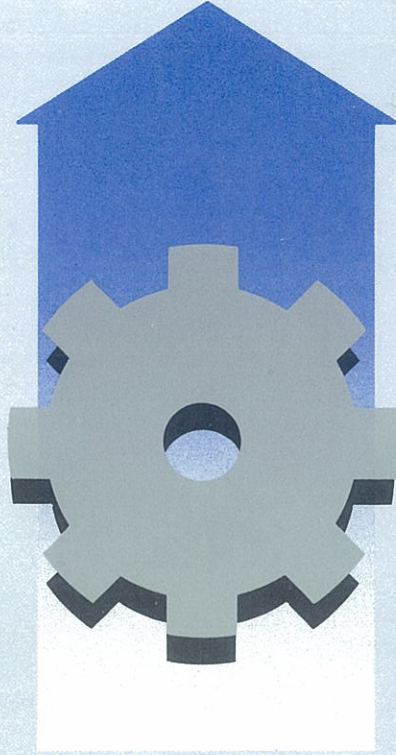


# SANAYİLEŞMEDE TEŞVİK SİSTEMLERİ



---

TÜRK SANAYİCİLERİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ





TÜRK SANAYİCİLERİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ

# SANAYİLEŞMEDE TEŞVİK SİSTEMLERİ

ARALIK 1990

(Yayın No: TÜSİAD-T/90.12.135)

TÜSİAD AVRUPA SANAYİ VE İŞVERENLER KONFEDERASYONLARI BİRLİĞİ (UNICE) ÜYESİDİR

Cumhuriyet Cad. Ferah Apt. No: 233/9-10 80230 Harbiye-İstanbul Tlx: 22 318 tsad-tr  
Tel: 146 24 12 - 140 12 05 Fax: 147 00 82

Bu raporun tamamı veya bir bölümü TÜSIAD  
"Sanayileşmede Teşvik Sistemleri" referansı  
yazılmak kaydıyla yayımlanabilir.

## ÖNSÖZ

TÜSİAD (Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği) 1971 yılından bu yana, Türk ekonomisindeki gelişmeleri devamlı olarak izlemekte, önem ve özelliklerine göre zaman zaman ekonomi, sosyal ve maliye konularında yayınlar da yapmaktadır.

Kamu yararına çalışan gönüllü bir özel sektör kuruluşu olan TÜSİAD, yayınlarında bilimsel ve tarafsız kalmayı amaç edinmiştir. Bu nedenle raporda belirtilen değerlendirmelerin resmi görüşler veya üyelerin görüşleriyle doğrudan bir ilişkisi söz konusu değildir.

Çeşitli ülkelerdeki teşvik sistemlerini inceleyen "Sanayileşmede Teşvik Sistemleri " adlı bu rapor İstanbul Üniversitesi Öğretim Üyesi Prof.Dr. Erdoğan Alkin ve Mimar Sinan Üniversitesi Sosyometri Bölümü Anabilimdalı Başkanı Doç.Dr. Arif Esin tarafından yazılmıştır.

Raporu yayına Zerrin Tezel hazırlamıştır.

Aralık 1990



# SANAYİLEŞMEDE TEŞVİK SİSTEMLERİ

## ÖZET VE SONUÇ

## GİRİŞ

BÖLÜM I DÜNYADAKİ TEŞVİK VE KORUMA UYGULAMALARINA  
GENEL BİR BAKIŞ

BÖLÜM II TEŞVİKLER ÜZERİNE ULUSLARARASI DÜZENLEMELER

2.1. TEŞVİKLER ÜZERİNE GATT KURALLARI

2.1.1. GATT "Teşvik Kodu" Çerçevesinde Avrupa Topluluğu ve ABD  
Görüş Farklılıkları

2.2. AVRUPA TOPLULUĞU'NDA TEŞVİKLER

2.2.1. Avrupa Topluluğu'nda Teşvik Mekanizmaları

2.2.1.1. Software Teşvikler

2.2.1.2. Hardware Teşvikler

2.3. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE TEŞVİKLER

2.3.1. ABD Dış Ticaret Politikaları ve Dolaylı Korumacılık

2.3.2. Ticaret Politikalarından Sorumlu Kurumlar, Denk Gümrük ve  
Anti-damping Kanunları

2.3.3. Amerikan Dış Ticaret Politikalarıyla Korunan "Hayati" Sanayiler

2.3.4. Amerikan Dış Ticaret Politikalarından Teşviklere İlişkin Çıkan  
Sonuçlar

2.3.5. Federal Vergi Teşvikleri

2.3.5.1. Federal Düzeydeki Kredi Programları

2.3.5.2. Diğer Federal Teşvik Kurumları ve Programları

## BÖLÜM III TÜRKiYE'DE TEŞVİKLER

### 3.1. YATIRIM TEŞVİK TEDBİRLERİ

- 3.1.1. İthal Hakkı
- 3.1.2. Yatırım İndirimi
  - 3.1.2.1. Yatırım İndiriminin Konusu
- 3.1.3. Özel Önem Taşıyan Sektörler ile Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Çalışanların Ücretlerinin Vergilendirilmesinde İndirim
- 3.1.4. Yatırım Finansman Fonundan Faydalanma
- 3.1.5. Bina İnşaat Harcı İstisnası
- 3.1.6. Kaynak Kullanımını Destekleme Primi
  - 3.1.6.1. Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu
- 3.1.7. Katma Değer Vergisi Ertelemesi
- 3.1.8. Ulaştırma Altyapıları Resmi Muafiyeti
- 3.1.9. Konut İnşaatında ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Yapılacak Yatırımlarda Vergi Resmi ve Harç İstisna Muafıkları
- 3.1.10. Orta ve Uzun Vadeli Yatırım Kredilerinde Vergi, Resim ve Harç İstisnası
- 3.1.11. Ayni ve Nakdi Dış Krediler
- 3.1.12. Kullanılmış Makina, Teçhizat ve Tesis İthali
- 3.1.13. Finansal Kiralama

### 3.2. İHRACATI TEŞVİK TEDBİRLERİ

- 3.2.1. Vergi, Resim ve Harç İstisnası
- 3.2.2. Gümrük Muafiyetli Döviz Tahsisi
- 3.2.3. Geçici Kabul Rejimi ile Mal İthalatı
- 3.2.4. İhracat Sayılan Satış ve Teslimler ile Döviz Kazandırıcı Hizmet ve Faaliyetler
- 3.2.5. Konut Fonu Muafiyeti
- 3.2.6. İhracat Karşılığı Dövizlerden Mahsup

### 3.3. TURİZMİ TEŞVİK TEDBİRLERİ

### 3.4. YABANCI SERMAYEYİ TEŞVİK MEVZUATI

## ÖZET VE SONUÇ

Uluslararası ticaret, tarım ve hizmetler hariç, giderek tam bir liberalizasyona doğru kaymaktadır. GATT perspektifleri çerçevesinde, korumaya ve sübvansiyonlara dayalı ekonomi politikalarına son verilmesi istenmektedir. Öte yandan ileri sanayileşmiş ekonomilerin, yeni sanayileşmiş ülkelere dünya talebinin zayıf veya orta derecede seyrettiği sanayi üretim konularını devrettikleri görülmektedir.

Dünya talebinin yüksek olduğu yüksek teknoloji ürünlerinin üretimi için gerekli sermaye ve bilgi birikimi henüz ileri endüstrileşmiş ülkelerde mevcut değildir. Bu olguya paralel olarak yeni sanayileşmiş ülke yatırımcıları uluslararası liberalizasyon hedeflerini karşılayacak bir güce de henüz ulaşamamışlardır.

Bu iki kutuplu gelişim, Devlet müdahalesini zorunlu kılarken, beraberinde temel bir çelişkiyi de ortaya koymaktadır. Uluslararası konjonktür korumacı politikalara ve sübvansiyonlara karşı gelişirken, ulusal sanayi hedefleri yine de bir süre teşviklere ihtiyaç duymaktadır. Söz konusu çelişki günümüzün tüm dünya ülkelerinde gizli veya açık mekanizmalarının mevcudiyetini açıklamaktadır.

ABD temel felsefe olarak teşvik mekanizmalarına karşı tavır alırken, de-facto olarak oluşturduğu sanayi politikası ve buna bağlı dış ticaret politikaları ile dolaylı bir teşvik sistemi uygulamaktadır.

Avrupa Topluluğu, kapalı teşviklerin oldukça yaygın olduğu bir ekonomik bütünleşme içerisinde bir yandan serbest rekabeti bozduğu gerekçesiyle sübvansiyonları açıkça yasaklarken diğer yandan belli koşullara uyan yaygın bir istisna sistemi geliştirme yolundadır.

Türkiye uzun yıllar sanayiini destekleyen bir ekonomi politikası izler görünmesine rağmen, bir dizi teknik nedenden ötürü teşvik kaynaklarını etkin ve verimli bir şekilde kullanamamış ve çoğu kez teşvikler basit korumacı felsefeyle karıştırılmıştır. Türkiye açık teşvik mekanizmaları nedeniyle ticari ortaklar karşısında zor duruma düşerken; teşvik yasalarının karmaşıklığı nedeniyle de yatırımcılara yeterli mesajı verilememiş ve beklenen sonuçlar alınamamıştır.



Uluslararası platformda teşvikler üzerine tartışmalar sürüp giderken 2000'li yıllara doğru dünya ticaretinin liberalizasyonu kaçınılmaz gözükmemektedir. Liberalizasyonun başarısı için GATT gibi bir örgütün, ulusal bazdaki teşvikleri yakından kontrol etmesi gereklidir. Ancak GATT'ın "Teşvikler Kodu" bir düzenleme getirmekten çok, zarar gören tarafa "fark giderici vergi" koyma imkanı tanımaya veya karşılıklı tarafların birbirlerine uyguladıkları teşvikler bakımından izleme hakkını vermeye yöneliktir. Böylesine esnek bir Kod dahi ABD ve AT arasında ciddi tartışmalara yol açmaktadır. ABD, fark giderici vergilerin serbest ticaret ortamı tehdit edildiği andan itibaren uygulanmasını isterken; AT, "zarar testinin" sonucunun beklenmesinden yanadır.

Uluslararası platformda serbest ticaret felsefesi tüm taraflarca savunulurken, ülkeler ilginç ve akılcı yollardan sanayileri için gizli teşvik mekanizmaları kurmakta teşvikler üretim süreci içine saklanarak izleri kaybettirilmektedir. (Hele bu desteğin AR-GE alanında yapıldığı izlenimi verilebiliyor ise kimsenin kimseye söyleyeceği bir söz kalmamaktadır.)

Bütün bu oluşumlar gözönüne alındığında Türkiye'nin Teşvik Yasalarını düzenlerken oldukça dikkatli davranması kendi sanayii açısından çok önemlidir. Özellikle 1990'lı yılların ortasına doğru Avrupa Topluluğu ile bir gümrük birliği söz konusu olduğunda gümrük vergilerini ikame edebilecek mekanizmaların kurulması gerekecektir. Ancak bu mekanizmalar sanayicimizi tembelleştirici ve uluslararası rekabete dayanamayacağı bir yapıda olmamalıdır. Sanayi yapımızı modernleştirici, maliyetleri düşürücü, kaliteli mal üretici dokuların kurulmasına yardım eden teşviklere bir an önce yönelmek gerekmektedir.

Bu strateji Türkiye'nin ticaret ortaklarını GATT hükümleri çerçevesinde rahatsız edemeyeceği gibi, Türk yatırımcılarının da benimsedikleri ihracat ve serbest rekabet hedeflerine uygun düşmektedir.

Sanayinin geleceği açısından orta ve uzun vadeli planlar hazırlanırken, kısa vadede olabilecek gelişmelere de çok dikkat etmek gerekmektedir.

Liberalizasyon rüzgarlarının estiği uluslararası rekabet alanında, Türkiye'nin yakın ticaret ortaklarının uygulamalarını iyi izlemesi ve uygun rotaları saptaması gerekmektedir.

Bu bağlamda ticaret ortağımız Avrupa Topluluğu'nun uygulamaları ilginç görüntüler sergilemektedir.

Topluluk'ta sübvansiyonlar -bazı olağan dışı haller haricinde- yasaklanmıştır. Ancak buna rağmen, yıllık ortalama olarak 90 milyar doların üstünde sanayi teşviği resmi kayıtlara

geçmiştir. Topluluk sanayinde çalışan kişi başına düşen sanayi teşvik payı 2250 dolardır. Bunların ötesinde Topluluk sanayi sektörü ürettiği katma değerın yüzde 6.2'si kadar teşvik görmektedir.

Roma Antlaşması'nın Devlet Yardımlarına ilişkin maddeleri oldukça esnektir. Genel ve sektörel hedefler kapsamında düşünülen teşvik mekanizmaları, bölgesel kalkınma politikalarıyla bütünleştirildiğinde adeta AT'nun tümü teşviklere açık kalmaktadır. Komisyon'un Roma Antlaşması'nın dikkatli bir gözlemcisi olmasına karşın; gerçekte sanayi teşviklerine hukuki temeller hazırlayan bir örgütten ileri gitmediğini ileri sürmek pek de o kadar gerçek dışı bir görüş değildir.

ABD'de ise Federal Devletin politik ve ekonomik gücü çeşitli karar alma organlarına dağıldığı için merkezi olarak yönlendirilen bir teşvik sistemi yoktur. Ancak değişik kuruluşların (Ticaret, Hazine, Savunma Bakanlıkları, eyalet düzeyindeki kurumlar) belirli sanayileri kurma ve yaratmaya yönelik tedbirleri dolaylı yoldan teşviklere dayalı bir sanayi oluşturmuştur. Bu politikanın temelinde de korumacılık ve teşvik uygulamaları vardır. Halbuki ABD'de Devletin ekonomiyeye müdahalesi oldukça tepki gören bir konudur.

ABD'nin felsefesi; Birleşik Devletlerin serbest ticareti savunduğu, dolayısı ile de diğer ülkelerin uyguladığı teşviklere karşı kendi sanayiini korumak zorunda olduğu görüşü üzerine kurulmuştur. Bu bağlamda da 1974 Ticaret Reform Kanunu, bazı değişikliklere rağmen günümüzdeki geçerli uygulamasıdır. Yukarıdaki temel felsefeden hareket ederek ABD, bazı sanayileri hayati sanayiler ilan etmiştir.

Bunların başında en fazla teşvik gören ve korunan sanayi tekstildir. Lastik olmayan ayakkabı, demir-çelik ve en önemlisi otomotiv sanayi sürekli korunan sanayiler arasındadır.

Son yıllarda ithalinin "milli güvenliği tehdit" ettiği gerekçesiyle savunma sanayiinde kullanılan malların yerli üretim olması benimsenmiştir. Böylelikle ileri teknoloji ürünleri bu kapsama alınarak Japon rekabetine set çekilmeye çalışılmaktadır. Ayrıca makina aletleri ve renkli televizyon imalatı da korunan ve teşvik gören sektörlerdir.

Görüldüğü gibi Avrupa Topluluğu genel makro göstergelerden hareket ederek teşvik mekanizmalarını merkeziyetçi ve üye ülkeler arasında bir görüşbirliğine dayandırarak düzenlerken; ABD, ademi-merkeziyetçi bir yapıda ve üçüncü ülkelerin teşviklerinden kendi sanayiini korumak amacıyla koruma tedbirlerine başvurmaktadır.

Ancak bu iki büyük blok, dünya ticaretinin serbest rekabet ilkeleri doğrultusunda örgütlenmesini benimsemişlerdir.

Uluslararası pazarlarda mal mübadelesine girmeyen ürünlerin aldıkları destekler pek dikkat çekmemektedir. Ancak, sanayileşme hamlesi zorunlu olarak devlet yardımlarını getirdiği andan itibaren şeffaf bir ekonomi adeta zorunlu bir hal almaktadır. Rekabet gücü yüksek ürünler, düşük katma değer getirirler bile, genel uluslararası ticaret sisteminde dikkatle izlenmektedir.

Ülkemizde genel olarak, verilen teşvikler oldukça basit mekanizmalar üzerine kurulmuştur. Bu nedenle de Türkiye, açık teşvik uygulamaları yapıldığına dair eleştiriler ile karşılaşmaktadır. Geçmişte Türk sanayiinin korumacı duvarlar ardında geliştiği bir gerçektir. Ancak bugün sanayinin ulaştığı seviyede mevcut teşvik sistemi yeterli değildir ve uluslararası gelişmelere uyum göstermemektedir.

Hükümetlerin, karlılığını kaybeden sanayilere verdikleri destekler, kalkınmada öncelikli yörelerde yeni işletmelere sağlanan avantajlar, AR-GE faaliyetlerini özendiren yardımlar, bölgelerarası farklılıkları giderici önlemler teorik bazda tartışılmaz bir görünüme sahip olsalar da beklenen etkenlik elde edilememektedir. Teşvik mekanizmaları, bazı hallerde yaratılmak istenen yeni sanayiler yerine yeni karlar ve servet getiren aygıtlar durumuna girmiştir. Türk Teşvik Mevzuatının betimlenmesi bu çalışmanın kapsamına alınmıştır. Ancak söz konusu mevzuatın açık tartışmasına girilmesi bir fayda getirmemektedir. Burada 21. yüzyıla girmeye hazırlanan Türkiye'nin, 90'lı yıllarda sanayi stratejisini ve buna bağlı teşvik politikasını düşünmesi öncelikli bir mesele halini almıştır.

## RASYONEL BİR TEŞVİK POLİTİKASININ ÖĞELERİ AŞAĞIDA ÖZETLENMİŞTİR:

- ÖNCELİKLE TEŞVİK SİSTEMİNİN YENİ BAŞTAN KURULMASI DÜŞÜNÜLMELİDİR. BU BAĞLAMDA KAMU-ÖZEL SEKTÖR, ÜNİVERSİTE İŞBİRLİĞİ ŞEMSİYESİ ALTINDA KONUNUN ŞEKİLLENMESİ GEREKMEKTEDİR. BU ÖNKOŞULUN GETİRECEĞİ İLK YAPTIRIM TÜM TARAFLARIN ÜZERİNDE UZLAŞACAĞI (SİYASİ PARTİLER, İŞVEREN VE İŞÇİ TEMSİLCİLERİ) BİR "ÜLKE KALKINMA STRATEJİSİ" SAPTANMASIDIR. BURADA TÜRKİYE'NİN ULUSLARARASI REKABET DÜZEYİNDE BAŞARILI OLABİLECEĞİ SEKTÖR VE ÜRÜNLER SAPTANMALIDIR.
- ÖNCELİĞİ SAPTANAN SEKTÖR VE ÜRÜNLERDE ÖZEL SEKTÖR KARLILIK ORANLARI DÜŞÜK İSE ULUSLARARASI UYGULAMALAR DA NAZARA ALINARAK ÖZENDİRİCİ BİR TEŞVİK PAKETİ GELİŞTİRİLMELİDİR.
- ÖNCELİĞİ OLSA DAHI NORMAL KOŞULLARDA YAPILABİLEN YATIRIMLAR İÇİN HERHANGİ BİR TEŞVİK DÜŞÜNÜLMEMELİDİR.
- TEŞVİKLERDE GLOBAL REKABET GÜCÜ VE İSTİHDAM YARATMA KAPASİTESİ BİRİNCİ ÖNCELİĞİ HAİZ OLMALIDIR.
- TEŞVİKLERİN YATIRIMLARI NASIL ETKİLEDİĞİ ZAMAN ZAMAN İNCELENEREK MANA VE ÖNEMİNİ YİTİREN TEŞVİKLER YÜRÜRLÜKTEN KALDIRILMALDIR.
- TEŞVİK UYGULAMASI DPT YERİNE SANAYİ YATIRIM BANKALARI VE YEREL YÖNETİMLERE BIRAKILMALI VE GEREKLİ İNCELEMELER YEMİNLİ MALİ MÜŞAVİRLER TARAFINDAN SONUÇLANDIRILMALIDIR.
- DESTEKLENECEK SEKTÖRLER VE ÜRÜNLERDE TEŞVİKLERİN BAŞLANGIÇ VE BİTİŞ TARİHLERİ ÖNCEDEN SAPTANMALI VE İSTİKRAR SAĞLAMAK ÜZERE BU SÜRELERLE ASLA OYNANMAMALIDIR.
- KARLILIĞINI KAYBEDEN SANAYİLERDE YENİ SÜBVANSİYONLAR SAĞLAMA YERİNE ÜRETİM YAPILARINI MODERNİZE EDEN VE İLERİ ÜRETİM TEKNİKLERİNİ GETİREN TEŞVİKLERE AĞIRLIK VERİLMELİDİR.

- TÜRK LİRASININ KONVERTİBL OLDUĞU NAZARA ALINARAK DÖVİZ KAZANDIRICI YATIRIM VE HİZMETLERE ÇOK ÖZEL BİR YER VERİLMESİNDEN VAZGEÇİLMELİDİR.
- TEŞVİKLER ULUSLARARASI UYGULAMALAR GÖZÖNÜNE ALINARAK AR-GE VE PAZARLAMA FAALİYETLERİNDE YOĞUNLAŞTIRILMALIDIR.
- TEŞVİK EDİLECEK YATIRIMLARDA UCUZ ENERJİ TEMİNİNE AĞIRLIK VERİLMELİDİR. ÇEVREYİ KİRLETEN SANAYİLERE TEŞVİKLERDE ÖNCELİK VERİLMEMELİDİR.
- ÖNCELİKLİ YÖRELERDE AŞIRI TEŞVİKLERLE YATIRIMLARI ÇEKMEK YERİNE BÖLGE BİR BÜTÜN OLARAK ELE ALINARAK KENDİ İÇİNDE DAHA TUTARLI BİR SİSTEM GELİŞTİRİLMELİDİR.

# GİRİŞ

Tarihte ilk bilinçli korumacılık akımları ondokuzuncu yüzyılın ikinci yarısında, klasik iktisatçıların serbest dış ticaret görüşüne karşı, kendi sanayilerini özellikle İngiltere'nin rekabetinden korumak isteyen Alman ve Amerikalı düşünürler tarafından oluşturulmuştur.

1815 Viyana Kongresi'nde otuzsekiz bağımsız devletçiğe ayrılan Almanya'da bu devletler arasında gümrük uygulandığı halde yabancı malların gümrüğe tabi olmaması Alman düşünürleri arasında korumacılık fikrinin hızla taraftar kazanmasına neden olmuştur.

Çünkü böyle bir dış ticaret rejimiyle Alman sanayiini İngiltere'nin rekabetinden korumanın imkanı yoktu. Bu akımın en etkili düşünürlerden biri olan Friedrich List (1789-1846) ulusal sanayii korumak için tam tersi bir dış ticaret rejimi öneriyordu: Ülke içindeki devletçikler arasında serbest ticaret, diğer ülkelere karşı gümrük uygulaması.

List, klasik okulun teorilerinin evrensellik iddialarına karşı çıkarak her ülkenin kendi ulusal ekonomisinin koşullarına ve gelişme sürecinde vardığı aşamalara uygun politikaların ortaya konması gerektiğini ve bununla bağlantılı olarak korumacılığı açıkça savunmuş oluyordu.

List'in korumacılığının niteliği, daha sonra ortaya çıkan ve hatta son on yılda gelişen bütün korumacılık akımlarının taraftarlarının iddiaları gibi dinamik ve selektif olmaktadır. Daha açık bir deyişle korumacılık, ancak ulusal sanayi dış rekabetten zarar görmeye başlayınca uygulamaya konacak, zarar veren koşullar sürdükçe devam edecek ve bu koşullar yokolduğunda yeniden serbest ticarete dönecektir. Bu nedenle başından itibaren yalnızca serbest dış ticarete dönüldüğünde yeniden rekabet edebilecek sanayiler korunmalıdır.

Korumacılığın Amerika'daki temsilcisi Henry Carey (1793-1879) çağının Amerika'sının koşullarından etkilenmiş ve klasik iktisat okulunun salt Avrupa'nın koşullarından etkilenen bir çok kavram ve teorisini reddetmiştir. Mesela Carey'e göre Malthus'un nüfus kanunu yanlıştır. Nüfus çoğaldıkça fakirlik artmaz, tersine ülke ekonomisinin durumu düzeldiğinden yoksulluk ortadan kalkar. Nüfusuna göre geniş topraklara sahip Amerika'da neden bu fikrin savunulmuş olması kolaylıkla anlaşılır. Çünkü Amerika Birleşik Devletleri'nde gerek doğumlardan ve gerek yeni göçlerden kaynaklanan nüfus baskısı Avrupa'da olduğu gibi daha kötü topraklara başvurulmasına



değil, keşfedilmeye hazır daha iyi topraklara gidilmesine yolaçtığından tarımsal üretimin ve dolayısıyla refahın artmasına neden olmuştur.

Ancak Carey, tarımdaki bu verim artışının yanısıra sanayileşmenin de başarıyla sürdürülebilmesi için yeni doğan sanayilerinin ve hatta tarım kesiminin dış rekabetten korunmasını önermiştir. Benzer korumacılık akımlarının yine geçen yüzyıl ortalarında Alman Tarihçi Ekolü tarafından da savunulduğu gözlenmektedir. Alman Tarihçi Ekolü mensuplarına göre klasik düşünürler iktisat biliminin teorik çatısını kurarken genellikle dedüksiyon yöntemini kullanmışlar, soyutlamalara gitmişler ve akılcılığa fazla ağırlık vermişlerdir. Böylece ortaya sağlam ve mantıklı bir çerçeve çıkmıştır, ama bu çerçeve gerçeklere uymamaktadır.

Çünkü toplumlar sürekli bir değişim ve yenilenme içindedirler. Bu nedenle iktisat bilimi tarihçi bir yaklaşımla ve diğer bilimlerle işbirliği yaparak bu değişim ve yenilenmeyi incelemelidir. İktisatta mutlak ve evrensel nitelikte kanunlar olamaz. Bazı toplumları refaha iktisadi serbestlik değil, yerine göre yapılacak kamu müdahaleleri götürebilir. Sadece ülke içinde değil, ülkeler arasında da serbest ticaretin yararlı olması mutlak doğru bir ilke değildir. Ulusal ekonominin korunma ihtiyacının doğduğu her dönemde serbest ticaret engellenmelidir.

Görülüyor ki çıkış noktaları farklı da olsa tarihte ilk kez sistemli korumacılık akımları genellikle Alman düşünürlerden kaynaklanmaktadır. Bu konuda geleneksel Alman romantizminin etkilerini görmemek imkansızdır. Sanayileşmede İngiltere ve Fransa'nın gerisinde kalınması bu ülkenin düşünürleri arasında bir az gelişmişlik kompleksi ve sonuç olarak klasik liberal doktrine tepki yaratmıştır. Dolayısıyla da ülkeyi hızla sanayileştirmede fertler yerine devlete görev verilerek istenmiştir. Devlet gerekli sanayileri kurmalı ve yüksek gümrük duvarları arkasında korumalıdır.

Ondokuzuncu yüzyılın sonlarına gelirken artan refah ve oluşan liberal atmosfer içinde Batı ülkelerindeki korumacılık akımları yoğunluğunu kaybetmiş ve serbest ticaret doktrini Birinci Dünya Savaşı'nın başlangıcına kadar sürekli uygulama alanı bulmuştur.

Savaş sonrası dönemde serbest ticaret düzenine ve altın para sistemine dönüş özlemleri gerçekleştirilmeye çalışılırken, özellikle Almanya'daki şiddetli enflasyondan kaynaklanan yeni bunalım belirtileri ve ardından gelen 1929 Büyük Dünya Bunalımı bütün Batı ülkelerini yeniden yoğun kamu müdahalesine itmiş ve geliştirmekte olan ülkeler aleyhine işleyen yeni bir korumacılık dönemini başlatmıştır.

