

**ANKARA ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**YATIRIMLARIN TEŞVİKİNE YÖNELİK KAMU TAŞINMAZLARI
TAHSİSLERİ VE TÜRKİYE UYGULAMASI**

Pınar DEMİRHAN

TAŞINMAZ GELİŞTİRME ANABİLİM DALI

**ANKARA
2014**

Her hakkı saklıdır

ETİK

Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü tez yazım kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez içindeki bütün bilgilerin doğru ve tam olduğunu, bilgilerin üretilmesi aşamasında bilimsel etiğe uygun davrandığımı, yararlandığım bütün kaynakları atıf yaparak belirttiğimi beyan ederim.

01.10.2014

Pınar DEMİRHAN

ÖZET

Yüksek Lisans TEZİ

YATIRIMLARIN TEŞVİKİNE YÖNELİK KAMU TAŞINMAZLARI TAHSİSLERİ VE TÜRKİYE UYGULAMASI

Pınar DEMİRHAN

Ankara Üniversitesi
Fen Bilimleri Enstitüsü
Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı

Danışman: Prof. Dr. Semih ÖZ

Devletlerin büyüme, istihdam ve ödemeler dengesi gibi makro ekonomik hedefleri gerçekleştirmek veya sanayi, teknoloji, çevre, eğitim, enerji politikaları, sosyal ve bölgesel kalkınma politika hedeflerine ulaşabilmek için kullandıkları ekonomi politikalarından biri de teşvik sistemidir. Türkiye’de uygulanan teşvik politikaları, öncelikle bölgesel dengesizlikleri ortadan kaldırmak amacı taşımaktadır. Avrupa Birliği (AB)’ne uyum sürecinde teşvik sisteminde genel olarak değişiklik yapılmıştır. Bölgesel dengesizlikleri ortadan kaldırmak için uygulanan yatırım teşviklerinin yanında Araştırma-Geliştirme (Ar-Ge) yatırımları, önemli sanayi yatırımları ve stratejik yatırımları da destekleyen teşvik politikası uygulanmaya başlanmıştır. Teşvik sistemi içerisinde yatırım yeri tahsisleri de önemli bir araç olarak kullanılmıştır.

Bu çalışmada, öncelikle yatırımlar ve teşvik sistemi genel olarak değerlendirilmiş, AB’de uygulanan sistem incelenmiş ve ikincil veriler kullanılarak Türkiye’de uygulanan teşvik sisteminin gelir ve istihdam etkisi analiz edilmiştir. Türkiye’de teşvik mevzuatında günümüze kadar uygulanan değişimler değerlendirilmiş ve teşvik politikalarının içerisinde yatırım yeri tahsislerinin uygulanma yöntemleri hakkında bilgi verilmiştir. Teşvik sistemine ilişkin oluşturulan veri setinden yararlanılarak hem ülke geneli, hem de teşvik sistemi içinde yatırım yeri tahsislerine yönelik durum analizi ve değerlendirme yapılmıştır. Son olarak ekonometrik model kullanılarak, teşvik sisteminin Türkiye’nin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH)’sı ve istihdam hacmi üzerindeki etkileri analiz edilmiştir. Analiz sonuçlarına göre Türkiye’nin altı bölgesinde 2001 ve 2013 yılları arasında teşvik kapsamında yapılan yatırımlardan 3., 4. ve 5. bölgelerde yapılan yatırımların GSYİH’ı arttırdığı, 4. ve 6. bölgelerde yapılan yatırımların ise istihdamı olumlu etkilediği sonucuna ulaşılmıştır. Sonuç olarak teşvik uygulamaları ve özellikle yatırımlara arazi tahsisi yoluyla bölgesel nüfus ve istihdam dinamikleri olumlu etkilenebileceği ve gelişme sorunlarının azaltılabileceği görülmektedir.

Ekim 2014, 197 sayfa

Anahtar Kelimeler: Yatırım, yatırım teşvikleri, yatırım yeri tahsisi, arazi tahsisinin etkileri ve bölgesel gelişme

ABSTRACT

Master Thesis

ALLOCATION OF STATE REAL ESTATES FOR INVESTMENT AND THE CASE OF TURKEY

Pınar DEMİRHAN

Ankara University
Graduate School of Natural and Applied Sciences
Real Estate Development Department

Supervisor: Prof. Dr. Semih ÖZ

The incentive system is one of the economy policies that states use for realization of macro economic objectives such as growth, employment and balance of payment or achieving policy targets about industry, technology, environment, education, energy policies, social and regional development. Incentive policies applied in Turkey aimed to principally eliminate the regional economic imbalances. Incentive policy system generally has been changed during Turkey's adaptation process to European Union (EU) membership. Besides incentives aim to eliminate the regional economic imbalances, incentive policy which also support to research and development investments (R&D), important industrial investments and strategical investments began to be implemented. Allocation of state real estates for investment is used as an important tool in the investment incentive systems.

In this study, initially, investments and investment incentive systems were generally evaluated, incentive system applied in European Union was examined and income and employment effects of incentive system applied in Turkey was analyzed by using secondary datas. Legislation amendments about Turkey' incentive systems until today was evaluated and information about application methods of allocation of state real estates for investment among incentive policies is given. Benefitting from created data sets related with incentive system, the case analysis and evaluation are made about both throughout the country and allocation of state real estates for investment in incentive system. Finally, effects of incentive system on Turkey's Gross Domestic Product (GDP) and employment were analyzed via an econometrics model. It was concluded from the econometrics model analysis that investments, which made within the scope of incentive system in Turkey's six regions in the period between 2011 and 2013 years, increased GDP of the third, fourth and fifth regions and also investments of fourth and sixth region's had a positive influence on employment. In a conclusion, it is seen that dynamics of regional population and employment could be affected positively and problems of development could be alleviated through the incentive implementations and especially allocation of state real estates for investments.

October 2014, 197 pages

Key Words: Investment, investment incentives, allocation of state real estates for investment, impacts of allocation of state real estates and regional development.

TEŞEKKÜR

Bu çalışmada yatırım teşviklerinin uygulanışı, amaçları, araçları, ülkemizde ve AB’de ne şekilde uygulandığı incelenmiş ve teşvik sistemi içerisinde özellikle yatırım yeri tahsislerinin durumu değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Tez çalışmam sırasında bana yardımcı olan ve birikimlerini paylaşan tez danışmanım Prof. Dr. Semih ÖZ hocama, (Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı) tezi oluşturmamda bana önerilerde bulunan Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı Başkanı Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ hocama, katkılarından dolayı Maliye Bakanlığındaki mesai arkadaşlarıma ve bana manevi destek sağlayan eşim Ali DEMİRHAN ile aileme teşekkürlerimi sunarım.

Pınar DEMİRHAN

Ankara, Ekim 2014

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	
ETİK.....	i
ÖZET.....	ii
ABSTRACT.....	iii
TEŞEKKÜR.....	iv
SİMGELER DİZİNİ.....	viii
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	ix
ÇİZELGELER DİZİNİ.....	x
1. GİRİŞ.....	1
2. YATIRIM KAVRAMI VE TÜRLERİ.....	6
2.1 Yatırım Tanımı	6
2.2 Genel Ekonomi Açısından Yatırım Türleri.....	7
2.2.1 Uyarılmış yatırım-otonom yatırım.....	7
2.2.2 Özel sektör yatırımları-kamu yatırımları.....	7
2.2.3 Brüt yatırımlar-net yatırımlar.....	8
2.2.4 Reel yatırımlar-mali yatırımlar.....	8
2.3 İşletmeler Açısından Yatırım Türleri.....	8
2.3.1 Yeni yatırımlar-yenileme (ikame) yatırımları.....	8
2.3.2 Genişletme (tevsî) yatırımlar-modernizasyon yatırımları.....	9
2.3.3 Kalite düzeltme yatırımları-darboğaz giderme yatırımları.....	9
2.3.4 Entegrasyon yatırımları-ürün çeşitlendirilmesi yatırımları.....	9
2.3.5 AR-GE yatırımları-çevre yatırımları.....	10
2.3.6 Finansal yatırımlar.....	10
2.4 Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları.....	11
2.5 Yatırımın Amaçları.....	13
3. TEŞVİK KAVRAMI, AMAÇLARI VE SINIFLANDIRILMASI.....	17
3.1 Devletin Ekonomiye Müdahalesi Açısından Teşvik Sistemi.....	17
3.2 Teşvik Kavramı.....	20
3.3 Teşvik Sisteminin Ortaya Çıkışı ve Amaçları.....	21
3.4 Teşviklerin Yatırım Kararlarına Etkisi.....	24
3.5 Teşviklerin Etkinliği.....	27
3.6 Yatırım Teşvik Araçları	30
3.6.1 Amaçlarına göre teşvikler.....	30
3.6.2 Kapsamına göre teşvikler.....	30
3.6.3 Veriliş aşamalarına göre teşvikler.....	31
3.6.4 Kullanılan araçlara göre teşvikler.....	32
3.6.5 Kaynaklarına göre teşvikler.....	34
3.7 Teşvikler ve Rekabet Politikası.....	34
3.8 Teşvik Sisteminde Dünya Ticaret Örgütü'nün Rolü.....	35
3.8.1 Yasak sübvansiyonlar (kırmızı ışık).....	38
3.8.2 Karşı tedbir alınabilen sübvansiyonlar (sarı ışık).....	38
3.8.3 Karşı tedbir alınmasını gerektirmeyen sübvansiyonlar (yeşil ışık).....	38
3.9 Avrupa Birliği'nde Teşvik Politikası.....	39
3.9.1 Devlet garantileri.....	45
3.9.2 Kamuya ait malların satışı.....	45

3.9.3 Doğrudan vergilendirme ve devlet yardımları.....	46
3.9.4 Avrupa Birliği'nde devlet yardımlarının sınıflandırılması.....	47
3.9.4.1 Bölgesel yardımlar.....	47
3.9.4.2 Yatay yardımlar.....	51
3.9.4.3 Sektörel yardımlar.....	53
3.9.4.4 Kamu hizmetleri.....	55
3.9.5 Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımlarının İzlenmesi.....	55
3.9.6 Devlet yardımları bakımından Dünya Ticaret Örgütü ve Avrupa Birliği'nin kıyaslanması.....	56
3.9.7 Türkiye teşvik mevzuatının Avrupa Birliğine uyumu.....	57
4. TÜRKİYE'DE YATIRIM TEŞVİK SİSTEMİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ.....	60
4.1 Teşvik Politikasında Cumhuriyet Öncesi Dönem.....	61
4.2 Teşvik Politikasında Cumhuriyet Sonrası - 1950 Öncesi Dönem.....	61
4.3 1950-1960 Dönemi.....	64
4.4 1960-1980 Dönemi.....	65
4.4.1 Birinci beş yıllık kalkınma planı dönemi (1963-1967).....	66
4.4.2 İkinci beş yıllık kalkınma planı dönemi (1968-1972).....	67
4.4.3 Üçüncü beş yıllık kalkınma planı dönemi (1973-1977).....	68
4.4.4 Dördüncü beş yıllık kalkınma planı dönemi (1979-1983).....	69
4.5 1980-1995 Dönemi.....	70
4.6 1995-2009 Dönemi.....	74
4.7 1980 ve 2008 Yılları Yatırım Teşvik Sisteminin Uygulama Sonuçları.....	85
4.7.1 Yatırım teşviklerinin sektörler açısından uygulama sonuçları.....	88
4.7.2 Yatırım teşviklerinin bölgeler açısından uygulama sonuçları.....	89
4.7.3 Kalkınmada öncelikli yöreler politikası.....	90
4.8 2009 Yılı ve Yeni Teşvik Sistemi Dönemi.....	94
4.8.1 2009/15199 sayılı Kararda büyük ölçekli yatırımların teşviki.....	96
4.8.2 2009/15199 sayılı Kararda bölgesel yatırımların teşviki.....	97
4.8.3 2009/15199 sayılı Kararda genel yatırımların teşviki.....	100
4.8.4 2012/3305 sayılı Kararlar düzenlenen yeni teşvik sistemi.....	101
4.8.5 2012/3305 sayılı Kararda genel yatırımların teşviki.....	103
4.8.6 2012/3305 sayılı Kararda bölgesel yatırım teşviki.....	103
4.8.7 2012/3305 sayılı Kararda büyük ölçekli yatırımların teşviki.....	105
4.8.8 2012/3305 sayılı Kararda stratejik yatırımların teşviki.....	106
5. TÜRKİYE'DE UYGULANAN TAŞINMAZ DESTEKLİ YATIRIM TEŞVİKLERİNİN GELİŞİMİ.....	107
5.1 4325 sayılı Olağanüstü Hal Bölgeleri ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi İle 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanuna Göre Taşınmaz Yeri Tahsisleri.....	107
5.2 5084 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanuna Göre Taşınmaz Yeri Tahsisleri.....	115
5.3 Yeni Yatırım Teşvik Sistemine Göre Taşınmaz Yeri Tahsisleri.....	125
5.3.1 Kamu Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisine İlişkin Usul ve Esaslarda belirtilen teşvik kapsamındaki taşınmazlar.....	129

5.3.2 Teşvik kapsamındaki taşınmazların yatırımcılara duyurulması- komisyonun değerlendirmesi.....	130
5.3.3 Teşvik Kapsamındaki Taşınmazlara Ön İzin Verilmesi/İrtifak Hakkı Tesis Edilmesi.....	132
5.3.4 İrtifak Hakkı/Kullanma İzninin İptali.....	133
6. YENİ TEŞVİK SİSTEMİNİN VE TAŞINMAZ YERİ DESTEĞİNİN UYGULAMA SONUÇLARI VE ETKİNLİK ANALİZİ.....	135
6.1 Yeni Teşvik Sisteminin Uygulama Sonuçları.....	135
6.2 Yeni Teşvik Sisteminin Taşınmaz Teşviki Açısından Uygulama Sonuçları....	140
6.3 Etkinlik Analizi ve Sonuçlarının Tartışılması.....	149
6.3.1 2001 ve 2013 yılları arasında yapılan yatırımların GSYİH'ye etkileri.....	150
6.3.2 2001 ve 2013 yılları arasında altı bölgede yapılan yatırımların bölgesel olarak GSYİH'ye etkileri.....	153
6.3.3 2001 ve 2013 yılları arasında yapılan yatırımların toplam istihdama etkileri.....	158
6.3.4 2001 ve 2013 yılları arasında altı bölgede yapılan yatırımların bölgesel olarak istihdama etkileri.....	161
7. SONUÇ.....	165
KAYNAKLAR.....	171
EKLER.....	177
EK 1 Yeni Teşvik Sisteminde Bölgesel Yardımlardan Yararlanacak Sektörler...	178
EK 2 Yatırım Teşvik Uygulamalarında Bölgeler.....	181
EK 3 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı (2009 yılı Ekim-Aralık dönemi).....	182
EK 4 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı (2010 yılı).....	183
EK 5 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı (2011 yılı).....	185
EK 6 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı (2012 yılı).....	187
EK 7 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı (2013 yılı).....	189
EK 8 4325 Sayılı Kanuna Göre Yapılan Bedelsiz Devir İşlemleri.....	191
EK 9 5084 Sayılı Kanuna Göre Yapılan Bedelsiz Devir İşlemleri.....	192
EK 10 5084 Sayılı Kanuna Göre Yapılan Bedelsiz İrtifak Hakkı İşlemleri.....	194
EK 11 4706 Sayılı Kanuna göre (Yeni Teşvik) Yapılan İrtifak Hakkı İşlemleri (2009-2013).....	195
ÖZGEÇMİŞ.....	197

SİMGELER DİZİNİ

€ Euro

Kısaltmalar

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AÇM	Anlaşmazlıkların Çözüm Mekanizması
AR-GE	Araştırma-Geliştirme
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DHTA	Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altında
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
FDI	Foreign Direct Investment
FKK	Fon Kaynaklı Kredi
GAP	Güneydoğu Anadolu Bölgesi
GATT	Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GİTES	Girdi Tedarik Stratejisi
GSMH	Gayrisafi Milli Hasıla
GSYİH	Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
IFC	International Finance Corporation
IMF	International Money Fund
KDV	Katma Değer Vergisi
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KKDP	Kaynak Kullanımını Destekleme Primi
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
KÖY	Kalkınmada Öncelikli Yörelere
NUTS	Nomenclature of Territorial Units for Statistics -İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırılması (IBBS)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development-Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OHAL	Olağanüstü Hal Bölge Valiliği
OSB	Organize Sanayi Bölgesi
SEGE	Sosyo- Ekonomik Gelişmişlik Endeksi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TAKBİS	Tapu Kadastro Bilgi Sistemi
TDİM	Ticaret Politikalarını İzleme Mekanizması
TL	Türk Lirası
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UNCTAD	Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı
UYD	Uluslararası Doğrudan Yatırımlar
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi
YMM	Yeminli Mali Müşavir

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 3.1 2003 ve 2008 yılları arasındaki AB üyesi ülkelerin verdiği devlet yardımlarının teşvik araçlarına göre dağılımı.....	46
Şekil 3.2 2011 yılı sonunda AB üyesi 27 ülkeye verilen yatay yardımlar ve sektörel yardımların dağılımı.....	54
Şekil 4.1 5084 sayılı Kanuna 5350 sayılı Kanunla getirilen değişiklikten sonra kapsam dahilindeki iller.....	82
Şekil 4.2 1980 ve 2008 yılları arasında sabit yatırım değişimi.....	87
Şekil 4.3 1980 ve 2008 yılları arasında teşvik belge sayısının değişimi.....	87
Şekil 4.4 Birinci derece kalkınmada öncelikli yöreler.....	92
Şekil 4.5 Sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına göre dört gruba ayrılmış düzey-II bölgeleri.....	99
Şekil 4.6 Harita üzerinde altı gruba ayrılmış bölgeler.....	104
Şekil 5.1 5084 sayılı Kanun kapsamındaki iller.....	122
Şekil 6.1 Yeni teşvik sisteminde sabit yatırım değişimi.....	136
Şekil 6.2 Yeni teşvik sisteminde belge sayısı değişimi.....	136

ÇİZELGELER DİZİNİ

Çizelge 2.1 Doğrudan yabancı yatırımı etkileyen etmenler.....	12
Çizelge 2.2 Dünya sıralamasına göre en fazla uluslararası doğrudan yatırım çeken ülkeler.....	13
Çizelge 2.3 İş ve Yatırım Kolaylığı Açısından Ülkelerin Sıralanması.....	15
Çizelge 3.1 2011 yılı sonunda AB üyesi 27 ülkede verilen devlet yardımlarının miktarı ve GSMH içindeki payları.....	43
Çizelge 3.2 107(3a) ve 107(3c) bölgeleri kapsamındaki nüfus dağılımı (%).....	49
Çizelge 3.3 2006 ve 2011 yılları arasında AB üye devletler arasında bölgesel kalkınma harcamaları ve ortalamaları.....	50
Çizelge 3.4 2011 yılı sonunda AB üyesi 27 ülkede verilen yatay yardımların toplam yardımlara oranı (%).....	52
Çizelge 4.1 Teşviki Sanayi Kanununda yararlanan işletmeler.....	64
Çizelge 4.2 1968-1979 yılları arasında verilen teşvik belgeleri ve toplam yatırım miktarları.....	70
Çizelge 4.3 1980 ve 2008 yılları arasında teşvik belgelerinin, sabit yatırım ve istihdamın değişimi.....	86
Çizelge 4.4 1980 ve 2008 yılları arasında düzenlenen yatırım teşvik belgelerinin ana sektörlere göre durumu.....	89
Çizelge 4.5 1980 ve 2008 yılları arası yatırım teşvik belgelerinin coğrafi bölgeler itibarıyla genel durumu.....	90
Çizelge 4.6 Sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına göre dört gruba ayırılmış düzey-II bölgeleri.....	98
Çizelge 5.1 4325 sayılı Kanuna göre bedelsiz devredilen taşınmazlar.....	112
Çizelge 5.2 5084 sayılı Kanuna göre yapılan bedelsiz devir işlemleri.....	119
Çizelge 5.3 5084 sayılı Kanuna göre yapılan bedelsiz irtifak işlemleri.....	123
Çizelge 5.4 İlgili Kanunlara göre yapılan taşınmaz yeri tahsisleri.....	134
Çizelge 6.1 Yeni teşvik sisteminde teşvik belgesi, sabit yatırım ve istihdam değişimleri.....	135

Çizelge 6.2 2009 ve 2013 yılları arasında düzenlenen yatırım teşvik belgelerinin ana sektörler itibarıyla durumu.....	137
Çizelge 6.3 2009 ve 2013 yılları arasında düzenlenen yatırım teşvik belgelerinin yatırım çeşitleri itibarıyla durumu.....	138
Çizelge 6.4 2009 ve 2013 yılları arasında düzenlenen yatırım teşvik belgelerinin bölgeler itibarıyla durumu.....	139
Çizelge 6.5 Destek unsurları arasında yatırım yeri tahsisi desteği de bulunan teşvik belgeleri ve yatırımların dağılımı.....	141
Çizelge 6.6 Destek unsurları arasında yatırım yeri tahsisi desteği de bulunan teşvik belgeleri ve yatırımların sektörel olarak dağılımı.....	143
Çizelge 6.7 4706 sayılı Kanuna göre irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar.....	146
Çizelge 6.8 4706 sayılı Kanuna göre irtifak hakkı tesis edilen ve sektörlere göre ayrılan taşınmazlar ve yatırımlar.....	147
Çizelge 6.9 Yeni teşvik sistemine göre verilen teşvik belgeleri ve bu belgelere göre verilen taşınmaz yer tahsisleri.....	148
Çizelge 6.10 2001 ve 2013 yılları arasında verilen teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin GSYİH'si arasındaki regresyon analizinde kullanılan veriler.....	151
Çizelge 6.11 Türkiye'de 2001 ve 2013 yılları arasında toplam teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin GSYİH'si arasındaki regresyon modeli.....	152
Çizelge 6.12 2001 ve 2013 yılları arasında altı bölge ayırımına göre verilen teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin GSYİH'si arasındaki regresyon analizinde kullanılan veriler.....	154
Çizelge 6.13 Altı bölge ayırımına göre verilen teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin GSYİH'si arasındaki regresyon modeli.....	156
Çizelge 6.14 2001 ve 2013 yılları arasında verilen toplam teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin toplam istihdamı arasında yapılan regresyon analizinde kullanılan veriler.....	158
Çizelge 6.15 Türkiye'de 2001 ve 2013 yılları arasında toplam teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin istihdamı arasındaki regresyon modeli.....	160

Çizelge 6.16 2001 ve 2013 yılları arasında altı bölgede verilen teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin istihdamı arasındaki regresyon analizinde kullanılan veriler.....	161
Çizelge 6.17 Altı bölge ayrımına göre verilen teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin istihdamı arasındaki regresyon modeli.....	163



1. GİRİŞ

Geri kalmış bölgeleri kalkındırmak, bölgelerarası dengesizliklerin gidermek, istihdamı artırmak, katma değeri yüksek ileri ve uygun teknolojilerin kullanılmasını sağlamak ve rekabet gücünü artırmak amacıyla uygulanan yatırım teşvik tedbirleri, Cumhuriyet'in kuruluşundan bu yana uygulanmış ve özellikle 1980 sonrasında serbest piyasa ekonomisine geçiş ve 1990 sonrasında da küreselleşmesinin etkisiyle önemi daha da artmıştır. Çok farklı kullanım alanları olan teşvikler, piyasa bozulmalarını engelleme, yaşam kalitesini yükseltme, sürdürülebilir büyümeyi ve sosyal gelişimi destekleme ve kıt kaynakların etkin kullanımını sağlama gibi farklı pozitif dışsallıklara neden olmaktadır.

Yatırım teşvik tedbirleri, uygulanmaya başladığından günümüze kadar süreçte farklı araçlar ve faaliyet alanları kullanılarak değişmiştir. Gelişmiş ülkelerde de, gelişmekte olan ülkelerde de vergi indirimi/muafiyeti, yatırım indirimi, arazi tahsis, gümrük muafiyeti, vergi iadesi, hızlandırılmış amortisman gibi birçok değişik araçlarla yatırımları teşvik etmektedirler. Öte yandan, AR-GE faaliyetleri, KOBİ (Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler)'lerin gelişimi, çevrenin korunması gibi alanlara da teşvik tedbirleri uygulanmaktadır. Dolayısıyla standart bir teşvik modelini tespit etmek mümkün bulunmamaktadır. Sayıları oldukça fazla olan teşvik tedbirlerinin etkinlikleri de aynı değildir. Özellikle bu tedbirlerin etkinlikleri uygulandıkları ülkenin veya bölgenin özelliklerine göre değişiklik göstermektedir.

Yatırım teşviki, iktisadi ve sosyal sorunların uzun vadeli çözümünden çok, istikrarsızlıkların ortaya çıktığı bir dönemde meydana gelen konjktürel dalgalanmaların süresinin kısaltmaya yarayacak uygulamalar olarak da bilinir. Yatırım teşvik araçlarının beklenen etkisi; bölge koşulları ve diğer faktörlere bağlı olarak değişmektedir.

Türkiye'de az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına ilişkin yapılan bölgesel düzenlemelerin uzun bir geçmişi bulunmaktadır. Bu düzenlemelerden en öne çıkanlar; kalkınmada öncelikli bölgelerde, yatırım ve istihdamı sağlamak amacıyla 1998 yılında yürürlüğe giren 4325 sayılı Olağanüstü Hal Bölgeleri ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde

İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi İle 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve 2004 yılında yürürlüğe giren 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanundur. Her iki Kanunda daha sonra yürürlüğe giren, yeni teşvik uygulamaları açısından yol gösterici olmuştur. Bu kanunlar kapsamında; sigorta primi işveren hissesi teşviki, gelir vergisi stopajı teşviki, bedelsiz yatırım tahsis, enerji desteği gibi teşvikler uygulanmıştır.

2009 yılında uygulamaya konulan 2009/15199 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar ve bu kararın devamı niteliğinde olan 2012/3305 sayılı Karar ile de Avrupa Birliği (AB) mevzuatına uyumlu teşvik tedbirleri uygulanmaya başlanmıştır. Söz konusu teşvik mevzuatlarında, çeşitli teşvik tedbirlerinin yanı sıra kamu taşınmazlarının; yatırımcılara bedelsiz ya da yeni düzenlemeler ile bölgelere göre değişen bedellerde tahsis edilmesini de içeren düzenlemeler yer almaktadır.

Söz konusu araştırma, daha önce teşvik konusunda yapılan araştırmalardan farklı olarak teşvik sistemi araçlarından taşınmaz yeri tahsis ile ilgili yapılmış bir çalışmadır. Bu alanda teşvik sisteminin geneli ve vergisel destekler ile ilgili çalışmalar yapılmış olup teşvik politikası ekonomi, maliye ve mevzuat ağırlıklı olarak incelendiği görülmüştür. Bu çalışma hem söz konusu teşvik aracı ile ilgili yapılan detaylı bir çalışma olması hem de teşvik sisteminin etkinliğinin bölgesel analizinin yapılması açısından farklılık göstermektedir. Bu çerçevede taşınmaz tahsisleri ile ilgili Ekonomi Bakanlığı tarafından yayımlanan teşvik belgelerinden yararlanarak oluşturulan istatistiki verilerle genel teşvik sisteminin içerisindeki yeri hakkında yorumlar yapılmış ve yatırımcıların taşınmaz yeri tahsis teşvikini hangi sektörler ve hangi bölgelerde talep ettikleri incelenmiştir.

Farklı bilim alanlarında yatırım teşvik uygulamaları inceleme konusu yapılmıştır. Teşvik uygulamaları ile ilgili yapılan çalışmalardan biri olan ve teşvik sistemini ekonomik ve mevzuat açısından irdeleyen Sarıöz (2006) tarafından hazırlanan "Türkiye’de 1990 Sonrası Uygulanan Yatırım Teşvikleri ve Ekonomik Etkileri" başlıklı yüksek lisans tezinde; Türkiye’de yatırım teşviklerinin çıkış sebebinin işsizlik,

ekonomik istikrarsızlık ve bölgesel dengesizliklerin varlığı olarak ifade edilmiş ve yıllardır uygulanan teşvik politikalarının istihdam yaratma ve bölgesel dengesizlikleri gidermede yetersiz kaldığı belirtilmiştir. Tezde daha sonra sırasıyla ekonomide devlet müdahalesinin evrimi, teşvik kavramının tanımı, amaçları, çeşitli uluslararası kuruluşlardaki teşvik uygulamaları, kısıtlamaları ve teşviklerin tarihsel gelişimi, AB ve Türkiye’de mevcut bölgesel dengesizlikler, istatistiki bölge birimleri sınıflandırılması ve kalkınma ajanslarının Türkiye’de doğuracağı olumsuz etkiler ele alınmıştır. Sonuç olarak teşvik sisteminin mevcut durumu ve iyileştirilmesi adına neler yapılabileceği incelenmiştir. Türkiye’de 1913-2006 yıllarını kapsayan 93 yıllık dönemde teşvik politikalarının uygulamada yetersiz kaldığı, bunun nedenlerinin başında ise teşviklerin merkezi yönetimler tarafından yürütülmesi, yerel yönetime söz hakkı sağlanmaması, teşvik belgelerinin iyi bir analiz yapılmadan yatırımcılara verilmesi, fayda-maliyet analizinin yapılmaması olarak belirtilmiştir.

Eser (2011) tarafından hazırlanan "Türkiye’de uygulanan yatırım teşvik sistemleri ve mevcut sistemin yapısına yönelik öneriler" konulu uzmanlık tezinde; teşvik sisteminin ekonomik kalkınmaya etkileri ve bu alanda çeşitli ülkelerde yapılan çalışmalar neticesinde geliştirilen teoriler incelenmiş ve 5084 sayılı Kanun kapsamında sağlanan bölgesel teşvikler ve yeni teşvik sisteminin değerlendirmesi yapılarak çıkan sonuçların uygulamalarla benzerlikleri ve farklılıkları çerçevesinde genel yatırım teşviklerine ve yeni yatırım teşvik sistemine yönelik öneriler sunulmuştur. Ayrıca yatırım teşvik sisteminin araçlarının etkinlikleri tek tek belirtmek suretiyle uygulamalı bir örnek ortaya konularak, yapılacak yatırımda her bir bölge için teşvik araçlarının sayısal etkileri irdelenmiştir. Sonuç olarak yatırım teşviklerinin yapısından kaynaklanan sorunlar nedeniyle yatırımları sektörel ve bölgesel açıdan yönlendirmede başarısız olduğu sonucuna ulaşarak, eski teşvik sisteminin bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmada yetersiz kaldığı, yeni teşvik sisteminin ise bazı eksikliklerinin bulunduğu ve iyileştirmeye ihtiyacı bulunduğu tespit edildiği ve bu hususta hem teşvik sisteminin geneli hem de araçlarına yönelik önerilerde bulunduğu ifade edilmiştir.

Türkiye’deki yatırım teşviklerine coğrafi/mekansal perspektiften yaklaşan Yavan (2011) tarafından hazırlanan "Teşviklerin bölgesel ekonomik büyüme üzerindeki etkisi:ampirik

bir analiz" adlı makalede teşviklerin mekansal boyutunu da ele alacak şekilde bir analiz yapılmış 81 il düzeyinde veri seti kullanılarak kurulan ekonomik modelde regresyon analizi ile tahmin yapılarak, bir ilde teşvikle yapılan yatırımların artmasıyla o ildeki hem GSYİH miktarının hem de kişi başına düşen gelirin artmakta olduğu belirterek, teşviklerin bölgesel ekonomik büyüme üzerinde olumlu etki oluşturduğu ifade edilmiştir.

Genel teşvik mevzuatından ayrı olarak düzenlenen özel bir kanun olan Turizm Teşvik Kanununa göre kamu taşınmazlarının tahsisini irdeleyen Gündoğan (2011) tarafından hazırlanan "Türkiye’de Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsis İşlemleri ve Sorunlarının Analizi" başlıklı yüksek lisans tezinde ise, kamu taşınmazlarının turizme yönelik faaliyetlere tahsisi ve işletme dönemlerinde yaşanan sorunlar belirtilerek, çözüm önerileri tespit edildiği, bu alanda arazi tahsisi yapılan işletmelerle yapılan anket çalışmasıyla toplanan verilerin analiz edildiği belirtilmiş ve sonuç olarak Türkiye’de turizm potansiyelinden etkin bir şekilde yararlanabilmek için arazi tahsisi süreci ve sonrasının gözden geçirilmesi ve bu kapsamda kamu taşınmazlarının yönetimi ile ilgili yasal düzenleme yapılması, idari yapının yeniden organize edilmesi ve yatırımcıların karşılaştığı bürokratik engellerin kaldırılmasının taşınmaz yönetiminde etkinliğin ve şeffaflığı sağlayabileceği ifade edilmiştir.

Önceki çalışmalardan farklı olarak bu çalışmanın amacı; genel olarak teşvik sisteminin özellikle yeni teşvik sistemini hem mevzuat açısından incelemek hem de etkinlik analizi ile uygulama sonuçlarını ortaya koymaktır. Buna ilave olarak söz konusu teşvik sistemi içerisinde yatırım yeri tahsislerini açıklayarak bir teşvik aracı olarak başarılı olup olmadığı da incelenmiştir. Bu kapsamda çalışmada, yatırım yeri tahsisini içeren teşvik politikası, diğer teşvik araçlarına göre kıyaslanmış, yatırımcılara tahsis süreci anlatılmış ve hangi yatırım türlerinin ön plana çıktığı istatistik verilerle ortaya konulmuştur.

Araştırma sonuçları yedi bölümde oluşmakta olup, konunun önemi ve amaçlarını açıklayan giriş bölümünün ardından ikinci bölümde kuramsal temeller açıklanmıştır. Kuramsal ilkeler arasında yatırım türleri ile doğrudan yabancı sermaye yatırımları incelenmiş ve yatırımlarda bürokratik engeller kapsamında iş yapma kolaylığı

projesinden bahsedilmiştir. Üçüncü bölümde teşvik sisteminin tanımı, amaçları, araçları ve rekabet politikası kapsamında Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve AB'nin rolü ve teşvik politikalarının DTÖ ve AB'de ne şekilde uygulandığı anlatılmış ve AB'ye uyum çerçevesinde Türkiye'de teşvik mevzuatının gelişiminden bahsedilmiştir. Dördüncü bölümde Türkiye'de yatırım teşvik sisteminin dönemlere göre tarihsel gelişimi anlatılmıştır. Beşinci bölümde yasal düzenlemelere dayalı olarak taşınmaz destekli teşvik uygulamaları ortaya konulmuş ve yeni teşvik sisteminin temel ilke ve yöntemleri ele alınmıştır.

Araştırmanın son bölümünde ise, yürürlüğe girdiği 2009 yılından bu yana uygulanan yeni teşvik sisteminin uygulama sonuçlarına ve özellikle yatırım yeri tahsislerine ilişkin istatistiklere yer verilmiş ve 2001 yılından bu yana uygulanan teşvik sistemine göre yapılan yatırımlara göre GSYİH ve istihdam verileri arasında bir etkinlik analizi yapılmıştır. Çalışmada Ekonomi Bakanlığı, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ve Maliye Bakanlığı'ndan elde edilen istatistiki verilerden yararlanılmış ve kullanılan veriler ile teşvik uygulamasının etkinliği ve uygulandığı bölgenin gelişmesine katkıda bulunup bulunmadığı ve istihdam ile yatırımı artırıp artırmadığı e-wiews 7.1 ekonometrik paket programı kullanılarak yapılan etkinlik analizi ile ölçülmüştür. Analizde, yeni teşvik sistemine göre sınıflandırılan 6 bölge ayrımına göre bölgesel ayrım yapılmış ve 2001 ve 2013 yılları arasında teşvik kapsamında 3., 4. ve 5. bölgelerde yapılan yatırımların GSYİH'yı olumlu etkilediği ve 4. ve 6. bölgelerde yapılan yatırımların ise istihdamı olumlu etkilediği sonucuna ulaşılmıştır.

2. YATIRIM KAVRAMI VE TÜRLERİ

2.1 Yatırım Tanımı

Ekonomik kalkınma ve kişi başına düşen milli geliri arttırmak için ülkeler yatırımlara gereken önemi vermek durumundadırlar. Yatırımlar, milli gelirde hızlı ve etkili gelişmelere yol açabilecek hassas ve dinamik bir faktörlerdir. Milli gelir toplumun refahı ile ilgili olduğu için, yatırımların sonunda sadece ekonomik değil sosyal gelişmeler beklenir (Büker 1973).

Genel ekonomi açısından yatırım; belli bir dönem içinde, ekonomideki mevcut üretim araçları miktarına yapılan ilaveler olup bu ilaveleri realize eden harcamalardır. Başka bir ifadeyle yatırım; ülkede bir dönem içinde gerek üretilen ve gerekse dışarıdan getirilen üretim araçlarının tketilmeyerek bir sonraki döneme kalan kısmıdır (Gökçe 1996). Bu da ekonomiye yeni bir sermaye malı kazandırmak ve mevcut üretim kapasitesini arttırmak biçimindedir. Örneğin yeni bir fabrika kurmak veya yeni bir yol yapmak gibi. Başka bir deyişle yapılan bir harcamanın yatırım olarak nitelendirilebilmesi için bunun yeni bir sermaye malı olması ya da üretim kapasitesini arttırmaya yönelik olması gerekir. Ekonomik anlamda yatırımlar aşağıdaki biçimde gruplandırılabilir:

- Makine, fabrika, donatım gibi doğrudan üretime yönelik yatırımlar,
- Yol, köprü, baraj, liman.gibi temel altyapı yatırımları,
- Firmaların depolarında tutukları ham madde, yardımcı madde ve nihai mal stokları biçimindeki yatırımlar,
- Emeğin eğitim ve ğretimi için yapılan beşeri yatırım.

İşletmecilik alanında yatırım kavramı ise, eldeki parasal fonların taşınır ve taşınmaz gelir getiren varlıklara dönüştürülmesi ve bu değerlerin belirli bir süre elde tutulmasıdır. Bu şekilde tahvil hisse senedi ya da bina arsa satın alınması yatırım sayılmaktadır (Seyidoğlu 2002).

2.2 Genel Ekonomi Açısından Yatırım Türleri

Yatırım çeşitlerini genel ekonomi bakımından yatırım çeşitleri, işletmeler için yatırım çeşitleri olarak incelenebilir. Bu bakımından, genel ekonomi açısından yatırım çeşitlerini uyarılmış ve otonom yatırım, özel sektör ve kamu yatırımları, brüt yatırımlar ve net yatırımlar, reel yatırımlar ve mali yatırımlar olarak ayrılabilir.

2.2.1 Uyarılmış yatırım-otonom yatırım

Uyarılmış yatırım, bir ekonomide toplam harcamalardaki artış hızına bağlı olarak yapılan yatırımlardır. Toplam harcamalardaki bir artış, bunun karşılanabilmesi için daha fazla mal ve hizmet üretilmesini gerektirir. Eğer mevcut üretim kapasitesi tam olarak kullanılıyorsa, o takdirde yeni yatırımlar yapılarak kapasitenin artırılması gerekir. Bu şekilde toplam harcamalardaki artışın uyarılmış olduğu yatırımlara uyarılmış yatırım adı verilmektedir. Otonom yatırımlar ise, gelir ve harcama değişmelerine bir tepki niteliği taşırlar. Milli gelir ve toplam talep düzeyindeki değişikliklerden etkilenmeyen yatırımlardır. Devletin altyapı tesislerini tamamlamak üzere yaptığı yatırımlar; yollar, barajlar, elektrik santralleri otonom yatırımlardır. Dolayısıyla otonom yatırımların doğurduğu gelir ve harcama artışları uyarılmış yatırımları hızlandırıcı etki doğurabilir (Seyidoğlu 2002).

2.2.2 Özel sektör yatırımları-kamu yatırımları

Özel sektör ve kamunun yaptığı yatırımlarda birbirinden farklıdır; özel yatırımlar, kar amacı ile yapılan yatırım harcamalardır. Bu nedenle herhangi bir ekonomik kriz döneminde özel yatırım harcamaları tam istihdamı karşılama yönünden eksik kalacağı söylenebilir. Bu durumda devlet özel yatırımları teşvik amacı ile para ve maliye politikaları araçlarını kullanarak yatırımcıların beklentisini pozitif yönde etkilemeye çalışır. Kamu yatırımı ise devlet aracılığıyla kontrol ve fayda maliyet analizleri çerçevesinde sosyal ve ekonomik değerlendirmelere konu olan yatırımlardır (Uslu ve Önal 2007).

2.2.3 Brüt yatırımlar-net yatırımlar

Brüt yatırım, bir ekonomide belirli bir dönemde gerçekleştirilen toplam yatırım tutarıdır. Net yatırım ise; brüt yatırım içerisinde yer alan ve mevcut üretim kapasitesine ilave edilmiş yeni kapasite olarak tanımlanır. İki kavram arasındaki fark, aşınma ve eskime payına yani amortismanına eşittir.

2.2.4 Reel yatırımlar-mali yatırımlar

Genel ekonomi açısından yapılan yatırım aynı zamanda reel yatırım tanımıdır. Bu yatırım türüne aynı zamanda dolaysız yatırımlar da denilmektedir. Ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel hayatında son derece önemli değişiklikler meydana getirirler. Doğrudan yatırımlar dışında yer alan sermayeye iştirakler ve hisse senedi, tahvil alımı gibi yatırımlar, reel yatırımlardan ayrılarak mali yatırımları oluştururlar. Bu tür yatırımlara portföy yatırımları da denilmektedir (Büker 1973).

2.3 İşletmeler Açısından Yatırım Türleri

İşletme bilimi açısından yatırım, bir plan çerçevesinde belli bir zaman döneminde, belirli kaynaklarla gerçekleştirilebilecek, mal ve hizmet üretimine yönelik ve birbiriyle ilişkili bir faaliyet kümesidir. Sabit sermaye yatırım önerisi olarak bir yatırım projesi, yatırımın türüne göre farklılık göstermektedir (Sarıaslan 1997). İşletmeler üretime ilişkin yatırım yapabilecekleri gibi mali yatırımlar da yapılmaktadır.

2.3.1 Yeni yatırımlar-yenileme (ikame) yatırımları

Belirli bir dönemde işletmenin üretim araçları varlığına yapılan net eklemeler yeni yatırımlar olarak adlandırılır. Yeni yatırımlar işletmenin sermaye stokunda reel net bir büyümeye neden olur. Bir dönemde yapılan yatırımların tümü sermayede bir artış yaratmaz. Çünkü üretim sürecinde kullanılan sermaye malları aşınmaya, yıpranmaya uğrar. Kimi sermaye malları teknolojik bakımdan eskir ve üretimde kullanılamaz.

İşletmelerin üretim kapasitesini dönem başındaki duruma getirmek için söz konusu aşınma ve eskimeyi telafi edecek tutardaki yatırım da yenileme yatırımı olarak tanımlanmaktadır (Şahin 2000).

2.3.2 Genişletme (tevsî) yatırımlar- modernizasyon yatırımları

Yeni bir yatırım özelliği taşımayan, genişleme yapıldıktan sonra mevcut tesisin alt yapısıyla bir bütünlük oluşturan, aynı işletmede aynı mal ve hizmetin kapasitesini artırmaya yönelik, gelişmiş yörelerde ilave kapasitenin mevcut kapasitenin tamamını aşmayan yatırımlar tevsî yatırımlar olarak adlandırılır. Modernizasyon yatırımları ise, gelişen teknolojiyle ekonomik ömrünü tamamlamış olan mal ve hizmetlere yönelik tesislerde, ana veya yardımcı makine ve teçhizatlara teknolojiye uygun parçaların eklenmesi veya makine de mevcut bir parçasının gelişmiş bir modeli ile değiştirilmesi içeren yatırımlardır (Ermin 2002).

2.3.3 Kalite düzeltme yatırımları- darboğaz giderme yatırımları

Mal ve hizmet üretimine yönelik tesislerin mevcut üretim hatlarında elde edilen nihai ürünün doğrudan kalitesinin yükseltilmesine veya modelinin değiştirilmesine yönelik olarak yapılacak yatırımlar kalite düzeltme yatırımlarıdır. Darboğaz giderme yatırımları ise, mal ve hizmet üretimine ilişkin tesislere, mevcut üretim hattında yer alan ana ya da yardımcı makine ve teçhizatların bir bölümünün kapasite ve işlevsel olarak üretimde kullanılan diğer makine ve teçhizatlarla uyum içinde olmadığı durumlarda yapılan, makine ve teçhizatların değiştirilmesi veya yeni makine ve teçhizat ilave edilmesine yönelik, mevcut kapasiteden tam olarak yararlanmak amacıyla yapılan yatırımlardır.

2.3.4 Entegrasyon yatırımları- ürün çeşitlendirilmesi yatırımları

Mal ve hizmet üreten tesislerin mevcut üretim hatlarında elde edilen nihai ürüne bütünlüleyici nitelikte ara malı verecek veya üretilmekte olan nihai ürünü ara yatırımın konusu ve projenin özelliği dikkate alınarak aynı il sınırları içinde veya yerde ve aynı

tesis bünyesinde olan yatırımlar entegrasyon yatırımlarıdır. Yeni bir yatırım özelliği taşımayan, mevcut tesis ile alt yapısı ortak olan, aynı işletmede mevcut makine ve teçhizata yapılacak ilave yatırımla farklı bir nihai ürün elde edilmesine yönelik yatırımlar ise ürün çeşitlendirilmesi olarak adlandırılır.

2.3.5 AR-GE yatırımları-çevre yatırımları

Yeni bir ürün geliştirilmesi, ürün kalite ve standardının yükseltilmesi, maliyet düşürücü ve standart yükseltici yeni bir teknolojinin ülke şartlarına uyumun sağlanması amacıyla bilimsel esaslara uygun olarak yapılan ve her aşaması belirlenmiş araştırma ve geliştirme çalışmaları için gerçekleştirilen yatırımlar AR-GE yatırımları olarak adlandırılırken, doğrudan ticari mal üretimine yönelik olmayan, mevcut veya gerçekleştirilecek tesislerin katı, sıvı veya gaz gibi atıkların temizlenmesine veya yok edilmesine yönelik yatırımlar çevre yatırımı olarak tanımlanmaktadır.

2.3.6 Finansal yatırımlar

İşletmelerin veya fon gereksinimi olan kurumların fon talepleri ile fon arz edenlerin fon arzının karşılaştığı piyasalar finansal piyasalardır. Başka bir ifade ile tasarruf yapanlar ile yatırım yapanların karşılaştığı piyasalardır. Fon arz edenleri fon talep edenler ve bu iki tarafı bir araya getiren aracı kurumlardan oluşur (Sayılgan 2004).

Finansal pazarlarda alınıp satılabilen hisse senedi, tahvil ve benzeri kıymetlere yapılan yatırımlara finansal yatırım denilmektedir. Finansal varlıkların karşılığında toplanan fonlarla yeni bir fiziki birim yaratılabileceği gibi daha önceden gerçekleştirilmiş bir yatırımı temsil eden finansal araçlar da fonlara karşılık olarak alınabilmektedir. Menkul kıymet analizi denildiğinde, menkul kıymet olarak kabul edilen finansal varlıkların analiz edilmesi anlaşılmaktadır. Finansal varlıkların analizi denildiğinde de yerli ve yabancı literatürde analizler menkul kıymetler etrafında yoğunlaşmıştır. Sermaye pazarı ve pazardaki araçların analizinden de finansal varlıkların incelenmesi kastedilmektedir (İncekara 1995).

2.4 Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları

Bir şirketin üretimini, mevcut bulunduğu ülkenin sınırları dışında yapmak üzere ana merkezi dışındaki ülkelerde üretim tesisi kurması veya mevcut üretim tesislerini satın alması doğrudan yabancı sermaye yatırımları olarak adlandırılır. Bu şekilde bir ana merkezin denetim altında, başka ülkelerde faaliyet gösteren şirketlere çok uluslu şirketler denilmektedir (Seyidoğlu 2001). Bu yatırımlar stratejik amaçlı yatırımlardır. Doğrudan yatırımların ülkelerin ekonomisinde uzun vadeli olumlu etkileri olmaktadır. Bir ülkede direkt yatırımların artması o ülkenin yatırım yapma riskini azaltır (Sayılğan 2004).

Yatırımcıların başka bir ülkede menkul kıymetlere yatırım yapmasına da dolaylı yatırım denilmektedir. Bu tür yatırım yapan yatırımcıların kısa vadeli spekülatif kazanç peşinde oldukları görülmektedir. Bu sebeple bu tür yatırımlar "sıcak para" olarak da ifade edilebilmektedir (Sayılğan 2004).

Doğrudan yabancı sermaye ile dolaylı yabancı sermaye yatırımları arasındaki farklardan biride, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının aynı zamanda teşebbüs, teknoloji, organizasyon sağlayan ve işletme, pazarlama bilgisinin yanı sıra know-how ve rekabeti de beraberinde getiren yatırımlar olmasıdır (Şahan 2010).

Doğrudan yabancı yatırımlar ülkenin teknolojik seviyesini yükseltmede, yeni istihdam yaratma ve ekonomik büyümeyi artırmada önemli bir rolü vardır. Birçok ülke aktif olarak yabancı yatırımları çekerek ekonomik kalkınmayı sağlamaya çalışmışlardır (Blomström 2002). Doğrudan yabancı yatırımı etkileyen etmenler (Çizelge 2.1) genel politik çerçeve, iş kolaylıkları ve ekonomik belirleyiciler başlıkları altında incelenebilir.

Çizelge 2.1 Doğrudan yabancı yatırımı etkileyen etmenler (Ginevicios ve Simelyte 2011)

Genel Politik Çerçeve
Ekonomik ve Siyasal İstikrar
Çok Uluslu Şirketlerin Giriş ve Faaliyetleriyle İlgili Kurallar
İkili ve Çok Taraflı Anlaşmalar
Özelleştirme Politikaları
İş Kolaylıkları
İdari Prosedürler
FDI Promosyonları
FDI Teşvikleri (Destekler)
Ekonomik Belirleyiciler
Kaynakla Arama: Ham madde, işgücü gibi üretimi tamamlayıcılar, fiziksel altyapı
Piyasa arama: Piyasa ölçeği, piyasa büyümesi, bölgesel entegrasyon
Etkinlik arayışı: Üretkenlik iş gücü maliyetlerini ayarlama, yeterli düzeyde eğitilmiş iş gücü, işle ilgili servisler ticaret politikası

2013 Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD) Dünya Yatırım Raporuna göre Türkiye, yabancı doğrudan yatırımlar açısından, 2012 yılında dünya sıralamasında 2011 yılına göre göre 2 sıra yükselerek 24'üncü sırada yer almıştır (Çizelge 2.2). Raporda Türkiye gelişmekte olan ülkeler arasında 14'üncü, Batı Asya bölgesinde ise 1'inci sırada bulunmaktadır. Öte yandan Rapora göre, dünyada uluslararası doğrudan yatırımlar (UDY) 2012 yılında yüzde 18 düşerek, 1,35 trilyon dolara inmiştir. Türkiye'de uluslararası doğrudan yatırımlar ise 2012 yılında yüzde 23 gerileyerek 12,4 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2012'de Türkiye'de uluslararası doğrudan yatırımlardaki düşüşün dünya ortalamasının üzerinde olmasına rağmen, Türkiye uluslararası doğrudan yatırım liginde iki basamak yükselerek 26. sıradan 24. sıraya yükselmiştir (Anonim 2013a).

Çizelge 2.2 Dünya sıralamasına göre en fazla uluslararası doğrudan yatırım çeken ülkeler (Anonymous 2013a)

Sıra	Ülkeler	2012 UYD Miktarı (Milyar \$)
1	ABD	167,6
2	Çin	121,1
3	Hong Kong	74,6
4	Brezilya	65,3
5	İngiltere Virgin Adaları	64,9
6	İngiltere	62,4
7	Avusturalya	57
8	Singapur	56,7
9	Rusya	51,4
10	Kanada	45,4
11	Şili	30,3
12	İrlanda	29,3
13	Lüksemburg	27,9
14	İspanya	27,8
15	Hindistan	25,5
16	Fransa	25,1
17	Endonezya	19,9
18	Kolombiya	15,8
19	Kazakistan	14
20	İsveç	13,7
24	Türkiye	12,4

2.5 Yatırımın Amaçları

Yatırımlar çok çeşitli amaçlar için gerçekleştirilirler. Bu amaçların en önemlileri aşağıdaki gibi sıralanabilir (Büker 1973):

- Mevcut üretim düzeyini koruyabilmek için eskiyen fabrika ve donatımı yenilemek,
- Mevcut mamullerin üretimini arttırmak için gerekli fabrika ve donatımı sağlamak,
- Kapasiteyi arttırarak yeni mamuller üretmek,
- İşe yaramayan donatımı yenilemek veya üretim yöntemlerini daha etken işlemler ile değiştirmek, böylece maliyet masraflarını azaltmak veya üretimi arttırmak ya da her ikisini birlikte başarmak,
- Dağıtım kolaylıklarını genişletmek,

- Mamul niteliğini geliştirmek,
- Genel üretkenliği, çalışma koşullarını veya işğörenlerin motivasyonunu artırmak,
- İşğörenlerin ve halkın güvenliği ve sağlığını korumak amacıyla konulmuş yasaları uygulamak,
- Rekabeti sağlamak,
- Riskleri azaltmak,
- İşletmenin endüstri içindeki yerini korumak ve etkinliğini arttırmak için araştırma yapmak,
- Daha önce satın alınmakta olan hammaddeleri üretmek,
- Daha sonra ortaya çıkan, kuruluş yeri ile ilgili sakıncaları ortadan kaldırmak için fabrikanın yerini değiştirmek,
- İşletmedeki işğörenlerin sağlık ve refahını korumak ve işğörenlerin eğitimini sağlamak.

Teşvikler elverişli bir yatırım ortamı oluşturmak için tek başına yeterli bir politika aracı değildir. Yatırım kararları üzerinde önemli etkisi olan, yatırımın sektörü, bölgesi, büyüklüğü, zamanlaması gibi faktörlerin olumlu olması durumunda teşvikte yatırım sürecine olumlu katkıda bulunacaktır. Yatırım kararları çeşitli değişkenlere bağlı olarak verilmektedir. Bu değişkenlerden bazıları, genel ekonomik performans, hukuki altyapı, ekonomik ve siyasi istikrar, şeffaflık düzeyi, pazar büyüklüğü, nitelikli işğücü, rekabet koşulları, sermaye piyasasının gelişmişliği, ticaret ve döviz rejimi, vergi oranları, fiziki altyapı, hammadde durumu, stratejik ürün, yatırım maliyetleri ve sağlanan teşviklerdir. Sayılan bu faktörlerden kamunun düzenleyici politikalarıyla rekabet avantajı yaratacak duruma getirilebilecek olanlar üzerinde çeşitli politikalar üretilebilir. Kamunun düzenleyici politikaları kapsamında rekabet avantajı yaratmak amacıyla, yatırım ve iş ortamını oluşturan yasal çerçeve, maliyet unsurları piyasa güvenliği, sağlam finansman kaynakları ve işlemlerin akışkanlığının sağlanması gibi unsurlar yeniden belirlenmelidir (Duran 2002). Bu sebeple yatırımcılar yatırımları yapmaya karar verdiklerinde bürokratik engellerin minimum düzeyde olmasını isterler.

International Finance Corporation (IFC) ve Dünya Bankası 2003 yılından bu yana "Doing Business-iş yapma kolaylığı projesi" kapsamında 181 ülke ekonomisi üzerinde, bu ülkelerin yatırım ortamını etkileyebilecek şirket kuruluşu, vergi politikaları,

istihdam, lisans alma süreci, yatırımcıların korunması gibi çeşitli göstergeleri karşılaştırarak yıllık raporlar hazırlamaktadırlar. Bu raporların amacı bir işletmeyi başlatma ve sürdürmede devletin koyduğu şartları yerine getirme, ülkeler arası ticaret, vergi ödeme ve bir işletmeyi sona erdirmeye süre ve maliyetlerini ortaya koyan 10 göstergeye dayanılarak ekonomileri sıralamaktır (Sönmez ve Gündüz 2014). Bu göstergelerin ana başlıkları; işe başlama, inşaat izinlerinin alınması, elektrik temini, gayrimenkullerin tescili, kredi alımı, yatırımcıların korunması, vergi ödemeleri, uluslararası ticaret, sözleşmelerin uygulanması ve işin sona erdirilmesinden oluşmaktadır.

Dünya Bankası'nın 189 ülkenin iş yapma kolaylığı açısından sıraladığı "İş Yapma Kolaylığı 2014 Raporu"na göre Türkiye 69. sırada yer almaktadır (Çizelge 2.3). Türkiye, 2013 Raporuna göre 3 basamak yükselmiştir. Raporda bu durumun nedeni Türkiye'nin, parsel planı teslim süresini sınırlamak ve iskan izni için gereken belgeleri azaltarak inşaat ruhsatlarını almak için gereken zamanı azaltması olarak açıklanmıştır. Aşağıdaki tabloda 2013 Haziran ayında açıklanan "Doing Business 2014" raporuna göre sıralanan ülkelerin belli başlı olanları gösterilmiştir.

Çizelge 2.3 İş ve yatırım kolaylığı açısından ülkelerin sıralanması (Anonymous 2013b)

	İş Yap ma Kolaylı ğı	İşe Ba şla ma	İnşaat İzinle rinin Alın ması	Elekti rik Temi ni	Gayri menku llerin Tescili	Kredi Alımı	Yatırım cılarının Korunm ası	Vergi Ödem eleri	Uluslara rası Ticaret	Sözleşm elerin Uygulan ması	İşin Sona Erdiril mesi
Singapur	1	3	3	6	28	3	2	5	1	12	4
ABD	4	20	34	13	25	3	6	64	22	11	17
Kore	7	34	18	2	75	13	52	25	3	2	15
Makedony a	25	7	63	76	84	3	16	26	89	95	52
Slovenya	33	38	59	32	83	109	14	54	48	52	41
Macaristan	54	59	47	112	45	55	128	124	70	15	70
İtalya	65	90	112	89	34	109	52	138	56	103	33
Türkiye	69	93	148	49	50	86	34	71	86	38	130
Yunanistan	72	36	66	61	161	86	80	53	52	98	87
Hırvatistan	89	80	152	60	106	42	157	34	99	49	98
Rusya	92	88	178	117	17	109	115	56	157	10	55

Raporda yer alan sıralamaya göre Dünyada yatırım yapmanın en kolay olduğu ülke Singapur'dur. Sıralamanın tepesindeki beş ülkenin ise geçen yıla göre yerlerini korudukları bu Raporda belirtilmiştir. Singapur'u sırasıyla Hong Kong, Yeni Zelanda, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Danimarka izlemektedir. Yatırım çekme ve ihracat konusunda Türkiye'nin rakibi sayılabilecek Gürcistan, Letonya, Makedonya, Estonya, Litvanya, Slovenya, Slovakya, Macaristan, Bulgaristan, Polonya gibi ülkeler ise sıralamada Türkiye'nin üzerinde bulunmaktadır.



3. TEŞVİK KAVRAMI, AMAÇLARI VE SINIFLANDIRILMASI

3.1 Devletin Ekonomiye Müdahalesi Açısından Teşvik Sistemi

Devletin kavram olarak ne zaman ve nasıl ortaya çıktığı hususunda kesin bir bilgi olmamakla birlikte ilk zamanlardan günümüze kadar bütün toplumlarda insanların bir arada yaşamaları dolayısıyla ortaya çıkan toplumsal nitelikteki bir takım ihtiyaçları karşılamak için, bir örgütün veya otoritenin var olduğu bilinmektedir. (Duran 1998). Önceleri oldukça sınırlı olan toplumsal nitelikteki ihtiyaçlar, iktisadi ve sosyal hayattaki gelişmeler sonucu giderek çoğalmış, ihtiyaçları karşılamakla görevli olan örgüt de bu gelişmeye paralel olarak bugünkü devlet kavramı düzeyine ulaşmıştır.

İktisadi düşüncenin tarihsel sürecinde, devlet anlayışı ve buna bağlı olarak devlet faaliyetleri konusunda çok çeşitli düşünceler ortaya çıkmıştır (Duran 1998).

Ekonomiye müdahalenin gerekli olup olmadığı ve eğer müdahale gerekiyorsa hangi araçların kullanılacağı en eski iktisat okullarından beri tartışılmıştır (Pinar 2006).

İktisat, bilimsel olarak 17. yüzyılın birinci yarısında "Kameralizm" ve "Merkantilizm" ile ortaya çıkmıştır (Duran 1998). Merkantilizm, yeni keşifler, gelişen ticaret ve zenginleşme isteği ile beraber zenginliğin değerli madenlere bağlı olduğunu savunmuştur. Parasal, korumacı ve diğer iktisadi araçlar, daha çok ulus devletini oluşturmak için kullanılmış ve devlet müdahalesi Merkantilist öğretisi içerisinde oldukça önemli olmuştur (Pinar 2006). Devlet müdahalesi ile dış ticaret kısıtlanarak yurtiçinde üretilen malların dışarıdan alınmasının yasaklanması ve bu şekilde ülkeden değerli maden çıkışının sağlanması amaçlanmıştır. Dış ticaretteki korumacılık, yüksek gümrük vergileriyle ithalatın kısıtlanmasının yanında çeşitli teşviklerle ihracatın özendirilmesine dayanmıştır (Eğilmez ve Mumcu 2006).

