlar yaratmıştır (Yavan, 2011, 89).

4325 sayılı kanun kapsamında, OHAL Bölgesi illeri dâhil olmak üzere toplam 22 ilde uygulanmakta olan; sosyal güvenlik primi desteği, vergi, resim ve harç istisnası, gelir ve kurumlar vergisi istisnası, çeşitli vergi ertelemeleri, yatırımlar için kamu arazilerinin bedelsiz tahsisi gibi destek unsurlarının uygulamasına bu dönemde de devam edilmiştir (DPT, 2000, 69).

3.1.1.3. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (2007-2013)

Dokuzuncu BYKP, Büyümede istikrarı yakalamış, adil bir gelir paylaşımına sahip, küresel ölçekte rekabet gücü yüksek, AB'ye üyelik sürecinde uyum şartlarını tamamlamış, teknolojik donanımlı bir bilgi toplumuna dönüşen Türkiye vizyonu ve "2001-2023 Uzun Vadeli Strateji" ilkeleri çerçevesinde hazırlanmıştır. Bu plan, AB üyelik sürecinde takip edilen, uyum için stratejik çerçeve ve katılım öncesi ekonomik program gibi belgelerin yanı sıra, orta vadeli program ile diğer ulusal ve bölgesel plan ve programlar başta olmak üzere, kurumsal ve sektörel tüm strateji belgelerine dayanak teşkil etmektedir (Resmi Gazete, 2006).

Bu plan döneminin uygulandığı ilk yıllarda, iç siyasette yaşanan çekişmeler ve hemen sonrasındaki 2008 küresel krizi, Türkiye ekonomisini etkileyen önemli faktörler olmuştur. Küresel kriz nedeniyle yaşanan belirsizlik ve istikrarsızlıklar, güven ortamını ve gelecek beklentilerini olumsuz etkilemiş, yatırım kararlarının

ertelenmesine ve ekonomik faaliyetlerin yavaşlamasına yol açmıştır. Buna bağlı olarak, 2002-2006 döneminde yıllık ortalama yüzde 7,2 oranında artan GSYH, 2007-2012 döneminde yüzde 3,3 oranında büyümüştür (Kalkınma Bakanlığı, 2013, 19).

Dokuzuncu BYKP döneminde teşvik mevzuatında yaşanan en önemli gelişmelerden biri, teşvik uygulamalarının AB ile yapılan anlaşmaların şartlarına uyumlu olarak düzenlenerek, yetkili mercilere bildirimini sağlayan ve 23.10.2010 tarihli, 27738 sayılı resmi gazetede yayımlanan 6015 sayılı “Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun”un, yürürlüğe girmesidir. Bu çerçevede teşviklerde hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkesinin gereği olarak oluşturulan Devlet Destekleri İzleme ve Denetleme Kurulu çalışmalarına başlamıştır. Kurul, teşvik veren kuruluşlardan verinin toplanması, saklanması, raporlanması ve izlenmesini sağlamak gibi çalışmalar yürütmektedir.

Plan döneminde yaşanan bir diğer gelişme, AB’ye uyum süreci kapsamında, 25.01.2006 tarihli, 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” ile birlikte, kalkınma ajanslarının kurulmasıdır. İdari yapısı merkezi hükümetten bağımsız olarak, faaliyetlerini kamunun veya özel sektörün finanse ettiği, belirli sınırlar içerisindeki bir bölgenin girişimcilik kapasitesini geliştirip artırmak, böylelikle iktisadi kalkınmaya katkıda bulunmak amacıyla kurulmuş (Avaner, 2005, 243) olan kalkınma ajansları, Türkiye’de ilk kez Çukurova ve İzmir bölgelerinde faaliyete başlamıştır. 2008 yılında 8, 2009 yılında da 16 kalkınma ajansının daha kurulması ile birlikte günümüzde 26 kalkınma ajansı faaliyette bulunmaktadır.

Kalkınma ajanslarının etkin kullanımının hem bölge, ülke ekonomisi üzerindeki etkisinin önemli olduğu değerlendirildiğinden, 2012 yılında yürürlüğe giren yeni teşvik sistemi ile kalkınma ajanslarının yereldeki örgütlenmesinden faydalanmak üzere, ajanslara teşvik belgesi düzenleme yetkisi verilmiştir. Ayrıca teşvik belgeli yatırımların izlenmesi ve yatırım tamamlama vizesi işlemlerinin yapılması konularında da kalkınma ajansları yetkili kılınarak, daha etkin bir sistem yapısı oluşturulmaya çalışılmıştır (Ekonomi Bakanlığı, 2013, 10).

Çizelge 4. Türkiye’de Kurulan Kalkınma Ajansları

Kalkınma Ajansı	Bölge/İller
Ahiler Kalkınma Ajansı (AHİKA)	TR71: Aksaray, Kırıkkale, Kırşehir, Niğde, Nevşehir
Ankara Kalkınma Ajansı (ANKARAKA)	TR51: Ankara
Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı (BAKA)	TR61: Antalya, Burdur, Isparta
Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı (BAKKA)	TR81: Bartın, Karabük, Zonguldak
Bursa, Eskişehir, Bilecik Kalkınma Ajansı (BEBKA)	TR41: Bilecik, Bursa, Eskişehir
Çukurova Kalkınma Ajansı (ÇKA)	TR62: Adana, Mersin
Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı (DOĞAKA)	TR63: Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye
Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (DAKA)	TRB2: Bitlis, Hakkâri, Muş, Van
Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı (DOKA)	TR90: Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon
Doğu Marmara Kalkınma Ajansı (MARKA)	TR42: Bolu, Düzce, Kocaeli, Sakarya, Yalova
Dicle Kalkınma Ajansı (DİKA)	TRC3: Batman, Mardin, Siirt, Şırnak
Fırat Kalkınma Ajansı (FKA)	TRB1: Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli
Güney Ege Kalkınma Ajansı (GEKA)	TR32: Aydın, Denizli, Muğla
Güney Marmara Kalkınma Ajansı (GMKA)	TR22: Balıkesir, Çanakkale
İpekyolu Kalkınma Ajansı (İKA)	TRC1: Adıyaman, Gaziantep, Kilis
İstanbul Kalkınma Ajansı (İSTKA)	TR10: İstanbul
İzmir Kalkınma Ajansı (İZKA)	TR31: İzmir
Karacadağ Kalkınma Ajansı (KARACADAĞ)	TRC2: Diyarbakır, Şanlıurfa
Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı (KUZKA)	TR82: Çankırı, Kastamonu, Sinop
Kuzey Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (KUDAKA)	TRA1: Bayburt, Erzincan, Erzurum
Zafer Kalkınma Ajansı (ZAFER)	TR33: Afyon, Kütahya, Manisa, Uşak
Mevlana Kalkınma Ajansı (MEVKA)	TR52: Karaman, Konya
Orta Anadolu Kalkınma Ajansı (ORAN)	TR72: Kayseri, Sivas, Yozgat
Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (OKA)	TR83: Amasya, Çorum, Samsun, Tokat
Serhat Kalkınma Ajansı (SERKA)	TRA2: Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars
Trakya Kalkınma Ajansı (TRAKYAKA)	TR21: Edirne, Kırklareli, Tekirdağ

Kaynak: T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=45921> adresinden 11.02.2015’te alınmıştır.

Kalkınma ajansları gelir kaynağı olarak, merkezi bütçe, belediye ve il özel idaresi bütçesi ile sanayi ve ticaret odalarından gelen çeşitli fonları kullanmaktadır.

Dokuzuncu kalkınma planının uygulandığı dönemde, 2008 yılında küresel krizinin doğması ve pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de oldukça olumsuz ekonomik etkiler yaratması nedeniyle, krizin etkilerinden bir an önce kurtulabilmek için farklı teşvik modelleri aranmaya başlanmıştır. Tam da bu dönemde 2009 teşvik sistemi krizden bir çıkış olarak açıklanmıştır (Yavan, 2011, 96).

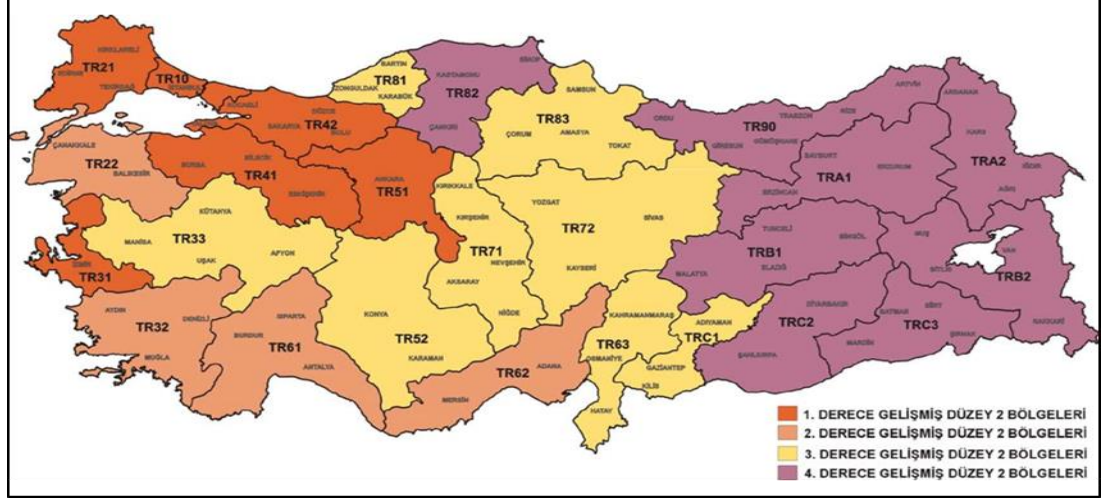
3.1.1.3.1. 2009 Teşvik Sistemi

2005 yılında Avrupa Birliğine tam üyelik ve müzakere sürecinin resmen başlamasıyla birlikte, Türkiye’de o güne kadar uygulanmakta olan teşvik sisteminin AB müktesebatına uygun hale getirilmesi yönündeki çalışmalar artmıştır. AB ile ilişkilerde önemli rol oynayan Ulusal Program ve İlerleme Raporu ile Katılım Ortaklığı Belgesinde teşvik veya devlet yardımı mevzuatına yönelik eleştiriler göz önünde bulundurularak, teşvik sisteminin yeniden yapılandırılması hedeflenmiştir. Hazine Müsteşarlığının öncülük ettiği ve ilgili tüm kurumların desteklediği bu çalışmalar sonucu, 2009 yılında Türkiye’de uygulanan teşvik mekanizması için dönüm noktası olarak kabul edilebilecek olan 2009 teşvik sistemi oluşturulmuştur (Yavan, 2011, 94-96).

2009 teşvik sistemi, 16.07.2009 tarihli, 27290 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” (Bakanlar Kurulu Karar Nu.:2009/15199) ile yürürlüğe girmiştir. Sistemle teşvik mevzuatında ilk kez kapsamlı bir sektör/bölge ayırımına gidilmiştir. Özellikle illeri sektörel potansiyellerine ve özelliklerine göre sınıflandıran, bölgesel bazda derecelendirilmiş teşvik unsurlarıyla desteklenen, bir sistem oluşturulmuştur.

Yeni teşvik modeli sektör ve bölge sınıflandırmasının yanı sıra, yatırım büyüklüğünü dikkate alan, büyük ölçekli yatırımlara daha fazla avantajlı teşvikler sunan mekanizmalardan oluşmaktadır. Bu şekilde sistem, bölgesel/sektörel teşvik sistemi, büyük ölçekli yatırım teşvik sistemi ve genel teşvik sistemi olarak 3 ana bileşenden oluşmaktadır (Resmi Gazete, 2009);

Bölgesel/Sektörel Teşvik Modeli: 2009 teşvik sistemi ile getirilen bölgesel ve sektörel teşvik modelinde, tüm illeri kapsayan ve SEGE'ye göre 4 bölgeye ayrılan bir sınıflandırma yapılmıştır. Bu bölgeler Şekil 6.'da görülmektedir.



Şekil 6. 2009 Teşvik Sistemi Yatırım Teşvik Bölgeleri

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, 2009, s.17 <http://www.yased.org.tr/> adresinden 11.02.2015'te alınmıştır.

Bu dört bölge, bölgesel bazda desteklenecek sektörler ve/veya yatırım konuları İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) Düzey 2 esas alınarak 26 alt bölgeye ayrılmıştır.

Çizelge 5. 2009 Teşvik Sistemi Yatırım Bölgelerinin Düzey 2 İBBS Bazında Sınıflandırılması

Teşvik Bölgeleri	Bölge/İller	SEGE Sıralaması	SEGE Endeksi
I.Bölge	TR10: İstanbul	1	2,8305
I.Bölge	TR51: Ankara	2	2,0156
I.Bölge	TR31: İzmir	3	1,5199
I.Bölge	TR41: Bilecik, Bursa, Eskişehir	4	0,9875
I.Bölge	TR42: Bolu, Düzce, Kocaeli, Sakarya, Yalova	5	0,7820
I.Bölge	TR21:Edirne, Kırklareli, Tekirdağ	6	0,5721
II.Bölge	TR62: Adana, Mersin	7	0,3345
II.Bölge	TR32: Aydın, Denizli, Muğla	8	0,2883
II.Bölge	TR61: Antalya, Burdur, Isparta	9	0,2809
II.Bölge	TR22: Balıkesir, Çanakkale	10	0,1530
III.Bölge	TR81: Bartın, Karabük, Zonguldak	11	-0,0714

Çizelge 5-devam

III.Bölge	TR33: Afyon, Kütahya, Manisa, Uşak	12	-0,1657
III.Bölge	TR52: Karaman, Konya	13	-0,2593
III.Bölge	TRC1: Adıyaman, Gaziantep, Kilis	14	-0,3151
III.Bölge	TR63: Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	15	-0,3375
III.Bölge	TR72: Kayseri, Sivas, Yozgat	16	-0,3757
III.Bölge	TR71: Aksaray, Kırıkkale, Kırşehir, Niğde, Nevşehir	17	-0,4067
III.Bölge	TR83: Amasya, Çorum, Samsun, Tokat	18	-0,4174
IV. Bölge	TR90: Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon	19	-0,5587
IV. Bölge	TRB1: Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli	20	-0,5592
IV. Bölge	TR82: Çankırı, Kastamonu, Sinop	21	-0,6755
IV. Bölge	TRA1: Bayburt, Erzincan, Erzurum	22	-0,7896
IV. Bölge	TRC2: Diyarbakır, Şanlıurfa	23	-0,9639
IV. Bölge	TRC3: Batman, Mardin, Siirt, Şırnak	24	-1,2040
IV. Bölge	TRA2: Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars	25	-1,2670
IV. Bölge	TRB2: Bitlis, Hakkâri, Muş, Van	26	-1,3910

Kaynak: T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, <http://www.abgs.gov.tr/> adresinden 13.02.2015'te alınmıştır.

Çizelge 5'te belirtilen her bölgede teşvik sağlanacak sektörler ayrı ayrı belirlenmiş ve teşvikler her bölgede değişen unsurlar içerecek şekilde uygulanmıştır. Bu uygulama ile teşvik verilecek sektörler, bölgelerin özellikleri ve ekonomik potansiyelleri dikkate alınarak seçilmiştir. Çizelge 5'te 1. Bölgede sayılan illerde daha çok, elektronik, makine imalat, motorlu kara taşıtları ve yan sanayi, tıbbi cihaz, hassas ve optik alet, ilaç sektörü yatırımları gibi yüksek teknoloji yatırımlar teşvik edilmiştir. 2. Bölgede cam, seramik metalik olmayan mineral ürünlerin imalatı, nispeten teknoloji yoğun sektörler olan gıda ve içecek, tekstil, kağıt imalatı gibi sektörler teşvik edilmiştir. Çoğunlukla doğu illerini kapsayan 3. ve 4. Bölgelerde ise, bölge yapısına uygun olarak emek yoğun sektörler olan tarım ve tarıma dayalı imalat sanayi, plastik, deri, kauçuk, hazır giyim gibi sektörlerin yanı sıra sağlık, eğitim, turizm gibi hizmet sektörü yatırımları da teşvik edilmiştir (Yavan, 2011, 99-100).

2009 teşvik sisteminde yedi destek unsuruyla yatırımlar teşvik edilmiştir. Bunlar; vergi indirimi, KDV istisnası, faiz desteği, sigorta primi işveren desteği, gümrük vergisi muafiyeti, taşınma desteği ve bedelsiz yatırım yeri tahsisidir (Akdeve

ve Karagöl, 2013, 338). Bölgeler bazında değişik şekillerde uygulanan bu teşvik araçları, Çizelge 6.'da gösterilmiştir.

Çizelge 6. Teşvik Araçlarının Bölgesel Dağılımı

Teşvikler/Bölgeler	1. Bölge	2. Bölge	3. Bölge	4. Bölge
KDV İstisnası	Var	Var	Var	Var
Gümrük Vergisi Muafiyeti	Var	Var	Var	Var
Faiz Desteği (TL/Döviz Kredilerinde)	Yok	Yok	TL kredisinde 3 puan, Döviz kredisinde 1 puan	TL kredisinde 5 puan, Döviz kredisinde 2 puan
SSK ve İşveren Primi Desteği	2 yıl boyunca ödenmeyecek	3 yıl boyunca ödenmeyecek	5 yıl boyunca ödenmeyecek	7 yıl boyunca ödenmeyecek
Kurumlar Vergisi Oranı	%10	%8	%4	%2
Yatırım Yeri Tahsisi	Var	Var	Var	Var
Taşınma Desteği	Yok	Yok	Yok	Var

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, 2009 kaynağındaki bilgilerle tarafımızdan düzenlenmiştir.

Büyük Ölçekli Yatırım Teşvik Modeli: 2009 teşvik sisteminde, yerli üretim kalitesinin ve ihraç ürünlerinde uluslararası piyasa rekabet gücünün artırılması amacıyla, yüksek teknoloji ve sermaye gerektiren yatırımların desteklenmesi hedeflenmiştir. Bu hedef doğrultusunda, bölge farkı gözetilmeden büyük ölçekli yatırımlara sağlanacak olan teşviklerde 12 önemli sektör belirlenmiştir. Desteklenecek bu 12 önemli sektör için asgari yatırım tutarları belirlenmiştir. Sektörler ve desteklenecek yatırım tutarları Çizelge 7.'de gösterilmiştir.

Çizelge 7. Büyük Ölçekli Yatırım Teşvikleri ve Tutarları

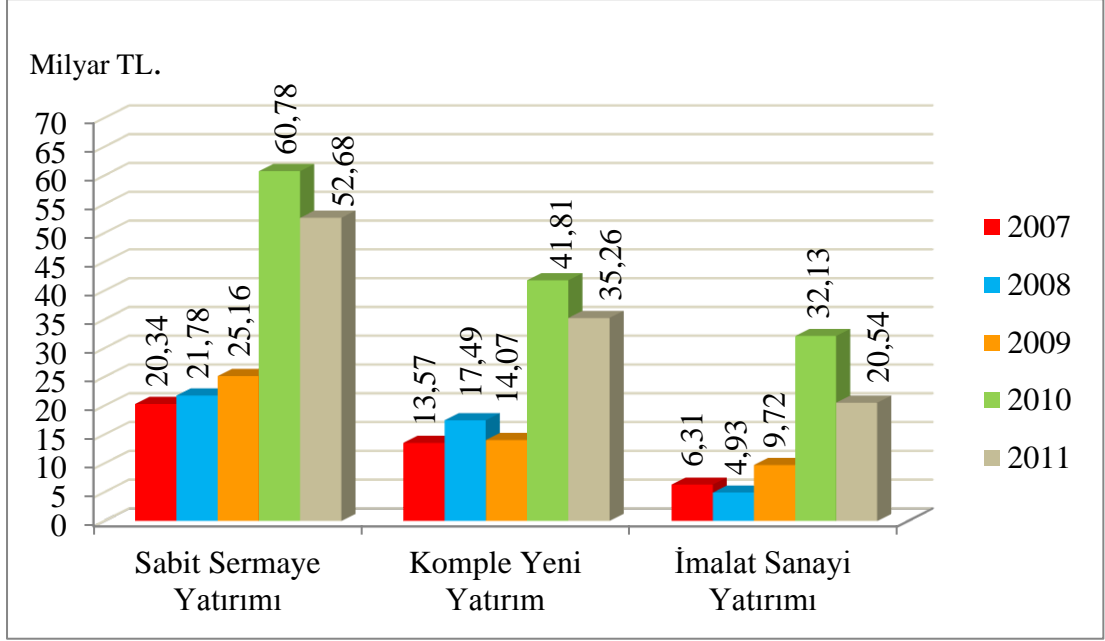
Sektörler	Yatırım Tutarları
Kimyasal Madde ve Ürünlerin İmalatı	· “ana kimyasal maddelerin imalatı” için asgari 1 milyar TL tutarındaki yatırımlar, · “diğer kimyasal ürünlerin imalatı” için asgari 300 milyon TL tutarındaki yatırımlar,

Çizelge 7-devam

Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri İmalatı	Asgari 1 milyar TL tutarındaki yatırımlar.
Transit Boru Hattıyla Taşımacılık Hizmetleri	Asgari 50 milyon TL tutarındaki yatırımlar
Motorlu Kara Taşıtları İmalatı	Asgari 250 milyon TL tutarındaki otomotiv yatırımları.
Demiryolu ve Tramvay Lokomotifleri ve/veya Vagon İmalatı	Asgari 50 milyon TL tutarındaki yatırımlar.
Liman ve Liman Hizmetleri	Asgari 250 milyon TL tutarındaki yatırımlar.
Elektronik Sanayi Yatırımları	Asgari 1 milyar TL tutarındaki LCD / plazma üretimine yönelik yatırımlar, Asgari 150 milyon TL tutarındaki modül panel üretimi yatırımları, Lazer TV, üç boyutlu TV'ler ve oled TV vb TV üretimine yönelik yatırımlar, Asgari 50 milyon TL tutarındaki diğer elektronik sektörü (bilgi ve iletişim cihazları dâhil) yatırımları.
Tıbbi Aletler, Hassas Ve Optik Aletler İmalatı	Asgari 50 milyon TL tutarındaki yatırımlar.
İlaç İmalatı	Asgari 100 milyon TL ve üzeri ilaç üretimi yatırımları.
Hava ve Uzay Taşıtları İmalatı	Komple yeni veya asgari 50 milyon TL tutarındaki tevsi ve/veya ürün çeşitlendirmeye yönelik yatırımlar
Makine İmalatı Yatırımları	50 milyon TL üzeri yatırımlar
Madencilik Yatırımları	Maden Kanununda belirtilen IV/c grubu metalik madenlerle ilgili nihai metal üretimine yönelik izabe (cevher işleme) tesisleri ile entegre maden üretimi tesislerine yönelik (istihraç+işleme) yatırımları (Demir ve Manganez gibi AKÇT kapsamı ürünler hariç).

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, 2009 kaynağındaki bilgilerden yararlanılarak tarafımızdan düzenlenmiştir.

Genel Yatırım Teşvik Modeli: Asgari yatırım tutarlarının sağlanması kaydıyla, aranan şartları sağlamayan yatırım konuları haricindeki (atıl durumda gelmiş sektörlerin yatırımı vb.), ülke çapındaki tüm yatırımlar için sağlanan bir teşvik uygulamasıdır (Yıldız, 2010, 188).



Şekil 7. 2009 Teşvik Sistemi Öncesi ve Sonrası Yatırım Teşviklerinin Sabit Sermaye, Nitelik ve Sektör Bakımından Karşılaştırılması

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 16.02.2015'te alınan verilerden yararlanılarak tarafımızdan düzenlenmiştir.

Şekil 7.'de 2009 teşvik sisteminden önceki iki yıl ve sistemin uygulandığı yıllar yatırım teşvik tutarları açısından incelendiğinde, yatırımlara verilen teşviklerin önceki yıllara göre artış trendinde olduğu görülmektedir. Özellikle 2010 yılında teşvik sisteminin bir getirisi olarak, sabit sermaye, komple yeni yatırım ve imalat sanayine verilen teşvik tutarlarında bir önceki yıla göre neredeyse 3 kata yaklaşan artışların görülmesi dikkate değerdir.

Sektörel açıdan bakıldığında 2009 teşvik sistemi, eski sistemlerin aksine çok daha detaylı hatta bazı sektörlerin alt faaliyet alanlarına kadar inen bir sektörel seçicilik yapısına sahiptir. Bununla birlikte sistem hem bölgesel hem de sektörel pek çok eleştiriye maruz kalmıştır. Bu sisteme en ciddi eleştiriler, sistemin enerji desteği teşviki içermemesi, büyük ölçekli yatırımlar için belirlenen asgari yatırım tutarlarının yüksekliği, 4. bölgeye taşınması halinde teşvik sağlanacak olan tekstil ve hazır giyim sektörlerine verilen desteğin sınırlı olduğu ve taşınma desteğinin çoğu maliyeti kapsamadığı konularına yönelik olmuştur (Yavan, 2011, 112).

Bilindiği gibi yaklaşık 3 yıl boyunca yürütülen 2009 teşvik sistemi, 5084 sayılı kanunu temel almıştır. 5084 sayılı kanunun birkaç kez süresinin uzatılması ve 2012 yılı sonu itibarı ile yürürlükten kalkması sonucu yeni bir teşvik sisteminin hayata geçirilmesi gündeme gelmiştir. 2009 sisteminin uygulamasında eksik görülen ve eleştirilen hususlar da dikkate alınarak 2012 teşvik sistemi hazırlanmıştır.

3.1.1.3.2. 2012 Teşvik Sistemi

Türkiye’de 2000 yılı sonrası yatırımlara sağlanan kamu desteklerinin çerçevesi, on beş yıl içinde dört sefer değiştirilmiş ve geliştirilmiştir. İlk olarak, 10.06.2002 tarih ve 2002/4367 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı yürürlüğe girmiş, arkasından 2004’te 5084 sayılı kanun çıkarılmıştır. 2009 yılında ise topyekûn yeni baştan kapsamlı bir şekilde tasarlanan teşvik sistemi hayata geçirilmiştir. Son olarak günümüzde de hala uygulanmakta olan 2012 teşvik sistemi Ekonomi Bakanlığının öncülüğünde yapılan çalışmalar sonucu, 19 Haziran 2012 tarihli ve 28328 sayılı resmi gazetede yayımlanan 2012/3305 sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” ile bu kararın uygulanmasına ilişkin esaslarını belirleyen, 20 Haziran 2012 tarihli ve 28329 sayılı resmi gazetede yayımlanan, “2012/1 Sayılı Uygulama Tebliği” yürürlüğe konulmuştur.

2009 teşvik sisteminde belirlenen 3 ana bileşene “Stratejik Yatırımlar” da eklenmiştir. Böylece sistem, genel teşvik uygulamaları, bölgesel teşvik uygulamaları, büyük ölçekli yatırım teşvik uygulaması ve stratejik yatırım teşvik uygulaması olarak, 4 ana teşvik bileşenini içeren bir yapıda oluşturulmuştur (Resmi Gazete, 2012). Destek unsurları da her bir bileşen için farklılıklar göstermektedir. Bu araçlar Çizelge 8.’de gösterilmektedir.

Çizelge 8. 2012 Teşvik Sistemi Ana Bileşenleri ve Araçları

Bölgesel Teşvik Uygulamaları	Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki	Stratejik Yatırımların Teşviki	Genel Teşvik Uygulamaları
<ul style="list-style-type: none"> - KDV İstisnası - Gümrük Vergisi Muafiyeti - Vergi İndirimi - Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği - Yatırım Yeri Tahsisi - Faiz Desteği - Gelir Vergisi Stopajı Desteği (6.Bölgede) - Sigorta Primi Desteği (6.Bölgede) 	<ul style="list-style-type: none"> - KDV İstisnası - Gümrük Vergisi Muafiyeti - Vergi İndirimi - Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği - Yatırım Yeri Tahsisi - Gelir Vergisi Stopajı Desteği (6.Bölgede) - Sigorta Primi Desteği (6.Bölgede) 	<ul style="list-style-type: none"> - KDV İstisnası - Gümrük Vergisi Muafiyeti - Vergi İndirimi - Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği - Yatırım Yeri Tahsisi - Faiz Desteği - KDV İadesi - Gelir Vergisi Stopajı Desteği (6.Bölgede)- Sigorta Primi Desteği (6.Bölgede) 	<ul style="list-style-type: none"> - KDV İstisnası - Gümrük Vergisi Muafiyeti - Gelir Vergisi Stopajı Desteği (6.Bölgede)

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, 2013. s.2

Çizelge 8.'de görüldüğü gibi 2012 teşvik sisteminde yeni teşvik araçları da uygulanmaya başlanmıştır. Bunlar; yalnızca 6. bölgede yapılacak yatırımlarda sağlanması kararlaştırılan, gelir vergisi stopajı desteği ve işçi sigorta primi desteği ile sadece stratejik yatırımlarda verilecek KDV iadesidir. Böylece yeni teşvik sistemi 2009 teşvik sistemine göre daha kapsamlı, toplam 9 destek unsurunu içerecek şekilde uygulamaya konulmuştur.

2012 teşvik sisteminde yeni teşvik araçlarına yer verilmesi teşviklerin kamu kesimi hedefleri doğrultusunda şekillendiğinin önemli bir göstergesidir. Dönemsel denge politikaları hedeflerine ulaşmak için kamu kesimi, bazı üretim sektörlerine özgü yapı ve tüketim marjlarını değiştirmek amacıyla bir takım mali aktarım ve transferlere başvurmakta (Özker, 2002, 226), teşvik araçlarını da belirlenen hedefler doğrultusunda güncellemektedir.

Bölgesel Teşvik Uygulamaları: Bilindiği gibi İBBS, Avrupa Birliği Bölgesel İstatistikleri (NUTS) ile karşılaştırmalı analizler yapılabilmesi hedeflenerek oluşturulmuştur (Dinler, 2005, 233). 2009 teşvik sistemi, teşvik uygulamaların

Düzyey 2 seviyesinde, 4 ana bölge ve komşu illerden oluşan 26 alt bölgeyi esas alırken, 2012 teşvik sistemi ile bölgesel teşvikler Düzyey 3'e (İBBS-3) dönüştürülmüştür. Bu sistemle Türkiye'deki 81 il, 6 bölgeye sınıflandırılmıştır. Buna göre; örneğin, TR3 Ege Bölgesinin, TR33 Manisa Alt Bölgesinde yer alan dört ilden (Afyonkarahisar, Manisa, Uşak, Kütahya) ikisi (TR333, Kütahya ve TR332, Afyonkarahisar) üç düzeyli bir sınıflandırma yapıldığı için 3.Bölgeden çıkartılarak 4. Bölgeye dâhil edilmişlerdir. Bu sayede bu iller yatırım teşviklerinden daha fazla oranlarda yararlanmaktadır (Gediz Oral ve Uğur, 2013, 151).

Kalkınma Bakanlığı tarafından 2011 yılında yapılan sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi çalışmaları kapsamında belirlenen 6 ana bölge Şekil 8.'de gösterilmiştir.



Şekil 8. 2012 Teşvik Sistemi Yatırım Teşvik Bölgeleri

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, 2013. s.3

Her bölge ve ilde teşvik sağlanacak sektörler, o bölge ve illerin ekonomik potansiyelleri ve büyüklükleri göz önüne alınarak belirlenmiştir. Bu kapsamda, hangi bölge ve ilde hangi yatırım faaliyetlerinin bölgesel teşviklerden yararlanabileceği, sabit yatırımların asgari tutar ve/veya kapasiteleri tespit edilmiştir. Bölgesel teşvik unsurları ile desteklenen yatırımlara sağlanan teşvik süre ve oranları, Çizelge 9.'da gösterilmiştir.

Çizelge 9. Bölgesel Teşvik Uygulamalarında Sağlanan Destekler

Destek Unsurları			Bölgeler					
			1	2	3	4	5	6
KDV İstisnası			Var	Var	Var	Var	Var	Var
Gümrük Vergisi Muafiyeti			Var	Var	Var	Var	Var	Var
Vergi İndirimi	Yatırıma Katkı Oranı (%)	OSB Dışı	15	20	25	30	40	50
		OSB İçi	20	25	30	40	50	55
Sigorta Primi İşveren 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
Yatırım Yeri Tahsisi			Var	Var	Var	Var	Var	Var
Faiz Desteği	İç Kredi (Puan)				3	4	5	7
	Döviz / Döviz Endeksli Kredi (Puan)		Yok	Yok	1	1	2	2
Sigorta Primi Desteği			Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	10 yıl
Gelir Vergisi Stopajı Desteği			Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	10 yıl

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, 2013, s.4

Bunların yanı sıra, 2012 teşvik sistemi bir takım özellikli yatırımlara da öncelik vermiştir. Bu kapsamda, daha önceki teşvik sistemlerinin hiçbirinde destek sağlanmayan, ulaştırma, eğitim, rüzgâr tüneli, uluslararası fuar alanı, test merkezleri, havacılık, uzay ve savunma alanındaki yatırımlar, KOSGEB ve TÜBİTAK'ın desteklediği araştırma-geliştirme projeleriyle geliştirilen ürünlerin üretimi öncelikli yatırım statüsünde sayılmış ve herhangi bir bölge ayrımı yapılmaksızın desteklenmesine öncelik verilmiştir (Gökmen ve Kartaloğlu, 2012, 45).

Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki: İlk kez 2009 teşvik sistemi ile uygulamaya konulan belirli sektörlerdeki büyük ölçekli yatırımların desteklenmesi uygulaması 2012 teşvik sisteminde de devam ettirilmiş olup, asgari yatırım tutarlarında indirimle gidilmiştir. Bununla birlikte, yatırımlarda bölgesel dağılım adaletsizliğini gidermek için belirlenmiş illerde gerçekleştirilecek büyük ölçekli yatırımlarda, söz konusu bölgeler için belirlenen teşvik oran ve unsurlarından çok daha avantajlı desteklerin verilmesi sağlanmıştır. Buna bir örnek verecek olursak; sadece altıncı bölgede gerçekleştirilecek yatırımlara sağlanmak üzere on yıla kadar sigorta primi işçi hissesi desteği ve gelir vergisi stopajı desteği verilirken diğer bölgelerde bu teşvik verilmemektedir. Ayrıca büyük ölçekli yatırımlarda verilen sigorta primi işveren hissesi desteğinin süresi de bölgelerin sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksleriyle ters orantılı olarak değişmektedir. Bu sayede büyük ölçekli yatırımların oranı artacağı gibi, büyük sermaye grupları az gelişmiş bölgelere

çekilerek, daha dengeli bir bölgesel yatırım dağılımı sağlanacaktır (Akdeve ve Karagöl, 2013, 346).

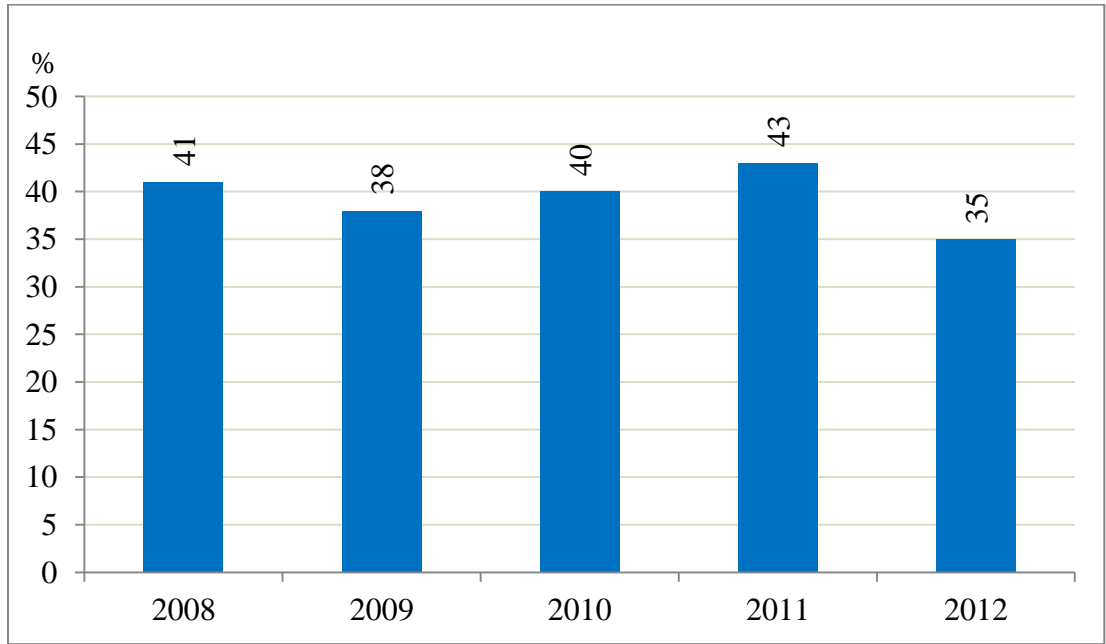
Bu teşvik modeliyle Ar-Ge ve teknoloji kapasitesini artırma potansiyeline sahip, uluslararası piyasalarda rekabet üstünlüğü sağlayacağı düşünülen, on iki ayrı sektörde yapılacak yatırımların desteklenmesi amaçlanmıştır. Söz konusu on iki sektördeki yatırım projelerine bu uygulamayla teşvik verilmesi için ön şart, Çizelge 10.'da belirtilen asgari sabit yatırım tutarlarında ve üzerinde gerçekleştirilmeleridir (Ekonomi Bakanlığı, 2013, 5).

Çizelge 10. 2012 Teşvik Sisteminde Büyük Ölçekli Yatırım Teşvikleri

Sektörler	Yatırım Tutarları
Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri İmalatı Yatırımları	Asgari 1 milyar TL tutarındaki yatırımlar.
Kimyasal Madde Ve Ürünlerin İmalatı Yatırımları	Asgari 200 milyon TL tutarındaki yatırımlar.
Liman ve Liman Hizmetleri Yatırımları	Asgari 200 milyon TL tutarındaki yatırımlar.
Motorlu Kara Taşıtlarının İmalatı a) Motorlu Kara Taşıtlarının Ana Sanayi Yatırımları b) Motorlu Kara Taşıtlarının Yan Sanayi Yatırımları	Asgari 200 milyon TL tutarındaki yatırımlar. Asgari 50 milyon TL tutarındaki yatırımlar.
Demiryolu ve Tramvay Lokomotifleri ve/veya Vagon İmalatı Yatırımları	Asgari 50 milyon TL tutarındaki yatırımlar.
Transit Boru Hattıyla Taşımacılık Hizmetleri	
Elektronik Sanayi Yatırımları	
Tıbbi Aletler, Hassas Ve Optik Aletler İmalatı	
İlaç İmalatı	
Hava ve Uzay Taşıtları İmalatı	
Makine (Elektrikli Makine ve Cihazlar Dâhil) İmalatı Yatırımları	
Metal Üretimine Yönelik Yatırımlar: Maden Kanununda belirtilen IV/c grubu metalik madenlerin cevher ve/veya konsantresinden nihai metal üretimine yönelik yatırımlar (bu tesislere entegre madencilik yatırımları dâhil)	

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, 2013, s.6

Stratejik Yatırımların Teşviki: Türkiye ekonomisi için sürekli olarak bir kırılganlık unsuru olan cari açığın yüksekliği, kronik yapısal bir sorun halini almıştır. Bu sorunun çözümü için yeni teşvik sisteminde, sanayide ithal bağımlılığı yüksek ürünlerin ve ara mallarının üretilmesine yönelik, uluslararası piyasalarda rekabet gücünün artırılması kapasitesine sahip, ileri teknoloji gerektiren ve yüksek katma değer sağlayan yatırımların teşvik edilmesi amacıyla, stratejik yatırımlar adı altında farklı bir teşvik uygulaması getirilmiştir (Gökmen ve Kartaloğlu, 2012, 32). Çünkü sanayide teknolojik dönüşümün sağlanarak, cari açığın azaltılması verilecek yatırım teşvikinin sektör bazında olmasını gerektirmektedir. Enerjide dışa olan bağımlılığın yanı sıra, imalatında ithale bağımlı kalması cari açığı tırmandırmaktadır. Bu bağlamda Türkiye'nin ithalatının %74'ünü oluşturan ara mallarının yurt içinde üretilmesi kritik ve stratejik önem taşımaktadır (Akdeve ve Karagöl, 2013, 347). İmalatın dışa olan bağımlılığı Şekil 9.'da gösterilmiştir.



Şekil 9. İmalatın İthalata Olan Bağımlılığı

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, İthalat Değerlendirmesi <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 24.02.2015'te alınmıştır.

2012 teşvik sistemi ile bu bağımlılığı azaltacak ve sanayinin yapısal dönüşümüne katkı sağlayacak stratejik sektörlerin desteklenmesi amaçlanmıştır. Bu çerçevede stratejik yatırım olarak nitelenen yatırımlar, bölge ayrımı yapılmaksızın bütün bölgelerde, büyük ölçekli yatırımların ve bölgesel yatırımların teşviki

uygulamalarından çok daha avantajlı olarak desteklenmiştir. Yatırım projesinin stratejik yatırım olarak nitelendirilmesi ve bu kapsamda teşvikinin sağlanabilmesi için (Ekonomi Bakanlığı, 2013, 7);

1. Sabit yatırım tutarının asgari 50 milyon TL veya üzerinde olması,
2. Yatırıma konu üretime yönelik yurt içi üretim kapasitesinin, söz konusu ürünün ithalatından daha az olması,
3. Yatırım konusuyla sağlanan katma değerinin asgari %40 olması (petrokimya ve rafineri yatırımları hariç),
4. Yatırımın tamamlanmasıyla birlikte üretilecek ürünlerin (yurt içinde üretilmeyen ürünler hariç) son bir yılda Türkiye'deki ithalat değerinin asgari 50 milyon ABD Doları olması gerekmektedir.

Stratejik yatırımlarda sağlanacak destek unsurlarının, VI. Bölge illerinde ayrıca bazı avantajlar taşınması haricinde, Türkiye'deki tüm bölge ve illeri kapsayacak şekilde sunulması, bu yatırımlar için önemli bir ayrıcalık oluşturmaktadır. Stratejik yatırımların teşviki uygulaması kapsamında sağlanan destekler Çizelge 11.'de gösterilmiştir.

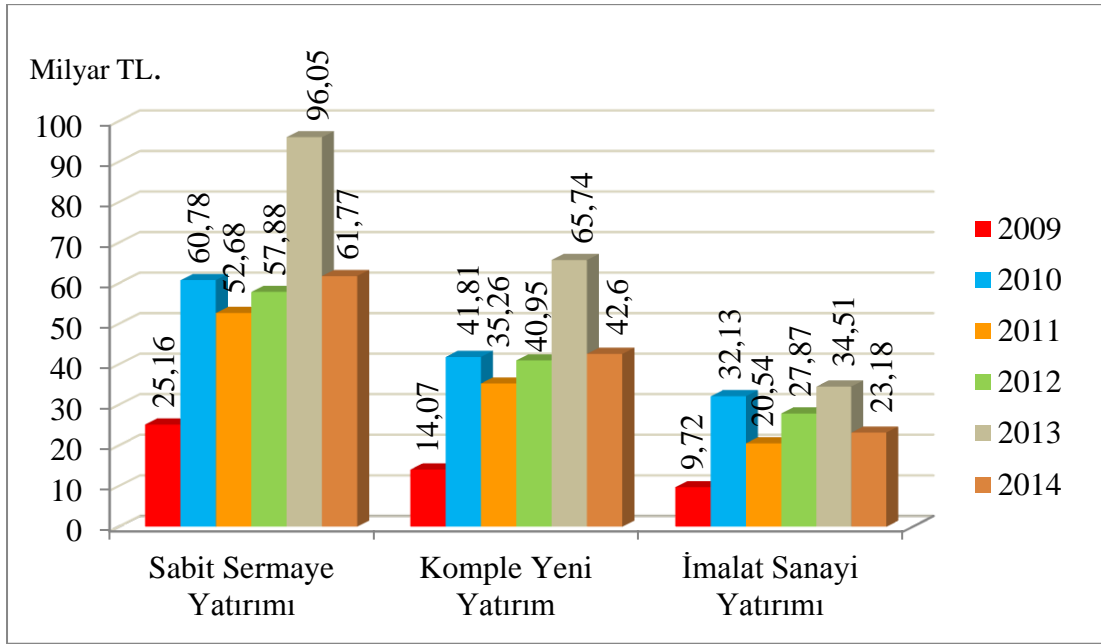
Çizelge 11. Stratejik Yatırımların Teşviki Uygulamasında Sağlanan Destekler

Destek Unsurları		Bölgeler					
		I	II	III	IV	V	VI
KDV İstisnası		Var					
Gümrük Vergisi Muafiyeti		Var					
Vergi İndirimi	Yatırıma Katkı Oranı (%)	50					
Sigorta Primi İşveren Desteği	Destek Süresi	7 Yıl (6.Bölgede 10 Yıl)					
Yatırım Yeri Tahsisi		Var					
Faiz Desteği	İç Kredi (Puan)	5 Puan					
	Döviz / Döviz Endeksli Kredi (Puan)	3 Puan					
Sigorta Primi Desteği		10 yıl (Sadece 6.Bölgede)					
Gelir Vergisi Stopajı Desteği		10 yıl (Sadece 6.Bölgede)					
KDV İadesi		Var (Sadece 500 Milyon TL. Üzerindeki Yatırımlar İçin)					

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, 2013, s.8

Genel Yatırım Teşvik Uygulamaları: Genel teşvik modeli çerçevesinde desteklenecek yatırımlara, gümrük vergisi muafiyeti ve KDV istisnası destekleri sağlanmaktadır. Bunun yanı sıra, gerçekleştirilecek yatırımın 6. bölgede yer alması koşuluyla, 10 yıl boyunca gelir vergisi stopajı desteği de sağlanabilmektedir.

