

T.C.
NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
İKTİSAT BİLİM DALI

TÜRKİYE'DE TEŞVİK POLİTİKALARI VE ÖNCELİKLİ
SEKTÖRLERE YÖNELİK TEŞVİK POLİTİKASININ
ETKİNLİĞİ

EMİNE KÜBRA ÇOBAN

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN
PROF. DR. ABDULKADİR BULUŞ

KONYA-2019



T.C.

NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



BİLİMSEL ETİK SAYFASI

Öğrencinin	Adı Soyadı	Emine Kübra ÇOBAN
	Numarası	17810901049
	Ana Bilim / Bilim Dalı	İktisat / İktisat
	Programı	Yüksek Lisans
	Tezin Adı	TÜRKİYE'DE TEŞVİK POLİTİKALARI VE ÖNCELİKLİ SEKTÖRLERE YÖNELİK TEŞVİK POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ

Bu tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini, tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel kurallara uygun olarak atıf yapıldığını bildiririm.

Emine Kübra ÇOBAN



T.C.
NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü




YÜKSEK LİSANS TEZİ KABUL FORMU

Öğrencinin	Adı Soyadı	Emine Kübra Goban
	Numarası	17810901049
	Ana Bilim / Bilim Dalı	İktisat / İktisat
	Programı	Yüksek Lisans
	Tez Danışmanı	Prof.Dr. Abdulkadir Buluş
	Tezin Adı	Türkiye'de Teşvik Politikaları ve Öncelikli Sektörlere Yönelik Teşvik Politikasının Etkinliği

Yukarıda adı geçen öğrenci tarafından hazırlanan başlıklı bu çalışma ^{27.09.2019} tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği/oyçokluğu ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Sıra No	Danışman ve Üyeler		
	Unvanı	Adı ve Soyadı	İmza
1	Prof. Dr.	Abdulkadir BULUŞ	
2	Doç. Dr.	Seydi ERDOĞAN	
3	Bağ. Dr.	Fatih Mehmet ÖCAL	

 <p>KONYA</p>	<p>T.C. NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü</p>	 <p>SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ</p>
--	--	--

ÖZET

Adı Soyadı	Emine Kübra ÇOBAN
Numarası	17810901049
Ana Bilim / Bilim Dalı	İktisat / İktisat
Programı	Yüksek Lisans
Tez Danışmanı	Prof. Dr. Abdulkadir BULUŞ
Tezin Adı	TÜRKİYE’DE TEŞVİK POLİTİKALARI VE ÖNCELİKLİ SEKTÖRLERE YÖNELİK TEŞVİK POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ



Teşvikler toplam yatırım hacmini arttırarak, üretimin, istihdamın artmasını hedefleyen maddi ve maddi olmayan yardım ve desteklerdir. Yatırım teşvikleri devlet tarafından kullanılan, bölgelerin gelişmesini sağlayan, sektörlerin kalkınmasına ya da gelişmesine olanak sağlayan maliye politikası aracıdır.

Bu çalışmanın temel amacı, Türkiye’de uygulanmakta olan teşvik politikalarının ulusal, bölgesel ve yerel ekonomiler ekseninde etkilerini araştırmaktır. Bunun yanı sıra teşvik uygulamalarında öncelikli sektörlerle ilişkin yapının ortaya konulması ve teşvik politikalarının geleceğinin, etkinliğinin tartışılması da çalışmanın diğer amaçlarını oluşturmaktadır.

Teşvik uygulamaları özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından gerekli ekonomik kalkınma hamlelerinin gerçekleştirilmesi ve katma değer yaratılması bakımından son derece önemlidir. Bu yönüyle teşvik politikalarının uygulanacağı öncelikli sektörlerin tespiti ve değerlendirilmesi hassas bir süreci de beraberinde getirmektedir.

Bu çalışmada, Türkiye’de ki teşvik uygulamalarının tarihsel süreç içerisinde ki genel yapısının ortaya konulması, teşvik uygulamalarında öncelikli sektörlerin belirlenmesi ve teşvik politikalarının sürdürülebilirliğinin ve etkinliğinin ortaya konulması bakımından incelenmiştir.

Anahtar Sözcükler: Teşvik Ekonomisi, Ekonomik Teşvik, Türk Teşvik Mevzuatı, Türkiye’de Teşvikler, Teşvik Politikaları

	<p>T.C. NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü</p>	
---	--	---

ABSTRACT

Name and Surname Emine Kübra ÇOBAN

Student Number 17810901049

Department Economy / Economy

Study Programme Master's

Supervisor Prof. Dr. Abdulkadir BULUŞ

Title of The
Thesis/Dissertation EFFECTIVENESS OF INCENTIVE POLICY FOR
PROMOTION POLICIES AND PRIORITY SECTORS IN
TURKE

Incentives are tangible and intangible aids and supports that aim to increase production and employment by increasing the total investment volume. Investment incentives are the financial policy tool used by the state, which enables the development of the regions and allows the development or development of the sectors. The main objective of this study was to promote national policies that are being implemented in Turkey, it is to investigate the effects on regional and local economies axis. In addition, the purpose of this study is to reveal the structure of the priority sectors in the incentive applications and to discuss the future of the incentive

policies. Incentive practices are especially important for developing countries to realize the necessary economic development moves and to create added value. In this respect, identifying and evaluating the priority sectors where incentive policies will be implemented brings a sensitive process. In this study, the overall structure in which to put forth the historical process of the implementation of incentives in Turkey were examined in terms of the determination of the priority sectors set out in the application and promote the sustainability and effectiveness of incentive policies.

Keywords: Incentive Economy, Economic Incentives, Turkish Incentive Legislation, Incentives in Turkey, Incentive Policies



TABLolar LİSTESİ

Tablo 2.1. Türkiye’de 2011-2012 Dönemi Toplam Yatırım Teşvik Belgeleri.....	35
Tablo 2.2. 1968-1979 Yıllarında Verilen Yatırım Teşvikleri.....	44
Tablo 2.3. 1980-2009 Yıllarında Ülkemizde Verilen Yatırım Teşvik Belgelerinin Gelişimi.....	45
Tablo 2.4. Yatırım Teşvik Belgelerinin Yıllar İtibari İle Gelişimi.....	47
Tablo 2.5. 1980-2008 Yılları Arasındaki Teşviklerin Yatırım Çeşitlerine Göre Dağılımı.....	51
Tablo 2.6. Yatırım Teşviklerinin 1980-2008 Döneminde Belge Sayısı ve Yatırım Tutarı Açısından Sektörel Dağılımı.....	53
Tablo 3.1. Teşviklerde Bölgesel Öncelik Sıralaması.....	75
Tablo 4.1: 9 Nisan 2018 Proje Bazlı Teşvik Sistemi.....	98

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 2.1. Yatırım Teşviklerinin 1980-2009 Yılları Arasında Verilen Sabit Yatırım ve Belge Sayısına Göre Değişimi.....	49
Şekil 2.2. Yatırım Teşviklerinin 1980-2009 Döneminde İstihdam ve Döviz Kullanımına Göre Değişimi.....	50
Şekil 2.3. Yatırım Teşviklerinin 1980-2008 Döneminde Sektörel Değişimi.....	52
Şekil 3.2. Teşviklerde Bölgesel Öncelik Sıralaması.....	76



İÇİNDEKİLER

BİLİMSEL ETİK.....	iii
YÜKSEK LİSANS TEZİ KABUL FORMU.....	iv
ÖZET	v
ABSTRACT.....	vii
TABLolar LİSTESİ.....	viii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	ix
KISALTMALAR.....	xv
ÖNSÖZ	xvii
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	
EKONOMİK TEŞVİK KAVRAMI	4
1.1. Teşvik.....	4
1.2. Teşvik Çeşitleri.....	5
1.2.1. Nakdi Teşvikler.....	5
1.2.2. Ayni Teşvikler	6
1.2.3. Vergi Teşvikleri	6
1.2.3.1. Doğrudan Vergi Teşvikleri	7
1.2.3.2. Dolaylı Vergi Teşvikleri	9
1.3. Teşvik Uygulamalarının Amaçları.....	10
1.3.1. Ekonomide Uluslararası Rekabeti Sağlamak.....	13
1.3.2. Sanayileşmeyi ve Ekonomik Kalkınmayı Sağlamak	13
1.3.3. İstihdam Yaratmak.....	13
1.3.4. Bölgesel Kalkınmayı Sağlamak	14
1.4. Teşvik Politikalarının Önemi.....	14
1.5. Teşvik Uygulamalarının Etkileri	16
1.5.1. Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri	16
1.5.2. İstihdam Düzeyi Üzerindeki Etkileri	17
1.5.3. Rekabet ve Kaynak Dağılımı Üzerindeki Etkileri	19
1.5.4. Gelir Dağılımı ve Bölgelerarası Gelişmişlik Düzeyi Üzerindeki Etkileri ..	20
İKİNCİ BÖLÜM.....	
TÜRKİYE’DE UYGULANAN TEŞVİK UYGULAMALARI.....	22

2.1. Türkiye’de Teşvik Uygulamalarının Tarihsel Gelişimi	22
2.1.1. 1913 Teşvik-i Sanayi Kanunu	23
2.1.2. 1923-1980 Dönemi Teşvik Uygulamaları	24
2.1.3. 1980 Sonrası Dönemde Teşvik Uygulamaları	27
2.1.3.1. 24 Ocak 1980 Ekonomi Kararları, Öncesi ve Sonrası Teşvik Uygulamaları	27
2.1.3.2. 1990’lı Yıllardan 2009 Yılına Kadar Teşvik Uygulamaları	28
2.1.3.3. 2009 Yılında Uygulanan Teşvik Sistemi	30
2.1.3.4. Genel Teşvik Uygulamaları	32
2.1.3.4.1. Bölgesel Teşvikler	32
2.1.3.4.2. Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki	33
2.1.3.4.3. Yeni Teşvik Sistemi: 2012	33
2.1.3.5. Yeni Teşvik Sisteminin Amacı	35
2.1.3.6. Yeni Teşvik Sistemi Uygulamaları	39
2.1.3.6.1. Genel Teşvik Uygulamaları	39
2.1.3.6.2. Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki	39
2.1.4. Türkiye Teşvik Mevzuatında Verilen Teşvikler	42
2.1.4.1. Türkiye’de 1968-2009 Teşvik Mevzuat Kapsamında Verilen Yatırım Teşvikleri, Sektörel Dağılımı ve Tutarları	42
2.2. Türkiye’de Uygulanan Teşvik Türleri	53
2.2.1. Tarımsal Teşvikler	55
2.2.2. İhracatı Özendirmeye Yönelik Teşvikler	55
2.2.3. AR-GE Teşvikleri	57
2.3. Türkiye’de Teşvik Sağlayan Kuruluşlar	57
2.3.1. KOSGEB	57
2.3.2. Ekonomi Bakanlığı	61
2.3.2.1. İhracat Desteği	61
2.3.2.1.1. Pazar Araştırması ve Pazara Giriş Desteği	62
2.3.2.1.2. Pazara Giriş Belgelerinin Desteklenmesi	62
2.3.2.1.3. Uluslararası Rekabetçiliğin Geliştirilmesinin Desteklenmesi	62
2.3.2.1.4. İhracatçıya Alıcı Kredisi ve Sigorta Tazmin Desteği	62
2.3.2.1.5. Fuar Katılım Desteği	63

2.3.2.1.6. Tasarım Desteği	63
2.3.2.1.7. Markalaşma ve TURQUALITY Desteği.....	63
2.3.2.2. Yatırım Desteği.....	64
2.3.2.2.1. Destek Unsurları	66
2.3.2.2.2. Yatırımlarla İlgili Genel Teşvik Uygulamaları.....	66
2.3.2.2.3. Bölgesel Teşvik Uygulamaları.....	67
2.3.2.3. Hizmet Sektörü Yatırımları	67
2.3.2.3.1. Döviz Kazandırıcı Hizmet Ticareti Desteği.....	67
2.3.2.3.2. Sağlık Turizmi, Bilişim, Eğitim ve Film Sektörlerine Yönelik Destek Unsurları	67
2.3.2.3.3. Teknik Müşavirlik Hizmetlerine Sağlanacak Devlet Yardımları Desteği.....	68
2.3.2.3.4. Döviz Kazandırıcı Hizmet Sektörleri Markalaşma Desteği68	
2.3.2.3.5. İşbirliği Kuruluşlarının Desteklenmesi.....	69
2.4. AB ve Teşvik Uygulamaları	69
2.4.1. AB Bölgesel Devlet Yardımları.....	70
2.4.2. AB Uyum Politikaları Çerçevesinde Türk Teşvik Sistemi.....	72
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	
TÜRKİYE’DE UYGULANAN TEŞVİK POLİTİKALARI VE GENEL BİR BAKIŞ.....	73
3.1. Türkiye’de Uygulanan Teşviklerin Değerlendirilmesi	73
3.2. Türkiye’de Yeni Teşvik Sistemi Çerçevesinde Uygulanan Yatırım Teşvikleri .	74
3.3.Yeni Yatırım Teşvik Sisteminin Amaçları	76
3.4.Yeni Yatırım Teşvik Sisteminin Unsurları	77
3.4.1. Gümrük Vergisi Muafiyeti.....	79
3.4.2. Katma Değer Vergisi (KDV) İstisnası	80
3.4.3. Katma Değer Vergisi (KDV) İadesi	80
3.4.4. Faiz Desteği	80
3.4.5. Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği	81
3.4.6. Sigorta Primi Desteği.....	81
3.4.7. Gelir Vergisi Stopajı Desteği.....	81
3.4.8. Vergi İndirimi	82

3.4.9. Yatırım Yeri Tahsisi	82
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM.....	
ÖNCELİKLİ SEKTÖRLERE YÖNELİK YENİ TEŞVİK SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	83
4.1. Yeni Yatırım Teşvik Sisteminin Bileşenleri.....	83
4.1.1. Genel Teşvik Uygulamaları	83
4.1.2. Bölgesel Teşvik Uygulamaları.....	83
4.1.3. Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki	83
4.1.4. Stratejik Yatırımların Teşviki	85
4.2. Türkiye’de İzlenen Teşvik Politikalarında Öncelikli Sektörlerin Değerlendirilmesi.....	85
4.3. Türkiye’de Teşvik Politikalarının Sürdürülebilirliği ve Geleceği	89
4.4. Türkiye’de Uygulanan Teşviklerin Dönemsel Değerlendirmesi	91
4.5. Türkiye’de Devlet Teşvikleri ve Öncelikli Sektörler	92
4.5.1. AR-GE Faaliyetlerine Yönelik Teşvikler	93
4.5.1.1. 2023 Vizyonu.....	93
4.5.1.2. Türkiye Araştırma Alanı (TARAL).....	94
4.5.2. Biyo-Teknoloji ve İlaç Sektörü.....	94
4.5.3. Nisan 2018 Süper Teşvik Paket Programı	95
4.6. Onuncu Kalkınma Planı ve 25 Maddelik Öncelikli Dönüşüm Programı	99
4.7. Türkiye’deki Teşvik Uygulamalarının Etkinliği.....	100
4.8. 2018 Süper Teşvikler	104
SONUÇ	110
KAYNAKÇA.....	114
ÖZGEÇMİŞ	127
EKLER.....	128
EK-1: 25 MADDELIK ÖNCELİKLİ DÖNÜŞÜM PROGRAMI.....	128

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AİPP	: Aktif İşgücü Piyasası Politikaları
ARBİS	: Araştırmacı Bilgi Sistemi
AR-GE	: Araştırma ve Geliştirme
BKK	: Bakanlar Kurulu Kararı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
FKK	: Fon Kaynaklı Kredi
IMF	: Uluslararası Para Fonu
İBBS	: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılması
KDV	: Katma Değer Vergisi
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KKDF	: Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu
KKDP	: Kaynak Kullanımını Destekleme Primi
KOBİ	: Küçük ve Orta Boy İşletmeler
KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdarisi Bakanlığı
KÖY	: Kalkınmada Öncelikli Yöre
MÜSİAD	: Müstakil Sanayici ve İş Adamları Derneği

OECD : Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

OSB : Organize Sanayi Bölgesi

SEGE : Sosyoekonomik Gelişmişlik Endeksi

HMTUGM : Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü

SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu

TARAL : Türkiye Araştırma Alanı

TİM : Türkiye İhracatçılar Meclisi

TOBB : Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

TÜBİTAK : Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

UNCTAD : Birleşmiş Milletler Ticaret

WTO : Dünya Ticaret Örgütü

YTS : Yeni Teşvik Sistemi

ÖNSÖZ

Ekonominin canlanması ya da büyümesi, dengesizliklerin ortadan kalkması ya da minimize edilmesi, etkinlik ve verimliliğin sağlanması, istihdam yaratabilmek ya da mevcut istihdamı daim kılabilmek, üretimi arttırmak ya da belli sektörlerde düşüşü engellemek için gelişmiş veya gelişmekte olan birçok ülkenin kullanmış olduğu maliye politikası aracı teşviklerdir. Bu çalışmada da Türkiye’de ki teşvikler genel ve öncelikli sektörler verilen teşvikler olarak ayrı ayrı ele alınarak anlatılmaya çalışılmıştır.

Necmettin Erbakan Üniversitesi Bankacılık ve Finans Anabilim Dalı’nda ve İktisat Anabilim Dalı’nda bana bir kimlik kazandıran, geniş bilgi birikimi ve tecrübeleriyle benden yardımını esirgemeyen, bana her zaman yol gösteren, bende emeği çok büyük olan 4 yıldır öğrencisi olduğum danışman hocam Prof. Dr. Abdulkadir BULUŞ’ a, eğitim ve öğretim hayatım boyunca emeği geçen tüm hocalarıma saygılarımı sunar, teşekkür etmeyi bir borç bilirim.

Her zaman yanımda olup beni destekleyen, beni bugünlere getiren her şeyin en iyisine layık olan canım aileme sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Emine Kübra ÇOBAN

Konya, 2019

GİRİŞ

Teşvikler, özünde devletin kısıtlı kaynaklarının belirli alanlara kaydırılması amacıyla bazı seçimlerin ve tercihlerin yapılmasını sağlamaktadır. Bu seçimler ve tercihler, ekonomik dalgalanmalara göre değişiklik gösterse dahi teşviklerin asıl amacı ülkenin ve toplumun refah düzeyini üst seviyelere çıkarmaktır.

Teşvikler, üretim, istihdam, ihracatta artış gibi genel konularında haricinde Araştırma ve Geliştirme, bölgesel gelişme, uluslararası piyasada rekabet gücünün artırılması, çevre koruma gibi konularda da kullanılmaktadır. Birçok alanda kullanılan teşvikler, sürdürülebilir büyümeyi, kısıtlı olan kaynakların verimli bir şekilde kullanılmasını, hayat kalitesinin artması gibi olumlu sonuçların doğmasına yardımcı olmaktadır.

Planlı kalkınma döneminin başlangıcından bu yana Türkiye'deki süreç incelendiğinde, ekonomik gelişmişlik düzeyini artırmak maksadıyla bazı faaliyetlerin ekonomiyi mevcut durumundan daha iyi hale getirmek için teşvik edildiği gözlenmektedir. Bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farklarının önemli düzeylere ulaştığı Türkiye'de sektörel bazda öngörülen genel teşviklerin yanı sıra bazı yöreler için teşvik tedbirlerinin daha da avantajlı hale getirildiği gözlenmektedir.

Bu amaç doğrultusunda 2004 yılında 36 il ile başlayan ve daha sonra Mart 2005'te teşvik edilecek şehirlerin sayısı 49'a çıkarılacak Yatırımların ve İstihdamın Teşviki Hakkındaki Kanun yürürlüğe girmiştir. Söz konusu kanunların yürürlüğe girmesiyle birlikte gelişmişliğin düşük olduğu yörelerde yeni yatırım alanlarının açılması ve yeni istihdam olanaklarının sağlanmasına yönelik çeşitli teşvik uygulamaları gerçekleştirilmiştir.

Yaşanan değişimler ve sektörel açıdan stratejik adımlar atılması ihtiyacı yeni bir teşvik sisteminin getirilmesi ihtiyacını doğurmuştur. Bu çerçevede Bakanlar Kurulu'nun 2012/3305 sayılı Kararı ile yürürlüğe konulan Yeni Teşvik Sistemi (YTS) ile önceki sistemden farklı olarak, bir takım yeni düzenlemelere gidildiği görülmektedir. Yeni Teşvik Sistemi ile stratejik yatırımlar kavramına vurgu

yapılarak yeni bir bölgesel harita ihdas edilmiş ve illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi esas alınarak, daha önce “4” olan bölge sayısı “6”ya çıkarılmıştır. Bununla birlikte yeni teşvik sistemi ile il bazlı bölgesel teşvik sistemine geçilmiş diğer bir ifadeyle bölgesel teşviklerden yararlandırılacak yatırım konuları, sektörel olarak, il bazında yeniden belirlenmiştir.

Diğer taraftan günümüz teşvik sisteminde ise, büyük ölçekli yatırım kapsamında desteklenecek faaliyetlerin asgari yatırım tutarları düşürülerek, büyük yatırımların sayısının artırılması amaçlanmıştır. Geniş bir yelpazeye sahip olan sağlık sektöründen savunma sanayine, otomotivden gıdaya, elektronikten metale kadar birçok alanı içinde barındıran büyük ölçekli yatırım teşvik sistemi ile yatırımcılara sağlanan imkanlar sayesinde ülke ekonomisine ve ülkenin ithalat yükünü hafifletmeye yönelik son derece olumlu bir gelişmedir.

Dünyada yaşanan değişimlere ayak uydurabilen ve hemen sürece entegre olabilen bir teşvik sistemi, özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından son derece önem arz etmektedir. Teşvikler, uzun vadede ekonomik ve sosyal sorunlara çözüm olabilmekten daha çok istikrarsızlığın ve konjonktürel dalgalanmaların olduğu dönemlerde ki olumsuzlukları, dalgalanmaların şiddetini ve süresini minimuma indirecek uygulamalar olarak görmek daha doğru bir yaklaşımdır ve 2012 yılından bu yana teşvikler bu mantık ile uygulanmaktadır.

Dört bölümden oluşan bu çalışmanın;

Birinci bölümünde genel hatlarıyla ekonomik teşvik kavramı tanıtılmıştır. Bu kapsamda teşvik türleri, teşvik uygulamalarının amacı ve önemi hakkında bilgiler verilerek teşvik uygulamalarının ekonomik etkilerine yer verilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde Türkiye’de teşvik uygulamalarının tarihsel gelişim sürecinden ve Türkiye’de teşvik uygulamasını gerçekleştiren kuruluşlar ve teşvik türleri hakkında bilgiler verilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde Türkiye’de izlenen teşvik politikalarına yönelik politikaların genel bir değerlendirmesine yer verilmiştir.

Dördüncü ve son bölümde ise teşvik uygulamalarında öncelikli sektörlerin değerlendirilmesi yapılmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

EKONOMİK TEŞVİK KAVRAMI

1.1. Teşvik

Özendirme, arzulanırma ve isteklendirme anlamını taşıyan teşvik, birçok değeri kapsamaktadır. Yatırım teşvikleriye genellikle hükümetler vasıtası ile seçilen sektör ve bölgelere yönelik yatırım yapmak amacı ile bu alanlar da sağlanabilen, ölçülen yararlar olarak adlandırılmaktadır. Bu yararlar genel itibari ile yatırımcıların kar oranının üst düzeye çıkarılmasını ya da yatırımcıların risk ve maliyetlerini azaltmaya yönelik teşvik değerini kapsar (UNCTAD, 2000: 11). Teşvik sözcüğün yerine ekonomik gayeli mali yardım, prim, devlet yardımı, sübvansiyon, destek, uygun şartlı kredi, transfer harcaması gibi bazı değerler de teşvik yerine kullanabilen adlandırmalar ve kavramlar olabilmektedir (Duran, 2003: 6).

Teşvikleri verilme ve faaliyet alanlarına göre sınıflandırmak mümkündür.

Mali teşvikler; vergi indirimi ve muafiyetini, sübvansiyonlar, vergi iadesini ve alt yapı yatırımları gibi uygulamalardır.

Ekonomik teşvikler; hammadde ve enerjinin düşük fiyat ile teminini ve insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik fonksiyonlar gibi uygulamaları kapsayıp, amacı ise desteklenmiş olan birim ya da birimlerin maliyetlerini düşürüp, kar oranını yükseltmeye yönelik sağlanan teşviklerdir (Durman ve Önder, 2006: 42-43).

İdari ve teknik teşvikler; ürünün tanıtımı amacıyla açılmış olan patent, sergi, lisans hakları ve fuarlarının sağlanması, yetişmiş kişi konusunda olan yardımları kapsayan uygulamalar olarak adlandırılmaktadır (Durman ve Önder, 2006: 43).

Araştırma-Geliştirme harcamalarının ve faaliyetlerinin desteklenmesi, know-how alma kolaylığı, iş gücü verimliliğini yükseltme, lisans alma kolaylığı gibi teşviklerde bu alt başlık altında değerlendirilir (Çiloğlu, 1996: 14).

Spesifik teşvikler; spesifik bir alanın veya bir problemin çözümlenmesine yönelik olarak uygulanan hem nakdi hem de nakdi olmayan teşvikleri kapsamaktadır. Örneğin, ihracata yönelik uygulanan teşvikler spesifik teşvik kapsamında değerlendirilebilmektedir (Durman ve Önder, 2007: 16).

Emsallerine göre daha ağır vergilendirme, gelişim olanaklarını kısıtlama, yürüttüğü faaliyetleri sıkı bir denetim altında bulundurma gibi uygulamalar ise, kısıtlama menfi teşvikler olarak adlandırılmaktadır (Berberoğlugil, 1994: 9-10).

1.2. Teşvik Çeşitleri

Teşvik çeşitleri genel itibari ile 3'e ayrılmaktadır. Teşvikler yatırım ve üretimi arttırmak, ihracatı desteklemek, rekabet gücü kazanmak, yabancı sermaye çekmek, ekonomik kalkınmayı hızlandırmak, bölgesel dengesizliği gidermek, girişimci riskini azaltmak, AR-GE ve teknolojik gelişmeyi sağlamak, nitelikli insan gücü yetiştirmek, kalite ve verimlilik artışı sağlamak, KOBİ'leri desteklemek, yarım kalmış yatırımların tamamlanmasını sağlamak vb. şeklinde sınıflandırabiliriz. Bu değerlerle birlikte teşvik çeşitleri alttaki gibi sıralanmıştır (Duran, 2003: 24).

1.2.1. Nakdi Teşvikler

Hibe şeklinde uygulanan yani geri ödemesi veya herhangi bir karşılığı olmayan teşvikler nakdi teşvikler olarak adlandırılmaktadır. Nakdi teşvikler, herhangi bir karşılığının veya geri ödemesinin olmaması yönünden yatırımcılar açısından önem arz eden bir teşvik türü olarak görülmektedir (Duran, 2003: 31).

Hibe şeklindeki nakit teşviklerden biri olan kaynak kullanımını destekleme primi Türkiye'de 1985-1991 yılları arasında uygulanan bir teşvik türü olmuştur. Kaynak kullanımını destekleme primi, % 10 ile % 60 arasında değişen oranlarda bölgesine ve konusuna göre yapılan yatırımlara yönelik olarak uygulanmıştır. Bu uygulamada ilgili teşviklerden yararlanan yatırımın, uygulanan teşvik oranı kadarlık kısmı devlet tarafından karşılanmıştır (Oktayer, 2003: 189). 1990'larda AB ile Gümrük Birliği anlaşması çerçevesinde teşvik sistemi ile uyumlaştırma gerekliliğini görebiliriz. Gümrük Birliği anlaşması ile Ortak Gümrük Tarifesi' ne geçiş yapılmış,

bu sayede de Türkiye ile Avrupa Birliği üyesi ülkeler arasında ticaretin serbestleşmesinin yanında ithalatta uygulanan tarifeler ve kotalar karşılıklı olarak kaldırılmıştır (Buluş, 2015: 151).

Sebebi ise, teşvike konu olan yatırımların uzun vadede uluslararası piyasalarda rekabet gücüne sahip olabilmeleri için maddi teşvikler yerine bölgesel ve vergisel teşviklerin kullanılmaya başlanmasıdır (Leblebici, 2002: 6).

1.2.2. Aynı Teşvikler

İşletmelere, bölgelere ve sektörlerde belirli konularda muafiyetler ve avantajlar tanıyan, maliyetleri düşüren veya tamamen ortadan kaldıran, ayrıcalıklar tanıyan uygulamalar aynı teşvikler başlığı altında değerlendirilmektedir. Devlet tarafından dizayn edilen organize sanayi bölgesi, serbest bölge, nitelikli sanayi bölgesi, endüstri havzası veya küçük sanayi sitesi gibi alt yapısı hazır olan bölgelerin enerji ve ulaşım açısından ihtiyaç duyulan olanaklara sahip olması, bu bölgelerde temiz ve düzenli bir çevrenin sağlanmış olması yatırımcılar açısından önemli bir teşvik etkisi oluşturmaktadır. Bunların yanı sıra bu tür alt yapısı hazır bölgelerde arıtma tesisi gibi ortak kullanıma sunulan imkânlardan faydalanılabilmesi de yatırımların maliyetinin düşmesi açısından önem arz etmektedir (Duran, 2003: 29).

1.2.3. Vergi Teşvikleri

Makroekonomik hedeflere erişebilmek için, vergi mevzuatında değişiklikler yaparak bazı iktisadi alanlara ya da faaliyetlere tanınan vergisel kolaylıklar veya ayrıcalıklar vergi teşvikleri olarak tanımlanmaktadır. Bu teşvik türü daha çok bölgesel ve sektörel yatırımları artırmak, iş gücünün eğitime katkıda bulunmak, ülkede yüksek katma değerli ürünlerin artırılmasını sağlamak ve teknoloji transferini kolaylaştırmak amacıyla uygulanmaktadır (Benk, 2005: 184). Bu teşvik sayesinde girişimcilerin belli proje veya sektörlerde yatırım yapmaları kolaylaştırılmış ve ödemekle yükümlü oldukları üzerlerindeki vergi yükü azaltılmış olmaktadır.

Vergi teşviklerinin uygulanma biçimine bakacak olursak; ithal edilen donanım, hammadde ve makine için düşük tarife uygulanması, ikameci yatırım projelerini

korumak için yükseltilmiş tarife uygulanması, vergi tatili, vergi gayeli olarak zararın ilerleyen zamanlara aktarılması, kârın düşük oranlı vergilendirilmesi, hızlandırılmış amortisman ve ithal edilen makine, ekipman ve hammadde için indirimli tarife uygulanması gibi uygulamalar ile uygulandığı örnek olarak gösterilebilir (Aykın, 2006: 2). Bu uygulama biçimi de vergi teşviklerinin, genel vergi rejiminin içinde istisnai bir durum olduğunun kanıtı niteliğindedir (Aykın, 2006: 2-3).

Uygulanan teşviklere bakıldığında vergi gelirlerinde bir azalmaya yol açıyormuş gibi görünse de, rasyonel ve selektif bir plan dâhilinde uygulanması halinde vergi teşvikleri vergi gelirlerine önemli katkıda bulunabilmektedir. Bu boyutuyla değerlendirildiğinde vergi teşvikleri, yerli tasarrufların verimli yatırımlara özellikle de sınai yatırımlara aktarıldığı, üretim ve verimlilik artışının sağlandığı, iş ve çalışma alanlarının genişlemesine yol açarak vergi geliri kaybının telafi edildiği ve böylece uzun vadede vergi gelirlerinin önemli ölçüde artmasına katkıda bulunan bir uygulama olarak değerlendirilmektedir (Bıyık ve Kıratlı, 2006: 61). Vergi teşvikleri doğrudan (dolaysız) vergi teşvikleri ve dolaylı vergi teşvikleri olmak üzere iki başlık altında incelenebilir (Tekin, 2006: 307).

1.2.3.1. Doğrudan Vergi Teşvikleri

Ekonomiye kurumlar vergisi sayesinde sağlanan teşvikler, doğrudan teşvikler başlığı altında değerlendirilmektedir. Doğrudan uygulanan vergi teşviklerine, düşük kurumlar vergisi oranı uygulanması, vergi tatili, yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman gibi uygulamalar örnek gösterilebilir (Tekin, 2006: 303). Uygulanan bu teşvik sisteminde belli bir seviyede olan gelir vergisi ve kurumlar vergisi oranı aşağı çekilerek gerçekleşmektedir. Oranların aşağı çekilmesinde izlenen birinci yol, genel vergi oranlarının aşağı çekilmesidir. Düşük oranlı bir gelir ve kurumlar vergisinin uygulanması yatırımcılar açısından elde daha fazla kâr tutma imkanı sağlarken, kamusal açıdan da kısa dönemde gelir kaybı yaşanmakla beraber uzun dönemde yatırımlara ilaveler yapılması ve vergi yükünün hafiflemesi gibi nedenlerle vergi tabanının genişlemesiyle vergi gelirlerinde artış yaşanmasına katkıda bulunmaktadır (Acinöroğlu, 2009: 4).

İzlenen bir diğerk yol ise düşük orandan sadece belli sektör, bölge veya projelerin faydalandırıldığı bir uygulama şeklidir. Bu uygulamada indirimli orandan yararlananların kapsamı daralmış olduğundan kamusal açıdan gelir kaybındaki daralma da sınırlı kalmaktadır (Duran, 2003: 40).

Türkiye’de tam olarak vergi tatili olarak adlandırılmasa da geçmişte belli sektörler için vergi tatiline benzer bazı vergi istisnaları uygulanmıştır. Eğitim, spor, sağlık tesisleri için geçmişte bir dönem uygulanan beş yıllık kurumlar vergisi istisnası, vergi tatiline örnek teşkil edebilir. Serbest bölgelere ilişkin mevzuatta yapılan son revizyonlarla birlikte serbest bölgelerde faaliyet gösteren şirketlere yönelik olarak tanınan istisnalar da bir tür vergi tatili olarak nitelendirilebilmektedir (Güngör, 2004: 72).

Vergi tatilleri genellikle kısa vadeli yatırımlara yönelik olarak uygulandığından dolayı vergi tabanının erimesine yol açması boyutuyla literatürde önemli ölçüde eleştiriye tabi olmaktadır (Çak, 2008: 21).

Gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerine yasa aracılığıyla tanınan vergi istisnalarına yatırım indirimi denilmektedir. Bir başka tanımlamaya göre ise, yatırım indirimi; tasarruf edilen fonların, ülke ekonomisinin kalkınmasına katkıda bulunacak yatırımlara yöneltmeye ve yöneltilen bu yatırımları planda öngörülen alanlara kaydırmaya teşvik eden vergisel bir avantajdır (Tuncer, 1999: 232). Türkiye’de yatırım indirimi uygulaması 19 Şubat 1963 yılında Gelir Vergisi Kanunu’na bir bölüm eklenerek başlatılmıştır.

Yatırım indirimi uygulaması, yapılan yatırım miktarının yüzde sıfır ve yüzde altmış arasındaki miktarının, istisnai durumlarda yüzde yüz’ e kadar olan kısmının kullandırılması şeklinde uygulanmaktadır. 2003 senesinde yatırım indirimi önemli farklılaşmalara uğramış ve 01.01.2006 tarihinden sonra yürürlükte olan yatırım indirimi uygulaması kaldırılmıştır (Cengiz, 2007: 3).

Yatırım indirimi uygulamasının yürürlükten kaldırılması ile birlikte yabancı yatırımcıların vergi yükünü yükselttiğini ileri süren birçok uzman kişi tarafından çok yanlış bir karar olarak değerlendirilmiştir (Cengiz, 2007: 3).

Hızlandırılmış amortisman payı uygulamaları ise, kurumlar vergisi oranıyla bağlantılı olan teşviklerin olumsuzluk olarak nitelendirilebilecek, avantaj sağlamayacak durumları bünyesinde barındırmaz. Yatırım maliyetlerinin düşürülmesini hedefleyen teşviklerin de bütün olumlu yönlerini bünyesinde barındırmaktadır (Tekin, 2006: 307).

Finansman fonuysa; ilk olarak kurulmuş ve fonksiyona geçmekte olan zarar etmeyip kar eden kurumları yeni fonksiyonlara yönlendirmek gayesiyle getirilmiş bir uygulama biçimidir. Bu uygulama biçimi şöyledir. Finansman fonunun safi olan kurum karından indirilmesi, bir sene süre ile vergiden muaf olacak şekilde olması ve bir daha ki sene kazanca ek olarak eklenmesi biçiminde gerçekleşmesidir. Vergi ertelemesinin sağlanması için kullanılan araç finansman fonudur. Bu fondan yararlananlar ise, kooperatifler ve sermaye şirketleridir (Gerçek, 2010: 7).

1.2.3.2. Dolaylı Vergi Teşvikleri

İhracata yönelik olan sektörlerin dışında kalan seçilmiş bazı sektörlerde uygulanan teşvikler, dolaylı vergi teşvikleri başlığı altında değerlendirilmektedir. Türkiye’de yürürlükte olan ihracatın teşvikine yönelik araçlar, kredilendirilmeden hibe yardımlarına kadar uzanan oldukça geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Bu kapsam dahilinde uygulanan en yaygın araç özellikle gümrük vergilerinde muafiyetler sağlayan “*Dahilde İşleme Rejimi*” uygulamasıdır. Son yıllarda vergi iadesi sistemine benzer bazı uygulamalar görmek mümkündür (Saraç, 2005: 64-65).

Bunlar; mahsup sistemi, prim ödemesi ve ihracat iadesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de, İhracata Yönelik Devlet Yardımları ve Para Kredi Ve Koordinasyon Kurulu’nun çıkardığı tebliğlerle yürütülmüş olan farklı programlarda vardır. Bu programların içeriği; Pazar Araştırması, Yurt Dışında Ofis Mağaza Açma, Marka Tanıtımı, Eğitim ve İstihdam Yardımı, Çevre Maliyetlerinin Desteklenmesi, Tarımsal Ürünlerde İhracat İadesi ve AR-GE Yardımı faaliyetlerinin desteklenmesi şeklindedir (Saraç, 2005: 65).

Devletin sağlamış olduğu aynı, nakdi, vergisel teşviklerin yanı sıra enerji desteği, altyapı hazırlanması gibi teşvikleri de mevcuttur. Ulaşım ve haberleşmeyle

ilgili yatırımlar, elektrik enerjisi ve içme suyu yatırımları, kanalizasyon ve diğer atıklara yönelik fiziksel yatırımlar dar anlamda alt yapı yatırımları kapsamında değerlendirilebilir. Geniş anlamda ise, fiziksel alt yapı yatırımlarına ilaveten kurumsal alt yapı yatırımlarını da kapsayan bir teşvik paketini ifade etmektedir (Bozdoğan, 2008: 38).

Sınai yatırımların gelişmesi ve sınai yatırımlarda ki artış nedeni ile alt yapı yatırımları arasında doğrusal bir ilişki vardır. Alt yapısı yeterli olmayan yerlerde teşvik tedbirleri ve verilen teşvikler ne kadar etkili olursa olsun beklenen faydaya ve sonuca ulaşmada sıkıntılar yaşanabilir (DPT, 1982: 33).

Ekonomik israfı önlemek, ekonomik etkinliği arttırmak ve sosyal amaçları gözetmek bakımından devlet eliyle yapılması zorunlu olan alt yapı yatırımları ekonomik açıdan önem teşkil etmektedir (İncekara, 1995: 43). Alt yapı yatırımlarının oluşturulması ya da geliştirilmesi için devlet müsaade etse bile özel sektör yüksek maliyetler sebebiyle bu alanlarda yatırım yapmaktan kaçınabilmektedir. Piyasada tekelliliğin önüne geçmek adına da bu gibi yatırımların özel sektör eliyle gerçekleştirilmesi uygun görülmemektedir. Alt yapı imalatının birden fazla firmaya verilmesi halinde ise zaten düşük seviyelerde olan verimliliğin daha da düşeceği ve kaynakların etkin kullanılmadığı bir süreci de beraberinde getireceği öngörülmektedir (Gökyurt, 2010: 17).