Miktar kısıtlamaları (kotalar, kontenjan listeleri, doğrudan ithal yasakları vs vs.), katı kambiyo rejimleri ve döviz kontrolleri, sürekli devalüasyonlarla yürütülen bir haksız rekabet ortamı, hep o dönemin müdahale ve koruma icatlarıdır. Bu durum İkinci Dünya Savaşı'nın başlangıcına kadar

devam etmiş, ekonomiye devlet müdahalesi özellikle antidemokratik rejimleri yeğliyen İtalya, İspanya ve Almanya'da iyice yoğunlaşmıştır.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, ilk savaş sonrası dönemin hatalarını tekrarlamak istemeyen İngiltere ve ABD'nin, kurulmasına öncülük ettikleri IMF, Dünya Bankası, OECD, GATT gibi uluslararası örgütlerin de yardımıyla acilen bir serbest ticaret ortamı yaratmaya çalıştıkları ve bunda da bir dereceye kadar başarılı oldukları açıktır.

Ancak gerek savaşın çözemediği sorunlardan kaynaklanan soğuk savaş ve Doğu Avrupa'nın Sovyet etkisine girmesi, gerek savaş sonrası dünyanın değişen haritasında yeni bağımsızlığa kavuşan ülkelerin gündeme getirdiği "az gelişmişlik" gerçeği, yaratılmaya çalışılan serbest ticaret ortamını zedeleyen hususlar olmuştur.

Az gelişmiş ekonomilerin hızlı sanayileşme ve kalkınma özlemleri onları bir tür aceleciliğe itmiştir. Böylece serbest ticaret ile piyasa ekonomisinin yavaş çalıştığı kanısıyla kamu müdahalesi ve korumacılık tercih edilmiştir. Bununla birlikte, sanayileşmenin gerektirdiği makine-teçhizat-enerji ithali hızlı devam ettiğinden, bu korumacılık, sanayileşmiş ülkelerin çıkarlarını fazla zedelememiş ve zengin ülkeleri mukabil önlemler almaya zorlamamıştır.

Bu tutumun birinci ve özellikle ikinci petrol şokundan sonra hızla değişmeye başladığı gözlemlenmektedir. Arka arkaya gelen iki şokun sanayileşmiş ülkelerde büyümeyi yavaşlatıp işsizliği arttırırken enflasyonu hızlandırması biçiminde ortaya çıkan ve hala bir ölçüde devam eden yeni tür bunalıma bilinen iktisat politikası araçlarıyla çare bulunamaması, uluslararası ticareti sınırlama eğilimi yaratan yeni bir korumacılık dönemi başlatmıştır. Üstelik korumacılığa yönelik en sert ve mantıksız önlemler zengin ve sanayileşmiş batı ülkeleri tarafından uygulamaya konmuştur.

Böylece yeni sanayileşmekte olan ülkeler de kendilerine sürekli serbest ticareti ve piyasa ekonomisini önerip tam tersini uygulayan batı ülkelerinin bu çifte standardına bakarak kendilerini savunmak üzere mukabil önlemler almak zorunda kalmışlardır.

Aslında bütün korumacılık akımlarının pratiğe yönelik tezleri çok akılcı görünmekle birlikte teorik temelleri zayıftır. Bu durum söz konusu pratik tezlerin uygulamada başarı kazanmasını da engellemiş ve tutarlı bir koruma modeli oluşturulamamıştır. Bunun hem korumacılığı seçen ülke ekonomilerine, hem de topyekun dünya ekonomisine büyük zararlar verdiği açıktır. Ama burada sorumluluk artık yeni sanayileşmekte olan ülkelere değil, sanayileşmiş Batı ülkelerindedir. Liberal doktrinin ise teorik temelleri sağlam olduğundan, uygulamadaki hataların düzeltilmesi mümkündür. Oysa korumacılık önlemlerinin yoğunlaştığı her bölgede, (yani Avrupa, Latin Amerika, Kuzey Amerika ve Asya'da) beklenen ve umulan sonuçlar sağlanamamıştır.

Şimdi ise, tekrarlamak gerekirse, Batı ülkeleri 1974 ve 1980 petrol şoklarının yarattığı uzun süreli ve yaygın bunalımı bahane ederek daha haksız ve mantıksız koruma politikaları uygulama yoluna girmişlerdir.

Böylece serbest ticaret neredeyse giderek "hakkaniyet kurallarına uygun ticaret" özlemine dönüşmeye başlamıştır.

Daha açık bir deyişle ulusal çıkarlarını koruma tutkusuyla kendilerine yönelik ihracatı her tür kısıtlamaya ve engellemeye tabi tutmaya çalışan batılı sanayileşmiş ekonomiler, yeni sanayileşmekte olan ve hatta fakir sayılan ülkelerin en hafif mukabil önlemlerine dahi giderek daha müsamahasız davranmaya başladılar.

Bir yandan kotalarla, doğrudan yasaklarla, damping iddialarıyla, çeşitli vergi manipülasyonlarıyla ithalatlarını kontrol etmek isterlerken, diğer yandan kendi ihracatlarına karşı yönelik en ufak bir sınırlamaya karşı her tür mücadeleyi destekler hale gelmişlerdir.

Bu çalışmanın amacı söz konusu çelişkileri vurgulamak üzere özellikle Batı'da uygulanan korumacılık politikasının araçlarını ayrıntılı biçimde incelemektir. Böylece Türkiye'de uygulamaya konulan serbest ticaret ve serbest piyasa ilkelerinin hangi koşullar içinde gerçekçi olabileceği konusunda da bazı ipuçları elde edilebilecektir.

## BÖLÜM I

### DÜNYADAKİ TEŞVİK VE KORUMA UYGULAMALARINA GENEL BİR BAKIŞ

Teşvik ve korumacılık uygulamalarının bütün dünyaca kabul gören kesin bir tanımı bulunmamakla birlikte son zamanlarda en yaygın kabul gören tanım şudur:

Dış etkilerin, ulusal ekonominin rekabet gücü üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmek ve yaratabileceği (işsizlik vs. gibi) toplumsal sorunları önlemek için alınan önlemlere ve uygulanan politikalara teşvik ve koruma sistemleri denir.

Tanım, doğal olarak alışlagelmiş "yeni doğan sanayilerin korunması" ilkesinden ayrılmakta, ekonominin geleneksel sektörlerinin ve hatta gelişmiş sanayilerinin dahi teşvik ve koruma kapsamına alınabilmesine izin vermektedir. Nitekim 1974 ve 1980 petrol şoklarından sonra sanayileşmiş ülkeler hem birbirlerine, hem de yeni sanayileşmekte olan ülkelere karşı, geniş tanımdaki gerekçelere uyan önlemler almakta tereddüt etmemişlerdir.

Böylece koruma ve teşvik kavramlarının temel mantığına uymayan çok karmaşık bir teşvik dönemine girilmiştir. Mesela özetlemek gerekirse;

- Gelişmekte olan ekonomilerde yeni doğan sanayiler için konan teşvik önlemleri geçici olamamış ve sanayileşmiş ülkeler örnek alınarak bu sanayiler güçlendikten sonra da teşvik ve koruma devam etmiştir.
- Petrol bunalımlarından sonra özellikle sanayileşmiş ülkelerde rekabet kriterine bakılmaksızın enerji tasarrufuna yönelik projelere de teşvik verilmeye başlanmıştır.
- Önceleri yapay fiyat uyguladıkları gerekçesiyle, haksız rekabeti önlemek için merkezi planlama uygulayan sosyalist ülkelerin ihracatına yönelik koruma önlemleri, özellikle sonon yıl içinde aynı gerekçelerle yeni sanayileşmekte olan ülkelerin ihracatına da uygulanmaya başlanmıştır.
- Onbeş yıldır süregelen stagflasyon ortamında istihdamın korunması ve işsizlikle mücadele, teşvik ve koruma sistemlerinin yeni bir gerekçesi olmuştur.

Bunalım ile serbest kur sistemine geçişin çakışması sonunda bazı sektörlerin, kurların oynaklığı nedeniyle ortaya çıkabilecek zararlardan korunması da yeni bir gerektir. Tabii bunun eski ve kötü örneği, Avrupa Topluluğu'nun demode hale gelmiş ama politik nedenlerle değiştirilemeyen Ortak Tarım Politikası'dır.

- "Stratejik sektör" kavramı da teşvik ve koruma uygulamalarının yeni bir gerektir. Bu stratejik sektörlerin, ÷lke geleceğiyle ilgili politik yanı ağır basan gerektirlerle, topyekün kalkınmasıyla ilişkili yanı politik nedenlerle ve dışsal ekonomi yaratmak gibi salt ekonomik düşüncelerle desteklenmesi, İkinci Dünya Savaşı sonrasının tipik uygulamasıdır.

Teşvik ve koruma önlemlerinin bu geniş tanımına paralel olarak, uygulanan politika araçlarının çeşitlenmesi de yine son onbeş yılın özelliklerindendir. Bu araçlar genel olarak şöyle sıralanabilir:

- Doğrudan teşvikler: Mali yardım, araştırma-geliştirme yardımları, vergi istisna ve muafiyetleri, kredi garantileri ve sigortaları, tavizli krediler, hibeler ve gerice yörelere bölgesel tavizler.

- Kamu ihale ve alımları biçiminde tanınan teşvikler,

- Ulusal standart uygulaması ( bu uygulama özellikle yeni sanayileşmekte olan ÷lkelerinihraç mallarına uygulanmaktadır; yeni sanayileşmekte olan ÷lkeler ise henüz mukabil önlem alma konusunda çekimser davranmaktadır.)

- Doğrudan ithal kısıtlamaları (yasaklar, kotalar, kontenjan listeleri, damping iddiaları vs.)

- Gümrük tarifeleriyle koruma (bu en eski ve yaygın koruma-teşvik önlemi ne yazık ki hala uygulanmakta ve gelişmekte olan ÷lkelerin serbest piyasa-serbest ticaret eğilimleriyle çelişerek onlar şaşırtmaca vermektedir.)

Teşvik ve koruma önlemlerinin gösterdiği bu çeşitlilik ve karmaşıklık nedeniyle, olumlu ve olumsuz etkilerin ölç÷lmesi giderek güçleşmektedir. Uluslararası kuruluşlar, bütün çabalarına raşmen, koruma ve teşvik önlemlerinin dünya ticareti ve dolayısıyla dünya ekonomisi üzerindeki olumsuz etkilerini sayısal olarak açıklayamamaktadırlar. Bu durum sanayileşmiş ÷lkelere daha da cesaret vermekte ve iç politik nedenlerle sanayileşmekte olan ÷lkelerin ihracatını sınırlama eğilimleri giderek güçlenmektedir.

GATT, hangi teşvik ve koruma önlemlerinin haklı sayılabileceği konusunda, belli aralarla tanım değişiklikleri yapmakta, ama bu sorunun çözümünde yine de aciz kalmaktadır.

Mesela 1955 yılında GATT üyeleri ihracat teşviklerinin yalnızca bazı temel mallara yönelik olması konusunda mutabakata varmışlardır; ama sonradan bu tanımın gelişmekte olan ekonomilerin durumunu kapsamadığı anlaşılmıştır.

Bunun üzerine 1960 yılında kurulan bir komisyon hangi önlemlerin ihracat teşviki sayılması gerektiği konusunda bir çalışma başlatmış ve bir "Teşvik Kodu" oluşturulmuştur. Bu Kod'un amacı, üzerinde mutabakata varılan teşvik tanımları üretmek ve böylece uygulamalara disiplin getirmektir. Ancak bu Kod'u halen yalnızca 25 üye imzalamış durumdadır.

Kod, ihracat teşvikleri ile diğer teşvikler, temel mallar ile diğer mallar arasında önemli ayrımlara yer vermekte ve ihracat teşvikleri dışındaki teşviklere ilke olarak sınırlama getirmemektedir. Aynı yumuşak tutum temel mallar için de söz konusudur.

Buradan çıkan anlam, temel sayılmayan mallarda ihracat teşviklerinin yasaklanması ve maddi zarar halinde karşı tarafa telafi edici gümrük vergisi koyma serbestliğinin tanınmasıdır.

Ancak bu "maddi zarar" tanımı da son derece geniştir. Satışların azalmasından işsizliğin artmasına, ithalatın oran olarak yükselmesinden fiyatların düşmesine kadar uzanan bir dizi olgu, maddi zarar sayılmaktadır. Son yıllarda sanayileşmiş ülkelerde, sanayileşmekte olan ülkelerin ihraç mallarına yönelen damping iddialarındaki artışın başlıca nedeni, bu geniş tanımdır.

Kod'un yasakladığı ihracat teşviklerinin listesine bakıldığında, özellikle gelişmekte olan ülkelerin gerçekten güç durumda olduğu daha kolay anlaşılır. Liste aşağıdadır:

- İhracat performansına bağlı doğrudan teşvikler,
- Doğrudan ihracat primleri,
- Taşıma ve ulaştırma masraflarını telafi edici veya azaltıcı yardımlar,
- Devletin ihracat sanayilerine, uluslararası fiyatlardan daha düşük fiyatlarla ara mal sağlaması,
- İhracat faaliyetiyle ilişkili doğrudan vergilerde muafiyet ve istisnalar,
- Vergi iadeleri,
- Girdi ithalatında vergi muafiyeti veya azaltılması,
- İhracat kredilerine düşük faiz uygulaması,
- İhracat sigortalarına düşük sigorta uygulaması,
- İhracat kredilerinde faizin düşmesine neden olan kamu kredileri veya hibeleri.



Listeye ilk bakışta , yasaklanan teşviklerin kesin olarak tanımladığı ve üzerlerinde herhangi bir anlaşmazlığın söz konusu olamayacağı kanısına varılmaktadır. Ancak gerçek durum böyle değildir. Çünkü tanımlar dolaylı teşvikleri kapsamadığı gibi, temel mal ve temel sayılmayan mal ayırımı ile ihracat sanayii-içe dönük sanayi ayırımı da kesin değildir. Üstelik genel teşvikler kapsama alınmamıştır.

Ayrıca bu tanımlar teşviklerin ve uygulamadan doğan maddi zararların ölçülmesine açıklık getiremediğinden, telafi edici vergilerin belirlenmesine de kesin bir ölçü sağlayamamaktadır. Ortaya çıkan anlaşmazlıkları önlemek için üstüste yapılan toplatılar (Mesela Uruguay ve Montreal toplantıları) bu anlaşmazlıkları çözeceğine, tanımları çoğaltarak durumu daha da karmaşık hale sokmuştur. Tabii bu karmaşada sanayileşmiş ülkelerin kendi çıkarları üzerine dayanan -doğrudan kötü olarak nitelenmese de pek de iyi sayılmayacak-niyetleri önemli rol oynamıştır.

Bu arada yeni sanayileşmekte olan ülkelerin özel durumları üzerinde de pek fazla durulmamıştır. Bu ülkelerde genel bir düş kırıklığına yol açan nedenleri iyi gözlemlemek gerekir.

Bir kere iktisat teorisi ile liberal doktrin serbest ticaretin faziletlerini mantıklı bir şekilde savunduğu halde, bugün dünya piyasaları oligopolcu karakterde olduğundan serbest ticaretin işlemesi engellenmektedir.

Bunun da ötesinde yeni teknolojilerin hemen üretime uygulanması nedeniyle bugün dünya piyasalarına yeni ürünlerin sunulması fiyat rekabetinden daha önemli hale gelmeye başlamıştır. Bu durum yeni sanayileşmekte olan ülkeleri iki yandan sıkıştırmakta ve sanayileşmiş ülkelerin yeni sanayileşmekte olanlara, ne geleneksel sektörlerde, ne de yeni teknolojilerde hayat hakkı tanınmamasına yol açmaktadır.

Böylece teori, uluslararası serbest ticaretin dünya refahını sürekli arttıracakını vurgularken, tatbikatta ulusal çıkarlar nedeniyle monopollerin ve stratejik sayılan sektörlerin korunmasına devam edilmektedir. Doğal olarak bu konuda yeni sanayileşmekte olan ülkeler daha güçsüz olduğundan, uluslararası ticareti sınırlayan uygulamalar genellikle bu ülkelerin aleyhine işlemektedir. Ayrıca, sanayileşmiş ülkelerin bu hatalı tutumu yüzünden bir tür acelecilik içine itilen sanayileşmekte olan ülkeler, kendi stratejilerinin tayininde hatalara düşmekte ve bazen korunması ve teşvik edilmesi gerekmeyen sektör ve sanayilere destek vererek kaynak israf etmektedirler.

Böylece özellikle kaynakları kıt olan sanayileşmekte olan ülkelere, koruma ve teşvik önlemlerinin fayda ve maliyet mukayesesi gündeme gelmektedir. Ancak böyle bir mukayese için ölçü belirlemek kolay değildir.

Koruma ve teşvik uygulamasının doğrudan maliyet unsurları şunlardır:

- Devlet bütçesinden ayrılan ödenekler,
- Yurtiçi yüksek fiyatlardan kaynaklanan tüketici zararları,
- Teşviklerin verimliliği azaltıcı etkileri,

Dikkat edilecek olursa birinci unsurun ölçülmesi nisbeten kolay olmakla birlikte, diğer ikisini belirlemek son derece güçtür. Bu yüzden gelişmekte olan ülkelerde koruma ve teşviklerin net yararını tespit etmek mümkün olamamakta ve bu durum da bazen hükümetlerin yanlış kararlar almasına yol açmaktadır. Örneğin, ülke içindeki oligopol piyasalarını dış rekabete maruz bırakarak etkinliği artırma ve enflasyonu kontrol altına alma çabalarının maliyeti, zaman zaman böyle bir politikanın sağlayabileceği yararları aşmaktadır. Özellikle Latin Amerika ekonomileri bu fayda-maliyet analizi yetersizliğinden kaynaklanan politika hatalarından büyük zararlar görmüşlerdir.

Kısaca özetlemek gerekirse, uzunca bir süredir devam eden dünya bunalımı (başka bir deyişle sanayileşmiş ülkelerde büyümenin yavaşlayıp enflasyon ve işsizlik oranlarının yükselmesi) teşvik ve koruma uygulamalarında dünya çapındaki adaletsizlikleri önleyecek bir ortamın oluşmasını engellemektedir.

Bu olumsuz görünümün bir nedeni hala çözüme kavuşturulamayan kavram ve tanım kargaşası ise de, diğer önemli nedeni bu kargaşadan yararlanarak ulusal çıkarlarını, genelde savundukları ilkelerle çelişkili biçimde kollamaya çalışan Batılı sanayileşmiş ülkelerin tutumudur.

Sanayileşmekte olan ülkelerin, bu durumu gerçekçi biçimde değerlendirerek, kendi ekonomileri için en akılcı ve mantıklı yolu seçmeleri gerekir. Doğal olarak bu seçim hiç bir zaman serbest ticaret ve liberal ekonomi ilkelerinden vazgeçme anlamına gelmemelidir. Bununla birlikte bu ülkelerin, ulusal sanayilerini koruma konusunda en az sanayileşmiş ülkeler kadar itinalı davranmaları da çağın gerçeklerine uymaktadır.



## BÖLÜM II

# TEŞVİKLER ÜZERİNE ULUSLARARASI DÜZENLEMELER

Teşvikler üzerine GATT'ın "Teşvikler Kodu" dışında uluslararası bir düzenlemeye rastlamak pek mümkün değildir. Ancak Avrupa Topluluğu'nda konuya ilişkin üyelerini bağlayıcı Roma Antlaşması'nda yer almış bazı hükümlerin varlığından söz etmek mümkündür. AT'na taraf ülkelerin sayıları GATT ülkeleriyle karşılaştırıldığında; Topluluğun -ölçeği itibariyle- teşvik mevzuatının uluslararası bir nitelik taşımadığı düşünülebilir.

Bu bağlamda dünya ticaretinde önemli bir konuma sahip olan GATT'ın konu üzerine yaklaşımı, II. Dünya Savaşı sonrası sosyo-ekonomik kalkınma stratejilerinde yeri tartışılmaz teşvik olgusunun irdelenmesinde temel esasların başında gelmektedir.

Nitekim teşvikler meselesi GATT çerçevesinde düşünüldüğünde; 1975-1985 yılları arası (Tokyo Round'tan Uruguay Round'un hazırlanmasını kapsayan dönem) GATT mekanizmalarını tartışan 42 dava konusunun 11'i teşvikler üzerinedir. Öte yandan 1980-1989 yılları arasında teşvikleri ilgilendiren 559 spesifik konu tartışılırken; bunların 151'i AT'na aittir ve davaların yüzde 73'ü sanayileşmiş ülkeleri kapsamaktadır.

Bunun başlıca nedeni, teşviklerin tanımlanmasında Devletin ekonomik yaşamdaki rolünün somut bir biçimde uluslararası ortak bir görüş çerçevesinde tanımlanamaması olarak gösterilebilir. Bir çok ülke, Devletin sanayi dokusunu teşviklerle desteklemesi görüşünü açıkça paylaşıırken; diğerleri Devletin sadece koordinasyon rolünün olduğunu ve genel refah düzeyini yükseltici önlemler olarak zaten sanayi sektörünü dolaylı yoldan destekleyebileceğini ileri sürmektedirler. Bu tartışmalar teorik ve soyut bazlarda gelişirken; somut bir noktada uluslararası ve/veya devletlerarası anlaşmazlık konusuna dönüşebilmektedirler: üretim sürecinde teşvik gören bir malın ihracı durumunda ithalatçı ülke üreticisiyle haksız rekabete girdiği alan. İşte bu nokta tüm tartışmaların başlangıç noktasını oluşturmaktadır. Teşvik gören bir malın girdi olarak diğer malların üretiminde yer aldığı hallerde direkt olarak teşvik görmeyen bir sektörün dolaylı yoldan desteklendiği de iddia edilmektedir. Öte yandan tüm tarafların teşvikler üzerine birleşebildikleri tek nokta; kamunun özel sektöre açıkça fon transferleri yapmasının açık teşvik olduğu ve haksız rekabete yol açtığı yönündedir.

Ancak bu ortak görüşe rağmen uluslararası alanda Devletlerin ne denli açık teşvik mekanizmaları işlettikleri bu çalışmanın kapsamında gösterilmeye çalışılacaktır.

AT'da 1000-1200 adet teşvik mekanizmasının varlığı Batı Avrupa basınında sık sık yer almakta; Topluluk Komisyonu'nun bunlarla mücadele ederken Roma Antlaşması'nın ilgili hükümlerini delmeden bazı aralıklar bıraktığı bilinen olgular arasındadır.

ABD'nin teşvik olgusunu redetmesine karşılık diğer ülkelerin ulusal teşvik politikalarını bahane ederek fark giderici vergiler kanalıyla veya teşvikleri belirlemesi oldukça güç stratejik noktalara yayarak sanayie ciddi boyutlarda destek verdiği görülmektedir.

Kalkınmakta olan ülkelerin böylesine karmaşık mekanizmalara dahi kalkışmadan basit ve kaba teşvikler uyguladıkları tüm ekonomik çevrelerin gözleri önündedir. Bu çalışmada teşvikler üzerine uluslararası düzenlemeler öncelikle GATT çerçevesinde incelenmiş ve ölçeklerinin önemi itibarıyla AT ve ABD'de teşvik mekanizmaları gösterilerek Türkiye'de teşviklerin son durumu değerlendirilmiştir.

## **2.1. TEŞVİKLER ÜZERİNE GATT KURALLARI**

GATT'ın XVI. maddesi teşvik mekanizmalarını açıklığa kavuşturulmakta ve ana maddeler haricindeki malların ihracında verilen teşvikleri yasaklamaktadır. (XVI. Madde, parag. 4). Ana maddeler de göz önüne alındığında karşılıklı taraflar Antlaşmanın XVI. Maddesinin 3. paragrafına istinaden bu maddelere de ihracat sübvansiyonu uygulayamazlar. Bu madde aynı zamanda sübvansiyon uygulayan tarafın o üründe dünya ihracat hacmi içinde sahip olmak istediği payın haksız bir şekilde artmasına yol açacak bir biçimde uygulamaları yasaklamaktadır. Öte yandan XVI. Maddenin 1. paragrafında bir tarafın çıkarlarını önemli derecede kayba uğratan sübvansiyon girişimleri durumunda karşılıklı olarak tarafların teşvikleri kısıtlamak olanakları üzerinde görüşmelerde bulunmak zorunluluğu getirilmiştir. Böylelikle söz konusu teşviğin taraf ülkelerden birinin belli bir malda ihracatını arttırmak veya ithalatı kısmak gibi haksız avantajlar elde etmesi önlenmiş bulunmaktadır.

Genel olarak mesele değerlendirildiğinde, GATT'ın VI, XVI ve XXIII maddeleri teşvikleri doğrudan ilgilendiren hükümleridir. Söz konusu "Teşvikler Kodu" birbirinden net bir biçimde ayrılabilen iki bölümü içermektedir.

Birinci Bölüm'de (Track 1) temel prensip şudur: İhracatçı ülke tarafından verilen teşviklere karşı ithalatçı ülke kendi yerli sanayiini korumak üzere bir dizi girişimlerde bulunabilir. Böyle bir teşvikte zarar ve zararın nedenleri GATT "teşvikler kodunda" belirlenen esaslara göre tanımlanır ve söz

konusu sübvansiyonlardan olumsuz olarak etkilenen ithalatçı ülke GATT yetkili mercilerinin önceden onayını almadan sübvansiyon miktarına göre "fark giderici gümrük vergileri" koyabilir.

Bu fark giderici gümrük vergileri "anti-damping" vergileriyle birlikte GATT taraf ülkelerinin tek yanlı olarak alabileceği korumacı tedbirlerin başında gelmektedir. Öte yandan bu mekanizmaya benzer miktar kısıtlamaları da korumacı tedbirler arasında görülmektedir.

Track 1'in kullanım prosedürü, özel sektörün karşı taraf ülke sübvansiyonlarından zarar gören bir işletmesinin doğrudan GATT nezdinde girişimleri ve/veya Hükümetlerin GATT nezdinde girişimleriyle başlayabilir.

GATT'ın teşviklerle ilgili hükümlerinin İkinci Bölüm'ü (Track 2) çok taraflı bir düzenlemeyi içermektedir.

Bu bölüm, GATT taraf ülkelerin herhangi diğer bir ülkenin uyguladığı veya devamında ısrar ettiği sübvansiyon uygulamasının niteliği ve derecesi üzerine bilgi edinme hakkını vermektedir. Bu husus tarafların yapacakları sübvansiyonları birbirlerine önceden bildirmelerini özendirici bir önlem olarak kabul edilebilir.

İhracatı teşvik sübvansiyonları üzerine GATT taraf ülkeleri aşağıda belirtilen hususlardan kaçınmayı taahhüt etmişlerdir:

- Herhangi bir taraf ülkenin ulusal sanayiine zarar vermek,
- GATT'ın sağladığı uluslararası serbest ticarete ilişkin fayda ve avantajları bozacak ve/veya yok edecek davranışlara girişmek,
- Karşı tarafın çıkarları ve uygulamaları üzerine "ciddi ön yargılarda" bulunmak.

GATT'ın Teşvik Kodu'nun 8. Maddesi "avantaj bozmak" ve "ciddi önyargıyı" şöyle tanımlamaktadır.

- a) İthalatçı ülke tarafın sübvansiyonlu olarak iç piyasasına giren malın yerli üreticiye etkisi,
- b) Benzer ürünlerde taraf ülkelerden birinin sübvansiyonlar vasıtasıyla ucuz mamul üretmesi sonucu kendi iç piyasasına diğer taraf ülkelerin ihracat yoluyla girmesini önlemesi,
- c) Bir taraf ülkenin benzer ürünlerin üretiminde uyguladığı teşvikler ve/veya bunların ihracatına yaptığı sübvansiyonlar sonucu diğer taraf ülkelerin benzer ürünlerde üçüncü ülke pazarlarında rekabet gücünü kaybetmesi.



Yukarıda GATT'ın "Teşvikler Kodu" ile ilgili hükümlerinin iki değişik yöntem sonucu dünya ticaretine etkileri incelendi. Öte yandan söz konusu iki yöntem birbirlerinden belirgin özelliklerle ayrılmalara rağmen birbirlerini tamamlayıcı mahiyettedirler.

Sonuç olarak bir taraf ülkenin yerli sanayisi sübvansiyonlara dayalı haksız rekabetten zarar gördüğü zaman Track 1 kullanılarak fark giderici vergiler tek taraflı olarak konulabilmekte veya bir taraf ülkenin diğer taraf ülkelerin ihracatının yaptığı sübvansiyonlar sonucu tehdit ettiği durumlarda Track 2 kullanılarak söz konusu sübvansiyonlar önlenmeye çalışılmaktadır.