Daha önce uygulanmakta olan teşvik sistemlerinde, özel sektör yatırımlarının kamusal teşvik unsurlarından yararlanması, yatırım tamamlandığında, işletme safhasında mümkün olmuştur. Ancak 2012 teşvik modelinde, yatırımcıların teşviklerden yatırım esnasında yararlanmaları sağlanmıştır. Bu modelde, yatırımın gerçekleşeceği bölgenin gelişmişlik düzeyi azaldıkça, sağlanan teşvikin yatırım safhasında kullanılacak kısmı da daha fazla olmaktadır (Kahraman, 2012, 15).



Şekil 10. 2009 ve 2012 Teşvik Sistemlerinde Yatırım Teşviklerinin Sabit Sermaye, Nitelik ve Sektör Bakımından Karşılaştırılması

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 24.02.2015'te alınan verilerden yararlanılarak tarafımızdan düzenlenmiştir.

Şekil 10.'da 2009 teşvik sisteminin uygulandığı yıllar ile 2012 teşvik sisteminin uygulandığı yıllarda gerçekleşen yatırım teşviklerinin, belirli ölçeklerle karşılaştırılması yapılmıştır. 2009 yatırım sisteminin uygulanması ile birlikte 2010 yılında yatırım teşviklerinde yaşanan hızlı artışın, 2012 teşvik sisteminin uygulanması ile birlikte 2013 yılında da aynen yaşandığı görülmektedir.

Özellikle büyük ölçekli yatırımlarda uygulanan teşviklerde asgari yatırım oranlarının aşağı çekilmesi ve stratejik yatırımların teşviki uygulamasının başlaması, bu hızlı artışın sağlanmasında etkili olmuştur.

3.1.1.4. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (2014-2018)

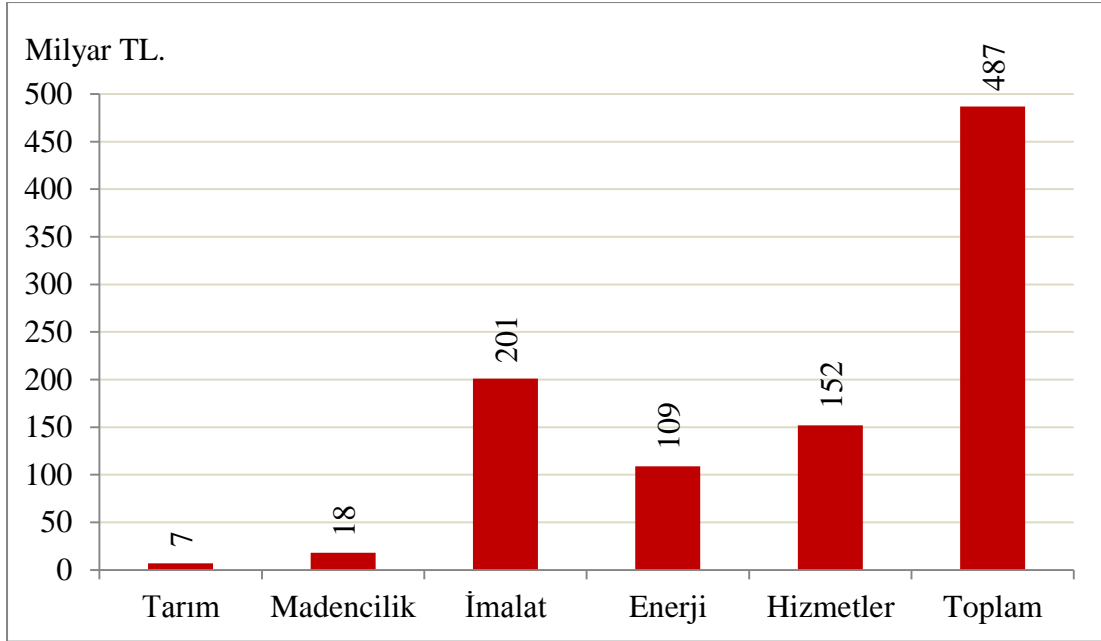
Onuncu BYKP ile belirlenen hedeflerin temelini yine cari açığın azaltılması oluşturmaktadır. Bu bağlamda yatırım ve teşvik politikalarının üretken bir ekonomik yapıyı destekleyecek mahiyette yürütülmesi planlanmıştır. İthalat bağımlılığını azaltmayı esas alan, büyük ölçekli yatırımları ve stratejik sektör boyutlarını içeren yeni teşvik sisteminin etkinliğinin artırılması ve sürdürülmesi önem arz edecektir (Kalkınma Bakanlığı, 2013, 67).

Planla birlikte kamu harcamalarında tasarrufa yönelik alınacak tedbirlerle elde edilecek kaynaklar; iktisadi kalkınmayı destekleyecek yatırım harcamalarında, Ar-Ge desteklerinde ve teşvik uygulamalarında kullanılacaktır. Ulusal öncelikler ve kamu yararı doğrultusunda faaliyet gösteren STK'lar öncelikli olarak desteklenecektir. STK'ların kalkınma sürecine daha fazla katkı yapabilmeleri amacıyla gerçek ve tüzel kişilerin yapacakları mali desteklere yönelik vergisel teşvikler gözden geçirilecek ve geliştirilecektir (Kalkınma Bakanlığı, 2013, 40).

Onuncu Kalkınma Planı döneminde, mali piyasaların geliştirilmesi suretiyle de yabancı sermayenin ülkeye çekilmesi ve ekonominin ihtiyaç duyduğu finansal kaynaklara uygun şartlarla erişilmesi sağlanacaktır. Para, maliye ve teşvik politikalarının uygulanmasında kaynakların üretken alanlara yönlendirilmesi öncelik olarak gözetilecektir. Vergiye gönüllü uyumun artırılması ve kayıt dışı ekonominin azaltılmasıyla sağlanacak ilave kaynakların, işlem vergilerinin düşürülmesi başta olmak üzere üretim ve istihdamı teşvik ederek büyümeye katkı sağlayacak şekilde değerlendirilmesi bu plan döneminin diğer hedefleri arasında sayılmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2013, 75).

3.1.2. 2000-2014 Yılları Arasında Yatırım Teşviklerinin Sektörel Kompozisyonu

2000 yılı sonrası yatırım teşviklerinin sektörel dağılımı incelendiğinde, teşviklerin en çok imalat sanayine sağlandığı görülmektedir. Bu sektörü sırasıyla hizmet sektörü, enerji sektörü, madencilik ve tarım izlemektedir. Sektörler itibarı ile yatırım teşvik tutarları Şekil 11.'de görülmektedir.



Şekil 11. Yatırım Tutarlarına Göre Teşviklerinin Sektörel Dağılımı (2000-2014)

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 24.02.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Türkiye'de 2000-2014 yılları arasında teşvikli yatırımların yarısına yakını tek başına imalat sanayine aittir. Şekil 11.'de görüldüğü gibi bu yıllar arasında imalat sanayi toplam teşvikleri %41,27'sini almıştır. Bu durum oldukça ilginçtir; çünkü hizmet sektörünün hem yerli, hem yabancı yatırımlardaki payı dünyanın çoğu ülkesinde artarken, Türkiye'de farklı bir tabloyla hizmet sektörü teşvikli yatırımlarının sanayi sektörünün gerisinde kaldığı görülmektedir. Bu durum Türk teşvik sisteminde öncelikli olarak sanayi sektörü yatırımlarına ağırlık verildiğinin bir göstergesidir (Yavan, 2011, 137). Bu dönem içinde hizmet sektörünün toplam yatırım teşviklerinden aldığı pay %31,17, enerji sektörünün %22,36, madencilik sektörünün %3,73 ve tarım sektörünün %1,47 olarak gerçekleşmiştir.

Reel sektörler içinde imalat sektörünün aldığı pay, özellikle ekonomik kriz dönemlerinde çok daha yukarılara tırmanmıştır. Örneğin 2001 ve 2002 yıllarında imalat sektörüne, teşvik belgeli yatırımlarda toplam yatırım teşviklerinin %57'sini kapsayan bir destek verilmiştir. Bunun en önemli nedeni bu yıllarda yaşanan ekonomik krizlerden çıkış yolu olarak istihdamın ve üretimin artırılması gerektiğinin görülmesidir. 2000-2014 yılları arasında reel sektör yatırımlarının teşviklerle desteklenmesinde dikkati çeken bir diğer husus 2009 teşvik sisteminin uygulanmasıyla birlikte hemen hemen tüm sektörlerde yatırımlarda 2 katı aşan artışlar yaşanmasıdır. Bu hızlı artış trendi 2012 teşvik sistemi ile de devam etmiştir. 2009 öncesi ve sonrası dönem arasındaki bu büyük farklılık, hem 2009 hem de 2012 teşvik sistemlerinin çok daha sistematik ve kapsayıcı bir şekilde hazırlanıp uygulamaya konulduğunun bir göstergesidir. Teşviklerin sektörler itibarı ile yıllık gelişimi 3.Bölümde ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

3.2. Türkiye’de 2000 Yılı Sonrası Sektörel Yatırım Teşvik Araçları

2000 yılı sonrasında sektörlerle yönelik pek çok farklı yatırım teşvik aracı kullanılmıştır. Bu araçlardan bazıları süreç içinde uygulamadan kaldırılmıştır. 2002 yılında çıkarılan 4367 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 2004 yılında çıkarılan 5084 sayılı Kanun, 2009 yılında 2009/15199 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile uygulanmaya başlanılan teşvik modeli ve son olarak 2012 yılında 2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile uygulamaya konulan yeni teşvik modeli, uygulanacak destek araçları konusunda belirleyici olmuşlardır.

3.2.1. Vergisel Teşvikler

Yatırımlarda vergi indirimi, erteleme ve muafiyeti şeklinde sağlanan vergisel destekler (Ünsaldı, 2006, 123), 2000 yılı sonrası Türk teşvik sisteminde sıklıkla uygulanan araçlar olmuşlardır. Bu tür teşviklerle vergilerin yatırımlar üzerindeki olumsuz etkileri, özendirici düzenlemelerle giderilmeye çalışılmaktadır. Vergi indirimi, gümrük vergisi muafiyeti, KDV istisnası, gelir vergisi stopajı desteği ve en son olarak 2012 teşvik sistemi ile birlikte uygulanmaya başlanan KDV iadesi vergisel teşvik araçlarıdır.

3.2.1.1. Gümrük Vergisi Muafiyeti

Gümrük vergisi muafiyeti, teşvik belgesi dâhilinde ithal edilen hammaddelerin, ara mallarının, yatırım mallarının ve işletme malzemelerinin, yürürlükte bulunan ithalat rejimi kararı gereği ödenecek gümrük vergisinden muaf tutulmasını sağlayarak yatırım maliyetlerini azaltan bir vergi teşvikidir. 2000 yılı sonrasında 2002/4367 sayılı BKK. ile “gümrük vergisi ve toplu konut fonu istisnası” adı ile uygulanmış 2004 yılında çıkan 5084 sayılı kanun ve 2009 teşvik sistemi ile uygulanmaya devam etmiştir. Günümüzde de 2012 teşvik sistemi destek araçlarından biri olarak uygulanması sürdürülmektedir.

Mevzuat gereği teşvik edilmeyen yatırım faaliyetleri ile aranan koşulları karşılamayan yatırım faaliyetleri hariç olmak kaydıyla, asgarî sabit yatırım tutarını aşan tüm yatırım konuları, bölge farkı gözetilmeksizin gümrük vergisi muafiyeti kapsamına, dâhil edilmiştir (Giray, 2008, 90). Teşvik belgesi kapsamında olmak kaydıyla, yatırım malı olarak nitelendirilen makine ve teçhizatların, yatırım dönemi içinde kalmak şartıyla, hafif ticarî araç ve otomobil yatırımlarında montajı yapılmamış parçaların, gemi ve 50 metreyi aşan yat inşa yatırımlarına yönelik tekne kabuğunun, ithal edilmesi halinde yürürlükte bulunan ithalat rejimi kararı gereği ödenmesi gereken gümrük vergisi tahsil edilmemektedir.

İthal edilmesi mümkün olan her türlü kullanılmış ve yenileme çalışması yapılmış makine ve teçhizatların teşvik belgesi kapsamında sayılmasına, proje bazında yapılan değerlendirmeye dayanarak Ekonomi Bakanlığınca karar verilebilir. Leasing (finansal kiralama) metoduyla yapılacak yatırımlar için de, leasing şirketi adına farklı bir belge düzenlenmesine gerek olmadan, sadece teşvik belgesiyle ithalat işlemleri gerçekleştirilir. Bu şekilde sağlanacak teşviklerde ithalatta yatırımcı ve leasing şirketi müteselsilen sorumludur. Gümrük vergisi muafiyetinden faydalanabilmeleri için, leasing şirketi finansal kiralamaya konu yatırım malları için, teşvik belgesine sahip yatırımcıyla sözleşme yapmalı ve bu sözleşme ile söz konusu malları yatırımcıya kiralamalıdır (Akyol, 2010, 66).

Gümrük vergisi muafiyetinden yararlanmak üzere, teşvik belgesi almaya müracaatta bulunmuş ancak henüz teşvik belgesine bağlanmamış yatırım konularına yönelik yatırım mallarının ithalinde, Ekonomi Bakanlığında görüş alınarak, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından muafiyet hakkı tanınabilir ve istisna edilecek kesinti ve vergilerin toplamı kadar teminat alınarak müsaade edilebilir. Alınan teminatın çözülebilmesi için, yatırımcıların teminat süresi dâhilinde Gümrük ve Ticaret Bakanlığına teşvik belgesiyle ve ekine ithal makine ve teçhizat listesini de koyarak müracaat etmesi gerekmektedir (Resmi Gazete, 2012).

3.2.1.2. Vergi İndirimi

Vergiler gelir sağlamanın yanı sıra siyasal, sosyal ve ekonomik işlevler de gerçekleştirirler (Özker ve Biniş, 2010, 492). Vergilerin bu işlevselliği, 2009 teşvik sistemine vergi indirimi desteğinin eklenmesinde etkili olmuştur. 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 32/A maddesi ve 5838 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 9. maddesinde düzenlenen vergi indirimi, yatırım için belirlenen katkı tutarına ulaşıncaya kadar gelir veya kurumlar vergisinin indirimli olarak uygulanmasıdır (2012/3305 Sayılı BKK.). Yatırıma katkı tutarı ise, indirimli kurumlar vergisi uygulanarak suretiyle tahsil edilmeyen vergi aracılığı ile yatırımların devletçe üstlenilen kısmını ifade etmektedir. Yatırıma katkı oranı da, devlet tarafından üstlenilen bu tutarın, toplam yatırım tutarına bölünmesiyle elde edilen orandır (Küçük, 2010, 94).

Vergi indirimi teşvik aracı, yatırım öncesi veya yatırım aşamasında değil, kısmen ya da tamamen işletme ile başlanılan hesap döneminden itibaren sağlanmaktadır. Büyük ölçekli yatırımlarda ve bölgesel yatırımlarda indirimli gelir ve kurumlar vergisi tutarı ile firmaların finansman yükü azaltılmaktadır. Vergi indirimi teşvik unsurunun oranı, yatırımın gerçekleştirildiği tarihe ve yatırım yapılan bölgeye ve yatırımın statüsüne göre farklılıklar gösterebilmektedir. Çizelge 12.'de büyük ölçekli ve bölgesel yatırımlarda gelir veya kurumlar vergisine uygulanacak vergi indirimleri gösterilmiştir;

Çizelge 12. 2012 Teşvik Sistemi Vergi İndirimi Oranları

Bölgeler	Bölgesel Teşvik Uygulamaları		Büyük Ölçekli Yatırımlar	
	Yatırıma Katkı Oranı (%)	Kurumlar Vergisi veya Gelir Vergisi İndirim Oranı (%)	Yatırıma Katkı Oranı (%)	Kurumlar Vergisi veya Gelir Vergisi İndirim Oranı (%)
I	10	30	20	30
II	15	40	25	40
III	20	50	30	50
IV	25	60	35	60
V	30	70	40	70
VI	35	90	45	90

Kaynak: 2012/3305 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, (19 Haziran 2012), Resmi Gazete, 28328.

Stratejik yatırımlar içinse bölge ayrımı yapılmaksızın uygulanacak vergi indirimi oranı %90 ve yatırım katkı oranı %50 dir. İndirimli oranlar stopaj suretiyle yapılan vergilendirmede kullanılmaz (Resmi Gazete, 2012).

Vergi indirimi kapsamına alınan belli başlı yatırım harcamaları; mal ve hizmet üretiminde kullanılan makine/teçhizat giderleri ile bunların montaj giderleri, bina/inşaat giderleri, yardımcı işletmelerdeki makine/teçhizat harcamaları, ithalat ve gümrük giderleri, mefruşat giderleri, ulaştırma ve sigorta giderleri, yatırım dönemi finansman giderleri, genel giderler ve bunların dışındaki çeşitli vergi, fon vb. masraflardır (Tekin, 2010, 113). Ancak, sigortacılık ve finans sektörlerindeki kurumların harcamaları, arsa, arazi ve amortismanına tabi olmayan harcamalar ile KVK. gereği taahhüt işleri, yap-işlet-devret ve yap-işlet şeklinde gerçekleştirilen enerji yatırımları, iş ortaklıkları ile rödovans sözleşmeleri kapsamında yapılan yatırımlar bu teşvik aracından yararlanamaz.

Tevsi yatırımlarda, işletme bütünlüğü kapsamında kazancın ayrı hesaplarda izlenmesi ve bu suretle tespiti mümkün ise, indirimli oran tespit edilen bu kazanç uygulanır. Eğer kazancın bu şekilde tespiti mümkün değilse, gerçekleştirilen tevsi yatırım tutarının, dönem sonunda kurum aktifindeki devam eden yatırımlara ait tutarlar da dâhil olarak kayıtlı olan toplam sabit kıymet tutarına oranlanması suretiyle belirlenen kazanç indirimli oran uygulanır.

Bu hesaplamalarda işletme aktifindeki sabit kıymetlerin kayıtlı değeri, yeniden değerlendirilmiş tutarları kullanılır. İndirimli vergi oranı uygulaması yatırımın kısmen veya tamamen işletme faaliyetine geçtiği geçici vergi döneminde başlar (Paçacı, 2011, 35).

Yatırımın işletme döneminden önce devredilmesi durumunda, devir alan yatırım kurumu, aynı şartları sağlamak koşuluyla vergi indirimini teşvikinden yararlanabilir. Eğer devredilme işlemi yatırımın kısmen veya tamamen işletme safhasına geçmesinden sonra gerçekleşmişse, vergi indiriminden devir tarihine kadar olan süre için devreden, devir tarihinden sonraki süreler içinse devralan, aynı koşulları sağlamak şartıyla yatırım katkı tutarının kalan kısmı için faydalanır (KVK.md.32/A). Vergi indiriminde kurumlar vergisi açısından belirtilen bu yatırım teşvik koşulları, gelir vergisi içinde geçerlidir.

3.2.1.3. Gelir Vergisi Stopaj Desteği

5084 sayılı kanunla birlikte uygulamaya konulan gelir vergisi stopajı desteği, asgari on işçinin çalıştırıldığı, yasanın yürürlük tarihi boyunca eksi SEGE endeksli illerde yapılan yatırımlarda, sağlanan ilave istihdam için, işçilerin ücretleri esas alınarak hesap edilen gelir vergisinden endüstri ve organize sanayi bölgelerinde %100'ü, diğer bölgelerdeki işyerlerinde % 80'i, muaf tutularak uygulanmıştır. Gelir vergisi stopajı desteğinin uygulanmasından maksat; seçilmiş bölgelerde ek istihdam yaratan yatırımcıların, bu istihdam sebebiyle hesaplanacak sigorta primi ile gelir vergisinin bir kısmının veya tamamının, kamu tarafından üstlenilerek, istihdam nedeniyle oluşan maliyet yükünün azaltılmasıdır (Resmi Gazete, 2004).

2012 teşvik sisteminde de gelir vergisi stopajı desteği, yalnızca 6.Bölge illerde düzenlenecek teşvik belgesi kapsamında yapılmış olan, yatırımlarla yaratılan ek istihdama yönelik, tamamlama vizesi yapılmış ve teşvik belgesinde belirtilmiş işçi sayısının aşılmaması şartıyla, işçilere ödenen ücretlerin asgari ücret kadar olan kısmı için hesap edilen gelir vergisinin, yatırımın işletme safhasına geçtiği tarih başlangıç sayılmak üzere 10 yıl boyunca muhtasar beyanname esas alınarak hesaplanan vergiden terkin edilmesi yoluyla uygulanmaktadır (Resmi Gazete, 2012).

Yatırımların tamamlanmaması veya teşvik belgesinin iptal edilmesi durumunda ise terkin edilen vergiler için 2012/3305 sayılı BKK. gereği vergi ziyaı cezası uygulanmaz. Yalnızca gecikme faizi hesaplanarak, tahsil edilir.

3.2.1.4. Katma Değer Vergisi İstisnası

KDV istisnası, 1984 yılında yürürlüğe giren 3065 sayılı 1984 tarihli ve Katma Değer Vergisi Kanunu gereği, yatırım teşvik belgesi kapsamında yurt içinden ve yurt dışından temin edilecek makine teçhizatın KDV'den istisna edilmesi şeklinde uygulanır. Uzun süredir uygulanmakta olan KDV istisnası teşvik aracı 2009 ve 2012 teşvik sistemlerinde de kullanılmaya devam etmiştir.

Kanunda makine ve teçhizattan kasıt, mal ve hizmet üretimine yönelik kullanılan, iktisadi kıymet niteliği olan ve amortisman tabi bulunan sabit sermaye mallarıdır. Buna göre KDV istisnasından yararlanılabilmesi için temel şart, teşvike konu makine ve teçhizatın bu tanıma uymasıdır (Çınar, 2000, 55).

26.04.2014 tarihli ve 28983 sayılı resmi gazetede yayımlanan “Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği” ile sektörlerin üretim konularının dışında, idari faaliyetlerde veya pazarlamada kullandıkları sabit kıymetler ile döşeme demirbaşlar (koltuk, masa, sandalye vs.), yedek parçalar, sarf malları gibi malzemeler makine ve teçhizat tanımına uymadığından KDV istisnası kapsamı dışında tutulmuştur. Ayrıca makine ve teçhizat kapsamına girmediği için, yatırımda kullanılan kamyon, kamyonet, çekici, minibüs, arazi taşıtı ve otomobiller için de KDV istisnası teşvikinden yararlanılamaz.

3.2.1.5. Katma Değer Vergisi İadesi

KDV iadesi teşvik aracı 2012/3305 sayılı BKK. ile Türk teşvik sistemine giren bir uygulamadır. 2009 teşvik sistemindeki teşvik araçlarına ek olarak 2012 teşvik sistemi, stratejik yatırımlar kapsamına dâhil ve 500 milyon TL. ve daha yüksek tutarlı sabit yatırımlarda bina-inşaat giderleri için tahsil edilen KDV'nin iade edilmesini öngörmüştür. Böylelikle 2012 yılından itibaren anılan şartları karşılayan yatırımlarda, yatırımcıya KDV iadesi yapılmaktadır.

3.2.1.6. Vergi Ertelemeleri

Vergi ertelenmesi yoluyla sağlanan teşvikler gelişmekte olan ülkelerin başvurduğu bir teşvik türüdür. Özellikle enflasyon oranı yüksek olan ülkelerde yatırımcılara büyük destek sağlamaktadır. Çünkü bu yolla sağlanan teşviklerde enflasyonist etki, ertelenerek ileriki yıllarda tahsil edilecek vergiye herhangi bir faiz eklenmediği için yatırımcıların daha az bir vergi ödemesini sağlar (Acinöroğlu, 2009, 154).

Türk teşvik sisteminde daha önceki yıllarda KDV ertelenmesi, finansman fonu gibi vergi ertelemeleri sağlanmışsa da bu uygulamalar zaman içerisinde kaldırılmıştır. 2000 yılı sonrası uygulamada yer bulan vergi ertelenmesi teşviki, VUK. 328. ve 329. maddelerinde belirtilen sabit sermaye yenileme fonu olmuştur.

Bilindiği gibi VUK'nun 328. maddesi gereği satılan bir amortisman tabi iktisadi kıymetten (ATİK) elde edilen kar, işin mahiyeti zorunlu kıldığından işletme idarecilerince iktisadi kıymetin yenilenmesine karar verilir ve teşebbüse geçilirse, yenilemeden doğan giderleri karşılamak üzere, pasifte geçici bir hesapta en fazla 3 yıl süreyle tutulabilir. VUK'nun 329. maddesine gereğince de, kanun maddesinde belirtilen nedenlerle kayba veya hasara uğrayan ATİK için alınan sigorta tazminatının fazlası, işin mahiyeti zorunlu kıldığından işletme idarecilerince ATİK'in yenilenmesine karar verilir ve teşebbüse geçilirse, yenilemeden doğan giderleri karşılamak üzere, pasifte geçici bir hesapta en fazla 3 yıl süreyle tutulabilir.

Bu şekilde sağlanan vergi ertelenmesi ile işletmelerin faaliyetleri için gerekli olan amortisman tabi yeni kıymetler satın alabilmeleri, satış gelirini veya sigorta tazminatı gelirini, dönem içinde vergi matrahı ile ilişkilendirmeyerek, ertelenen vergiden sağlanacak tasarrufu yatırıma aktarabilmeleri amaçlanmaktadır (Gencel, 2007, 189).

3.2.1.7. Diğer Vergi Avantajları

Türk vergi sistemi, işletmelerin kuruluş maliyetlerini azaltmak ve/veya vergilenebilir gelirlerinin hesaplanması sırasında, sermaye değerinde yaşanan

kayıpları işletme lehine hafifletmek üzere bir takım vergi kolaylıkları sağlamaktadır. Bu tür vergi destekleri, yatırım kararı aşamasındaki işletmelerin teşvikinde rol üstlenmektedir.

3.2.1.7.1. Hızlandırılmış Amortisman

Sektörlere yönelik sağlanan vergisel yatırım desteklerinden birisi de hızlandırılmış amortisman teşvikidir. Yatırımlarda kullanılan makine ve bina gibi uzun ömürlü ve değerleri yüksek iktisadi kıymetlerin satın alındığı dönemlerde bütünü ile maliyetlere aktarılması üretim maliyetlerinde dengesizliğe yol açmaktadır. Bu nedenle anılan kıymetler, parçalar halinde, kullanıma veya faydalanma senelerine bölüştürülürler (Gülerman, 2004, 25).

Hızlandırılmış amortisman yöntemi ile işletmelerde aşınma ve yıpranmaya tabi bu şekildeki varlıkların, iktisadi ömürleri süresince uğrayacakları değer kayıplarının indirilmesi söz konusudur. Böylelikle işletmelerin yatırım harcamaları neticesinde edindikleri iktisadi kıymetlerin giderleştirilmesiyle, yaptıkları kâr olduğundan daha az hesaplanır. Dolayısıyla ödemeleri gereken vergi oranında devlet eliyle indirime gidilmiş olur.

Amortisman ayırma süresinin kısaltılması, vergi yükünün fiili değerini azaltır. Yüksek enflasyon döneminde amortismanların yüksek oranlarda ayrılması ile karşılıkların reel değerleri artar (Musgrave, 2004, 168-169). Bu nedenle yatırımcı için maliyetlerin bir kısmının amortismanla gider olarak yazılması imkânı, yatırım kararının alınmasında önem arz etmektedir. Bu özelliklerinden dolayı hızlandırılmış amortisman desteği uluslararası çapta pek çok vergi sisteminde kullanılmaktadır. Örneğin; ABD’de işletme odaklı teşvik tedbirlerinin uygulanması tercih edilmekte ve hızlandırılmış amortisman teşvikleri federal hükümetlerce otomatik olarak uygulanmaktadır. Bu durum, hızlandırılmış amortisman yöntemiyle yatırımları ülkeye çekme beklentisinin bir göstergesidir (Akdeve ve Karagöl, 2013, 333).

Türk vergi sisteminde ise amortisman konusu, VUK.’un 313-321 maddelerinde düzenlenmiştir. Amortisman tabi olacak iktisadi kıymetlerin her yıl ne kadarının gider yazılacağı konusu amortisman usulüne göre belirlenir.

Her yıl ayrılacak amortisman miktarının hesaplanmasına ilişkin VUK'ta dört yöntem bulunmaktadır. Bunlar; normal amortisman (VUK. md. 315), azalan bakiyeler usulü (VUK. mük. md. 315) madenlerde amortisman (VUK. md. 316) ve fevkalade amortismandır (VUK. md. 317). Yatırım kararı alma sürecindeki işletme, kendisine finansal açıdan en fazla fayda sağlayacak amortisman yöntemine öncelik vermelidir. Genel olarak yatırımcılar normal amortisman ve azalan bakiyeler usulü tercih etmektedir (Gencel, 2007, 156).

3.2.1.7.2. Yeniden Değerleme

Yeniden değerlendirme, işletmelerde kayıtlı bulunan sabit kıymetler üzerindeki enflasyonist etkilerin giderilmesidir. Daha açık bir ifade ile yeniden değerlendirme, sabit kıymetlerin gerçek değerine yükseltilmesi işlemidir. Yeniden değerlendirme vergisel teşvikinde, işletmeler amortisman tabi tutulacak iktisadi kıymetlerin önceki değerleri değil, yeniden değerlendirme tespit edilen değerleri esas alınmakta ve ortaya çıkan değer artışı vergilemeye tabi olmadan sermayeye eklenmektedir (Gencel, 2007, 158).

Yeniden değerlendirme bir endeksleme uygulamasıdır. Sadece amortisman tabi varlıklara uygulanır. Bu yöntemle mükelleflere, amortisman tabi kıymetlerinde enflasyon sonucu meydana gelen değer artışı için amortisman hakkı verilmekte ve bunu finansal tablolarda gösterme imkânı sağlanmaktadır (Uluslan, 2002, 114).

Yeniden değerlendirme mevzuu, VUK.'un 5024 sayılı Kanunla değişik, mükerrer 298. Maddesinde düzenlenmiştir. Enflasyon düzeltmesi ve yeniden değerlendirme oranı başlıklı bu maddeye göre: "*Malî tablolarda yer alan parasal olmayan kıymetler enflasyon düzeltmesine tâbi tutulur.*" Bu hükmün uygulanışı, mali tablolarda gösterilen kıymetlerin TL. cinsinden değerlerinin, mali tablonun ait olduğu dönemdeki değerlerine yükseltilmesi şeklinde yapılmaktadır. Düzeltme işlemi, düzeltme katsayıları ile iktisadi kıymetlerin enflasyon düzeltmesine tabi tutarlarının çarpılmasıyla gerçekleştirilir. 2000 yılı sonrası yeniden değerlendirme oranları, Çizelge 13'te gösterilmiştir.

Çizelge 13. 2000 Yılı Sonrası Yeniden Değerleme Oranları

Yıllar	İlgili Mevzuat	Oranlar (%)
2000	VUK. Genel Tebliğ No: 288	56,00
2001	VUK. Genel Tebliğ No: 301	53,20
2002	VUK. Genel Tebliğ No: 310	59,00
2003	VUK. Genel Tebliğ No: 325	28,50
2004	VUK. Genel Tebliğ No: 341	11,20
2005	VUK. Genel Tebliğ No: 353	9,80
2006	VUK. Genel Tebliğ No: 363	7,80
2007	VUK. Genel Tebliğ No: 377	7,20
2008	VUK. Genel Tebliğ No: 388	12,00
2009	VUK. Genel Tebliğ No: 392	2,20
2010	VUK. Genel Tebliğ No: 401	7,70
2011	VUK. Genel Tebliğ No: 410	10,26
2012	VUK. Genel Tebliğ No: 419	7,80
2013	VUK. Genel Tebliğ No: 430	3,93
2014	VUK. Genel Tebliğ No: 441	10,11

Kaynak: Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğlerinden alınan bilgilerle tarafımızdan hazırlanmıştır.

Çizelge 13.'te Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen yeniden değerlendirme oranları incelendiğinde, 2000 yılı sonrası oranlarda önemli bir azalma görülmektedir. 2000 yılında % 56,00 olan yeniden değerlendirme oranı, 2014 yılında % 10,11'e inmiştir. Başka bir ifade ile on beş yıllık bir süreç içerisinde yaşanan ekonomik gelişmeler doğrultusunda yeniden değerlendirme oranı yaklaşık 6 kat gerilemiştir.

3.2.1.7.3. Zarar İndirimi

Türk vergi sisteminde yatırım faaliyetlerinin artırılmasına yönelik olarak, işletmelere faaliyetleri sebebiyle meydana gelen zararlarını belli koşullar altında ileri yıllardaki kurum kazançlarından düşme olanağı sağlanmıştır (Ufuk, 2007, 42).

Zarar indirimi, 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununun "Zarar Mahsubu" başlıklı 9. maddesinde hükme bağlanmıştır. Buna göre her bir yıla ait tutarlar ayrı ayrı gösterilmek koşuluyla zarar indirimi yapılmaktadır. Kanunda, geçmiş yıl zararlarının indirim süresi 5 yıl olarak belirlenmiştir. Bu nedenle işletmelerin son 5 yılda kurumlar vergisi beyannamelerini yasal süresi içinde vermiş olmaları gereklidir.

Ayrıca devir ve bölünme hali söz konusu ise, zarar mahsubunun yapılabilmesi için, kurumun işletme faaliyetinin devralınma veya bölünmenin gerçekleştiği hesap döneminden başlayarak asgari beş yıl boyunca sürdürülmesi gerekmektedir.

Kurumlar vergisi mükelleflerinden yurt dışında faaliyette bulunanların, yurt dışında gerçekleştirdikleri faaliyetleri nedeniyle gerçekleşen zararlarını Türkiye'de beyan ettikleri kazançlardan indirebilmeleri için, faaliyetin gerçekleştiği ülkenin vergi mevzuatı çerçevesinde beyanda bulunulan vergi matrahlarının zararda dâhil olmak üzere, her yıl o ülkenin vergi kanunlarına göre denetim yetkisine sahip kuruluşlarca raporlanması, bu raporun da asıl ve tercümesi yapılmış bir suretinin Türkiye'de ilgili vergi dairesine ibraz edilmesi gerekmektedir.

3.2.2. Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği

İşverenlerin istihdam maliyetini azaltmak amacıyla, teşvik belgesi kapsamındaki yatırımlarda yaratılan ilave istihdam nedeniyle tahsil edilmesi gereken sigorta primi işveren payının asgari ücrete denk gelen bölümünün, yatırım bölgesi ve zamanı dikkate alınarak, belirlenmiş oran ve sürelerde devlet tarafından karşılanması yoluyla uygulanan bir yatırım teşvik aracıdır (Umdü ve Yıldız, 2010, 147).

2000 yılı sonrasında ilk kez 5084 sayılı yasa ile uygulanmaya başlanmıştır. Bu yasa ile uygulama, yasanın yürürlük tarihinden sonra yapılan yatırımlarda istihdam edilen veya yasa tarihinden önce kurulmuş olan işletmelerde yasa tarihinden sonra sağlanan ilave istihdam için prime esas kazançlar esas alınarak hesap edilen sigorta primlerinin işveren paylarının, endüstri ve organize sanayi bölgelerinde tamamının, diğer bölgelerdeki işyerleri için de % 80'inin devlet tarafından karşılanması şeklinde uygulanmıştır (Resmi Gazete, 2004).

2009 teşvik sisteminde de sigorta primi işveren hissesi desteği uygulaması sürdürülmüştür. Buna göre, 2009 teşvik sistemi ile belirlenen 4 bölgede, teşvik belgesi kapsamında olan yatırımlarda yaratılan ilave istihdam için, sigorta primi işveren payının asgari ücret kadar olan kısmı, bölgeye göre asgari 2 azami 7 yıla kadar kamu tarafından karşılanmıştır.

31.12.2010 tarihinden daha sonra gerçekleşen yatırımlar içinse, I. ve II. bölgelerde bu destek aracı uygulanmazken, III. bölgede 3 yıl, IV. bölgede ise, 5 yıl süresince yatırımcılara sigorta primi işveren payı desteği sağlanmıştır. Bu destek unsuru hem sektörel yatırımlara hem de bölgesel uygulama kapsamında desteklenen yatırımlara verilmiştir (Yavan, 2011, 107).

2012 teşvik sisteminde ile stratejik yatırımlar, büyük ölçekli yatırımlar ve bölgesel teşvik uygulaması modeliyle destek verilen yatırımlardan, tamamlama vizesi yapılarak, teşvik belgesinde belirtilmiş işçi sayısının aşılmaması şartıyla, SGK'ya bildirilen ortalama işçi sayısının üzerine yatırımla istihdam edilen ilave işçi sayısı için ödenmesi gerekli olan sigorta primi işveren payının asgari ücret kadar olan bölümünün devlet tarafından karşılanması hükmü getirilmiştir. Buna göre; büyük ölçekli yatırımlarda, 2012 teşvik sistemi ile belirlenen altı bölge için 2 yıldan 10 yıla değişen sürelerle destek sağlanacak, 01.01.2014 tarihinden itibaren başlayan büyük ölçekli yatırımlar içinse I. ve II. bölgelerde sağlanan destek kaldırılacaktır. Stratejik yatırımlarda da bu destek aracı, VI. bölgede on yıl diğer bölgeler içinse yedi yıl boyunca uygulanacaktır (Resmi Gazete, 2012).

Faydalandırılan sigorta primi işveren hissesi teşvik tutarı, büyük ölçekli yatırımlar ile bölgesel teşvik modeliyle desteklenen yatırımlar için sabit yatırım tutarının Çizelge 14.'te belirtilen oranlarını geçemez (2012/3305 Sayılı BKK.).

Çizelge 14. Sigorta Primi İşveren Hissesi Oranları

Bölgeler	Bölgesel Teşvik Uygulamaları	Büyük Ölçekli Yatırımlar
	Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteğinin Sabit Yatırım Tutarına Oranı (%)	Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteğinin Sabit Yatırım Tutarına Oranı (%)
1	10	3
2	15	5
3	20	8
4	25	10
5	35	11
6	50	15

Kaynak: 2012/3305 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

Bu teşvik unsurunun tutarı stratejik yatırımlarda sabit yatırım tutarının %15'ini aşamaz. Örnek verilecek olursa; I. Bölgede yer alan İzmir'de teşvik belgesiyle gerçekleştirilecek 50.000.000 TL tutarında ve bölgesel teşvik modeli kapsamında desteklenecek bir sabit yatırıma, sigorta primi işveren hissesi olarak kamu tarafından sağlanacak azami tutar 5.000.000 TL ($50.000.000 \text{ TL} \times \%10$) olacaktır. Bu yatırımda, tamamlama vizesi yapılarak aylık prim ve hizmet belgesiyle ortalama işçi sayısının SGK'ya bildirildiği aydan itibaren, yatırımla istihdam edilen ilave işçi ücretlerinin üzerinden 2 yıl süreyle hesaplanacak sigorta primi işveren hisselerinin 5.000.000 TL'ye kadar olan bölümü kamu tarafından karşılanacaktır. Eğer bu yatırımın konusu, stratejik yatırım kapsamında değerlendiriliyorsa, kamu tarafından karşılanacak tutar 7.500.000 TL.'yi ($50.000.000 \text{ TL} \times \%15$) aşamaz.

Altıncı bölge için gerçekleştirilen yatırımlarda, sigorta primi işveren payı teşvikinde uygulanmakta olan üst sınır, 02.10.2012 tarih ve 2012/3802 sayılı BKK. ile kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikle 6. Bölgede bölgesel, büyük ölçekli ve stratejik yatırımlara sağlanan destek yoğunluğu da artırılmıştır.

3.2.3. Yatırım Yeri Tahsisi

Yatırım yeri tahsis edilerek yatırımların teşvik edilmesi, hem 5084 sayılı yasa, hem de 2009 ve 2012 teşvik sistemlerinde yer alan bir destek unsurudur.

5084 sayılı yasa ile hazine, yerel yönetim, il özel idaresi ve katma bütçeli kuruluşlara ait arsa veya arazilerin mülkiyetinin gerçek veya tüzel kişilerden asgari 10 kişilik istihdam yaratan yatırımlara teşebbüs edenlere tahsisi imkânı getirilmiştir. Endüstri veya organize sanayi bölgelerinde gerçekleştirilebilecek yatırımlar için, tahsis sağlanacak boş parsel bulunmaması şartı konulmuştur. Bu yasada yatırımcının bu teşvik aracından yararlanabilmesi için istihdam yaratılacak işçi sayısına, yatırımın işletme safhasına geçtiği tarihten başlayarak beş yıl boyunca uyulması zorunluluğu bulunmaktadır. Yatırımcıların kanunun belirttiği şartlara veya yatırımın tamamlanmaması için öngörülen süreye uymaması halinde, tahsis edilen arsa veya araziler bir yargı kararına ihtiyaç duyulmaksızın tekrar kamu mülkiyetine devrolunacaktır (Resmi Gazete, 2004).

2009 teşvik sisteminde, bölgesel desteklerden yararlanacak yatırımlar ile büyük ölçekli yatırımlar için sağlanan yatırım yeri tahsisinin kapsamına, 2012 teşvik sisteminde stratejik yatırımlar da ilave edilerek uygulama sürdürülmüştür. 2012/3305 sayılı BKK.'ya göre; yatırım yeri tahsis işlemi Maliye Bakanlığınca 29.06.2001 tarihinde yürürlüğe giren ve 4706 sayılı Yasanın Ek 3. maddesinde belirtilen usul ve esaslara göre gerçekleştirilmektedir.

2012 teşvik sistemi ile sağlanan teşvik araçlarından yararlanılabilmesi için alınması zorunlu olan teşvik belgesi, bedelsiz yatırım yeri tahsisinde de gereklidir (Gökmen ve Kartaloğlu, 2012, 398). Sigortacılık ve finans sektörü faaliyetlerinin konu alan işletme yatırımları, yap-işlet-devret ve yap-işlet şeklinde gerçekleştirilen yatırımlar ve rödovans sözleşmeli yatırımlar, bedelsiz yatırım yeri tahsisi teşvikinin kapsamına girmemektedir.

3.2.4. Faiz Desteği

Faiz desteği teşviki 2009/15199 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar ile 2009 teşvik sisteminde uygulanmaya başlanmıştır. İlk olarak 3. ve 4. bölgelerde gerçekleştirilecek yatırımlarda ve çevre ile araştırma geliştirme yatırımlarında uygulanan faiz desteği (Tekşen, 2010, 434), 2012 teşvik sisteminde tüm bölgelerdeki stratejik yatırımlara ek olarak, III, IV, V ve VI bölgelerdeki yatırımlar ile çevre ve Ar-Ge yatırımlarında uygulanmaktadır. Stratejik yatırımlar hariç olmak üzere, I ve II bölgelerde gerçekleştirilecek yatırımlar ile büyük ölçekli yatırım olarak nitelenen yatırımlara faiz desteği sağlanmamaktadır (Resmi Gazete, 2012).

Herhangi bir bölge ayırımı gözetilmeksizin bütün illerde gerçekleştirilecek olan stratejik yatırımlarda, faiz desteği teşviki en fazla ilk beş yılda ödenmek üzere kamu tarafından karşılanmaktadır. Yatırımlarda sağlanan yürürlükteki faiz desteği oranları Çizelge 15.'de gösterilmiştir.