1.3. Teşvik Uygulamalarının Amaçları

Teşvik uygulamalarının temel amacı ilgili ülkenin izlediği iktisadi, parasal ve siyasal politikalarla uyumlu olarak ekonominin genelini veya belirli bir sektörü mevcut durumundan daha iyi hale getirmeye çalışmaktır. Devletler ekonomik hayatı düzenlerken teşvikler önemli bir maliye politikası aracı ve harcama kalemi konumuna gelmektedir. Devlet teşviklerinin asıl hedefi, ülkenin refah seviyesinin artırılmasıdır (Yavuz, 2010: 86).

İktisadi, parasal ve toplumsal amaçlar açısından düşünüldüğünde bir ekonomide gerçekleştirilecek olan iktisadi faaliyetler aracı bir unsur olarak nitelendirilmektedir. Ekonomik ve sosyal sorunların çözümü, mevcut iktisadi

şartların iyileştirilmesi amacıyla uygulanan kamusal müdahale araçlarından birisi olan devlet yardımları sosyal devlet anlayışının gelişmesine paralel olarak çok daha önemli bir hale gelmiştir (Akçay, 2017: 1).

Tarihsel açıdan bakıldığında hükümetlerin ekonomik yönetime şekil vermek amacıyla teşvik araçlarını kullanmaları uzun bir geçmişe dayanmaktadır. Özellikle ekonomik krizlerden sonra meydana gelen olumsuzlukların giderilmesinde teşvik politikaları birçok ülkede önem arz eden politikalar arasında yer almaktadır. Ancak çoğu zaman teşvik uygulamalarına, ekonomik ve sosyal sorunların uzun vadeli çözümünden çok kısa vadede bu sorunların azaltılması amacıyla başvurulduğu gözlenmektedir (Atamer, 2015: 1).

Teşvik politikaları, 21. yüzyılda gelişmiş dünya piyasalarıyla sağlıklı bir etkileşimde bulunabilme açısından Türkiye için de vazgeçilemeyen araçlardandır. Türkiye, bir taraftan piyasa ekonomisinin getirdiği yapısal sorunları çözüme kavuşturmak, ulusal refahını arttırmak, rekabetçi bir ekonomiye sahip olabilmek ve doğrudan yabancı sermaye pastasından pay alabilmek gibi amaçlar doğrultusunda teşvikleri kullanırken, diğer taraftan da Avrupa Birliği'nin ilkeleri kapsamında sürekli mevcut uygulamalarını revize etmektedir (Topal, 2006: 2).

Bu doğrultuda Türkiye teşvik sisteminde bazı yeniliklere gitmiştir. Türkiye'nin 2023 hedefleri doğrultusunda dünyada ilk on ekonomi arasında yer almak, kişi başına düşen milli gelir düzeyini 25 bin dolara çıkarmak ve ihracatın 500 milyar dolar seviyelerine çıkarılması amacıyla "*Yeni Teşvik Sistemi*" hazırlanmıştır. Bu amaçlara ulaşılabilmesi ancak devletin yapısal ve yasal anlamda sağlayacağı destekler ile mümkün olabilir. Yeni teşvik sisteminin hazırlanmasının birincil amaçlarından birisi de budur. Yeni teşvik sistemi kapsamında Türkiye'nin mevcut ekonomik yapısı dikkate alındığında konulan makroekonomik hedeflere ulaşılabilmek için yapılması gereken mikro yenilikler temeline dayandığı ifade edilmektedir (Acar, 2012: 7).

2023 Türkiye İhracat Stratejisi ve Eylem Planı'nın bir diğer önemli hedefi de ihracatçı sayısı ve ihracat kapasitesinin artırılması hedefidir. Bu başlık altındaki en

önemli göstergelerden biri de ihracatçı sayısının 2023 yılına kadar iki kat artarak 100.000 rakamına ulaşmasıdır. Böyle bir hedef ekonomimizin bel kemiğini oluşturan Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin (KOBİ) yurt içi üretimin yanı sıra ihracata da yönelmesiyle mümkün olacaktır (Türkiye Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı, 2018: 20-24).

Bu sebeple 2023 Türkiye İhracat Stratejisi ve Eylem Planı çerçevesinde, öncelik hakkı KOBİ'lerin olmak şartı ile ihracat yapan işletmelerin, üretim, Araştırma ve Geliştirme, yenilikçi kabiliyetlerini geliştirmektir. Bu sayede de uluslararası piyasalarda rekabet edebilme güçlerinin arttırılması, ihracata yöneltmesi ve uluslararası pazarlarda tanınan bir konuma gelmesi hedeflenmektedir. İhracat yapanların rekabet edebilme yeteneklerini arttırmaya, kendi markalarını oluşturmalarına ve pazarlarda kalmalarına yönelik olarak günümüz ihtiyaçlarına göre destek programlarını şekillendirmek ve genişletmek devlet tarafından planlanmakta ve görevi niteliğindedir (Türkiye Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı, 20-24).

Ülkemizin 2023 hedefleriyle ihracat ve üretim odaklı büyüme stratejisi yönünden önemli olan kalkınma planları, senelik programlar ve yeni yatırım teşvik programlarının istenilen hedefe ulaşması açısından:

- İş imkanını ve üretimi yükseltmek
- Birikimleri, tasarrufları, sermayeleri, katma değeri yüksek olan yatırımlara yöneltmek,
- AR-GE içeriği yüksek ve büyük ölçekli yatırımlarla ve uluslararası rekabet kuvvetini yükseltecek yatırımları özendirip, teşvik etmek,
- Uluslararası doğrudan yatırımları yükseltmek,
- Bölgesel gelişmişlik farklılıkları en aza indirmek,
- Çevre koruma ve kümelenmeye yönelik yatırımları teşvik etmek gibi gayelerin gerçekleştirilmesi hedeflerdendir (www.ekonomi.gov.tr. E.T. 13.07.2019).

1.3.1. Ekonomide Uluslararası Rekabeti Sağlamak

Küreselleşmenin yoğunluk kazanmasıyla birlikte ülkelerin ekonomik anlamda uluslararası rekabete uyum sağlamaya çalışmasına yönelik olarak teşvik politikalarına yaygın bir şekilde başvurulmaktadır (Aykın, 2006: 1).

Özellikle son yirmi yılda ülkeler, yabancı yatırımlardan daha fazla pay almak amacıyla teşvik politikalarına daha fazla önem vermişlerdir. Uluslararası rekabet gücü zayıflayan, dış ülkelere kaynaklanan yoğun rekabet sonucu zor durumda kalan ya da yeni kurulma aşamasında olan sektörler devlet tarafından destek sağlanabilmektedir. Böylece sektörlerin değişen şartlara uyum sağlayabilmesi ve üretimlerini devam ettirerek istihdam sağlaması veya iç ve dış pazarlarda rekabet gücünü arttırmak amacıyla teşviklere başvurulmakta ve devlette bu politikasını günün koşullarına göre revize etmektedir (Leblebici, 2002: 5).

1.3.2. Sanayileşmeyi ve Ekonomik Kalkınmayı Sağlamak

Teşvik politikası, ekonominin arzulanan bir ekonomik yapıya ulaşması için temel bir araçtır. Bu nedenle teşvikler, endüstrileşme ve sektörel yapı politikasının arzuladığı optimal ekonomik yapılar için gerekli bir araç konumundadır (Erkan ve Tatlıdil, 1990: 50-51). Kalkınma yatırımıyla, yatırım da tasarrufla mümkün olur. Bu gerçek sebebiyle tasarrufun ve yatırımların her türlü vasıta ve her şekilde teşvik edilmesi bir zaruret olarak ortaya çıkmaktadır (Bali, 1979: 10).

Ekonomik teşviklerin temelinde, kaynakların, ülke ekonomisi açısından daha yararlı olduğu kabul edilen alanlara yönlendirilmesi anlayışı bulunmaktadır. Bu bağlamda, teşvik politikaları, ülkelerin zaman içerisindeki gelişmelerine paralel olarak, ihracata, yatırımlara, demografik yapıya vb. alanlara öncelik verilmek suretiyle değişebilmektedir (Ankara Ticaret Odası, 2000: 7).

1.3.3. İstihdam Yaratmak

Nüfusun hızla artması ile birlikte günümüz ekonomilerinde istihdam sorunu devletin desteklemesi gereken konuların başında gelmektedir. Ülkeler istihdam yaratabilmek, işsizlikle mücadelede edebilmek için yeni işlerin açılmasını teşvik

politikalarına başvurarak teşvik etmektedir. İstihdam yaratılması için yeni faaliyete geçen işletmelere piyasadan farklı olarak daha düşük faizli kredi imkanları sunulmaktadır (Duran, 1998: 14). Bu sayede de ekonomiye katkıda bulunması amaçlanmaktadır (Leblebici, 2002: 5).

1.3.4. Bölgesel Kalkınmayı Sağlamak

Bölgelerin gelişmesinde çeşitli sebeplerle bölgesel farklılıklar olmuştur. Bu farklılıkların en bilinenleri; yer altı ve yer üstü kaynaklarının, beşeri sermaye ve nüfusun, kültürel ve tarihi birikimlerin yerlerindeki yoğunlaşmaların farklılık göstermesindedir. Bir bölgede herhangi bir sektörün geliştirilmesinin ve teşvik edilmesinin, enflasyon sorununun olmasının yanında dış ticaretteki önlem amaçlı konulan koruyucu politikaların kaldırılmasının da bölgesel etkileri söz konusudur (Elmas, 2001: 2).

Bölgelerarasında ki gelişmişlik farklarını gidermek ya da dengelemek amacıyla gelişmişlik düzeyinde ayırım yapılmaksızın gelişmiş, az gelişmiş veya gelişmekte olan her ülke, “*bölgesel teşvik*” sistemini kullanmaktadır. Örneğin, gelişmiş bir ülke olan Portekiz, gelişmekte olan bölgelerini, yörelerini mevcut durumundan daha iyi bir duruma getirmek amacıyla devlet tarafından endüstri yerleri, organize sanayi bölgeleri, sanayi arsaları temin edilmekte veya girişimcilere yapmış oldukları yatırımın %15’lik kısmını nakdi olarak teşvik vermektedir (Mazlum ve diğerleri, 1990: 13-14).

1.4. Teşvik Politikalarının Önemi

Tüm ekonomilerde büyümenin temel belirleyicilerinden biri yatırımlardır. Hem kamu kesimi hem de özel kesim tarafından yapılan yatırım harcamaları ekonomik büyüme literatüründe önemli bir çalışma alanını oluşturmaktadır. Bununla birlikte yatırımların daha çok uzun vadede getiri sağlamaları ve belirli bir maliyete ve riske tabii olmaları, devletin yatırımcılara yönelik bazı teşvikler uygulamasını zorunlu hale getirmiştir. Bundan dolayı teşvik politikaları gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin iktisadi kalkınmalarını gerçekleştirmek veya desteklemek amacıyla uygulanan politikaların başında gelmektedir (Sevinç vd. 2016: 25).

Ekonomik hayattaki gelişmeler ve toplumun gereksinimlerinin artması ile birlikte bu ihtiyaçların karşılanmasında kamu desteğine duyulan ihtiyaç da artmıştır. Bu noktada devletler ekonomik hayattaki varlığını ve ekonomik hayata müdahalelerini ellerinde bulunan maliye politikası araçlarını kullanarak gerçekleştirmişlerdir. Teşvik politikaları da bir maliye politikası aracı olarak ekonomik kalkınmaya katkıda bulunmak ve toplumun belirli bir refah seviyesine ulaşabilmesi açısından hükümetler tarafından hemen hemen her dönemde uygulama alanı bulan uygulamalar olmuştur. Cari açığın azaltılmasında ve bölgesel gelişmeyi sağlayabilecek yönlendirme gücüne sahip stratejik öncelikli, sektörel yönlü teşvik uygulamaları çerçevesinde şeffaf ve etkin bir teşvik sisteminin yeniden ele alınarak oluşturulması önerilmektedir (Yurdadoğ, 2017: 15).

Tam rekabet koşullarının geçerli olduğu bir ortamda üretimi artırmaya yönelik olarak uygulamaya konulacak olan herhangi bir teşvik uygulaması kaynakların etkin dağılımını bozucu yönde bir etkide bulunabilir. Bundan dolayı klasik ve neo-klasik iktisatçılar teşvik uygulamalarını devletin ekonomiye müdahalesi olarak nitelendirmiş ve doğal düzen anlayışına aykırı bulmuşlardır. Bu yaklaşımlara göre ekonomiye müdahale piyasaların işleyişini ve kaynakların etkili bir şekilde kullanılmasını önleyen bir etmen olarak görülür. Buna binaen ekonomi literatüründe özendirme uygulanması gerekliliğine ve iktisadi rasyonalitesinin bulunduğu ile ilgili gerekçeler ile beyan edilir (www.vergidosyasi.com E.T. 13.07.2019).

Devletin teşvik uygulamaları vasıtası ile ekonomik hayata müdahalesi kapsamında geliştirilen literatürün büyük bir kısmı, piyasaların tam anlamı ile çalışmadığı iktisadi değerlerin yapısı ve niteliği üstüne kurulan modellerden oluşur. Ölçek ekonomileri, yatırımların geriye döndürülemezliği özelliği, piyasa başarısızlıkları, asimetric bilgi, yaparak öğrenme, dışsallıklar, piyasaya giriş maliyetlerinin yüksekliği üzerine kurulan argümanlar ve modeller genel itibari ile *“ikinci en iyi teorisi”* içerisinde geliştirilmiştir (www.vergidosyasi.com E.T. 13.07.2019).

Teşvik politikalarının temelini sektörlerin geliştirilmesi ve belirlenen hedefler ekseninde yönlendirilmesi oluşturmaktadır. Bu yönüyle birçok ülkede ulusal ve

uluslararası rekabet gücünün sağlanması amacıyla çok sayıda işletmeye ve özellikle de kalkınmada öncelikli bölgelere devlet desteklerini sağlanmaktadır. Teşvik uygulamalarının iktisadi kalkınmaya yönelik hedeflerinin yanı sıra dışa bağımlılığı azaltmak ve sosyal adaleti sağlamak gibi hedefleri de olabilmektedir. Mevcut durumda liberal iktisat anlayışına ve uluslararası anlaşmalara göre teşvik uygulamalarına olumlu yaklaşılsa bile hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde çok sayıda teşvik uygulamasının olduğunu söylemek mümkündür (Şanlıoğlu, 2017: 5).

1.5. Teşvik Uygulamalarının Etkileri

Teşvik uygulamalarının ekonomik büyümeye, istihdama, rekabet ve kaynak dağılımına, gelir dağılımı ve bölgelerarası gelişmişlik düzeyine olumlu etkileri bulunmaktadır. Bu uygulamalarının etkilerine aşağıda kapsamlı bir şekilde değinilmiştir.

1.5.1. Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri

Gelişmekte ve gelişmiş olan ülkelerin en yaygın olarak uyguladıkları, kullanmış oldukları devlet yardımları, teşvikler veya sübvansiyonlar iktisadi açıdan çok önemlidir. UNCTAD (2000) tarafından yapılmış bir araştırmaya göre, dünyadaki tüm ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ne olursa olsun özel bölgelere ya da sektörlere yönelik teşvik uygulaması politikalarını kullandıklarını vurgulanır. 1980 yıllarından bu zamana kadar tüm dünyada artışı görülen ekonomik entegrasyon, küreselleşme ve liberalleşme eğilimlerinin olmasına rağmen, teşvik uygulamalarının günümüze kadar geliştiği görülür. Bu olay teşviklerin hem ulusal hem de uluslararası, yerel ölçekte ve bölgesel açıdan tartışma konusu olduğunun kanıtı niteliğindedir (OECD, 2001; 2005; UNCTAD, 2000, 2004; WTO, 2006).

Her ne kadar teşviklerin ulusal, bölgesel ve yerel bazda ekonomik büyüme üzerindeki etkisi tartışmalı bir durum olsa da (Bondonio ve Greenbaum, 2007: 123), hemen hemen tüm ülkelerde yatırımları arttırmak ve firmaları avantajları cazip, getiri sağlayacak bölgelere çekmek maksadıyla teşvik uygulamaları devlet eli ile yatırımcılara sunulmaktadır (UNCTAD, 2000).

Son yıllarda dünyada teşviklerle ilgili olarak ortaya çıkan en önemli tartışma konularından biri “*teşvik rekabeti*” (*incentive competition*) konusudur. Küreselleşmenin olması ile birlikte uluslararası yatırım hacminin artması ve yabancı yatırımcıların ülkelere sağladığı faydaların farkına varılması, ülkeler ve bölgeler arasında yatırımları çekme konusunda kıyasıya bir teşvik rekabeti başlamıştır (Charlton, 2003: 24).

Teşviklerin bölgesel açıdan ekonomik büyümeye nasıl etkide bulunduğu, teşvik politikalarının bölgelerarası büyüme ve gelir eşitsizliğini azaltıp azaltmadığı araştırmacılar, yerel ve bölgesel düzeyde karar alıcılar açısından en temel araştırma konularından birisidir. Nitekim teşvik uygulamaları geçmişten günümüze dünyanın her ülkesinde bölgesel eşitsizlikleri azaltmak ve bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmek amacıyla hükümet tarafından kullanılan, başvurulan en önemli bölgesel politika aracı olmuştur (Armstrong ve Taylor, 2000: 241).

Teşvik uygulamaları Türkiye’de de iktisadi kalkınma ve bölgesel gelişme politikası içinde en sık kullanılan ekonomik araçlardan biri olmuştur. Her ne kadar ekonomik gelişmeye etkisi ampirik olarak ölçülememiş olsa da özel sektörün daha fazla yatırım yapmasına katkıda bulunmak, bu yatırımları belli sektör ve bölgelerde yoğunlaştırmak ve bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak için, 1913’te çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu’ndan bu yana ekonomik ve bölgesel gelişmeyi sağlamak amacıyla düzenli olarak teşvik uygulamalarına gidilmiştir (Yavan, 2011: 30).

1.5.2. İstihdam Düzeyi Üzerindeki Etkileri

Tüm ekonomilerin temel makroekonomik hedeflerinden biri de şüphesiz işsizliğin azaltılması için istihdam yaratmaktır. Bu noktada özel sektörün rolü çok önemlidir. Yapılan araştırmalara göre dünyada on işten dokuzu özel sektör tarafından karşılanmaktadır. Devletin buradaki rolü ise özel sektör girişimcilerine uygun yatırım ortamını sağlamak ve yeterince ‘*düzgün iş*’ (*decent job*) ortamı oluşturmalarına zemin hazırlamak ve bu nitelikteki iş imkânlarının artması için engelleri ortadan kaldırmaktır (Duran, 1998: 14).

Teşvikler yardımı ile iş imkânını yükseltme politikaları ülkemizde de uygulanmaktadır, birçok ülke tarafından da uygulanmaktadır. Dünya Bankası'nın yapmış olduğu sınıflandırmaya göre devletlerin gelir düzeylerine göre alt, orta (üst ve alt orta olarak) ve üst gelir düzeyi olmak üzere 3 esas sınıflandırmaya ayrılmıştır. Bu sınıflandırmaya göre düşük ve orta gelirli devletlerdeki iş gücü politikaları için 3 ortak gaye belirlenmiştir. Bunlar:

- Düzgün, güvenli ve üst düzey kaliteli işler yaratılmasını garanti altına almak
- Bireylerin çalışmaları için onları özendirip, uygun olan ortamlar sağlamak,
- İş gücü piyasasında olan geçişleri hızlandırıp, risk etmenlerini yönetmek

İlk ve ikinci hedeflere ulaşmak için güvenli ve sağlam makro iktisadi yapısının yanında işletme sahibi olan kişilere ve girişimci olmak isteyen kişilere doğrudan teşvikler verilerek destek olunması büyük önem arz eder. Üçüncü hedefse, işsizlik ve gelir şokları gibi etmenleri önlemek için geliştirilmiştir. Bunların yanında gençlerin okuldan çıkıp iş sahasına geçişini kolay hale getirmek, yetişkin olan bireyleri işsizlikten kurtarıp ya da işler arası geçişlerini hızlandırmak içinde AİPP (Aktif İş Gücü Piyasası Politikaları) öne çıkmaktadır. Dünya Bankasının sınıflandırılmasında orta düzeyde bulunan, genç nüfusun çok, kayıt dışılığın azaldığı bir devlet olarak adlandırılan ülkemiz için de üst kısımda yazılan ortak gayeler geçerli olmaktadır.

OECD ülkeleri iş gücü piyasası politikalarını en iyi seviyelere çıkarmak için üst düzeylerde kamu harcamaları yapmaktadır. OECD ülkeleri bahsi geçen harcamaları "pasif" ve "aktif" politikalar olarak nitelendirilmektedir. AİPP' in kategorileri aşağıda beyan edilmiş ve beş sınıflandırmaya göre verilmiştir (www.data.oecd.org Erişim Tarihi, 22.07.2019).

- 1) Kamu istihdam hizmetleri: İşsizlik ödeneklerinin yönetimi, mesleki rehberlik, kariyer danışmanlığı, işe yerleştirmedir.
- 2) Meslek eğitimi: İşsiz olan yetişkin kişilere meslek edindirmek için eğitimler, çalışan yetişkin kişileri iş gücü piyasasının farklı şartlarına entegre etmek ya da alıştırmak için yapılan hizmet ve eğitimleri kapsar.

3) Gençliğe yönelik önlem politikaları: Genç işsiz kişilere yönelik iş imkânı ve eğitim programlarını, okul çağını bırakan genç kişiler için çıraklık eğitimleri gibi okuldan mezun olunca ya da almış olduğu eğitim programları sonrasında iş sahibi olmasını kolaylaştırıcı programlar.

4) İstihdam teşvik politikaları: İş imkanı yaratarak işsiz kişilere ve farklı öncelikli grupların iş imkanını yükseltmeye yönelik politikalar. Bu politikalar 3 farklı grupta değerlendirilebilmektedir. İşsizlerin iş bulmasını teşvik eden teşvikler (işsizlerin iş sahibi olabilmeleri için iş veren kişilere ödenmesi gereken teşvik), kendi iş yerini açmak isteyen işsiz kişilere yönelik teşvik ve kamu kesiminde kar gayesi gütmeyen sektörler de işsiz olan kişilerin doğrudan iş sahibi olmasına olanak sağlayacak teşvikler şeklindedir.

5) Engellilere yönelik tedbirler: Engelli olan kişilere iş imkanı yaratılıp, sadece engelli olan kişilerin istihdamını arttırmaya yönelik mesleki eğitimlerdir.

1.5.3. Rekabet ve Kaynak Dağılımı Üzerindeki Etkileri

Tüm ekonomilerde sanayi sektörünün uluslararası piyasalardaki rekabet gücünü arttırmak öncelikli hedefler arasındadır. Bundan dolayı neredeyse tüm ülkeler rekabet gücü kazanana kadar yerli sanayiciyi destekleme eğilimindedirler. Sanayi kesimine, üreticilere devlet teşvikleri adı altında verilen desteğin kendi başına rekabet edebileceğini kanıtlaması, rekabet edebilme gücünü göstermesi halinde kesilmesi, devletlerde bir iktisadi menfaat ve fayda sağlanmasının yanında uluslararası rekabetin bozucu yönde ki etkisini de engelleyecektir. Bu bağlamda devletin yapmış olduğu teşviklerin rekabet üstündeki etkileri makro iktisadi açıdan iktisadi verimliliği, ekonomik etkinliğini ve toplam üretimini an aza indirmek gibi neticelere sebep olabilmektedir (Aydoğuş, 2000: 11-12).

Bir iktisadi de üst düzey bir sektörün varlığı, teknolojik açıdan üst düzeyde olduğunu kanıtlar niteliktedir. Rekabetçi bir ortam da üst düzeyde olan özel sektör yatırımları eski teknolojilerin yerine sermaye birikiminin yükselmesine sebep olacak etkin ve yeni teknolojik ürünlerin veya fikirlerin kullanılmasına olanak sağlamaktadır (Çolak ve Ardor, 2003: 22).

Bundan dolayı yatırıma yönelik teşvikler sadece mevcut yatırım düzeyini etkilemekle kalmayıp aynı zamanda genel ekonomik yapıya da olumlu bir şekilde etki sağlamaktadır. Bir ülkenin verimlilik düzeyinin artması ve dolayısıyla ulusal refahın artması kendiliğinden gerçekleşmez. Bu açıdan hem endüstrinin hem de hükümet politikalarının verimliliği arttıracak dinamik güçleri desteklemeleri son derece önem arz etmektedir (Kök ve Deliktaş, 2003: 195).

Üreticilerin ana amaçları kârı maksimize etmek olduğu için doğal olarak üreticiler serbest piyasa koşullarında üretim faktörlerini verimli olarak kullanılabilecekleri alanlarda istihdam etme eğiliminde olacaktırlar. Üretimde kullanılan faktörlerin verimli bir şekilde kullanıldığı ise; faktörlerin marjinal fiziki verimliliklerinin, faktör fiyatları oranına eşit olduğu durumda anlaşılmaktadır. Bir ekonomide optimal kaynak dağılımı sağlandığında üretim faktörlerinin kullanım yerlerini değiştirerek üretim artışı sağlamak mümkün değildir (Henriksen, 1992: 12-13).

Ekonomilerde kaynak dağılımında etkinliğin sağlanamadığı durumlarda ise, fiyat mekanizması üretim, tüketim ve kaynak dağılımına yön veremeyecek ve dolayısıyla fiyat-maliyet dengesizliğinden dolayı bazı malların piyasada çok fazla, bazı malların ise çok az üretilmesine neden olacaktır. Devletin piyasalara teşvik uygulamalarıyla müdahale etmesi, fiyatlarla maliyetler arasında ortaya çıkan dengesizlikleri gidermeye çalışması, kaynak dağılımında ortaya çıkan bozulmayı, dengesizliği önleyebilecektir. Piyasa ekonomisinin iyi işlemediği, dışsal ekonomilerin olmadığı ve ölçüğe göre artan getirilerin söz konusu olduğu ekonomilerde kaynak dağılımı etkin bir şekilde sağlanamayacaktır. Diğer taraftan bu tür teşviklerle birlikte fiyatlar göreceli olarak etkilenecek ve kaynak dağılımı bu teşviklerden faydalanan firmaların lehine değişmiş olacaktır (Henriksen, 1992: 13).

1.5.4. Gelir Dağılımı ve Bölgelerarası Gelişmişlik Düzeyi Üzerindeki Etkileri

Eski teşvik sistemine baktığımızda, bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını azaltmak için sağlanmış olan destekler, bütün şehirleri kapsayıcı nitelikte olduğunu

görebiliriz. Bölgeler, Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksine (SEGE) göre 4 yatırım ve teşvik bölgesine ayrılmaktadır. Bu ayırım çerçevesinde bölgelerin gelişmişlik düzeyi yükseldikçe büyük ölçekli ve sektör bazlı yatırımları sağlayan teşviklerin azaltılması planlanmaktadır.

Böylelikle az gelişmiş bölgelere daha fazla yatırım çekilmesini ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının giderilmesi amaçlanmaktadır. Bu açıdan genel teşvik uygulamalarının yanında ilk ve ikinci bölge de yapılmış yatırımlar, sigorta primi, vergi indirimi, iş verene destek, yatırım yeni tahsisi; üç ve dördüncü bölge de yapılan yatırımlara ise, sigorta primi, iş veren desteği, vergi indirimi ve yatırımın yer tahsisi sağlanması tasarlanıp, yapılmıştır (Atamer, 2015).

Gelişmişlik düzeylerine göre bölgesel olarak uygulanan teşvikler, bazı durumlarda dezavantajlı olabilmektedir. Aynı bölgede yer alan Kayseri ve Yozgat'ın sanayi sektörü gelişmişlikleri eşit değildir. Fakat buna rağmen her iki il de aynı teşvik sisteminden yararlanmaktadırlar. Bu da dört bölge bazında verilen teşviklerin bölgesel gelişmişlik farkını azaltmada etkin olmayacağına işaret etmektedir. Bunun dışında illerin gelişmişlik düzeyleri arasındaki farkın, yıllara göre değişik gösteriyor olması daha etkin bir teşvik sisteminin uygulanabilirliği açısından illerin dönemsel verileri dikkate alınarak gelişmişliklerinin belirlenmesini gerektirmektedir (www.ekonomi.isbank.com.tr E.T. 20.07.2019).

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE UYGULANAN TEŞVİK UYGULAMALARI

2.1. Türkiye'de Teşvik Uygulamalarının Tarihsel Gelişimi

Cumhuriyet döneminden sonra, yatırımların ve istihdamın arttırılması ve bölgeler arasında bulunan gelişmişlik farklarının azaltılması için teşvikler aracılığıyla uygulamaya gidilmiştir. 1923'ten sonra Türkiye'nin ulusal pazarda bütünleştirilmesine yönelik çabalar verilerek bu dönemde uygulanan temel politikalar, Türkiye'nin dünya ekonomisi ile bir tarım ekonomisi olarak bütünleşmesine yönelik olarak sonuçlanmıştır. 1927 yılında Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkarılarak özel sektöre yönelik geniş teşvikler uygulanmaya başlamıştır. 1929 buhranı nedeniyle başvurulmuş ithal ikameci sanayileşme politikaları ile devlet önderliğinde, devletin özel sektörü tamamlayıcı nitelikte olması ve yerli girdilere, üretime dayalı sanayileşme politikası gerçekleştirilmiştir. 1942 yılına kadar teşvikler devletçilik politikası temelinde yürütülmüş ve 1942 yılında Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun kaldırılmasıyla son bulmuştur. 1950 yılına kadar tedbir ve teşvik politikası uygulanmamıştır (Kıldış, 2012).

1950'lere kadar devam eden bu devletçilik politikası, 1950'den sonra ithal ikameci üretim yapısı halini almıştır (Atay, 2001).

1960'a kadar uygulanan tedbir ve teşvik uygulamaları çoğunlukla kısıtlı alanlarda uygulanma imkânı bulmuş, bundan dolayı tedbir ve teşvik uygulamaları sistematik bir yapıya kavuşmamıştır. 1960 yılında ise, Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) kurulması ile birlikte ekonomide planlı döneme geçiş yapılmıştır (Eser, 2011: 16).

1960'tan 1980'e kadar sanayi sermayesi birikimine ve ithal ikameci politikalara dayanarak gelişim gösteren Türkiye ekonomisi, 1980'den sonra küresel piyasalara uyum sağlama sürecine girmiş, böylelikle ihracat odaklı ürünlerin üretimi ön plana çıkmıştır. Küresel piyasalara uyum sağlama sürecine geçiş ile emek yoğun tüketim malı ihraç eden, yatırım ve ara malı ithal eden ülkemiz, büyük ölçüde

ithalata bağımlı hale gelmiştir. Bu durum ekonomideki sanayi ölçeği büyüdükçe cari açığın artmasına sebep olmuştur. Bu sebeple ekonomik büyümenin yüksek olduğu dönemlerde cari açık da büyümüştür. Cari açık ise, Türkiye ekonomisi için her dönemde kırılmalık etmeni olarak görülmüştür ve bu etmen karar alıcıları da olumsuz etkilemiştir.

Özellikle küresel ekonominin değiştiği ve ekonomide belirsizliklerin olduğu mevcut konjunktürde uluslararası değişimlere ve gelişmelere ekonominin ayak uydurması, kalkınma stratejilerine uyum sağlayabilmesi için sanayi sektörüne verilecek olan teşvikler ön planda tutulmuştur. Gelişmekte olan ekonomilerde devletin sanayi kesimine sağlayacağı destek, ülke sanayisinin tesis edilmesi, korunması ve rekabete hazır hale getirilmesi zorunlu bir hal almıştır (Çilioğlu, 1997).

Uygulanan teşvik politikaları sayesinde Türkiye'nin son yıllarda yaşamış olduğu ekonomik büyüme yatırım ortamının daha iyi seviyelere ulaşacağı beklentisini güçlendirmektedir. Başarılı kamu maliyesi uygulamaları ve ülkemizin küresel piyasalara vermiş olduğu güvenden dolayı uygulanmakta olan yeni teşvik sisteminin, ülke ekonomisine pozitif katkı sağlaması ve yatırımlara daha da ivme kazandırması beklenmektedir. 2012 yılında uygulamaya giren Yeni Teşvik Sistemi birçok özelliğinden dolayı bu zamana kadar yapılan en kapsamlı ve en geniş teşvik sistemi olma niteliği taşımaktadır. Bu teşvik sisteminde bölgelerin gelişmişlik seviyeleri dikkate alınmış ve her ilin farklı özelliklere sahip olduğu göz önünde bulundurulmuştur. Yatırımların özelliğinin, niteliğinin ve büyüklüğünün önemli olduğu bu sistemde cari açığı azaltmak, istihdamı arttırmak ve bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak ve stratejik yatırımlara daha fazla teşvik verilmesi birincil önceliklerdendir (Ekonomi Bakanlığı, 2012).

Ülkemizde uygulanan teşvik uygulamalarına kısaca değindikten sonra daha detaylı olarak teşvik uygulamalarını açıklamak gerekmektedir.

2.1.1. 1913 Teşvik-i Sanayi Kanunu

Osmanlı Devleti'nin, çökmesi ve yarı sömürü haline gelmesinden dolayı devleti ayakta tutma, kalkınmasını sağlama ve sanayileşme politikasını geliştirme

amacı ile 1913 senesinde “*Teşvik-i Sanayii Muvakkati*” olarak nitelendirilen ve on beş sene yürürlükte olan bir yasa çıkarılmıştır. Yasanın çıktığı 1913 senesinde banka kredilerinin toplamının tahminen 2 milyar kuruş olduğu ve bunun 150 milyon kuruşunun yerli sanayi kesimince kullanılması ifade edilmektedir (Kasalak, 2012: 68).

Osmanlı Devleti’nin, çıkardığı Teşvik-i Sanayi Kanunu modern sanayi tesis etme yolunda büyük adımlar atmaya tasarlayan bir proje niteliğindedir. Teşvik-i Sanayi Kanunu tasarlandığı şekilde uygulanmamıştır. Eğer ki, tasarlanan şekilde uygulanmış olsaydı Osmanlı Devleti için tahmin edilemeyecek kadar iyi sonuçlar doğurabilir ve ülke ekonomisi sarsılmaz bir hal alırdı (Karal, 1992: 261).

Teşvik-i Sanayi Kanunu ile başarı elde edilememiştir. Sebebi ise, kapitülasyonların etkisi, ulaşım sorunu, ulaşım olmadığı için iletişim sorunu, iletişim sorunu giderilse dahi ortalıkta dolaşan yolsuzluk iddiaları ve sermaye yetersizliğinden dolayı başarı sağlanamamıştır (Susam, 2010: 117).

2.1.2. 1923-1980 Dönemi Teşvik Uygulamaları

Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin kurulmuş olduğu yıllarda I. Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşının ekonomideki olumsuz etkileri, ulaşım ve alt yapının yetersiz olması, sermaye birikiminin bulunmaması gibi eksikliklerden dolayı ülke ekonomisi, bir bütün olmaktan çıkıp bölgesel bir hal almıştır (Uludağ ve Arıcan, 2003: 3-4).

Bu iktisadi şartlar altında 1923 senesinde sanayinin teşvik edilmesi amacı ile Birinci İzmir İktisat Kongresi yapılmış ve yapılan kongreye göre yeni kurulan Cumhuriyetin beklediği iktisadi hedefler belirlenmeye çalışılmıştır. Kongrede ele alınan başlıca konular; sanayi kesiminin problemleri, tüccar, işçi, çiftçi kesimlerinin problemleridir ve bu problemler bir bütün olarak belirlenmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2005: 32-33).

İzmir İktisat Kongresi’nin her sene toplanacak bir İktisat Meclisi kimliğinde özel kesimde yer alan kişilerin istekleri ile devletin ekonomik amaçları arasında bağlantı kuran korporatist bir görevi vardır (Buluş, 2015: 65).

1927 yılında Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkarılarak özel sektöre yönelik geniş teşvikler uygulanmaya başlamıştır. 1942 yılına kadar devletçilik politikası temelinde yürütülen teşvik uygulamaları Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun yürürlükten kalkmasıyla son bulmuştur. Bunun dışında 1950'ye kadar hiçbir teşvik ve tedbir sistemi uygulanmamıştır (Kıldış, 2012: 15).

1923 iktisat kongresinde politikalar, dışa açık ve özel sektöre değer veren bir niteliktedir. Lozan Barış Antlaşmasına binaen iktisadi hükümler, dışa açık politikanın uygulanmasının en değerli sebeplerinden birisi olarak görülür. Lozan Barış Antlaşmasının hükümlerine binaen 1916'da imzalanmış olan Osmanlı Gümrük Tarifeleri 5 sene süre ile geçerli olup bu sebeple 1929 senesine kadar gümrük tarifeleri yükseltilmiştir (Uludağ ve Arıcan, 2003: 5).

1927 senesinde çıkarılan Teşvik-i Sanayi kanunu ile sanayi makinelerine vergi muafiyeti getirilmiştir (Kılınç Savrul vd. 2013: 62). 1923 ve 1929 senelerinde uygulanan özel sektöre yapılan teşvik tedbirleri ve kalkınma stratejisi, yaşanan buhrandan dolayı sosyal alt yapı noksanlığı, özel sektör de teknoloji ve sermaye birikiminin noksanlığı, 1925 yılında yapılan vergi reformuyla aşar vergilerinin kaldırıp, vergi yükünün tarımdan sanayiye kayması gibi farklı sebeplerden dolayı sonucu başarıya ulaşamamıştır (Eser, 2011: 73).

Türkiye Cumhuriyeti'nin ekonomide devletçi politikalara yöneliminin iç nedenleri:

- 1930'lu yıllarda sermaye birikiminin hala zayıf olması,
- Devletin özel sektöre verdiği desteğe rağmen ekonomide istenen sonuçların elde edilememiş olması,
- Özel sektöre sağlanan hakların ve desteğin istismar edilmesi
- Yolsuzluk söylemlerinin yaygınlaşması,
- Lozan Antlaşması'nın bazı hükümlerinin istenildiği gibi gümrük politikasının izlenmesine imkan vermemesi

- Osmanlı İmparatorluğu'ndan miras kalan borçların ödenmesine 1928 yılından itibaren başlanmış olmasının ekonomiye getirdiği külfet şeklinde sıralanabilir (Altıparmak, 2002: 35-59).

Devletçi politikaların uygulanmasıyla birlikte ilk planlı kalkınma denemesi olan 1934 ve 1938 seneleri arasında uygulanmış olan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın oluşmasına ortam oluşturmuştur. Bu planlama kapsamında İzmir Telefon Şirketi ve Zonguldak Kömür Şirketi gibi şirketlerin kamulaştırılması ve yerli ham maddeye göre sanayi kuruluşlarının teşvik edildiği plan süresince, dış borç ödemelerinde başarılı olduğunu ve sanayi üretimiyle kalkınmanın serileştiği görülür (Altıparmak, 2002: 35-59).

Birinci planın başarı göstermesiyle 1938 yılından itibaren uygulamaya konmak üzere ikinci beş yıllık plan hazırlandı fakat bu plan 2. Dünya Savaşı'nın başlamasıyla uygulamaya konulamamıştır.

Türkiye, ABD ile arasındaki ilişkiler geliştirilmiş, Birleşmiş Milletlere üye olmuş ve 1944 yılında Amerika'da Bretton-Woods Antlaşmasını kabul ederek önce IMF'ye ve daha sonra 19 Şubat 1947' de Dünya Bankası'na üye olmuştur (Akyıldız ve Eroğlu, 2004: 48-50).

1951 yılına gelindiğinde “*Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu*” çıkarılmış ve bu kanun 1954 yılında değiştirilmiştir. Sanayiye orta ve uzun vadeli kredi sağlamak amacıyla “*Türkiye Sınai ve Kalkınma Bankası*” kurulmuş ve 1953 yılında Turizm Endüstrisi Kanunu ile turizm müesseseleri, 1954 yılında ise, Maden Kanunu ile maden aramaları teşvik edilmiştir. 1960'lı yıllardan sonra planlı kalkınma dönemine tekrar geçilmiş ve özel sektöre yönelik finansal teşvikler, vergi indirimleri, faiz indirimleri, yasal düzenlemeler, AB fonları, alt yapı yatırımları gibi çeşitli mali teşvikler uygulamaya konulmuştur (Altay ve Karabulut, 2017: 190-191).