18. yüzyılda ortaya çıkan fizyokratlar, zenginliği tarıma bağlamışlar, üretken ve üretken olmayan işgücü ayrımı yapmak suretiyle, tarımda çalışan işgücünün üretken olduğunu

ifade etmişlerdir. Doğal düzen anlayışını benimseyen fizyokratlar, bu düzenin sürmesinin özel mülkiyetle mümkün olacağını ve bu sebeple de ekonomiye müdahale edilmemesinin gerektiğini savunmuşlardır (Pınar 2006). Bu düşünce, "laissez passer, laissez faire" (bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler) ın temelini oluşturmuştur (Savaş 1999).

18. yüzyılın sonu ve 19. yüzyılın başlarında "klasik liberalizm" ile piyasa düzeni ön plana çıkmaya başlamış, "görünmez el" kavramı ile beraber ekonomiye müdahale edilmemesi gerektiği düşüncesi hakim olmuş ve bu düşünceye göre de devlet sadece kendisini doğrudan ilgilendiren savunma gibi hizmetleri yapmalı ve piyasanın işleyişine yardımcı olmalıdır (Pınar 2006). Klasik iktisadın öncüsü Adam Smith'e göre, sistemin merkezinde kendi çıkarlarını toplum refahını artıran fert vardır. Smith'e göre bu "görünmez el" kavramı ile açıklanmaktadır (Savaş 1999).

Neo-klasik ekonomi teorisi, klasik iktisatçıların makro yaklaşımlarını veri alarak mikroekonomi teorisinin geliştirilmesine katkıda bulunmuşlarsa da, ayrı bir ekonomi okulu olarak ele alınmaktadırlar. Neo-klasik ekonominin öncüleri ekonomik düşüncüyü felsefenin bir parçası olmaktan çıkarıp ayrı bir bilim dalı konumuna getirmişlerdir. Neo-klasik ekonomi, klasik ekonominin pek çok yönünün tamamlanmasına yol açan bir girişim olmuştur (Eğilmez ve Mumcu 2006).

Klasik iktisadın hakim olduğu bu dönemlerde genellikle devlet koruyucu bir görev üstlenmiş ve ekonomiye müdahale en az düzeyde tutulmaya çalışılmıştır. 1929 yılında yaşanan ekonomik bunalıma kadar olan süreç içerisinde bu anlayış devam etmiştir. Ancak büyük buhranın ortaya çıkmasıyla beraber klasik iktisat düşüncesinde devlete verilen minimalist koruyucu işlev sorgulanmaya başlamıştır. John M. Keynes'in katkılarıyla oluşmaya başlayan yeni yaklaşıma göre ekonominin her zaman kendiliğinden dengeye gelemeyeceği ve devlet müdahalesinin kaçınılmaz olduğu kabul görmeye başlamıştır (Pınar 2006). Keynes 1929 buhranı üzerindeki düşüncelerini yeni bir ekol olarak ortaya çıkarmış ve bunu 1936 yılında yayımlanan "Faiz, İstihdam ve Paranın Genel Teorisi" adlı kitabında açıklamıştır. Keynes'e göre, ekonomide tam istihdam dengesi tesadüfi bir dengedir ve sürdülebilmesinin hiç bir garantisi yoktur.

Devletin müdahalesi olmazsa ekonomideki dengesizlik sürekli bir durum olabilir (Eğilmez ve Mumcu 2006). Öte yandan 1929 bunalımından sonra kaynak ve gelir dağılımının piyasa tarafından her zaman beklenen yönde gerçekleşmeyeceği ve devletin müdahale ederek bunu düzeltmesi gerektiği savunulmuş, diğer bir ifadeyle, devlet harcama yaparak talep yetersizliğini aşmaya yardım etmelidir. Modern maliye anlayışın ortaya çıkışı da bu dönemdedir (Pınar 2006).

1960 sonrasında, ABD ve Batı Avrupa'da "yeni liberalizm" ve "yeni sağ" akımları, "ekonomik insan" teorisini yeniden diriltmeyi hedeflemişlerdir. ABD'nde, Milton Freidman adı ile anılan "Chicago Ekolü" bu düşüncenin en önde gelen savunucuları olmuştur. Yeni liberal akımda, klasik liberalizmin eski ilkesi olan kişisel menfaat arayışları, genel menfaati otomatik olarak işleyecek serbest piyasa mekanizmaları sayesinde gerçekleşmekte olduğu savunulmuştur. Devlet tamamen iktisadi hayattan çekilecek ve daha küçük devlet daha büyük özel kesim olgusu ortaya çıkacak devletin koruyuculuğuna veya müdahalesine ihtiyaç bulunmayacaktır (Duran 1998).

Sonuç olarak, devletin ekonomiye müdahalesi konusunda kesin bir yaklaşım yoktur. Saf kamu malları, doğal monopoller, dışsallıklar ve kamu düzenini doğrudan ilgilendiren erdemli-erdemsiz mallar konusunda devlet müdahalesi ile ilgili bir şekilde uzlaşma olmakla birlikte ekonomik istikrar, kalkınma, tam istihdamın sağlanması ve gelir dağılımı konusunda devlet müdahalesi konusunda bir uzlaşma yoktur. Uygulamada ise devlet hemen bütün ülkelerde ekonominin içerisinde. Ancak müdahalenin niteliği, çerçevesi ve müdahale araçları değişebilir (Pınar 2006).

Bugün devletin ekonomiye müdahale edip etmeyeceğinden çok, devletin ekonomiye hangi alanlarda ve hangi ölçülerde müdahale edeceği, yani devletin iktisadi faaliyetlerinin sınırının ne olması gerektiği konusu tartışılmaktadır (Duran 1998).

Yukarıda kısaca devletin ekonomiye müdahalesi çeşitli iktisat ekollerine göre açıklanmaya çalışılmıştır. Klasik iktisat okulunda teşvik gibi maliye politikası araçlarının minimize edilmesi savunulurken, keynesyen iktisatta, teşviklere daha geniş bir alan tanınarak devletin gerektiğinde iktisadi alanı düzenleme fonksiyonuna olumlu

yaklaşılabilir. Klasik iktisatçıların "bırakınız yapsınlar" düşüncesinin aksine, günümüz ekonomileri belli amaçları gerçekleştirmek amacıyla bilinçli olarak etkilenmekte, uyarılmakta ve yönlendirilmektedirler. Bazen gelişmiş ülkelerde de endüstriyel gelişme süreçleri teşvik yoluyla ekonomilerini yönlendirmiş ve halen belli ölçülerde yönlendirmektedirler. Benzer şekilde gelişmekte olan ülkelerde başta daha hızlı kalkınmak amacıyla teşvik önlemlerine başvurmaktadırlar (Duran 1998). Hatta gelişmiş ülkelerin bu tür amaçlar için ayırabilecekleri kaynakların daha fazla olması, bu ülkelerde daha güçlü teşvik politikaları yürütme imkanı sağlanmaktadır (Duran 2003).

3.2 Teşvik Kavramı

Teşvik kavramı çeşitli şekillerde tanımlanmaktadır. Ekonomi literatüründe teşvik, hedeflenen ekonomik faaliyetlerin diğer ekonomik faaliyetlere göre daha fazla ve hızlı bir şekilde gelişmesini sağlamak amacıyla kamu tarafından sağlanan maddi ve/veya gayri maddi destek, yardım ve özendirmeler olarak tanımlanabilir (Serdengeçti 2000).

Yatırım teşviklerinin genel bir tanımı da Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) tarafından yapılmıştır. Bu tanıma göre yatırım teşvikleri bir yatırım maliyetini veya potansiyel karını etkileyecek veya yatırımlarla ilgili riskleri değiştirerek yatırımın büyüklüğünü, bölgesini ve sektörünü etkilemek için hazırlanan hükümet önlemleridir (Anonymous 1994).

Hazine Müsteşarlığı'nın yaptığı teşvik tanımı ise, kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedeflere uygun olarak, bölgeler arası dengesizlikleri gidermek, sermayeyi tabana yaymak, istihdam yaratmak, katma değeri yüksek, ileri ve uygun teknolojileri kullanmak ve uluslararası rekabet gücünü sağlamak için yatırımların uluslararası yükümlülüklerle aykırılık teşkil etmeyecek şekilde teşviki yönlendirilmesi ve desteklenmesi şeklindedir (Çiloğlu 2000).

Teşvik politikaları, özel girişimin bulunduğu gelişmiş, az gelişmiş ve geri kalmış bütün ülkelerde uygulanmaktadır. Ancak ülkelerin ekonomik, kültürel, sosyal ve teknik

yapısına göre farklılık göstermektedir. Geri kalmış ve gelişmekte olan ülkelerde kıt kaynakların optimum bir şekilde kullanılmasını ve dağılımını sağlamak, yatırımları en uygun ve verimli alan ve bölgelere yönlendirmek, ekonominin itici ve sürekli sektörlerini harekete geçirmek, döviz gelirlerini artırmak için teşvik önlemlerine ihtiyaçları olur. Gelişmiş ülkelerde ise gelişmenin doğurduğu ekonomik ve sosyal sorunların çözümü için yöneltici ve caydırıcı nitelikte olmak üzere teşvik politikaları uygulanmaktadır (Serdengeçti 2000).

Teşvik kavramının temel özellikleri aşağıdaki gibi belirtilebilir (Duran 2003):

- Teşvikler, devlet tarafından verilir.
- Teşvikler, çoğunlukla özel kesime verilmekle birlikte kamu teşebbüslerine de verilebilmektedir.
- Teşvikler, devlete bir maliyet yükler. Nakdi teşviklerde ucuz kredi ve hibeler yoluyla yapılan transferler nedeniyle kamu fonlarının azalmasından kaynaklanacağı gibi, vergisel teşviklerde tahakkuk etmiş veya gelecekte tahakkuk edecek bir devlet gelirin bağışlanmasından kaynaklanan gelir azalması şeklinde de olabilir.
- Teşvikler, devlet açısından gelir kaybı veya fon azalmasına neden olurken, firmalar açısından bir "yararı" ifade eder.
- Teşvikler, yatırım mahiyetini, bölgesini, sektörünü, büyüklüğünü ve zamanlamasını etkilemek amacıyla dönük olarak kullanılır.
- Teşvikler, dolaylı veya dolaysız verilebilir.
- Teşvikler, açık veya gizli olabilir.

3.3 Teşvik Sisteminin Ortaya Çıkışı ve Amaçları

Geri kalmış bölgelerin temel özellikleri, yeterli istihdamın sağlanamaması ve dolayısıyla gelir düzeylerinin düşük olmasıdır. Bu yerlerde yatırımların gelişmesi için uygun koşullar bulunmadığı gibi, gelişmiş bölgelerden de bu gibi yerlere girişimciler gelmemektedir. Bu sebeple az gelişmiş bölgelerde girişimcileri cezbedebilmek için burada yatırım yapmak isteyenlere, diğer bölgelere göre daha avantajlı durumlar ortaya koymak gerekmektedir. İşte bu durum, teşvik tedbirleri düşüncesinin ortaya atılmasının nedenidir (Dinler 2008).

Büyüme ve kalkınmanın tetikleyici unsuru olan yatırımları teşvik etmek amacıyla ülkeler çeşitli önlemler alırlar. Hatta günümüzde ülkeler, uluslararası yatırımları da ülkelerine çekmek amacıyla birbirleriyle yarış içerisindeyler. Bununla birlikte yatırımlara sağlanan teşvikler aynı zamanda ciddi bir maliyet unsurudur. Özellikle teşviklerle istenilen amaçlara ulaşamadığında, yatırım teşviklerinin getirileri maliyetlerinin altında kalabilmektedir. Bu riske rağmen ülkeler çoğunlukla yatırım teşviklerine başvururlar. Ülkelerin yatırım teşviklerine başvurmalarının birçok nedeni olabilir. Bunlardan en önemlileri iktisadi ve sosyal amaçlardır (Karakurt 2010).

İktisadi amaç; uzun vadede iktisadi gelişme ile ilgilidir. Bu çerçevede önemli olan, kısa vadede istihdamı artırma ve ekonomik getiri fonksiyonundan çok, belirli bir üretim sürecinin tetiklenmesi, yeni bir teknolojinin ya da üretim yapısının ülkeye kazandırılması, alışkanlıkların kazanılması, piyasadaki diğer aktörlere örnek olması gibi yayılma etkileridir.

Sosyal amaç ise, doğrudan bir ekonomik gelişmeden çok kamunun amaçlarının yerine getirilmesidir. Bölgesel dengersizliklerin giderilmesi, evrensel hizmet ya da bazı tür istihdam politikalarının geliştirilmesi bu kapsamdadır. Devlet bu şekilde bir politika izleyerek, az gelişmiş bölgelerde normalde özel sektör açısından karlı olmayacak, ancak sosyal açıdan önem taşıyan yatırımların yapılması için destek vermektedir.

Teşvik tedbirleri sadece geri kalmış bölgeleri cazip hale getirip gelişmesini sağlamak amacıyla uygulanmaz. Geri kalmış ülkelerde ülkenin gelişmesi için önem arz eden bazı sektörleri ya da bazı faaliyetleri teşvik edici uygulamalarda söz konusudur. Böylece hem geri kalmış bölgelerin kalkınması desteklenecek, hem de bölgesel dengersizlik azaltılacaktır (Gülmez ve Yalman 2010).

Hemen her ülkenin teşvik tedbirlerinden yararlanma amaç ve sebepleri farklı olmaktadır. Çünkü her ülkenin ekonomik gelişme düzeyi, yönetim biçimi, bulunduğu konum bakımından sahip olduğu olanak ve varlıklar ile diğer ülke ve ülke gruplarıyla ekonomik ve ticari ilişkileri, teşvik uygulamalarının hedefini ve kapsamını etkileyen en önemli faktörler olarak sıralanabilir. Teşvikler, ayrıca ülkelerin ekonomik alanda

dönemsel olarak ortaya çıkan iç ve dış faktörlerden kaynaklanan zorluklar karşısında da sıkça başvurdukları araçlardır. Gelişmiş ülkelerde yürürlükte olan teşvik önlemleri genellikle görece geri kalmış bölgeleri kalkındırmak, teknolojik gelişmeyi devam ettirmek, bazı faaliyetlerde verimliliği arttırmak ve işsizliği azaltmak için uygulanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde yüksek enflasyon, işsizlik, artan borç yükü, yüksek faiz gibi ekonomik sorunlarının olması, gelişmiş ülkelere göre teşviklerin önemini daha da artırmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin teşviklere başvurmalarının çok çeşitli nedenleri vardır. Bunların başlıcaları; ekonomik kalkınmayı sağlamak, bölgesel kalkınmayı sağlamak, sanayileşmek, dünya piyasalarında rekabet imkanı elde etmek, kaynakların rasyonel dağılımını sağlamak vb. olup, bu gerekçelerle teşviklere başvurulmaktadır (Duran 1998).

Teşvikler geliştirmekte olan ülkelerde gerek iç piyasanın büyütülmesi hedefleri gerekse dış piyasalara rekabet yeteneğine sahip olarak çıkabilme yönünden yatırım oranının artırılmasında ve ihracatın yüksek seviyelere ulaşabilmesinde önemli bir yere sahiptir. Değişik alanlardaki araçların birbiriyle uyumlu bir önlem paketi olarak bir araya getirilmesi, teşvik politikalarından sonuç almayı kolaylaştırmakta ve etkinliği yükseltmektedir. Teşvik politikası, özellikle sanayileşme, istihdam, ekonomik kalkınma ve ödemeler dengesi gibi temel sorunların çözülmesi için yoğun olarak kullanılmaktadır.

Teşvikler, teşvik edilen iktisadi faaliyetin salt girişimciye değil tüm ekonomi için yaratacağı fayda nedeniyle kullanılmaktadır. Özellikle kalifiye işgücünün eğitilmesi, AR-GE harcamaları yoluyla yeni teknolojilerin ve yeni üretim metotlarının geliştirilmesi, girişimciliğin özendirilmesi tüm ekonomi için yaratılan faydaya örnektir. Ancak girişimciler bu tip faaliyetlerin tüm ülkeye ve bölgeye sağlayacağı faydadan ziyade kendi kar maksimizasyonlarına önem vermektedirler. Diğer taraftan uzun dönemde piyasa şartlarının kaynak dağılımını en optimal şekilde yapacağı kabul edilmekle birlikte kısa dönemde bu ideal duruma ulaşılması güç olmaktadır. Bu kapsamda verilen teşviklerle yeni üretime başlayan firmaların zaman içerisinde işi yaparak öğrenme yoluyla birim fiyatlarını düşürmesi ve bu sırada oluşacak kayıpların en aza indirilmesi amaçlanmaktadır. Ülke, zaman içerisinde üretim seviyesinin

artmasıyla birlikte birim fiyatların düşmesi sonucu gelişen ekonomilerde rekabetçi üstünlüğe sahip olabilmektedir (Eser 2011). Ayrıca, piyasa başarısızlığı da dikkate alınması gereken unsurlar arasındadır.

3.4 Teşviklerin Yatırım Kararlarına Etkisi

Yatırımcıların, bazı alanlarda yatırım ve üretim faaliyetlerde bulunmaktan, öncelikle piyasa şartları caydırabilir. Yüksek teknoloji, karlılık, sermaye büyüklükleri, pazar koşulları vb. faktörler, işletmecilerin yatırım kararlarına etki ederler (İncekara 1995).

Gerek ülke içerisinde yatırım yapan yerli yatırımcılar gerekse uluslararası yatırım yapan yatırımcılar açısından teşviklerin yatırım kararlarında etkili olduğu bilinmekle beraber, bu etkinin ne derecede önemli olduğunu belirlenmesi oldukça sınırlıdır.

Hükümetler, uluslararası şirketlerin de bilgilerini ülkelerin özel sektörüne aktararak istihdamı, ihracatı veya vergi gelirlerini artırmak amacıyla, yabancı yatırımları kendi sınırlarında yatırım yapmaya çekmek için çeşitli yatırım teşvikleri sunmuşlardır (Blomström 2002). Bu yatırım teşviklerinin asıl amacı yabancı yatırımcıların kendilerini güvenli hissedecekleri, karları artıracak yasal ve finansal ortamı oluşturacak olumlu bir iş ortamını sağlamaktır (Ginevicios ve Simelyte 2011).

Yabancı yatırımlara yönelik devlet desteklerinin arkasındaki neden özel ve sosyal geri dönüşleri arasındaki boşluğa köprü olmak ve doğrudan yabancı yatırım akış miktarını artırmaktır (Blomström 2002).

Yatırım teşvik araçları ekonominin ihtiyaç duyduğu bölgelerde çeşitli avantajlar sağlamakta, yatırım kararlarını amaçlanan yöne kanalize etmektedirler. Girişimcilerin yatırım kararları üzerinde etkili olan teşvik tedbirlerinin avantajları aşağıdaki gibi belirtilebilir (Duran 1998):

-Yatırımın maliyetini düşürmek; yatırım indirimi, vergi, resim ve harç istisnası ile gümrük vergisi muafiyeti gibi mali teşvikler yatırım maliyetini düşürmektedir.

-Finansman ihtiyacını hafifletmek; düşük faizli iç ve dış yatırım kredileri, işletme kredisi, yatırım destekleme primi, teşvik primi gibi finansal nitelikli teşvikler ile finansman fonu uygulaması sayesinde yatırım ve işletme aşamasında yatırım için gerekli finansmanın sağlanmasında teşviklerle yatırımcıya destek olunmakta ve kolaylık sağlanmaktadır.

-Karlılığı artırmak; altyapı yatırımlarının devletçe yapılması, uygun bedelle arsa ve arazi temini, vergiden muafiyetler ile maliyet düşürerek, yatırım karlılığı artmaktadır.

Böylece girişimcilerin yatırım yapma konusundaki kararları olumlu yönde etkilenecek, bir taraftan finansal destek sağlanarak kaynak temin edilirken diğer yandan geleceğe yönelik riskleri devlet güvencesi altında olacaktır.

Yatırımların artması için verilen teşvikler, destekler kadar engelleri de içerebilir. Örneğin, vergi sisteminde vergi oranlarını düşürmek, bazı istisnalar vermek geniş teşviklerdir. Ayrıca teşviklerin doğrudan yabancı yatırımcıyı çekme konusunda etkin olup olmadığı da belirsizdir. Eğer doğrudan yabancı yatırımlar ülkeye çekilse bile çokuluslu şirketlere yapılan vergi indirimi bütçede kayıp meydana getirebilmektedir. Öte yandan, bazı ülkelerde çokuluslu şirketlere verilen destekler ülkenin rekabet yapısını bozabilir (Ginevicios ve Simelyte 2011). Böylece yerel firmaların aleyhine bir ayırım oluşabilir ve yerel piyasa daralabilir (Blomström 2002).

Yapılan araştırmalara göre, yatırım teşvikleri, doğrudan yabancı sermaye yatırım kararları üzerinde sınırlı bir etkisi olduğunu, yatırım kararlarının piyasa yapısı, üretim maliyetleri, altyapı, ekonomik ve politik istikrar, hammadde olanakları gibi çok çeşitli faktörlerden etkilendiklerini ifade etmektedir (Blomström 2002). Dolayısıyla, yabancı yatırımcılar yatırım teşviklerinden önce, o ülkenin ekonomik yapısı ve siyasi istikrarı ile daha çok ilgilenmekte ve teşvikleri, diğer politikaların tamamlayıcı unsuru olarak görmektedirler.

Yabancı yatırımları etkileyen teşvik sisteminin etkin bir rol oynaması şu şekilde olabilir; örneğin eğer bir firma benzer yatırım yerleri alternatiflere sahip olursa, yatırım teşviki yatırım kararının belirlenmesinde etkili olabilir (Blomström 2002). Diğer yandan, yabancı yatırımcıların getirdiği yeni teknoloji yerel firmalara bir bilgi akışı da sağlayabilir. Fakat bu konuda yerel şirketlerin istekli olması gerekmektedir. Dolayısıyla, bilgi akışının potansiyelini artırmayı amaçlayan yatırım teşvikleri, ancak yerel öğrenme ve yerel iş çevresini ve rekabeti koruyucu önlemlerin alınmaması durumunda etkin olmaz (Blomström 2002).

Yatırım kararlarında yönetim kademeleri ile sıkı ilişki içerisinde ve takım çalışmasına yatkın nitelikli işgücünün varlığı, işletmelerin ihtiyaçlarına uygun genel ve teknik konulardaki eğitim faaliyetleri, modern iletişim ve ulaştırma gibi pek çok unsur öne çıkmaktadır. Yeni bir işletmenin kurulması ve yeni ekonomik faaliyetlerin oluşmasında, yatırımın gerçekleşeceği bölgedeki ekonomik aktiflik, girişimcilik, sanayi kültürü gibi faktörlerde önemli bir yer teşkil eder (Eser 2011).

Firmaların yatırım kararları ile ilgili başka bir konu da, yatırım yeri seçiminde hangi faktörlerin önemli olduğudur (Cohen 2000). Kuruluş yeri seçiminin önemliliği kadar bu kararı etkileyen faktörlerin çokluğu ve nitelik farklılığı böyle bir kararın alınmasını oldukça güçleştirmektedir. Bu nedenle kuruluş yeri kararını, ilk aşamada genel coğrafi bölgenin, ikinci aşamada bu coğrafi bölge içinde mahalli bölgenin (yerleşim bölgesi) ve üçüncü aşamada mahalli bölge içinde konumluk yer seçiminin yapılması biçiminde aşamalı olarak vermek gerekmektedir (Sarıaslan 1997).

Yatırımcılar genel coğrafi bölge seçiminde, ürünlerinin pazara yakınlığı, hammadde kaynaklarına yakınlığı, bölgedeki ulaşım olanakları, işgücü kaynakları gibi ekonomik faktörler ile iklim durumu, coğrafi yapı ve doğal su kaynakları açısından değerlendirilecek doğal faktörler ve çeşitli bölgelere sanayi yatırımlarını çekmek için hükümetlerin uyguladığı teşvikleri içeren ekonomik politikalar etki etmektedir (Müftüoğlu 2003).

Yatırımcıların mahalli bölge seçiminde ise, nitelikli iş gücünün varlığı, yerel ve genel teşvik programları, ulaştırma ve haberleşme altyapı hizmetlerinin yeterliliği, işgücü maliyetleri gibi klasik yer seçimi faktörleri etkili olmaktadır (Cohen 2000).

Yatırımcıların uygun arazi belirlemede ise, örneğin hükümetlerin ya da belediyelerin sağladığı teşvikler, organize sanayi bölgesi (OSB)'ndeki parsellerin tercihi, imar planları, tarihsel ve çevre koruma alanında kalma durumlarına göre alternatifler sıralanabilir ve yatırımcılar daha çok bölgesel dinamikliğe bakarak kendilerine uygun arazi seçmektedirler (Eser 2011).

3.5 Teşviklerin Etkinliği

Teşvikler gerek yatırım ve üretim aşamasında, gerekse ihracat aşamasında verilsin, kaynak dağılımını değiştiren, maliyetleri azaltan ve bir ekonomik faaliyeti daha karlı ve avantajlı kılan dolaylı ve dolaysız kamu müdahaleleridir. Teşvik ve sübvansiyon araçlarının bir ekonomi politikası aracı olarak kullanılması durumunda ne tür makroekonomik etkiler doğuracağını tahmin edilebilir (İncekara 1995).

Teşvik araçları ile ulaşılmak istenen iyi bir sanayi politikası için kullanılan araçların belli özelliklerinin bulunması gerekmektedir. Bu özellikler aşağıdaki gibi sıralanabilir (Rodrik 2004):

-Teşvikler sadece yeniden yapılandırmayı sağlayacak faaliyetlere verilmelidir. Çünkü ekonomik faaliyetlerin temel amacı ekonomiyi çeşitlendirmek ve rekabet üstünlüğü sağlayacak yeni alanların oluşmasına katkı sağlamaktır.

-Teşvik politikalarının başarısının ya da başarısızlığının ölçülmesi için açık ve kesin ölçütler kullanılmamalıdır. Teşviklerin başarı kriteri, istihdam veya çıktı düzeyi artışını esas alan verimlilik ölçütleridir. Genelde yatırımcılar başarısız olsalar bile teşviklerden yararlanma isteği içindedirler.

-Teşviklerin çok uzun süreli olmamasını sağlayacak hükümler getirilmelidir. Çünkü süresiz ve başarı kriterine bağlı teşvik uygulaması teşvikten yararlananların girişimci karakterini ve rekabet güçlerini olumsuz etkilemektedir.

-Sektörler değil, faaliyetler teşvik edilmelidir. Genel teşvik politikalarından çok, faaliyeti esas alan destek politikaları, belirli piyasa başarısızlıklarının düzeltilmesinde yapısal kolaylıklar sağlamaktadır.

-Teşvik edilen faaliyetler olumlu dışsallıklara ve yönlendirme gücüne sahip olmalıdır. Olumlu dışsallıklara sahip olmayan faaliyetlerin devlet tarafından desteklenmesi yararsızdır.

-Teşvikleri uygulayıcı kuruluşlar üst düzeyde siyasal yetkili kuruluşlar tarafından yakından denetlenmeli ve özel çıkarların uygulayıcı kuruluşlara egemen olması engellenmelidir.

-Teşvik politikalarını uygulayan kuruluşlarla özel kesim arasında iletişim kanalları açık olmalıdır. Kurulacak denetim uygulayıcı kuruluş ile özel kesim arasında bir uçurum oluşturmamalıdır.

Teşviklerin hangi seviyedeki yatırımlar için kullanılacağı ile ne miktar bir pozitif net transferin teşvik sayılacağı tartışması "yatırımların teşvik esnekliği" adında bir kavram geliştirmiştir. Buna göre özel kesimi istenilen bölgede bir yatırım yapmaya ikna etmek için herhangi bir teşvik oranı yetmemekte, ayrıca yatırımdan doğan riskleri karşılayacak ölçüde bir de telafi oranı uygun teşvik sayılmaktadır. Yatırımlarda riskin büyüklüğünü, yatırımın türü, büyüklüğü, yapılacağı bölge ve ekonomik konjonktür tayin etmektedir. Ayrıca teşvikler büyük bir imkanı temsil etmeleri nedeniyle, her zaman istismar edilmesi tehlikesi de taşımaktadırlar (Mazlum vd. 1990).

Teşviklerin etkinliği, yatırımın hangi aşamasında verildiği, teşvikin miktarı, teşviklerin kendi içinde tutarlı olması, bölgesel ve sektörel amaçlara uygun olması, ekonomik

konjöktürle yakından ilgilidir. Eğer ekonomide enflasyonist bir süreç yaşanıyorsa, teşviklerin yatırımlar üzerindeki etkisi zayıflar. Çünkü böyle bir ortamda gelecek tam tahmin edilemediğinden yatırım kararı verilmesini kolaylaştırıcı teşviklerin yatırım kararını etkilemesi güçtür.

Teşviklerin bir başka ölçütü de siyasi istikrar ve beklentilerdir. Siyasi istikrarsızlığın devam ettiği dönemlerde ve gelecek için olumsuz beklentilerin olması durumunda teşviklerin etkisi de zayıf olur. Güçlü hükümetlerin ciddi ve kararlı uygulamaları teşviklerin etkisini artırır. Öte yandan ekonomide istikrar ve devamlılık da önemlidir. Sürekli değişen ekonomi politikaları ve buna bağlı mevzuat değişiklikleri uzun dönemde yatırım için caydırıcı niteliktedir (Duran 1998).

Teşvik tedbirlerinin etkinliğini ölçmede öncelikle, teşvik edilmesi söz konusu faaliyetlerin teşvik tedbirlerinin uygulanmadığı durumlarda gerçekleşmeyeceğinin ispatlanması gerekmektedir. Ayrıca verilen teşviklerin, bölgede ya da ülkede mevcut işletmelerin veya yatırımların taşınmasını teşvik etmek yerine net bir ekonomik hareketliliğin oluşmasına katkı sağlaması gerekmektedir. Böylece teşvik araçları ile bir bölgeden bir bölgeye yatırım ve istihdamın yer değiştirmesi değil, toplam yatırım ve istihdamın artması amaçlanmalıdır. Öte yandan görece geri kalmış veya işsizlik oranı yüksek bölgelerde yaratılan istihdamın değeri, gelişmiş veya işsizlik oranı düşük bölgelerde yaratılan istihdamdan daha değerlidir (Bartik 1991).

Teşviklerle sağlanan avantajların piyasadaki rekabet ortamını olumsuz etkilememesi gerekir. Teşvikler monopollere yol açmamalı ve bölgede teşviklerden elde edilecek faydanın bozulan rekabet koşullarından daha fazla olması gerekmektedir. Devlet tarafından verilen altyapı hizmetleri, nitelikli işgücü gibi hizmetlerin teşviklere ayrılan kaynak nedeniyle aksamaması gerekmektedir. Öte yandan teşviklerin uygulandığı bölgede yaratılan yeni istihdamın yine o bölgeden sağlanması bölgesel gelişme açısından önemlidir (Eser 2011).

3.6 Yatırım Teşvik Araçları

Teşvikler amaçlarına, kapsamına, araçlarına, kaynaklarına veya veriliş dönemine göre beş ayrı sınıflandırmaya tabi tutulabilirler. Bunlar kısaca aşağıda açıklanmıştır (Duran 2003):

3.6.1 Amaçlarına göre teşvikler

Teşvikler; yatırım ve üretimi artırmak, 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 tamamlanması gibi amaçlara göre sınıflandırılabilir (Duran 2003). Amaçlarına göre teşvik sınıflandırması, günümüzde enerji üretimini artırmak, çevresel korumayı sağlamak ve işgücünün mobilitesini sağlamak olarak da yapılabilir (Bruzo vd. 2012).

3.6.2 Kapsamına göre teşvikler

Teşvikler; genel amaçlı ve özel amaçlı teşvikler olarak sınıflandırılabilir. Genel amaçlı teşvikler, ekonominin genelini kapsayan ve sektör ayrımı yapmaksızın her sektör için aynı oranlarda uygulanan teşviklerdir (gümrük muafiyeti, katma değer vergisi (KDV) istisnası vb.). Belli sektörleri, bölgeleri veya firmaları diğerlerine göre avantajlı duruma getiren teşvikleri de özel amaçlı teşvikler olarak sınıflandırılır (AR-GE yatırımlarına sağlanan uygun koşullu krediler vb.) (Duran 2003). Özel amaçlı teşvikleri de kendi içerisinde bölgesel ve sektörel olarak ikiye ayrılır. Bölgesel teşvikler, bir ülkede bölgelerarası gelişmişlik farkları azaltılmaya çalışmak veya herhangi bir bölgenin gelişmesine ve kalkınmasına yardımcı olmak amacıyla verilen teşviklerdir. Sektörel teşvikler ise, bir ekonomideki tüm sektörleri değil belirli sektörleri seçerek ve diğerlerine göre öncelik tanıyarak sektörün gelişmesi ve ilerlemesini sağlamak amacıyla verilen teşviklerdir (Yavan 2010).

3.6.3 Veriliş aşamalarına göre teşvikler

Teşvikleri, yatırım öncesi teşvikler, yatırım dönemi teşvikler, işletme dönemi teşvikleri olarak sınıflandırılabilir.

Yatırım gerçekleştirmeden önce uygulanabilen teşviklerin kapsamına daha çok yatırımcı tarafından yatırıma başlanmadan uygulanabilecek proje ve fizibilite çalışmaları, bu çalışmaların uzmanlaşmış proje mühendislik bürolarına yaptırılmasının sağlanması ya da bu tip firmaların kurulması gibi teşviklerin girdiği gibi, devlet tarafından alt yapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi, oluşturulacak OSB'ler ve bu bölgelere uygulanacak düşük enerji maliyeti imkanları, düşük maliyetli arazi tahsisi, bir takım danışmanlık hizmetleri de girmektedir. Bu tip teşvik çalışmaları yaygınlařtıķça etkileri ve yönlendirmeleri ile gelişecek yatırımlar dolayısıyla bölge insanların, bir takım altyapı imkanlarından faydalanmaları ve daha st seviyedeki yaşam standartlarına ulaşmaları daha çabuk ve kolay olacaktır (Polat 2004).

Yatırım gerçekleştirilirken uygulanabilen teşviklerin kapsamına ise, düşük faizli orta vadeli kredi tahsis edilmesi, bina ve makine-teçhizat yatırım sübvansiyonları, tam ve kısmi gümrük vergisi ve fon muafiyeti, ertelenmesi veya taksitlendirilmesi, yatırım esnasında alınacak resim, harç, damga vergisi muafiyetleri ve istisnaları, faiz ve vergi iadeleri, yatırım esnasında enerji desteği, özel reeskont kredi faiz oranları, emlak vergisi istisnası, yatırım indirimi, yatırım destekleme ve teşvik primi ödemesi, karşılıksız ya da düşük tutarla arazi tahsisi vb. teşvikler girmektedir (Polat 2004).

Üretim aşamasında uygulanabilen teşvik türünde, üretim aşamasında üretici sıfatı kazanan girişimcinin üretim aşamasındaki faaliyetlerini desteklemek amacıyla uygulanmakta ve yatırımcıyı gelişmesi istenilen sektöre yönlendirmek ve bu sektörde üretimi desteklenmesi amaçlanmaktadır. Bu tür uygulamaları ise şu şekilde sıralamak mümkündür; gelir ve kurumlar vergisi indirimi veya muafiyeti, KDV indirimi, özel amortisman uygulamaları, yeni pazarlarla ilgili bilgilendirme sağlama, araştırma-geliştirme harcamaları yardımları, lisans ve know-how alma kolaylıkları, işgücü eğitim programları, ihracata vergi iadesi, ihracat kredi sigortası, geçici kabul yoluyla ithalata

izin verilmesi, yabancı teknik personel çalıştırmada kolaylıklar sağlanması, verimlilik artırma, kalite ve standart sağlama çalışmalarına destek sağlanması, düşük fiyatlı enerji sağlanması, vergi, resim, harç istisnaları, düşük faizli ve uzun vadeli kredi temini gibi teşvik politikası uygulamaları teşviklerin yatırıma yönlendirilmesinde faydalar sağlayabilecektir (Polat 2004).

3.6.4 Kullanılan araçlara göre teşvikler

Bu teşvikleri, aynı teşvikler, nakdi teşvikler, vergisel teşvikler, garanti ve kefaletler ve diğer teşvikler olarak değerlendirebilir (Duran 2003). Teşvik araçlarını genel olarak 3 ana başlık altında birleştirecek olursak; finansal/nakdi teşvikler, mali/vergisel teşvikler ve diğer teşvikler olarak sıralanabilir (Yavan 2010).

Finansal teşvikler, diğer adıyla nakdi yardımlar yatırımcılara devlet tarafından karşılıklı (düşük faizli krediler) veya karşılıksız (hibe, bağış ve primler) olarak doğrudan verilen yardımlardır (Yavan 2010). Bu yardımlardan;

-Yatırım bağışı/hibesi; bir yatırım projesinin sermaye, üretim ve pazarlama maliyetlerini karşılamak amacıyla doğrudan verilen yardımlardır.

-Sübvansiyonlu kredi ve kredi garantileri; sübvansiyon edilmiş kredi, kredi garantisi ve ihracat kredisi garantisi uygulamalarını içermektedir.

-Ayrıcalıklı kamu sigortası; yüksek ticari risk taşıyan yatırımlara kamu kaynaklı risk sermayesinin katılımını içeren ayrıcalıklı kamu sigortası genellikle döviz kuru istikrarsızlığı, devalüasyon, kamulaştırma ve politik karmaşa gibi belirli çeşitleri karşılamak için verilir.

Mali teşvikler ise, devletin vermediği yalnızca almaktan vazgeçtiği vergilerdir (Yavan 2010). Bunlardan;

-Kara dayalı mali teşvikler; kurumlar vergisinin veya kazançlardan alınan verginin indirilmesi ve vergi tatilini içeren teşviklerdir. Vergi tatili, Gelir ve Kurumlar vergisinin tamamen veya kısmen geçici bir süre tatil edilmesiyle, tatil dönemindeki yatırım projesinden elde edilecek gelirin vergiden muaf tutularak yatırımın işletme dönemi karlılığının artırılması amaçlanmaktadır (Duran 2003).

- Sermaye ve yatırıma dayalı mali teşvikler; hızlandırılmış amortisman, yatırım ve yeniden-yatırım indirimi şeklindedir.
- Emeğe dayalı mali teşvikler; sosyal güvenlik katkısının azaltılması ile işçi sayısı ve emekle ilgili harcamalara dayalı kazançlardan yapılan vergisel indirimlerdir.
- Satışa dayalı mali teşvikler; toplam satışlara dayalı kurumlar vergisinin indirilmesidir.
- İthalata dayalı mali teşvikler; üretim süreciyle ilgili girdiler, aksam, hammadde veya teçhizat ile sermaye mallarında gümrük muafiyeti ile ithal mallara vergi indirimi şeklindedir.
- İhracata dayalı mali teşvikler; ihracat vergisi, gümrük vergisi iadesi, ihracat gelirinde vergi indirimi, üretilmiş veya döviz yolu ile kazanılmış gelir için vergi indirimi, ihracat performansını arttırmak için iç satışlarda vergi indirimi, ihracata gelir vergisi indirimi, ihracata denizaşırı giderleri azaltmak ve yatırım indirimi sağlamak şeklindedir.
- Diğer özel harcamalara dayalı mali teşvikler; pazarlama veya promosyon gibi faaliyetler için yapılan harcamalar için gelir vergisi indirimi uygulamaları şeklindedir.
- Katma değere dayalı mali teşvikler; gelir vergisi indirimi veya çıktının içeriğine dayalı krediler ile diğer kazançlarında gelir vergisi indirimi şeklindedir.
- Ülke dışı mali teşvikler; ülke dışında faaliyet gösterenler için vergi indirimi sağlanması şeklindedir.

Finansal ve mali teşviklerin dışındaki diğer teşvikleri ise, şu şekilde sınıflandırabilir:

- Ayni teşvikler; finansal yönden teşebbüslere avantajlar sağlayan ve maliyet unsurlarını azaltan veya ortadan kaldıran bir takım imtiyazlardır. Burada, devlet bütçesinden bir aktarma yapılmamakta, öte yandan bir takım gelirlerden vazgeçilmektedir. Bunlar daha çok, kamu arazisi tahsis, bina-makine teçhizat ve danışmanlık gibi ödeme içermeyen teşviklerdir.
- Diğer bazı teşvikler ise, altyapı hazırlaması, ucuz enerji desteği, yatırım öncesi hizmetler, finansman kaynakları, yatırım projesi hazırlama ve yönetme, pazar araştırması, hammadde ve altyapı durumu, üretim prosesi ve pazarlama teknikleri, eğitim, know-how veya kalite kontrol geliştirme teknikleriyle ilgili yardımlar, ayrıcalıklı kamusal anlaşmalar diğer teşvik araçlarıdır (Duran 2003).

3.6.5 Kaynaklarına göre teşvikler

Bu teşvik türünde ise vergisel nitelikli yardımlar kaynaklarına göre sınıflandırılmaktadır. Bunlar; kar/gelir bazlı, sermaye yatırımları bazlı, emek bazlı, satış bazlı, katma değer bazlı, diğer harcama bazlı, ithal bazlı, ihrac bazlı olarak sınıflandırılabilir (Duran 2003).

Son yıllarda teşvik tedbirleri sadece yatırım, istihdam ve ihracat gibi genel konuların dışında da kullanılmaya başlamıştır. Özellikle yenilikçilik faaliyetlerinin rekabet gücü açısından öneminin artmasıyla birlikte AR-GE faaliyetlerine yönelik destekler yaygınlaşmıştır. Ayrıca KOBİ'lerin gelişimleri ve yeni girişimlerin desteklenmesi ile rekabetin artması önem kazanmaya başlamıştır. Mevcut teşvik kategorilerinin yanında KOBİ'lere danışmanlık ve bilgi sağlama faaliyetleri, kuluçka merkezleri, işgücü eğitimi, AR-GE merkezlerinin desteklenmesi gibi tedbirler "yeni nesil teşvikler" olarak sınıflandırmaya dahil edilmiştir (Bartik 1991).

3.7 Teşvikler ve Rekabet Politikası

Küresel ekonomi koşulları ekonomik liberalizm üzerine inşa edilmiştir. Küresel ekonomi koşullarında devletin teşvik politikalarıyla üretim faktörlerinin bölüşümüne taraf olmaması istenmektedir. Devlet, piyasa mekanizmasına zarar vermeyecek ve piyasa aksaklıklarını engelleyecek nitelikte teşvik politikaları geliştirmeli ve uygulamalıdır. Bu çerçevede sanayileşmiş ülkeler teşvik uygulamalarını, serbest ticaretin sağladığı avantajları ortadan kaldıracak bir müdahale aracı olarak görmüşler ve serbest ticareti yaygınlaştıracak, geliştirecek fikir ve kurumların oluşturulmasına çabalamışlardır (Selen 2011).

Teşvikler; firma, bölge, sektör ve ülke bazında ekonomik faaliyetlerin yönlendirilmesine destek vererek rekabeti bozmaktadır. Bu durumun en büyük yansımaları da uluslararası boyutta gerçekleşmektedir. Hemen hemen bütün ülkeler kendi iç piyasalarını ve ürünlerini korumak ve ihracatlarını artırmak üzere çeşitli teşvik

tedbirleri uygulamaktadırlar. Ayrıca üretim zincirlerin küreselleşmesi ile ortaya çıkan doğrudan yabancı sermaye çekme yarışı çerçevesinde de pek çok ülke çok çeşitli teşvik tedbirleri uygulayarak birbirleriyle teşvik yarışına girmiş ve giderek de bu yarış artmıştır (Kovancılar 2003).

Rekabete dayalı teşvik uygulamalarının olumsuz etkileri kamu kaynaklarının bölüşümünde ve üretim faktörlerinin etkin kullanımı noktalarında ortaya çıkmaktadır. Özellikle kamu kaynaklarından finanse edilen teşvik uygulamaları kaynak israfına neden olmakta ve teşvik edilen sektördeki yatırımların girişimci karakterlerini zayıflatmaktadır. Teşvik alan şirket maliyetlerini piyasa koşullarına göre minimize etmeye veya yeni yatırım alanları ve teknolojileri arayıp uygulamaya fazla gayret göstermemektedir (Selen 2011).

Ülkeler arasında ortaya çıkan teşvik rekabeti ise yerel, ulusal ve uluslararası refah üzerinde hem pozitif, hem de negatif etkilere sahiptir. Yoğun teşvik uygulamalarının yatırım çalma, sağlıklı rekabet, komşuyu sefaletе düşürme ve kazanının laneti gibi olumlu ve olumsuz etkileri söz konusudur. Teşviklerde rekabet, çoğu durumda yatırım teşviklerinin kapsamının ve miktarının önemli bir belirleyicisi olmuştur (Charlton 2003).

Teşvik uygulamalarının rekabeti bozucu nitelikte özellikleri dolayısıyla, durumun olumsuz etkilerini bertaraf etmek amacıyla ulusal ve uluslararası platformlarda teşvik uygulamaları ile ilgili çeşitli düzenlemeler yapılmasına gerek duyulmuştur. Uluslararası düzenlemelerden en önemlilerinden DTÖ nezdinde imzalanan "Sübvansiyonlar ve Telif Edici Önlemler Anlaşması" (Sübvansiyonlar/Teşvikler Anlaşması) ile AB’de uygulanan devlet yardımları mevzuatı sayılabilir.

3.8 Teşvik sisteminde Dünya Ticaret Örgütü’ nün rolü

İkinci Dünya Savaşından sonra uluslararası ekonominin en önemli amacı, küçülen dünya ticaretini yeniden canlandırmak olmuş ve bunun içinde bir uluslararası

anlaşmanın imzalanmasına gerek duyulmuştur. Bu amaçla GATT (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması) devletin ekonomiye müdahalesinin uluslararası ticareti bozucu etkilerine karşı bir gözetim mekanizması olarak ortaya konulmuştur. Anlaşma ile devlet yardımlarının uluslararası serbest ticaret kurallarına uyum sağlaması ve uluslararası serbest ticarete zararlı etkileri olan sübvansiyonlara karşı telafi edici ve koruyucu önlemler alınması amaçlanmıştır, bu kurallar anlaşmanın 6, 16 ve 23. maddelerinde düzenlenmiş ve "sübvansiyon kodu" olarak da nitelendirilmiştir (Duran 1998).

15 Nisan 1994'de 117 ülkenin temsilcileri çok kapsamlı ticaret anlaşması olan Uruguay Raundu (Nihai Senedini) imzalamışlardır. Uruguay Raundu'nun en büyük yenilik unsuru dünyadaki tüm mübadeleleri kapsamaya çalışmak olmuştur. Artık tarım, tekstil, hizmetler ve sınai mülkiyet hakkı da GATT mekanizmasının içinde yer almıştır (Esin vd. 1994). Ayrıca Raund sonuçlarının uygulanmasını yönetmek ve gözetlemek için DTÖ kurulmuştur (Duran 1998).

DTÖ bünyesinde imzalanan "Teşvikler Anlaşması" 1985 yılında Tokyo müzakerelerinde belirlenen "sübvansiyonlar kodu" üzerine inşa edilmiştir¹. Tokyo görüşmelerinde, teşvikler kodunu üye ülkelerin hepsi imzalamamışlardır. Ancak, "Teşvikler Anlaşması" DTÖ Kurucu Anlaşmasının tamamlayıcı bir unsuru olduğu için, bu anlaşmayı imzalayan tüm ülkeler dolaylı olarak Teşvikler Anlaşması'nı da tanımışlardır². Anlaşmanın yapısına bakıldığında, bir yönüyle, teşviklerin kullanımını disipline ederken, diğer yandan da ülkelerin verdiği yardımların olumsuz etkilerini ortadan kaldıracı önlemleri düzenlemektedir (Selen 2011).

Anlaşmasının 1. maddesinde teşvik, herhangi bir üyenin hükümet veya kamu organları tarafından fayda sağlayan mali katkılar olarak tanımlanmıştır. Bu katkıların hangi unsurlardan oluştuğu tek tek sayılmıştır. Buna göre;

¹ GATT döneminde gerçekleştirilen müzakere turları şunlardır: Cenevre (1947), Annecy (1949), Torquay (1950), Cenevre (1956), Dillon (1960-61), Kennedy (1962-67), Tokyo (1973-79) ve son olarak Uruguay (1986-94)

² Dünya Ticaret Örgütü Kuruluş Anlaşması 25 Şubat 1995 tarihli ve 22213 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

- Kamu fonlarının hükümetler tarafından doğrudan veya dolaylı olarak transferi,
- Kamu alacaklarından vazgeçilerek tahsil edilmesi (Vergi afları gibi mali teşvikler),
- Hükümetlerin genel hizmet dışında mal veya hizmet temini veya mal satın alması,
- Hükümet bir fon mekanizmasına kaynak aktarıyorsa, yukarıda belirtilen kaynak aktarımını düzenlemek amacıyla bir organın oluşturularak görevlendirilmesi ve bu organların uygulamaları hükümetlerin takip ettikleri politikalar ile aynı olması,
- Kamu fonlarının hükümetler tarafından doğrudan veya dolaylı transferi teşvik olarak nitelendirilmiştir (Selen 2011).

Anlaşmanın 2. maddesinde "özellük" tanımı yapılmıştır. Buna göre herhangi bir sübvansiyona karşı bir DTÖ üyesi devletin önlem alabilmesi için, o sübvansiyonun özgül olması gerekmektedir. Burada kastedilen, sübvansiyon programı çerçevesinde yapılan ödemelerin değil, programın kendisinin özgül olup olmadığıdır. Özgül sübvansiyonlar, belirli firmalara, sektörlerle veya bölgelere yönelik sübvansiyonlardır.

Bir sübvansiyona karşı önlem alınabilmesinin özüllük koşuluna bağlanmasından amaç, genel olarak ekonomiyi canlandırmayı hedefleyen sübvansiyonları, belirli firma, sektör veya bölgeleri hedefleyen sübvansiyonlardan ayırmaktır (Yılmaz 2003). Bu kapsamda sübvansiyonlar trafik lambası yaklaşımı benimsenerek kırmızı, sarı ve yeşil kategorileri olmak üzere üçe ayrılmıştır (Aygün 2007). Bu sınıflandırmada esas alınan özüllük kriterleri aşağıdaki biçimde somutlaştırılmıştır:

- Sübvansiyon verilmesini belirleyen yasal düzenlemelerin sübvansiyona ulaşımı belirli işletmelerle sınırlandırması,
- Teşvik uygunluk değerlendirme kriterlerinin kanun, yönetmelik ve tebliğlerde açık olarak yer alması,
- Bu iki kriterin teşvik uygulanmasının özgül olup olmadığını belirlemede yetersiz kalması halinde,
- Teşviklerin çoğunlukla aynı işletmeler tarafından kullanılması,
- Orantısız olarak büyük miktarlardaki teşviklerin belirli işletmelere verilmesi.

3.8.1 Yasak sübvansiyonlar (kırmızı ışık)

Yasaklanmış teşvikler iki kategoriye ayrılmıştır. Birinci kategoride ihracat sübvansiyonları ve ihracatı etkileyen diğer sübvansiyonlara yer verirken, ikinci kategoride ise, ithal malların kullanımını teşvik edici sübvansiyonlardır (Duran 1998). Sübvansiyonların yasak olduğu tespit edilirse hemen durdurulması istenilmekte, belirli bir süre içinde teşviklerin uygulanmasına son verilmediği takdirde şikayetçi taraf telafi edici önlemler alabilmektedir (Eser 2011).

Gerek performansa bağlı teşvikler, gerekse ayrımcı teşvik uygulamaları kaynak dağılımını olumsuz etkilediği için bu türden teşvikler yasaklanmıştır. Yasaklanmış teşvik uygulamalarına ihracata prim verilmesini öngören, ihraç kazançlarının belirli bir kısmının yurtdışı hesaplarda tutulmasına izin verilmesi örnek verilebilir (Selen 2011).

3.8.2 Karşı tedbir alınabilen sübvansiyonlar (sarı ışık)

Yasaklanmış sübvansiyonlar ve karşı önlem alınmayan sübvansiyonların dışında kalan dolaylı veya dolaysız tüm sübvansiyonları kapsamaktadır. Bu sübvansiyonlar, diğer üye ülkelerin çıkarlarını iç sanayilerine zarar verecek şekilde olumsuz etkileyen sübvansiyonlar olup, genellikle iç/ulusal/domestik sübvansiyonlar olarak tanımlanır. Herhangi bir ürün için uygulanan sübvansiyon oranının mal değerinin yüzde 5'ini geçtiği durumlarda veya bir sanayi dalının uğradığı işletme zararlarını kapsayacak sübvansiyon verildiğinde "ciddi zarar"ın mevcut olduğu kabul edilmektedir. Böyle durumlarda söz konusu sübvansiyonun şikayetçi ülkenin yerli sanayine zarar vermediğinin kanıtlanması yükümlülük sübvansiyonu uygulayan ülkeye düşmektedir (Eser 2011).

3.8.3 Karşı tedbir alınmasını gerektirmeyen sübvansiyonlar (yeşil ışık)

Bu sübvansiyonlar iki gruba ayrılmıştır. Birincisi, spesifik olmayan genel sübvansiyonlar, ikincisi de araştırma geliştirme faaliyetleri için yapılan yardımlardır.

Bir üye ülkenin topraklarında, bölgesel kalkınma genel çerçevesi içinde dezavantajlı bölgelere verilen ve spesifik olmayan yardımlar, mevcut tesislerin, firmalara ilave mali yük getiren yeni çevre mevzuatına adapte edilmesine yönelik yardımlar gibi spesifik yardımlardır. Eğer bu tür sübvansiyonlar diğer üye ülkelerin sanayilerinde ciddi ters etkiler meydana getiriyorsa telafi edici önlem alma kapısı açık bırakılmıştır (Duran 1998).

DTÖ, ülkelerin DTÖ kurallarına uygun politikalar uygulayıp uygulamadıklarını doğrudan ve dolaylı olarak denetleyecek mekanizmalar kurmuş ve işletmektedir. Bu mekanizmalar: "Ticaret Politikalarını İzleme Mekanizması" (TPİM) ve "Anlaşmazlıkların Çözüm Mekanizması" (AÇM)'dir. DTÖ üye ülkelerin izlediği politikaları TPİM'de doğrudan denetlemektedir. Bu mekanizmada, üye ülkeler ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre belirli periyotlarla izledikleri ekonomi politikaları hakkında DTÖ'ye düzenli ve sistematik bilgi aktarmak zorundadır. Dolayısıyla TPİM altında, ülkelerin izledikleri teşvik politikaları düzenli olarak takip edilmektedir. Ayrıca DTÖ, AÇM çerçevesinde üye ülkeleri dolaylı olarak denetlemektedir. AÇM'de üye ülkeler arasındaki anlaşmazlıklar, DTÖ platformunda çözülmek zorundadır. Bu zorunluluk, ülkelere ulusal ekonomilerini koruma imkanı sağlarken, DTÖ'ye dolaylı denetim imkanı sağlamaktadır (Selen 2011).

3.9 Avrupa Birliği'nde Teşvik Politikası

AB'nin başlıca ekonomik amacı, üye ülkeler arasında tüm engellerden arındırılmış bir "İç Pazar" oluşturmaktadır. Bu hedefe ulaşmak için Birliğin kullandığı en etkili araç, rekabet kuralları olmuştur. AB rekabet politikasının temel amacı, rekabeti bozduğu kabul edilen eylemleri engelleyerek, piyasa güçlerinin hakim olduğu, iyi işleyen bir Avrupa iç pazarının oluşmasını sağlamaktadır. Rekabet özel teşebbüsler tarafından bozulabildiği gibi üye ülkelerin teşvikler vererek ekonomiye müdahale etmesiyle de bozulabilmektedir. Devlet yardımlarına ilişkin AB mevzuatı, rekabeti bozucu etkisi olan bu yardımları iç pazara aykırı kabul etmekte ve yasaklamaktadır (Uysal 2005). AB'de, devlet yardımları kavramı rekabetçi piyasadaki girişimcilikleri destekleyen tüm

önlemleri içermesi nedeni ile teşvik kavramından daha geniş bir anlam içerir (Bruzzo vd. 2012).

Birlik rekabet politikasının ana hedeflerinden biri, Avrupa pazarında faaliyette bulunan bütün işletmeler için eşit rekabet koşullarının oluşturulması ve muhafaza edilmesidir. Avrupa Topluluğu üyelerince 1957’de imzalanan Roma Antlaşması devlet yardımları ile ilgili bir mevzuat belirlemiş ve bu mevzuatın üye ülkelerce doğru bir şekilde yerine getirilmesinde kontrol yetkisini Komisyona vermiştir (Esin vd. 1994).

Bu sisteme ilişkin kuralların temel çerçevesi Roma Antlaşmasının 87 ve 89. maddeleri arasında çizilmiş, 2009 yılında imzalanan Lizbon Antlaşması ile Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmanın adı Avrupa Birliği’nin İşleyişine Dair Antlaşma olarak değiştirilmiş ve bölümleri, kesimleri başlıkları yeniden numaralandırılmıştır. Lizbon Antlaşmasında rekabet, vergi ile ilgili genel kurallar ve mevzuatın yaklaştırılması ile ilgili konular başlık 7’de, rekabet kuralları bölüm 1’de, devlet yardımları ise kesim 2’de yer almakta ve devlet yardımlarına ilişkin maddeler 107 ve 109. maddeler arasında düzenlenmektedir (Bruzzo vd. 2012).

Rekabet politikasının bir ayağını oluşturan devlet yardımlarına ilişkin genel çerçeve Topluluk tarafından çizilmekte ve devlet yardımlarının uygulaması ulusal kurallara bağlanmaktadır. Ancak, Komisyon merkezli sıkı bir kontrol sistemi oluşturulmaktadır. Devlet yardımı politikası, her devlet biriminin belirli sektörleri, teşebbüsleri veya firmaları desteklerken neyi yapıp neyi yapmayacağını belirleyen yasal kurallardan oluşmaktadır. Tek Pazar koşullarında, herhangi bir önlemin devlet yardımı oluşturup oluşturmadığı, yasaklanıp yasaklanmadığı, karar alındığı döneme göre belirlendiğinden devlet yardımı kavramı dinamik bir olgudur (Aygün 2007).

AB’de teşviklerin kontrolü ve uygulaması hakkında geniş bir mevzuat bulunmakla birlikte, teşvik tanımı, gerek kurucu anlaşmalarda gerekse ikincil mevzuatta yer almamaktadır. Bu nedenle hangi uygulamaların teşvik olduğunun tespiti, üye ülkelerin yaptıkları bildirim üzerine Komisyonca yapılacak incelemeler sonucunda belirlenmektedir (Selen 2011).

AB teşvik politikasının temel ilkelerini, Lizbon Anlaşmasının 107. maddenin 1. fıkrasında bulmak mümkündür. Bu maddede, teşviklerin ilke olarak Ortak Pazarla uyumsuz olduğu belirtilmekte, ikinci ve üçüncü fıkralarda ise, Ortak Pazarla uyumlu yardım türleri sayılmaktadır. 108. madde, teşvik izleme görevini Komisyona vermektedir. 109. madde de ise, Konseye daha önceki maddelerde düzenlenen konularda gerekli düzenlemeleri yapma yetkisi vermenin yanı sıra, yeni düzenlemeler getirme konusunda da yetkilendirmiştir (Selen 2011).

Bu anlaşma ile rekabeti bozan veya bozmakla tehdit eden her türlü devlet yardımı üye devletler arasındaki ticareti etkilemediği ölçüde yasaklanmıştır. 107. maddenin 1. fıkrasında; "İşbu Antlaşmada aksine hüküm bulunmadıkça, bir üye devlet tarafından veya devlet kaynakları vasıtasıyla herhangi bir şekilde yapılan ve belirli teşebbüsleri veya belirli malların üretimini kayıarak rekabeti bozan veya bozmakla tehdit eden, her türlü yardım, üye devletler arasındaki ticareti etkilediği ölçüde, ortak pazarla bağdaşmaz" denilmektedir. Bu maddeye göre devlet yardımı temelde Pazar ekonomisiyle uyumsuzdur. Ancak yine aynı maddede bazı yardım kategorileri ortak pazarla bağdaşır kabul edilerek istisnalar getirilmiştir (Aygün 2007).

Anlaşmanın 107/1 maddesinde belirtilen yardımlar anlaşma çerçevesine göre devlet yardımlarıdır. Komisyon tarafından, yardım tedbirlerinin bu dört kritere sahip olduğunu kesinleştirmek için dört kriter veya dört test olarak adlandırılan ve yardım unsurlarını ortaya çıkaran bir işlem yapılır. Bu işleme göre, bir tedbirin devlet yardımı olarak adlandırılabilmesi için şu dört kriterin toplu olarak karşılanması gerekmektedir (Aygün 2007):

- Devlet ya da devlet kaynaklarının kullanımı
- Ekonomik avantaj sağlaması
- Belirli işletmeleri veya belirli ürünlerin üretiminin kayırılması
- Rekabeti bozması veya bozma tehdidi yaratması.