Çizelge 15. Faiz Desteği Oranları

Bölgeler	Bölgesel ve Sektörel Puan Desteği (Yıllık Faiz Yükü Üzerinden)		Stratejik Yatırımlar İçin Puan Desteği (Yıllık Faiz Yükü Üzerinden)	
	TL Kredisi	Döviz Kredisi	TL Kredisi	Döviz Kredisi
1	-	-	5	2
2	-	-	5	2
3	3	1	5	2
4	4	1	5	2
5	5	2	5	2
6	7	2	5	2

Kaynak: Gökmen ve Kartaloğlu, 2012, 398.

Faiz desteği teşviki, teşvik belgesinde gösterilen yatırım tutarının %75'ini aşmamak üzere kullanılacak kredi için sağlanmaktadır. Bu teşvik unsurundan faydalanabilmek için yatırım teşvik belgesine sahip yatırımcıların, yatırımlarının finansmanı için banka veya finans şirketlerinden, asgari bir yıl vadeli yatırım kredisi çekmeleri gerekmektedir. Bu kredi miktarı üzerinden ödenecek faizin Çizelge 15.'de belirtilen kısımları azami ilk 5 yıl için ödenmek kaydıyla ve 2012/3305 sayılı BKK.'da belirtilen üst limitler aşılmamak üzere kamu kaynaklarından karşılanmaktadır.

Kâr payı veya faiz ödemelerini gösteren bir itfa planı bulunması ve teşvik belgesine sahip olunması şartıyla, finansal kiralama yoluyla gerçekleştirilecek yatırımlara da faiz desteği teşviki verilebilmektedir. Ancak, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve KİT'ler tarafından gerçekleştirilecek yatırımlar ile kullanılmış makine ve teçhizatlar için faiz desteği teşviki uygulanmamaktadır (Resmi Gazete, 2012).

3.2.5. Sigorta Primi (İşçi Hissesi) Desteği

2012 Teşvik sisteminin getirdiği yeni destek unsurlarından birisi de sigorta primi (işçi hissesi) desteğidir. Bu teşvik aracı, stratejik yatırımlar, büyük ölçekli yatırımlar ve bölgesel teşvik modeli kapsamındaki teşvik belgeli yatırımlara uygulanmaktadır. Söz konusu bu yatırımlarla yaratılan ek istihdama yönelik, tamamlama vizesi yapılmış ve teşvik belgesinde belirtilmiş işçi sayısının aşılmaması

şartıyla, yaratılan ilave istihdam için işverenin Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığına ödemek zorunda olduğu sigorta primi işçi hissesinin asgari ücrete denk gelen kısmının, 10 yıl boyunca bütçe kaynaklarından karşılanması uygulamasıdır (Resmi Gazete, 2012).

Konuyla ilgili bir başka düzenleme de, 15.06.2012 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Ek 2. maddesi, 6632 sayılı Kanununun 32. maddesinde belirtilen şekilde değiştirilmiştir. Buna göre; Bakanlar Kurulunun, SEGE, İBBS, kişi başı milli gelir gibi kriterleri dikkate alarak, belirlediği illerde hem işveren hem de sigortalı hisselerinin %100'üne kadar olan kısmı kamu bütçesinden karşılanacaktır.

Bakanlar Kurulu, bahse konu yasayla kendisine tanınan yetkiye istinaden 2012/3305 sayılı BKK.'nın 13. maddesinde, yalnızca 6. Bölgede gerçekleştirilen yatırımlarda çalıştırılan işçiler için sigorta primi işçi hissesi desteğinin sağlanacağını belirtmiştir. Dolayısıyla diğer bölgelerde gerçekleştirilecek yatırımlarda, yatırımın cinsi ne olursa olsun sigorta primi (işçi hissesi) desteği verilmemektedir (Ekonomi Bakanlığı, 2013, 3).

Yatırımcılar bu destek aracından yararlanmak için, Ekonomi Bakanlığı tarafından karşılanmayan işçi hisselerine ait tutarları kanuni süresi içinde ödemeli, aylık prim ve hizmet belgelerini de kanuni süresi dâhilinde SGK'ya teslim etmelidir. Sigorta primi (işçi hissesi) desteğinden faydalanan yatırımcının ödemesi gereken primlerin zamanında ödenmesi halinde, Ekonomi Bakanlığında SGK'ya yapılacak ödemenin gecikmiş olmasından doğan gecikme zammı, yatırımcıdan tahsil edilir.

3.2.6. Yatırım İndirimi

Yatırım indirimi, Türk yatırım teşvik sisteminde uzun süre kullanılan ve yürürlükte olduğu süre içerisinde vergisel teşvikler arasında yatırımları artırmada en etkin olan destek unsurudur (Duran, 2003, 14). Yatırım indirimi, devletin belirlediği makroekonomik hedeflere ulaşması yolunda, özel sektör yatırımlarının yönlendirilmesini sağlayan ve yatırımcılara, yapılan yatırım harcamaları tutarlarının

belirlenen oranlarının kurumlar vergisinden indirilebilmesine imkân veren bir vergi teşvik aracı olarak, uzun yıllar uygulamada kalmıştır.

Bilanço esasına tabi olarak hesaplanan ticari ve zirai kazançlar ile kurum kazançları vergilendirilirken yıllık programlar ve kalkınma planlarında belirlenen yatırımlara yönelik bir takım harcamaların, yine belirlenen oranda, vergiye tabi matrahtan indirilmesine olanak veren yatırım indiriminin (Gencel, 2007, 141), 2000 yılı sonrasındaki uygulaması, 2003 yılı öncesi ve sonrası olarak ele alınmalıdır.

2003 yılına kadar, 193 sayılı GVK'nın Ek 1-6 md.lerinde ele alınan yatırım indirimi konusunda, 4369 sayılı Kanun 30.md. ile getirilen düzenleme ile yapılan ve yapılması planlanan yatırımlarda %40, eğer yatırım özel öneme sahip sektörlerde, organize sanayi bölgelerinde ve KÖY'lerde yapılacaksa %100 oranında yatırım indirimi sağlanmıştır.

2003 yılında ise, GVK.'nın 19. Maddesinde 24.04.2003 tarihinde ve 25088 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan 4842 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle değişikliğe gidilmiş, yatırım indirimi müessesesi "Ticarî ve zirai kazançlarda yatırım indirimi istisnası" başlığı altında yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile yatırım indiriminden yararlanabilmek için gerekli olan yatırım teşvik belgesi alma zorunluluğu kaldırılmış ve yatırım indirim oranında bölge ve sektör ayrımı yapılmaksızın %40 olarak tespit edilmiştir. Ayrıca, yapılması öngörülen yatırımların da bu istisnadan faydalanmaları uygulamasına son verilmiş ve 4842 sayılı Kanun'la Gelir Vergisi Kanununun 94-6/b-/ii maddesinde belirtilen istisna kazançlardaki gelir vergisi tevkifatı hükmü yürürlükten kaldırılmıştır. Bu dönemde, sadece cari yılda yapılan yatırımlarda, yatırım indirimi istisnasından yararlanan mükelleflerin, bu istisna tutarı üzerinden gelir vergisi tevkifatı yapma zorunluluğu bulunmamaktadır (Bulut, 2007, 170).

Uygulandığı dönem içerisinde, mevzuatla belirtilen şartları taşıyan yatırıma ilişkin harcamalardan, sadece işletmenin esas faaliyet konusu ile ilgili olan ve satın alınmak veya imal edilmek suretiyle kullanılan bina, makine, tesisat, araç gibi amortismanına tabi aktif değerler yatırım indirimi konusu yapılmıştır (Gencel, 2007, 142).

Her ne kadar uygulandığı dönem içerisinde en etkin kullanılan teşvik aracı olsa da, uygulama GVK.'nın 19. Maddesinde 08.04.2006 tarihli ve 26133 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 5479 sayılı Yasa'nın 2. md.siyle ve 01.01.2006 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmıştır.

Yatırım indiriminin yürürlükten kaldırılmasından, doğan boşluğu gidermek ve vergisel yatırım teşvik etkinliği yeniden artırmak amacıyla, 2009 teşvik sisteminde Kurumlar/Gelir Vergisi indirimi teşvik uygulaması başlatılmıştır (Yavan, 2011, 105).

3.2.7. Taşınma Desteği

2000 yılı sonrası ilk kez 2009/15199 sayılı BKK.'nın 12. maddesi ile 2009 teşvik sisteminde uygulanmaya başlanan taşınma desteği, birinci ve ikinci bölgelerde konfeksiyon, tekstil ve deri sektörlerinde faaliyette bulunan işletmelerin dördüncü bölgedeki illere bütünüyle taşınması halinde uygulanan bir yatırım teşvik aracıdır (Resmi Gazete, 2009).

Taşınma desteği ile bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltmak ve Türkiye'nin en düşük SEGE rakamlarına sahip IV. Bölgesinde, istihdamı artırmak hedeflenmiştir. Bakanlar Kurulu Kararında sayılan sektörel kısıtlamanın yanı sıra, faaliyetini IV. Bölgeye bütünüyle taşıyacak işletmenin taşınma desteğinden yararlanabilmesi için bu bölgede en az 50 kişilik istihdam sağlaması şartı da getirilmiştir (Tekin, 2010, 15). Kararda belirtilen şartları karşılayan işletmeler için, gelir veya kurumlar vergisi beş yıl boyunca % 75 oranında indirim sağlanarak uygulanmıştır.

Bunun dışında işçilerin asgari ücrete denk gelen sigorta primi işveren payının %100' yatırımın taşındığı tarihten itibaren beş yıl boyunca kamu tarafından karşılanmıştır. Ayrıca, 2009 yılının sonuna kadar tesislerinin taşınma işlemini tamamlayan işletmeler için, taşınmaya ilişkin giderler btce kaynaklarından karşılanmıştır. Bu teşvik aracı 2012 yılında uygulanmaya başlanan yeni teşvik sistemi destek unsurları arasında bulunmadığından günümüzde uygulanmamaktadır.

3.2.8. Enerji Desteği

5084 sayılı yasayla sağlanan teşvik araçlarından birisi olan enerji desteği, imalat sanayi, madencilik gibi sanayi sektörlerinde, hayvancılık, seracılık gibi tarımsal sektörlerde ve sağlık, eğitim, turizm gibi hizmet sektörlerinde faaliyete gösteren, fiilen ve devamlı suretle en az 10 işçi çalıştırılan yatırımlarda, elektrik enerjisi harcamalarının %20'sinin devletçe karşılanması yoluyla uygulanmıştır (Resmi Gazete, 2004).

Yasaya göre devlet tarafından karşılanan enerji giderleri oranı, asgari istihdamın üzerinde çalıştırılacak her işçi için de %0,5 artırılır. Ancak istihdam düzeyi ne olursa olsun sağlanacak enerji desteği, endüstri bölgelerinde veya OSB'lerde kurulu olan işletmelerde %50'yi, diğer bölgelerde kurulu olan işletmelerde %40'ı geçemez. Bu teşvik aracının uygulamada kaldığı sürece içerisinde devamlı olarak ve fiilen çalışan işçi sayısı tespit edilirken, her takvim yılının asgari 3/4'ünde çalıştırılan işçilerin sayısı esas alınmıştır.

Her ne kadar 5084 sayılı yasa yürürlükten kalksa da ve yeni teşvik sisteminde enerji desteği teşvik aracı yer almasa da, bazı yatırımlar için enerji desteği sağlanmasına devam edilmektedir. Örneğin, Kültür Yatırımlarını ve Girişimlerini Teşvik Kanuna (Kanun Sayısı: 5225) göre; kültür belgeli girişim veya yatırımlarda faaliyete başlandığı tarihten itibaren 5 yıl süreyle elektrik ve doğalgaz tüketim bedellerinin %20'si devlet tarafından karşılanmaktadır. Yine 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 16. maddesinde gereği, turizm belgeli yatırımlarda işletmelere elektrik, su ve doğalgaz tüketim bedellerini, yatırımın bulunduğu bölgede uygulanan en düşük tarife üzerinden ödeme imkânı sağlanarak, enerji desteği verilmektedir.”

3.2.9. Vergi, Resim ve Harç İstisnası

2002/4367 sayılı BKK.'nın öngördüğü teşvik araçlarından biri olan vergi, resim ve harç istisnası, yatırımcının yatırımını tamamlanmasını müteakip 2 yıl içerisinde ihracat taahhüdünde bulunması ve bu teşvikin sağlanması için gerekli koşulları belirleyen diğer kanunlardaki hükümlerin yerine getirmesi şartıyla, hem

yurtdışından hem de yurtdışından temin edeceği yatırım kredilerinin damga vergisinden ve harçlardan istisna edilmesidir.

Ayrıca, teşvik belgeli yatırımlarda kullanılan taşınmazların ve bu taşınmazlardan doğan aynı hakların, aynı sermaye şeklinde gösterilmesi durumunda, taşınmazların tapuda yatırım şirketi adına tescili ve bu işleme ilişkin düzenlenecek belgelerin damga vergisi ve harçlardan istisnası sağlanmıştır (Giray, 2008, 96). 2003 yılında 4842 Sayılı Karar ile teşvik belgesinden bağımsız hale getirilmiştir. Bu destek aracının uygulanması da tıpkı yatırım indirimi uygulaması gibi 2006 yılında yürürlükten kaldırılmıştır (Yavan, 2011, 83).

3.2.10. Kredi Tahsisi

2002/4367 sayılı BKK. ile uygulanmış olan bir destek aracıdır. Buna göre; bölgesel gelişime yönelik yatırımlar, çevre koruma amaçlı yatırımlar, Ar-Ge yatırımları, teknoloji alanında yapılan yatırımlar, teknoloji geliştirme bölgelerinde gerçekleştirilecek yatırımlar için teşvik belgeli veya belgesiz olarak kredi tahsis edilmiştir (Resmi Gazete, 2002).

Karar kapsamında sağlanan yatırım kredilerinin, tahsis edilen yer ve amaç dışında kullanılması mümkün değildir. Aynı zamanda yukarıda sayılan yatırım alanlarından herhangi birinde, yatırım kredisi tahsisi yapılması durumunda yatırımcının diğer kredi türlerinden mükerrer kredi taleplerinin reddedilmesi hükmüne bağlanmıştır. Kredi tahsisi uygulaması, 5084 sayılı yasa ile 2009 ve 2012 teşvik sistemlerinde uygulanmasa da günümüzde yatırımcılara gerekli koşulları sağlamak kaydıyla kredilerde faiz desteği verilmektedir.

3.2.11. Araştırma Geliştirme İndirimi

Türkiye’de uygulanan yatırım teşvik sisteminin öncelikli hedefi, sanayinin geliştirilerek üretim kapasitesinin ve ihracatın artırılmasıdır. Sektörlere sağlanan teşvikler incelediğinde en büyük payın imalat sanayine verilmesi bunun açık bir göstergesidir.

Günümüz dünyasında ülke sanayisinin uluslararası rekabet gücünün artırılmasına yönelik en önemli unsur teknoloji etkinliğidir. Bu da sektörlerin ülke şartları ve sanayi yapısına uygun, ileri teknoloji kullanabilmeleriyle mümkündür (Kiraz, 2004, 124).

Ar-Ge, teknolojik yenilik sürecini harekete geçirerek, yeni teknolojiler geliştirmeyi, yeni teknolojileri içermeyi veya başka bir yerden teknolojiyi uyarlamayı sağlar. Ar-Ge bu yolla sektörlerin teknolojiyi alma, öğrenme ve yaratmaları için vazgeçilmez bir fonksiyonu yerine getirmektedir (Günaydın, 2005, 150). Yeni yatırım alanlarının açılması ve yatırım çeşitliliğinin sağlanması Ar-Ge faaliyetlerine verilen önem derecesinde mümkün olur. Bu nedenle özellikle gelişmiş ülkelerin ekonomik stratejileri, Ar-Ge faaliyetlerine artırarak ekonomik potansiyelin harekete geçirilmesi noktasında yoğunlaşmaktadır.

Türkiye’de 2000 yılı sonrası Ar-Ge faaliyetlerinin teşvikine yönelik önemli adımlar atılmıştır. İlk olarak 26.06.2001 tarihli ve 4691 sayılı TEKNOPARK: Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Yasası’nın kabulü ile birlikte teknolojik bilgi üretmek, üründe ve üretimde kaliteyi artırmaya yönelik yenilikler geliştirmek amacıyla sektörelere hem bazı vergisel teşvikler hem de bazı finansal destek statüsünde sayılabilecek teşvikler sağlanmıştır.

Bu düzenleme sonrasında 31.07.2004 tarihinde ve 5228 sayılı Yasayla GVK. ve KVK.’da değişiklik yapılmış ve Ar-Ge indirimi kabul edilmiştir. Ar-Ge indirimi, GVK.nın 89. maddesi ile KVK.’nın 10. maddesinde düzenlenerek, vergi mükelleflerinin, işletmenin faaliyet alanındaki yeni bilgi ve teknoloji arayışına ilişkin Ar-Ge harcama giderlerinin tamamına, araştırma-geliştirme indirimi sağlanması öngörülmüştür (Giray, 2008, 104).

AB uyum ve tam üyelik müzakere sürecinin başlaması ile birlikte hızlanan Ar-Ge teşviklerine ait yasal düzenlemelerden en önemlisi ise, 28.02.2008 tarihli ve 26814 sayılı resmi gazetede yayınlanan 5746 sayılı Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun’dur. 5746 sayılı kanuna göre, tüm gelir ve kurumlar vergisi mükellefleri işletmelerin, sektörlerine ve büyüklüklerine bakılmaksızın yaptıkları tüm Ar-Ge faaliyet masrafları belirlenen süreler içinde

beyan edildiği takdirde %100 oranında desteklenmektedir (Çelebi ve Kahrıman, 2011, 47). Kanunla sağlanan Ar-Ge indiriminin konusunu; Ar-Ge merkezlerince, teknoloji merkezi işletmelerince ve teknogirişim sermaye desteklerinden yararlananlar tarafından yapılan yenilik ve Ar-Ge harcamaları ile kamu kurumlarının veya uluslararası fonların desteklediği Ar-Ge projelerinde ve rekabet öncesi işbirliği projelerinde yapılan harcamaların tamamı oluşturur. Bu harcamalar ticari kazancın tespiti esnasında indirime konu edilir.

Konu ile ilgili bir diğer düzenleme de 18.02.2009 tarihli 5838 sayılı Kanunla yapılmıştır. Buna göre: 193 Sayılı GVK'ya eklenen geçici 75. madde ile 2023 yılı sonuna kadar, 5746 sayılı Yasanın 3.madde/2.fikrasında sayılan Ar-Ge ve destek personeli için, bu çalışmalarına yönelik kazandıkları ücretlerde asgari geçim indirimi düşüldükten sonra hesaplanacak verginin; verilecek muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden vergiden personelin eğitim durumlarına göre değişen oranlarda, indirilmesi suretiyle terkinin sağlanmıştır.

Türk yatırım teşvik sisteminde gerçekleştirilen yapılandırma ile uygulamaya konulan 2009 ve 2012 teşvik sistemlerinin öncelikli ortak amacının, Ar-Ge içeriği yüksek yatırımlar ile çevre yatırımlarını özendirmek olduğu düşünüldüğünde, teşvik sisteminde Ar-Ge faaliyetlerinin artan önemi dikkat çekmektedir.

3.3. Yatırım Teşvik Belgesi Kapsamında Teşvikler

Yatırımcıların teşvik araçlarından yararlanabilmesi için, sektörel mali ve teknik analizler, arz-talep dengesi ve makroekonomik programlar kapsamında projenin kabul edilmesi ve teşvik belgesi verilmesi gerekir. Bu belge ile yatırımcıya, yatırım gerçekleştirdiği faaliyette nakdi sermayesinin azalmasına neden olan harcamaları için, muafiyetler, istisnalar, indirimler ve teşvik mevzuatında öngörülen diğer destekler sağlanır. Yatırım teşvik belgesinin yatırımcı için sağladığı bu avantajlardan kasıt direkt bir parasal destek değil, kamunun bazı gelirlerinden vazgeçmesi şeklindedir.

Türkiye'de yatırım teşvikinin yasal mevzuatına uygun nitelikteki yatırımlarda, teşvik belgesinden istifade edilmesi, yatırımcı için sermaye yaratan

imkânlar doğuracak; bunun yanında yatırımların yaygınlaşmasını ve yatırım ağının geri kalmış bölgeler lehine genişlemesini sağlayacaktır.

3.3.1. Teşvik Belgesi ve Kullanılmasına İlişkin Hususlar

Yatırıma özgü değerleri içeren ve yatırımın bu değerler ile belirlenen şartlara uygun şekilde yapılması durumunda, üzerinde yazılı teşvik tedbirlerinden yararlanma imkânı sunan belgelere yatırım teşvik belgesi denilmektedir. Bu belge, yatırımlarda devlet yardımlarının uygulanma esaslarını belirleyen yasa ve kararlarla hedeflenen amaçlar doğrultusunda düzenlenmektedir.

Türkiye’de ilk kez 1968 yılında uygulanmaya başlanan (Güvemli, 1992, 127) yatırım teşvik belgesinin temin için, gerçek kişiler, genel ve katma bütçeli kamu kurumları, kamu kurumu niteliği taşıyan meslek kuruluşları, KİT’ler, yerel yönetimler, il özel idareleri, kooperatifler, vakıf ve dernekler, yabancı şirketlerin yurtiçindeki şubeleri, iş ortaklıkları, adi ortaklıklar ile sermaye şirketleri müracaatta bulunabilir.

Yatırım teşvik belgesi almak için müracaatlar Ekonomi Bakanlığına yapılır. Ancak, 2012/1 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin Tebliğ’e göre, genel teşvik modeliyle sağlanan teşviklerde, sabit yatırım tutarının 10 milyon TL.’yi aşmaması şartıyla, yatırımcının tercihine bağlı olmak üzere yatırımın gerçekleşeceği bölgedeki yerel birimlere de müracaatta bulunulabilir. Tüzel kişilerin kuruluş süreci tamamlanmadan yapacakları yatırım teşvik belgesi müracaatları ise, değerlendirme işlemine alınmaz.

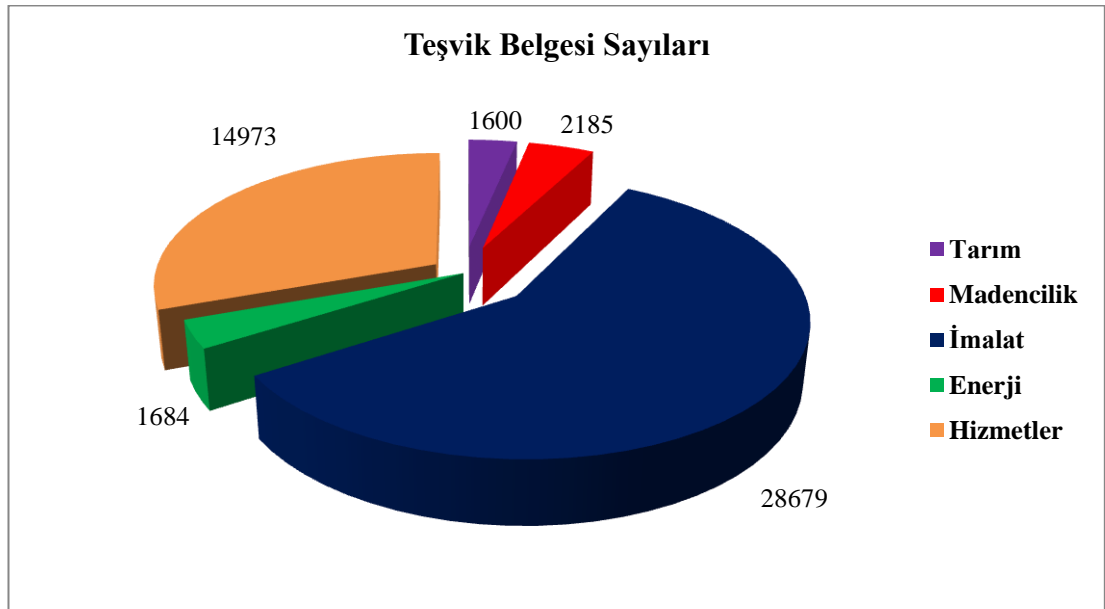
Yatırıma teşvik belgesi verilebilmesi için, yatırımcı kuruluşu temsile yetkili kişi veya kişilerce imzalanmış başvuru dilekçesi, yatırım bilgi formu, noter tarafından onaylanmış imza sirküleri, yatırımda kullanılacak makine ve teçhizatların listesi, taahhüname, ÇED raporu, yatırım firmasının sermaye miktarını, ortaklık yapısını ve faaliyet konuları bakımından güncel durumunu gösteren Türkiye Ticaret Sicili Gazetesinin veya Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Sicil Gazetesinin aslı veya noter onaylı sureti, Ekonomi Bakanlığının Döner Sermaye İşletmesine müracaat bedelinin yatırıldığını gösterir belge, SGK.’ya para cezası ve prim borcu

bulunmadığına dair belge ile yatırımın büyüklüğüne ve sektörüne göre teşvik mevzuatı gereği idarenin talep edilebileceği tüm bilgi ve belgelerin başvuruda bulunulan birime teslim edilmesi gerekmektedir (2012/1 Nolu Uygulama Tebliği).

Yatırım teşvik araçlarından yararlanmak üzere teşvik belgesi düzenlenmesi için ilgili kurumlara başvuran yatırımcıların, teşviklerden yararlanabilmek için teşvik belgesinde belirtilen süre içinde yatırımlarını tamamlamaları gerekmektedir. Bu süre zarfında yatırımlarını tamamlayamamaları durumunda, yatırımcıya bu sürenin yarısı kadar ek süre verilebilir (2012/1 Nolu Uygulama Tebliği).

3.3.2. Sektörlere Göre Teşvik Belgelerinin Dağılımı

Tasarrufların yatırıma yönlendirilmesinin, ileri teknolojinin kullanıldığı yüksek katma değer üreten sektörler yaratılmasının, istihdamın artmasının ve uluslararası piyasalardaki rekabette firmaların güçlendirilmesinin kamu tarafından desteklenmesi kapsamında yatırımcılara verilen teşvik belgelerinin sektörel dağılımı, Türkiye’de uygulanan teşvik politikalarının hedefleri açısından yol göstericidir.



Şekil 12. Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (2000-2014)

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 25.03.2015’te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Şekil 12.'de görüldüğü gibi 2000-2014 yılları arasında en çok teşvik belgesi 28.679 belge ile imalat sektörüne verilmiştir. Yatırım tutarı olarak da imalat sektörü diğer sektörler göre öndedir. Bu dönem içerisinde hizmet sektörüne 14.973, madencilik sektörüne 2.185, enerji sektörüne ise 1.684 adet teşvik belgesi düzenlenmiştir. Tarım sektörü ise 1.600 belge ile en az teşvik belgesi alan sektör olmuştur. Teşvik belgelerinin sayılarında yıllar itibarı ile önemli artış ve azalışlar olmuştur. Bu dönem içerisinde gerek yurtiçi gerek küresel nitelikteki ekonomik krizler ile izlenen teşvik politikalarının işlevselliği ve kapsayıcılığı, bu artış ve azalışlarda belirleyici olmuştur.

Çizelge 16. Yıllara Göre Sektörel Teşvik Belgesi Sayıları

Yıllar	Tarım	Madencilik	İmalat	Enerji	Hizmetler	Toplam
2000	94	85	2.095	46	1.201	3.521
2001	54	64	1.234	46	653	2.051
2002	36	87	1.708	32	790	2.653
2003	56	113	1.982	42	976	3.169
2004	44	134	2.093	42	1.142	3.455
2005	59	96	1.795	80	1.504	3.534
2006	45	85	1.199	57	1.080	2.466
2007	77	80	1.381	87	618	2.243
2008	69	103	1.640	128	497	2.437
2009	72	117	1.355	107	477	2.128
2010	432	244	2.159	156	978	3.969
2011	241	258	2.370	206	1.178	4.253
2012	120	274	2.536	195	1.128	4.253
2013	107	279	2.961	184	1.396	4.927
2014	94	166	2.171	276	1.355	4.062
Toplam	1.600	2.185	28.679	1.684	14.973	49.121

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 25.03.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

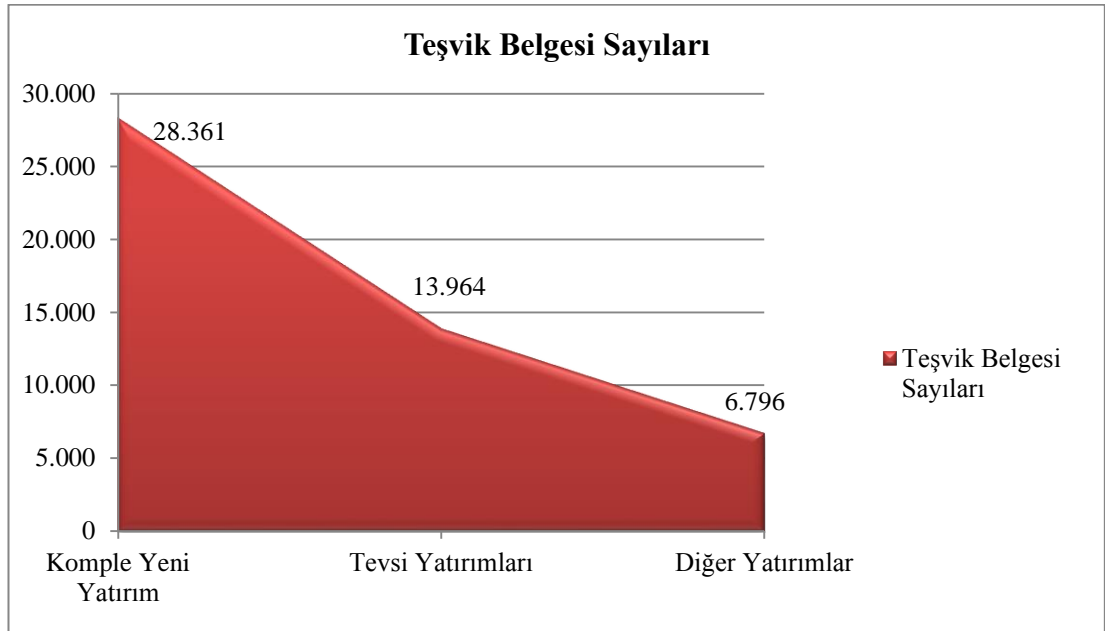
Sektörlere verilen teşvik belgelerinin 2000-2014 yılları arasındaki değişimi incelendiğinde, 2001 yılında yaşanan ekonomik krizin etkileri açık şekilde görülmektedir. Sektörlere 2000 yılında 3.521 teşvik belgesi verilirken, bu sayı 2001 yılında 2.051'e düşerek eksi yönde %41,74'lük bir değişim yaşamıştır. Bu durum o dönemde yaşanan ekonomik daralmanın önemli bir göstergesidir.

Özellikle imalat sektörüne verilen teşvik belgelerinin 2002 yılında, 2001 yılına göre %38,41'lik bir artış göstermesi, krizden kurtulma yollarının üretim kapasitesini artırmakla mümkün olduğu yönünde bir politika izlendiğinin de bir göstermektir.

Türkiye’de son on beş yılda uygulanan yatırım teşvik politikasının yapısal değişimi de teşvik belgelerinin yıllar itibarı ile gösterdiği değişim seyrinden anlaşılmaktadır. Bu süreç içerisinde verilen teşvik belgelerinin %44’ü sadece son 5 yılda verilmiştir. Son yıllardaki bu önemli artış, 2009 ve 2012 teşvik sistemleri ile getirilen düzenlemelerin yatırımlar üzerindeki etkisi yönünde fikir vermektedir.

3.3.3. Yatırım Cinsine Göre Teşvik Belgelerinin Dağılımı

Ekonomi Bakanlığı tarafından düzenlenen verilere göre, teşvik verilen yatırımlar türleri, nitelikleri, içeriklerine göre: tevsi yatırımları, komple yeni yatırımlar ve diğer yatırımlardan (tamamlama, modernizasyon, Ar-Ge, çevre koruma vb.) oluşmaktadır. 2000-2014 yılları arasında Türkiye’de gerçekleşen yatırım türlerine göre teşvik belgelerinin dağılımı Şekil 13’te gösterilmiştir.



Şekil 13. Teşvik Belgelerinin Yatırım Türüne Göre Dağılımı (2000-2014)

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 26.03.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Şekil 13.'te görüldüğü üzere, sağlanan teşvikler içinde komple yeni yatırımlar 28.361 belge ile ilk sırada yer almaktadır. 2000-2014 yılları arasında komple yeni yatırım tutarlarının, toplam yatırımlar içindeki payının %65'in üzerinde olduğu düşünülürse, en çok teşvik belgesinin de komple yeni yatırımlara verilmesi beklenen sonuçtur. Komple yeni yatırımları, 13.964 adet belge ile tevsî (genişletme) yatırımları izlemektedir. Diğer yatırım türlerinin ise toplam teşvik belgeleri içerisinde %13 civarında küçük bir payı bulunmaktadır.

Diğer taraftan, Şekil 13.'ten de anlaşılacağı üzere, diğer yatırım türleri arasında sayılan Ar-Ge ve çevre korumaya yönelik yatırım türlerinin Türkiye'de oldukça az oranlarda yatırım teşvikinden yararlandığı görülmektedir. Hâlbuki Avrupa Birliğinde, Ar-Ge ve çevre koruma konularındaki yatırımlarının teşviki çok daha ön plandadır. Teşvik mevzuatları bu yönde şekillenmiştir. Buna göre, AB'ye uyum sürecinde Türkiye bu yatırım konularındaki teşviklerini artırmaya yönelik adımlar atmalıdır (Yavan, 2011, 126).

3.4. Türkiye'de Yatırım Teşvikinde Kurumsal Yapı

Türkiye'de yatırım teşviki sağlayan çeşitli kurum ve kuruluşlar bulunmaktadır. Yatırımların teşvikine yönelik en önemli rolü Ekonomi Bakanlığı üstlenmiştir. Bu bakanlık bünyesinde bulunan Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, yatırımlarda teşviklere ilişkin politikaları oluşturur. 08.06.2011 tarihinde, mükerrer 27958 sayılı resmi gazetede yayımlanan 637 sayılı KHK ile Ekonomi Bakanlığının görev ve yetkileri belirlenmiştir. Buna göre; teşvik sağlanacak yatırım projelerini yatırımlarda devlet yardımları hakkındaki kanun ve kararlar kapsamında inceler, değerlendirir, uygun görülenlere teşvik belgesi verilmesini sağlar. Teşvik verilen yatırımları gerekli gördüğü her an denetleyerek, yatırımcının yararlandığı teşvik tedbirinin gerektirdiği şartlara uyup uymadığını yerinde kontrol eder. Yatırımda teşvik mevzuatına aykırı durumların tespiti halinde yasal cezaları uygular. Teşvikli yatırımların proje esaslı gerçekleşme değerlerini tespit ederek, sonuçlarını belirli zaman aralıklarıyla kamuoyuyla paylaşır. Yine ülkenin ihtiyaçlarına göre teşvik araçlarının çeşitliliğini ve kapsamını belirleme görevi bu Bakanlığa aittir.

Uluslararası (Türkiye’den diğer ülkelere ve diğer ülkelerden Türkiye’ye) boyutta gerçekleştirilecek doğrudan yatırımlarda ülkeler arası işbirliğinin geliştirilmesi, hukuki zeminin oluşturulması, yatırım ortamının iyileştirilmesi, ülkelerarası inceleme, teknik analiz ve endeks izleme gibi ortak projelerin yürütülmesi gibi görevler, Ekonomi Bakanlığının yatırım teşviklerine yönelik üstlendiği diğer görevlerdir.

Yatırım teşviki sağlayan bir diğer önemli kurum, Bilim, Sanayi ve Ticaret Bakanlığıdır. Bakanlığa 08.06.2011 tarihli, mükerrer 27958 sayılı resmi gazetede yayımlanan 635 sayılı KHK. ile sanayide yenilikçi program ve projelerin geliştirilmesi ve artırılması için yapılacak her türlü Ar-Ge faaliyetlerini ve yatırımlarını desteklemek, sanayi alanında verilecek teşvik tedbirlerini belirlemek, düzenlemek ve uygulanmasına ilişkin denetlemeler yapmak görevi verilmiştir. Bakanlık ayrıca, sanayi sitelerinde ve OSB’lerde gerçekleştirilecek altyapı yatırımlarının tamamına, aynı bölgelerdeki tesis ve diğer üstyapı çalışmalarının %75’inde kadar olan kısmına kredi sağlar. İleri teknoloji ürün yatırımlarında ve bilimsel çalışmalarda yapılacak teşvik müracaatlarını inceler ve destekler.

Turizm sektöründe ise girişimcilerin yatırım teşviklerinden yararlandırılması yetkisi, Kültür ve Turizm Bakanlığıdır. 2634 Sayılı “Turizm Teşvik Kanunu” uyarınca; teşvik sistemlerinin öngördüğü destek unsurlarından ve diğer teşvik haklarından faydalanabilmek için, Kültür ve Turizm Bakanlığına turizm yatırımı belgesi almak üzere başvuruda bulunulması ve temin edilmesi gereklidir. Teşviklere ilişkin işlemler bu Bakanlık bünyesinde bulunan Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğüne yürütülmektedir. Turizm yatırımı belgesine sahip işletmelerin, bu belgeyle belirlenen nitelikleri idame ettirip ettirmediklerinin denetlenmesi ve işletmelerin sınıflandırılması yetkisi yine bu Bakanlıktadır. İlk öncelikle kültür ve turizm korunması ve gelişim bölgelerine, ikinci öncelik olarak turizm merkezlerine ve son olarak Bakanlığın tespit ettiği diğer bölgelere teşvik sağlanmaktadır.

Yatırım teşvikleri konusunda kurumsal yapı içerisinde görev alan bir diğer kurum, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığıdır. Bu bakanlığın kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen 03.06.2011 tarihli ve 639 sayılı KHK. gereği, tarım ve hayvancılığı geliştirmek, teşvik etmek ve teşvik esaslarını belirlemek görev ve

yetkisi Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığındadır. Başbakanlık bünyesinde kurulan, Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansına tarımsal yatırımlar konusunda destek vermek ve tarımsal alanda yabancı yatırımcıyı ülkeye çekmek için çalışmalar yürütmek bu bakanlığın görevleri arasındadır.

Türkiye'nin önemli sorunlarından biri olan enerji konusunda da yatırım tutarlarının artırılmasına yönelik çalışmaları Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı yürütmektedir. Bu bakanlık yatırımları enerji verimliliği açısından inceler, değerlendirir, Ekonomi Bakanlığınca yatırım teşvik belgesi düzenlenebilmesi için uygun gördüğü projeler için rapor düzenler. Yatırımın tamamlanmasını müteakip, yapılan hesaplama ve yerinde yapılacak fiziki inceleme neticesinde söz konusu yatırımın belirlenen kriterleri sağlayıp sağlamadığına ilişkin de, Ekonomi Bakanlığınca rapor gönderir. Enerji açığının temiz enerji üretimiyle azaltılması hedefiyle, “Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun” (5346 Sayılı) kapsamında sayılan yatırımların teşvik mevzuatında yer alan alım garantisi, arazi kullanımı için destek gibi imkânlardan yararlanabilmesi için gerekli çalışmaları yürütür.

Türkiye’de yatırımların artırılması amacıyla oluşturulan YOİKK (Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu), yatırım ortamının iyileştirilmesi hususunda kritik bir görev üstlenmektedir. Çalışma usul ve esasları 16.01.2012 tarihli 2012/2 Bakanlar Kurulu Prensip Kararı ile belirlenen YOİKK, Ekonomi Bakanının başkanlığında pek çok bakanlık müsteşarları ile TOBB, YASED, TÜSİAD gibi sivil toplum kuruluşları başkanlarının katılımıyla toplanır. YOİKK, yatırım ortamını iyileştirme çalışmalarına ilişkin görev ve sorumluluğu bulunan kamu ve özel sektör kurum ve kuruluşları arasında gerekli koordinasyonu sağlamak; bununla ilgili gerekli tedbirleri ve kararları almak, yatırım ortamını iyileştirme çalışmalarını yürütmekte olan teknik komitelerin faaliyetlerini yönlendirmek, izlemek ve iş programlarını belirlemek gibi görevleri yürütmektedir.

Yatırım teşvik sistemi içerisinde özellikle ihracata yönelik yatırımları desteklemek üzere kurulan önemli bir diğer kurum da Türk Eximbank’dır. Kurumun temel amacı; ihracatın ve ihraç mal/hizmetlerinin çeşitliliğinin artırılması, ihracatta yeni pazarlara girilmesi, uluslararası ticarete ihracatçı paylarının yükseltilmesi ve

ihracatçılara girişimlerinde ihtiyaç duydukları her türlü desteğin verilmesi, ihracatçıların uluslararası piyasalardaki rekabet gücünü artırıcı ve güvence verilmesini sağlayıcı önlemlerin alınması, yurt dışında ihracat amacına yönelik gerçekleştirilecek yatırımlar ile bu yatırımlarla üretilecek ürünlerin satışını destekleyecek teşviklerin sağlanmasıdır.

Bunların dışında yatırım yeri tahsisi ve vergisel teşviklere yönelik usul ve esasları belirleyen Maliye Bakanlığı da yatırım teşvikine yönelik kurumsal yapı içinde görev alır. Ayrıca, Avrupa Birliği Fonları, Kredi Garanti Fonu, Kalkınma Ajansları, TESKOMB, KOSGEB ve Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı, yatırımların teşvikine yönelik destek sağlayan diğer kurum ve kuruluşlardır.

3.5. Yatırım Teşviklerini Etkileyen Uluslararası Örgütler ve Antlaşmalar

Dünya ekonomisinin çağın gereklerine uygun olarak hızla küreselleşmesi ve artan bölgesel birleşim yaklaşımları, uluslararası sermaye hareketleri ve ticaret hacimlerinde yaşanan değişimlerde oldukça etkili olmuştur (Yavan, 2011, 39). Pek çok ülke arasında yatırım ve ticari faaliyet konularında çeşitli anlaşmalar imzalanmıştır. Yapılan anlaşmaların öncelikli hedefi, antlaşmaya taraf ülkeler arasında ticaret hacimlerini artırmaya yönelik önlemler alınması ve rekabet ortamına olumsuz etkileri olan teşviklerin veya devlet yardımlarının sınırlandırılmasıdır. Bu nedenle günümüz küresel ekonomik düzeni içerisinde, ülkelerin teşvik sistemlerini yalnız başlarına oluşturmaları ve düzenlemeleri pek mümkün değildir.

Dünyanın pek çok bölgesinde ülkeler arasında yatırımların ülkeye çekilmesi için artan rekabet ortamı, yatırım teşviklerin de önemini ve çeşitliliğinin artmasına yol açmaktadır. Türkiye açısından bakıldığında, yatırım teşvik düzenlemeleri üzerinde önemli etkisi bulunan iki büyük uluslararası ve/veya ulusüstü organizasyon bulunmaktadır. Bunlar, bölgesel bir birleşme olan Avrupa Birliği ve daha küresel ölçekte pek çok dünya ülkesinin birleşerek oluşturduğu Dünya Ticaret Örgütü'dür. Bu iki kurum, kendi ihtiyaçlarına ve benimsedikleri kurallara bağlı olarak devlet yardımlarını şekillendirmekte ve taraf her ülke için bağlayıcı nitelikte olan sınırlandırmalar ve yasaklamalar koymaktadırlar.

3.5.1. Dünya Ticaret Örgütü'nün Yatırım Teşvik Sistemi Üzerindeki Etkileri

Uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi, gümrük tarifeleri ve kotaların kaldırılarak dünya ticaretinin geliştirilmesi sürecinde yapılan en önemli uluslararası antlaşmalardan birisi Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT-General Agreement to Tariffs and Trade)'dır (Şahinöz, 2000, 29). 1947 yılında imzalanan bu antlaşma, 1995 yılında yerini Dünya Ticaret Örgütü'ne (WTO-World Trade Organization) bırakmıştır. Aynı yıl Türkiye'de örgüte üye olmuştur.

GATT'ın uygulandığı dönem içerisinde teşviklere yönelik iki önemli düzenleme getirilmiştir. Bunlardan ilki 1979 tarihinde yapılan Tokyo Görüşmelerinde "teşvik" yerine "sübvansiyon" kelimesinin kullanılmasına karar verilmesidir. İkinci önemli değişiklik ise 1985-1994 yılları arasında yapılan Uruguay Görüşmelerinde, yüz on yedi katılımcı ülkenin imzasıyla açıklanan Uruguay Turu Nihai Senedi ile olmuştur. 15 Nisan 1994 tarihli Nihai Senet ile GATT'ın devamı niteliğindeki DTÖ kurulmuş ve 1 Ocak 1995 tarihinde "Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Kodu/Antlaşması" yürürlüğe girmiştir.

Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Kodu/Antlaşması ile sübvansiyonların uluslararası ticaret ve üretimde rekabeti bozucu etkiler yaratabildiği prensip olarak kabul edildiğinden, anlaşmaya taraf herhangi bir ülkenin sübvansiyonlardan olumsuz olarak etkilenmemesi ve telafi edici tedbirlerin uluslararası ticarete haksız bir şekilde engel teşkil etmemesi öncelikli amaç olarak belirlenmiştir. Sübvansiyonun tanımı ise, kamu kurum ve kuruluşları tarafından belirli sektörler, firmalara ya da sanayi dallarına maddi katkıda bulunmak üzere, tahsilinden vazgeçilen veya indirimle gidilen bir vergi, fon transferi, genel altyapı hizmetleri haricinde kalan konularda her çeşit mal ve hizmetlere alım garantisi verilmesi, yoluyla sağlanan her türlü gelir veya fiyat destekleri şeklinde yapılmıştır (Yavan, 2011, 41).

Antlaşma sübvansiyonla ilgili yaptırım konularını düzenleyerek, sübvansiyonları, karşı önlem alınabilen (actionable), karşı önlem alınmayan (non-actionable) ve yasaklanmış (prohibited) ve olmak üzere üçe ayırmaktadır (UNCTAD, 2002):

Karşı Önlem Alınabilen Sübvansiyonlar: Bir üye ülkenin, kendisi dışındaki ülke ya da ülkelerin ekonomisine, sanayisine veya diğer menfaatlerine zarar verici nitelikte olan sübvansiyonları için karşı tedbir almaya müsaade edilmektedir. Karşı önlem alınmayan sübvansiyonlar ile yasaklanmış sübvansiyonlar haricindeki tüm doğrudan ya da dolaylı sübvansiyonlar bu kapsamda sayılabilir. Örneğin; bir ülkenin ihracatının bir ülkeden diğerine yönelmesine yol açan sübvansiyonlar bu guruba girer.

Karşı Önlem Alınmayan Sübvansiyonlar: Bir ülke sınırları içerisinde uygulanan ve belirli bir sektör için spesifik olarak bir ayrıcalık getirmeyen genel kapsamlı sübvansiyonlar ile bölgelerarası gelişmişlik farklarının giderilmesi, çevre koruma ve Ar-Ge faaliyetlerinin desteklenmesi amacıyla sağlanan sübvansiyonlardır. Bu sübvansiyonlara dava edilemeyen sübvansiyonlar da denilmektedir. Yalnız, bu şekildeki sübvansiyonların uygulanışı üye olan diğer ülkelerin sanayileri üzerinde ciddi boyutlarda olumsuz ters etkiler yaratıyorsa telafi edici önlemler alınabilmektedir. Bu önlemlerin alınabilmesi için Sübvansiyonlar Komitesine başvurulması ve komitenin başvuru sahibi üye ülke veya ülkelerin ekonomilerinde “ciddi ters etki” oluştuğuna karar vermesi gerekmektedir.

Yasaklanmış Sübvansiyonlar: İhracat performansını artırma amaçlı verilen ve yerli mallarının kullanım alanını genişleterek, üretimde ithal bağımlılığını düşürmeyi hedefleyen sübvansiyonlardır. İhracat primi vermeyi öngören, döviz muhafazası uygulamaları gibi uygulamalar yasaklanmış sübvansiyonlara örnek verilebilir. Muhatap ülkeler, yasaklanan sübvansiyonları uygulayan ülkeden danışma talebinde bulunabilir. Taraflar arasından anlaşma sağlanamaması durumunda muhatap taraf yukarıda belirtilen komiteye başvurabilir. Komite bahse konu sübvansiyonun yasaklanmış sübvansiyon olduğuna karar verirse, uygulayan ülkeye sübvansiyonun kaldırılmasını tavsiye eder. Tavsiye kararına uyulmadığı hallerde ise sübvansiyona muhatap ülkelerin karşı önlem alma hakkı bulunmaktadır.

Türkiye de bir DTÖ üyesi olarak, yatırım teşviklerine ilişkin düzenlemeleri bu antlaşma ile belirlenen sübvansiyon sınırlandırmaları ve yasaklamalarını dikkate alarak gerçekleştirmekle yükümlüdür.

3.5.2. Avrupa Birliğinin Yatırım Teşvik Sistemi Üzerindeki Etkileri

Türkiye ile AB arasında 1995 yılında Gümrük Birliği anlaşması imzalanmış ve Türkiye’de teşvikler ve genel anlamda devlet yardımları alanında ciddi değişiklikler yaşanmıştır (Yavan, 2011, 80). Bu değişiklerin temel nedeni, anlaşmanın AB rekabet hukuku kapsamında ele alınan devlet yardımları (state aid) uygulamalarını sınırlandıran hükümler içermesidir.

Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran, Roma Antlaşması’nda serbest rekabet ilkesi birincil politika ilkeleri arasında kabul görmüş, devlet yardımlarının rekabeti bozacağı ve ortak pazarın işleyişi ile bağdaşmayacağı düşüncesi, devlet yardımına ilişkin düzenlemelerin temelini oluşturmuştur (Giray, Koban ve Gerçek, 1998, 43). Bu kapsamda antlaşmanın 87(1). maddesinde devlet yardımı; *“...bir üye devlet tarafından veya devlet kaynakları vasıtası ile herhangi bir şekilde yapılan ve belirli teşebbüsleri veya belirli malların üretimini kayıtarak rekabeti bozan veya bozmakla tehdit eden uygulamalar”* olarak tanımlanmıştır. AB komisyonu, serbest ticareti bozma ve haksız rekabet yaratma ihtimali bulunan devlet yardımlarını katı bir politikayla izlemekte ve denetlemektedir.

Türkiye her ne kadar AB’ye tam üyelik statüsü kazanmamış olsa da, Gümrük Birliği Anlaşmasının uygulanma esaslarını belirleyen, 06.03.1995 tarihli “Ortaklık Konseyi Kararı” (karar sayısı:1/95), gerek AB’ye tam üyelik müzakere sürecinin devam ediyor olması, devlet yardımlarına ilişkin düzenlemelerde AB normlarına uygun adımlar atılmasını zorunlu kılmıştır.

Gümrük Birliği Anlaşmasının devlet yardımları ve rekabete ilişkin hükümlerinde, ihracat performansına dayanan destekler yasaklanan sübvansiyonlar olarak nitelendirmekte, belirli sektörlere özel spesifik teşviklere izin verilmemektedir. Geri kalmış bölgelerin kalkındırılmasına, çevre koruma ve Ar-Ge faaliyetlerinin teşvikine yönelik tedbirler ise AB politikaları gereği desteklenmektedir (Serdengeçti, 2001, 3). AB’ye tam üyelik müzakere sürecinde olan Türkiye, Avrupa Birliğinin devlet yardımları ve rekabete ilişkin politikalarına uygun bir teşvik mevzuatı oluşturmayı taahhüt etmekte, AB mevzuatının sektörel teşviklere yönelik sınırlandırmalarına uymayı da kabul etmektedir (DPT, 2007a, 76).

Avrupa Birliği normlarına uymak için, "yatırım teşvikleri" başlığı altında yapılan düzenlemeler yerine, isim değişikliğine gidilerek "yatırımlarda devlet yardımları" ifadesi yasal mevzuata girmiştir (Tuncer, 2002, 161). Türkiye’de teşvik uygulamalarının AB kurallarına uyumlu şekilde gerçekleştirilmesine yönelik bir diğer somut adım, nakdi teşvik araçları önemli ölçüde kaldırılarak, daha ağırlıklı olarak vergisel muafiyet ve istisnalara dayalı teşvik tedbirleri ön plana çıkmasıdır. Ayrıca, küçük ve orta ölçekli işletmelerinde desteklenmesini içeren teşvik politikalarına da yer verilmeye başlanmıştır. Yine Ar-Ge ve çevreye yönelik yatırımların teşvik edilmesi ve açıkça mevzuata girmesi AB’ye uyum kapsamında atılan bir diğer adımdır.

3.5.3. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü’nün Yatırım Teşvik Sistemi Üzerindeki Etkileri

Türkiye 1961 yılında kurulan OECD (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)’nin kurucu üyeleri arasında yer almaktadır. OECD tarafından sübvansiyon; belirlenen sektör veya firmalara ayrıcalıklar tanınması sonucu piyasadaki rekabet ortamını bozan, böylelikle genel bir refah kaybı doğuran devlet politikası olarak tanımlanmıştır (OECD, 2001, 18). OECD’de Çokuluslu Şirketler Deklarasyonu’yla (Declaration on Multinational Enterprises) alınan, Teşvikler ve Caydırıcı Etkenler Kararında (Decision on Incentives and Disincentives) ile üye ülkelere, devlet yardımlarının rekabeti bozucu yönlerine karşı tedbir olarak bazı sınırlandırmalar getirilmiştir.

OECD’nin yatırım teşvikleri konusunda koymuş olduğu ilke ve sınırlandırmalar bir üye ülke olarak Türkiye için bağlayıcı olsa da, içerik ve yarattığı etki bakımından AB ve DTÖ’nün belirlediği kısıtlamalarla karşılaştırıldığında çok daha sınırlıdır (Yavan, 2011, 40).

Son yıllarda uygulamaya konulan yeni teşvik sistemlerinin AB ve DTÖ normlarına uygun olduğu kadar, OECD başta olmak üzere, Türkiye’nin taraf olduğu ekonomik anlaşmalar ve diğer uluslararası kuruluşların devlet yardımlarına ilişkin sınırlandırma ve şartlarına da uyumlu olduğu dikkati çekmektedir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. YATIRIM TEŞVİKLERİNİN SEKTÖRLER ÜZERİNDEKİ ETKİNLİĞİ

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere, dünyada pek çok ülkede kalkınmanın temel taşı olan yatırımların, devlet yardımları ile desteklenmesi reel yani üretim sektörü üzerinde çeşitli etkiler doğurmaktadır. Küresel ölçekte reel sektörün bilgiye dayalı rekabet gücünün belirginleşmesinde ve ekonomide yenilikçi bir üretim yapısının oluşturulmasında, sektörel yatırım teşvik politikalarının yönlendirme gücünün etkinliği önemli bir rol oynamaktadır.

Kamu gücü kullanılarak sağlanan kaynakların, kamusal seçicilik prensibi ile belirli alanlara transferi anlamına gelen teşvikler, devletin serbest piyasaya açık bir müdahalesi olduğuna göre, teşviklerle sağlanan faydanın piyasa mekanizması üzerinde yaratılan tahribattan fazla olması gerekmektedir. Hem makroekonomik etkilerin hem de sektörel etkilerin sağlıklı bir şekilde analizi ise yatırım teşviklerinin sektörel dağılımını, alt sektörleri de kapsayacak biçimde ayrıntılı olarak ele almakla mümkün olacaktır.

Bu gerçekten hareketle bu bölümde, Türkiye’de teşvik sağlanan 4 ana üretim sektörünün yani, imalat, enerji, madencilik ve tarım sektörlerinin genel görünümü ve 2000 yılı sonrası sağlanan yatırım teşviklerinin bu sektörlerdeki etkinliği ayrıntılı şekilde ele alınacaktır.

4.1. İmalat Sektörü Yatırımları

Hammadde ya da yarı mamul şeklindeki malların, makine, teçhizat ve işgücü kullanılarak mamul hale getirilmesi faaliyetlerinin tamamı imalat sanayi sektörü faaliyetleri olarak tanımlanmaktadır. İmalat sektörünün, bir ekonomide verimlilik artışlarına olumlu katkı sağlamadaki rolü büyüktür. Başka bir ifade ile yüksek gelirli bir ekonomiye ulaşılmasını doğrudan ya da dolaylı olarak etkileme potansiyeline

sahip sektörlerin başında imalat sanayi ve bağlı faaliyet kolları gelmektedir (Gökçen, 1975, 124).

İmalat sanayi, gelişen ve sanayileşen ekonomilerdeki payı ile iktisadi kalkınmanın temelini oluşturmaktadır. İmalat sanayinin mevcut durumunun ve gelişiminin analizi, ekonomik öngörülerin şekillenmesinde ve yeni stratejilerin gerçekleştirilmesinde büyük bir öneme sahiptir.

Sektörün iktisadi kalkınmaya olan bu önemli etkisi, imalat sektörü yatırımlarının ve bu yatırımlara sağlanacak devlet teşviklerinin önemini artırmaktadır. Bu nedenle Türk yatırım teşvik sisteminde sektörel açıdan en büyük pay, imalat sektörü yatırımlarına sağlanmaktadır (Yavan, 2011, 144).

İmalat sektörü yatırımlarının ekonomide yarattığı katma değer incelenirken, yatırımların sektörün alt faaliyet dallarındaki dağılımını da incelemek ve analizleri bu çerçevede şekillendirmek doğru yaklaşım olacaktır. Avrupa Topluluğunda Ekonomik Faaliyetlerin İstatistikî Sınıflaması, Statistical Classification Of Economic Activities In The European Community (NACE)” çerçevesinde belirlenmiş imalat sektörünün 24 adet alt faaliyet kolları, Çizelge 17.’de gösterilmiştir.

Çizelge 17. İmalat Sanayi Alt Sektörleri

KOD	TANIM
C	İmalat
10	Gıda Ürünlerinin İmalatı
11	İçeceklerin İmalatı
12	Tütün Ürünleri İmalatı
13	Tekstil Ürünlerinin İmalatı
14	Giyim Eşyalarının İmalatı
15	Deri ve İlgili Ürünlerin İmalatı
16	Ağaç, Ağaç Ürünleri ve Mantar Ürünleri İmalatı (Mobilya Hariç); Saz, Saman ve Benzeri Malzemelerden
17	Kâğıt ve Kâğıt Ürünlerinin İmalatı
18	Kayıtlı Medyanın Basılması ve Çoğaltılması
19	Kok Kömürü ve Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri İmalatı
20	Kimyasalların ve Kimyasal Ürünlerin İmalatı
21	Temel Eczacılık Ürünlerinin ve Eczacılığa Ait Malzemelerin İmalatı
22	Kauçuk ve Plastik Ürünlerin İmalatı
23	Diğer Metalik Olmayan Mineral Ürünlerin İmalatı

Çizelge 17-devam

24	Ana Metal Sanayi
25	Makine ve Teçhizat Hariç, Fabrikasyon Metal Ürünleri İmalatı
26	Bilgisayarların, Elektronik ve Optik Ürünlerin İmalatı
27	Elektrikli Teçhizat İmalatı
28	Başka Yerde Sınıflandırılmamış Makine ve Teçhizat İmalatı
29	Motorlu Kara Taşıtı, Treyler (Römork) ve Yarı Treyler (Yarı Römork) İmalatı
30	Diğer Ulaşım Araçlarının İmalatı
31	Mobilya İmalatı
32	Diğer İmalatlar
33	Makine ve Donanımların Kurulumu Ve Onarımı

Kaynak: TUIK, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/> adresinden 31.05.2015'te alınmıştır.

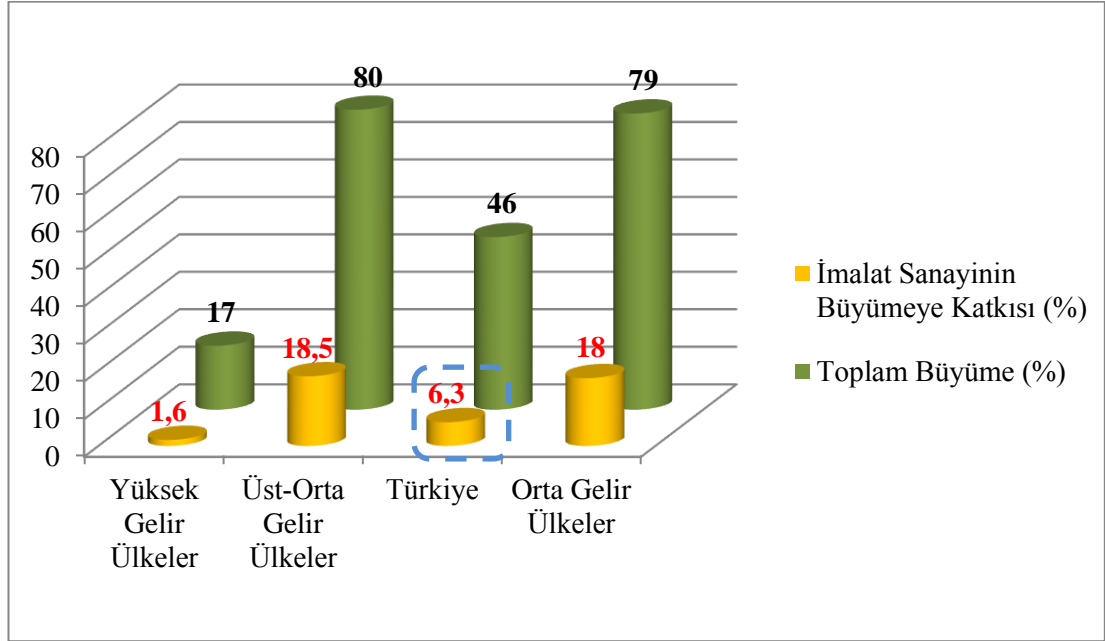
Çizelge 17.'de gösterilen alt sektörlere yönelik yatırımlar, dönem dönem, ekonomik konjonktüre, uygulanan sanayi ve dış ticaret politikalarına, hammadde ve ara malı temininde yaşanan gelişmelere bağlı olarak değişimler göstermiştir. İmalat alt sektörlerindeki yatırımlarının teşvikinde de, bu paralellikte farklılıklar gözlenmektedir.

4.1.1. Türkiye'de İmalat Sektörünün Yapısı ve Gelişimi

İmalat sektörü, dünyada ekonomik ağırlık merkezinin sürekli kayması ve teknolojik gelişmelerle üretim biçimlerinin sürekli değişmesi sonucu oldukça dinamik bir yapıya sahiptir. Sektörün bu dinamik yapısına Türkiye'nin uyum süreci incelediğinde, özellikle 1980 yılı sonrası ithal ikameci sanayi stratejisi yerine, dışa dönük piyasa ağırlıklı ve ihracata dayalı bir sanayileşme anlayışının benimsenmesinin önemli fark yarattığı görülmektedir (Önder ve Hatırlı, 2014, 5864).

İmalat sanayinin reel katma değerinde 1980-2001 döneminde önemli artışlar yaşanmıştır. Sektörün katma değerinin GSYH içindeki payı, 1980'de %14 iken, 2001 yılında bu pay %23'e yükselmiştir (Aytemiz, 2005, 44). Bu tabloda 1980 yılında değişen sanayi politikasının ithalattaki engelleri ortadan kaldırarak kapasite kullanım oranlarını % 70'in üzerine çıkarmasının etkisi vardır. İmalat sanayinde kapasite kullanım oranı artışı 2001 yılından sonra yukarı yönlü seyretmiştir (TKB, 2007, 3).

Sanayi politikasında yaşanan bu değişimle imalat sanayinin 1980 yılında günümüze önemli mesafe kat ettiği kabul edilmekle birlikte, büyüme verilerine imalatın katkısı açısından bakıldığında, tablo o kadar da olumlu durmamaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2014a, 8). Şekil 14.'de bu durum ele alınmıştır.



Şekil 14. Ülke Gruplarına Göre İmalat Sanayinin Büyümedeki Payı (2000-2010)

Kaynak: Dünya Kalkınma Göstergeleri, TEPAV hesaplamaları, <http://www.tepav.org.tr/> adresinden 26.05.2015'te alınmıştır.

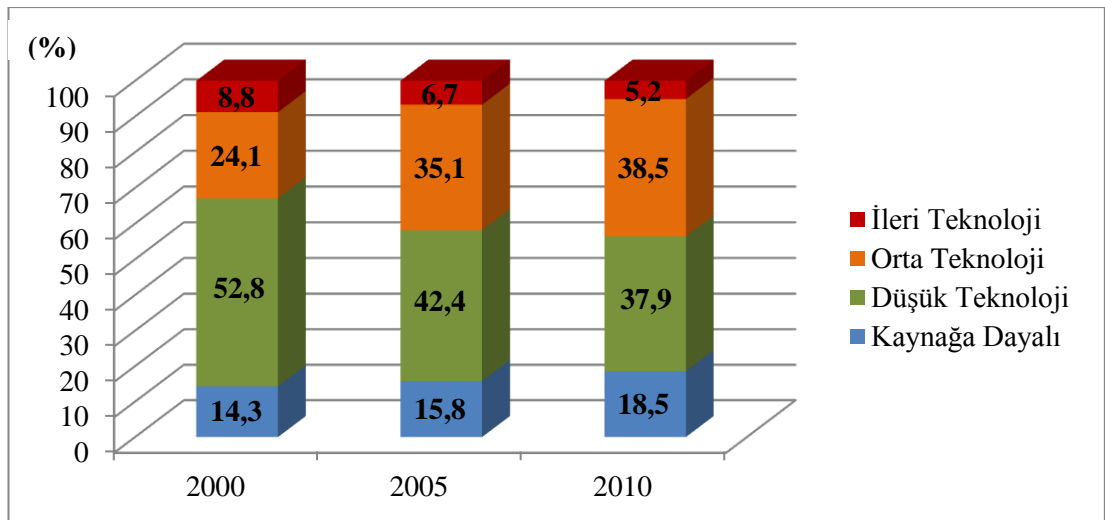
Şekil 14.'de incelendiği üzere, 2000-2010 yıllarını kapsayan on yıllık süreçte Türkiye'nin yakalamış olduğu büyüme oranı, içinde OECD üyelerinin bulunduğu yüksek gelirli ülkelerinkinden yaklaşık 3 kat daha fazladır. Türkiye bu dönemde %46 büyürken, yüksek gelirli ülkeler %17 büyümüştür. Ancak, Türkiye'nin de aralarında bulunduğu üst-orta gelir grubu ülkeler aynı dönemde Türkiye'nin yaklaşık 2 katı kadar, toplamda %80 oranında büyümüştür. Bunun yanı sıra Türkiye'de imalat sanayinin büyümeye katkısı arasında bulunduğu üst-orta gelir grubu ülkelere kıyasla daha çok daha kısıtlı olmuş ve %6,3 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Türkiye dünyadaki en büyük ilk 20 ekonomi arasında bulunan ve gelişmekte olan bir ülkedir. İmalat sektörünün 1980 sonrası gelişimi yalnızca ülke içinde değerlendirildiğinde, olumlu veriler gözlemlense de, Türkiye gibi gelişmekte olan bazı ülkelerde imalat sanayinin çok daha hızlı büyüdüğü de bir gerçektir.

Türkiye imalat sanayinde 1980’de 2,5 milyon kişi çalışırken bu rakam 2011’de 4,3 milyon kişiye yükselmiştir. İmalat sanayi ile ekonomiye sağlanan katma değer ise 1980 yılına göre 2011’de tam 5 kat artmıştır. Ancak aynı dönemde Güney Kore’nin imalat sanayi 13 kat, Çin’in imalat sanayi ise 23 kat büyümüştür (Kalkınma Bakanlığı, 2014a, 8).

Türkiye’de kişi başına düşen gelirin, ABD’nin kişi başı gelirin oranına bakıldığında, bu oranın 1960’taki düzeyi ile 2008’deki düzeyi arasında fark olmadığı görülmektedir. 1960’lı yıllarda Türkiye ile aynı gelir düzeyinde iken, son yıllarda yüksek gelir düzeyine erişebilmiş ülkelerin hemen hepsi bu yükselmeyi imalat sanayilerindeki gelişim ve ilerlemelerle gerçekleştirmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014a, 8). Türkiye imalat sanayinde üretkenliği artırıcı reformlar gerçekleştiremediği için maalesef, iktisat yazınında “orta gelir tuzağı” olarak adlandırılan durumun içerisinde kalmıştır (Yeldan ve Yıldırım, 2015, 22).

Türkiye imalat sanayinin en temel sorunu, ileri teknoloji ürünlerin üretimindeki payın çok düşük olmasıdır. İmalat sanayinde yüksek teknoloji ürün üretimi olmadan, ekonomide yüksek gelirli ülkeleri yakalayacak uzun dönemli bir büyüme sağlamak mümkün olmayacaktır. Şekil 15.’de Türkiye ihracatının teknoloji seviyesine göre evrimi incelenmiştir.



Şekil 15. Türkiye’de İhracatın Teknoloji Seviyesine Göre Evrimi

Kaynak: BM COMTRADE veritabanı, UNIDO Teknoloji sınıflandırması. Aktaran: Kalkınma Bakanlığı, 2014a, 11.

Türkiye’de 2000-2010 yılları arasında düşük teknoloji ürünlerin ihracattaki payı %53 seviyesinden %38’e gerilerken, aynı dönemde orta teknoloji olarak sınıflandırılan ürünlerin payı ise yaklaşık %14 artmıştır. Ancak, bu olumlu değişim ileri teknoloji ihracatına yansımamış, ileri teknoloji ihracatı çok düşük seviyelerde kalmıştır. AB pazarında ileri teknoloji ürünlerde Türkiye’nin payı yok denecek kadar azdır. Orta gelir grubundan başarı ile çıkmış ülkelere Güney Kore’nin ileri teknoloji ihracatı ise 2009 yılında 93 milyar dolar gerçekleşmiştir. Bu değer ülkenin toplam mal ihracatının yüzde 26’sına tekabül etmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014a, 11). İmalat sanayinde ileri teknoloji ürün üretimini sağlayacak bir dönüşüm gerçekleşmediği sürece uzun vadede yüksek gelirli ülkeleri yakalayacak bir büyüme sağlamak mümkün olmayacaktır.

İmalat sektöründe bir diğer önemli tehlike de, Türkiye’de büyük sanayi gruplarının, yatırımlarında sanayi dışı faaliyet alanlarını tercih etme eğilimine girme riskidir. İstanbul Sanayi Odası’na yapılan sıralamada Türkiye’de en büyük 1000 sanayi kuruluşları arasında sayılan grupların, 2007-2010 yılları arasında yatırım kararlarında imalat sanayi yerine imalat dışı alanlarda (hizmetler ve enerji) yatırım yapmayı seçtikleri gözlemlenmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014a, 15). Nitekim TÜİK’in 2013 yılı sanayi ve hizmet istatistiklerinde girişim sayısı ve istihdamda en yüksek payı hizmetler sektörü almıştır.

Bu seyrin önemli bir nedeni olarak imalat sanayi karlılık oranlarında yaşanan düşüş gösterilebilir. 2005-2011 yıllarında imalat sanayinde ortalama karlılık %11 seviyesinde gerçekleşmiştir (TÜSİAD, 2014, 24). 2012 yılında imalat sanayinin genelinde öz kaynak karlılığı %11,2 iken, 2013 yılında %8,3 e gerilemiştir (TCMB, 2014, 19). Sanayiye oluşturan sektörlerden, hizmetler sektörüne doğru olan kaynak ve yatırım kayması, 2000 yılı sonrası Türkiye’de “sanayisizleşme” olgusunun gündeme gelmesine neden olmuştur.

Ulusal gelirin sektörel yapısındaki bu dönüşümün nedenlerine daha geniş bir açıdan bakacak olursak; ilk olarak 2001 kriziyle imalat sektöründe yaşanan dikey ve yatay ara malı bağlantılarındaki tahribat sonucu, sektörün ithalata bağımlı bir yapıya dönüştürülmüş olduğu gerçeği karşımıza çıkmaktadır.

2002 yılı sonrası büyüme rakamlarının ardında ise ucuz dövizin getirdiği spekülâtif işlemlere bağlı, iktisat literatüründe “spekülâtif-yönlü büyüme” (speculative-led growth) olarak adlandırılan durum bulunmaktadır. İşte spekülâtif yönlü büyüme modeli Türkiye’de kaynak ve yatırım dağılımını, hizmetler sektörüne doğru kaydirmiştir. Bu sürecin sonucu olarak Türk sanayisi 2000 yılı sonrası dinamik ve yenilikçi bir sektör olma görüntüsünden çok uzakta kalmıştır (Yeldan ve Yıldırım, 2015, 82-83).

Türkiye’de imalat sanayinin sorunlarına çözüm olacak sanayi politikaları geliştirilirken, devletin elindeki en önemli araçlardan birisi de sektöre yönelik teşvik araçları olacaktır. Sektörün yapısal sorunlarının derinliği, teşvik araçlarının çeşitliliğini, dinamikliğini ve kapsayıcılığını çok daha fazla gerekli kılmaktadır.

4.1.2. İmalat Sanayi Yatırımlarına Sağlanan Teşvikler

İmalat sektörü, 2000 yılı sonrası teşvik belgeli yatırımlar içerisinde en fazla teşvik sağlanan sektördür. Bunun en önemli nedeni, sektörün iktisadi kalkınmaya olan büyük etkisinin yanı sıra, Türkiye’nin imalat sektöründeki mevcut yapısında, üretimin gerçekleşmesinin büyük ölçüde ithalata bağımlı olmasıdır. Üretimde yatırım malı ve ara malı ithal etme zorunluluğu, reel sektör içerisinde imalat sektörüne yönelik teşvik mevzuatını da etkilemiştir. Bu sektöre sağlanan teşviklerde, yatırım malı ve ara malların yurtiçinde üretiminin artırılması, kronikleşen cari açık sorununun imalatta ithal bağımlılığının azaltılarak çözülmesi öncelikli amaç olarak belirlenmiştir (Akdeve ve Karagöl, 2013, 342).

Çizelge 18. 2000-2014 Yılları Teşvik Belgeli Reel Sektör Yatırımlarında İmalat Sektörü Yatırımlarının Payları (Milyon TL.)

Yıllar	İmalat Sektörü Yatırımları	Toplam Reel Sektör Yatırımları	Toplam Reel Sektör Yatırımlarında İmalat Sektörü Payları (%)
2000	3.692	6.370	57,95
2001	6.668	8.302	80,31
2002	6.725	7.832	85,86
2003	5.657	6.507	86,93
2004	7.435	8.482	87,65
2005	7.121	9.221	77,22

Çizelge 18-devam

2006	4.381	5.738	76,35
2007	6.318	11.758	53,73
2008	4.935	14.816	33,30
2009	9.729	17.572	55,36
2010	32.135	45.044	71,34
2011	20.545	37.839	54,29
2012	27.870	43.073	64,70
2013	34.519	76.393	45,18
2014	23.185	36.118	64,10
Toplam	200.915	335.065	59,96

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 04.06.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

2000 yılından günümüze sektöre sağlanan teşvikler, toplam reel sektör teşvikli yatırımları içerisinde %60'a yakın bir pay almıştır. Bu tabloya Hizmet sektörüne sağlanan teşviklerin eklendiği bir durumda bile, imalat sektörü yine en çok teşvik sağlanan sektör konumundadır. Çizelge 18. incelendiğinde 2001 krizi ile birlikte sektöre verilen ağırlık dikkat çekmektedir. Zira kriz sürecinde, reel sektörde en büyük paya sahip olan imalat sanayine yönelik yurtiçi ve yurtdışı talebin nispi yetersizliği, yatırımları olumsuz etkilemiş, sanayi üretim endeksinde yaşanan saptmaların da temel gerekçesini oluşturmuştur (Özker, 2013, 25).

Üretimin hızla artırılması ve krizin etkilerinin bir an önce bertaraf maksadıyla imalat sektörü %85'leri aşan oranlarda teşvik edilmiştir. Sektöre yönelik dikkati çeken bir diğer husus da, 2009 ve 2012 teşvik sistemlerinin yarattığı ivmedir. 2010 yılından itibaren teşvikli imalat sektörü yatırımları büyük bir atış göstermiştir. Öyle ki 2013 yılında sektör yatırımlarına sağlanan teşvik, 2000 yılına oranla 10 kat artmıştır.

Günümüz küresel ekonomisinde, imalat sanayine yönelik teşvik politikalarının, katma değeri ve uluslararası piyasalarda rekabet gücü yüksek metaların üretimini ve ihracını artıracak şekilde düzenlenmesi zorunluluk arz etmektedir. Ülkeler kaynak, üretim kapasitesi, iş gücü gibi kendi ekonomik gerçeklerinden hareketle, sektörün farklı faaliyet dallarına ağırlık vermektedir. Bu nedenle imalat alt sektörleri içerisinde farklı teşvik dağılımları görülmektedir.

Çizelge 19. İmalat Alt Sektörlerinde Teşviklerin Dağılımı (2001-2014)

İmalat Alt Sektörü	Yatırım Tutarı (Milyon TL.)	Teşvik Belgesi Sayısı
Gıda ve İçki	18.203	3.919
Bitkisel Üretim	1.670	588
Dokuma ve Giyim	34.897	6.989
Orman Ürünleri	6.332	1.136
Kâğıt	5.753	617
Deri-Kösele	559	270
Lastik-Plastik	11.588	2.350
Kimya	39.654	840
Cam	5.049	388
Demir-Çelik	4.781	392
Demir Dışı Metaller	2.985	274
Taşıt Araçları	27.655	1.697
Madeni Eşya	7.108	2.131
Mesl.Bil.Ölç.Opt.	843	219
Makine İmalat	10.220	2.299
Elektrikli Makineler	3.061	494
Elektronik	2.311	143
Çimento	5.771	142
Pişmiş Kil ve Çim.Ger.	7.039	1.575
İnşaat	891	162
Seramik	1.177	123

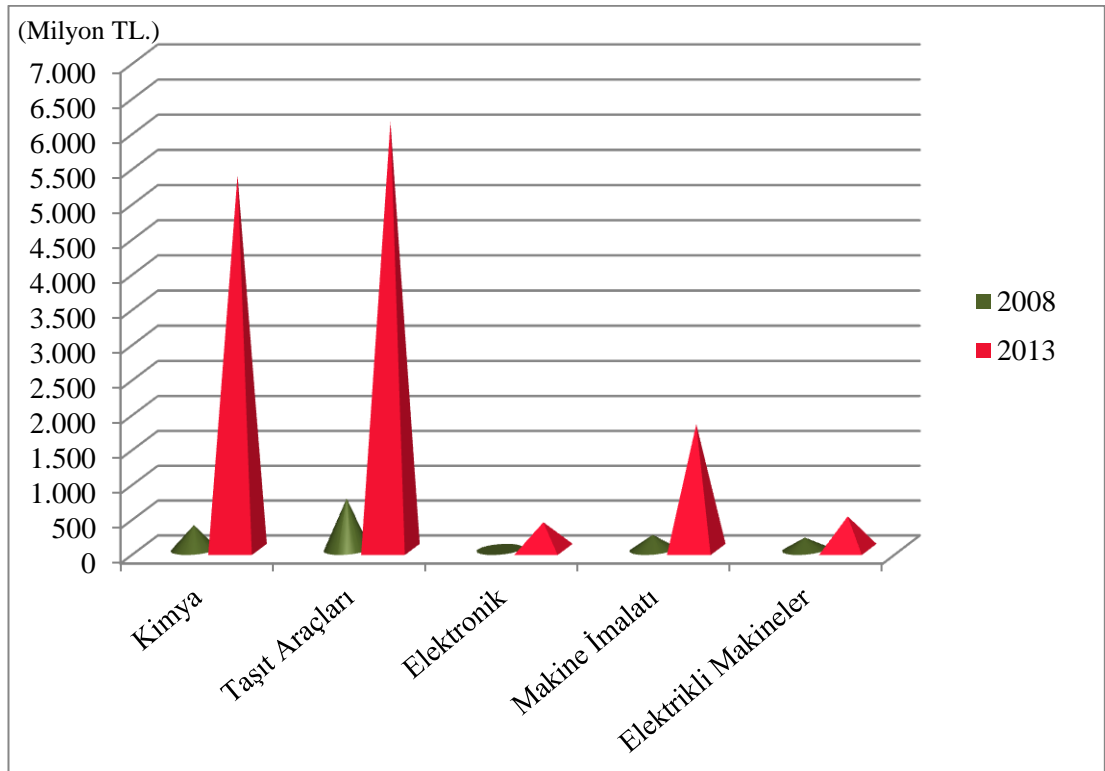
Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 04.06.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Teşvikli imalat sanayi yatırımlarının alt sektörleri itibarı ile incelendiği Çizelge 19.'da, üç sektörün ön plana çıktığı görülmektedir. Bunlar (1) kimya sektörü, (2) dokuma ve giyim (tekstil) sektörü, (3) taşıt araçları, yani otomotiv sektörüdür. Burada altının çizilmesi gereken husus, teşvik belgesi sayısına ya da yapılan yatırım tutarına göre yapılan sektörel sıralamaların birbirinden farklı oluşudur. Örneğin, yatırım tutarı esas alındığında 1.sırada olan kimya sektörü, verilen teşvik belgesi açısından bakıldığında, 9. Sırada yer almaktadır. Bu durum kimya sektöründe yüksek yatırım tutarlı, ancak görece daha az sayıda girişim bulunduğunu göstermektedir. Dokuma-Giyim (Tekstil) sektörü ise sayıca en çok yatırımın yapıldığı sektör olarak görülmektedir.

Sanayide yeniden yapılanmanın ve uluslararası piyasalarda rekabet gücünün artırılmasının baş aktörleri olarak görülen elektrikli ve elektronik makineler gibi imalat sanayi alt sektörlerinin (Sungur, 2004, 48), teşvik tedbirlerinden yararlanma

oranı maalesef çok düşük seviyelerde kalmaktadır. Kalkınma Bakanlığı (2014a), bu durumu Türkiye'nin orta gelir tuzağından kurtulamamasının temel nedeni olarak görmektedir. Bu tablo, imalat sanayinin yüksek teknoloji ürün üretimindeki yetersizliğini açıkça ortaya koymaktadır.

Türkiye'de teşvik mevzuatında imalat sektörüne yönelik atılan en önemli adımlardan bir tanesi, 2009 teşvik sistemi ile uygulamaya konulan büyük ölçekli yatırım teşvikleridir. Büyük ölçekli yatırım teşvikleri kapsamına, belli bir asgari yatırım tutarını aşan, makine imalatı, elektronik sanayi, motorlu kararla taşıt araçları imalatı, kimyasal madde ve ürünleri imalatı gibi, imalat alt sektörleri dâhil edilmiş, 2012 teşvik sistemi ile de asgari yatırım tutarları aşağı çekilerek daha fazla yatırıma teşvik sağlanması amaçlanmıştır. Büyük ölçekli yatırımların teşviki uygulamasının imalat alt sektörlerine etkisi, Şekil 16.'da 2008 yılı ile 2013 yılı arasında karşılaştırılmalı olarak incelenmiştir.



Şekil 16. Büyük Ölçekli Yatırım Teşvik Uygulamasının İmalat Alt Sektörlerine Etkisi: 2008-2013 Yılları Karşılaştırması

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 05.06.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Şekil 16’da görüldüğü üzere büyük ölçekli yatırım teşvik uygulamasının bulunmadığı 2008 yılı ile sistemin uygulamada olduğu 2013 yılı arasında seçili imalat alt sektörlerinde büyük artış görülmüştür. 2009 ve 2012 teşvik sistemleri, büyük ölçekli yatırım kapsamında olan elektronik sanayi ve motorlu kara taşıtı gibi sektörlerle sağladığı teşviklerle yabancı yatırımcıyı da özendirmeyi amaçlamıştır (Savrul ve Doğru, 2013, 17). Bu alt sektörlerde teşviklerle sağlanan ilerleme olumlu görünse de, yüksek teknolojili sektörlerin diğer imalat sektörlerine göre teşviklerden çok daha düşük oranlarda yararlanması, sektöre yönelik teşvik politikalarında, imalat sanayinde dönüşümü destekleyecek uygulamalara öncelik verilmesini gerektirmektedir.

İmalat sektörünün gelişmesine katkı sağlamak için, teşviklerin performans ve proje odaklı dağıtılması, kaynak dağıtım kararlarının sektörde başarılı ülke örneklerinde olduğu gibi kamu yerine piyasaya bırakılması (Kalkınma Bakanlığı, 2014a, 1), sektörün faaliyet alanına giren firmaların rekabet güçlerini olumsuz yönde etkileyen, başta enerji, ulaşım, iletişim gibi alanlardaki vergi yüklerinin yeniden değerlendirilmesi, atılması gereken diğer önemli adımlardır.

4.1.3. Teşviklerin İmalat Sektörü Üzerinde Etkinliğinin Değerlendirilmesi

Dünyada pek çok ülke için, hem ekonomi içinde yarattığı katma değer, hem de ihracat ve istihdama olan büyük etkileri sebebiyle imalat sanayi sektörü büyük önem taşımaktadır. Sektörün rekabet gücünü artırmak için, sahip olunan sanayi altyapısını dönüştürmek, daha yüksek katma değerli bir yapı inşa etmek, sektöre yönelik öncelikli hedef olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu dönüşüm süreci hızlandırmak ve imalat sanayi üretiminin verimliliğini en yüksek düzeyde sağlamak yolunda kamu kesimi büyük bir sorumluluk altında bulunmaktadır. Devlet tarafından sanayi sektörüne sağlanacak destekler, ülkede sanayinin tesisi, rekabete hazırlanması ve idamesi için, zorunluluk arz eden bir duruma gelmiştir (Çiloğlu, 1997). Kamu kesiminin teşvik araçlarıyla ve farklı mali politikalarla, kamusal gücünü makroekonomik hedeflere yönelik olarak eşgüdüm içinde kullanması gerekmektedir.

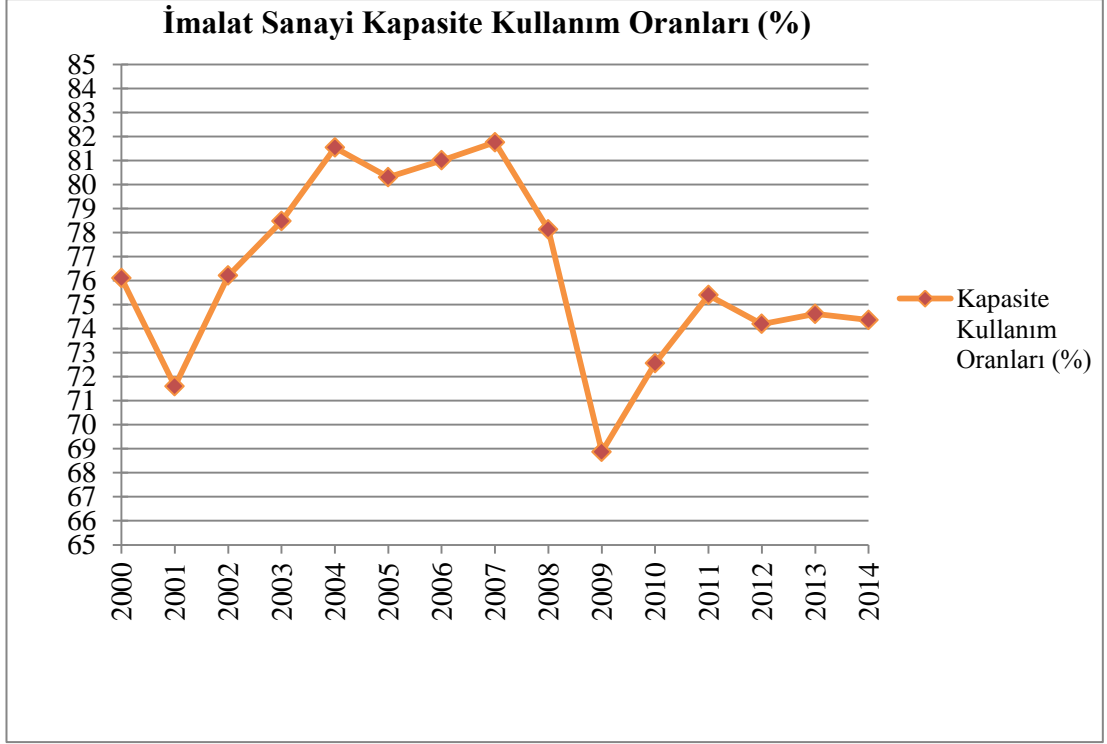
İmalat sanayi, kamu tarafından bu amaçlar doğrultusunda teşvik araçları ile desteklenirken, GSYH ve istihdam üzerinde olumlu etkiler yaratmak hedeflenmektedir.