1960'a kadar olan tedbir ve teşvik uygulamaları genel itibariyle dar alanlarda uygulanma imkânı bulmuş ve bu konuda sistematik bir yapı tesis edilememiştir. 1960'ta Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) kurulmasıyla birlikte ekonomide planlı döneme geçilmiştir (Eser, 2011: 16).

2.1.3. 1980 Sonrası Dönemde Teşvik Uygulamaları

Cumhuriyetten sonra ki zamanlarda iş imkanı ve yatırımın yükseltilmesi ayrıca bölgesel gelişmişlik farkının azaltılması için farklı teşvik sistemleri uygulamaya konulmaktadır. 1960 ve 1980 yıllarına kadar sanayi sermayesi ve ithal ikameci birikimine dayalı gelişme ile süre gelen iktisadi yapı, 1980 dönüşümüyle küresel piyasalara uyum sağlama içerisine girip, ihracata yönelik ürünlerin üretimi ön plana çıkmaktadır. Bu sebeple iktisadi büyümenin yüksek olduğu zamanlarda ise cari açık da paralel olarak büyüme göstermiştir (Yavan, 2011: 77).

Cari açığa ülkemiz ekonomisi için her zamanda kırılganlık etmeni olarak görülüp, ekonomimize olumsuz yönde etkiler göstermiştir. Sanayi sektörünün desteklenmesi, özellikle küreselleşmenin çok hızlı bir şekilde farklılaştığı ve belirsizliklerin olduğu, mevcut dalgalanmalarda uluslar arası gelişme ve farklılaşmalara ekonomik açıdan entegre edilip, kalkınma stratejilerine uygun bir şekilde adapte edilmesi son derece değerlidir. Gelişmekte olan ekonomiler de kamunun sanayi sektörüne sağlamış olduğu teşvikler, ülke sanayisinin korunması, rekabet edebilme yeteneğini kazanması ve sanayi tesislerinin kurulması açısından bir zorunluluk haline gelmektedir (Çilioğlu, 1997: 26).

2.1.3.1. 24 Ocak 1980 Ekonomi Kararları, Öncesi ve Sonrası Teşvik Uygulamaları

Türkiye’de sistemli bir teşvik sisteminin uygulanması 1980’li yıllarda gerçekleşmiştir. İthal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisi terkedilmiş, ihracata dönük sanayileşme stratejisi benimsenmiştir. Ülke sanayisinin uluslararası piyasalarda rekabet gücünün artırılması için ucuz kredi ve girdi temini sağlanarak vergilendirmede kolaylıklar, ithalatta kota ve gümrük tarifeleri gibi uygulamalar devreye sokulmuştur (Eser, 2011).

Uluslararası piyasalarda yaşanan krizler, ülke ekonomisinde ortaya çıkan aksaklıklar, artan dış borç oranı, 1970 devalüasyonu ve 1978 döviz krizi gibi olumsuzluklar teşvik tedbir ve uygulamalarının başarısız olmasına neden olmuş ve sonrasında 24 Ocak Ekonomi Kararları alınmıştır.

Ekonomik istikrar programı adı altında hazırlanan 24 Ocak Ekonomi Kararları dâhilinde dış ticaret serbestleştirilmiş, yabancı sermaye yatırımları teşvik edilmiş ve kar transferlerine kolaylık sağlanmıştır (Duran, 1998).

Bu dönemde “*taşıyıcı sektörler*” adı altında ülkede yatırım potansiyeline sahip ve ülke ekonomisini ileri düzeylere taşıyacağı öngörülen sektörlerin öne çıkarılması ve bu sektörlerin doğal kaynaklar açısından desteklenmesi amaçlanmıştır. Devletin piyasalardaki rolünün azalmaya başladığı bu dönemde, ihracat kredilerinde düzenlemelere gidilmiş ve kredi faiz oranları enflasyon oranında arttırılmıştır. Aynı zamanda özel sektörün iyileştirilmesi, kalkındırılması maksadıyla dış ticarete ithal ikameci anlayış yerine gerçek kur, faiz ve fiyat politikası hedefi doğrultusunda dış ticaret ve ihracat odaklı bir gelişme hedeflenmiştir (Karaca, 2004).

Bu dönemin en önemli özelliklerinden biri de daha bağımsız teşvik uygulamalarından ziyade teşviklerin kalkınma politikaları ile bağlantılı hale getirilmesi ve öncelik arz eden sektörlerle yönelmenin başlatılmasıdır. Yine “*Özel Önem Taşıyan Sektör*” adı altında turizm, hazır giyim, tarımsal sanayi, otomotiv ve demir-çelik gibi ülke ekonomisinin geleceğini belirleyici olduğu öngörülen sektör yapılanmaları yatırımlardan en fazla yaralanacak yatırım konularından sayılmıştır. KÖY uygulamasının devam ettirildiği bu dönemde ayrıca il bazlı yatırımlar desteklenerek kalkınmada birinci derecede öncelikli iller kapsamında 10 il ve ikinci derecede öncelikli iller kapsamında 17 il teşvik uygulamalarından faydalanma imkânı bulmuştur (Kepenek, 2005: 148).

2.1.3.2. 1990’lı Yıllardan 2009 Yılına Kadar Teşvik Uygulamaları

1980’li yılların sonunda uygulanan kalkınma programları daha çok bölgesel ve sektörel gelişmeleri teşvik eden uygulamalardan oluşmuş ve 1989 yılında uygulamaya giren “*Kaynak Kullanımını Destekleme Primi*” (KKDP) ile teşviklerde nakit yardımları eklenmiştir. Bu tür yapılandırmaların uygulamaya konulması daha önceki dönemlere benzer şekilde, sanayileşmenin geliştirilmesi, yurtiçi üretiminde sürekliliğin sağlanması ve tesis sayısının çoğaltılması doğrultusunda gerçekleştirilmiştir (Akdeve, 2013: 11).

1994 yılında teşviklerde sektörel seçicilik uygulamasından vazgeçilerek İstanbul, Kocaeli, Bursa, Ankara ve İzmir gibi gelişmiş illerin dışında kalan tüm bölgeler sanayi kuşağı sayılarak bu alanda yer alan tüm bölgelerin teşviklerden eşit oranlarda faydalanmasına karar verilmiştir (Sarıöz, 2006).

Bu uygulamaya ek olarak büyük şehirlerde bulunan organize sanayi bölgeleri (OSB) de sanayi kuşağı içerisinde yer almıştır. Her il için aynı teşvik uygulamalarının devreye girmesi bölgeler arası farkın azaltılması yolunda somut adımların atılmasını engellemiştir. Yatırımlarda tercih kriterleri olan hammaddeye yakınlık, düşük taşımacılık maliyetleri, coğrafi konum ve işgücü piyasaları gibi faktörler az gelişmiş bölgelerin tercih dışı kalmasına neden olmuş ve dolayısıyla bu uygulamadan 1998 yılında vazgeçilmiştir. Bu dönemde teşvik uygulamalarında “*gelişmiş, normal ve KÖY*” adı altında sınıflandırılma yapılmış, gelişmiş yöreler için teşvik konuları belirlenirken diğer bölgeler için tüm yatırım konuları teşvik kapsamında yer almıştır (Sarıöz, 2006).

Planlı ekonomiye geçiş ile birlikte teşviklerin genelde ihracata yönelik uygulamaları barındırması ve 1990’lı yıllarda AR-GE, KOBİ, istihdam, çevre ve bölgesel gelişme gibi çeşitli alanlarda uygulanarak ekonomik kalkınmanın sağlanması amaçlanmıştır (Eser, 2011).

Ancak 2000’li yıllara kadar yürütülen teşvik uygulamalarında teşviklerin kamusal maliyeti, yararlanacak alan ve kesimin belirlenmesi, ekonomi içi ve dışı getirilerinin analizinin yapılamaması teşvik uygulamalarının başarısızlığına yol açmıştır. Dolayısıyla 2000’li yıllardan sonra uygulanan teşvik sistemlerinde küresel ekonomik durum analiz edilerek uzun vadede yüksek getirisi olan üretim alanlarının yaygınlaştırılması amacıyla teşvik uygulamalarında iyileştirme ve düzenlemeler yapılmıştır. Bölge bazlı sosyoekonomik tespitler yapılarak öncelik arz eden sektörler belirlenmiş ve bu tür yatırımlar bölge kalkınma düzeyine göre teşviklerden öncelikli pay alma konumuna getirilmiştir. 2009 yılında hazırlanan teşvik sistemi ülkeyi 4 yatırım bölgesine ayırarak teşvike konu olan yatırım alanları yelpazesini genişletmiş ve ihracat, ithalat, rekabet edebilirlik ve istihdam gibi bağlantılı makroekonomik göstergelerin geliştirilmesine de öncelik vermiştir. Açıklanan son teşvik sistemi ise

daha çok il bazında yatırım fırsatlarını belirleyerek bölgeler arası farkın azaltılmasını amaçlamıştır. Bu teşvik sisteminin en önemli özelliklerinden biri de ülke içine yatırımları çekme gayesiyle belirli bölgeleri yatırım için avantajlı hale getirme uygulamalarını taşımasıdır (Akdeve, 2013: 11).

2.1.3.3. 2009 Yılında Uygulanan Teşvik Sistemi

2009 yılında uygulamaya giren teşvik sisteminin amacı, tasarrufları katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirmek, üretimi ve istihdamı arttırmak, yatırım eğiliminin devamlılığını ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaktır. Ayrıca uluslararası rekabet gücünü arttıracak teknoloji ve AR-GE içeriği yüksek büyük ölçekli yatırımları özendirmek, doğrudan yabancı yatırımları arttırmak, bölgesel gelişmişlik farklarını gidermek ve çevreyi korumaya yönelik yatırımları desteklemek olarak belirtilmiştir (Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 2009).

Bu amaçlar doğrultusunda teşvikler; genel teşvik uygulamaları, bölgesel teşvik uygulamaları ve büyük ölçekli yatırımların teşviki olmak üzere üç bölüme ayrılmıştır.

İlk kez bölgesel ve sektörel teşvik sistemine geçilen bu sistemde, iller ‘‘İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması’’ (İBBS) Düzey 2 bölgelerinin sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyeleri dikkate alınarak dört bölgeye ayrılmıştır. Bu bölgelere yapılan desteklerden yararlanacak yatırım konuları her bir il grubunun yatırım potansiyeli ve rekabet gücü dikkate alınarak belirlenmiştir (Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 2009).

Bu teşvik sisteminde KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, faiz desteği, sigorta primi işveren desteği, vergi indirimi, yatırım yeri tahsisi ve taşınma desteği olmak üzere yedi maliyet kaleminde teşvik uygulanmıştır. Katma Değer Vergisi İstisnası, teşvik belgesi kapsamında Hazine Müsteşarlığı tarafından uygun görülen yatırım amaçlı makine ve teçhizatın ithali ile yerli teslimleri çerçevesinde belirlenmiştir. Gümrük Vergisi Muafiyeti Teşvik Belgesi kapsamında ithal edilen, Hazine Müsteşarlığınca uygun görülen yatırım mallarını kapsamaktadır. Faiz desteği

üçüncü ve dördüncü bölgede yapılan yatırımlara ayrıca AR-GE ve çevre yatırımlarına verilen bir teşvik uygulamasıdır. Bu uygulamalarda istenilen amaç;

1- Üçüncü ve dördüncü bölgede yapılacak olan yatırımlara azami 500 bin Türk Lirası; AR-GE ve çevre yatırımlarına azami 300 bin Türk Lirası destek verilmektedir. Ayrıca bir yatırım teşvik belgesi kapsamında yalnızca bir bankadan yatırım kredisi sağlanmaktadır. Kullanılmış makine ve teçhizat, KİT'ler dahil olmak üzere kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşlarının yapacağı yatırımlar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca kullandırılan veya kamu kaynaklarından sübvans edilen krediler bu desteğin dışında tutulmuştur (Akdeve, 2013: 12).

2- Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği ise, tamamı ile yeni yatırımlarda veya farklı yatırım türlerinde, yatırımın tamamlanmasının ardından, işverenin istihdam için ödediği sigorta primi hissesinin asgarî ücrete denk gelen miktarı kadar ödenmektedir. Ayrıca bölgenin gelişmişlik düzeyi arttıkça sağlanan desteğin süresi de azalmaktadır (Akdeve, 2013: 12).

3- Vergi İndirimi Desteği kapsamında yatırımın, kısmen veya tamamen işletilmesine başlanılan hesap döneminden itibaren destek verilmektedir. İndirilen Kurumlar veya Gelir Vergisi tutarı, yatırıma katkı tutarına ulaşıncaya kadar sağlanmaktadır. Ancak indirimli vergiler sadece yapılan yatırımdan elde edilen kazançta uygulanmakta, diğer faaliyetlerden elde edilen kazançlara indirim uygulanmamaktadır. Yatırıma Katkı Tutarı ise, indirimli oranda kurumlar/gelir vergisi uygulanarak tahsilinden vazgeçilen, vergi yoluyla yatırımların devlet tarafından karşılanacak tutarını içermektedir. Bu teşvik unsurlarının oranları yatırımın ölçeğine, yatırımın yapıldığı tarihe ve yatırımın bulunduğu bölgeye göre farklılık arz etmektedir (Akdeve, 2013: 12).

Eski teşvik sistemi kapsamında “*Yatırım Yeri Tahsisi*” desteğinden büyük ölçekli yatırımlar ve bölgesel desteklenecek yatırımlar yararlanabilmektedir. Bu kapsamda taşınmazlar üzerinde, ilk yıl için emlak vergi değerinin yüzde 3'ü takdir edilecek bedel karşılığında 49 yıl süreyle bağımsız ve sürekli nitelikte irtifak hakkı tesis edilmektedir (Fırat Kalkınma ajansı, 2010).

2.1.3.4. Genel Teşvik Uygulamaları

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

2.1.3.4.1. Bölgesel Teşvikler

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

Bölgelerin gelişmişlik düzeylerine göre uygulanan teşvikler, aynı bölgede yer alan fakat farklı gelişmişlik düzeyine sahip olan iller için dezavantajlı bir durum ortaya çıkarmıştır. Örneğin, aynı bölge içinde yer alan Kayseri ve Yozgat'ın sanayi sektörü gelişmişlikleri eşit olmadığı halde aynı teşvik sisteminden yararlanıyor olmaları dört bölge bazında verilen teşviklerin bölgesel gelişmişlik farkını azaltmada etkin olmayacağını göstermektedir. Bunun yanı sıra illerin gelişmişlik düzeyleri arasındaki fark yıllara göre değişmektedir, bu nedenle illerin dönemsel verileri dikkate alınıp, "*Yatırımlarda Devlet Teşvikleri*" alınarak illerin gelişmişliklerinin belirlenmesi daha etkin bir teşvik sistemi için gereklidir. Söz konusu teşvik sisteminde ise bu durum öngörülmemiştir (T.C Fırat Kalkına Ajansı, 2010).

2.1.3.4.2. Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki

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

- Yeni Teşvik Sistemi: 2012

Eski teşvik sisteminin etkinliğinin azalması ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının değişmesi nedeniyle yeni bir teşvik sistemi tasarlanması zorunlu hale gelmiştir. Bu kapsamda yatırımcıların ihtiyaçları ve talepleri göz önünde bulundurularak tasarlanan yeni teşvik sisteminde, genel teşvik uygulamaları, bölgesel teşvik uygulamaları, büyük ölçekli yatırımların teşviki ve stratejik yatırımların teşviki olmak üzere dört temel yatırım teşviki konusu belirlenmiştir. Mevcut ekonomik sorunların çözümünde bazı uygulamalara öncelik verilen Yeni Teşvik Sistemi kapsamında yatırımcılara; KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, vergi indirimi, asgari ücret üzerinden hesaplanan sigorta primi işçi ve işveren hissesi desteği, yatırım yeri tahsisi, gelir vergisi stopajı ve KDV iadesi olmak üzere yedi maliyet unsurunda teşvik verilmesi planlanmıştır. Genişleyen sektörel kapsam, işgücü maliyetlerinin azaltılmasına yönelik destekler ve finansman imkânlarının genişletilmesi bu uygulamaların ana hatlarını oluşturmaktadır (Ekonomi Bakanlığı, 2012).

Teşvik sisteminde ön plana çıkan konular aşağıda belirtildiği gibidir (Alpay, 2012, 4-6);

- Cari açığın azaltılması amacıyla ithalat bağımlılığı yüksek olan ara malı ve ürünlerin üretiminin artırılması,

- En az gelişmiş bölgelere sağlanan yatırım desteklerinin artırılması,

- Bölgesel gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi,

- Destek unsurlarının etkinliğinin artırılması,

- Kümelenme faaliyetlerinin desteklenmesi,

- Teknolojik dönüşümü sağlayacak yüksek ve orta-yüksek teknoloji içeren yatırımların desteklenmesi.

Eski teşvik sisteminde olduğu gibi yeni teşvik sisteminde de verilecek destekler yatırımların bulunduğu bölgeye ve yatırım ölçeğine göre değişiklik göstermektedir. Fakat yeni teşvik sistemi uygulama alanları ve hedef sektörler itibariyle önceki teşvik sistemlerine göre daha kapsamlıdır. Yeni teşvik sistemi ile il bazında bölgeler arasındaki gelişmişlik farkları azaltılacak, teknolojik ürünlerin üretimine, dönüşümüne destekler verilen uygulamaları içermektedir. Yeni teşvik sisteminde bölgeler Kalkınma Bakanlığı tarafından her şehir için ayrı ayrı belirlenen 61 sosyal gelişmişlik kriteri baz alınarak hazırlanmış ve Türkiye haritası teşvik edilecek bölgeler açısından altı bölgeye ayrılmıştır (Akdeve, 2013: 13).

Tablo 2.1. Türkiye’de 2011-2012 Dönemi Toplam Yatırım Teşvik Belgeleri

Yıllar	Toplam Yatırım Teşvik Belge Adedi	Toplam İstihdam	Toplam Sabit Yatırım (Milyon TL)
2001	2051	105731	12367
2002	2701	139641	12883
2003	3336	149040	14640
2004	3614	166943	16946
2005	4074	180226	18893
2006	2905	118639	16383
2007	2823	128547	22181
2008	3051	118158	27164
2009	2381	87289	30884
2010	4324	155426	64862
2011	4492	128390	56179
2012	4362	149234	57763
Toplam	40.114	1.627.264	351.145

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü

Tablo 2.1’de görüldüğü üzere 2001-2012 yılları arasında teşvik belge sayısında, yatırım tutarında ve istihdamda artış olduğu görülmektedir. 12 yıllık dönemde 40114 adet yatırım teşvik belgesi verilmiş olup, verilen teşvik belgelerinde öngörülen yatırım tutarı 351.145 milyon TL’yi bulmuş ve bu teşviklerin sonucunda ise, 1.627.264 istihdam yaratılmıştır.

2.1.3.5.1. Yeni Teşvik Sisteminin Amacı

Yeni teşvik sisteminin amacı, kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda üretimin ve istihdamın artırılmasına, tasarrufların katma değeri yüksek olan yatırımlara yönlendirilmesine, uluslararası pazarda rekabet edebilme gücünün artırılmasına ve araştırma geliştirme içeriği yüksek bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirilmesine, uluslararası yatırımların artırılmasına, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması, kümelenme ve çevre koruma faaliyetlerine yönelik yatırımlar ile araştırma ve

geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesine yönelik hazırlanmıştır (Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 2012).

Yeni teşvik sistemi Türkiye'nin 2023 hedefleri doğrultusunda, dünyanın ilk on ekonomisi arasında yer almak, kişi başı milli geliri 25 bin dolar seviyesine çıkartmak ve 500 milyar dolar ihracat rakamlarına ulaşmak amaçlarıyla hazırlanmıştır. Bu hedeflerin hepsini gerçekleştirebilmek ancak devletin yapısal ve yasal destekleri ile sağlanabilecektir. Yeni teşvik sistemi de tam olarak bunu gerçekleştirmek amacıyla tasarlanmıştır. Türkiye'nin istihdam, nüfus yoğunluğu, göç oranı, eğitim durumu, rekabetçi ve yenilikçi kapasite, sağlık göstergeleri, kişi başına elektrik tüketimi, doğum oranı, 10 bin kişiye düşen otomobil sayısı, yeşil kart sahibi, nüfusun il içindeki payı, GSMH kullanım oranı, kentün kükürtdioksit ortalama değeri, üniversite mezunu nüfus sayısı, banka kredilerinin Türkiye'deki payı, internet bankacılığında bireysel müşteri sayısı vb. mevcut ekonomik yapısında bu makroekonomik hedeflerin gerçekleşebilmesi için mikro reformlar zorunlu bir hal almıştır. Bu doğrultuda üretimi ve istihdamı arttırmak, bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak yeni teşvik sisteminin mikro amaçlarındandır (Türkiye İhracat Stratejisi ve Eylem Planı, 2023).

Türkiye'nin mevcut ekonomik yapısı ihracata dönük üretim olmakla birlikte bu üretimin gerçekleşmesi ise büyük ölçüde ithalata bağımlıdır. Ekonomi Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve TÜİK 'in verileri toplanarak ölçülen ve 2010 yılında yüzde 40 olan imalatın ithalata bağımlılık oranı 2011 yılı itibariyle yüzde 43 seviyesine yükseldiği görülmektedir (Ekonomi Bakanlığı, 2012).

Yatırım malı ve ara mal ithalatının toplam üretime oranı ile hesaplanan bu oran, 2011 yılında Türkiye'de 100 dolarlık imalat yapmak için 43 dolarlık ara mal ve yatırım malı ithal etmek zorunluluğu olduğunu göstermektedir. Bu nedenle Yeni Teşvik Sistemi ile ara mal ve yatırım malı üretiminin ülkemizde arttırılmasını teşvik edecek uygulamalarla sektörleri ithalata bağımlılıktan kurtararak cari açığın azaltılması amaçlanmıştır (Akdeve, 2013: 23).

- Değişiklik Yapılan Destekler

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

- Faiz Desteği

Eski teşvik sisteminde sadece üçüncü, dördüncü bölgelere, araştırma ve geliştirme faaliyetleri, çevre yatırımlarına verilen faiz desteği mevcuttu. Yeni teşvik sisteminde ise; üçüncü, dördüncü, beşinci, altıncı bölgede ve stratejik sektörlerde yatırım yapan yatırımcılara hangi bölgede yatırım yaptıklarına bakılmaksızın faiz desteği verilmesi tasarlanmıştır. Yeni teşvik sisteminde stratejik yatırımlara verilecek olan faiz desteği, yatırım tutarının yüzde 5’ini geçmemek kaydıyla azami 50 milyon TL’ye kadar sağlanacaktır. Faiz desteği sağlanacak olan bölgeler ve tutarları eski ve yeni teşvik sisteminde farklılık göstermekte; eski teşvik sisteminden daha kapsamlı bir faiz desteği uygulaması getirilmektedir (Akdeve, 2013: 23).

- Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği

Türkiye’de istihdam üzerindeki vergi yükü yüzde 35,9’dur. Bu oran OECD ve AB ortalamasının üstündedir. Bu nedenle yatırımcıya sağlanacak olan sigorta primi işveren hissesi desteği, yatırımlarda istihdam yükünün düşmesine neden olacaktır (“*Bütçe imkan verirse istihdam üzerindeki vergi yükünü indiririz*” - Hürriyet Gazetesi, 02.05.2012).

Devletin önceki teşviklerden farklı olarak işçi primini üstlenmesi, yüksek işçilik maliyetlerinin bulunduğu ve dolayısıyla rekabet üstünlüğünün kaybedildiği emek yoğun sektörleri daha cazip hale getireceği yeni teşvik sistemi kapsamındadır. Bu kapsamda, yeni teşvik sisteminde verilecek olan sigorta primi, işveren hissesi desteğinin uygulama alanı arttırılmış ve süreleri uzatılmıştır. Diğer desteklerde olduğu gibi bu teşvik unsurunda da başta altıncı bölge olmak üzere bölgelerin gelişmişlik seviyesine göre verilen desteğin oranı ve süreleri arttırılmıştır. Ayrıca

yatırımları hızlandırmak ve yatırımları daha cazip hale getirmek için 31 Aralık 2013 tarihine kadar yapılan yatırımlarda ek destek süresi tasarlanmıştır. Üstelik altıncı bölgede organize sanayi bölgesine yapılan yatırımlara 12 yıl süre ile destek verilmesi tasarlanmıştır (Akdeve,2013: 23).

- Bölge Farkları

Yeni teşvik sisteminde eski teşvik sisteminden farklı olarak yapılan iyileştirmelerden bir diğeri de, bölgelerin sayısının değiştirilmesi ve sağlanan desteklerin artırılması olmuştur. Bu kapsamda önceden dört olan bölge sayısı yeni teşvik sistemiyle beraber altıya çıkartılmış ve bölgeler bazında yer alan illerin aynı kalkınma ajansı içinde olmasına değil, aynı sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesine sahip olup olmamasına bakılarak bölgeler belirlenmiştir. Bu durumun iller arası eşitsizliğin giderilmesinde önemli rol oynayacağı öngörülmektedir. Sektörel kapsamı genişletme, işgücü maliyetlerini azaltma ve finansman imkânlarını arttırma hedefleri, diğer bölgeler için de genel itibarı ile geçerli olmakla beraber, özellikle altıncı bölgede öne çıkan temel teşvik unsurları olarak belirlenmiştir. Asgari sabit yatırım tutarının üzerinde kalan tüm sektörleri Bölgesel Destek kapsamına alarak sektörel kapsamı genişletmeyi hedefleyen yasa, gelir vergisi stopajı desteği, sigorta primi işveren hissesi desteği ve sigorta primi işçi hissesi desteği aracılığı ile bölgedeki işgücü maliyetlerini azaltmayı hedeflemektedir. Diğer taraftan, söz konusu desteklerin, yurtdışına yapılan yatırımların bölgeye çekilmesi açısından da olumlu etkileri olacaktır (Akdeve, 2013: 24-25).

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

ücret üzerinden hesaplanan gelir vergisi stopajı desteği ve sigorta primi işçi hissesi desteği verilecektir (Ekonomi Bakanlığı, 2012).

2.1.3.6. Yeni Teşvik Sistemi Uygulamaları

Uygulanmakta olan eski teşvik sisteminin küreselleşme, ithalat bağımlılığı, cari açık gibi durumlardan dolayı yetersiz kaldığı görülüp, yenilikçi düşünce ile ülkenin refahı için yeni teşvik sistemi uygulamasına geçilmiştir.

2.1.3.6.1.Genel Teşvik Uygulamaları

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

2.1.3.6.2. Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki

Son yıllarda Türkiye’de ve dünyada kitlesel üretime dayalı büyük ölçekli sanayiler gerilemiş ve uzmanlaşmaya dayalı küçük ve orta ölçekli sanayiler büyük ağırlık kazanmaya başlamıştır. Aynı zamanda büyük sermayeler belli bölgelerde toplanmış ve bu sermayelerin sayıları azalmıştır. Yeni teşvik sisteminde desteklenecek faaliyetler veya faaliyet alanları ile birlikte büyük ölçekli yatırımların asgari yatırım tutarlarının düşürülmesi ve büyük yatırımların teşvik sayısının artırılması amaçlanmaktadır (Akdeve, 2013: 27).

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

Büyük ölçekli yatırımlara uygulanacak olan teşvikler yatırımcının teknoloji ve AR-GE kapasitesini arttıracak ve yatırımcıya uluslararası alanda rekabet gücü sağlayacaktır. Söz konusu destekler yatırımcının teknolojik altyapısını arttırması ve kapasitesini büyütmesi için yatırımcıya önemli kolaylıklar sağlayacaktır. Bu destekler KDV İstisnası, Gümrük Vergisi Muafiyeti, Vergi İndirimi, Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği ve Yatırım Yeri Tahsisli olmak üzere toplam beş ana başlık altında toplanmıştır (Yavuz, 2010: 22).

- Stratejik Yatırımların Teşviki

Ekonomide sürekli olarak bir kırılma unsuru olan cari açığın yüksekliği yapısal bir sorun haline almıştır. Aynı zamanda küresel rekabetin arttığı mevcut ortamda, rekabet gücü kazanmak için AR-GE ve ileri teknolojiye dayalı üretime geçilmesi sürdürülebilir büyüme için zorunlu hale gelmiştir. Bu nedenle cari açığın azaltılması ve sanayinin teknolojik dönüşümünün sağlanması, yapılacak olan yatırımın sektör bazlı olması gerekmektedir. Bu dönüşümün sektörel bazda sağlanamamış olması ve cari açığın yüksek seyretmesinin sebebi enerjide dışa olan bağımlılık ve 2011 yılında en üst seviyeye ulaşan imalatın ithalata bağımlılığından kaynaklanmaktadır (Ekonomi Bakanlığı, 2012).

Tasarlanan yeni teşvik sisteminde de özellikle bağımlılığın yüksek olduğu ara mallara öncelik verilerek cari açığın azaltılması hedeflenmektedir. Yüksek katma değer yaratan sektörlerde ihracat yapabilmek için yüksek oranda ithalat yapmak zorunlu hale gelmiştir. Ayrıca ithalatın yüzde 42 gibi büyük bir kısmı yurt içinde üretimi hiç olmayan ya da çok az olan mallardan oluşmaktadır (Ekonomi Bakanlığı, 2012).

Bu bağlamda ithalatın yaklaşık yüzde 74'ünü oluşturan ara malı üretiminin yurt içinde gerçekleşmesi stratejik önem taşımaktadır. Yeni teşvik sistemi ile sanayinin yapısal dönüşümüne katkı sağlayacak stratejik sektörler desteklenecektir.

Yeni teşvik sistemi kapsamında yatırımcı yatırım yapacağı bölgeyi kendi belirleyecek ve KDV istisnası ve gümrük vergisi muafiyeti tüm bölgeler için geçerli olmasına, vergi indirimi ve sigorta primi işveren hissesi desteklerinin yatırıma katkı

oranı yüzde 50 olarak belirlenmiştir. Ayrıca destek süresi ise, sadece 6. Bölge için 10 yıl olmak üzere, diğer bölgeler için 7 yıl olarak belirlenmiştir. Bu amaçlar çerçevesinde herhangi bir ara malın veya sektörün stratejik yatırımlar kapsamına girebilmesi için:

- Asgari yatırım tutarı 50 milyon TL üzerinde olan,
- Yatırım konusu ürünle ilgili yurt içi toplam üretim kapasitesinin ithalattan az olan,
- Asgari % 40 katma değer üreten,
- Üretilecek ürünle ilgili toplam ithalat değeri son 1 yıl itibariyle en az 50 Milyon dolar olan (yurt içi üretimi olmayan mallarda bu şart aranmayacaktır) yatırımlar olması gereklidir (Ekonomi Bakanlığı, 2012).

Yatırım teşvikleri verilirken yapılacak olan yatırımın büyüklüğünün ve bulunduğu bölgenin yanı sıra sektörel kapasitesi ve sağladığı katma değeri de göz önünde bulundurulmalıdır. Bu doğrultuda desteklenecek sektörlerin hem kapasitesi hem de teknolojisi ile yurtiçi ve yurt dışı rekabet gücü yüksek sektörler olması gerekmektedir. Teknoloji yoğun üretim gerçekleştiren, çalışan başına katma değeri yüksek ve yatay dikey bağlantıları güçlü olan bu sektörler stratejik yatırımlar olarak kabul edilmekte ve yerli üreticilere ciddi katkılar sağlamaktadır. Türkiye’de başta hazır giyim olmak üzere yirmi kadar sektörde bir milyar doların üzerinde katma değer yaratan yerli ihracat sektörleri mevcuttur (Ekonomi Bakanlığı, 2012).

Yeni teşvik sisteminin stratejik yatırım kapsamında değerlendirdiği ve önceki teşvik sistemlerinden ayrılan destek unsurlarından biri de stratejik sektörler kapsamında desteklenecek olan eğitim sektörüdür. Küresel rekabet gücünün artması için önemli bir unsur olan emeğin değerinin yükseltilmesi eğitime verilecek olan desteklerle sağlanmaya çalışılacaktır. Bilginin sermayenin önüne geçtiği mevcut konjunktürde ulusal düzeyde sürdürülebilir büyüme politikaları için eğitim sektörü ve teknoloji havzalarının geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Emeğin kalitesini yükseltecek olan bu teşvikin yanı sıra kritik ilaçların üretiminin de stratejik yatırımlar

kapsamında değerlendirilmesi, sağlık politikalarında da öngörülebilirliğin artmasını sağlayacaktır. Özellikle ilaç sektöründe verilecek destekler bu alanda araştırma ve geliştirme çalışmalarının ve dış piyasalarda rekabet edebilme gücünün artmasını sağlayacaktır (www.ekonomi.gov.tr E.T. 11.07.2019).

- Vergi İndirimi

Yatırımcılara önemli bir destek sağlayacak olan vergi indirimi uygulamasına göre eski teşvik sisteminde, indirimli vergiler sadece yapılan yatırımdan elde edilen kazanca uygulanmaktadır. Fakat yeni teşvik sistemi kapsamında verilecek olan vergi indirimi desteği ikinci, üçüncü, dördüncü, beşinci ve altıncı bölgelerde yatırıma katkı tutarının belirli bir kısmı teşvik belgesine konu olan yatırımın yanı sıra, yatırımcının yatırım döneminde tüm faaliyetlerinden elde ettiği kazançlar üzerinden uygulanabilecektir. Yeni teşvik sistemi kapsamında yatırımlara verilecek olan vergi indirimi desteği bölgelerin gelişmişlik düzeyine ve yatırımların ölçeğine göre farklılık arz etmektedir. Bu bağlamda en az gelişmiş olan altıncı bölgeye en fazla destek verilecektir. Büyük ölçekli yatırım yapılması durumunda ise bu teşvikin miktarı artacaktır (Yavuz, 2010: 32).

2.1.4. Türkiye Teşvik Mevzuatında Verilen Teşvikler

Ülkemizde yapılan teşvik programları devlet aracılığı ve kanunlarla hayatımıza girmiştir. Geçmişten günümüze kadar uygulanan politikaların asıl hedefi, ülkenin refah düzeyinin artırılmasıdır. Günümüzde ise istihdam yaratılma, yabancı yatırımcılara avantaj sağlayıp ülkemizde sıcak paranın dolaşmasına imkan sağlama, ülkenin ithalat bağımlılığını azaltmak gibi sebeplerden dolayı teşvik ve tedbirler uygulanmakta, mevzuatlarda ise günün şartlarına göre değişikliğe gidilmektedir.

2.1.4.1. Türkiye’de 1968-2009 Teşvik Mevzuat Kapsamında Verilen Yatırım Teşvikleri, Sektörel Dağılımı ve Tutarları

Türkiye’de çeşitli araçlarla uygulama alanı bulan yatırım teşvikleri, 1963 yılından bu zaman kadar uygulanmaktadır. Fakat, ülkemizde yatırım teşvik belgesinin verilmesi 1968’de başlamıştır (Güvemli, 1992: 127).

Teşviklerden faydalanmak isteyen yatırımcıların teşvik belgesi alma zorunlulukları vardır. Türk yatırımcılarının teşvik belgesi ve yabancı yatırımcıların yatırım teşvik belgesini farklı merciler vermesine rağmen yatırım teşvik belgeleri Hazine Müsteşarlığı tarafından yayımlanmaktadır. Bu bölümde, Türkiye’de şimdiye kadar teşvik mevzuatı kapsamında verilen yatırım teşvik belgesi, yatırım teşviklerinin sektörel dağılımı, tutarları ve verilen teşviklerin performansı değerlendirilecektir.

- 1968-2009 Dönemindeki Yatırım Teşvik Uygulamaları ve Performansı

Ülkemizde ki yatırım teşvikleri 1968 senesinde başlamış olup, gelişimi ise 1980 sonrasında gerçekleşmiştir. 1968-1979 senelerinde ki yatırım teşviklerine bakacak olursak 5366 adet olduğu görülmektedir.

Aşağıda ki tabloda daha ayrıntılı inceleyebiliriz.

Tablo 2.2. 1968-1979 Yıllarında Verilen Yatırım Teşvikleri

Yıllar	Belge sayısı	Değişim (%)	Toplam Yatırım (Cari fiyatlarla Milyon TL)	Toplam Yatırım (Sabit fiyatlarla Milyon TL)	Değişim (%)	1968= 100	Toplam Yatırım (Milyon \$)	GSMH içindeki payı %
1968	62		70.958	1.422		100	158	0
1969	93	50,0	183.660	3.947	158,8	259	439	2
1970	73	-21,5	138.455	3.229	-24,6	195	285	2
1971	69	-5,5	104.568	2.862	-24,5	147	191	1
1972	311	350,7	921.243	27.792	781,0	1.298	1.985	9
1973	511	64,3	1.223.879	44.713	32,9	1.725	3.194	11
1974	434	-15,1	842.129	40.141	-31,2	1.187	2.921	7
1975	630	45,2	788.193	45.520	-6,4	1.111	3.181	7
1976	941	49,4	992.817	66.095	26,0	1.399	4.167	8
1977	1.084	15,2	3.343.027	275.900	236,7	4.711	15.474	25
1978	734	-32,3	1.223.538	148.151	63,4	1.724	6.155	9
1979	424	-42,2	535.264	113.825	-56,3	754	3.031	4
Toplam	5.366		10.367.731	773.597			41.181	

Kaynak: DPT, 1977: 173, 1982: 42; Duran, 1997: 210 ve yazar tarafından oluşturulmuştur.

1968-1979 döneminde yatırım teşvik belgesine olan talep 1972 ve 1977 yıllarında büyük artış göstermiş, buna karşın 1978 ve 1979'da teşvik belgesi sayısında ve yapılan yatırım miktarında büyük düşüşler yaşanmıştır. Nitekim 1972 ve 1977 yıllarında verilen teşviklerin yatırım tutarının GSMH içindeki payı %9 ile %25

arasında değişmiştir (Yavan, 2011: 116). En az teşvik, yatırım tutarı verilen 1971 yılına bakıldığında sebebi, 12 Mart 1971 siyasi etkenlerdir (DPT, 1982: 37). 1978-1979 yıllar aralığındaki teşviklerin, yatırım tutarlarında ki düşüşün nedeni ise, ekonomik krizdir (Kazgan, 2008).

- 1980-2009 Dönemindeki Yatırım Teşvik Uygulamaları ve Performansı

Yatırım teşvik uygulamalarının önceki bölümlerinde de belirtildiği gibi ithal ikamesine dayanan, içe dönük, korumacı sanayileşme politikasını sahip olan ülkemiz 24 Ocak 1980 ekonomik kararları ile dışa açık, ihracat odaklı sanayileşmeye gitmiştir. Bu karar ile teşvik sisteminde de yapılanmaya gidilip, ihracat artışı sağlamak için teşvikler yatırımları destekler bir hal almıştır (Duran, 1998: 134).

1980-2009 dönemi de 3 ayrı döneme ayırarak incelenmektedir: 1980 ve 1995'e kadar olan zamana birinci döneme, ülkemizin 1996 senesinde Avrupa Birliğiyle Gümrük Birliğine katılması, Dünya Ticaret Örgütüne girmesi ve 2008'e kadar olan bu döneme 2.dönem, yeni teşvik sistemine 2009 yılında geçiş yapıp, günümüze kadar uygulanan döneme ise; 3. dönem denilmektedir.