Burada sübvansiyonları önleyici yöntemlerden çok karşılıklı tarafların girebilecekleri uzlaşma zeminleri öncelikli bir meseledir. Zira uzlaşmazlığın sonucunda gerçek bir yaptırımdan söz etmek olanaksızdır. Uzlaşma zemininin oluşturulmaya çalışıldığı prosedür öncelikle bir taraf ülkenin diğer taraf ülkelerde uygulanan sübvansiyonların GATT Teşvik Kodu'na uygunsuzluğu inancına varması durumunda karşı taraf ülkeyle görüşme isteğinde bulunmasıdır.

Karşılıklı taraflar arasında görüşmelerin 30 gün içerisinde bir sonuca bağlanamaması halinde taraflar sorunu "İlk Hakemlik Konsey"ine sevkederler. Şayet 30 gün içerisinde sorun yine çözülmezse taraflardan her hangi biri bir uzlaşma panelinin oluşturulmasını isteyebilir. Panel kurulduktan itibaren 20 gün içinde 3 üyesinin atanmasında bir anlaşma sağlanamamış ise GATT Genel Müdürü bu üç üyeyi atayacaktır. Belirlenen Panel sorunu inceler ve taraflar henüz bir anlaşma zemini bulamamış ise İlk Hakemlik Konsey'ine rapor verir. Bu rapor ışığında Konsey taraflara tavsiyelerde bulunur. Şayet taraflar tavsiyelere uymaz iseler Konsey gerekli önlemleri alma yetkisine sahiptir.

Burada gerekli önlemlerin birer yaptırımdan uzak olduğunu vurgulamakta fayda vardır. Bu nedenle de GATT mevzuatı ve kararlarının teşvikler üzerine ne denli etkili olduğu tartışılabilir olgular arasındadır.

Nitekim GATT'a hükümlerinin OECD'nin ihracat sübvansiyonları üzerine görüşleriyle temelde çeliştiği görülmektedir. GATT hükümleri açık bir biçimde sübvansiyonlara karşı önlemler getirirken; OECD'nin konuya yaklaşımı bu teşvikleri uyumlaştıran düzenlemeleri içermektedir.

Öte yandan GATT'la taraf ülkeler aralarındaki sorunları teke tek çözümleme imkanına sahip olduklarından çoğu kez anlaşmalı olarak GATT hükümlerini çiğnedikleri bilinmektedir. Özellikle ABD ve AT arasındaki demir-çelik sanayindeki teşvikler üzerine açılan tartışmalar bu duruma örnek teşkil edebilir.

Tartışmalı konularda taraf Devletlerin tutumu iki yönlü olabilir:

Birbirlerinin teşvik ettikleri sektörleri görmemezlikten gelirler. Zira A sektörünü teşvik eden A Devleti, B sektörünü teşvik eden B Devletin bu uygulamasını durdurmaya çalışması durumunda kendisi de aynı sorunla karşı karşıya gelecektir.

Veya bunun tersi durumlarda karşılıklı tarafların fark giderici vergileri birbirlerine uygulamaları yalnız ilk çatışmaya girdikleri sektörleri değil, bir çok diğer sektörü de kapsayabileceğinden adeta bir ekonomik savaşa dönüştüğü görülmektedir.

Söz konusu iki durum da GATT'ın Teşvik Kod'u hükümlerinin altında yatan felsefeye aykırı bir görüntü sergilemektedir.

### **2.1.1. GATT "Teşvik Kodu" Çerçevesinde Avrupa Topluluğu ve ABD Arasındaki Görüş Farklılıkları**

GATT "Teşvik kodu" uygulanabildiği oranda ekonomik hayata taraf ülkelerce geçirilirken konunun esası üzerine tartışmalar ve görüş ayrılıkları süregelmektedir. Başlıca görüş ayrılığı ABD ve AT arasındadır.

- AT, fark giderici vergilerin konulmadan önce, teşvikli ihracatın o ülkeye getirdiği zararın belirlenmesi görüşündedir. Topluluk bu görüşünün GATT hükümlerine geçirilmesi doğrultusunda çalışmalar yapmaktadır. Öte yandan Track 1'deki yaklaşımın bu görüşten esinlendiği söylenebilir. Ancak Track 1'in yorumu esnektir. ABD ise fark giderici vergilerin konulması için GATT hükümlerindeki "zarar testinin" uygulanmasından rahatsızlık duymakta ve bu vergilerin serbest ticaret tehdit edildiği andan itibaren ivedilikle uygulamaya konulmasını istemektedir.

- Öteyandan AT yalnız ve kamu kuruluşlarının her düzeyde verdiği desteği ve yardımları teşvik olarak tanımlarken; ABD kamunun yanısıra özel kuruluşların da yaptığı bazı girişimleri sübvansiyon olarak tanımlamaktadır.

- Bu bağlamda ihracat sigortasının, ihracat kredilerinin, kamu şirketlerinin özel işletmelerin sermayesine katılımının, çeşitli AR-GE programlarına katılımların, bölgesel kalkınma yardımlarının birer sübvansiyon olup olmadığı üzerine karşılıklı taraflar arasında tartışmalar sürmektedir.

Tarım sektörü de ayrı bir anlaşmazlık konusudur.

## 2.2. AVRUPA TOPLULUĞUNDA TEŞVİKLER

Avrupa Topluluğu'nda ekonomik büyümenin 1970 sonrası yavaşlaması üye Devletleri, sanayilerini desteklemek zorunluluğuyla karşı karşıya bırakmıştır. Bu temel nedenin yanısıra sanayi dokusu eskiyen Topluluk, rekabet gücünü kaybeden sektörlerin yeniden yapılanmasındaki finansman, işsizlik, vb. sorunları karşılamak üzere çeşitli mali mekanizmaları teşvikler biçiminde harekete geçirmektedir.

Avrupa Topluluğu'nda çok ciddi teşvik uygulamalarına rastlanmaktadır. Uluslararası kamuoyuna yansıyan resmi Komisyon verilerine bakıldığında gizli teşvikler harici ilan edilen veriler bu durumu yansıtıcı niteliktedir:

- Toplulukta, 1980-1988 döneminde, yıllık ortalama olarak 90 milyar doların üstünde resmi teşvik verilmektedir.
- Toplulukta söz konusu teşvikler Topluluk hasılasının yüzde 3'üne yakındır.
- Toplulukta çalışan nüfus başına düşen teşvik miktarı 850 dolar civarındadır.
- Toplulukta sanayi sektörü ürettiği katma değerın yüzde 6.2'sini teşvik olarak geri almaktadır.
- Topluluk sanayinde çalışan kişi başına düşen teşvik payı 2250 dolar civarındadır.

Yukarıda sunulan bir kaç temel gösterge AT'nun özellikle sanayi sektörüne teşviklerini kaydirdığını göstermektedir. Zaten uluslararası rekabet gücü oldukça yüksek olan Topluluk sanayiine karşı kalkınmakta olan ülke sanayilerinin doğal gelişimleriyle rekabet etmeleri mümkün değildir. Bu durumun Türkiye'nin Topluluk'la bütünleşme sürecinde ve son on yıldır uygulanan liberalizasyon ortamında gözönüne alınması gerekmektedir.

Avrupa Topluluğu'nda teşviklere ilişkin hükümler Roma Antlaşması'nın 92., 93. ve 94. Maddelerinde yer almıştır. Öte yandan Roma Antlaşması'nın 26. Maddesi üye Devletlerin tam entegrasyon sürecinde karşılaştıkları özel sorunlarını gidermeleri amacıyla; sınırlı bir süre için ve sadece söz konusu üye ülkelerin üçüncü ülkeler çıkışlı ve istatistik verilerinin kullanılabilir olduğu son yıl süresince gerçekleşen ithalat değerinin yüzde 5'inden fazla olmayan tarife pozisyonlarında önlemler almalarına olanak tanımaktadır.

Öte yandan Roma Antlaşması'nın 123.,128. Maddeleri Avrupa Sosyal Fonu'nun kuruluşunu öngörerek işgücünün sosyal ve coğrafi hareketliliğinin düzenlenişinde müdahaleleri ve sanayinin yeniden yapılanması sürecinde ortaya çıkabilecek işgücü eğitim, yerleşim vb. sorunların çözümünde yardım mekanizmalarının harekete geçirilmesini düzenlemektedir. Hatta 226. Madde

üye Devletlerin bölgesel ve sektörel sorunlarla karşılaştığında korumacı önlemlere başvurmasını kabul edilebilir bir olgu olarak değerlendirmektedir.

Yukarıda sunulan örnekler serbest rekabetin belirli bir süre için askıya alındığı durumlara ilişkindir. Ancak sözkonusu rekabetin askıya alındığı durumlardan yararlanılacak üye devletler arasında serbest ticarete zarar verecek durumların doğmasına Roma Antlaşması imkan tanımamaktadır.

Bu bağlamda Antlaşma'nın 92., 93. ve 94. Maddeleri Topluluk'ta Devlet Yardımlarını düzenlemektedir.

Avrupa Topluluğu'nda teşviklerin iç pazarın işleyişini bozmayacak bir yapıda düzenlenmesi kuralı temel esastır. Burada malların serbest dolaşımını teşvikler yoluyla engellemek, yani haksız rekabet ortamları yaratmak, önlenmeye çalışılmaktadır. Nitekim teşvikler, her üye ülkenin kendi ekonomi politikası çerçevesinde bir Devlet müdahalesi olarak düşünüldüğünde, o üye Devletin bir sektörü, bir firmayı veya bir ürünü teşvik yoluyla kabul edilemez boyutlarda desteklemesi üye ülkelerarası serbest mal dolaşımını dolaylı yollardan etkileyecektir. Desteklenen kesim, desteklenmeyen kesimlere karşı iç pazarda ciddi bir rekabet avantajını yakalayacaktır. Bu nedenle açık teşviklere eş etkili gümrük vergileriyle aynı kategoride değerlendirilmiştir. Böylelikle üye Devletlerin yaptıkları teşvikler sonucu işletmelerin insan ve/veya teknolojik kaynaklara dayanmaksızın sadece elde ettikleri sübvansiyonlar ile piyasalara ucuz mal akıtmaları Toplulukta kabul edilemez bir durumdur.

Ancak bu temel teşvik felsefesinin tüm Topluluk çevrelerince paylaşıldığını da ileri sürmek mümkün değildir. Zira kamu müdahalelerine Devlet yapıları nedeni ile alışkın olan Fransa, İtalya, Belçika vb ülkeler ile serbest rekabetin şekillendireceği piyasa ekonomilerine daha yatkın Almanya, Hollanda benzeri ülkeler arasında teşvik kavramı üzerine ciddi anlaşmazlıklar vardır. Sonuçta tüm kesimlerin benimseyebileceği ortak tanımlamalar üzerinde birleşilmiştir.

Bu nedenlerden ötürü Roma Antlaşması'nın teşviklerin ana felsefesini açıklayan ana maddesi oldukça geniş bir anlama sahiptir.

## **Madde 92**

1- İşbu Antlaşmada öngörülen kanıt hükümler saklı kalmak üzere, bazı ürünleri ya da bazı işletmeleri üstün duruma getirerek rekabeti bozan veya bozmak korkusu yaratan, devletler tarafından ya da hangi şekilde olursa olsun devlet kaynakları aracılığıyla yapılan yardımlar üye

devletler arasındaki alışverişleri etkiledikleri ölçüde Ortak Pazar ile bağdaşmaz.

92. Maddede de görüldüğü gibi yapılacak teşviklerin nedenleri ve sonuçları üzerine ayrıntılı hiç bir ibareye rastlanmamaktadır. Ayrıca bu teşviklerin hangi mekanizmalarla yapılacağı üzerine de bir tanımlama getirilmemiştir. Madde içinde konuya "hangi şekilde olursa olsun" gibi oldukça esnek bir yaklaşım görülmektedir.

Öte yandan bağlayıcı bir husus olarak bazı ürün ve işletmelerin üstün duruma getirilmesi ve bu durumun üye devletler arasındaki alışverişleri etkiledikleri ölçüde Ortak Pazar ile bağdaşmayacağı ibaresi görülmektedir.

92. Madde'nin 2. paragrafı hangi hususların Ortak Pazarla bağdaştığını tanımlamaktadır.

#### **Madde 92/2 paragraf**

2- Ortak Pazarla şunlar bağdaşır;

a) Ürünlerin kaynağına bağlı olarak bir ayrıcalık yapılmamak koşuluyla tüketicilere verilen sosyal nitelikteki yardımlar,

b) Doğal afetler ya da öteki olağanüstü olaylar tarafından ortaya çıkan zararları kapatmaya ayrılan yardımlar,

c) Almanya'nın bölünmesinden etkilenen Federal Almanya Cumhuriyeti'nin bazı bölgelerinin ekonomisine, bu bölünmeden doğan ekonomik dezavantajlar gidermek için gerekli olduğu ölçüde yapılan yardımlar.

Burada Ortak Pazarla bağdaştığı Topluluk'ça kabul edilen hususların gerçekte bu alanlarda yapılan sübvansiyonların sübvansiyon kabul edilmediği anlamını çıkartmak yerinde olur. İlk bakışta serbest rekabeti bozmayan ve insani boyutun düşünüldüğü doğal afet, savaş vb. durumlarda sübvansiyona imkan tanındığı izlenimini veren bu paragrafta; gerçek mekanizmaların belirtilmesi çok çelişkili durumların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Ayrıca c bendinde belirtilen fiili durumun ortadan kalkmasıyla (iki Almanya'nın birleşmesi) bugüne kadar yapılan sübvansiyonların Alman ekonomisine yaptığı katkının nasıl geri istenebileceği veya bu bend'in Roma Antlaşması kapsamında nasıl ve hangi prosedürle çıkartılabileceği ilginç tartışma konuları arasında yer almaktadır.

Gerçekte Roma Antlaşması'nın sübvansiyonlarla ilgili 92. Madde'sinin 3. paragrafı Topluluk'taki gizli teşvikler üzerine ciddi kuşkulara neden olmaktadır. Zira bu paragraf "bağdaşan" değil ama "bağdaşır sayılabilir" durumları tanımlamaktadır. Böyle bir sistematığın hukukun üstünlüğüyle bağdaşır bir yanından söz etmek mümkün değildir. Şayet bağdaşabilir bir durum söz konusu ise bu durum zaten öncelikle bağdaşmaktadır. Burada açıkça Roma Antlaşması kurucuları Komisyon'a bir açık kapı bırakmışlardır. Öncelikle serbest rekabeti felsefeleri icabı kabul eden Topluluk üyeleri 92. Madde 1 ve 2. paragraflar aracılığıyla bu evrensel tavırların uluslararası kamuoyunda teyid etmeye yönelmişlerdir. Öteyandan uluslararası pazarda rekabet güçlerini sürekli bir biçimde canlı tutabilmek için üye Devletlere sübvansiyon adreslerini göstermişlerdir. Bu bağlamda da Komisyon, yapılan sübvansiyonlara hukuki temel arayan bir mercii durumuna girmiştir. Hatta Adelet Divanı'nın aldığı kararlar sonucu yaratılan içtihat ile sübvansiyon yolu çeşitli durumlarda sonsuza dek açık kalmaktadır.

92. Madde'nin 3. paragrafına bakıldığında;

3- Şunlar Ortak Pazarla bağdaşır sayılabilir:

a) Yaşam düzeyi anormal derecede düşük olan ya da önemli bir işsizliğin hüküm sürdüğü bölgeler ekonomisinin kalkınmasını kolaylaştırmaya ayrılan yardımlar,

b) Avrupa'nın ortak yararına olan önemli bir projenin gerçekleştirilmesini kolaylaştırmaya ya da bir üye devlet ekonomisindeki önemli bir bozukluğu düzeltmeye ayrılan yardımlar,

c) Alışveriş koşullarını ortak yarara aykırı olduğu ölçüde bozmadıkça, bazı faaliyetlerin ya da bazı ekonomik bölgelerin kalkınmasını kolaylaştırmaya ayrılan yardımlar. Bununla beraber, işbu Antlaşmanın üçüncü ülkelere karşı ortak ticaret politikasını belirleyen hükümleri saklı kalmak üzere, yalnızca gümrük korunmasının yokluğunu karşılayabilmek amacıyla 1 Ocak 1957 tarihinde gemi yapımına ilişkin yardımlar gümrük vergilerinin kaldırılmasına uygulananlara ayrı koşullar içinde giderek indirilir.



d) Komisyonun önerisi üzerine Konsey'in nitelikli çoğunlukla alacağı kararla belirlenen başkaca yardım kategorileri.

- a bendi işsizlikle ilgili olarak bölgelere teşvik yapılmasını sübvansiyon kabul etmemektedir. Ayrıca yaşam düzeyinin anormal derecede düşük olduğu durum gözönüne alınmaktadır.

Burada zihinleri ilk yoklayan soru; hangi bölgenin veya ülkenin işsizlik sorunu olmadığıdır. Yaşam düzeyi ise göreceli bir konudur. Bu konuda herhangi uluslararası bir kriter olmadığına göre her an bir bölgenin yaşam düzeyinin diğer bölgelere göre anormal düşük olduğu ileri sürülebilir. Nitekim İtalya bu konuyu alabildiğine istismar edecektir.

- b bendi ise Topluluğun ortak yararları veya bir üye ülkenin ekonomisindeki önemli bir bozukluğu gidermeye yönelik teşvikleri mümkün kılmaktadır.

AT'nun ortak hedefleri ve yararları elbetteki Topluluğun kalkınması açısından üçüncü tarafların üzerine pek bir eleştiri getiremeyeceği durumu kabul edilebilir. Ancak bir üye Devletin ekonomisindeki bir bozukluğun giderilmesi durumu tartışmaya açık konudur. Örneğin üye ülkelerin birinde rekabet gücünü kaybeden bir sektörü teşvikler ile uluslararası pazarda ayakta tutmaya yönelik bir girişimin kabul edilebilir bir husus olması 92. Madde'de çizilen temel felsefeyle ciddi boyutlarda çelişmektedir. Ayrıca bunun açıkca serbest rekabeti bozucu bir sübvansiyon olmadığını kabullenmek hiç bir hukuki ciddiyetle bağdaşmamaktadır.

- c bendi ise oldukça geniş bir sektörel yelpazeyi sübvansiyonlara açmaktadır. Topluluğun krize giden her türlü sektörüne yardım imkan tanınabilmektedir.

Bizce 92 Madde'nin 3 paragrafının c bendi Topluluk'ta ihtiyaç başgösterdiğinde her türlü sübvansiyonu mümkün kılmaktadır.

Ancak Komisyon bu maddeyi uygularken bazı kriterler de koymuştur. Topluluk Komisyonu bu maddeyi uygularken iki aşamadan oluşan bir yöntem takip etmektedir. İlk aşamada, bölgenin sosyo-ekonomik durumu ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Bu amaçla birbirinin alternatifi iki kriterden yararlanılmaktadır. Bu kriterlerden ilki, kişi başına gayrisafi yurtiçi hasıla (GSYİH) yada faktör fiyatlarıyla gayrisafi katma değer (GSKD), diğeri yapısal işsizliktir.

İlk kriterin uygulanmasında önce 'minimum düzeyde bir bölgesel farklılığın' bulunup bulunmadığı araştırılmaktadır. Buna göre eğer incelenen bölgede gelir (kişi başına GSYİH/GSKD cinsinden) o Üye Devlet ortalamasının en az yüzde 15 altında ise, bu bölge 'minimum bölgesel farklılığın' bulunduğu bir bölgedir. Bu tespit alternatif kriter yardımı ile yapılacak olursa aynı sonuca eğer

yapısal işsizlik o Üye Devlet ortalamasının yüzde 10 ortalama kişi başına GSYİH/GSKD değeri 100 iken ele alınan bölgeninki 110'un altında olmayacaktır.

Ancak 92/3(c) maddesindeki 'yardımın ticaret koşullarını ortak menfaate aykırı düşecek tarzda değiştirmemesi' kaydı koyulduğundan, ayrıca beher Üye Devletin Topluluk içindeki nisbi durumu ortaya koyulmaya çalışılmaktadır. Bu durumun ölçülmesinde her bir Üye Devlet için ayrı ayrı hesaplanan iki Avrupa (yada Topluluk) endeksinden yararlanılmaktadır. Bu endeksler beher Üye Devletin gelir ve yapısal işsizlik durumunu Topluluk ortalamalarının yüzdesi olarak göstermektedir. Sözkonusu endekslerin hesaplanmasında (her yıl up-to date hale getirilen) son beş yılın ortalama değerleri kullanılmaktadır. İkinci adımda beher Üye Devlet eşiği Topluluk ortalaması dikkate alınarak yeniden ayarlanmaktadır. Bu hesaplama şu şekilde formüle edilmektedir.

$$\text{Ulusal eşik} + \frac{\text{Ulusal eşik} \times 100}{\text{Topluluk endeksi}}$$

---

2

Bir Üye Devletin durumu Topluluk ortalamasından ne kadar daha iyi ise, yardıma hak kazanabilmesi için o Üye Devletteki söz konusu bölgenin ulusal çerçevede yapılacak bir mukayesede göstereceği farklılığın o kadar daha önemli yada büyük olması gerekir. Böylece bir Üye Devlet için geri kalmış durumda gözükken ancak Topluluk ortalamasının üstünde olması nedeniyle, diğer Üye Devletlerdeki benzer bölgelerden çok iyi durumda olan bölgelerin durumu dikkate alınmış, bu bölgeler için uygulanacak eşiklerin yükselmesini sağlayacak ve bu arada diğer bölgeler arasında nisbi bir denkleğin kurulmasını sağlayacak bir yöntem geliştirilmiştir. Örnek verecek olursak, Komisyon 1987 senesinde kişi başına GSYİH/GSKD eşliğini İrlanda, İspanya, Portekiz ve İtalya için 85 olarak uygularken, örneğin Danimarka için 72, Almanya için 74, Lüksemburg için 77 uygulanmıştır. Diğer bir deyişle eğer İrlanda'da bir bölgede kişi başına GSYİH/GSKD İrlanda ortalamasının %15 altında ise o ülke 92/3 (c) çerçevesinde sözkonusu bölgeye yardım yapabilir. Danimarka'nın 92/3 (c) çerçevesinde bir bölgeye yardım yapabilmesi ve bunun Ortak Pazarla bağdaşır sayılabilmesi için o bölgenin kişi başına GSYİH/GSKD değerinin Danimarka ortalamasının en az %28 altında olması gerekir.

Esasen bir bölgenin sözkonusu eşiklere uygun olması o bölgenin otomatik olarak yardıma hak kazanmasını sağlamamaktadır. Bu eşiklere ek olarak eldeki Topluluk ve ulusal istatistiksel verileri çerçevesinde işsizliğin trendi ve yapısı, istihdamın gelişimi, net göç, demografik baskı, nüfus yoğunluğu, faaliyet oranları, verimlilik, ekonomik faaliyetin yapısı (gerilemekte olan sanayilerin payı), yatırım, coğrafik durum ve topografya ve altyapı göstergeleri incelemeye alınmaktadır. İlk kriterlerin alındığı inceleme sonucunda eşiklerin hemen sınırında olan bölgeler için ikinci grup göstergelerin incelenmesi sonucu çıkan sonuç bu bölgelerin yardıma hak kazanmasına imkan

verebilir. Keza aynı şeyi birinci analize göre yardım almaya hak kazanamayacak durumda olduğu tespit edilen bölgeler içinde söylemek mümkündür. Bu son grup gösterge ışığında yapılan ikinci inceleme sonucu bölgesel yardım için yeterli destek temin edilebilir.

İlk bakışta rastgele sübvansiyonlar önlenmiş gibi görülmektedir. Ancak teşviğe ihtiyaç duyulduğu ciddi durumlarda bu imkan açık tutulmuştur.

İşte yukarıda ileri sürdüğümüz Komisyon'un teşviklere hukuki dayanak aradığı temel argümanı, bu tür yöntemlerin büyük bir incelikle hazırlandığı gözleminden kaynaklanmaktadır.

Roma Antlaşması'nın Devlet Yardımlarına ilişkin diğer bir maddesi kontrol mekanizmasının temel esaslarını ortaya koyan 93. Madde'dir.

### **Madde: 93**

1- Komisyon, üye devletlerle birlikte, bu devletlerde bulunan yardım rejimlerini devamlı olarak inceler. Komisyon, bu Devletlere Ortak Pazarın giderek kalkınmasının ya da işleminin gerektirdiği yararlı önlemleri önerir.

2- İlgilileri, kendi görüşlerini bildirmeye çağırdıktan sonra Komisyon, bir Devlet ya da Devlet kaynakları aracılığıyla bağlanan bir yardımın 92. madde hükümleri ışığında Ortak Pazar ile bağdaşmaz olduğunu veya bu yardımın yolsuz şekilde uygulandığını saptarsa, kendisinin belirleyeceği süre içinde ilgili devletin bu yardımı kaldırması ya da değiştirmesi gerektiğine karar verir.

Sözkonusu Devlet verilen süre içinde bu karara uymazsa, Komisyon ya da ilgili her öteki Devlet, 169. ve 170. maddeler uygulanmaksızın doğrudan doğruya Adalet Divanı'na başvurabilir.

Bir üye Devletin istemi üzerine Konsey bu Devlet tarafından yapılan ya da yapılacak olan bir yardımın, olağanüstü durumlar böyle bir kararı haklı gösteriyorsa, 92. madde hükümlerinden veya 94. maddede öngörülen tüzüklerden ayrılarak Ortak Pazar ile bağdaşır sayılmak gerektiğine, oybirliğiyle karar verebilir. Komisyon bu yardım bakımından iş bu paragrafın birinci satırbaşında öngörülen işleme

girişmişse, ilgili üye devletin Konseye yöneltilen istemi, sözkonusu işlemi, Konsey'in durumunu belirlemesine kadar erteleyici etkiye sahiptir.

Bununla beraber, istemden sayılarak üç aylık bir süre içinde Konsey durumunu belirlemezse, Komisyon karar verir.

3- Bu yardımları yapan ya da değiştiren projelerden Komisyon, görüşlerini zamanında bildirmesi için haberdar edilir. Komisyon bir projenin 92. maddeye göre Ortak Pazar ile bağdaşmadığı sonucuna varırsa önceki paragrafta öngörülen işlemi gecikmeksizin ele alır. İlgili üye devlet, bu işlem sonuçlanmadan önce tasarlanmış önlemleri uygulamaya koyamaz.

Burada 93. Madde'nin pek açık olmadığı ileri sürülebilir; örneğin uygulanacak prosedür kronolojik bir sıra takip etmemektedir. Prosedürün maddenin içinde yer aldığı kısım garip bir biçimde 1. ve 3. paragrafların arasına sıkıştırılmıştır. Ayrıca 2. paragrafın üçüncü bölümünde bir de koruma tedbirlerine ilişkin hüküme yer verilmiştir. Bu Madde'nin yürütme aşamasında ortaya çıkan hukuki tartışmalar ve Adalet Divanı kararları çalışmamızın kapsamı dışında kalmaktadır. Bu nedenle konunun örneklemesine yer verilmemektedir.

Devlet Yardımlarına ilişkin son madde (94. Madde) Topluluğun karar alma mekanizmasıyla ilgili hususları belirlemektedir. Burada özellikle 92/3 paragraf d bendinde imkan tanınan yardım kategorilerinin saptanmasında çıkartılacak Tüzüklerin nitelikli çoğunlukla kabulü öngörülmektedir.

#### **Madde: 94**

Konsey, Komisyonun önerisi üzerine 92. ve 93. maddenin uygulanması amacıyla ve özellikle 93. madde 3. paragrafın uygulanma koşullarını ve bu işlemden ayrık tutulan yardım kategorilerini saptamaya yarayan bütün tüzükleri nitelikli çoğunlukla çıkartabilir.