4.1.3.1. Teşvikli İmalat Sanayi Yatırımlarının Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla İçindeki Payı

Bir kamu harcaması olarak yatırım teşviklerinin, imalat sanayi üzerindeki etkilerini değerlendirmek için, sektörde teşviklerle sağlanan büyümenin, iktisadi büyümeye olan etkisini ele almak gerekmektedir. Esasen kamusal harcamaların ekonomik kalkınmayı olumsuz yönde etkilediği genel bir kanı olsa da, kamu harcamasının türüne göre iktisadi gelişim üzerinde yarattığı etki farklılıklar göstermektedir (Ulutürk, 2001, 132). Bu anlamda, yatırımların teşvikine yönelik yapılan kamu harcamaları, sektörlerin üzerinde yarattığı etkinin yanı sıra, iktisadi büyümeyi de etkileyecektir.

Teşvikli imalat sanayi yatırımları GSYH ilişkisini ele alırken, öncelikle sektörün iktisadi büyümeye olan etkisini analiz etmek gerekecektir. Önder ve Hatırlı (2014), Türkiye’de imalat sanayi iktisadi büyüme ilişkisini analiz ettikleri çalışmalarında imalat sanayi ihracatının %1 oranında artmasının iktisadi büyümede %0.25 oranında artırdığı, iktisadi büyümede ortaya çıkan %1 oranındaki bir yükselişinde imalat sanayi ihracatında %0.23’lük artış yarattığı sonucuna ulaşılmışlardır. Buna göre rekabet gücü yüksek bir imalat sanayi, ekonomik büyümenin temel belirleyicilerinden birisidir.

Yine aynı çalışmada imalat sanayinde üretimin öncü göstergelerden birisi olan, “kapasite kullanım oranı” değişkeninin %1 oranında artmasının, iktisadi büyümeyi %0.13 civarında artırdığı ortaya konulmuştur. Bu nedenle, imalat sanayi kapasite kullanım oranlarının, konuya ilişkin analitik çözümlerinde oldukça önemli bir ağırlığı olduğu kabul edilmektedir (Özker, 2012, 108). Şekil 17.’de Türkiye’de imalat sanayi kapasite kullanım oranında yaşanan değişimler incelenmiştir.

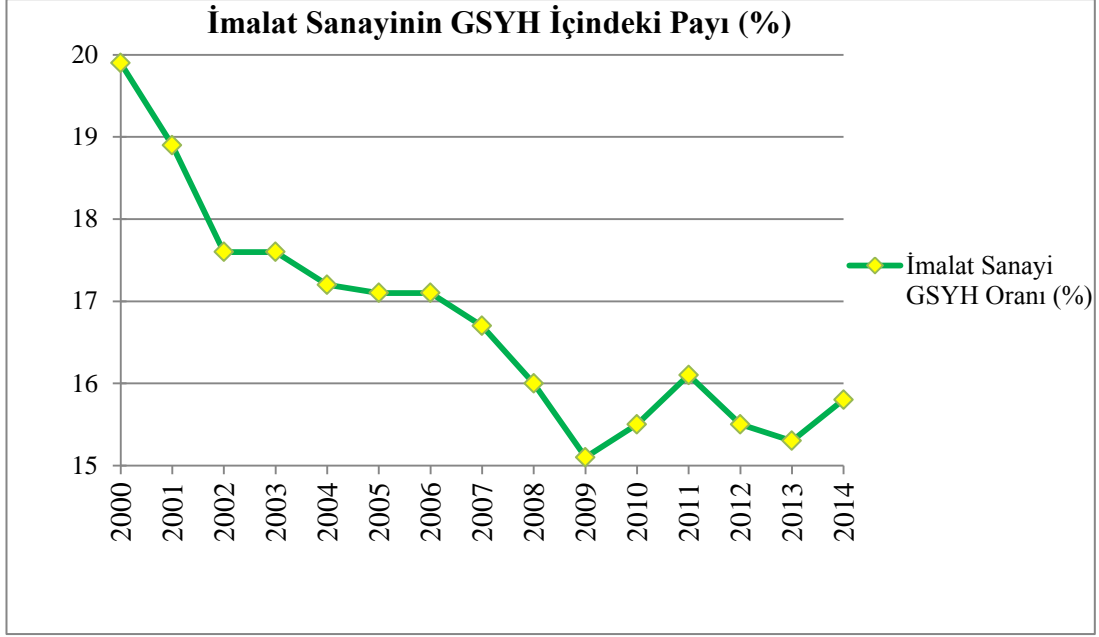


Şekil 17. Türkiye’de İmalat Sanayinde Kapasite Kullanım Oranları

Kaynak: TUIK, <http://www.tuik.gov.tr/> ve TCMB, <http://www.tcmb.gov.tr/> adresinden 08.06.2015’te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

İmalat sanayinde kurulu üretim kapasitesinin ne kadarının kullanabildiğini gösteren kapasite kullanım oranı 2000 yılı sonrasında Türkiye’de ortalama %75 oranında gerçekleşmiştir. Bu dönemde kapasite kullanım oranında en önemli düşüş, 2009 yılında %65’le yaşanmıştır. Bu düşüşün en büyük nedeni, 2008 küresel krizinin imalat sanayi üretim endeksleri ve kapasite kullanım oranına olumsuz etkileridir (Ertuğrul, İpek ve Çolak, 2010, 63). Piyasaların canlandırılması ve denge dinamiklerinin sağlanması için, teşviklerle sağlanan arz yönlü kamusal kararlar ise sektörel taleplerde pozitif yönde bir etki oluşturarak, imalat sanayinde kapasite kullanımına doğrudan katkısı bulunan bir başka faktör olarak karşımıza çıkmaktadır (Özker, 2012, 119).

İmalat sanayinin GSYH içindeki payı incelendiğinde ise sanayisizleşme tehlikesine işaret eden bir düşüş yaşandığı dikkat çekmektedir. Şekil 18. yıllar itibarıyla imalat sanayinin GSYH içinde azalan payını göstermektedir.



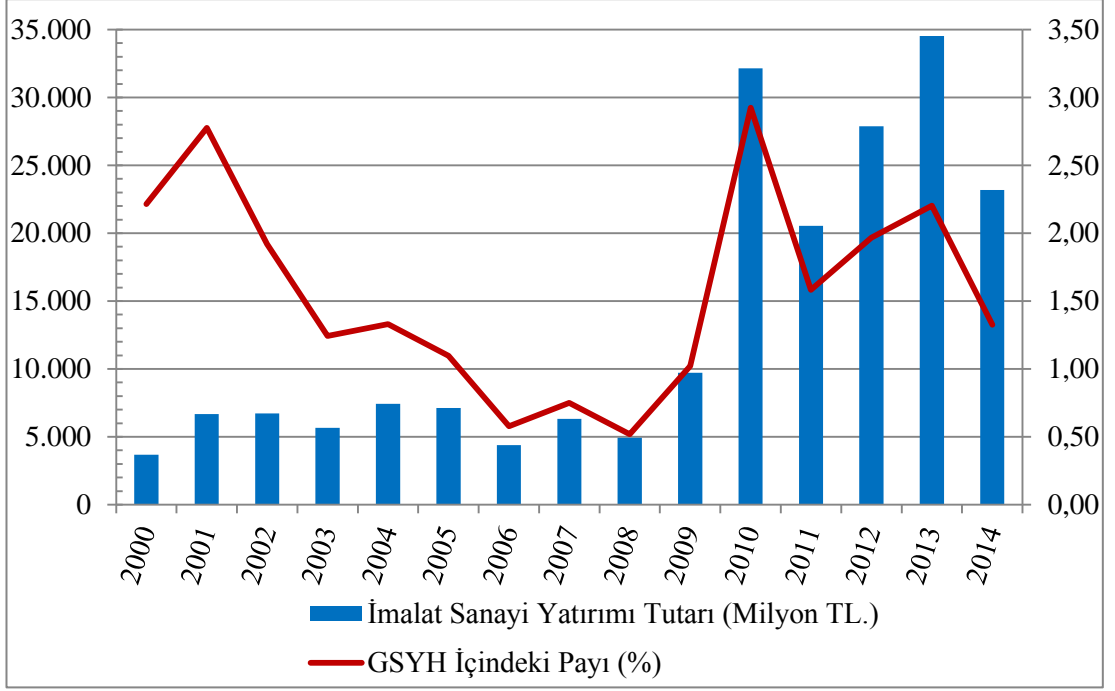
Şekil 18. Türkiye’de İmalat Sanayinin GSYH İçindeki Payı

Kaynak: TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/> adresinden, 08.06.2015’te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Türkiye’de imalat sanayi yatırımlarının GSYH içindeki payı 2000 yılı sonrasında azalmaya başlamıştır. 2000 yılında imalat sanayi GSYH içinde %19,9 paya sahipken, 2014’de bu oran %15,8’e kadar düşmüştür. İktisadi büyümenin lokomotifleri olarak görülen imalat sektöründe yaşanan bu gerileme, sektörel yatırımlarda imalat sanayinden hizmetler sektörüne doğru artan kaymanın önemli bir göstergesidir.

Bu anlamda 2001 krizi ile başlayan ve 2008 küresel krizinin etkilerinin sürdüğü 2009 yılına kadar olan dönemde, imalat sanayi kapasite kullanım oranında görülen düşüşlerin ve daha geniş kapsamda sanayi sektörünün genelinde yaşanan çarpıcı daralmaların paralelinde, sektörün GSYH üzerindeki etki ölçeğinde ağırlıklı negatif saptamaların yaşandığı izlenmektedir (Özker, 2012, 107).

Aynı dönemde başvurulan teşvik düzenlemeleri, her ne kadar imalat sektörü yatırımlarını artıran bir unsur olmuşsa da, GSYH içindeki payını artıracak bir ivme kazandıramamıştır. Şekil 19’da teşvikli imalat sektörü yatırımlarının GSYH içindeki payı gösterilmiştir.



Şekil 19. Türkiye’de Teşvik Belgeli İmalat Yatırımlarının, GSYH İçindeki Payları
 Kaynak: BUMKO, <http://www.bumko.gov.tr/> ve Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 08.06.2015’te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Türkiye’de 2000 yılı sonrası teşvikli imalat sanayi yatırımlarının seyri incelediğinde en önemli artışın 2009 yılı sonrası yaşandığı görülmektedir. 2000 yılında 3,6 Milyar TL. olan sektör yatırımları, 2010’da 32,1 Milyar TL.’ye kadar artış göstermiştir. Bu yatırımların GSYH olan oranlarında ise 2008 küresel krizi ile birlikte %0,5’e kadar yaşanan düşüş, 2010 yılında %3’e kadar yükselmiştir. Bu göstergeler 2009 teşvik sisteminin sektöre olan olumlu etkisini açıkça ortaya koymaktadır.

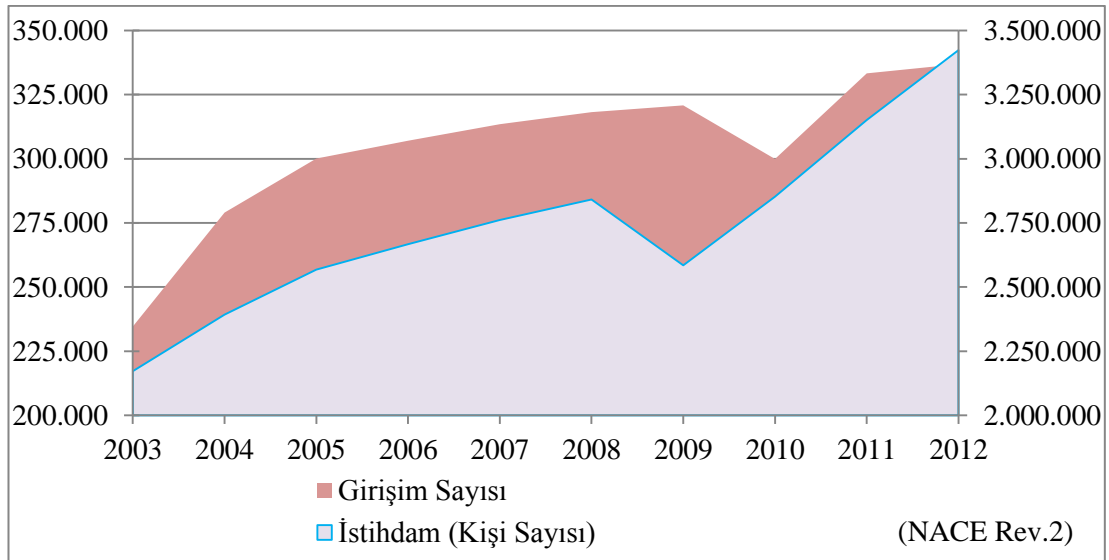
Ayrıca 2012 teşvik sisteminin uygulamaya konulması ile birlikte 2013 yılı sektör yatırımlarında, tıpkı 2010 yılına benzer bir artış dikkati çekmektedir. Bu verileri teşvik sisteminde yapılan kapsamlı değişimlerin sektör yatırımlarına olumlu etkisi bulunduğu yönünde yorumlamak mümkündür. Ancak sektörün yapısal sorunlarına çözüm desteği sağlayacak, rekabet gücünü artıracak, küresel ekonomik ihtiyaçlara cevap verebilecek, dinamik bir teşvik mekanizması olmadan sanayisizleşme ve orta gelir tuzağına sapanma risklerinden kurtulmak mümkün olmayacaktır. Yüksek teknolojili ürün üretimini artıracak, yeni kazanan sektörler

yaratacak şekilde planlanacak bir teşvik mekanizması oluşturmak, sektörün yükselişine büyük katkı sağlayacaktır.

4.1.3.2. İmalat Sanayi Teşviklerinin İstihdama Etkisi

İmalat sanayi, sanayi içinde en öncü ve dinamik alt sektör olarak, pek çok ülkenin milli gelirinde katma değer ve istihdam kriterleri açısından, en belirleyici paya sahiptir (Arısoy, 2005, 45). Sanayileşme sürecindeki ülkelerde tarım sektörü gibi sektörlerde hızlı bir istihdam düşüşü yaşanırken, imalat sanayinin istihdam payı artmaktadır (Acar, 2015, 32). Bu süreçte işgücünün diğer sektörlerden imalat sanayi ve onunla ilgili faaliyetlere kayması toplam faktör verimliliğine olumlu bir katkı yapmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2014a, 1). Bunun bir sonucu olarak ortalama emek üretkenliği ve iktisadi büyüme de artmaktadır.

İmalat sanayinde işgücü yapısı, merkezi bir sınıflama sistemi olması ve uluslararası çapta, ilgili verilerin karşılaştırmasının yapılabilmesini sağlaması nedeniyle, “Avrupa Topluluğunda Ekonomik Faaliyetlerin İstatistikî Sınıflaması, Statistical Classification Of Economic Activities In The European Community (NACE)” çerçevesinde incelenerek Şekil 20.’de gösterilmiştir.

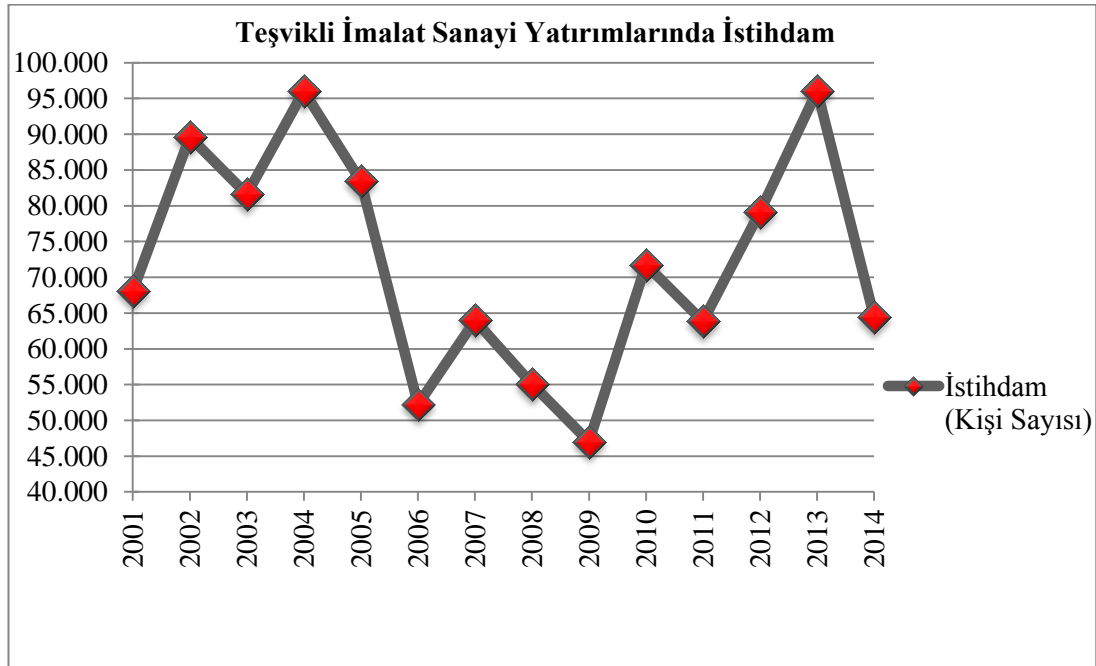


Şekil 20. İmalat Sanayi Girişim Sayısı ve İstihdam Miktarı (2003-2012)

Kaynak: TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/> adresinden 10.06.2015'te alınan verilerden yararlanılarak tarafımızdan düzenlenmiştir.

Türkiye’de imalat sanayinin 2003-2012 yıllarını içeren 10 yıllık istihdam verileri incelendiğinde, bir artış eğilimi içinde olduğu görülmektedir. Sektördeki girişim sayıları da aynı şekilde artmaktadır. 2003 yılında 2.172.190 kişi olan imalat sanayi istihdamı, 2012 yılında kadar toplamda %57 oranında artarak 3.423.468 kişiye ulaşmıştır. 2003 yılında 234.633 olan girişim sayısı ise 2012 yılında 336.893’e çıkarak toplamda % 44 artış göstermiştir. Dikkate değer bir husus, 2008 küresel krizinin imalat sanayi kapasite kullanım oranına yansıyan etkisinin aynı şekilde istihdama da yansımış olmasıdır. İncelenen 10 yıllık süreç içerisinde imalat sanayi istihdamında yaşanan tek düşüş 2008 küresel krizinin etkilerinin hissedildiği 2009 yılında olmuştur.

Türkiye’de teşvik sistemleri ile getirilen düzenlemelerin imalat sanayi istihdamına olan etkisi ise Şekil 21’de gösterilmiştir.



Şekil 21. Teşvikli İmalat Sanayi Yatırımlarında İstihdam

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 10.06.2015’te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Teşvik sağlanan imalat sanayi yatırımlarında istihdam verileri incelendiğinde, artış ve düşüşlerin yaşandığı yılların çoğunlukla yatırım tutarlarında yaşanan artış ve azalışlarla paralellik gösterdiği görülmektedir.

2009 ve 2012 teşvik sistemlerinin yatırım tutarlarında 2010 ve 2013 yıllarında yarattığı büyük artış istihdama da yansımıştır. Yeni teşvik sistemlerinde ek istihdam yaratmanın, teşviklerden yararlanmak için ön şart olarak sunulması, bu artışın önemli nedenleri arasındadır.

Türk yatırım teşvik sistemi için önemli bir değişim sağlayan ve 2004 yılında yürürlüğe konulan 5084 Sayılı yasanın ise imalat sanayi istihdamına olumlu katkıda bulunduğu söylemek ise güçtür. Üzerinde durulması gereken bir diğer husus ise, imalat sanayi genel istihdam verileri ile teşvikli imalat sanayi istihdam verilerinin incelenen dönem içerisinde farklılıklar göstermesidir. 2008 küresel krizi ile istihdamda yaşanan düşüş dışında, bir benzeşme gözlenmemektedir.

Şekil 21.'de görülen 2011 ve 2014 yıllarında istihdamda yaşanan düşüşler, yeni teşvik sistemlerinin uygulamaya konuldukları ilk yıldan sonra, etkinliklerinde azalma yaşandığını göstermektedir. Bu eğilim, yalnızca imalat sanayi sektöründe değil, diğer tüm sektörlerde de yaşanmıştır.

4.2. Enerji Sektörü Yatırımları

Ekonomik kalkınmanın ve sosyal gelişmenin temel girdisi ve bileşeni olan enerji, reel sektörlerin devamlılığının kaynağıdır. Ekonomide üretim sürecinin her aşamasında enerjinin varlığına ihtiyaç vardır. Üretim faaliyetleri içerisinde tüm birey ve sektörlerin doğrudan ya da dolaylı olarak enerji talebinde bulunuyor olmaları ve bu taleplerin süreklilik arz eden bir şekilde karşılanmasının gerekliliği, enerjiyi ticari bir mal olmaktan daha ziyade, son derece stratejik bir üretim girdisi haline getirmiştir.

Ekonomik ve toplumsal kalkınmada oynadığı önemli rol ile enerji, özellikle 1970'li yıllardan günümüze kadar olan dönemde, tüm dünya ülkelerinin gündemini ağırlıklı olarak işgal etmiş, uğruna savaşlar verilmiştir. Bu durum enerjiyi, kalkınma programlarının da vazgeçilmez bir unsuru haline getirmiştir. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde enerji politikaları, sürdürülebilir kalkınma planlarının bütünlüğüne bir parçasını oluşturmuştur (TÜBİTAK, 1998, 1).

Enerjinin güvenli, sürdürülebilir ve rekabetçi maliyetlerle temini ile enerjinin hane halkı bütçesi, sanayi maliyetleri ve cari açık üzerindeki etkisinin en aza indirilmesi, gelişmekte olan ülkeler açısından vazgeçilemez ve ötelenemez bir hedeftir (Kalkınma Bakanlığı, 2014b, 1). Bu hedefe ulaşılmasında, enerji arz ve talebine göre belirlenen enerji dengesinin ne yönde seyrettiği önemli bir mesele haline almaktadır. Bu itibarla, enerji potansiyelinin enerji arz talep dengesini sağlayacak yatırımlarla değerlendirilmesi ve bu yatırımların teşviki için gerekli organizasyonlar oluşturulması çalışmaları, enerji politikalarının şekillenmesinde önem kazanmaktadır.

Enerji yatırımlarının teşvikinde temel amaç kendine yeterliğin artırılmasıdır. Bu da enerjinin arz ve talep tarafına farklı politik araçlarla yaklaşılmasıyla mümkündür. Arz tarafında, kapsamlı bir arama süreci sonrasında hazırlanan bir enerji envanteri oluşturulması ve bu envanterin, yeni teknik ve teknolojileri de içerecek şekilde ekonomik süreçlere dâhil edilmesi amaçlanmalıdır. Talep tarafında ise verimli enerji kullanımının, bilim ve teknoloji üretme bakış açısıyla geliştirilmesi mutlaka sağlanmalıdır (Kalkınma Bakanlığı, 2014b, 1). Enerji sektörü yatırımlarının teşviki, bu sürecin hedeflenen yönde gelişmesi için devletin elinde önemli bir araçtır.

4.2.1. Enerji Sektörünün Genel Görünümü ve Türkiye'deki Yapısı

Enerji bir cismin sistemdeki iş yapma kabiliyeti olarak tanımlanmaktadır (Aruoba ve Alpar, 1992, 89). Ölçülebilir bir fiziksel nicelik olan enerji; ekonomik faaliyetlerin ve dolayısıyla üretimin vazgeçilmez bir unsurudur. Bu nedenle enerji sosyal, kültürel, çevresel, siyasal, ekonomik alanlarda pek çok etkiler yaratan bir kavramdır. Tarihin her döneminde ihtiyaç duyulan enerji, özellikle sanayi devrimi ile başlayan süreçte mekanik gücün ekonomiye uygulanması ile çok daha fazla talep edilen bir üretim faktörü haline gelmiştir.

Enerji kaynakları literatürde, niteliklerinin değiştirilip değiştirilmemesi açısından, birincil ve 'ikincil' enerji kaynakları olarak bir sınıflandırılmaya tabi tutulmaktadır.

Birincil enerji kaynakları, doğada buldukları biçimden bir değişikliğe uğramaksızın kullanılabilen petrol, doğal gaz, jeotermal gibi enerji kaynaklarıdır. İkincil enerji kaynakları ise birincil enerji kaynaklarının belli işlemlerden geçirilmesi ile meydana gelen enerji kaynaklarıdır (Başol, 1994, 114).

Bir diğer ayırım da yenilenmeyen ve yenilenebilir enerji kaynakları şeklinde yapılmaktadır. Yenilenmeyen enerji kaynakları petrol, doğal gaz gibi tüketilebilen kaynaklardır. Yenilenebilir enerji kaynakları ise rüzgâr, güneş gibi tüketilemeyen enerji kaynaklarını kapsamaktadır (Aruoba ve Alpar, 1992, 90).

Günümüzde dünyada enerji sektörünün genel görünümüne bakıldığında, sektörün temel kaynağının fosil yakıtları olduğu görülmektedir. Yakın dönemde ekonomide genel yapı değişikliklerine paralel olarak enerji gereksiniminin artması, özellikle kömür, petrol ve doğalgaz gibi fosil yakıtlarının talebini de yükselmiştir (Mucuk ve Uysal, 2009, 106). Ancak hızla gelişen teknoloji ve sanayi ile artan enerji ihtiyacını karşılayan fosil yakıtlarının yakın bir gelecekte tükenecek olması, ülkeleri alternatif enerji kaynakları için yatırımlar yapmaya ve bu yöndeki çalışmalarını hızlandırmaya itmektedir.

Bu durum aynı zamanda mevcut kaynakların kullanımında, enerji verimliliği ilkesinin uygulanmasının da teşvikini zorunlu kılmaktadır. Ayrıca günümüz toplumları için, “enerji-ekonomi-ekoloji” dengesini dikkate alan bir enerji planlaması anlayışı ile kaynak çeşitliliğini ve ekolojik gerçekleri gözetilen enerji güvenliği modelleri geliştirmek giderek önemli bir hal almaktadır.

Enerji sektöründe verimlilikten kasıt, tüketilen bir birim enerjiyle olabilecek azami refahı ve üretimi yakalamaktır. Dolayısıyla enerji sektörünün bu doğrultuda yapılandırılması ve geliştirilmesi, uygulamaya konulan enerji yatırımı teşvik politikalarının da bu doğrultuda oluşturulması gerekmektedir. Enerji sektörünün özelleştirilmesi ve serbest piyasa düzeninin alt enerji sektörlerinde de uygulanması hususunda, genel teşvik politikaları çerçevesinde düzenlemelerin yapılmasında fayda görülmektedir (Şataf, 2011, 189).

Türkiye’de ise enerji sektörünün genel yapısı incelendiğinde ilk dikkati çeken husus, çok yüksek oranlarda enerji açığı bulunması ve dışa bağımlı olunmasıdır. Bu açığın en önemli nedeni dünyada olduğu gibi Türkiye’de de enerji ihtiyacının çok büyük kısmının fosil yakıtlarından sağlanıyor olması ve bilindiği kadarı ile ülkenin zengin petrol ve doğalgaz yataklarına sahip olmamasıdır. Çizelge 20.’de Türkiye’nin enerji bağımlılığının boyutları incelenmiştir.

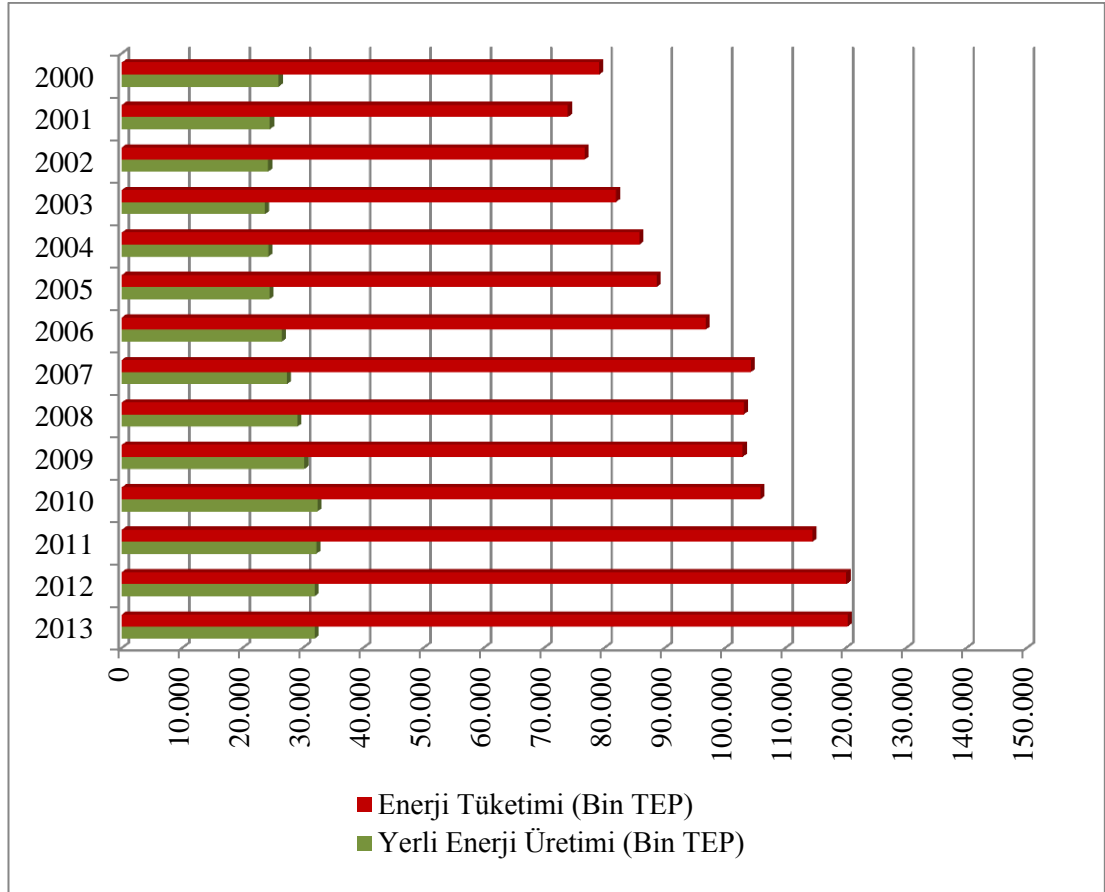
Çizelge 20. Türkiye’de 2000 Yılı Sonrası Enerji İthalatı ve Cari Açık İlişkisi

Yıllar	Enerji İthalatı (Milyar \$)	Toplam İthalat (Milyar \$)	İthalatta Enerjinin Payı (%)	Cari Açık (Milyar \$)
2000	9,5	54,5	17,6	-9,92
2001	8,3	41,3	20,2	+3,76
2002	9,2	51,5	18	-0,62
2003	11,6	69,3	16,8	-7,75
2004	14,4	97,5	14,8	-14,20
2005	21,3	116,7	18,4	-21,45
2006	28,9	139,6	20,7	-31,84
2007	33,9	170,1	19,9	-37,8
2008	48,3	202,0	23,9	-40,1
2009	29,9	140,9	21,2	-12,01
2010	38,5	185,5	20,8	-45,31
2011	54,1	240,8	22,5	-75
2012	60,1	236,5	25,4	-48,53
2013	55,9	251,7	22,3	-64,65
2014	54,9	242,1	22,9	-45,84

Kaynak: TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/> ve BUMKO, <http://www.bumko.gov.tr/> adresinden 21.04.2015’te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Çizelge 20.’de görüldüğü üzere, 2000 yılından günümüze enerji ithalatının toplam ithalat içerisindeki payı ortalama %20 civarındadır. Cari açık ise son 15 yılda 5 kattan daha fazla oranda artmıştır. Bu açığın en önemli nedeni enerji ithalatının da aynı dönem içerisinde 5 kat artmasıdır. Örneğin 2013 yılında toplam cari açığın %87’sini yalnızca enerji ithalatı oluşturmaktadır. Görüldüğü gibi enerji açığı Türkiye’de makroekonomik dengeleri oldukça olumsuz etkileyen bir faktördür. Petrol ve doğalgaz fiyatlarındaki yükselişler veya döviz kurunda yaşanan artışlar enerji kaynaklı cari açığı çok daha yukarılara çekmektedir.

Bir ülkede belirli bir dönemde ton eşdeğer petrol (TEP) cinsinden hesaplanan enerji üretimi ile aynı dönemde GSYH arasındaki ilişki o ülkede enerji sektörünün ekonomideki yeri hakkında fikir vermektedir. Şekil 22.'de Türkiye'de 2000-2013 yılları arasında gerçekleşen yerli enerji üretimi ve toplam enerji arzı değerleri TEP cinsinden gösterilmiştir.



Şekil 22. Türkiye Enerji Üretim-Tüketim Dengesi Tablosu (2000-2013)

Kaynak: Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, <http://www.eigm.gov.tr/tr-TR/Denge-Tabloları/Denge-Tabloları/> adresinden 23.04.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Şekil 22. Türkiye'nin 2000 yılı sonrası enerji dengesinin, enerji açığı yönünde hızlı hareketini göstermesi bakımından önemlidir. 2000 yılında 25.990 TEP olan yerli enerji üretimi, 2013 yılında 31.944 TEP olarak gerçekleşerek önemli bir artış gösteremezken, 2000 yılında 79.150 TEP olan enerji tüketimi hızla artarak, 2013 yılında 120.290 TEP olarak gerçekleşmiştir. Bu dönem içerisinde enerji ihtiyacını karşılamada yerli üretimin payı önemli ölçüde düşmüştür. 2013 yılında yerli üretim enerji ihtiyacının ancak, %26'sı yerli üretimle karşılanabilmiştir.

Dünya ticari enerji tüketiminin yarıdan fazlası OECD ülkelerinde gerçekleştirilmektedir. Türkiye’de ise 10. BYKP. (2014-2018) döneminde yıllık ortalama değerler üzerinden; birincil enerji talebinin %3,7 ve elektrik enerjisi talebinin %5,3 oranında artacağı öngörülmektedir. Bu oranlarda artacak bir talep, OECD ülkeleriyle kıyaslandığında, Türkiye’nin 2018 yılına kadar OECD üyeleri arasında en hızlı büyüyecek enerji pazarı olacağını göstermektedir. Bu kadar yüksek talep artışı, doğal olarak yeni enerji arz altyapısının kurulmasını ya da enerji verimliliği çalışmaları ile üretimde enerjinin daha etkin kullanılmasını gerektirmektedir. Arz altyapısının kurulması, enerji faturasıyla birlikte düşünüldüğünde, yeterli ve makul finansmanın teşvikini de ön plana çıkarmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2014b, 35).

Bu olumsuz enerji dengesi tablosundan çıkış yolu, mümkün olduğunca yerli teknolojiye dayalı yerli ve yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim anlayışına geçilmesi ve bu üretim altyapısının kurulmasıdır. Yüksek maliyetli yenilenebilir enerji kaynakları yatırımlarının yapılmasının ve bu yatırımların rekabet edebilirliğinin ancak teşviklerle mümkün olabileceği değerlendirilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014b, 52).

Türkiye’de enerji yapısına ilişkin düzenlemelerde dikkate alınması gereken önemli bir husus da AB uyum sürecinde henüz müzakereye açılmamış olan enerji faslıdır. AB mevzuatı, çevre odaklı üretimi, enerji verimliliği, yenilenebilir enerji kaynaklarının teşviki ve enerji güvenliği (nükleer enerji vb.) alanlarına yoğunlaşmaktadır. Enerji yatırımlarının yönlendirilmesinde ve bu konuda atılacak teşvik politikası adımlarında, AB kriterleri önem taşımaktadır. Bu kapsamda özellikle yenilenebilir enerji üretiminin teşviki ön plana çıkmaktadır.

Türkiye enerji sektörü ilgili yakın dönemde yaşanan bir diğer önemli gelişme ise Mersin İli Akkuyu bölgesinde nükleer güç santralı kurulmasına yönelik Türkiye Cumhuriyeti ile Rusya Federasyonu arasında yapılan anlaşmadır (Kalkınma Bakanlığı, 2014b, 62). Bu anlaşma, 10. BYKP. (2014-2018) döneminde ve sonrasında ülkenin enerji açığının ve buna bağlı cari açığın azaltılmasında, nükleer enerji kullanımına önem verileceğinin göstergesidir.

Nükleer enerji üretiminin gündeme gelmesiyle birlikte bu sektörde yapılacak yatırımların teşvikine yönelik adımlar atılması da önem kazanmıştır. Rusya Federasyonunun bu anlaşma da Türkiye Cumhuriyeti Hükümetinden vergi teşviki talebinde bulunması (Ülker, 2014, 8), bu alanda teşvik adımları atılması ihtiyacına güzel bir örnektir.

4.2.2. Enerji Yatırımlarına Sağlanan Teşvikler

Türkiye’de reel sektörün teşvik belgeli yatırım tutarlarında enerji sektörü, imalat sektöründen sonra en önemli ikinci sektördür. Son yıllarda enerjide dışa bağımlılığın ve enerji ithali kaynaklı cari açığın çok yüksek oranlarda seyretmesine çözüm bulma çabalarının sonucu, enerji yatırımları da bir artış eğilimine girmiştir. Türkiye’de teşvik belgeli enerji yatırım tutarları ve bu yatırımların toplam reel sektör içindeki payları Çizelge 21.’de incelenmiştir.

Çizelge 21. 2000-2014 Yılları Teşvik Belgeli Reel Sektör Yatırımlarında Enerji Sektörü Yatırımlarının Payları (Milyon TL.)

Yıllar	Enerji Yatırımları	Toplam Reel Sektör Yatırımları	Toplam Reel Sektör Yatırımlarında Enerji Sektörü Payları (%)
2000	2.487	6.370	39,04
2001	1.484	8.302	17,87
2002	459	7.832	5,86
2003	444	6.507	6,82
2004	678	8.482	7,99
2005	1.360	9.221	14,74
2006	1.019	5.738	17,76
2007	4.969	11.758	42,26
2008	9.482	14.816	63,99
2009	6.820	17.572	38,81
2010	8.845	45.044	19,63
2011	14.843	37.839	39,22
2012	12.445	43.073	28,89
2013	33.211	76.393	43,47
2014	10.304	36.118	28,52
Toplam	108.850	335.065	32,48

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 06.05.2015’te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Çizelge 21. incelendiğinde, 2000 yılından günümüze reel sektörün toplam yatırımlarında yaşanan artışlara paralel olarak, enerji sektörü yatırımlarında da önemli artışlar görülmektedir. Türkiye'nin sanayileşme ve ekonomik kalkınma sürecinde enerji ihtiyacı çoğaldıkça, enerji sektöründe teşvikli yatırım tutarları da artmaktadır (Yavan, 2011, 142). Sektördeki en önemli daralma ise 2001 krizi ve sonrasındaki birkaç yılda kendisini göstermektedir. Bunun en önemli nedeni krizin etkilerinin yanı sıra sonraki yıllarda krizden kurtulma çözüm yolu olarak imalat sektörünün desteklenmesine ağırlık verilmiş olmasıdır. Bunun dışında diğer reel sektörlerde olduğu gibi enerji sektöründe de 2009 ve 2012 teşvik sistemleri sonrası önemli sıçramalar dikkati çekmektedir.

Teşvik belgeli reel sektör yatırımlarının %32,48'nin enerji sektörü yatırımı olmasının en önemli nedeni, bu sektörde yatırım sermayesinin oldukça büyük çaplı olmasıdır. 2000-2014 yılları arasında reel sektöre verilen 34.148 adet teşvik belgesinin yalnızca 1684 adedi enerji sektörüne ait olmasına rağmen, yatırım tutarı olarak bakıldığında toplam yatırımların 1/3'ünün enerji sektöründe yapılması, bunun açık bir göstergesidir. Enerji sektöründe yakın geçmişte yaşanan hızlı özelleştirme çalışmaları ve sektörde yatırım sermayesinin bu kadar yüksek olması, özel sektör yatırımcısı için teşvik sisteminin önemini bir derece daha artırmaktadır.

Türkiye'de uygulanan teşvik mevzuatında enerji sektörü için yaşanan en önemli gelişmelerden bir tanesi, 2005'te uygulanmaya başlanan "Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun" (5346 Sayılı YEK Kanunu)'dur. Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte yenilenebilir kaynaklardan elektrik üretmek için EPDK (Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu)'ya yapılan başvurularda, önemli artışlar yaşanmıştır. YEK Kanunu, yenilenebilir kaynaklardan üretilen elektrik enerjisinin 10 yıl süreyle sabit bir fiyat üzerinden satın alınması garantisinin yanı sıra arazi temini ve kamu mallarının kullanımında bazı kolaylıklar getirmiştir. YEK Kanunu'nda 2005 yılından bu yana 5 defa değişiklik yapılmış olup, bunların en kapsamlısı 8 Ocak 2011 tarihli ve 6094 sayılı Kanun ile yapılmıştır. Yapılan değişiklikle; kaynak bazında farklı destekleme fiyatları belirlenmiş ve destek sağlanacak üretim tesislerinin işletmeye geçiş yılı 2015 yılı sonuna ötelenmiştir. Buna ilaveten, mevcut alım garantisi rakamlarına ilave olacak şekilde, söz konusu tesislerde kullanılacak elektro-mekanik aksamın Türkiye'de imal

edilmesi durumunda garanti edilen alım fiyatının yükseltilmesi de ayrı bir teşvik unsuru olarak tanımlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2014b, 14).

Günümüzde enerji sektörüne sağlanan teşviklerin yalnızca enerjinin üretimini değil, enerjinin verimli kullanımını da kapsaması gerektiği kabul edilmesi gereken bir gerçektir. Hızla artan enerji ihtiyacının karşılanmasına yönelik planlamalara, talep tarafı yönetiminin de dâhil edilmesi gerekmektedir. Bu durum dikkate alınarak, Türkiye’de 2007 yılında 5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu çıkarılmıştır. Kanun ile enerjinin verimli kullanımını teşvik eden ve zorunlu kılan düzenlemeler getirilmiştir.

Bu Kanun çerçevesinde 2009 yılından itibaren, endüstri işletmelerinin verimliliklerinde artış getirecek projeleri desteklenmiş ve bu işletmelerde enerji yoğunluğunun düşürülmesinin teşvikine yönelik çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda 50’den fazla proje ve anlaşma için destekleme kararı alınmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2014b, 18). Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı’na çıkarılacak ve yürürlüğe girecek yönetmelikte belirtilen yıllık ortalama verim değerlerini karşılayan kojenerasyon yatırımlarının da yatırım teşviklerinden yararlandırılmasına imkân tanınmıştır.

Türkiye’de özellikle yenilenebilir enerji üretiminin desteklenmesi amacıyla sağlanan teşviklerin, yatırım maliyetlerinin çok yüksek olması sebebiyle, orta ve uzun vadede kamunun üzerine ilave yükler getirmesi ihtimal dâhilindedir. Bu nedenle, salt yenilenebilir kaynaklardan enerji üretiminin desteklenmesi yaklaşımından vazgeçilmesinin; bunun yerine yenilenebilir enerjiyi bir bütün olarak ele alıp, daha fazla istihdam ve dolayısıyla daha yaygın refah arayışı çerçevesinde teknoloji üretmeyi önceleyen bilim ve sanayi desteklerinin geliştirilmesinin gerekli olduğu düşünülmektedir.

Enerji sektörüne yönelik teşvik mevzuatında bir diğer önemli düzenleme de, 2013 yılında 6446 sayılı Enerji Piyasası Kanunu’dur. Kanunla enerji üreten tesislerin, işletme faaliyetine geçtikleri tarih başlangıç sayılmak üzere 5 yıl boyunca iletim sistemini kullanma bedeli üzerinden %50 indirim yapılması, tesisin üretime yönelik yapacağı her türlü işlemin harçlardan damga vergisinden müstesna tutulması,

üretim tesisleri için kamu arazilerinde kira, irtifak hakkı ve kullanma izni tanınması ve bunların bedellerinde indirme gidilmesi gibi destek unsurları sağlanmıştır.

4.2.3. Teşviklerin Enerji Sektörü Üzerinde Etkinliğinin Değerlendirilmesi

Türkiye’de enerji sektörü yatırımları her ne kadar yıllar itibarı ile önemli artışlar gösterse de, bu artış eğiliminin teşvik politikalarının bir sonucu olduğunu söylemek güçtür. Enerji açığının ulaştığı boyutlar dikkate alındığında sektöre sağlanan teşviklerin, yatırımları enerji ihtiyacını karşılayacak oranda artırmadığı görülmektedir. Yatırım maliyetlerinin bu kadar yüksek olduğu bir sektörde, kamunun yeterince maliyet azaltıcı önlem almaması yatırımcıyı yatırım fikrinden uzaklaştırmaktadır.