Tablo 2.3. 1980-2009 yıllarında ülkemizde verilen yatırım teşvik belgelerinin gelişimi

Yıllar	Belge Sayısı	Değişim (%)	Sabit Yatırım (Cari Fiyatlarla TL)	Değişim (%)	Sabit Yatırım (Milyon \$)	Değişim (%)	İstihdam (Kisi)	Değişim (%)	Döviz Kullanımı (Bin \$)	Değişim (%)
1980	571		327.085		4.240		59.586		769.085	
1981	3.244	468,1	1.057.940	223,4	9.217	117,4	136.534	129,1	4.336.020	449,5
1982	1.556	-52,0	732.471	-30,8	4.786	-48,1	71.628	-47,5	1.408.311	-67,5
1983	977	-37,2	1.008.623	37,7	4.523	-5,5	50.504	-29,5	1.251.472	-11,1
1984	1.176	20,4	1.252.453	24,2	3.441	-23,9	63.463	25,7	1.315.449	5,1
1985	1.833	55,9	20.732.998	1.555,4	39.871	1.058,8	108.697	71,3	3.227.072	145,3
1986	2.491	35,9	31.579.749	52,3	47.204	18,4	146.068	34,4	3.110.424	-3,6
1987	2.828	13,5	15.058.005	-52,3	17.591	-62,7	161.523	10,6	3.394.417	9,1
1988	2.742	-3,0	38.060.943	152,8	26.691	51,7	268.940	66,5	3.212.913	-5,3
1989	3.257	18,8	79.515.881	108,9	37.490	40,5	205.162	-23,7	2.929.939	-8,8
1990	3.141	-3,6	66.351.822	-16,6	25.461	-32,1	181.679	-11,4	3.323.731	13,4
1991	1.775	-43,5	89.342.274	34,6	21.399	-16,0	171.383	-5,7	4.392.031	32,1
1992	1.553	-12,5	239.823.778	168,4	34.889	63,0	113.642	-33,7	3.393.548	-22,7
1993	3.051	96,5	1.833.982.342	664,7	166.182	376,3	198.464	74,6	8.630.299	154,3
1994	1.394	-54,3	1.325.891.986	-27,7	44.511	-73,2	91.288	-54,0	3.578.153	-58,5
1995	4.955	255,5	4.700.475.094	254,5	102.767	130,9	375.160	311,0	20.641.241	476,9
1996	5.024	1,4	3.443.736.421	-26,7	42.314	-58,8	269.069	-28,3	14.036.063	-32,0
1997	5.144	2,4	5.445.272.112	58,1	35.807	-15,4	334.623	24,4	10.496.837	-25,2
1998	4.291	-16,6	5.039.014.954	-7,5	19.308	-46,1	284.802	-14,9	7.278.521	-30,7
1999	2.968	-30,8	7.795.647.505	54,7	18.555	-3,9	192.689	-32,3	4.740.682	-34,9
2000	3.521	18,6	9.351.899.794	20,0	14.994	-19,2	186.721	-3,1	6.492.743	37,0
2001	2.155	-38,8	11.229.351.341	20,1	9.164	-38,9	106.849	-42,8	5.374.241	-17,2
2002	3.002	39,3	14.563.819.154	29,7	9.672	5,5	140.838	31,8	5.777.436	7,5
2003	3.876	29,1	21.141.087.313	45,2	14.159	46,4	174.710	24,1	9.199.262	59,2
2004	4.078	5,2	18.161.601.492	-14,1	12.769	-9,8	165.164	-5,5	7.745.682	-15,8
2005	4.304	5,5	23.058.341.318	27,0	17.197	34,7	179.495	8,7	8.104.812	4,6
2006	3.090	-28,2	23.151.099.604	0,4	16.177	-5,9	121.762	-32,2	7.879.300	-2,8
2007	2.365	-23,5	26.340.055.004	13,8	20.238	25,1	133.139	9,3	9.076.675	15,2
2008	2.448	3,5	28.251.559.310	7,3	21.851	8,0	98.371	-26,1	10.520.139	15,9
2009	2.492	1,8	19.878.018.000	-13,7	12.849	-41,2	80.135	-18,5	5.707.034	-45,8
Toplar	85.302		225.295.696.766		855.318		4.872.088		181.363.532	

Kaynak: HMTUGM, 2009'a dayanarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

Tablo 2.3 analiz edilmek istenilirse; 1981 yılında % 468 artışla 3244 yatırım belgesi verildiği görülmektedir. 1980 yılının verilerine göre 1981 yılını kıyaslamak gerekirse, bu artışın sebebi 1981 yılında ulaşım sektörünün kapsamında olan TIR teşviklerinin uygulanmaya başlamasıdır (DPT, 1982: 39; Uludağ, 1986: 279).

1985, 1993 ve 1995’de de artışların olduğu görülmektedir. 1985 yılında ki artışın sebebi, nakdi teşviklerin verilmesidir. Nakdi teşviklere ilave olarak kaynak kullanımını desteleme priminin (KKDP) uygulanmaya başlanması ve enerji piyasasına olan yatırımların yüksek miktarda gerçekleşmesidir (Güvemli, 1992: 127).

1993 yılında ki artışın sebebi ise, fon kaynaklı kredinin aşırı miktarda kullanılmasıdır. Bu sayede teşvik belgelerindeki sayı artmıştır. 1995 yılındaki artışın sebebinde ise 3 faktör vardır. 1994’de yaşanan krizden sonra ekonominin %8 büyümesi, ülkemizin Dünya Ticaret Örgütüne ve Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği’ne girmesinden dolayı teşvik mevzuatında yapılandırmaya gidilmesi ve Gümrük Birliği’ne girildiği için teşviklerin artık verilmeyeceğine dair spekülasyonların yapılmasından dolayı teşvik belgesine olan talebin 5000’e çıkmasıdır (Çiloğlu, 2003: 128).

Tablo 2.4. Yatırım Teşvik Belgelerinin Yıllar İtibari İle Gelişimi

YIL- LAR	BELGE SAYISI (adet)	ÖNGÖRÜLEN YATIRIM TUTARI (cari fiyatlarla Milyon ABD Doları)	ÖNGÖRÜLEN YATIRIM TUTARI (2008 yılı fiyatlarıyla Milyon ABD Doları)	ÖNGÖRÜLEN İSTİHDAM (1.000 kişi)	ÖZEL KESİM SABİT SERMAYE YATIRIMLARI(*) (cari fiyatlarla Milyon ABD Doları)	İSTİHDAM DEĞİŞİMİ(*) (1.000 kişi)
1980	571	4.089	10.683	60	-	179
1981	3.244	9.618	22.780	137	-	124
1982	1.556	4.578	10.214	72	-	152
1983	977	4.585	9.910	51	-	148
1984	1.176	3.479	7.209	63	-	227
1985	1.833	39.871	79.779	109	-	254
1986	2.491	47.134	92.591	146	-	282
1987	2.828	17.509	33.184	162	-	356
1988	2.742	26.616	48.440	269	20.614	242
1989	3.257	37.507	65.124	205	21.606	422
1990	3.141	25.422	41.878	182	31.309	287
1991	1.775	21.374	33.787	171	32.538	677
1992	1.553	34.909	53.570	114	34.315	155
1993	3.051	166.122	247.515	198	46.029	-868
1994	1.394	44.508	64.660	91	32.677	1.362
1995	4.955	102.765	145.179	375	44.987	525
1996	5.024	42.312	58.060	269	49.381	550
1997	5.144	35.808	48.034	335	52.366	9
1998	4.291	19.309	25.504	285	49.153	520
1999	2.968	18.555	23.979	193	36.186	244
2000	3.521	14.994	18.747	187	42.067	-422
2001	2.155	9.164	11.140	107	22.954	-52
2002	3.002	9.672	11.575	141	28.815	-154
2003	3.876	14.159	16.568	175	41.529	-187
2004	4.078	12.769	14.553	165	68.463	508
2005	4.304	17.198	18.959	179	85.819	435
2006	3.090	16.177	17.276	122	100.131	356
2007	2.365	20.238	21.019	133	116.729	315
2008	2.448	21.851	21.851	98	117.850	456
TOPLAN	82.810	842.290	1.273.769	4.792		

Kaynak: Hazine İstatistik Yıllığı 2008 - Yatırım Teşvik İstatistikleri, Hazine Müsteşarlığı (E.T. 08.10.2019).

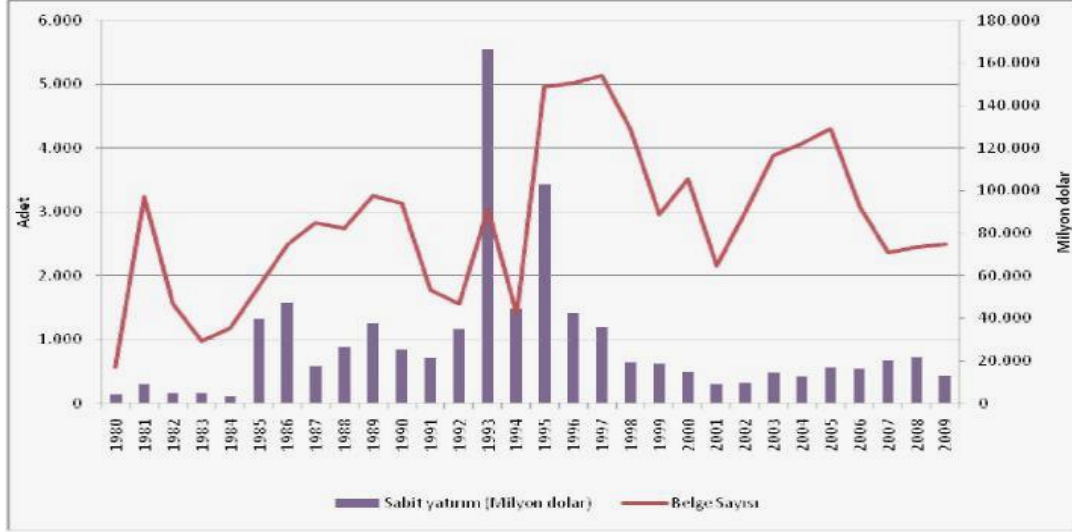
Tablo 2.4’de görüldüğü üzere bazı yıllarda sert düşüşler ve bazı yıllarda ise sert yükselişler olduğu görülmektedir. 1981, 1986, 1993, 1995, 2002 ve 2003 yılları yatırım teşvik belgelerinde ki talebin artış olduğu yıllardır. 1982, 1991, 1992, 1994, 1999 ve 2001 yıllarında talepte önemli düşüşlerin olduğu görülmektedir (Eser, 2011: 85).

Yatırım teşvik belgesi istatistiklerine bakıldığında en sağlıklı verilerin belge sayısında olduğu görülmektedir. Buna karşın yatırım tutarı bilgilerinde önemli ölçüde dalgalanmalar bulunmaktadır. Yatırım tutarı bakımından 1985 senesinde 1984 senesine oranla önemli derecede artış olmuştur. Bunun nedeni, bir önceki yıla göre enerji piyasasında öngörülen yatırımların cari fiyatlarla artmasından kaynaklanmaktadır. Tek bir sektörde ki artış göz önünde bulundurularak ekonominin genel gidişatı hakkında yorumlar yapmak doğru olmamaktadır.

Yatırım teşviklerinde istihdama yönelik herhangi bir tedbirin bulunmadığı, dolayısıyla yaratılan istihdamın denetlenmediği düşünüldüğünde, istihdam verileri doğrultusunda herhangi bir çıkarımda bulunulamamaktadır.

1983 yılında yapılan seçimler sonucunda sağlanan siyasi ve politik istikrar ile yatırım teşvik belgelerine olan talep 1990 yılına kadar artmıştır. Bu durumda, 1986 yılında uygulamaya konulan “*Kaynak Kullanımını Destekleme Primi*” nin de rolü olmuştur. 1991 yılında KKDP’ nin kaldırılmasıyla birlikte teşvik belgelerinde düşüş olduğu görülmektedir. 1993 yılından itibaren ise özellikle tekstil sektörüne yönelik yatırım talepleri çerçevesinde yatırım teşvik belgelerinde önemli artışlar olmuştur. 1999 ve 2001 yıllarında ki düşüşün nedeni ise, ekonomik krizdir. 2004 yılında yatırım indirimi uygulamasının teşvik belgesi kapsamından çıkarılarak otomatik olarak uygulanmaya başlanması sonucunda, teşvik belgeleri ile sağlanan avantajlar ve belgeye olan talep de azalmıştır (Eser, 2011 : 86).

Şekil 2.1. Yatırım Teşviklerinin 1980-2009 Yılları Arasında Verilen Sabit Yatırım ve Belge Sayısına Göre Değişimi



Kaynak: HMTUGM, 2009'a dayanılarak yazar tarafından yapılmıştır (Yavan, 2011: 120).

Şekil 2.1'de görüldüğü üzere 1982, 1991, 1994, 1999, 2001, 2006 yıllarına bakıldığında yatırım teşviklerinde bir düşüş olduğu görülmektedir. 1982'de ki düşüşün sebebi, ekonomik yavaşlamadır. 1991 yılında ki yatırım teşviklerinde görülen düşüşün sebebi ise, 1990 senesinde yaşanan yüksek kronik enflasyondan dolayı 1991 yılında ekonominin bozularak büyümenin sıfır düzeylere yaklaşması ve "Kaynak Kullanımını Destekleme Primi" nin kaldırılmasıdır. 1994 yılında ki düşüşün sebebi ise, ekonomik kriz ve krizden dolayı özel sektörün yatırım yapamaz hale gelmesidir (Çiloğlu, 2003: 128).

1999 yılında ki düşüşün altında yatan iki neden vardır. Birincisi, 1996 yılından sonra Avrupa Birliği ve Dünya Ticaret Örgütü'nün belirlemiş olduğu kurallara uyum sağlamak amacıyla düşük faizli kredi ve hibe şeklinde verilen yatırım teşviklerinin yerine sadece vergi istisnalarının ve vergi muafiyetinin uygulanmaya başlanmasıdır. İkinci nedeni ise, 1997 yılında yaşanan Asya Krizinin 1998'de Rusya'ya sıçraması, oradan da Türkiye'ye etki etmesi sonucu 1998 yılından Türkiye ekonomisinde bir yavaşlama görülmüştür. 1999 yılında ise, Türkiye % 6,1 küçülmüştür. 2001'de ki düşüşün sebebine bakacak olursak, karşımıza yine

ekonomik krizler ve krizin etkilerinden dolayı ekonomik istikrarsızlıklar çıkmaktadır. Yaşanmış olan bu krizin etkisinden dolayı yatırım teşvik belgesine olan talep % 40 düşmüştür.

Bu krizden sonra ülkemiz Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve IMF'nin yapmış olduğu yardım ile canlanmış ve %7 oranında bir büyüme sağlanmıştır.

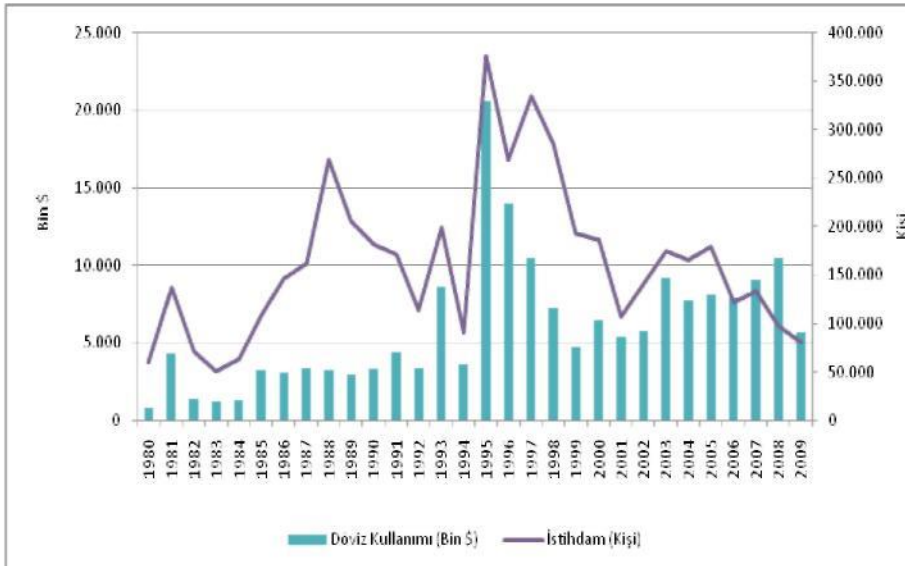
2006'da ki düşüşün sebebi ise, yatırım indirim teşvik sisteminden kaldırılmış olmasıdır. Yatırım indirim teşvik sisteminden kaldırılmasına rağmen yatırım tutarındaki artış gözümüze çarpmaktadır.

Bu değerlerin açıklanması ise, piyasada ekonominin geleceği parlak olması ve istikrarın kalıcı bir halde sağlanmış olmasına yönelik inancın oturmuş olmasıdır (DPT, 2007: 17-18).

- Teşvikleri İstihdam Açısından Değerlendirme

Ekonominin düşük seyirlerde seyrettiği ya da ekonominin canlı olduğu yıllarda istihdamda doğru orantılı olarak ya artmakta ya da düşüşe geçmektedir.

Şekil 2.2. Yatırım Teşviklerinin 1980-2009 Döneminde İstihdam ve Döviz Kullanımına Göre Değişimi



Kaynak: HMTUGM, 2009'a dayanılarak yapılmıştır (Yavan, 2011: 122).

- Teşvikleri Yatırım Çeşitleri Açısından Değerlendirme

Yatırım teşvikleri 17 farklı başlık altındadır. Bu veriler HMTUGM tarafından düzenlenmektedir.

Tablo 2.5. 1980-2008 Yılları Arasındaki Teşviklerin Yatırım Çeşitlerine Göre Dağılımı

Yatırım Türleri	Belge Sayısı	%	Sabit Yatırım (TL)	%
Komple yeni yatırım	52.652	63,6	140.728.394.998	69,3
Tevsi	15.620	18,9	36.059.811.524	17,8
Modernizasyon	3.250	3,9	6.633.241.160	3,3
Yenileme	2.673	3,2	6.061.475.779	3,0
Finansal kiralama	4.487	5,4	4.115.245.664	2,0
Tamamlama	1.619	2,0	5.857.927.885	2,9
Darboğaz giderme	1.099	1,3	694.891.288	0,3
Entegrasyon	651	0,8	1.273.161.777	0,6
Kalite düzeltme	496	0,6	417.377.353	0,2
Yap-İşlet-devret	19	0,0	571.198.513	0,3
Nakil	87	0,1	36.157.733	0,0
Ürün çeşitlendirme	110	0,1	629.052.290	0,3
Restorasyon	19	0,0	7.379.692	0,0
Araştırma-geliştirme	15	0,0	6.878.984	0,0
Altyapı	1	0,0	14.119.825	0,0
Çevre koruma	3	0,0	2.777.559	0,0
Devir	8	0,0	392.481	0,0
Toplam	82.809	100,0	203.109.484.505	100,0

Kaynak : HMTUGM 2009'a dayanarak yazar tarafından oluşturulmuştur (Yavan, 2011: 126).

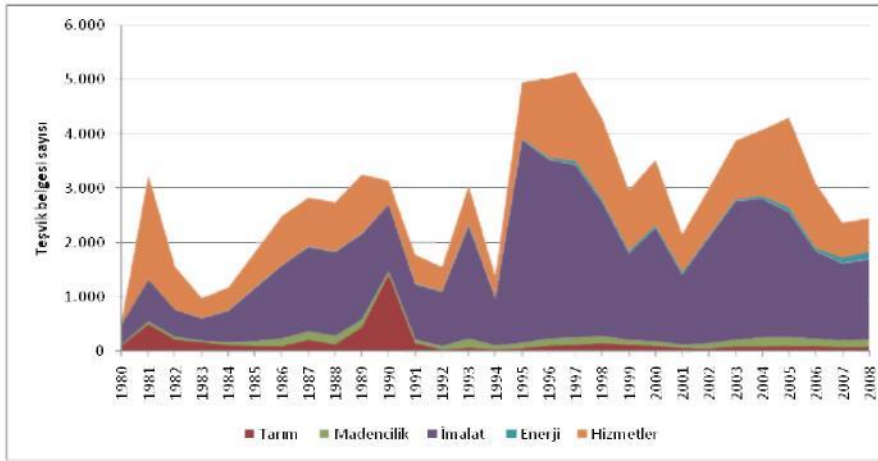
Tabloyu yorumlayacak olursak; belge sayısı, yatırım tutarı bakımından komple yeni yatırım ilk sırada yer almaktadır. Yüzdeler orana bakarsak belge sayısı %64, yatırım tutarı ise %69'dur. Bu da 3/2'den fazla kısmını kapsadığını göstermektedir. İkinci sırada ise, tevsi yani genişletme yatırımları yer almaktadır. AR-GE ve çevre yatırımlarına bakılacak olursa, en son sıralarda yer aldığı görülmektedir. Oysa ki, Avrupa Birliği bu yatırımlara oldukça değer ve destek vermektedir. Avrupa Birliği ile uyum sürecinde olan Türkiye bu yatırımlara yönelik teşvikleri arttırmalıdır (Duran, 1998: 187).

- Teşvikleri Sektörel Açısından Değerlendirme

1980-2009 yıllarında ki teşviklerin sektörel dağılımı tarım, madencilik, imalat, enerji ve hizmetler şeklindedir. Her dönemde imalat sanayisinde verilen yatırım teşvik belgelerinin üst düzeyde olduğu alttaki tablolarda verilmiştir. 1980 yılında verilen teşvikin imalat sektöründen çok hizmet sektörüne kaydığı

görülmektedir. 1990 ve 2009 yıllarda ise imalat sektörü yine üst düzeydedir. Tarıma verilen teşvikleri değerlendirecek olursak, 1980’li yıllarda artarken 1990 yıllarda azalış olduğu görülmektedir. Enerji ve madencilik sektörüne verilen teşvikler ise çok bir paya sahip olmayıp, son yıllarda bir miktar artış olduğu görülmektedir (Yavan, 2011: 137-138).

Şekil 2.3. Yatırım Teşviklerinin 1980-2008 Döneminde Sektörel Değişimi



Kaynak: HMTUGM, 2009’a dayanarak yazar tarafından yapılmıştır (Yavan, 2011: 137).

Şekilde görüldüğü üzere, 1980 ve 2008 yılları arasında verilen yatırım teşviklerinin sektörel gelişimini göstermektedir. Teşvikler tarım, madencilik, imalat, enerji ve hizmetler sektörünerdir. İmalat sektörüne verilen teşvikler her dönemde fazladır. Fakat, 1980’li yıllarda imalat sanayinde bir düşüş olduğu, hizmetler sektörünün artışa geçtiği görülmektedir. 1990’lı yıllarda bu artış yine imalat sanayinde gerçekleşmekte ve 2000’li yıllarda da bu gelişim devam etmektedir. Bu da Türk teşvik sisteminin sanayiye yönelik yatırımları desteklediğinin kanıtı niteliğindedir.

Tablo 2.6. Yatırım Teşviklerinin 1980-2008 Döneminde Belge Sayısı ve Yatırım Tutarı Açısından Sektörel Dağılımı

Yıllar	Tarım		Madencilik		İmalat		Enerji		Hizmetler		Toplam	
	Belge sayısı	Yatırım tutarı (TL)	Belge sayısı	Yatırım tutarı (TL)	Belge sayısı	Yatırım tutarı (TL)	Belge sayısı	Yatırım tutarı (TL)	Belge sayısı	Yatırım tutarı (TL)		
1980	98	57.513	21	4.028	376	247.166	6	365	70	18.013	571	327.085
1981	497	29.193	53	133.085	769	469.812	4	589	1.921	425.261	3.244	1.057.940
1982	209	18323	51	11372	500	508612	3	342	793	193822	1.556	732.471
1983	159	20.700	32	41.801	408	471.613	7	2.331	371	472.178	977	1.008.623
1984	104	43.076	53	176.579	584	723.150	10	49.810	425	259.838	1.176	1.252.453
1985	95	30.100	86	99.088	978	923.477	16	16.693.931	658	2.986.402	1.833	20.732.998
1986	87	33.690	144	200.988	1.347	4.280.831	8	9.497	905	27.054.743	2.491	31.579.749
1987	202	302.261	160	270.487	1.556	4.363.731	12	908.415	898	9.213.111	2.828	15.058.005
1988	118	136.422	161	223.369	1.544	7.318.724	13	2.201.591	906	28.180.837	2.742	38.060.943
1989	442	492.478	139	814.896	1.578	29.653.777	11	296.495	1.087	48.258.235	3.257	79.515.881
1990	1.415	2.743.811	64	1.182.081	1.231	42.966.745	3	7.224.647	428	12.234.538	3.141	66.351.822
1991	142	748.814	69	1.332.208	1.016	48.210.465	19	2.041.269	529	37.009.518	1.775	89.342.274
1992	24	777.618	63	3.386.623	1.002	139.783.765	10	7.092.164	454	88.783.608	1.553	239.823.778
1993	57	10.576.930	171	13.235.956	2.082	432.072.207	39	28.002.857	702	1.350.094.392	3.051	1.833.982.342
1994	26	6.639.974	74	5.909.473	874	297.173.983	13	23.715.000	407	992.453.556	1.394	1.325.891.986
1995	47	10.818.242	101	20.507.551	3.747	3.532.970.428	27	141.734.005	1.053	994.444.868	4.955	4.700.475.094
1996	98	42.239.575	131	26.564.034	3.301	2.294.380.560	37	161.148.815	1.457	919.403.437	5.024	3.443.736.421
1997	108	36.469.455	138	48.841.295	3.181	2.845.120.336	75	987.922.989	1.642	1.526.918.037	5.144	5.445.072.112
1998	145	107.438.302	135	92.975.827	2.468	2.361.890.836	46	441.763.231	1.497	2.094.946.758	4.291	5.039.014.954
1999	109	153.033.022	93	52.455.808	1.602	2.770.751.976	48	535.335.059	1.116	4.284.071.640	2.968	7.795.647.505
2000	94	122.459.935	85	69.384.566	2.095	3.692.569.009	46	2.486.650.902	1.201	2.980.835.382	3.521	9.351.899.794
2001	52	78.852.357	64	84.503.065	1.297	5.520.287.322	46	2.187.094.208	696	3.358.614.389	2.155	11.229.351.341
2002	42	118.423.164	101	582.853.455	1.955	8.355.340.577	29	486.658.965	875	5.020.542.993	3.002	14.568.819.154
2003	84	217.275.161	123	297.605.152	2.559	10.383.812.134	38	502.306.286	1.072	9.740.088.580	3.876	21.141.087.313
2004	82	355.630.771	168	507.512.688	2.558	11.486.863.920	45	881.050.720	1.225	4.930.543.393	4.078	18.161.601.492
2005	96	482.545.020	158	678.495.988	2.305	12.340.978.585	86	2.115.185.724	1.659	7.441.136.001	4.304	23.058.341.318
2006	94	514.491.301	132	606.388.017	1.614	11.730.826.176	55	1.935.465.064	1.195	8.363.929.046	3.090	23.151.099.604
2007	64	347.117.960	131	645.883.251	1.423	12.332.093.091	102	4.196.492.682	645	8.818.468.020	2.365	26.340.055.004
2008	73	359.937.219	136	714.785.221	1.477	10.220.585.039	144	8.600.081.528	618	8.356.170.303	2.448	28.251.559.310
Toplam	4.863	2.969.382.387	3.037	4.455.777.952	47.427	100.877.638.047	998	25.747.129.481	26.485	71.367.750.899	82.810	205.417.678.766
Pay %	5,87	1,45	3,67	2,17	57,27	49,11	1,21	12,53	31,98	34,74	100	100,00

Kaynak: HMTUGM, 2009 dayanarak yazar tarafından yapılmıştır (Yavan, 2011: 137).

Türkiye’de yatırım teşviklerinin sektörel dağılımı incelendiğinde, teşvik belge sayısı açısından ilk sıra imalat sektörünüdür. Bu sırayı hizmetler, tarım, madencilik ve enerji sektörleri izlemektedir. Fakat, yatırım teşvik tutarı açısından bakılacak olursa, enerji sektörü tarım ve madencilik yatırımlarının önüne geçerek 3. Sırada yer almaktadır. Teşviklerin belge sayısı ve cari fiyatlarla yatırım miktarları Tabloda görülmektedir. Türkiye’de 1980-2008 yılları arasında verilen yatırım teşviklerinin yarısını tek başına imalat sanayi almaktadır. Yatırım teşvik belgelerinde ikinci en büyük pay ise, %32-35 ile hizmet sektörünüdür. En düşük pay ise, %2-4 ile madencilik sektörünün olduğu görülmektedir. Yatırım teşvik belgelerinin sayısal olarak en az tutarın enerji sektöründe olmasına rağmen, bu sektöre yatırılan sermayenin büyük ölçekli olmasından dolayı, sektörün yatırım miktarı açısından sanayi ve hizmetlerden sonra geldiği görülmektedir. Enerji sektöründe geçerli olan bu durumun tam tersinin tarım sektörü için geçerli olduğunu da belirtmek gerekmektedir.

2.2. Türkiye’de Uygulanan Teşvik Türleri

Ekonomik kalkınma ve büyüme politikaları ekseninde, ülke çapında uzun yıllardır uygulanmakta olan teşvik ve destekler sık sık revize edilmekte ve bunlara yeni teşvikler eklenmektedir. Geçmişte yaşanan ekonomik krizler ve alınan tedbirler çerçevesinde uygulanan teşvik ve desteklerin ya kapsamının dar tutulduğu ya da bireysel ölçekte uygulandığı görülmektedir. Zaman içerisinde yaşanan ulusal ölçekli ekonomik krizlerin yerini küresel ekonomik krizler almaya başladıkça hükümetler de bu gelişmelere paralel olarak aldıkları ekonomik tedbirleri arttırmış ve buna bağlı olarak teşvik ve destek unsurlarını da genişleterek yatırımcılara katkıda bulunmaya çalışmıştır (www.alomaliye.com E.T. 07.07.2019).

Günümüzde özellikle de gelişmiş devletler de uygulanmış olan teşvik sistemleri mevcut ekonominin dünya piyasalarında sahip olunan pay miktarını koruyup, iş imkanını yükseltmek amacı ile uygulandığı görülmüştür. Gelişmekte olan devletlerde ise uzun vade de iktisadi büyümeyi amaçlayan, rekabet edebilme özelliğini artırıp iş imkanını çoğaltıcı yüksek mal üretimini hedefleyen, istihdam artırılıp, yabancı sermayenin piyasada kalması ve yatırımcıları ülkeye çekmeyi hedefleyen teşvik uygulamaları görülmektedir.

Teşviklerin uzun vadeli ve istikrarlı bir şekilde yürütüldüğü bu ülkelerde, teşvik ve tedbir uygulamaları kalkınma stratejilerine uygun bir şekilde hazırlanmakta ve hazırlanan teşvikler istikrar sağlayıcı görev üstlenmektedir (Yavan, 2011: 78-79).

Ülkemiz de teşvik uygulamaları kalkınma programlarını tamamlayan ve destekleyen bir özellik taşırlar. Osmanlı devletinde de bu uygulamalar görülmektedir. Özellikle istihdamı arttırmak, yeni iş alanları oluşturmak, bölgeler arası farkları azaltmak, yeni istihdamlar oluşturmak amacıyla teşvik uygulamaları görülmüştür (Yavan, 2011: 70). Cumhuriyetin kuruluş aşamasından şimdiye kadar ülkemizde uygulanmaya konulan programlara bakıldığında; her programda yer alan esas başlıklar bölgeler arası eşitsizliği azaltmak ve kaynakları etkili bir biçimde kullanmak olmuştur. Teşvik programları da bu uygulamalara önem vermiş, ayrıca; iç

pazar üretiminin kalitesini yükseltmek, katma değerini arttırıp yüksek ürünlerin üretilmesini ve bu sebeple dış ülkelerle rekabet edebilme de devamlılık sağlanması ayrıca yabancı yatırımcıların ülkemize çekilmesi amacı ile politikalar benimsenmiştir. Kısaca ülkemizde de şimdiye kadar devam eden değişik dönemleri içeren ve farklı uygulamalarla ayrıca farklı kanunlarda revize edilip teşvik tedbirleri yapılmıştır (Duran, 1998: 15).

2.2.1. Tarımsal Teşvikler

Türk teşvik sisteminin konu kapsamında yer alan tarım sektörü, bitkisel ürünlerin üretimi, ormancılık, hayvancılık ve su ürünlerini de kapsamaktadır. Tarıma verilen teşvik 1980’li yıllarda başlayıp günümüze kadar devam etmektedir. Günümüzde ise, kalkınmada öncelikli olan illere verilecek olan pay daha fazladır (Yavan, 2011: 139). Tarımsal teşvikleri şöyle sıralayabiliriz (www.alomaliye.com E.T. 07.06.2019).

- Alan Bazlı tarımsal destekler (Mazot, Gübre, Organik Tarım vs. Destekleri)
- Fark Ödemesi Destekleri (Arpa, Aspri Buğday, Mısır, Fasulye vs. Destekleri)
- Hayvancılık Destekleri (Küçük ve Büyük Baş Hayvanlar, Arı, İpek Böceği vs. Destekler)
- Tarım Sigortası Destekleri (Bitkisel Ürün, Sera, Hayvan Hayat Sigortası Destekleri)
- Faiz İndirimli Tarımsal Krediler
- Diğer Tarımsal Amaçlı Destekler

2.2.2. İhracatı Özendirmeye Yönelik Teşvikler

Türkiye’de, 1995 yılı başından itibaren gerek Uruguay Turu Nihai Senedi’ nin imzalanmasıyla uluslararası düzeyde gerekse Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği anlaşmasının imzalanmasıyla bölgesel düzeyde bir oluşum gerçekleştirilmiştir. Bu uluslararası taahhütler çerçevesinde Türkiye; Tüketiciyi Koruma, Sınai Mülkiyet

Hakları ve Patent Yasalarını yürürlüğe koyarak ihracata verdiği doğrudan parasal destekleri kaldırmıştır. Diğer taraftan sanayiye rekabet gücü kazandırmak amacıyla uluslararası normlara uygun “ *İhracatta Devlet Yardımları Kararı* ” hazırlanmış ve Resmî Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (DTM, 1996: 28).

Ayrıca devlet yardımları kapsamındaki desteklerle ilgili olarak, Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından çeşitli uygulama esasları yürürlüğe konulup, günün şartlarına ve ihtiyaçlarına göre düzenlemelere devam edilmiştir. İhracata yönelik devlet yardımları kapsamında uygulanan teşvik programları farklı kuruluşlar tarafından yürütülmekte ancak nihai karar Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından verilmektedir. Türkiye’nin uluslararası yükümlülüklerine uygun olarak uygulanan bu teşviklerin temel amacı; üreticiye yardımcı olmak, ihracatçının her açıdan gelişmesine destek olmak ve özellikle KOBİ’lerin dış ticaretimiz içerisinde hak ettikleri kazançla ulaşmalarınıdır (Berki, 1997: 11).

İhracata yönelik teşvikler şunlardır (www.alomaliye.com E.T. 06.07.2019):

- Araştırma ve Geliştirme (AR-GE) yardımları
- Uluslararası Nitelikteki Yurt İçi Fuarların desteklenmesi
- Yurt Dışı Fuarların Desteklenmesi
- Pazar Araştırması ve Pazarlama Desteği
- Çevre Maliyetlerinin Desteklenmesi
- İstihdam Yardımı
- Yurt Dışında Ofis-Mağaza Açma, İşletme ve Marka Tanıtım Faaliyetlerinin Desteklenmesi
- Uluslararası Rekabetçiliğin Geliştirilmesinin Desteklenmesi
- Tasarım Desteği
- Turquality Desteği

2.2.3. AR-GE Teşvikleri

Bütün ülkelerin temel hedeflerinden birisi uluslararası düzeyde rekabet edebilir bir ortamın oluşturup, desteklenmesi araştırma ve geliştirme faaliyetlerine destek verilmesidir. Makroekonomik yapının mikro düzeyde temsilcileri olan kamu ve özel sektör firmaları araştırma geliştirme faaliyetlerini arttırmaya, çeşitlendirmeye ve buna ilişkin olarak kaynak oluşturmaya yönelik çaba içerisinde olduklarıdır. Kurumsal bazda araştırma geliştirme faaliyetlerine yönelik mevzuatta yer alan destek ve teşvikler ile kurumsal AR-GE teşviklerinin dağınık bir yapı gösterdiği görülmektedir.

Ancak, bu dağınık yapı incelendiğinde birbirini tamamlayan ve çeşitlendirilen nitelikte olduğu görülmektedir (www.arge.com.tr E.T. 03.06.2019).

AR-GE teşvikleri şunlardır (www.arge.com.tr E.T. 03.06.2019):

- Araştırma ve Geliştirme İndirimi
- Gelir Vergisi Stopajı
- Sigorta Primi Teşviki
- Damga Vergisi İstinası
- Tekno-girişim Sermaye Desteği

2.3. Türkiye’de Teşvik Sağlayan Kuruluşlar

Teşvikleri sağlayan kuruluşların asıl amacı; yaratıcılığı, girişimciliği, uluslararası piyasada rekabet gücünü arttırmak ve üretimin artmasıyla birlikte istihdamda da bir artış sağlamaktır.

2.3.1. KOSGEB

KOSGEB; Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nın çatısı altında yer alan bir kuruluş olup, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun II sayılı

cetvelinin B bölümünde sayılan özel bütçeli bir kamu kurumudur. (KOSGEB Faaliyet Raporu, 2016: 1). Kurumun temel misyonu “KOBİ ve girişimcilerin rekabet güçlerini geliştirecek destek ve hizmetler sunarak ekonomik ve sosyal kalkınmada ki paylarını artırmak” tır.

KOSGEB’in stratejik amaçları (KOSGEB Performans Programı, 2017: 25):

- KOBİ'lerin üretim ve yönetim becerilerini, yenilikçi ve yüksek katma değerli ürün/hizmet üretme kapasitelerini geliştirmek ve küresel pazarda rekabet güçlerini arttırmak,
- Girişimcilik kültürünü yaygınlaştırmak, girişimciliği geliştirmek ve girişimlerin sürdürülebilirliğini sağlamak,
- Kurumsal yapı ve algıyı güçlendirerek nitelikli hizmet sunma kapasitesini arttırmak olarak belirlenmiştir.

Bu stratejik amaçlar ile KOBİ'lerin katma değeri düşük sektörlerden ziyade daha nitelikli sektör ve ürünlere geçişi için gerekli desteklerin kurum olarak KOBİ'lere sunulması, girişimcilik kültürünün yaygınlaştırılması, KOSGEB faaliyetlerinin verimli şekilde yürütülmesi, kaynaklarının korunması, mali bilgi ve raporlamaların zamanında ve güvenilir olarak üretilmesi amaçlanmıştır (Ar, 2009: 32-67).

KOSGEB'in genel amacı, hedefi, vizyonu ülkemizdeki KOBİ'lerin küresel piyasalar da söz sahibi olmasını sağlamak, girişimcilik ve KOBİ politikalarının belirlenmesinde etkili, bütün dünyada örnek alınan kuruluş olmak şeklinde belirlenmiştir. Misyon olarak ise, KOBİ'lerin rekabet kuvvetlerini geliştirip, girişimcilik kültürlerini yaygınlaştırma ve girişimcilik kültürünün yayılması için nitelikli destek ve hizmetler sunup, KOBİ'lerin sosyal ve iktisadi kalkınmada ki oranlarını yükseltmek olarak beyan edilmiştir (www.kosgeb.gov.tr E.T. 03.06.2019).

Bunların yanı sıra KOSGEB erişilebilir, tarafsız, saygın, güvenilir, şeffaf ve hesap verilebilir bir yönetim anlayışıyla müşteri odaklı, kaynak kullanımında etkin

ve etkili, sosyal sorumluluk sahibi, yenilikçi ve öncü bir stratejiyle temel değerlerini oluşturmaktadır.

KOSGEB, 1990 yılında kurulmuştur. İmalat sanayide faaliyet gösteren küçük ve orta boyutlu işletmelere günümüze kadar çok sayıda hizmet ve destekler vermiştir. Zamanla imalat sanayi sektörü dışındaki sektörlerin ekonomik katma değer üretme ve istihdam yaratma potansiyelinin artması ve imalat sanayi dışındaki sektörlerdeki KOBİ'lerden gelen taleplerle birlikte, KOSGEB'in hedef kitlesini bütün KOBİ'leri kapsayacak şekilde genişletmesi revize etmesi gerekliliğini gündeme getirmiştir. Bu çerçevede KOSGEB Kuruluş Kanunu'nda değişikliğe gidilip, 5 Mayıs 2009 tarihinde Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve böylece hizmet ve ticaret sektöründe faaliyet gösteren KOBİ'ler de KOSGEB'in hedef kitlesine dâhil edilmiştir. Bu düzenlemeyle birlikte KOSGEB Türkiye'de KOBİ'lerden sorumlu ulusal bir kuruluş niteliğine bürünmüştür (www.kosgeb.gov.tr E.T. 03.06.2019).

