

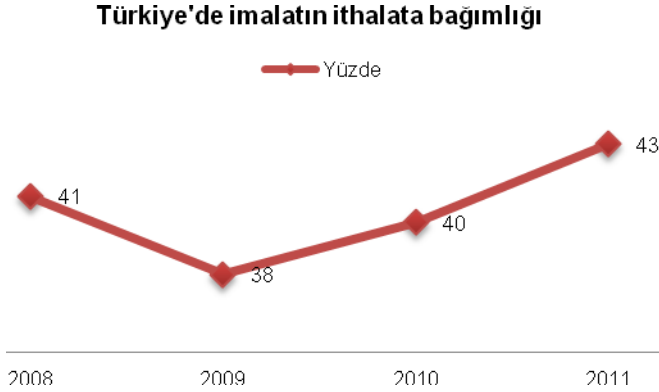
TEŖVİK SİSTEMİ NEDİR – NE OLMASI GEREKİR?

Umut Oran
Nisan 2012



TEŞVİK SİSTEMİ NEDİR – NE OLMASI GEREKİR?

5-6 Nisan 2012 tarihlerinde hükümet tarafından açıklanan teşvik sistemi ile Yatırım, üretim, istihdam ve ihracat politikaları arasında bütünlüğün, ithalata bağımlı olduğumuz ara malların ve hammaddelerinin Türkiye’de üretiminin, ihracatımızda, emek-yoğun teknolojiden bilgi-yoğun teknolojiye geçişin sağlanması amaçlandığı beyan edilmiştir. Bu kapsamda “ithalat haritası” oluşturulmuş, bu çalışma kapsamında Türkiye’nin ithalata bağımlılık oranının %43 olduğu tespit edilmiştir.

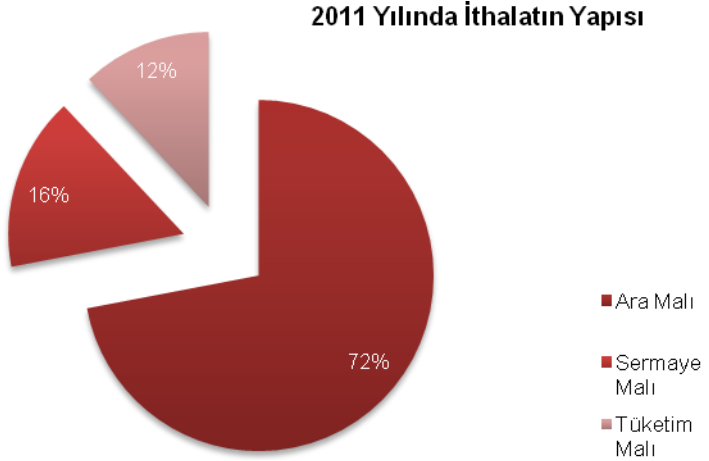


Yer verilen grafikte de görüldüğü üzere ithal ara ve yatırım malının üretim içerisindeki payı artmıştır. Verilere bakıldığında zaman

- Türkiye’de ithalatın ihracattan daha fazla arttığı çünkü ihracat artışının aynı zamanda ithalatı da arttırdığı,
- Türk imalat sanayisinin 100 dolarlık üretim yapabilmek için 2011 yılında 43 dolarlık ithalat yaptığı,

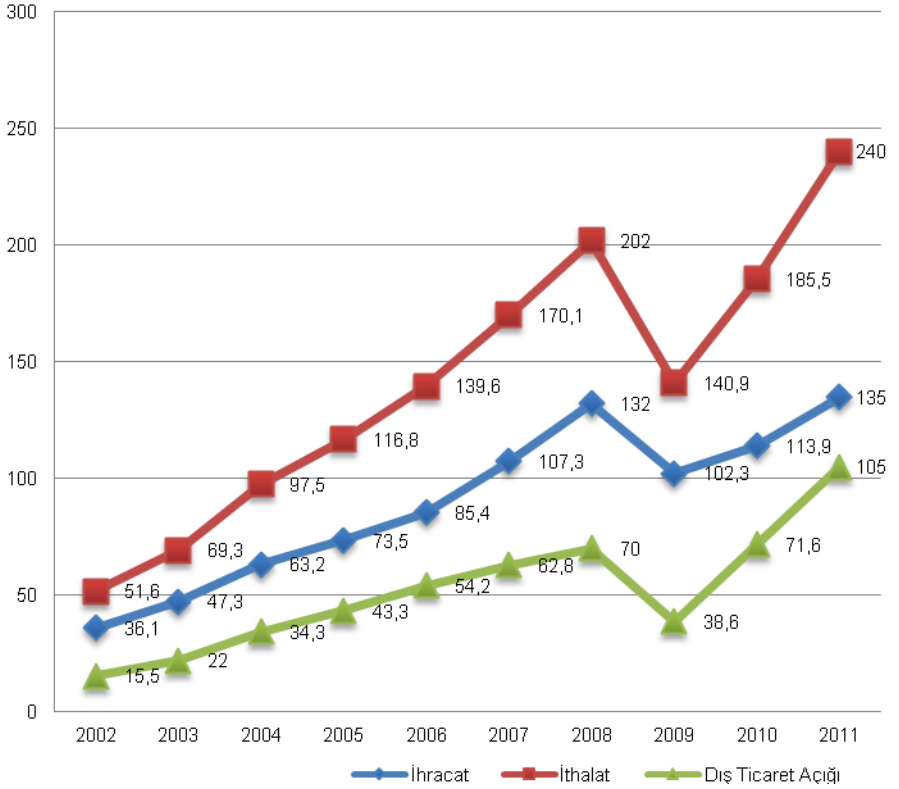
görülmektedir.