Yalnızca Türkiye’de değil, dünya genelinde enerji ihtiyacının sanayileşme ve teknolojik ilerlemelere paralel olarak sürekli artması, önümüzdeki yıllarda da üretimin enerji talebini karşılayamamasına bağlı enerji açığının giderek artacağını göstermektedir. Bu durum gelecekte enerji için çok daha fazla dövizin yurt dışına çıkacağını, dolayısıyla dış ticaret dengemizin enerji ithalinden bugüne oranla çok daha fazla etkileneceği tablosunu önümüze çıkarmaktadır. Bu nedenle kamunun enerji sektörü yatırım teşvik politikalarını çok daha kapsamlı ele alarak uygulaması bir zorunluluktur.

Temiz enerji üretiminde, ne rüzgâr ne de jeotermal enerji yatırımlarına yeterli teşvik sağlanmamaktadır. 5346 sayılı Kanunu’nda ve bu kanunun değişikliklerini içeren 6094 sayılı kanunda 5346 sayılı Kanun’da yenilenebilir enerji destekleme mekanizması üretilen elektrik enerjisinin 10 yıl süreyle sabit bir fiyat üzerinden satın alınması garantisinin ve kamu arazi ve mallarının kullanımında bazı kolaylıklar sağlanmasının ötesine geçememiştir. Örneğin 6094 sayılı Kanun I.Sayılı Cetvel’de en yüksek fiyatlama güneş enerjisine dayalı üretim tesislerine sağlansa da, son derece yoğun güneş alan bir coğrafyada yer alan Türkiye’de, halen güneşten elektrik üretecek yeterli yatırımların bulunmaması yenilenebilir enerji destekleme mekanizmasının etkinliği konusunda dikkate alınmaya değer bir konudur.

Enerji yatırımlarının finansmanında yatırımcı için kur ve faiz de yaşanacak artışlar da önemli bir risk faktörüdür. Finansmanda kullanılan proje kredileri genellikle döviz cinsindedir. Yatırım dönemi de dâhil olmak üzere döviz cinsinden borçlanan yatırımcı için döviz kurunun göstereceği değişkenlik, yatırımcının kur riski üstlenmesini gerektirmektedir. Bu yönde atılacak teşvik adımları olmadığı sürece enerji yatırımlarını istenilen düzeyde artırmak mümkün bulunmamaktadır.

Sektöre ilişkin bir başka önemli konu, yerli enerji üretimini özendirme. Örneğin, kömür yakıtlı santrallerin ilk yatırım maliyetleri, çevresel bakımdan yapılması gerekli teçhizatlar da göz önünde bulundurulduğunda doğal gaz yakıtlı santrallere göre daha pahalı olup, söz konusu tesislerin tamamlanma süreleri de daha uzundur. Enerji İşleri Genel Müdürlüğü'nün 2014 yılı termik santraller raporuna göre, Türkiye'de toplam termik üretimin %60'ı doğalgaz yakıtlı santrallerden sağlanmıştır. Doğalgaz tüketiminin çok büyük bir kısmını ithalatla sağlayan bir ülke için bu veri, son derece olumsuz tablodur. Bu kapsamda, hem doğal gazın payının hem de ithalat bağımlılığının düşürülebilmesini sağlamak için yerli kömür yakıtlı santrallere teşvik uygulaması getirilmesi gerektiği açıktır.

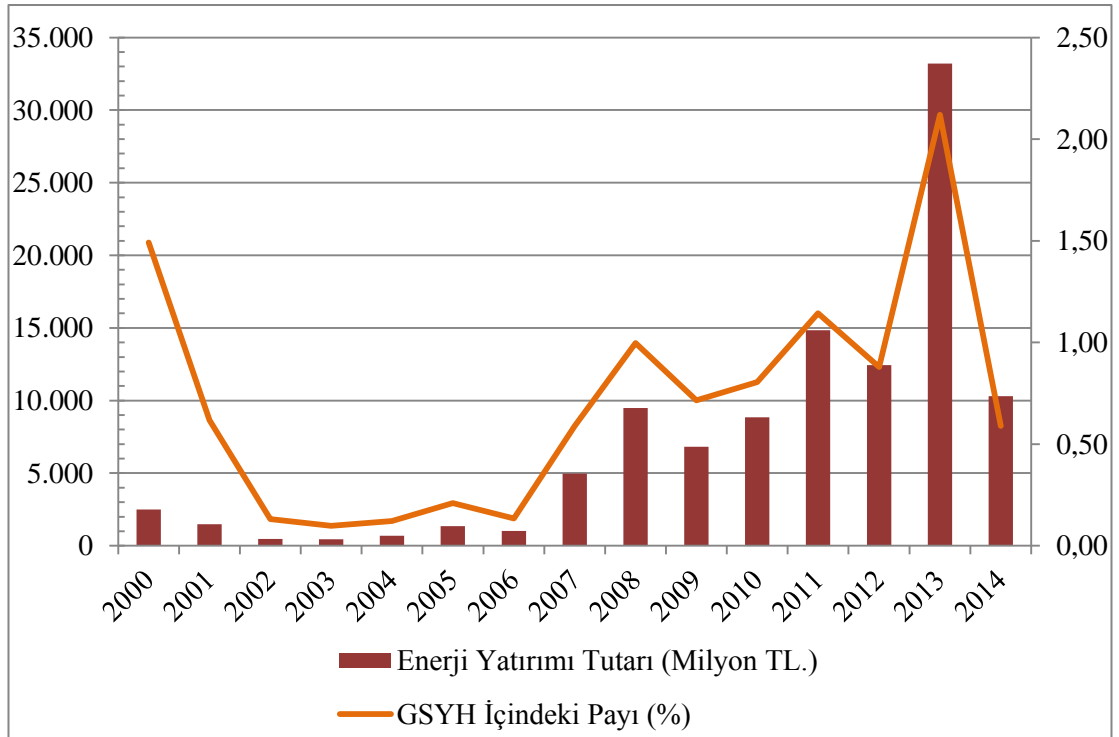
Yalnızca alım garantisine dayalı bir teşvik modeli enerji sektörü yatırımları için çok yetersizdir. Bu konuda atılabilecek en önemli adım 2012/3305 Sayılı BKK.'da 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 32/A maddesi ile ilgili olarak düzenlenen vergi indirimlerinden enerji sektörü yatırımlarının da faydalanabilmesi için, bu sektör yatırımlarının büyük ölçekli yatırımlar kapsamına alınmasıdır. Bir başka önemli teşvik unsuru olan faiz indiriminden de, enerji sektörü yatırımlarının faydalanması yolunda bürokratik engeller kaldırılmalı ve bu sektör için döviz kredilerine sağlanan faiz indirim puanları artırılmalıdır.

4.2.3.1. Teşvik Belgeli Enerji Sektörü Yatırımları-Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla İlişkisi

İktisadi büyüme kavramı reel GSYH'da meydana gelen artış olarak ifade edilmektedir. Bir ekonomide üretim imkânları eğrisinde dışı doğru kayma meydana getiren etkenler iktisadi büyümeye temel teşkil etmektedir (Güvenek ve Alptekin, 2010, 177).

Günümüzde enerji, üretim imkânlarını direkt olarak etkileyen ve yönlendiren önemli bir faktör olmuştur. Bu bağlamda, enerji tüketimi, enerji üretimi ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi inceleyen pek çok çalışma yapılmıştır (Korkmaz ve Develi, 2012, 3).

Gelişme bütün yönüyle daha fazla enerji tüketimi ile sonuçlanmaktadır. Bu durum Türkiye gibi gelişmekte olan ve enerjide dışa bağımlı ülkeler için oldukça önemlidir. Sürdürülebilir bir ekonomik büyüme aynı oranda artan enerji talebinin karşılanmasına bağlıdır (Altınay ve Karagöl, 2004, 986). Dolayısıyla ekonomik büyüme ve enerji tüketimi arasındaki ilişki sürdürülebilir bir ekonomik büyüme açısından oldukça önemlidir. GSYH ile enerji tüketimi ve enerji üretimi ilişkisinin incelendiği araştırmalarda değişik ülkelerde farklı sonuçlara ulaşılabildiği, bazen de aynı ülkede farklı dönemlerde farklı sonuçlar elde edilebildiği dikkati çekmektedir (Ertuğrul, 2013, 254). Şekil 23.'te 2000-2014 yılları arasında Türkiye'de teşvik belgeli enerji yatırımlarının, GSYH içindeki payları verilmiştir.



Şekil 23. Türkiye'de Teşvik Belgeli Enerji Yatırımlarının, GSYH İçindeki Payları

Kaynak: BUMKO, <http://www.bumko.gov.tr/> ve Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 08.05.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Türkiye’de 2000 yılı sonrası cari fiyatlarla GSYH miktarı sürekli olarak artmıştır. Bu artış eğilimi kriz dönemleri de dâhil olmak üzere günümüze kadar sürmüştür. Teşvik belgeli enerji yatırımları ise Şekil 23.’te görüldüğü gibi 2001 krizi ve sonraki bir kaç yılda oldukça düşük seviyelerde seyretmesine rağmen teşvik sisteminde yaşanan kapsamlı değişiklikler sonrası önemli artışlar göstermiştir. 2000 yılında 2,4 Milyar TL. olan enerji yatırımları, 2012 teşvik sisteminin devreye sokulması ile 2013 yılında 33,2 Milyar TL. olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 23.’te dikkate değer bir diğer husus, yatırım sermayesi diğer sektörlerden çok daha yüksek olan teşvik belgeli enerji yatırım miktarlarının GSYH içerisindeki payının oldukça düşük, ortalama %1 seviyesinde olmasıdır. Bu görünüm Türkiye’de enerji üretimi ile GSYH arasında bir nedensellik ilişkisi bulunmadığı görüşünü doğrulamaktadır. Zira yapılan çalışmaların sonuçları da genelde bu yöndedir. Örneğin, Korkmaz ve Develi’nin (2012) Türkiye’de 1960-2009 yılları arası birincil enerjinin üretimi ile GSYH arasında bulunan ilişkiyi inceledikleri çalışmada yapılan analizler sonucu enerji üretimi ile GSYH arasında hiçbir nedensellik gözlemlenmemiştir.

Enerji tüketimi ile GSYH arasındaki ilişkiye yönelik yapılan çalışmalar da farklı sonuçlar vermektedir. Örneğin, Altınay ve Karagöl (2004), Türkiye’de 1950-2000 yılları arasını inceledikleri çalışmalarında, yaptıkları nedensellik testlerinde GSYH ve enerji tüketimi arasında bir nedensellik ilişkisi olmadığı sonucuna ulaşmışlardır. Ertuğrul’un (2013) çalışmasında ise Johansen eş bütünleşme analizi sonucunda enerji tüketimi ve GSYH arasında uzun dönemli eş bütünleşme ilişkisi bulunmuştur. 1970-2011 dönemini kapsayan bu çalışmada enerji tüketiminde %1’lik bir artışın örneklem döneminde ortalama olarak GSYH’de %0,98 oranında artışa yol açtığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bu çalışma sonuçları Türkiye’de 2003 yılı sonrasında, tekstil, hazır giyim gibi düşük katma değerli sektörlerden, ağır metal, otomotiv, kimya gibi yüksek katma değerli ve enerji tüketiminin daha yoğun olduğu sektörlerle kayan sanayi dönüşümü ile uyumludur. Enerji tüketimi yoğun ve katma değeri yüksek olan sektörlerle doğru dönüşümün devamlılığının sağlanabilmesi, enerji ihtiyacının kesintisiz ve zamanında karşılanmasına bağlıdır.

Gelecekte dönemde, reel sektör yatırımlarının ve GSYH'nın artmaya devam etmesi, enerji tüketen sermaye stokunun dönüşüm imkânını da artıracaktır. Enerji ve sermaye faktörünün birbirini tamamlayan bir ilişkide olması sebebiyle de enerjiye olan talep artış gösterecektir (Aydın, 2010, 326). Enerji talebinde yaşanmasını beklenen bu artış eğilimi, enerji politikalarında teşvik unsurlarının önemini de bir adım öne taşıyacaktır.

Türkiye'de yatırım teşvik mevzuatında, enerji bağımlılığının düşürülmesi, alternatif enerji üretim yollarının aranılması, yenilenebilir enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi konularında yatırımcıları teşvik edecek destek araçlarının kapsamlı şekilde ele alınması gelecekte bugüne nazaran çok daha önemli bir hal alacaktır.

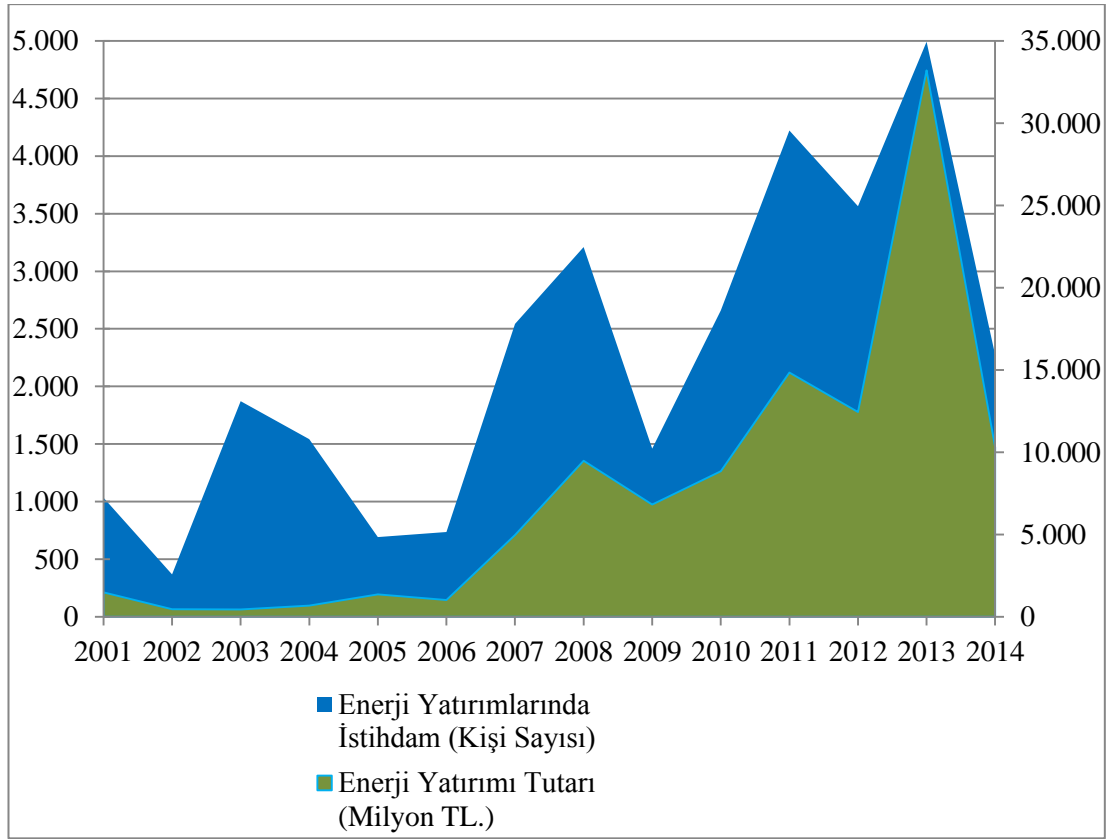
4.2.3.2. Enerji Sektöründe Yatırım Teşvikleri İstihdam İlişkisi

Üretim ve istihdam birbiriyle çok yakın ilişki içerisindedir. Üretim miktarını artırmak, ya hali hazırda çalışıyor olan işçilerin daha çok çalışmasıyla ya da daha fazla sayıda işçi kullanılmasıyla mümkün olmaktadır. Daha fazla üretim için daha fazla işçi kullanmak istihdam artışı yaratırken, mevcut işçilerin daha fazla çalışarak kişi başı üretimde artış sağlaması verimlilik artışı sağlar (Lipseş ve Steiner, 1984, 8). Her iki durumda da günümüz devletleri üretim-istihdam ilişkisi ağına dâhil olmayı ister. Bu nedenle kamu mali politikasını, üretimde verimliliğin ve istihdam oranının teşvik tedbirleri ile artırılması yönünde belirler (Yavuz, 2010, 89).

Bu bağlamda enerji üretimi ve tüketimi ile gelişmişlik düzeyi arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmalara paralel olarak, enerji yatırımları ile istihdam ilişkisi ve bu ilişkide teşviklerin konumu konusu da önem kazanmaktadır. İktisat literatüründe teşvikli yatırımların istihdam üzerindeki etkisini ele alan pek çok çalışma vardır. Örneğin; Kaynar (2001), çeşitli teşvik unsurları ile desteklenen sabit yatırımlarla istihdam arasındaki ilişkiyi ele aldığı araştırmasında, yatırımlara sağlanan teşviklerin istihdam oranlarına olumlu katkıda bulunduğunu tespit etmiştir. Akan ve Aslan (2008) ise 1980-2006 yıllarında sağlanan teşviklerin Doğu Anadolu Bölgesinde istihdama yönelik etkilerini incelemişler ve teşviklerin hem yatırımları hem de istihdamı artırarak, yeni iş imkânları ve sahaları açtığı sonucunu ortaya koymuşlardır.

Bu çalışmaların inceleme dönemi dışında kalan 2009 ve 2012 teşvik sistemleri ile getirilen destek unsurlarının büyük kısmı da yatırımcıya daha fazla istihdam sağlama şartıyla sunulmaktadır. Bu durum teşviklerin işsizlikle mücadele de önemli bir mali araç olduğunun da kanıtıdır.

Günümüzde enerji sektöründe de arz güvenliğinin sağlanması ve sürdürülebilir bir arzın temininde teşvik politikalarının enerji politikaları içindeki rolü öne çıkmaktadır. Enerji sektörü teşviklerinde enerji sektörü ile yaratılan doğrudan istihdam ve ihracat fırsatları öncelik kazanmaktadır. Şekil 24.'te Türkiye'de teşvikli enerji sektörü yatırımlarının yarattığı istihdam verileri incelenmiştir.



Şekil 24. Teşvikli Enerji Sektörü Yatırımları İstihdam İlişkisi

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 16.05.2015'te alınan verilerden yararlanılarak tarafımızdan düzenlenmiştir.

Şekil 24.'te görüldüğü üzere enerji sektöründe teşvikli yatırımlar ile istihdam verileri, 2001 krizi etkilerinin yaşanmadığı yıllar hariç aynı paralellikte gelişmiştir.

Örneğin 2013 yılında enerji yatırımları en yüksek seviyeye ulaşırken, sağlanan istihdamda da en yüksek oran 4993 kişi ile 2013 yılında gerçekleşmiştir. 2014 yılında enerji yatırımlarında yaşanan 3 kata yakın düşüş yine aynı şekilde istihdamı da 2 katın üzerinde düşürmüştür. Bu paralel seyir 2000 yılı sonrası enerji sektörüne sağlanan teşviklerin yatırımlarla birlikte istihdamı çok büyük oranlarda etkilediğini ve artırdığını ortaya koymaktadır.

Bununla birlikte üzerinde durulması gereken bir diğer husus, enerji sektörünün yatırım tutarı olarak reel sektör yatırımları içerisinde imalat sanayinden sonra 2. sektör konumunda olmasına rağmen, istihdam verileri açısından madencilik ve tarım sektörlerinin de gerisinde kalarak son sırada yer almasıdır.

Enerji sektöründe istihdamı artırabilecek önemli bir faaliyet alanı yenilenebilir enerji yatırımlarıdır. Gelecek on yılda enerji sektöründe, yenilenebilir enerji yatırımlarının yeni iş sahaları açacağı öngörülmektedir (Dalton ve Lewis, 2011, 2124). Fosil yakıtlarına alternatif enerji arayışları, yenilenebilir enerji alanında istihdam potansiyelini hızla artırmaktadır.

Lund (2009), yaptığı araştırmada Danimarka'da enerji politikalarında geliştirilen stratejilerin ve yenilenebilir enerjide devletin sağladığı sübvansiyonların, istihdam üzerinde net pozitif katkısı bulunduğu sonucu elde etmiştir. Bu çalışmada iç piyasadan ziyade, ihracata dönük yenilenebilir enerji teknolojilerinin ve yan ürünlerinin üretildiği alanlarda istihdamın daha fazla arttığı belirtilmiştir.

Türkiye bilindiği kadarıyla petrol kaynaklarından fakir bir ülke konumunda bulunması nedeniyle, kaynak büyüklüğü açısından görece zengin olduğu alanlara (rüzgâr, güneş enerjisi ve biyokütle gibi) yatırımlarını yönlendirerek ve bu yenilenebilir enerji kaynaklarına yapılacak yatırımlara, Ar-Ge ve devlet desteği sağlayarak, dünyada yenilenebilir enerji sektörü piyasasında söz sahibi olabilir (Erdal, 2012, 180). Böylelikle yenilenebilir enerji alanında hem rekabet gücüne sahip yeni teknolojilere, hem de ihracat olanakları ile istihdamı artışına ulaşabilir.

4.3. Madencilik Sektörü Yatırımları

Yeraltı zenginliği olan madenlerin çıkarılması, işlenmesi ve zenginleştirilmesi faaliyetlerini içeren bir reel sektör olan madencilik sektörü (Yavan, 2011, 141), hızla sanayileşen günümüz ülkelerinin ekonomisinde en temel hammadde üreticisi konumundadır. Bu nedenle, ülkelerin iktisadi kalkınmışlığı, teknolojik düzeyi, ekonomik yapısı ve dünya siyasetindeki varlığı, sahip olduğu maden kaynakları ve bu kaynakların değerlendirilmesi ile yakın ilişkili olmuştur.

Sahip olunan maden kaynaklarının zenginliği, üretim sürecinde madenlerin etkili şekilde değerlendirilmeleri, o ülkenin ekonomik hayatına direkt etki etmektedir. Dolayısıyla sektör ekonomik hayatta, gittikçe gelişme gösteren ve çok önemli bir yere sahip olan, yeni bir endüstri alanı oluşturmuştur. Güçlü bir madencilik sektörünün varlığı, hem makroekonomik göstergelere olumlu yansiyacak, hem de doğru yatırım plan ve projeleriyle geliştirilmesi halinde, ülkenin sanayisine büyük bir itici güç oluşturacaktır (DPT, 2007b, 1).

Madencilik sektöründe yapılacak yatırımlar, uzun bir yapılanma süreci gerektirmesi, yüksek teknoloji ile yürütülmesi, riskli ve pahalı olması nedeniyle, yatırımcıların en çok devlet teşvikine ihtiyaç duyduğu sanayi kolu olarak karşımıza çıkmaktadır.

4.3.1. Türkiye’de Madencilik Sektörünün Yapısı ve Rekabet Gücünün Değerlendirilmesi

Madencilik sektörü, sektöre entegre üretim sanayi ile birlikte çok büyük bir katma değeri yaratmakta ve ülkelerin kalkınma ve ekonomik gelişiminde oldukça önemli bir rol oynamaktadır. Dünyada madenciliğinin üretim hacmi ve ekonomik değer açısından ağırlığı, fosil yakıtları olarak sayılan madenler (petrol, kömür vb.), metal sanayinin ana girdisi olan madenler (demir, nikel vb.), endüstriyel madenler (kükürt, fosfat vb.) ve baz metallerden oluşmaktadır. Bunların dışında kalan diğer madenlerin hem üretim hacmi hem de ekonomik değeri oldukça düşük seviyelerde kalmaktadır (Kılıçer, 2009, 15).

Türkiye maden üretiminde, Dünyada söz sahibi 132 ülke arasında 28., üretilen maden çeşitliliğinde 10. sıradadır. Dünyada ticareti yapılan 90 çeşit madenden 77'si Türkiye'de bulunmaktadır (Mencik, 2009, 7). Bu anlamda ülkenin madencilik sektörü için oldukça zengin bir kaynağa sahip olduğu söylenebilir. Türkiye'nin kendi maden kaynakları ile sürdürülebilir kalkınma potansiyeline sahip olmasına rağmen, bu potansiyelin değerlendirilmesinde yaşanan problemler nedeniyle, sektörde dışa bağımlılığı gün geçtikçe artmaktadır. Çizelge 22.'de sektörün Türk dış ticaretindeki konumu ele alınmıştır.

Çizelge 22. Madencilik Sektörünün Dış Ticaretteki Payı

Yıllar	Maden İthalatı (Milyon \$)	Toplam İthalat (Milyon \$)	Maden İhracatı (Milyon \$)	Toplam İhracat (Milyon \$)
2000	7.096	54.502	400	27.774
2001	6.576	41.399	348	31.334
2002	7.192	51.553	387	36.059
2003	9.020	69.339	469	47.252
2004	10.980	97.539	649	63.167
2005	16.321	116.774	810	73.476
2006	22.033	139.576	1.146	85.534
2007	25.314	170.062	1.660	107.271
2008	35.649	201.963	2.155	132.027
2009	20.624	140.928	1.682	102.142
2010	25.932	185.544	2.687	113.883
2011	37.331	240.841	2.805	134.906
2012	42.246	236.545	3.160	152.461
2013	38.205	251.661	3.879	151.802
2014	37.126	242.177	3.406	157.616

Kaynak: TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/> adresinden 15.06.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Türkiye'de madencilik sektörü ithalatı 2000 yılından günümüze genelde artan bir eğilim göstermiştir. Toplam ithalat içinde madencilik sektörünün payı ise ortalama %15 civarındadır. Diğer taraftan sektör ithalatı da genel bir artış eğilimi göstermesine rağmen, ithalat rakamlarından çok daha düşük miktarda gerçekleşmiştir. İhracatın ithalatı karşılama oranı da bu paralellikte çok yetersiz kalmıştır. Toplam ihracat içinde de madencilik sektörünün payı oldukça az olup ortalama %1,75 civarında gerçekleşmiştir.

Çizelge 22. Türkiye’de mevcut maden kaynakların yeterli düzeyde değerlendirilemediğini, üretimin çok düşük seviyelerde kaldığını ve sektörde dışa bağımlılığı açık şekilde ortaya koymaktadır.

Madencilik sektöründe dış ticareti maden gruplarına göre değerlendirdiğimizde ise, enerji hammaddelerine olan yoğun ihtiyaç bir kez daha karşımıza çıkmaktadır. Maden Teknik Arama Genel Müdürlüğü verilerine göre, 2000-2012 yılları arası Türkiye maden ithalatının ortalama %70’ini enerji hammaddeleri oluşturmuştur. Aynı dönemde sektördeki enerji hammaddesi ihracatı ise, ortalama %1 civarındadır. En büyük ihracat payını ortalama %50 ile doğal taşlar oluşturmuştur. Bunu metalik madenler izlemiştir.

Sektör için dikkat çekilmesi gereken bir diğer husus, madencilik sektörü kaynaklarının ara malına dönüştürülmesi sürecinin önemidir. Bugün dünyada enerji hammaddesi olmayan ve değeri 400 milyar doları bulan madenlerin ve minerallerin işlenmesiyle 4 trilyon dolara yakın bir değerde ara malı elde edilmektedir. Ara malların sanayi sektöründe nihai ürünlere dönüştürülmesiyle de ülkelerin GSMH’larının içinde 33 trilyon dolarlık bir değere ulaşmaktadır (TMMOB, 2011, 4). Dolayısıyla zengin maden kaynaklarına sahip olmak tek başına bir anlam ifade etmemekte, yer altı zenginliklerini katma değere dönüştürecek yatırımların artırılması önem arz etmektedir.

Uluslararası piyasalarda rekabet gücü açısından incelediğinde, Türkiye’de oldukça büyük oranlarda rezervi bulunan bor, toryum ve linyit gibi madenler, daha güçlü olunan kaynaklar olarak görülmektedir. Dolayısıyla, rekabetçi olunan bu kaynakların çıkarılmasından nihai ürünler haline getirilmesi aşamasında kadar gerçekleştirilecek bütün faaliyetlerin desteklenmesi ve uluslararası düzeydeki rekabeti güçlendirecek politikaların uygulanması gerekmektedir.

Mevcut maden kaynakları için farklı kullanım alanlarının belirlenmesine yönelik yapılacak her türlü teknolojik ve bilimsel araştırmaların yapılmasına ve teşvik edilmesine de ihtiyaç vardır. Maden kaynaklarından azami verimle faydalanan, hammadde şeklindeki kaynakları ilgili sanayi kollarında ara malı ve yüksek katma değerli son ürünlere dönüştürebilen bir madencilik sektörüne sahip

olabilmek için teşvik politikaları revize edilmelidir. Rekabetçi olunan madenlerde, küresel piyasalarda söz sahibi olmak teşvik politikalarının madencilik sektörüne yönelik önceliği olmalıdır.

4.3.2. Madencilik Yatırımlarına Yönelik Teşvik Mevzuatı

2000 yılı sonrasında madencilik yatırımlarına sağlanan teşvikler incelendiğinde, farklı teşvik uygulamalarına yer verildiği görülmektedir. 3213 sayılı Maden Kanununun “*Maden Teşvik Tedbirleri*” başlıkla 9. Maddesi kapsamında, bir madeni kendine ait tesislerde ve yurtiçinde işleyerek ilave katma değer yaratanlardan, üretimle değerlendirilen madene yönelik talep edilecek devlet hakkının yarısı alınmamaktadır. Yol, liman, baraj gibi yapı ve inşaatlarda kullanılacak her türden yapı hammaddeleri ise bu uygulamanın dışında tutulmuştur. Kanunda bunun dışında uygulanacak teşvikler tedbirlerinin Bakanlar Kurulu Kararları ile sağlanacağı belirtilmiştir.

Bakanlar Kurulu Kararları incelendiğinde ise sektöre yönelik 2000 yılı sonrası ilk düzenlemenin Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında 2002/4367 Sayılı BKK.’yla yapıldığı görülmektedir. Karara göre KÖY’lerde yapılacak madencilik yardımlarına kredi tahsisi sağlanmıştır. Ayrıca maden istihracına (çıkarma) yönelik yatırımlar, özel önem taşıyan sektör yatırımı sayılarak, yöre farkı gözetmeksizin %100 oranında yatırım indirimi imkânı tanınmıştır. Bunun yanı sıra kararla, fonan kredi tahsisi, vergi, resim ve harç istisnası, katma değer vergisi (KDV) istisnası, gümrük vergisi ve toplu konut fonu istisnası gibi teşvik araçlarıyla da sektör desteklenmiştir. 2004 yılında yürürlüğe giren 5084 sayılı yasayla, madencilik yatırımlarına enerji desteği sağlanarak, elektrik enerjisi giderlerinin %20’si hazine tarafından karşılanmıştır.

2009 yılında 15199 sayılı BKK. ile uygulamaya konulan teşvik sisteminde madencilik yatırımları büyük ölçekli yatırımlar kapsamına alınmış ve Maden Kanununun belirttiği IV/c grubu metalik madenlerde nihai metal üretimine yönelik cevher işleme tesisleri ile entegre maden üretimi tesislerinde çıkarma ve işlemeye yönelik yatırımlar, 2009 teşvik sistemi araçlarından yararlandırılmıştır.

2012 teşvik sisteminde de, 2009 teşvik sisteminde madencilik sektörünün büyük ölçekli yatırım kapsamına alınması uygulaması sürdürülmüş, bu çerçevede “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” (Sayı:2012/3305) ile asgari 50 Milyon TL. tutarındaki madencilik yatırımları, KDV istisnası, sigorta primi desteği (yalnızca 6.bölgede), gelir vergisi stopajı desteği (yalnızca 6.bölgede), yatırım yeri tahsisi, sigorta primi işveren hissesi desteği, vergi indirimi ve gümrük vergisi muafiyetinden faydalandırılmıştır.

4.3.3. Teşviklerin Madencilik Sektörü Üzerinde Etkinliğinin Değerlendirilmesi

2000 yılından günümüze teşvikli reel sektör yatırım tutarları incelendiğinde, madencilik sektörünün imalat ve enerji sektörlerinden sonra 3. sırada yer aldığı görülmektedir. Ancak sektörün toplam reel sektör yatırımları içindeki payı imalat ve enerji sektörleri ile kıyaslanamayacak kadar azdır. Şekil 23.’de görüldüğü üzere bu pay ortalama %4,6 civarındadır. Bu tablo sektördeki dış ticaret verileri ile birlikte incelendiğinde, sektördeki büyük potansiyelin katma değere dönüştürülmesinde yatırımların yetersiz kaldığı bir görünümü karşımıza çıkarmaktadır. 2009 ve 2012 teşvik sistemlerinin yarattığı teşvikli yatırım artışı bu sektörde de karşımıza çıksa da, sanayinin en önemli hammadde üreticisi konumundaki madencilik sektörünün, reel sektör içinde %5’lik bir payı aşamıyor olması dikkat çekilmesi gereken önemli bir husustur.

Çizelge 23. Teşvikli Madencilik Sektörü Yatırım Tutarları ve Toplam Reel Sektör Yatırımları İçindeki Payı (2000-2014)

Yıllar	Madencilik Sektörü Yatırımları (Milyon TL.)	Toplam Reel Sektör Yatırımları (Milyon TL.)	Madencilik Sektörünün Reel Sektör İçindeki Payı (%)
2000	69	6.370	1,08
2001	79	8.302	0,95
2002	559	7.832	7,13
2003	325	6.507	4,99
2004	260	8.482	3,06
2005	672	9.221	7,28
2006	214	5.738	3,73
2007	335	11.758	2,84
2008	278	14.816	1,87

Çizelge 23-devam

2009	775	17.572	4,41
2010	1.758	45.044	3,90
2011	982	37.839	2,59
2012	2.059	43.073	4,78
2013	7.788	76.393	10,19
2014	1.995	36.118	5,52
Toplam	18.148	335.065	5,41

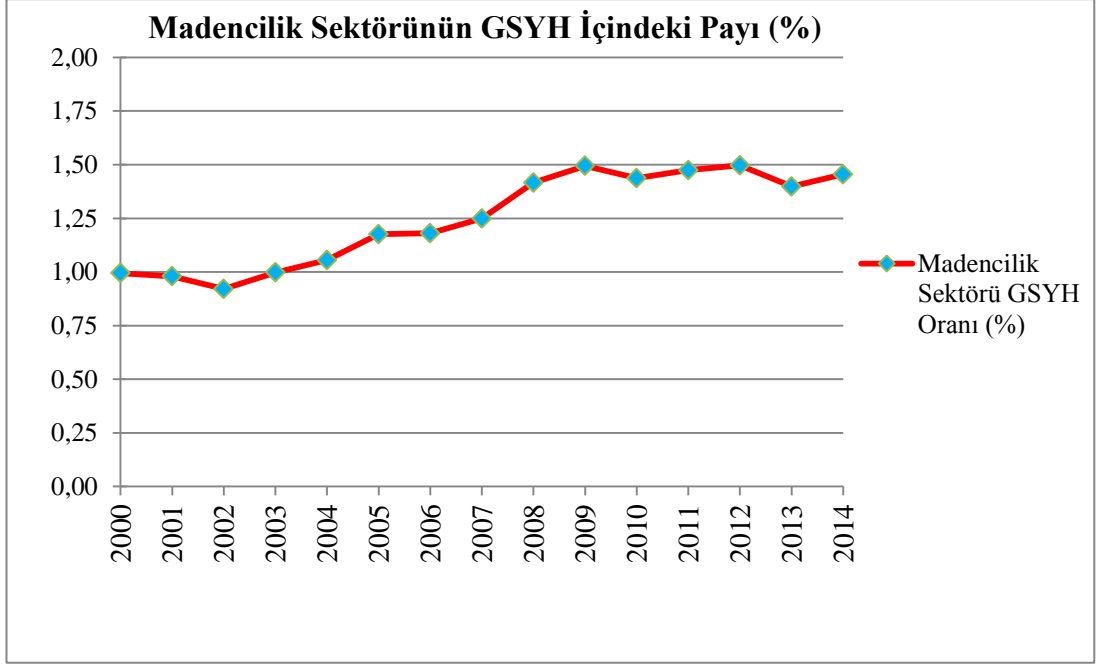
Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 16.06.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Sanayileşmenin yanında enerji talebinin de en önemli kaynağı olan madencilik sektörüne gereken önemi vermeyen bir teşvik sisteminin eksik kalacağı açıktır. Türkiye için madencilığe direkt ya da endirekt etkisi olan teşvik tedbirlerinin, sektörün güncel gereksinimlerine cevap verecek şekilde güncellenmesinin, teşvik araçlarının çeşitlendirilmesinin ve yatırım kararlarındaki etkisinin artırılmasının önemi büyüktür.

Ayrıca, günümüz küresel ekonomi ortamında yeterli rekabet gücüne sahip olmayan sektörlerin var olması mümkün değildir. Bu nedenle madencilik sektöründe firma büyüklüklerinin ölçek ekonomisinin getirilerinden faydalanacak boyutlara ulaşılmasında, bilgi ve teknoloji üretebilen işletmelere sahip olunmasında, işgücüne nitelik kazandırılmasında, sermaye yapısının güçlendirilmesinde teşviklerin oynayacağı rol belirleyici olacaktır.

4.3.3.1. Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla İçinde Madencilik Sektörünün Yeri ve Teşviklerin Konumu

Madencilik sektörü, bir ülkenin gelişmişlik seviyesiyle orantılıdır. Bu anlamda, sanayileşme ve ulusal kalkınmada büyük öneme sahip olan madencilik sektörünün ekonomiye katkısını ve teşvikli madencilik sektörü yatırımlarının bu katkıdaki rolünü değerlendirebilmek için, sektörün hem genel anlamda hem de teşvikli yatırımlar bazında gayrisafi yurtiçi hâsıla içindeki payını incelemek gerekmektedir.



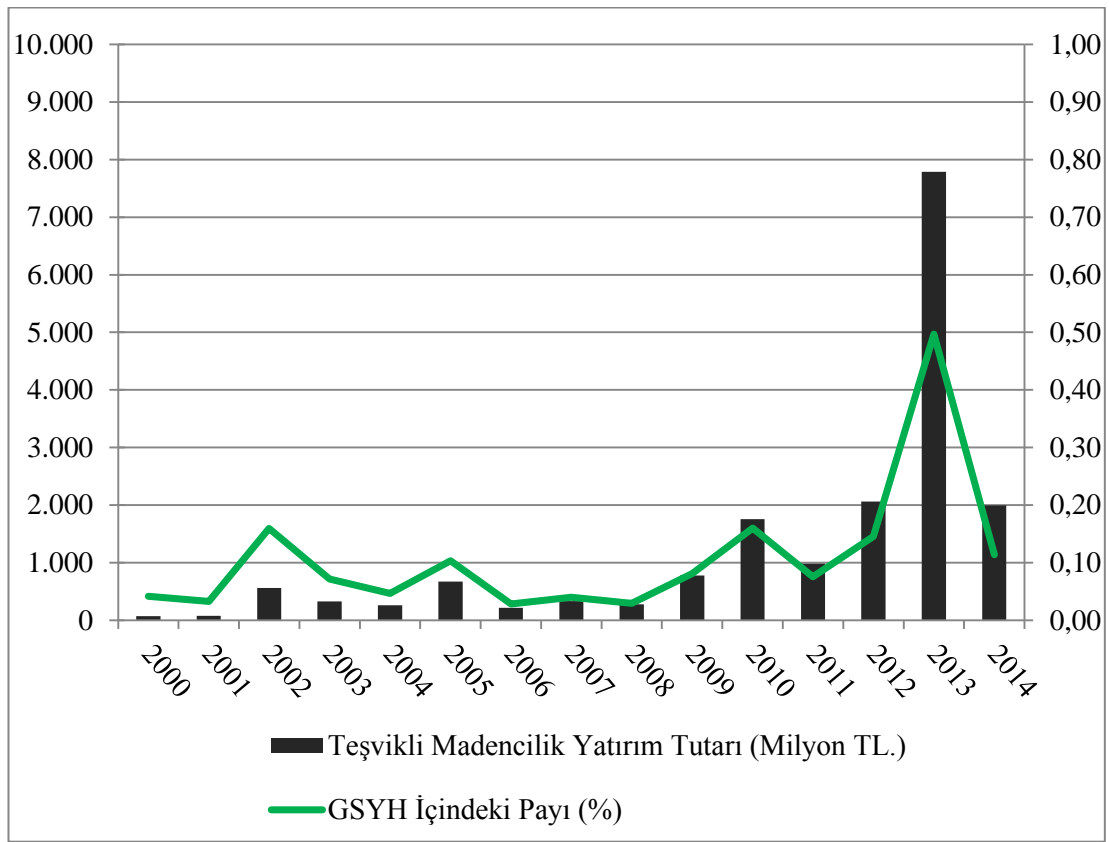
Şekil 25. Türkiye’de Madencilik Sektörünün GSYH İçindeki Payı

Kaynak: TUIK, <http://www.tuik.gov.tr/> adresinden, 16.06.2015’te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Şekil 25’de görüldüğü üzere 2000-2014 döneminde madencilik sektöründe yaratılan katma değer gayrisafi yurt içi hasılasında yıllık ortalama payı % 1,25 olmuştur. Sektörde elde edilen hasılanın GSYH içindeki payı incelenen dönem boyunca büyük bir artış göstermese de, sektörde yaratılan katma değer yıllar içinde istikrarlı olarak büyüyerek, 2000 yılında 1,6 Milyar TL. iken 2014’te 25,4 Milyar TL.’na ulaşmıştır. Gözlemlenen bu büyüme eğilimi, sektör için ulaşılması hedeflenen noktadan çok uzaktır. ABD, Almanya gibi sanayileşmiş ve gelişmiş ülkelerde madencilik sektörünün yarattığı katma değer, GSYH içinde %4-5’lik bir paya sahiptir (TMMOB, 2011, 3). Bu ülkelerle kıyaslandığında Türkiye’de sektördeki üretimin artırılması gerektiği açıktır.

Madencilik faaliyetlerinde uygulanan yüksek vergi oranları ve üretim süreci başlangıcında ve sonrasında karşılaşılan yüksek maliyetler nedeniyle, Türkiye’de işletilebilir rezerv sayısında önemli bir artış olmamıştır. Sektörde yatırımcıların kazanç oranı azalmıştır; bu da madencilik sektörünün GSYH içindeki payının bir türlü artmaması sonucuyla karşı karşıya kalınmasına neden olmaktadır (TBMM, 2010, 430).

Buna karşılık, geçtiğimiz yüzyılda, dünyanın GSYH'sı ortalama 18 kat artış göstermiş ve bu artışa paralel olarak küresel kaynakların tüketimi de çoğalmıştır. Örneğin; ortalama GSYH'nın bu kadar hızlı arttığı dönemde dünyada ham petrolün tüketim miktarı 20 milyon tondan 3,5 milyar tona çıkmıştır. Çelik tüketiminde ise 30 katı bulan artışlar yaşanmıştır. (TBMM, 2010, 228). Bu yüksek tüketim artışı, daha fazla madencilik yatırımı ve bu yatırımların teşviki ihtiyacını doğurmaktadır. Şekil 26.'da Türkiye'de teşvikli madencilik sektörü yatırımlarının GSYH içindeki payı incelenmiştir.



Şekil 26. Türkiye'de Teşvik Belgeli Madencilik Yatırımlarının, GSYH İçindeki Payları

Kaynak: BUMKO, <http://www.bumko.gov.tr/> ve Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 16.06.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Teşvik belgesi verilen madencilik yatırımlarının 2000-2014 yılları içindeki görünümü incelendiğinde, 2009 yılından itibaren başlayan önemli artışlar gözlenmektedir.

Her ne kadar GSYH içindeki pay ortalama %0,5'te kalsa da, özellikle yeni teşvik sistemlerinin uygulamaya konulduğu yıllar sonrasında yatırım tutarlarında bariz artış izlenmiştir. 2004 yılında uygulamaya konulan 5084 sayılı teşvik yasası ile 2005 yılı teşvikli madencilik yatırımları bir önceki yıla göre 3 kat artmıştır. 2009/15199 sayılı BKK. ile alınan teşvik kararları da 2010 yılında sektördeki teşvikli yatırımları 775 Milyon TL.'den 1,7 Milyar TL.'ye yükseltmiştir. Son olarak halen yürürlükte olan 2012 teşvik sisteminin, uygulamaya konulmasıyla 2013 yılında sektör yatırımlarında rekor artış yaşanmış ve 7,7 Milyar TL. olarak gerçekleşmiştir. Böylelikle, 2000 yılıyla kıyaslandığında 11 katı aşan bir artış gözlenmiştir.