İmalat sektörünün dışında kalan KOBİ'lerin KOSGEB desteklerinden yararlanması için gerekli hukuk ortamını hazırlayıp, kanun değişikliği ile birlikte KOBİ'ler için sağlanacak olanakların belli bir büyüklük ve sınır içerisinde olacağı da dikkate alınarak, "*KOSGEB Tarafından Verilecek Hizmetler ve Desteklerden Yararlanacak Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelere İlişkin Sektörel ve Bölgesel Önceliklerin Belirlenmesi*" adı altında çıkarılan karar ile 18 Eylül 2009 tarihinde Resmi Gazete' de yayımlanmıştır. Yapılan bu revizyona göre taş ocakları ve madenciliği, iklimlendirme dağıtımı ve üretimi, atık yönetimi ve iyileştirme faaliyetleri, toptan ve perakende ticaret, imalat, yiyecek hizmeti faaliyetleri, su temini, depolama, konaklama, bilgi ve iletişim, idari ve destek hizmet faaliyetleri, kültür, sanat, eğlence, dinlenme ve spor ile diğer hizmet faaliyetleri, kanalizasyon, inşaat, ulaştırma ve mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetleriyle iştigal eden KOBİ'ler KOSGEB'in yeni amaç kitlesi olarak belirlenmektedir (Ar, 2009: 32-67).

KOSGEB yeni hedef kitlelerine sunulacak hizmet ve desteklere konu olan mevzuat çalışmaları 2010 senesinde tamamlanmış ve KOSGEB Destek Programları Yönetmenliğini 15.06.2010 tarihinde Resmi Gazete' de yayımlanmıştır. KOSGEB Destek Programları hakkındaki genel bilgi alttaki gibidir:

- **KOBİ Proje Destek Programı:** KOBİ'lerde proje bilinci ve kültürünün oluşturulması, kurumların proje yapabilme oranlarını ve kapasitelerini arttırıp geliştirebilmelerini, kurumların problemlerinin çözümüne yönelik kurumlar tarafından geliştirilen projelerin desteklenmesi amaçlanmaktadır.

- **İşbirliği-Güç Birliği Destek Programı:** KOBİ'lerin finansman, düşük kapasite kullanımı, pazarlama, rekabet gücü zayıflığı, tedarik gibi sorunları kendi başlarına çözmede problem yaşadıkları ve KOBİ'lerin işbirliği-güç birliği anlayışında bir araya gelerek ortak sorunlara ortak çözümler üretildiği, KOBİ'lerin bir arada bulunup, rekabet kuvveti ve kapasiteleri yüksek işletmelere dönüşmesi, KOBİ'ler arasında ortaklık ve işbirliği kültürünün geliştirilmesi, KOBİ'lerin bir araya gelerek kapasite ve rekabet gücü yüksek işletmelere dönüşmesi hedeflenmiştir (Ar, 2009: 32-67).

- **Tematik Proje Destek Programı:** Meslek kuruluşlarının KOBİ'leri geliştirmek amacıyla daha fazla proje hazırlamaları, KOBİ'lerin uluslararası mevzuat ve önceliklere uyum sağlaması, belirlenen tematik alanlarda bölgesel ve sektörel gereksinimlerin karşılanması, KOBİ'lerin kendi işletmelerini geliştirmelerini ve teşvik edilmesi hedeflenmiştir (www.kosgeb.gov.tr E.T. 03.06.2019).

- **ARGE, İnovasyon ve Endüstriyel Uygulama Destek Programı:** Teknolojinin gelişmesi, yenilenmesi ve yeni fikirlere sahip tekno-girişimcilerin desteklenmesi, 2011 ve 2015 yılları arasında ki KOSGEB Stratejik Planı ve Araştırma ve Geliştirme kapasitelerinin arttırılması, Araştırma-Geliştirme ve inovasyon proje neticelerinin ticarileştirilmesi ve endüstriyel uygulamanın desteklenmesi, bilim ve teknolojiye dayalı yeni fikir ve buluşlara sahip KOBİ ve girişimcilerin geliştirilmesi ve desteklenmesi KOBİ'ler de ARGE bilincinin yaygınlaştırılması, teknolojik fikirlere sahip tekno-girişimcilerin desteklenmesi, inovatif fonksiyonların desteklenmesi hedeflenmiştir (Ar, 2009: 32-67).

- **Girişimcilik Destek Programı:** Sürdürülebilir ve başarılı işletmelerin kurulması, İş Geliştirme Merkezleri'nin kurulmasıyla girişimciliğin geliştirilmesi, iş imkanının arttırılması, yerel dinamiklere dayalı girişimciliğin desteklenmesi ve iş

imkanı problemlerinin çözümü, girişimcilik kültürünün yaygınlaştırılmasının esas etmeni olan girişimciliğin yaygınlaştırılması ve desteklenmesi ve ekonomik kalkınmayı amaçlamaktadır (www.kosgeb.gov.tr E.T. 03.06.2019).

- **Genel Destek Programı:** KOBİ'lerin desteklerden yaygın biçimde yararlanması, proje hazırlama kapasiteleri düşük KOBİ'ler ile KOSGEB hedef kitlesine yeni dahil olmuş sektörlerdeki KOBİ'lerin de mevcut KOSGEB desteklerinden yararlanması, KOBİ'lerin yurt dışı ve içi pazar paylarını yükseltmek amacı ile pazarlama ve tanıtım faaliyetlerinin geliştirilmesi, KOBİ'lerin rekabet kuvvetlerini ve düzeylerini arttırmak amacı ile genel işletme geliştirme faaliyetlerinin teşvik edilmesi, KOBİ'lerin verimli ve kaliteli hizmet ve mal üretmelerinin sağlanması hedeflenmektedir (www.kosgeb.gov.tr E.T. 03.06.2019).

2.3.2. Ekonomi Bakanlığı

2011 yılında Bakanlıklar bünyesinde gerçekleştirilen yeniden yapılanma sonucu Dış Ticaret Bakanlığı faaliyetlerine son verilerek yerine Ekonomi Bakanlığı kurulmuştur. Kobilere tam destek sağlayan Ekonomi Bakanlığı'nın destekleri nitelik ve nicelik olarak günden güne artmakta ve talep görmektedir.

Bu destekler (www.egirisim.com E.T. 05.07.2019):

- İhracat Destekleri
- Yatırım Destekleri
- Hizmetler Sektörü Destekleri

2.3.2.1. İhracat Desteği

Ekonomi Bakanlığı tarafından ihracata yönelik devlet teşvikleri, yurtdışına açılma sürecinde firmalara her adımda destek sağlanmasını amaçlayan bir yaklaşımla yürütülmektedir. Yatırım, ihracat, iş imkanı, üretim, satış ve diğer zincirinin bütün halkalarındaki politikalar oluşturularak değişim, araştırma ve geliştirme, markalaşma, tasarım, hedef olarak seçilen pazara ulaşmak için gelişmeler

kaydedilmiştir. Bu destek programı 3 evreden oluşmaktadır. Bu evreler; hazırlık, pazarlama ve markalaşma şeklindedir (www.ticaret.gov.tr E.T. 03.06.2019).

2.3.2.1.1. Pazar Araştırması ve Pazara Giriş Desteği

Pazar Araştırması ve Pazara Giriş Desteği Hakkında Tebliğ kapsamında ülkemizde ticari ya da sanayi faaliyette bulunan firmalar ile iş -birliği kuruluşlarının pazara giriş ve pazar araştırması faaliyetlerine ilişkin giderlerinin karşılanması belirtilmektedir (www.kosgeb.gov.tr E.t. 03.06.2019).

2.3.2.1.2. Pazara Giriş Belgelerinin Desteklenmesi

Şirketlerin çevre, kalite ve insan sağlığına yönelik tekniklere uyum sağlayabilmesi için kurum veya kuruluşlardan aldıkları yurt dışı pazarlara giriş belgeleriyle ilgili işlemlerin harcamalarının ve küresel tedarik zincirine daha yatkın bir tedarikçi olarak katılımlarını sağlamak için ara mal üretimi ve ihracat yetkinliğinin artırılmasına yönelik harcamaların belirli kısmının gerçekleştirilmesidir (www.ticaret.gov.tr E.T. 04.06.2019).

2.3.2.1.3. Uluslararası Rekabetçiliğin Geliştirilmesinin Desteklenmesi

Uluslararası Rekabetçiliğin Geliştirilmesinin Desteklenmesi Hakkında Tebliğ kapsamında, uluslararası rekabet gücünün geliştirilmesine yönelik şirketler, işbirliği kuruluşları ve Bakanlık tarafından gerçekleştirilecek olan faaliyetlere ilişkin giderlerin karşılanmasıdır (www.ticaret.gov.tr E.T. 04.06.2019).

2.3.2.1.4. İhracatçıya Alıcı Kredisi ve Sigorta Tazmin Desteği

Bu destekle 2023 senesine kadar “İhracat Stratejisi” çerçevesinde, yatırım mali niteliğindeki ürünlerin uluslararası piyasalarda rekabet gücünün ve ihracat potansiyelinin yükseltilmesi amaçlanmıştır. Bu destekten Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. (Türk Eximbank) yararlandırılmaktadır (www.ekonomi.gov.tr E.T. 11.07.2019).

2.3.2.1.5. Fuar Katılım Desteği

Dış ülkelerde gerçekleşen fuar katılımlarının desteklenmesiyle katılımcılar yurt dışında organizatörlerin gerçekleştirdikleri tanıtım harcamalarının desteklenmesi sureti ile Türk ihraç ürünlerinin dış pazarlar da tanıtılması ve ihracatın üst seviyelere çıkarılıp ekonomiye katkı sağlaması hedeflenmektedir.

TTK çerçevesinde gerçekleştirilen fuar katılımları ve kişisel katılımlar, katılımcı kişilerin stant alanının metre kare cinsinden büyüklüğünü dikkate almak sureti ile desteklenme yapılmaktadır. Bahsi geçen destek ile alakalı meblağ, yurt dışı fuar organizasyonlarında her fuar için ayrı belirlenmektedir (www.ticaret.gov.tr E.T. 04.06.2019).

2.3.2.1.6. Tasarım Desteği

Ülkemizde tasarım kültürünün yaygınlaştırılması ve oluşturulmasını 2008/2 sayılı “*Tasarım Desteği Hakkında Tebliğ*” yönünde, işbirliği kuruluşları, tasarım ofisleri ve tasarımcı şirketlerin gerçekleştireceği tanıtım, endüstriyel tasarım pazarlama, patent, faydalı model, iş imkânı ve reklam tesciline ilişkin harcamaları, danışmanlık harcamalarıyla yurt dışında açacakları birimlerle ilgili giderler desteklenmektedir (www.ekonomi.gov.tr E.T. 04.06.2019).

2.3.2.1.7. Markalaşma ve TURQUALITY Desteği

TURQUALITY, uluslararası düzeyde markalaşma potansiyeline sahip firmaların üretimden pazarlamaya, satıştan satış sonrası hizmetlere kadar tüm aşamaları kapsayacak şekilde yönetsel bilgi birikimi, kurumsallaşma ve gelişimlerini sağlamak suretiyle uluslararası pazarlarda kendi markalarıyla küresel bir oyuncu olabilmeleri ve söz konusu markalar aracılığıyla olumlu bir Türk Malı imajı oluşturabilmeleri amacıyla oluşturulan bir marka destek programıdır. Bu çerçevede “Türk Malı” imajının ve Türkiye’nin itibarının güçlendirilmesini hedefleyen 2006/4 sayılı “*Türk Ürünlerinin Yurtdışında Markalaşması, Türk Malı İmajının Yerleştirilmesi ve TURQUALITY’ nin Desteklenmesi Hakkında Tebliğ*” çerçevesinde

Marka/TURQUALITY Programı kapsamında yayımlanmaktadır (www.ticaret.gov.tr E.T. 04.06.2019).

2.3.2.2. Yatırım Desteği

Yatırımlar, Bakanlar Kurulu Kararı ve bu kararın uygulanmasına ilişkin tebliğ hükümler etrafında desteklenmektedir.

20.06.2012 tarihinde Resmi Gazete’ de yayımlanan Yatırım Teşvik Sisteminin Amacı (Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 2012):

- Cari açığın azaltılması amacıyla ithalat bağımlılığı yüksek olan ara malı ve ürünlerin üretiminin arttırılması,
- Teknolojik dönüşümü sağlayacak yüksek ve orta, yüksek teknoloji içeren yatırımların desteklenmesi,
- En az gelişmiş bölgelere sağlanan yatırım desteklerinin arttırılması,
- Bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılması,
- Destek unsurlarının etkinliğinin azaltılması,
- Kümelenme faaliyetlerinin desteklenmesi.

Türkiye’deki “Yatırım Teşvik Programı” kapsamında sağlanan desteklerden, her bir uygulamanın gerektirdiği şartları sağlamak kaydı ile:

- Gerçek kişiler, adi ortaklıklar, sermaye şirketleri, birlikler, kooperatifler, iş ortaklıkları,
- Kamu kurum ve kuruluşları,
- Kamu kuruluşu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üniversiteler
- Dernekler ve vakıflar
- Yurt dışındaki yabancı şirketlerin Türkiye’de ki şubeleri yararlanabilir.

Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanununa göre, Türk şirketi statüsünde oldukları kabul edilen yabancı ülkelerin vatandaşlığına sahip olan gerçek kişiler ve/veya yabancı ülkelerin kanunlarına göre kurulmuş (şirketler gibi) tüzel kişiler tarafından Türkiye’de kurulan şirketler “*Yatırım Teşvik Programı*” kapsamındaki desteklerden yerli yatırımcılarla eşit şartlarda faydalanma hakkına sahiptirler. Bundan dolayı bu nitelikteki şirketler, yukarıda belirtilen “*sermaye şirketleri*” kapsamında değerlendirilmekte ve Yatırım Teşvik Programı’ndan faydalanmaktadır. Ayrıca, merkezleri Türkiye dışında bulunan yabancı şirketlerin Türk Ticaret Kanununa göre Türkiye’de kurdukları, şirket statüsünde olmayan “şubeler” de desteklerden faydalanabilmektedirler (www.mevzuat.gov.tr E.T. 12.07.2019).

Ülkemize yatırım yapmayı isteyen yabancı birey ülkemize kuracağı limited ya da anonim şirket ile; yurt dışında faaliyet gösteren yabancı bir şirket yine ülkemizde kuracağı limited ya da anonim şirket ile veya şube ile Yatırım Teşvik Programından yararlanmak üzere başvuruda bulunabilmektedir (www.cnnturk.com.tr E.T. 12.07.2019).

Yatırım Teşvik Sistemi 5 değişik uygulamalardan oluşur (www.ticaret.gov.tr E.T. 10.06.2019):

Bölgesel Teşvik Uygulamaları: Şehirlerarasında olan gelişmişlik farkını en aza indirmeye ve şehirlerin ihracat ve üretim potansiyellerini yükseltmeyi amaçlar.

Stratejik Yatırımların Teşviki: Cari açığı en aza indirgeyecek ve cari açığın azalmasını destekleyecek katma değeri yüksek yatırımları desteklenmektedir.

Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki: Araştırma ve Geliştirme ve Teknoloji kapasitesini yükseltecek, rekabet üstünlüğü sağlayacak yatırımları desteklenmektedir.

Öncelikli Yatırımların Teşviki: Belirli yatırım konularının 5. Bölge destekleriyle desteklenmesi amaçlanmaktadır.

Genel Teşvik Uygulamaları: Teşvik edilmeyecek yatırım konuları dışında kalan bütün yatırımları kapsar.

2.3.2.2.1. Destek Unsurları

- Katma Değer Vergisi İstisnası: Yurt içi ve yurt dışında elde edilen yatırım malı teçhizat ve makineyle belge kapsamında olan gayri maddi, yazılım kiralama ve satışları için katma değer vergilerinin ödenmemesi biçiminde uygulanan vergilerdir.

- Gümrük Vergisi Muafiyeti: Yurt dışından alınan yatırım malı teçhizat ve makine için gümrük vergilerinin ödenmemesi biçiminde uygulanmaktadır.

- Faiz Desteği: Faiz Desteği: En az bir yıl vadeli yatırım kredilerinin sağladığı finansman desteğidir. Teşvik bölgelerinde kayıtlı olan ve sabit yatırım oranının %70'ine kadar kullanılan krediyle ilgili ödenecek olan faizin veya kar payının belirli bir miktarının Bakanlık tarafından karşılanmasıdır.

- Vergi İndirimi: Yatırımlar için verilen, katkı oranına ulaşıncaya dek, kurum ve gelirler vergisini indirimli bir şekilde uygulanma biçimidir.

- Gelir Vergisi Stopajı Desteği: Yatırım ile sağlanan istihdam sağlamak için gelir vergilerinin stopajının terk edilmesidir. Sadece 6. bölge de gerçekleşecek yatırımlardan düzenlenen teşvik bölgelerinde uygulanmaktadır.

- Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği: Yatırım ile sağlanan, gerçekleşen, istihdam sağlamak için ödenmesi gereken sigorta primi işçi hissesinin kişilerin asgari ücrete denk gelen kısmının Bakanlık tarafından karşılanması işlemidir.

- Yatırım Yeri Tahsisi: Teşvik belgesine sahip yatırımlardan Maliye Bakanlığınca belirlenmiş esas ve usuller kapsamında yatırım yeri verilmektedir (www.researchgate.net E.T. 10.06.2019).

2.3.2.2.2. Yatırımlarla İlgili Genel Teşvik Uygulamaları

Hangi bölge olduğuna bakılmaksızın, teşvik edilmeyecek yatırım konularıyla diğer teşvik uygulamalarının içinde yer almayan ve belirlenmiş en düşük sabit yatırım miktarı koşulunu sağlayan yatırımlara yönelik uygulanan teşvik

programlarıdır. Bu teşvik programları Gelir Vergisi Stopajı Desteği, KDV İstisnası, Gümrük Vergisi Muafiyeti biçimindedir (www.ito.org.tr E.T. 05.06.2019).

2.3.2.2.3. Bölgesel Teşvik Uygulamaları

Bölgesel teşvik uygulaması şehirlerarasında olan gelişmişlik farkını en alt düzeye indirmeyi ve şehirlerin ihracat ve üretim potansiyellerini yükseltmeyi amaçlamaktadır. Şehirlerin gelişmişlik düzeylerini göre yardım durumları değişmektedir. Destek verilecek sektörler, şehirlerin mevcutta olan potansiyellerini ve iktisadi ölçek büyüklükleri kayda alınıp, saptanmaktadır. Bu teşvikte ki şehirler, SEGE 2011 çalışmasına göre 6 bölgede sınıflandırılmıştır (www.ito.org.tr E.T. 05.06.2019).

2.3.2.3. Hizmet Sektörü Yatırımları

Devlet ekonomik açıdan kalkınmadığı sürece hizmet sektörünün de ülke ekonomisi içindeki payının günden güne artacağı bir gerçektir. Bu açıdan değerlendirilecek olursak, hizmet sektörlerine yapılacak olan yatırımlar ülke ekonomisine büyük katkı sağlayacaktır.

2.3.2.3.1. Döviz Kazandırıcı Hizmet Ticareti Desteği

Türkiye’de yerleşik şirket ve kuruluşların gerçekleştirdikleri faaliyetlere ilişkin giderleri; Türkiye’nin döviz kazandırıcı hizmet sektörlerinin uluslararası rekabet gücünün geliştirilmesi, hizmet gelirlerinin artırılması, dış pazarlara açılması ve markalaşması amacıyla desteklenmektedir. Bu desteklerden Türkiye’de yerleşik işbirliği kuruluşları, eğitim kurumları, sağlık kuruluşları, sağlık turizmi, bilişim, film ve yönetim danışmanlığı şirketleri ve ilgili destekler bakımından diğer şirketler ile kurum ve kuruluşlar yararlandırılabilir.

2.3.2.3.2. Sağlık Turizmi, Bilişim, Eğitim ve Film Sektörlerine Yönelik Destek Unsurları

Bu sektörlerde faaliyet gösteren firmaların ürün ve hizmet tesciline ilişkin yapmış oldukları harcamalar ve yurt içinde tescil ettirmiş oldukları markalarının yurt

dışında tescili ve korunmasına ilişkin giderleri, yüzde elli miktarında ve senelik en fazla 50.000 ABD olacak biçiminde desteklenmektedir. Bu değer yanında Ekonomi Bakanlığı tarafından uygulanan kuruluş ve kurumlardan yaptırılan danışmanlık hizmetleri (hukuk ve mali danışmanlıkta dahil) alakalı giderler de yüzde 60 miktarında ve senelik en yüksek 200.000 \$ olacak biçiminde desteklenmektedir (www.ticaret.gov.tr E.T. 07.06.2019).

2.3.2.3.3. Teknik Müşavirlik Hizmetlerine Sağlanacak Devlet Yardımları Desteği

Ekonomi Bakanlığı tarafından yürütülen teknik müşavirlik hizmetleri için düzenlenen bir devlet yardımı programıdır. Teknik müşavirlik, bu firmaların yurt dışındaki şubeleri, yurtdışı fuar, pazarlama faaliyetleri, reklam, sigortası ve yazılım harcamaları, araştırması, seyahatleri, seminer ve konferanslara katılımları, ofisleri, yurtdışı teknik eğitim programlarına, uluslararası mesleki yarışmalara katılımları, yurtdışında girmiş oldukları ihaleler sonucunda aldıkları teknik müşavirlik işleri, en az dört katılımcı firma ile düzenleyecekleri yurtdışı heyetler desteklenmektedir (www.ticaret.gov.tr E.T. 07.06.2019).

2.3.2.3.4. Döviz Kazandırıcı Hizmet Sektörleri Markalaşma Desteği

Döviz kazandırıcı hizmet sektörü içinde bulunan ve ülkemizde faaliyet gösteren şirket ve kurumların markalaşması için gerçekleştirmiş olduğu faaliyet giderleri, İhracatçı Birliklerinin TURQUALITY Programı ve Türkiye İhracatçılar Meclisi (TİM) dahilinde kurum ve şirketlerin markalaşması için yurt dışı ve içinden vereceği desteğe yönelik harcama, Türk markalarının pazara tutunma ve girişlerine yönelik gerçekleştireceği her türlü organizasyon ve faaliyete yönelik giderlerle hizmet sektörleri için olumlu Türk Malı ve Türk hizmeti oluşturmak ve bu imajı yerleştirmek için yurt içi ve dışında ki gerçekleştireceği bütün harcamaları desteklemektedir (www.ticaret.gov.tr E.T. 07.06.2019).

2.3.2.3.5. İşbirliği Kuruluşlarının Desteklenmesi

İş birliği kuruluşlarının hizmet başlığı adı altında hizmet grubuna giren hizmet sektörlerinin yurt dışı pazarlar da tanıtılması amacı ile gerçekleştirilen pazarlama, reklam ve tanıtım harcamaları, pazar araştırmaları, pazarlamada kullanılan harcamalar, danışmanlık giderleri, destek konusunun içindedir. Bu kapsam ile alakalı firmaların hizmet ve ürüne alakalı harcamalarıyla destek kapsamında olan markaların yurt dışında korunması ve tesciline alakalı giderler, yüzde 50 miktarındaki ve senelik en fazla 50.000 \$ olacak şekilde desteklenmesi uygun görülmektedir. Bunun yanında destek kapsamında yer alan ve desteklenen markalı hizmet ve ürünlerle alakalı olarak gerçekleştirilen hedef pazar gösterilen ve Bakanlar tarafından onaylanan devletlere alakalı olarak gerçekleşen pazarlama, reklam ve tanıtım harcamalarına yüzde 50 miktarında ve senelik en çok 400.000 \$ doları olacak biçimde desteklenmesi uygun görülmektedir (Oran Orta Anadolu Kalkınma Ajansı Teşvik ve Destekler Rehberi, 2017: 26-55).

2.4. AB ve Teşvik Uygulamaları

Avrupa Birliği teşvik uygulamaları, aday ülke konumunda olan ülkelerin yükümlülüklerini yerine getirebilmesi ve Avrupa Birliği müktesebatını üstlenebilmesi hususunda yardım etmek amacıyla AB tarafından katılım öncesi mali yardımlar sağlamaktadır. Bu çerçevede Düzey 2 bölgelerinin de gelişmişlik farklarını ve kapasitelerini geliştirmek için tasarlanmış, AB eş finansmanı ile desteklenen bütüncül bir bölgesel kalkınma programıdır.

Bu kalkınma teşvikleri üç başlık altında planlanmıştır (Yıldız, 2005: 32-34):

- İstihdam
- Eğitim
- Sosyal Politikalar

Bölgesel düzeyde uygulanan teşvik programları, ekonomik kalkınma için bölgesel yaklaşımı destekleyen araçlar olarak nitelendirilmektedir. Hibe programları

deneyimi ile başarılı bölgesel politika araçları, bölgelere aktarılmaktadır. Bu teşvik programları kapsamında, projenin seçimine ilişkin bölgesel kriterler getirilmesi, izlenmesi ve değerlendirmeye önem verilmesinin yanı sıra geri kalmış bölgelere destek verilerek, ekonomik ve sosyal uyumun artırılması yer almaktadır (Gülçubuk, 2005: 15).

Türkiye, 2017 yılının sonuna kadar tamamlanacak teşvik programı çerçevesinde “*İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı*” çerçevesinde 473 milyon Avro AB desteğinden yararlanmıştır. Hızla değişen küresel ortama ayak uydurmak amacıyla projeler, iş ile ilgili becerilerini geliştirmek için Türk çalışanlarının ve şirketlerinin uyum sağlanabilirlik düzeylerini arttırmıştır. Tamamlayıcı eğitim, burslar ve koşullu nakit transferleri, üniversite öğrencileri de dahil olmak üzere dezavantajlı konumda olan birçok erkek ve kız çocuğun okumaya devam etmesine olanak tanımıştır (www.kosgeb.gov.tr E.T. 18.08.2019).

AB'nin bu program çerçevesinde Türkiye'ye yaptığı destek; İstihdam, Eğitim ve Sosyal Politikalar Sektörel Operasyonel Programı ile sürmeye devam etmiştir. Kapsayıcı bir toplum oluşturulması amacıyla yedi yıl içerisinde insanlara ve kurumlara 435 milyon Avro düzeyinde yatırım yapılmıştır. Bu çerçevede istihdam ve sosyal içerik taşıyan politikaların etkinliği ele alınacak, insanlara yaraşan işler teşvik edilecek, sosyal diyalog geliştirilecek, eğitim ve öğretim sistemlerinin kalite düzeyi ve tüm grupların bu sisteme erişiminin artırılacağı öngörülmektedir (www.kosgeb.gov.tr E.T. 18.08.2019).

2.4.1. AB Bölgesel Devlet Yardımları

Devlet yardımı kavramı için standart bir tanım yapmak zordur. Devlet yardımının tanımı yapılırsa dahi, ölçüme ilişkin problem ortaya çıkmaktadır. Ancak genel bir tanım yapılacak olursa, aşağıdaki iki durumun gerçekleşmesi halinde devlet yardımından bahsedilebilmektedir (Schwartz, 1990: 120):

- Tüketicilere mal ve hizmetleri rekabet koşulları altında bir piyasanın belirlediği fiyattan daha ucuza alma imkanı sağlanması,

- Üreticilerin gelirlerinin, müdahale olmaksızın kazanabileceklerinin üzerinde bir seviyede artması.

AB devlet yardımı politikasının temellerini, Roma Antlaşması'nda 87 ila 89'a kadar olan maddelerde bulmak mümkündür. Madde 87(1)'ye göre aksine hüküm bulunmadıkça, devlet kaynaklarıyla belirli teşebbüslere veya belirli malların üretimine yönelik rekabeti bozucu nitelikteki her türlü yardım, üye devletler arasındaki ticareti etkilediği ölçüde, ortak pazarla bağdaşmaz.

AB uygulamaları kapsamında devlet yardımı uygulamasının sahip olması beklenen bileşenler (www.ticaret.gov.tr E.T. 20.07.2019):

- Devlet Kaynaklarından Bir Transferi İçermesi
- Ekonomik Avantaj
- Seçicilik
- Rekabet ve Ticaretin Etkilenmesi şeklinde sıralanabilir.

Bölgesel yardım, ilgili maddelerde ortaya konan AB hedeflerini yansıttığı sürece “*arzu edilir*” kabul edilmektedir. Yatay hedeflerin gerçekleştirilmesine ilişkin fonlar, genellikle topluluk çıkarına olduğu kabul edilir; ancak, bazen rekabet üzerinde olumsuz etki yarattığı zamanlarda arzu edilmeyebilir. Devlet yardımını azaltmaya yönelik girişimler, Roma Antlaşması Madde 92-93 çerçevesinde Komisyon yetkilerinin kullanılması durumunda kendisini göstermektedir (Soylu, 2008: 8).

AB devlet yardımlarını yatay, sektörel veya bölgesel olmak üzere üç farklı plan dahilinde sınıflandırmaktadır. Yatay yardım, sektörden ve firmanın bölgesinden bağımsız olarak bir takım faaliyet kollarına destek niteliği taşımaktadır (KOBİ, AR-GE vs). Gemi sanayi, çelik ve motorlu araç üretimi, sektörel yardımın başlıca yararlanıcıları arasındadır. Bu yardımlar genel itibariyle altyapı yatırımları veya eğitim ve işsizliğe yönelik girişimler şeklinde olmaktadır. AB yardımlarına karşı devlet yardımlarının arzu edilebilirliğine ilişkin genel görüşün yanı sıra, komisyon,

farklı türdeki müdahalelerin arzu edilebilirliğine dair varsayımlarda bulunmaktadır (Soylu, 2008: 9).

2.4.2. AB Uyum Politikaları Çerçevesinde Türk Teşvik Sistemi

OKK' da belirtilen yükümlülükler nedeniyle rekabet politikasına aykırı bazı teşvikler, kaldırılmıştır. AB ile katılım müzakerelerine başlayan bir ülke olarak Türkiye'nin öngörülen bir geçiş sürecinde AB mevzuatının ve politikalarının kabul etmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, Türkiye'de uygulanacak devlet desteğinin ortak pazarın hedefine aykırı olmaması gerekmektedir (Soylu, 2008).



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE UYGULANAN TEŞVİK POLİTİKALARI VE GENEL BİR DEĞERLENDİRME

3.1. Türkiye'de Uygulanan Teşviklerin Değerlendirilmesi

Ülkemizde devlet desteği, ekonomik ve sosyal gelişimi ve değişimi sağlamak amacıyla Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren kullanıla gelmiştir. I. İktisat Kongresi ve 1934-1938 döneminde uygulanan Beş Yıllık Sanayi Planları devletin ülke ekonomisinin kalkınmasına yardımcı olmaya yönelik ilk girişimlerdir. 1960'ların ilk yıllarından itibaren uygulanmaya konulan beş yıllık kalkınma planlarında ise ithal ikameci sanayi politikası izlenmiş ve devlet desteği yoğun bir şekilde hissedilmiştir. Bu dönemde ekonomik büyüme ve istikrar seviyesinin istenen düzeyde olmaması ve dünya ekonomisinde yaşanan gelişmeler 1980'lerde ihracata dayalı büyüme yaklaşımının benimsenmesine yol açmıştır. Bu dönemde, devletin yatırım ve ihracata yönelik teşvik mekanizmaları bu temelde değişim süreci içerisinde girmiştir (Soylu, 2008).

1985 yılı Türk teşvik sistemi açısından önemli bir dönüm noktası kabul edilmektedir. Bu yılda karşılıksız hibe şeklinde bir teşvik aracı olan “Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu” (KKDF) uygulaması başlatılmış ve bu sayede teşvikli yatırımlarda önemli bir artış sağlanmıştır. Türkiye'de ki teşviklerin gelişim süreci bakımından bir diğer önemli gelişme, 1996 yılında Dünya Ticaret Örgütü'ne (DTÖ) üye olunması ve Gümrük Birliği'ne girilmesiyle başlanmıştır. Bu sürecin başlamasıyla Türk teşvik sisteminde ciddi değişiklikler yaşanarak yatırım teşviklerinin uygulanmasına sektörel seçicilik yerine bölgesel gelişmişlik düzeyleri baz alınmaya başlanmıştır (Yavan, 2011: 66).

Türkiye'de yatırımların teşviki ile ilgili bir başka önemli gelişme 16 Temmuz 2009 tarihinde Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren bir teşvik sistemidir (Tuncer, 2009: 8).

İllerin özelliklerini ve potansiyellerini dikkate alan teşvik araçlarıyla desteklenen yeni bir sistem olarak ortaya konulan bu sistemle birlikte Türkiye’de ki bölgelerarası eşitsizlikleri gidermek ve bölgesel gelişmeyi sağlamak için yaklaşık kırk senedir uygulanan “*kalkınmada öncelikli yöreler*” politikası sonlandırılmıştır. Bunun yerine sosyoekonomik gelişmişlik açısından dört bölge olarak kademelendirilmiş ve 81 il teşvik kapsamına alınmıştır (Yavan, 2011: 67).

3.2. Türkiye’de Yeni Teşvik Sistemi Çerçevesinde Uygulanan Yatırım Teşvikleri

Yeni teşvik sistemi, öncekilerden daha geniş kapsamlı olmakla birlikte yine de ekonomide yaşanan hızlı gelişmelere yeterli düzeyde yanıt verememiştir. Bundan dolayı 19 Haziran 2012 tarihinde Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren “*Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki Kararı*” ile mevcut teşvik sistemi tekrar düzenlenerek, bölge sayısı 6’ya çıkarılmıştır. Bu karar ile kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda tasarrufları katma değeri üst yatırımlara yönlendirip, iş imkânını ve üretimi yükseltmek, ülkelerarası rekabeti arttırmak, bölgeler arasındaki gelişmişlik seviyelerini azaltmak, çevre koruma ve kümelenme faaliyetlerini arttırmak, AR-GE faaliyetlerinin geliştirmesi için desteklerde bulunmaktadır (Resmi Gazetesi, 2012).

Yeni yatırım teşvik sisteminin temel amaçları aşağıdaki gibi sıralanabilir (Resmi Gazete, 2009):

(i) Özel sektör yatırımlarını desteklemede sektörel, bölgesel ve ölçeksel açıdan odaklanarak yatırım teşviklerine ayrılan kaynak kullanımında etkinliği sağlamak,

(ii) Bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasına yardımcı olmak amacıyla bölgesel gelişmişlik açısından geri kalmış bölgelerdeki yatırımlara daha yüksek oranlarda destek vermek,

(iii) İllerde/bölgelerde rekabet gücü yüksek, kümelenme potansiyeli olan ve gelişime açık sektörleri desteklemek,

(iv) Sanayi ve hizmetlerde yüksek katma değerli alanlara yönelik dönüşüme katkı sağlamak için rekabet gücü ile teknoloji ve AR-GE içeriği yüksek büyük ölçekli yatırımları arttırmak,

(v) Büyük ölçekli yatırımları ayrıca destekleyerek bölgelerde desteklenecek sektörlerle yatırım alt limitleri getirilerek destek kapsamındaki yatırım konularında ekonomik ölçek kriterini öne çıkartmak,

(vi) Kısa dönemde başlanacak (2010 yılı sonuna kadar) yatırımlara daha yüksek oranlarda destek verilerek 2009 yılı ikinci yarısında etkisini göstermeye başlayan küresel ekonomik krizin yatırımcılara olan olumsuz etkilerini azaltmak.

Tablo 3.1. Teşviklerde Bölgesel Öncelik Sıralaması

Bölge Kodu	Bölge İlleri	Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (26 Bölge içinde)	Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksi	Endeks Değişimi
TR10	İstanbul	1	2,83068	
TR01	Ankara	2	2,01063	-0,8150
TR31	İzmir	3	1,51986	0,4968
TR41	Bursa, Eskişehir, Bilecik	4	0,98075	-0,5301
TR42	Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova	5	0,78202	-0,1987
TR21	Tekirdağ, Edirne, Kırklareli	6	0,57210	-0,2099
TR82	Adana, Mersin	7	0,33448	-0,2376
TR32	Aydın, Denizli, Muğla	8	0,28832	-0,0402
TR01	Antalya, Isparta, Burdur	9	0,28088	-0,0075
TR22	Balıkesir, Çanakkale (Bozcaada, Gökçeada hariç)	10	0,15300	-0,1279
TR81	Zonguldak, Karabük, Bartın	11	-0,07141	-0,2244
TR33	Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak	12	-0,16572	-0,0943
TR52	Konya, Karaman	13	-0,25927	-0,0936
TR01	Gaziantep, Adıyaman, Kilis	14	-0,31565	-0,0558
TR83	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	15	-0,33754	-0,0225
TR72	Kayseri, Sivas, Yozgat	16	-0,37571	-0,0382
TR71	Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir	17	-0,40069	-0,0310
TR33	Samsun, Tokat, Çorum, Amasya	18	-0,41735	-0,0107
TR80	Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane	19	-0,55873	-0,1414
TR81	Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli	20	-0,55923	-0,0005
TR82	Kastamonu, Çankırı, Sincop	21	-0,57547	-0,1162
TRA1	Erzurum, Erzincan, Bayburt	22	-0,78956	-0,1141
TRC2	Şanlıurfa, Diyarbakır	23	-0,86367	-0,1743
TRC3	Mardin, Batman, Şırnak, Siirt	24	-1,20401	-0,2401
TRA2	Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan	25	-1,26703	-0,0630
TR81	Van, Muş, Bitlis, Hakkari	26	-1,30005	0,1230
TR22	Çanakkale ili Bozcaada, Gökçeada ilçeleri			

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı

Bölgesel teşvik uygulamalarında her ilde desteklenecek sektörler, illerin potansiyelleri ve ekonomik ölçek büyüklükleri dikkate alınarak tespit edilmiş ve bölgelerin gelişmişlik seviyelerine göre yardım yoğunlukları farklılaştırılmıştır.

Gelişmiş toplumların temel amacı, uzun vadeli planlarla ülke refahını arttırmak olduğundan dolayı bu toplumlarda etkin bir tasarruf gücü ve dinamik bir üretim yapısı göze çarpmaktadır. Belirsizliklerin azalmasıyla birlikte ülkelerde güven ortamı da sağlanmış olmaktadır. İşlerliği olan bir kurumsal yapı, hangi kuruluşların ortaya çıkacağı ve nasıl gelişeceği temel belirleyicisi olmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde devlet gerekli alanlara yönelik olarak ideal teşvik politikalarını uygulayan bir yapı olmalıdır (Ünsal, 2007: 286-291).

Alınan Karara göre, Yeni Teşvik sisteminin gayesi “*Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarda belirlenen hedeflerle uluslararası anlaşmalar dahilinde uygun olacak şekilde; tasarrufları katma değeri üst seviye de olan yatırımlara yönlendirip, iş imkânını ve üretimi yükseltmek, yatırımların sürekliliğini ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaktır. Ayrıca Uluslararası rekabet kuvvetini yükseltecek AR-GE ve Teknoloji içeriği yüksek büyük ölçekli yatırımlara özendirme, çevre korumaya yönelik yatırımlar ile araştırma ve geliştirme faaliyetlerini desteklemek, doğrudan yabancı yatırımları arttırmak, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını gidermek*”, olarak belirtilmiştir (2009/15199 sayılı BKK’ nın 1. Maddesi).

3.4.Yeni Yatırım Teşvik Sisteminin Unsurları

Bakanlar Kurulu’nun Kararı ile yürürlüğe konulan Yeni Teşvik Sistemi (YTS) ile önceki sistemden farklı olarak, bir takım yeni düzenlemelere gidildiği görülmektedir. Bunları şu şekilde sıralamak mümkündür (Acar ve Çağlar, 2012: 2-4).