2011 yılında ithalatın yapısına bakıldığı zaman en büyük kalem olarak ara malı ithalatı görülmekte, onu sermaye malı ve tüketim malı ithalatı izlemektedir.



İthalatın yapısı ve imalatın ithalata olan bağımlılığı düşünüldüğü takdirde, bu durumun sürdürülemez sonuçlara gebe olduğu da bilinmektedir.

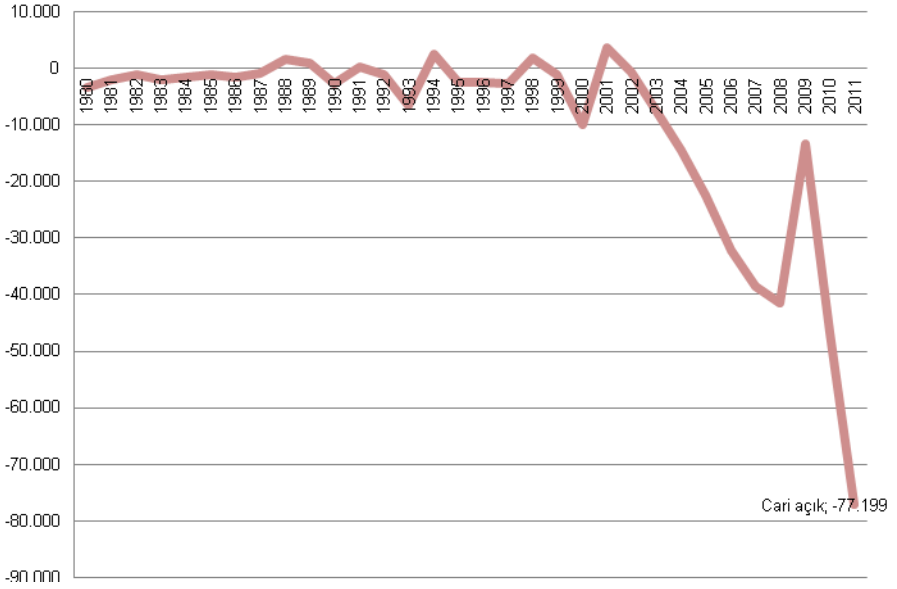
İthalat - İhracat - Dış Ticaret Açığı



2002 – 2011 yılları arasında ihracat yüzde 273 oranında artarken ithalat yüzde 366,7 oranında artmış, dış ticaret açığı yüzde 577 oranında artarak 105 milyar dolar seviyesine çıkmıştır.

Aynı dönemde Türkiye'nin cari açığı da sürekli olarak artmış, nihayetinde 2011 yılında Türkiye en çok cari açık veren üç ülkeden biri olmuştur.

Cari açık



1980 – 2011 dönemi ele alındığı takdirde, 2000 yılına kadar cari işlemler açığının belirli bir bantta seyrettiği ancak 2000 yılında yaşanan krizden sonra açığın 9 milyar ABD Doları seviyesine çıktığı, 2001 yılında yaşanan toparlamadan sonra 2002 yılından itibaren artarak 77 milyar dolar seviyesine ulaştığı görülmektedir. Cari işlemler açığında bu baskıyı yaratan en önemli sebeplerden bir tanesi de üretimin ithalata dayalı yapısı olarak gözükmektedir.