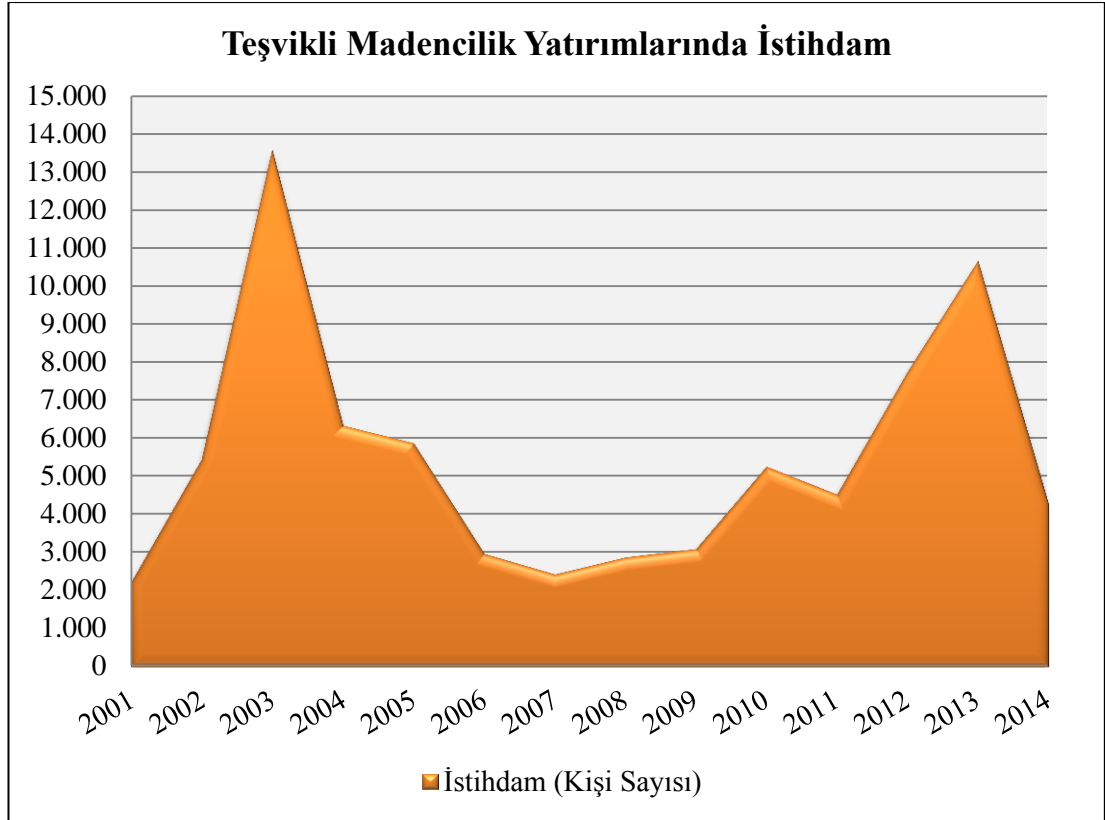
Sektöre yönelik teşvik tedbirlerinin yatırım tutarlarında yarattığı olumlu etkinin dışında, GSYH içinde sektör payının 1-2 puan artırılabilmesi için, çok iyi planlanmış madencilik teşvik politikalarının yürürlüğe konulması ve mevcut maden rezervlerinin de rasyonel bir şekilde değerlendirilebilmesi gerekmektedir. Bu da, daha düşük sermaye maliyeti, daha düşük vergi ve finans maliyetleri, ileri teknolojinin yoğun kullanımının sağlanması ile mümkün olacaktır. Böylece sektörün ürettiği katma değer, GSYH içinde hak ettiği yere ulaşacaktır (TBMM, 2010, 100).

Yapılan bu analizlerden de anlaşılacağı üzere, mevcut kaynaklardan en yüksek katma değeri sağlamak, ülkede madenciliğin gelişmesinde önceliği en yüksek konudur. Bu kapsamda, cevher üretiminin, üretilmiş olan cevherlerin sanayide kullanılacak şekilde işlenmesinin, bu işlemlerin yurtiçindeki sanayi tesislerinde gerçekleştirilmesinin ve bu sanayi kollarının teknolojik gelişiminin, teşvik unsurları ile desteklenmesi önemlidir. Bunun yanı sıra, bu ürünlere yeni tüketim alanları açılmasına yönelik Ar-Ge faaliyetlerinin de teşvik sürecine dâhil edilmesi gereklidir (DPT, 2007b, 16).

4.3.3.2. Teşviklerin Madencilik Faaliyet Alanlarındaki İstihdama Etkisi

İstihdam verileri, sektörün ekonomideki ağırlığı ve payı hakkında fikir veren bir diğer göstergedir. Madencilik sektörü yatırımcılar için önemli riskler taşıyan ve yatırım sermayesinden gelir elde edilene kadar olan sürecin oldukça uzun sürdüğü bir sektördür. Bu sektörde yatırım yerinin seçilmesi şansı yoktur. Maden işletmesi zorunlu olarak kaynağın bulunduğu yerde kurulmaktadır.

Madencilik sektörünün faaliyet alanı diğer sektörlerden farklı olarak, genellikle kırsal kesimdir. Dolayısıyla sektörün faaliyet bölgesine yakın çevrede istihdam yaratma özelliği büyük boyutta olmaktadır. Madencilik fiziki işgücüne dayanan bir sektör olması nedeniyle, bölgesel kalkınma ve belli oranda işsizliği azaltma özelliği taşımaktadır (DPT, 2007b, 89). Şekil 27.'de madencilik sektöründe verilen teşviklerle sağlanan istihdam verileri incelenmiştir.



Şekil 27. Teşvikli Madencilik Sektörü Yatırımlarında İstihdam (2001-2014)

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 17.06.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Şekil 27.'de incelenen dönem boyunca, sağlanan teşviklerle sektörde toplam 77.367 kişi istihdam edilmiştir. İstihdam verileri açısından bakıldığında son 15 yılda teşvikli yatırımlarla sağlanan istihdamda madencilik sektörü, imalat sanayinden sonra 2. sırada yer almıştır. Şekilde 2003 yılındaki veriyi yorumlamak pek kolay değildir. Bu veride, 2003 yılındaki sektörel istihdam 2002 yılına göre %150 artarken, bir sonraki yıl %100 azalmış görülmektedir. Bu değer ilk olarak, 2002/4367 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında BKK. ile sağlanan teşviklerin sektör istihdamına olumlu yansımalarını aklı getirirse de, yatırım tutarı açısından bakıldığında

2003 yılında bir önceki yıla göre %42 (234 Milyon TL.) azalış yaşanması, 2003 yılındaki verinin güvenilirliği konusunda kuşku yaratmaktadır.

2004 yılı ile birlikte uygulamaya konulan 5084 sayılı, Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un madencilik sektörü istihdamına olumlu bir etkisi olmadığı da açıkça görülmektedir. Sektör istihdamında asıl önemli değişim ise 2009 ve 2012 teşvik sistemleri ile yaşanmıştır. Madencilikte istihdam, 2010-2014 yıllarında 2004-2008 yıllarına oranla %73 artmıştır. Bu durum 2009 yılından itibaren yatırım tutarlarında yaşanan büyük artışla da paralellik göstermektedir.

Madencilik sektöründe istihdama yönelik üzerinde durulması gereken önemli konulardan birisi de, kamu kuruluşlarının hatalı istihdam politikalarının sektöre verdiği zarardır. Gerek istihdam politikalarında yapılan hatalar, gerekse özelleştirme faaliyetleri sebebiyle nitelikli idari ve teknik işgücünün, sektörden ayrılarak farklı alanlara yönelmesi, madencilik sektörüne önemli ölçüde zarar vermektedir (DPT, 2007b, 128). Bu anlamda teşvik düzenlemelerinin de, sektöre yatırım çekmenin yanı sıra, teknik bilgi sahibi yetişmiş personelin sektörde çalışmaya devam etmesini sağlayacak tedbirleri içermesi gerekmektedir. Daha geniş anlamda, sektörel teşvik politikalarının, istihdam politikaları ile bir bütünlük içinde olması, yatırım teşviklerinin istihdam sağlamadaki etkinliğini artırmakta önem taşımaktadır.

4.4. Tarım Sektörü Yatırımları

Tarım, insanların toprağı kullanarak bitkisel ürünleri ve hayvancılıkla hayvansal ürünleri üretmesi, işlememesi, muhafaza etmesi, değerlendirmesi ve pazarlaması sürecini kapsayan bir faaliyetler bütünüdür (Şahin, 2002, 1). Beslenme ve giyinme gibi temel ihtiyaçlar tarımsal faaliyetlerle sağlanmaktadır. Bu nedenle tarımsal faaliyetler insanlığın gelişmesinde uzun zaman ilk sırada yer almıştır.

Beslenme ihtiyacı insanoğlunun en temel ihtiyaçlarından; tarım sektörü bu ihtiyacı karşılayan en önemli sektör olmasının yanında, ekonomik kalkınmayı sürükleyici kaynakları da sağlamaktadır.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin ihracatında büyük pay alarak önemli oranda döviz kaynağı oluşturmakta, tarım ürünleri için yapılacak ithalatta döviz tasarrufu sağlamakta, istihdamı etkili ölçüde artıran bir ekonomik faaliyet alanı teşkil etmektedir (Kılıçkap, İnan ve Subaşı, 2001, 147).

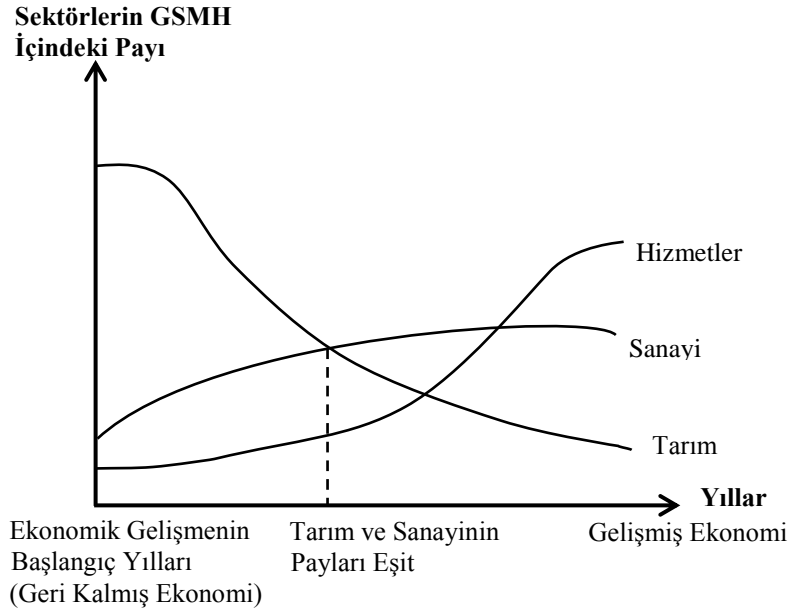
Tarım sektörü, iktisadi gelişimin başlangıcında yatırım ve tasarrufların kaynağıdır. Sanayileşme sürecinin başlangıç safhasında da yatırımlara önemli bir finansman kaynağı oluşturmaktadır. Sanayileşmeyi sağlamak için gerekli birikimi sağlayan tarımsal sermaye, ekonomik gelişme ve büyümede öncü sayılmasa da hazırlayıcı bir konumdadır (Knox, 2002, 1). Bu nedenle tarım yatırımları, stratejik ve sosyal açılardan da günümüzde ekonomi içindeki önemini korumaktadır.

4.4.1. Ekonomik Gelişim Sürecinde Tarım Sektörü ve Türkiye'deki Yapısı

Tarım sektörünün tarihsel derinliği, ekonomik gelişimi başlatan sektör olarak tarım sektörünü işaret etmektedir. Günümüze kadar olan gelişim süreci incelendiğinde, emek yoğun bir sektör olan tarımda zamanla, teknik bilgi ve teknolojilerin öneminin arttığı görülmektedir. Bu artış teknoloji kullanımını, klasik üretim faktörleri kadar önemli hale getirmiştir. Tarımda yaşanan bu endüstrileşme geleneksel tarımın yapısını değiştirmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde tarımdaki işgücünün aktif nüfus oranı %30'ları aşarken, sanayileşme sürecinin ilerlemesiyle %10'ların altına düşmüştür (Rehber, 2006, 2). Tarımsal işletmelerinde sayısı azalarak, sektörün önemi gün geçtikçe azalmıştır.

Tarım sektörünün diğer sektörler karşısında değerinin azalması, C. Clark, J. Fourastie ve A. Ficher gibi ekonomistler tarafından üç sektör kuramı ile açıklanmaya çalışılmıştır. Bu kurama göre ekonomik gelişmenin yeni başladığı bir ülkedeki tüm ekonomik faaliyetleri içinde birinci sıradaki sektör, tarım sektörüdür. Endüstriyel faaliyetler ikinci sırada ve hizmet sektörü üçüncü sıradadır (Dinler, 2008, 10). Ekonomik gelişim sürecinde zamanla ilk sektör durumundaki tarımın önemi azalırken, sanayinin önemi artmakta, ekonomik gelişmişliğin ilerlemesi ile birlikte de üçüncü sektör konumundaki hizmet sektörü milli gelirden en büyük paya sahip olmaktadır.

Gerçekten de, sanayi devrimini gerçekleştiren ülkelere bakıldığında ilk olarak tarım devrimini gerçekleştirdikleri ve tarım reformu sonucunda sanayi devrimine geçtikleri görülmektedir.



Şekil 28. Üç Sektör Teorisi

Türkiye’de de tarım sektörü benzer bir gelişim süreci geçirmiştir. Örneğin; Türkiye’de, ihracatın ürün bileşimine bakıldığında, planlı kalkınma döneminin başlarında tarımsal ürünlerin %80 gibi çok ağırlıklı bir yeri olduğu görülmektedir. 1980 yılına gelindiğinde bu oran %57’ye gerilemiş olmasına rağmen dış ticarete tarım ilk sektör olarak yerini korumuştur. 2000’li yıllarda ise tarım sektörünün dış ticaret verileri Çizelge 24.’te gösterilmiştir.

Çizelge 24. Tarım Sektörünün Dış Ticaretteki Payı

Yıllar	Tarım İthalatı (Milyon \$)	Toplam İthalat (Milyon \$)	Tarım İhracatı (Milyon \$)	Toplam İhracat (Milyon \$)
2000	2.123	54.502	1.659	27.774
2001	1.409	41.399	1.976	31.334
2002	1.702	51.553	1.754	36.059
2003	2.535	69.339	2.120	47.252
2004	2.757	97.539	2.541	63.167
2005	2.801	116.774	3.328	73.476
2006	2.902	139.576	3.480	85.534
2007	4.640	170.062	3.725	107.271

Çizelge 24-devam

2008	6.391	201.963	3.936	132.027
2009	4.593	140.928	4.347	102.142
2010	6.456	185.544	4.934	113.883
2011	8.895	240.841	5.148	134.906
2012	7.446	236.545	5.188	152.461
2013	7.718	251.661	5.653	151.802
2014	8.588	242.177	6.029	157.616

Kaynak: TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/> adresinden 25.06.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

2000 yılı sonrasında tarım sektörünün toplam ihracat içindeki payı sürekli bir azalış eğilimi göstermiştir. 2014 yılında toplam ihracatın yalnızca %3,82'si tarımsal ürünlerden oluşmaktadır. İthalat içindeki payı ile ortalama %3-4 arasındadır. Sektörün GSMH içinde aldığı paya bakıldığında ise, cumhuriyetin kurulduğu yıl %42,8 iken, 1970-1980 arası %36, 1980-1990 arası %25, 1990-2000 arası %16 ve 2000'li yıllarda ise %13,5 seviyesine kadar düşmüştür (Miran, 2005, 9). Uzun yıllar ekonomide öncü sektörü olan tarım, yerini imalat sanayine bırakmıştır.

Tarımsal üretimi bitkisel ve hayvansal üretim olarak sınıflandıracak olursak, Türkiye'de tarımın ekonomide yarattığı katma değer %60'dan fazlasını bitkisel üretimin oluşturduğu görülmektedir. Bitkisel üretimin en önemli bölümünü ise tahıl üretimi oluşturmaktadır. Ekili tarım alanlarının yaklaşık %75'inde tahıl ürünleri üretilmektedir. Bu nedenle Türkiye'de tahıl, ekonomik ve sosyal yaşantıda diğer tarım ürünlerine göre daha büyük bir önem ve ağırlığa sahiptir (Miran, 2005, 14-15).

Sektör yapısını incelerken üzerinde durulması gerek bir diğer husus, tarım arazilerinin Türkiye'de kullanım durumudur. Sektörün gelişim sürecinde Türkiye'de nüfus artışı ile beraber tarım yapılan arazi oranında da yıllar itibarıyla artışlar yaşandığı görülmektedir. 1920'li yılların sonlarına 6 milyon hektar seviyelerinde olan tarım arazileri, 1950'de 25 milyon hektara, 1990 yılına kadar ise 28 milyon hektara ulaşmıştır. Ancak, 1990'lı yılların başından itibaren tarım alanlarında daralma meydana geldiği görülmektedir. Bu durumun temel nedenleri ise, tarım arazilerinin tarım dışı amaçlarla kullanıma tahsis edilmesi ve uygun olmayan tarımsal faaliyetler ile arazinin kabiliyeti dışında kullanımı sonucu toprak yapısının bozulmasıdır (Kalkınma Bakanlığı, 2014c, 12).

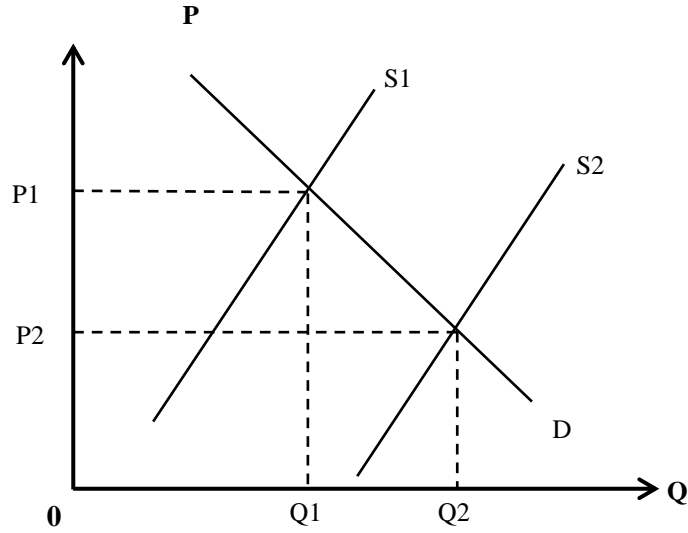
Sektöre ilişkin bir diğerk sorunda, Türkiye'deki tarım işletmelerinin küçük ölçekte ve işletmelerce kullanılan tarım arazilerinin de parçalı yapıda olmasıdır. Ülke Türkiye'de ortalama tarım işletmesi büyüklüğü 6,1 hektardır. Buna karşılık AB'de 12,6 hektar seviyesinde olduğu ve işletme ölçeğinin üretim maliyetleri üzerine etkisi dikkate alındığında, Türk tarımının, tarımsal etkinliğinin sağlanması ve rekabet edebilirliği bakımından önemli yapısal sorunlarla karşı karşıya olduğu açıktır (Kalkınma Bakanlığı, 2014c, 43).

Sektöre yönelik bir diğerk olumsuzluk da, tarımsal işletmelere tipleri itibarıyla bakıldığında, tarımsal üretimde uzmanlaşmanın yaygın olmaması ve sektörde bitkisel üretim ve hayvan yetiştiriciliğini bir arada yapan karma aile tipi işletmelerin ağırlığının bulunmasıdır. Bu durum da Türkiye tarımının dış ticaretteki rekabet gücüne büyük zarar vermektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014c, 1). Bu anlamda tarım politikalarının ve tarımsal teşvik tedbirlerinin sektörün yapısal sorunlarına çözüm üretecek şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

4.4.2. Sektörel Teşvik Sisteminde Tarım Sektörünün Yeri

Tarım üretimi, diğerk sektör üretimlerine göre farklılıklar göstermektedir. Tarımsal üretim doğa koşullarına bağlı olarak yapılmaktadır. Bu da sektör yatırımcısı için büyük bir belirsizlik ve riski beraberinde getirmektedir (Şahin, 2002, 1). Ayrıca, tarım ürünlerinde talep esnekliğinin düşük olması, yatırımcı için başka bir risk faktörüdür (Saraçoğlu ve Bulut, 2004, 49). Tarım ürünlerin fiyatlarında yaşanan değişimler, tarım ürünlerine olan talebi çok düşük oranlarda etkilemektedir. Çoğu zaman doğal koşulların etkisiyle tarım ürünlerinde bolluk yaşanması ve arzın artması ürün fiyatlarını düşürmekte; buna karşılık ürünlere olan talep ya hiç değişmemekte ya da çok düşük oranda artmaktadır. Bu da tarım üreticisinde gelir kaybına yol açmaktadır.

Bu durum "King Kanunu" ya da "Bolluk Paradoksu" olarak adlandırılmaktadır. Gerek, sektörün diğerk özelliklerinden gerekse bolluk paradoksundan kaynaklanan riskler, devletin tarım teşvik politikaları ile sektörü desteklemesini gündeme getirmektedir (Turanlı, 2006, 289). Bolluk Paradoksu (King Kanunu) Şekil 29'da gösterilmiştir.



Şekil 29. Bolluk Paradoksu (King Kanunu)

Bunların yanında insanın hayattaki en temel ihtiyaçlarından olan beslenme için gerekli olan gıdanın tarım sektöründen karşılanması, tarımın devlet tarafından desteklenmesini gerekli kılan başka bir faktördür (Acar, 2003, 103). Tarımın devlet tarafından desteklenmesine yönelik politikalar ise, devletin tarımsal üretimin sürekliliğini sağlamak ve tarımsal üretimi korumak için üreticilere yönelik tarım teşvik politikalarını kapsamaktadır (Gaytancıoğlu, 2009, 17).

Sektörel teşvik sistemi içinde tarım teşvik tedbirleri, tarım, hayvancılık, ormancılık, su ürünleri ve bitkisel üretim faaliyetlerindeki konulara sağlanmaktadır (Yavan, 2011, 139). 2000 yılından günümüze tarıma yönelik teşvik tedbirleri incelendiğinde, 2002/4367 sayılı BKK. ve 2004 yılında uygulamaya konulan 5084 sayılı yasayla tarımsal yatırımların kredi tahsisi aracıyla desteklendiği görülmektedir. 2009/15199 sayılı BKK. ve 2012/3305 sayılı BKK.'nda ise tarım sektörüne özel bir teşvik tedbiri belirlenmemekle birlikte, genel ve bölgesel teşvik araçlarından faydalanma imkanı sağlanmıştır. Ancak her iki teşvik sisteminde de, bazı tarımsal faaliyet alanlarının teşvik uygulamaları kapsamı dışında tutulduğu görülmektedir. Buna göre; 5 dekarın altındaki seracılık yatırımları, 5 ton/gün ve daha düşük üretim kapasitesindeki süt işleme yatırımları gibi yatırımlarla her iki BKK. eklerinde belirtilen kapsam dışı diğer tarımsal faaliyet kollarına teşvik uygulanmamaktadır. Bunun yanı sıra hem 2009 hem de 2012 teşvik sisteminde bazı tarım yatırımlarının teşviki de belirli şartlara bağlanmıştır.

Et ve süt entegre tesislerinde asgari 150 büyükbaş ya da asgari 1000 küçükbaş hayvan yetiştirilmesi, kanatlı entegre yatırımlarında asgari 100.000 (adet/dönem) kanatlı hayvan yetiştirilmesi, yatırımların teşviki için şart koşulmuştur.

Türkiye’de genel teşvik düzenlemeleri haricinde sektöre yönelik tarım destekleme politikaları ile de tarım üreticisinin desteklenmesi hedeflenmiştir. Tarım destek politikalarının 2000 yılı sonrası görünümü incelendiğinde çoğunlukla, IMF, DB, AB ve DT’nn etkisi altında şekillendiği grlmektedir (Narin, 2011, 1-7). Özellikle IMF ve DB, Türkiye’de yaşanan ekonomik krizlerden sonra, tarım politikaları konusunda reform yapılmasını istemişlerdir. Bu isteklere karşılık olmak üzere tarımda, 2000/267 sayılı BKK. ile ‘‘Doğrudan Gelir Desteği’’ (DGD) sistemi getirilmiştir. DGD sistemine geçiş ise dünya bankası tarafından uygulamaya konulan ‘‘Tarım Reformu Uygulama Projesi’’ (ARIP) erevesinde gerçekleştirilmiştir (Gaytancıoğlu, 2009, 89).

ARIP ile tarımda kaynakların etkin kullanılması, rekabet gücünün artırılması, üretimde uzmanlaşmış bir sektör yaratılması hedeflenmiştir. ARIP ile uygulamaya konulan DGD, 2009 yılında kaldırılarak, ‘‘Türkiye Tarım Havzaları retim ve Destekleme’’ modeline geçilmiştir. Bu kapsamda tarım üreticisine fark ödeme desteği, prim desteği ve mazot desteği gibi destekler sağlanmıştır.

Sektör için bir diğer teşvik düzenlemesi de 2006 yılında uygulamaya konulan 5488 sayılı Tarım Kanunu ile yapılmıştır. Kanun ile telafi edici demeler, hayvancılık destekleri, tarım sigortası ödemeleri, fark ödeme desteği, kırsal kalkınma destekleri, evre amaçlı tarım arazilerini koruma programı destekleri, organik üretim desteği ve işleme desteği gibi teşvik araçları belirlenmiştir.

4.4.3. Teşviklerin Tarım Sektörü zerinde Etkinliğinin Değerlendirilmesi

2000 yılı sonrası reel sektör yatırım teşvikleri içinde en düşük paya sahip sektör tarım sektörüdür. 2000-2014 yılları arasında teşvik belgeli reel sektör yatırımlarından yalnızca %2,1’i tarım sektörüne aittir.

Türkiye ekonomisi için oldukça önemli bir sektör olan tarımın, toplam sabit sermaye yatırımlarından bu durumuna uygun pay alamamasının yanı sıra, teşvikli yatırımlar açısından da çok düşük paya sahip olması Türkiye için son derece olumsuz bir tablo oluşturmaktadır.

Çizelge 25. 2000-2014 Yılları Teşvik Belgeli Reel Sektör Yatırımlarında Tarım Sektörü Yatırımlarının Payları (Milyon TL.)

Yıllar	Tarım Yatırımları	Reel Sektör Yatırımları	Toplam Reel Sektör Yatırımlarında Tarım Sektörü Payları (%)
2000	122	6.370	1,9
2001	71	8.302	0,9
2002	89	7.832	1,1
2003	81	6.507	1,2
2004	109	8.482	1,3
2005	68	9.221	0,7
2006	124	5.738	2,1
2007	136	11.758	1,2
2008	121	14.816	0,8
2009	248	17.572	1,4
2010	2.306	45.044	5,1
2011	1.469	37.839	3,9
2012	699	43.073	1,6
2013	875	76.393	1,1
2014	634	36.118	1,8
Toplam	7.152	335.065	2,1

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 25.06.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

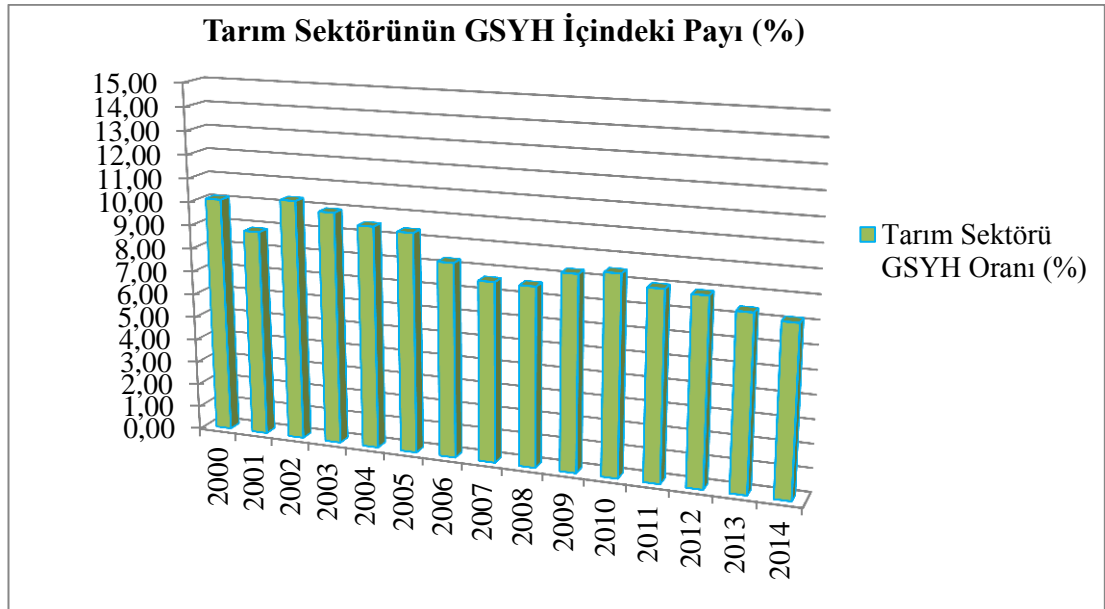
Tarım sektörü yalnızca teşvikli yatırım tutarı olarak değil, yatırım teşvik belgelerinin sektörel dağılımında da son sıradadır. 2000-2014 yılları arası reel sektöre verilen toplam 34148 yatırım teşvik belgesi içinde yalnızca 1600'ü tarım sektörüne verilmiştir. Tarımın reel sektör yatırımları içerisinde son sırada yer almasının en temel nedeni ise 1980 sonrası uygulanan mali politikaların tarımdan diğer sektörlerle kaynak transferi yapılmasına yol açmasıdır. Bunun sonucu olarak, tarımda sermaye birikimi yavaşlamıştır (Miran, 2005, 10).

Hâlbuki Türkiye'nin tarım arazisi, işgücü, deniz ve iç su kaynakları, iklim ve coğrafi yapısı, biyoçeşitliliği tarımsal üretim açısından yeterli ve güçlü potansiyele sahip olduğunu göstermektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014c, 80).

Tarımsal alt yapı sorunlarına çözüm getirecek, doğal kaynakların etkin kullanımını artıracak, tarımda örgütlenmeyi sağlayacak, ürün değerlendirme ve pazarlamadaki eksiklikleri ve tarımsal ürün piyasalarının etkinsizliği giderecek, bazı girdilerde dışa bağımlılığı azaltacak, sektörde uzmanlaşmış personel istihdamına yön verecek teşvik tedbirlerine ihtiyaç vardır. Böylelikle Türkiye tarımda sahip olduğu potansiyeli kullanabilecek ve tarım sektörünün GSYH içindeki payının artması mümkün olacaktır.

4.4.3.1. Tarımda Teşvik Edilen Yatırımların Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla İçindeki Payı

Türkiye 2014 yılı itibarı ile 1,75 trilyon ABD Doları GSYH'ye sahip bir ülke olarak dünyanın en büyük 20 ekonomisi içerisinde yer almaktadır. Tarımsal açıdan ise dünyanın yedinci büyük tarım ürünleri üreticisi ülkesi konumundadır (Kalkınma Bakanlığı, 2014c, 12). Tarımın Türkiye ekonomisi için önemini daha net bir biçimde ortaya koymak için sektörün GSYH içindeki yerini incelemek gerekmektedir.

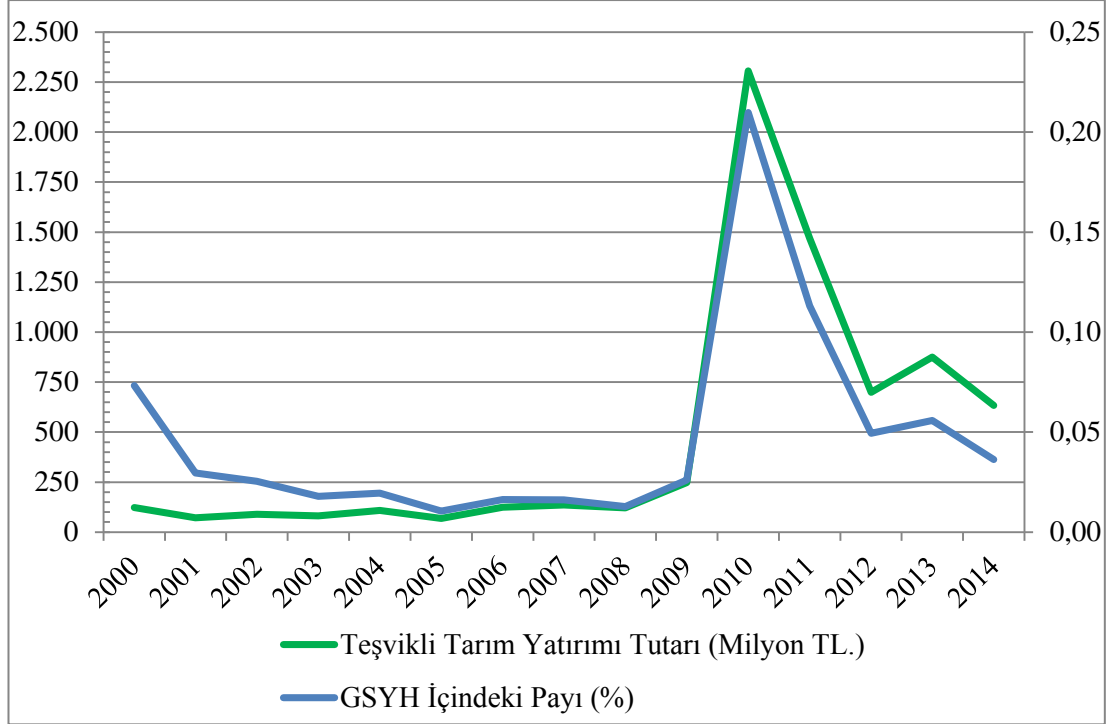


Şekil 30. Türkiye’de Tarım Sektörünün GSYH İçindeki Payı

Kaynak: TUIK, <http://www.tuik.gov.tr/> adresinden, 26.06.2015’te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Şekil 30.’da görüldüğü gibi tarım sektörünün GSYH içindeki payı, 2000 yılından günümüze yaklaşık %3 azalmıştır. Diğer sektörlerle kıyaslandığında ise,

tarım sektörü GSYH içinde imalat sanayinden sonra en büyük paya sahip sektör olarak, azalış eğiliminde olsa da önemini korumaktadır. Ancak teşvikli yatırım tutarları incelendiğinde durum değişmektedir. Nitekim incelenen dönemde teşviklerden en az yararlanan reel sektör tarım sektörü olmuştur. Öyle ki teşvikli tarım yatırımları, GSYH içinde yalnızca %0,05-0,25 aralığında bir pay alabilmiştir. Bu durum Şekil 31.'de gösterilmiştir.



Şekil 31. Teşvikli Tarım Yatırımlarının, GSYH İçindeki Payları

Kaynak: BUMKO, <http://www.bumko.gov.tr/> ve Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 26.06.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Tarım sektörünün GSYH içinde en büyük ikinci reel sektör konumunda olmasına rağmen, yatırım teşviklerinden en az yararlanan sektör olmasının en önemli nedeni, Türkiye'de tarım üretiminde uzmanlaşmanın henüz yeterli oranda sağlanamamış olmasıdır. Türkiye'de tarım işletmelerinin küçük ölçekli ve parçalı yapıda olması teşviklerden etkin bir biçimde faydalanma imkânına engel olmaktadır.

Teşvik düzenlemelerinin tarım sektöründeki etkinliğini Çizelge 25. ve Şekil 31.'e dayanarak analiz edecek olursak, 2009 yılına kadar olan teşvik düzenlemelerinin tarım sektörüne olumlu yansıdığını söylemek olanaksızdır. Ancak

2009 teşvik sistemi tarım yatırımlarının genel seyri açısından değerlendirildiğinde diğer yıllara oranla çok daha büyük bir etki yaratmıştır. 2010 yılında bir önceki yıla göre tarım yatırımları 10 kat artış göstermiştir. Bu artış diğer sektörlerde de gözlemlense de bu kadar büyük bir farkla olmamıştır.

2010 yılında teşvikli imalat sanayi yatırımları, bir önceki yıla göre 3 kat madencilik sektöründe ise yaklaşık 2 kat artmıştır. Bu anlamda 2009 teşvik sisteminin tarım sektörüne oldukça önemli bir katkı sağladığını söylemek mümkündür. Ancak, 2011 yılından itibaren sektör yatırımlarında yine büyük bir azalış görülmektedir. 2012 teşvik sisteminin uygulamada olduğu 2013 yılında çok az bir artış yaşansa da, tarım sektörü için 2012 teşvik sisteminin 2009 teşvik sistemine ek yeni teşvik araçları içermemesi nedeniyle, bu artış seyri sonraki yıllara taşınamamıştır.

4.4.3.2. Yatırım Teşviklerinin Tarım Sektörü İstihdamındaki Rolü

İktisadi kalkınmayı amaç edinmiş gelişmekte olan ve az gelişmiş çoğu ülkede işsizlik, hem sosyal hem de ekonomik anlamda büyük bir sorun teşkil etmektedir. Geleneksel yöntemlerle ile üretim yapan ülkelerde tarım sektörü önemli bir istihdam alanıdır. Kırsal kesimde yaşayan nüfus oranı da tarım sektörü açısından önemli bir istihdam kaynağını oluşturmaktadır.

Sanayileşme sürecinin bir getirisi olarak, tarım sektöründe teknolojik üretim modelleri kullanılmasıyla işgücü verimliliğinin artması, tarımda istihdamı azaltmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin tarımsal faaliyetlerinde teknolojiyle birlikte makineleşmenin ve mekanizasyonun artması nedeniyle bedensel işgücünün giderek azalan bir oranda kullanılması, tarım kesiminde gizli işsizlik yaratmakta ve bu sektörden sanayi kesimine işgücü kayması sonucunu doğurmaktadır. Sanayi sektöründe ücretlerin görece yüksekliği de, bu işgücü transferini artırmaktadır (Gürler, Karkacier ve Şimşek, 1995, 11).

Gelişmiş ülkelerin hemen hepsinde tarım sektörü istihdamının aktif nüfusa oranı %10 seviyesinden daha aşağıdadır (Şahin, 1997, 239). Türkiye’de ise son on yılda tarımda istihdam edilen nüfusun toplam istihdam edilen nüfus içindeki oranı

ortalama % 22 seviyesindedir. Yıllar içinde tarım istihdamında yaşanan değişim Çizelge 26.'da gösterilmiştir.

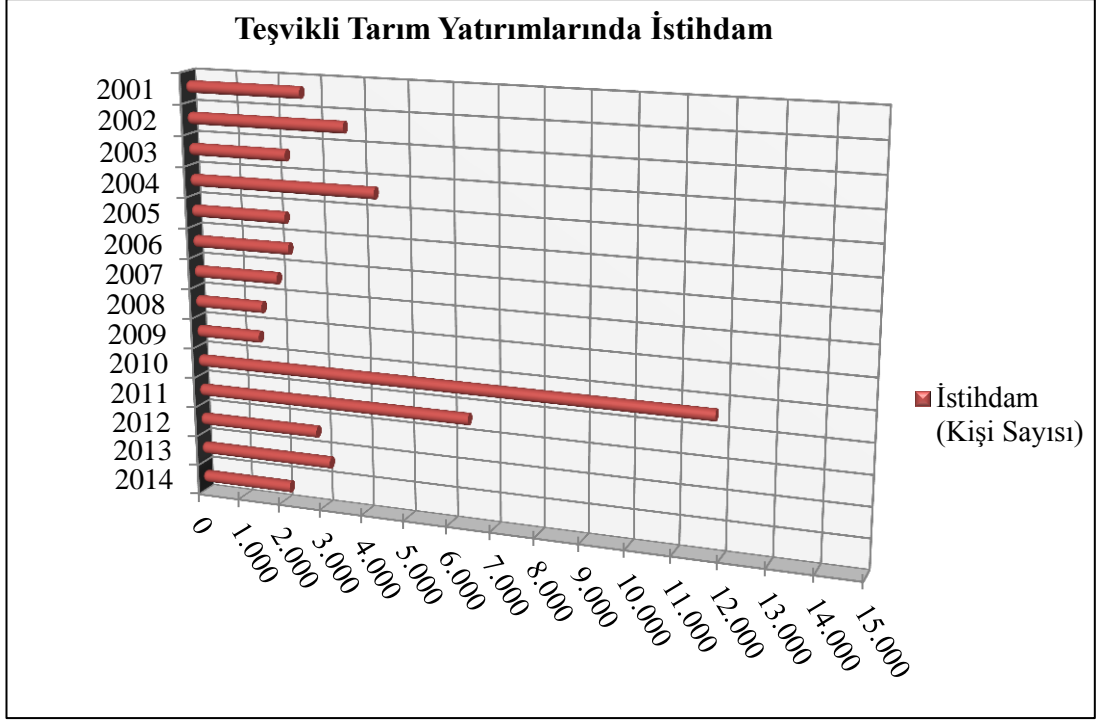
Çizelge 26. Tarım Sektörü İstihdamının Toplam İstihdamdaki Payı (+15 Yaş)

Yıllar	Tarım İstihdamı (Bin Kişi)	Toplam İstihdam (Bin Kişi)	Tarımsal İstihdamın Oranı (%)
2005	5.014	19.633	25,5
2006	4.653	19.933	23,3
2007	4.546	20.209	22,5
2008	4.621	20.604	22,4
2009	4.752	20.615	23,1
2010	5.084	21.858	23,3
2011	5.412	23.266	23,3
2012	5.301	23.937	22,1
2013	5.204	24.601	21,2
2014	5.470	25.933	21,1

Kaynak: TUİK, <http://www.tuik.gov.tr/> adresinden, 26.06.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Çizelge 26. Türkiye'de sanayileşme ile birlikte tarım istihdamındaki azalışı ortaya koymaktadır. Çizelge, yalnızca tarım sektörü açısından incelendiğinde tarımsal istihdamda azalışın aksine bir miktar artış oluğu gözlemlense de, yıllar itibarı ile tarımın toplam istihdamdaki payı sürekli azalmaktadır. Türkiye'deki tarım istihdamının gelişmiş ülkelerle kıyaslanması halinde ise, sektörün bu ülkelerden 2 kat daha fazla bir istihdamı barındırıyor olması, Türkiye ekonomisinde tarım sektörünün hala önemli bir yeri olduğunu göstermektedir.

2000 yılından sonra uygulanan yatırım teşvik tedbirlerinin tarım sektörü istihdamına etkisi ise Şekil 32.'de incelenmiştir.



Şekil 32. Teşvikli Tarım Yatırımlarında İstihdam

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, <http://www.ekonomi.gov.tr/> adresinden 26.06.2015'te alınan veriler doğrultusunda tarafımızdan hazırlanmıştır.

Yavuz (2010), yatırım teşviklerinin rekabet şartlarının geçerli olduğu özel sektör sabit yatırımlarında ve istihdamda meydana getirdiği etkileri araştırdığı çalışmasında, tarım sektörü yatırımlarının ortalamanın üzerinde bir seviyede istihdam yarattığı sonucuna ulaşmıştır. Nitekim Şekil 32. incelendiğinde 2009 yılına kadar dalgalı bir seyir izleyen teşvikli tarımsal istihdamın 2010 yılında yatırım tutarlarındaki artışa paralel bir seyirde 10 kat artış gösterdiği görülmektedir. Bu artış 2009 teşvik sisteminin sektörel başarısı ile uyumlu görünümündedir.

2012 teşvik sisteminin ise sektör istihdamında önemli bir değişim yarattığını söylemek güçtür. 2013 yılında teşvikli imalat sanayi istihdamı bir önceki yıla göre %21, enerji sektörü %39, madencilik sektörü %37 artarken, tarım sektörü istihdamında yalnızca %10 artış görülmüştür. Bunun en önemli nedeni, 2012 teşvik sisteminin büyük ölçekli yatırımlar ve stratejik yatırımlar için önemli değişiklikler içermesine rağmen tarım sektörü için yeni teşvik tedbirleri sağlamamış olmasıdır.

Ekonomik gelişme ve sanayileşme süreci içinde önemi sürekli düşmekte olan tarım sektörünün yapısal sorunlarının çözümünde teşvik tedbirlerini tarım politikalarından ayrı düşünmek doğru değildir. Bu anlamda teşvik mevzuatının, tarım politikalarıyla birlikte uyum içinde kullanılması tarımsal üretim verimliliğinde, tarımsal istihdamda ve tarımın GSYH içindeki payının artırılmasında önem taşımaktadır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

5. SONUÇ

Bu çalışma, Türkiye’de özellikle 2000 yılı sonrasında uygulanan yatırım teşviklerini, kavramsal, tarihsel ve sektörel ölçeklerde karşılaştırmalar yaparak ele almaktadır. Aynı zamanda bu çalışma ile yatırım teşviklerinin imalat, enerji, madencilik ve tarım gibi reel sektörler üzerindeki etkileri ekonomik göstergeler ışığında analiz edilmektedir.