Yeni Teşvik Sistemi ile;

a) “Stratejik yatırımlar” kavramı getirilmiştir.

b) Yeni bir bölgesel harita ortaya çıkarılmış ve illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesi esas alınarak, eski haritaya göre “4” olan bölge sayısı “6”ya çıkarılmıştır.

c) İl bazlı bölgesel teşvik sistemine geçilmiştir.

d) Bölgesel teşviklerden yararlandırılacak yatırım konuları, sektörel olarak, il bazında yeniden belirlenmiştir.

e) “Büyük ölçekli yatırım” kapsamında desteklenecek faaliyetlerin asgari yatırım tutarları düşürülerek, büyük yatırımların sayısının artırılması amaçlanmıştır.

f) Sigorta primi işveren desteğinin yanı sıra, en az gelişmiş bölge olan 6. Bölge illerindeki yatırımlar için sigorta primi işçi hissesi desteği de sağlanmıştır.

g) Yine, 6. Bölge için gelir vergisi stopaj desteği sağlanmıştır.

h) Yatırımcının vergi indirimi desteğini, yatırım döneminde bütün faaliyetlerinden elde ettiği kazançlarına uygulayabilmesine imkan sağlanmıştır.

i) Yatırım havzalarının oluşturulması ve kümelenmenin desteklenmesi hedefleri çerçevesinde, Organize Sanayi Bölgelerinde (OSB) yapılacak yatırımların; vergi indirimi ve sigorta primi işveren hissesi açısından, buldukları bölgenin değil, bir alt bölgenin desteklerinden yararlanması suretiyle, daha fazla desteklenmesi imkanı getirilmiştir.

j) Stratejik yatırımlar kapsamında yapılacak bina-inşaat harcamalarında, KDV iadesi sağlanmıştır.

k) Bütün ekonomide olumlu etkiler meydana getirme kabiliyeti bulunan eğitim, sağlık, ulaştırma, bilim-teknoloji-araştırma vb. konulardaki yatırımlar “öncelikli yatırım” olarak nitelendirilerek, bunların bölge ayırımı gözetilmeksizin desteklenmesine imkan sağlanmıştır.

l) Asgari sabit yatırım tutarının üzerindeki bütün sektörler “bölgesel destek” kapsamına alınmıştır.

m) 2011 sonu itibariyle azalan destek oranları artırılmış, yararlanma süreleri ise uzatılmıştır.

n) Stratejik ve teknolojik dönüşümü sağlayacak yatırımlar daha fazla desteklenmiştir.

o) Gelişmişlik seviyesi düşük bölgelerde, yatırımlara sağlanan destek miktarı artırılmıştır.

Halen yürürlükte bulunan teşvik mevzuatımıza göre; “*Yerel birimler*” olarak tanımlanan Kalkınma Ajansları ile ticaret ve sanayi odaları, mevzuat çerçevesinde kendilerine yapılan başvurulara istinaden yatırım teşvik belgelerini hazırlayarak Bakanlığa göndermek, ayrıca BKK’ nın 20. maddesi gereğince kendilerine tevdi edilen diğer görevleri yerine getirmekle yükümlüdürler (Acar ve Çağlar, 2012: 2-4).

3.4.1. Gümrük Vergisi Muafiyeti

Teşvik bölgesinin içinde yer alan yatırım mallarıyla, hafif ticari araç ve otomobil yatırımlarında olan yatırım zamanı içinde olmak şartıyla, CKD parça ve aksesamların ithali 50 m üzerindeki yat inşa yatırımları ve gemiyle alakalı tekne kabuğu ithali, yürürlükte olan İthalat Rejimi Kararı gereğince ödenmesi gereken gümrük vergisinden muaf tutulmuştur (2009/15199 sayılı BKK’ nın 6. Maddesi). Bunun dışında makine ve teçhizat tutarının yüzde beşini geçmemek koşuluyla yedek parça, otobüs, çekici (Euro normlarına uygun yeşil motoru haiz olanlar hariç), treyler (frigorifik olanlar hariç), mobilya, motorbot, kamyon (off-road truck tipi karayoluna çıkması mümkün olmayan kaya tipi damperli kamyonlar hariç), transmikser, beton santrali, forklift ve beton pompasının ithali durumunda, yürürlükteki İthalat Rejimi’nde öngörülmüş oranda gümrük vergisi tahsili kesilecektir (www.gumruk.com.tr E.T. 06.08.2019).

Teşvik belgesi çerçevesinde yurt dışından temin edilen yatırım malı, makine ve teçhizat için gümrük vergisinin alınmaması şeklinde uygulanmaktadır. Örneğin, 567.000TL tutarında yapılan makine ve teçhizat yatırımının yüzde 90’ının ithal edildiğini varsayalım. Bu durumda ithal edilen toplam makine ve teçhizat gideri 567.000 TL (567.000 x 90/100) olmaktadır.

İthal edilen makinelerin yüzde 70’nin AB ülkelerinden, yüzde 30’nun diğer ülkelerden ithal edildiği ve AB ülkelerinden ithal edilen mallara gümrük vergisi uygulanmadığı diğer ülkelere ise yatırım mallarında ortalama yüzde 2 oranında gümrük vergisi uygulandığı dikkate alındığında, söz konusu yatırım için teşvik

belgesi alınması durumunda 3.402 TL ($567.000 \times [30/100] \times [1,7/100]$) tutarında gümrük vergisi muafiyeti sağlanmaktadır. Diğer taraftan örnek yatırım için teşvik belgesi alınmaması durumunda ise, makinelerin alımı sırasında ödenen gümrük vergisinin bir kısmının amortisman indirimi uygulaması ile firmaya geri ödendiği düşünülebilir (www.gumrukbakanligi.com.tr. E.T. 05.07.2019).

3.4.2. Katma Değer Vergisi (KDV) İstisnası

BKK' nın 7. maddesine göre, teşvik belgesi kapsamında uygun görülen makine ve teçhizatın ithali ve yerli teslimleri Kanun gereğince alınması lazım gelen katma değer vergisinden istisna edilecektir. Teşvik belgesi kapsamında yurt içinden ve yurt dışından temin edilecek yatırım malı makine ve teçhizat için katma değer vergisinin ödenmemesi şeklinde uygulanır. Yatırım mallarında KDV oranının yüzde 18 olduğu varsayıldığında ilgili yatırım için teşvik belgesi alınması halinde 113.400 TL ($113.400 \times 18/100$) tutarında KDV istisnası sağlanacağı görülmektedir. Diğer taraftan örnek yatırım için teşvik belgesi alınmaması durumunda ise, makinelerin alımı sırasında ödenen KDV'nin daha sonraki üretim dönemlerinde doğan KDV mahsuplaşması ile firmaya geri ödendiği düşünülebilir (www.sbb.gov.tr E.T. 05.07.2019).

3.4.3. Katma Değer Vergisi (KDV) İadesi

Sabit yatırım miktarının 500 milyon TL' nin üstündeki "*Stratejik Yatırımlar*" kapsamında olan inşaat-bina harcamaları için tahsil edilmesi gereken KDV miktarının geri verilmesidir (www.ticaret.gov.tr. E.T. 05.07.2019).

3.4.4. Faiz Desteği

Ekonomi Bakanlığı, talep edildiği takdirde, AR-GE ve çevre yatırımları ile 3. ve 4. bölgelerde yapılacak olan bölgesel desteklerden yararlanacak yatırımlara yönelik bankalardan temin edilecek olan en az bir yıl vadeli kredilerin teşvik belgesindeki sabit yatırım tutarının % 70'ine kadar olan kısmı için ödenecek faiz veya kâr payının belli bir kısmını karşılamaktadır (www.sbb.gov.tr. E.T. 05.07.2019).

3.4.5. Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği

Yatırım ile sağlanan, ilave istihdam yaratmak için ödenmesi gereken sigorta primi iş veren hissesinin, asgari ücrete karşılık gelen kısmının Ekonomik Bakanlığı tarafından karşılanması işlemidir. Bu bağlamda büyük ölçekli yatırımlarla, bölgesel uygulamalar açısından desteklenen yatırımlardan, teşvik belgesinde yer alan iş imkânıyla sabit olmak şartıyla, işletme için başlangıç tarihinden itibaren sağlanan iş imkânı için ödenen sigorta primi iş-verenin oranının en az karşılık gelen kısmının Bakanlıkça karşılanması işlemidir. Yatırımın başladığı zamana göre, desteklerin sağlanacağı zaman değişiklikler içermektedir (www.sbb.gov.tr E.T. 05.07.2019).

2009/15199 sayılı Karara göre 31.12.2010 tarihinden önce başlanan yatırımların neticesinde sağlanan iş imkânının en az ücret üzerinden hesaplanacak sigorta primi iş-veren hissesi yedi sene boyunca Hazine tarafından karşılanmaktadır. Bir diğer taraftan asgari ücret periyodik olarak güncellenmektedir. Asgari ücretin son senelerde ki yükselişine bakıldığında % 8 ve 9 düzeylerinde olduğu görülmektedir (www.sbb.gov.tr E.T. 05.07.2019).

3.4.6. Sigorta Primi Desteği

Sigorta primi desteği, teşvik belgesi sınırlarında yatırım ile belirlenen ve yaratılan ilave istihdam için ödenmesi gereken sigorta primi payının en az asgari ücreti karşılayan kısmının, Ekonomi Bakanlığınca karşılanmasını ifade etmektedir. Bu prim desteğinin uygulanması, bir tek altıncı bölge de gerçekleşecek bölgesel, stratejik ve büyük ölçekli yatırımlar için düzenlenen teşvik bölgelerinde belirtilmektedir (www.ticaret.gov.tr E.T. 05.07.2019).

3.4.7. Gelir Vergisi Stopajı Desteği

Teşvik belgesinde, teşvik belgesinin dâhilinde ki yatırım ile birlikte ilave istihdam için belirlenmiş olan gelir vergilerinin stopajının terkinidir. Bu destek sadece 6. bölgede gerçekleşecek olan yatırımlara yönelik düzenlenen teşvik bölgelerinde belirtilmektedir (www.sbb.gov.tr E.T. 05.07.2019).

3.4.8. Vergi İndirimi

Vergi indirimi kurumlar ya da gelir vergilerinin, yatırım için belirlenen miktarlara ulaşıncaya kadar, uygulanan indirimli vergidir. 2009/15199 sayılı “*Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar*” çerçevesinde alınan teşvik belgesi bulunan yatırımlar için uygulanacak kurumlar vergisi indirimi, kurumlar vergisi kanununun kapsamında öngörülmüştür. Buna göre, gerek 2009/15199 sayılı karar, gerekse kanunda geçen “*Kurumlar Vergisi İndirim Oranı*” önem arz eden terimler arasındadır. Bu çerçevede “*Kurumlar Vergisi İndirim Oranı*”, firmaların elde ettikleri gelir üzerinden % 20 olarak uygulanan kurumlar vergisi oranının ne kadar indirileceğini gösteren orandır (www.sbb.gov.tr E.T. 05.07.2019).

2009/15199 sayılı Karar kapsamında yatırımın vergi indirimine tabi olan kısmı toplam sabit sermaye yatırımlarından arsa giderinin çıkarılmış kısmı olmaktadır. Örnek verecek olursak, bu tutarın 900.000 TL farz edelim. Karar kapsamında 4. bölgede 31.12.2010 tarihinden önce başlanılan yatırımlarda, işletmelere uygulanacak kurumlar vergisi indirimi %90, yatırıma katkı oranı ise %60 olmaktadır. Firma kâr ettiği dönemlerde kârın %2’si kadar vergi ödemekte, %18’i kadar da teşvik kullanmaktadır. Ayrıca teşvik olarak kullanılan kısım, teşvik edilebilen yatırım tutarının yani, 900.000 TL’nin %60’ına (540.000 TL) kadar olan kısmını kullanabilmektedir (www.sbb.gov.tr E.T. 05.07.2019).

3.4.9. Yatırım Yeri Tahsisi

Maliye Bakanlığı tarafından, 03.09.2009 tarihli Resmi Gazete’ de yayımlanan “*Kamu Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisine İlişkin Usul ve Esaslar*” Yönetmeliğinde belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde büyük proje yatırımları ile bölgesel ve sektörel olarak desteklenecek yatırımlara yönelik olarak yatırım yeri tahsis edilebileceği belirtilmiştir. 18.02.2009 tarihinde çıkarılan “*Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*” un çerçevesinde, teşvik belgesi düzenlenen büyük ölçekli yatırımlar ile bölgesel desteklerden yararlanacak yatırımlara yönelik yatırım yeri tahsis edilebilmektedir (www.sbb.gov.tr E.T. 05.07.2019).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ÖNCELİKLİ SEKTÖRLERE YÖNELİK YENİ TEŞVİK SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

4.1. Yeni Yatırım Teşvik Sisteminin Bileşenleri

Teşvikler genel itibariyle yenilikleri öncelik almaktadır. Yeni yatırım teşvik sisteminin bileşenleri 4 ana değere göre açıklanmaktadır. Bunlar; stratejik yatırımların teşviki büyük ölçekli yatırımların teşviki, bölgesel teşvik uygulamaları, genel teşvik uygulamalarıdır. Aşağıda bu değerler açıklanacaktır.

4.1.1. Genel Teşvik Uygulamaları

Teşvik kapsamına alınmayan veya teşvik edilmesi için aranan koşulları sağlayamayan yatırım konuları dışında asgari sabit yatırım tutarını sağlayan kapasiteler üzerindeki yatırımlar için bölge ayırımına gitmeden uygulanan teşvik politikalarıdır (www.ekonomi.gov.tr E.T. 11.07.2019).

4.1.2. Bölgesel Teşvik Uygulamaları

Bu uygulamada illerin potansiyelleri ve ekonomik ölçek büyüklükleri dikkate alınmış ve desteklenecek sektörler belirlenmiş olup, bölgelerin gelişmişlik düzeylerine göre uygulanacak teşvik yoğunluğu farklılaştırılmıştır (www.ekonomi.gov.tr E.T. 11.07.2019).

4.1.3. Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki

Genellikle vergi indirimi ve sigorta primi işveren hissesi desteği şeklinde uygulanan “*Bölgesel veya Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki Uygulamaları*” kapsamında destek sağlanan yatırımlar aşağıdaki gibidir (www.ekonomi.gov.tr E.T. 11.07.2019) :

- Organize Sanayi Bölgeleri’ne yönelik yatırımlar,

- Aynı faaliyet dalında yer alan firmaların sektörel işbirliğine dayalı entegrasyon yatırımları,

Yeni yatırım teşvik sisteminin bir diğer amacı ise, sanayi ve hizmet sektörlerinde katma değeri yüksek üretim yapısına geçişin desteklenmesidir. Bundan dolayı yeni sistemde, dış ticaret açığını azaltmaya, üretim teknolojilerinde dönüşümü desteklemeye ve özellikle büyük ölçekli projeler için AR-GE kapasitesini arttırmaya yönelik olarak tüm ülke genelinde ayrı bir teşvik programının uygulanması öngörülmüştür. Buna göre belirli alt limitleri olmak kaydıyla büyük proje yatırımları olarak aşağıdaki sektörler belirlenmiştir (2009/15199 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar Ek-3 (16.07.2009 tarih, 27290 sayılı T.C. Resmi Gazete):

- Kimyasal madde ve ürünlerin imalatı,
- Rafine edilmiş petrol ürünleri imalatı,
- Transit boru hattıyla taşımacılık hizmetleri,
- Motorlu kara taşıtları imalatı,
- Demiryolu ve tramvay lokomotifleri ve/veya vagon imalatı,
- Liman ve liman hizmetleri,
- Elektronik sanayi imalatı,
- Makine imalatı,
- Tıbbi aletler, hassas ve optik aletler imalatı,
- İlaç imalatı,
- Hava ve uzay taşıtları imalatı,
- Madencilik yatırımları.

Teşvik kapsamında yer alan sanayi sektörleri incelendiğinde madencilik ve rafine edilmiş petrol ürünleri imalatı dışında sistemin teknoloji ve AR-GE içeriği yüksek sektörleri öncelikle teşvik edilmesi gerektiği sonucuna ulaşılabilir. Türkiye’de teknoloji ve AR-GE eksenli bileşenlerin mevcut durumu dikkate alındığında bu sektörlerin üretim altyapılarının geliştirilmesi ve desteklenmesi gerekliliği tartışılmaz bir gerçektir. Bunların yanı sıra ilgili yatırım alanları için bölge ayrımı yapılmıyor olması da yeni yatırım teşvik sisteminin sektörel gelişme odaklı olduğunun bir göstergesidir (www.sbb.gov.tr E.T. 05.07.2019).

4.1.4. Stratejik Yatırımların Teşviki

Stratejik yatırımların teşviki kapsamında değerlendirilen yatırımlardan birisi ithalat açısından bağımlılık derecesi yüksek ara malı veya ürünlerin üretilmesine ilişkin yatırımlardır. Bu kapsamda desteklenecek olan yatırımların sağlamaları gereken kriterler şunlardır (www.ekonomi.gov.tr E.T. 11.07.2019):

- Sabit yatırım tutarının en az 50 milyon TL olması
- Yatırım konusu ürünle ilgili yurtiçi toplam üretim kapasitesinin ithalattan az olması
- Yatırımla sağlanacak asgari katma değer %40 olması (rafineri ve petrokimya yatırımlarında bu şart aranmayacaktır)
- Son 1 yıl itibariyle üretilecek ürünün toplam ithalat bedelinin en az 50 Milyon \$ olması (yurt içinde üretilmeyen mallarda bu şart aranmayacaktır)

4.2. Türkiye’de İzlenen Teşvik Politikalarında Öncelikli Sektörlerin Değerlendirilmesi

Türkiye’nin gereksinimleri çerçevesinde belirlenmiş alanlara yönelik yatırımlar, öncelikli yatırımlar olarak değerlendirilerek bu yatırımlar için ilk dört bölgede gerçekleştirilmiş olsalar bile 5. Bölgede uygulanan desteklerden sağlanmaktadır. 5. ve 6. Bölgede gerçekleştirilmeleri durumunda bu yatırımlara yönelik, kendi bölgeleri için belirlenmiş destekler sağlanmaktadır. Bu çerçevede

Bölgesel Teşvik Uygulamaları dahilinde 5. Bölge desteklerinden yararlanacak yatırımlar (www.ekonomi.gov.tr E.T. 11.07.2019) :

- Bakanlar Kurulu Kararıyla belirlenen Kültür ve Turizm Gelişim ve Koruma Bölgelerinde yapılan turizm yatırımları,

- Madencilik yatırımları,

- Denizyolu ve Demiryoluyla yolcu ya da yük taşımacılığına yönelik yatırımları,

- 20 milyon TL'nin üstünde belirlenen savunma ve ilaç yatırımları,

- Rüzgar tüneli, test merkezi ya da merkezleri ve buna benzer yatırımlar (savunma sanayisinde olan değerler, otomotiv, uzay, uçak gibi),

- En alt düzey 50. 000 metre kare kapalı alana sahip uluslar arası fuar yatırımları,

- Özel sektörlerce yapılan ya da gerçekleşen veyahut gerçekleşecek lise, orta okul, ilk okul ve okul öncesi yatırımları,

- TÜBİTAK ya da KOSGEB tarafından yapılan Araştırma ve Geliştirme projelerini bilim, sanayi ve teknoloji Bakanlığı desteğinde elde edilmiş ürünlerin üretilmesine yardımcı olup, yapılacak olan yatırımları desteklemek,

- Motorlu kara taşıtların ana sanayisinde kullanılacak olan en alt düzey 300 Milyon Türk Lirası düzeyinde ki yatırımlar ve alt düzey miktarı 75 Milyon Türk Lirası düzeyindeki motor yardımlarıyla en alt düzey 20 milyon Türk Lirası miktarında ki, aktarma aksamları/organları otomotiv elektroniğine ve motor aksamlarına yönelik yatırımlar,

- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından düzenlenen geçerli bir maden işletme ruhsatı ve izni kapsamında Maden Kanunu'nun içeriğinde yer alan madenlerin girdi olarak kullanıldığı elektrik üretimi yatırımları şeklinde sıralanabilir.

Sektörlerin gelişmesi açısından girişimcilik kültürü, ulaşım kolaylığı, altyapının düzeyi, yaşam kalitesinin yüksekliği gibi bölgesel ölçekte değerlendirilebilecek faktörlerden de bahsetmek mümkündür. Bu faktörler, bölgelerin gelişmişlik seviyelerine ve coğrafi konumlarına göre farklılık arz edebilmektedirler. Bundan dolayı yeni teşvik sisteminde sektörel ihtiyaçlar ile bölgesel özellikler ve potansiyeller bir arada değerlendirilerek belirlenen dört grupta sektörel tercihler yapılmıştır. Bu kapsamda bölgesel açıdan öngörülen sektörlerin dağılımı genel itibarıyla şu şekildedir (Gem, 2010):

- Birinci derece gelişmişlik seviyesinde yer alan bölgede ilaç, makine imalat, optik alet, motorlu kara taşıtları, elektronik, yan sanayi, tıbbi, optik ve hassas alet yatırımları gibi yüksek ölçüdeki teknolojik yatırımları,

- İkinci derece gelişmişlik seviyesinde yer alan bölge ve bölgelerde metalik olmayan mineral ürünler (yalıtım malzemeleri, cam, karo, seramik, vb.) içecek, kağıt ve gıda, çok-akıllı özellikli teknik tekstiller, makine imalat gibi göreceli sermayesi yoğun yatırımları,

- Üçüncü ve dördüncü derecede ki gelişmişlik seviyelerine sahip olan bölgelerin tarıma dayalı ve tarımla alakalı olan imatları sanayi, plastik, metal eşya, hazır giyim gibi emek-yoğun içeriğe sahip sektörlerde bulunan yatırımlarla eğitim, turizm ve sağlık gibi hizmet sektörlerinde olan yatırımları kapsamaktadır.

Yeni teşvik sisteminin öne çıkan bir diğer özelliği ise, bölgesel açıdan belirlenen sektörlerdeki yatırımların kademelendirilmiş olarak destek kapsamına alınmasıdır. Bu kapsamda yeni teşvik sisteminde bölgelerin gelişmişlik düzeyleri ile teşvik miktarları arasında bir ters orantı bulunmaktadır. Bölgelerin gelişmişlik seviyeleri düşükçe destek limitlerinin arttığı ve yeni teşvik unsurlarının devreye girdiği görülmektedir (Altay ve Karabulut, 2017: 195).

Yeni teşvik sisteminin sektörel açıdan seçiciliği iki boyutta değerlendirilebilir. Birincisi, bölgesel ölçekte potansiyelleri ve gelişmişlik seviyeleri dikkate alınarak çeşitli sektörler belirlenmekte ve yatırımcıların öncelikle bu alanlara yönelik yatırımlarının özendirilmesidir. İkincisi ise, büyük proje yatırımları kapsamında

bölgesel kısıtlamalar olmadan doğrudan özel önem özelliğine sahip sektörlerin desteklenmesidir (www.sbb.gov.tr E.T. 06.07.2019).

Son 40 yılda izlenen teşvik politikalarına bakıldığında sektörel bazlı teşvik sisteminin genel itibarıyla ön planda tutulduğu görülmektedir. Yıllar itibarıyla yayımlanan yatırım teşvik mevzuatında kalkındırılmak istenen öncelikli sektörler belirlenerek yatırımcıların bu sektörlerde yatırım yapmaları durumunda teşviklerden daha fazla yararlandırılmaları öngörülmüştür (www.ekonomi.gov.tr E.T. 06.07.2019).

Ancak yürürlükte olan kanun çerçevesinde yatırım indiriminin otomatik olarak uygulanmaya başlaması ile birlikte sistemde yer alan seçicilik unsuru ortadan kalkmıştır. Bundan dolayı yeni teşvik sistemi öncesinde uygulanan son yatırım teşvik mevzuatının sektörel seçicilik taşımadığı ve yeni sistem ile yapının ihtiyaç duyduğu sektörel tercih boyutunun yeniden yatırım teşviklerine dâhil edildiği söylenebilir. Daha eski uygulamalarla karşılaştırıldığında yeni sistemin sektörel seçicilik anlamında eski yatırım teşvikleri ile benzerlik gösterdiği görülmektedir. Bölgesel teşvikleri içeren, kanunlar çerçevesinde uygulanan bölgesel teşviklerde ise, herhangi bir sektörel seçicilik unsuru yer almamakta bu teşvikler tamamıyla bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması amacına odaklanmış ve sektörel tercihlerin bulunmadığı bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır (www.kso.org.tr E.T. 06.07.2019).

Diğer bir ifadeyle işletmelerin ilgili teşviklerden yararlanması için sektörel zorunluluklar bulunmamakta olup sadece bölgesel şartlar yer almaktadır. Türkiye'nin genel ekonomik yapısı ve sektörel dağılımı ve kanun kapsamında yer alan teşvik tedbirlerinin istihdam odaklı olması nedeniyle söz konusu teşvik programından daha çok tekstil, hazır giyim, gıda gibi emek yoğun sanayilerde iştegal eden işletmeler faydalanmıştır. Bunun dışında sektörel yönlendirme eksikliğinden dolayı kanun çerçevesinde sağlanan çeşitli tedbirlerin verimlilik düzeyinin düşük olduğu ve küresel rekabet baskısının yoğun olarak hissedildiği alanlarda fazla kapasite yatırımlarının gerçekleştiği gözlenmiştir (www.sbb.gov.tr E.T. 06.07.2019).

Özetle eski yatırım teşviklerinin son yıllardaki uygulamaları ile kanunların kapsamında uygulanan bölgesel teşviklerde, sektörel tercihlerin yapılmaması nedeniyle teşvik sisteminden beklenen verimin sağlanamadığı, yeni sistemde ise bunların aşıldığı bir yapının oluşturulduğu söylenebilir (Altay ve Karabulut, 2017: 197).

4.3. Türkiye’de Teşvik Politikalarının Sürdürülebilirliği ve Geleceği

Türkiye’de yatırım teşvik sistemine doğrudan veya dolaylı olarak müdahil olan kamu ve özel sektörden çok sayıda kurum bulunmaktadır. Sürece dahil olan kurumlardan bazıları (www.ekonomi.gov.tr E.T. 11.07.2019):

- Merkez Bankası,
- Maliye Bakanlığı,
- Gelir İdaresi Başkanlığı,
- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı,
- Çevre ve Orman Bakanlığı,
- Kültür ve Turizm Bakanlığı,
- DPT,
- Hazine Müsteşarlığı,
- Dış Ticaret Müsteşarlığı,
- Gümrük Müsteşarlığı,
- SGK,
- Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Bakanlığı (KOSGEB),
- Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu,

- Valilikler,
- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği şeklinde sıralanabilir.

İktisadi politika hedeflerinin bir bütün olarak yatırım, üretim, rekabet, verimlilik, ihracat ve ithalat politikaları ekseninde birbirini destekler nitelikte uyumlu olması genel politikanın başarısı açısından son derece önemlidir. Bu konuya ilişkin kurumlar arasında koordinasyonu sağlayacak bir üst birimin olması sürece olumlu katkı sağlayacaktır. Ancak yapılan uygulamaların kurumlar arası koordinasyon yetersizliği vb. nedenlerle etkisi zayıf kalmakta bu da sonuç almayı güçleştirmektedir (Duran, 2002: 53-54).

Diğer taraftan teşvik sisteminin misyonunun “*ülke ekonomisinin uluslararası alanda rekabet gücünü arttırmak, bölgeler arası sosyo-ekonomik farklılıkları gidermek ve ülke kaynaklarını katma değeri yüksek, ileri ve uygun teknolojileri kullanan alanlara yönlendirmek*” olduğu düşünöldüğünde, ekonominin desteklenmesinde yaptırımdaki teşviklerin iş imkanı, araştırma geliştirme, çevre ve KOBİ gibi farklı değerlerde verilen teşvikler ile de uyum sağlanması gerekir (DPT, 2007:105).

Türkiye’de ki genel teşvik sisteminin merkezi bir yapıda olduğu yani hemen hemen tüm teşviklerin merkezi hükümet kanalıyla merkezdeki birimler tarafından uygulandığı görölmektedir. Yatırım teşvik belgeleriyle ilgili bazı başvuruların illerde yer alan sanayi odalarına yapılıyor olması ve diğer bazı nedenlerden dolayı teşviklerle ilgili izleme, denetleme, değerlendirme gibi konularda aksaklıklar yaşanabilmektedir (www.sbb.gov.tr E.T. 06.07.2019).

Sonuç olarak günümüze dek uygulanan yatırım teşvik sistemi, özel sektör yatırımlarının desteklenmesinde, işletmelere belirli bir üretim kapasitesi kazandırılmasında ve firmaların ihracata yönlendirilmesinde önemli bir rol oynamıştır. Her ne kadar bu amaçlara yoğunlaşsa da yatırım teşvikleri, bölgesel dengesizlikleri giderme ve teknoloji yoğun sektörlerin geliştirilerek yüksek katma değerli üretim yapısına geçişi sağlama hususunda yeterli atılımı sağlayamamıştır.

4.4. Türkiye’de Uygulanan Teşviklerin Dönemsel Değerlendirmesi

1980’den itibaren Türkiye’de sistematik bir teşvik uygulamasına geçilmiştir. İthalata yönelik sanayileşme stratejisinin yerine ihracata yönelik sanayileşme stratejisi getirilmiştir. Ülkenin uluslararası piyasalarda rekabet gücünü arttırmak amacıyla ucuz kredi ve girdi temini sağlanarak, gümrük tarifesi, ithalat kotası, vergisel kolaylıklar gibi uygulamalara gidilmiştir (Eser, 2011: 15).

1980 ve 1990 yıllarına kadar uygulanan kalkınma programları incelendiğinde bu programların birçoğunun daha fazla sektörel ve bölgesel gelişmeleri teşvik edecek değerde olduğu bilinmektedir.

1989 senesinde uygulanmış olan KKDP yani “*Kaynak Kullanımını Destekleme Primi*” ile birlikte teşvik uygulamalarına ilave olarak nakit yardımlar getirilmiştir. 1994 senesinde teşvikler de sektörel seçicilik uygulanması vazgeçilmiş Kocaeli, İstanbul, Bursa, Ankara ve İzmir gibi gelişmiş iller dışındaki tüm bölgeler sanayi bölgesi kabul edilerek bu kapsamdaki tüm bölgelerin teşviklerden eşit oranlarda yararlanmasına karar verilmiştir (Sarıöz, 2006: 20).

İlaveten büyük şehirlerde bulunan organize sanayi bölgeleri (OSB) de sanayi bölgesi kapsamında değerlendirilmiştir. Her ile yönelik aynı teşvik uygulamalarının devreye sokulması bölgeler arası farkı azaltma konusunda somut adımlar atmaya engellemiştir. Yatırımlarda tercih kriterleri olan hammaddeye yakınlık, düşük taşımacılık maliyetleri, coğrafi konum ve işgücü piyasaları gibi faktörler az gelişmiş bölgelerin tercih dışı kalmasına neden olmuş ve bundan dolayı 1998’de bu uygulamadan vazgeçilmiştir. Bu dönemde teşvik uygulamalarında “*gelişmiş, normal ve KÖY*” adı altında sınıflandırılma yapılarak, gelişmiş yöreler için teşvik konuları belirlenirken diğer bölgeler için de tüm yatırım konuları teşvik kapsamına alınmıştır. Planlı ekonomiye geçiş ile teşviklerin genelde ihracata yönelik uygulamalar içermesi ve 1990’larda AR-GE, KOBİ, istihdam, çevre ve bölgesel gelişme gibi alanlarda uygulanarak ekonomik kalkınmaya katkıda bulunması amaçlanmıştır (Eser, 2011: 15).

2000'lere kadar uygulanan teşviklerde teşviklerin kamusal maliyeti, yararlanacak alan ve kesimin belirlenmesi konusunda yeterli analizlerin yapılamaması teşvik uygulamalarının başarısız olmasına neden olmuştur. Bundan dolayı 2000'lerden itibaren teşvik sistemlerinde küresel ekonomik durum da dikkate alınarak uzun dönemde yüksek getirili üretim alanlarını yaygınlaştırılmaya yönelik teşvik uygulamalarında iyileştirmeler ve düzenlemelere gidilmiştir. Bölgesel bazda sosyo-ekonomik tespitlerle öncelik arz eden sektörler belirlenerek bu tür yatırımlar bölgenin kalkınma düzeyine göre teşviklerden öncelikli pay alabilme konusunda önceliklendirilmiştir (Oktayer, 2003: 129-143).

2009 yılında hazırlanan teşvik sistemiyle birlikte Türkiye dört yatırım bölgesine ayrılmış ve bu kapsamda ihracat, ithalat, rekabet ve istihdam gibi konularda makroekonomik göstergelerin iyileştirilmesine öncelik vermiştir. Son teşvik sistemi daha çok il bazlı yatırım fırsatlarını belirleyerek bölgeler arası farkı azaltmayı amaçlamaktadır. Bu teşvik sisteminin en önemli özelliklerinden biri de ülke içine yatırımları çekmek amacıyla belirli bölgelerin yatırım açısından avantajlı hale getirmesine yönelik bir görev üstlenmesidir.

2009 yılında uygulamaya konulan teşvik sistemiyle tasarrufların katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirilmesi, üretim ve istihdamın artırılması, yatırım eğiliminin devamlılığının ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması amaçlanmaktadır. Bunun dışında uluslararası rekabet gücünü artırmaya yönelik teknoloji ve AR-GE içerikli büyük ölçekli yatırımları özendirmek, doğrudan yabancı yatırımları artırmak, bölgesel gelişmişlik farklarını gidermek ve çevreyi korumaya yönelik yatırımları desteklemek de sistemin diğer amaçları arasında yer almaktadır (Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 2009).

4.5. Türkiye'de Devlet Teşvikleri ve Öncelikli Sektörler

Türkiye'de teknolojinin geliştirmesine yönelik 31.12.2023 tarihine kadar, Cumhurbaşkanımız ve Ekonomi Bakanlığı tarafından Kurumlar Vergisi, Gelir Vergisi, Katma Değer Vergisi, Sosyal Güvenlik Ödemeleri, Damga Vergisi ve harçlar konusunda vergi vermekle yükümlü olan tüzel ya da gerçek kişilere ciddi

oranda vergi avantajları sağlanacağı bildirilmiştir (Ekonomi Bakanlığı, 2012). Bu çerçevede öncelikli yatırım teşviki alacak sektörler ve faaliyet alanlarına yönelik uygulamalara aşağıda değinilmeye çalışılmıştır

4.5.1. AR-GE Faaliyetlerine Yönelik Teşvikler

Türkiye, Avrupa Birliği ile karşılaştırıldığında araştırma ve geliştirme faaliyetlerine yönelik uygulanan teşvikler 2000’li yıllara kadar oldukça düşük seviyelerde seyretmiştir. 1998-2002 dönemlerinde Avrupa Birliğinin AR-GE yoğunluğu yıllık ortalama % 4 oranında artarken, bu artış Türkiye’de % 8 düzeyinde gerçekleşmiştir. Bu büyüme trendinin uzun dönemde sürdürülebilmesi halinde Türkiye’nin AB’nin AR-GE yoğunluğu ortalamasına yaklaşabileceği söylenebilir. Cumhurbaşkanlığı bünyesinde ve diğer kamusal destek paketleri çerçevesinde öncelikli sektörler için teşvik uygulamaları önemli bir ivme kazanmıştır. AR-GE uygulamalarına yönelik teşvikler de bu teşvik paketlerinin ilk sıralarında yer almaktadır (www.gib.gov.tr E.T. 11.08.2019).

Bilgi ve İletişim Teknolojileri, Malzeme Teknolojileri, Nano-teknoloji, Tasarım Teknolojileri, Mekatronik Enerji ve Çevre Teknolojileri, Üretim Süreç ve Teknolojileri, Biyo-teknoloji ve Gen Teknolojileri, Türkiye’nin belirlemiş olduğu öncelikli teknoloji ve AR-GE alanlarıdır. Türkiye’de AR-GE’ye konu olan alanların oluşumu ve gelişiminde TARAL ve Vizyon 2023 kararları önemli birer belirleyici rol almaktadır (www.ekonomi.gov.tr E.T. 14.07.2019).

4.5.1.1. 2023 Vizyonu

24 Aralık 2001 yılında düzenlenen Yedinci Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu toplantısında “*Ulusal Bilim ve Teknoloji Politikaları: 2003-2023 Strateji Belgesi’nin Hazırlanması*” ile ilgili karar kapsamında “*Vizyon 2023 Bilim ve Teknoloji Stratejileri Projesi*” oluşturulmuştur. Bu projenin kapsadığı dört alt proje:

- Teknoloji Öngörü Çalışması,
- Ulusal Teknoloji Envanteri,

- Türk Araştırmacılar Envanteri,
- Ulusal AR-GE Altyapısı Envanteri şeklindedir.

Teknoloji Öngörü Çalışması ve Ulusal Teknoloji Envanteri Projesi'nden bugüne kadar tamamlanan bir tane mevcuttur. Türk Araştırmacılar Envanteri Projesi'nin amacı ise, Türkiye'nin yurt içi ve yurt dışında ki araştırmacılarının nitelikleri, araştırma konuları, bilim dalları, katkıda bulunabilecekleri potansiyel araştırma dalları ve kurumlar konusunda bilgi edinmesine yöneliktir. Yedinci Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu toplantısında Araştırmacı Bilgi Sisteminin (ARBİS) içeriğine ilişkin çalışmalar da tamamlanmıştır (www.ekonomi.gov.tr E.T. 14.07.2019).

4.5.1.2. Türkiye Araştırma Alanı (TARAL)

Türkiye'nin bilim ve teknolojiyle ilgili ana hedefleri ve ilkeleri 8 Eylül 2004'te Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu'nun (AR-GE YK) düzenlediği toplantıda belirlenmiştir. Bu toplantıyla Türkiye Bilim ve Teknoloji Stratejisi belirlenmiştir. İlgili toplantıda Bilim ve Teknoloji Stratejisi'nin bir aracı olarak, Türkiye Araştırma Alanı(TARAL) tanımlanmıştır. TARAL, amaç ve hedeflerin uygulanması noktasında tüm bilim teknoloji (AR-GE) ve AR-GE aktörlerini kapsamaktadır. Bu aktörlerin başında koordinatörlük görevini üstlenen TÜBİTAK'ın yanı sıra AR-GE ve AR-GE faaliyetlerini yürüten kamu, özel, sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler yer almaktadır (www.ekonomi.gov.tr E.T. 14.07.2019).

4.5.2. Biyo-Teknoloji ve İlaç Sektörü

Türkiye'de 2012 yılında açıklanan yeni teşvik sistemi kapsamında biyo-teknoloji ve ilaç sektörüne yönelik atılması gereken önemli adımlara işaret edilmiştir. Yeni sisteme göre, ilk dört bölgeden herhangi birinde kurulan biyo-teknolojik ve onkolojik ilaçlar ile kan ürünlerinin üretim tesisleri hangi bölgede olursa olsun 5. Bölge için geçerli kabul edilen teşviklerden faydalanma olanağı tanınmıştır. Alınan bu kararlar amaçlanan Türkiye'nin ilaç üretiminde cazibesini artırmaktır. Fakat yine de sektöre ilişkin mali teşvikler, Türkiye'nin ilaç üretiminde bir sıçrama hamlesi

gerçekleştirmesi için tek başına yeterli olmamaktadır. Bu noktada atılması gereken bazı adımlar:

- Kritik ilaçların Türkiye’de üretilebilmesi için kritik alanlara yönelik AR-GE desteği sağlanması,

- Türkiye’deki fikri mülkiyet hakları çerçevesinin kuvvetlendirilmesi,

- İlaç araştırması yapacak nitelikli insan gücünün yetiştirilmesi,

- İlaçların ruhsatlandırılmasında karşılaşılan problemlerin giderilmesi,

- Sağlık politikalarında öngörülebilirliğin artırılması

- Kritik alanlarda uzun vadeli ilaç satın alma sözleşmelerinin hayata geçirilmesi şeklinde sıralanabilir. Bu uygulamalarla birlikte mali teşviklerin de etkisiyle, Türkiye’nin yüksek katma değerli ilaçları üreten bir merkez olacağı söylenebilir (Acar ve Çağlar, 2012: 6-7).