Bu maddeden anlaşılacağı üzere, devlet yardımları ortak pazarla uyumlu değildir ve yasaklanmıştır. Diğer taraftan devlet yardımlarını kontrol yetkisi komisyona verilmiştir

(Ecer 2010). Ancak unutulmamalıdır ki, devlet yardımı önlemleri nedenlerine ya da amaçlarına göre değil, etkilerine göre tanımlanmıştır (Anonymous 2007).

AB, devlet yardımlarının, firmalar arasında adil olmayan bir rekabet ortamı yaratacağı, piyasa bozukluklarına yol açacağı, kaynakların etkin kullanımını engelleyeceği düşüncesiyle yasaklanmasını ana kural olarak benimsenmiştir. Yardımlara izin verilmesini ise, faydalı olma şartına bağlamıştır. AB içinde üye ülkelerin uyguladığı devlet yardımları komisyon ve Adalet Divanı tarafından denetlenmektedir. Her yıl üye Devletlerin bir rapor şeklinde Komisyon'a bildirdikleri yardım listeleri şeffaflık ilkesi çerçevesinde AB'nin resmi internet sitesinde karşılaştırmalı olarak yayımlanmaktadır (Bilici 2010).

Anlaşmada "tüm toplulukta ekonomik faaliyetlerin dengeli ve uyumlu gelişimini teşvik etmek" topluluğun görevlerinden biri olarak ifade edilmektedir. Bu görevin yerine getirilmesi için, bazı durumlarda devlet müdahalesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çerçevede, Kurucu Antlaşma'nın 107/2 maddesinde belirtilen ve İç Pazar'a aykırı olmayan ve bu nedenle izin verilen devlet yardımları şu şekildedir (Uysal 2005):

- Bireysel tüketicilere verilen sosyal nitelikte yardımlar
- Doğal afetler veya olağanüstü olayların yol açtığı zararların telafi edilmesine yönelik yardımlar
- Almanya'nın, ülkenin bölünmesinden etkilenen bölgelerine yönelik yardımlar (Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 5 yıl sonra, Konsey bu bendi yürürlükten kaldırılabilir.)

Anlaşmanın 107/3 maddesinde ise Komisyon tarafından yapılacak incelemeye bağlı olarak, İç Pazar ile uyumlu olarak değerlendirilen yardımlar şu şekilde sıralanmıştır (Uysal 2005):

- Hayat standartları olağanüstü bir şekilde düşük olan veya yeterli düzeyde iş imkanı bulunmayan bölgelerin ekonomik kalkınmasının teşvik edilmesine yönelik yardımlar
- Ortak Avrupa çıkarına hizmet eden önemli bir projenin uygulanmasının teşvik edilmesi veya üye ülkelerden birinin ekonomisindeki ciddi çalkantının ya da bozukluğun giderilmesine yönelik yardımlar

-Ortak çıkara aykırı olmamak kaydıyla, ticari koşulları etkilemeyecek şekilde bazı ekonomik faaliyetlerin veya bölgelerin gelişiminin kolaylaştırılmasına yönelik yardımlar

-Ortak çıkara aykırı olmamak kaydıyla, Topluluk içerisindeki ticari koşulları ve rekabeti etkilemeyecek şekilde kültürün ve kültürel mirasın korunmasının teşvik edilmesi için verilecek yardımlar

-Konsey tarafından belirtilecek diğer yardım türleri

2011 yılında AB üyesi 27 ülkede verilen devlet yardımlarının yardım miktarı 64 milyon Euro (€) düzeyindedir (Çizelge 3.1). Bu yardım miktarında en büyük pay İngiltere'ye aittir. Bunun İspanya ve İtalya izlemektedir. Ancak toplam yardımın o ülkenin GSMH (Gayri Safi Milli Hasıla)'na olan oranının en yüksek olduğu ülke Malta'dır. Bunu Yunanistan ve Finlandiya izlemektedir.

Çizelge 3.1 2011 yılı sonunda AB üyesi 27 ülkede verilen devlet yardımlarının miktarı ve GSMH içindeki payları (Anonymous 2014 verilerine göre araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.)

AB ÜYESİ 27 ÜLKEDE VERİLEN DEVLET YARDIMLARI MİKTARI VE GSMH İÇİNDEKİ PAYLARI (2011)			
	Toplam Yardım (Demiryolları Hariç) Milyon €	Toplam Yardım (Tarım, Balıkçılık ve Ulaştırma Hariç) Milyon €	Toplam Yardımın GSMH'ye oranı %
EU-27	64.295,04	52.963,9	0,51
Belçika	1.594,4	1.238,7	0,43
Bulgaristan	37	17,7	0,1
Çek Cumhuriyeti	1.424,4	1.171,7	0,92
Danimarka	1.093,4	831,2	0,46
Almanya	13.621,4	12.455,5	0,53
Estonya	51,3	17,5	0,32
İrlanda	1.061,5	668,5	0,68

Çizelge 3.1 2011 yılı sonunda AB üyesi 27 ülkede verilen devlet yardımlarının miktarı ve GSHM içindeki payları (Anonymous 2014 verilerine göre araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.) (devam)

Yunanistan	2.593,2	2.172,6	1,21
İspanya	4.531,8	3.712,1	0,42
Fransa	12.356,7	10.480,7	0,62
İtalya	3.806,6	2.919,9	0,24
Kıbrıs	140,9	95,9	0,79
Letonya	184,9	57,7	0,92
Litvanya	209,8	121,3	0,68
Lüksemburg	102,9	80,5	0,24
Macaristan	1.120,5	859,5	1,11
Malta	102,7	92	1,6
Hollanda	2.673,2	1.783,2	0,44
Avusturya	1.707,3	1.511,7	0,57
Polonya	2.823	2.128,8	0,76
Portekiz	1.765,7	1.749,1	1,03
Romanya	546	283	0,4
Slovenya	396,3	325,5	1,11
Slovakya	170,7	160,3	0,25
Finlandiya	2.343,7	1.060,6	1,24
İsveç	3.023,3	2.789,7	0,78
İngiltere	4.812,54	4.179,1	0,27

Devlet yardımları teşvik araçlarına göre finansal ve mali teşvikler olarak ikiye ayrılırsa, bağış veya hibe, faiz kolaylıkları veya ucuz kredi, devlet garantileri, şirket kurtarmaları

ve sermaye katılımı finansal teşvik olarak, vergi erteleme, vergi muafiyeti vb. vergisel kolaylıkları mali teşvikler olarak adlandırabilir (Yavan 2010). Söz konusu teşvik türlerinden başlıcaları aşağıdaki gibidir;

3.9.1 Devlet garantileri

Devletin ticari faaliyet gösteren teşebbüslerin aldıkları borçlara veya yürüttükleri projelere kefil olmasıdır (Anonymous 2000). Komisyonun yapmış olduğu bu duyuruda, devlet garantisinin muhatabının genellikle bir borç alan konumunda olduğu ve piyasadan daha iyi koşullarda borçlanması sonucunda da borcun karşılığı olan riskin ise devlet tarafından üstlenildiği belirtilmektedir. Devlet yardımı, garanti nedeniyle devletin kasasından para çıkmasıyla değil, garantinin verildiği anda gerçekleşmektedir. Ayrıca devlet garantili bonoların, devletin borçlandığı kurumlara daha önce satmış olduğu garantisiz bonoların ödenmesinde kullanılması da üye ülkeler arası ticareti etkilediği ölçüde devlet yardımı sayılabilecektir (Özkarabüber 2003).

3.9.2 Kamuya ait malların satışı

Bir üye devletin özel şirketlere yapacağı satışlarda piyasa kurallarına aykırı hareket etmesi rekabet koşullarını ve üye devletler arasındaki ticareti olumsuz etkilemektedir. Komisyon devlet arazi ve bina satışlarının devlet yardımı oluşturup oluşturmadığını incelerken, satış esnasında uygulanan yöntem ve kuralları dikkate almaktadır (Ecer 2010).

Buradaki usul, koşulsuz ve koşullu ihale süreci olarak ikiye ayrılmaktadır (Özkarabüber 2003).

Koşulsuz ihale sürecinde;

-Asgari iki ay müteaddit kereler yayın organları ve emlak komisyoncuları aracılığı ile satışın duyurulması;

-Müşterinin gayrimenkulde, genel kanun hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla dilediği tasarruf hakkına sahip olması durumunda bu satış bir devlet yardımı olmamaktadır.

Koşullu ihale sürecinde;

-Çalışmasında bağımsız, mahkemece atanmış bilirkişinin gayrimenkul için piyasa değerinin tespitini yapması ve bu değerden % 5 marj ile satışın gerçekleşmesi;

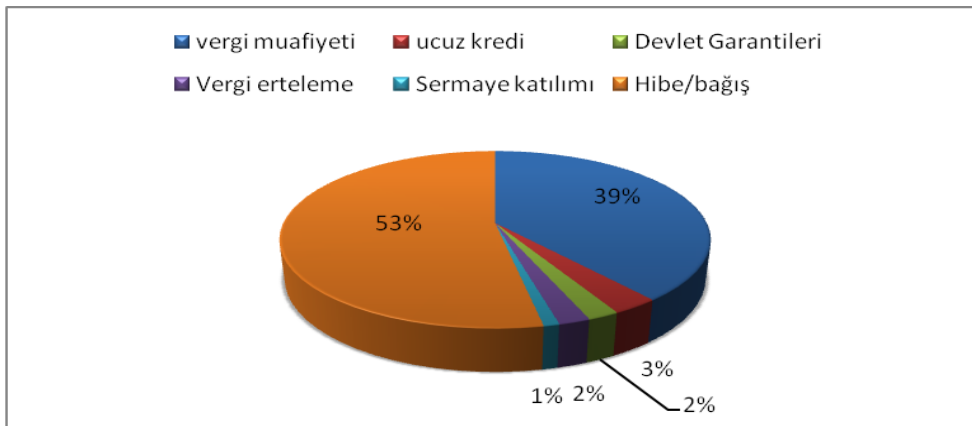
-Makul bir zamanda satılamayan gayrimenkulün yeniden değer tespitinin yapılması;

-Satışa ilişkin özel koşulların müşteriye maliyetinin bilirkişi tarafından tespit edilerek satış fiyatından düşülmesi;

-Gayrimenkulün iktisap maliyetinin altında, bilirkişi özel bir neden belirtmedikçe satılmaması durumunda bir devlet yardımı bulunmamaktadır.

3.9.3 Doğrudan vergilendirme ve devlet yardımları

Vergi politikası, devlet yardımlarının uygulanmasında en önemli araçlardan birisi konumundadır. Bu teşvik türünde, işletmelerin vergilendirilmesine ilişkin sistem içerisinde öngörülmemiş olan muafiyet, af, taksitlendirme ve kredilendirmeler, sadece tüm ülke çapında geçerli olduğu zaman seçicilik kriterinin dışında kalmaktadır. Bunun haricindeki istisnalar ise devlet yardımı niteliğindedir (Özkarabüber 2003). 2003 ve 2008 yılları arasındaki AB üyesi ülkelerin verdiği devlet yardımlarının (Şekil 3.1) yarısından fazlasını hibeler oluşturmaktadır.



Şekil 3.1 2003 ve 2008 yılları arasındaki AB üyesi ülkelerin verdiği devlet yardımlarının teşvik araçlarına göre dağılımı (Yavan 2010)

3.9.4 Avrupa Birliği'nde devlet yardımlarının sınıflandırılması

3.9.4.1 Bölgesel yardımlar

AB'nin bölgesel gelişme politikaları ile uyumlu olarak az gelişmiş ve geri kalmış bölgelerin gelişimine yardımcı olmak ve AB içinde bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması amacıyla verilen yardımlardır (Yavan 2010).

AB'de bölgesel yardımların tespitinde sosyo-ekonomik yapı, kişi başına gayri safi yurtiçi hasıla, brüt katma değer, yapısal işsizlik, istihdamdaki gelişme, net göç, topografya gibi kriterler dikkate alınmaktadır. Kurucu Antlaşmanın 107(3a) ve 107(3c) maddeleri bölgesel problemleri çözmeye yönelik devlet yardımı önlemlerinin kabulüne temel oluşturmaktadır. Yaşam düzeyi oldukça düşük bölgeler ile belirli faaliyetlerin ya da ekonomik bölgelerin kalkınmasını kolaylaştırmaya yönelik yardımlar verilirken, hangi bölgelerin bu kriterleri karşıladığı, AB'nin Bölgesel İstatistik Sistemi "NUTS" (nomenclature d'unités territoriales statistiques) sınıflandırılması ile belirlenmektedir.

NUTS kapsamında topluluk bölge birimleri tanımlanmaktadır. NUTS'da hiyerarşik üç düzey bulunmaktadır. Her üye devlet NUTS-1 bölge birimlerine göre sınıflandırılmakta, NUTS-1 bölge birimleri NUTS-2 bölge birimlerine ve NUTS-2 bölge birimleri NUTS-3 bölge birimlerine ayrılmaktadır. Bir bölge birimi birden fazla düzeyde sınıflandırılmaktadır. Bölge sınıflandırılmasında ana kriter nüfustur. Bölgesel istatistiklerin karşılaştırılabilir olması için bölge birimlerinin benzer nüfus büyüklüklerine sahip olması önem taşımaktadır. Sınıflandırmada nüfusun yanı sıra mevcut siyasi, idari ve kurumsal yapı ile ekonomik, sosyal, tarihi, kültürel, coğrafi ve çevre ile ilgili unsurlar dikkate alınmaktadır (Uysal 2005).

Lizbon Anlaşmasının 107(3a) maddesine göre, bölgeler sınıflandırılırken üçe ayırmak mümkündür (Wishlade 2007):

- "Yaşam standartlarının anormal derecede düşük olduğu veya ciddi bir eksik istihdamın hüküm sürdüğü bölgeler" ifadesi uyarınca, NUTS-2 bazında kişi başına düşen (GSYİH)³ topluluk ortalamasının %75'inden az olan bölgeler,
- Kişi başına düşen GSYİH değerini dikkate alınmaksızın anakaraya uzaklık gibi kendine özgü sorunları nedeniyle ortak pazara entegre olmakta sorun yaşayan bazı dış bölgeler,
- AB-15 ortalamasının %75'inin altında kalan fakat 10 üyenin girişi ile AB-25 ortalamasının %75'inin üzerine çıkan istatistiksel etki bölgeleri.

Anlaşmanın 107(3c) maddesinde ise; "Ticaret koşullarını ortak çıkarlara zarar verecek ölçüde olumsuz etkilemeden belirli ekonomik bölgeler veya belirli ekonomik faaliyetlerin gelişimini desteklemek..." hükmü bulunmaktadır. Bu hükmün yorumlanması Madde 107(3a)'ya göre daha karmaşıktır. 107(3c) bölgeleri NUTS-3 bölge birimlerini temel alması ve hesaplama yönteminde ulusal ortalamaları da göz önünde bulundurması nedeniyle, 107 (3a) bölgelerinden ayrılmaktadır. Madde 107(3c) bölgeleri kapsamı, koşullarının kesin olarak tanımlandığı 107(3a) bölgelerine oranla, yardım ile önlenebilecek bölgesel sorunları tanımlaması nedeniyle daha esnek belirlenmiştir (Aygün 2007).

Bu madde üye devletlere ulusal ortalama ile karşılaştırıldığında dezavantajlı konumda olan bölgelere yardım sağlama olanağını vermektedir. Bu muafiyetten faydalanacak bölgelerin listesine üye devletlerin önerisi ile komisyon karar vermektedir (Anonymous 2007).

AB'ye üye ülkelerin 2007 ve 2013 yılları arasında 107. maddenin (3a) ve (3c) fıkraları uyarınca belirlenen bölgelerin kapsamındaki nüfusun dağılımı çizelge 3.2'de gösterilmektedir. (3a) fıkrasına tabi bölgeler NUTS tanımlarına göre belirlenmekte, (3c) fıkrasına tabi bölgelere ise komisyon karar vermektedir.

³ GSYİH oranı, ülkeler arası yaşam standartları farklılıklarını yansıtabilmek için aynı ürün ve hizmetlerden oluşan örnek bir sepetin kullanıldığı satın alma gücü standartlarına göre alınmaktadır.

Çizelge 3.2 107(3a) ve 107(3c) bölgeleri kapsamındaki nüfus dağılımı (%) (Eser 2011)

Ülke	107(3a) Bölgeleri	107(3c) Bölgeleri	107(3a) ve 107 (3c) Bölgeleri Toplamı
Almanya	18,6	11	29,6
Avusturya	3,4	19,1	22,5
Belçika	12,4	13,5	25,9
Bulgaristan	100	-	100
Çek Cumhuriyeti	88,6	-	88,6
Danimarka	-	8,6	8,6
Estonya	100	-	100
Finlandiya	-	33	33
Fransa	2,9	15,5	18,4
Hollanda	-	7,5	7,5
İngiltere	4,6	19,3	23,9
İrlanda	-	50	50
İspanya	42	17,7	59,7
İsveç	-	15,3	15,3
İtalya	30,2	3,9	34,1
Kıbrıs	-	50	50
Letonya	100	-	100
Litvanya	100	-	100
Lüksemburg	-	16	16
Macaristan	72,2	27,8	100
Malta	100	-	100
Polonya	100	-	100
Portekiz	73,9	2,8	76,7
Romanya	100	-	100
Slovakya	88,9	-	88,9
Slovenya	100	-	100
Yunanistan	92,1	7,9	100
AB-15	19,3	13,2	32,5
AB-25	31,3	11,8	43,1
AB-27	35,6	11,1	46,7

Bölgesel yatırım yardımı, hibe, düşük faizli kredi, faiz desteği, devlet garantisi, hisse alımı, uygun şartlarda sermaye temini, vergi, sosyal güvenlik veya diğer zorunlu ödemelerde istisnalar-indirimler veya uygun fiyatlarda arsa, mal ve hizmet temini gibi farklı şekillerde olabilen ve ilk yardım projelerine verilen yardımlar olarak tanımlanmaktadır (Eser 2011). 2006 ve 2011 yılları arasında AB üye devletler arasında bölgesel kalkınma harcamaları (Çizelge 3.3) en fazla 15.064 € ile 2010 yılında yapılmıştır.

Çizelge 3.3. 2006 ve 2011 yılları arasında AB üye devletler arasında bölgesel kalkınma harcamaları ve ortalamaları (Anonymous 2014)

	Bölgesel Kalkınma Harcaması(milyon €)						Ortalama	
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2006-2008	2009-2011
EU-27	11.150	10.277	13.452	14.574	15.064	13.977	11.627	14.538
Belçika	178	61	126	108	123	111	122	114
Bulgaristan	30	20	6	17	6	14	19	12
Çek Cumhuriyeti	313	399	769	392	444	740	494	526
Danimarka	5	0	0	0	0	1	2	0
Almanya	3.231	2.320	3.314	3.755	3.661	3.574	2.955	3.663
Estonya	2	2	1	1	2	8	2	4
İrlanda	275	259	293	281	301	232	276	271
Yunanistan	335	528	1.072	1.358	1.549	2.109	645	1.672
İspanya	1.348	1.416	1.779	1.097	996	805	1.514	966
Fransa	2.031	2.741	3.255	4.342	4.283	3.258	2.676	3.961
İtalya	1.326	790	898	1.052	1.128	1.014	1.005	1.065
Kıbrıs	7	4	1	1	8	7	4	5
Letonya	23	28	21	8	15	14	24	12
Litvanya	17	7	4	39	57	87	9	61
Lüksemburg	8	10	6	9	2	5	8	5
Macaristan	298	215	319	445	314	249	277	336
Malta	0	0	0	14	16	24	0	18
Hollanda	25	67	16	12	11	14	36	12
Avusturya	138	22	69	183	147	123	76	151
Polonya	443	307	463	608	755	537	404	634
Portekiz	43	117	132	130	283	212	97	208
Romanya	74	28	48	53	102	137	50	97
Slovenya	51	40	82	138	85	134	58	119
Slovakya	197	138	188	110	114	113	174	112
Finlandiya	81	49	54	39	44	58	61	47
İsveç	160	185	204	104	138	90	183	111
İngiltere	511	524	331	276	480	307	456	354

3.9.4.2 Yatay yardımlar

Yatay yardımlar, belirli bir sektör ya da coğrafi bölgeye yönelik olmayan, dolayısıyla rekabeti daha az etkileyen ve AB'nin bazı genel ekonomik politikaları ile ilişkilendirilerek firmalara önemli bir sosyo-ekonomik fayda sağlamak üzere verilen KOBİ, AR-GE, çevre, istihdam, eğitim, kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımı gibi teşvik türlerini kapsamaktadır (Yavan 2010).

7 Mayıs 1998 tarihli 994/98 sayılı Konsey Tüzüğü ile belirli kategorilerdeki yatay devlet yardımları düzenlenmiştir. Bu tüzük uyarınca, komisyon yardımların bildirimine ilişkin eşik değerler koyabilecek, belli yardımları bildirim zorunluluğundan muaf tutabilecek ve belli yardımlara ek koşullar getirebilecektir. De minimis yardımlar da Komisyon tarafından hazırlanacak bir Tüzük ile Anlaşmaya göre bildirim zorunluluğundan muaf tutulmuşlardır (Ecer 2011).

De minimis kuralı 15 Aralık 2006 tarihli 1998/2006 sayılı Komisyon Tüzüğü ile düzenlenmiştir. AB'ye üye devletler arasında 3 yıl süre için toplam değeri 100.000 Euro'yu geçmeyen küçük miktardaki devlet yardımlarının rekabeti bozma ve ticareti etkileme gücü bulunmayacağı varsayılarak bu tür yardımlara ihmal edilebilir (de minimis) yardımlar denilmektedir. Bu teşvikler, çok küçük miktarlarda olduklarından dolayı bu tip yardımı verebilmek için üye devletin AB komisyonuna bildirim yükümlülüğü bulunmamaktadır (Yavan 2010). Tarım, balıkçılık ve su ürünleri sektörlerinde küçük meblağlı yardımların bile rekabet ve ticaret üzerinde etkisi olabileceğinden bu sektörler de minimis kuralı dışındadır. Diğer taraftan DTÖ'nün Teşvikler ve Telif Edici Önlemler Anlaşması uyarınca, ihracat faaliyetlerine ve ithal mallar yerine yerli malların kullanılmasını teşvik amaçlı yardımlar da kapsam dışındadır (Ecer 2011).

AB üyesi 27 ülkede 2001 yılı sonu itibarıyla verilen yatay yardımlar çizelge 3.4.'de gösterilmektedir. Buna göre, AB üyesi ülkelerin toplamında, toplam yardımların yüzde doksanı yatay yardımlara verilmiştir.

Çizelge 3.4. 2011 yılı sonunda AB üyesi 27 ülkede verilen yatay yardımların toplam yardımlara oranı (%) (Anonymous 2014 verilerine göre araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.)

	2011	Ortalama2006-2008	Ortalama2009-2011
EU-27	90	81	85
Belçika	100	99	100
Bulgaristan	100	82	98
Çek Cumhuriyeti	96	97	89
Danimarka	93	95	95
Almanya	88	85	88
Estonya	100	100	100
İrlanda	92	87	91
Yunanistan	100	98	95
İspanya	76	76	79
Fransa	98	89	85
İtalya	94	80	91
Kıbrıs	96	95	96
Letonya	100	100	100
Litvanya	100	99	100
Lüksemburg	100	100	100
Macaristan	71	61	65
Malta	45	2	20
Hollanda	100	96	100
Avusturya	100	80	100
Polonya	71	74	74
Portekiz	31	7	15
Romanya	100	25	77
Slovenya	96	87	95
Slovakya	96	87	95
Finlandiya	100	97	100
İsveç	100	99	98
İngiltere	90	93	93

Yatay yardımların içerisinde yer alan genel blok muafiyet düzenlemesi de, Avrupa Komisyonu'nun 6/8/2008 tarihli ve 800/2008 sayılı Tüzüğü ile belli kategorilerdeki yardımlar Kurucu Anlaşmanın 107. ve 108. maddeleri kapsamında ortak pazarla uyumlu ilan edilmişlerdir.

Bu çerçevede Üye Devletler bu Tüzük çerçevesinde belirtilen alan ve kriterlere uygun olarak sağladıkları devlet yardımları için Komisyon'un onayından muaf tutulacaklardır. Bu tüzük şu kategorideki yardımları düzenlemektedir; bölgesel yardımlar, KOBİ'lere yönelik yatırım ve istihdam yardımları, kadın girişimciler tarafından kurulacak işletmelere yönelik yardımlar, çevre korumasına yönelik yardımlar, KOBİ'lerin faydalanacağı danışmanlık hizmetleri ve katılım sağlayacakları fuarlara yönelik yardımlar, risk sermayesi şeklinde yardımlar, araştırma, geliştirme ve yenilik için yardımlar, eğitim yardımları, dezavantajlı konumda olan ya da özürlü çalışanlara yönelik yardımlar (Ecer 2011).

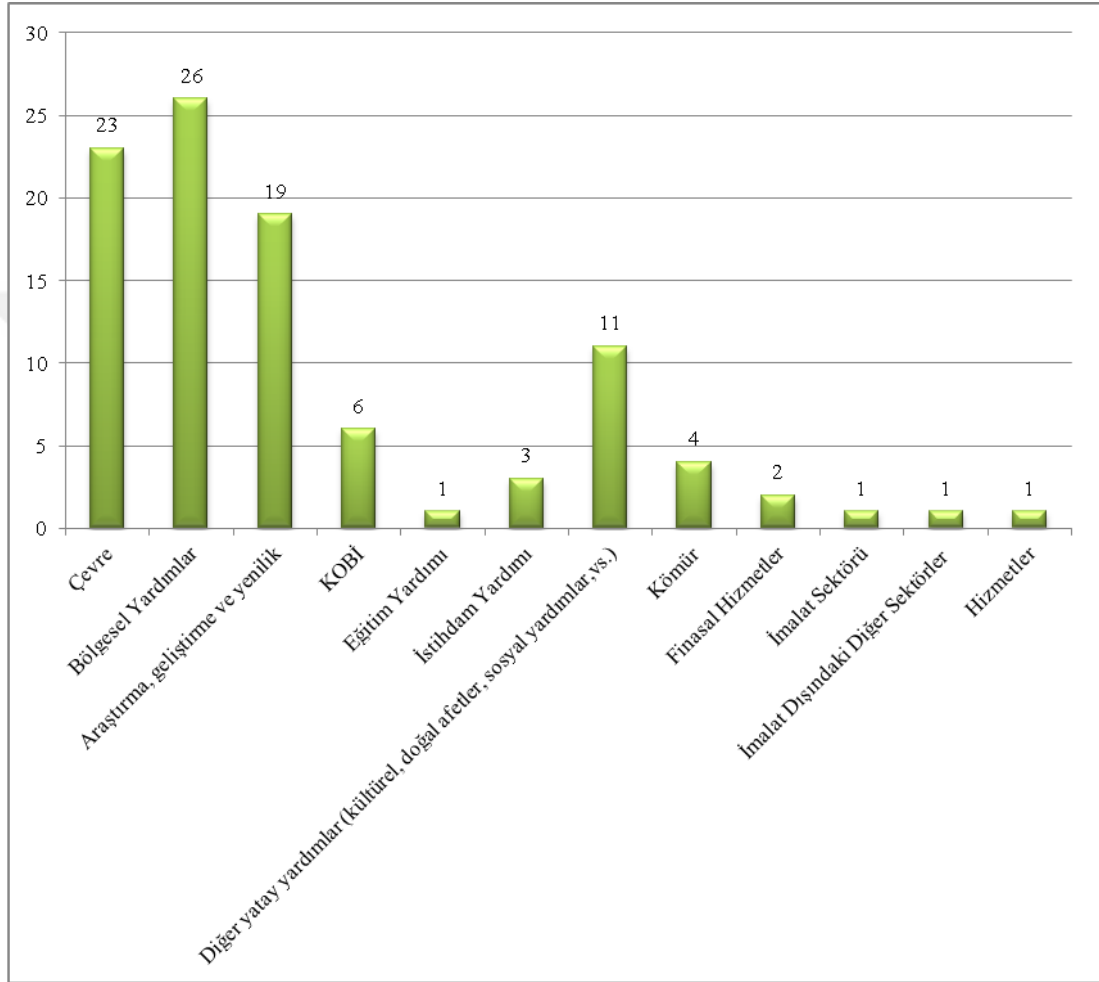
800/2008 sayılı Tüzük ihracata yönelik faaliyetlere ve ithal mallar yerine yerli malların teşvik edilmesine ilişkin yardımlara uygulanmamaktadır. Öte yandan, balıkçılık, tarım ürünleri üretimi, tarım ürünlerinin pazarlanması ve işlenmesi, kömür, demir, gemi inşa ve sentetik elyaf sektörleri bu Tüzüğün kapsamı dışındadır. Ayrıca, söz konusu Tüzük üretim ve hizmetler sektöründeki belli ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi amacıyla tasarlanmış bölgesel yardım programlarına da uygulanmamaktadır.

Bu Tüzük yürürlüğe girmesi öncesinde verilen yardımlara da uygulanmaktadır. Ancak 31 Aralık 2008 tarihinden önce verilen herhangi bir yardım, bu Tüzükte düzenlenen koşulları taşımayıp, 68/2001, 70/2001, 2201/2002 veya 1628/2006 sayılı Tüzüklerde belirlenmiş koşulları taşıyorsa, ortak Pazar ile uyumlu sayılacak ve Kurucu Antlaşmanın 108(3). maddesi ile getirilen bildirim zorunluluğundan muaf tutulacaktır (Ecer 2011).

3.9.4.3 Sektörel yardımlar

Belirli alanlarda üretim yapan sektörlerin dünya çapında rekabet edilebilirliğini artırmak ve AB'nin güçlü rakipleri olan Japonya ve ABD karşısında rekabet koşullarına ayak uyduramayan ve bunun sonucunda yeniden yapılandırılmaya veya desteklenmeye ihtiyaç duyan sentetik dokuma, motorlu taşıtlar, gemi inşa ve kömür-çelik gibi hassas sektörler ile tarım, balıkçılık ve ulaştırma gibi sektörlerde uygulanan devlet yardımlarından oluşmaktadır (Yavan 2010). Halihazırda gemi inşa, posta hizmetleri, radyo-televizyon yayıncılığı, görsel-işitsel sektör, elektrik ve çelik sektörleri istisnai

sektör olarak kabul edilmektedir. Yakın zamana kadar bu tanımın içerisinde yer alan kömür, sentetik dokuma ve motorlu taşıt sektörlerine ilişkin düzenlemeler yürürlükten kaldırılmıştır (Uysal 2005). Tarım, orman ve balıkçılık sektörlerinde ise, genel devlet yardımı kısıtlı derecede uygulanmaktadır (Ecer 2011).



Şekil 3.2 2011 yılı sonunda AB üyesi 27 ülkede verilen yatay yardımlar ve sektörel yardımların dağılımı (Anonymous 2014 verilerine göre araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.)

2011 yılında AB üyesi ülkelerde yatay ve sektörel yardımların dağılımında (Şekil 3.2) yer alan hizmetlerin içerisinde turizm, medya ve kültür hizmetleri girmektedir. Bölgesel yardımlar ise başka bir kategoriye konumlanamayan komisyon tarafından onaylanan genel bölgesel kalkınma yardımları kapsamaktadır.

3.9.4.4 Kamu hizmetleri

Kamu hizmetleri ya da diğerk adıyla genel ekonomik çıkara yönelik hizmetler, sosyal ve bölgesel uyuma sağladıkları katkı sebebiyle AB’de önemli bir yere sahiptir. Anlaşmanın 106. maddesinde "...genel ekonomik çıkarlara ilişkin hizmetleri yürütmekle görevli veya mali nitelikli kamu teşebbüslerinin, kendilerine verilmiş olan belirli görevlerin ifasını hukuken veya fiilen engellemedikçe rekabet ile ilgili kurallara tabi oldukları" ifade edilmektedir. Böylece, kamu teşebbüslerinin genel ekonomik çıkara yönelik hizmetleri sunarken devlet yardımı kurallarından muaf tutulabilmesini sağlanmaktadır (Uysal 2005).

3.9.5 Avrupa Birliği’nde devlet yardımlarının izlenmesi

Devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesi, Kurucu Anlaşmanın 108. maddesi uyarınca Komisyonun yetkisindedir. Devlet yardımlarının izlenmesinde ana kural, yapılan devlet yardımlarının üye devletler tarafından Komisyona bildirilmesidir (Bruzzo vd. 2012).

Topluluğun Devlet yardımları denetimi ön izin sistemine dayanmaktadır. Buna göre, Üye Devletlerin Komisyona herhangi bir devlet yardımı verilmesi ya da verilen yardımın değiştirilmesi hakkında bilgi vermesi gerekmektedir. Komisyon tarafından ön izin verilmeden önce böyle bir yardımın yürürlüğe girmesine izin verilmemektedir. Komisyon Anlaşmanın 107(1) maddesine göre verilen yardımların devlet yardımı oluşturup oluşturmadığına ve eğer oluşturuyorsa, 107 (2) veya 107 (3) maddelerine göre istisna olarak nitelendirilip nitelendirilmeyeceğine ilişkin karar verme yetkisine sahiptir. Komisyonun onayı almadan verilen herhangi bir yardım otomatikman "kanuna aykırı yardım" olacak ve komisyon ortak pazar ile uyumlu olmayan herhangi bir kanuna aykırı yardımı faydalanıcılardan geri alabilecektir (Ecer 2011).

AB’ye üye ülkeler, uygulayacakları teşviklerin miktarını, gerekçesini ve hedefini gösteren önerilerini, bir program halinde Komisyon’a bildirmek durumundadır. Ancak,

komisyon tarafından kabul edilen blok muafiyet düzenlemelerinin herhangi birinde belirtilen koşulları taşıyan bireysel yardım önlemlerinin ya da yardım programlarının Komisyona bildirilmesine gerek yoktur. Şayet bir yardım önlemi küçük veya orta ölçekli işletmelere yönelik yardımlar, eğitim yardımları, istihdam veya bölgesel yardım düzenlemelerinde bulunan tüm koşulları taşıyorsa, bu yardımların uygulamaya konulmasına müteakip 20 gün içerisinde Komisyona açıklama sunulması zorunludur. De minimis düzenlemelerinde açıklama sunulmasına gerek yoktur. Komisyonun önerilen yardımı incelemek için iki aylık bir süresi vardır. Bu ilk inceleme, ya itirazda bulunmama kararı ya da daha detaylı bir araştırma yapma kararı ile sonlanır. Eğer komisyon itirazda bulunmama kararı verirse, yardım önlemi uygulanabilir. Şayet komisyonun bildirim yapılan yardımın ortak pazarla uyumuna ilişkin şüpheleri varsa 108 (2) maddesi gereğince resmi inceleme başlatır. Sonucunda kararı ya olumludur (yardımın uygulanması yönünde) ya olumsuzdur (yardımın uygulanmaması yönünde) ya da koşullu olarak olumludur. Onaylanan teşvik programı da AB Resmi Gazetesinde yayımlanır. Tüm komisyon kararları, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'na götürülebilir (Sarıöz 2006, Ecer 2011).

3.9.6 Devlet yardımları bakımından Dünya Ticaret Örgütü ve Avrupa Birliği'nin kıyaslanması

Sübvansiyon ve devlet yardımları bakımından AB ve DTÖ tarafından yapılan uygulamalarda benzer unsurlar ortaya çıkmaktadır. Bunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Sistemde de kamu otoritesinin yer aldığı uygulamalar temel alınmaktadır.
- Kurallar şirketlerden çok üye ülkelere hitaben uygulanmaktadır.
- Yarımların ne şekilde gerçekleştirileceği iki sistemde de belirtilmemiştir.
- İki sistemde de "fayda" unsuru bulunmaktadır.
- Seçicilik unsuru iki sistemde de önemli role sahiptir.

İki sistem arasında temel farklılıklar ise aşağıdaki gibidir:

- AB'de devlet yardımları bildirim prosedürüne bağlı olup, bildirim yapmak zorunlu olmasının yanında DTÖ'de bildirim mecburi değildir. AB'de uygulama öncesi bildirim,

uygulama sonrası raporlama yapılırken, DTÖ’de uygulama sonrası genel ve toplu bildirim gerekmektedir.

-AB Komisyonu muafiyetlere ilişkin olarak, DTÖ bünyesindeki üye ülke temsilcilerinden oluşan ve karşılıklı pazarlıkların olduğu Sübvansiyon Komitesinden daha sıkı bir kontrol mekanizmasına sahiptir. Komisyon, daimi personele sahip olması nedeniyle, ekonomik olarak güvenilir argümanlar öne sürebilmekte, DTÖ’de ise bu konuda deneyimli olmayan diplomatlar sürekli değişime tabi olmaları sebebiyle de yeterli olmayabilmektedirler (Aygün 2007).

3.9.7 Türkiye’de teşvik mevzuatının Avrupa Birliği’ne uyumu

Rekabet ve devlet yardımları alanındaki AB müktesebatı ile uyumlu mevzuatın kabulü Türkiye ile AB arasında oluşturulan Gümrük Birliği uygulama esaslarını belirleyen 6 Mart 1995 tarihinde toplanan Ortaklık Konseyinin 1/95 sayılı kararı uyarınca, Türkiye’nin yükümlülüğündedir. Aynı zamanda 8 Mart 2001 ve 14 Nisan 2003 tarihli Katılım Ortaklığı Belgelerinde şeffaflık ve devlet yardımlarının düzenli olarak izlenmesi ve denetlenmesi temel oluşturmak üzere devlet yardımı kontrolü sorumluluğunu belirleyen mevzuatının uyumlaştırılması ve AB kriterlerini esas alan etkin bir devlet yardımı kontrolünün sağlanması amacıyla bir ulusal devlet yardım otoritesinin kurulması yer almaktadır (Anonim 2004).

Türkiye tarafından Katılım Ortaklığı Belgelerine karşılık olarak hazırlanan 2001 ve 2003 Ulusal Programların da, devlet yardımları alanındaki Topluluk müktesebatına uyumun sağlanması ve devlet yardımlarını izlemek, denetlemek ve AB Komisyonu’na gerekli bildirimlerde bulunmak üzere bir "Devlet Yardımları İzleme Otoritesi" kurulması öngörülmüş ve 2003 Programında, Devlet Yardımlarının İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkındaki Kanunun 2003 yılında yürürlüğe girmesi, mevzuat uyumunun ise, ilgili otoritenin oluşturulmasını müteakip 6 ay içerisinde tamamlanması öngörülmüş ancak bu takvime uyulmamıştır (Uysal 2005).

Nihayetinde, 6015 sayılı Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun, 23/10/2010 tarihli ve 27738 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe

girmiştir. Kanun uyarınca kurulan Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulu, Hazine Müsteşarlığı bünyesinde kurulmuş olup, altı üye ile Devlet Destekleri Genel Müdüründen oluşmaktadır. Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulunun Görev ve Yetkileri ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmeliğe göre Kurulun görevleri şu şekilde tanımlanmıştır:

- Türkiye ile AB arasındaki anlaşmalara uygun olarak devlet desteklerinin ilke ve esaslarını belirlemek ve bunlarla ilgili mevzuatı hazırlamak.
- Devlet desteklerinin uygunluğunu incelemek, izlemek ve denetlemek.
- Uygulama sonuçlarını desteği verenlerden temin ederek Avrupa Komisyonuna ve ilgili mercilere gerekli bildirimleri yapmak.
- Devlet desteklerine ilişkin olarak desteği verenler tarafından hazırlanan mevzuat taslaklarını inceleyip karara bağlamak.
- Devlet destekleri konusunda resen veya başvuru üzerine ön değerlendirme yapmak veya desteğin uygunluğunu inceleyip karara bağlamak.
- Kanun uyarınca alınan kararlara uyulmaması veya istenilen tedbirlerin alınmaması durumunda, gerekli idari ve hukuki önlemleri almak.
- Verilen devlet destekleri konusunda hazırlanan yıllık raporu onaylamak.
- Kanunla ve ilgili mevzuatla verilen diğer görevleri yerine getirmek.

Öte yandan Kanunda Türkiye’de uygun devlet yardımları olarak, Kurucu Anlaşmanın 107 (2) maddesine paralel şekilde, ürünlerin veya hizmetlerin menşei ile ilgili ayrımcılık yapılmaksızın bireysel tüketiciye verilen sosyal nitelikli destekler ile doğal afetlerin veya olağanüstü olayların sebep olduğu zararı gidermeye yönelik olan ve zararın maddi büyüklüğünü geçmeyen destekler sıralanmıştır.

Aynı şekilde Anlaşmanın 107 (3) maddesinde ortak pazarla uyumlu olarak değerlendirilebilecek yardımlarda Türkiye’ye uyarlanmıştır. Bu destekler ise şu şekildedir:

- AB seviyesine göre yaşam standardının aşırı ölçüde düşük veya işsizlik oranının çok yüksek olduğu bölgelerde ekonomik gelişmeyi sağlamak amacıyla verilen destekler.
- Türkiye ile AB arasındaki yapısal uyum gereklerinin yerine getirilmesini sağlamayı amaçlayan destekler.

- Türkiye ile AB arasındaki ticaret koşullarını ortak çıkarlara ters düşecek ölçüde olumsuz etkilememek kaydıyla, belirli ekonomik faaliyetlerin veya belirli bölgelerin gelişimini sağlamaya yönelik destekler.
- Türkiye ile AB arasındaki ticaretin koşullarını ortak çıkarlara ters düşecek ölçüde olumsuz etkilememek kaydıyla, kültür mirasının ve doğal varlıkların korunmasına yönelik destekler.
- Türkiye ve AB'nin ortak çıkarlarına hizmet eden önemli bir projenin gerçekleşmesini sağlamaya yönelik destekler.
- Türkiye ekonomisinde ortaya çıkan ciddi sorunları gidermeye yönelik destekler.
- Türkiye-AB Ortaklık Konseyinin belirleyeceği diğer destekler.



4. TÜRKİYE’DE YATIRIM TEŞVİK SİSTEMİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Bir ülkenin teşvik sistemi, mevcut ekonomik yapıdan hareketle hedef alınan ekonomik yapının gerçekleştirilmesi için alınan kararların teşviklere ilişkin kısmı ve bu kararların uygulamalarından meydana gelir. Ülke geliştirmekte olan bir ekonomiye sahip ise teşvik sistemi orta veya uzun dönemli bir sanayileşme stratejisinin parçası olmak durumundadır. Türkiye’de de genel teşvik sistemi, genel ve özel hedefleri olan, kısa, orta ve uzun dönemli araçlardan ve bunların uygulamalarından oluşan nispeten karmaşık bir görünümüne sahiptir (İncekara 1995).

Türkiye’de 1913 yılından bu yana çeşitli şekillerde uygulanan yatırım teşvik politikaları ekonomik gelişmelere paralel olarak büyük değişiklikler geçirmiştir. Genel olarak Türkiye’de izlenen teşvik politikalarının ülkenin sanayileşme çabalarına paralel bir gelişme gösterdiği görülmektedir. Cumhuriyet tarihi boyunca ekonomik, sosyal ve siyasal alanda yaşanan gelişmelerin kamu politikalarını büyük ölçüde etkilemesi sonucu, teşvik uygulamaları hem içerik hem de kapsam olarak bir değişim geçirmiştir (Yavan 2010).

Türkiye’de yatırım teşviklerini genel olarak 7 döneme ayrılmıştır (Sarıöz 2006, Yavan 2010):

- 1.Dönem: Cumhuriyet öncesi, Osmanlının son dönemleri 1913 yılında çıkarılan "Teşvik-i Sanayi Kanunu"
2. Dönem: 1927 yılında yenilen Teşvik-i Sanayi Kanunu ile 1923 ve 1930 arasında birinci ve ikinci iktisat kongresinde yayımlanan kararlar
- 3.Dönem: 1950 sonrası dönemde çıkarılan "Yabancı Sermaye Kanunu" ve Türkiye Sınai ve Yatırım Bankası’nın kurulması
4. Dönem: 1960 ve 1980 yılları arası planlı döneme geçiş
5. Dönem: 1980 ve 1991 yılları arasında karşılıksız hibe şeklinde verilen kaynak kullanımı destekleme primi ve ihracata dayalı kalkınma stratejisi doğrultusunda önce ihracata sonra yatırımlarda büyük bir sıçrama olması

6. Dönem: 1995 yılında Türkiye'nin DTÖ'ne girmesi ve 1996 yılında Gümrük Birliği süreci ile birlikte teşvik sisteminde yaşanan değişim ve dönüşüm
7. Dönem: AB uyum sürecinde 1999 Helsinki kararlarından itibaren gelişen ve 2009 yılında yeni teşvik sisteminin yürürlüğe girmesiyle günümüze kadar olan süreç.

4.1 Teşvik Politikasında Cumhuriyet Öncesi Dönem

Yatırımların teşvikini öngören ilk yasa, 1913 tarihli Teşviki Sanayi Kanunu Muvakkatı'dır. Bu Kanun ile, toplam değeri 1.000 Türk Lirası (TL)'ni geçen ve en az 5 HP motor gücü kullanan sanayi kuruluşlarına, makina teçhizat ve ham madde ve yardımcı malzeme temininde gümrük muafiyeti getirilmektedir (İncekara 1995). Yasa ayrıca sanayi tesislerine yönelik yatırımlar için 5 bin metrekare arazi tahsisi, aşar vergisi, yapı ruhsat harçları, emlak vergisi ve inşaat vergisi gibi çeşitli vergilerden istisna getirilmiştir. Osmanlı'nın son zamanlarında uygulanan bu Kanun, sanayi yatırımları için ilk ciddi teşvikleri sağlamasına rağmen, gerek dönemin siyasi ve ekonomik bunalımları nedeniyle, gerekse kanunun yürürlüğe girmesinden kısa bir süre sonra Birinci Dünya Savaşı'nın patlak vermesi nedeniyle birçok kuruluş bu yasadan haberdar olmamış, bu da teşviklerin etkisinin oldukça sınırlı kalmıştır (Duran 1998).

Cumhuriyet dönemindeki teşvik politikalarını 6 alt döneme ayrılarak değerlendirmek mümkündür. Bu dönemlerin temel özellikleri aşağıda açıklanmıştır:

4.2 Teşvik Politikasında Cumhuriyet Sonrası-1950 Öncesi Dönem

Cumhuriyet ilan edilmeden önce, 17 Şubat 1923 tarihinde M. Kemal Atatürk öncülüğünde İzmir'de toplanan 1. Türkiye İktisat Kongresi'nde tarım, sanayi, ticaret ve el emeği konularında önemli kararlar alınmış ve oy birliği ile "Misak-ı İktisadi" kabul edilmiştir (Yavan 2010).

Ticaretin finansmanı için ana banka şeklinde İş Bankası 1924 yılında kurulmuştur. Bu şekilde ticaret bu banka etrafında kümelenmiş özel bankalarla yürütülmüştür. Daha

sonrasında özellikle sanayi kesimine işletim kredisi vermek üzere Türkiye Sanayi Kredi Bankası kurulmuştur. Tarımın finansman sorunu ise Ziraat Bankası'nın yeniden organizasyonu ile çözümlenmeye çalışılmıştır (Parasız 2003).

Ayrıca 1. Türkiye İktisat Kongresi'nde, 1913 tarihli Teşviki Sanayi Kanunun günün koşullarına uygun duruma getirilmesi ve 25 yıl süre ile uzatılması kararı da alınmıştır. Bu karar ile, 1924 yılında Kanun tadil edilmiş ve 1927 yılında günün gereksinmelerine uygun olarak hazırlanan "Teşvik-i Sanayi Kanunu" yürürlüğe girmiştir (Yavan 2010). Bu Kanuna göre, milli sanayinin teşvik ve himayesi yurt içi ihtiyaçlarını karşıladıktan sonra ihracat yapan büyük sanayi işletmelerin kurulması, halkın birleşerek veya ferden mümkün olan sınıai teşebbüslere girişmesi amaç edinilmiştir (Duran 1998).

Bu amaçlara ulaşmak için şu önlemler yürürlüğe girmiştir (Duran 1998):

- Arazi istimlakı ile arazinin bedelsiz olarak tahsisi; bu suretle sanayi kuruluşlarının tesis, inşa ve tevsi, muharrik güç üretimi ya da nakli, bu kuruluşları en yakın ve uygun ulaşım merkezlerine bağlamak için her türlü ulaştırma, yükleme ve boşaltma araçları ve tesisleri için gerekli arazi eğer özel kişiye ait ise 10 hektar kadar kamulaştırma suretiyle tahsis edilecek, kolay arsa temini ile de, sanayi kuruluşları ve eklerinin tesis, inşa ve tevsi için gerekli olan belediye sınırları içindeki Hazine arazilerinin belirlenen bedelleri 10 yılda ödenmek üzere kurum adına devredilmesi (Selen 2011),
- Bina arazinin kredi ile tahsisi,
- Vergilerden muafiyet,
- Hisse senedi ve tahvil ihracında damga resmi muafiyet,
- Gümrük muafiyeti,
- Taşıma ücretlerinde indirim,
- Mamul bazında prim verilmesi,
- Bazı girdilerde fiyat indirimi,
- Tercihli alım.

Bu Kanun ile özel sektöre geniş ve önemli sayılabilecek teşvikler getirilmiştir. Ancak yine de bu teşviklerin ülke sanayisini güçlendirecek önlemler olduğu söylenememektedir. Kanun, 1942 yılında yürürlükten kaldırılmıştır (Yavan 2010).

Kanunun başarıya ulaşamama nedenleri olarak, 1929 yılında dünya genelinde yaşanan ekonomik bunalım neticesinde, özel sektörün öncülük ettiği, kamu destekli kalkınma ve sanayileşme politikalarının başarılı olamayacağına anlaşılmaması, devletin özel girişime olan güvenin sarsılması özel sektörde sermaye ve teknoloji birikimi eksikliği, sosyal altyapının yetersizliği, 1925 yılında yapılan vergi reformu ile aşar vergisinin kaldırılarak vergi yükünün tarımdan sanayiye kayması gibi nedenleri sayılabilir (Bulut 2006).

1930'lerden itibaren devletçilik politikaları benimsenmiş, yaşanan bunalımı aşmak, kalkınmayı sağlamak için sanayileşme öne çıkmıştır (Bulut 2006). 15 Haziran 1930 tarihinde TC. Merkez Bankası kurulmuş ve o güne kadar para politikaları zayıf yasal yetkilerle donatılmış hükümet marifetiyle yürütülmüş, aynı dönemde çıkarılan Türk Parasının Korunması Hakkında Kanun ile döviz kontrol denetimi de Merkez Bankası'na bırakılmıştır (Selen 2011).

22 Nisan 1930 tarihinde toplanan İkinci İktisat Kongresinde sanayinin gelişmesi ve desteklenmesi gibi konularda kararlar alınmıştır. 1923-1929 yıllarında uygulanan özel sektöre ağırlık veren ekonomi politikası başarıya ulaşmadığından, sanayileşmede öncülüğü kısmen kamu iktisadi kuruluşları aracılığı ile devletin üstlendiği görülmekte, bu sebeple 1933-38 arasında "Birinci Sanayi Planı" hazırlanmış ve bu planla üretime yönelik temel yatırımların gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Ekonomik faaliyetlerin kamu ve özel kesimin beraber yer aldığı "karma ekonomik" düzen benimsenmiştir. Türk sanayinin önemli kuruluşları olan Sümerbank, Etibank, Makine Kimya Enstitüsü Kurumu, Maden Teknik Arama Kurumu devletçilik politikaların hakim olduğu bu dönemde kurulmuştur (Duran 1998).

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planını 1938-1942 yıllarını kapsayacak olan İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı izlemiş ancak finansman güçlükleri İkinci Dünya Savaşı ve devletçiliğe karşı beliren bazı eğilimler dolayısıyla istenilen amaca ulaşamamıştır (Yaşa 1980).

Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun yürürlükten kaldırıldığı 1942 yılından 1950'lere kadar sanayileşme ile ilgili teşvik tedbirlerine pek rastlanmamaktadır. Ancak 1945 yılından sonra ekonomide liberal bir düşüncenin hakim olmaya başlamasıyla birlikte, yeni bir

döneme girilmeye başlandığı görülmektedir (Yavan 2010). Bu dönemde Teşvik-i Sanayi Kanunundan yararlanan işletmeler aşağıda gösterilmiştir (Çizelge 4.1).

Çizelge 4.1 Teşvik-i Sanayi Kanundan yararlanan işletmeler (Duran 1998)

Yıllar	Bir Kişi Mülkiyetinde	Şirket Mülkiyetinde	Kamu Mülkiyetinde	Toplam İşletme Sayısı
1933	806	555	31	1397
1935	738	534	38	1310
1936	631	474	56	1161
1937	562	465	89	1116
1938	529	470	104	1103
1939	522	511	111	1144

4.3 1950-1960 Dönemi

1950'li yıllarda, kredi imkanlarının artırılması, dış yardımların hazine imkanları ile birlikte ekonomiye aktarılması, altyapı yatırımlarına ağırlık verilmesi, tarımsal üretimi özendirici destekleme alımlarına yer verilmesi, özel kesimi bir sistem çerçevesinde olmasa da üretim ve yatırımı teşvik eden karar ve uygulamalar yürürlüğe girmiştir (İncekara 1995).

Özel kesimde sermaye birikiminin sağlanması ve yabancı sermayenin ülkeye çekilmesi amacıyla 1951 yılında çıkan ve 1954 yılında değiştirilen "Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu" yürürlüğe konulmuş, 1953 tarihli "Turizm Endüstrisi Teşvik Kanunu" ve beklentileri karşılayamayan 1954 tarihli "Petrol Kanunu" çıkarılmıştır. Ayrıca teşvik konusunda sanayi kesimine orta ve uzun vadeli yatırım kredisi sağlamak amacıyla "Türkiye Sınai Kalkınma Bankası" kurulmuştur (Eser 2011).

Bu dönemde kullanılan teşvik araçları genel olarak genişletici para ve maliye politikalarıdır. Para politikaları açısından merkez bankası kaynakları sürekli olarak kullanılmış ve KİT (Kamu İktisadi Teşebbüsleri) işletmelerinin görev zararları Merkez

Bankası kaynaklarından finanse edilmeye başlanmıştır. Bu dönemde devletin ekonomideki ağırlığını azaltmak amacıyla KİT'lerin özelleştirileceği beyan edilmiş olmasına rağmen hedeflenen gerçekleştirilmemiş, tam tersine 1954 yılından sonra KİT'lere atfedilen önem artmıştır. KİT'lere özel sektörü tamamlayıcılık görevi verilmiştir. Bu dönemde özelleştirme de başarının yakalamamasının nedenleri; özel sektörün yeterli sermaye birikimine sahip olmaması, genişletici para ve maliye politikalarına bağlı olarak artan iç talebin özel sektör tarafından karşılanmaması ve özel sektörün işlemeyi satın almak yerine sunduğu mal ve hizmetleri düşük fiyattan tüketmeyi tercih etmeleridir (Selen 2011).

Dışa açık ekonomi politikasının izlendiği bu dönemde yabancı sermayeye önem verilmiş ve bu amaçla, döviz kullanımının serbest bırakılması, nakit sermaye girişi yanında aynı sermaye girişine olanak sağlanması, yatırım alanları açısından yerli yabancı ayrımının kaldırılması ve maden ve petrol arama imtiyazlarının verilmesi olmak üzere dört önemli düzenleme gerçekleştirilmiştir. Aslında, bu dönemin en karakteristik teşvik aracı İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'nın imarı amacıyla ABD tarafından uygulanan Marshall Yardımlarıdır. Bu yardımlarla, tarım sektöründeki altyapının geliştirilmesi amaçlanmış, tarımda makineleşmeye bağlı olarak tarımsal üretim artmış ve tarım ürünlerini pazarla buluşması kolaylaşmıştır (Selen 2011).

4.4 1960-1980 Dönemi

1950-1960 döneminde izlenen iktisat politikalarının yarattığı dengesizlikler karşısında daha 1950'li yılların ortalarından itibaren planlama kelimesi kullanılmaya başlanmıştır. Planlama kelimesi ilk kez 4 Ağustos 1958 kararlarının alınma aşamasında kullanılmış ve Devlet Planlama Teşkilatı 30.09.1960 tarihinde kurulmuş ve ilk kez Temmuz 1961'de İktisadi Kalkınma Planının hedefleri ve stratejileri saptanmıştır (Parasız 2003).

1961 Anayasası ile getirilen planlı kalkınma ve buna bağlı olarak hazırlanan beş yıllık kalkınma planları özel sektör için yol gösterici, kamu sektörü için emredici niteliktedir. 1963 yılından itibaren her beş yılda bir hazırlanan kalkınma planları sanayi sektörü ekonominin lokomotif sektörü olarak kabul edilmiş ve yerli sanayinin gelişmesi ve özel

sektörün kalkınmada etkin olabilmesi için özel sektöre çeşitli teşvikler verilerek sanayi yatırımlarının yönlendirilmesi amaçlanmıştır (Yavan 2010). Türkiye’de özendirme ve yönlendirme önlemleri gerçek anlamı ile planlı dönemde uygulanmaya başlanmıştır. Kalkınma planlarının özel kesim için yol gösterici olması ve uygulama zorunluluğu getirmemesi bu önlemlerin ayrı düzenlemelerle ortaya konulmasını zorunlu kılmıştır (Duran 1998). Bu dönemde, kamu kurumlarının yatırım projeleri için ekonomik ve teknik yönlerden etkinlik araştırması yapılırken özel kesim için böyle bir araştırma yapılmamıştır. Bunun sebebi ise, özel kesimin verimli olmayan projelere itibar edilmeyeceğinin başta kabul etmiş olmasıdır. Ancak özel kesim projeleri de değerlendirilmekte, (mülga) DPT (Devlet Planlama Teşkilatı)’nin yararlı gördüğü projeler altyapı, ucuz kredi, sürekli enerji, vergi bağışıklığı gibi yollarla özendirilmektedir (Bulut 2006).

Planlı dönemde ithal ikamesine dayalı bir sanayileşme politikası izlenmiştir. Bu politika özellikle iç üretimi teşvik ederken, ülke sanayisini kotaları ithalat yasakları gibi dış ticaret araçları ile dış rekabetten korumayı amaç edinmiştir. Ayrıca bu dönemde izlenen politikalar sanayiye tüm ülkeye yaymaya, bu sayede bölgelerarası gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmayı hedeflemiştir. Bunun için sadece özel sektörün değil, aynı zamanda kamu sektöründe belirlenen hedeflere ulaşması için yatırım yapması öngörülmüş, bu şekilde 1963 ve 1979 yılları arasında uygulanan bu politikalar hem özel sektörü, hem de kamu sektörünü kucaklayan karma ekonomik model çerçevesinde gelişme göstermiştir (Yavan 2010).

4.4.1 Birinci beş yıllık kalkınma planı dönemi (1963-1967)

İlk planda izlenen amaçlar aşağıda verildiği gibi sıralanmıştır (Anonim 1963):

- Sanayileşmenin, bölgelerarası dengeli kalkınmayı sağlayacak biçimde yaygınlaştırılmasını sağlayacak özendirme ve yönlendirme önlemlerinin getirilmesi,
- Üretimi özendirecek sanayi kollarına kredi kolaylıkları sağlanması,

- Montaj sanayinin imalat haline dönüşmesini sağlayacak istihsal vergisi⁴ uygulamasına geçilmesi,
- Sanayileşmeyi hızlandırıcı bir etken olarak hızlı amortisman uygulamasına geçilmesi,
- Sanayi ürünlerinin ihracatında bu ürünlerin yapımı için dışarıdan alınan hammaddelerin gümrük vergilerinin geri verilmesi,
- Sanayi ürünlerinin ihracatında uluslararası fiyatlar ile rekabeti kolaylaştırmak üzere hammadde fiyatlarının uluslararası fiyatlara uygunluğunun sağlanması.

Birinci beş yıllık kalkınma planı döneminde özel sektörün kalkınmada etkin bir rol almasını sağlamak amacıyla ilk defa sistematik teşvik politikası uygulanmıştır. Bu çerçevede, vergi indirimleri, geri kalmış bölgelere özel teşvik uygulamaları, ihracatta vergi iadesi uygulamaları, kamu özel sektör ortak yatırımları gibi teşvik araçlarından yararlanılmıştır. Vergi indirimi kapsamında ilk defa 1963 yılında gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerine yatırım indirimi istisnası imkanı sağlanmış ve bu kapsamda plan hedeflerine uygun yatırım gerçekleştiren mükellefler kullanmış oldukları öz kaynaklarıyla orantılı olarak belirlenen gelirin matrahtan indirilmesi imkanı getirilmiş ve öz kaynaktan karşılanacak kısma uygulanacak yatırım indirim oranı genel olarak yüzde 30, tarımda yüzde 40 ve geri kalmış yörelerde yüzde 50 olarak belirlenmiştir. Ayrıca, 1964 yılında yatırım malı ithalatında uygulanan gümrük vergilerinde muafiyet veya beş yıllık taksitte ödenmesi imkanı getirilmiş ve tarife cetvellerinde tanımlı gümrük vergi oranlarının belirlenme yetkisi Bakanlar Kurulu'na bırakılmıştır (Selen 2011). Ayrıca sanayinin orta ve uzun vadeli finansman ihtiyacının karşılanması amacıyla 1963 yılında Sınai Yatırım ve Kredi Bankası ile 1964 yılında Devlet Yatırım Bankası kurulmuştur.