Türkiye’de bu yapısal durumun dışında kadın ve gençlerin istihdama katılım paylarının düşüklüğü, yüzde 10 seviyesinde kemikleşmiş işsizlik oranı, enerjide ithalata bağımlılık, bölgeler arası farklılıklar gibi sorunların yanı sıra sağlıklı, sürdürülebilir, toplum refahını arttıran bir büyüme oranı yakalanması gerekliliği de ortadadır.

2003 – 2011 yılları arasındaki ortalama büyüme oranı yüzde 5,3. Olarak gözükmetedir. Büyüme oranı 1924 – 1930 arasında yüzde 9,6, 1951 – 1960 arasında yüzde 6,3, 1961 – 1970 arasında yüzde 5,5 düzeyindedir. Yine 1981 – 1990 arasında da yüzde 5,2'lik bir oranla büyümüştür. Her ne kadar 2011 yılında yakalanan büyüme oranı önemli bir oran olsa da bu büyümenin kronik sorunları da çözmesi gerekir.

Teşvikler,

- İthalata bağlı üretim yapısını değiştirmeli,
- Yeni iş olanakları yaratmalı,
- Kadın ve genç istihdamını teşvik etmeli,
- Bölgeler arası farklılıkları ortadan kaldırmalı,
- Gelir dağılımındaki adaletsizlikleri azaltmalı,
- Enerji çeşitliliği ve verimliliğine yardımcı olmalı,
- Sürdürülebilir çevre ilkesine uyumlu olmalı,
- Yüksek katma değerli bilgi yoğun ürünlerin üretimini desteklemelidir.

Hükümet tarafından açıklanan teşvik sisteminde,

- Genel teşvik uygulamaları
- Bölgesel teşvik uygulamaları
- Büyük ölçekli yatırımların
- Stratejik yatırımların teşviği ele alınmış,

teşvik araçları olarak da kdv istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği, yatırım yeri tahsisi, faiz desteği ve kdv iadesi gibi enstrümanlar kullanılmıştır.

Bu kapsamda Türkiye 6 bölgeye ayrılmış ve her bölgeye özel teşvik uygulaması getirilmiştir.



Ancak teşvik sisteminin belirli eksiklikleri olduğu gözükmemektedir

- ❖ Bu teşvik paketi İl bazında sektör bazlı olarak yapılmamıştır. Hangi bölgede hangi sektör gelişmişse sistem onu teşvik etmelidir.
- ❖ Yapılan planlamada hangi yıla ait sosyo ekonomik gelişmişlik endeksinin ele alındığı da belirsizliğini korumaktadır.
- ❖ İl GSMH'lerinde hangi yılın baz alındığı belli değildir.
- ❖ Verilere bakıldığı zaman Temmuz 2009 – Mart 2011 döneminde, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesine teşviklerin yüzde 21'inin gittiği gözükmemektedir. Kalan 79'luk dilimin üçte biri birinci bölgeye gitmiş durumdadır. Bu durumun ortaya çıkardığı sonuç teşvik sisteminin bölgeler arası adaleti sağlayamadığıdır. Açıklanan yeni teşvik paketinde bu sorunu çözmek için bir şey yapılmamış, sadece asgari ücret vergiden muaf bırakılarak bu adaletsizliğin giderilmesi umulmuştur. Buna karşın bölgedeki güvenlik sorunu, yatırım maliyeti sorunu, krediyle ilgili ipotek sorunu, ulaşım ve nakliye sorunları göz ardı edilmiş, bölgeler arası adaleti sağlamak için gereken pozitif uygulamalar hayata geçirilmemiştir.