4.5.3. Nisan 2018 Süper Teşvik Paket Programı

Cumhurbaşkanımız Recep Tayyip Erdoğan ve Başbakan Binali Yıldırım’ın da katıldığı Beştepe Millet Kültür ve Kongre Merkezi’nde düzenlenen törende, Proje Bazlı Teşvik Sistemi tanıtılarak 2017’de hazırlıkları tamamlanmış, yatırımcılara teşvik belgesi dağıtılmıştır. Bu kapsamda Proje Bazlı Teşvik Sistemi’nden yararlanmaya hak kazanan firmalara yatırımlarının toplam tutarı 135 milyar TL olan 23 adet yatırım projesi için teşvik belgesi düzenleneceği açıklanmıştır.

Proje Bazlı Teşvik Sistemi, 7 Eylül 2016 tarihinde Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren “*Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*”un 80 inci maddesi ile “Proje Bazlı Teşvik Sistemi”ne ilişkin usul ve esasları belirleyen “*Yatırımlara Proje Bazlı Devlet Yardımı Verilmesine İlişkin Karar*” kapsamında uygulanmaktadır. İlgili destek sistemiyle birlikte kalkınma planlarında öngörülmüş hedeflere yönelik, en az 100 milyon \$ tutarında olmak kaydıyla ülkenin

mevcut veya ortaya çıkabilecek gereksinimlerini karşılayan, arz güvenliğini sağlayan, dışa bağımlılığı azaltan, teknolojik dönüşümü sağlayan, yenilikçi, AR-GE içeriği yoğun ve yüksek katma değerli yatırımlar proje bazında desteklenmektedir (www.tim.org.tr E.T. 05.07.2019).

Bu çerçevede teşvik almaya hak kazanan firmalar Alvi Medica, Assan, Atayurt, BMC (4 adet proje), CFS, Dow Aksa, Ekore, Ersan, SASA (2 adet proje), İpek Mobilya, Most Makine, Bakır, Metcap Enerji, TUSAŞ, Oyak Renault, Yıldız Metalurji, Vestel, Süttaş ve Tosyalı olarak açıklanmıştır.

Açıklanan projeler çerçevesinde öncelikli desteklenmesi planlanan sektörler ise (www.cnnturk.com.tr E.T. 09.07.2019):

- Yenilenebilir enerjiyle ilgili teknolojiler (ingot ve hücre üretimi ile entegre güneş paneli üretimi),
- Metalürji ile ilgili yatırımlar (alüminyum yassı mamul, entegre madencilik, külçe çinko, külçe kurşun, izabe ve katot bakır üretimi vb.),
- Ham petrol işleme rafinerisi,
- Petrokimya ürünleri (polietilen, polipropilen, polimer-çips, PTA-MEG vb.),
- Karbon elyaf ve kompozit malzeme,
- Tıbbi cihazlar ve sağlıkla ilgili teknolojiler (kateter, stent, kalp kapakçığı üretimi),
- Raylı sistem araçları (hızlı tren, metro vb.),
- Savunma sanayiine ilişkin teknolojiler (muhtelif zırhlı araçlar, muharebe uçağı),
- Motorlu taşıtlar-elektronik (hibrit motor, dizel motor ve batarya üretimi),
- Tarım teknolojileri yatırımları (entegre teknik hayvancılık) şeklinde açıklanmıştır.

Proje bazlı teşvik sisteminin yatırım tutarı, istihdama ve cari açığa katkısı ekseninde detaylar Tablo 4.1’ de sunulmuştur.



Tablo 4.1. 9 Nisan 2018 Proje Bazlı Teşvik Sistemi

Firma	Yatırım Tutarı	İlave İstihdam	Dolaylı İstihdam	Cari Açık Katkı	Sektör
Alvimedica	1526 TL	4000	14000	700 Milyon \$	Tıbbi Cihaz
Assan	3071 TL	640	2560	1.1 Milyar \$	Ana Metal Sanayi
Atayurt	1379 TL	1590	5565	130 Milyon \$	Yenilenebilir Enerji Tek.
BMC	1887 TL	2300	9200	2.8 Milyar \$	Ulaştırma/Savunma San.
CFS	4110 TL	1000	4000	550 Milyon \$	Petrokimya
Dow Akxa	1864 TL	434	1736	176 Milyon \$	Karbon Elyaf ve Kompozit Mal
Ekore	2200 TL	1250	4375	660 Milyon \$	Yenilenebilir Enerji Tek.
Ersan	3120 TL	600	2700	180 Milyon \$	Rafineri
SASA	29048 TL	6207	24828	1 Milyar \$	Petrokimya
İpek Mobilya	1101 TL	1020	4590	397 Milyon \$	Entegre Metal Üretimi
Most Makine	1532 TL	800	3200	325 Milyon \$	Savunma Sanayi
Siirt Bakır	2050 TL	1000	4500	1.4 Milyar \$	Entegre Metal Üretimi
Metcap Enerji	15320 TL	1150	4600	1.3 Milyar \$	Petrokimya
TUSAŞ	4817 TL	3200	11200	1 Milyar \$	Savunma/Havacılık Sanayi
Oyak Renault	493 TL	110	440	2.3 Milyar \$	Yeni Nesil Motor
Yıldız Metalurji	4440 TL	1480	6660	594 Milyon \$	Entegre Metal Üretimi
Vestel	28396 TL	6240	24960	4.6 Milyar \$	Elektrikli Batarya
Sütaş	647 TL	1090	4905	96 Milyon \$	Entegre Teknik Hayvancılık
Tosyalı	28000 TL	5000	-	3 Milyar \$	Entegre Madencilik
TOPLAM	135000 TL	34111	134019	19 Milyar \$	

Kaynak: (www.tim.org.tr E.T. 10.07.2019).

Tablo 4.1’de görüldüğü üzere toplam tutar olarak en büyük pay VESTEL grubuna ayrılmıştır. Bu kapsamda Vestel’in ilave istihdama ve dolaylı istihdama büyük ölçüde katkılarda bulunacağı gözlenmektedir.

Proje bazlı teşvik kapsamında teşvik almaya hak kazanan firmalar, aşağıdaki yardım ve desteklerden faydalanacaklardır:

- Vergisel Destekler (Gümrük Vergisi Muafiyeti, KDV İstisnası, Bina inşaat harcamaları için KDV İadesi, Yatırım tutarının 2 katına kadar Kurumlar Vergisi İndirimi veya 10 yıla kadar Kurumlar Vergisi İstisnası),

- İstihdam Destekleri (10 yıla kadar Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği, 10 yıl süreyle Gelir Vergisi Stopajı Desteği, Nitelikli Personel Desteği),

- Finansal Destekler (Yatırımın finansmanında kullanılan yatırım kredisi için 10 yıla kadar Faiz veya Kâr Payı Desteği, Sermaye Katkısı, 10 yıla kadar Enerji Desteği),

- Yatırım Yeri ile ilgili Destekler (Yatırım Yeri Tahsisi ve belirli şartlarda söz konusu taşınmazın bedelsiz olarak yatırımcıya devredilmesi, Altyapı Desteği),

- Diğer Destekler (Kamu Alım Garantisi ve ile İzin, Ruhsat, Tahsis, Lisans ve Tescillerde Kolaylık Getirilmesi) desteklerinden bir veya birden fazlasından yararlanabilmektedirler (www.tim.org.tr E.T. 10.07.2019).

4.6. Onuncu Kalkınma Planı ve 25 Maddelik Öncelikli Dönüşüm Programı

Bu program paketi Türkiye’nin gelişmiş ülkeler karşısında bir artış sağlayarak, kendisini yüksek gelirli ülkeler grubuna taşıyarak, burada kalıcı olmasını sağlamak için tasarlanmıştır. Bu kapsamda, Onuncu Kalkınma Planı’nda daha öncekilerden farklı olarak “Öncelikli Dönüşüm Programları” başlığı altında 25 tane özel uygulama programı yer almaktadır. Öncelik tanınan sektörlere katkı sağlayan bu programlar, uygulanabilirliği ve kalkınmadaki etkinlik ve verimlilik düzeyini artırma amacı ile yeni bir yaklaşımla düzenlenmiştir (www.sbb.gov.tr E.T. 22.08.2019). “2023 vizyonu ve Onuncu Kalkınma Planı” hedeflerine ulaşabilme noktasında son derece

önem arz eden temel problemlere ilişkin tasarlanmış bu programlar genel itibariyle farklı Bakanlıkların sorumluluğunda olan alanlarda ve kurumlar arası etkin bir koordinasyona ihtiyaç duyulan hassas reform alanlarına ilişkin dizayn edilmiştir (www.kumelenme.sanayi.gov.tr. E.T. 22.08.2019).

Sektörel odaklı hazırlanmış olan ve beş yılda sonuçlandırılması planlanan bu programların hedeflere ulaşma konusunda önemli katkıları olacağı düşünülmektedir. Onuncu Kalkınma Planı'nın altyapı yatırımlarında, doğrudan yabancı yatırımlarda, AR-GE ve eğitim gibi alanlara yönelik uygulanacak olan politikalarda verimliliği artırıcı bir etkide bulunacağı beklenmektedir. Verimliliğin daha da etkin olması, hedeflerin tutturulabilmesi için makro politikaların yanı sıra mikro düzeyde politikalara da gerek vardır (www.kumelenme.sanayi.gov.tr E.T. 22.08.2019).

Bu 25 maddelik programın asıl hedefi ve temel özelliği, üretimde verimliliği artırma ve dışa bağımlı olmayı azaltma yönündeki girişimlere dayalı olmasıdır. Bunun yanı sıra tasarruflardaki yetersizliği giderme ve kamusal alanda şeffaflığı sağlama yönleri de öne çıkan özellikleri arasındadır.

4.7. Türkiye'deki Teşvik Uygulamalarının Etkinliği

Duran (2002) çalışmasına göre, teşvik politikalarının başarısını belirleyen en önemli faktör, etkinlik olarak nitelendirilmiştir. Yeni bir teşvik sistemi oluşturulurken hangi alanların teşvik edileceği, belirlenen alanlarda ne düzeyde teşvik uygulamasına ihtiyaç duyulduğu, bu ihtiyaçlar doğrultusunda ayrılacak olan kaynakların ve hedeflerin gerçekleşmesinde kullanılacak araçların teşvik sistemine uygun olup olmadığı son derece önem arz etmektedir. Türkiye'de uygulanan teşvik politikalarında etkinlik-verimlilik analizlerinin yapılmasının önünde engeller yer almaktadır (Acinöroğlu, 2009:148-165) Bunlar:

- Bu tür analizlere imkân tanıyacak, yatırım tutarları ve kullanılan teşviklere ilişkin verilerin yetersizliği,
- Teşvik Kurumunun her 10 yılda farklı bir kuruma bağlanması,

- Uygulayıcı kurumların çokluğu ve bunlar üzerinde koordinasyonu sağlayacak bir üst birimin olmaması,

- Devletin özellikle arazi tahsisi sorununu bir düzene oturtamamış olması şeklinde sıralanabilir.

Bugüne kadar uygulanan teşvikler incelendiğinde teşviklerin yeterli ölçüde amacına ulaşmadığı görülmektedir. Bölgesel teşvikler, sektörel teşvikler ve kalkınma politikalarına ilişkin teşvikler arasında net bir ayırım yapılamamış ve kamusal açıdan fayda-maliyet analizlerinin yeterince etkin olmadığı uygulamalar ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda Türkiye’de de öncelikli olarak teşvik verilmesi gereken sektörler belirlenmeli ve dünya pazarında belli bir seviyeye ulaşmış ürünlere değil yeni ve nitelikli ürünlere yönelik teşvikler verilmelidir (Hazine Müsteşarlığı-TOBB, 2000: 16-17).

Yatırım teşviklerinin etkinliğine ilişkin öneriler şu şekilde sıralanabilir (Hazine Müsteşarlığı-TOBB, 2000: 16-17):

- Ülkelerin iktisadi ve sosyal açıdan farklılık arz etmelerinden dolayı teşvik uygulamalarında da farklılıklar olması gerekmektedir. Bundan dolayı her ülkenin kendi koşullarına ve dinamiklerine göre teşvik uygulamasına gidilmelidir.

- Teşvik uygulamalarının siyasi otoriteden aşırı derecede etkilenmesi bilhassa seçimden önceki dönemlerde etkin olmayan bir genişletici maliye politikası aracı olarak başvurulması etkinlik düzeyini azaltmaktadır.

- Teşvik sistemiyle ilgili pek çok kurum ve kuruluş olsa da kurumlar arasında koordinasyonu sağlama noktasında aksayan taraflar olduğundan izleme, değerlendirme ve performans açısından etkin bir ölçme sistemi geliştirilememiştir.

- Büyük ölçüde dolaylı vergilerden oluşan bütçe gelirlerinin önemli bir kısmının teşviklere aktarılmasından dolayı bütçe dengesinde olumsuzluklar yaşanmakta ve bütçenin açık vermesinden ötürü yeni finansman ihtiyacı doğmaktadır. Ortaya çıkan finansman açığını gidermek için yeni vergilere ya da borçlanmaya başvurulmaktadır.

- Tasarruf yetersizliği sorunu yaşanan ÷lkelerde teşvik uygulamaları kalkınma planları doğrultusunda genel iktisadi amaçlara hizmet etmediği s÷rece adeta bir kaynak israfı olarak g÷r÷lmektedir.

- Verilen teşvikler sayesinde elde edilen kazanımlar şeffaf ve ölç÷lebilir olmadığı için teşviklerin etkinliği tam olarak ortaya konulamamaktadır. Verilen teşvikler ile ekonomik büyüme, istihdam, ihracat, kapasite kullanım oranı ve diğer makroekonomik değişkenler arasındaki etki tam olarak ölç÷lememektedir.

- Teşvikler devlet açısından bir gider, kullanan kişi ya da firma açısından ise bir gelir transferi anlamına gelmektedir. Bazen aynı kullanıcı birden fazla teşvikten yararlandığından gelir dağılımında teşvikleri kullananların kullanmayanlar açısından farklılıklar oluşmaktadır. AB düzenlemeleri çerçevesinde bir firmaya devlet tarafından yardım sağlanması halinde aynı firma 10 yıl geçmeden aynı türden bir yardımı tekrar alamamaktadır.

- Çok kapsamlı mevzuatlar ve “süper teşvik” adı altında çok sık değişen teşvik sistemi, olayı daha çok teknik bir boyuta taşımakta ve normal kullanıcı yerine uzman kullanıcı profilini gerektirmektedir.

- Yatırım, üretim, ihracat, istihdam gibi çok farklı alanlarda ekonomik büyüklük açısından ÷lke ölçेğinin üzerinde büyük miktarlarda teşvik verilmiş olsa da ne yatırımlar ne üretim ne ihracat ne de istihdamda beklenen düzeyde artış g÷r÷lmemiştir. 2001-2018 dönemi incelendiğinde 2017 yılında 891,529 milyon TL teşvik belgesine sahip yatırımlarla geçen 18 yıl içerisinde ortalama yılda 130.814, toplamda 2.354.654 istihdam sağlanmıştır. Türkiye’de toplam istihdamın 28 milyon olduğu dikkate alındığında bu sayı istihdamın yaklaşık %11’ine tekabül etmektedir.

- Yatırım teşvik belgelerinde yer alan asgari şartlar hafifletilerek çok sayıda firmanın bu destekten faydalanmalıdır. Genel teşvik sisteminde I. ve II. Bölgelerde 1 milyon TL, III., IV., V. ve VI. Bölgelerde 500 bin TL olan asgari yatırım düzeyi oldukça yüksektir.

Sonuç olarak kısa, orta ve uzun vadede teşviklerle ulaşılmak istenen amaçlar ve bu amaçlara ulaşmada kullanılan araçlar açık bir şekilde ortaya konulmalıdır.

İhracata yönelik teşviklerin etkinliğine ilişkin öneriler ise aşağıdaki gibi sıralanabilir (www3.kalkinma.gov.tr E.T. 22.08. 2019):

- Hem yatırım hem de ihracat sağlanan teşvikler için uygulamacı/denetleyici/destekleyici/finanse edici kurum ve kuruluşların şeffaflığı, etkinliği, koordinasyonu, denetimi ve sonuçlarının mukayese edilebilirliği pek mümkün olmamaktadır.

- İhracat teşviklerinden KOBİ'ler değil de büyük ölçekli firmalar fayda sağlamaktadır. Hâlbuki Türkiye'de istihdamın büyük çoğunluğu KOBİ'ler tarafından sağlanmaktadır. Bundan dolayı küçük ölçekli firmaların ihracata katılımı artırılmadan büyük ölçekli bir ihracat artışının sağlanması pek mümkün gözükmemektedir.

- Türk Eximbank, ihracatın %40'ını finanse etmektedir. Genellikle büyük firmalar tarafından kullanılan bu imkan KOBİ'ler açısından ihracatta finansmana erişimi büyük ölçüde güçleştirmektedir.

- İthal edilen bir malın yurtiçi üretimini sağlayarak cari açığı azaltmak amacıyla teşviklerin kullanılacağı amaçlansa da rekabetçi olmayan sektörler ancak belli bir yere kadar teşviklerle desteklenebilmektedir.

- İhracatın teşviki için geliştirilen “*Onaylanmış Kişi Statüsü ve Yetkilendirilmiş Yükümlü Statüsü*” uygulama şartları ağırdır. Bu koşulları sağlayan firma sayısı az olduğundan dolayı küçük ölçekli firmalar basitleştirilmiş usulden yararlanamamaktadır.

- Mal ve hizmet ihracatını desteklemeye yönelik olarak devlet tarafından yapılan yardımlar daha basit düzeyde ele alınmalıdır. Ekonomik açıdan kritik öneme sahip ürünler ve bu ürünlere yönelik hangi aşamada destek verileceği son derece önemlidir. İhracatçının özellikle hazırlık aşamasında verilen desteklerden yararlanması gerekmektedir.

- İhracatın teşviki için 2017/9962 sayılı “İhracatçılara Hususi Damgalı Pasaport Verilmesine İlişkin Esaslar Hakkında Karar” 2018’de uygulamaya geçmiştir. Ancak Hususi Pasaport Uygulama koşullarını sağlayan firma sayısının az oluşu bu uygulamanın daha çok büyük firmalara avantaj sağladığını göstermektedir.

- İhracatta 2023 hedeflerini yakalayabilmek için önceki teşvik politikalarından farklı olarak teknoloji düzeyi ve katma değeri yüksek ürünlerin üretildiği sektörler teşvik edilmelidir.

- Ticaret Odaları, Ticaret ve Sanayi Odaları gibi kuruluşlar süreçte aktif şekilde rol almalıdırlar. Çünkü farklı bölgelerde faaliyet gösteren pek çok ihracatçının sağlanan destekler hakkında çok fazla bilgisi olmamaktadır. Desteklerle ilgili farkındalığı artırmak açısından çeşitli iletişim araçlarıyla geniş bir bilgilendirme ve tanıtım faaliyeti uygulanmalıdır.

4.8. 2018 Süper Teşvikler

İthalata bağımlı olduğumuz ürünlerin Türkiye’de üretilmesi için devlet tarafından alınan kararlarla yatırımcılara verilen teşviklerdir. İthalat yükünü hafifletme yolunda son derece olumlu bir gelişme olduğunu alınan kararlardan ve teşvik belgeleri verilen firmalardan anlaşılmaktadır.

Süper Teşvik

Proje Bazlı Teşvik Sistemi ile yatırımcılar; katma değer vergisi istisnası, Gümrük Vergisi muafiyeti, bina inşaat harcamaları için katma değer vergisi iadesi, yatırım tutarının 2 katına kadar Kurumlar Vergisi indirimi veya 10 yıla kadar Kurumlar Vergisi istisnası, 10 yıla kadar sigorta primi işveren hissesi desteği, 10 yıl süreyle Gelir Vergisi stopajı desteği, yatırımın finansmanında kullanılan yatırım kredisi için 10 yıla kadar faiz veya kâr payı desteği, sermaye katkısı, 10 yıla kadar enerji desteği, kamu alım garantisi, yatırım yeri tahsisi, altyapı desteği, nitelikli personel desteği ve belirli şartlarda söz konusu taşınmazın karşılıksız yatırımcıya devredilmesi gibi desteklerden yararlanacaktır (www.ekonomi.haber7.com E.T. 03.08.2019).

Proje Bazlı Teşvik Sistemi kapsamında desteklenecek 135 milyar lira tutarındaki 23 projeyle yaklaşık 35 bin kişiye doğrudan, 134 binden fazla kişiye dolaylı istihdam sağlanacaktır. Söz konusu yatırım projelerine konu ürünlerle cari açık üzerinde yıllık 19 milyar dolarlık olumlu etki yaratılması öngörülmektedir (www.cnnturk.com.tr E.T. 03.08.2019).

- Süper Teşvik' ten Yararlanacak Firmalar

BMC' nin 4, SASA' nın 2 projesinin destekleneceği sistem kapsamında 23 yatırım projesi için teşvik belgesi düzenlenmiştir. Yatırım teşvikinden en büyük payı, elektrikli araç enerji depolama sistemlerine yönelik 28 milyar 396 milyon liralık projeye Vestel firması sahip olmuştur. Süper Teşvik' ten yararlanacak firmalar (www.ekonomi.haber7.com E.T. 03.08.2019):

- Alvi Medica
- Assan
- Atayurt
- CFS
- Dow Aksa
- Ekore
- Ersan
- SASA
- İpek Mobilya
- Most Makine
- Siirt Bakır
- Metcap Enerji

- TUSAŞ
- Oyak Renault
- Yıldız Metalurji
- Vestel
- Süttaş
- Tosyalı

- Proje Bazlı Teşvik Sistemi

Proje Bazlı Teşvik Sistemi, 7 Eylül 2016 tarihinde Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren “Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” un 80 inci maddesi ile “*Proje Bazlı Teşvik Sistemi*” ne ilişkin usul ve esasları belirleyen “*Yatırımlara Proje Bazlı Devlet Yardımı Verilmesine İlişkin Karar*” kapsamında uygulanmaktadır (www.ekonomi.haber7.com E.T. 03.08.2019).

Kalkınma planları ve yıllık programlarda tahmin edilen hedefler doğrultusunda, ülkemizin mevcut ya da gelecekte ortaya çıkabilecek ihtiyaçlarını karşılamak, dışa bağımlılığını azaltmak, teknolojik olarak ilerlemiş olmak, AR-GE yoğun içerikli, yenilikçi, katma değeri yüksek yatırımlar proje bazlı olarak desteklenmektedir (www.ekonomi.haber7.com E.T. 03.08.2019).

- Proje Bazlı Teşvik Sistemi Kapsamında Sağlanan Destekler

Yenilenebilir enerji teknolojileri (ingot ve hücre üretimi ile entegre güneş paneli üretimi), metalürji yatırımları (alüminyum yassı mamul, entegre madencilik, külçe çinko, külçe kurşun, izabe ve katot bakır üretimi vb.), ham petrol işleme rafinerisi, petrokimya ürünleri (polietilen, polipropilen, polimer-çips, PTA-MEG vb.), karbon elyaf ve kompozit malzeme, tıbbi cihazlar ve sağlık teknolojileri (kateter, stent, kalp kapakçığı üretimi), raylı sistem araçları (hızlı tren, metro vb.), savunma sanayi teknolojileri (muhtelif zırhlı araçlar, muharebe uçağı), motorlu

taşıtlar-elektronik (hibrit motor, dizel motor ve batarya üretimi), tarım teknolojileri yatırımları (entegre teknik hayvancılık) gibi stratejik nitelikleri ve teknolojik özelliklere sahip konularda üretim sağlanacaktır (www.ekonomi.haber7.com E.T. 03.08.2019).

Proje Bazlı Teşvik Sistemi Kapsamında Sağlanacak Destekler (www.ekonomi.haber7.com E.T. 03.08.2019):

- Vergisel Destekler (Gümrük Vergisi Muafiyeti, KDV İstisnası, Bina inşaat harcamaları için KDV İadesi, Yatırım tutarının 2 katına kadar Kurumlar Vergisi İndirimi veya 10 yıla kadar Kurumlar Vergisi İstisnası),

- İstihdam Destekleri (10 yıla kadar Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği, 10 yıl süreyle Gelir Vergisi Stopajı Desteği, Nitelikli Personel Desteği)

- Finansal Destekler (Yatırımın finansmanında kullanılan yatırım kredisi için 10 yıla kadar Faiz veya Kâr Payı Desteği, Sermaye Katkısı, 10 yıla kadar Enerji Desteği),

- Yatırım Yeri İle İlgili Destekler (Yatırım Yeri Tahsis ve belirli şartlarda söz konusu taşınmazın bedelsiz olarak yatırımcıya devredilmesi, Altyapı Desteği),

- Diğer Destekler (Kamu Alım Garantisi ve İzin, Ruhsat, Tahsis, Lisans ve Tescillerde Kolaylık Getirilmesi) desteklerinden bir veya birden fazlasından yararlanabilecekler.

- İmalat ve Bilim Öncelikli Stratejik Öneme Sahip Sektörlere 2018 Teşviki

Bu zamana kadar uygulanan teşviklerde, Sosyal Güvenlik Kurumu, teşvik tutarları faaliyette bulunulan asgari ücret üstünden indirim ve desteğe tabi tutulmaktaydı. Kanunda yer alan Vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Teşvikleri ile 12 ay süreyle, imalat ve bilişim sektöründe teşvikten yararlanılacak ücret baz hesaplamaları değiştirilmiş ve olanak sağlanmıştır (www.iscom.com.tr E.T. 22.08.2019).

İmalat ve Bilişim Sektörü Ek İstihdamı;

Bu sektöre özel ek istihdam teşviki, özellikle genç ve kadın sigortalılara yöneliktir. Yani asgari ücret kadar vergi ve SGK teşviki bu sektördeki genç ve kadın ek istihdamında üst sınır asgari ücreti geçecektir.

İstihdam Şurası'nda üst sınır 4.740 TL olarak bizzat Cumhurbaşkanımız tarafından dile getirilmiştir. Üst sınır ise, asgari ücretin üç katına kadar bildirilen prime esas kazanç tutarları baz alınarak hesaplanacaktır. Genç ve kadın sigortalılar 12 ay süreyle, engelli sigortalılar 6 ay daha toplam 18 ay süreyle bu teşvikten yararlandırılacaktır. İşbaşı eğitim programlarına ve mesleki eğitim kurslara katılan kadınlara 2 ile 5 yaş arasındaki çocukları için aylık 400 lira kreş ve bakım desteği sağlanmaktadır (www.iscom.com.tr E.T. 22.08.2019).

Bilişim Sektöründe iş başı eğitiminin farklı olacağına da değinilmiştir. İş başı eğitim teşvikinden yararlanacak olan sigortalının, iş tecrübesi kazanması ve istihdamının sürekliliği temel hedeftir.

- Küçük Esnafa Teşvik (Bir Sizden Bir Bizden Uygulaması)

Hedef kitle maksimum üç ve daha az çalışanı olan esnaflardır. Büyük ölçekli yatırım teşviklerin yanında küçük esnafı da kalkındırmak için atılan bir adımdır. Küçük esnaflar 2018 yılında getirilen bu teşvikten faydalanmaktadır. Bu teşvikten faydalanmak için iş talep edecek olan kişinin öncelikle İŞKUR'a kayıtlı işsiz olması gerekmektedir. İstihdam edilecek olan sigortalıların, tahakkuk edecek vergi ve SGK primlerinin, 2 ayda bir olmak kaydı ile devlet tarafından verilmesi sağlanmıştır. Bir ay işverenin, bir ay da devletin sigortalıların vergi ve primlerini karşılayacak olması da esnaf açısından avantajdır (www.iskanunu.com.tr E.T. 06.08.2019).

- 2018 Yılı Kurs Ve Program Uygulamaları

İşbaşı eğitim programları, İŞKUR tarafından sunulan, kursiyerlerin iş ve üretim süreçlerini görerek mesleki tecrübe ve bilgi birikimi kazanmasını sağlayan programlardır. Stajın amaçları, mesleki deneyim ve beceri kazanma, istihdamı

kolaylaştırma, deneyim ve tecrübe eksikliklerini giderme, program süresince gelir elde etmeye yardımcı olmaktadır (www.kso.org.tr E.T. 05.06.2019).

2018 yılında bilişim ve imalat sektörlerindeki mesleklerde düzenlenen işbaşı eğitim programlarının süresi 6 ay olarak uygulanmaktadır. 2018 yılında işbaşı eğitim programlarına katılan kursiyerler günlük 61,65 TL almaktadır. Ay içerisinde 26 fiili gün programa katılan kursiyerlere net 1603 TL ödeme yapılmaktadır. Öğrencilere 46,23 TL, işsizlik ödeneği almakta olan kişilere ise 30,82 TL cep harçlığı ödemesi yapılmaktadır. Bilişim, teknoloji geliştirme uzmanı ve kodlama gibi geleceğin meslekleri olarak öngörülen mesleklerde 18 ve 29 yaş aralığındaki katılımcılar için program süresi ise, en fazla 9 ay olarak uygulanabilmektedir (www.gediztso.org.tr E.T. 06.08.2019).

2018 yılında kendi işini kurmak isteyen engellilere ise, en fazla 3.000 TL kuruluş işlemleri desteği, 12 ay süre ile belge karşılığı olarak işletme giderlerinin (su, elektrik, iletişim, ısınma, kira ve tanıtım) en fazla % 60'ını geçmeyecek şekilde yıllık toplamda en fazla 11.000 TL işletme gideri desteği ve makine, teçhizat, yazılım, donanım, vb. alımı için en fazla 36.000 TL kuruluş desteği olmak üzere toplam 50.000 TL destek sağlanmaktadır.

2018 yılında kendi işini kurmak isteyen eski hükümlülere ise, 30.442 TL'ye kadar destek sağlanmaktadır (www.gediztso.org.tr E.T. 06.08.2019).

SONUÇ

Bir ülkede uygulanan ekonomik teşvikler o ülkenin izlemiş olduğu ekonomi, maliye ve sosyal politikalarıyla çok yakından ilgilidir. Teşvik uygulamaları ilgili politikalar açısından önemli bir araç niteliğindedir. Günümüzde çok geniş bir uygulama alanıyla karşımıza çıkan teşvikler özellikle bölgesel gelişmişlik farklarının arttığı, üretim, istihdam ve büyüme sorunlarının olduğu dönemlerde negatif etkileri azaltmada önemli bir araç olarak kullanılabilir. Bu yönüyle teşvik politikaları ekonomik krizlerle birlikte ortaya çıkan olumsuzlukların azaltılması ve ulusal-bölgesel-yerel ölçekte sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması açısından oldukça önemlidir.

Teşvik politikaları, iktisat politikalarının bir aracı olarak değerlendirilmektedir. Teşvik sisteminin başarılı olabilmesi için ilgili teşvik araçlarının tespiti, araçların hangi alanlara yönelik olarak ne oranda, ne kadar süreyle verileceğinin tespit edilmesi son derece önemlidir. Bu araçların etkileri izlenerek etkin olmayan araçlar yenileriyle değiştirilmelidir. Bu çerçevede ideal bir teşvik sistemine ilişkin bazı öneriler aşağıda sıralanmıştır:

- Etkinlik açısından teşvik politikası uygulanmaya başladıktan sonra sonuçlarının değerlendirilmesi ve bu uygulamaya ilişkin etkinlik-verimlilik analizlerinin yapılması gerekmektedir.

- Teşvik politikaları piyasa ekonomisini geliştirmeye, güçlendirmeye ve ona işlerlik kazandırmaya yönelik olarak uygulanmalıdır.

- Teşviklerin denetim ve kontrolünü sağlamak amacıyla sağlıklı ve güncel verilerin temin edilebilmesi için gerekli istatistiki veri tabanı oluşturulmalıdır.

- Verimlilik açısından teşvik tedbirlerinin uygulanmasında çeşitliliğinin artırılması gerekmektedir. Teşvikler bütçe üzerinde çok büyük bir yük oluşturmamalıdır. Finansman kaynakları sağlam ve yeterli, bürokrasi ise en az düzeyde olmalıdır.

- Teknolojik ve teknik gelişmeleri takip eden, AR-GE çalışmalarına ağırlık veren bir teşvik politikası oluşturulmalıdır.

- Teşvik politikaları belirlenirken temel problemler ve potansiyeller de belirlenerek teşvik tedbirleri bu yönde uygulamaya geçirilmelidir. Etkin bir teşvik sistemi tesis edebilmek için niversiteler, bilimsel araştırma merkezleri ve sanayi işbirliği sağlanmalı ve bu alanda devlete tavsiyelerde bulunan ve konuyla ilgili bilimsel çalışmalar yapan uzman bir kuruluş bulunmalıdır.

- Uygulanan teşvik politikalarının birçoğundan orta ve uzun dönemde netice alınmakta ve bu politikaların ekonomiye geri dönüşü zaman almaktadır. Bundan dolayı ekonomiye hız kazandıracak ve ekonominin öncelikli olarak ihtiyaç duyduğu alanlarda teşvik tedbirlerine ağırlık verilmelidir.

Yatırım teşvikleri, büyümenin yanı sıra istihdamın ve ihracatın arttırılması, bölgeler arasındaki dengesizliklerin giderilmesi, uluslararası rekabet gücünün arttırılması vb. amaçlarla, farklı gelişmişlik seviyelerindeki ülkelerin neredeyse tamamınca en çok başvurulan iktisat politikası araçlarından birisi olmuştur.

Günümüzde teşviklerin büyük bir çeşitlilik göstermesinde ülkelerin ekonomik gelişmişlik seviyeleri, bölgelerarasında olan gelişmişlik farkları, ülkelerin ekonomik, kültürel ve siyasi ilişkileri son derece etkilidir. Bu kapsamda teşvik uygulamaları genel ve bölgesel teşvik uygulamaları, büyük ölçekli yatırımların teşviki ve stratejik yatırımların teşviki şeklinde sınıflandırılabilirler. Ekonomik teşviklerin ulusal, bölgesel ve yerel kalkınma açısından oldukça önem arz ettiği söylenbilir. Ancak uygulanan teşviklerin etkinliğinin ampirik olarak ölçümü yatırımlara ilişkin teşvik sistemi dışında pek çok etkenin de devreye girmesi sebebiyle oldukça zor olmaktadır.

Teşvikler kısa vadede ekonomik ve sosyal hayata olumlu katkı sağlamasının yanında olumsuz dışsallıkları da barındırmaktadır. Kamu kaynaklarının teşvik aracılığı ile özel kesime transfer edilmesi aşamasında oluşan verimsizliklerdir. Amacına ulaşamayan, istenilen verimlilikten sonuç alınamayan uygulamalar akademisyenler, özel ve devlet kesimi temsilcileri, politikacılar tarafından araştırma

ve tartışma konusudur. Bunun sonucunda kalkınması istenilen sektörlerin ya da faaliyetlerin desteklenmesi adına diğer sektör ya da faaliyetlerden fedakarlık yapılması verimsizlik ve etkinsizlikleri de beraberinde getirmektedir.

Teşvik politikaları sağlamış oldukları imkanların haricinde belirli bölgelere, sektörlerle kaynakların dağıtılmasından dolayı haksız rekabete neden olduğuna dair görüşlere, eleştirilere yol açmaktadır. Sunulan imkanlardan elde edilen katma değer gelişmiş bölgelere, sektörlerle mi kayıyor yoksa geliştirilmek istenen bölge, sektör üzerinde bir yarar mı sağlıyor? Bu olumsuzlukları gidermek, teşvikten verim sağlayabilmek adına yeni teşvik sistemine geçiş yapılmıştır ve bu teşvik sistemi günümüzde daha da geliştirilmiştir. Ülke ekonomisine ve ülkenin ithalat yükünü hafifletmeye odaklı bir teşvik sistemi uygulanmaktadır.

Türkiye’de uygulanan 2012’den önce ki teşvik politikalarından ana hatları itibariyle yatırım hacminde artış ve ihracat düzeyinin artması ekseninde ekonomik büyüme ve istihdam başta olmak üzere makro değişkenlerde olumlu bir sonuç ortaya çıkarması beklenmekteydi ve bu olumsuzlukları gidermek için yeni teşvik sistemi ile kalite ve yaratıcılık unsurları, yenilikçi politika doğrultusunda geçiş yapılmıştır.

Yeni teşvik sistemine geçiş ile dünya pazarında doyuma ulaşmış olan stratejik ve teknolojik ürünlerin üretimi 2012’den günümüze kadar teşvik edilmektedir. Temel hedef ise, Türkiye’de ekonomik ve sosyal kriterleri Avrupa Birliğine yakınlaştırmaktır. Proje bazlı sistemine geçiş ile her projenin kendine özgü bir grafiği olduğu bilincine varılıp, teşvikler bu doğrultuda verilmiştir. Bu teşvik sistemi ile teşvik edilen alanlar sayesinde cari açık kapatılacak, dışa bağımlılık azaltılacak, ortaya üretim çıkarılacak, bu sayede de istihdam arttırılmış olacaktır.

Günümüzde globalleşmenin de etkisiyle teşvikler, Türkiye için iç sorun olmaktan çıkıp, uluslararası önem ve boyut kazanmıştır. Uluslararası piyasadan faydalanabilmenin şartı ise, ülkelerin sahip oldukları teknoloji düzeyidir. Rekabetçi ve yenilikçi bir sanayiye sahip olabilmek için ülkelerin küresel rekabet ortamına uyumlu ve yüksek katma değerli ürünler üretebiliyor olmaları gerekmektedir. Türkiye’nin mevcut yapısı dikkate alındığında teknolojiyi üretmek yerine teknolojiyi

tüketen bir yapı karşımıza çıkmaktadır. Ekonomik kalkınma ve uluslararası piyasalardan daha çok pay almanın yolu teknolojiyi üretmekten geçmektedir.

Ülkemizde az gelişmiş bölgelerin kalkınması için birçok teşvik veriliyor olsa da yatırımlar yine de gelişmiş bölgelerde yoğunlaşmaktadır. Global düşünce ile hazırlanan ve uygulanan günümüz teşvik sisteminden daha da verim alabilmek için, az gelişmiş olan bölgelere verilen yardım, teşvik ve desteklerin altyapı, demir ve deniz yolu ulaşımı, bölgenin ya da illerin stratejik konumu düşünülerek yapılacak çalışmaların arttırılması gerekmektedir. Son derece önemli ve büyük adımlar atılan bu projelerden ve teşvik sisteminden daha çok verim ve etkinlik alabilmek için yıllık mali akışlarını daha önceden hazırlayan firmalar hibe ve teşviklerden önceden haberdar olmalıdır. Teşviklerden haberdar olabilmek için ortak bir platform kurulmasının, firmalara erişim kolaylığı sağlanması verimlilik üzerinde olumlu bir etki sağlayacaktır. KOSGEB'in tematik destek programına geçmesi ile KOBİ'ler birleşerek devletten destek alabilecekler, bu sayede de verim ve etkinlik olacaktır.

KAYNAKÇA

- ACAR, Ozan, Esen Çağlar, (2012). “Yeni Teşvik Paketi Üzerine Bir Değerlendirme”, TEPAV Yayını, N201221, Nisan, 1-11.
- ACİNÖROĞLU, S. (2009). “Genel Olarak Vergi Teşviklerinin Ekonomi Üzerine Etkinliği”, Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi, 1(2), 148-165.
- AKDEVE, Erdal ve Karagöl, E. Tanas (2013). “Geçmişten Günümüze Türkiye’de Teşvikler ve Ülke Uygulamaları”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (37), 341-342. <https://www.researchgate.net/publication/257526010> (E.T. 10.06.2019- 20.08.2019).
- AKMAN, M. Sait (1992). Sanayide Devlet Yardımları ve Teşvikler, İstanbul: Yenilik Basımevi.
- OECD, (2009) *OECD tax database, taxation of corporate and capita income*, www.oecd.org/ctp/taxdatabase, (E.T. 22.08.2019).
- GÜVEMLİ, O. (1992) Türkiye’ de yatırımların özendirilmesindeki gelişmeler, İçinde: 3. İktisat Kongresi Bildiriler Kitabı, Cilt 2, DPT Yayınları, Ankara, 125-138.
- AKYILDIZ, H. ve Ö. Eroğlu, (2004). “Türkiye Cumhuriyeti Dönemi Uygulanan İktisat Politikaları. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.
- ALPAY, Esra,(2012). İşte Yeni Teşvik Sistemi, Balıkesir Çanakkale Güney Marmara Dergi, Yıl:1, Sayı:4, Mayıs, ss. 4-11.
- ALTAY, A. ve Ş. Karabulut, (2017). “Türkiye’de Mali Teşvik Sistemi ve Yatırımlara Sağlanan Mali Teşviklerin Değerlendirilmesi”, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 4 (4).