4.4.2 İkinci beş yıllık kalkınma planı dönemi (1968-1972)

İkinci beş yıllık kalkınma plan hedefleri; Türk ekonomisinin karşılaştığı yapısal güçlüklerin süratle ortadan kaldırılması ve kaynakların en etkin bir şekilde kullanılması, ekonomik yapıda köklü bir yapısal değişimin meydana getirilmesi ve milli gelir içinde

⁴ Üretim veya satış sırasında alınan dolaylı bir vergi türüdür. Türkiye'de Gider Vergileri Kanunu (13.7.1956 tarih ve 6802 sayılı) ile düzenlenmiştir.

sanayi payının artırılması, tarımsal üretiminin mevsim şartlarına bağılılığını azaltacak yapısal değişim imkanlarının geliştirilmesi, ulusal tasarruf imkanlarının artırılması ve dış kaynak kullanımının sınırlı tutulması biçiminde sıralanabilir (Anonim 1968).

İkinci planda da, birinci plandaki teşviklerin devam edeceği OSB'lerin⁵ kurulacağı, girişimciliği ve istihdamı artırmaya yardımcı olunacağı belirtilmiştir. Aslında, Türkiye'de teşvik uygulamaların derlenip toplanarak sistemli bir hale getirilmesi 1967 tarihli ve 933 sayılı Kalkınma Planlarının Uygulanması Esaslarına Dair Kanun ile olmuştur (İncekara 1995). Plan döneminde kullanılan teşvik araçları; geliştirme ve teşvik fonları, karma teşebbüslere katılım payları, yatırım indirimi, gümrüklerde taksitlendirme ve tam ve kısmi muafiyet uygulamaları, sanayi ve turist bölgelerin tahsis ve tanzimi, diğer teşvik unsurları olarak sayılabilir (Selen 2011). Teşvikler konusunda denetim ve uygulama yapan birimler bir araya getirilmiş ve 1968 yılında 22 ilin Kalkınmada Öncelikli Yöre (KÖY) ilan edilmesiyle birlikte KÖY uygulamasına geçilmiş ve geri kalmış illere yönelecek yatırımların daha cazip şartlarda teşvik edilmesi sağlanmıştır. İhracata vergi iadesi getirilmiş, teşvik belgesi uygulamasına geçilmiş ve sanayi bölgeleri kurulmaya başlamıştır. 933 sayılı Kanunun bazı maddeleri 1969 yılında iptal edilmiş ve mevzuat ve uygulamada yeniden dağınık bir döneme girilmiştir (İncekara 1995).

4.4.3 Üçüncü beş yıllık kalkınma planı dönemi (1973-1977)

Üçüncü beş yıllık kalkınma planı hedefleri; ithal ikamesi yatırımlarına ağırlık verilmesi, yatırımların ekonomik kapasitede kurulmalarının sağlanması, yatırım malları sanayi alt sektörlerindeki tüm yatırımlara öncelik verilmesi, ileri teknoloji gerektiren ara ve yatırım malların sanayinin dışalına karşı korunmasına devam edilmesi, dış rekabetin bulunduğu sanayi kollarına ileri teknoloji getirilmesi, sanayinin temel mal ve hizmetlerinin uluslararası fiyatlara uygun seviyede sağlanmasına çaba sarf edilmesi, özel sektör yatırımlarının az gelişmiş bölgelere gitmesini özendirecek yeni teşvik tedbirlerinin getirilmesi olarak sıralanabilir (Anonim 1973).

⁵ Bu kapsamda Eskişehir, İstanbul, Gaziantep, Ankara gibi illerde organize sanayi bölgeleri ve İstanbul Pendik ve Tuzla tersaneleri kurulmuştur.

1973 yılında yatırım indirimi esasları değiştirilmiş ve ihracat taahhütlü yatırım kredilerine tanınan vergi resmi ve harç muafiyeti yeniden düzenlenmiş ve üçüncü plan dönemi sonunda, 1978 ara yılında da faiz farkı iadesi, günün şartlarına uydurulmuş ve aynı yıl yatırım teşvik uygulamaları, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tebliği ile bir araya getirilmiştir. Bu kapsamda başlangıçta Sanayi Bakanlığı ve Ticaret Bakanlığı tarafından yürütülen teşvik çalışmaları, 1967'de Başbakanlığa bağlı olarak kurulan "Yatırım ve İhracatı Geliştirme ve Teşvik Bürosu" ve 1970 yılından itibaren "DPT Teşvik Uygulama Dairesi" üstlenmiştir. 1971 yılında yeniden Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına devredilen Daire, 1980 yılından itibaren DPT'ye bağlanmıştır (Selen 2011). Bu dönemde ihracat teşvikleri araçlarından ihracatta vergi iadesine devam edilmiş, ihracat kredi ve sigortasının geliştirilmesi, ihracata yönelik sanayilerin teşviki için, gerekli temel hammadde girdilerinin ithaline gümrük kolaylığı sağlanması öngörülmüştür (İncekara 1995).

İkinci beş yıllık kalkınma planı ile üçüncü beş yıllık kalkınma planı dönemlerinde verilen teşvik belgelerine ve teşvik edilen yatırımların ne kadar olduğuna ve GSMH içindeki payına bakıldığı zamanda toplam 5.366 adet belge verildiği ve toplam 10.367.731 milyar TL yatırım yapıldığı görülmektedir. Belge sayısı ile yatırım tutarlarında bir istikrar olduğu görülmektedir (Çizelge 4.2). Verilen teşvik belgesi sayısı arttıkça toplam yatırım miktarları da artmaktadır.

4.4.4 Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1979-1983)

Bu plan dönemini bir bütün olarak değerlendirmek mümkün değildir. Dördüncü plan dönemi içinde dönemin bütünlüğü önleyici gelişmeler olmuştur. Bu gelişmelerin birincisi, 24 Ocak 1980 tarihli ekonomik istikrar önlemlerinin alınmasıdır. İkincisi ise siyasi iktidar değişikliğini getiren 12 Eylül 1980 tarihli askeri müdahalesi olmuştur (Duran 1998). 1968-1979 yılları arasında verilen teşvik belgeleri ve toplam yatırım miktarlarına (Çizelge 4.2) bakıldığında en fazla 1977 yılında 1084 adet belge ile 275.900 TL yatırım miktarı taahhüt edildiği görülmektedir.

Çizelge 4.2 1968-1979 yılları arasında verilen teşvik belgeleri ve toplam yatırım miktarları (Yavan 2010)

YILLAR	BELGE SAYISI	DEĞİŞİM (%)	TOPLAM YATIRIM (Cari Fiyatlarla Milyon TL)	TOPLAM YATIRIM (Sabit Fiyatlarla Milyon TL)	DEĞİŞİM (%)
1968	62		1.422	70.958	
1969	93	50	3.947	183.660	158,8
1970	73	-21,5	3.229	138.455	-24,6
1971	69	-5,5	2.862	104.568	-24,5
1972	311	350	27.792	921.243	781
1973	511	64,3	44.713	1.223.879	32,9
1974	434	-15,1	40.141	842.129	-31,2
1975	630	45,2	45.520	788.193	-6,4
1976	941	49,4	66.095	992.817	26
1977	1.084	15,2	275.900	3.343.027	236,7
1978	734	-32,3	148.151	1.223.538	-63,4
1979	424	-42,2	113.825	535.264	-56,3
TOPLAM	5.366		773.597	10.367.731	

24 Ocak 1980 öncesinde bu kalkınma planı dönemini değerlendirecek olursak, politik kargaşaların bol olduğu ve ekonominin gerilediği kritik bir dönem olmuştur. Bu dönemde sanayi ve tarım sektörlerinin dengeli kalkınması, ihracatın teşviki gibi stabilizasyon politikalarına rağmen iç pazarda petrol, şeker, yemeklik yağ, sigara gibi temel mallarda darboğaz yaşanmıştır (Duran 1998). Dolayısıyla bu plan döneminde yaşanan ekonomik ve siyasal gelişmeler planın hedeflerinin uygulanmasına imkan vermemiştir. Üçüncü plan döneminde uygulanan teşviklerin uygulamalarında değişiklikler gerçekleşmemiştir (Selen 2011).

4.5 1980-1995 Dönemi

1960'lardan beri dünyada hızla çoğalan enflasyon olgusu, uluslararası para sisteminde değişmelere, yüksek faiz oranlarına, finansal sistem ve ekonomi kuramında önemli değişikliklere yol açmıştır. Liberal ekonominin yaşadığı krizden kurtulmak için 1970'lerde adı "yeni dünya düzeni" olan ve 1980'lerde yerini "küreselleşme" sözcüğü

alan, yeni modeller aranmaya başlanmıştır. Bu şekilde devletin küçülmesi, mali piyasada kontrollerin kalkması, sermayenin dolaşım serbestliği kazanarak en yüksek getiri getirecek alanlara serbestçe girmesi amaçlanmıştır. 1980'lerde başlayan teknolojiye hızlı ilerleme ile beraber, dünyada ekonomik ve siyasi anlamda da hızlı bir değişim sürecine girilmiştir. İşte, Türkiye böyle bir döneme, "24 Ocak Kararları" olarak adlandırılan ve ekonomide yapısal dönüşümleri içeren bir program uygulaması ile girmiştir (Bulut 2006).

Sürekli değişen kararlarla sürdürülen serbestleşme programının ana felsefesi, geleneksel "liberalleşme" programlarından çok farklı değildir. Programın ideolojik amacı, piyasa ekonomisine devlet müdahalesinin en aza indirilmesi, özel girişime dayalı pazar ekonomisinin oluşturulması, yabancılarla rekabetin, özel girişimin artırma amacının ve fiyat değişiminin temel ögesi sayılmasıydı (Kazgan 2008).

24 Ocak kararları ile birlikte, 1980 yılına kadar uygulanan para, kredi ve döviz politikaları değiştirilmiş, ithalat, kambiyo ve yabancı sermaye mevzuatında köklü değişiklikler yapılmıştır. Bu yeni dönemde kalkınma planı uygulamaları⁶ resmen devam etmekle beraber, ülke ekonomisi esasında serbest piyasa ekonomisinin ilkeleri çerçevesinde şekillenmiştir (Yavan 2010).

24 Ocak kararlarının temel ilkeleri aşağıdaki gibidir (Parasız 2003):

- Ekonominin yönetiminde karar bütünlüğü, tutarlılık ve uyum sağlanması için mikro düzeyde müdahaleler yerine, makro düzeyde tutarlı kararlar alınmadır.
- İmalat sanayinde ve ihracatta özel sektörün potansiyelinden ve dinamizminden en üst düzeyde yararlanılmadır.
- Öncelikle, enflasyonun kontrol altına alınması sağlanmalı, ekonominin yeniden sağlıklı bir şekilde büyümesi, enflasyon kontrol altına alındıktan sonra sağlanmalıdır.
- Enflasyonun kontrol altına alınabilmesi için para ve kredi politikası titizlikle sürdürülmeli, kamu sektörünün finansman açığı zamanla tamamen ortadan kaldırılmalı ve Hazine'nin Merkez Bankası'ndan borçlanması yakından takip edilmelidir.

⁶ Bu dönemde, 1984 geçiş dönemi planı, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989) ve Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) planları yürürlüğe konulmuştur.

- Yeni yatırımlara girişmeden önce mevcut atıl kapasitenin tam olarak kullanılması sağlanmalıdır.
- İhracatın hızla arttırılması için, diğer önlemlerin yanı sıra gerçekçi ve esnek bir döviz kuru politikası izlenmelidir.
- Tasarrufların arttırılması ve mali kurumlar aracılığıyla yönlendirilmesi için reel bir faiz politikası izlenmelidir.
- İç ve dış finansman açığının kapatılması ve yatırımların istihdam artırıcı şekilde yeniden hızlandırılması için özel yabancı sermayenin teşvik edilmesi gerekir.

Bu çerçevede piyasa ekonomisine bağlı olarak uygulamaya konulan yeni iktisat politikaları; sıkı para politikası ve mevduata pozitif faiz verilmesi, özel yabancı sermayenin tüm faaliyet alanlarına girişinin serbest bırakılması, KİT'lerin özelleştirilmesine başlanması, kamu yatırımlarının altyapı alanlarında yoğunlaştırılması, günlük döviz kuru ilanına geçilmesi, döviz işlemlerinin büyük oranda serbest bırakılması, ithalatta liberasyona geçilmesi, yasakların ve miktar kısıtlamalarının istisnai kılınması, ihracatın çok yönlü olarak teşvik edilmesi, altın ithalatının ve ihracatının serbest bırakılması, İstanbul Menkul Değerler Borsasının açılması ve işlemeye başlaması olarak sıralanabilir (Selen 2011).

Belirtilen yıllarda uygulanan yatırım teşvik politikalarında ise, önceki kalkınma planlarına göre değişiklikler meydana gelmiştir. Artık teşvikler sadece toplam sabit sermaye yatırımlarında artış sağlamak amacıyla değil, aynı zamanda planların öngördüğü sektörel önceliklere göre dağılımının sağlanması amaçlanmıştır. Bu sayede yatırım teşviklerinde öncelikli sektör uygulamasına geçilmiş ve her yıl yayınlanan kararnameler ile teşvik edilecek yatırım konuları belirlenmiştir. Öte yandan kalkınmada öncelikli yöreler birinci derecede KÖY (20 il) ve ikinci derecede (5 İl) olarak yeniden düzenlenmiştir. Beşinci ve altıncı kalkınma planları dönemlerini kapsayan sürede, teşviklerin bölge ve sektör bazında ayrıcalık uygulamasına devam edilmiş, OSB'lerde bu süreçte desteklenmiştir. Ayrıca teşvik sisteminde etkinliği sağlamak amacıyla uygulama belgeleri kaldırılmış ve tek belge ile işlemlerin yürütülmesi sistemine geçilmiştir (Eser 2011). Bu çerçevede, teşvik belgesine başvurma ve alınması basitleştirilmiş ve orta vadeli krediler teşvik belgesine bağlanarak uygulama

yaygınlaştırılmıştır. Öte yandan, teşvik tedbirleri kapsamında, 1980 yılında "Yabancı Sermaye Çerçeve Kararnamesi" çıkarılarak tüm teşviklerin yabancı sermaye içinde geçerli hale gelmesi sağlanmıştır (Yavan 2010).

Turizm yatırımlarının teşvik edilmesi kapsamında 1982 yılında 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu çıkarılmıştır. Diğer yandan, döviz kredilerine kur garantisi getirilmesi, mali denge vergisinin kaldırılması, gelir ve kurumlar vergisi oranlarında indirimler yapılması diğer teşvik tedbirleri olarak sayılabilir. Aslında bu dönemde teşvik uygulamaları olarak meydana gelen önemli bir gelişme olarak 1985 yılında uygulaması başlatılan ve Türkiye Kalkınma Bankası tarafından verilen "Kaynak Kullanımını Destekleme Primi (KKDP)" sayılabilir. 1991 yılında kaldırılan bu uygulama ile yatırımın % 50'sine varan oranlarda nakit hibe verilmiş ve KÖY'lerde, OSB'lerde, eğitim, sağlık, turizm gibi sektörlerde yatırım oldukça artmıştır. Bu uygulamanın kaldırılması ile yerine yatırımın % 60'ına kadar % 10 faizli "fon kaynaklı kredi" uygulaması başlatılmıştır (Yavan 2010).

1990'lı yılların başlarına gelindiğinde gerek Türkiye'de, gerekse dünyada finansal piyasaların ve finansal araçların hızla geliştiği bir dönem olmuştur. 1989 Ağustosunda Türkiye'de çıkarılan 32 sayılı kararname ile sermaye hareketlerinin büyük ölçüde serbestleşmesi sağlanmış ve daha düşük maliyetli fon elde etme olanağı yaratılmıştır (Parasız 2003).

1990'lı yılların ortasında ise 94/6411 ve 95/6569 sayılı Kararlar ile teşviklerde sektörel seçicilik uygulaması kaldırılmış ve yerine, gelişmiş yöreler (İstanbul, Kocaeli, Ankara, İzmir, Bursa, Adana) dışında kalan bölgeler sanayi kuşağı olarak adlandırılmış ve sanayi kuşağında yer alan bütün bölgelerin eşit teşviklerden yararlanması öngörülmüştür. Bu uygulamada 98/10755 sayılı Karar ile kaldırılmış ve normal ile KÖY olarak yapılan bölgesel ayırım yeniden yapılmış ayrıca, sadece gelişmiş yöreler için teşvik edilecek yatırım konuları belirlenirken diğer bölgeler için tüm yatırım konuları teşvik kapsamında değerlendirilmiştir (Duran 1998).

Belirtilen dönemde teşviklerin uygulamasında kurumsal anlamda da değişiklikler olmuştur. 1990'ların başına kadar DPT Müsteşarlığı'nda bulunan Teşvik ve Uygulama, Yabancı Sermaye ve Serbest Bölgeler Başkanlıkları, Genel Müdürlüğe dönüştürülerek Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na bağlanmıştır. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın iki ayrı müsteşarlığa ayrılması ile birlikte, Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü⁷ ile Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü Hazine Müsteşarlığı'nda kalmış, İhracat Genel Müdürlüğü ve Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü ise Dış Ticaret Müsteşarlığı'na bağlanmıştır (Eser 2011).

1990'ların ortalarına gelindiğinde bu dönemde hızla artan kamu harcamalarının kısıtlanamaması ve yapısal vergi reformlarının politik endişeler nedeniyle gerçekleştirilememesi, kamu açıkları ve borçlanmada sınıra gelinmesi enflasyon oranlarında hızlı artışa neden olmuştur. Bu arada özellikle 1990-1993 döneminde vergi konusunda yapılan düzenlemeler çok dar kapsamlı kalmış, amaca hizmet etmekten uzaklaşmıştır. Ekonomide yaşanan krize bağlı olarak 5 Nisan 1994'te açıklanan Ekonomik Önlemler Uygulama Planı'nda yer alan hedefler doğrultusunda bazı vergisel tedbirler alınmış, ancak ülkenin içinde bulunduğu şartların gereği olarak çeşitli tarihlerde yapılan bu yasal düzenlemelerin bütününe bakıldığında, sistemi iyileştirici, gelir artırıcı ve uygulamayı kolaylaştırıcı geçici çözümler tam anlamıyla bir reform olamamıştır (Bulut 2006).

4.6 1995-2009 Dönemi

1995 yılına girerken ülkedeki genel ekonomik durum şu şekildeydi; 1994 yılı başında Türkiye'nin yeniden bir ekonomik krize girmesi, uzun bir süre istikrarlı görünen dolar-TL paritesinin ciddi şekilde bozulması, enflasyonist beklentilerin artması, Hazinenin içeride borçlanamaz duruma gelmesi. Bütün bunların yanında ABD'li kredi değerlendirme kurumlarının Türkiye'nin kredi değerliliğini arka arkaya düşürmesi sonucunda dış kredi bulma imkanı da bulamayan siyasal iktidar ekonomik istikrar paketini yürürlüğe koymuş ve hemen arkasından IMF (international money fund) ile bir stand-by

⁷ 8 Haziran 2011 tarihli 637 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Hazine Müsteşarlığı'nın Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü Ekonomi Bakanlığı bünyesine katılmıştır.

düzenlemesine girmiştir. 1995 yılına girerken alınan önlemler ile birlikte ülkenin yeniden büyümeye başladığı, 1994 yılında % 6 dolayında küçülme sergileyen reel GSMH'nin 1995 yılında % 8.1'lik büyüme sergilediği görülmüştür (Eğilmez 2008). Öte yandan, Türkiye 1995 yılında bir yandan DTÖ'ye üye olurken, öbür yandan AB ile Gümrük Birliği anlaşması imzalamış ve böylece Türkiye'de teşvik veya devlet yardımları anlamında ciddi değişiklikler meydana gelmiştir (Yavan 2010).

Türkiye'nin 1995 yılında taraf olduğu DTÖ ile "Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Anlaşması" imzalamıştır. Bu anlaşma gereği Türkiye, temelde ihracat performansına veya yerli malların üretiminin öne çıkarılmasına yönelik destekleri "yasak tedbir" ve belli malların üretimini veya sektörlerin kayrılmasını ise "spesifik yardımlar" olarak "dava edilebilir tedbirler", bu iki tedbir kapsamına girmemek koşulu ile araştırma-geliştirme, çevre koruma, bölgesel kalkınma amaçlı destekleri ise "dava edilemez tedbirler" olarak kabul etmiştir. Böylece, bu anlaşma ile ihracata yönelik sübvansiyonlar kaldırılmıştır (Yavan 2010). Kaldırılan teşviklerin yerine, Türkiye, AB ve DTÖ normlarına uygun olarak, mevzuat açısından yapılması planlanan uyum çerçevesinde, yatırımları ve döviz kazandırıcı hizmetleri teşvik kararları "Devlet Yardımları" şeklinde isim değiştirmek suretiyle 94/6411 sayılı "Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar" ile 94/6401 sayılı "İhracata Yönelik Devlet Yardımları Kararı" çıkarılmış ve teşvik mevzuatı bu iki karar üzerinden yürütülmüştür. Bu çerçevede, yatırım teşvik uygulamaları açısından aşağıda da belirtilen biçimde dörtlü bir yöresel ve sektörel sınıflandırma esas alınmıştır. Bunlar; gelişmiş yöreler, normal yöreler (kendi içinde sanayi kuşakları kapsamındaki normal yöreler ve sanayi kuşakları dışındaki normal yöreler olarak ayrılmıştır) kalkınmada öncelikli yöreler (kendi içinde kalkınmada birinci derecede öncelikli yöreler ve kalkınmada ikinci derecede öncelikli yöreler olarak ayrılmıştır.) ve özel önem taşıyan sektörlerdir (Şahan 2010).

Türkiye ve AB arasındaki Gümrük Birliği uygulamasına esas olan 6 Mart 1995 tarih ve 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın kabul edilmesiyle, Türkiye bir yandan AB rekabet ve devlet yardımları politikasıyla uyumlu olacak şekilde teşvikler vermeyi taahhüt ederken, diğer yandan tekstil ve hazır giyim sektörlerinde Gümrük Birliği anlaşması başlamadan, diğer sektörler de ise Gümrük Birliği anlaşması başladıktan

sonra iki yıl içinde devlet yardımlarını AB mevzuatı ile uyumlaştırmayı öngörmüştür (Anonim 2007a). Bu anlaşmalar çerçevesinde parasal teşviklerin sistemden çıkarılması ile teşvik sisteminin KOBİ'ler⁸ açısından cazibesini kaybetmesi nedeniyle ve teşvik prosedürlerinin kurumsal yapıları üst düzeyde olmayan KOBİ'lere uygun biçimde basitleştirilmesi için 96/8615 sayılı "Küçük ve Orta Boy İşletmelerin Yatırımlarda Devlet Yardımları Kararı" yürürlüğe girmiştir. 98/10669 ve 2000/1822 sayılı Kararlar ile mevcut uygulama devam etmiştir (Eser 2011). Ayrıca AR-GE ve çevreye yönelik yatırımların teşvik edilmesi ve açıkça mevzuatta yer alması bu dönemden sonra gerçekleşmiştir (Yavan 2010).

1996 yılında "KOBİ'ler ile ilgili düzenleme" ve "genel yatırım teşvik düzenlemesi" dışında kalan yatırımlar için "Acil Destek Programı" düzenlenmiş ve bu çerçevede yarım kalmış yatırımlar için 96/8095 sayılı "Yarım Kalmış veya İşletme Sermayesi Yetersizliği Nedeniyle İşletmeye Geçmemiş Yatırımların Ekonomiye Kazandırılmasına Dair Karar" yürürlüğe girmiştir. Bu karar ile Doğu ve Güneydoğu Bölgeleri'ndeki 23 ilde yatırımı yarım kalmış veya işletme sermayesi yetersizliği nedeni ile faaliyete hiç geçememiş veya kısmen geçmiş olan yatırımların finansmanında düşük faizli yatırım ve işletme kredisi sağlamak suretiyle bu yatırımların ekonomiye kazandırılmaları amaçlanmıştır (Eser 2011). Olağanüstü Hal Bölgesindeki yatırımları teşvik etmeye yönelik 1997 yılında çıkarılan karar ile 98/1 sayılı "Olağanüstü Hal Bölgesinde Uygulanacak Enerji Teşviki Hakkında Tebliğ" çerçevesinde, OHAL (olağanüstü hal bölge valiliği) Bölgesindeki Van, Diyarbakır, Siirt, Tunceli, Şırnak ve Hakkari İlleri'nde yapılacak yatırımlara yatırım dönemi süresince tüketilen elektrik enerjisinin % 50'sinin Hazine tarafından karşılanması kararlaştırılmıştır (Yavan 2010).

Bu arada Türkiye bölgelerarası gelişmişlik farkları açısından bakıldığında ciddi sorunlarla karşı karşıyadır (Pınar ve Arıkan 2003). Bu kapsamda 98/10755 sayılı Karar ile sanayi kuşağı uygulaması terk edilerek tekrar gelişmiş, normal ve KÖY olarak bölgesel ayırım yapılmıştır. Gelişmiş yörelerde komple yeni yatırımların teşvik kapsamı

⁸ Türkiye şartları dikkate alınarak yapılan genel bir tanıma göre; 1-9 arasında işçi çalıştıran işletmeler "çok küçük sanayi işletmeleri", 10-49 arasında işçi çalıştıran ve makine parkı üst sınır değeri 500.000.\$ olan işletmeler "küçük sanayi işletmeleri", 50-199 arasında işçi çalıştıran ve makine parkı üst sınır değeri 5.000.000.\$ olan işletmeler de "orta ölçekli işletmeler" olarak kabul edilmiştir.

dışında tutulmasından vazgeçilmiş ve teşvik kapsamına alınacak yatırım konuları ilan edilmiştir. Gelişmiş yöre dışında kalan bölgelerin tamamı yatırımcının inisiyatifine bırakılarak tüm yatırım konuları yatırım teşvik kapsamına alınmıştır. Hayvancılık ve tarımsal yatırımlar sanayi özellikle olması koşuluyla teşvik belgesine bağlanması uygulamasına devam edilmiş ve sektörel ayırım yapılmamıştır. Bölgesel ayrımlarda da yatırımların yerini değiştirebilecek boyutta bir avantaj söz konusu değildir (Duran 1998).

Bölgesel teşvik tedbirleri olarak 1998 yılında 4325 sayılı "Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi ve 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" yürürlüğe girmiş ve bu Kanunda belirtilen illerde yatırım ve istihdamın artırılması amaçlanmıştır. Kanunla birlikte en az 10 kişi çalıştıran işletmeler için, gelir ve kurumlar vergisi istisnası, çalışanlardan kesilen vergilerin ertelenmesi, işlemlerde vergi, resim ve harç istisnası, sigorta primi işveren payları teşviki, bedelsiz yatırım yeri tahsisi gibi imkanlar sağlanmıştır.

Bu kanun ile getirilen hükümler özet olarak aşağıda gibi sıralanmıştır (Şahan 2010):

-Kanunun kapsamında, olağanüstü hal bölgesindeki iller ile kalkınmada öncelikli yöreler bulunmaktadır. Olağanüstü hal bölgesi, kanunun yürürlüğe girdiği tarihte, olağanüstü hal bölgesi ve mücavir alanına dahil iller ile Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı tarafından belirlenen fert başına GSYİH miktarları 1.500 ABD Doları veya daha az ve DPT Müsteşarlığı'na belirlenen sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi -0.5 ve daha düşük bulunan illerden Bakanlar kurulunca belirlenen illeri, kalkınmada öncelikli yöreler ise, Bakanlar Kurulunca bu yöreler kapsamına alınan il ve ilçeleri kapsamaktadır.

-01.01.1998 tarihi ile 31.12.2000 tarihleri arasında işe yeni başlayan ve tesislerinde fiilen ve sürekli olarak en az 10 işçi çalıştıran işletmelerin sadece bu faaliyetlerinden elde ettikleri kazançlar işe başlama tarihinden itibaren beş yıl gelir ve kurumlar vergisinden istisnadır.

-31.12.2002 yılına kadar devam edecek şekilde, 01.02.1998 tarihinden itibaren işe başlayan işletmeler ile halen faaliyette olan işletmelerin 31.10.1997 tarihinden önce idareye vermiş oldukları bordrolar da yer verilen işçi sayısına ilave olarak, yeni işe aldıkları işçilerin ücretlerinden kesilen vergiler iki yıl gecikme ile ödenebilmektedir.

-31.12.2002 yılına kadar devam etmek üzere, teşvik belgeli yatırımlarda, yatırımlarla ilgili olarak kullanılacak kredilere ilişkin her türlü vergi ve harçların alınmaması.

-23.01.1998 tarihinden 31.12.2002 yılına kadar, teşvik belgeli yatırımlarda, Kanun kapsamında yer alan illerdeki gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin çalıştırdıkları işçiler için tahakkuk eden sigorta primlerinin Hazinece karşılanması.

-Kalkınmada Öncelikli Yörelerde; OSB'lere öncelik verilmek üzere en az on kişilik istihdam öngören teşvik belgeli yatırımlar için gerçek ve tüzel kişilere, Hazine'ye ait arazi ve arsaların mülkiyetinin bedelsiz devri.⁹

- Olağanüstü hal bölgesinde faaliyet gösteren yatırım teşvik belgesi sahibi firmalara yatırım süresince ve yatırım tamamlandıktan sonra indirimli enerji verilmesi öngörülmüştür.

1999 yılında ise, 99/12478 sayılı "Teşebbüs, Müessese ve Bağlı Ortaklıklara Konuları İle İlgili Görev Verilmesi Hakkında Karar" yürürlüğe girmiş ve başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerindeki iller olmak üzere diğer bazı geri kalmış illerde yatırım teşvik belgesi kapsamındaki yatırımların tamamlanmasını müteakip üç yıl süre ile elektrik enerjisi desteği sağlanmıştır. Bu karar ile işletmelere yatırım tamamlandıktan sonra birinci yıl % 50, ikinci yıl % 40 ve üçüncü yıl % 25 oranında indirimli enerji kullanılmıştır.

2000 yılına girildiğinde, Türkiye'de ekonomik krizler iktisadi yaşama damgasını vurmuştur. Özellikle 1999 ve 2001 krizlerinin etkisiyle zaman zaman teşvikler için

⁹ 5. Bölümde ayrıntısıyla anlatılacaktır.

kaynak sıkıntısı çekilmiş ve yeni teşvik programlarının uygulanması gecikmiştir. Diğer taraftan uygulama mevzuatının sıkça değişmesi ve bürokrasinin fazlalığı yatırım teşviklerinden istenilen düzeyde verim alınmaması sonucunu doğurmuştur.

Açıklanan biçimde teşvik sistemi 2001 yılında yeniden düzenlenmiştir. 2000 sonrası süreçte izlenen teşvik politikaları, "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı", kalkınma planları ve yıllık programlarda belirtilen hedefler ile AB normları ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak bölgelerarası dengesizliği gidermek, istihdam yaratmak ve uluslararası rekabet gücünü sağlamak için yatırımların desteklenmesi olarak amaçlanmıştır. Yeni yaklaşımla birlikte, planlama ve kalkınma sürecinde bölgeler pasif birimler olarak değil, yerel potansiyelin harekete geçtiği ve yerel dinamiklerin etkin olduğu bölgesel kalkınmada aktif olarak rol alan birimler olarak değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda yatırım kararlarının yerelleşmesini esas alan bölgesel kalkınma ajansları¹⁰ kurulma yoluna gidilmiştir.

AB'nin bölgesel kalkınma politikası ve uygulamalarına paralel şekilde, 22/09/2002 tarihli ve 24884 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, 28/08/2002 tarihli ve 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyoekonomik analizlerinin yapılması ve bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi bakımından ve Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemine (NUTS) uygun karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanı oluşturulması amacıyla, İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) kabul edilmiş ve bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesinde bu sınıflandırmanın esas alınması kararlaştırılmıştır.

İstatistiki bölge sınıflandırılması ilk olarak kalkınma ajansları ile uygulanmış, daha sonra 2009 yılında yürürlüğe giren yeni teşvik sistemine de dayanak olmuştur. İstatistiksel bölge sınıflandırılması ile 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında belirtilen ülkenin AB NUTS sistemine paralel olarak üç düzey halinde istatistiki bölgeye ayrılması süreci tamamlanmıştır. Düzey 1 olarak 12, Düzey 2 olarak 26, Düzey 3 olarak 81 İstatistiki Bölge Birimi sınıflandırılmıştır.

¹⁰ 5449 sayılı "Kalkınma Ajansları'nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun" 08.02.2006 tarihli ve 26074 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

5449 sayılı Kanunun kabulünden sonra 6 Temmuz 2006 tarih ve 26220 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararı" ile Adana ve Mersin illerini kapsayan Çukurova ve İzmir ilini kapsayan İzmir bölgelerinde Kalkınma Ajansları kurulmuştur.  ukurova Kalkınma Ajansı 06.01.2007 tarihinde, İzmir Kalkınma Ajansı da 13.01.2007 tarihinde resmen faaliyete başlamıştır. 22 Kasım 2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 10 Kasım 2008 tarih ve 2008/14306 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile İstanbul, Samsun, Diyarbakır, Konya, Erzurum, Gaziantep, Mardin ve Van illerinin merkez olduğu, 23 ile hizmet edecek sekiz kalkınma ajansı daha kurulmuştur. Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulması Hakkında Karar'ın y r rl ge konulması; Kalkınma Bakanlığının 16.06.2009 tarihli ve 2067 sayılı yazısı üzerine, 25.1.2006 tarihli ve 5449 sayılı Kanunun 3, 8 ve geçici 2 nci maddelerine göre, Bakanlar Kurulu tarafından 14.07.2009 tarihinde 16 adet daha Kalkınma Ajansı kurulması kararlaştırılmıştır. Böylece Kalkınma Ajansları sayısı 26'ya yükselmiştir. Ajansların koordinasyonundan Kalkınma Bakanlığı sorumludur.

Kalkınma ajanslarının görev ve yetkileri ise aŗađıdaki şekilde tanımlanmıştır (Anonim 2013c):

- Yerel yönetimlerin pl nlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.
- Bölge pl n ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirmek.
- Bölge pl n ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak.
- Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge pl n ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek.
- Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek.
- Ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge pl n ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak.

- Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yaptırmak, başka kişi, kurum ve kuruluşların yaptığı araştırmaları desteklemek.
- Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak.
- Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek.
- Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek.
- Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak.
- Ajansın faaliyetleri, malî yapısı ve ajansla ilgili diğer hususların güncel olarak yayınlanacağı bir internet sitesi oluşturmak. Ajans, görevleri kapsamında gerekli gördüğü bilgileri kurum ve kuruluşlardan istemeye yetkilidir. Kendilerinden bilgi istenilenler bu bilgileri zamanında vermekle yükümlüdür.

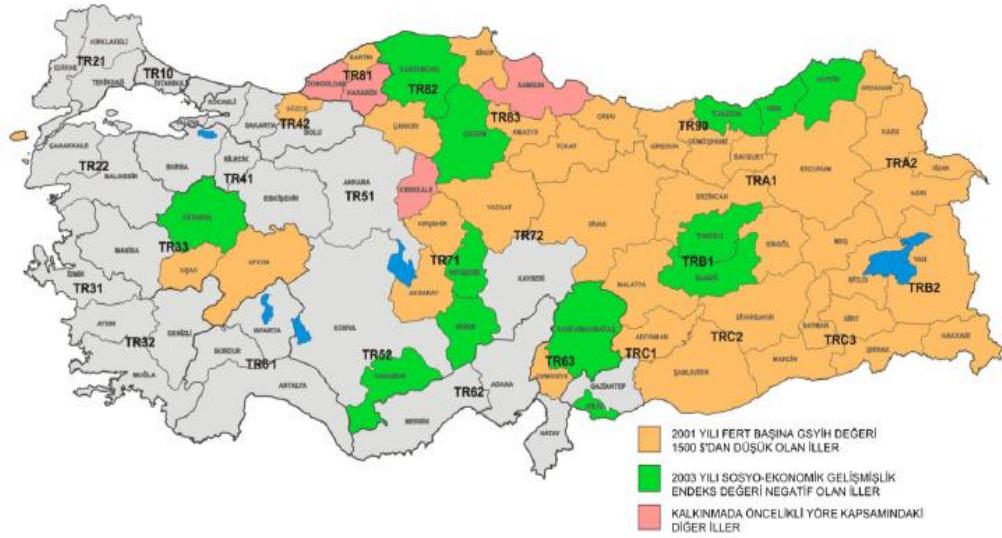
Öte yandan, yine bu dönemde, doğrudan yabancı sermaye girişinin artırılması amacıyla, piyasa ekonomisi mantığına uygun biçimde sermayeye güvence sağlama girişiminin yanında, uluslararası yatırımcılar üzerinde Türkiye lehine algı uyandırma adına, Türkiye'nin tanıtımının profesyonel düzeyde gerçekleştirilmesi için "Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı"¹¹ kurulmuştur (Selen 2011).

2003 yılında yayımlanan 4842 sayılı Kanun ile % 40, 60, 100 ve hatta 200 olarak uygulanan yatırım indiriminin, farklılaştırılmış oranlar yerine, yöre, sektör ve türüne bakılmaksızın tüm yatırımlarda, % 40 olarak uygulanması hükmü getirilerek yatırım indirimi otomatik olarak uygulanmaya başlanmıştır. Bu uygulama ile yatırım indiriminden yararlanmak için gerekli olan teşvik belgesi alma zorunluluğu ortadan

¹¹ 5523 sayılı "Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Kurulması Hakkında Kanun" 04.07.2006 tarih ve 26218 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

kalkmış ve KOBİ'ler başta olmak üzere, firmaların yatırım indiriminden faydalanması kolaylaştırılmıştır. Ancak bu uygulamada 2006 yılında yayımlanan 5479 sayılı Kanun ile tamamen kaldırılmıştır.

2004 yılında, bölgesel teşviklerin başvuru sürelerinin dolması, OHAL bölgelerinin kaldırılması gibi gelişmeler nedeniyle bu alanda yeni düzenlemeye gidilmesi ihtiyacı doğmuştur (Eser 2011). Bu doğrultuda 2004 yılında "5084 sayılı Yatırım ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"¹² yürürlüğe girmiştir. Bu Kanunla, ilk aşamada 36 ilde başlatılan teşvik uygulaması 2005 yılında 5350 sayılı Kanunla getirilen değişiklikle 49 ile (bedelsiz taşınmaz devri için 54 ile) çıkarılmıştır. Kanun kapsamındaki illerin (Şekil 4.1) tanımı ise şöyledir: 2001 yılı kişi başına milli geliri 1.500 dolardan az olan iller ile 2003 yılı sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi eksi olan iller, bu illerde vergi ve sigorta primi teşvikleri ile enerji desteği uygulaması olacaktır, ayrıca bedelsiz arsa ve arazi temininden belirtilen illerin yanında kalkınmada öncelikli yöreler kapsamındaki diğer iller de yararlanabilecektir.



Şekil:4.1 5084 sayılı Kanuna 5350 sayılı Kanunla getirilen değişiklikten sonra kapsam dahilindeki iller (Anonim 2013d)

¹² 5084 sayılı “Yatırım ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” 6/2/2004 tarihli ve 25365 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu iller, milli geliri 1.500 ABD dolarının altında olan iller olup, büyük çoğunluğu KÖY kapsamında bulunan illerdir. Teşviklerin uygulandığı 49 il içerisinde bulunan Uşak, Düzce, Afyon ve Kütahya İlleri, KÖY kapsamında yer almamaktadır. Bunun yanı sıra, KÖY kapsamındaki 50 il arasında yalnızca Çanakkale (Bozcaada ve Gökçeada ilçeleri), Karabük, Kırıkkale, Samsun ve Zonguldak İlleri kişi başına yurt içi hasıla gelirleri 1.500 ABD Dolarının üzerinde ve sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi pozitif olduğu için, bu iller yalnızca bedelsiz arsa ve arazi tahsisinden yararlanmışlardır. Bilahare 5615 sayılı Kanun ile daha sonra Çanakkale (Bozcaada ve Gökçeada İlçeleri) diğer teşvik unsurlarından yararlanmışlardır (Anonim 2007b).

Kanun kapsamındaki illere değindikten sonra kısaca uygulanan teşvik tedbirleri aşağıdaki gibi belirtilebilir:

-Gelir Vergisi Stopajı Teşviki: Yapılan son değişiklikler ile, bu uygulama en az on kişi çalıştıran işyerlerinde ne zaman kurulduğuna bakılmaksızın (öncesinde 01.04.2005 öncesi ve sonrası ayrımı vardı), tüm çalışanların ücretleri üzerinden hesaplanan gelir vergisinden organize sanayi ve endüstri bölgelerinin tamamının diğer yerlerdeki işyerlerinin % 80'inin 31.12.2009 tarihine kadar muaf tutulmasıdır.

-Sigorta primi işveren paylarında teşvik: Yapılan en son değişiklikler ile düzenleme, kapsam dahilindeki illerde yer alan ve en az 10 işçi çalıştırma koşulunu taşıyan işletmelerdeki çalışanların prime esas kazançları üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hissesinin organize sanayi veya endüstri bölgelerinde kurulu işyerleri için tamamı, diğer yerlerdeki işyerleri için %80'i Hazinece karşılanmasıdır. Bu uygulama da 31.12.2012 tarihinde sona ermiştir.

-Bedelsiz yatırım yeri tahsisi:¹³

-Enerji desteği: Yapılan en son değişiklikler ile uygulama; kapsam dahilindeki illerde en az 10 işçi çalıştırma koşulunu taşıyan ve fiilen ve sürekli olarak hayvancılık (su ürünleri

¹³ 5. Bölümde ayrıntısıyla anlatılacaktır.

yetiştiriciliği ve tavukçuluk dahil), organik ve biyoteknolojik tarım, kùltür mantarı yetiştiriciliği ve komposto, seracılık, sertifikalı tohumculuk ve soğuk hava deposu ile imalât sanayi, madencilik, turizm konaklama tesisi, eğitim veya sağlık alanlarında faaliyette bulunanların elektrik enerjisi giderlerinin yüzde yirmisi Hazinece karşılanmasıdır. Bu uygulamada 31.12.2009 tarihinde sona ermiştir.

5084 sayılı Kanun, amaç, destek unsurları ve kapsadıkları iller açasından 4325 sayılı Kanunun bir uzantısı olarak uygulamaya konulmuştur. Her iki kanunun da asıl ve mùřterek amacı, yatırım ve istihdam olanaklarını arttırarak bölgesel dengesizlikleri gidermektir (Güven 2007). Her iki kanunda uygulama açasından bazı farklılıklar gösterse de temel özellikleri itibariyle aynıdır. 5084 sayılı Kanunun 4325 sayılı Kanundan farklılıkları ve benzerlikleri aşağıda verilmiştir (şahan 2010):

-4325 sayılı Kanun ile 11'i olaęanùřtù hal bölgesi veya mùcavir alanında, 11'i kalkınma da öncelikli yöre kapsamında toplam 22 il teşvik edilirken (bedelsiz arsa ve arazi tahsisinde 50 il) 5084 sayılı Kanun ile 4325 sayılı Kanunda yer alan tüm illerde kapsayacak biçimde ilk olarak 36, daha sonra 49 il (bedelsiz arsa ve arazi tahsisinde 54 il) teşvik kapsamına alınmıştır.

- 4325 sayılı Kanunda, 5 yıllık gelir ve kurumlar vergisi istisnası uygulanmakta iken, 5084 sayılı Kanunda böyle bir teşvik yer almamaktadır.

- 4325 sayılı Kanunda yer alan, çalışanlardan kesilen vergilerin iki yıl gecikmeli olarak ödenmesi (ertelenmesi), 5084 sayılı Kanunda çalışanlardan kesilen gelir vergisi stopajının terkinini (silinmesi) öngör÷lmüştür.

- 4325'de sayılı Kanunda işçilerden kesilen vergilerin ertelenebilmesi için ilave istihdam şartı aranırken, 5084 sayılı Kanunda çalışanlardan kesilen gelir vergisi stopajının terkinini için, asgari on işçi çalıştırma şartı aranmış, ilave istihdam şart koşulmamıştır.

-Her iki Kanunda da işveren sigorta katkı payları Hazine tarafından karşılanmaktadır.

-Her iki Kanunda da bedelsiz yatırım yeri tahsisi yer almaktadır.

- 5084 sayılı Kanununda yer alan enerji desteği, 4325 sayılı Kanunda yer almamaktadır (enerji desteği, 1997 ve 1999 yılında iki ayrı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürüt÷lmüştür).

4.7 1980 ve 2008 Yılları Yatırım Teşvik Sisteminin Uygulama Sonuçları

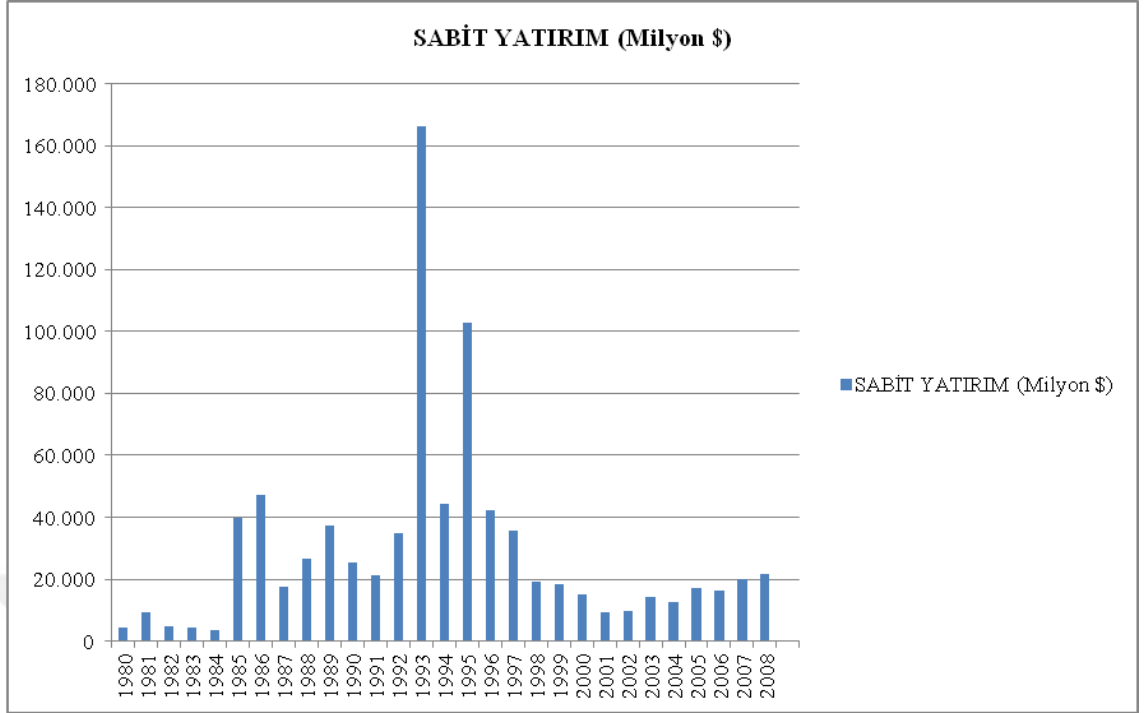
Önceki bölümde, genel olarak dönemlere göre değinilen teşvik sistemindeki gelişmeler uygulama sonuçları açısından da değerlendirilirse, öncelikle bu kapsamda verilen teşvik belgelerine, belge kapsamında taahhüt edilen yatırım ve istihdam tutarlarına bakarak genelleme yapılması mümkün olacaktır.

Türkiye’de yatırım teşvik belgesi vermeye 1968 yılında başlanmış, ancak sistemin yerleşmesi 1980’li yıllarda sağlanmıştır. Özellikle kaynak kullanımı destekleme primi uygulaması, sektörel-bölgesel seçicilik gibi önemli değişikliklerin ve köklü adımların 1980 sonrasında atılmış olması da göz önünde bulundurursak, uygulama sonuçlarına da bu dönem sonrası için odaklanmak gerekecektir (Eser 2011).

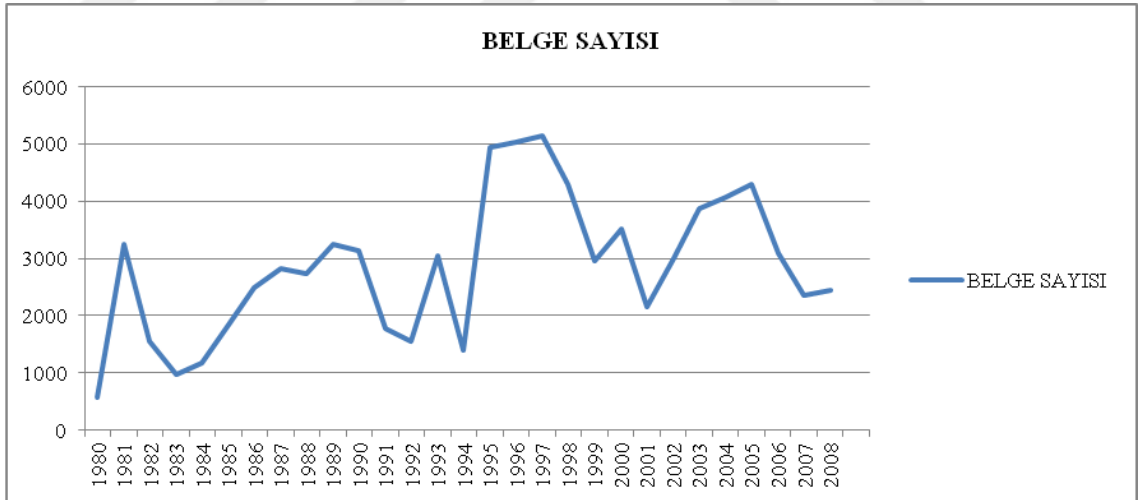
1980 ve 2008 yılları arasında verilen teşvik belgelerine bakıldığında (Çizelge 4.3, Şekil 4.2-4.3) 1980 ve 2008 yılları arasında toplam 85.302 adet teşvik belgesinin düzenlendiği ve bu belgeler kapsamında 855.318 milyon dolar yatırım yapıldığı ve 4.892.088 kişi istihdam edildiği görülmektedir. Şekillerde görüldüğü üzere, teşvik belgesi talepleri dalgalı bir seyir izlemiş, bazı yıllar sert düşüşler ve sert yükselişler görülmüştür. 1981, 1985, 1993 ve 1995 yıllarında yatırım teşviklerinde büyük artış yaşanırken, bazı yıllarda 1982, 1994, 2001 ve 2006 yıllarında yatırım teşviklerin de büyük düşüşler meydana gelmiştir. Bu dalgalanmaların en önemli nedeni ülke ekonomisinde meydana gelen makroekonomik gelişmelerdir. Ekonomik daralma ve istikrarsızlıkların yaşandığı kriz dönemlerinde özel sektörün yatırımlara olan ilgisinin azalması nedeniyle yatırımcıların teşvik belgesi taleplerinde büyük düşüşler yaşanmaktadır. Görüldüğü üzere 1994, 1999 ve 2001 yıllarında görülen keskin düşüşlerin, yaşanan istikrarsızlıkların yatırım projelerinin riskini ve maliyetini artırması ve yatırımcıları geleceğe yönelik karamsarlığa itmesinden kaynaklandığı düşünülmektedir (Çizelge 4.3, Şekil 4.2, Şekil 4.3). Buna karşın ekonomik büyümenin olduğu yıllarda teşviklerin genellikle arttığı görülmektedir (Çiloğlu 2003).

Çizelge 4.3 1980 ve 2008 yılları arasında teşvik belgelerinin, sabit yatırım ve istihdamın değişimi (Anonim 2013b verileriyle araştırmacı düzenlenmiştir.)

YILLAR	BELGE SAYISI	DEĞİŞİM (%)	SABİT YATIRIM (Milyon \$)	DEĞİŞİM (%)	İSTİHDAM (Kişi)	DEĞİŞİM (%)
1980	571		4.240		59.586	
1981	3.244	468,1	9.217	117,4	136.534	129,1
1982	1.556	-52	4.786	-48,1	71.628	-47,5
1983	977	-37,2	4.523	-5,5	50.504	-29,5
1984	1.176	20,4	3.441	-23,9	63.463	25,7
1985	1.833	55,9	39.871	1.058,80	108.697	71,3
1986	2.491	35,9	47.204	18,4	146.068	34,4
1987	2.828	13,5	17.591	-62,7	161.523	10,6
1988	2.742	-3	26.691	51,7	268.940	66,5
1989	3.257	18,8	37.490	40,5	205.162	-23,7
1990	3.141	-3,6	25.461	-32,1	181.679	-11,4
1991	1.775	-43,5	21.399	-16	171.383	-5,7
1992	1.553	-12,5	34.889	63	113.642	-33,7
1993	3.053	96,5	166.182	376,3	198.464	74,6
1994	1.394	-54,3	44.511	-73,2	91.288	-54
1995	4.955	255,5	102.767	130,9	375.160	311
1996	5.024	1,4	42.314	-58,8	269.069	-28,3
1997	5.144	2,4	35.807	-15,4	334.623	24,4
1998	4.291	-16,6	19.308	-46,1	284.802	-14,9
1999	2.968	-30,8	18.555	-3,9	192.689	-32,3
2000	3.521	18,6	14.994	-19,2	186.721	-3,1
2001	2.155	-38,8	9.164	-38,9	106.849	-42,8
2002	3.002	39,3	9.692	5,5	140.838	31,8
2003	3.876	29,1	14.159	46,4	174.710	24,1
2004	4.078	5,2	12.769	-9,8	165.164	-5,5
2005	4.304	5,5	17.197	34,7	179.495	8,7
2006	3.090	-28,2	16.177	-5,9	121.762	-32,2
2007	2.365	-23,5	20.238	25,1	133.139	9,3
2008	2.448	3,5	21.851	8	98.371	-26,1
TOPLAM	82.810		842.469		4.791.953	



Şekil 4.2 1980 ve 2008 yılları arasında sabit yatırım değişimi (Çizelge 3.3'den üretilmiştir.)



Şekil 4.3 1980 ve 2008 yılları arasında teşvik belge sayısının değişimi (Çizelge 3.3'den üretilmiştir.)

Yatırımların özendirilmesi için yapılan yasal düzenlemeler ile yatırımlara sağlanan teşviklerin türleri de teşvik belgesinin sayısını etkileyen faktörlerden biridir. 1985 ve 1990 yılları arasında yatırımın % 50'sine hibe şeklinde verilen KKDP uygulaması ile

yatırım teşviklerinde büyük bir artış yaşanırken, bu aracın 1991 yılında kaldırılması ile teşvik belgesi talepleri yarı yarıya düşmüştür. Öte yandan, 1990’larda kamuda baş gösteren kaynak sıkıntısı devletin bütçeden yatırımların teşvik edilmesi amacıyla ayırmış olduğu kaynakların yetersiz kalması, teşvik sisteminin cazibesini azaltmış ve teşvik belgesi taleplerinde büyük bir düşüş meydana gelmiştir (Yavan 2010).

1993 yılında fon kaynaklı kredinin (FKK) yoğun olarak kullanılmaya başlanması ile teşvik belgesi sayısı artmış ve 1994 yılında yaşanan krizle teşvik belgeli yatırımlarda % 60’ın üzerinde büyük bir düşüş yaşanmıştır. 1995 yılında ise, kriz sonrası ekonominin % 8’lik bir büyüme göstermesi, Türkiye’nin 1995 yılında DTÖ’ne katılması ve teşvik mevzuatında yeni düzenlemelerin devreye sokulması ve Gümrük Birliği sonrası teşvik uygulamalarına son verileceği yönünde oluşan spekülasyonların etkili olması sonucu teşvik belge sayısında ve yatırım tutarında önemli bir artış meydana gelmiştir (Çiloğlu 2003).

2001 yılında yaşanan krizle beraber, firmaların yatırım kararları da olumsuz yönde etkilenmiş ve yatırımların azalmasına sebebiyet vermiştir. Yatırımcıların teşvik belgesi talebi de yaklaşık % 40 düzeyinde azalmıştır. 2002 yılında Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı çerçevesinde ülke ekonomisinin istikrarlı bir seviyeye gelmesi ile birlikte, yatırım teşviklerinde yükseliş trendine girmiştir. Bundan sonraki yıllarda, teşvik belgesi talebinin düşüş trendine girmesinin temel sebebi, yatırım teşvik sisteminde önemli bir yer teşkil eden yatırım indiriminin 2006 yılı itibarıyla teşvik sisteminde çıkarılmasıdır. Ancak yatırım indiriminin yatırım teşvik sisteminden çıkarılmış olması ve yatırımcılara yönelik ilave bir destek sağlanmamış olmasına rağmen, yatırım tutarındaki artışın nedeni, piyasadaki gelecek dönem ekonomik gelişmelerin olumlu olacağı ve kalıcı istikrarın sağlanacağı beklentisidir (Anonim 2007a).

4.7.1 Yatırım teşviklerinin sektörler açısından uygulama sonuçları

1980 ve 2009 yılları arasında düzenlenen teşvik belgelerinin, yatırım ve istihdam tutarlarına genel olarak değindikten sonra, sektörel olarak düzenlenen teşvik belgeleri ile irdelendiğinde, öncelikle Türkiye bölgesel seçicilik bazı dönemlerde ön plana çıkmış

olsa da genellikle sektörel seçicilik unsurunun teşvik belgesi sistemi içerisinde daha önemli olduğu ortaya çıkmaktadır.

Sektörel açıdan teşvik belge sayısına bakıldığında ilk sırayı imalat sektörünün, ikinci sırayı ise hizmet sektörünün aldığı ve enerji yatırımlarının en son sırada yer aldığını görülmektedir (Çizelge 4.4). Enerji yatırımları belge sayısında en son sırada yer almasına rağmen yatırım tutarı olarak üçüncü sırada yer alması dikkat çekicidir. Tarım sektöründe düzenlenen belge sayısının düşük olmasının nedeni ise, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından da tarım sektörünün, bazı tarımsal destekler, hayvancılık destekleri, kırsal kalkınma destekleri, faiz indirimli tarımsal krediler kullanılarak desteklenmesi sebebiyle genel teşvik düzenlemesi içerisinde tarım sektörünün daha sınırlı olduğu görülmektedir.

Çizelge 4.4 1980 ve 2008 yılları arasında düzenlenen yatırım teşvik belgelerinin ana sektörlere göre durumu (Eser 2011)

Sektörler	Belge Sayısı (adet)	Pay (%)	Yatırım Tutarı (cari fiyatlarla Milyon ABD Doları)	Pay (%)	Yatırım Tutarı (2008 yılı fiyatlarla Milyon ABD Doları)	Pay (%)	İstihdam (1.000 kişi)	Pay (%)
Tarım	4.863	5,9	8.395	1	13.203	1	133	2,8
Madencilik	3.037	3,6	10.699	1,3	16.731	1,3	189	3,9
İmalat Sektörü	47.427	57,3	350.064	41,6	509.664	40	2.901	60,5
Enerji	998	1,2	77.035	9,1	123.019	9,7	46	1
Hizmetler	26.468	32	396.098	47	611.152	48	1.524	31,8
TOPLAM	82.810	100	842.290	100	1.273.769	100	4.792	100

4.7.2 Yatırım teşviklerinin bölgeler açısından uygulama sonuçları

Türkiye’de yatırım teşviklerinin 1980 ve 2008 yılları arasındaki bölgesel dağılımı incelendiğinde (Çizelge 4.5.) Marmara Bölgesi’nin % 37,2’lik pay ile Türkiye’deki teşviklerin hemen hemen yarısını aldığı görülmektedir. GAP (Güneydoğu Anadolu Projesi) yatırımları nedeni ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi, Karadeniz Bölgesi’ne yakın pay alırken, Doğu Anadolu Bölgesi en son sırada yer almaktadır. Görüldüğü üzere,

gelişmiş bölgeler teşviklerden daha çok pay almakta, geri kalmış bölgeler ise daha az pay almaktadır.

Bu bölgeselleşme eğilimi, ana amaçlarından biri bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak olan yatırım teşviklerinin bölgesel kalkınma konusunda beklenen başarıyı gösteremediğini ortaya koymuştur. Türkiye’de bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi ve geri kalmış bölgelerin teşvik yoluyla kalkındırılması amacıyla 1968 yılından beri uygulanmakta olan KÖY politikasının bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesinde başarılı olamadığı görülmektedir (Yavan 2010).