#### **2.2.1. Avrupa Topluluğu'nda Teşvik Mekanizmaları**

Avrupa Topluluğu'nun teşviklere karşı tavrı, yukarıdaki paragraflarda da değinildiği gibi, bir yandan Devlet Yardımlarına serbest rekabeti bozdukları için duyarlı kalırken; öte yandan

uluslararası pazarda Topluluğun rekabet gücünü korumak ve geliştirmek açısından bu tür uygulamalara açıkça olmasa da göz yumulması şeklindedir.

Bu bağlamda Topluluk, üye ülkelerin uyguladıkları teşvikleri üç alanda değerlendirmektedir. Bunlar; Tarım ve Balıkçılık sektörlerine, Sanayi ve Hizmet Sektörlerine, son olarakda bölgesel kalkınmaya dönük teşviklerdir. Sanayi ve Hizmet sektörlerine yapılan teşvikler ise genel ve sektörel hedefler olarak iki boyutta düşünülmektedir.

Genel hedeflerde sanayi ve hizmet sektörlerinin uluslararası rekabete girebilmesi için gerekli teşvikler gündeme gelirken; sektörel hedeflerde doğrudan sektörlerin sorunlarını çözmeye yönelik teşvikler uygulanmaktadır.

Ayrıca bölgesel teşviklerde bir dizi öncelikli bölge listeleri hazırlanmaktadır. Ancak Yunanistan'ın tümü öncelikli bölge kabul edilmiş veya İrlanda Topluluğu'nun bölgesel idari yaklaşımında tek bölge olarak kabul edildiğinden tüm İrlanda dolaylı yoldan öncelikli bölge statüsüne geçirilmiş, Portekiz malum kalkınmışlık farklılığından tümüyle bu kapsama alınmış, İspanya Madrid hariç tüm bölgeleriyle öncelikli yöreler içinde düşünülmüş ve nihayet Almanya, İngiltere, Hollanda, Fransa gibi kalkınmış ülkelerin bazı bölgelerinde yeniden yapılanma sorunları sonucu onlarda buraya ilave edilmiştir. Sonuç olarak neredeyse AT'nun tümü teşviklere açılmıştır.

Avrupa Topluluğu'nun teşvikleri bu yöntemle değerlendirilmesi büyük ölçüde teşvik mekanizmalarının üçüncü kişilerce anlaşılabilmesini zorlaştırmaktadır.

Öteyandan- Komisyon resmi kaynakları bu karmaşık "selection" veya "eligibility" mekanizmasına ilave olarak çok basit ve basitliğinden ötürü de anlaşılamayan teşvik uygulama tekniklerini tanımlama girişiminde bulunmuştur.

Resmi tanımlamalara göre teşviklerin uygulanış teknikleri dört yönetime bağlı kalmaktadır.

Bunlar:

- A- Nakdi Yardım
- B- Devletin öz sermayeye hisse senedi yoluyla katılımı
- C- İyileştirilmiş krediler
- D- Devlet Garantileri'dir.

Bu teknikler yardım amaçlarına göre düzenlenmektedir. Topluluk dilinde A, B, C, D grubu yardımlar olarak geçen Devlet Yardımlarının dört şekilde aşağıda sunulmaktadır.

## **Nakdi Yardımlar (Topluluk Dilinde A Grubu)**

**A Grubu Yardımlar :** Nakdi yardımlardır. Bunlar A1 ve A2 olarak ikiye ayrılırlar.

**A1 Yardımlar :** bütçeden doğrudan işletmelere yapılan yardımlardır.

### **Yöntemi:**

**A1A :** Nakit aşağıdaki amaçlar için verilir.

- AR-GE faaliyetlerinin finansmanı
- Vergi kredileri (vergi mükellefine, vergi borcunu ödeyebilmesine yardım olarak verilen kredi)

**A2 Yardımlar :** Bütçeden dolaylı yardım.

### **Yöntemi:**

**A2A :** nakit verilmeden

- Vergi indirimi veya muafiyeti
- Sosyal sigorta primlerinde indirim.

Yapılan nakdi yardımların doğrudan A1 grubu ve dolaylı A2A grubunun amaçları tasvir edilmemektedir. Bu bağlamda A1A'da AR-GE hangi sanayileri kapsar veya A2A'da vergi muafiyeti hang tip vergilerin muafiyetidir vb. noktalar Devletlerin yorum tasarrufuna kalmış gibi gözükmemektedir. Bu nedenle Devlet yardımlarında gizli yardım olgusu doğmaktadır.

## **Devletin Öz Sermayeye Hisse Senedi Yoluyla Katılımı (Topluluk Dilinde B Grubu)**

**B Grubu Yardımlar** özel ve kamu teşekküllerine normal piyasa koşullarında Devletin hisse senedi alım yoluyla yaptığı yardımlardır. Kamu teşekkülü durumunda bu işlem bir nevi sermaye arttırımı anlamına gelmektedir.

**B 1** olarak tek başlıkta toplanır.

### **Yöntemi:**

**B1A:** Her türlü hisse senedi alımı, teknik olarak;

- Kamuya olan borçların hisse senedi olarak karşılanması
- Vb.

B grubu da A1 grubu gibi nakit yardımı anlamına gelebilir. Farklılık sadece yöntemde kalmaktadır. Sonuçta Devletten işletmeye finans kaynağı aktarımı söz konusudur. Halbuki A2'de rekabeti arttırmak için maliyeti düşürücü faktörler düşünülmüştür.

## **İyileştirilmiş Krediler (Topluluk Dilinde C Grubu)**

**C Grubu Yardımlar** borç alınan sermayenin kullanımı sırasında faiz ödenmemesi şeklindedir. Bu da elde edilen kaynağın, üretim sürecinin kar getirmeye başladığı andan itibaren kamuya geri dönmeye başlayacağı anlamına gelmektedir.

**C1 ve C2** olarak ikiye ayrılır.

**C1 Ucuz Kredi Yöntemi : C1A** aşağıdaki hallerdir:

- Özel ve kamu kaynaklarından devlet garantisiyle kredi kullanmak
- Özel ve kamu kaynaklarının projelere katılımı

**C2 Kredi Ertelemesi Yöntemi : C2A** aşağıdaki hallerdir:

- Proje başarıya ulaştıktan sonra geri ödeme başlar.
- Proje başarıya ulaşana kadar vergiler ertelenir.

Alınan kredilerin ertelenme sonrası geri dönüşü sırasındaki faiz oranları hükümetlerin tasarrufunda gözükmektedir. Şayet bu oranlar para piyasası faiz hadleri altında ise bir çeşit yeni yardım durumuna gelmektedir.

## **Devlet Garantileri (Topluluk Dilinde D Grubu)**

**D Grubu Yardımlar** her hangi türlü riske karşı devlet garantisi taşırlar. Kredi faizsiz olabildiği gibi, düşük faizli de olabilir.

**D1** olarak tek başlıkta toplanır.

**Yöntemi :**

**D1** oluşumu Hükümetin normal Devlet Garantilerinden daha uygun koşullar ile işletmeye tanındığı durumdur.

**D2** normal Devlet Garantileri koşullarıdır.

Devlet Garanti koşulları Hükümetlerce sorunlu sektörlerin ve/veya işletmelerin durumlarına göre her an değişebileceğinden sonsuz sayıda ihtimal doğmaktadır.

Sonuç olarak Avrupa Topluluğu'nda Devlet yardımlarını düzenleyen, Antlaşmanın 92, 93, 94. maddelerinin oldukça genel esasları kapsaması nedeniyle bu genel esaslara şeklen uyulduğu

durumlarda yardım yöntemleri açısından yeni mekanizmalar bulmak ve uydurmak Hükümetlerin yaratıcılığına kalmıştır.

Öte yandan mekanizmaların resmi tanımları yukarıda da belirtildiği gibi oldukça yüzeysel bir yaklaşım içinde şekillenmektedir. Halbuki Topluluk'ta uygulanan teşviklerin ayrıntılarına girmek için daha değişik bir yöntem uygulanabilir.

Bu bağlamda Avrupa Topluluğu'nda yürürlükteki sübvansiyonları ve bunların mekanizmalarının tümünü saptamak imkanı resmi vergi tabanlarıyla hemen hemen mümkün değildir. Batı kaynaklı yazılı basında ve bazı bilimsel çalışmalarda 1200'ün üstünde sübvansiyon mekanizmasından söz edilmektedir. Bunların görülebilenleri "corpus"lar haline getirildiğinde belli başlı 23 çeşit sübvansiyon saptanabilmektedir.

Bu sübvansiyonları iki grupta toplama imkanı bulunmaktadır.

- Software teşvikler
- ve Hardware teşvikler

#### **2.2.1.1. Software Teşvikler**

Avrupa Topluluğu'nda Software Teşvikler kapsamında doğrudan nakdi yardıma dayanmayan daha çok bilgi-beceri aktaran ve kazandıran yönlendirici önlemler düşünülmelidir. Bu tür yönlendirici ve düzenleyici teşvikler vasıtasıyla işletmeler daha kaliteli mal üretebilmekte ve uluslararası pazarda iyi bir rekabet pozisyonuna girebilmektedir. Ayrıca dış pazarlar üzerine bilgilendirilmektedirler.

Software teşviklerin başında;

**İç ve Dış Pazarlar üzerine bilgi** gelmektedir. Özellikle dış pazarlar üzerine toplanan bilgiler ve yeni talepler Ticaret, Sanayi ve Savunma Bakanlıklarınca toplanarak Ticaret ve Sanayi Odalarına bildirilmektedir. Dünya konjonktürünün durumu, ithalatçı ülkelerin ödeme güçleri, vb. önemli veriler işletmelerin hizmetine sunulmaktadır. Ayrıca üniversiteler bu çalışmalara katılarak sanayicilerin sağlıklı pazarlara yönelmesine yardımcı olmaktadır. Bu uygulama Fransa, Hollanda, Almanya, İngiltere ve İtalya'da oldukça yaygındır.

**İhracat sigortası** dış pazarlarda etkinlik göstermek isteyen sanayiciler için oldukça önemli bir güvencedir. Bu sigorta Almanya'da zaten HERMES vasıtasıyla 2 milyon DM'a kadar otomatik olarak işlemektedir. Bu meblağın üstündeki ihracatlar için özel izine tabidir .

Fransa'da COFACE aynı işlevi görmektedir.



Ayrıca Fransa'ya özgü diğer bir uygulama da yabancı ülkelerde yapılan yatırımların yüzde 70'inin sübvansile edilmesidir. Böylelikle anahtar teslim tesis ihracatında Fransızlar son yıllarda özellikle Afrika'da büyük bir rekabet gücüne sahip olmuşlardır.

Hollanda'da ise 10 milyon FL üstündeki ihracatlar sigortalanmaktadır.

**AR-GE sübvansiyonu**, söz konusu faaliyetlerin giderlerinin İtalya ve İngiltere'de yüzde 25'i sübvansile edilmektedir. Bu oran Fransa'da yüzde 50'dir ve her istihdam edilen araştırmacıya ayda 6000 FF sübvansiyon verilmektedir.

Hollanda işletmelerin personele ait AR-GE giderlerinin 900.000.- FL'e kadarı sübvansile etmektedir.

Almanya ise sübvansiyon yolunu tercih etmemiş ama AR-GE faaliyetlerinin finansmanı için ucuz kredi temini sağlamıştır. Ayrıca geliştirilen ürünlerin patent altına alınabilmesi için işletmelere danışmanlık hizmetleri sunulmakta ve patentlerin diğer ülkelerde fason üretimini önleyebilmek için hukuk danışmanlık hizmetleri verilmektedir.

**Hizmet-içi eğitim sübvansiyonu** Topluluk işletmelerinin karşılığının arttırılması için işgücüne verilen bu eğitim faaliyetlerinin; İngiltere'de, uygulanması bir "training" programının 5-10 gün arası harcamaların yüzde 50'si veya biyoteknoloji, infoteknoloji vb. ileri teknoloji alanlarında yüzde 100'ü Devletçe karşılanmaktadır.

Fransa ve Almanya'da genel bir şema saptanmamıştır. Her durum münferit olarak değerlendirilerek bu sübvansiyonlar yapılmaktadır.

Hollanda'da aynı durum söz konusudur.

Ayrıca UNICE ve EUROCHAMBRES bağlamında hizmet içi eğitim stratejileri saptanmakta ve Topluluğun sanayi dokusu için gerekli kaliteli işgücü yetiştirilmeye çalışılmaktadır. AT Komisyonu ise özellikle KOBİ düzeyinde kurulan Task-Force ile konuyla yakından ilgilenmekte ve gerekli stratejik desteği sağlamaktadır.

**Birinci yılda yüzde 100 amortisman imkanı** : İşletmelerin ve yeni yatırımcıların vergi yükü bu yolla ciddi boyutta hafifletilmiştir. Ayrıca vergi tabağının şekillenişinde işletmenin muhasebesi açısından karda, fakat vergisi açısından zararda kalmasına imkan tanınmıştır. İşte burada yaygın amortisman olanağı önemli bir rol oynamaktadır. Böylelikle kara geçen işletmenin vergi yükü bir süre ertelenmiştir . Karlılıklarını elde eden ve bu durumu sağlamlaştıran işletmeler gerçek vergi

yükünün altına girmesiyle vergi gelirlerinde bir artma görülecek ve bunun ertesinde de kurumlar vergisindeki indirimlere gidilebilecektir.

Bu uygulama oldukça etkili gibi gözükse de sadece İngiltere'de uygulanmıştır.

**Kurumlar vergisi indirimi:** Teşvik yönteminde de her hangi bir kanaldan doğrudan nakdi bir yardım söz konusu olmaktadır. Uygulamaya başta İtalya, İngiltere, Almanya, Fransa ve Hollanda'da rastlanmaktadır. Vergi indirim oranları işletmenin yer aldığı bölge ve sektöre göre değişebilmektedir. Burada amaç özendirilen sektörlerle ve krize giren bölgelere yatırımları çekebilmektir.

**Kurumlar vergisi muafiyeti:** Buradaki teşvik mantığı oldukça ilginçtir. Zira dolaylı yoldan açık bir sübvansiyon uygulanmaktadır. Örneğin İtalya'da kalkınmada öncelikli Mezzogiorno bölgesinde faaliyete giren işletmelere 10 yıl kurumlar vergisinden muafiyet tanınmıştır. Aynı tip önlem İngiltere'de 40.000 pounda kadar vergi alınmaması şeklinde olmaktadır.

Ancak bu önlemden yararlanmak isteyen işletmelerin kalkınmada öncelikli yörelerde yer alması zorunluğu getirilmiştir.

**Yerel Vergi Muafiyeti:** Kalkınmada öncelikli yörelerde açılan işletmelere İngiltere ve Fransa'da on vergi muafiyeti tanınırken; Hollanda'da bu vergi yüzde 45 oranında ucuzlatılarak uygulanmaktadır.

**Mesleki vergi bağışıklığı:** Sadece Fransa'da uygulanan bu yöntemdir. Kalkınmada öncelikli yörelerde kurulan küçük işletme sahiplerinin vergi yüklerini hafifletmektedir. Özellikle turizm alanında oldukça etkili sonuçlar alınmasına neden olduğu söylenmektedir.

**KDV oran indirimleri:** Bu uygulama İtalya'da Mezzogiorno bölgesinde faaliyet gösteren işletmelerin ürünlerine tanınırken, Almanya'da Berlin menşeli mallarda aynı uygulama yapılmaktadır.

Görüldüğü gibi software teşviklerde doğrudan nakdi yatırımlar yapılmazken esas itibariyle AR-GE faaliyetlerini ve hizmet-içi eğitimi destekleyici, bilgi, alış-verişini hızlandırıcı ve işletmelerin girdi maliyetleri düşürücü tedbirler ile onları uluslararası rekabete hazırlamaktır.

#### 2.2.1.2. Hardware Teşvikler

Avrupa Topluluğu'nda Hardware Teşvikler doğrudan nakdi yardımları kapsayan bir sisteme dayandırılmıştır.

İlk belirgin teşvik **Yatırım Sübvansiyonları**'dır. İtalya'da Mezzogiorno bölgesinde yapılan yatırımın yüzde 60'ı sübvansiyonla edilmekte, ayrıca üretim girdilerinin ilk yılda yüzde 75, 2. yılda yüzde 50, 3. yılda ise yüzde 25'i sübvansiyona tabi tutulmaktadır.

Aynı uygulama İngiltere'de KOBİ'lerin modernizasyonuna dayalı AR-GE harcamaları için 1. yılda yüzde 50, 2. ve 3. yılda yüzde 25 oranında yapılmaktadır. Şayet yatırımlar "Ticaret Bölgelerinde" yapılmış ise bu sübvansiyon oranı yüzde 15'tir.

Almanya'daki durum ise yatırım sübvansiyonu adı altında vardır. Her türlü modernizasyona dayalı yatırım yüzde 15-yüzde 20 oranında sübvansiyonla edilirken, yatırım Almanya'nın doğusunda yapılmış ise bu oran yüzde 25'e kadar yükselebilir. Ayrıca yatırım için gerekli bir alt-yapı projesi işletmece getirilmiş ise bu projeyi mahalli yönetimler projenin niteliğine göre (P.T.T., elektrik, su, taşıma, vb. şebekeler) değişik oranlarda (bazen yüzde 100 oranında) sübvansiyon etmektedir.

Fransa'da bu uygulama çeşitli fonlar aracılığıyla yapılırken, projenin ait olduğu bölge, sektör gibi faktörlere göre değişik sübvansiyon oranlarında yapılmaktadır.

Hollanda yatırımların sadece ileri teknoloji alanında olanlarını yüzde 45 oranında sübvansiyon etmektedir.

**KOBİ (Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler)'lere büyüme yardımı:** KOBİ'lerin modernizasyonu, kaliteli ürün yapabilmeleri, üretkenliklerinin artırılması için yapılan tüm yatırım proje bedellerinin İngiltere'de ilk yıl için yüzde 50, ikinci yıl için yüzde 25 oranında sübvansiyon edildiği görülmektedir.

KOBİ'lerin gelişmesi için Hollanda proje bedellerinin yüzde 25'ini sübvansiyon etmektedir.

Diğer Topluluk ülkelerinde de KOBİ'lerin büyümesine dönük aynı tür yardımlar görülmektedir. **Yeni yaratılan istihdam primi:** İngiltere'de krizli sektörlerin modernizasyonu sonucunda ve öncelikli bölgelerde yaratılan her işe 3000 pound sübvansiyon yapılmaktadır.

Almanya, yeni istihdam sahası açan yatırım bedelinin yüzde 8,75'ini sübvansiyon etmektedir. Ancak bu sübvansiyonlar 2 milyon DM'ı geçmemektedir.

Hollanda, 30 milyon FL'den büyük yatırımlarda yaratılan her iş için 25.000 FL prim vermektedir. Fransa, bu konuda nakdi bir yardım yolunu seçmemiş, ama yeni açılan işlerde istihdam edilen kişilerin sosyal yüklerinin Devletçe karşılanması yoluna gitmiştir.

**Doğal afet garantisi:** Bu uygulama sadece Fransa'da vardır. Herhangi bir doğal afet sonucu zarar gören yöre Bakanlar Kuruluna "region sinistree" ilan edilir ve işletmelerin zararları Devletçe karşılanır veya yerel yönetimlerce bu işlem yerine getirilir.

**İhracat kredisi ve sübvansiyonu:** Bu uygulama başta İtalya olmak üzere diğer Topluluk ülkelerinde de görülmektedir. İtalya'da bu krediler piyasa koşullarından yüzde 45 ucuz temin edilirken, Fransa ve İngiltere'de yıllık faiz değişimlerine göre bir kaç puan düşük olarak ihracatçıların hizmetine sunulmaktadır.

Hollanda bu konuda değişik bir yol izlemektedir, kredi vermemekte ama yeni pazar bulmaya ilişkin masrafların yüzde 30 - yüzde 50'sini sübvansiyon etmektedir.

Bu uygulama İngiltere'de dış pazarlarda yapılan marketing giderlerinin yüzde 40'ının sübvansiyon edilmesi şeklinde gerçekleştirilmektedir.

**Sosyal yüklerin hafifletilmesi:** İtalya'da kriz içindeki sektörlerde vergi kolaylıkları sağlanmaktadır. Örneğin, sosyal sigorta primlerinin işverence ödenen kesimi taksite bağlanmakta veya işletme kalkınmada öncelikli yörede yerleşmiş ise karlılığa geçene kadar bu pay devletçe sübvansiyon edilmektedir.

İngiltere'de de aynı prensipler doğrultusunda bu yükler hafifletilmektedir.

Fransa'da 2 yıldan fazla işsiz kalmış bir kişi istihdam edildiğinde sosyal yükler 1 yıl için Devletçe sübvansiyon edilmektedir.

**Özel koşullu krediler:** Bu krediler İtalya'da normal piyasa koşullarından yüzde 30 ucuz temin edilirken, Almanya'da normal faiz puanından 2-3 puan düşük verilmektedir.

Fransa, Almanya'daki uygulamayı aynen benimsemiştir. Bu tür özel koşullu kredi temini için kalkınmada öncelikli bölgede yatırım yapmak koşulu esastır. Ayrıca genel olarak ileri teknoloji yatırımlarına da özel koşullu kredilerin kullandırıldığı görülmektedir.

Hollanda faiz puanlarında bir oynama yapmadan işletmenin aldığı krediye devlet garantisi vererek bankaların rahat çalışmasını sağlamış ve sanayicinin daha cesur kredi kullanmasını temin etmiştir.

**Üretim girdi sübvansiyonu:** İtalya'da görülen bu devlet desteğinde Mezzogiorno bölgesinde yapılan yatırımlar sonucu açılan bir işletmenin birinci yılda kullandığı hammadde sübvansie edilmek ve ilk ürünlerin reklam ve pazarlama harcamaları da bu sübvansiyon kapsamına alınmaktadır.

İngiltere, bu tür bir uygulamayı doğrudan bir sübvansiyon şeklinde değil ama kalkınmada öncelikli yörelerde faaliyet gösteren işletmelere tanıdığı ithalat rejim kolaylıklarıyla yapmaktadır.

**Taşıma tarife sübvansiyonu:** Sadece İtalya'da Mezzogiorno bölgesi kaynaklı mallara uygulanmaktadır. Demir ve karayolu mal taşıma giderleri ürünlerin niteliği, gideceği yere göre değişen oranlarda sübvansiyon görmektedir.

**Çevre kirliliğiyle mücadele sübvansiyonu:** Fransa ve Hollanda'da uygulanmaktadır. Yeni yatırımların veya var olan tesislerin çevre kirliliğini önleyici bir donanıma sahip olmalarına olanak tanımak için söz konusu önlemlerin giderleri Devletçe karşılanmaktadır.

Çevre kirliliğinin son yıllarda ciddi boyutlarda gündeme geldiği dönemde çıkartılan Topluluk mevzuatı ve ulusal yasalar yeni sanayi yatırımlarında çevre kirliliğini önleyici arıtma tesislerini adeta zorunlu kılmaktadır. Bu da maliyetler üzerinde negatif bir etki göstermektedir. Halbuki bu tür uygulamaları önemsemeyen üçüncü ülke üreticileri Topluluk üreticileri karşısında avantajlı duruma geçmektedirler. Bunun önlenmesi için arıtma tesisleriyle ilgili giderlere sübvansiyon uygulanmaktadır.

**Makina parkı sübvansiyonu:** Yeni kurulan ve yeniden yapılanan işletmelerin sabit yatırımlarında finansal bir rahatlama getirmektedir. Bu uygulamaya göre İtalya'da işletmelerin yeniden yapılanmasını sağlayan her türlü makina parkı yatırımı yüzde 60'ı sübvansie edilmektedir.

İngiltere'de bu sübvansiyon kömür sektöründe yüzde 25, diğer sektörlerde yüzde 20 oranında yapılmaktadır.

Hollanda, modernizasyon projelerini yüzde 12.5 oranında sübvansie etmektedir.

Fransa'da bir oran dahilinde yapılmayan bu sübvansiyon sektör ve bölgelere göre değişebilmektedir.

**Bina parkı sübvansiyonu :** Üretim tesislerinin inşasında verilen bir teşviktir. Uygulamaya göre bina inşa projeleri İtalya'da yüzde 60, İngiltere'de yüzde 10.2, Almanya'da yüzde 15 ve Hollanda'da yüzde 12.5 oranında teşvik görmektedir.

Fransa'da ise belli bir oranda olmayan bu sübvansiyonlar, yerel yönetimlerin ihtiyaçları doğrultusunda yapılan yatırımlara nakdi yardımlar şeklinde olabilmektedir.

**Enerji sübvansiyonu :** Hemen hemen tüm Topluluk ülkelerinde uygulanan bir yöntemdir. Örneğin Almanya'da sadece Berlin için yüzde 25 oranında yapılmaktadır.

Fransa'da sanayie belli bir tüketim hacmi üzerinde ucuz elektrik kullanılmaktadır.

Hollanda oldukça ilginç bir yöntem bulmuştur: kitle tüketim mallarının üretildiği işletmelere ucuz enerji (doğal gaz) verilmektedir.

**Kredi borcu erteleme ve iptali:** Bu Topluluk'taki en ilginç sübvansiyon olarak kabul edilebilir. Bir işletmenin sunduğu projeye aldığı kredi, projenin başarılı olduğu durumda sübvansiyon halini alırken, başarısızlık durumunda ise tamamen iptal edilir. Bu uygulamaya Topluluk içinde sadece Almanya'da rastlanmaktadır.

Sonuç olarak Avrupa Topluluğu'nda özellikle sanayi ve hizmet sektörü çok ciddi boyutlarda desteklenmektedir. Bu uygulamanın sektörler içinde yer alan işletmelerin boy farkı gözetilmeden yapıldığı görülmektedir.

Türkiye'nin AT'na tam üyelik aşamasında bu konuyu iyi değerlendirmesi ve en azından sanayiini Topluluk kadar ve Topluluk'ta uygulanan Devlet Yardım biçimlerine benzer bir şekilde desteklemesi gerekmektedir.

Teşvik sistemimizde yapılmakta olan değişiklikler sırasında bütün bunların gözönünde bulundurulmasına ve daha da önemlisi, teşviklerin Topluluğun itirazına imkan vermeyecek şekilde akılcı biçimde uygulanmasında büyük yarar bulunmaktadır.

### **2.3. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE TEŞVİKLER**

1791 yılında zamanın Hazine Sekreteri Alexander Hamilton ulusal sanayi politikası üzerine şunları söyler: "Bir ülkenin yalnızca zenginliği değil, bağımsızlığı ve güvenliği de imalat sanayiinin gelişimine bağlıdır. İşte bu yüzden her devlet gelişmekte olan sanayilerini korumak ve teşvik etmek zorundadır. Devlet, sermaye sahiplerine güven telkin etmek ve onların önündeki engelleri yıkmakla yükümlüdür" (Alexander Hamilton, Report on Manufactures 1791)

Hamilton'un bu sözleri ekonomik gelişme ve endüstriyelleşme sürecinde teşviklerin ve tutarlı ulusal sanayi politikalarının önemini vurgulamaktadır. Ancak, Amerika Birleşik Devletleri'nin

devletin ekonomiye karışmasına karşı tarihsel antagonizmi iyi bilinmektedir. Bu yüzden "ulusal sanayi politikası" sözü Amerikan politikacı ve ekonomistleri arasında pek rağbet görmemiştir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde "sanayi politikası" adı altında olmasa da Devletin, ekonomiye düzenli olarak karıştığı ve gerek Federal vergi sistemi, Savunma Bakanlığı, çeşitli kredi programları, gerekse ticari korumacılık yoluyla sanayileşme sürecinde belirgin bir rol oynadığı çok açıktır.

ABD'de federal devletin politik ve ekonomik gücü çok çeşitli karar verme organlarına dağıldığı için bir elden merkezi olarak yönlendirilen (Japonya gibi) ya da işçi-işveren ve Devlet arası varılan anlaşmalarda yürütülen (İşveç veya Alman modeli gibi) istikrarlı ve organize teşvik uygulamaları yada genel anlamda sanayi politikaları mevcut değildir. Ancak aşağıda da görüleceği gibi değişik kuruluşların (Ticaret, Hazine Savunma Bakanlıkları, eyalet düzeyi kuruluşlar vb.) belirli sanayileri kurmaya ve yaratmaya yönelik kararları de-facto bir sanayi politikası yaratmıştır.