- ❖ Kümelenme modelinden bahsedilmiş ama uygulaması konusunda açıklık getirilmemiş özellikle kalkınma ajansları ile bağlantı kurulmamış durumdadır.
- ❖ Açıklanan teşviğin en önemli eksikliklerinden bir tanesi yüzyılın kalkınma projesi GAP için bir şey söylememesidir.
- ❖ Bu teşvik paketi açıklanırken bundan önceki dört teşvik sisteminin sonuçları objektif olarak değerlendirilmemiş, dolayısıyla yeni teşvik paketi eski tecrübelerden istifade edilerek ortaya konmamıştır.
- ❖ Teşviğin kaynağı belirsizliğini korumaktadır. Özellikle dünyadaki devam eden ekonomik kriz şartları göz önüne alındığında, Türkiye'deki büyüme oranında da bir daralma olacağı hesaba katıldığı zaman teşviğe ayrılan kaynak ile ilgili tatmin edici bir bilgi verilmemiştir. Bütçeye ne kadar yük getireceği, bütçenin açık verdiği bu dönemde kamuoyu bilgisine sunulmalıdır.
- ❖ Teşvik paketinde mevcut yatırımlar hiçbir şekilde değerlendirilmemiştir. Halbuki mevcut yatırımların da rekabet güçlerini kaybetmeden ayakta kalmaları gerekmektedir. Bugüne kadar 4 teşvik kullananlar, eski teşviklerden yararlananlar bu sisteme dahil edilmemiştir. Bu durum eski teşvik kullananların cezalandırıldığını gündeme getirmektedir. Eski teşvik kullanıcılarının da durumlarına uygun bir iyileştirme yapılması gerekir.
- ❖ Eğitim ve sağlık alanındaki yatırımlara kademe getirilmeli, kademeli bir sistemle bu yatırımların 6 bölgeye dağılması sağlanmalıdır.
- ❖ Enerji konusu somut bir şekilde ele alınmamış ve enerji ile ilgili somut bir eylem planı konulmamıştır. Dış ticaret açığının yüzde 47'sini oluşturan enerji ithalatına rağmen, yerli enerji kaynakları

ile yenilenebilir enerji kaynaklarına yatırım yapılması teşvik edilmemiştir.

- ❖ Tarım ve hayvancılık için istisnai bir ülke konumundaki Türkiye’de tarım ve hayvancılığa daha güçlü bir teşvik uygulaması gerekmektedir.
- ❖ Teşviğin başlangıç ve yürürlük tarihi de bir sorun alanıdır. Teşvik yasası var ama bu yasaya bağlı yönetmelikler ve kararnameler çıkartılmamıştır.
- ❖ Teşvik yasası ekonomik ve sosyal konsey ile istişare etmeden ve TBMM’de tartışılmadan ortaya konulmuştur.
- ❖ Stratejik yatırım başlığının eklenmesiyle, büyük ölçekli yatırımların miktarı düşürülse de, KOBİ’lerin teşviklere ulaşımının kısıtlı kalması tehlikesi bulunmaktadır, Stratejik yatırımlar, pazar ve yan sanayi imkanlarına bağlı olarak, I. Bölgeyi tercih edecektir.
- ❖ Yatırım ikliminin iyileştirilmesi açısından olumlu, ancak yetersiz sistemde; ihracata dönük üretimin teşvik edilmesi için, yatırımcıları koruyan bir döviz kuru politikası gereklidir. 2023 yılı hedeflerine ulaşabilmek için, sadece yatırım teşvikleri değil, makro ekonomik ortamın da üretim ve reel ekonomiyi ön plana çıkaracak şekilde dizayn edilmesi uygun olacaktır.

TEŞVİK SİSTEMİ - ÖNERİLER

- ❖ Yatırımı, üretimi, ihracatı ve istihdamı artırarak cari açığı düşüren, **yerli üretimi** arttıran ve **yerli malı** kullanmayı cazip kılan, buna paralel ithalatı azaltan bir çerçeveye sahip olmalıdır.
- ❖ Bölgeler arasında yaratılan haksız rekabet gidermelidir.
- ❖ Yeni sistem ile OSB'ler, her türlü denetime açık konumlarıyla başta; vergi ve sosyal güvenlik yükümlülüklerinin yerine getirilmesinde kayıtlı ekonomiye katkıları, kayıtdışı istihdamı önlemedeki fonksiyonları ve kentsel dönüşüme etkileri ile yeni teşvik sisteminin merkez üssü olmalı. 4 Bölge teşvik uygulamasında azami teşviklerin sağlandığı 4. Bölge teşviklerine benzer uygulamalar, bölge ayrımı yapılmaksızın tüm OSB'lere de sağlanmalıdır.
- ❖ Projeler irdelenerek teşvik edilmeli, fabrikaların kent merkezinden OSB'lere taşınması desteklenmeli, yerli girdi kullanan fabrikalara teşvik verilmelidir.
- ❖ Yeni teşviklerde KOBİ'lerin adı bile yoktur, bu olumsuzluk giderilmeli. Kobilerle ilgili özel bir teşvik modeli geliştirilmelidir.
- ❖ Yatırım indirimi uygulaması geri getirilmeli, yapılan yatırım harcamalarının %100'üne yatırım indirimi uygulanmalıdır.
- ❖ Yatırım süresince çalışanların ücretleri üzerinden yapılacak gelir vergisi stopajı %50 indirimli uygulanma. Bu uygulama, yeni yatırımların yanı sıra yenileme ve tevsi yatırımlarını da kapsamalıdır.