ALTIPARMAK, Aytekin. (2002), “*Türkiye’de Devletçilik Döneminde Özel Sektör Sanayiinin Gelişimi*”, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:13, ss.35-59

Ankara Ticaret Odası (2000). Türkiye’de Uygulanan Teşvik Politikaları, Yayın No:14, Grafiker Ofset, Ankara.
www.zucder.org.tr/zucder/docs/tesvik_politikalari.doc (E.T. 18.07.2019)

AR, Mahmut (2009). Kobiler’de Verilen Teşvik ve Destekler Kapsamında Kosgeb Konya Örneği. İşletme Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi. Karaman.

ATAMER, Melis (2015). Türkiye’de Yatırım Teşvik Sisteminin Yatırımlar Üzerindeki Etkisi, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

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

Avrupa Birliği Resmi Sitesi (2018) www.avrupabirligi.com.tr (E.T. 04.07.2019).

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu (2018) (www.avrupabirligi.com.tr E.T. 04.07.2019).

AYKIN, H. (2006). “*Uluslararası Ampirik Çalışmalar Işığında Vergi Teşviklerinin Etkinliği*”, Yaklaşım Dergisi, Sayı: 160, Nisan, 1-5.

AYKIN, H. (2006). “*Uluslararası Ampirik Çalışmalar Işığında Vergi Teşviklerinin Etkinliği*”, Yaklaşım Dergisi, Sayı: 160, Nisan, 1-5.
<http://www.yaklasim.com/mevzuat/dergi/makaleler/2006047950.html> (E.T. 17.07.2019).

BALİ, O. (1979). Yatırım ve Teşvik Rehberi, Doruk Matbaacılık, Ekim, Ankara.

BENK, S. (2005). “*Vergisel Teşvikler ve Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları*”, Vergi Sorunları Dergisi (206), 137-141.

- BERİKA, Akçay (2017). Teşvik Sistemi ve Otomotiv Sektörü Açısından Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa
- BERKİ, Ö. (1997). “*Bir İhracat Klasığı: Teşvik*”. İGEME’ den Bakış Dergisi, 10 – 13.
- BIYIK, R. ve A. Kıratlı, (2006). Vergi Teşvikleri Ve Korumaları, Ankara: Yaklaşım Yayıncılık. İstanbul.
- BULUŞ, Abdulkadir, (2015), “*Türk İktisat Politikalarının Tarihi Temelleri*”, Çizgi Kitabevi Yayınları (589), 4. Baskı, Haziran, Konya.
- BOZDOĞAN, M. N. (2008). Bölgesel Kalkınmanın Sağlanmasına Yönelik Vergi Özendirme Önlemlerinin Türkiye Açısından İncelenmesi ve Etkinliğinin Analizi, TOBB Yayınları, Yayın No: 57, Ankara.
- CHARLTON, A. (2003) Incentive Bidding for Mobile Investment: Economic Consequences and Potential Responses, OECD Development Centre, OECD, Paris.
- CENGİZ, Ö. (2007). “*Kanayan Yara: Yatırım İndirimi*”, <http://www.muhasibetr.com/yazarlarimiz/ozkan/002/> (E.T. 30.04.2019).
- ÇAK, M. (2008). Uluslararası Vergi Rekabeti Transfer Fiyatlaması ve Vergilendirme, Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2008/385, Ankara.
- ÇİLOĞLU, İsmail (1996).“*Teşvik Politikalarının Yönlendirme Gücü*”. *Hazine Dergisi*, (13), 29-48
- ÇİLOĞLU, İsmail (1997). “*Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi*”. *Hazine Dergisi*, 8(10).
- ÇOLAK, Ömer Faruk ve Naim Ardor (2003). Üretim ve İşsizlik Çözümü İçin Kurumsalçı Yaklaşım, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Güçlü ve

Büyük Türkiye Ekonomisi İçin Üretim ve İstihdam Politikaları Araştırma Yarışması içinde, TİSK Yayını, Ankara.

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, 54-55.

DPT (1982). Yatırımların ve İhracatın Teşviki Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No: DPT:1872 – ÖİK: 263, Ankara.

DTM (1996). İhracatımızın Geleceği Üzerine Bir Çalışma, DTM Yayını. Ankara: DTM Yayını.

DURAN, M. (2003). Teşvik Politikaları Ve Doğrudan Sermaye Yatırımları, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Araştırma İnceleme Dizisi (33) Ocak, Ankara.

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

DURMAN, Mustafa ve Hüseyin Önder (2006). Sanayileşme Sürecinde Teşvikler, Alfa Aktüel Yayınları.

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

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

EKONOMİ BAKANLIĞI, (2012). Yatırım Teşvik Sistemi Nedir? www.ekonomi.gov.tr (E.T. 17.04.2019).

ELMAS, G. (2001). Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler AB ve Türkiye, Nobel Yayınevi, Eylül, Ankara.

- ERKAN, H. ve Tatlıdil, R. (1990). Serbest Bölgelerde Uygulanacak Teşvik Tedbirlerinin Sektörlere Katkıları Yönünden Değerlendirilmesi, TOBB Yayınları, Ankara.
- ESER, E. (2011). Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Sistemleri ve Mevcut Sistemin Yapısına Yönelik Öneriler, Planlama Uzmanlığı Tezi, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü.
- ESER, Emre (2011), “*Türkiye’de Teşvik Sistemleri ve Mevcut Sistemin Yapısına Yönelik Öneriler*”, T.C Başbakanlık Kurulu, Ankara.
- FIRAT KALKINA AJANSI (2010), Yatırımlarda Devlet Teşvikleri, Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 27290
- GERÇEK, A. (2010). “*Türkiye’de Yatırımları Teşvik Edici Vergi Politikaları ve Etkinliği*”, <http://idari.cu.edu.tr/igunes/makale/tesvik.doc> (E.T. 23.09.2018)
- GÖKYURT, F. (2010). Kamu Yatırımlarının Programlama ve İzleme Sürecine Yerelin Katılımı, DPT Uzmanlık Tezleri, Yayın No: 2811, Ankara.
- GÜNGÖR, F. (2004). “*Vergi Tatili Türkiye’nin Rekabet Gücünü Arttırır*”, Vergide Gündem Dergisi, Mayıs, <http://www.vergidegundem.com> (E.T. 10.04.2019)
- HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI-TOBB (2000). Genel Teşvik Politikalarının Değerlendirilmesi ve Yeni Stratejilerin Belirlenmesi II, TOBB Yayınları, Ankara.
- HENRİKSEN, Sturla (1992). Sübvansiyon Kavramı ve Devlet Yardımları: Tanım, Ekonomik Etkileri, Rekabet Hukuku İlişkileri ve Uluslararası Düzeyde Düzenleme ihtiyacı, Sanayide Devlet Yardımları ve Teknikleri, GATT Kodu, AT ve EFTA Kuralları ve Uygulama, İ.S.O; Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü.
- İNCEKARA, Ahmet (1995). Türkiye’de Teşvik Sistemi, İstanbul: İTO Yayınları.

- KAR, Muhsin ve Fatma Tatlısöz (2008). “*Türkiye’de Doğrudan Yabancı Sermaye Hareketlerini Belirleyen Faktörlerin Ekonometrik Analizi*”, KMU İİBF Dergisi, Yıl:10 Sayı:14 Aralık.
- KARACA, Bahar (2004), “*Türkiye’deki Bölgelerarası Gelişme Farklarının Azaltılmasında Teşvik Uygulamalarının Etkinliği*”, (Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi), İstanbul
- KARAL, Enver Ziya (1992). Büyük Osmanlı Tarihi, C.2-4, Ankara: T.T.K.
- KASALAK, Kadir (2012). “*Teşvik-i Sanayi Kanunları ve Türkiye’de Sanayileşmeye Etkileri*”, SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, 27, 65-79.
- KEPENEK, Y. ve N. Yentürk (2005). Türkiye Ekonomisi, 17. Basım, İstanbul: Remzi Kitapevi.
- KILDİŞ, Yusuf, “*Türkiye’de Vergi Teşvik Politikalarının Gelişimi*”, <http://www.ekodialog.com/Makaleler/turkiyedevergi-tesvik-politikalari-makale.html> (E.T. 22.07.2019).
- KILINÇ Savrul, B., H. Özel ve C. Kılıç (2013). “*Osmanlı’nın Son Döneminden Günümüze Türkiye’de Dış Ticaretin Gelişimi*”. Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi, 8(1).
- KOSGEB (Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı). (2016). *2016 Yılı Faaliyet Raporu*, Ankara.
- KOSGEB (Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı). (2017). *2017 Yılı Performans Raporu*, Ankara.
- KOSGEB. (2017). Girişimcilik Destek Programı Uygulama Esasları. [http://www.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Giri%C5%9Fimcilik/2017.03.16_Giri%C5%9Fimcilik_Destek_Program%C4%B1_Uygulama_Esaslar%C4%B1_UE-03-\(14\).pdf](http://www.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Giri%C5%9Fimcilik/2017.03.16_Giri%C5%9Fimcilik_Destek_Program%C4%B1_Uygulama_Esaslar%C4%B1_UE-03-(14).pdf) (E.T. 02.06.2019).

KÖK, Recep ve Deliktaş, Ertuğrul (2003). Endüstri İktisadında Verimlilik Ölçme ve Strateji Geliştirme Teknikleri, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayını, YAYIN NO: 25-8/1, İZMİR.

LEBLEBİCİ Fatih (2002). Devlet Yardımlarının Uygulanmasının Maliyeti Ve Ekonomik Göstergelerle Mukayesesi, Ünsal Mehmet(2007). Devlet Teşvikleri Ve Bölgesel Gelişmişlik Farklılıkları Üzerine Etkileri, Doğu Anadolu Araştırmaları, 4 (2), 122-125
<http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/politika/leblebif/devletya.pdf>
 (E.T. 15.03.2019).

LEBLEBİCİ, F. (2002). Devlet Yardımları Uygulamasının Maliyeti ve Ekonomik Göstergelerle Mukayesesi, Yayın No: DPT: 2663, Aralık, Ankara.

MAZLUM, M., Yücel, İ. ve Tekeoğlu, M. (1990). “*Özel Kesim Yatırım İmkanları Ve Yatırım Kararlarında Teşviklerin Etkinliği*”, TOBB Yayınları, Yayın No:162, Ankara.

MÜSİAD (1994). ”*Yatırım ve İhracat Teşvikleri Paneli*”, Nisan, Sayı:6
http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalariyayin/pdf/arastirma_raporlari_06_2.pdf (E.T. 20.03.2019).

OKTAYER, N. (2003). “*Dünden Bugüne Teşvik Sistemimiz*”, Yaklaşım Dergisi (129), 189.

SARAÇ, O. (2005). İhracatta Devlet Yardımları, Ankara: Yaklaşım Yayıncılık.

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

SEVİNÇ, Haktan, Ö. Selçuk Emsen ve Eda Bozkurt (2016). “*Yatırım Teşvik Politikalarının Bölgesel Belirleyicilerine Yönelik Bir Analiz: Türkiye Örneği*”, Çankırı Karatekin Üniversitesi. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 6(1), 525-556.

- SOYLU, Hülya (2008). “Devlet Yardımları ve Ekonomik Etkinlik: Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Sistem”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- SUSAM, Esin (2010). “Osmanlı Sanayileşme Hareketleri Ve Teşvik-i Sanayi Kanunu”, Süleyman Demirel Üniversitesi, Tarih Bölümü Yüksek Lisans Tezi.
- TEKİN, A. (2006). “Vergi Teşvikleri ve Ekonomik Etkileri”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 16 Aralık, 301-316.
- TOPAL, M. Hanefi (2016). “Uluslararası Kuruluşların Teşviklere Bakışı ve Türk Teşvik Sisteminin Bu Çerçeve Analizi”, Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon.
- TUNCER, E. (1999). Yatırım ve İhracatla İlgili Mali Teşvikler ve Uygulaması, Ankara: Yaklaşım Yayınları.
- TUNCER, Selahattin (2009). Türkiye’de Vergi Teşvikleri Ve Uygulaması (Genel değerlendirme).Yaklaşım,(191)
- Türkiye Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı, 2023 Türkiye İhracat Stratejisi Ve Eylem Planı, http://geka.gov.tr/Dosyalar/o_1adq0ifbp1ic11m4nlc81rpsr178.pdf (E.T. 13.07.2019).
- Türkiye İhracat Stratejisi ve Eylem Planı, 2023 Hedefleri http://geka.gov.tr/Dosyalar/o_1adq0ifbp1ic11m4nlc81rpsr178.pdf (E.T. 21.07.2019)
- ULUDAĞ, İ. ve E. Arıcan (2003). Türkiye Ekonomisi Teori, Politika, Uygulama, İstanbul: Der Yayınları.
- UNCTAD (2000). Tax Incentives and Foreign Direct Investment A Global Survey, ASIT Advisory Studies No.16, UNCTAD/ITE/IPC/Misc.3, Geneva.

GEM, Global Entrepreneurship Monitor, “Executive Report”, 2010.
<http://www.gemconsortium.org/download/1299426307780/GEM%20GLOBAL%20REPORT%202010rev.pdf> (E.T. 28.08.2019)

YAVAN, N. (2011). “*Teşviklerin Bölgesel Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi: Ampirik Bir Analiz*”, Ekonomik Yaklaşım, 22(81), 65-139.

YAVUZ, A. (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 İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 15, Sayı 1, 83-101
http://iibf.sdu.edu.tr/dergi/files/2010_1_06.pdf (E.T. 12.07.2019).

YILDIZ, Fatih (2005). AB ile Müzakere Süreci. Ankara: TZOB Yayın Organı.

YURDADOĞ, V. (2017). “*Türkiye’de Maliye Politikası Aracı Olarak Teşvik Politikaları*”, Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Fakültesi)

Kararlar

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

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

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

Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 28328 Sayılı 19 Haziran 2012 Tarihli Resmi Gazete, Karar Sayısı: 2012/3305.

16 Temmuz 2009 Tarihli Resmi Gazete, Karar Sayısı: 2009/15199, 3. Madde. Ekonomi Bakanlığı, “*Yeni Teşvik Sistemi, Yatırımlarda Devlet Teşvikleri*”, Nisan 2012.

Hürriyet Gazetesi “Bütçe imkan verirse istihdam üzerindeki vergi yükünü indiririz” , 02.05.2012.

İNTERNET KAYNAKLARI

<http://ekonomi.haber7.com/ekonomi/haber/2599209-super-tesvik-nedir-2018-tesvik-paketi-alacak-sirketler-aciklandi/?detay=1> (Erişim Tarihi, 03.08.2019)

[http://gediztso.org.tr/Portals/285/Haber_Foto/TES%CC%A7VI%CC%87KLE R\[889\].pdf](http://gediztso.org.tr/Portals/285/Haber_Foto/TES%CC%A7VI%CC%87KLE R[889].pdf) (Erişim Tarihi, 06.08.2019)

Hazine İstatistik Yıllığı 2008- Yatırım teşvik istatistikleri, Hazine Müsteşarlığı 08.10.2019.

http://odop.kalkinma.gov.tr/dokumanlar/ODP_TOPLU_KITAP_yeni%20yapilan%2004122015.pdf (Erişim Tarihi, 03.08.2019)

<http://tusiad.org/tr/fikir-ureten-fabrika/item/7798-tesvikler-yoluyla-istihdam-yaratmak> (Erişim Tarihi, 02-09.07.2019)

<http://www.alomaliye.com/2012/07/25/turkiyede-tesvik-ve-destekler/> (Erişim Tarihi, 05-09.07.2019)

<http://www.verginet.net/dtt/1/ar-ge-tesvik-mevzuat.aspx> (Erişim Tarihi, 05-09.07.2019)

<https://vergidosyasi.com/page/2/?s=yat%C4%B1r%C4%B1m> (Erişim Tarihi, 13.07.2019)

https://ekonomi.isbank.com.tr/userfiles/pdf/ar_03_2012.pdf Erişim Tarihi, 20.07.2019)

https://ekonomi.isbank.com.tr/userfiles/pdf/ar_03_2012.pdf (Erişim Tarihi, 02-05.07.2019)

<https://vergidosyasi.com.tr> (Erişim Tarihi, 02-09.07.2019)

<https://www.ejmanager.com/mnstemps/94/94-1362961532.pdf> (Erişim Tarihi, 02-11.07.2019)

<https://egirisim.com/2015/09/12/girisimcilere-tesvik-hibe-destek-veren-kurum-ve-kuruluslar/> (Erişim Tarihi, 05.07.2019)

<http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Treasury%20Web/Statistics/Annual/VI-%20Yatirim%20Tevsik/TUGM.xls> (Erişim Tarihi, 08.10.2019)

KOSGEB. AR-GE, İnovasyon ve Endüstriyel Uygulama Destek Programı Kapsamında Sağlanan Destekler
<http://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/1229/argeinovasyon-ve-endustriyel-uygulama-destek-programi>. (Erişim Tarihi, 03.04.2019)

KOSGEB. Gelişen İşletmeler Piyasası Kobi Destek Programı.
<http://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/1232/gelisen-isletmelerpiyasaki-kobi-destek-programi>. (Erişim Tarihi, 06.04.2019)

KOSGEB. Genel Destek Programı Kapsamında Sağlanan Destekler.
<http://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/1230/genel-destekprogrami>. (Erişim Tarihi, 02.03.2019)

KOSGEB. İş Birliği Güç Birliği Destek Programı Kapsamında Sağlanan Destekler.
<http://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/1228/isbirligi-gucbirligi-destekprogrami>. (Erişim Tarihi, 01.05.2019)

KOSGEB. Kobi Proje Destek Programı Kapsamında Sağlanan Destekler..
<http://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/1226/kobi-proje-destekprogrami>. (Erişim Tarihi, 01.04.2019)

KOSGEB. Program Dahilinde KOBİ'lere Sağlanan Olan Destekler.
<http://www.kosgeb.gov.tr/Pages/UI/Destekler.aspx?ref=5>. (Erişim Tarihi, 06.04.2019)

KOSGEB. Program Dahilinde Destek Program Kapsamından Sağlanan Destekler,

<http://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/1226/kobi-proje-performansraporu>. (Erişim Tarihi, 01.04.2019)

KOSGEB. Tematik Proje Destek Programı Kapsamında Sağlanan Destekler.

<http://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/1227/tematik-proje-destekprogrami>. (Erişim Tarihi, 01.04.2019)

www.cnnturk.com.tr (E.T. 03.08.2019)

www.iskanunu.com.tr (E.T. 06.08.2019)

www.iscom.com.tr (E.T. 22.08.2019)

www.gumrukbakanligi.com.tr (E.T. 05.07.2019)

www.ekonomi.gov.tr (E.T. 11.07.2019)

www3.kalkinma.gov.tr (E.T. 22.08.2019)

www.kumelenme.sanayi.gov.tr (E.T. 22.08.2019)

www.ito.org.tr (E.T. 05.06.2019)

www.researchgate.net (E.T. 10.06.2019)

www.kso.org.tr/duyuru/iskur-tesvikler-2018.pdf (E.T. 05.08.2019)

www.sbb.gov.tr (E.T. 22.08.2019)

www.ticaret.gov.tr (E.T. 02-20.07.2019)

www.mevzuat.gov.tr (E.T. 12.07.2019)

www.tim.org.tr (E.T. 10.07.2019)

www.gib.gov.tr (E.T. 11.08.2019)

www.tubitak.gov.tr/btpd/btyk/BTYK10.pdf (E.T.14.07.2019)

www.ekonomibakanligi.com.tr (E.T. 09.07.2019)

www.data.oecd.org (E.T. 22.07.2019)

www.gumruk.com.tr (E.T. 06.08.2019)

www.tuik.gov.tr (E.T. 08.10.2019)

www2.kalkinma.gov.tr (E.T. 08.10.2019)



ÖZGEÇMİŞ

15.03.1988 Tarihinde Konya'da doğdu. İlk, Orta ve Lise eğitimini Konya'da tamamladı. 2011 yılında Konya Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu İşletme Yönetimi Bölümünü kazandı. 2012-2013 Eğitim ve Öğretim yılı birinci yarıyılında derslerinde üstün başarı göstererek yarıyıl Onur Öğrencisi olup, Onur Belgesi aldı. 2013 yılında mezun oldu. 2013'te Anadolu Üniversitesi İşletme Fakültesi'ne başladığı lisans eğitimini 2015 yılında tamamladı. Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Bankacılık ve Finans Anabilim Dalı'nda ki Tezsiz Yüksek Lisans eğitimine 2015 yılında başladı. 2017 yılında üniversite içi yatay geçiş yaparak İktisat Anabilim Dalı'nı kazandı. Şuan tez aşamasındadır. Bekârdır.

EKLER**EK-1: 25 MADDELIK ÖNCELİKLİ DÖNÜŞÜM PROGRAMI**

Ülkemizde üretim, sağlık, kamu harcamalarının kısıtlanması, eğitim, kalkınma v.b değerlerinin tabloları ve açıklamaları aşağıda belirtilmiştir (www.odop.kalkinma.gov.tr E.T. 03.08.2019).

Eylem Planı/Programın Adı	Amaçları	Ulaşılması Beklenen Hedefler
ÜRETİMDE VERİMLİLİĞİN ARTIRILMASI	Verimlilik algısının geliştirilmesi, üretim süreçlerinin iyileştirilmesi, katma değer artırılması ve böylelikle söz konusu hedefe katkı sağlanması amaçlanmaktadır.	Sanayi sektöründe TFV'nin büyümeye katkısının yüzde 20'nin üzerine çıkarılması
İTHALATA OLAN BAĞIMLILIĞIN AZALTILMASI	Üretimde dönüşümün yüksek katma değerli ürünler lehine sağlanması ve yerli girdi üretiminin ve kullanımının teşvik edilmesi yoluyla ithalata olan bağımlılığın azaltılması amaçlanmaktadır.	Plan dönemi sonunda dış ticaret açığının GSYH'ye oranının %9,9 seviyesinde gerçekleşmesi
YURTIÇİ TASARRUFLARIN ARTIRILMASI VE İSRAFIN ÖNLENMESİ	Yüksek ve istikrarlı bir büyüme dinamiği sağlamak üzere, en güvenilir ve kalıcı finansman kaynağı olan yurtiçi tasarrufların artırılması, artan yurtiçi tasarrufların üretken	Yurtiçi tasarruf oranının dönem sonunda %19'a yükseltilmesi.

	yatırımlara yönlendirilmesi ve israfın azaltılması amaçlanmaktadır.	
İSTANBUL ULUSLARARASI FİNANS MERKEZİ	İstanbul'un uluslararası alanda rekabet gücüne sahip bir finans merkezine dönüşebilmesi için reel sektörün ihtiyaçlarını karşılayacak, her türlü finansal aracın ihraç edilebildiği, güçlü bir fiziksel, beşeri ve teknolojik altyapıya sahip, etkin bir biçimde denetlenen şeffaf bir piyasa yapısının tesis edilmesi amaçlanmaktadır.	İstanbul'un dünyada ilk 25 küresel finans merkezi içerisinde yer alması Türkiye'nin finansal gelişmişlik açısından ilk 30 ülke içerisinde yer alması Finansal hizmetler sektörünün GSYH içindeki payının yüzde 6'ya yükselmesi
KAMU HARCAMALARININ RASYONELLEŞTİRİL- MESİ	Mevcut harcama programları gözden geçirilerek verimsiz harcamaların tasfiye edilmesi, bu yolla oluşturulacak mali alanın öncelikli harcama alanlarına tahsis edilmesi ve kamu faiz dışı harcama büyüklüğünün belirli bir seviyede tutulması amaçlanmaktadır.	Kamu kesimi borçlanma gereğinin GSYH'ye oranının Plan dönemi sonunda en fazla yüzde 0,5 olması Harcamaların yerindeliği ve kalitesinin artırılması
KAMU GELİRLERİNİN KALİTESİNİN	Kamu mali sisteminin ihtiyaç duyduğu gelirlerin sağlıklı ve sürekli kaynaklara dayandırılmasının yanında,	Vergilemede hizmet sunumu kalitesinin artırılması Kamu gelirlerinin sağlıklı ve sürekli kaynaklardan

ARTTIRILMASI	gelirlerin etkili ve ekonomik bir şekilde toplanması, vergide adaletin sağlanması, gelir dağılımının iyileştirilmesi, tasarrufların artırılmasına katkı sağlanması ve yerel yönetimlerin mali yönden merkezi yönetime bağımlılığının azaltılması amaçlanmaktadır.	elde edilmesi Belediye ve il özel idarelerinin sermaye gelirleri hariç öz gelirlerinin Plan dönemi sonunda GSYH' ya oran olarak yüzde 1,7'ye çıkarılması
İŞ VE YATIRIM ORTAMININ GELİŞTİRİLMESİ	İş ve yatırım ortamının öncelikli sorunlarına odaklanılarak, yatırımcının karşılaştığı belirsizliklerin giderilmesi ve sorunların hızla çözülmesi, bunun için mevcut mekanizmaların iyileştirilerek yatırımların artırılması amaçlanmaktadır.	Özel sektör yatırımlarının GSYH' ya oranının 2018 yılı sonunda yüzde 19,3'e çıkarılması Plan dönemi boyunca (gayrimenkul hariç) kümülatif uluslararası doğrudan yatırım tutarının 92,8 milyar dolara ulaşması İş Yapma Kolaylığı Endeksi sıralamasında ilk 40 ülke arasına girilmesi Süreçlerin iyileştirilmesi suretiyle yatırım yeri tahsis miktarının artırılması
İŞGÜCÜ PİYASASININ ETKİNLEŞTİRİLMESİ	İşgücü piyasasının daha etkin hale getirilerek, rekabetçi bir ekonominin gerektirdiği nitelikli ve insana yararlı istihdamın artırılması, işsizliğin	Kadınların işgücüne katılım ve istihdam oranlarının Plan dönemi sonunda sırasıyla yüzde 34,9 ve yüzde 31'e yükseltilmesi Esnek çalışma biçimlerinin

	azaltılması ve işgücü verimliliğinin yükseltilmesi amaçlanmaktadır.	yaygınlaştırılması Sosyal yardım istihdam bağlantısının güçlendirilmesi İstihdam teşviklerinin etkinliğinin artırılması
KAYIT DIŞI EKONOMİNİN AZALTIMASI	Bu programla, kayıt dışı ekonominin azaltılması amaçlanmaktadır.	Kayıt dışı ekonominin GSYH' ya oranının beş puan azaltılması Tarım dışı sektörlerde kayıt dışı istihdam oranının beş puan azaltılması
İSTATİSTİKİ BİLGİ ALTYAPISINI GELİŞTİRME	Başta TÜİK olmak üzere, istatistikî bilgi üretiminde rol alan tüm kuruluşların istatistik bilgi altyapısının iyileştirilmesi, istatistik süreçlerinin planlanması, yürütülmesi ve izlenmesi	Bilgi/veri ihtiyacını karşılayan istatistik portalı Uluslararası standartlarda üretilmiş istatistik sayısının artırılması Bölge bazında istatistik üretilmesi Entegrasyonu sağlanmış sürdürülebilir istatistik sisteminin kurulması Kayıt sistemlerinden üretilen istatistikler
ÖNCELİKLİ TEKNOLOJİ ALANLARINDA TİCARİLEŞTİRME	AR-GE ve yenilik faaliyetlerinin ticarileştirilmesi yoluyla uluslararası düzeyde rekabetçi, yeni ara veya nihai teknolojik ürünler ile	Öncelikli sektörlerde teknolojik ürün ve marka sayısının artırılması İmalat sanayii üretim ve ihracatında öncelikli sektörlerin payının

	markalar oluşturulması	<p>arttırılması</p> <p>Nitelikli araştırmacı yetiştirilmesi ve özel sektörde istihdamının arttırılması</p> <p>Araştırma merkezi, kuluçka, hızlandırıcı, teknoloji ve yenilik merkezlerinin arttırılması</p> <p>Teknoloji Geliştirme Bölgelerinin (TGB) sektör odaklı hale getirilmesi</p> <p>Yenilikçi girişimciliğin geliştirilmesi</p> <p>Teknoloji transfer ara yüzlerinin arttırılması</p>
<p>KAMU ALIMLARI YOLUYLA TEKNOLOJİ GELİŞTİRME VE YERLİ ÜRETİM</p>	<p>Yeniliği, yerlileştirmeyi, teknoloji transferini ve yenilikçi girişimciliği teşvik edecek şekilde düzenlenmesi amaçlanmaktadır.</p>	<p>Kamu alımlarında orta-yüksek ve yüksek teknoloji sektörlerindeki yerli firmaların payının arttırılması,</p> <p>Yüksek teknoloji sektörlerinde uluslararası alanda markalaşma sürecinin desteklenmesi ve markalaşmış ürün sayısının arttırılması,</p> <p>Kamu tedarik sistemi yoluyla AR-GE harcamalarının arttırılması ve kamu alımlarında</p>

		uygulanacak politikalarla uluslararası doğrudan yatırımların artırılması
YERLİ KAYNAKLARA DAYALI ENERJİ ÜRETİMİ	Yerli kaynakların enerji üretimindeki payının artırılması suretiyle enerjide dışa bağımlılığın azaltılması amaçlanmaktadır.	2012 yılı sonunda birincil enerji üretiminde yüzde 27 olan yerli kaynak payının, 2018 sonunda yüzde 35'e yükseltilmesi 2013 yılında 32 milyar kWh olarak gerçekleşen yerli kömür kaynaklı elektrik enerjisi üretiminin 2018 yılında 57 milyar kWh'e çıkarılması Plan döneminde 10.000 MW'lık ilave hidrolik kapasitenin devreye alınması
ENERJİ VERİMLİLİĞİNİN GELİŞTİRİLMESİ	Seçilmiş bazı sektör ve alanlarda enerji verimliliğini iyileştirmeye yönelik çalışmalar yürütülmesi, mevcut bazı uygulamaların yaygınlaştırılması, örnek uygulamaların duyurularak kamuoyu bilincinin yükseltilmesi ve nihayetinde talep yönetimine katkıda bulunulması amaçlanmaktadır.	2011 yılı sonunda, iklim düzeltmeli ve 2000 yılı dolar fiyatlarıyla 0,2646 TEP/1000 dolar olarak gerçekleşen Türkiye'nin birincil enerji yoğunluğunun, 2018 sonunda 0,243 TEP/1000 dolar değerinin altına indirilmesi. 2018 yılına kadar kamu binalarındaki enerji tüketiminin, 2012 yılı baz alınmak suretiyle

		belirlenecek göstergeler düzeyinde ve verimlilik artışı uygulamaları ile yüzde 10 düşürülmesi.
TARIMDA SU KULLANIMININ ETKİNLEŞTİRİLMESİ	<p>Ülke çapında ve havza bazında iklim şartları ile yanlış ve aşırı su kullanımından kaynaklanan veya kaynaklanması beklenen sorunların çözümü yoluyla tarımda su kullanımının etkinleştirilmesi amaçlanmaktadır.</p>	<p>DSİ tarafından geliştirilen sulama tesislerinde, su tasarrufu sağlayan tarla içi modern sulama yöntemlerinin (damlama ve yağmurlama) uygulandığı alanın toplam sulama alanı içindeki payının Plan döneminde yüzde 20'den yüzde 25'e yükseltilmesi</p> <p>Plan döneminde, DSİ sulamalarında yüzde 62 olan sulama oranının yüzde 68'e, yüzde 42 olan sulama randımanının ise yüzde 50'ye çıkarılması</p> <p>Su tasarrufu sağlayan toplam modern sulama sistemi sayısının Plan döneminde her yıl yüzde 10 oranında artırılması</p> <p>Yeraltı suyu kullanımının Plan dönemi boyunca yüzde 5 düşürülmesi</p>
	Yüksek katma değerli ürün üretebilen, küresel pazarlara ürün ve hizmet sunabilen ve yurtiçi ilaç ve tıbbi cihaz	Yurtiçi tıbbi cihaz ve tıbbi malzeme ihtiyacının değer olarak % 20'sinin yerli üretimle karşılanması

<p>SAĞLIK ENDÜSTRİLERİNDE YAPISAL DÖNÜŞÜM</p>	<p>ihtiyacının daha büyük bir kısmını karşılayabilen bir üretim yapısına geçilmesi amaçlanmaktadır.</p>	<p>Yurtiçi ilaç ihtiyacının değer olarak % 60'ının yerli üretimle karşılanması</p> <p>2023'te en az bir orijinal ürün keşfi ve/veya 2 mevcut molekülün farklı endikasyonlarda yeniden konumlandırılması (repositioning) amacıyla ilaç temel araştırma altyapısının geliştirilmesi</p> <p>Global klinik araştırma yatırımlarından Türkiye'nin aldığı payın ve yürütülen klinik araştırma sayısının yıl bazında % 25 oranında artması</p>
<p>SAĞLIK TURİZMİNİN GELİŞTİRİLMESİ</p>	<p>Son yıllarda sağlık alanında kaydedilen gelişmelere paralel olarak, dünyada yükselen pazar konumunda olan medikal turizm, termal turizm ve ileri yaş-engelli turizmi alanlarında Türkiye'nin hizmet kalitesinin yükseltilerek rekabet gücünün artırılması amaçlanmaktadır.</p>	<p>Termal turizmde 100.000 yatak kapasitesine ulaşılması</p> <p>Termal turizmde 1.500.000 (600.000 tedavi amaçlı) yabancı termal turiste hizmet sunulması</p> <p>Termal turizmde 3 milyar dolar gelir elde edilmesi</p> <p>Medikal turizmde dünyanın ilk 5 destinasyonu içerisinde olunması</p> <p>750.000 medikal yabancı hastanın tedavi edilmesi</p>

		<p>Medikal turizmde 5,6 milyar dolar gelir elde edilmesi</p> <p>İleri yaş turizmde 150.000 yabancı turistin ülkemizi ziyaret etmesi</p> <p>İleri yaş turizmde 750 milyon dolar gelir elde edilmesi</p>
<p>TAŞIMACILIKTAN LOJİSTİĞE DÖNÜŞÜM</p>	<p>Türkiye'nin ihracat, büyüme ve sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşılmasında, son yıllarda hızlı bir gelişme gösteren lojistiğin büyüme potansiyelimize katkısının artırılması ve Lojistik Performans Endeksinde ilk 15 ülke arasına girilmesi amaçlanmaktadır.</p>	<p>Türkiye'nin lojistikteki uluslararası konumunun güçlendirilmesi</p> <p>Sanayi ürünlerinin toplam maliyeti içindeki lojistik maliyetin yükünün azaltılması</p> <p>Nihai ürünlerin tüketim pazarlarına ulaşım süresinin kısaltılması</p>
<p>TEMEL VE MESLEKİ BECERİLERİ GELİŞTİRME</p>	<p>Bireylerin, çalışma hayatının gerektirdiği bilgi ve iletişim teknolojileri, yabancı dil, finansal okuryazarlık, problem çözme, eleştirel düşünme, iletişim, liderlik, kariyer planlama ve iş arama gibi temel beceriler ile sanatsal ve sportif becerilere sahip olması amaçlanmaktadır.</p>	<p>Eğitim kademelerinde temel becerilerin ağırlığının artırılması</p> <p>Temel becerileri kazandıran hayat boyu öğrenme programlarının geliştirilmesi</p> <p>İşgücü piyasası ile eğitim sistemi arasındaki bağın güçlendirilmesi</p>

		İstihdamda ve eğitimde olmayan gençlerin sayısının azaltılması
NİTELİKLİ İNSAN GÜCÜ İÇİN ÇEKİM MERKEZİ	Küresel düzeyde bilgiye dayalı rekabet gücünün arttırılmasına yönelik olarak başta yurtdışındaki vatandaşlarımız olmak üzere yerli ve yabancı nitelikli insan gücü için üniversite, sanayi, kamu ve araştırma merkezleri arasındaki işbirliğini geliştirip uygun ortam ve koşullar sağlanarak ülkemizin cazibe merkezi haline getirilmesi amaçlanmaktadır.	Başta vatandaşlarımız olmak üzere yurt dışından ülkemize gelen nitelikli insan gücünün arttırılması Eğitim ve araştırma kurumlarında sözleşmeli çalışan yabancı araştırmacı sayısının arttırılması
SAĞLIKLI YAŞAM VE HAREKETLİLİK	Sağlıklı beslenme, hareketli yaşam, gıda güvenilirliğinin ve ruh sağlığının geliştirilmesi, tütün kullanımı, alkol ve madde bağımlılığıyla mücadele hususlarının değerlendirilmesi, irdelenmesi ve bu konularda çözüm ve stratejilerin geliştirilmesi hedeflenmektedir.	5 yaş altı çocuklarda bodurluk oranının %7,8'e düşürülmesi 19 yaş ve üzeri obez nüfus oranının %25'e düşürülmesi Fiziksel olarak yeterince aktif olmayan 12 yaş ve üzeri bireylerin oranının %64,8'e düşürülmesi Erişkinler (15 yaş ve üstü) arasında her gün tütün kullanma oranının erkeklerde %28,7'ye kadınlarda ise %9,9'a

		düşürölmesi Bulaşıcı olmayan hastalıklardan kaynaklı ölüm oranının azaltılması
AİLENİN VE DİNAMİK NÜFUS YAPISININ KORUNMASI	Türkiye'nin ekonomik ve sosyal gelişmesini desteklemek üzere dinamik nüfus yapısının korunması, aile kurumunun güçlendirilmesi ve böylece sosyal refah ve sosyal sermayenin artırılması amaçlanmaktadır.	Aile refahının korunması ve aile kurumunun güçlendirilmesi Kuşaklar arası dayanışmanın güçlendirilmesi İş ve aile yaşamının uyumlaştırılması Toplam doğurganlık hızının yenilenme oranının üzerine çıkarılması
REKABETÇİLİĞİ VE SOSYAL UYUMU GELİŞTİREN KENTSEL DÖNÜŞÜM	Şehirlerimizin ekonomik, sosyal ve fiziki dezavantajlarını azaltarak rekabet gücünü ve yaşam kalitesini arttırmaktır.	Alana göre farklılaşan yeni kentsel dönüşüm modellerinin geliştirilmesi Kentsel dönüşümün doğurduğu değer artışlarından kamuya kaynak sağlanması İnşaat sektöründe yeni ürün ve çözümlerin geliştirilmesi Konut üretiminde orta ve alt gelir gruplarına odaklanan modellerin geliştirilmesi

		Planlamada ve proje uygulamasında sosyal boyutun güçlendirilmesi Büyükşehirlerde sosyal uyumun kolaylaştırılması
KALKINMA İÇİN ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİ ALTYAPISININ GELİŞTİRİLMESİ	Kalkınma işbirliği politikasının stratejik bir çerçeveye kavuşturulması, kalkınma işbirliğine yönelik mali, beşeri ve kurumsal kapasite ile hukuki altyapının güçlendirilmesi, kalkınma işbirliği imkânlarının Türkiye ve paydaş ülkelerin toplumsal refahının yükseltilmesine yönelik kullanılması, uluslararası işbirliğine dönük farkındalığın artırılması ve Türkiye ile paydaş ülkeler arasında kültürel işbirliğinin güçlendirilmesidir.	Türkiye'nin uluslararası işbirliği altyapısının hukuki ve stratejik çerçevesinin geliştirilmesi Kamu kurumlarında, özel sektör ve STK'larda uluslararası işbirliği alanında kurumsal ve beşeri kapasitenin geliştirilmesi Ulusal ve uluslararası kamuoyunun farkındalığının artırılması Türkiye'nin uluslararası kalkınma işbirliği kuruluşları için bölgesel merkez haline gelmesi