1980'lerde endüstriyel politika oluşturma konusu bu kez açık bir biçimde gündeme gelmiştir. Bunun belli başlı iki sebebi vardır.

Birincisi ABD imalat sanayinin kendi iç pazarında giderek rekabet gücünü kaybetmesidir. Özellikle Japonya, Güney-doğu Asya ve yeni sanayileşmekte olan ülkelerin Amerikan pazarlarına nüfus etmesi Amerikan politik çevrelerinde kaygı yaratmıştır.

İkincisi de ABD'de hızla sanayileşmenin gerilediği, görüşünün yaygınlaşması ve yatırımların giderek yurt dışına kaymasıdır.

İşte bu nedenlerden ötürü 1980'lerde tartışma ABD'nin bir sanayi politikasına ihtiyacı olup olmadığı konusundan, nasıl bir sanayi politikası oluşturulması konusuna gelmiştir. Bu konuda Cumhuriyetçilerle, Demokratlar arasında büyük görüş farklılıkları vardır.

Cumhuriyetçiler teşviklerin sanayie spesifik olarak uygulanmasına karşıdır. Bunun yerine mali ve para politikaları ile sanayii hareketlendirmeyi tercih etmektedirler. Yatırım kredi faizlerini düşük tutmak, doların fazla değerlendirilerek ihracatı baltalamasını önlemek gibi makro-düzenlemeleri savunmaktadırlar.

Cumhuriyetçiler için ABD ekonomisindeki en büyük sorun, geniş çaplı yerli yatırımcıların elinde yeterli derecede sermayenin olmayışdır. Bu yüzden Cumhuriyetçiler, büyük sermayedarların vergi yükümlülüğünü azaltmayı savunmaktadırlar. Burada vurgulanan husus ekonomide kazanan yada kaybeden firmaları seçmek ve teşvik etmek yerine, genelde yatırıma elverişli ekonomik koşulları yaratmaktır.

Demokratlar ise ekonomide büyümeyi sürdürmek için önemli olan sanayilere özel ve ayrıcalıklı teşvikler sağlama taraftarıdır. Demokratların daha çok oy topladığı eyaletler ağır sanayinin yoğun olduğu eyaletlerdir. Bu yüzden doğal olarak Demokratlar rekabetten giderek daha büyük zarar gören ağır sanayinin özel teşviklerle ve uluslararası rekabetten korunması yoluyla kuvvetlendirilmesini önermektedirler. (Ancak 1984'te Walter Mondale bu platformda Reagan'a karşı yürüttüğü seçim kampanyasını kaybetmiştir.) Bir diğer Demokrat grubu da geleceğin endüstrisi diye bilinen yüksek teknoloji sektörlerini özellikle teşvik edilmesi gerektiğini savunmaktadırlar. (Gary Hart'ın öncülüğü yaptığı bu gruba Atari-Demokratlar adı verilmiştir.)

ABD'de bugün halen nasıl bir sanayi politikasının uygulanmasına ve teşviklere dair tartışmalar sürmektedir. Ancak Cumhuriyetçilerin savunduğu sanayi-spesifik teşvik yerine genel makro-düzenleme yöntemiyle sanayi politikalarını yönlendirme görüşü hakim görünmektedir. Buna rağmen aşağıda da- özellikle ABD dış ticaret politikalarında - görüleceği gibi makro düzeyde uygulanan politikalardan yine belirli sektörler yararlanmıştır. Sonuç de-facto sanayi-spesifik teşviklerin uygulanmasıdır.

Aşağıda Amerikan sanayi teşvik uygulamaları genel "sanayi politikası" çerçevesinde incelenecektir. Buradaki amaç ABD ekonomisinin tümüyle piyasa ve serbest ticaret prensipleriyle yürütülmediğini göstermek ve uygulamada dağınık ve zaman zaman istikrarsız da olsa devlet teşvik politikalarının ABD'nin ekonomik gelişmesindeki önemli rolünü vurgulamaktadır.

### **2.3.1. Amerika Birleşik Devletleri Dış Ticaret Politikaları ve Dolaylı Korumacılık**

Günümüz Amerikan ticaret politikaları 1922-1934 yılları arasında oluşturulan prensiplerden doğmuştur. Birinci Dünya Savaşı sonrası tarım fiyatlarının düşüşünü önlemek amacıyla zamanın başkanı Warren Harding "Acil Gümrük Kanunu"nu önermiş ve Kongre'ninde onayıyla tarım sektörü gümrük duvarları ile korunmaya alınmıştır. Bu kanunun hemen ardından geçirilen 1922 Gümrük Kanun'uyla da imalat sanayi koruma altına alınmıştır. Yine bu tarihlerde Kongre tarafından gümrük koruma seviyelerini belirlemek üzere ABD Gümrük Komisyonu kurulmuştur. (Bu kuruluşun ismi 1970'lerde ABD Uluslararası Ticaret Komisyonu olarak değiştirilmiştir.)

Bilindiği gibi ABD'de korumacılık 1929 krizi sonrası kabul edilen ünlü Smooth-Hawle gümrük kanunu ile en yüksek düzeyine çıkmıştır. Ancak bu dönemki korumacılık hızlı gelen sorunlara cevap vermede yetersiz kalınca, 1934'te Başkan Roosevelt'in önerisiyle uluslararası ticareti canlandırma amaçlı "**Ticaret Anlaşması Kanunu**" kongreden geçmiştir. Ancak bu kanun da ticari olarak dışa açılma, imalat sanayiine ve tarıma ciddi kayıplar vermemesi kaydına dayandırılmış ve verilen herhangi bir gümrük imtiyazının karşılıklı olmasında ısrar edilmiştir.



1947'de oluşturulan GATT ile ABD ticaret politikaları çok taraflı görüşmelere ve karşılıklı olmak şartıyla gümrük duvarlarını indirmeye yönelmiştir. Bununla beraber hükümet Gümrük Komisyonu yerli sanayiye " ciddi zarar" verdiği belirlendiği mallara karşı 1934'te belirlenen gümrük tarifelerini yüzde 50 oranında arttırma yetkisi vermiştir.

Başkan Kennedy döneminde geçirilen Ticari Büyüme Kanunu (Trade Expansion Act 1962) gümrük duvarlarını yüzde 65 oranında indirmiştir. Ancak bu dönemde üzerinde durulması gereken nokta, A.B.D. imalat ve tarım sektörlerinin uluslararası piyasada çok rahat rekabet edici düzeye geldiğidir. Ayrıca aşağıda da görüleceği gibi, ekonomi için "hayati" olarak tanımlanmış bazı sanayiler için korumacılık sürdürülmüştür.

1974'te geçen "Ticaret Reform Kanunu" gümrük vergilerini indirmekten çok ticaret yapılan ülkelerde" gümrük dışı teşvikleri" (non-tariff barriers) önlemeye yöneliktir. Bu kanundan yola çıkılarak GATT Tokyo görüşmeleri ışığında Standardizasyon Yasası, Sübvansiyon Yasası, Denk Gümrük ve anti-damping yasaları yürürlüğe konmuştur. Bugün halen geçerli olan kanunda esasen bu 1974 Ticaret Kanunu'dur.

### **2.3.2. Ticaret Politikalarından Sorumlu Kurumlar Denk Gümrük ve Anti-Damping Kanunları**

ABD Ticaret politikaları Uluslararası Ticaret Komisyonu (Inter. Trade Commision ITC). Cumhurbaşkanlığına bağlı ve ikili ticaret görüşmelerinden sorumlu "Özel Ticaret Temsilciliği" (Office of Special Trade Representative) ve Ticaret Bakanlığı tarafından yönlendirilir.

Uluslararası Ticaret Komisyonu, Kongre tarafından atanmış ve uluslararası ticaretin Amerikan yerli üretim, tüketim ve istihdamına etkilerini incelemekle sorumlu, bağımsız ve tarafsız bir kuruluştur. Veto yetkisine sahip 6 komisyon üyesi ve 500'e yakın avukat ve ekonomistten oluşan bu kuruluş;

1. Yerli sanayinin artan ithalattan zarar gördüğü durumlarda, Cumhurbaşkanına söz konusu sanayileri kurtarma ya da yardım için tasviyede bulunmak,
2. Yardım için başvuran yerli sanayinin ithalattan maddi zarar görüp görmediğini saptamak,
3. İthal edilen mala sübvansiyon verilip verilmediğini, damping yapıp yapılmadığını saptamak,

4. Saptanan haksız ticaret politikalarına karşı girişimler başlatmak,
5. Özellikle ABD ithal seviyelerine ilişkin gümrük ve ticaret ile ilgili geniş kapsamlı çalışmalar yapmak ile yükümlüdür.

1974 Ticaret Reform Kanunu'nun 201'inci bölümü bir yerli endüstrinin nasıl ithalattan korunma başvurusu yapabileceğini anlatır. Buna göre yerli sanayi, ithal edilen ülkenin "haksız ticaret" uygulamalarına gittiğini göstermek zorunda değildir. Bunun yerine, söz konusu sanayi Uluslararası Ticaret Komisyonuna "ciddi" zarar gördüğünü ispatlamak ve bu zararın büyük bir bölümünün ithalat sonucu meydana geldiğini sergilemek zorundadır.

Bölüm 201, GATT'ın, "sızma maddesi" (escape clause) olarak da bilinen 16'ıncı maddesine dayandırılmıştır. (GATT'ın bu maddesi tarafları GATT'ın yükümlülüklerinden geçici olarak serbest bırakır.)

Başvuruda bulunan yerli sanayinin "ciddi" maddi zarara uğradığı saptanırsa, Uluslararası Ticaret Komisyonu, Cumhurbaşkanlığına uygun gördüğü mücadele şekli doğrultusunda öneri verir. Tipik müdahaleler gümrüğün arttırılması, kota konulması ya da "düzenli piyasa anlaşması" (Orderly Market Arrangements, OMA olarak da bilinir) yapılması şeklindedir.

"Düzenli piyasa anlaşması" ihracat yapan ülke ile ithalatçı ülke arasında pazarlık sonucu varılan uzlaşmadır. Bu uzlaşmaya göre ihracatçı ülke ihraç edilen malın miktarını rekabetçi piyasada beklenen satış miktarının altına düşürmeye razı olur. Burada üzerinde durulması gereken iki önemli nokta vardır.

Birincisi düzenli piyasa anlaşmaları belirli bir malın fiyat değil ama miktar kısıtlamasını içerir. İkinci nokta olarak bu uygulama ihracatçı ülkedeki belirli üreticileri hedef alır, tüm üreticilere aynı anda uygulanmaz.

Uluslararası Ticaret Komisyonu bu müdahale tiplerinden birini ya da bu tiplerin birleşiminden oluşan bir öneri paketini Cumhurbaşkanına sunmasının ardından, Cumhurbaşkanı Komisyon önerileri doğrultusunda harekete geçip geçmemek üzerinde en çok 60 gün içinde karar vermek zorundadır. İsterse Cumhurbaşkanı müdahalenin şeklini değiştirme hakkına sahiptir. Örneğin Cumhurbaşkanı Çalışma Bakanlığına bir "ticaret uyum yardım" (trade adjustment assistance) programı yürütülmesi doğrultusunda direktif verebilir. Nitekim "lastik dışı ayakkabı" (non-rubber footwear) olayında, komisyon kota önerisi getirmiş, ama Başkan Reagan "ticaret uyum yardımını" yürürlüğe sokmayı uygun görmüştür. 1984'teki "Karbon ve Alaşım Çelik Maddeleri" olayında ise

Başkan Reagan Komisyonun gümrük artırma ve kota önerisini tamamen reddetmiştir Buna rağmen, Cumhurbaşkanının çoğunlukla Komisyon önerileri doğrultusunda hareket ettiği söylenebilir.

Amerikan Dış Ticaret Politikalarının yönlendirilmesinde rol oynayan diğer bir anahtar kuruluş Amerikan Ticaret Temsilciliği'dir. Bu kuruluşa kabine seviyesinde bir yetkili başkanlık eder. Temsilcilik ticaret politikalarının oluşumunda ve ticari anlaşma görüşmelerinde önemli rol oynar 1962'de kurulan bu Temsilcilik, hükümetin değişik organlarını koordine etmek ve Amerikan ticari işletmelerinin ihtiyaçlarına çabuk çareler bulmayı amaçlar.

Amerikan Ticaret Temsilciliği tarafından varılan ticari anlaşmaların uygulanması ve yürütülmesi görevi Ticaret Bakanlığına aittir. Ticaret Bakanlığı'nın en önemli görevlerinden biri ithal edilen bir malın sübvansiyon görüp görmediğini saptamaktır. Bu konuda Bakanlık, GATT anlaşmaları anti-damping ve denk gümrük kanunları çerçevesinde karar alır.

Kongre 1979 yılında "denk gümrük kanunu" yürütme yetkisini, genelde serbest ticaretçi olarak bilinen Hazine Bakanlığından alıp Ticaret Bakanlığına vermiştir. Bugün de halen bu iki bakanlık arasında gizli bir çekişmeden söz edilebilir.

Ticaret Bakanlığı bir ithal malın sübvansiyon görüp görmediğini nasıl belirler?

Sübvansiyon Amerikan denk-gümrük kanununda açıkça tanımlanmıştır. Buna göre:

- a) Selektif uygulama
- b) Belli bir malın üretiminde "countervailable" yararların sağlanması, sübvansiyon olarak belirlenmiştir.

Selektif uygulama, denk gümrükler kanunun 3556.43 kısmında:

- a) İhracatı ve ihracat performansını artırmaya yönelik programlar,
- b) Belirli bir müteşebbisi yada sanayi hedef alan yerli teşvikler olarak tanımlanmıştır. (Yalnızca belirli bir üreticiyi ya da sanayii hedefleyen teşviklerin sübvansiyon sayılması prensibi 1988 Omnibus Ticaret ve Rekabet Antlaşmasında da vurgulanmıştır.) Ancak bu selektiflik zorunluluğu üzerine tartışmalar halen sürmektedir.

Denk gümrük kanunun 356.44'üncü kısmında "countervailable" yararlar tanımlanır. Buna göre ticaret yapılan ülkede Devlet tarafından verilen açık hibeler ve düşük faizli krediler denk gümrük vergisine tabiidir.

Düşük faizli kredilerde Ticaret Bakanlığı sübvansiyonunun değerini, söz konusu hükümetin genel olarak uyguladığı borç faizi ile selektif bazda verdiği borç faizi arasındaki farka göre hesaplar. Örneğin, eğer devlet kontrolündeki bir banka ihracatçılara yüzde 10, diğer müteşebbislere yüzde 10.5'lik uzun vadeli borç veriyorsa, buradaki sübvansiyon değeri yüzde 0.5'lik faiz farkına göre hesaplanır.

Genelde uygulanan yüzde 10.5'lik faiz piyasa değerinden çok daha aşağıda olabilir ama bu sübvansiyon hesaplamalarında göz önüne alınmaz. Burada yine selektiflik kriteri önemlidir.

Açık hibeler ve düşük faizli borçların yanında kredi değeri düşük firmalara verilen krediler, garantili ihracat programları belirli bir firma tarafından üretilen malın hükümet tarafından, söz konusu malın piyasadaki net değerinin üzerinde satın alınması, Amerikan denk gümrük kanunu kapsamına girer.

Öte yandan, hükümet tarafından sağlanan hizmet yardımları, düşük ihracat ulaşım kaynakları, doğrudan ya da dolaylı olarak selektif şekilde sağlanan vergi teşvikleri, birikmiş borç affı yine selektif şekilde uygulanan araştırma yardımları da denk gümrük vergisi kapsamına girer.

Bunun yanı sıra, herhangi bir malın üretimde kullanılan ara mallara uygulanan teşvikler de kanun dahilindedir. Buna göre:

- a) Gizli mal, ticaret yapılan ülkedeki piyasa değerinin altında üreticiye sağlanmazsa,
- b) Ucuz mal girdisi üretim maliyetlerini düşürerek rekabet avantajı yaratıyorsa denk gümrük vergisine tabi tutulur.

Denk gümrük kanunu ve sübvansiyona ilişkin son olarak üzerinde durulması gereken iki önemli nokta vardır.

Birincisi, yalnızca Amerika Birleşik Devletleri'ne ihraç edilen yada ihraç edilmek üzere ve ABD dışındaki bir ülkeye ihracat için kullanılan sübvansiyonlar kanun kapsamına girmez. Bu durumda üçüncü bir ihraç piyasasında rekabet esnasında kullanılan sübvansiyonlara karşı ABD hukuki girişimde bulunamaz.

İkincisi de, 1986'da Ticaret Bakanlığı'nca karara bağlanan ve Mayıs 89'da denk gümrük kanununda getirilen değişikliklere göre piyasa ekonomisi olmayan ülkelerde uygulanan sübvansiyon programları kanun kapsamına girmez.

Nitekim 1986'da Çekoslavakya ve Polonya'dan ithal edilen Karbon Demir elik Tele sübvansiyon uygulandığı saptanmasına rağmen denk gümrük vergisi konulmamıştır.

### 2.3.3. Amerikan Dış Ticaret Politikalarıyla Korunan "Hayati" Sanayiler

Amerika Birleşik Devletleri'nde geleneksel olarak korunan en önemli sektörlerden birisi tekstil ve giyim sanayisidir. 1950'li yılların sonuna doğru tekstil sanayi özellikle yeni endstrileşmekte olan ülkelerin rekabeti ile karşılaşmıştır.

Başkan Kennedy 1962'de Pamuk sanayiine nefes aldırmak amacıyla pamuk ihraç ve ithal eden - başta Güneydoğu Asya lkeleri olmak üzere- 32 ülke ile Uzun Dönem anlaşmalara girmiştir.

Nixon döneminde bu kez özellikle Japonya ve Güneydoğu Asya ülkelerinden gelen ithal tekstil mallarına sınırlamalar getirilmiştir.

1973 yılında GATT çerçevesinde 50 ülkenin katıldığı nl Multifiber Anlaşması imzalanmıştır.

1985 yılı itibarıyla görüşmelere katılan ülkelerden 32'si Amerika Birleşik Devletleri'nin tekstil ithal miktar sınırlaması konusunda anlaşmaya varmıştır.

Bugün haksız fiyatlama ve damping uygulamalarına karşı mevcut Multifiber Anlaşmasını daha korumacı hale getirip getirmeme tartışmaları sürmektedir.

Diğer ilginç bir korumacılık rneği de lastik dışı olmayan ayakkabı sanayinde görülmektedir.

Temmuz 1985'te Uluslararası Ticaret Komisyonu bu sektörün ithalattan ötürü ciddi maddi zarar gördüğünü saptar. Gerçektende bu sektör 1974 Ticaret Kanunun 201'inci kısmında belirtilen "ciddi zarar" kriterlerine uymaktadır. Buna göre:

- a) İthal malların yerli üretime oranı artarsa,
- b) Yerli sanayi bu artan ithalden ötürü maddi zarara uğrarsa müdahale edilebilir.

Nitekim lastik dışı ayakkabı piyasasında ithal malların oranı 1982'de %58 iken, 1985'te %83'e varmıştır. Yine 1980'de 3 fabrika kapatılmış, kapasite kullanımı önemli derecede düşmüş ve sektördeki işsizlik oranı 1984'te %20'ye yükselmiştir. Bu gelişmeler zerine Uluslararası Ticaret Komisyonu, Başkan Reagan'a değeri 2.5 doları geçen ve ithal edilen tüm lastik dışı ayakkabılar için 5 yıllık miktar kısıtlamasına gidilmesi nerisi vermiştir.

Ancak Başkan Reagan bu öneriyi reddetmiş, bunun yerine Çalışma Başkanlığına bir ticaret uyum yardımı programını yürütmesi için direktif vermeyi tercih etmiştir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde İkinci Dünya savaşı sonrasında geleneksel olarak korunan ve özellikle 1970'de görülen ekonomik düşüşle birlikte daha da sıkı korunmaya alınan bir diğer sektör ise Çelik sanayiidir.

1967'de hızla artan ithal çeliğe karşı yerli sanayi ve Çelik İşçi Sendikası korumacılık kampanyası başlatmıştır. Kampanya sonucu Devlet Bakanlığı (State Department) Japonya ve Avrupa Topluluğu ile Gönüllü İhracat Kısıtlaması (Voluntary Restraint Agreement, VRA) Anlaşması imzalamış ve üç yıl süreyle miktar kısıtlamasına gidilmiştir.

1974'te Ticaret Kanunu çıkarıldığı sırada endüstri ve sendika lobisi Kongre üzerinde etkili olmuş, çelik endüstrisinin Çoktarafli Ticaret Görüşmelerinde özel bir sektörel anlaşmaya tabi tutulması öngörülmüştür.

1975'te Amerikan Çelik üreticisi ve işçisi Japonya, İsveç ve Kanada'dan ithal edilen karışım alet çeliğine karşı (alloy tool stell) korunma talep ederek Uluslararası Ticaret Komisyonu'na başvurmuştur. Komisyon bu başvuruya olumlu cevap vermiş ve Cumhurbaşkanı'na kota önerisini getirmiştir.

Ancak Başkan Ford doğrudan açık bir korumacılık politikasından kaçınmış ve söz konusu üç ülkeyle Düzenli Piyasa Anlaşmasına (Orderly Marketing Arrangement, OMA) gitmiştir. Yine 1976'da çelik, 1974'te Ticaret Kanunun 503'üncü bölümüne göre az gelişmiş ülkeleri gümrüksüz giriş hakkı veren tercihli mallar listesinden çıkarılmıştır.

Son olarak 1982'de ABD ve AT arasında bir ticaret anlaşması imzalanmış ve bu anlaşma AT'dan ithal edilen 15 çeşit demir çelik mamule ABD yerli piyasasına ithal giriş tavanı koymuştur. (ceiling on import penetration)

Bunu takiben AT'dan ithal edilen demir-çelik boru ve tüp çelik ürünleri ABD iç piyasasının yüzde 7.6'sına, işlenmiş demir çelik ithali de ABD tüketiminin yüzde 5.5'ine sınırlandırılmıştır.

Eylül 84'te Başkan Reagan, Amerikan Ticaret Temsilcisi'ne çelik ihraç eden ülkelerle anlaşmaya varılması direktifini vermiş ve özellikle Japonya ve Güney Kore'den ithal edilen çeliğin ABD iç piyasalarına daha fazla girişi önlenmiştir.

1970 sonlarında, iki dünya petrol krizi sonrası görülmemiş bir darboğaza giren Amerika otomobil sektörü de 1980'lerde korunmaya alınan bir diğer sektördür.

İlk olarak 1980'de Ford Motor Şirketi ve Oto İşçileri Sendikası yine Uluslararası Ticaret Komisyon'una korunma için ortak başvuruda bulunmuş ve Kongre'de özellikle Japonya'dan ithal edilen araba miktarını kısıtlamaya yönelik eğilimler ortaya çıkmıştır.

Bunun üzerine Kongreden korumacı kararları önlemek amacıyla Japonya Endüstri ve Ticaret Bakanlığı, ABD'ye yıllık araba ihracatını gönüllü olarak yaklaşık 1 milyon 850 bin adete indireceğini açıklamıştır.

Japonya ile Otomobilde Gönüllü İhracat Kısıtlaması Anlaşması olarak bilinen bu anlaşmanın, ABD otomobil sanayi üzerinde genelde, olumlu etkisi olduğu, sektör analizlerinde paylaşılan bir görüştür.

Korunan ve teşvik edilen bir diğer sektörde makine aletleri sanayidir. Sektör üreticileri birçok kez Ticaret Bakanlığı ticaret uyum yardımı programından yararlanmışlardır. Bu sektör 1983'te, 1962 Ticareti Arttırma Kanunun 232'inci kısmına dayanarak koruma başvurusunda bulunmuştur.

Burada ilginç nokta, bu kanunun Cumhurbaşkanı'na ithalin milli güvenliği "tehdit ettiği" durumlarda ticari korumacılığa gitmesi için tam yetki vermesidir. Bilindiği gibi en büyük alıcısı Savunma Bakanlığı olan malların yerli olarak üretilmesi milli güvenlik açısından tercih edilmektedir. Son yıllarda çok benzeri bir olay yarı iletkenler ve hafıza çipleri (memory chips) alanında meydana gelmiştir. Amerikan savunma endüstrisi büyük ölçüde yüksek teknoloji ürünlerine ve yarı iletkenlere bağımlıdır. 1980 ortalarında Japonya'dan hızla artan yarı iletken ithali damping suçlamalarını ve savunma sanayinin artan dışa bağımlılığı sorununu yeniden gündeme getirmiştir. Nitekim ABD bugün savunmada ve uzay sanayinde kullanılan birçok yüksek teknoloji mallarının üretiminde liderliğin Japonların eline geçmesinden büyük kaygı duymakta ve ileri ABD teknolojisinin yabancı ülkelerle paylaşımını kısıtlamaya yönelik girişimlerde bulunmaktadır.

Son olarak Amerikan renkli televizyon sanayii de korunan sektörlerden birisidir. 1970 başlarında bu sektör hakkında devamlı olarak damping suçlamalarında bulunmuş ve korunma talep etmiştir. Örneğin, 1971'de Zenith ve birkaç yerli üreticinin korunma başvurusuna Gümrük Komisyonu olumlu cevap vermiştir.

Ancak karara karşı çıkan Hazine Bakanlığı denk gümrük vergisini yürürlüğe sokmamıştır.

1977'de üretici ve işçi işbirliğiyle oluşan Amerikan Renkli Televizyonunu Koruma Komitesi Uluslararası Ticaret Komisyonuna korunma başvurusunda bulunmuştur. Komisyon "ciddi zarar" saptamış ve ithal edilen televizyonlara değerinin yüzde 25'i oranında gümrük vergisi konulması

önerisinde bulunmuştur. Ancak Başkan Carter kotayı tercih etmiş ve Japonya ile Düzenli Piyasa Anlaşmasına gitmiştir. Bu anlaşma bugünde geçerlidir.

#### **2.3.4. Amerikan Dış Ticaret Politikalarından Teşviklere İlişkin Çıkan Sonuçlar**

Amerika Birleşik Devletleri İkinci Dünya Savaşı sonrasında itibaren GATT çerçevesinden dünyada serbest dış ticaret politikalarının öncülüğünü yaparken, hayati öneme sahip sanayilerini de korumayı ihmal etmemiştir.

Aslında bu iki politika arasında önemli bir çelişki yoktur. Amerikan dış ticaret politikası tarihine bakıldığında, sanayiinin dünya saayisinde rakipsiz olduğu 1950 ve 60'lı yıllarda ABD'nin serbest ticareti desteklemesinin, ekonomik çıkarlarına uygun olduğu görülür.

1960'lı sonlarında Amerikan sanayisinin rekabet gücünde azalma ve genelde ABD ekonomisinin dünya ekonomisindeki pozisyonunda bir düşme görülür. (Vietnam savaşı giderleri, dolar altın paritesinin kaldırılması gibi)

1973 ve 78 petrol krizleri , tüm dünya da olduğu gibi ABD 'de de iktisadi durgunluk yaratır. İşte bu dönemde Amerikan dış ticaret politikalarında korumacılığın arttığı ve darboğazdaki sektörlerle nefes aldirmaya yönelik politikaların gündeme geldiği gözlenmektedir. Örneğin son yıllarda Japonya ve Güneydoğu Asya'dan artan rekabet, Amerikan imalat sanayini ciddi bir şekilde tehdit etmektedir. Bu durum Amerikan kongresinde özellikle Japonya'ya karşı sıkı korumacılığı savunan kuvvetli bir lobi oluşturmuştur.

Nitekim 1990 Haziran'ında Başkan Bush ve Japonya Başbakanı ile yapılan görüşmelerde Bush, Japon pazarlarının Amerikan ürünlerine daha fazla açılmaması halinde korumacılığa başvuracağını açıkta belirtmiştir.