Çizelge 4.5 1980 ve 2008 yılları arası yatırım teşvik belgelerinin coğrafi bölgeler itibarıyla genel durumu (Eser 2011)

Bölgeler	Belge Sayısı (adet)	Pay (%)	Yatırım Tutarı (cari fiyatlarla Milyon ABD Doları)	Pay (%)	Yatırım Tutarı (2008 yılı fiyatlarla Milyon ABD Doları)	Pay (%)	İstihdam (1.000 kişi)	Pay (%)
Marmara	31.147	37,6	444.796	52,8	678.265	53,2	1.772	37
İç Anadolu	11.981	14,5	83.440	9,9	121.927	9,6	661	13,8
Ege	12.445	15	104.708	12,4	167.790	13,2	692	14,4
Akdeniz	9.193	11,1	92.852	11	134.852	10,6	253	13,6
Karadeniz	7.160	8,6	31.614	3,8	45.186	3,5	396	8,3
Doğu Anadolu	3.728	4,5	14.755	1,8	21.199	1,7	176	3,7
Güneydoğu Anadolu	6.319	7,6	39.975	4,7	59.123	4,6	316	6,6
Muhtelif	837	1	30.151	3,6	45.427	3,6	126	2,6
Toplam	82.810	100	842.290	100	1.273.769	100	4.792	100

4.7.3 Kalkınmada öncelikli yöreler politikası

Dönemler itibarıyla teşvik politikalarında değinilen KÖY uygulamasına detaylı olarak bakılacak olursa, KÖY uygulaması, ilk olarak 1968 yılı program kararnamesinde düzenlenmiş ve 22 il, kalkınmada öncelikli yöre ilan edilmiştir. Çoğu Doğu ve Güneydoğu Bölgeleri’ne ait olan ve teşvik tedbirlerinden yararlanacak olan bu illerin sayısı yıllar itibarıyla bazen artıp, bazen azalmıştır. Aynı şekilde geri kalmış bölgeleri

kalkındırmak amacıyla verilen teşviklerde bu süre içerisinde sürekli olarak değişmiştir (Dinler 2008).

1971 yılında DPT bünyesinde "Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi" nin kurulması ile KÖY'ler bölgesel kalkınma politikası içinde özel bir öneme sahip olmuştur. Ancak KÖY politikasının öne çıkmasına yol açan ana etken, devletin 1970'lerin başından itibaren geri kalmış bölgelere yönelik olarak yatırım teşvikleri vermeye başlamasıdır. KÖY'ler, görece daha az gelişmişlik seviyesi gösteren yörelerden oluşmakta ve Bakanlar Kurulu tarafından il bazında tespit edilerek Resmi Gazetede ilan edilmektedir (Anonim 2008).

1967 yılında başlayan teşvik uygulamalarında ilk büyük değişiklik, 1981 yılından itibaren başlatılan, teşviklerin uygulanacağı alanların I. Derecede Öncelikli Yörelere ve II. Derecede Öncelikli Yörelere diye ayrılmasıdır. İkinci büyük değişiklik ise, 1985 yılında yapılmış ve 1985 öncesi her yıl teşvik edilecek olan faaliyetler liste şeklinde belirtilirken, 1985 yılında başlatılan uygulama ile teşvik alanı genişletilirken, teşvik edilmeyecek faaliyetlerin neler olduğu belirtilmeye başlanmıştır (Dinler 2008).

1980'li yıllarda aşağı-yukarı durağan olan KÖY kapsamındaki il sayısı 1990'lı yıllarda tekrar artış göstermiş ve 1990'da 28 olan KÖY statüsündeki il sayısı, 1998 yılında 50 ile çıkmıştır. Ayrıca 1996 yılında alınan karar ile İkinci Derecede KÖY'ler kaldırılarak KÖY kapsamındaki illerin tamamı Birinci Derecede KÖY olarak ilan edilmiştir (Yavan 2010).



I. Derecede Kalkınma Öncelikli Yörelere

1. Adıyaman	11. Bitlis	21. Hakkari	31. Malatya	41. Sinop
2. Ağrı	12. Çanakkale	22. Iğdır	32. Mardin	42. Sivas
3. Aksaray	(Bozcaada ve Gökçeada İlçeleri)	23. Kahramanmaraş	33. Muş	43. Şanlıurfa
4. Amasya	13. Çankırı	24. Karabük	34. Nevşehir	44. Şırnak
5. Ardahan	14. Çorum	25. Karaman	35. Niğde	45. Tokat
6. Artvin	15. Diyarbakır	26. Kars	36. Ordu	46. Trabzon
7. Bartın	16. Elazığ	27. Kastamonu	37. Osmaniye	47. Tunceli
8. Batman	17. Erzincan	28. Kırıkkale	38. Rize	48. Van
9. Bayburt	18. Erzurum	29. Kırşehir	39. Samsun	49. Yozgat
10. Bingöl	19. Giresun	30. Kilis	40. Siirt	50. Zonguldak
	20. Gümüşhane			

Şekil 4.4 Birinci derece kalkınmada öncelikli yöreler (Anonim 2013c)

Birinci derece kalkınmada öncelikli yöreler şekil 4.4'de gösterilmiş ve 49 il ile 2 ilçeyi (Çanakkale'nin Bozcaada ve Gökçeada İlçeleri) kapsayan KÖY uygulaması aynı zamanda 4325 sayılı Kanunda da belirtilen illerdir.

KÖY'ler dışında kalan bölgeler ise, "gelişmiş yöre" (İstanbul ve Kocaeli il sınırları ile Ankara, İzmir, Adana, Bursa ve Antalya Büyükşehir belediye sınırları içi) ve "normal yöre" (gelişmiş yöre ve KÖY kapsamı dışındaki iller) şeklinde sınıflandırılmaktadır (Yavan 2010).

Genel kural, teşviklerden sadece kalkınmada öncelikli yöreler ve normal yörelerin yararlanmasıdır. Gelişmiş yörelerde yapılan yatırımların, bu teşviklerden yararlanması söz konusu değildir. Ancak gelişmiş yörelerdeki özel amaçlı bölgeler (endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeler ve organize sanayi bölgeleri) ile yöre farkı gözetmeksizin özel amaçlı yatırımlar da teşviklerden yararlanmışlardır (Dinler 2008).

Türkiye’de bölgesel gelişme stratejileri esas olarak KÖY politikalarına dayanmıştır. KÖY politikası, kamunun az gelişmiş bölgeler için uyguladığı temel bir politikadır. Bu politika kalkınma faaliyetlerinin planlanması, programlanması ve uygulanması aşamalarında, teşvik sistemi, kaynak tahsisi ve kamu harcama politikaları ile ilişkilendirilmiştir. Netice olarak genel teşvik mevzuatı kapsamında geri kalmış yöreler için özel tedbirler alınmazken, KÖY uygulaması ile ülke genelinde uygulanan genel teşvik tedbirlerinin bu yörelerde daha yüksek oranda uygulanmıştır (Özarslan 2006).

Türkiye’de 1980 ve 2008 yılları arasında toplam 82.810 adet teşvik belgesi verilmiş ve kalkınmada öncelikli yörelerin yatırım teşvik belgelerinden aldığı pay 1990 yılı hariç gelişmiş yörelerin çok gerisinde kalmıştır. 1990 yılında meydana gelen artışın sebebi ise, hayvancılık alanında 1.354 adet teşvik belgesi verilerek, teşviklerinin hemen hemen tamamına yakın bir bölümünün Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri’ndeki illere gitmesinin sağlanması olmuştur. Son 30 yılda KÖY’lere teşvikler sayesinde önemli miktarda yatırım yapılmış olmasına rağmen, bu yatırımların KÖY’lerin ekonomik olarak gelişmesinde çok da yeterli olmadığı görülmektedir (Yavan 2010). Ancak KÖY’lerin genellikle başarısız olduğu vurgulanmakla birlikte, sağlanan cazip teşvikleri iyi değerlendirerek yörenin ekonomik potansiyelini harekete geçiren ve kalkınma yolunda önemli deneyim kazanan Denizli, Gaziantep, Kahramanmaraş, Malatya, Çorum ve Karaman İlleri, KÖY uygulamasının başarılı örnekleri olarak ifade edilmektedir (Duran 2000).

Genel olarak Türkiye’de bölgesel gelir farklılıklarını azaltmak için uygulanan en temel politika olan KÖY uygulamasının başarısız olmasının nedenleri dört grupta toplanabilir (Yavan 2010):

-En başta objektif kriterlere göre belirlenen teşvik kapsamındaki illerin sayısı zamanla siyasi kaygılar ve politik amaçlar doğrultusunda artması ve KÖY kapsamının aşırı genişlemesi KÖY’lere yönelik uygulanan bölgesel politikaların gücünün zayıflatmış ve etkinliğini yitirmiştir.

-KÖY kapsamındaki illerin sayısının artması yatırımların teşvik edildiği iller arasında büyük gelir farklılıklarının doğmasına yol açmış, teşviklerden yararlanmak isteyen yatırımcılar bu durumda doğudaki en az gelişmiş iller yerine, KÖY kapsamında olan batıdaki daha gelişmiş illere yönelmişlerdir. Bu da bölgeler arası eşitsizliği azaltmak yerine artırıcı etkiye sebep olmuştur.

-KÖY kapsamındaki il sayısının giderek artması, bu yörelere verilen desteklerin yeterli düzeyde verilememesine yol açmış, sınırlı kaynaklarla verilen hizmetlerde gerek sayı, gerekse kalite ve süre olarak istenilen seviyeye ulaşılmasında engel teşkil etmiştir.

-KÖY'lere yönelik uygulanan politikaların daha çok sanayi yatırımlarını teşvik etmeyi amaçlaması da başarılı olmasını etkilemiştir. Nitekim daha tarımda yeterli gelişmeyi sağlayamamış ve geçimlik üretimden pazar için üretime geçmemiş illerde hammadde sağlama olanağı bulunmayan, altyapısı yetersiz sanayinin olması da mümkün olmamıştır.

4.8 2009 Yılı ve Yeni Teşvik Sistemi Dönemi

5084 sayılı Kanunun başvuru sürelerinin dolmuş olması, yatırımlara yönelik teşviklerin herhangi bir sektör ve bölge ayrımı gözetmeksizin genel bir biçimde uygulanması ve 2008 yılı içerisinde yaşanan küresel mali krizin etkisi ile 2009 yılı ve sonrası için bölgesel ve sektörel öncelikler ile teşvik uygulama stratejisinin yeniden belirlenmesine yönelik çalışmalar yapılmıştır (Eser 2011).

Bu dönemin dönüm noktasını, 2009 yılında uygulamaya konulan "yeni yatırım teşvik sistemi" oluşturmaktadır. Yeni teşvik sistemi ile Türkiye'de ilk defa kapsamlı bir sektörel-bölgesel teşvik sistemine geçilmiştir. Bu model ile illerin özelliklerini ve potansiyelini dikkate alan, bölge bazında kademelendirilmiş, teşvik araçlarıyla desteklenen bir sistem olarak ortaya konmuştur (Yavan 2010).

2009 yılında yayınlanan 2009/15199 sayılı Karar ile Türkiye'nin uluslararası yükümlülükleri ve Kararda belirtilen sektörel, bölgesel ve ölçeksel öncelikler dikkate alınarak mal ve hizmet üretimine, AR-GE ve çevre koruma faaliyetlerine yönelik yatırımların çeşitli teşvik tedbirleri ile desteklenmesini öngören yeni yatırım teşvik sistemi yürürlüğe girmiştir (Eser 2011).

2009/15199 sayılı Kararla yürürlüğe giren yeni teşvik sistemi daha sonra 15.06.2012 tarihli ve 2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlükten kaldırılmış, söz konusu teşvik sistemi bütün olarak birbirine benzetmekle beraber, sistemin belirttiği yatırım çeşitleri ve bölgelerin ayrımı olarak bir takım değişiklikler görülmektedir. Bu teşvik sisteminin diğer teşvik sisteminden farklı olması nedeniyle, 2009/15199 sayılı kararla başlayan ve 2012/3305 sayılı Kararla devam eden bu teşvik sisteminden bu çalışmada "yeni teşvik sistemi" olarak bahsedilmiştir.

Yeni teşvik sistemine gereksinim duyulmasının altında yatan en önemli faktör, DTÖ kuralları ve AB uyum sürecidir. 1999 yılında Helsinki Zirvesi ile AB tam üyeliğe adaylık statüsü kazanılması ile başlayan süreçten sonra, Türkiye ve AB ilişkileri 2001 yılında Konsey Kararı ile kabul edilen Katılım Ortaklığı Belgesi ile ivme kazanmıştır. Bu belge ile kısa vadede devlet yardımları konusunda "şeffaflığın sağlanması ve devlet yardımlarının düzenli olarak izlenmesine temel oluşturmak üzere devlet yardımlarının kontrolüne imkan sağlayacak mevzuatın uyumlaştırılması", orta vadede ise, "devlet yardımları konusunda bölgesel yardım programları da dahil olmak üzere AB müktesebatına uyumun tamamlanması" öngörülmüştür. 2001 yılında kabul edilen Ulusal Program da dikkate alındığında, Türkiye bir yandan uyguladığı teşvikleri AB kurallarına uygun hale getirmesi, bir yandan komisyonun "izleme ve denetleme" ihtiyacını karşılayabilecek şekilde yeniden organize olması ve bu çerçevede devlet yardımlarını ulusal düzeyde izleyecek otoritenin kurulması gerektiği ifade edilmiştir (Anonim 2007a). Ayrıca, Ulusal Program ile Türkiye, AB'nin İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) esasına dayalı bölgesel teşvik uygulamasını kabul ederek, buna yönelik düzenleme yapılmasını öngörülmüştür. Öte yandan, Katılım Ortaklığı Belgesi, Ulusal Program ve İlerleme Raporu gibi belgelerde teşvikler veya devlet yardımları konusunda yapılan eleştiriler ile Türkiye'nin taahhüt ettiği halde teşvik konusunda AB

mevzuatına uygun bir devlet yardımı kanunu ve otoritesi kabul etmemiş olması da yeni teşvik modeline geçişte etken olmuştur (Yavan 2010).

Yeni yatırım teşvik sisteminin temel amaçları aşağıdaki gibi sıralanabilir (Eser 2011):

- Özel sektör yatırımlarının desteklenmesinde sektörel, bölgesel ve ölçeksel odaklanmalar yapılarak yatırım teşviklerine ayrılan sınırlı kaynağın kullanımında etkinlik sağlamak,
- Bölgesel gelişme açısından geri kalmış bölgelerdeki yatırımlara daha yüksek oranlarda destek verilerek bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasına yardımcı olmak,
- İllerde/bölgelerde rekabet gücü olan, kümeleme potansiyeli bulunan ve gelişmeye açık olan sektörleri seçerek desteklemek,
- Sanayi ve hizmetlerde katma değeri yüksek alanlara yönelik dönüşüme katkı sağlamak amacıyla rekabet gücü ile teknoloji ve AR-GE içeriği yüksek büyük ölçekli yatırımları artırmak,
- Büyük ölçekli yatırımları özel olarak destekleyerek ve bölgelerde destekleyerek ve bölgelerde desteklenecek sektörlerle yatırım alt limitleri getirilerek destek kapsamındaki yatırım konularında ekonomik ölçek kriterini öne çıkartmak,
- 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.

Yeni teşvik sistemini üç grupta incelemek mümkündür. Bunlar; Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki, Bölgesel Yatırım Teşvik Sistemi ve Genel Teşvik Sistemi olarak sıralanabilir. Diğer yandan, belirtilen teşvik sistemlerinde şu teşvik tedbirleri uygulanacaktır: KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, faiz desteği, sosyal sigortalar kurumu primi işveren desteği, kurumlar/gelir vergisi indirimi, yatırım yeri tahsis ve taşınma desteği.

4.8.1 2009/15199 sayılı Kararda büyük ölçekli yatırımların teşviki

2009/15199 sayılı Kararda getirilen sistem, yüksek teknoloji ve sermaye gerektiren, Türkiye'nin teknoloji ve AR-GE kapasitesini artıracak, ülkeyi üretim yapısını ve

uluslararası rekabet bakımından ileri aşamaya götürecektir yatırımları kapsamaktadır. Bu sistemde özellikle büyük ölçekli yabancı sermaye yatırımlarının ülkeye kazandırılması hedeflenmekte olup, bölge farkı gözetmemektedir (Yavan 2010). Büyük ölçekli yatırımlar 50.000.000 TL'nin üzerindeki 12 sektör olarak belirlenmiştir. Bunlar aşağıdaki gibidir:

- 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.

Görüldüğü üzere desteklenmesi amaçlanan sektörler yüksek ve orta yüksek teknoloji seviyesindeki sektörlerdir. Bu sektörlerin üretim altyapılarının Türkiye'de ya mevcut olmadığı ya da sınırlı bir şekilde bulunduğu ve kapasite yatırımları ile geliştirilme ihtiyacı olduğu açıktır. Ayrıca bu sektörler için bölge ayrımı yapılmamaktadır. Dolayısıyla yeni teşvik sisteminin bu bölümünün sektörel gelişmeye odaklı olduğu görülmektedir (Eser 2011). Büyük ölçekli yatırımlarda, gümrük vergisi muafiyeti, KDV istisnası, vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği ve yatırım yeri teşvik tedbirleri uygulanmaktadır.

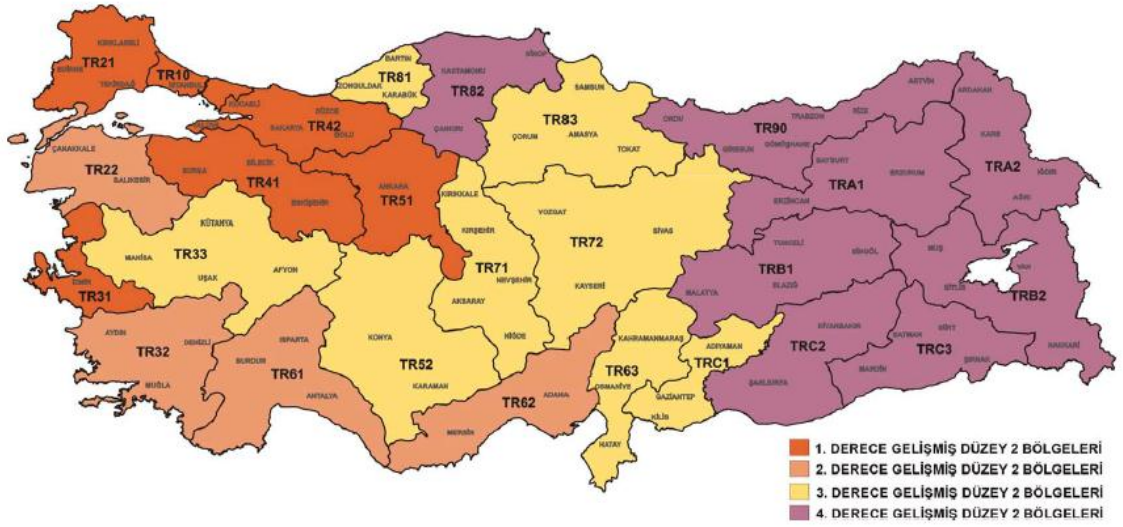
4.8.2 2009/15199 sayılı Kararda bölgesel yatırımların teşviki

Yeni sistemde, teşvik uygulaması açısından Düzey II seviyesindeki 26 bölge, Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksi (SEGE) kullanılmak suretiyle sıralanmıştır. Sıralama neticesinde, Düzey II bölgeleri dört gruba ayrılmıştır (Çizelge 4.6, Şekil 4.5).

Çizelge 4.6 Sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına göre dört gruba ayrılmış düzey II bölgeleri (Anonim 2013c)

Bölge	Bölge Kodu	Bölge İlleri	Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (26 Bölge içinde)	Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksi	Endeks Değişimi
1.BÖLGE	TR10	İstanbul	1	2,83058	
1.BÖLGE	TR51	Ankara	2	2,01563	-0,815
1.BÖLGE	TR31	İzmir	3	1,51986	0,4958
1.BÖLGE	TR41	Bursa, Eskişehir, Bilecik	4	0,98075	-0,5391
1.BÖLGE	TR42	Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova	5	0,78202	-0,1987
1.BÖLGE	TR21	Tekirdağ, Edirne, Kırklareli	6	0,57210	-0,2099
2.BÖLGE	TR62	Adana, Mersin	7	0,33448	-0,2376
2.BÖLGE	TR32	Aydın, Denizli, Muğla	8	0,28832	-0,0462
2.BÖLGE	TR61	Antalya, Isparta, Burdur	9	0,28086	-0,0075
2.BÖLGE	TR22	Balıkesir, Çanakkale	10	0,15300	-0,1279
3.BÖLGE	TR81	Zonguldak, Karabük, Bartın	11	-0,07141	-0,2244
3.BÖLGE	TR33	Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak	12	-0,16572	-0,0943
3.BÖLGE	TR52	Konya, Karaman	13	-0,25927	-0,0936
3.BÖLGE	TRC1	Gaziantep, Adıyaman, Kilis	14	-0,31505	-0,0558
3.BÖLGE	TR63	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	15	-0,33754	-0,0225
3.BÖLGE	TR72	Kayseri, Sivas, Yozgat	16	-0,37571	-0,0382
3.BÖLGE	TR71	Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir	17	-0,40669	-0,031
3.BÖLGE	TR83	Samsun, Tokat, Çorum, Amasya	18	-0,41735	-0,0107
4.BÖLGE	TR90	Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane	19	-0,55873	-0,1414
4.BÖLGE	TRB1	Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli	20	-0,55923	-0,0005
4.BÖLGE	TR82	Kastamonu, Çankırı, Sinop	21	-0,67547	-0,1162
4.BÖLGE	TRA1	Erzurum, Erzincan, Bayburt	22	-0,78956	-0,1141
4.BÖLGE	TRC2	Sanliurfa, Diyarbakır	23	-0,96387	-0,1743
4.BÖLGE	TRC3	Mardin, Batman, Şırnak, Siirt	24	-1,20401	-0,2401
4.BÖLGE	TRA2	Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan	25	-1,26703	-0,063
4.BÖLGE	TRB2	Van, Muş, Bitlis, Hakkari	26	-1,39095	0,1239
4.BÖLGE	TR22	Çanakkale İli Bozcaada ve Gökçeada İlçeleri			

Çizelgeden görüldüğü üzere, dört grubun oluşmasında SEGE’de görünen kırılma noktaları dikkate alınmıştır (Eser 2011). Bu çerçevede Marmara ve İç Anadolu’nun kuzeybatısı ile İzmir birinci grupta yer alırken, Ege ve Akdeniz sahil bölgeleri ikinci grupta yer almıştır. Ege ve Akdeniz Bölgeleri’nin iç kesimleri ile İç Anadolu’nun büyük bir kısmı ise üçüncü grupta yer almıştır. Doğu Anadolu Bölgesi’nin tamamı, Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nin büyük bir kısmı, Doğu Karadeniz Bölgesi’nin tamamı ve Kastamonu- Çankırı- Sinop Düzey II bölgesi dördüncü grup olarak tanımlanmıştır. Görüldüğü üzere Türkiye’nin yüzölçümü bakımından büyük bir kısmı üçüncü ve dördüncü grupta yer almıştır. Bu illerin büyük bir çoğunluğu 4325 ve 5084 sayılı Kanun kapsamında kalan illerden olduğu dikkate alındığında son 20 yıl içerisinde bu bölgelerde ciddi bir değişimin olmadığı da söylenebilir.



Şekil 4.5 Sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına göre dört gruba ayrılmış düzey II bölgeleri (Anonim 2013c)

Öte yandan, belirlenen gruplarda yer alan bölgelerde desteklenecek yatırım konularının her bir bölgeye özgü belirli sektörler ile sınırlandırılması yeni teşvik sisteminin diğer önemli özelliğidir. Bir sektörün, bir bölgede gelişmesini ve rekabet gücünü etkileyen pek çok faktör bulunmaktadır. Yüksek teknoloji yoğunluğu içeren sektörler için genel olarak AR-GE altyapısı ve kültürü, yetişmiş eleman ihtiyacı gibi faktörler öne çıkarken, geleneksel sektörler için ucuz işgücü, lojistik kolaylık gibi maliyet avantajına yönelik faktörler önemli olmaktadır.

Bölgesel teşviklerden yararlanacak yatırımlar, gümrük vergisi muafiyeti ve KDV istisnasının yanı sıra I. ve II. bölgelerde, vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği ve yatırım yeri tahsis ile, III. ve IV. bölgelerde, vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği, yatırım yeri teşhisi ve faiz desteğinden yararlanmaktadırlar.

Yeni yatırım teşvik sisteminde, sektörel gereksinimler ile bölgesel özellikler ve potansiyellerin kesişme noktaları çerçevesinde, belirlenmiş dört grupta sektörel tercihler yapılmıştır. Bu kapsamda bölgelerde desteklenmesi öngörülen sektörlerin dağılımı şu şekildedir:

- I. derece gelişmişlik seviyesindeki bölgelerde motorlu kara taşıtları ve yan sanayi, elektronik, ilaç, makine imalat ve tıbbi, hassas ve optik alet yatırımları gibi yüksek teknoloji gerektiren yatırımlar,
- II. derece gelişmişlik seviyesindeki bölgelerde makine imalat, akıllı- çok fonksiyonlu teknik tekstiller, metalik olmayan mineral ürünler (cam, seramik, karo, yalıtım malzemeleri vb.) kağıt, gıda ve içecek imalatı gibi görece sermaye yoğun yatırımlar,
- III. ve IV. derece gelişmişlik seviyesindeki bölgelerde tarım ve tarıma dayalı imalat sanayii, hazır giyim, deri, plastik, kauçuk, metal eşya gibi emek yoğun sektörlerdeki yatırımlar ile turizm, sağlık ve eğitim gibi hizmet sektörlerindeki yatırımlar.

Bunların yanı sıra, bazı ilave sektörlerde, bölgeye bakılmaksızın teşvik edilecektir. Bu sektörler aşağıdaki gibidir (Yavan 2010):

- Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından kurulan OSB'lerin (İstanbul hariç) alanına giren yatırım türleri, bölgede faaliyet gösteren seçilmiş sektörler arasında yer almasa bile bölgesel teşviklerden yararlanabilirler.
- Deniz yoluyla kargo/yolcu taşımacılığına yönelik yatırımlar 2. bölgede uygulanan teşviklerden yararlanabilirken, hava yoluyla kargo/yolcu taşımacılığına yönelik yatırımlar 1. bölgede uygulanan teşviklerden yararlanabilir. Hava taksiciliği için teşvik verilmemektedir.
- Özel sektör tarafından yapılacak şehirlerarası kargo/yolcu taşımacılığına yönelik demir yolu yatırımlarının yanı sıra, şehir içi kargo/yolcu taşımacılığına yönelik demir yolu yatırımlarının yanı sıra, şehir içi kargo taşımacılığına yönelik demir yolu yatırımları da tüm belgeler için geçerli olan teşviklere tabidir. Taşımacılık faaliyetlerinin birden çok sayıda bölgede mevcut olması durumunda, nakliye araçlarının tedarikine yönelik harcamalar en düşük gelişmişlik düzeyine sahip bölge için verilen teşviklere tabidir.
- Jeotermal enerji ve/veya santral ısılarının değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilen konut ısıtma/soğutma yatırımları bölgesel teşviklerden yararlanabilir.

4.8.3 2009/15199 sayılı Kararda genel yatırımların teşviki

Bu sistemde, asgari yatırım tutarlarına ulaşılması kaydıyla, genel teşvik sisteminden teşvik edilmeyecek yatırım konuları hariç, ülke çapında tüm yatırımlar için

uygulanabilecek bir teşvik sistemidir. Genel teşvik sisteminde büyük ölçekli yatırımlar ile bölgesel teşviklerden yararlanmayan yatırımlar gümrük vergisi muafiyeti ve KDV istisnası gibi vergisel teşvik araçları ile desteklenmektedir (Yavan 2010).

4.8.4 2012/3305 sayılı Kararlar düzenlenen yeni teşvik sistemi

2009/15199 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren yeni teşvik sistemi de, beklenen yeterli faydayı sağlamadığı görülmüş ve mevcut teşvik sistemine yönelik değişiklik talepleri;

- Yatırım döneminde vergi indirimi,
 - Yeni bölgesel harita,
 - 2011 sonu itibariyle azalan destek oran ve sürelerinin artırılması,
 - Desteklenen yatırım konularının gözden geçirilmesi,
 - Stratejik ve teknolojik dönüşümü sağlayacak yatırımların desteklenmesi,
 - En az gelişmiş bölgelerde, yatırımlara sağlanan destek miktarının artırılması,
- şeklinde ortaya çıkmış ve yeni bir teşvik sistemine ihtiyaç duyulmuştur.

Bu bağlamda 2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Türkiye'nin en büyük sorunu olan cari açığın önlenmesi, ara malı üretiminin, ileri teknoloji yatırımlarının ve stratejik özellikli yatırımların desteklenmesi amaçlanmıştır (Gökmen ve Kartaloğlu 2012).

Yeni Teşvik Sistemi'nin hedefleri;

- 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 ve teknolojik dönüşümü sağlayacak yüksek ve orta-yüksek teknoloji içeren yatırımların desteklenmesi,
- olarak sıralanmıştır (Gökmen ve Kartaloğlu 2012).

15.06.2012 tarih ve 2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren yeni teşvik sistemi 4 farklı uygulamadan oluşmuş ve 2009/15199'a ilave olarak stratejik yatırımların teşviki eklenmiştir.

Yeni teşvik sisteminde, 2009/15199 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar'da belirtilmiş olan destek unsurları olan gümrük vergisi muafiyeti, KDV istisnası, vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği, yatırım yeri tahsis ve faiz desteğine ilave olarak Gelir vergisi stopajı desteği ve Sigorta primi işçi hissesi desteği, indirimli kurumlar vergisinin yatırım döneminde de uygulanması ve stratejik yatırımlara KDV iadesi desteği öngörülmüş ve söz konusu destek unsurlarına ilişkin ilgili kanunlarda değişiklik ya da ilave yapılması gerektiği ortaya çıkmıştır (Gökmen ve Kartaloğlu 2012). Bu teşvik unsurları aşağıdaki gibi sıralanabilir (Anonim 2012):

-KDV İstisnası: Teşvik belgesi kapsamında yurt içinden ve yurt dışından temin edilecek yatırım malı makine ve teçhizat için KDV ödenmemesi şeklinde uygulanır.

-Gümrük Vergisi Muafiyeti: Teşvik belgesi kapsamında yurt dışından temin edilecek yatırım malı makine ve teçhizat için gümrük vergisinin ödenmemesi şeklinde uygulanır.

-Vergi İndirimi: Gelir veya kurumlar vergisinin, yatırım için öngörülen katkı tutarına ulaşınca kadar indirimli olarak uygulanmasıdır.

-Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği: Teşvik belgesi kapsamı yatırımla sağlanan ilave istihdam için ödenmesi gereken sigorta primi işveren hissesinin asgari ücrete tekabül eden kısmının Ekonomi Bakanlığı'na karşılanmasıdır.

-Gelir Vergisi Stopajı Desteği: Teşvik belgesi kapsamı yatırımla sağlanan ilave istihdam için belirlenen gelir vergisi stopajının terkin edilmesidir. Sadece 6. bölgede gerçekleştirilecek yatırımlar için düzenlenen teşvik belgelerinde öngörülür.

-Sigorta Primi Desteği: Teşvik belgesi kapsamı yatırımla sağlanan ilave istihdam için ödenmesi gereken sigorta primi işçi hissesinin asgari ücrete tekabül eden kısmının

Ekonomi Bakanlığı tarafından karşılanmasıdır. Sadece 6. bölgede gerçekleştirilecek bölgesel, büyük ölçekli ve stratejik yatırımlar için düzenlenen teşvik belgelerinde öngörülür.

-Faiz Desteği: Teşvik belgesi kapsamında kullanılan en az bir yıl vadeli yatırım kredileri için sağlanan bir finansman desteği olup, teşvik belgesinde kayıtlı sabit yatırım tutarının %70'ine kadar kullanılan krediye ilişkin ödenecek faizin veya kâr payının belli bir kısmının Ekonomi Bakanlığı'na karşılanmasıdır.

-Yatırım Yeri Tahsisi: Teşvik Belgesi düzenlenmiş yatırımlar için Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde yatırım yeri tahsis edilmesidir.

-KDV İadesi: Sabit yatırım tutarı 500 milyon Türk Lirasının üzerindeki Stratejik Yatırımlar kapsamında gerçekleştirilen bina-inşaat harcamaları için tahsil edilen KDV'nin iade edilmesidir.

4.8.5 2012/3305 sayılı Kararda genel yatırımların teşviki

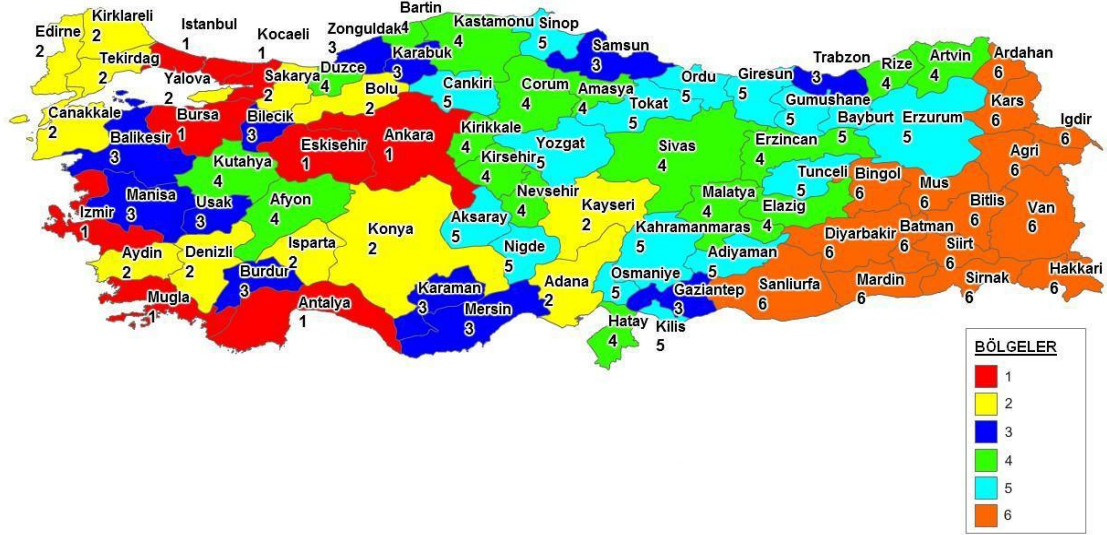
Bölge ayrımı yapılmaksızın; teşvik edilmeyecek yatırım konuları ile diğer teşvik uygulamaları kapsamında yer almayan ve belirlenen asgari sabit yatırım tutarı şartını sağlayan yatırımların, KDV istisnası ve gümrük muafiyeti destekleri ile desteklenmesine devam edilmektedir.

Yatırımın 6. bölgede yapılması halinde ise yeni bir uygulama olarak asgari ücret üzerinden hesaplanan gelir vergisi stopajı desteği ve sigorta primi işçi hissesi desteği sağlanmaktadır.

4.8.6 2012/3305 sayılı Kararda bölgesel yatırım teşviki

Bölgesel teşvik uygulamalarında her ilde desteklenecek sektörler, illerin potansiyelleri ve ekonomik ölçek büyüklükleri dikkate alınarak tespit edilmiş olup, bölgelerin

gelişmişlik seviyelerine göre yardım yoğunlukları farklılaştırılmış ve 6 bölgeye ayrılmıştır (Anonim 2012).



Şekil 4.6 Harita üzerinde altı gruba ayrılmış bölgeler (Anonim 2013c)

Türkiye’de altı bölge ayrımına göre yapılan (Şekil 4.6) uygulama kapsamında bütün bölgelerde KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti ve yatırım yeri tahsis destek unsurları uygulanmış olup, sigorta prim desteği ve gelir vergisi stopaj desteği sadece 6. bölgede uygulanacaktır. Vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği ve faiz destekleri ise belirli süre ve yüzdelerle sınırlandırılmışlardır. Bölgesel desteklerden faydalanabilecek sektörler Ek-1’de gösterilmiştir.

2012/3305 sayılı kararda, öncelikli yatırım konuları olarak belirlenen yatırım konularının da, 5. bölgede uygulanan bölgesel desteklerden faydalanabileceği belirtilmiştir. Ancak bu yatırımlar, 6. bölgede olması halinde, bulunduğu bölge desteklerine tabidirler.

Öncelikli yatırım konuları olarak belirlenen yatırımlar ise şu şekildedir:

- Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenen Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde yapılacak turizm yatırımları,
- Madencilik yatırımları,

- Demiryolu ve denizyolu ile yük veya yolcu taşımacılığına yönelik yatırımlar,
- 20 Milyon Türk lirası üzeri belirli ilaç ve savunma sanayi yatırımları,
- Test merkezleri, rüzgâr tüneli ve bu mahiyetteki yatırımlar (otomotiv, uzay veya savunma sanayine yönelik olanlar),
- Asgari 50.000 m² kapalı alana sahip uluslararası fuar yatırımları,
- Özel sektör tarafından gerçekleştirilecek ilk, orta ve lise eğitim yatırımları.
- Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından desteklenen AR-GE projeleri neticesinde elde edilen ürünlerin üretilmesine yönelik yatırımlar.

Ayrıca, yatırımın OSB’lerde olması veya aynı sektörde faaliyet gösteren en az beş gerçek veya tüzel kişinin ortağı olduğu yatırımcı tarafından gerçekleştirilmesi ve ortak faaliyet gösterilen alanda entegrasyon sağlayacak yatırım olması halinde, büyük ölçekli ve bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında teşvik belgesi düzenlenen yatırımcılar vergi indirimi ve sigorta primi işveren hissesi desteği açısından bulundukları bölgenin bir alt bölgesinde sağlanan oran ve sürelerde bu destekten faydalanmaktadırlar.

4.8.7 2012/3305 sayılı Kararda büyük ölçekli yatırımların teşviki

2009/15199 sayılı Karar ile uygulamaya konulan büyük ölçekli yatırımlar için teşvik uygulaması yeni sistemde de aynı şekilde devam etmekte ve bölgesel olarak belirlenmiş olan illerde yapılacak olan büyük ölçekli yatırımlara, ilgili bölgeler için belirlenmiş olan teşvik unsurlarından daha avantajlı teşvik unsurları sunulmaktadır (Gökmen ve Kartaloğlu 2012).

Büyük ölçekli yatırımlarda da bütün bölgelerde KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti ve yatırım yeri tahsisi destek unsurları uygulanmış olup, sigorta prim desteği ve gelir vergisi stopaj desteği sadece 6. bölgede 10 yıl süre içerisinde uygulanacaktır. Vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği ve faiz destekleri ise belirli süre ve yüzdelerle sınırlandırılmışlardır.

Bölgesel veya Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki Uygulamaları kapsamında yatırım havzalarının oluşturulması ve kümelenmeyi desteklemek için OSB’lerde yapılacak yatırımlar, aynı konuda faaliyet gösteren firmaların sektörel işbirliğine dayalı entegrasyon yatırımları ve TÜBİTAK (Türkiye Bilimsel ve Teknoloji Araştırma Kurumu) tarafından desteklenen AR-GE projeleri neticesinde geliştirilen ürünün üretimine yönelik yatırımlar vergi indirimi ve sigorta primi işveren hissesi desteği açısından bir alt bölge desteklerinden yararlanmaktadırlar.

4.8.8 2012/3305 sayılı Kararda stratejik yatırımların teşviki

İthalat bağımlılığı yüksek olan ara malı veya ürünlerin üretimine yönelik yatırımlar stratejik yatırımların kapsamında değerlendirilmektedir. Stratejik yatırımlar olarak değerlendirilen yatırımların şu özellikleri sağlamaları gerekmektedir (Anonim 2012):

- Asgari sabit yatırım tutarının 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),
- Üretilen ürünle ilgili toplam ithalat değeri son 1 yıl itibarıyla en az 50 Milyon \$ olması (yurt içi üretimi olmayan mallarda bu şart aranmayacaktır)

Belirtilen yatırımların stratejik yatırım olarak değerlendirilmesinin ana hedefi, GİTES (Girdi Tedarik Stratejisi) ve İthalat Haritası çerçevesinde, cari açığın azaltılması için ithalat bağımlılığı yüksek ara malları ve ürünlerin üretimine yönelik, uluslararası rekabet gücünü artırma potansiyeline sahip, yüksek teknoloji ve yüksek katma değerli yatırımları teşvik etmektir.

Stratejik yatırım yapan yatırımcılara da bütün bölgelerde KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti ve yatırım yeri tahsisi destek unsurları uygulanmış olup, sigorta prim desteği ve gelir vergisi stopaj desteği sadece 6. bölgede 10 yıl süre içerisinde, sigorta primi işveren hissesi desteği ise ilk beş bölgede 7 yıl altıncı bölgede 10 yıl boyunca uygulanacaktır.

5. TÜRKİYE'DE UYGULANAN TAŞINMAZ DESTEKLİ YATIRIM TEŞVİKLERİNİN GELİŞİMİ

1990'ların sonu ve 2000'lerin başında bölgesel gelişmeye yönelik teşviklerde önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu yıllarda yatırım teşviklerinde bölgesel gelişmeye yönelik unsurların geliştirilmesinin yanı sıra sadece geri kalmış yörelerde uygulanan yarım kalmış yatırımların devamı için sağlanan kredi kolaylıkları, yine sadece geri kalmış yörelerde istihdam üzerindeki yüklerin bir kısmının devletçe karşılanması gibi doğrudan bölge sorunları özelinde yeni teşvik tedbirleri getirilmiştir (Eser 2011).

1990'lı yıllarda genel teşvik sistemleri içerisinde yatırım yeri tahsisini içeren Kanunlardan ilki 4325 sayılı Olağanüstü Hal Bölgeleri ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi İle 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun¹⁴ 8. maddesi olmuştur. Bu düzenleme, 2004 yılında yürürlüğe giren 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun¹⁵ 5. maddesi ve daha sonra yeni teşvik sistemi çerçevesinde 2009/15199 sayılı Karar ile 2012/3305 sayılı Kararların yatırım yeri tahsisini içeren 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun ek 3. maddesi izlemiştir.

5.1 4325 sayılı Olağanüstü Hal Bölgeleri ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi İle 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanuna Göre Taşınmaz Yeri Tahsisleri

4325 Sayılı Kanunda yatırım teşvik belgesi sahibi yatırımcılara söz konusu kanunda adı geçen illerde yatırım ve istihdam imkanlarının artırılması amaçlanmıştır. Kanun ile getirilen teşvik tedbirleri ana hatlarıyla şunlardır:

- Gelir ve kurumlar vergisi istisnası,
- Çalışanlardan kesilen vergilerin ertelenmesi,

¹⁴ 23/01/1998 tarihli ve 23239 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

¹⁵ 6/2/2004 tarihli ve 25365 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

- İşlemlerde vergi, resim ve harç istisnası,
- Sigorta primi işveren payları teşviki,
- Bedelsiz yatırım yeri tahsisi.

Bu tedbirler, esas itibarıyla 5084 sayılı Kanunun temelini oluşturması bakımından önemlidir (Eser 2011).

4325 sayılı Kanun ile başlayan, 5084 sayılı Kanunla devam eden ve son olarak 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununa ek madde olarak eklenen mevzuat hükümlerine göre, taşınmaz teşviklerinde yatırımcılara bedelsiz ya da düşük bedelle taşınmaz temini yapılması görevi Maliye Bakanlığı (Milli Emlak Genel Müdürlüğü)'na verilmiştir.

Bu Kanunun amacı, Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere vergi teşvikleri uygulamak ve yatırımlara bedelsiz kamu arsa ve arazisi temin etmek suretiyle yatırımları ve istihdam imkanını artırmak olarak belirtilmiştir. Dolayısıyla Kanun yatırım amacı ne olursa olsun sadece belli bölgelerde uygulanmış, bir şekilde geri kalmış bölgelerin kalkınmasına destek olmak amacı güdülmüştür.

4325 sayılı Kanunun 8. maddesinde "Kalkınmada Öncelikli Yörelere; organize sanayi bölgelerine öncelik üzere en az 10 kişilik istihdam öngören teşvik belgeli yatırımlar için gerçek ve tüzel kişilere, Hazineye ait arazi ve arsaların mülkiyeti bedelsiz olarak devredilebilir. Devir konusu arazi ve arsaların, imar planları yoksa, bunların imar planları öncelikle yapılır. Belirlenecek istihdam esaslarına, yatırımın faaliyete geçmesi tarihinden itibaren beş yıl süre ile uyulması zorunludur. Devredilen arazi ve arsanın tapu kaydına, devir sırasında Hazinece bedelsiz olarak devrolunduğu, devir amaç ve koşullarına, devir alan gerçek ve tüzel kişilerin uymak zorunda olduğuna dair şerh konulur. Bu madde kapsamında belirlenmiş şartlara uyulmuş olması kaydıyla, talep üzerine, belirtilen süre sonunda, tapu kaydındaki şerh terkin edilir. Yatırımcının, bu madde kapsamında belirlenen şartlara uymaması halinde; herhangi bir yargı kararı aranmaksızın taşınmaz mal, üzerindeki muhdesat ile birlikte Hazine adına kaydolunur.

Bu maddenin uygulanması ile ilgili istihdam, yatırıma başlama ve tamamlama süresi, devredilen taşınmazın teminat olarak gösterilmesi, miktar ve devir koşulları ile diğer esas ve usuller, gerektiğinde ilgili kuruluşların da görüşü alınarak Maliye Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikle belirlenir" hükmü bulunmaktaydı. Daha sonra yapılan değişiklikle katma bütçeli kuruluşlara, belediyelere veya il özel idarelerine ait taşınmazların da bedelsiz devredileceği hükmü getirilmiştir.

Yatırımı teşvik kapsamında, taşınmazların bedelsiz olarak yatırımcılara devredilmesini içeren ilk yasal düzenleme yukarıda bahsedilen 4325 sayılı Kanunun ilgili maddesidir. Kanunun Resmi Gazetede yayımlandığı 1998 yılından, 8. maddenin 5084 sayılı Kanunla mülga olduğu 2004 yılına kadar yaklaşık 6 yıl boyunca uygulanmıştır.

Maliye Bakanlığı'nca, bu maddeye dayanılarak çıkarılan Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Yapılacak İstihdam Yaratıcı ve Teşvik Belgeli Yatırımlar İçin, Hazineye, Katma Bütçeli Kuruluşlara, Belediyelere veya İl Özel İdarelerine Ait Arazi veya Arsaların Gerçek ve Tüzel Kişilere Bedelsiz Devrine İlişkin Yönetmelik yayımlanmış ve Kanunun uygulanma esasları belirtilmiştir.

Kanunun 8. maddesi mülga olmadan önce taşınmaz devri ile ilgili uygulanma esasları şu şekildeydi; Yönetmeliğin 5. maddesine göre, devredilemeyecek arsa veya araziler hariç olmak üzere hazineye, katma bütçeli kuruluşlara, belediyelere veya il özel idarelerine ait arsa ve araziler ile devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da tescili mümkün olan yerler devre konu olabiliyordu. Yatırıma elverişli yerlerin devrinde, öncelikle uygun yerler belirlenir ve yatırımcılara duyurulur, devir yapılacak arsa ve arazilerin imar planlarının yaptırılması ve varsa çevre düzeni planları ile nazım ve uygulama imar planlarına uygunluğu kontrol edilir. Duyurulan yatırım yerleri için başvurular taşınmazın bulunduğu yerdeki ilgili idareye yapılır, Vali veya Vali Yardımcısının başkanlığında oluşturulan komisyon arsa veya arazi taleplerini değerlendirir ve başvuruların öncelik sıralamasını Yönetmeliğin 1. maddesindeki esaslara göre belirler.

Bu esaslar aşağıdaki gibidir:

-En fazla istihdam sağlayacak proje,

- Yatırım tutarı en yüksek olan proje,
- Kooperatifler,
- Sermaye Piyasası Mevzuatına göre halka açık anonim ortaklık sayılan şirketler (Halka açılma oranlarına göre sınıflandırmada önde gelen),
- Diğerleri.

Defterdarlık ve Malmüdürlükleri, devre konu Hazineye ait taşınmazlara Devlet İhale Kanununa göre taşınmaz takdiri yaptırarak, gerekli bilgi ve belgelerle birlikte Maliye Bakanlığına gönderir.

Arsa ve araziler devredilmeden önce yatırımcıdan, istihdamı daraltıcı plan ve proje yapmayacağına, inşaat ve işletmenin kontrolüne izin verileceğine, devir işleminde ödenecek her türlü vergi ve benzeri ödemelerin karşılanacağına, koşullara uyulmadığı takdirde taşınmazın muhtesatı ile birlikte Hazine adına kaydedileceğine, Çevre Kanunu düzenlemelerine uyulacağına, hafriyat sırasında bulunan kültür ve tabiat varlıklarını mülki amirlere bildirileceğine ilişkin taahhütname alınır.

Maliye Bakanlığı'nın devir izni üzerine defterdarlıklar ve malmüdürlükleri tapudan Yönetmeliğin 16. maddesinde belirtilen şerhi tapuya yazdırmak suretiyle devir işlemini yaptırırlar.

Bu Kanunla, yatırım yerinin bedelsiz olarak devri kalkınmada öncelikli yörelerde, organize sanayi bölgelerine öncelik vermek üzere en az 10 kişilik istihdam öngören teşvik belgeli yatırımlar için gerçek ve tüzel kişilere, Hazineye, katma bütçeli kuruluşlara, belediyelere veya il özel idarelerine ait arazi ve arsaların mülkiyeti bedelsiz olarak devredilebileceği, devir konusu arazi ve arsaların, imar planları yoksa, bunların imar planları öncelikle yapılacağı, belirlenecek istihdam esaslarına, yatırımın faaliyete geçmesi tarihinden itibaren beş yıl süre ile uyması zorunluluğu getirilmiştir. Her ne kadar katma bütçeli kuruluşlara, belediyelere veya il özel idarelerine ait taşınmazlardan da yararlanılabileceği hükmü getirilmiş olsa da uygulamada bunun örneklerine rastlamak güçtür.

Yatırımcı şirket yatırımı taahhüt edilen süre içerisinde tamamlayamadığı bildirmesi halinde ek süre Maliye Bakanlığınca verilebilir. Mücbir sebeplerin varlığı halinde geçen süreler dikkate alınmaz. Öte yandan 6111 sayılı Kanunun 174. maddesiyle 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununa eklenen geçici 13. maddesine göre, yatırımcı şirketlere üzerinde yapılan yatırımın aşaması ne olursa olsun yatırımcı şirketin talep etmesi ve Maliye Bakanlığı'nın uygun görmesi üzerine 3 yıl ek süre verilebilir. Bu şekilde 1998 yılında devri yapılmış ve hala yatırımını tamamlayamamış yatırımlar bir şekilde aktif duruma getirilmesi için ortam hazırlanmıştır.

Ayrıca yukarıda adı geçen Yönetmelik hükümlerine göre, yatırımın yarısından fazlasının tamamlandığının belirlenmesi halinde devredilen arsa veya arazinin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunun 13. maddesi uyarınca oluşturulacak komisyonca, 9. maddesindeki esaslara göre takdir edilecek bedeli tahsil olunarak tapu kaydındaki şerhin terkin edilme imkanı da vermiştir.

Belirtilen koşullar birlikte değerlendirilse; Hazine taşınmazlarının yatırım teşvik belgesi sahibi yatırımcılara bedelsiz devredilmesi amacıyla ilk kez uygulanan 4325 sayılı Kanunun 8. maddesi kapsamında yatırımcılara şu şekilde öncelikler tanınmaktadır:

-Öncelikle kalkınmada öncelikli yörelerde, en az 10 kişilik istihdam öngören yatırım teşvik belgeli yatırımcılara Hazineye ait arsa ve arazilerin şerhle birlikte devredilmesi (5084 sayılı Kanuna kadar yürürlükte kalmıştır),

-Yatırımcılara Yönetmeliğin 16. maddesinde belirtilen şerhle birlikte bedelsiz devredilen taşınmazların üzerinde, yatırımcıların en az 10 kişilik istihdam öngörmesi ve taahhüt edilen yatırımı tamamlaması halinde 5 yıllık sürenin başlatılması ve bu süre sonunda tapu kaydında belirtilen şerhin kaldırılarak taşınmazın tamamen yatırımcıya devredilmesi (bu uygulama 4325 sayılı Kanuna göre Hazineye ait taşınmaz devri yapılmış yatırımlarda halen devam etmektedir),

-Yatırımcı tarafından taahhüt edilen yatırımın tamamlanamaması halinde süre uzatımı talebinde bulunulması ve Bakanlık tarafından yatırımın tamamlanması amacıyla süresi uzatılması (bu uygulama 5084 sayılı Kanundan önce Hazineye ait taşınmaz devri yapılmış yatırımlarda 6111 sayılı Kanun çerçevesinde halen devam etmektedir),

-Taahhüt edilen yatırımın yarısından fazlasının tamamlandığının anlaşılması halinde yatırımcı şirkete taşınmazın doğrudan satışının yapılabilmesi (bu uygulama 5084 sayılı Kanundan önce Hazineye ait taşınmaz devri yapılmış yatırımlarda halen devam etmektedir).

Bütün sayılan koşullara rağmen yatırımcı tarafından yatırımın yapılmasına dair bir çaba içinde bulunulmaması ya da yatırımcı şirket tarafından yatırımdan vazgeçilmesi hallerinde Bakanlığın uygun görmesiyle, bedelsiz devir işlemleri iptal edilebilir. Aşağıdaki 4325 sayılı Kanuna göre kalkınmada öncelikli yörelerdeki bedelsiz devredilen taşınmazlar ve durumları gösterilmiştir (Çizelge 5.1).

Çizelge 5.1 4325 sayılı Kanuna göre bedelsiz devredilen taşınmazlar (Milli Emlak Genel Müdürlüğünden elde edilen verilere göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.)

İşlem Türü	Yatırımcı Sayısı	Yüzölçümü (m ²)	Yatırım Tutarı (TL)	Taahhüt Edilen İstihdam Sayısı (Kişi)
Satış	20	1.001.568,02	21.137.186,98	1.902
Şerhi Kaldırılanlar	17	185.930,70	28.116.647	161
İptal Edilenler	24	965.552	33.592.540,60	2.164
5 yıllık süresi başlayanlar	12	1.318.117	66.917.993,24	732
Süresi devam edenler	9	909.237,27	20.838.184	1.231
TOPLAM	82	4.380.404,99	170.602.551,82	6.190

4325 sayılı Kanuna göre yapılan işlemler değerlendirildiğinde, kalkınmada öncelikli 50 ilde verilmesi planlanan bedelsiz taşınmaz devrinin, fiiliyatta toplam 28 ilde yapıldığı görülmektedir. Daha çok giyim imalatı, hayvancılık gibi sektörler başta olmak üzere 27 farklı sektörde yatırım yapan 82 adet yatırımcıya toplam 4.380.404,99 m² Hazine taşınmazı devredilmiştir. En çok taşınmaz devri yapılan iller Diyarbakır ve Elazığ illeri olmuştur.

Fakat yatırımcıların hepsinin bu hususta başarılı olduğu pek söylenemez. Çünkü, 82 yatırımcı şirketten sadece 17 adedinin yatırımını tamamladıkları ve 5 yılın sonunda şerhlerinin kaldırıldığı, 20 tanesinin yatırımlarının % 50'sini tamamladıkları için taşınmazı satın aldıkları, 12 tanesinin de 5 yıllık sürelerinin başladığı (süre bitiminde taşınmazın tapu kaydındaki şerh kaldırılacak), ancak 24 adet yatırımcının yatırımlarını gerçekleştiremediklerinden bedelsiz devir işlemlerinin iptal edildiği görülmüştür. En çok iptal edilen iller ise Diyarbakır, Erzurum ve Elazığ illeri olmuştur.

Öte yandan 12/07/2012 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun geçici 14. maddesiyle, hem 4325 sayılı Kanun, hem de 5084 sayılı Kanuna göre bedelsiz devredilen yerlerde yatırımı tamamlayamamış atıl durumdaki yatırımları canlandırmak ve bedelsiz devredilen taşınmazların tapu kütüğünde bulunan şerhin kaldırılmasına kolaylık sağlamak amacıyla yeniden bir düzenleme yapılmıştır. Buna göre;

"4325 sayılı Kanunun mülga 8 inci maddesi ile 5084 sayılı Kanunun mülga 5 inci maddesine göre, üzerlerinde yatırım yapılmak amacıyla gerçek veya tüzel kişilere bedelsiz olarak devredilen veya süresiz kullanma izni verilen taşınmazların yatırımcılar tarafından bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde müracaat edilmesi ve iki yıl içinde; taahhüt edilen veya varsa yatırım teşvik belgesinde öngörülen yatırımın tamamının gerçekleştirilmesi ve anılan kanunlarda öngörülen asgari istihdam sayılarından az olmamak kaydıyla istihdam sayısının (her kişi için en az bir ay olmak üzere) beş yıllık toplam üzerinden yüzde ellisinin sağlanması, üretime tamamen ya da kısmen geçilmiş olunması ve ilgili idarelerden gerekli izinlerin alınması koşullarıyla, taşınmazın şerhin kaldırılacağı tarihteki rayiç bedelinin yüzde üçünün ilgili idarece genel hükümlere göre tahsil edilmesinden sonra başka bir işleme gerek olmaksızın tapu kütüklerine veya sözleşmelerine konulan şerhler terkin edilir. Taahhüt edilen veya varsa yatırım teşvik belgesinde öngörülen yatırımın yüzde altmışı kadar asgari yatırım yapılmış olması ve anılan kanunlarda öngörülen asgari istihdam sayılarından az olmamak kaydıyla istihdam sayısının (her kişi için en az bir ay olmak üzere) beş yıllık toplam üzerinden yüzde kırkının sağlandığının ve üretime kısmen geçildiğinin tespit

edilmesi halinde, taşınmazın şerhin kaldırılacağı tarihteki rayiç bedelinin yarısının ilgili idarece genel hükümlere göre tahsil edilmesinden sonra tapu kütüklerine konulan şerhler terkin edilir. Taahhüt edilen veya varsa yatırım teşvik belgesinde öngörülen yatırımın yüzde otuz beşi kadar asgari yatırım yapılmış olması halinde istihdam sayısına bakılmaksızın taşınmazın şerhin kaldırılacağı tarihteki rayiç bedelinin ilgili idarece genel hükümlere göre tahsil edilmesinden sonra tapu kütüklerine konulan şerhler terkin edilir. Yatırımcılara bedelsiz olarak devredilen ve yükümlülüklerin yerine getirilmemesi nedeniyle devir işlemi iptal edilerek tapuda eski maliki idare adına tescil edilen veya edilmek istenen, ancak dava konusu edilmesi nedeniyle davası devam eden ve idarece herhangi bir tasarrufta bulunulmamış taşınmazlar hakkında da, bu maddenin yürürlük tarihinde yukarıda belirtilen şartları taşımaları halinde bu madde hükümleri uygulanır" hükmü çerçevesinde işlem yapılmaya başlamış ve yatırımın 2 yıl içerisindeki durumuna göre yatırımcılara büyük kolaylıklar sağlanmıştır.

Bu Kanun kapsamında yapılan uygulamalar sonucunda, bedelsiz devri işleminin iptal nedenlerinin başında aşağıda sıralanan nedenler bulunmaktadır:

- Planlama sorunları,
- Yatırım finansmanının temin edilememesi,
- Yatırımların firma ve piyasa koşulları nedeniyle taahhüt edildiği şekilde sürdürülmemesi.

4325 sayılı Kanuna göre taşınmaz devir işlemlerinin çok da başarıya ulaştığı söylenemez. Bunun nedenlerinin analiz edilmesi 5084 sayılı Kanunun başarısı açısından da önemlidir. 4325 sayılı Kanunun başarısız olmasında dönemin ekonomik ve siyasi koşulların önemli etkisi olmakla birlikte, Hazine Müsteşarlığı bünyesinde yapılan çalışmaya göre bu başarısızlığın nedenleri özetle; bölgesel tarif yapılırken kullanılan ekonomik ve sosyal kriterlerin yetersiz kalması, sistemin diğer teşvik unsurları ile uyum sağlayamaması, yasa ile düzenlenmesi nedeniyle ekonomik dinamizme göre esnekliği olamaması, belirli bir istihdam koşulunu dikkate almakla beraber, bu koşulun sektörel seçiciliği sağlamak açısından yetersiz olması ve bölgenin altyapısı, ekonomik, mali ve sosyal niteliklerinin ve ihtiyaçlarının tam olarak yansıtılamamasıdır (Serdengeçti 2003).

Ancak yatırımcılara diğer teşviklerin yanında artık taşınmaz devirlerinin de yapılabilmesi açısından bir ilk olan Kanunun bu maddesi bundan sonra gelecek teşvik uygulamalarına da temel oluşturması açısından önemlidir.

5.2 5084 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanuna Göre Taşınmaz Yeri Tahsisleri

5084 sayılı Kanun ile bazı illerde vergi ve sigorta primi teşvikleri uygulamak, enerji desteği sağlamak ve yatırımlara bedelsiz arsa ve arazi temin etmek suretiyle yatırımların ve istihdamın artırılması amaçlanmıştır. Kanun ile getirilen teşvik tedbirlerine bakıldığında, bunların daha önce 4325 sayılı Kanun ve 99/12478 sayılı Karar çerçevesinde uygulandığı görülmektedir. Dolayısıyla 5084 sayılı Kanun, yeni tedbirler içeren bir düzenleme olmaktan çok daha önce uygulanan teşvik tedbirlerinin belirli oranlarda değiştirilerek veya birleştirilerek yeniden uygulandığı bir düzenleme olmuştur (Eser 2011).