Çalışmanın yatırım teşvikleri konusunda literatüre üç önemli katkısı bulunmaktadır. Çalışma ile literatüre yapılan öncelikli katkı, Türkiye’de uygulanan yatırım teşviklerinin sektörel özelliklerini, uygulanan kalkınma politikaları ile birlikte ayrıntılı bir şekilde ortaya koymasıdır. İkincil katkı, sektörler sağlanan teşviklerin sektörel gelişime ve istihdama ne oranda yön verdiğinin istatistiki verilerle açıklanmış olmasıdır. Literatüre yapılan bir başka önemli katkı ise, Türkiye’de 2000 yılı sonrasında yatırım teşvikleri üzerine uygulanan mevzuatın dönüm noktalarının vurgulanmış olmasıdır. Teşvik sistemi incelenen dönem içerisinde 4 önemli değişikliğe uğramış ve çalışmada bu değişikliklerin karşılaştırmalı analizi yapılmıştır.

Çalışma ile literatüre yapılan katkıların yanı sıra, elde edilen bulgular ve yapılan tespitlerle, Türkiye’de reel sektörlerin gelişiminde yatırım teşviklerinin yeterliliğini artırmak maksadıyla, atılması gereken adımlara yönelik önerilerde de bulunulmuştur.

5.1. Sonuçlar

Türkiye’de 2000 yılı sonrası yatırım teşvik sistemi 4 önemli değişiklik geçirmiştir. Bunlar: 2002 yılında çıkartılan 4367 sayılı BKK., 2004 yılında çıkartılan 5084 sayılı Kanun, 2009 yılında çıkartılan 15199 sayılı BKK., ve son olarak 2012 yılında çıkartılan 3305 sayılı BKK.’dır.

Bu mevzuat değişikliklerinden özellikle 2009 ve 2012 teşvik sistemlerinin sektörel ve bölgesel bazda çok daha ayrıntılı ve kapsayıcı düzenlemeler içermesi nedeniyle yatırımları artıcı etkisinin büyük olduğu görölmektedir.

Sektörel etkiler değerlendirildiğinde; son 15 yıl içerisinde teşvikli yatırımlarda 10 katı aşan bir artış gözlemlenmiştir. 4367 sayılı BKK.'nın uygulamada olduğu 2002-2003 yılları ortalama teşvikli reel sektör yatırımları ile 2000 yılı karşılaştırıldığında, %24 oranında bir artış görölmektedir. 5084 sayılı Kanunun uygulandığı 2004-2009 yılları arasındaki ortalama teşvikli reel sektör yatırımları ile bir önceki dönem karşılaştırıldığında ise %60 oranında bir artış yaşandığı görölmektedir. Asıl önemli artışlar ise 2009 yılından sonra yaşanmıştır. 2009/15199 sayılı BKK. ile uygulamaya konulan teşvik sistemi yatırımları bir önceki döneme göre %210 oranında artırmıştır. 2009 teşvik sistemi ile yaşanan bu başarı 2012 teşvik sisteminde de sürmüştür. 2012-2014 yılları arası ortalama teşvikli yatırım tutarları 2009 teşvik sisteminin uygulandığı yıllar ile karşılaştırıldığında %28 oranında artış göstermiştir. 2000 yılında 3,6 Milyar TL. olan teşvikli imalat sektörü yatırımları 2014 yılında 23,1 Milyar TL.'ye, 2,4 Milyar TL. olan enerji sektörü teşvikli yatırımları 10,3 Milyar TL.'ye, madencilik sektöründe 69 Milyon TL. olan teşvikli yatırımlar 2 Milyar TL.'ye ve son olarak 2000 yılında 122 Milyon TL. olan tarım sektörü teşvikli yatırımları 634 Milyon TL.'ye yükselmiştir. Bu verilere göre 2000 yılı sonrası sektörel teşvik tedbirleri yatırımları genel olarak artırmakla beraber 2009 ve 2012 teşvik sistemlerinin daha önce uygulamada olan teşvik düzenlemelerine göre çok daha başarılı olduğu görölmektedir.

İncelenen dönem içerisinde teşviklerden en büyük payı alan sektör %41,27 ile imalat sektörü olmuştur. Analizi yapılan diğer sektörler ise sırasıyla; enerji sektörü %22,36, madencilik sektörü %3,73 ve tarım sektörü %1,47 oranında pay almıştır. Bu sektörler dışında kalan %31,17'lik pay ise hizmetler sektörünün olmuştur. Sektörlere verilen teşvik belgesi sayılarında da bu tabloyla uyumlu olarak imalat sanayinin %58,4'lük oranla en çok teşvik belgesi verilen sektör olduğu görölmektedir. Özellikle gelişmiş ülkelerde devlet yardımlarının aktarıldığı en önemli sektör hizmetler sektörü olmasına rağmen Türkiye'de halen imalat sanayinin teşvikli yatırımlarda ilk sektör olması, gelişim süreci içerisinde sanayiye verilen önemin bir göstergesidir.

Teşvikli yatırım tutarlarında yaşanan büyük artışların, istihdama yansıdığını söylemekse güçtür. Gerek yerel gerekse küresel krizlerin etkisiyle istihdamın azaldığı dönemlerde teşvik düzenlemeleri istihdamı artırıcı etki yapsa da istihdam oranlarında yatırım tutarlarında olduğu gibi sürekli bir artış gözlenmemektedir. Enerji ve madencilik sektörleri teşvik tedbirlerinin istihdamı en çok artırdığı sektörler olmuşlardır.

Bir diğer önemli tespit ise incelenen dönem içerisinde Türkiye’de teşvikli yatırım/GSYH oranının AB ülkelerine kıyasla oldukça yüksek olduğudur. AB, 2000 yılı sonrasında devlet yardımlarının büyük ölçüde azaltılması ve teşvik tedbirlerine sıkı bir denetim uygulanması için çok ciddi bir reform hareketi başlatmıştır. 2000-2013 yılları arasında AB 28 bölgesinde devlet yardımları/GSYH oranı 0,65 iken (EU Commission-Competition) Türkiye’de aynı dönem içerisinde bu oran 3,63’dür. Bu da yatırım teşviklerinin Türkiye’de ekonomik gelişim sürecinde önemli bir yer tuttuğunu göstermektedir.

5.2. Öneriler

Yatırımcıların yatırım kararları üzerinde en belirleyici rolün teşvik sistemleri olduğunu söylemek pek gerçekçi bir söylem olmamakla birlikte, teşvik tedbirlerinin yatırım maliyetlerini düşürmek ve karlılığı artırmak amacındaki yatırımcılar için yatırım kararlarında önemi azımsanamayacak bir faktör olduğunu da kabul etmek gereklidir. Bu bağlamda yatırımları teşvik tedbirleri ile artırmayı hedefleyen ülkelerin yatırım teşvik düzenlemelerini, kendi ekonomik gerçeklerine uygun, sektörel ve bölgesel ihtiyaçlara cevap verebilecek oranda yeterli, küresel ekonomik gelişmelerle uyumlu, dinamik ve kapsayıcı bir yapıda oluşturmaları zorunludur.

Türkiye’de 2009 yılına kadar uygulamada olan teşvik sistemlerinin bu gereklilikleri karşılayacak şekilde hazırlandığını söylemek güçtür. 2009 teşvik sistemine kadar son derece dar kapsamlı bir yatırım teşvik politikası yürütülmüş ve bunun bir sonucu olarak teşvikli yatırımların gelişimi, GSMH artışının çok gerisinde kalmıştır. 2009 teşvik sistemi ile teşvik araçlarının artırılması ve özellikle büyük ölçekli yatırımları teşvik sisteminin hayata geçirilmesi, bölgesel sektörel teşvik sınıflaması yapılması yatırımlara ivme kazandırmıştır.

2012 teşvik sisteminde ise büyük ölçekli yatırımlardan yararlanmada asgari yatırım tutarlarının aşağı çekilmesi ayrıca stratejik yatırım teşvik sisteminin hayata geçirilmesi, 2009 teşvik sistemi ile yakalanan ivmenin sonraki yıllara taşınmasını sağlamıştır. Bu olumlu gelişmelere rağmen halen teşvik düzenlemeleri ile ilgili atılması gereken önemli adımlar bulunmaktadır.

Öncelikle Türkiye’de teşvik sisteminin en büyük eksikliği yatırımlarda çevre koruma ve Ar-Ge’ye yönelik teşvik tedbirlerinin yetersizliğidir. İncelenen dönem içerisinde yatırımlara verilen teşvik belgelerinin yalnızca %13’ü Ar-Ge ve çevre koruma yatırımlarına verilmiştir. AB’de ve dünyanın pek çok gelişmiş ülkesinde özellikle Ar-Ge yatırımları çok önemsenmekte ve teşvik tedbirleri bu yönde alınmaktadır. AB’ye üyeliği müzakere süreciyle birlikte her ne kadar bu tür yatırımlar, teşvik sistemine girmeye başlamış olsa da, teşviklerden yeteri kadar büyük oranlarda yararlandırılmamıştır.

Bir diğer önemli husus teşviklerde bürokrasiyi azaltıcı önlemlerin alınması gerekliliğidir. Bürokratik engeller yatırımcının teşvik ulaşmasında çok önemli bir zorluk kaynağıdır. Ayrıca Türk teşvik sistemlerinde şeffaflık ve esneklik geliştirilmesi gereken bir başka önemli noktadır. Halen yürürlükte olan ve 2012/3305 sayılı BKK. ile uygulamaya konulan teşvik sistemi yaklaşık 3 yıldır kullanılmaktadır. Uygulamaya koyulan teşvik tedbirlerinin, yatırımlar üzerindeki etkinliği her yılsonunda sektörel ve bölgesel bazda analiz edilmeli ve teşvik araçları günün ihtiyaçlarına uygun olacak şekilde çok daha esnek ve dinamik bir yapıya kavuşturulmalıdır. Bu amaçla, Türkiye’de yatırım teşviklerine yön veren tüm kamusal kurum ve kuruluşların, işbirliği içinde ve koordineli çalışması, üretilecek plan, proje ve politikaların ortak akılla şekillendirilmesi elzemdir.

Araştırmada incelenen sektörlerde teşviklerin artırılması gereken faaliyet alanlarına da değinilmiştir. Buna göre; imalat sektöründe yüksek teknoloji ürün üretim ve ithalatında oldukça yetersiz olduğu ve teşviklerin de bu tür üretimi artıracak etkiye ulaşamadığı görülmüştür. Orta gelir tuzağından kurtulmanın anahtarı konumundaki yüksek teknoloji ürün üretimine yönelik yatırımların daha etkin teşvik araçları ile desteklenmesi Türkiye’nin ekonomik geleceği için önem arz etmektedir.

Bu amaçla büyük ölçekli yatırımlar kapsamında olan elektronik sanayi yatırımlarında teşviklerden yararlanılması için tespit edilen asgari yatırım tutarının indirilmesi ve teşvik araçlarının çeşitlendirilmesi gerekmektedir.

Enerji sektöründe ise diğer ülkelere nazaran Türkiye'nin daha zengin konumda olduğu güneş ve rüzgâr gibi kaynaklardan yenilenebilir enerji üretimine yönelik yatırımların teşviklerle desteklenmesi bir başka önemli konudur. Yenilenebilir enerji yatırım maliyetlerinin yüksekliği bu tür yatırımlarda teşviklere çok daha fazla ihtiyaç duyulmasına sebep olmaktadır. Türkiye'de kullanılmakta olan teşvik sisteminde yenilenebilir enerji yatırımlarının, büyük ölçekli yatırımlar kapsamına dâhil edilmesi gereklidir.

Madencilik sektörüne yönelik olmak üzere; Türkiye'de çoğu ülkeden çok daha yüksek oranlarda bulunan bor, toryum, linyit gibi madenleri efektif biçimde üretmek, nihai ürüne dönüştürmek için teşvik politikaları revize edilmelidir. Madencilikte teşvik tedbirlerinin önceliği, kaynaklardan elde edilen madenlerin hammadde şeklinde ihracatını minimuma indirmek ve küresel piyasalarda yüksek katma değerli nihai ürünlerde rekabetçi bir ülke konumuna gelmek olmalıdır.

Son olarak, tarım sektörü için tarımsal alt yapı sorunlarına çözüm getirecek, doğal kaynakların etkin kullanımını artıracak, ürün değerlendirme ve pazarlamadaki eksiklikleri ve tarımsal ürün piyasalarının etkinsizliğini giderecek, bazı girdilerde dışa bağımlılığı azaltacak, sektörde uzmanlaşmış personel istihdamına yön verecek teşvik tedbirleri uygulanmalıdır. Türk teşvik sisteminde tarıma yönelik özel bir düzenleme olmaması önemli bir eksikliklerdir. Sektör üzerinde yatırım teşviklerinin etkisini artıracak teşvik düzenlemeleri yapılmalıdır.

KAYNAKÇA

- Acar, Mustafa. (2003). Fiyat Desteğinden Doğrudan Desteğe: Dünyada Tarımsal Destekleme Politikalarında Yeni Yönelimler. **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**. Eskişehir, Sayı:3, 101-116 Web: <https://earsiv.anadolu.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/11421/494/194926.pdf?sequence=1&isAllowed=y> adresinden 12.06.2015 tarihinde alındı.
- Acar, Ozan. (10-12 Nisan 2015). Türkiye Ekonomisindeki Yapısal Dönüşümün Dinamikleri. Of TSO Meclis Üyeleri Bilgilendirme Seminerinde Sunuldu, Ankara.Web: <http://www.mfa.gov.tr/data/Kutuphane/yayinlar/EkonomikSorunlarDergisi/sayi31/Ozan%20ACAR.pdf> adresinden 14.05.2015 tarihinde alındı.
- Acinöroğlu, Serkan. (2009). Genel Olarak Vergi Teşviklerinin Ekonomi Üzerine Etkinliği. **Uluslararası İktisadi İdari İncelemeler Dergisi**. Sayı:2, 147-168.
- Adaçay, Funda Rana. ve Hasan, İslatince. (2009). **İktisadi Düşünceler Tarihi**. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Afşar, Hayrettin (1999). **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları ile Mevcut Teşvik Mevzuatının Değerlendirilmesi**. Ankara: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yayını.
- Akan, Yusuf. ve Arslan, İbrahim. (2008). Türkiye’de Sektörel Yatırım Teşvik Belgeleri İle İstihdam Analizi: Doğu Anadolu Bölgesi Üzerine Bir Uygulama (1980-2006). **Çalışma ve Toplum Dergisi**. Sayı:16, 107-119
- Akdeve, Erdal. ve Karagöl, Erdal Tanas. (2013). Geçmişten Günümüze Türkiye’de Teşvikler ve Ülke Uygulamaları. **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**. Sayı:37, 329-350. Web: http://birimler.dpu.edu.tr/app/views/panel/ckfinder/userfiles/17/files/DERG_37/329-350.pdf adresinden 13.02.2015 tarihinde alındı.
- Akgüç, Öztin. (1994). **Finansal Yönetim**. (6.Basım). İstanbul: Avcıol Basım Yayın.
- Aktan, Coşkun Can. (2001). Teşvik Kollamacılık. Aktan, Coşkun Can. (Editör). Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri. Ankara: Hak-İş Yayınları Web: <http://www.canaktan.org/dinahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/tesvik-kollama.pdf> adresinden 04.01.2015 tarihinde alındı.
- Akyol, Mehmet Emin. (2010). Yeni Teşvik Sisteminde Finansal Kiralama Uygulaması. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı 210, 66.
- Altınay, Galip. ve Karagöl, Erdal Tanas. (2004). Structural Break, Unit Root, And The Causality Between Energy Consumption and GDP in Turkey. **Energy Economics**. Sayı:26, 985-994.
- Ardıç, Oğuzhan. (2003). **Makro İktisat**. (1.Basım). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Arısoy, İbrahim. (2005). Türkiye’de Sanayileşme ve Temel Göstergeler Açısından Sanayinin Gelişimi. **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**. Sayı:1, 45-68.
- Aruoba, Çelik. ve Alpar, Cem. (1992). **Türkiye Ekonomisi “Sektörel Gelişmeler”**. Ankara: Türkiye Ekonomi Kurumu Yayınları.
- Aşan, Senih. ve İşeri, Müge. (1998). **Yatırım Bütçelemesi ve Yatırım Kararları**. İstanbul: İstanbul Kültür Üniversitesi Yayınevi.
- Aşıkoğlu, Hasan Rıza. (1988). **Türkiye’de Yatırım Teşvik Tedbirleri**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları. No: 278.
- Ataç, Beyhan. (2002). **Maliye Politikası Gelişimi, Amaçları, Araçları ve Uygulama Sonuçları**. (6.Basım). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları.
- Avaner, Tekin. (2005). **BKA Siyasal Rejim Sorunu Yaratır mı? Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**. Ankara: Paragraf Yayınevi.
- Aydın, Fatma Fehime. (2010). Enerji Tüketimi ve Ekonomik Büyüme. **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**. Sayı:35, 317-340.
- Aydoğuş, İsmail., Soybalı, H.Hüsyin., ve Baytok, Ahmet. (2006). Yunanistan ile Türkiye’de Uygulanan Turizm Yatırım Teşviklerinin Karşılaştırılması. **Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi**. Sayı:1, 1-22.
- Aytemiz, Semiha. (2005). Türkiye İmalat Sanayi Üretimi ve Dış Ticaretinin Yapısı. **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**. Sayı:56, 43-56. Web: http://ekonomikyaklasim.org/pdfs2/EYD_V16_N56_A04.pdf adresinden 19.04.2015 tarihinde alındı.
- Başol, Koray. (1994). **Doğal Kaynaklar Ekonomisi**. İzmir: İzmir Anadolu Yayınları.
- Bayraktar, Cahide. (2012). Keynes ve Refah Devleti. **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**. Sayı:2, 247-261.
- Blanchard, Olivier. (2000). **Macroekonomics**. (2.bs.). Prentice Hall. MIT. Aktaran: İnce, Mahir Güneş. (2008). Yatırım Teşviklerinin Yatırım Kararına Olan Etkisi ve Türkiye Uygulaması. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Boadway, Robin. ve Shah, Anwar. (1995). Perspectives on The Role of Investment Incentives in Developing Countries. Shah, Anwar (Ed.) **Fiscal Incentives for Investment and Innovation**. New York: Oxford University Press.
- Bozdoğan, Mine Nur. (2008). **Bölgesel Kalkınmanın Sağlanmasına Yönelik Vergi Özendirme Önlemlerinin Türkiye Açısından İncelenmesi ve Etkinliğinin Analizi**. Ankara: TOBB Yayınları.

- Bulut, Mustafa. (2007). Yatırım İkliminin Geliştirilmesinde Vergi Politikalarının Rolü: Türkiye Örneği. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Büker, Semih. (1973). **İşletmelerin Finansal Yönetiminde Yatırım Kararları ve Türkiye'deki Uygulama**. Ankara: Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları. Yayın No:104/59.
- Çaklı, Sabri. (1998). **İktisat Politikası Düşüncesinin Evrimi**. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Çelebi, Ahmet Kemal. ve Kahrıman, Hamza. (2011). Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Ar-Ge Faaliyetlerine Yönelik Vergi Teşvikleri ve Bunların Karşılaştırmalı Analizi. **Maliye Dergisi**. Sayı 161, 33-63. Web: http://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/161/003.pdf adresinden 03.05.2015 tarihinde alındı.
- Çınar, Hakan. (2000). **Örneklerle Yatırım ve İhracat Teşvikleri**. (3. Basım). İstanbul: ARC Yayınları.
- Çiloğlu, İsmail. (1997). Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi. **Hazine Dergisi**. Sayı:8, 1-15.
- Çiloğlu, İsmail. (2000). Teşvik Politikalarının Yönlendirme Gücü. **Hazine Dergisi**. Sayı:13, 29-48.
- Çiloğlu, İsmail. (2003). Türk Sanayinin Gelişimi ve Teşvikler. **Hazine Dergisi**. Cumhuriyetin 80. Yıl Özel Sayı, 120-133.
- Dalton, Gordon. ve Lewis, Tony. (2011). Metrics For Measuring Job Creation By Renewable Energy Technologies, Using Ireland As A Case Study. **Renewable And Sustainable Energy Reviews**, 15, 2123-2133. Web: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1364032111000396> adresinden 15.05.2015 tarihinde alındı.
- Duran, Mustafa Sungur. (1998). Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998). Ankara: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü Araştırma ve İnceleme Dizisi No:19.
- Duran, Mustafa. (2002). **Türkiye'de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği**. Ankara: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yayını.
- Duran, Mustafa. (2003). **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları**. Ankara: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yayını.
- Durman Mustafa. ve Önder, Hüseyin. (2006). **Sanayileşme Sürecinde Teşvikler**. (1.Basım). Bursa: Alfa Aktüel Yayıncılık.
- Dinler, Zeynel. (1998). **İktisada Giriş**. (4.Basım). Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları.
- Dinler, Zeynel. (2005). **Bölgesel İktisat**. (7.Basım). Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları.

- Dinler, Zeynel. (2008). **Tarım Ekonomisi**. (6.Basım). Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları.
- DPT, (1994). Devlet Yardımları Alt Komisyonu Raporu. Ankara, DPT Yayını.
- DPT, (1995). Yedinci Beş Yıllık (1996-2000) Kalkınma Planı. Ankara, DPT Yayını.
- DPT, (1996) VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Sanayileşme Politikaları Özel İhtisas Komisyonu (Sanayide Yatırımların ve İhracatın Teşviki, Sanayinin Finansmanı Alt Komisyonu). Ankara, DPT Yayını.
- DPT, (2000). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara, DPT Yayını No:2501.
- DPT, (2004). Devlet Yardımlarını Değerlendirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara, DPT Yayını No:2681.
- DPT, (2006). Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013). Ankara, DPT Yayınları.
- DPT, (2007a). Dokuzuncu Kalkınma Planı Devlet Yardımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara: DTP Yayını.
- DPT, (2007b). Dokuzuncu Kalkınma Planı Madencilik Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara: DTP Yayını.
- Ekonomi Bakanlığı, (2013). Yatırım Teşvik Sistemi, Yıllık Değerlendirme Raporu, Ankara.
- Erdal, Leman. (2012). Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Yatırımları ve İstihdam Yaratma Potansiyeli. **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**. Sayı:1, 171-180.
- Ersoy, Arif. (2008). **İktisadi Teoriler ve Düşünceler Tarihi**. Ankara: Nobel Yayın.
- Ertuğrul, Cemil. İpek, Evren. ve Çolak, Olcay. (2010). Küresel Mali Krizin Türkiye Ekonomisine Etkileri. **Akademik Fener Dergisi**. Sayı:13, 59-72. Web: http://www.bjmer.net/Makaleler/354500762_59-72%20cemil-evren-olcay.PDF adresinden 01.06.2015 tarihinde alındı.
- Ertuğrul, Hasan Murat. (2013). Türkiye’de Enerji Tüketimi Gsyh İlişkisi: Dinamik Bir Analiz. **Selçuk Üniversitesi İİBF. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**. Sayı:25, 249-265.
- Eser, Emre. (2011). **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Sistemleri ve Mevcut Sistem Yapısına Yönelik Öneriler**. Ankara: T.C. Başbakanlık DPT Yayını. No:2822.
- Gaytancıoğlu, Okan. (2009). **Türkiye’de ve Dünyada Tarımsal Destekleme Politikası**. İstanbul: İTO Yayınları.

- Gediz Oral, Burcu. ve Uğur, Alparslan. (2013). Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlikleri Gidermek İçin Devlet Yardımları (Teşvikler): 2012 Teşvik Sisteminin Bölgesel Teşvikler Açısından Getirdiği Yenilikler. **Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi**. Sayı:21, 140-168.
- Gencil, Ufuk. (2007). Türkiye’de Yatırım Kararları Üzerinde Kurumlar Vergisinin Etkisi: Bir Alan Araştırması. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Giray, Filiz. (2008). **Vergi Teşvik Sistemi**. (1.Basım). Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Giray, Filiz. Koban, Emine. ve Gerçek, Adnan. (1998). **Avrupa Birliği ve Türkiye’de Yatırımlara ve İhracata Yönelik Vergi Teşvikleri ve Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi**. (1. Basım). Bursa: Minerva Ofset A.Ş.
- Gökçen, Ahmet Mucip. (1975). Türkiye’de İmalat Sanayinde Yapı Değişikliği. **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**. Sayı:4, 123-160.
- Gökmen, Selahattin. ve Kartaloğlu, Emre. (2012). Yeni Teşvik Sistemi. **İSMMMO Yayınları**, Yayın Nu.:151. Web: http://archive.ismmmo.org.tr/docs/yayinlar/kitaplar/2012/yeni_tesvik_sistemi.pdf adresinden 22.01.2015 tarihinde alındı.
- Günaydın, İhsan. (2005). Türkiye’de Ar-Ge Faaliyetleri ve Teşviki. **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı:196.
- Göncüoğlu, Cengiz. (1993). Yatırım Teşvikleri ve Yeni Politikalar. Uzmanlık Tezi, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Ankara.
- Gülerman, Adnan. (2004). Yatırım Aşamasında Amortisman Ayrılması İle İlgili Bir Araştırma. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı:134, 25-30.
- Gürler, Arslan Zafer. Karkacier, Osman. ve Şimşek, Ergün. (1995). **Tarıma Dayalı Sanayi İşletmeleri**. Tokat: Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayını. Yayın Nu.:ZF/46.
- Güvemli, Oktay. (1992). **Türkiye’de Yatırımların Özendirilmesindeki Gelişmeler**. (İçinde: 3. İzmir İktisat Kongresi Bildiriler Kitabı, Cilt 2, 125-138.). Ankara: DPT Yayınları.
- Güvenek, Burcu. ve Alptekin, Volkan. (2010). Enerji Tüketimi ve Büyüme İlişkisi: OECD Ülkelerine İlişkin Bir Panel Veri Analizi. **Enerji, Piyasa ve Düzenleme**. Sayı:2, 172-193.
- Hazine Müsteşarlığı, (2009). Yatırımlarda Devlet Yardımları Yeni Sistem, Ankara: Hazine Müsteşarlığı Yayını.
- Hendersen, James M. ve Quandt, Richard E. (1986). **Mikro İktisat: Matematiksel Bir Yaklaşım**. (Çev. Erhan Ada ve diğerleri). Ankara: Teori Yayınları.
- İncekara, Ahmet. (1995). **Türkiye’de Teşvik Sistemi**. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayını No: 1995/10.

- Kahraman, Abdulkadir. (2012). **Soru ve Cevaplarla Yeni Yatırım Teşvik Sistemi**. İstanbul: KPMG Yayını. Web: <http://www.kpmg.com/TR/tr/Issues-And-Insights/ArticlesPublications/Documents/Yeni-Tesvik-Sistemi-.pdf> adresinden 01.02.2015 tarihinde alındı.
- Kalkınma Bakanlığı, (2013). Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), Ankara.
- Kalkınma Bakanlığı, (2014a). Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) İmalat Sanayinde Dönüşüm, Ankara.
- Kalkınma Bakanlığı, (2014b). Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Enerji Güvenliği ve Verimliliği Özel İhtisas komisyonu Raporu, Ankara.
- Kalkınma Bakanlığı, (2014c). Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Tarımsal Yapıda Etkinlik ve Gıda Güvenliği, Ankara.
- Karakurt, Alper. (2010). Küresel Kriz Ortamında Yatırım Teşvikleri. **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**. Sayı:65, 143-164.
- Kaya, Mehmet. (1993). Yatırımları Teşvik Politikasında Kredi Desteği ve Uygulamaları. Uzmanlık Tezi, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Ankara.
- Kaynar, Nezih. (2001). **Teşvik Belgeli Yatırımlarda Sabit Yatırım-İstihdam İlişkisi (1999–2000)**. Ankara: DPT Yayınları.
- Kemahlıoğlu, Özge. (2008). Particularistic distribution of investment subsidies under coalition governments: The case of Turkey. **Comparative Politics**. Vol 40, Number 2.
- Kılıçer, Ali. (2009). **Madencilik Sektör Raporu**. Van: Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı Yayını. Web: http://www.daka.org.tr/panel/files/files/yayinlar/maden_sektorel.pdf adresinden 06.06.2015 tarihinde alındı.
- Kılıçkap, Erol. İnan, Ali. ve Subaşı Hakan. (29-30 Eylül 2001). GAP'ın Diyarbakır İlindeki Tarıma Dayalı İmalat Sanayindeki Gelişme Sürecine Etkileri. II. GAP ve Sanayi Kongresinde Sunuldu. Diyarbakır.
- Kiraz, Abdullah. (2004). Teknoloji Geliştirme Bölgeleri (Teknoparklar) ve Sağlanan Vergisel Avantajlar-1. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 140.
- Knox, Hugh W. (2002). Emerging Trends in Agricultural-Based Industries in The Northeast (Invited Presentation). **Economic Trends**. USA.
- Korkmaz, Özge. ve Develi, Abdulkadir. (2012). Türkiye'de Birincil Enerji Kullanımı, Üretimi ve Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYİH) Arasındaki İlişki. **Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**. Sayı:2, 1-25.
- Köksal, Mustafa. (2001). Genel Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi ve Bazı Öneriler. **Amme İdaresi Dergisi**. Sayı:3, 109-117.

- Küçük, Sema. (2010). İndirimli Kurumlar Vergisi Uygulaması Yoluyla Yatırımların Teşviki-I. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı 209.
- Küçükkalay, Abdullah Mesud. (2008). **İktisadi Düşünce Tarihi**. (2.Basım). İstanbul: Beta Yayınları.
- Leblebici, Fatih. (2002). **Devlet Yardımları Uygulamasının Maliyeti ve Ekonomik Göstergelerle Mukayesesi**. Ankara: DPT Yayınları.
- Lipseý, Richard George. ve Steiner, Peter Otto. (1984). **İktisat 2**. (Çev. Ahmet Çakmak). Eskişehir: Bilim Teknik Yayın Evi.
- Lund, Peter D. (2009). Effects Of Energy Policies On Industry Expansion In Renewable Energy. **Renewable Energy**. Sayı:1, 53-64.
- Manisalı, Erol. (1980). **İktisada Giriş**. İstanbul: Güryay Matbaası.
- Mencik, Duygu. (2009). **Türkiye’de Madencilik**. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayını. No:2009-15.
- Miran, Bülent. (2005). Tarımsal Yapı ve Üretim. Yavuz, Fahri. (Editör). **Türkiye’de Tarım**. Ankara. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Yayınları, ss.9-41.
- Mucuk, Mehmet. ve Uysal, Doğan. (2009). Türkiye Ekonomisinde Enerji Tüketimi ve Ekonomik Büyüme. **Maliye Dergisi**. Sayı:157, 105-115. Web: http://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/157/06.Mehmet.MUCUK_Dogan.UYSAL.pdf adresinden 20.02.2015 tarihinde alındı.
- Musgrave, Richard Abel. (2004). **Kamu Maliyesi Teorisi 2.Kitap Vergilemenin Ekonomik Analizi**. (Çev. Orhan Şener ve Yaşar Methibay). Ankara: Asil Yayıncılık.
- Narin, Müslüme. (22-23 Aralık 2011). 1980’li Yıllardan Sonra Tarım Politikalarındaki Değişiklikler. Ekonomik Yaklaşım Kongresinde Sunuldu. Ankara. Web: www.ekonomikyaklasim.org/eykongre2011/?download=37.pdf 28.06.2015 tarihinde alındı.
- OECD, (2001). Competition Policy in Subsidies and State Aid. Paris, OECD.
- Önder, Kübra. ve Hatırlı, Selim Adem. (2014). Türkiye’de İmalat Sanayi İhracatı ve Büyüme İlişkisinin İktisadi Analizi. **Journal of Yasar University**. Sayı:34, 5851-5869.
- Öner, Engin. (2002). Niçin Vergi Teşvikleri?. **Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi**. Sayı:16, 97-119.
- Özker, Ahmet Niyazi. (2002). Konjonktürel Denge Hedefleri Açısından Sübvansiyon Olgusu ve 1990 Sonrası Konumu. **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**. Sayı:3, 225-242.

- Özker, Ahmet Niyazi. ve Biniş, Mine. (2010). Vergi Uygulamalarında Bölgesel Kalkınma Hedefleri ve Bölgesel Mali Teşvikler Açısından Değerlendirilmesi. **Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**. Sayı:13, 491-508.
- Özker, Ahmet Niyazi. (2012). Sabit Sermaye Mallarının Yurt İçi Ölçek Etkisi ve 2000 Yılı Sonrası Türkiye Örneği. **Maliye Dergisi**. Sayı:162, 103-125.
- Özker, Ahmet Niyazi. (2013). Kriz Dönemi Milli Gelir Değişimlerinde Kapasite Kullanım Oranları ve Sanayi Üretim Endeksi Etkileşimi: Türkiye Örneği. **International Journal of Economic & Administrative Studies**. Vol: 5 Issue 10, 21-44.
- Öztürk, Nazım. ve Uzun, Ayşe Meral. (2010). Bölgesel Kalkınma Dinamikleri: Bölgesel Dengesizliklerin Ortaya Çıkmasında Rol Oynayan İktisadi Etmenler. **Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi**. Sayı:11(2), 91-110.
- Paçacı, Seda. (2011). Devlet Teşvikleri ve Yardımları Standardına Göre Şirketlere Sağlanan Devlet Teşviklerinin Muhasebeleştirilmesi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Parasız, İlker. (2000). **Modern Makro Ekonominin Temelleri**. (2.Basım). Bursa: Ezgi Kitapevi.
- Parkin, Michael. (1996). **Macroeconomics**. USA. Addison-Wesley Publishing Company.
- Pekin, Tevfik. (1995). **Ekonomiye Giriş**. İzmir: Bilgehan Matbaası.
- Pekin, Tevfik. (1998). **Makro Ekonomi**. İzmir: Bilgehan Matbaası.
- Raff, Horst. ve Srinivasan, Krishna. (1998). Tax Incentives For Import- Substituting Foreign Investment: Does Signaling Play A Role?, **Journal of Public Economics**, USA, 67, 167-193.
- Rehber, Erkan. (2006). Tarımda Endüstrileşme ve Küreselleşme. **İktisat Dergisi**. Sayı: 477, 20-25.
- Resmi Gazete, (2002). Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı. (Karar Nu.: 2002/4367). Sayı: 24810, Tarih: 09 Temmuz 2002.
- Resmi Gazete, (2004). Yatırımların ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. (Kanun Nu.:5084). Sayı: 25365, Tarih: 16 Şubat 2004.
- Resmi Gazete, (2006). Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013). Kararı. Sayı: 26215 Mük., Tarih: 01 Temmuz 2006.
- Resmi Gazete, (2009). Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar (Karar Nu.: 2009/15199). Sayı: 27290, Tarih: 16 Temmuz 2009.

- Resmi Gazete, (2012). Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar (Karar Nu.: 2012/3305). Sayı: 28328, Tarih: 19 Haziran 2012.
- Saraçoğlu, Metin. ve Bulut, Erol. (2004). Tarımın Kalkınmadaki Rolü ve Tarımsal Teşvikler. **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**. Sayı: 2004/1, 47-62.
- Savaş, Vural. (1986). **İktisadın Tarihi**. (1.Basım). Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Savrul, Burcu. ve Doğru, Bülent. (2013). TR 22 Düzey 2 Bölgesinin 2012 Yılı Teşvik Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi. **Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**. Sayı:1, 1-20. Web: http://iibfdergi.karatekin.edu.tr/Makaleler/1310039832_01-20%20-%20Makale%2039.pdf adresinden 10.10.2014 tarihinde alındı.
- Serdengeçti, Turan. (2001). **2001 Yılı KOBİ ve Genel Yatırım Teşvik Mevzuatı ve Uygulamaları**. Ankara: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü.
- Seyidoğlu, Halil. (2003). **Uluslararası İktisat-Teori Uygulama Ve Politika**. (15. Basım). İstanbul: Güzem Can Yayınları.
- Shah, Anwar. (1995). **Fiscal Incentives for Investment and Innovation**. Newyork: Oxford University Press.
- Sungur, Nesrin. (2004). Türkiye’de 1979-2002 Döneminde Yatırım Teşvikleri ve Sektörel Öncelikler, **İktisat Dergisi**. Sayı:452, 44-48.
- Şahin, Hüseyin. (1997). **İktisat İlkelerine Bakış**. Bursa: Ezgi Kitapevi.
- Şahin, Hüseyin. (2000). **Yatırım Projeleri Analizi**. (2.Basım). Bursa: Ezgi Kitapevi.
- Şahin, M. Yurdal. (2002). **Ülkemizde Tarım Sektörünün Yeri, Önemi ve Sektöre İlişkin Teşvik Uygulamaları**. Ankara: HM. Yayını.
- Şahinöz, Ahmet. (2000). Dünya Ticaret Örgütü ve Avrupa Birliği’nde Teşvikler. Telatar, Erdinç. (Editör). **Ekonomik Gelişme, Teşvikler ve Sivas**. Ankara. Türkiye Ekonomi Kurumu Yayınları, ss.1-42.
- Şataf, Ceyda. (2011). Enerji Sektöründe Kamu Yatırımlarında Fayda Maliyet Analizi Uygulanması: Hidroelektrik Santralleri Örneği. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Tatar, Tefvik. (1985). **Yatırım Seçimi ve Değerlendirme Teknikleri**. Ankara: Gazi Üniversitesi Yayını. No: 75.
- TBMM, (2010). Madencilik Sektöründeki Sorunların Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu. Ankara: TBMM Yayını. Web: <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem23/yil01/ss544.pdf> adresinden 10.05.2015 tarihinde alındı.

- TCMB, (2014). Sektör Bilançoları (2001-2013) Değerlendirme Raporu. Ankara: TCMB Yayını.
- Tekin, Cem. (2010). **Yeni Teşvik Sistemi Uygulama Rehberi**. Ankara: Yaklaşım Yayınları.
- Tekşen, Ömer. (2010). TMS20 Standardındaki Devlet Teşvikleri İle Türkiye’de Yeni Teşvik Sisteminde Yatırıma Sağlanan Desteklerin Muhasebe ve Vergi Açısından İncelenmesi. **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**. Sayı: (29) 2, 431-453. Web: <http://dosya.marmara.edu.tr/ikf/iib-dergi/2010-2/20-teksen.pdf> adresinden 30.03.2015 tarihinde alındı.
- TKB, (2007). Türkiye İmalat Sanayinin Yapısal Analizi ve Sektörel Performans Değerlendirmesi. Ankara: TKB Yayını.
- TMMOB, (2011). Madencilik Sektörü Ve Politikaları Raporu. Ankara: TMMOB Yayını.
- Torun, İshak. (2003). Endüstri Toplumu’nun Oluşmasında Etkili Olan İktisadi ve Sina-i Faktörler. **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**. Sayı:1, 181-196.
- Tunca, Zafer. (1999). **Makro İktisat**. (2.Basım). İstanbul: Filiz Kitapevi.
- Tuncer, Selahattin. (2002). Yatırım Teşvikleri (Devlet Yardımları) Yenilendi. **Mükellefin Dergisi**. Sayı: 118.
- Turanlı, Rona. (2006). **Mikro Ekonomik Analiz**. İstanbul: Bilim ve Teknik Yayınevi.
- Türk, İsmail. (1999). **Maliye Politikası: Amaçlar - Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri**. (13.Basım). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Türkbal, Aydın. (1993). **İktisada Giriş**. Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- TÜBİTAK, (1998). Enerji Teknolojileri Politikası Çalışma Grubu Raporu. Ankara: TÜBİTAK Yayını.
- TÜSİAD ve YASED, (2004). FDI Attractiveness of Turkey: A Comparative Analysis, Executive Report. İstanbul: TÜSİAD Yayını.
- TÜSİAD, (2014). İmalat Sanayi Sektörleri Rekabet Göstergeleri Raporu. İstanbul: TÜSİAD Yayını No: TÜSİAD-T/2014-5/551. Web: http://www.tusiad.org.tr/_rsc/shared/file/ImalatSanayiSEktorleriRekabetRaporu.pdf adresinden 14.03.2015 tarihinde alındı.
- Ufuk, Mehmet Tahir. (2007). Kurumlarda Zarar Mahsubu. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı:171.
- Uluslan, Hikmet. (2002). Yeniden Değerleme Uygulamasının Sermayeyi Koruyucu Etkisi. **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**. Sayı:2.

- Ulutürk, Süleyman. (2001). Kamu Harcamalarının Ekonomik Büyümeye Etkisi. **Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı:1, 131-139. Web: <http://kutuphane.dogus.edu.tr/makale/13029975/2001/cilt1/sayi1/M0000925.pdf> adresinden 07.10.2014 tarihinde alındı.
- Umdü, Ersin. ve Yıldız, Ramazan. (2010). **Sigorta Prim Teşvikleri ve İşçi Ödenekleri**. İstanbul: İTO Yayınları. Web: <http://www.ito.org.tr/itoyayin/0023043.pdf> adresinden 03.03.2015 tarihinde alındı.
- UNCTAD, (2000). Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey. New York, United Nations Publications.
- UNCTAD, (2002). World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness. New York, United Nations Publications.
- Uluslan, Hikmet. (2008). Türk Muhasebe Hukuku Çerçevesinde Devlet Teşviklerinin Muhasebeleştirilmesi ve Raporlanması. **Atatürk Üniversitesi İİBF. Dergisi**. Sayı:2, 415-433.
- Uslu, Mehmet Zeki. ve Önal, Yıldırım Beyazıt. (2007). **Yatırım Projeleri**. (1.Basım). İstanbul: Karahan Kitabevi.
- Usta, Öcal. (2009). **Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi**. (1.Basım). Ankara: Detay Yayıncılık.
- Ülker, Kerim. (2014). Rusya Yerlilik İçin Vergi İndirimi İstedi. **Sabah Gazetesi**, 03 Kasım 2014, s.8.
- Ünsaldı, Mehmet. (2006). Devlet Teşvikleri ve Bölgesel Gelişmişlik Farkları Üzerine Etkileri. Elazığ: Fırat Üniversitesi DAUM Yayını Cilt:4 Sayı:2 Web: <http://web.firat.edu.tr/daum/docs/42/23%20DEVLET%20TEŞVİKLERİ%20VE%20--mehmet%20ünsaldı%20-%204%20syf-122-125.doc> adresinden 04.01.2015 tarihinde alındı.
- Üstünel, Besim. (1988). **Ekonominin Temelleri**. (5.Basım). İstanbul: Dünya Yayıncılık.
- Üzümcü, Adem. ve Doğan, Adem. (2001). Türkiye ve Sivas'ta Yatırım-KOBİ Teşviklerinin Gelişimi. **Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi**. Sayı:2, 299-318.
- Worldbank, (2004). **A Better Investment Climate For Everyone**. Washington D.C.: Oxford University Press. Web: <http://www.ctc-health.org.cn/file/enwdr2005.pdf> adresinden 22.12.2014 tarihinde alındı.
- Yavan, Nuri. (2011). **Teşviklerin Bölgesel ve Sektörel Analizi Türkiye Örneği**. Ankara: Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları.

- Yavuz, Ali. (2010). Bir Maliye Politikası Aracı Olarak Yatırım Teşviklerinin Rekabet Koşulları Altında Özel Kesim Yatırımları ve İstihdam Üzerine Etkisi: Ekonometrik Bir Analiz. **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**. Sayı:1, 83-101.
- Yeldan, Erinç. (2004). **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi**. (10.Basım). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Yeldan, Erinç. ve Yıldırım, Deniz. (2015). Küreselleşme ve Sanayisizleşme Bağlamında Türkiye’de ve Dünyada Demokrasi Açığı. **Çalışma ve Toplum Dergisi**. Sayı:45, 65-88. Web: <http://www.calismatoplum.org/sayi45/yeldan.pdf> adresinden 26.05.2015 tarihinde alındı.
- Yeşilay, Rüstem Barış. (2005). Türkiye’deki Yatırım Teşviklerinin Sanayi Sektörü Üzerine Etkileri. **Muhasebe-Finansman Araştırma ve Uygulama Dergisi**. Sayı:14, 87-95.
- Yıldız, Ramazan. (2010). 2009/15199 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararındaki İşveren Hissesi Sigorta Primi Teşvik Uygulaması. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 210.