Amerikan Dış Politikalarında üzerinde durulması gereken bir diğer nokta, bu politikayı etkileyen kurumların çokluğudur. Yukarıda da örneklendiği gibi bir çok sektörel kuruluşlar, Kongre temsilcilerini etkilemek amacıyla çeşitli lobiler oluşturmuşlardır.

Bölgesel baskı gruplarının etkisinde kalan Kongrenin bu yüzden daha korumacı olduğu söylenebilir. Bunun yanısıra Cumhurbaşkanı ve Beyaz Saray ekibinin, Cumhurbaşkanı adına ikili ticaret görüşmelerini yürüten Ticaret Temsilciliğinin genelde daha serbest ticareti savunan olduğu görülmektedir. Öte yandan daha önce belirttiğimiz gibi korumacı Ticaret Bakanlığı ile serbest ticaretçi Hazine Sekreterliği arasındaki otorite savaşı halen sürmektedir.



Cumhurbaşkanlığı Endüstriyel Rekabet Komisyonu tarafından 1985'te hazırlanan raporda ticaret politikalarından en aşağı 25 idari kuruluş ve 19 kongre alt komitesinin sorumlu olduğu saptanmıştır.

Ticaret politikalarını etkileyen kuruluşların fazlalığı, bu kuruluşlar arasında koordinasyon ve tutarlılık sorununu gündeme getirmektedir. Bu sorunu çözmekte USTR'ın yetersiz kaldığı çok açıktır.

### 2.3.5. Federal Vergi Teşvikleri

Birçok Amerikan ekonomistleri, ABD'de de-facto sanayi politikasının gerçek bir vergi politikası olduğu konusunda hemfikirdirler. Gerçekten de vergi politikaları oldukça geniş kamu kaynaklarının özel sektörün emrine vermektedir. İlginç olan ABD'de bu kaynak aktarımı, beraberinde beklenen özel sektör yatırım kararları üzerinde bir kamu otoritesi doğurmuş olmamasıdır. Vergi politikaları ekonomik büyümeyi artırmak ve daha fazla yatırım için ekonomik koşullar yaratmak gibi makro düzeyde düzenlemeler yapmayı amaçlar. Federal düzeydeki vergi teşvikleri belli sektörleri yada firmaları değil tüm özel sektörü yatırıma özendirmeyi amaçlar. Ancak aşağıda görüleceği gibi Eyalet düzeyindeki vergi teşvikleri daha endüstri-spesifiktir.

Federal vergi gelirleri üç kaynaktan elde edilir gelir vergisi, sosyal sigorta vergisi ve kurumlar vergisi (corporation tax.).

Bugün vergi gelirlerinin yüzde 48'i gelir vergisi, yüzde 41'i sosyal sigorta vergisi ve yüzde 11'de kurumlar vergisinden toplanmaktadır.

ABD'de vergi politikalarının yalnızca hasılat toplama değil teşvik unsuru olarak kullanılması 1954'e dayanır. 1954'lerde ekonomik hareketliliği artırmak amacıyla yeni yatırımlardan alınan gelir vergisi yüzde 60'dan yüzde 54'e düşürülmüştür.

En kapsamlı vergi programı 1960-1961 ekonomik durgunluğunu takiben Başkan Kennedy'nin yürürlüğe soktuğu 1962 vergi indirim kanunudur. Bu kanun geniş vergi-kredi olanakları sağlamış ayrıca amortisman sürelerini kısaltmıştır. Bu dönemde efektif vergi oranı yüzde 28'lere düşmüş, ancak 1960'ların sonuna doğru artan ekonomik büyüme ile yine yüzde 59'a çıkmıştır. Ancak bu kez 1970-1971 durgunluğunu takiben yatırım vergi kredi programı sabitleşmiş ve amortisman ömrü yeniden kısaltılmıştır. Efektif vergi oranları 1971-1980 arası tekrar yüzde 40'lara düşmüştür.

Ancak en geniş kapsamlı Vergi İndirimi Kanunu 1981'de Başkan Reagan'ın ısrarıyla geçen Ekonomik Düzeltme Vergi Kanunu'dur. (Economic Recovery Tax Act) Bu kanun yeni yatırımlardaki efektif vergi oranını yüzde 16-22 düzeyine düşürmüştür. Bu düşüşün sonucu olarak

kurumlar vergisinin tüm vergi gelirlerine oranı 1950'lerde yüzde 28 iken , 1980'lerde yüzde 10'a inmiştir.

Bu kanunun en önemli bölümü Hızlandırılmış Maliyeti Kurtarma sistemidir. (Accelerated cost recovery system).

Buna göre amortisman ve vergi amacıyla tüm yeni sermaye yatırımları üç maliyet kurtarma sınıfına ayrılmıştır. Hafif makina ve teçhizatlar üç yıl içinde diğerleri ise beş yıl içinde ve bina parkları da on-onbeş yıl içinde zarara geçer olarak kabul edilmiştir. Böylelikle vergi oranları yatırımın ekonomik ömrüne göre ayarlanmıştır.

Bu kanunun tek sakıncası kısa ömürlü yatırımları, uzun vadeli yatırımlara oranla daha cazip hale getirmesidir. Bu kanundan en çok yararlanan sektörler ise otomotiv sanayi, petrol rafineri, sigara, çimento, cam ve gayrimenkul yatırımcılarıdır.

1981'de kurumlar vergisindeki görülmemiş, indirim bazı şirketlerin kanundaki açıklardan yararlanıp haksız kazanç sağlamalarına yol açmıştır. Örneğin, 1984'te Federal düzeyde toplanan kurumlar vergisi 60 milyar dolar iken, şirketlere "vergi harcamaları" olarak toplam 80 milyar dolar geri verilmiştir. Bu durum planlanmadan da olsa doğrudan kazançlı şirket ve sektörleri teşvik etmiştir.

1986 Eylül'ünde çıkarılan Vergi Reform Kanunu vergi bazını genişletmiş ve şirket vergilendirme sisteminde önemli değişiklikler getirmiştir. Kazançlı tüm şirketler için "minimum kurumlar vergisi oranı" belirlenmiş ve borç almada verilen vergi avantajları kısılmıştır.

Vergi bazının arttırılmasına karşılık marjinal vergi oranları düşürülmüş ve genelde kurumlar vergisi oranı giderek yüzde 34'e indirilmesi şartıyla ortalama yüzde 40'ta tutulmuştur. Buna karşın şirketlerin yatırım maliyetlerinde yüzde 10'a varan yatırım-vergi kredisi, 1986 reformuyla kaldırılmıştır.

Bu çalışmanın hazırlandığı sıralarda ABD bütçe görüşmeleri tüm hızıyla sürmektedir. Bu bütçe görüşmelerinde, 150 milyar aşan bütçe açığını azaltmak amacıyla hem kişisel gelir, hem de kurumlar vergisinin arttırılması gündemdedir. Ancak ekonomik durgunluğa yol açacağı korkusuyla, şirket vergilerinde orantısız bir artış özellikle Cumhurbaşkanı ve Cumhuriyetçiler tarafından reddedilmektedir. Ancak bilindiği gibi Kongrede de Demokratlar çoğunluktadırlar. Bu görüşmelerin sonucu federal düzeyde vergilerin sanayi teşvikleri çerçevesinde kullanımını önemli ölçüde etkileyecektir.

### 2.3.5.1. Federal Düzeydeki Kredi Programları

ABD'de özel sektör için federal kredi programları Büyük krize (1929) çare olarak hazırlanmıştır. Ticari bankaların verdiği kredilerin ani düşüşü ile birlikte hükümet acil finans kaynağı haline gelmiştir. 1932 yılında Yeniden Yapılanma Finans Kurumu (Reconstruction Finance Corporation), normal ticari kanallardan kredi alamayan teşebbüslere kredi sağlamak amacıyla kurulmuştur. Öte yandan 1934 yılında bu kez ihracatçılara uzun vadeli kredi vermek ve politik ve ticari yönden riskli işlemlerde riski paylaşmak üzere Eximbank oluşturulmuştur.

İkinci Dünya Savaşı sonrası giderek büyüyen bankacılık sektörü, bu Finans Kurumunun kredi finansmanında lüzumsuz olduğunu iddia etmiş ve kurumun kapatılmasını önermiştir. Nitekim 1953 yılında kuruluş kapanmış, ancak kuruluşun yerine benzer amaçlı Küçük İşletmeler Kurumu (Small Business Administration) Amerikan Bankacılar Derneğinin itirazlarına rağmen açılmıştır.

Kuruluş, küçük çaplı firmalara, ticari bankaların kredi standartlarını tutmayan işletmelere kredi olanakları sağlamak yada garantili borçlar vermeyi hedeflemiştir, Piyasadaki rekabeti arttırmak ve yeni teşebbüsler desteklemek üzere uzun vadeli krediler vermiştir. Bugün de Küçük İşletmeler Kurumu tarafından verilen borçların %74'ü beş yılın üzerindedir.

Ancak kuruluşun özellikle 80'lere yürüttüğü en önemli program Garantili Borçlar Programıdır. (Guarenteed Loan Program) Bu programa göre, Küçük İşletmeler Kurumu, bir küçük şirketin ticari bir bankadan kendi kaynaklarıyla yedi-sekiz yıllık bir vadeyle alamayacağı bir krediye (hem ana para, hem de faizi) yüzde 90 oranında ödeme garantisi verir. Böylelikle ticari banka yalnızca borç verilen şirketin kredi değerlendirmesini yapar, verilen borcun %10'undan sorumludur. Bankalara verilen bu garanti, bankaların küçük firmalara borç vermesini teşvik etme amacını güder.

Küçük İşletmeler Kurumu'nun programlarını çoğu kez eyaletler ortaklaşa olarak yürütür. Kurum'un sağladığı garantiler birçok küçük sermayeli şirketin ayakta kalmasını yada piyasaya girmesini sağlamıştır.

Federal düzeydeki diğer kredi kaynağı Eximbank, Amerikan ihracatçılarına 1934'ten beri orta ve uzun vadeli kredi sağlamaya devam etmektedir. Bugün beş yıldan fazla vadeli ticari kredi sağlayan tek banka Eximbank'tır.

Doğrudan borç, borç garantisi ve sigorta yoluyla Eximbank özellikle ticari uçak, güç motoru ve birçok sermaye mallarının ihracat finansmanında önemli rol oynar. Eximbank'ın iki önemli faaliyeti ihracat sektörü üzerinde belirleyicidir.

Birincisi, özel ihracat borç garantisi (insurance for private export loans), ikincisi de piyasa faizlerinin altında doğrudan verilen kredilerdir.

Bilindiği gibi ihracatta uluslararası risk faktörü önemli bir rol oynar. Birçok ihracat bankası bu yüzden uzun vadeli borçları garantilemez, ancak birçok sermaye malları ihracatçıların uzun vadeli krediye ihtiyacı vardır. Bu noktada Eximbank devreye girer. Banka uluslararası risk faktörünü siyasi ve ticari olmak üzere ikiye ayırır. Federal hükümetin politik faktörü daha rahatlıkla değerlendirebileceği varsayımıyla, Eximbank politik risk faktörünü tümüyle üstlenir. (Bunun en güzel örneği 1980'deki İran rehine krizinde, Federal hükümetin İran'ın ABD'deki mal varlığına el koyması yoluyla, Eximbank'ın 400 milyon dolarlık alacağını İran'dan toplayabilmesidir.)

Ancak Banka ticari riskin bir bölümünü özel sektör kaynaklarına devreder. Uzun vadeli verilen borçların bir kısmında doğrudan finansmana diğer kısmında da ticari bankalardan alınan borçları garantileme yoluna gidilir. Kısa ve orta vadeli borçların finansmanında, bankaya bağlı ancak özel sektör katılımlı Yabancı Kredi Sigorta Kurumu (Foreign Credit Insurance Association) önemli rol oynar.

Öte yandan Eximbank tarafından piyasa faizlerinin altında verilen doğrudan krediler bir borç sübvansiyonu olarak kabul edilebilir. Banka faiz değerleri ile piyasa faiz hadleri arasında yüzde 3-4'e varan farklar vardır. Bu ihracat kredilerinin uluslararası rekabetteki rolü inkar edilemez. Gerçekten de 1984 yılında Eximbank'ın yaptığı araştırmada düşük faizli krediler yoluyla eklenen ihracat satışlarının yüzde 51'e vardığı saptanmıştır.

Eximbank özellikle ticaret yapılan ülkede sübvansiyon gören malların satışını yapan Amerikan ihracatçılarına ayrıcalık sağlamaktadır. Amaç, doğal olarak sübvansiyonun etkisini yok etmektir. Eximbank'ın federal bütçeye yükünün ağırlığına rağmen, Amerikan mallarının uluslararası rekabetinde çok önemli bir rol oynadığı inkar edilemez.

#### **2.3.5.2. Diğer Federal Teşvik Kurumları ve Programları**

**Savunma Bakanlığı:** ABD'in sanayileşmesinde rol oynayan en önemli kuruluşlardan biride Savunma Bakanlığı'dır.

Bunun birinci nedeni Devletin ekonomiye müdahalelerinin genelde sevilmediği ABD'de "ulusal güvenlik" söz konusu olduğunda istisna yaratılmasıdır.

İkinci neden ise Savunma Bakanlığı'nın, özellikle yüksek teknoloji sektörü olmak üzere birçok sanayi dalında çok önemli bir alıcı olmasıdır. (Savunma Bakanlığı'nın yalnızca savunma giderlerinin Amerikan gayri safi milli hasılasındaki son on yıldaki ortalama oranı yüzde 7-8 civarındadır.

Bakanlığın 1989 yılı harcamaları toplam bütçenin yüzde 26.2'sini bulmuştur. Harcamaların toplam değeri 298 milyar dolardır. Bu harcamaların yaklaşık 100 milyar doları savunma kontratları ve açılmış ihaleler içindir. Bu Amerikan özel sektörü için özellikle elektronik, uçak ve iletişim sektörlerinde her yıl mevcut ve garantili 100 milyar dolarlık bir alıcı demektir.

Öte yandan Pentagon, ABD'nin teknolojik liderliğini sürdürmesini ulusal güvenlik açısından gerekli görmektedir. Bu amaçla birçok araştırma ve geliştirme fonları ve kurumlar oluşturulmuştur. (Development Funds).

Pentagon İmalat Teknolojisi Programı, ve kısa adı DARPA olan Savunma Bakanlığı Gelişmiş Araştırma Kurumu (Defence Advanced Research Projects Agency) bunlardan yalnızca ikisidir.

Bunlardan 1958'de kurulan DARPA uzun vadeli ve riskli araştırmaların finansmanında önemli rol oynar. ABD'de bilgi-işlem sanayinin öncülüğünü bu kuruluş yapmıştır.

Son yıllarda bu kez yarı iletkenler alanında Japonya'nın giderek artan rekabetine karşılık vermek amacıyla Savunma Bakanlığı'nın desteklediği Semitech isimli bir konsorsiyum oluşturulmuştur. Finansmanın %48'inin Federal Devlet, geri kalanının ise "computer-chip" üreten 14 büyük firmanın üstlendiği bu araştırma kuruluşu, ABD'ye yıllık olarak yaklaşık 279 milyar dolarlık satış getiren ve 2.7 milyon işçinin çalıştığı dev elektronik sanayinin rekabet gücünü arttırmayı amaçlamaktadır.

Görüldüğü gibi Savunma Bakanlığı gerek askeri harcamaları gerekse araştırma fonları yoluyla sanayie doğrudan teşvik sağlamaktadır.

**Uluslararası Ticaret Dairesi :** Bu kuruluş yabancı yatırımlarla ortaklığa girmek isteyen yerli şirketlere yurtdışındaki yatırımcılarla ilişki kurmalarında, lisans antlaşmalarında kolaylık göstermek ve yardımcı olmak amacıyla kurulmuştur.

**ABD Barındırma ve Şehirleşme Bakanlığı:** Bu kuruluş özellikle inşaat sektörüne az maliyetli finansman kaynakları sunar. Son yıllarda su yüzüne çıkan finansal yolsuzluklar bu kuruluşun etkinliğini yitirmesine yol açıyorsa da Bakanlığın inşaat ve gayri menkul piyasasında halen belirleyici bir rolü vardır.

Bunun yanı sıra federal hükümetin eyatlerle ortaklaşa yürüttüğü çok çeşitli programlar bulunmaktadır. Federal hükümet özellikle bölgesel farklılıkları azaltmak amacıyla çok kapsamlı programlar yürütür. Bu programların en ilginç yanı hem yerli hem de yabancı yatırımcılara ayrımsız ve eşit şekilde uygulanmasıdır.

**Serbest Ticaret Bölgeleri :** Son olarak ABD'de federal hükümet tarafından desteklenen 104 adet Serbest Ticari Bölgesi bulunmaktadır. Halen 42 eyalete yayılmış olan bu bölgelerde yerli yabancı mallar ithal edilir, stoklanır, sergilenir ve tekrar ihraç edilir. Tüm bu faaliyetler hiçbir resmi gümrük giriş- çıkış işlemlerine tabii tutulmaz. Bu serbest ticaret bölgesi programı eyaletlerle ortaklaşa yürütülür.

Görüldüğü gibi ABD'de federal düzeyde çok çeşitli kuruluşlar ve programlar mevcuttur. Ancak ABD'de teşvikler yalnızca federal düzeyde sınırlı kalmamıştır. En etkin ve zengin teşvik programlarının bir çoğu eyalet ve yerel düzeyde görülmektedir.

#### **2.3.6. Eyalet Düzeyindeki Teşvikler**

ABD'nde federal düzeyde koordineli ve merkezi bir sanayi politikasının yokluğu, eyalet düzeyindeki çok çeşitli teşvik programlarıyla tamamlanmıştır.

Eyalet düzeyindeki teşvik programları 1930'lara dayanmaktadır.

1946'da Ulusal Eyalet Geliştirme Kuruluşları Derneği (kısası NASDA: National Association of State Development Agencies) kurulmuştur. Ancak eyaletlerin ekonomik gelişime müdahaleleri özellikle 1970'lerden sonra büyük artış göstermiştir.

Gerçekten de bugün eyaletler yalnızca var olan yatırımları genişletmek için değil, yabancı yatırımlar çekmek için adeta birbirleriyle yarış etmektedirler.

Eyaletlerin yabancı yatırımları çekmek için yılda ortalama 500.000 dolar harcadığı saptanmıştır. 25 eyaletin Avrupa'da, toplam 47 eyaletin de Uzak doğuda yatırım çekmek amacıyla büroları bulunmaktadır. (Georgia eyaletinin Brüksel büro şefi Bill Nulbert son 16 yılda Georgia'ya çekilen yabancı firma sayısının 25'ten 600'e çıktığını beyan etmiştir.)

Özellikle büyük çaptaki yatırımları çekmek amacıyla verilen eyalet teşvikleri bazen astronomik rakamları bulmaktadır. Bu teşvikler; vergi indirimi, ucuz kredi, kamu topraklarının bedava kullanımı, işçi yetiştirme fonları gibi çok çeşitlidir. Örneğin General Motors şirketi Saturn araba

fabrikası için yer aradığını ilan etmesinden sonra toplam 25 eyaletten bu teşviklerin bir karışımını içeren teklifler almıştır.

Toyota fabrikasını çekmek için Kentucky eyaleti, eyalete gelecek 20 yıl içinde 280 milyon dolara mal olacak teşvikler vermiştir.

Illinois Eyaleti bir Chryles/Mitsubishi ortaklığını çekmek için yaklaşık 80 milyon dolarlık teşvik vermiştir.

Maryland Eyaleti Eastman-Kodak firmasını çekmek için bedava toprak kullanımında içeren 4.5 milyonluk bir teşvik paketi sunmuş, ancak yatırımı 14 milyon dolarlık teşvik veren Pennsylvania'ya almıştır. Görüldüğü gibi yatırımları çekmek için Eyaletler tüm kaynaklarını seferber etmektedir.

Eyalet düzeyinde uygulanan teşvik programları üç başlık altında incelenebilir.

**1- Maliyet ve yatırım teşvikleri:** Bu teşviklerin en önemlisi federal vergi teşviklerinin benzeri olan vergi teşvikleri.

Bugün 46 eyalet, firma gelir vergisinde indirim gitmiştir. Toplam 24 eyalette de bir çeşit yatırım vergi kredisi uygulanmaktadır. Bugün yine 46 Eyalet Federal hükümetçe belirlenmiş "Hızlandırılmış Maliyet Sistemi'ni uygulamaktadır. Bunun yanı sıra birçok Eyalet iş yatırım alanlarını vergiden muaf tutan birçok kanun koymuştur. Buna göre var olan yatırımları genişleten, yeni yatırımlara giden şirketler, gayrimenkul ve sermaye malları vergisinden büyük ölçüde muaf tutulurlar.

Bunun yanı sıra eyaletler doğrudan sübvansiyon şeklinde borç verebilir, faizleri sübvansiyon edebilir ve borçları garanti altına alabilirler.

Eyaletler düzeyindeki teşviklerde son yıllardaki en büyük gelişme "Serbest Teşebbüs Bölgeleri"dir. (enterprise zone) Bugün 20 kadar eyalette bulunan bu Serbest Teşebbüs Bölgeleri aslında bir vergiden muafiyet paketidir.

Buna göre yatırımcı şirketler bu bölgelerde, şirket gelir vergisinden, satış vergisinden, mal vergisinden büyük ölçüde muaf tutulurlar. Burada yine amaç eyalette yatırım olanaklarını genişletmek ve iş atmosferi yaratmaktır.

Eyalet düzeyinde oldukça sık rastlanan, diğ er bir yatırım finansman teşviğide Endüstri Geliştirme ve Endüstri Gelir Bonolarıdır. (Industrial Development Bonds and Industrial Revenue Bonds) Bu bonolar çeşitli biçimde kullanılır. Bugün bu tip bonolar 45 eyalette belediyeler tarafından, 26 eyalette de doğrudan eyalet tarafından çıkarılmaktadır.

Öte yandan eyaletler yerel banka ve diğ er tasarruf kuruluşlarıyla, olası yatırımcılar arasında bağlantı kurmada aktif rol oynarlar. Çoğ u kez eyaletler lokal bankaların verdiğ i krediyi garantiler. Kredi ve borçları garantileyen bir diğ er kuruluş da daha önce anlatılan Küçük İşletmeler Kurumu'dur.

Son olarak eyaletler yatırım finansmanına katkıda bulunmak üzere döner sermaye fonları kurarlar. (Revolving loan fund) Verilen borç genelde her firma için 100.000 doları geçmez ve belirli sayıda iş yaratılmasını öngörür.

**2- Altyapı ve şehirleşme programları:** Bu programlar eyalette yatırımlar için gerekli ulaşım ve sosyal altyapıyı sağlamaya yöneliktir.

Altyapı programları fabrikaları için altyapı sağlanmasından, gerekli işgücünün eğitime kadar oldukça geniş kapsamda uygulanır.

Eyaletler birçok üniversitenin kuruluşunda başlıca finans kaynağıdır. Öte yandan çok spesifik sanayi ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik özel ihtisas programları da çok yaygındır.

Tüm bunların yanında eyaletlerde özellikle ekonominin durgun olduğ u bölgelerde yeni yatırımlar ve iş olanakları yaratılması için özel bir Şehirleşme Fonu mevcuttur. (Urban Development Action Grant) Bu fonlar genelde federal düzeydeki Barındırma ve Şehirleşme Bakanlığının denetimindeki Federal Şehirleşme Programlarıyla ortaklaşa olarak yürütülür.

Son olarak bilindiğ i gibi eyaletlerde yeni iş olanaklarını arttırmak ve işsizlik oranını olabildiğince düşürmek hem ekonomik hem de politik açılardan çok avantajlıdır. Bu yüzden birçok eyalet, yatırımcılar tarafından sağlanan her kalıcı iş için 500 dolarlık sübvansiyon vermeyi kabul etmiştir.

**Eyalet ve özel sektör ortaklaşa girişimleri:** Bu teşvik yöntemi son yıllarda giderek yaygınlaşmıştır. Bu yöntem özellikle ileri teknoloji firmalarında çok uygulanır. Eyalet- zel sektör ilişkisine  oğ u kez özel ya da eyalet  niversiteleri de katılır.

Kuzey Carolina Eyaletindeki Kuzey Carolina  niversitesi ve Duke  niversitesinin katkılarıyla kurulan "Araştırma   çgeni"; California'da daha çok Stanford  niversitesi grubu etrafında toplanan "Silicon Valley" bölgesi; Boston Massachusetts'deki "Route 128" diye bilinen ve



MIT'nin katkıda bulunduğu bölge; Texas'da Texas Üniversitesi çerçevesinde kurulan Austin bölgesi; Eyalet üniversite ve özel sektör üçlüsünden kurulu girişimlerden yalnızca birkaçıdır. Burada amaç katma-değeri yüksek teknoloji ürünlerinin araştırılması, yaratılması ve hemen üretime geçirilmesi sürecini kısaltarak endüstriyel büyümeyi arttırmaktır.

Bunun yanı sıra Massachusetts Teknoloji Geliştirme Şirketi, Pennysylvania Ben-Franklin Ortaklığı gibi sırf katma değeri yüksek malların finansmanını sağlamak üzere yarısı kamu, yarısı da özel finansman kuruluşlarına ait teşkilatlar kurulmuştur.

Yatırım maliyetlerinin giderek arttığı son on yıllık dönemde bu eyalet-özel sektör ortaklığı yeni olanaklar ortaya çıkarmış ve Amerikan işadamlarının, Devletin ekonomiye karışmasına karşı beslediğı geleneksel tepkiyi giderek azaltmaya başlamıştır.

## BÖLÜM III

### TÜRKİYE'DE TEŞVİKLER

Türkiye'de teşvikler, yıllık programların uygulanması doğrultusunda "Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetlerin Teşviki ve Yönlendirilmesi", "İhracatı ve Döviz Kazandırıcı Faaliyetleri Teşvik", ayrıca "Yabancı Sermayeyi Teşvik Mevzuatı" ve "Turizmi Teşvik Tedbirleri" adları altında düzenlenmektedir.

Ülkemizde verilen teşvikler oldukça basit mekanizmalardan hareket etmektedir. Bu nedenle Türkiye, açık teşvik uygulamaları yapıldığına dair eleştiriler, hatta Avrupa Topluluğu tarafından Türkiye kaynaklı ithalatını kısıtlayan tedbirlerle karşılaşmaktadır. Topluluk'ta veya ABD'de olduğu gibi ülkemizde gizli teşvik mekanizma rastlamak pek mümkün değildir.

Ancak durum böyle iken, Türk yatırımcıları çok başka ve ciddi bir sorunla karşı karşıya kalmışlardır. Teşvik mevzuatlarının karmaşıklığı, anlaşılabilirliği ve çok sık yapılan değişiklikler. Yatırımcılar aldıkları teşviklere göre belli bir program ve plan dahilinde yatırımlarını şekillendirmektedirler. Ancak her yıl yapılan değişiklikler çoğu kez yatırımcının izlediği stratejiyi ve elde ettiği avantajları erozyona uğratmaktadır.

Ayrıca mevzuatın karmaşıklığı yatırımcıların bu mevzuattan tam anlamıyla yararlanmasına engel teşkil etmektedir. Türkiye'de de diğer kalkınmış ülkelerde olduğu gibi yatırımcılar hukukçu veya ekonomist değildirler. Birikmiş sermayesini yeni bir yatırıma sokmak eğilimi yatırımcı ruhunun belli başlı özelliğidir. İşte bu aşamada karmaşık bir mevzuatla karşılaşan müteşebbis adeta ne yapacağını şaşırarak durmaktadır. DPT'nin bu konuda yatırımcılara ciddi hizmetler sunmasına rağmen dünyanın hiç bir yerinde yatırımcı ile kamu görevlilerinin ortaklaşa özel yatırımları planladığı görülmemektedir.