5084 sayılı Kanun kapsamında getirilen teşvikler, gelir vergisi stopajı teşviki, sigorta primi işveren hissesi teşviki, bedelsiz yatırım yeri tahsisi, enerji desteği olarak sıralanabilir.

Taşınmaz yeri tahsis unsurundan, kalkınmada öncelikli iller ile TÜİK tarafından 2001 yılı için belirlenen fert başına gayri safi yurt içi hasıla tutarı 1500 ABD Doları veya daha az olan iller ve DPT Müsteşarlığınca 2003 yılı için belirlenen sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına göre endeks değeri eksi olan toplam 54 ilde uygulanmıştır.¹⁶

06/02/2004 tarih ve 25365 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun ilk halinde en az 10 kişilik işçi sınırı öngörülmüş ve bu koşul vergi ve sigorta teşvikleri için öngörülmemiş sadece arazi tahsisleri için öngörülmüştür. 5084 sayılı Kanunun mülga 5. maddesinin ilk olarak şu şekildeydi; "Bu Kanunun 2 nci maddesinin (b) bendi kapsamındaki illerde en az on kişilik istihdam öngören yatırımlara girişen gerçek veya

¹⁶ Bkz. Şekil 4.1.

tüzel kişilere; Hazineye, katma bütçeli kuruluşlara, belediyelere veya il özel idarelerine ait arazi veya arsaların mülkiyeti bedelsiz olarak devredilebilir. Ancak, organize sanayi veya endüstri bölgelerinde yer alabilecek yatırımlar için bu bölgelerde tahsis edilecek boş parsel bulunmaması şartı aranır. Devre konu taşınmaz üzerindeki kamuya ait bina ve müstemilâtı, 29.7.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 29 uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca binalar için arsa payı hariç hesaplanan vergi değeri üzerinden devredilir. Devir konusu arazi veya arsaların, imar plânları yoksa, bunların imar plânları öncelikle yapılır. İstihdam edilecek işçi sayısına, yatırımın faaliyete geçmesi tarihinden itibaren beş yıl süre ile uyulması zorunludur. Devredilen arazi veya arsaların tapu kaydına; Hazinece, katma bütçeli kuruluşlarca, belediyelerce veya il özel idarelerince bedelsiz olarak devir olunduğu, devir amaç ve koşullarına, devir alan gerçek veya tüzel kişilerin uymak zorunda olduğuna dair şerh konulur. Bu madde kapsamında belirlenmiş şartlara uyulmuş olması kaydıyla, talep üzerine, tapu kaydındaki şerh terkin edilir. Devredilen arazi veya arsa üzerindeki toplam yatırımın yarısından fazlasının tamamlanmış olması ve yatırımcının talep etmesi halinde, devredilen arazi veya arsanın rayiç bedeli tahsil edilerek tapu kayıtlarındaki şerh terkin edilir. Yatırımcının, bu madde kapsamında belirlenen şartlara uymadığının veya öngörülen sürede yatırımın tamamlanmadığının tespiti halinde, herhangi bir yargı kararı aranmaksızın taşınmaz, üzerindeki muhdesat ile birlikte Hazine, katma bütçeli kuruluşlar, belediyeler veya il özel idareleri adına kaydolunur. Bu maddenin uygulanması ile ilgili istihdam, yatırıma başlama ve tamamlama süresi, devredilen taşınmazın teminat olarak gösterilmesi, miktar ve devir veya satış koşulları ile diğer usul ve esaslar, Bakanlar Kurulu kararı ile çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir."

4325 sayılı Kanunun 8. maddesiyle büyük benzerlik gösteren bu maddeye göre de en az 10 kişilik istihdam şartı öngörülmüş yatırımın belli bölgelerde yapılması şart koşulmuş ve yine taahhüt edilen yatırımın tamamlanması ve istihdamın 5 yıl boyunca sağlanması hallerinde tapu kaydına konuşan şerhin kaldırılabilceği belirtilmiş ve yatırımcıya, yatırımın %50'sinden fazlasını tamamlaması halinde taşınmazı doğrudan satın alabilme imkanı sunulmuştur. Ancak 4325 sayılı Kanundan farklı olarak bedelsiz devre konu olan illerin sayısı artırılmış (54 il) ve 4325 sayılı Kanunun şart koştuğu teşvik belgesine 5084 sayılı Kanunun 5. maddesinde yer verilmemiştir.

Bu şekilde 5084 sayılı Kanuna göre arazi ve arsa teşvikinin uygulama alanı biraz daha geniş tutulmuştur. Aynı zamanda, üzerinde Kamuya ait müstemilat bulunan arazi ve arsalar üzerindeki bu taşınmazların vergi değeri üzerinden bedeli peşin alınmak suretiyle devri mümkün görülmüş ve teşvikten yararlanan firmanın asgari 5 yıl boyunca 10 işçi sınırını koruması hüküm altına alınmıştır. (Eser 2011) Ayrıca 5084 sayılı Kanunun mülga 5. maddesinin uygulama esaslarını düzenlemek amacıyla Hazineye, Katma Bütçeli Kuruluşlara, Belediyelere veya İl Özel İdarelerine Ait Arazi veya arsaların Gerçek veya Tüzel Kişilere Bedelsiz Devrine İlişkin Yönetmelik ¹⁷ yayımlanmıştır.

Daha sonra 12/05/2005 tarihli ve 5350 sayılı Kanunla gelen değişiklikle 5084 sayılı Kanunun mülga 5. maddesinde yer alan yatırımlarda en az 10 kişilik istihdam öngören koşulu en az 30 kişilik istihdam şeklinde düzenlenmiş ve 6831 sayılı Orman Kanununa tabi alanlar hariç olmak üzere, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunması nedeniyle mülkiyeti devredilemeyen taşınmazlar üzerinde bedelsiz kullanma izni verilebileceği hüküm altına alınmıştır. Böylece Hazineye ait taşınmazların yanı sıra bu maddeye göre devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerinde yatırımcılara devredilebileceği belirtilmiştir. Bu madde özellikle tersane bölgelerindeki dolgu alanlarında yapılacak yatırımlar için olumlu olmuş ve bu değişiklikten sonra gemi inşaat firmalarının bedelsiz taşınmaz teşvikinden yararlandıkları görülmüştür. Ancak, tersanelere devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kıyı dolgu alanlarının bedelsiz ve süresiz kullanma izni verilmesi daha sonra oluşabilecek sorunları da beraberinde getirecektir. Çünkü bu alanların süresiz bir şekilde kullanımı ve aynı zamanda taşınmazların tasarrufunun tersanelerde olması "devletin hüküm ve tasarrufu" teriminin altında yatan "kamu yararı" amacının dışına çıkması anlamına da gelmektedir. Bu şekilde bir düzenlemenin yerine 49 yıl ve bedelli kullanma izni verilmesi ve süre sonunda taşınmazların kullanma hakkının tekrardan Hazineye geçmesi gibi düzenleme yapılması daha uygun olabilirdi.

5084 sayılı Kanunun mülga 5. maddesinin uygulama Yönetmeliğine göre bedelsiz arsa ve arazi devirleri uygulanması şu şekildeydi:

¹⁷ 21/04/2004 tarihli ve 25440 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

- İstihdam edilecek işçi sayısına (5350 sayılı Kanundaki değişiklikten sonra en az 30 olan) yatırımın faaliyete geçme tarihinden itibaren beş yıl süre ile uyulması zorunludur.
- Devredilen taşınmaz yatırımın faaliyete geçmesinden önce ve kanunda belirtilen 5 yıllık süre içinde aynı veya şahsi kredi karşılığında teminat olarak gösterilemeyecek, yatırımın faaliyet geçmesinden önce başkasına devredilemeyecektir.
- Bedelsiz devre konu taşınmaz üzerinde kamuya ait bina ve müştemilatı bulunması halinde bunlar, devir tarihi itibarıyla binalar için arsa payı hariç hesaplanan vergi değeri üzerinden devredilecektir.
- Bedelsiz devre konu taşınmazın tapu kaydına kamu tarafından bedelsiz olarak devir olduğu, devir amaç ve koşullarına, devir alan gerçek veya tüzel kişilerin uymak zorunda olduğuna dair şerh konulacaktır.
- Başvuranların öncelik sırası ile yatırımın türü ve işçi sayısı dikkate alınarak, talep edilen arazi veya arsa miktarının uygunluğu belirlenecek, buna göre, yatırım türünün değiştirilmesi talep edilebilecektir. Ancak bu değişiklikten ilk yapılan tercihin etkilenmemesi için öncelik sırasına önemle dikkat edilecektir. İstihdam edilen kişi sayısı fazla gösterilerek bedelsiz devredilen arazinin büyütülmüş veya öncelik hakkının kazanılmış olması halinde, istihdam edilecek kişi sayısında yıl içinde geçici olarak meydana gelebilecek %10 a kadar (%10 dâhil) olan azalmalar dikkate alınmayacaktır.
- Devredilen arazi veya arsa üzerindeki toplam yatırımın yarısından fazlasının tamamlanmış olması ve yatırımcının talep etmesi halinde, devredilen arazi veya arsanın rayiç bedeli tahsil edilerek (2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 9 maddesine göre) tapu kayıtlarındaki şerh terkin edilecektir. Ancak devre konu taşınmaz üzerinde kamuya ait bir bina ve müştemilatı bulunuyorsa, bunların devir tarihi itibarıyla binalar için arsa payı hariç vergi değeri tahsil edildikten sonra yatırımcı adına tescil edilerek devri yapılacaktır.
- Yatırımcının faaliyete geçmesine müteakip başlatılan 5 yıllık sürenin bitmesine müteakip taşınmazların tapu kayıtlarında bulunan şerh terkin edilir. Ancak, devredilen veya kullanma izni verilen taşınmazın devir tarihindeki değerinin yine devir tarihindeki yatırım maliyet bedelinin yüzde ellisinden fazla olması halinde, şerh kaldırılırken taşınmazların Kanunda öngörülen amaçlar dışında kullanılmayacağına ilişkin yeni bir şerh konulmaktadır.

-Yatırımcının şartlara uymadığının (iflas dâhil yatırıma devam etmediğinin) veya öngörülen sürede yatırımın tamamlanmadığının tespiti halinde, herhangi bir yargı kararı aranmaksızın taşınmaz üzerindeki muhdesat ile birlikte ilgili kamu kurumu adına kaybolunacaktır. Ancak devre konu taşınmaz üzerindeki kamuya ait bina ve müştemilatına ilişkin tahsil edilen bedel, devir tarihindeki mevcut durumunu koruması koşuluyla faizsiz olarak aynen iade edilecektir.

-Talep halinde ve ilgili idarece de uygun görülmesi koşuluyla ek süre verilebilecek, mücbir sebepler nedeniyle geçen süreler dikkate alınmayacaktır.

-Yapılan yatırım devir tarihinden tapudaki şerh kaldırılana kadar, her yıl yatırımcı tarafından istenirse YMM'ler (yeminli mali müşavir) ve ilgili idarenin denetim elemanları tarafından denetlenecektir. Ayrıca 6 ayda bir yatırımcı tarafından doldurulan yatırım takip formu ilgili idareye verilmek zorundadır.

- Kanunda herhangi bir düzenleme bulunmamakla birlikte, bedelsiz devre konu arazi ve arsaların bedelleri matrahın tespitinde gelir olarak dikkate alınacaktır (Ülgen ve Tuğlu 2004). 5084 sayılı Kanununa göre yapılan bedelsiz devir işlemleri aşağıda gösterilmiştir (Çizelge 5.2).

Çizelge 5.2 5084 sayılı Kanununa göre yapılan bedelsiz devir işlemleri (Milli Emlak Genel Müdürlüğünden elde edilen verilerle araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.)

İşlem Türü	Yatırımcı Sayısı	Yüzölçümü (m²)	Yatırım Tutarı (TL)	İstihdam Sayısı (Kişi)
Satış	19	270.242,88	56.006.637,00	1.143
Şerhi Kaldırılanlar	18	2.165.259	44.160.637	670
İptal Edilenler	62	4.306.302,14	1.543.790.442,13	9.423
5 yıllık süresi başlayanlar	27	1.487.017,08	249.175.022,00	1.666
Süresi devam edenler	50	5.415.907,13	1.374.869.262,55	18.327
TOPLAM	176	13.644.728,23	3.268.002.000,68	31.229

5084 sayılı Kanuna göre 176 yatırımcıya toplam 13.595.105,17 m² taşınmaz devredilmiştir. 54 ilde verilmesi planlanan bedelsiz devir işlemleri 37 ilde verilmiştir. En çok bedelsiz devir Afyonkarahisar ile Zonguldak İli'nde yapılmıştır. Zonguldak'ta yapılan bedelsiz devir işlemleri daha çok tersanelere verilen kullanma izinleridir.

Taahhüt edilen yatırımlarını tamamlayamadıkları için 62 yatırımcının bedelsiz devir işlemi iptal edilmiştir. Görüldüğü üzere gerek 4325 sayılı Kanuna, gerekse 5084 sayılı Kanuna göre yapılan bedelsiz devir işlemlerinde yatırımcıların çok da başarılı bir tablo sergilemediği görülmüştür. Bu sebeple daha önce de bahsettiğimiz 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun geçici 14. maddesinde yapılan düzenleme ile yatırımcıların yatırımlarını tamamlamaları, durdurulmuş yatırımları aktif hale getirmeleri için yeni bir şans daha verilmiştir. Daha önce bedelsiz devri yapılan taşınmazlar üzerinde taahhüt edilen yatırımların tamamlanmasına imkan vermek amacıyla süresi içerisinde başvuruda bulunan yatırımcılara taşınmazların üzerindeki şerhin kolayca kaldırılması imkanı getirilmiştir. Ancak yukarda da bahsedildiği üzere kıyı dolgu alanlarında bu uygulamanın ne şekilde yapılacağı büyük bir sorun teşkil etmekte ve konuya ilişkin hukuki görüşlere gereksinim duyulmaktadır.

Kanunun 5. maddesinin mülga olmadan son hali 28/03/2007 tarihli ve 5615 sayılı Kanunla değişikliğe uğramış ve Hazineye ait taşınmazların üzerinde kırkdokuz yıl süreli bağımsız ve sürekli nitelikli bedelsiz irtifak hakkı tesis edilmesi ve devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlarında 49 yıl süreli kullanma izni verilmesi öngörülmüş, böylece taşınmazın mülkiyetinin yatırımcıya bedelsiz devredilmesini içeren hüküm geçersiz olmuştur. Söz konusu değişiklikle beraber 5084 sayılı Kanunun mülga 5. maddesi aşağıdaki şekildedir:

"Bu Kanunun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen illerde en az on kişilik istihdam öngören yatırımlara girişen gerçek veya tüzel kişiler lehine; Hazineye, özel bütçeli kuruluşlara, il özel idarelerine veya belediyelere ait arazi veya arsaların üzerinde kırkdokuz yıl süreli bağımsız ve sürekli nitelikli bedelsiz irtifak hakkı tesis edilebilir. Bu taşınmazlar üzerindeki kamuya ait ve ihtiyaç dışı bina ve müstemilat ile

üzerinde henüz faaliyete geçmemiş yatırım bulunan arazi veya arsalar da bu kapsamda değerlendirilir. Ancak, talep edilen taşınmazın bulunduğu ilçenin mülkî sınırları içinde organize sanayi veya endüstri bölgesi bulunması halinde, bu bölgelerde yer alabilecek yatırımlar için tahsis edilecek boş parsel bulunmaması şartı aranır. 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanununa tâbi alanlar hariç olmak üzere, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunması nedeniyle irtifak hakkı tesis edilemeyen taşınmazlar üzerinde ise kırkdokuz yıl süreli bedelsiz kullanma izni verilebilir. Bu Kanunun 2 nci maddesinin (a) bendi kapsamı dışında kalan kalkınmada öncelikli yörelerdeki diğer illerde (Gökçeada, Bozcaada hariç) bedelsiz yatırım yeri tahsisine ilişkin olarak, 5 inci maddenin 31/12/2006 tarihinde yürürlükte olan hükümleri uygulanır. İrtifak hakkı tesis edilecek veya kullanma izni verilecek taşınmazlardan imar planı bulunmayanların planları ile uygulama projeleri, bedelsiz olarak verilen ön izin süresi içinde yapılır. İstihdam edilecek işçi sayısına, yatırım konusu işletmenin faaliyete geçtiği tarihten itibaren beş yıl süreyle uyulması zorunludur. Yatırımcı tarafından, mücbir sebepler hariç öngörülen sürede yatırımın en az yüzde ellisinin tamamlanmadığının veya taşınmazın üzerine yatırıma başlama tarihinden itibaren bir yıl içinde herhangi bir yatırım yapılmadığının ya da işletmeye geçtikten sonra faaliyetin sona erdirildiğinin tespiti, irtifak hakkı ve kullanma izni sözleşmesinin ağır şekilde ihlali sayılır ve bu durumda herhangi bir yargı kararı aranmaksızın irtifak hakkı veya kullanma izni iptal edilerek taşınmaz üzerindeki muhdesat, zemin maliki idareye intikal eder. Bu durumda ilgili idarenin talebi üzerine irtifak hakkı tapu idarelerince re'sen terkin edilir ve taşınmazın carî yıl proje maliyet bedelinin yüzde biri oranında tazminat alınır. Yatırımcı tarafından, mücbir sebepler hariç öngörülen sürede yatırımın en az yüzde ellisinin gerçekleştirilmesine rağmen yatırımın tamamlanmaması veya öngörülen istihdam sayısına yüzde onu aşan oranda uyulmaması halinde ise bedelsiz olarak tesis edilmiş irtifak hakkı veya verilen kullanma izni, bedelliye dönüştürülür. Bu durumda yıllık irtifak hakkı veya kullanma izni bedeli, yatırımın carî yıl proje maliyet bedelinin binde beşidir.

Bedelsiz irtifak hakkı veya kullanma iznine konu taşınmazların üzerinde gerçekleştirilecek yatırımın toplam tutarı, bu taşınmazların maliki idarelerce takdir edilecek rayiç değerinin üç katından az olamaz. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usûl ve esaslar Maliye Bakanlığınca belirlenir."

Bu kapsamda Maliye Bakanlığınca Yatırımların ve İstihdamın Teşviki Amacıyla Bedelsiz İrtifak Hakkı Tesis Edilmesine ve Bedelsiz Kullanma İzni Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar¹⁸ yayımlanmıştır. 5615 ile getirilen değişiklikle beraber 54 ilin 4'ünde (Karabük, Kırıkkale, Samsun ve Zonguldak) bedelsiz devir hükümleri uygulanmaya devam edilmiş (En az 30 kişilik istihdam şartı devam etmiş), 50 ilde ise taşınmazların Usul ve Esaslarda belirtilen hükümler uygulanmıştır. Bu 50 il; Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığınca 2001 yılı için belirlenen fert başına gayrisafi yurt içi hasıla tutarı, 1.500 ABD Doları veya daha az olan iller: Adıyaman, Afyonkarahisar, Ağrı, Aksaray, Amasya, Ardahan, Bartın, Batman, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Çankırı, Diyarbakır, Düzce, Erzincan, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Hakkari, Iğdır, Kars, Kırşehir, Malatya, Mardin, Muş, Ordu, Osmaniye, Siirt, Sinop, Sivas, Şanlıurfa, Şırnak, Tokat, Uşak, Van ve Yozgat ile bu illerin dışında kalan ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca, 2003 yılı için belirlenen sosyoekonomik gelişmişlik sıralamasına göre, endeks değeri eksi olan iller: Artvin, Çorum, Elazığ, Kahramanmaraş, Karaman, Kastamonu, Kilis, Kütahya, Nevşehir, Niğde, Rize, Trabzon ve Tunceli ile Kalkınmada öncelikli yöreler kapsamındaki diğer iller: Çanakkale (Bozcaada ve Gökçeada ilçeleri). Bu illerde istihdam şartı tekrar en az 10 kişi olmuş ve bedelsiz irtifak hakkı veya kullanma iznine konu taşınmazların üzerinde gerçekleştirilecek yatırımın toplam tutarının, bu taşınmazların maliki idarelerce takdir edilecek rayiç değerinin 3 katından az olmaması şartı aranmıştır. Bu kapsamdaki 54 il şekil 5.1'de gösterilmiştir.



Şekil 5.1 5084 sayılı Kanun kapsamındaki iller (Anonim 2013d)

¹⁸ 26/05/2007 tarihli ve 26553 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Usul ve esaslara göre ayrıca; talep edilen taşınmazların bulunduğu içinde mülki sınırları içinde organize sanayi ve endüstri sanayi bölgesi bulunması halinde, bu bölgelerde yer alabilecek yatırımlar için tahsis edilecek boş parsel bulunmaması şartı aranır, 6831 sayılı Orman Kanununa tabi alanlar hariç olmak üzere, DHTA (Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altında) bulunması nedeniyle irtifak hakkı tesis edilmeyen taşınmazlar için ise 49 yıl süreli bedelsiz kullanma izni verilir. İrtifak hakkı tesis edilecek veya kullanma izni verilecek taşınmazlardan imar planı bulunmayanların planları ile uygulama projeleri, bedelsiz olarak verilen ön izin süresi içinde yapılır. İstihdam edilecek işçi sayısına, yatırım konusu işletmenin faaliyete geçtiği tarihten itibaren 5 yıl süreyle uyulması zorunludur.

5084 sayılı Kanunun 5. maddesinin 5615 sayılı Kanunla değişmesiyle birlikte uygulaması için yayımlanan usul ve esaslara göre verilmiş olan yatırımcı sayıları aşağıda verilmiştir (Çizelge 5.3).

Çizelge 5.3 5084 sayılı Kanuna göre yapılan bedelsiz irtifak işlemleri (Milli Emlak Genel Müdürlüğünden elde edilen verilere göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.)

İşlem Türü	Yatırımcı Sayısı	Yatırım Tutarı (TL)	İstihdam Sayısı (Kişi)
İrtifak Hakkı Onaylananlar	39	608.358.616,54	2.875
Ön İzni Onaylananlar	5	55.847.200,98	345
Ön İzin Hakkı İptal Edilenler	15	1.093.157.741,80	5.900
Ön İzin Süresi Uzatılanlar	14	1.909.187.584,49	1.893
İrtifak Hakkı İptal Edilenler	1	14.600.800,00	220
TOPLAM	74	3.681.151.943,81	11.233

5084 sayılı Kanuna göre yapılan bedelsiz irtifak hakkı işlemlerine bakıldığında (Çizelge 5.3), 50 ilde verilmesi bedelsiz irtifak hakkı tesis edilmesi öngörülen 5084 sayılı Kanunun mülga 5. maddesine göre, fiiliyatta 27 ilde bedelsiz irtifak hakkı tesis

edilmiştir. İrtifak hakkına esas olmak üzere öncelikle yatırımcılara ön izin verilmiş ve ön izin şartlarını yerine getiren yatırımcılara irtifak hakkı tesis edilmiştir. Ön izin süresi içerisinde belirtilen koşulları yerine getiremeyen yatırımcıların ön izni iptal edilmiş olup, gerekirse süre uzatımına gidilmiştir.

5084 sayılı Kanunun 5. maddesi, 18.02.2009 tarihli ve 5838 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılmış olmakla beraber, 5084 sayılı Kanuna aynı Kanunla eklenen geçici 3. maddesi gereğince; bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte bedelsiz irtifak hakkı tesis edilmek ve kullanma izni verilmek amacıyla ilana çıkmış ancak, işlemleri tamamlanmamış taşınmazlar hakkında mülga 5'inci madde hükümleri uygulanmaktadır. Mülga 5'inci madde kapsamında bedelsiz irtifak hakkı tesis edilen veya kullanma izni verilen taşınmazlar hakkında söz konusu hükümlerin uygulanmasına devam edilir.

5084 sayılı Kanunun 5. maddesi ve bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslara göre irtifak hakkı tesis edilen yatırımcılar içinde yine 12/07/2012 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4706 sayılı Kanunun geçici 15. maddesi yürürlüğe girmiştir. Bu madde de ise, "5084 sayılı Kanunun mülga 5 inci maddesine göre taşınmazlar üzerinde yatırım yapılmak amacıyla yatırımcılara bedelsiz olarak verilen ve uzatılan ön izin süreleri ile kırkdokuz yıl süreli tesis edilen irtifak hakkı veya verilen kullanma izinlerindeki yatırımı tamamlama süreleri; yatırımcılar tarafından talep edilmesi halinde, yükümlülüklerin yatırımcının kusuru dışında kamudan kaynaklanan ve/veya taşınmaz maliki ilgili idarelerce kabul edilebilir sebeplerle yerine getirilmemesi ve bu sebeplerin aynı idarelerce uygun görülmesi halinde, öngörülen sürelerin bitim tarihinden itibaren üç yıla kadar ilave süre verilmek suretiyle uzatılabilir. Bedelsiz kırkdokuz yıl süreli irtifak hakkı tesis edilen veya kullanma izni verilen taşınmazların üzerinde taahhüt edilen yatırımın kısmen veya tamamen yapılmış olmasına karşın, öngörülen yatırım ve istihdam şartlarını tam olarak sağlayamamış yatırımcılar tarafından talep edilmesi halinde; Kanunun öngördüğü asgari istihdam şartından aşağı olmamak üzere taahhüt edilen istihdamın ve yatırımın en az yüzde ellisinin sağlanması, ilgili idarelerden gerekli izinlerin alınması halinde, kanunda belirtilen beş yıllık süre başlatılır. İstihdam sayısı her kişi için en az bir ay olmak üzere beş yıllık ortalama üzerinden değerlendirilir. Bedelsiz kırkdokuz yıl süreli irtifak hakkı tesis edilen

taşınmazların üzerinde taahhüt edilen yatırımın en az yüzde ellisini gerçekleştiren yatırımcılar tarafından talep edilmesi halinde; irtifak hakkı tesis edilen taşınmaz, taşınmazın zemin bedeli ile üzerindeki bina ve tesislerin taşınmaz maliki idareye geçmesi gereken kısmının rayiç bedelleri üzerinden yatırımcıya doğrudan satılabilir. Lehine bedelsiz kırkdokuz yıl süreli irtifak hakkı tesis edilen veya kendisine kullanma izni verilen yatırımcıların yükümlülüklerini yerine getirmemesi nedeniyle bu işlemleri iptal edilenlerden dava konusu edilip davası devam edenler ve idarece herhangi bir tasarrufta bulunulmayan taşınmazlar hakkında da, bu maddenin yürürlük tarihinde yukarıda belirtilen şartları taşıyan yatırımcılar için de bu madde hükümleri uygulanır." hükmü yer almaktadır.

Böylece bedelsiz devir işlemi yapılan yatırımcılara getirilen düzenlemeye paralel olarak bedelsiz irtifak hakkı tesis edilen yatırımcılara da kolaylık sağlanmış olup, 5084 sayılı Kanunun mülga 5. maddesine göre kendileri lehine bedelsiz 49 yıl irtifak hakkı ya da kullanma izni tesis edilen yatırımcıların ön izin sürelerinin ya da yatırımı tamamlama süreleri 3 yıla kadar uzatılabilmesi, yatırımın yüzde ellisini tamamlaması halinde taşınmazı doğrudan satın alabilmesi ve taahhüt edilen istihdamın ve yatırımın en az yüzde ellisinin sağlanması halinde yatırımı tamamlamış gibi 5 yıllık süresinin başlatılabileceği hükümleri getirilmiştir.

5.3 Yeni Yatırım Teşvik Sistemine Göre Taşınmaz Yeri Tahsisleri

2009 yılı ve sonrası dönem için bölgesel ve sektörel öncelikler ile teşvik uygulama stratejisinin yeniden belirlenmesine yönelik çalışmalar yapılmıştır. Bu sebeplerle 2009 yılı içinde yayınlanan 2009/15199 sayılı Karar ile, Türkiye'nin uluslararası yükümlülükleri ve Kararda belirtilen sektörel, bölgesel ve ölçeksel öncelikler dikkate alınarak mal ve hizmet üretimine, AR-GE ve çevre koruma faaliyetlerine yönelik yatırımların çeşitli teşvik tedbirleri ile desteklenmesini öngören yeni yatırım teşvik sistemi yürürlüğe girmiştir (Eser 2011).

2009/15199 sayılı karar 2012/3305 sayılı kararla değiştirilmiş her iki kararda da yatırım yeri tahsis unsuruna yer verilmiştir. Daha önce büyük proje yatırımları ve bölgesel

desteklerden yararlanacak yatırımlar için yatırım yeri tahsisi yapılırken 2012/3305 sayılı kararla stratejik yatırımlar da tanımlandığından bu teşvik unsuruna stratejik yatırımlarda dahil edilmiştir.

2009/15199 sayılı ve 2012/3305 sayılı kararlarda taşınmaz yeri tahsisi için 4706 sayılı Kanuna 5838 sayılı Kanunun 23. maddesiyle eklenen ek 3. maddesinde düzenleme yapılmıştır. Buna göre:

"13/6/2006 tarihli ve 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununun 32/A maddesi kapsamındaki yatırımlarla ilgili olarak talep edilen taşınmazın bulunduğu ilçenin mülki sınırları içindeki organize sanayi veya endüstri bölgelerinde bu yatırımlar için tahsis edilebilecek boş parsel bulunmaması, gerçekleştirilecek yatırımın toplam tutarının, talep edilen taşınmazların maliki idarelerce takdir edilecek rayiç değerinin tarım ve hayvancılık yatırımları için bir, turizm yatırımları için iki, diğer yatırımlar için üç katından az olmaması kaydıyla; Hazineye, özel bütçeli idarelere, il özel idarelerine veya belediyelere ait arazi veya arsaların üzerinde kırkdokuz yıl süreli bağımsız ve sürekli nitelikli irtifak hakkı tesis edilebilir. 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanununa tabi alanlar hariç olmak üzere, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunması nedeniyle irtifak hakkı tesis edilemeyen taşınmazlar üzerinde ise aynı şartlarla kırkdokuz yıl süreli kullanma izni verilebilir. Yatırımcılar lehine tesis edilecek irtifak hakkı veya kullanma izinlerinde ilk yıl bedeli, yatırım konusu taşınmazın emlak vergi değerinin yüzde üçüdür. İrtifak hakkı veya kullanma izni verilenlerden ayrıca hasılat payı alınmaz. İrtifak hakkı tesis edilecek veya kullanma izni verilecek taşınmazlar üzerindeki kamuya ait ve ihtiyaç dışı bina ve müstemilat ile üzerinde henüz faaliyete geçmemiş yatırım bulunan arazi veya arsalar da bu kapsamda değerlendirilir. İrtifak hakkı tesis edilecek veya kullanma izni verilecek taşınmazlardan imar planı bulunmayanların planları ile uygulama projeleri, bedelsiz olarak verilen ön izin süresi içinde yapılır. Ön izin süresi iki yılı geçemez. İstihdam edilecek işçi sayısına, yatırım konusu işletmenin faaliyete geçtiği tarihten itibaren beş yıl süreyle uyulması zorunludur. Yatırımcının bu madde kapsamında belirlenen şartlara uymadığının veya mücbir sebepler hariç öngörülen sürede yatırımın tamamlanmadığının tespiti halinde, herhangi bir yargı kararı aranmaksızın irtifak hakkı veya kullanma izni iptal edilir. Bu durumda taşınmaz

üzerindeki tüm yapı ve tesisler sağlam ve işler durumda tazminat veya bedel ödenmeksizin taşınmaz maliki idareye intikal eder ve bundan dolayı hak lehtarı veya üçüncü kişilerce herhangi bir hak ve talepte bulunulamaz. Ancak, öngörülen sürede yatırımın en az yüzde ellisinin gerçekleştirilmesine rağmen yatırımın tamamlanmaması veya öngörülen istihdam sayısına yüzde onu aşan oranda uyulmaması halinde ise irtifak hakkı veya kullanma izni bedelleri için sağlanan indirimler iptal edilir ve iptal tarihinden itibaren ayrıca hasılat payı alınır. İrtifak hakkı veya kullanma izni süresinin sonunda makine, teçhizat ve demirbaşlar hariç diğer yapı ve tesisler taşınmaz maliki idareye intikal eder, yatırımcının talep etmesi halinde ise genel hükümlere göre doğrudan irtifak hakkı tesis edilir veya kullanma izni verilir. Hazineye ait taşınmazlar; tarım ve hayvancılık yatırımları hariç olmak üzere, birinci fıkra kapsamında en az ellimilyon ABD Doları karşılığı Türk Lirası tutarında, en az yüz kişiye istihdam sağlayacak şekilde ve taşınmazın rayiç değerinin en az üç katı tutarında yatırım yapacaklara, 492 sayılı Harçlar Kanununun 63 üncü maddesinde yer alan harca esas değer üzerinden doğrudan satılabilir. Bu yerlerin amacı dışında kullanılmayacağına dair tapu kütüğüne şerh konulur. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye ve ikinci fıkrada belirtilen bedeli Bakanlar Kurulunca belirlenecek bölgeler itibarıyla farklılaştırmaya ve sıfıra kadar indirmeye Maliye Bakanlığı yetkilidir."

Görüldüğü üzere yeni yatırım teşvik kapsamında taşınmazların yatırımcılara tahsisinde 4325 ve 5084 sayılı Kanundan en büyük farkı, taşınmazların belli bir bedel karşılığında yatırımcılara tahsis edilmesidir. Bu bedeller bölgelere göre farklılık göstermekte ve 49 yıllık irtifak hakkı tesis edilmektedir. Ayrıca turizm, tarım ve hayvancılık, eğitim ve diğer yatırımlar gibi sektör ayrımı yapılmış, öte yandan 5084 sayılı Kanunda aranmayan yatırım teşvik belgesi de bu Kanunla birlikte tekrardan zorunlu hale getirilmiştir.

4706 sayılı Kanunun ek 3. maddesinin uygulanmasına ilişkin olarak da Kamu Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisine İlişkin Usul ve Esaslara göre işlem yapılmaktadır.

Maliye Bakanlığı'na hazırlanan Kamu Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisine İlişkin Usul ve Esaslar 03.09.2009 tarih ve 27338 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış ve

2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu kararındaki değişikliklerinde düzenlenmesi açısından 16/10/2012 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan yönetmelik ile değiştirilmiştir.

Öte yandan 4706 sayılı Kanunun ek 3. maddesinin son fıkrasında söz edilen "Hazineye ait taşınmazlar; tarım ve hayvancılık yatırımları hariç olmak üzere, birinci fıkra kapsamında en az ellimilyon ABD Doları karşılığı Türk Lirası tutarında, en az yüz kişiye istihdam sağlayacak şekilde ve taşınmazın rayiç değerinin en az üç katı tutarında yatırım yapacaklara, 492 sayılı Harçlar Kanununun 63 üncü maddesinde yer alan harca esas değer üzerinden doğrudan satılabilir. Bu yerlerin amacı dışında kullanılmayacağına dair tapu kütüğüne şerh konulur." hükmü gereğince Milli Emlak Genel Müdürlüğüne 334 sıra sayılı Milli Emlak Genel Tebliği çıkarılmıştır.¹⁹

Bu Tebliğ kapsamında, satış taleplerinin değerlendirilmesi için gereken şartlar aşağıda ki gibi belirtilmiştir:

-Yatırımcıların satış taleplerinin değerlendirilebilmesi için; satışı talep edilen taşınmazın üzerinde yapılması taahhüt edilen toplam yatırım tutarının ve istihdam edilecek işçi sayısının yukarıda belirtilen şekilde olması, taahhüt edilen yatırımın en az yüzde otuzunu karşılayacak miktarda net öz kaynağa sahip olunduğunun ve yatırımın finansmanının ne şekilde yapılacağının belgelendirilmesi, fizibilite raporu ile finansman tablosunun idareye teslim edilmesi zorunludur.

-Aynı taşınmaz için birden fazla talep olması halinde; yatırımcıların öz kaynakları, taahhüt ettikleri istihdam sayıları ve yatırım tutarlarından en yükseği yüz puan üzerinden değerlendirilerek, diğer yatırımcıların taahhüt ettikleri öz kaynak, istihdam ve yatırım tutarından en yüksek öz kaynak, istihdam ve yatırım miktarı oranına göre puanlama yapılarak en yüksek toplam puanı alacak yatırımcı tercih edilir. Yapılacak bu puanlamada eşitlik olması halinde, en fazla istihdam sağlayacak yatırımcı tercih edilir.

-Satış talebinin idarece incelenmesi sonucunda; yapılması taahhüt edilen yatırım için teknik olarak yeterli olacak miktarda taşınmazın satışı yapılır.

Satış bedeli, 492 sayılı Harçlar Kanununun 63 üncü maddesinde yer alan harca esas değer üzerinden hesaplanacak değerdir. Ancak, satışa konu taşınmazın üzerinde kamuya ait ihtiyaç duyulmayan bina ve müştemilatın da bulunması durumunda, ayrıca bina ve

¹⁹ 2/4/2011 tarihli ve 27893 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

müştemilatın değeri, 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun uygulanmasında esas alınan bina inşaat metrekare maliyet bedelleri dikkate alınarak belirlenir.

Burada dikkat edilmesi gereken bir hususta, yatırım teşvikinden yararlanmak için yatırımcının taahhüt edilen yatırımın en az yüzde yirmisini karşılayacak miktarda net özkaynağa sahip olması ve taahhüt edilen yatırımın toplam tutarı on milyon Türk Lirasını aşan yatırımlarda fizibilite raporu ve finansman tablosunu vermesi gerekirken, 4706 sayılı Kanunun ek 3. maddesinin son fıkrasında yer alan harca esas satıştan yararlanmak için taahhüt edilen yatırımın en az yüzde otuzunu karşılayacak miktarda net öz kaynağa sahip olma ve yatırımın finansmanının ne şekilde yapılacağına belgelendirilmesi, fizibilite raporu ile finansman tablosunun idareye teslim edilmesi gerekmektedir.

Harca esas değerden satın alma talebinde bulunan yatırımcılar için Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nce yapılan değerlendirmelerde, şirketlerin özkaynak/yatırım oranlarının düşük olması, yatırım tutarlarının istenilen düzeyde olmaması sebeplerinden dolayı, bu hüküm uyarınca gerçekleşen bir satış işleminin olmadığı belirlenmiştir.

5.3.1 Kamu Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisine İlişkin Usul ve Esaslarda belirtilen teşvik kapsamındaki taşınmazlar

Mülkiyeti Hazineye, özel bütçeli idarelere, il özel idarelerine veya belediyelere ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler teşvik kapsamında kullanılabilecek taşınmazlardır. Bu taşınmazlardan, özel kanunları uyarınca değerlendirilmesi mümkün bulunmayan, imar planında ayrıldığı amaç dışında talep edilen, tapu kütüklerinde ihtiyati tedbir, haciz, ipotek, tapu tahsis belgesi gibi kısıtlayıcı şerh ve kayıt bulunan, paylı ve elbirliği mülkiyetine konu olan, kamu hizmetlerinde kullanılan veya kamu hizmetine tahsisli olan, mülkiyeti ihtilafı olan taşınmazlar kapsam dışındadır.

Taşınmaz maliki idareler, öncelikle yatırımın türüne göre, Organize Sanayi Bölgesi veya Endüstri Bölgesi müdürlüğünde veya diğer ilgili kurum ve kuruluşlardan bu Usul ve Esaslar kapsamında hangi tür yatırımlar için nerelerde, asgari ne kadar büyüklükte taşınmaz tahsisinin uygun olacağına ilişkin görüşleri de sorulmak suretiyle yatırıma elverişli taşınmazları tespit eder. Tespit edilen taşınmazların kapsam dışında kalan taşınmazlardan olup olmadığı, taşınmaz maliki idarelerce ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından araştırılarak, teşvik edilen yatırımlar için uygun olup olmadığı öncelikle belirlenir. İl veya ilçe bazında teşvik edilecek yatırım ve sektörlerle göre, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından tespit edilecek taşınmazların hangi yatırımlar için daha uygun olduğuna ilişkin görüşler alınır. Maliki idarelerce belirlenen taşınmazlar dışında kalan ancak yatırımcı tarafından talep edilen taşınmazlar da, maliki idarelerce uygun olduklarının tespit edilmesi halinde değerlendirilebilir.

5.3.2 Teşvik kapsamındaki taşınmazların yatırımcılara duyurulması- komisyonun değerlendirmesi

Yatırım yapmaya uygun arazi ve arsaların taşınmaz maliki idarelerce belirlenmesini müteakip, bulundukları yerdeki ticaret, sanayi ve ziraat odalarına bildirilir. En az 2 aylık başvuru süresi verilerek dönemler halinde ilan edilir. Başvuru tarihine kadar maliki idarelerin web sitesinde yayımlanır. Ayrıca, komisyona müracaat tarihinden en az 30 gün önce bir defa da Türkiye genelinde yayımlanan tirajı en yüksek ilk on gazeteden Basın İlan Kurumunca belirlenecek birisinde bir defa yayımlanarak, yatırımcılara duyurulur.

Yatırım yeri tahsisi teşvikinden, gerçek ve tüzel kişiler yararlanabilir. Tüzel kişi kamu veya özel hukuk tüzel kişisi olabilir. Ancak, gerçek ve tüzel kişilerin; Ekonomi Bakanlığınca (Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü) verilmiş yatırım teşvik belgesi sahibi olması, irtifak hakkı veya kullanma iznine konu taşınmazlar üzerinde gerçekleştirilecek toplam yatırım tutarı, taşınmaz maliki idarelerce bu taşınmazlara takdir edilecek rayiç değerinin tarım, hayvancılık ve eğitim yatırımı için bir, turizm yatırımları için iki, diğer yatırımlar için üç katından az olmaması, talep edilen taşınmazın bulunduğu ilçenin mülkî sınırları içinde organize sanayi veya endüstri

bölgesi bulunması hâlinde, bu bölgelerde yer alabilecek yatırımlar için tahsis edilecek boş parsel bulunmaması veya bu bölgelerde yapılması uygun görülmeyen yatırımlardan olması şartlarını taşıması, taahhüt edilen yatırımın en az yüzde yirmisini karşılayacak miktarda net özkaynağa sahip olmak, yatırımın ne şekilde finanse edileceğini beyan etmek, taahhüt edilen yatırımın toplam tutarı on milyon Türk Lirasını aşan yatırımlarda fizibilite raporu ve finansman tablosunu verme zorunluluğu bulunmaktadır.

İlan edilen taşınmazlar için başvuran gerçek veya tüzel kişi yatırımcı, talep form dilekçesi, istenecek belgeleri yatırım bilgi formunu ve taşınmaz maliki idarelerin bütçelerine gelir kaydedilmek üzere bölgelere göre değişen tutarlarda başvuru ücretinin yatırıldığına ilişkin makbuz ile birlikte taşınmaz sahibi idareye müracaat edecektir.

Yatırımcıların gerekli belgelerle ilgili idareye başvurusunun yapmalarına müteakip, tahsis edilecek taşınmazlara üzerinde irtifak hakkı tesis edilmesi ve kullanma izni verilmesi ile ilgili olarak komisyon toplanmaktadır.

Komisyon; vali veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında, taşınmazın sahibi olan ilgili idarenin mahallindeki en büyük memurundan (Defterdar, İl Özel İdaresi Genel Sekreteri, Belediye Başkanı, Bölge Müdürü veya İl Müdürü), taşınmazdan sorumlu birim amirinden (millî emlak müdürü, emlak işlerinden sorumlu müdürü gibi), Çevre ve Şehircilik İl Müdürü'nden, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki taşınmazlar için ayrıca Belediye İmar Müdürü'nden, yatırımın türüne göre ilgili bakanlığın il müdüründen oluşmakta ve değerlendirme bu komisyon tarafından yapılmaktadır.

Komisyon değerlendirme yaparken şu unsurları dikkate alır; yatırımcının mali durumunu (kayıtlı ve ödenmiş sermayesi dahil), yatırımın gruplandırılan iller ve teşvik edilecek sektörler arasında yer alıp almadığını, yatırım tutarının, taşınmaza takdir edilen rayiç değer, tarım, hayvancılık ve eğitim yatırımları için bir, turizm yatırımları için iki, diğer yatırımlar için üç katı olup olmadığını, yatırımın finansman kaynaklarının yeterliliğini, taşınmazın üzerinde avan projenin uygulanıp uygulanamayacağını, yapılacak yatırımdaki kapalı ve açık alanlar dikkate alınarak ne kadarlık bir taşınmaza

ihtiyaç duyulduğunu inceleyerek, taşınmazın ön izin, kullanma izni veya irtifak hakkı tesis edilmesine uygun olup olmadığına karar verir ve bu kararını onay için taşınmazın maliki idarenin yetkili makamına sunar.

5.3.3 Teşvik kapsamındaki taşınmazlara ön izin verilmesi/irtifak hakkı tesis edilmesi

Komisyonun değerlendirmesinden geçen ve Bakanlık Makamınca da uygun görülen yatırımcı şirkete yatırım yapılacak taşınmazlardan imar planı bulunmayanların, yatırımcı tarafından imar plânlarıyla imar uygulamalarının ve yapılacak tesislere ilişkin uygulama projelerinin yapılması/yaptırılması amacıyla, gerektiği takdirde tescil, terk, ifraz, tevhit ve benzeri işlemleri yerine getirmek üzere fiili kullanım olmaksızın ön izin verilmektedir. Ön izin için bedel alınmamaktadır. Ayrıca ön izin sözleşmesinin notere tasdiki zorunlu değildir. Ön izin bir yıl süreyle verilmekte olup, bu süre ihtiyaç duyulması halinde bir yıl daha uzatılabilir.

Ön izin şartlarını yerine getiren yatırımcı lehine; tescilli yerlerde bedeli karşılığında kırkdokuz yıl süreli bağımsız ve sürekli nitelikli irtifak hakkı tesis edilir, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlar üzerinde ise bedeli karşılığında kırkdokuz yıl süreli kullanma izni verilir. İlk yıl irtifak hakkı veya kullanma izni bedeli, I inci bölgede bulunan illerde yatırım konusu taşınmazın emlak vergi değerinin yüzde iki buçuğu, II nci bölgede bulunan illerde yatırım konusu taşınmazın emlak vergi değerinin yüzde ikisi, III üncü bölgede bulunan illerde yatırım konusu taşınmazın emlak vergi değerinin yüzde bir buçuğu, IV üncü ve V inci bölgelerde bulunan illerde yatırım konusu taşınmazın emlak vergi değerinin yüzde biri, VI ncı bölgede bulunan illerde yatırım konusu taşınmazın emlak vergi değerinin yüzde yarımındır. İkinci ve müteakip yıllar kullanma izni ve irtifak hakkı bedelleri, cari yıl bedelinin TÜİK tarafından yayımlanan ÜFE (üretici fiyat endeksi) oranında artırılır. İrtifak hakkı ve kullanma izinlerinde, ilk yıl bedeli ile sözleşmeleri gereğince artırılarak tespit edilen ikinci ve üçüncü yıl bedelleri, yüzde yetmiş indirim uygulanarak tahsil edilir. İrtifak hakkı tesis edilen veya kullanma izni verilen taşınmazlar üzerindeki yapı ve tesislerin

işletilmesinden elde edilen hasılatтан, bunların üçüncü kişilere kiralanması dâhil pay alınmaz.

4325 ve 5084 sayılı Kanunlarda belirtilen asgari istihdam koşulunun bu Kanunda yer almadığı görülmektedir. Genel olarak, istihdam edilecek işçi sayısı bakımından bir sınırlama bulunmamaktadır. Ancak, yatırım teşvik belgesinde belirtilen istihdam edilecek işçi sayısına, yatırım konusu işletmenin faaliyete geçtiği tarihten itibaren beş yıl süreyle uyulması zorunlu olup, istihdam edilecek işçi sayısı beş yıllık ortalama üzerinden değerlendirilir. Yatırım konusu işletmenin faaliyete geçtiği tarihte beş yıllık istihdam süresi başlar.

Yatırım teşvik belgesinde belirlenen veya uzatılmış ise uzatılan süreler göz önünde bulundurularak yatırıma başlanması ve uygulama projelerinde gösterilen bina, yapı ve tesislerin inşaatlarının bitirilerek faaliyete geçilmesi zorunludur. İrtifak hakkı ve kullanma izni, sözleşme süresi sonunda biter. Bu durumda; makine, teçhizat ve demirbaşlar hariç diğer yapı ve tesisler taşınmaz maliki idareye intikal eder. Ancak, yatırımcının talep etmesi halinde, üzerindeki yapı ve tesisler dikkate alınmak suretiyle genel hükümlere göre bedeli karşılığında doğrudan irtifak hakkı tesis edilir veya kullanma izni verilir.

5.3.4 İrtifak hakkı/kullanma izninin iptali

Yatırımcı öngörülen sürede yatırımın en az yüzde ellisinin gerçekleştirilmesine rağmen yatırımın tamamlanmaması ve taahhüt edilen istihdam sayısına yüzde onu aşan oranda uyulmaması hâlinde bölgeler itibarıyla farklılaştırılarak emlak vergi değeri üzerinden hesaplanmak suretiyle irtifak hakkı veya kullanma izni bedelleri yönünden sağlanan indirimler ile hasılat payı alınmaması suretiyle yapılan indirimler iptal edilerek genel hükümlere göre işlem yapılır ve hâsılat payı alınır.

Yatırımcının Kamu Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisine İlişkin Usul ve Esaslar ve sözleşmesinde yer alan hükümlere uymadığının veya mücbir sebepler hariç öngörülen

sürede yatırımın tamamlanmadığının tespiti halinde, herhangi bir yargı kararı aranmaksızın irtifak hakkı veya kullanma izni iptal edilir. Bu durumda, taşınmaz üzerindeki tüm yapı ve tesislerle birlikte sağlam ve işler durumda tazminat ve bedel ödenmeksizin taşınmaz maliki idareye intikal eder.

Bu bölümde anlatılan yatırım yeri teşvikine ilişkin ilgili Kanunlara göre yapılan taşınmaz yeri tahsisleri her bir Kanun için genel olarak aşağıda gösterilmiştir (Çizelge 5.4). Çizelgede belirtilen 4325 ve 5084 sayılı Kanuna göre yapılan teşviklere ilişkin istatistikler bu bölümde çizelge 5.1, 5.2 ve 5.3’de gösterilmiş, 4706 sayılı Kanuna ilişkin olarak istatistikler ise bütün halinde yeni teşvik sistemi ve bu sistemin uygulama sonuçları olarak 6. bölümde değinilmiştir.

Çizelge 5.4 İlgili Kanunlara göre yapılan taşınmaz yeri tahsisleri (Çizelge 5.1 5.3 ve 6.7’den üretilmiştir.)

İlgili Kanun	Yatırımcı Sayısı	Yatırım Tutarı (TL)	İstihdam Sayısı (Kişi)
4325 sayılı Kanuna göre taşınmaz yeri desteği (1998-2004 yılları arası bedelsiz devir)	82	170.602.551,82	6.190
5084 sayılı Kanuna göre taşınmaz yeri desteği (2004-2007 yılları arası bedelsiz devir)	176	3.268.002.000	31.229
5084 sayılı Kanuna göre taşınmaz yeri desteği (2007-2009 yılları arası bedelsiz irtifak)	74	3.681.151.943,81	11.223
4706 sayılı Kanuna göre taşınmaz yeri desteği (yürürlükte olan yeni teşvik-irtifak)	146	1.778.022.179	8.961

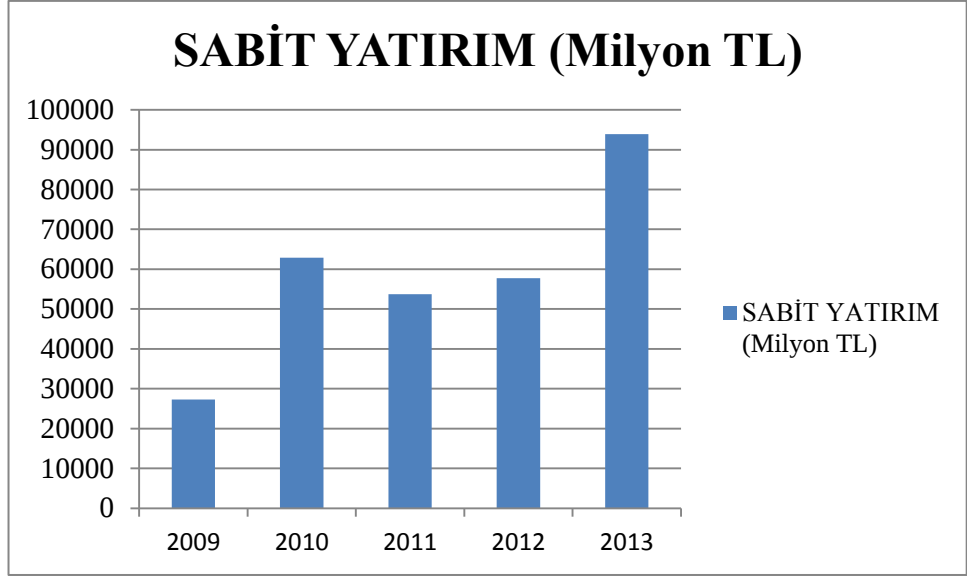
6. YENİ TEŞVİK SİSTEMİNİN VE TAŞINMAZ YERİ DESTEĞİNİN UYGULAMA SONUÇLARI VE ETKİNLİK ANALİZİ

6.1 Yeni Teşvik Sisteminin Uygulama Sonuçları

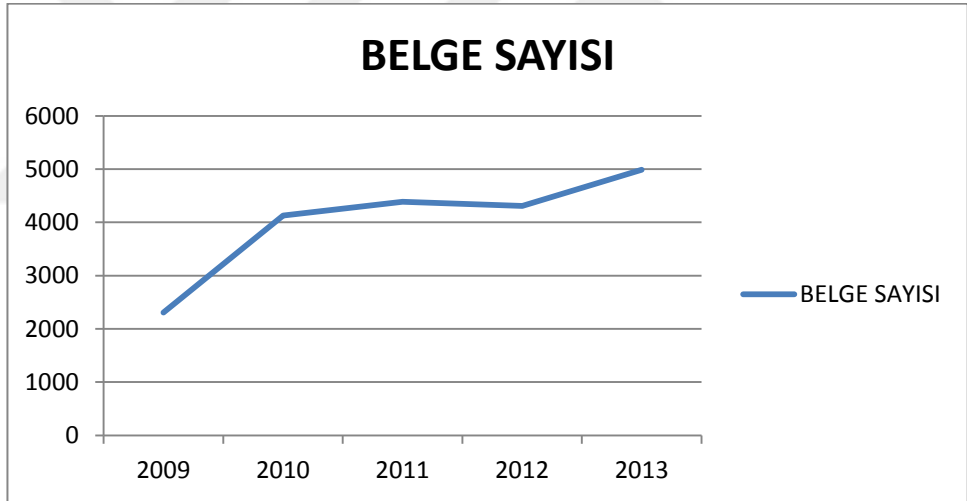
Yeni teşvik sistemi 16/07/2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve daha önceki uygulamalardan farklı olarak AB’ne uyum sürecinde AB’deki teşvik sisteminin benzer bir uygulamaya geçilmiştir. Bu bölümde de söz konusu teşvik sistemi öncelikle genel hatlarıyla incelenecek ve teşvik belgeleri, istihdam ve yatırım tutarları arasındaki değişimler anlatılacaktır.

Çizelge 6.1 Yeni teşvik sisteminde teşvik belgesi, sabit yatırım ve istihdam değişimleri (Anonim 2013b verilerine göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.)

YILLAR	BELGE SAYISI	DEĞİŞİM (%)	SABİT YATIRIM (Milyon TL)	DEĞİŞİM (%)	İSTİHDAM (Kişi)	DEĞİŞİM (%)
2009 Ocak-Temmuz	1.130		10.170		32.254	
2009 Ağustos-Aralık	1.179		17.083		53.119	
2009	2.309		27.252		85.373	
2010	4.128	78,77	62.851	130	149.215	74,78
2011	4.386	6,25	53.725	-14,51	125.532	-15,87
2012	4.311	-1,7	57.743	7,47	146.960	17,06
2013	4.985	15,63	93.863	62,55	190.385	29,54
TOPLAM	20.119		295.434		697.465	



Şekil 6.1 Yeni teşvik sisteminde sabit yatırım değişimi (Çizelge 6.1’den üretilmiştir.)



Şekil 6.2 Yeni teşvik sisteminde belge sayısı değişimi (Çizelge 6.1’den üretilmiştir.)

Yeni teşvik sisteminde teşvik belgesi, sabit yatırım ve istihdam değişimlerine bakıldığında (Çizelge 6.1, Şekil 6.1-6.2) yeni teşvik sistemi uygulaması ile yatırımcıların başvuru yaptığı teşvik belgesi sayısı hemen hemen iki katına çıktığı görülmektedir. 2009 yılı ilk üç döneminde yatırımcıların yeni teşvik sistemine göre teşvik belgesi almayı bekledikleri varsayılırsa, 2009 yılı ile 2008 yılı teşvik belgesi (2.448) sayılarında çok büyük bir değişiklik olmadığı görülmektedir.

16.07.2009 tarihinde yürürlüğe giren yeni teşvik sistemi ile birlikte yatırım teşviklerine ilişkin bütün istatistiklerde artış görülmektedir. 2009 yılının son 5 ayında yılın ilk yedi ayına yakın sayıda teşvik belgesi düzenlenmiş olmasına rağmen, belge kapsamında daha fazla yatırım yapılması ve istihdam yaratılması öngörülmüştür (Eser 2011).

Aslında yeni teşvik sistemi 2009 yılında yürürlüğe girmiş olmasına karşın geçiş dönemi olması açısından 2010 ve sonraki yılların değerlendirilmesi daha anlamlı olacaktır. Nitekim 2010 yılı ve sonraki dönemlerde, yeni teşvik sistemi öncesi döneme göre gerek teşvik belgesi sayısı, gerekse yatırım tutarı ve gerekse istihdam sayıları yüzde yüze yakın artış gösterdiği görülmektedir. Bu dönemde yeni teşvik sisteminin yürürlüğe girmesiyle birlikte ülkenin ekonomik konjonktür olarak yükselme eğiliminde olması da yatırımların artmasına neden olan bir etmendir.

Daha önce de belirtildiği üzere, yeni teşvik sistemi 2009 yılında yürürlüğe girmiş ve 19.06.2012 tarihinde yeniden bir takım değişikliklere gidilmiş ve 2009/15199 sayılı düzenleme kaldırılmıştır. 2013 yılında yeni teşvik sistemi açısından diğer yıllara göre düzenlenen teşvik belgesi, sabit yarım tutarı olarak en yüksek rakamlara ulaşıldığı görülmektedir. Öte yandan yeni teşvik sistemine sektörler itibarıyla durumları çizelge 6.2’de verilmiştir.

Çizelge 6.2 2009 ve 2013 yılları arasında düzenlenen yatırım teşvik belgelerinin ana sektörler itibarıyla durumu (Anonim 2013b verileriyle araştırmacı düzenlenmiştir.)

Sektörler	Belge Sayısı (Adet)	Pay (%)	Yatırım Tutarı (Milyon TL)	Pay (%)	İstihdam (Kişi)	Pay (%)
Enerji	858	4	77.663	26,07	17.463	2,5
Hizmetler	5.320	25,52	72.585	25	257.460	38
İmalat	11.699	60,71	124.694	42	360.108	50,7
Madencilik	1.224	5,3	14.139	4,78	33.665	4,7
Tarım	1.018	4,5	6.353	2,15	28.769	4,1
TOPLAM	20.119	100	295.434	100	697.465	100

Sektörel açıdan bakıldığında, daha önceki yıllarda olduğu gibi yine ilk sırayı imalat sektörü almaktadır. İmalat sektörü içerisinde ise daha çok tekstil, gıda ve içecek gibi sektörler başı çekmektedir. İkinci sırada yine hizmet sektörü yer almakta ve enerji yatırımları yine en son sırada bulunmaktadır. Teşvik belgesi açısından en son sırada yer alan enerji sektörü yatırım tutarı açısından ikinci sırada yer almaktadır.

Çizelge 6.3 2009 ve 2013 yılları arasında düzenlenen yatırım teşvik belgelerinin yatırım çeşitleri itibarıyla durumu (Anonim 2013b verilerine göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.)

Yatırım Çeşitleri	Belge Sayısı (Adet)	Pay (%)	Yatırım Tutarı (Milyon TL)	Pay (%)	İstihdam (Kişi)	Pay (%)
Komple Yeni	12.571	62,49	203.343	68,82	510.690	73,23
Tevsi	5.351	26,59	65.496	22,16	138.678	19,88
Diğer	2.197	10,92	26.599	9,02	48.097	6,89
TOPLAM	20.119	100	295.438	100	697.465	100

İkinci bölümde değinilen yatırım çeşitlerinden komple yeni yatırımlar, şirketlerin üretim araçlarına yaptığı net eklemeler olarak adlandırılmış, tevsi yatırımlar ise yeni bir yatırım taşımadığı, mevcut mal ve hizmet kapasitesini arttırmaya yönelik yatırımlar olarak belirtilmiştir. Ekonomi Bakanlığınca yayımlanan verilere göre 2009 ve 2013 yılları arasında verilen teşvik belgelerine yatırım çeşitleri çerçevesinde bakıldığında (Çizelge 6.3) yarından fazlasının yeni yatırım olduğu, bunu tevsi yatırımların izlediği görülmektedir.