Yeni alanlara yatırım yapmak veya eski yatırımların modernizasyonu serbest rekabetin hakim olduğu bir ortamda gizlilik isteyen bir iştir. Ancak yatırım planlandıktan, fizibilitesi tamamlandıktan sonra ihtiyaç duyulan destekleme kısmı için kamuya başvurulmaktadır. Henüz projelerin tümü hazırlanmadan ne gibi teşvik alınabilir sorusuyla kamunun önüne çıkmak, orijinal yatırım fikrinin sahibinin tekelinden çıkmasına neden olduğu gibi kamu görevlilerinin de adete yatırım danışmanlığı yaparcasına zamanlarının kaybına yol açmaktadır. Bugün akla gelen ilk soru acaba büyük işletmeler haricinde küçük ve orta boy işletmenin kaç tanesinde teşvik mevzuatının son şekli mevcuttur veya bu mevzuatı kaç çözebilmekte ve kullanılabilmektedir?

Öte yandan Türkiye'de teşvikler son derece merkezîyetçi bir yapıdadır. Devletin kalkınma planlarının tüm ekonomik ve sosyal tarafların da görüşleriyle birlikte hazırlanması, kalkınma hedeflerini saptaması en doğal olgulardır. Bunlar ile ilgili mekanizmaların kurulması gerekli işler arasında yer alır. Bunların salt koordinasyonu ise diğer bir işlemdir. Ancak bu aşamalardan sonra gelebilecek olası teşvik olgusunun daha ademi merkezîyetçi bir anlayışla yatırımcıların hizmetine sunulması gerekmektedir. Zira ülkemiz gibi coğrafi, ekonomik ve sosyal ölçeği oldukça büyük bir alanda, bölgelerin ve o bölge yatırımcılarının ekonomik davranışlarını uzaktan anlamak ve onlara yön vermeye çalışmak çoğu kez kaynak israfından öteye gitmemektedir. Nitekim uzun yıllardan beri görülen uygulamada teşvik alan birçok yatırımın başarıya ulaşamadığı gözlenmektedir.

### 3.1. YATIRIM TEŞVİK TEDBİRLERİ

Türkiye'de yatırımların teşvik tedbirlerinden yararlanabilmesi için DPT'den Teşvik Belgesi alınması gerekmektedir. Ancak bazı hallerde buna gerek yoktur. Teşvik belgeleri; yatırımcıların özelliklerini içeren, bu değerler ve belirlenen şartlara uygun olarak gerçekleştirilmesi halinde üzerinde belirtilen teşviklerden yararlanmaya olanak tanıyan, kalkınma planlarına uygunluğu ve ülke ekonomisine getireceği yararlar DPT tarafından benimsenen yatırımları desteklemek amacıyla yatırımcılara verilen belgelerdir.

Yapılması düşünülen yatırımların Teşvik Belgesi alabilmesi için projelerde toplam sabit yatırımın kalkınmada öncelikli bölgelerde en az 250 milyon TL'si; diğer bölgelerde ise en az 5 milyar TL. olması gerekmektedir. Öte yandan gelişmiş bölgelerde yer alan ihmal edilemeyecek büyüklükteki tesislerin modernizasyonu ve yeniden yapılanması için gerekli teşvik miktarları değişebilmektedir.

Öte yandan Teşvik Belgesi alabilmek için temel şartların başında, bu yatırımın DPT tarafından uygun görülmesi gelmektedir. Teşvik tedbirlerinden yararlanabilmek için yatırım malları gümrükten çekilmeden önce yatırımın başladığı yılın son günü bitimi öncesi Teşvik Belgesi alınması için başvuru zorunluğu bulunmaktadır.

Teşviklerden yararlanmak isteyen yatırımcıların DPT'na yapacakları başvuruda hazırlamak zorunda oldukları bir çok belge vardır. Ancak bunların burada dökümünü yapmak uzun listeler oluşturmaktan öteye bir fayda sağlamamaktadır. Bu konuda yayınlanan Tebliğler bulunmaktadır. Ancak bir kaç önemli hususa değinilmesinde yarar vardır. Öncelikle toplam sabit yatırım tutarı 5 milyar TL.'sından küçük yatırımlar için "Teşvik Formu" yeterli olurken, bu meblağın üstündeki yatırımlarda fizibilite çalışması istenmektedir.

Ayrıca TCMB nezdindeki "Yatırımları ve döviz kazandırıcı hizmetleri Teşvik Fonu" 'na kalkınmada öncelikli yörelerdeki yatırımlar için 2 milyon TL, diğer bölgelerdeki yatırımlar içinse 10 milyon TL. yatırıldığını gösteren teminat makbuzunun ikinci nüshası gerekmektedir.

Bunların dışında istenen bilgi ve belgeler yatırımın mevcut şirket veya kurulacak şirket tarafından yapılmasına göre ayrı ayrı belirlenmiştir.

Sonuç olarak yabancı sermaye ile ilgili yatırım başvuruları Yabancı Sermaye Başkanlığı, diğer yatırımlar ise Teşvik ve uygulama Başkanlığı tarafından değerlendirilerek teşviklerden yararlandırılırlar.

Teşvik Belgesinde yer alan teşviklerden yararlanabilmek için, belgenin üzerinde yazılı karakteristik değerlere uyulması zorunludur. Aynı şekilde, yatırım için öngörülen şartların yerine getirilmesi, sürelerle uygun hareket edilmesi teşviklerden faydalanmak için gerekli diğer koşullardır.

Sayılan hususlarda bir değişiklik olduğu takdirde Devlet Planlama Teşkilatı'na müracaatla belgenin tadil edilmesi gerekir. Örneğin, yatırım yerinin, yatırımın gerektirdiği döviz ihtiyacının değiştirilmesi, yatırım tutarında meydana gelen yüzde 30'un üzerindeki artış ve azalmaların Devlet Planlama Teşkilatı'nın onayından geçmesi gereklidir.

Teşvik Belgelerinde yazılan yatırımın konusu değiştirilemez ve değişiklik sebebiyle belgelerin tadili istenemez. Konusu değişen yatırımlara ait Teşvik Belgeleri geçersiz duruma düşer.

Yatırım Projelerinin Finansmanında uygulanabilecek asgari kredi/öz kaynak oranları yatırım özelliğine ve bulunduğu yöreye göre yüzde 25 ile yüzde 60 oranları arasında değişken şekilde tesbit edilmiştir.

Ancak ; gemi yatırımları ile uçak ithalatı yatırımları kapsamında temin edilecek dış kredi veya döviz kredisi ile kamu kuruluşlarının uluslararası anlaşmalar çerçevesinde temin edecekleri dış kredilerde, söz konusu kredilerin miktarı gümrüksüz toplam yatırım tutarının yüzde 85'ini, diğer yatırım konularında ise temin edilecek dış veya döviz kredisi miktarı, gümrüksüz toplam yatırım tutarının yüzde 70'ini aşamayacağı belirtilmiştir.

Kararname, tebliğ ve teşvik belgesinde öngörülen asgari özkaynak/kredi oranına uyulmaması halinde yatırım, orta ve uzun vadeli kredilerde uygulanan vergi, resim ve harç istisnasından ve yatırım indiriminden faydalanamaz.

Yatırıma başlanması için yatırımın büyüklüğü ile orantılı olarak su ve elektrik temini, arsa düzenleme ve inşaat yapma, akreditif açma gibi harcamaların makul ölçülerde yapılması gerekmektedir. Proje yapılması, arsa alımı, şirket kurulması yatırıma başlama sayılmamaktadır.

Teşvik mevzuatına riayet edilmediği takdirde, DPT'ca verilen teşvikler kısmen veya tamamen kaldırılabilir, geri alınabilir.

Yatırımların, döviz kazandırıcı hizmetlerin ve işletmelerin teşviki ve yönlendirilmesi ile ilgili DPT Müsteşarlığı'nca yayınlanan tebliğler incelendiğinde aşağıda sunulan teşviklere rastlanmaktadır.

### **3.1.1. Gümrük Muafiyeti**

Yatırımda kullanılacak makine ve teçhizatın Gümrük Vergisi ile Gümrükte alınan sair vergi ve resimlerden muaf olarak ithal edilmesine imkan veren bir teşvik tedbiridir.

Gümrük muafiyeti uygulaması talebinin ödeme mükellefiyetinin başlangıç tarihine, yani beyannamenin tescil tarihine kadar yapılması gerekir. (Gümrük vergi ve resimleri için Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'ndan teminat karşılığında çekme izniyle ithat edilenler hariç).

Gümrük muafiyeti uygulamalarında ilgili gümrüklere, Teşvik Belgesi veya yatırım mali imalatçısı yeterlilik belgesi, ithal listesi, çeki listesi, fon makbuzu, ithal müsaadesi belgesi ibraz edilmelidir.

Mutemet eliyle yapılacak ithalatla, mutemet firmanın; muafiyete konu malları yatırımcıya devredeceğine dair noterlikçe tasdikli bir taahhütname ve mutemetlik anlaşması da diğer belgelerle birlikte ilgili gümrüğe verilir.

Vergi ve resimleri tarh ve tahakkuk ettirilerek fiilen ithal edilen yatırım mallarına ve kurulacak şirketlere gümrük muafiyeti uygulanmaz.

Gümrük muafiyetinden faydalanarak ithal edilecek yatırım malları, fizibilite raporuna ek olarak verilmiş bulunan global listede yer alan makina ve teçhizattır. Global listeye paralel olarak hazırlanan çeki listesi Devlet Planlama Teşkilatı'nca onaylanarak ilgili Gümrük İdareleri'ne gönderilir.

Teşvik Belgesine bağlı "ithal liste"de gümrük muafiyeti ile ithali uygun görülen makina ve teçhizatın CIF bedellerinin; imalat sanayi yatırımları, özel önem taşıyan sektör yatırımları (3 milyar TL.'nin altındaki eğitim ve sağlık yatırımları da dahil), gemi ve uçak ithalatı yatırımları

ve daha önce alınmış olan Teşvik Belgeleri kapsamında devam eden Belediye yatırımlarında yüzde 5'i, gübre sanayi hariç hammaddelerde yüzde 10'u, diğer yatırım konularında ise yüzde 20'si söz konusu makina ve teçhizatın ithali sırasında Merkez Bankası nezdindeki "Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonu"na yatırılır.

Fondan muaf tutulmuş bulunan yatırım bölgeleri ve konuları belirlenmiştir. Ayrıca, ithal edilecek makina ve teçhizatla ilgili olarak ithal müsaadelerinin de alınması gereklidir.

Prensipte, gümrük muafiyeti ithal edilecek yatırım malları için öngörülmüş bulunmaktadır.

Bununla beraber, yatırım mallarının FOB değerinin yüzde 5'ini geçmemek koşuluyla yedek parçalar için de gümrük muafiyeti uygulanması mümkündür.

Ayrıca, işletme ana hammaddeleri ile ara malları için proje bazında gümrük muafiyeti uygulanması şu koşulların gerçekleşmesi halinde mümkündür:

- 1) Yatırım, komple yeni yatırım olmalıdır (Kullanılmış makina teçhizat ve tesis ithali aşağıda incelenmiştir.) Toplam sabit yatırım tutarı 5 milyar TL. üzerinde olmalıdır.
- 2) Üç aylık hammadde ile ara malı ihtiyacının karşılanması gerekmektedir. (Bu miktar ithal ve yerli makina ve teçhizat bedelleri toplamının yüzde 20'sini aşamaz).
- 3) Hammadde ve ara mallarının gümrük muafiyetli ithal uygulaması yatırım malı ithalinden sonra yapılabilmektedir. Bunların ithali için müsaade alınmasından önce fon bedellerinin yatırılması gerekir.

Gümrük muafiyetinden faydalanarak ithal edilmiş yatırım mallarının 5 yıl süreyle başkasına devri satış ve temlik yasaklanmıştır. Aksi takdirde muafiyet sağlanan Gümrük vergi ve resimleri ve ithalatta alınmayan fon bedelleri kanuni faizleriyle beraber tahsil edildiği gibi, gerektiğinde diğer teşvik tedbirlerinin de iptali söz konusudur.

Teşvik Belgesi'ne istinaden yerli temin edilen yatırım mallarının da DPT'nin uygun görüşü alınmadan 5 yıl süreyle başkasına devir, temlik ve satışı yasaktır. Aksi halde faydalanan teşvik tedbirleri geri alınır.

Ancak, bir yatırım için gümrük muafiyetiyle ithal edilen makina ve teçhizat, Teşvik Belgesi almış bir başka yatırımcıya, yatırımının makina ve teçhizat listesinde yer almış olması ve yatırım bütünlüğünün bozulmaması kaydıyla, DPT'ce uygun görüldüğü takdirde devredilebilir.

Gelişmiş yörelerde veya teşvik edilmeyen yatırım konuları arasında bulunan bir tesisi devralmak isteyen firmalara, şartlı olarak Teşvik Belgesi verilebilir.

Eğitim, Öğretim ve Araştırma Faaliyetlerinde Kullanılan yatırım malı, hammadde ve malzemeye yüzde yüz gümrük muafiyeti uygulanır.

Gemi ve Gemi inşa tesislerine ilişkin olarak özel gümrük muafiyeti de öngörülmüştür.

Türkiye'de imal edilen tıbbi müstahzarların terkiibinde ilaç ham, başlangıç maddeleri, ilaç hammaddesi üretiminde kullanılan maddeler ile tıbbi müstahzarların ithalâtında gümrük vergilerinden muaf tutulmaları kararlaştırılmıştır.

Türkiye'de imal edilen veteriner müstahzarlarının terkiplerinde bulunan ilaç hammaddelerinin gümrük vergisinden muaf olarak ithal edilmesi öngörülmüştür.

Teminat karşılığı ithalat yapılabilmesi için Teşvik Belgesi almak üzere Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'na müracaat edilmiş olması ve yatırımın henüz Teşvik Belgesine bağlanmamış olması gerekir. Teşvik Belgesine bağlı yatırımlarda teminatlı ithalat mümkün değildir.

Bir defada verilecek teminat süresi azami 6 aydır. Teminat süresinin başlangıcı malların gümrükten çekildiği tarihtir. Yatırımcının teminat müddeti içinde Teşvik Belgesi aslı ile "ithal listesi" ibraz edememesi halinde teminat irad kaydedilir.

### **3.1.2. Yatırım İndirimi**

Yapılan yatırım harcamalarının Teşvik Belgesinde öngörülen bir oranının gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin; vergiye tabi kazancından düşülmesine imkan veren, vergi istisnası niteliğinde bir teşvik tedbiridir.

Yatırım indirimi, aşağıda belirtilen yatırımcıların (mükelleflerin) bilanço esasına göre tesbit edilmiş münhasıran ticari veya zırai kazançlarına tatbik edilir:

#### **Gelir Vergisi Mükellefleri:**

Gerçek kişiler, adi şirketler, kollektif şirketler, adi komandit şirketlerdir.

### **Kurumlar Vergisi Mükellefleri:**

Anonim şirketler, limited şirketler, eshamlı komandit şirketler, anonim, limited, eshamlı komandit ve kooperatif şirketlere benzeyen yabancı şirketlerdir.

İktisadi Kamu Müesseselerinin iştiraki bulunan ve anonim şirket halinde kurulu ortaklıkları ile dar mükellefiyete tabi kurumlar ve iktisadi kamu müesseseleri ve iş ortaklıkları da yatırım indiriminden faydalanabilirler.

Yatırımlara uygulanacak yatırım indirim oranları, yatırımın yapıldığı yere ve sektörüne bağlı olarak %30 ile %100 arasında değişebilmektedir.

Yatırım indiriminin uygulanmasında gereken şartlar şunlardır:

- 1) İndirimin uygulanacağı ticari ve zirai kazanç, bilanço esasına göre tesbit edilmiş olmalıdır. Yatırım , DPT'nin hazırladığı kalkınma planlarına uygun olmalıdır.
- 2) Yatırımlar, üretimi genişletmeye, produktiviteyi arttırmaya, ihracatı geliştirmeye, mahsul mamullerin kalitesini islama, enerji tasarrufu sağlamaya, kültür seviyesini yükseltmeye, ilmi ve teknik araştırmaları geliştirmeye, çalışma güvenliğini ve yabancı turist celbini temine matuf olmalıdır.
- 3) Yapılan yatırım en az 40.000.000 TL. olmalıdır. (istisnası bulunmaktadır)
- 4) Yatırım indiriminden yararlanmak için Teşvik Belgesinden başka yatırım yapıldığı yılın son gününe kadar, Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na başvurarak "Yatırım Teşvik Belgesi ve Yatırım İndirimi Belgesi" alınmalıdır.
- 5) Yatırım, tasdik edilmiş bulunan şartlar ve süreler dahilinde yapılmış olmalıdır.

#### **3.1.2.1. Yatırım İndiriminin Konusu**

Yatırım indirimine, kaynağı ne olursa olsun yukarıda yazılı şartları haiz bulunan yatırımlarla ilgili harcamalardan; bina, makina, tesisat, araç v.b. amortismanına tabi aktif değerlerin yeni olanlarının maliyet beldeleri esas teşkil eder.

Diğer yatırım harcamalarının (montaj masrafları, yatırım dönemi kredi faizleri gibi) yatırım maliyeti ile ilgili olduğunun belgelendirilmesi halinde indirimden yararlanması mümkündür.



İşletme sermayesi, personel lojmanları inşası ve tefrişi arazi ve arsa tedariki, yedek parça temini, esas proje dışında münferit tesisat, makina, araç mübayaası için yapılan harcamalara indirim uygulanamaz. İnşa edilmiş olarak veya inşa halinde satın alınan binaların satın alma bedeli üzerinden yatırım indirimi yapılamaz.

### **3.1.3. Özel Önem Taşıyan Sektörler İle Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Çalışanların Ücretlerinin Vergilendirilmesinde İndirim**

Kalkınmada öncelikli yörelerde çalışan hizmet erbabının ücretlerine uygulanacak özel indirim tutarları belirlenmiştir. Bunlar, özel indirimin 3 kat, 4 kat, 5 kat uygulanacağı yöreler ve teşvik belgeli yatırımlarda çalışanlara uygulanacak özel indirim tutarları olarak ayrı ayrı belirlenmiştir.

### **3.1.4. Yatırım Finansman Fonundan Faydalanma**

Teşvik belgesine bağlanmış sermaye şirketleri ve kooperatifler, yatırım indiriminden faydalanması kabul edilmiş bulunan yatırımlarının, finansmanında kullanmak ve yatırım indirimi belgesinde bu yatırım için öngörülen süre ile sınırlı kalmak kaydıyla, finansman fonu ayırarak safi kurum kazancından indirebilirler.

Finansman fonu, bir muafiyet ya da istisna uygulaması olmayıp, kurumların yatırım harcamalarını karşılamak amacıyla ayırdıkları meblağlar üzerinden vergi ertelemesine yönelik bir teşvik tedbiridir.

Finansman fonu, tanımı gereği, yapılacak yatırımların finansmanında kullanılacak bir fon niteliğindedir. Bu itibarla yatırım indirimi belgesi alınmış olmak koşuluyla (Teşvik mevzuatı gereği, uygulamada yatırım indirimi belgesi ancak yatırımın belli bir aşamaya gelmesi halinde verilmekte olduğundan, başlangıçta fon ayrılması için teşvik belgesi yeterli sayılacaktır.) yatırıma başlamadan önceki yıl kazancından da ayrılabilir. Öte yandan yatırımın tamamladığı yılda bu yatırımla ilgili olarak fon ayrılması aynı ilke gereği mümkün değildir.

Finansman fonundan, öteden beri faaliyetine devam eden ve hesap dönemini karlı kapatan kurumların tevsii, yenileme, modernizasyon, kalite düzeltme ve darboğaz giderici yatırımları yararlanabilir. Kuruluş halinde yeni yatırımların bu fondan yararlanması da söz konusu olamaz. Finansman fonundan faydalanma şartları şunlardır:

1) Ayrılacak finansman fonu, Kurumlar vergisi matrahının yüzde 25'ini ve yapılacak yatırım tutarını geçemez. Kurumlar vergisi matrahının yüzde 25'ine tekabül eden finansman fonu, safi kurum kazancının yüzde 20'sine tekabül etmektedir.

2) Finansman fonunun T.C. Merkez Bankası'nda açılacak, her an paraya çevrilebilir Devlet tahvili hesabına yatırılması mecburidir.

3) T.C. Merkez Bankası'nda açılacak hesaptan çekişler Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nca verilen çekiş müsaadelerine istinaden yapılır ve her yıl içinde fiilen yapılan yatırım tutarını aşamaz.

4) Bir önceki yıl safi kurum kazancından finansman fonu olarak ayrılan meblağ, hesap dönemi sonunda safi kurum kazancına eklenir.

5) Finansman fonundan faydalanan yatırımın Teşvik Belgesine bağlanmış ve yatırım indiriminden faydalandırılmış bir yatırım olması gerekir.

6) Finansman fonu, yatırım indiriminden faydalanan yatırımların finansmanında kullanılmak üzere ayrılmış olmalıdır.

Finansman fonundan yararlanabilmek için yatırımcılar aşağıda belirtilen bilgi ve belgelerle DPT'ye başvurmalıdırlar.

- Dilekçe,
- Fona yatırılan miktarı gösterir T.C. Merkez Bankası makbuzu,
- Yapılan fiili harcamaların dörder aylık dönemler veya aylar itibarıyla teşviki.

### **3.1.5. Bina İnşaat Harcı İstisnası**

Belediye Gelirleri Kanunu hükümleri çerçevesinde aşağıdaki bina inşaatları, bina inşaat harcından müstesnadır:

Hastane, prevantoryum, senatoryum, dispanser ve benzeri sağlık kuruluşları, her türlü fabrika, değirmen, sinai nitelikteki imalathaneler ve tersaneler ile organize sanayi bölgeleri, küçük sanat sitelerinde yapılan her türlü bina inşaatı, Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nca teşviki karara bağlanmış otel, motel ve benzeri turistik tesisler, Belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında inşa edilecek, ahır, samanlık, kümes ve hayvan barınakları ile yemlik gibi yapı ve tesisleri.

Bina inşaat harcı istisnasından yararlanmak için teşvik belgesinin mevcut olması yeterlidir. Ayrıca, bir belge alınmasına gerek yoktur.

### **3.1.6. Kaynak Kullanımını Destekleme Primi (KKDP)**

Gerçekleştirilen yatırım harcamalarının özkaynaktan karşılanan kısmı için nakden prim ödenmesine yolaçan bir teşvik tedbiridir. Geçmiş yıllarda, kaynağına bakmaksızın tüm yatırım harcamaları üzerinden ödenen KKDF primi 31.3.1988 tarihinden itibaren yalnızca özkaynaktan karşılanan harcamalara uygulanmaktadır. Ancak, gemi ve yat inşa yatırımlarında sözkonusu prim toplam yatırım üzerinden ödenmektedir.

Yatırımın karakteristiğine göre, yatırımlara harcanan özkaynağa uygulanacak kaynak kullanımını destekleme primi oranlarını gösteren bir liste yapılmıştır. Bu oranlar yüzde 15 ile yüzde 60 arasında değişmektedir.

Ancak ödenecek toplam kaynak kullanımını destekleme primi toplam sabit yatırım tutarı kalkınmada öncelikli yöreler için yüzde 50, ikinci derecedeki yöreler için yüzde 40 diğer yöreler için yüzde 33'ü geçemez.

Kaynak kullanımını destekleme priminden istifade edemeyecek yatırım konuları belirlenmiş bulunmaktadır. (Örneğin, inşa edilmiş olarak veya inşa halinde satın alınan binalar ve konut yatırımları)

Kaynak kullanımını destekleme primi uygulaması Ziraat Bankası ve T. Kalkınma Bankası tarafından yürütülmektedir.

#### **3.1.6.1. Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu**

Kalkınma planı ve yıllık programlarda öngörülen hedeflere uygun olarak yatırımların yönlendirilmesi ve ihtisas kredilerinde kredi maliyetlerinin düşürülmesi amacıyla T.C. Merkez Bankası nezdinde "Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu" kurulmuştur.

Fon'un kaynakları belirlenmiş bulunmaktadır. Bu kaynaklar arasında yer alan, Bankaların kullandıkları kredilerde uygulanacak yüzde 6'lık fon kesintisi, bankalarca, yatırım teşvik belgesine istinaden kullandırılan yatırım ve işletme kredilerinde, prefinansman dahil ihracatın finansmanı için Türk Lirası veya döviz olarak kullandırılan kredilerde (ihracatı teşvik belgesine bağlanmış ihracat sayılan satış ve teslimler ile döviz kazandırıcı hizmet ve faaliyetlerin finansmanında kullandırılanlar dahil) ve ihracatı teşvik belgesi kapsamında kabul kredili, vadeli akreditif ve mal mukabili ödeme şekillerine göre yapılan ithalatta uygulanmamaktadır.

Fona kesinti yapılmayacak krediler, Türk Lirası ve döviz üzerinden verilen krediler için ayrı ayrı belirtilmiştir. Fon kesintisinden istisna edilen kredi ve işlemlerde öngörülen yatırımın, ihracatın veya taahhüdün gerçekleştirilmemesi halinde fon kesintileri, tahakkuk tarihleri esas alınarak tahakkuk ettirilecek cezai faiziyle birlikte alınır.

Fon kesintilerinin yatırılma süresi, fon kesintilerinin tahakkukunu izleyen ayın 15. günü akşamına kadardır.

Fon kesintilerinin yatırılmasından, krediyi kullandıran veya krediye aracılık eden banka sorumludur.

### **3.1.7. Katma Değer Vergisi Ertelemesi**

Teşvik Belgesi'nde gösterilen yatırım mallarının ithalinde ödenmesi gereken Katma Değer Vergisinin bu vergilerin fiilen indirilmesinin mümkün olduğu tarihe kadar ertelenmesine imkan veren bir teşvik tedbiridir.

Gümrük vergi muafiyeti, ithalde alınan Katma Değer Vergisi'ni kapsamamaktadır. Dolayısıyla ithalde ödenmesi gereken Katma Değer Vergisi'nin ödenmesi gerekir. Ancak, Katma Değer Vergisi uygulanmasında teşvikli yatırımlarda, ithal edilecek makina ve teçhizatın ithali esnasında ödenmesi gereken Katma Değer Vergisi, ithalat esnasında ödenmemekte, Gümrük idarelerine ödenecek vergi tutarı kadar teminat gösterilmektedir. Teminat karşılığında ödenmesi gereken Katma Değer Vergisi ertelenmektedir. Erteleme, yatırımın gerçekleşmesinden sonra yatırımcının vergi dairesine normal işlemleri sebebiyle ödediği Katma Değer Vergilerinin ertelenen Katma Değer Vergisi'ne ulaşmasına kadar yapılmaktadır. Vergi dairesine ödenen KDV'ler ithalat sırasında ertelen KDV'ye ulaştığında vergi dairesinden bu durumun tevsiki istenilmekte ve alınan belge ile gümrük idarelerine başvurularda, teminat geri alınmaktadır.

Bu ertelemede 6183 sayılı kanunun süresi tecil faizi hükümleri uygulanmaz. Eğer yatırım Teşvik Belgesi'nde öngörülen şekilde yapılmazsa ertelenen vergi, tahakkuk tarihinden itibaren 6183 sayılı kanunun 48. maddesine göre tecil faizleri yüzde 50 zamlı uygulanarak tahsil edilir. Erteleme süresince zaman aşımı işlemez.

Terkin edilen vergi ödenmediği için hiçbir şekilde indirim konusu yapılmayacak ve gider kaydedilmeyecektir.

Katma Değer Vergisi erteleme uygulamasından, sadece gerçek usulde katma değer vergisi mükellefleri yararlanabileceklerdir. KDV'nin ertelenebilmesi için bu yatırım mallarını ithal

edecek yatırımcının DPT tarafından verilen Teşvik Belgesi ile ithal edilecek yatırım mallarını gösteren çeki listesinin birer örneğini gümrük idaresine ibrazı yeterli olacaktır.

Faaliyetleri tam istisna kapsamına giren mükelleflerin vergi ödemeleri söz konusu olmadığından bunların teminatları, ilgili dönem beyannamelerinde tam istisna kapsamına giren işlemler bölümünde beyan edilen bedellerin yüzde 10'undan aynı beyannamelerde varsa "iadesi gereken vergi" tutarlarının düşülmesi sonucu kalan miktarların toplamı gümrükte ertelenen vergi tutarına ulaşınca vergi dairesinden alınacak yazı ile ilgili gümrük idaresine başvurularak teminat verilecektir. İthalatın, mutemet eliyle yapılması halinde gümrük giriş beyannamesi adına tescil edilen mutemet firmanın veya bu firmayı mutemet tayin eden firmanın mutemet lehine teminat vermesi mümkündür.