Yeni teşvik sistemine 2009 ve 2013 yılları içerisinde bölgeler açısından bakıldığında, 2009 yılında temmuz ayında yürürlüğe giren 2009/15199 sayılı Kararda, toplam 4 bölge ayrımı yapılırken, 2012/3305 sayılı kararla birlikte bölgelerin altıya ayrıldığı görülmüştür.

Çizelge 6.4 2009 ve 2013 yılları arasında düzenlenen yatırım teşvik belgelerinin bölgeler itibarıyla durumu (Anonim 2013b verileriyle araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.)

Bölgeler	Belge Sayısı (Adet)	Pay (%)	Yatırım Tutarı (Milyon TL)	Pay (%)	İstihdam (Kişi)	Pay (%)
1. Bölge	6.761	33,60	105.127	35,58	263.894	37,83
2.Bölge	3.635	18,06	64.677	21,89	121.257	17,38
3. Bölge	3.112	15,46	36.747	12,43	89.137	12,78
4.Bölge	2.462	12,23	31.142	10,54	75.904	10,88
5. Bölge	1.936	9,62	20.823	7,04	64.069	9,18
6.Bölge	2.153	10,74	16.955	5,77	80.775	11,58
Muhtelif Bölgeler	60	0,29	19.963	6,75	2.429	0,37
TOPLAM	20.119	100	295.434	100	697.465	100

Bölgeler itibarıyla teşvik belgelerinin dağılımına bakıldığında (Çizelge 6.4), gelişmiş düzeyi en fazla olan 1. bölgenin hem teşvik belgesi sayısı, hem yatırım tutarı olarak ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Diğer yandan 2. ve 3. bölgelerin ve 4. ve 6. bölgelerin teşvik belgesi, yatırım ve istihdam sayısı olarak birbirine yakın olduğu da görülmektedir.

Daha önce, dört bölge ayrımı yapılırken Düzey II bölge yapılandırılmasında illerin sosyo-ekonomik durumları göz önüne alınmış olsa bile coğrafi yakınlık faktöründen dolayı farklı gelişmişlik seviyesindeki iller aynı Düzey II bölgeleri arasında yer almıştır. Bu sebeple 6 bölge ayrımı yapılarak birbirine gelişmişlik seviyesi bakımından daha yakın illerin bir araya geldiği anlaşılmıştır. Bölgelere göre yapılan ayırmda Ekonomi Bakanlığı tarafından muhtelif bölge ayrımı da yapılmıştır. Muhtelif bölgeler, altı bölgede de yer almayan diğer bölgeler olarak tanımlanabilir. Buna göre de 2009 ve 2013 yılları arasında toplam 60 belge de muhtelif bölgeler için verilmiştir.

6.2 Yeni Teşvik Sisteminin Taşınmaz Teşviki Açısından Uygulama Sonuçları

2009 yılı içinde yayınlanan 2009/15199 sayılı Kararın "yatırım yeri tahsisi" başlıklı 11. maddesinde "29/6/2001 tarihli ve 4706 sayılı Kanunun ek 3 üncü maddesi hükmü çerçevesinde Ekonomi Bakanlığı'na teşvik belgesi düzenlenmiş büyük ölçekli yatırımlar ile bölgesel desteklerden yararlanacak yatırımlar için Maliye Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde yatırım yeri tahsis edilebilir" hükmü bulunmakta ve yatırım yeri tahsisi için 4706 sayılı Kanunun ek 3. maddesi ve bu maddenin uygulanmasına ilişkin olarak yayımlanan Kamu Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisine İlişkin Usul ve Esaslara göre düzenleme yapılmaktadır.

Söz konusu Bakanlar Kurulu Kararı 2012/3305 sayılı Bakanlar kurulu kararıyla değişikliğe uğramış ve 6 bölgede uygulanmaya devam etmiştir. Halen yürürlükte olan taşınmaz desteğinde, bölgelere göre değişen bedellerde irtifak hakkı tesis edilmekte ve bu irtifak hakkı genel olarak yatırımcılara verilen irtifak hakkı bedellerinden daha düşük ve daha avantajlı olarak düzenlenmektedir.

4706 sayılı Kanunun ek 3. maddesine göre irtifak hakkı tesis edilen veya kullanma izni verilen yatırımcıların yatırım tutarları ile istihdam verilerine ilişkin değerlendirme yapmadan önce, Ekonomi Bakanlığı'na yayımlanan teşvik belgelerine ilişkin Resmi Gazeteler taranarak içinde diğer destek unsurları ile birlikte "yatırım yeri tahsis desteği" de bulunan teşvik belgelerinin sayısı, yatırım tutarı ve istihdam sayıları değerlendirilecektir. Dolayısıyla, öncelikle Ekonomi Bakanlığı'na yatırım yeri tahsisi desteği içeren kaç belgenin alındığı ve daha çok hangi sektörler için alındığı ortaya konulmaya çalışılacak, sonra da bu teşvik belgeli yatırımların kaçına irtifak hakkı/kullanma izni tesis edildiği belirtilecektir.

Öncelikle yatırımcılara teşvik kapsamında verilen taşınmazlar herhangi bir kamu hizmetine tahsis edilmemiş Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardır. Ancak devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazların, 6831 sayılı Orman Kanununa tabi yerlerden olmaması gerekmektedir. Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar devredilip, irtifak hakkına

konu olurken, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlar için kullanma izni verilmektedir. Bugünkü anlamda Hazine; genel bütçe ile idare edilen kamu kuruluşlarının taşınır ve taşınmazları, hakları, alacakları ve borçları açısından Devlet tüzel kişiliğinin adıdır. Söz konusu kuruluşların çeşitli yollarla edindikleri ve tapu sicilinde Hazine adına kayıtlı veya niteliği itibariyle Hazine adına kaydedilebilir taşınmazlara da Hazine taşınmaz malı denilmektedir (Kardeş 2004). Bu durumda, kadastro sonrası hazine adına tespit edilerek tapuda Hazine adına tescil edilen taşınmaz mallara Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz mallar denilmektedir.

Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesinde yer alan tanımlara göre de Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar, tapuda Hazine adına tescilli taşınmazlar olarak tanımlanmış ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler ise Türk Medeni Kanunu ile diğer Kanunlarda Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu belirtilen yerler olarak belirtilmiştir.

Çizelge 6.5 Destek unsurları arasında yatırım yeri tahsis desteği de bulunan teşvik belgeleri ve yatırımların dağılımı (Anonim 2013b verileriyle araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.)

YILLAR	BELGE SAYISI	DEĞİŞİM (%)	SABİT YATIRIM (TL)	DEĞİŞİM (%)	İSTİHDAM (Kişi)	DEĞİŞİM (%)
2009 Ekim-Aralık	42		783.382.492		3491	
2010	381	807	17.159.889.636	2090	13.249	279
2011	176	-53,8	1.347.736.188	-92,14	6.612	-50,09
2012	241	36,93	2.473.609.188	83,53	19.537	195
2013	252	4,56	1.820.720.347	-26,39	18.947	-3,01
TOPLAM	1.092		23.585.337.851		61.836	

Destek unsurları arasında "yatırım yeri tahsis" de bulunan teşvik belgesi toplamı 1.092 adettir. Diğer bir deyişle toplamda 2009 ve 2013 yılları arasında verilen 20.119 adet teşvik belgesinden, 1.092 yatırımcıya yatırım yeri destekli teşvik belgesi verilmiş ve bu

teşvik belgelerinde toplam yatırım 23.585.337.851 TL ve istihdamın 61.836 kişi olarak taahhüt edildiği anlaşılmıştır (Çizelge 6.5).

Yeni teşvik sistemi 19/06/2009 tarihinde yürürlüğe girmiş olsa da ekim ayından itibaren 2009/15199 sayılı Karar çerçevesinde teşvik belgelerinin verildiği görülmektedir. 2010 yılında teşvik sisteminin yeni ve cazip olması dolayısıyla 381 yatırımcının yatırım yeri tahsisi desteğini içeren teşvik belgesi aldığı ve bu rakamın daha sonra bir miktar düştüğü görülmektedir.

Yatırım yeri destek unsuru bulunan teşvik belgelerinin il bazında dağılımına (EK 3-7) bakıldığında, çizelge 6.4'ün aksine yatırım yeri destek unsuru bulunan teşvik belgelerinin 4, 5 ve 6. bölgelere göre ilk üç bölgede daha az olduğu görülmektedir. Halbuki genel olarak yukarda da gösterilen teşvik belgelerinin daha çok ilk bölgelerde olduğu gözükmemektedir. Dolayısıyla buradan şu sonuç çıkarabilir; yatırım yeri destek unsuru da olan teşvik belgeli yatırımcıların genellikle ilk üç bölgeyi tercih etmediği 4, 5 ve 6. bölgeleri tercih ettiği anlaşılmaktadır. Aslında bunun bir diğer sonucu olarak, zaten çok fazla üretimin, fabrikaların, OSB'lerin bulunduğu gelişmiş bölgelerde yeni bir yatırım için uygun taşınmazların bulunmadığı, dolayısıyla bu yatırımcıların az gelişmiş ve daha fazla sayıda yatırım için uygun taşınmaz bulunan bölgeleri tercih ettikleri görülmüştür. Zaten sektörel anlamda görüleceği üzere yatırım yeri tahsisinden daha çok hayvancılık ve eğitim gibi alanlarda taleplerin olduğu ve büyük yatırım, stratejik yatırım ve büyük sanayi yatırımları yapan yatırımcıların, gelişmiş bölgelerde bu yatırımlara uygun Hazine taşınmazları bulmadıklarından, teşvik belgelerinde de yatırım yeri tahsisi destek unsuruna gerek duymadıkları, diğer teşvik unsurlarından yararlandıkları görülmüştür.

Çizelge 6.6 Destek unsurları arasında yatırım yeri tahsis desteği de bulunan teşvik belgeleri ve yatırımların sektörel olarak dağılımı (Anonim 2013b verileriyle araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.)

		TARIM- HAYVANCILIK	TURİZM	EĞİTİM	DİĞER YATIRIMLAR	BÜYÜK YATIRIMLAR	TOPLAM
	Yatırımcı Sayısı	14	1	26	32	1	74
1. Bölge	Yatırım Tutarı	82.966.401	68.586.846	260.682.246	328.455.938	277.213.418	1.017.904.849
	İstihdam	509	400	2444	1686	50	5089
	Yatırımcı Sayısı	139	3	21	38	3	204
2. Bölge	Yatırım Tutarı	984.500.936	53.606.410	192.865.686	215.165.484	15.746.725.602	17.192.864.118
	İstihdam	5230	190	1496	1298	1238	9452
	Yatırımcı Sayısı	23	4	29	61		117
3. Bölge	Yatırım Tutarı	223.926.256	59.224.361	170.681.167	426.658.668		880.490.452
	İstihdam	446	150	1400	2127		4123
	Yatırımcı Sayısı	94	7	48	81	1	231
4. Bölge	Yatırım Tutarı	669.934.537	140.262.919	277.473.311	351.314.139	550.000.000	1.988.984.906
	İstihdam	2328	485	2051	4780	650	10294
	Yatırımcı Sayısı	53	3	20	84		160
5. Bölge	Yatırım Tutarı	462.906.303	22.823.111	101.821.469	391.070.530		978.621.413
	İstihdam	1648	151	650	6762		9211
	Yatırımcı Sayısı	44	2	61	199		306
6. Bölge	Yatırım Tutarı	268.381.713	49.442.469	283.206.807	925.441.124		1.526.472.113
	İstihdam	1371	167	3005	19124		23667

4706 sayılı Kanunun ek 3. maddesinde belirtilen sektörler; tarım, hayvancılık, eğitim, turizm ve diğer yatırımlara göre ayırım yapılmış ve bu sektörler ile altı bölgede yatırım yeri tahsis unsuru içeren teşvik belgelerinde belirtilen yatırımların nitelikleri çizelge 6.6'da belirtilmiştir. Buna göre yatırım destekli teşvik belgeleri en fazla 6. bölgede verilmiş, ancak yatırım tutarı olarak en fazla olan bölge 2. bölge olduğu görülmektedir. Bu yatırım tutarının da çok büyük bir kısmını büyük yatırımlar belirlemiştir. Büyük yatırım olarak belirtilen bu yatırımların liman ve liman hizmetleri ile petro-kimya olduğu görülmüştür. Yatırım tutarı olarak dördüncü ve altıncı bölgeler 2. ve 3. sırada gözükmekte bu yatırımlarında çoğunluğunun hayvancılık ve diğer yatırım başlığı

altındaki yatırımların olduğu görülmekte, yatırım tutarı olarak en son sırayı üçüncü bölge almaktadır.

Diğer yatırımlar başlığına daha detaylı bakılacak olursa, bu yatırımların içerisine (EK-1 de gösterilen ve bölgesel yatırımların içerisinde olan ancak bitkisel üretim, hayvancılık, eğitim ve turizm yatırımları dışında kalan) gıda ve içecek imalatı, giyim, sağlık yatırımları, madencilik, depolama hizmetleri, orman ürünleri imalatı, makine imalatı, taşıt araçları, kimya vb. yatırımların bulunduğu görülmektedir. Bu yatırımlarda en fazla olan yatırım tekstil ürünleri imalatı, bunu gıda ve içecek ürünleri imalatı takip etmekte daha sonra depolama hizmetleri ve metalik olmayan mineral ürünlerin imalatı (çimento, granit, briket vb. imalatı) yer almaktadır.

Diğer yatırımların içerisinde farklı yatırım türlerinin bulunmasından dolayı, hayvancılık, eğitim ve turizm yatırımlarından daha fazla sayıda olduğu görülmekteyse de, ikinci bölgede ve dördüncü bölgede hayvancılık yatırımlarının daha fazla oldukları görülmüştür. İkinci bölgede hayvancılık yatırımlarının çok büyük bir kısmı Konya İli'nde yapılan yatırımlardır. EK 3 - EK 7'de illere ve yıllara göre sıralanan teşvik belgelerine bakıldığında sadece 2010 yılı için Konya İli'nde 112 teşvik belgesi (yatırım yeri destekli) düzenlendiği görülecektir.

Hayvancılık yatırımları ile birlikte değerlendirilen tarım sektörünün aslında bu alanın çok az bir bölümünü kapladığı toplam tarım ve hayvancılık içinde bitki ürünleri üretimi, seracılık başlığı altında sadece 25 adet tarımsal üretim yapıldığı belirlenmiştir.

Turizm yatırımlarında ise en fazla sayıda 4. bölgede teşvik belgesi alındığı görülmektedir. Bunun en başlıca sebebinin 4. bölgede yer alan Afyonkarahisar İli'nde yapılması taahhüt edilen termal oteller için alınan teşvik belgelerinin sayıca epey fazla olmasıdır.

Aslında Ekonomi Bakanlığı tarafından yapılan ayrıma göre turizm yatırımları içerisine, "oteller, moteller, pansiyonlar, kamplar ve diğer konaklama yerleri" dahil edilmekte ve

çok sayıda teşvik belgesi verilen "öğrenci yurtları" da bu kapsamda değerlendirilmektedir. Ancak, öğrenci yurtlarının yatırımın tamamlanmasına müteakip Milli Eğitim Bakanlığı'ndan yurt açma izin belgesi almak suretiyle faaliyet göstermesi ve Milli Eğitim Bakanlığı denetimine tabi olmasından dolayı Maliye Bakanlığı tarafından yapılan sınıflandırmalarda, eğitim yatırımları içerisinde değerlendirildiği görülmüştür. Eğitim yatırımlarında da en fazla teşvik belgesinin 6. bölgede verildiği görülmüştür. 6. bölgede yer alan Mardin İli'nde oldukça fazla sayıda öğrenci yurdu için teşvik belgesi talep edildiği belirlenmiştir. Eğitim yatırımları içerisinde teşvik belgesi bakımından ikinci sırada yer alan 4. bölgede ise başı Elazığ İli'nin geldiği belirlenmiştir. Eğitim yatırımlarının içerisinde okulun yanı sıra yukarıda belirtilen öğrenci yurtlarının da oldukça fazla sayıda olduğu görülmüştür.

İstihdam açısından ise bakıldığında, yoğunlukla en fazla teşvik belgesi verilen 6. bölgede olduğu ve bunu 4. bölgenin izlediği görülmektedir.

Genel olarak değerlendirilirse, yatırım yeri destekli teşvik belgeleri tek sektör olarak en fazla hayvancılık yatırımları için düzenlenmiştir. Bu hayvancılık yatırımlarında da başı Konya ilinde verilen desteklerden dolayı ikinci bölge çekmektedir. En fazla teşvik belgesi sayısı altıncı bölge ile dördüncü bölge olup, bunları hayvancılık yatırımları fazla olan ikinci bölge izlemektedir. Aslında yukarıda da belirtildiği üzere yatırım yeri desteği daha çok az gelişmiş bölgelerde talep edilmiştir. Bunun en önemli nedeni tabii ki bu yatırımlar için uygun taşınmazların az gelişmiş bölgelerde daha fazla sayıda bulunmasıdır. Zaten genel olarak en fazla verilen teşvik belgeleri 1. bölgede olmasına rağmen, taşınmaz yeri tahsis unsuru içeren teşvik belgelerinin en az sayıda 1. bölgede verilmiş olması da bunun bir göstergesidir.

Ekonomi Bakanlığı tarafından düzenlenen taşınmaz yeri destekli teşvik belgelerine göre Maliye Bakanlığı (Milli Emlak Genel Müdürlüğü)'nce verilen irtifak hakları ve kullanma izinleri irdelenmiştir.

Çizelge 6.7 4706 sayılı Kanuna göre irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar (Milli Emlak Genel Müdürlüğünden elde edilen verilere göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.)

İşlem Türü	Yatırımcı Sayısı	Yatırım Tutarı (TL)	İstihdam Sayısı (Kişi)	Yüzölçümü (m ²)
İrtifak Hakkı Onaylananlar	27	258.484.925,00	1.400	11.468.687
Ön İzni Onaylananlar	119	1.519.537.254,00	7561	32.943.589,36
TOPLAM	146	1.778.022.179,00	8.961	44.412.276,52

4706 sayılı Kanunun ek 3. maddesinin yayımlanma tarihinden tezin yazıldığı tarihe kadar olan dönem dikkate alınmıştır. Buna göre, Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nce 4706 sayılı Kanunun ek 3. maddesine göre, öncelikle irtifak hakkı tesisine esas olmak üzere ön izin verilen taşınmazlar ve yatırımcıların durumları ile daha sonra ön izin süresi içerisinde taahhütlerinin tamamlayarak irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar ve yatırımcıların durumları aşağıda gösterilmiştir (Çizelge 6.7).

İrtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ilişkin sonuçlar (Çizelge 6.7) ile teşvik unsurları arasında yatırım yeri tahsisi de bulunan teşvik belgelerine ilişkin veriler (Çizelge 6.5) kıyaslandığı zaman, Ekonomi Bakanlığı'ndan teşvik belgesi alan 1.092 adet yatırımcıdan, sadece 146'sına ön izin ya da kesin izin (irtifak hakkı) tesis edilmiştir. Bunlardan 119 tanesine ön izin verilmiş ve ön izin süresi içerisinde gerekli koşulları sağlamış olan 27 adet yatırımcıya 49 yıl bağımsız ve sürekli irtifak hakkı kurulmuştur. Aslında bu yapı, teşvik belgeli yatırımcıların çok az kısmının yatırım yeri tahsisi için Maliye Bakanlığına başvuru yaparak kendilerine irtifak hakkı kurulduğunu göstermiştir.

Yukarıda toplam olarak gösterilen 146 yatırımcının hangi sektörlerde yatırım yapmak için başvurduğu ve kendilerine ön izin/irtifak hakkı tesis edildiğine ilişkin olarak yapılan sektörel ayırım çizelge 6.8 de gösterilmiştir.

Çizelge 6.8 4706 sayılı Kanuna göre irtifak hakkı tesis edilen ve sektörlere göre ayrılan taşınmazlar ve yatırımlar (Milli Emlak Genel Müdürlüğü’nden elde edilen verilere göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.)

		TARIM- HAYVANCILIK	TURİZM	EĞİTİM	DİĞER YATIRIMLAR	TOPLAM
	Yatırımcı Sayısı	5				5
1. Bölge	Yatırım Tutarı	72.508.620				72.508.620
	İstihdam	268				268
	Yatırımcı Sayısı	21	2	3	2	28
2. Bölge	Yatırım Tutarı	342.187.704,60	52.984.376	48.618.205,24	110.131.555	553.921.840,84
	İstihdam	882	303	375	107	1667
	Yatırımcı Sayısı	4	4	4		12
3. Bölge	Yatırım Tutarı	23.017.056	187.949.748,20	43.134.595		254.101.399
	İstihdam	117	664	409		1190
	Yatırımcı Sayısı	21	12	10	6	49
4. Bölge	Yatırım Tutarı	121.332.346,40	283.310.257	81.920.660,49	26.337.242	512.900.505,89
	İstihdam	532	1185	434	249	2.400
	Yatırımcı Sayısı	8	1	5	8	22
5. Bölge	Yatırım Tutarı	71.626.296,89	8.748.570	15.775.350	17.281.224	113.431.440,89
	İstihdam	335	40	98	723	1196
	Yatırımcı Sayısı	4	7	13	6	30
6. Bölge	Yatırım Tutarı	23.435.323	93.071.802	99.792.250,18	54.858.997,37	271.158.373
	İstihdam	130	430	694	986	2240

4706 sayılı Kanunun ek 3. maddesine göre taşınmaz yeri tahsisi için Maliye Bakanlığı’na başvuran ve talepleri olumlu görülen 146 adet yatırımcının yine büyük bir kısmının (61 adet) tarım ve hayvancılık için yatırım yaptığı görülmektedir. Tarım sektörü içerisinde yer alan seracılık faaliyeti yapan yatırımcı sayısı 3 adettir.

Aslında destek unsurları arasında yatırım yeri tahsisi desteği de bulunan teşvik belgeleri ve yatırımların sektörel dağılımına (Çizelge 6.6) bakıldığında, teşvik belgeli yatırımcıların büyük bir kısmının hayvancılık yatırımı için teşvik belgesi aldığından, taşınmaz yeri için başvuran yatırımcılarında daha çok hayvancılık yatırımı için yer

verilmesi olağandır. Bu yatırımlar yine 2. bölge (özellikle Konya İli) ve 4. bölgede (özellikle Afyonkarahisar İli) yoğunlukta yapılmaktadır.

Hayvancılık yatırımlarından sonra gelen yatırım, eğitim yatırımdır. Bu yatırımların içinde oldukça fazla miktarda öğrenci yurdu yatırımları bulunmaktadır. Öğrenci yurdunun sektörel olarak Ekonomi Bakanlığı'na turizm sektörü içerisinde belirlendiğini, ancak yapılan yurtların daha sonra Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlanacak olmasından dolayı eğitim yatırımları kapsamında değerlendirildiğini yukarıda bahsedilmiştir. Bu yurt yatırımlarının da oldukça fazla sayıda 6. bölgede Mardin İli'nde yer almaktadır.

Eğitim yatırımlarından sonra turizm yatırımlarına taşınmaz yeri tahsis yapılmıştır. Turizm yatırımları için taşınmaz desteğinden, daha çok 4. bölgede Afyonkarahisar İli'nde yapılan termal oteller faydalanmaktadır. Diğer yatırımların içerisinde yine tekstil imalatı başı çekmekte olup onu gıda imalatı ve metalik olmayan mineral ürünlerin imalatı takip etmektedir.

Görüldüğü üzere büyük yatırımlar için yatırım yeri tahsis unsuru bulunan teşvik belgesi alan 5 yatırımcının, Bakanlığa başvuru yaparak yatırım yeri tahsis talebinde bulunmadıkları, talepte bulunan yatırımlarında taleplerinin karşılanamadığı, dolayısıyla hiç bir büyük yatırım için irtifak hakkı tesisi yapılmadığı anlaşılmıştır (Çizelge 6.6). Bunların dışında, Bakanlıkça, yatırımın türüne ve diğer ilgili kuruluşlardan ne büyüklükte taşınmazların uygun olduğuna dair gelen görüşler doğrultusunda tezin yazıldığı tarih itibarıyla 924 adet taşınmaz için ilana çıkmıştır.

Çizelge 6.9 Yeni teşvik sistemine göre verilen teşvik belgeleri ve bu belgelere göre verilen taşınmaz yer tahsisleri (2009/ekim ve 2013 yılları arası)

Yatırım Teşvik Belgesi Alan Yatırımcı Sayısı	20.119
Taşınmaz Destekli Teşvik Belgesi Alan Yatırımcı Sayısı	1.092
Taşınmaz Yeri Olarak İlana Çıkarılan Parsel Sayısı	924
Yatırım Yeri Tahsis Yapılan Yatırımcı Sayısı	146
Ön izin Verilen Yatırımcı Sayısı	27
Kesin İzin Verilen Yatırımcı Sayısı	119

Taşınmaz yeri tahsisine ilişkin teşvik belgesi alan 1092 yatırımcı arasından 146 yatırımcıya ön izin/irtifak hakkı tesis edilmiştir (Çizelge 6.9). Dolayısıyla yaklaşık %13 gibi bir oranda bu teşvik sistemi uygulama sonucu göstermiş olmasından dolayı, bu şekilde bir etkinlik analizi yapılması halinde anlamlı bir sonuç elde edilemeyeceği görülmüştür. Bu sebeple etkinlik analizi genel olarak tüm teşvik sistemi ile bu teşvik belgelerinde belirtilen yatırım tutarı ve istihdamın GSMH'ya etkileri irdelenerek yapılacaktır.

6.3 Etkinlik Analizi ve Sonuçlarının Tartışılması

Yatırım yeri tahsisi teşvik verileri yukarıda incelenmiş ve istatistiki veriler değerlendirildiğinde, yeni teşvik sisteminde 2009 ve 2013 yılları arasında toplam teşvik belgesi alan yatırımcılar içinde taşınmaz tahsisi yapılan yatırımcıların çok az olduğu ve dolayısıyla bu destek unsurunun uygulanmasında çok büyük başarı elde edilemediği belirlenmiştir.

Esasen teşvik belgelerinde belirtilen destek unsurlarından, taşınmaz yeri destek unsurunun vergi indirimleri ve muafiyetleri, sosyal güvenlik kurumu (SGK) primleri indirimleri gibi net ve kesin bir destek unsuru olamamasından kaynaklanmaktadır. Her ne kadar 1092 yatırımcının teşvik belgesinde destek unsuru olarak yatırım yeri tahsis unsuru yer almış olsa da yatırımlarına uygun taşınmazların bulunamaması, Maliye Bakanlığının takdir yetkisi gibi unsurlar dikkate alındığında az sayıda yatırımcıya irtifak hakkı tesis edilmiş ve bu yatırımcılarından çok azının yatırımlarına yeni başlamış olmalarından dolayı yapılan yatırımların GSYİH ve istihdam üzerinde henüz ne gibi bir etkileri olduğu belirlenememiştir. Dolayısıyla yeni teşvik sisteminde, içinde yatırım yeri tahsis unsurunun bulunduğu teşvik belgelerinde belirtilen yatırımların GSYİH ve istihdama etkilerinin yansıyabilmesi için belli bir zamana ihtiyaç olduğu gözlenmiştir.

Açıklanan sebeplerle etkinlik analizinde yukarıda da belirtildiği üzere yatırım yeri tahsisleri de dahil olmak üzere, 2001 ile 2013 yılları arasında bütün teşvik sisteminin önce toplam olarak sonra bölgeler ayrımına göre hem GSYİH hem de istihdam üzerindeki etkilerinin irdelendiği doğrusal bir modelle analiz yapılacaktır.

Teşvik belgelerinde belirtilen yatırımların GSYİH ve istihdam üzerindeki etkilerinin incelenmesindeki amaç, öncelikle teşvik belgelerinde taahhüt edilen yatırımların milli geliri artırmada başarılı olup olmadığının belirlenmesi ve yine teşvik belgelerinde taahhüt edilen yatırımın ne kadarının istihdama yansıdığı ve bütün bu etkilerin hangi bölgelerde başarılı olduğunun belirlenmesidir. Bu sebeple yapılan doğrusal model ile öncelikle bağımsız değişken olan yatırım tutarlarının, bağımlı değişkenler GSYİH ve istihdam üzerindeki etkileri incelenmeye çalışılmıştır.

6.3.1 2001 ve 2013 yılları arasında yapılan yatırımların GSYİH'ye etkileri

Önceki bölümlerde de belirtildiği üzere 28/08/2002 tarihli ve 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile İBBS kabul edilmiş, ilk olarak kalkınma ajanslarında uygulanmış ve yeni teşvik sistemine dayanak oluşturulmuştur. Buna göre düzey 1 olarak 12, düzey 2 olarak 26 ve düzey 3 olarak 81 bölge birimi sınıflandırılması yapılmıştır. Yeni teşvik sisteminin ilk kararı olan 2009/15199 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında düzey 2 seviyesindeki 26 bölge, sosyo- gelişmişlik endeksi kullanılarak 4 bölgeye ayrılmış ve son olarak 2012/3305 sayılı Karar ile birlikte illerin potansiyelleri ve ekonomik ölçek büyüklükleri dikkate alınarak 6 bölge ayrımı yapılmış ve bölgelere göre teşvik miktarları farklılaştırılmıştır.

Etkinlik analizinde de yeni sisteme göre yapılan bölge tanımına göre, bu 6 bölge ayrımı yapılacaktır. Öncelikle teşvik belgelerinde belirtilen toplam yatırımların GSYİH üzerinde etkili olup olmadığını 2001 ve 2013 yılları arasında verilen teşvik belgelerine göre analiz edilecektir. Çalışma için hazırlanan veri setinin analizi yapılmış ve özet olarak aşağıda verilmiştir (Çizelge 6.10). 2001 ve 2013 yılları çeyrek dönemlere bölünmüştür. Analizde E-Views 7.1 ekonometrik paket programı kullanılmış ve yatırım tutarları bağımsız değişken, GSYİH bağımlı değişken olarak kullanılmıştır. Sözü edilen yatırım tutarları teşvik belgelerinde taahhüt edilen yatırım tutarları olup, taahhüt edilen bu tutarların fiilen gerçekleşme oranları bilmemektedir. GSYİH üretim yöntemine göre cari fiyatlarla hesaplanmıştır.

Çizelge 6.10 2001 ve 2013 yılları arasında verilen teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin GSYİH'si arasındaki regresyon analizinde kullanılan veriler (Anonim 2013b, Anonim 2014)

Dönem	GSYİH (milyon TL)	Toplam Tesvikli Yatırım (milyon TL)
2001(I. Dönem)	44.417	2.737
2001(II.Dönem)	55.123	3.351
2001(III.Dönem)	71.044	3.426
2001(IV.Dönem)	69.640	1.636
2002(I. Dönem)	69.461	1.705
2002(II.Dönem)	78.985	3.899
2002(III.Dönem)	101.975	2.898
2002(IV.Dönem)	100.054	3.754
2003(I. Dönem)	98.040	3.676
2003(II.Dönem)	105.709	3.903
2003(III.Dönem)	128.512	2.352
2003(IV.Dönem)	122.519	2.587
2004(I. Dönem)	119.502	3.522
2004(II.Dönem)	130.999	3.826
2004(III.Dönem)	157.690	3.491
2004(IV.Dönem)	150.842	3.043
2005(I. Dönem)	141.086	3.612
2005(II.Dönem)	153.764	4.221
2005(III.Dönem)	181.572	4.284
2005(IV.Dönem)	172.510	5.493
2006(I. Dönem)	160.073	5.224
2006(II.Dönem)	183.652	5.217
2006(III.Dönem)	213.295	2.506
2006(IV.Dönem)	201.371	1.717
2007(I. Dönem)	187.951	6.697
2007(II.Dönem)	203.280	5.782
2007(III.Dönem)	232.257	4.771
2007(IV.Dönem)	219.691	3.764
2008(I. Dönem)	215.606	5.845
2008(II.Dönem)	239.363	6.751
2008(III.Dönem)	262.392	5.442
2008(IV.Dönem)	233.173	5.900
2009(I. Dönem)	207.926	3.107
2009(II.Dönem)	228.572	3.352
2009(III.Dönem)	261.710	8.963
2009(IV.Dönem)	254.350	9.790
2010(I. Dönem)	241.026	7.383

Çizelge 6.10 2001 ve 2013 yılları arasında verilen teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin GSYİH'si arasındaki regresyon analizinde kullanılan veriler (Anonim 2013b, Anonim 2014) (devam)

2010(II.Dönem)	265.997	27.306
2010(III.Dönem)	295.996	7.510
2010(IV.Dönem)	295.781	20.536
2011(I. Dönem)	289.905	15.813
2011(II.Dönem)	317.392	13.540
2011(III.Dönem)	351.173	10.395
2011(IV.Dönem)	339.243	11.311
2012(I. Dönem)	325.165	11.229
2012(II.Dönem)	349.600	8.771
2012(III.Dönem)	376.901	13.685
2012(IV.Dönem)	364.120	22.687
2013(I. Dönem)	354.895	22.202
2013(II.Dönem)	384.518	17.582
2013(III.Dönem)	414.459	13.668
2013(IV.Dönem)	405.384	26.998
TOPLAM	11.129.661	402.860

Toplam teşvikli yatırım ile GSYİH verileri (Çizelge 6.10) ve E-Views 7.1 ekonometrik paket programı ile regresyon çalışması sonucu elde edilen model aşağıda (Çizelge 6.11) belirtilmiştir.

Çizelge 6.11 Türkiye’de 2001 ve 2013 yılları arasında toplam teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye’nin GSYİH’si arasındaki regresyon modeli

Bağımsız Değişkenler (yatırım tutarları)	Katsayı	Standart Hata	t istatistiği	F İstatistiği Olasılık Değeri
C	123636,3	14293,74	8,64684	0,0000
Toplam Teşvikli Yatırım	11,66801	1,411417	8,266878	0,0000

Bağımlı Değişken = GSYİH

Veri Grubu = 2001-1. Çeyrek ile 2013-4. Çeyrek

R-squared	=	0,577493
Adjusted R-squared	=	0,569043
F statistic	=	68.34127
Prob (F statistic)	=	0,000000

$$\text{GSYİH} = 123636,3 + 11,66801 * \text{Toplam Teşvikli Yatırım}$$

Tahmin edilen model %90 güven aralığında anlamlı çıkmıştır. F istatistiği olasılık değerlerine bakıldığında değerin sıfır çıktığı ve 0,1'den küçük olduğu için modelin genel olarak anlamlı çıktığı sonucuna varılmıştır. Öte yandan regrasyon çalışmasında otokorelasyon ve değişen varyansa rastlanmamıştır.

Yukardaki modelde ülke çapında verilen toplam teşvik belgelerindeki yatırımın yine ülkenin GSYİH'si arasında ilişki olduğu sonucuna varılmıştır. Dolayısıyla toplam yatırım bir birim arttığında GSYİH'nın yaklaşık 11,66 birim artacağı ve bu durumun olumlu yönde katkı yaptığı saptanmıştır.

6.3.2 2001 ve 2013 yılları arasında altı bölgede yapılan yatırımların bölgesel olarak GSYİH'ye etkileri

Yukarıdaki analizde toplam yatırım ile toplam GSYİH arasındaki ilişkiyi açıklamada anlamlı sonucu bulunmuştur. Bölgeler düzeyinde teşvikli yatırımın toplam GSYİH arasında nasıl bir etkisi olduğuna ise bu bölümde değinilecektir.

Öncelikle bölgesel ayrımın coğrafi bölge ayrımına göre değil, yeni teşvik sistemine göre sınıflandırıldığını ve bu bölgesel ayrımın illerin ekonomik potansiyellerine göre yapıldığını ve bu bölgelerde verilen teşvik belgeli yatırımların, taahhüt edilen yatırım olduğu ve ne kadarının gerçekleştiğine dair bir verinin bulunmadığı hususlarına göre analiz yapılmıştır.

Çalışmada yine E-Views 7.1 ekonometrik paket programı kullanılmış, bölgelerdeki yatırım tutarı bağımsız değişken ve GSYİH bağımlı değişken olarak kullanılmıştır.

Analizde kullanılan 2001 ve 2013 yılları çeyrek dönem arasında belirtilen veriler çizelge 6.12 de belirtilmiştir.

Çizelge 6.12 2001 ve 2013 yılları arasında altı bölge ayırımına göre verilen teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin GSYİH'si arasındaki regresyon analizinde kullanılan veriler (Anonim 2013b, Anonim 2014)

Dönem	GSYİH**	1.Bölge*	2.Bölge*	3.Bölge*	4.Bölge*	5.Bölge*	6.Bölge*
2001(I. Donem)	44.417	1.395	305	691	217	36	93
2001(II. Donem)	55.123	1.334	1.109	202	38	53	615
2001(III. Donem)	71.044	902	674	112	1.618	46	74
2001(IV. Donem)	69.640	1.044	285	191	35	43	38
2002(I. Donem)	69.461	939	281	297	98	49	41
2002(II. Donem)	78.985	1.872	1.270	370	92	127	168
2002(III. Donem)	101.975	1.455	432	360	502	122	27
2002(IV. Donem)	100.054	2.151	912	374	179	107	31
2003(I. Donem)	98.040	2.478	517	372	140	148	21
2003(II. Donem)	105.709	2.683	348	410	226	196	40
2003(III. Donem)	128.512	1.573	245	290	103	104	37
2003(IV. Donem)	122.519	1.823	390	182	63	102	27
2004(I. Donem)	119.502	1.944	661	625	218	51	23
2004(II. Donem)	130.999	2.063	606	714	232	82	129
2004(III. Donem)	157.690	2.130	532	495	132	78	124
2004(IV. Donem)	150.842	1.788	455	382	141	244	33
2005(I. Donem)	141.086	2.442	403	459	104	163	41
2005(II. Donem)	153.764	2.596	369	607	474	130	45
2005(III. Donem)	181.572	2.530	812	458	260	119	105
2005(IV. Donem)	172.510	3.111	834	531	465	458	94
2006(I. Donem)	160.073	2.906	1.015	565	350	227	161
2006(II. Donem)	183.652	3.575	527	427	271	310	107
2006(III. Donem)	213.295	1.199	606	239	194	163	105
2006(IV. Donem)	201.371	1.069	165	245	152	73	13
2007(I. Donem)	187.951	4.380	649	502	341	676	149
2007(II. Donem)	203.280	1.938	506	2.105	428	669	136
2007(III. Donem)	232.257	1.926	819	577	376	883	190
2007(IV. Donem)	219.691	1.408	1.192	274	255	406	229
2008(I. Donem)	215.606	2.473	1.341	552	367	975	137
2008(II. Donem)	239.363	2.824	725	1.834	351	298	719
2008(III. Donem)	262.392	1.657	691	991	490	1.395	218
2008(IV. Donem)	233.173	3.534	724	573	109	752	208
2009(I. Donem)	207.926	901	318	1.012	559	183	134
2009(II. Donem)	228.572	1.263	459	569	221	753	87

Çizelge 6.12 2001 ve 2013 yılları arasında altı bölge ayırımına göre verilen teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin GSYİH'si arasındaki regresyon analizinde kullanılan veriler (Anonim 2013b, Anonim 2014) (devam)

2009(III.Donem)	261.710	4.083	947	2.931	383	484	135
2009(IV.Donem)	254.350	3.643	2.629	1.338	1.394	403	383
2010(I. Donem)	241.026	3.127	1.547	1.102	578	660	369
2010(II.Donem)	265.997	5.059	17.842	851	1.573	1.619	362
2010(III.Donem)	295.996	1.974	1.811	1.561	964	676	524
2010(IV.Donem)	295.781	11.104	2.217	2.135	2.713	1.881	486
2011(I. Donem)	289.905	8.415	2.413	1.411	2.244	706	624
2011(II.Donem)	317.392	4.712	2.807	2.297	1.232	1.735	757
2011(III.Donem)	351.173	4.020	1.968	1.275	1.722	854	556
2011(IV.Donem)	339.243	3.662	3.142	1.892	1.285	890	440
2012(I. Donem)	325.165	3.145	3.249	1.225	1.917	976	717
2012(II.Donem)	349.600	4.035	1.576	1.318	633	781	428
2012(III.Donem)	376.901	4.330	1.751	2.436	1.968	1.529	1.671
2012(IV.Donem)	364.120	13.001	2.761	2.646	1.776	983	1.520
2013(I. Donem)	354.895	7.947	5.083	3.145	2.374	1.450	2.203
2013(II.Donem)	384.518	5.936	2.255	2.262	2.855	1.344	2.930
2013(III.Donem)	414.459	6.012	2.337	1.607	2.219	666	827
2013(IV.Donem)	405.384	8.757	7.497	3.875	2.594	2.322	1.953
TOPLAM	11.129.661	172.268	85009	53894	40225	30180	21284
*Toplam Yatırım Tutarları (milyon TL)							
** Üretim yöntemine göre cari fiyatlarla hesaplanmıştır. (milyon TL)							

GSYİH verileri TÜİK'den elde edilmiş ve her bir dönem için üretim yöntemine göre cari fiyatlarla hesaplanmış tutarlar belirtilmiştir. Dönemlik GSYİH rakamlarının toplamı yıllık GSYİH'ye denk gelmektedir. Söz konusu veriler ile yapılan regresyon çalışması sonucu ise çizelge 6.13'de gösterilmiştir.

Çizelge 6.13 Altı bölge ayırımına göre verilen teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin GSYİH' si arasındaki regresyon modeli

Bağımsız Değişkenler (yatırım tutarları)	Katsayı	Standart Hata	t istatistiği	F İstatistiği Olasılık Değeri
1. bölge	-0,795348	5,064742	-0,157036	0,8759
2.bölge	-2,592580	3,725434	-0,695914	0,4901
3.bölge	34,50055	16,23848	2,124617	0,0391
4.bölge	33,69193	18,89207	1,783390	0,0813
5.bölge	70,05707	25,14325	2,786317	0,0078
6.bölge	5,592517	22,71117	0,246245	0,8066
C	116136,2	13370,82	8,685795	0,000

Bağımlı Değişken = GSYİH

Veri Grubu = 2001-1. Çeyrek ile 2013-4. Çeyrek

R-squared = 0,738401

Adjusted R-squared = 0,703521

F statistic = 21,16978

Prob (F statistic) = 0,000000

$$\text{GSYİH} = -0,795348*1.\text{Bölge} - 2,592580*2.\text{Bölge} + 34,50055*3.\text{Bölge} + 33,69193*4.\text{Bölge} + 70,05707*5.\text{Bölge} + 5,592517*6.\text{Bölge} + 116136,2$$

Model % 90 güven düzeyinde anlamlı çıkmıştır. f istatistiği olasılığına bakıldığında değerın sıfır çıktığı ve 0,1 den küçük olduğu için modelin genel olarak anlamlı olduğu sonucuna varılmıştır. Ancak bölgeler bazında bakıldığında prob. f istatistiğinin 0,1'den küçük olduğu sadece 3, 4 ve 5. bölgelerde gözlenmiştir. Ayrıca modelde değişen varyans ve çoklu bağıntı sorunu olmadığı görülmektedir.

Yukarıdaki denklemde genel olarak katsayılarının (+) olması teşvik belgesinde belirtilen yatırımların, Türkiye'nin GSYİH'ni olumlu etkilediği, (-) olması ise olumsuz etkilediği yönünde bir yorum yapılması mümkündür, ancak genel olarak anlamlı çıkan modelin bölgeler bazında bakıldığında sadece 3, 4 ve 5. bölgelerde anlamlı gözükmesi nedeniyle

sadece bu bölgelerdeki yatırımların GSYİH üzerinde bir etkisi olduğu ve bunun da olumlu olduğu şekilde bir yorum yapılması daha doğru olacaktır.

Sadece bu bölgelerde sonucun anlamlı çıkmasının nedeni, o bölgelerdeki yatırımlardaki yüzdelik değişimin, GSYİH'daki yüzdelik değişimle aynı yönde olduğu, duyarlılığının diğer bölgelere göre daha fazla olduğu, dolayısıyla yapısal olarak birbiriyle uyumun sadece o bölgelerde görünmesinden kaynaklanmaktadır. Diğer bölgelerde de yatırımlardaki artışın GSYİH üzerinde etkisi olabilir, ancak anlamlı çıkmadığı için herhangi bir yorum yapılamamıştır.

Yatırım teşvik uygulamalarında bölgeler, EK-2'de de gösterilmiştir. Buna göre 3, 4. ve 5. bölgelerdeki iller de genel olarak gelişmiş iller değildir, daha çok gelişmekte olan iller yer almaktadır. Öte yandan bu bölgeler yeni teşvik sistemine göre yapılandırılmış bölgelerdir. Coğrafi bir bölge ayrımı değildir. 2009/15199 sayılı kararla düzey II bölge yapılandırılmasına yer verilmiş ve bu bölgesel ayırmda illerin sosyo-ekonomik durumları göz önüne alınmış olsa bile coğrafi yakınlık faktöründen dolayı farklı gelişmişlik seviyesindeki iller aynı Düzey II bölgeleri arasında yer aldığından sorunlar ortaya çıkmış ve sorunların çözümü için 2012/3305 sayılı Kararla 6 bölge ayırmda gidilmiştir. 6 bölge ayrımı, henüz yeni bir sistem olduğundan ve yeni yeni yapılaşmaya başladığından sadece 3, 4 ve 5. bölgelerdeki yatırımların GSYİH'ya olan duyarlılığı daha fazla olarak ortaya çıkmıştır. Belki de sistemin oturmasından sonra daha uzun bir dönem için böyle bir analiz yeniden yapıldığında farklı bölgelerin GSYİH'yı etkilediği sonucuna ulaşılabilir.

Tahmin edilen matematiksel olarak ilk bölgelerde yatırım tutarının fazla olduğu görülmesine rağmen 3, 4 ve 5. bölgelerdeki yatırımların GSYİH'yı artırdığı sonucuna varmasının bir sebebi de bu bölgesel ayırmdır. Yeni sistemde en gelişmiş iller ilk iki bölgede yer almakta, belki de o bölgelerin artık yatırıma doymuş olması GSYİH üzerinde herhangi bir etkisi olmaması sonucunu doğurmuştur. Diğer yandan teşvikli yatırımların öngörülen yatırım olduğu ve ne kadarının fiiliyatta gerçekleştiğinin bilinmediği de eklemek gerekir.

Ayrıca yatırım yeri tahsisi teşvikleri ile ilgili sektörel ve bölgesel ayrıma bakıldığında, (Çizelge 6.6) yatırımcıların bu bölgelerde yoğun olarak hayvancılık ve diğer yatırımlar yapmak için teşvik belgesi talep ettikleri görülmüştür. Dolayısıyla bu yatırımların GSYİH'yı artırmada daha olumlu katkı sağladığı da söylenebilir. Yine çizelge 6.6'da görüldüğü üzere 6. bölgede yoğun olarak eğitim yatırımları için talepte bulunulduğu ve bununla çoğunlukla öğrenci yurdu yatırımı olduğu dikkate alındığında, söz konusu yatırımların GSYİH'yı olumlu olarak etkilemede başarı olamadığı belirlenmiştir.

Sonuç olarak, bu koşullar altında 3, 4 ve 5. bölgede, özellikle 5. bölgede teşvik uygulamasının daha geniş kapsamlı tutulması, yatırımcıların bu bölgelerde yatırım yapılması için yönlendirilmeye çalışılması hem teşvik uygulamasına olumlu bir katkı sağlayacak hem de o bölgelerde yapılan yatırımlar sebebiyle GSYİH'yı daha fazla oranda artıracaktır.

6.3.3 2001 ve 2013 yılları arasında yapılan yatırımların toplam istihdama etkileri

Bu bölümde ise, 2001 ve 2013 yılları arasında verilen teşvik belgelerinde belirtilen toplam yatırımların istihdam üzerinde ne kadar etkili olduğunu irdelenecektir. Analizde yine E-Views 7.1 ekonometrik paket programı kullanılmış ve toplam yatırım tutarları bağımsız değişken, Türkiye'nin istihdam verileri bağımlı değişken olarak kullanılmıştır. Analizde kullanılan veriler çizelge 6.14'de gösterilmiştir.

Çizelge 6.14 2001 ve 2013 yılları arasında verilen toplam teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin toplam istihdamı arasında yapılan regresyon analizinde kullanılan veriler (Anonim 2013b, Anonim 2014)

Dönem	İstihdam	Toplam Teşvikli Yatırım
2001(I. Dönem)	20.149	2.737
2001(II.Dönem)	22.233	3.351
2001(III.Dönem)	23.038	3.426
2001(IV.Dönem)	20.704	1.636
2002(I. Dönem)	19.387	1.705
2002(II.Dönem)	21.975	3.899
2002(III.Dönem)	22.833	2.898

Çizelge 6.14 2001 ve 2013 yılları arasında verilen toplam teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin toplam istihdamı arasında yapılan regresyon analizinde kullanılan veriler (Anonim 2013b, Anonim 2014) (devam)

2002(IV.Dönem)	21.658	3.754
2003(I. Dönem)	20.244	3.676
2003(II.Dönem)	21.696	3.903
2003(III.Dönem)	22.411	2.352
2003(IV.Dönem)	20.811	2.587
2004(I. Dönem)	19.902	3.522
2004(II.Dönem)	22.188	3.826
2004(III.Dönem)	22.874	3.491
2004(IV.Dönem)	21.870	3.043
2005(I. Dönem)	19.079	3.612
2005(II.Dönem)	20.483	4.221
2005(III.Dönem)	20.764	4.284
2005(IV.Dönem)	19.968	5.493
2006(I. Dönem)	19.219	5.224
2006(II.Dönem)	20.751	5.217
2006(III.Dönem)	21.177	2.506
2006(IV.Dönem)	20.616	1.717
2007(I. Dönem)	19.944	6.697
2007(II.Dönem)	21.206	5.782
2007(III.Dönem)	21.528	4.771
2007(IV.Dönem)	20.481	3.764
2008(I. Dönem)	20.017	5.845
2008(II.Dönem)	21.727	6.751
2008(III.Dönem)	22.011	5.442
2008(IV.Dönem)	21.010	5.900
2009(I. Dönem)	19.933	3.107
2009(II.Dönem)	21.366	3.352
2009(III.Dönem)	22.113	8.963
2009(IV.Dönem)	21.737	9.790
2010(I. Dönem)	21.390	7.383
2010(II.Dönem)	23.014	27.306
2010(III.Dönem)	23.215	7.510
2010(IV.Dönem)	22.830	20.536
2011(I. Dönem)	22.849	15.813
2011(II.Dönem)	24.433	13.540
2011(III.Dönem)	24.862	10.395
2011(IV.Dönem)	24.143	11.311
2012(I. Dönem)	23.543	11.229

Çizelge 6.14 2001 ve 2013 yılları arasında verilen toplam teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin toplam istihdamı arasında yapılan regresyon analizinde kullanılan veriler (Anonim 2013b, Anonim 2014) (devam)

2012(II.Dönem)	25.163	8.771
2012(III.Dönem)	25.445	13.685
2012(IV.Dönem)	25.188	22.687
2013(I. Dönem)	24.651	22.202
2013(II.Dönem)	26.046	17.582
2013(III.Dönem)	25.955	13.668
2013(IV.Dönem)	24.521	26.998
TOPLAM	1.146.351	402.860

Yukarıdaki verilerin ekonometrik analizinden elde edilen model ise çizelge 6.15'de gösterilmiştir.

Çizelge 6.15 Türkiye'de 2001 ve 2013 yılları arasında toplam teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin istihdamı arasındaki regresyon modeli

Bağımsız Değişkenler (yatırım tutarları)	Katsayı	Standart Hata	t istatistiği	F İstatistiği Olasılık Değeri
C	20596,78	296,3899	69,49218	0,0000
Toplam Teşvikli Yatırım	0,186959	0,029267	6,388120	0,0000

Bağımlı Değişken = GSYİH
 Veri Grubu = 2001-1. Çeyrek ile 2013-4. Çeyrek
 R-squared = 0,449388
 Adjusted R-squared = 0,438376
 F statistic = 40,80808
 Prob (F statistic) = 0,000000
 İstihdam = 20596,78 + 0,186959* Toplam teşvikli yatırım

Model %90 güven aralığında anlamlı çıkmıştır. F istatistiği olasılık değerlerine bakıldığında değerin sıfır çıktığı ve 0,1'den küçük olduğu için modelin genel olarak

anlamli çıktığı sonucuna varılmıştır. Öte yandan regrasyon çalışmasında otokorelasyon ve değişen varyansa rastlanmamıştır. Ülke genelinde verilen toplam teşvik belgelerindeki yatırımın yine ülkenin toplam istihdamı arasında olumlu bir ilişki olduğu sonucuna varılmıştır. Toplam yatırım bir birim arttığında toplam istihdam yaklaşık 0,18 birim artacağı saptanmıştır.

6.3.4 2001 ve 2013 yılları arasında altı bölgede yapılan yatırımların bölgesel olarak istihdama etkileri

2001 ve 2013 yıllarında verilen teşvik belgelerinde öngörülen yatırım tutarları ile toplam istihdam arasında anlamli bir ilişki olduğu sonucuna varılmış ve bu artışın olumlu olduğu saptanmıştı. Bu defa her bir bölgede verilen yatırımın istihdama etkisi incelenecek ve hangi bölgenin istihdama etkisinin anlamli olduğu analiz edilecektir. Analizde yine E-Views 7.1 ekonometrik program kullanılmış, analizde kullanılan veriler izelge 6.16’da gösterilmiştir.

Çizelge 6.16 2001 ve 2013 yılları arasında altı bölge ayırımına göre verilen teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye’nin istihdamı arasındaki regresyon analizinde kullanılan veriler (Anonim 2013b, Anonim 2014)

Dönem	İstihdam**	1.Bölge*	2.Bölge*	3.Bölge*	4.Bölge*	5.Bölge*	6.Bölge*
2001(I. Donem)	20.149	1.395	305	691	217	36	93
2001(II.Donem)	22.233	1.334	1.109	202	38	53	615
2001(III.Donem)	23.038	902	674	112	1.618	46	74
2001(IV.Donem)	20.704	1.044	285	191	35	43	38
2002(I. Donem)	19.387	939	281	297	98	49	41
2002(II.Donem)	21.975	1.872	1.270	370	92	127	168
2002(III.Donem)	22.833	1.455	432	360	502	122	27
2002(IV.Donem)	21.658	2.151	912	374	179	107	31
2003(I. Donem)	20.244	2.478	517	372	140	148	21
2003(II.Donem)	21.696	2.683	348	410	226	196	40
2003(III.Donem)	22.411	1.573	245	290	103	104	37
2003(IV.Donem)	20.811	1.823	390	182	63	102	27
2004(I. Donem)	19.902	1.944	661	625	218	51	23
2004(II.Donem)	22.188	2.063	606	714	232	82	129
2004(III.Donem)	22.874	2.130	532	495	132	78	124
2004(IV.Donem)	21.870	1.788	455	382	141	244	33
2005(I. Donem)	19.079	2.442	403	459	104	163	41

Çizelge 6.16 2001 ve 2013 yılları arasında altı bölge ayrımına göre verilen teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin istihdamı arasındaki regresyon analizinde kullanılan veriler (Anonim 2013b, Anonim 2014) (devam)

2005(II.Donem)	20.483	2.596	369	607	474	130	45
2005(III.Donem)	20.764	2.530	812	458	260	119	105
2005(IV.Donem)	19.968	3.111	834	531	465	458	94
2006(I. Donem)	19.219	2.906	1.015	565	350	227	161
2006(II.Donem)	20.751	3.575	527	427	271	310	107
2006(III.Donem)	21.177	1.199	606	239	194	163	105
2006(IV.Donem)	20.616	1.069	165	245	152	73	13
2007(I. Donem)	19.944	4.380	649	502	341	676	149
2007(II.Donem)	21.206	1.938	506	2.105	428	669	136
2007(III.Donem)	21.528	1.926	819	577	376	883	190
2007(IV.Donem)	20.481	1.408	1.192	274	255	406	229
2008(I. Donem)	20.017	2.473	1.341	552	367	975	137
2008(II.Donem)	21.727	2.824	725	1.834	351	298	719
2008(III.Donem)	22.011	1.657	691	991	490	1.395	218
2008(IV.Donem)	21.010	3.534	724	573	109	752	208
2009(I. Donem)	19.933	901	318	1.012	559	183	134
2009(II.Donem)	21.366	1.263	459	569	221	753	87
2009(III.Donem)	22.113	4.083	947	2.931	383	484	135
2009(IV.Donem)	21.737	3.643	2.629	1.338	1.394	403	383
2010(I. Donem)	21.390	3.127	1.547	1.102	578	660	369
2010(II.Donem)	23.014	5.059	17.842	851	1.573	1.619	362
2010(III.Donem)	23.215	1.974	1.811	1.561	964	676	524
2010(IV.Donem)	22.830	11.104	2.217	2.135	2.713	1.881	486
2011(I. Donem)	22.849	8.415	2.413	1.411	2.244	706	624
2011(II.Donem)	24.433	4.712	2.807	2.297	1.232	1.735	757
2011(III.Donem)	24.862	4.020	1.968	1.275	1.722	854	556
2011(IV.Donem)	24.143	3.662	3.142	1.892	1.285	890	440
2012(I. Donem)	23.543	3.145	3.249	1.225	1.917	976	717
2012(II.Donem)	25.163	4.035	1.576	1.318	633	781	428
2012(III.Donem)	25.445	4.330	1.751	2.436	1.968	1.529	1.671
2012(IV.Donem)	25.188	13.001	2.761	2.646	1.776	983	1.520
2013(I. Donem)	24.651	7.947	5.083	3.145	2.374	1.450	2.203
2013(II.Donem)	26.046	5.936	2.255	2.262	2.855	1.344	2.930
2013(III.Donem)	25.955	6.012	2.337	1.607	2.219	666	827
2013(IV.Donem)	24.521	8.757	7.497	3.875	2.594	2.322	1.953
TOPLAM	1.146.351	172.268	85009	53894	40225	30180	21284
*Toplam Yatırım Tutarları (milyon TL)							
** Bin Kişi							

Çizelge 6.17 Altı bölge ayırımına göre verilen teşvik belgelerindeki yatırımlar ile Türkiye'nin istihdamı arasındaki regresyon modeli

Bağımsız Değişkenler (Yatırım Tutarları)	Katsayı	Standart Hata	t istatistiği	F İstatistiği Olasılık Değeri
1. Bölge	-0,087207	0,110563	-0,788751	0,4344
2.Bölge	0,016800	0,081326	0,206574	0,8373
3.Bölge	0,328556	0,354485	0,926856	0,3589
4.Bölge	1,147956	0,412412	2,78515	0,0078
5.Bölge	-0,087340	0,548875	-0,159126	0,8743
6.Bölge	0,0855960	0,495783	1,726481	0,0911
C	20778,46	291,8838	71,18741	0,0000

Bağımlı Değişken	=	Türkiye'deki istihdam verileri
Veri Grubu	=	2001-1. Çeyrek ile 2013-4. Çeyrek
R-squared	=	0,622152
Adjusted R-squared	=	0,571772
F statistic	=	12,34925
Prob (F statistic)	=	0,000000

$$\text{İstihdam} = 0,087207 \cdot 1.\text{Bölge} + 0,016800 \cdot 2.\text{Bölge} + 0,328556 \cdot 3.\text{Bölge} + 1,147956 \cdot 4.\text{Bölge} - 0,087340 \cdot 5.\text{Bölge} + 0,0855960 \cdot 6.\text{Bölge} + 20778,46$$

Model, % 90 güven düzeyinde anlamlı çıkmıştır. f istatistiği olasılığına bakıldığında değerın sıfır çıktığı ve 0,1 den küçük olduğu için modelin genel olarak anlamlı olduğu sonucuna varılmıştır. Ancak bölgeler bazında bakıldığında, sadece 4. ve 6. bölgelerdeki sonuçların anlamlı çıktığı görülmektedir. Yapılan regresyon çalışmasında otokorelasyon ve değişen varyansa rastlanmamıştır.

Yukarıdaki denklem genel olarak anlamlı çıkmasına rağmen bölgeler bazında bakıldığında 4. ve 6. bölgelerin anlamlı çıkması dolayısıyla, sadece bu bölgedeki yatırımın istihdamı artırdığı söylenebilir. Diğer bölgelerdeki f istatistiği değerlerinin

0.1'in üzerinde olduğundan bu bölgelerdeki yatırımların istihdamı olumlu ya da olumsuz olarak etkilediği şeklinde bir yorum yapılması yanlış olabilecektir.

Gelişmiş bölgelerde zaten nitelikli iş gücüne sahiptirler ve aynı zamanda özellikle ilk iki bölge en fazla istihdamın olduğu bölgeler konumundadır. Dolayısıyla bu bölgelerde verilen teşviklerin Türkiye'nin istihdamı ile ilişkisi anlamsız bulunmuştur. Başka bir ifade ile bu bölgelerde teşviklerin istihdamı artırma etkisi diğer faktörlerin yanında daha kısıtlı kalmıştır. Ayrıca yatırımların GSYİH'ya etkilerinde değinildiği üzere altı bölgesel ayırım yeni yapılanmaya başlandığından sistemin bu şekilde bir sonuç çıkarması ve 4. ve 6. bölgeler dışında diğer bölgelerdeki yatırımın istihdamı etkilememesi belki de beklenen bir sonuçtur. Bu sebeple, 4. ve 6. bölgelerde yapılan yatırımların istihdamı artırdığını bu sebeple, bu bölgede yapılan daha fazla yatırımın daha fazla istihdam yaratacağı sonucuna ulaşılmıştır. Buna ilave olarak yatırım yeri tahsisi teşviği ile ilgili olarak yapılan sektörel ve bölgesel ayırımda (Çizelge 6.6) matematiksel olarak da en fazla istihdamın 4. ve 6. bölgelerde taahhüt edildiği belirlenmiştir.

7. SONUÇ

Günümüz ekonomisinde kamunun kaynaklarının k t olması ve yatırım olanaklarının daha çok özel sektör tarafından yapılıyor olması sebebiyle yatırım teşviklerinin önemi daha da artmıştır.      devlet piyasada doğrudan faaliyette bulunmaktan çok piyasayı yönlendirmek istemektedir. Yatırım teşvik uygulamaları ile de devlet, ekonomi içerisinde doğrudan bir aktör olarak yer almasından ziyade piyasa içerisindeki aktörlerin sağlıklı şekilde faaliyetlerini sürdürmesini sağlamaktadır.

Önceden beri, ekonomik kalkınmanın ve genel olarak iktisadi politikaların önemli bir aracı olan teşvik uygulamalarını, belirli ekonomik faaliyetlerin diğer faaliyetlere göre daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlayabilmek amacıyla, kamu tarafından verilen destek ve özendirmeler olarak tanımlanmak mümkündür. Her ne kadar teşviklerin en önemli amacının yerli ve yabancı yatırımcılara özendirmeler sağlamak, yüksek teknoloji ile stratejik yatırımların ve büyük sanayi yatırımlarının artmasını sağlamak ve az gelişmiş bölgelerin kalkınmasını sağlamak olarak sıralansa da, aslında Türkiye’de uygulanan teşvik politikaları daha çok yatırımların sadece belli bölgeye kanallize olmamasını sağlamak, özellikle az gelişmiş bölgelerde yatırımın canlanmasını, istihdamın artmasını olanak kılmak amacıyla ortaya çıkmıştır.

Özellikle 1968 yılında uygulanmaya başlanılan KÖY politikası ile az gelişmiş bölgelerde yatırımların teşvik kapsamında özendirmesi süreci başlamıştır. Bu dönemde 22 il ile başlayan KÖY’ler 2006 yılına gelindiğinde 49 ile çıkarıldığı görülmüştür. Aslında 49 ile bakıldığında Türkiye’nin büyük bir kısmının az gelişmiş bölge kapsamında olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. KÖY politikası, ne yazık ki bu kapsamda olan illerin sayısının fazla olması ve bu illere verilecek sınırlı kaynaklı teşviklerin yetersiz olu u sebebiyle başarıya ula amamı tır. Öte taraftan az gelişmiş bu bölgelerde çok büyük sanayi veya AR-GE yatırımlarının yapılmasını beklemek zaten olanaksızdır. Ancak, bu illerin potansiyelini belirleyerek hangi yatırımların GSY H ve istihdama doğrudan katkı sağlayacağı belirlenebilseydi belki bu politikanın başarılı olabilmesi sa lanabilirdi.

Türkiye’deki teşvik politikalarının tarihsel gelişimi irdelendiğinde, teşvik politikalarının 4325 sayılı Kanun ve 5084 sayılı Kanunda olduğu gibi kalkınmada öncelikli yörelerde uygulandığı görülmektedir. AB’ de uygulanan sistem Türkiye’de 2009 yılından itibaren uygulamaya konulmuş, ancak, AB ülkelerinde bölgesel teşviklerin uygulanmasında kullanılan NUTS sistemi 2002 yılında Türkiye’de İBSS olarak uygulanmaya başlanmış ve bu sisteme göre Türkiye üç düzey bölgesine ayrılmıştır. Öte taraftan bu sisteme göre kurulan kalkınma ajansları da 2006 yılından itibaren faaliyetlerine başlamıştır.

Yeni teşvik sistemi ile birlikte Türkiye’de sadece az gelişmiş bölgelerde değil tüm bölgelerde teşvik sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Başlangıçta dört bölgeye, daha sonra altı bölgeye ayrılarak uygulanan sisteme bütün teşvik unsurları açısından bakıldığında, yine az gelişmiş bölgelerde teşvik uygulamasının daha kısıtlı olduğunu, özellikle birinci bölgede çok sayıda teşvik belgesinin verildiği görülmektedir. İşletmecilik açısından elbette pazara, ham maddeye yakınlığın önemli bir faktör olması nedeniyle sanayileşmiş bölge olan birinci bölgede yatırım yapılmak için çok sayıda teşvik belgesi talebinde bulunulması olağan bir sonuçtur.

Uygulanan teşvik sistemi içinde vergi istisnaları, muafiyetleri, indirimleri, faiz desteği, sigorta primi desteği gibi desteklerin yanında yatırım yeri tahsis desteği de uygulanmıştır. Taşınmaz yeri tahsis, ilk olarak uygulanmaya 4325 sayılı Kanun ile başlamış ve bu kapsamda kalkınmada öncelikli yörelerde bulunan illerde taşınmaz desteği, yatırımcılara bedelsiz devir yapılması biçiminde uygulanmıştır. 5084 sayılı Kanunla da taşınmaz desteği öncelikle bedelsiz devir şeklinde başlamış ve daha sonra yatırımcılara bedelsiz irtifak hakkı tesis edilmesi suretiyle uygulanmaya devam etmiştir.

2009/15199 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile başlatılan yeni teşvik sürecinde de yatırım yeri desteği uygulanmasına devam edilmiştir. Bu destek artık bütün bölgeler de uygulanmış, daha önceki yasal düzenlemelerde bedelsiz tahsis edilen taşınmazlar artık bölgelere göre değişen oranlarda emlak vergi değerleri ile tahsis edilmeye başlanılmıştır. Aslında yeni teşvik sistemi bölgesel, genel, büyük ve stratejik yatırımlar olarak sınıflandırılmış olsa da özellikle yatırım yeri tahsislerine bakıldığında sadece bölgesel yatırım yapan yatırımcılara taşınmaz yeri tahsis yapıldığı görülmektedir.

Dolayısıyla yeni teşvik sistemi teoride diğer kanunlardan farklı olarak sadece az gelişmiş bölgelerde verilen teşvik sistemleri gibi olmasa da, yatırım yeri tahsislerine uygulama açısından bakıldığında daha çok bölgesel yatırımlara teşvik belgesi verildiği ve bu teşvik belgeli yatırımcıların da genellikle az gelişmiş bölgelerde yatırım yeri tahsisi için başvurduğu belirlenmiştir.

Halbuki yeni teşvik sisteminin amacı, kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda tasarrufların katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirmek, üretim ve istihdamın artırmak, uluslararası rekabet gücünü artıracak ve ar-ge içeriği yüksek bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirmek, uluslararası doğrudan yatırımları artırmak, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltmak, kümelenme ve çevre korumaya yönelik yatırımlar ile araştırma ve geliştirme faaliyetlerini desteklemek olarak belirlenmiş, ancak bu teşvik sisteminin daha çok özendirmek istediği büyük ve stratejik yatırımların teşvik sisteminden az sayıda yararlandığı ve bu yatırımcılarında taşınmaz desteğinden faydalanmadığı görülmüştür.

Aslında yatırımcılar açısından bakıldığında, yatırım yeri tahsisi desteği önemli bir araç niteliğinde bulunmaktadır. Çünkü işletme faaliyete geçmeden önce, yatırımcının ilk yapılması gereken, işletmenin nerede kurulması gerektiğine karar vermektir. Dolayısıyla bu destekten aslında çok sayıda yatırımcının faydalanması gerektiği düşünülmektedir. Halbuki diğer teşvik unsurlarına bakıldığında bu desteğin oldukça pasif kaldığı görülmektedir. Daha önce de bahsedildiği gibi bunun bir nedeni söz konusu desteğin diğer teşvik unsurları gibi net bir destek niteliğinde olmaması ve yatırımcı için uygun taşınmazların her zaman bulunamamasıdır.

Genellikle sanayileşmiş bölgelerde yapılacak yatırımlar için büyük taşınmazların talep edildiği, ancak bu ölçekte taşınmazların her zaman mevcut olmadığı, zaten yoğun ve kalabalık sanayileşmiş bölgelerde büyük yatırımlar için boş ve uygun taşınmazın bulunmasının hemen hemen olanaksız olduğu, bu tarz yatırımcılar için daha az gelişmiş bölgelerde taşınmazların olabileceği ancak o bölgelerde de yatırımcıların büyük ve stratejik yatırım yapmaktan çekindikleri gözlenmiştir.

Araştırma sonuçlarına göre yeni teşvik sistemi süreci ile birlikte 2013 yılı sonuna kadar toplam 20.119 adet teşvik belgesi verildiği, bu belgelerin içerisinde yatırım yeri tahsis destek unsuru bulunan yatırımcılarının sayısının 1.092 adet olduğu ve bunların içinde de toplam 146 tanesine irtifak hakkı veya ön izin tesis edildiği görülmüştür. Toplam 146 adet yatırımcının içerisinde hayvancılık yatırımı yapan girişimcilerin çoğunlukta olduğu, bunu eğitim yatırımlarının izlediği, eğitim yatırımlarının içinde de daha çok öğrenci yurdu yatırımı için başvuruda bulunulduğu görülmüştür. Yatırım yeri desteği uygulama sonuçları irdelendiğinde, yukarıda bahsedilen yeni teşvik sisteminin amaçlarından stratejik yatırımların, büyük ölçekli yatırımların, uluslararası doğrudan yatırımların özendirilmesi gibi amaçların gerçekleştirilemediği, ancak bölgesel yatırımlar çerçevesinde hayvancılık yatırımlarının bu sistemden oldukça fazla sayıda faydalandıkları görülmüştür.

Yeni teşvik sisteminde belirtilen bölgelere göre 2001 ve 2013 yılları arasındaki veriler kullanılarak etkinlik analizi yapılmıştır. Aslında yeni teşvik sistemi daha önce belirtildiği üzere 2009 yılından bu yana uygulanmaktaydı, ancak 2009 yılından bu yana yapılan yatırımların çok azının faaliyete geçmiş olabileceği düşünüldüğünden, süreç 2001 yılından başlatılmış ve aynı zamanda 4325 sayılı Kanunun da yürürlükte olduğu dönemden bu yana teşvik sisteminin etkileri analiz edilmeye çalışılmıştır. Analiz sonuçlarına göre, 3, 4 ve 5. bölgelerdeki yatırımların GSYİH'yi etkilediği, diğer bölgelerdeki yatırımların ise GSYİH'yi etkilemekte anlamsız olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla mevcut konjonktürde 3, 4 ve 5. bölgelerde yapılacak olan yatırımın GSYİH'yi diğer bölgelere nazaran daha fazla arttırdığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Ülke içinde en çok teşvik belgesi alan ve yatırım tutarı toplamda en fazla olan ilk bölgeler yerine, 3, 4 ve 5. bölgelerde yapılan yatırımın GSYİH'yi etkilemesini uygulanan bölgesel sistemin yeni olmasına ve belki de bu bölgelerin yatırımlara doymuş olmasına, artık teşviklerin GSYİH'yi etkileyemediği sonucuna bağlanması mümkündür. Öte yandan, bu yatırımlar teşvik belgelerinde öngörülen yatırımlar olup, ne kadarlık kısmının fiilen gerçekleştiği ise bilmemektedir. Ayrıca altı bölge ayrımının coğrafi bir bölge ayrımı olmadığına da dikkat edilmektedir. Sistem mevcut durumda bu şekilde bir

tepki vermekte, ilerleyen dönemde yapılacak yeni bir analizde, bu bölgesel ayrımla belki de başka bölgelerin de GSYİH'ı etkileyebileceği şeklinde bir durumun söz konusu olabileceği düşünülmektedir.

Sonuç olarak, bu çalışmanın önerilerinden bahsedecek olursak, özellikle yatırım yeri tahsislerinin bölgesel yatırımlar için kullanıldığı, cari açığı azaltmak için teşvik edilmek istenilen büyük ve stratejik yatırımlar için yatırım yeri tahsisinden faydalanılamadığı, bunun da bir sebebinin de yukarıda açıklandığı üzere bu yatırımcıların talep ettiği bölgelerde uygun taşınmazların bulunamadığı dikkate alındığında, bu kapsamda yapılacak bir çalışma ile hangi taşınmazların hangi yatırımlar için uygun olabileceğine ilişkin bir analiz yapılması, bu sayede gerek yatırım ajansları, gerek teşvik sistemini uygulayan diğer kamu kuruluşları için hazır bir veri sistemi yapılması ile daha kolaylıkla ve hızlıca taşınmaz taleplerine çözüm bulunabileceği düşünülmektedir.

Önceki uygulamalarda, bedelsiz devir ve irtifak hakkı şeklindeki yatırım yeri tahsislerinin, daha sonra yeni teşvik sistemi ile birlikte tüm bölgelerde, değişen emlak vergi değerinin oranlarına göre belirlenen bedel karşılığında irtifak hakkı tesis edilmesi biçimine dönüştürülmesi ile, yatırımcılara kamu taşınmazlarının tahsisinde kullanılacak değerlendirilme kriterlerin de tartışılması gerektiği düşünülmektedir. Aksi halde belirtilen sürelerde yatırımını tamamlayamayan yatırımcılara verilen taşınmazların uzun süre atıl vaziyette kalması kaçınılmaz olacaktır. Bunun örnekleri, 4325 sayılı Kanun ve 5084 sayılı Kanun uygulamaları ile bedelsiz olarak verilen ancak yıllarca yatırımlarını tamamlayamayan yatırımcılar için tekrar tekrar çıkarılan yasal düzenlemeler ile yatırımlarının aktif hale getirmeleri sağlanmaya çalışılarak gözlenmiştir. Dolayısıyla başlangıçta verilecek daha sıkı yaptırımlar ile yatırımcıların taşınmazları uzun süre atıl vaziyette tutmalarının önüne geçilebilmesi sağlanmalıdır. Bunun için taşınmazların öncelikle yatırımcılara tahsisinin ya da ön izin yapılması sırasında yatırımlar ile ilgili işlemlerin sıkı takibinin yapılması ve duruma göre yatırımcılara irtifak hakkı tesis edilmesinin daha uygun olacağı düşünülmektedir.

Teşvik sistemi ile söylenebilecek son söz ise, bu sistemin verilerinin bütün yönleriyle belirtilebileceği bir veri bankasının oluşturulması gerekliliğidir. Örneğin, teşvik

sisteminde yatırım yeri tahsisinde yararlanılacak taşınmazlar sadece Hazine taşınmazlarının olmadığı, belediyelerin, özel bütçeli kuruluşlar ve il özel idarelerin de taşınmazlarında da yararlanılacağı mevzuatlarda belirtilmiş olmasına rağmen, bu taşınmazlardan teşvik kapsamında yararlanılıp yararlanılmadığı konusunda herhangi bir bilgiye ulaşılamamıştır. Dolayısıyla bir veri bankası olması halinde, hangi taşınmazlardan yararlanıldığı ve uygulanan teşvik politikaların sonuçlarının ne olduğu hususlarında daha çok bilgiye ulaşılması mümkün olacaktır. Böylece teşvikten yararlanmayan firmalar nezdinde de kamunun güveninin artırılması ve haksız rekabet yaratılmadığının ispatlanması sağlanabilmektedir. Bunun için özellikle taşınmaz yeri tahsisleri ile ilgili teşviklerden ne şekilde yararlanıldığının Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Bilgi Sistemi (TAKBİS)'nde yer alan yatırım izleme bölümünden faydalanılarak belirlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

KAYNAKLAR

- Anonim. 1963. Birinci beş yıllık kalkınma planı (1963-1967). DPT Yayınları, 528, Ankara.
- Anonim. 1968. İkinci beş yıllık kalkınma planı (1968-1972). DPT Yayınları, 655, Ankara.
- Anonim. 1973. Üçüncü beş yıllık kalkınma planı (1973-1977). DPT Yayınları, 960, Ankara.
- Anonim. 2004. Devlet Yardımlarını Değerlendirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu. DPT Yayınları, 343, Ankara.
- Anonim. 2007a. Dokuzuncu Kalkınma Planı Devlet Yardımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu. DPT Yayınları, 98, Ankara.
- Anonim. 2007b. 5084 sayılı yatırım ve istihdamın teşviki kanununun etkilerinin değerlendirilmesi çalışması. [www. statik.iskur.gov.tr](http://www.statik.iskur.gov.tr), Erişim Tarihi: 18/05/2013.
- Anonim. 2008. Dokuzuncu Kalkınma Planı Bölgesel Geliştirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu. DPT yayınları, 247, Ankara.
- Anonim. 2012. Yeni Teşvik Sistemi. www.ekonomi.gov.tr, Erişim tarihi: 18/05/2013.
- Anonim. 2013a. Uluslararası Doğrudan Yatırımlar 2012 Yılı Raporu. Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, 77, Ankara.
- Anonim. 2013b. Web Sitesi: www.ekonomi.gov.tr, Erişim Tarihi: 18/05/2013.
- Anonim. 2013c. Web Sitesi: www.kalkinma.gov.tr/bölgesel.portal, Erişim Tarihi: 18/05/2013.
- Anonim. 2013d. Web Sitesi: www.milliemlak.gov.tr, Erişim Tarihi: 18/05/2013.
- Anonim. 2014. Web Sitesi: <http://www.tuik.gov.tr>, Erişim Tarihi: 8/03/2014.
- Anonymous. 1994. World Investment Report: Transnational Corporations Employment and Work Place. 41, Newyork and Geneva.
- Anonymous. 2000. Commission notice on the application of articles 87 and 88 of the EC treaty to state aid in the form of guarantees. European Commission, 10, Official Journal.
- Anonymous. 2007. Vademecum community rules on state aid. European Commission, 58, Brüksel.

- Anonymous. 2013a. World Investment Report: Global Value Chains Investment and Trade for Development. 264, Newyork and Geneva.
- Anonymous. 2013b. Web Sitesi: <http://www.doingbusiness.org/rankings>, Erişim Tarihi: 30/10/2013.
- Anonymous. 2014. Web Sitesi: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/expenditure.html, Erişim tarihi: 5/5/2014.
- Aygün, Ö. 2007. Avrupa Birliğinde devlet yardımları sistemi ve Türkiye'ye yansımaları, Avrupa Birliği Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, 166, Ankara.
- Bartik, T J. 1991. Who Benefits From State and Local Economic Development Policies. W E Upjohn İnstitute for Employment Research, 118-201, Michigan.
- Bilici, N. 2010. Avrupa Birliği ve Türkiye. Seçkin Yayınları, 300, Ankara.
- Blomström, M. 2002. The Economics of International Invesment Incentives. 165-183, OECD.
- Bruzzo, A., Mattei, J. and Zanzi, S. 2012. Incentives For SME's in the European Union, With Partucular Reference To Italy, In:Economics of Innovation, Incentives and Uncertainty. Simmons, P.E. ve Jordan, S.T. (eds), Nov Sicience Publisher, 1-57.
- Bulut, C. 2006. Ekonomik yapı ve politika analizi Türkiye ekonomisi performans değerdirmesi. Der Yayınları, 467, İstanbul.
- Büker, S. 1973. İşletmelerin finansal yönetiminde yatırım kararları ve Türkiye'deki uygulama. Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, 171, Ankara.
- Charlaton, A. 2003. Incentive Bidding For Mobile Investment: Economic Consequences and Potantial Responses. OECD Development Center Working Paper 203, 47.
- Cohen, N. 2000. Business Location Decision-Making and the Cities: Bringing Companies Back. The Brookings Institution Center on Urban and Metropolitan Policy, 29 p., Erişim Tarihi: 5/5/2014.
- Çiloğlu, İ. 2000. Teşvik politikalarının yönlendirme gücü. Hazine Dergisi, (13), 29-48.
- Çiloğlu, İ. 2003. Türk sanayinin gelişimi ve teşvikler. Hazine Dergisi, 80. Yıl Özel sayısı.
- Dinler, Z. 2008. Bölgesel iktisat. Ekin Kitapevi, 449, Bursa.
- Duran, M. 1998. Türkiye'de uygulanan yatırım teşvik politikaları (1968-1998). Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, 234, Ankara.

- Duran, M. 2000. Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikalarının Bölgesel Etkileri. İktisat İşletme ve Finans, 167, Ankara.
- Duran, M. 2002. Türkiye’de yatırımlara sağlanan teşvikler ve etkinliği. Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, 135, Ankara.
- Duran, M. 2003. Teşvik politikaları ve doğrudan sermaye yatırımları. Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, 110, Ankara.
- Ecer, E.G. 2010. Avrupa Birliği’nde devlet yardımları politikası. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Araştırma ve İnceleme Serisi:3, 32, Ankara.
- Eğilmez, M. 2008. Küresel finansal krizi. Remzi Kitapevi, 184, İstanbul.
- Eğilmez, M. ve Mumcu, E. 2006. Ekonomi politikası. Remzi Kitapevi, 439, İstanbul.
- Ermin, İ. 2002. Yatırımlarda devlet yardımları-I. Maliye Postası Dergisi, (530), 50-57.
- Eser, E. 2011. Türkiye’de uygulanan yatırım teşvik sistemleri ve mevcut sisteminin yapısına yönelik öneriler. İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, 227, Ankara.
- Esin. A., Alagöz, A. ve Çalış Ş. 1994. Avrupa Birliğinde Teşvik Sistemi ilkeler ve uygulamaları. İktisadi Kalkınma Vakfı, 109, İstanbul.
- Ginevicius, R. and Simelyte, A. 2011. Government Incentives Directed Towards Foreign Direct Investment: A Case of Central and Eastern Europe. Journal of Business Economics and Management, (12-3), 435-450.
- Gonzalez, A. 2012. Subnational Doing Business, Smarter Regulations For Small and Medium-sized enterprises Seminar, 4 December, YOİKK, Ankara.
- Gökçe, D. 1996. Para & Finans ansiklopedisi. Creative Yayıncılık, 3 cilt, İstanbul.
- Gökmen, S. ve Kartaloğlu, E. 2012. Yeni teşvik sistemi. İSMMMO Yayınları, 440, İstanbul.
- Gülmez, M. ve Yalman, İ.N. 2010. Yatırım teşviklerinin bölgesel kalkınmaya etkileri: Sivas ili örneği, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, (2), 235-238.
- Gündoğan, S. 2011 Türkiye’de Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsis İşlemleri ve Sorunlarının Analizi. Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara
- İncekara, A. 1995. Türkiye’de yatırım teşvik sistemi. İstanbul Ticaret Odası, (1995-10), 140, İstanbul.

- Kardeş, S. 2004. Ansiklopedik Hazine Malları Sözlüğü. Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayını, 1258, Ankara.
- Karakurt, A. 2010. Küresel kriz ortamında yatırım teşvikleri. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, (65-2), 143-163.
- Kazgan, G. 2008. Türkiye ekonomisinde krizler (1926-2001) ekonomik politika açısından bir irdeleme. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 369, İstanbul.
- Kekelekis, M. 2012. State Aid Principles and Practice Training Seminar, 24 September, Avrupa Birliği Bakanlığı, 15, Ankara.
- Kovancılar, B. 2003. Ülkemizde yatırım ortamının iyileştirilmesi, yatırımların teşviki ve Avrupa Birliği uygulamaları çerçevesinde alternatif modeller: innovasyon odaklı, ihracat yönelimli, yatırım hedefleme modeli, Türkiye Genç İşadamları Derneği (TÜGİAD)-Ekonomi Ödülleri Kitabı-4, 159, İstanbul.
- Mazlum, M., İlhan, Y. ve Tekeoğlu, M. 1990. Özel kesim yatırım imkanları ve yatırım kararlarında teşviklerin etkinliği. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yayınları, 88, Ankara.
- Müftüoğlu, T. 2003. İşletme İktisadı. Turhan Kitapevi, 536, Ankara.
- Özkarabüber, M.M. 2003. Avrupa Birliği ve Türkiye’de devlet yardımlarının kontrolü. Rekabet Kurulu Uzmanlık Tezi, 83, Ankara.
- Özarslan, M. 2006. Türkiye’de Ekonomik ve Sosyal Boyutlarıyla Bölgesel Gelişmişlik Farklılıkları. IV. Ulusal Coğrafya Sempozyumu Bildirgeler Kitabı, 181 s., Ankara.
- Parasız, İ. 2003. Türkiye ekonomisi. Ezgi Kitapevi, 660, Bursa.
- Pınar, A. 2006. Maliye politikası. Naturel Yayınları, 369, Ankara.
- Pınar, A. ve Arıkan S. 2003. Avrupa Birliği ve Türkiye’de bölgesel kalkınma bağlamında devlet yardımları. Avrupa Çalışmaları Dergisi, (3-1), 93-111.
- Polat, Ç. 2004. Türkiye’de uygulanan yatırım teşvik politikaları. Yaklaşım Yayınları-e-yaklaşım, 140.
- Rodrik, D. 2004. Industrial policy in the twenty-first century. www.ksg.harvard.edu/rodrik/, Erişim Tarihi: 18.05.2013.
- Sarıaslan, H. 1997. Yatırım projelerinin hazırlanması ve değerlendirilmesi. Turhan Kitapevi, 353, Ankara.
- Sarıöz, Y. 2006. Türkiye’de 1990 sonrası uygulanan yatırım teşvikleri ve ekonomik etkileri. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Teorisi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi (Basılmamış), 231, Ankara.

- Sayılğan, G. 2004. Finansal piyasalar ve finansman yöntemleri. Turhan Kitapevi, 486, Ankara.
- Savaş, V.F. 1999. İktisatın tarihi. Siyasal Kitapevi, 1036, Ankara.
- Selen, U. 2011. Maliye politikası aracı olarak teşvik uygulamaları. Ekin Basım Yayın Dağıtım, 308, Bursa.
- Serdengeçti, T. 2000. Türkiye’de yatırım teşvik uygulamaları. Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, 69, Ankara.
- Serdengeçti, T. 2003. 4325 sayılı Kanunlar Sağlanan Devlet Yardımları ve Kanun Kapsamındaki İller ile ilgili İstatistiki Bilgiler. Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Seyidoğlu, H. 2001. Uluslararası İktisat Teori ve Politika Uygulama. Güzem Yayınları, 764, İstanbul.
- Seyidoğlu, H. 2002. Ekonomik terimler sözlüğü. Güzem Can Yayınları:18, 762, İstanbul.
- Sönmez, Y. Z. ve Gündüz, S. 2014. Yatırımcıların Korunması Göstergesinin İncelenmesi ve Türkiye İçin İyileştirme Önerileri. Dünya Bankası Doing Business Raporu. (www.yoikk.gov.tr).
- Şahan, Ö. 2010. Vergi teşviklerinin doğrudan yabancı sermaye yatırım kararları üzerindeki etkilerinin analizi ve değerlendirilmesi. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye ABD, 420, Ankara.
- Şahin, H. 2000. Yatırım projeleri analizi. Ezgi Kitapevi Yayınları, 226, Bursa.
- Uslu, M. Z ve Önal, Y.B. 2007. Yatırım Projeleri. Karahan Kitapevi, 476, İstanbul.
- Uysal, T. 2005. Avrupa Birliği ve Türkiye’de devlet yardımları. İktisadi Kalkınma Vakfı, 126, İstanbul.
- Ülgen, S. ve Tuğlu, A. 2004. 5084 sayılı Kanunla Yatırım ve İstihdamı Teşvik Amacıyla Getirilen Düzenlemeler, Maliye Postası, (562), 25-46.
- Wishlade, F. 2007. Much ado about nothing? Recent developments in EU competition policy and regional aid control. European Policy Research Center, University of Strathclyde http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/documents/PDF_files/, Erişim Tarihi: 18/05/2013.
- Yaşa, M. 1980. Cumhuriyet dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978. Akbank Kültür Yayınları, 741, İstanbul.
- Yavan, N. 2010. Teşviklerin sektörel ve bölgesel analizi Türkiye örneği. Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları, 246, Ankara.

Yavan, N 2011. Teşviklerin bölgesel ekonomik büyüme üzerindeki etkisi: Ampirik bir analiz. Ekonomik Yaklaşım, 22(81); 65-104.

Yılmaz, M. 2003. Dünya ticaret örgütü kuralları açısından sübvansiyonlar ve telafi edici tedbir soruşturması. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, 350, Ankara.



EKLER

EK 1 Yeni Teşvik Sisteminde Bölgesel Yardımlardan Yararlanacak Sektörler

EK 2 Yatırım Teşvik Uygulamalarında Bölgeler

EK 3 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı
(2009 yılı ekim-aralık dönemi)

EK 4 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı
(2010 yılı)

EK 5 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı
(2011 yılı)

EK 6 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı
(2012 yılı)

EK 7 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı
(2013 yılı)

Ek 8 4325 Sayılı Kanuna Göre Yapılan Bedelsiz Devir İşlemleri

Ek 9 5084 Sayılı Kanuna Göre Yapılan Bedelsiz Devir İşlemleri

Ek 10 5084 Sayılı Kanuna Göre Yapılan Bedelsiz İrtifak Hakkı İşlemleri

Ek 11 4706 Sayılı Kanuna Göre (Yeni Teşvik) Yapılan İrtifak Hakkı İşlemleri (2009-2013)

EK 1 Yeni Teşvik Sisteminde Bölgesel Yardımlardan Yararlanacak Sektörler (Anonim 2013b)

- 1)Entegre damızlık hayvancılık yatırımları dahil olmak üzere entegre hayvancılık yatırımları
- 2)Su ürünleri yetiştiriciliği
- 3)Gıda ürünleri ve içecek imalatı
- 4)Tekstil ürünleri imalatı
- 5)Giyim eşyası imalatı
- 6)Derinin tabaklanması ve işlenmesi
- 7)Derinin tabaklanması, işlenmesi
- 8)Bavul, el çantası, saraciye, ayakkabı vb imalatı
- 9)Ağaç ve mantar ürünleri imalatı (mobilya hariç), hasır ve buna benzer örülerek yapılan maddelerin imalatı
- 10)Kağıt ve kağıt ürünleri imalatı
- 11)Kimyasal madde ve ürünlerin imalatı
- 12)Kimyasal Gübre ve Azotlu Bileşenlerin İmalatı
- 13)Pestisit (haşarat ilacı) ve diğer zirai-kimyasal ürünlerin imalatı
- 14)İlaç/eczacılıkta ve tıpta kullanılan kimyasal ve bitkisel kaynaklı ürünlerin imalatı
- 15) Parfüm ile kozmetik ve tuvalet malzemeleri imalatı
- 16)Patlayıcı madde imalatı
- 17)İç ve dış lastik imalatı
- 18) Metalik olmayan mineral ürünlerin imalatı (cam ve cam ürünleri, fırınlanmış kilden kiremit, briket, tuğla ve inşaat malzemeleri, çimento, hazır beton ve harç hariç)

- 19)Metalik olmayan mineral ürünlerin imalatı (çok katlı yalıtım camları, kiremit, briket, tuğla, çimento, hazır beton ve harç hariç)
- 20)Metalik olmayan mineral ürünlerin imalatı (fırınlanmış kilden, kiremit, biriket, tuğla ve inşaat malzemeleri, çimento, inşaat amaçlı beton ürünleri, hazır beton, harç, çok katlı yalıtım camları hariç)
- 21)Düz cam, düz camın şekillendirilmesi ve işlenmesi (çok katlı yalıtım camları hariç) çukur cam ve cam elyafı imalatı
- 22)Düz cam, düz camın şekillendirilmesi ve işlenmesi (çok katlı yalıtım camları hariç) çukur cam, cam elyaf ve camdan elektrik izolatörleri ve seramik yalıtım malzemeleri imalatı
- 23)Seramikten yapılan sıhhi ürünler, seramik yalıtım malzemeleri, seramik karo ve kaldırım taşı imalatı
- 24)İnşaat amaçlı beton ürünleri imalatı
- 25)Metalik olmayan mineral ürünlerin imalatı; inşaat amaçlı beton ürünleri imalatı, kireç, alçı
- 26)İnşaat amaçlı beton ürünleri imalatı ve ısı veya ses izole edici eşya ve karışımlar
- 27)Demir-çelik dışındaki ana metal sanayi, metal döküm sanayi
- 28)Metal eşya
- 29)Merkezi ısıtma radyatörleri ve kazanlarının imalatı, buhar kazanı imalatı (merkezi kalorifer kazanları hariç)
- 30)Makine ve teçhizat imalatı
- 31)Sınai kalıp
- 32)Büro, muhasebe ve bilgi işlem makineleri imalatı
- 33)Elektrikli makine ve cihazları imalatı

- 34)Radyo, televizyon, haberleşme teçhizatı ve cihazları imalatı
- 35)Tıbbi aletler hassas ve optik aletler imalatı
- 36)Motorlu kara taşıtı ve yan sanayi
- 37)Hava taşıtları ve motorlarının bakım ve onarımı
- 38)Motosiklet ve bisiklet üretimi
- 39)Mobilya imalatı (sadece metal ve plastikten imal edilenler hariç)
- 40)Oteller
- 41)Öğrenci yurtları
- 42)Soğuk hava deposu hizmetleri
- 43)Lisanslı depoculuk
- 44)Eğitim hizmetleri (okul öncesi eğitim hizmetleri dahil, yetişkinlerin eğitilmesi ve diğer eğitim faaliyetleri hariç)
- 45)Hastane yatırımı, huzurevi
- 46)Akıllı çok fonksiyonlu teknik tekstil
- 47)Atık geri kazanım veya bertaraf tesisleri
- 48)Kömür gazı üretimi (sentez gazı)
- 49)Seracılık

EK 2 Yatırım Teşvik Uygulamalarında Bölgeler (Anonim 2013b)

1. Bölge	2. Bölge	3. Bölge	4. Bölge	5. Bölge	6. Bölge
Ankara	Adana	Balıkesir	Afyonkarahisar	Adıyaman	Ağrı
Antalya	Aydın	Bilecik	Amasya	Aksaray	Ardahan
Bursa	Bolu	Burdur	Artvin	Bayburt	Batman
Eskişehir	Çanakkale (Bozcaada ve Gökçeada İlçeleri Hariç)	Gaziantep	Bartın	Çankırı	Bingöl
İstanbul	Denizli	Karabük	Çorum	Erzurum	Bitlis
İzmir	Edirne	Karaman	Düzce	Giresun	Diyarbakır
Kocaeli	Isparta	Manisa	Elazığ	Gümüşhane	Hakkari
Muğla	Kayseri	Mersin	Erzincan	Kahramanmaraş	Iğdır
	Kırklareli	Samsun	Hatay	Kilis	Kars
	Konya	Trabzon	Kastamonu	Niğde	Mardin
	Sakarya	Uşak	Kırıkkale	Ordu	Muş
	Tekirdağ	Zonguldak	Kırşehir	Osmaniye	Siirt
	Yalova		Kütahya	Sinop	Şanlıurfa
			Malatya	Tokat	Şırnak
			Nevşehir	Tunceli	Van
			Rize	Yozgat	Bozcaada ve Gökçeada İlçeleri
			Sivas		

EK 3 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı (2009 Yılı Ekim-Aralık Dönemi) (Anonim 2013b verilerine göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir)

YATIRIMIN YERİ	BÖLGESİ	BELGE ADEDİ	SABİT YATIRIM (TL)	İSTİHDAM (Kişi)
Adıyaman	5.Bölge	1	15.960.744	100
Ağrı	6.Bölge	2	7.700.000	35
Ardahan	6.Bölge	1	34.228.890	125
Balıkesir	3.Bölge	1	1.560.000	20
Batman	6.Bölge	1	9.578.740	100
Bitlis	6.Bölge	1	1.732.000	15
Çanakkale	2.Bölge	1	7.932.990	50
Çankırı	5.Bölge	1	2.050.000	25
Çorum	4.Bölge	2	2.460.271	35
Erzincan	4.Bölge	1	12.000.290	40
Erzurum	5.Bölge	2	6.032.114	50
Eskişehir	1.Bölge	1	3.449.900	25
Gaziantep	3.Bölge	2	6.763.800	86
Giresun	5.Bölge	5	15.440.263	834
Gümüşhane	5.Bölge	2	23.800.000	50
Hatay	4.Bölge	1	3.073.000	80
Iğdır	6.Bölge	1	3.460.355	140
Karabük	3.Bölge	1	38.054.944	283
Kayseri	2.Bölge	1	3.700.000	20
Konya	2.Bölge	1	3.700.000	15
Kütahya	4.Bölge	1	4.600.000	7
Mardin	6.Bölge	4	6.033.269	378
Malatya	4.Bölge	1	4.879.340	60
Mersin	3.Bölge	1	2.750.000	20
Muş	6.Bölge	1	544.000	50
Samsun	3.Bölge	1	1.450.000	12
Şanlıurfa	6.Bölge	1	1.130.950	25
Sinop	5.Bölge	1	3.691.030	231
Tekirdağ	2.Bölge	1	553.125.602	400
Trabzon	3.Bölge	1	2.500.000	180

EK 4 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı (2010 Yılı) (Anonim 2013b verilerine göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir)

YATIRIMIN YERİ	BÖLGESİ	BELGE ADEDİ	SABİT YATIRIM (TL)	İSTİHDAM (Kişi)
Adana	2.Bölge	3	14.837.110.300	718
Adıyaman	5.Bölge	4	19.497.795	91
Afyonkarahisar	4.Bölge	7	31.354.600	150
Aksaray	5.Bölge	6	137.288.880	279
Amasya	4.Bölge	1	3.740.596	20
Ankara	1.Bölge	2	18.955.007	175
Antalya	1.Bölge	4	19.303.725	133
Aydın	2.Bölge	2	10.874.840	60
Bartın	4.Bölge	1	2.500.000	20
Batman	6.Bölge	3	29.750.000	115
Bilecik	3.Bölge	1	2.250.000	25
Bingöl	6.Bölge	6	31.281.323	99
Bitlis	6.Bölge	4	12.627.810	85
Bursa	3.Bölge	1	3.025.425	
Çanakkale	2.Bölge	4	349.175.000	320
Çankırı	5.Bölge	7	29.614.580	313
Denizli	2.Bölge	2	9.000.000	50
Diyarbakır	6.Bölge	6	21.053.622	144
Düzce	4.Bölge	1	4.671.520	20
Elazığ	4.Bölge	46	164.691.222	609
Erzincan	4.Bölge	3	9.161.081	57
Erzurum	5.Bölge	7	19.795.878	120
Eskişehir	1.Bölge	1	7.892.250	30
Gaziantep	3.Bölge	4	19.063.750	81
Giresun	5.Bölge	1	9.900.000	55
Gümüşhane	5.Bölge	3	14.576.000	80
Hatay	4.Bölge	1	4.200.000	33
Iğdır	6.Bölge	3	8.800.000	65
İstanbul	1.Bölge	1	44.000.000	300
İzmir	1.Bölge	1	2.200.000	15
Kahramanmaraş	5.Bölge	4	10.200.000	70
Karabük	3.Bölge	1	2.800.000	60
Karaman	3.Bölge	1	7.000.000	35
Kars	6.Bölge	1	2.100.000	35
Kastamonu	4.Bölge	4	10.470.906	248
Kayseri	2.Bölge	1	4.475.695	10
Kırıkkale	4.Bölge	2	12.032.500	50
Kırklareli	2.Bölge	2	5.818.000	60

EK 4 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı (2010 Yılı) (Anonim 2013b verilerine göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir) devam

Kırşehir	4.Bölge	3	28.236.468	171
Kilis	5.Bölge	2	7.367.250	30
Kocaeli	1.Bölge	1	3.847.050	20
Konya	2.Bölge	112	670.313.378	4315
Kütahya	4.Bölge	4	15.930.930	100
Malatya	4.Bölge	15	63.947.289	923
Manisa	3.Bölge	4	17.876.600	65
Mardin	6.Bölge	14	52.144.816	539
Mersin	3.Bölge	4	11.266.996	61
Muğla	1.Bölge	1	2.900.000	50
Muş	6.Bölge	4	8.395.230	124
Nevşehir	4.Bölge	3	21.326.764	150
Niğde	5.Bölge	2	4.159.978	58
Ordu	5.Bölge	6	14.870.000	330
Osmaniye	5.Bölge	1	2.865.734	15
Sakarya	2.Bölge	3	25.867.850	125
Samsun	3.Bölge	8	23.470.005	107
Siirt	6.Bölge	1	7.000.000	50
Sinop	5.Bölge	2	70.000.000	170
Sivas	4.Bölge	16	77.121.900	380
Şanlıurfa	6.Bölge	7	18.406.100	176
Tekirdağ	2.Bölge	3	19.100.000	130
Tokat	5.Bölge	1	1.600.000	15
Trabzon	3.Bölge	3	10.879.100	64
Tunceli	5.Bölge	1	2.200.000	20
Van	6.Bölge	4	15.345.635	61
Yozgat	5.Bölge	3	29.530.758	155
Zonguldak	3.Bölge	1	1.667.500	15
TOPLAM		381	17.159.889.636	13249

EK 5 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı (2011 Yılı) (Anonim 2013b verilerine göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir)

YATIRIMIN YERİ	BÖLGESİ	BELGE ADEDİ	SABİT YATIRIM (TL)	İSTİHDAM (Kişi)
Adana	2.Bölge	2	30.812.250	220
Adıyaman	5.Bölge	2	3.850.000	25
Afyonkarahisar	4.Bölge	3	16.465.825	105
Aksaray	5. Bölge	1	4.788.500	25
Ankara	1.Bölge	5	49.050.437	260
Antalya	1.Bölge	7	35.275.541	240
Ardahan	6.Bölge	2	4.667.150	50
Artvin	4.Bölge	2	7.965.000	68
Aydın	2.Bölge	1	5.150.000	30
Bartın	4.Bölge	2	20.000.000	55
Balıkesir	3.Bölge	3	25.009.544	136
Bayburt	5.Bölge	1	7.680.000	29
Bingöl	6.Bölge	3	8.338.033	50
Bitlis	6.Bölge	2	11.607.000	65
Burdur	3.Bölge	1	19.247.888	40
Çanakkale	2.Bölge	1	2.100.000	10
Çankırı	5.Bölge	8	53.926.124	278
Denizli	2.Bölge	1	3.194.000	20
Diyarbakır	6.Bölge	7	61.110.320	211
Düzce	4.Bölge	1	54.500.000	15
Elazığ	4.Bölge	9	36.679.349	201
Erzincan	4.Bölge	2	8.307.041	80
Erzurum	5.Bölge	2	12.200.000	45
Gaziantep	3.Bölge	1	2.394.530	40
Giresun	5.Bölge	1	1.500.000	15
Gümüşhane	5.Bölge	1	1.562.000	5
Hatay	4.Bölge	5	18.767.713	109
Iğdır	6.Bölge	1	7.346.133	40
İstanbul	1.Bölge	1	4.900.000	85
Kahramanmaraş	5.Bölge	6	139.635.364	120
Karabük	3.Bölge	2	6.459.810	60
Karaman	3.Bölge	3	15.300.000	143
Kastamonu	4.Bölge	2	4.734.000	110
Kayseri	2.Bölge	3	9.280.000	65
Kırıkkale	4.Bölge	1	6.953.666	18
Kırşehir	4.Bölge	4	19.654.800	81
Konya	2.Bölge	22	246.322.088	777
Kütahya	4.Bölge	1	2.460.000	39

EK 5 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı (2011 Yılı) (Anonim 2013b verilerine göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir) devam

Malatya	4.Bölge	6	54.099.147	752
Manisa	3.Bölge	7	24.947.175	268
Mardin	6.Bölge	5	21.775.913	133
Mersin	3.Bölge	1	4.440.506	15
Muş	6.Bölge	1	693.599	100
Niğde	5.Bölge	2	13.948.213	65
Ordu	5.Bölge	3	22.955.261	111
Osmaniye	5.Bölge	2	13.548.245	60
Samsun	3.Bölge	7	23.864.750	88
Siirt	6.Bölge	2	11.218.000	73
Sinop	5.Bölge	3	4.806.970	137
Sivas	4.Bölge	2	16.700.000	75
Şanlıurfa	6.Bölge	6	36.065.199	161
Tekirdağ	2.Bölge	1	20.987.665	78
Trabzon	3.Bölge	2	14.250.000	100
Uşak	3.Bölge	1	73.455.654	40
Van	6.Bölge	3	20.785.785	80
TOPLAM		176	1.347.736.188	6301

EK 6 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı (2012 Yılı) (Anonim 2013b verilerine göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir)

YATIRIMIN YERİ	BÖLGESİ	BELGE ADEDİ	SABİT YATIRIM (TL)	İSTİHDAM (Kişi)
Adana	2.Bölge	2	21.504.745	125
Adıyaman	5.Bölge	6	11.417.473	550
Ağrı	6.Bölge	4	48.353.460	1621
Afyonkarahisar	4.Bölge	6	119.256.325	373
Aksaray	5.Bölge	1	3.567.698	5
Amasya	4.Bölge	2	21.872.854	120
Ankara	1.Bölge	6	98.582.295	732
Artvin	4.Bölge	4	19.006.500	96
Aydın	2.Bölge	1	17.000.000	97
Bartın	4.Bölge	1	6.720.000	80
Batman	6.Bölge	19	120.124.286	3170
Bingöl	6.Bölge	3	17.296.036	102
Bitlis	6.Bölge	7	28.290.577	347
Burdur	3.Bölge	2	15.926.320	145
Bursa	1.Bölge	4	21.646.323	157
Çankırı	5.Bölge	3	7.330.380	18
Denizli	2.Bölge	2	9.050.800	70
Diyarbakır	6.Bölge	10	22.708.809	795
Düzce	4.Bölge	2	16.488.218	165
Elazığ	4.Bölge	8	30.550.760	206
Gaziantep	3.Bölge	9	156.447.445	350
Giresun	5.Bölge	2	7.544.440	170
Hatay	4.Bölge	5	576.256.105	809
Iğdır	6.Bölge	1	2.681.650	80
İstanbul	1.Bölge	7	94.617.396	658
İzmir	1.Bölge	2	26.154.745	155
Kahramanmaraş	5.Bölge	3	18.134.492	205
Karabük	3.Bölge	1	2.692.902	20
Karaman	3.Bölge	1	14.500.000	42
Kastamonu	4.Bölge	3	8.056.666	270
Kırıkkale	4.Bölge	1	3.390.000	40
Kırklareli	2.Bölge	1	2.350.000	225
Kilis	5.Bölge	2	21.405.280	173
Kocaeli	1.Bölge	6	325.655.563	293
Konya	2.Bölge	9	55.555.252	368
Kütahya	4.Bölge	2	4.136.200	44
Malatya	4.Bölge	8	49.320.360	964
Manisa	3.Bölge	2	10.030.000	16

EK 6 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı (2012 Yılı) (Anonim 2013b verilerine göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir) devam

Mardin	6.Bölge	20	127.956.440	1536
Mersin	3.Bölge	3	14.176.152	167
Muğla	1.Bölge	1	10.000.000	54
Muş	6.Bölge	1	1.046.430	105
Nevşehir	4.Bölge	1	2.864.794	25
Niğde	5.Bölge	1	6.000.000	55
Ordu	5.Bölge	7	17.555.764	395
Rize	4.Bölge	2	8.606.410	240
Samsun	3.Bölge	5	26.589.215	200
Siirt	6.Bölge	1	2.064.971	38
Sinop	5.Bölge	1	1.184.129	132
Sivas	4.Bölge	2	34.274.542	92
Şanlıurfa	6.Bölge	8	40.686.303	1085
Şırnak	6.Bölge	7	15.689.289	235
Tekirdağ	2.Bölge	3	16.027.647	129
Tokat	5.Bölge	5	17.333.427	665
Trabzon	3.Bölge	3	34.954.745	230
Uşak	3.Bölge	2	8.852.643	33
Van	6.Bölge	4	14.833.294	74
Yozgat	5.Bölge	4	25.798.525	130
Zonguldak	3.Bölge	2	11.492.113	61
TOPLAM		241	2.473.609.188	19537

EK 7 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı (2013 Yılı) (Anonim 2013b verilerine göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir)

YATIRIMIN YERİ	BÖLGESİ	BELGE ADEDİ	SABİT YATIRIM (TL)	İSTİHDAM (Kişi)
Adana	2.Bölge	1	8.119.014	54
Adıyaman	5.Bölge	3	15.947.205	220
Ağrı	6.Bölge	5	28.747.501	169
Afyonkarahisar	4.Bölge	3	75.269.640	257
Aksaray	5.Bölge	4	47.490.781	88
Amasya	4.Bölge	1	4.416.216	30
Ankara	1.Bölge	3	33.801.946	240
Antalya	1.Bölge	2	79.796.846	500
Aydın	2.Bölge	1	20.657.832	125
Balıkesir	3.Bölge	5	40.418.786	250
Bartın	4.Bölge	3	36.809.464	430
Batman	6.Bölge	27	48.348.704	3.471
Bitlis	6.Bölge	3	4.369.100	213
Bursa	1.Bölge	1	3.641.530	15
Çanakkale	2.Bölge	1	2.092.000	20
Çankırı	5.Bölge	4	52.290.768	440
Çorum	4.Bölge	1	7.868.735	100
Denizli	2.Bölge	2	3.854.748	42
Diyarbakır	6.Bölge	13	336.130.183	1.248
Düzce	4.Bölge	1	2.700.000	15
Elazığ	4.Bölge	4	8.573.013	91
Eskişehir	1.Bölge	1	8.024.300	30
Gaziantep	3.Bölge	3	20.143.534	43
Giresun	5.Bölge	5	5.334.497	495
Gümüşhane	5.Bölge	1	6.433.936	15
Hakkari	6.Bölge	1	1.550.000	18
Hatay	4.Bölge	1	3.679.000	50
Iğdır	6.Bölge	3	15.308.041	300
İstanbul	1.Bölge	8	68.863.639	583
İzmir	1.Bölge	4	26.941.351	124
Kahramanmaraş	5.Bölge	12	44.375.795	479
Karabük	3.Bölge	7	38.023.187	250
Karaman	3.Bölge	1	2.235.000	30
Kars	6.Bölge	2	15.842.656	45
Kayseri	2.Bölge	1	6.728.570	20
Kırıkkale	4.Bölge	2	2.216.570	180
Kırklareli	2.Bölge	4	19.886.258	128

EK 7 Yatırım Yeri Destek Unsuru Bulunan Teşvik Belgelerinin İl Bazında Dağılımı (2013 Yılı) (Anonim 2013b verilerine göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir) devam

Kocaeli	1.Bölge	2	13.043.000	45
Konya	2.Bölge	4	65.985.063	180
Kütahya	4.Bölge	1	2.550.000	15
Malatya	4.Bölge	2	14.686.073	84
Manisa	3.Bölge	2	14.335.243	37
Mardin	6.Bölge	28	103.286.188	1.551
Mersin	3.Bölge	3	13.413.550	103
Muğla	1.Bölge	2	18.886.670	80
Muş	6.Bölge	2	4.081.687	844
Niğde	5.Bölge	5	36.747.598	227
Ordu	5.Bölge	1	558.065	75
Osmaniye	5.Bölge	1	23.408.300	120
Rize	4.Bölge	1	1.063.776	15
Sakarya	2.Bölge	2	31.044.410	190
Samsun	3.Bölge	3	47.824.093	123
Siirt	6.Bölge	4	8.376.407	290
Sinop	5.Bölge	4	10.745.308	440
Sivas	4.Bölge	3	17.119.315	185
Şanlıurfa	6.Bölge	25	193.110.032	2.981
Şırnak	6.Bölge	4	7.198.700	136
Tunceli	5.Bölge	2	7.301.480	56
Van	6.Bölge	5	20.935.034	282
Zonguldak	3.Bölge	2	18.090.009	80
TOPLAM		252	1.820.720.347	18947

Ek 8 4325 Sayılı Kanuna Göre Yapılan Bedelsiz Devir İşlemleri (Milli Emlak Genel Müdürlüğünden elde edilen verilere göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.)

Sıra No	İli	Yatırımcı Sayısı	Yatırım Tutarı (TL)	İstihdam Sayısı
1	Adıyaman	4	9.327.273,00	890
2	Aksaray	5	1.476.050,00	76
3	Amasya	1	310.000,00	15
4	Ardahan	1	199.231,88	20
5	Bartın	2	1.747.938,00	165
6	Batman	4	2.366.255,00	50
7	Bingöl	1	1.103.072,00	40
8	Çankırı	8	5.416.567,00	254
9	Çorum	2	4.526.962,00	27
10	Diyarbakır	10	13.653.160,00	393
11	Elazığ	10	37.436.379,24	429
12	Erzurum	2	231.270,00	140
13	Giresun	1	40.000,00	13
14	Gümüşhane	1	43.397.078,00	285
15	Kahramanmaraş	3	4.118.634,00	215
16	Karabük	1	161.476,00	350
17	Kastamonu	1	1.120.000,00	40
18	Kırşehir	1	1.150.000,00	300
19	Malatya	1		
20	Muş	1	49.923,60	15
21	Niğde	2	1.868.568,00	25
22	Ordu	4	1.788.985,00	285
23	Osmaniye	1	1.058.000,00	30
24	Sivas	2	12.309.281,00	397
25	Trabzon	2	8.195.658,00	287
26	Tunceli	1	1.034.053,00	25
27	Yozgat	7	15.231.200,10	1.367
28	Zonguldak	3	1.285.497,00	57
TOPLAM		82	170.602.511,82	6190

Ek 9 5084 Sayılı Kanuna Göre Yapılan Bedelsiz Devir İşlemleri (Milli Emlak Genel Müdürlüğünden elde edilen verilere göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.)

Sıra No	İli	Yatırımcı Sayısı	Yatırım Tutarı (TL)	İstihdam Sayısı (Kişi)
1	Adıyaman	1	2172200	36
2	Afyonkarahisar	21	534891454,9	2.950
3	Ağrı	1	1874514,64	12
4	Aksaray	7	19006290	394
5	Amasya	3	14789678	335
6	Bartın	1	14850000	400
7	Bingöl	1	4286100	35
8	Çankırı	11	229924320	1.926
9	Çorum	2	8809055	45
10	Diyarbakır	6	15495164	415
11	Düzce	12	110198155	1.805
12	Elazığ	14	6541979,46	240
13	Erzincan	5	82442044,33	1.368
14	Erzurum	6	29508522	790
15	Giresun	4	15950000	236
16	Iğdır	1	1456000	40
17	Kahramanmaraş	5	405382500	319
18	Karaman	1	8513593	170
19	Kastamonu	4	55631361,16	778
20	Kırıkkale	3	37160519	165
21	Kütahya	2	82012316	180
22	Mardin	3	10225491	220
23	Nevşehir	3	57613040	265
24	Ordu	5	20030439	530
25	Osmaniye	5	8366390,25	82
26	Rize	1	981500	30
27	Samsun	6	361381557	4.362
28	Siirt	1	4000000	180
29	Sivas	5	58989936	375
30	Şırnak	1	59474000	200
31	Tokat	1	1000000	10
32	Trabzon	3	26322626,74	213
33	Tunceli	2	3518654	55
34	Uşak	2	13000000	90

Ek 9 5084 Sayılı Kanuna Göre Yapılan Bedelsiz Devir İşlemleri (Milli Emlak Genel Müdürlüğünden elde edilen verilere göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.) (devam)

35	Van	2	4453346	60
36	Yozgat	4	34099000	126
37	Zonguldak	21	923650254,2	11.792
TOPLAM		176	3268002001	31229

Ek 10 5084 Sayılı Kanuna Göre Yapılan Bedelsiz İrtifak Hakkı İşlemleri (Milli Emlak Genel Müdürlüğünden elde edilen verilere göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.)

Sıra No	İli	Yatırımcı Sayısı	Yatırım Tutarı (TL)	İstihdam Sayısı
1	Afyonkarahisar	8	1.892.256.767,56	1.942
2	Ağrı	1	12.323.333,00	111
3	Bartın	2	8.972.726,00	70
4	Bitlis	3	42.047.895,19	57
5	Çanakkale	1	4.705.680,00	35
6	Çankırı	9	67.122.835,38	500
7	Diyarbakır	7	77.391.563,00	515
8	Düzce	7	111.618.669,91	760
9	Elazığ	4	14.772.908,00	56
10	Erzurum	2	197.934.566,93	383
11	Iğdır	1	8.018.200,00	50
12	Kastamonu	2	24.200.000,00	100
13	Kilis	1	2.350.290,84	30
14	Kütahya	1	95.910.000,00	150
15	Malatya	3	205.704.572,00	520
16	Mardin	7	34.779.337,98	439
17	Nevşehir	2	58.500.000,00	30
18	Niğde	1	349.573,00	11
19	Ordu	1	17.806.751,00	370
20	Osmaniye	2	218.700.000,00	1.000
21	Samsun	1	324.191.530,00	1.200
22	Siirt	1	5.880.000,00	14
23	Sinop	1	88.241.270,00	150
24	Sivas	1	3.180.258,00	30
25	Trabzon	1	112.263.322,00	2.500
26	Van	2	9.798.233,10	60
27	Yozgat	2	42.131.660,92	150
TOPLAM		74	3.681.151.943,81	11.233

Ek 11 4706 Sayılı Kanuna Göre (Yeni Teşvik) Yapılan İrtifak Hakkı İşlemleri (2009-2013) (Milli Emlak Genel Müdürlüğünden elde edilen verilere göre araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.)

Sıra No	İli	Yatırımcı Sayısı	İstihdam Sayısı	Yatırım Tutarı (TL)
1	Adana	1	200	24.530.423,38 TL
2	Adıyaman	1	33	2.900.000,00 TL
3	Afyonkarahisar	15	1218	342.008.942,00 TL
4	Aksaray	1	115	18.174.663,00 TL
5	Amasya	2	47	5.884.576,00 TL
6	Ardahan	1	15	1.676.761,13 TL
7	Aydın	1	125	20.657.832,00 TL
8	Balıkesir	1	99	8.700.000,00 TL
9	Bartın	4	195	44.077.950,00 TL
10	Batman	4	950	74.807.386,37 TL
11	Bingöl	2	51	3.282.706,00 TL
12	Bitlis	1	8	2.351.124,00 TL
13	Burdur	1	32	9.567.056,00 TL
14	Bursa	2	148	22.676.370,00 TL
15	Çanakkale	2	69	5.151.600,00 TL
16	Çankırı	3	43	14.069.348,89 TL
17	Denizli	2	95	11.824.261,55 TL
18	Düzce	1	50	6.625.000,00 TL
19	Elazığ	10	245	62.096.100,20 TL
20	Erzincan	1	50	5.781.700,00 TL
21	Eskişehir	1	30	7.892.250,00 TL
22	Gaziantep	1	20	7.000.000,00 TL
23	Giresun	2	503	4.250.000,00 TL
24	Gümüşhane	3	60	10.526.190,00 TL
25	Hatay	1	25	2.443.755,00 TL
26	İzmir	2	90	41.940.000,00 TL
27	K.Maraş	6	205	27.036.974,00 TL
28	Karabük	2	100	5.950.000,00 TL
29	Karaman	1	150	19.232.250,00 TL
30	Kastamonu	1	160	8.047.907,00 TL
31	Kırklareli	1	50	3.429.949,86 TL
32	Konya	19	787	290.363.443,35 TL
33	Kütahya	4	100	18.543.000,00 TL
34	Malatya	2	45	7.948.050,00 TL
35	Mardin	16	951	152.350.531,00 TL

**Ek 11 4706 Sayılı Kanuna Göre (Yeni Teşvik) Yapılan İrtifak Hakkı İşlemleri
(2009-2013) (Milli Emlak Genel Müdürlüğünden elde edilen verilere göre
araştırmacı tarafından düzenlenmiştir) devam**

36	Niğde	1	30	6.017.013,00 TL
37	Nevşehir	1	14	2.502.883,17 TL
38	Ordu	3	130	10.389.445,00 TL
39	Sakarya	4	410	163.115.931,00 TL
40	Samsun	2	584	147.893.585,18 TL
41	Siirt	1	38	2.064.971,00 TL
42	Sivas	7	251	46.990.642,49 TL
43	Şanlıurfa	2	150	26.026.810,05 TL
44	Trabzon	2	150	48.847.448,00 TL
45	Tunceli	2	60	13.630.570,00 TL
46	Yozgat	1	25	9.877.720,00 TL
47	Zonguldak	2	55	6.867.060,00 TL
TOPLAM		146	8961	1.778.022.179,62 TL

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Pınar DEMİRHAN

Doğum Yeri : Ankara

Doğum Tarihi : 24/09/1981

Medeni Hali : Evli

Yabancı Dil : İngilizce

Eğitim Durumu (Kurum ve Yıl)

Lise : Bahçelievler Deneme Lisesi (1998)

Lisans : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Bölümü (2003)

Yüksek Lisans: Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme
Anabilim Dalı (Eylül 2010-Şubat 2016)

Çalıştığı Kurum/Kurumlar ve Yıl

Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü Maliye Uzmanı (2007-....)