### **3.1.8. Ulaştırma Altyapıları Resmi Muafiyeti**

Deniz yoluyla taşınmak suretiyle ithal olunan mallardan alınan yüzde 5 oranındaki rıhtım resminin RO/RO gemisi, trenferisi ve feribot ile taşınan mallar için sıfıra indirilmiştir.

Rıhtım resmi muafiyeti;

ikili anlaşmalarla açılan RO/RO ve feri hatlarından;

- RO/RO veya feribot gemileriyle; römork, yarı römork TIR araçları veya treyler içinde
- Tren ferisi gemisiyle; tren vagonu, römork, yarı römork TIR araçları veya treyler içinde taşınan mallar için de uygulanmaktadır.

### **3.1.9. Konut İnşaatında ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Yapılacak Yatırımlarda Vergi Resim ve Harç İstisna Muafıkları**

Konut inşaatı ve kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlar vergi, resim ve harç istisna ve muafıkları yoluyla teşvik edilmektedir.

Söz konusu istisna ve muafıklar; veraset ve intikal vergisi damga vergisi, banka ve sigorta muameleleri vergisi, emlak vergisi, harçlar ve resimler ile Belediye Gelirleri Kanunu gereğince alınan vergi, resim ve harçları kapsar.

Vergi, resim ve harçlardan müstesna olan işlemler:

- 1) Konut inşaatı ve kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlar için arazi ve arsa tedariki ile ilgili işlemler,
- 2) Bütün yurttaki yapılacak konut inşaatları,
- 3) Konut edinmek isteyenlere kredi verilmesi,

- 4) Konut yapı kooperatifleri üyelerinin üyelik aidatı ile ek ödemeleri dolayısıyla konut yapı kooperatifleri lehine düzenledikleri kağıtlar,
- 5) Sermaye şirketlerinin, kooperatiflerin ve bunların birlikleri ile vakfların kalkınmada öncelikli yörelerde yapacakları Devletçe teşviki öngörülen yatırımlar dolayısıyla bina iktisap veya inşa etmeleri ve bunların devirleri,
- 6) Köylerde inşa edilecek samanlık, ahır, kümes v.b. ile bunlar için arazi veya arsa tedariki,
- 7) Okul kütüphane, spor tesisleri, dini hizmetlerin ifasına mahsus ve umuma açık ibadethaneler ve sadece okulun müstemilatı olarak yapılan yurtların inşa edilmesi ve bunlar için arsa veya arazi tedariki ile ilgili işlemler.

İstisnalar, net alanı 150 metre kareyi geçmeyen konutlara uygulanır.

Söz konusu konut inşaatları ve yatırımlar için zorunlu alt yapı inşaatı için de vergi resim ve harç istisnası uygulanır.

Konut inşaatında ve kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlara tahsis edilen arazi ve arsalarla bu arazi üzerinde inşa edilen binalar emlak vergisinden muaftır.

İmar ve gecekondü mevzuatına aykırı olarak inşa olunan yapılar ve tasarrufu kısıtlı arsa veya arazi üzerine yapılan inşaatlar için vergi resim ve harç istisnaları uygulanmaz.

Devletçe ihale yoluyla yaptırılan yatırımlar bu istisnalardan yararlanamaz.

Muafiyet ve istisnalardan yararlanan kişi ve kuruluşlar, gerekli şartları haiz olmaları kaydıyla, diğer mevzuatımızda mevcut yatırım indirimi, gümrük vergisinin taksitlendirilmesi, gümrük muafiyeti, yatırım finansman fonu v.b. teşvik tedbirleri ile getirilecek diğer teşvik tedbirlerinden de faydalanabileceklerdir.

### **3.1.10. Orta ve Uzun Vadeli Yatırım Kredilerinde Vergi, Resim ve Harç İstisnası**

Yatırımın tamamlanmasından sonra 5 yıl müddetle aşağıda belirtilen oranlarda ihracat yapması taahhüt edilen yatırım projelerine açılacak orta ve uzun vadeli iç yatırım kredileri döviz kredileri ve dış kredilere Vergi Resim ve Harç İstisnası tatbik edilir:

- 1) Gelişmiş bölgelerde yapılacak yatırımlarda yıllık üretimin asgari yüzde 20'si,
- 2) Normal bölgelerde yapılacak yatırımlarda yıllık üretimin asgari yüzde 10'u,
- 3) Kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlarda yıllık üretimin asgari yüzde 5'i,

Yıllık ihracat taahhüt miktarının kalkınmada öncelikli yörelerde 300.000 ABD doları, normal bölgelerde 600.000 ABD doları ve gelişmiş bölgelerde 900.000 ABD dolarından fazla olması halinde, taahhüt edilecek ihracat miktarı Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nca belirlenir.

Ancak, gemi inşası ve gemi inşa tesisleri ile eğitim ve sağlık yatırımlarında ihracata dönük olma şartı aranmadan söz konusu istisna uygulanır.

Asgari ihracat oranı, yurt içi talebi ve dünya piyasalarının durumu öngörülerek tesbit edilir.

Tevsi yatırımlarda ihracat taahhüt miktarı, ilave kapasite üzerinden belirlenir.

Vergi, resim, harç istisnası, kredinin alınması ve vadesinde tasfiye edilmesine taalluk eden her türlü banka, noter, tapu vesair muameleler sebebiyle ödenmesi gereken vergi, resim ve harçlara şamildir. Bir başka deyişle, örneğin, kredi sözleşmesi sebebiyle ödenecek Damga Vergisi, ipotek muamelesi sebebiyle ödenecek harçlar, bankaca tahsil edilen faiz; komisyon vesair gelirler Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi'ne tabi tutulmayacaktır. Aynı şekilde, yatırımlarla ilgili şirket kuruluşu ve sermaye tezyidi işlemleri (gayrimenkullerin sermaye olarak konulması halinde tapuya tescil işlemleride dahil olmak üzere) de vergi, resim, harç istisnasından faydalanacaktır.

Ancak, istisna kredinin kullanılmasıyla ilgili işlemleri kapsamamaktadır. Örneğin, akreditif açılması, yatırım malı imalatçılarıyla sözleşmeler imzalanması istisna kapsamında olmayan işlemlerdir.

Vergi, resim, harç istisnası kapsamında alınmış dış krediler ve döviz kredilerinde, sonradan Türk lirasının değerinde yapılan değişikliklerden doğan artışlar da istisnadan faydalanabilmektedir. Alınan kredilerin geri ödenememesi sebebiyle yeni bir ödeme planına bağlanması da istisnaden faydalanmayı gerektirmektedir.

Yatırım maliyetinin çeşitli sebeplerle, artması halinde bankalar Teşvik Belgesi'nde yazılı kredi miktarını yüzde 30'a kadar arttırabilirler. Belgede yer verilen özkaynak/kredi oranı bozulmamak kaydıyla artan kredi tutarı da istisna kapsamındadır.

Teşvik Belgesi'nde vergi resim ve harç istisnası öngörülen yatırımlarda kredi ikraz sözleşmesinin Teşvik Belgesi termini içinde yapılması gerekir.

Söz konusu istisnadan yararlanabilmek için Teşvik Belgesi'nde kayıtlı sermaye özel şartının, belirlenen süre içinde yerine getirilmesi gerekir.

Ancak yüzde yüz halka açık şirketlerin alacağı her türlü kredilerle ilgili taleplerde bu şart aranmaz.

Vergi, resim, harç istisnası için Teşvik Belgesi'nin olması yeterlidir. Başkaca bir belge aranmaksızın istisna uygulanabilmektedir.

Yatırımcılar, vergi, resim ve harç istisnası uygulanarak aldıkları krediye ait Teşvik Belgesi'nin krediyi veren bankaca tasdikli bir suretini krediyi aldıkları tarihten itibaren bir ay içerisinde DPT Müsteşarlığı'na göndermek zorundadırlar. Teşvik Belgesi, Devlet Planlama Teşkilatı'nın, istisna ve kullanılan kredileri takip ve kontrol etmesine imkan vermek amacıyla gönderilmektedir.

Ayrıca yatırımcılar, taahhüt ettikleri ihracatın gerçekleştirildiğini göstermek amacıyla taahhüt müddeti sona erinceye kadar her yıl sonunda yapılan ihracatın cinsini miktarını ve ABD doları cinsinden değerini gösteren listeleri bankalara tasdik ettirerek Devlet Planlama Teşkilatı'na göndermek zorundadırlar.

Vergi, resim, harç istisnasından yararlanarak kredi kullanan yatırımcılar, krediyi belge kapsamı içinde yatırımlarında kullanmadıkları veya istisna ile ilgili kurallara aykırı hareket ettikleri takdirde istisna sebebiyle ödemedikleri hertürlü vergi, resim ve harcı, geç ödemeye ilişkin Vergi Usul Kanunu hükümlerini gözönünde tutarak ödemek zorundadırlar.

### **3.1.11. Ayni ve Nakdi Dış Krediler**

Özel sektör ve kamu sektörünün gerçekleştirmek istediği projelerin finansmanı için Türkiye'deki bankalar aracılığı ile özel kaynaklı ayni ve nakdi dış kredi temin edilebilir.

Yatırımların gerçekleşme safhasında özel sektör ve kamu sektörüne mensup yatırımcıların; kendi imkanları ile bulacakları ayni ve nakdi dış kredileri alabilmek için yatırımın teşvik belgesine bağlanması gerekir.

Ayrıca döviz kazandırıcı imalat sanayi yatırımları; devletlerarası anlaşmalara istinaden sağlanan kredi imkanlarından, kur garantili döviz kredilerinden ve reeskont kredilerinden öncelikle istifade ederler. Döviz kazandırıcı imalat sanayi yatırımları içinde de sözkonusu yatırımların tevsî, modernizasyon v.b. nevileri öncelik hakkına haizdir.

Özel ve kamu kesimine mensup yatırımcıların Teşvik Belgesine bağlanan projelerinin finansmanı için yurt dışı kaynaklardan sağladıkları orta ve uzun vadeli nakdi krediler özel dış kredilerdir.



### **3.1.12. Kullanılmış Makina, Teçhizat ve Tesis İthalı**

Kullanılmış yatırım mallarının proje bazında ithalinin mümkün olabilmesi için aranan şartlar şunlardır:

- 1) İthal edilecek makina, teçhizat veya tesisin teşvik edilebilen bir yatırım konusu ile ilgili olması gereklidir.
- 2) Kullanılmış yatırım mallarının fiili ithal tarihinde 5 yaşından büyük olmaması gerekmektedir. Ancak komple tesis, uçak ve helikopter alımlarında yaş sınırı DPT Müsteşarlığı tarafından proje bazında değerlendirilerek tespit edilmektedir.

Teşvik Belgesi kapsamında ithal edilen kullanılmış makina ve teçhizatın amacı dışında kullanıldığı, satıldığı Tebliğ'de belirtilen, Teşvik Belgesi'nin iptalini gerektirecek hallerin mevcut olması halinde Teşvik Belgesi'nin iptal edilmesinin yanında, ithal edilen makina ve teçhizat gümrüklere iade edilir.

### **3.1.13. Finansal Kiralama**

Teşvik Belgesi'ne bağlanmış yatırımlar için gerekli olan makina ve teçhizatın tamamının veya bir kısmının finansal kiralama yoluyla temini mümkündür. Bunun için kiralayan ile kiracının DPT'ye müracaat ederek Teşvik Belgesi alması gerekmektedir. Bu takdirde, kiracı (yatırımcı) ve kiralayan, mevcut mevzuatın imkanları çerçevesinde teşvik tedbirlerinden istifade edebilir.

Yatırım indirimi uygulaması bakımından yasal olarak malın maliki durumunda olan kiralayan, yatırım indirimi istisnasından istifade eder (yatırımın Gelir Vergisi Kanunu'nun EK: 2. maddesinde öngörülen şartları taşıması kaydıyla). Finansal Kiralama yoluyla yapılan yatırımda, kira konusu makina ve teçhizat kiracının (yatırımcı) aktifinde yer almadığı için kiracının yatırım indiriminden istifadesi kaideten söz konusu değildir.

Finansal kiralama sözleşmesi; kiralayan, kiracının talebi ve seçimi üzerine üçüncü kişiden satın aldığı veya başka surette temin ettiği bir malın zilyetliğini, her türlü faydayı sağlamak üzere ve belli bir süre feshedilmemek şartı ile kira bedeli karşılığında, kiracıya bırakmasını öngören bir sözleşmedir.

Sözleşmeye taşınır veya taşınmaz mallar konu olabilir . Patent, marka, know-how, ticaret ünvanı gibi fikri ve sınai haklar konu olamaz.

Sözleşmeler en az 4 yıl süreyle feshedilemez . Hangi hallerde bu süreden kısa süreli Finansal Kiralama Sözleşmesi akdedilebileceği yönetmelikle belirlenmiştir.

Sözleşme düzenleme şeklinde noterlikçe yapılır ve özel sicillere kaydolunur.

Finansal kiralama konusu malın mülkiyeti kiralayan şirkete aittir. Ancak taraflar sözleşmede sözleşme süresi sonunda kiracının, malın mülkiyetini satın alma hakkına haiz olacağını kararlaştırabilirler. Kiralayan şirketler, yalnızca Anonim Ortaklık şeklinde, asgari belirlenen ödenmiş sermaye ile (1 milyar TL.) ve Hazine ve dış ticaret müsteşarlığının bağlı bulunduğu Bakanlığın ön izniyle kurulabilirler.

Kanunda kiralayan ve kiracının hak ve borçları belirlenmiştir. Sözleşmenin sona ermesi halleri ve sonuçları ile sözleşmenin tabi olduğu hükümler de saptanmış bulunmaktadır. Sözleşme her türlü vergi resim ve harçtan müstesnadır.

Teşvik Belgesi'ne bağlanmış bulunan yatırımların tamamının veya bir bölümünün finansal kiralama yoluyla gerçekleştirilmesi halinde kiralayan, kiracının Teşvik Belgesi'nde belirtilen ve satın alma halinde onun tarafından kullanılmasına hak kazanılan teşviklerden DPT'ce teşvik mevzuatına göre belirlenerek esaslar çerçevesinde yararlanır.

Kiracı, doğrudan yurt dışındaki bir şirketten kiralama yapabilir. Bu halde, gümrük muafiyetinin kiracıya tanınabilmesi için sözleşmede finansal kiralamaya konu olan malın kiracı tarafından satın alınacağına dair hükmün yer alması ve kiralayan şirketin, ilgili ülkenin finansal kiralama faaliyeti konusunda iznine sahip olması gerekmektedir.

Sözleşmede satın alma hakkı yoksa; kiracıya gümrük muafiyeti tanınmaz. Ancak gümrük mevzuatına göre sözleşme süresi boyunca geçici muafiyet rejimi uygulanır. Bu şekilde Türkiye'ye getirilen mallar için ileride doğabilecek vergileri karşılayacak miktarda kiracıdan teminat alınır. Eğer sözleşme süresi sonunda mallar kiralayana iade edilirse teminat çözülür. Eğer sözleşme süresi sonunda mallar kesin olarak yurda ithal edilirse gümrük vergisi tahsil edilir.

Kiracıya Teşvik Belgesi'nde gümrük muafiyeti tanınmışsa malın ithali sırasında "yatırımları ve döviz kazandırıcı hizmetleri teşvik fonuna", fon bedeli yatırıldığına dair makbuzu ibraz edilmelidir.

Kara nakil vasıtalarının, yatların ve iş makinalarının finansal kiralasında yukarıda sözü edilen teşvik tedbirleri uygulanmaz.

Finansal kiralama kuruluşlarının yatırım indirimi istisnasından faydalanabilmeleri için gerekli bir dizi şart ve uygulanacak esaslar şunlardır:

- 1) Yatırımların Teşvik Belge'sine bağlanmış olması gerekir.
- 2) Yatırım indirimi istisnasından, malın mülkiyetine sahip olan kiralayan yararlanacaktır.
- 3) Finansal kiralama konusu mallar yeni olmalıdır.
- 4) Finansal kiralama konusu olduğu halde, yatırım indirimi istisnasından yararlanamayan yatırım harcamaları sayılmıştır. (Ev arsa ve arazi)
- 5) Finansal kiralama sözleşmelerinde sürenin, finansal kiralama kanunun öngördüğü hallerin dışında ihlali durumunda, kiralayanın teşvikler nedeniyle ödemediği vergiler cezalı olarak geri alınır.

Finansal kiralama sözleşmelerinde sürenin, kiralayanın elinde olmayan nedenlerle ihlali halinde malın ilk kiracı tarafından kullanılmış olup olmamasına göre farklı hükümler uygulanacaktır.

Kiralayan yatırım indirimi uygulamasına, kiralama konusu malı, kiracının zilyetliğine fiilen terkenden itibaren başlar ve indirimden yararlanacak miktara ulaşıncaya kadar devam eder. Kiralama konusu malın başka bir kiralayana devredilmesi halinde, yeni kiralayan sadece bakiye yatırım indirimi istisnasından yararlanacaktır.

### **3.2. İHRACATI TEŞVİK TEDBİRLERİ**

Ülkemizde ihracat, reeksport, transit ticaret ve döviz kazandırıcı diğer faaliyetlerin teşviki mümkündür.

İhracatçılar "ihracat proje formu" vasıtasıyla DPT'na başvurarak ihracatı teşvik tedbirlerinden yararlandırılarak ihracatı teşvik belgesine bağlanırlar.

İhracatı teşvik belgesinin süresi 12 ay olup, sürenin 24 aya kadar uzatılması yapılan ihracatın (gemi, komple fabrika, tesis, vb.) 12 ay içinde tamamlanması durumunda baştan saptanan karar gereği mümkündür.

İhracatı teşvik tedbirleri altı başlıkta incelenebilir: vergi, resim ve harç istisnası, gümrük muafiyetli ithalat, geçici kabul yoluyla yapılacak ithalata gümrük muafiyeti, ihracat sayılan satış ve teslimler ile hizmet ve faaliyetlere tanınan gümrük muafiyetli döviz tahisisi ve vergi, resim ve harç istisnası, konut fonu muafiyeti, ihracat karşılığı dövizlerden mahsup.

### 3.2.1. Vergi, Resim ve Harç İstisnası

İhracatın ve döviz kazandırıcı diğer faaliyetlerin finansmanında kullanılmak kaydıyla Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ve bankaların kullandıracağı krediler (Prefinansman ve döviz kredileri dahil), bankaların (Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası dahil), Sigorta şirketlerinin ve diğer kuruluşların ihracatla ve döviz kazandırıcı diğer faaliyetlerle ilgili olarak yapmış oldukları bütün hizmet ve muameleler dolayısıyla kendi lehlerine her ne nam ile olursa olsun nakden veya hesaben aldıkları paralar, ihracatı teşvik belgesine istinaden yapılacak ithalat, ihracat karşılığı ödenecek vergi iadeleri ve diğer ödemeler ile ihracatla ilgili diğer işlemler ve bu işlemler sebebiyle düzenlenen kağıtlar; Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisinden (yüzde 3), Damga vergisinden (yüzde 0.5) (488 sk), 492 sayılı Harçlar Kanunu gereğince alınan harçlar ve diğer kanunlarda yer alan vergi, resim ve harçlar ile 80 sayılı kanuna göre alınan hal rüsumundan istisna edilir. Her türlü fon ve KDV istisna dışıdır (Konut Fonu hariç).

Tebliğde vergi, resim ve harçlardan istisna edilecek işlemler sayılmıştır. Dış Ticaret Sermaye şirketleri tarafından tedarik ettikleri şekliyle ihraç edilmek üzere satın alınan mallarla ilgili sözleşme ve muamelelere de yukarıdaki istisna uygulanır.

### 3.2.2. Gümrük Muafiyeti Döviz Tahsisi

#### İhracattan önce:

İhracatçılara ve/veya imalatçı-ihracatçılara global veya proje bazında "İhracatı Teşvik Belgesi" düzenlemesi kaydıyla:

- a) Kendilerinin ve/veya yan sanayicilerinin ihracını taahhüt ettikleri malların bünyesine giren oranda, hammadde, yardımcı madde ve ambalaj malzemeleri için,
- b) Kendilerinin ve/veya yan sanayicilerinin ihraç konusu malların üretiminde kullanılan ve kapasite raporlarında yer alan işletme ihtiyacı (yedek parça dahil) madde malzemeleri (geçici kabul ile yurt için satış ve teslimler hariç) için FOB ihracat taahhüdün yüzde 2'sini geçmemek üzere döviz tahsisi yapılabilir.

#### İhracattan sonra:

İmalatçı İhracatçıların belgeli olarak gerçekleştirip yurda getirerek bankalara sattıkları FOB ihraç tutarının 5 yıl süre ile yüzde 10'unu geçmemek kaydıyla, ihraç mamullerinin bünyesine giren hammadde, yardımcı madde ve ambalaj malzemelerinin yüzde 10'una kadar (geçic ithal ile yurt içi satış ve teslimler hariç) ihracattan sonra döviz tahsisi yapılabilir. Yapılan döviz tahsisi ithal oranına dahil edilmez.

Bu maddelere gümrük muafiyeti uygulanabilmesi için CIF tutarının yüzde 10'u Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'na yatırılır ve ilgili Gümrük İdaresine ibraz edilir.

Söz konusu İhracatı Teşvik Belgelerine istinaden yapılan ithalatlar kesin ithal hükmünde olup, ayrıca kapatması yapılmaz.

Döviz tahsisi oranları ve global döviz tahsisli ihracatı teşvik belgeleri dahilinde yapılamayacak ithalat 89/2 nolu tebliğde belirtilmiştir.

Bankalar, İhracatı Teşvik Belgesi'nde belirtilen döviz tahsis tutarını geçmemek kaydıyla belge sahibi firmanın talep ettiği döviz için ithal müsaade belgesi düzenlerler. İthal müsaadelerinin kullanım süresi 6 aydır.

Bu karar çerçevesinde yapılacak ithalat, gümrük vergisi ve ithalde alınan diğer vergi ve fonlardan muaftır. Bu muafiyetten yararlanmak için ilgili gümrük idarelerine ihracatı teşvik belgesinin aslının ibrazı yeterlidir, ancak gümrük idaresi teminat isteyebilir. DPT bu teminat konusunda her türlü düzenleme yekisine haizdir.

Kural olarak, ihracatı teşvik belgesi kapsamında ithal edilen maddeler başkasına devredilemez.

### **3.2.3. Geçici Kabul Rejimi ile Mal İthalatı**

Döviz tahsisi suretiyle bedeli ödenerek veya bedelsiz olarak dışardan getirilecek ham veya yarı mamul maddelerden, memleket içinde başkaca maddeler katılmış olsun veya olmasın tamamlayıcı veya değerlendirici, az veya çok bir işçilik gördükten sonra elde edilecek mamul veya yarı mamulün en geç iki yıl içinde tekrar yurt dışına çıkarılması ile ilgili geçici kabul işlemleri DPT'den ihracatı teşvik belgesi alınarak yapılır.

Geçici ithalde, ithal süresi, ihracatı teşvik belgesi tarihinden itibaren 6 aydır, ancak DPT bu süreyi uzatabilir. Gümrük , vergi ve resimleri tahakkuk ettirilmek ve teminata bağlanmak suretiyle geçici kabul işlemi tamamlanır.

Çıkış Gümrük Müdürlüğü'nce, ithalat esnasında örnekleri alınan maddelerin, ihraç konusu mamullerde,kullanıldığının tesbiti halinde, ihracata müsaade edilir. İşlenmek üzere geçici olarak ithal edilen eşyanın mamul veya yarı mamul halde ihraç edilmesi ve ihracat bedeli dövizin yurda getirilerek bankalara satılmış olması halinde, ithalat sırasında Gümrük Vergi ve Resimleri ile fon bedeli karşılığında alınan teminat ilgili gümrük idaresi tarafından ihracatçıya gerçekleşen ihracata tekabül eden oranda iade edilir.

Geçici kabulde fire olmaması, ihracat taahhüdünün kapatılması ve şartlara uyulması halinde uygulanacak esaslar da saptanmıştır.

#### **3.2.4. İhracat Sayılan Satış ve Teslimler İle Döviz Kazandırıcı Hizmet ve Faaliyetler**

Bu faaliyetler çerçevesinde gümrük muafiyetli döviz tahsisiyle vergi, resim, harç istisnasından yararlanmak isteyen ihracatçılar DPT'na başvurarak ihracatı teşvik belgesi almak zorundadırlar. Burada yüzde 50 ve yüzde 25 gümrük muafiyeti döviz tahsisiyle vergi resim ve harç istisnasından yararlandırılacak teslimler ayrı ayrı sayılmıştır. Öte yandan yalnız vergi resim ve harç istisnasından yararlandırılacak faaliyetlerde ayrıca belirtilmiştir.

Ayrıca ihracat taahhüdünün kapatılması, diğer bir deyişle, ihracatın ve döviz kazandırıcı diğer faaliyetlerin sonunda, yurda getirilmesi taahhüt edilen döviz tutarı hesabının kapatılması için gerekli belgeler ve esaslar belirtilmiştir.İhracat taahhüdünü yerine getirmeyen firmalara uygulanacak müeyyideler de saptanmıştır.

#### **3.2.5. Konut Fonu Muafiyeti**

Kararda belirtilen petrol ve türevlerinin Türkiye üzerinden üçüncü ülkelere yönelik karayolu taşımalarında, gümrük giriş veya çıkışlarında konut fonuna yapılan ödemelerden, DPT tarafından ihracatı teşvik belgesine bağlanmış mükellefiyetlerin muaf tutulması mümkündür.

Söz konusu muafiyetten yararlanabilmek için DPT'na başvurularak İhracatı Teşvik Belgesi alınır ve bu belgenin bir örneği de ilgili gümrük idaresine gönderilir.

#### **3.2.6. İhracat Karşılığı Dövizlerden Mahsup**

Bu karar uyarınca ihracatı teşvik belgesi ile ilgili ihracattan sağlanan dövizler yurda getirilmeyerek belge sahibi ihracatçılar ile imalatçı-ihracatçıların kendilerinin ve/veya yan sanayicilerinin DPT'ce tebliğde tesbit edilen döviz gereksinimlerine mahsup edilebilir.

Öte yandan Dış Ticaret Sermaye Şirketleri de bu hükümden yararlandırılmıştır.Ödenmiş sermayeleri ve toplam ihracat tutarları belirlenen miktarları aşan Anonim, Limited veya Sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlere DPT'ce Dış Ticaret Sermaye Şirketi ünvanı verilir. Bunlar imalat dışında belirlenen konularda yatırım teşvik belgesi almak kaydıyla yatırım yapabilirler.

Bu kararda belirtilen esaslara uyulmadığı hallerde uygulanacak müeyyideler ile bilgi ve denetim yollarının neler olduğu saptanmış bulunmaktadır. Bu hükmün getirdiği diğer bir olgu ise garantisiz ticari borçların fason imalatla ödenmesidir.

Burada alacaklı, yabancı firma, alacağını yurt içinde fason imalat yaptıracak tahsil edebilir. Bunun için Türkiye'de her hangi bir ihracatçı firma ile anlaşma yapabilir. Bu anlaşma Türkiye'deki imalatçı firma ile verilecek ihracatı teşvik belgesinde değerlendirilir. Teşvik belgesinin özel şartlar bölümünde, garantisiz ticari borca mahsuben ödenecek (fason karşılığı) döviz miktarı belirtilir. Yapılacak fason ihracatın şartları ve geçici ithal yolu ile fason imalat yapıldığı takdirde uygulanacak esaslar belirlenmiştir.

### 3.3.3. TURİZMİ TEŞVİK TEDBİRLERİ

Turizmi teşvik tedbirleri; Kalkınma Planı ve Yıllık Programlar ile Turizm Bakanlığı'nca belirlenen Turizm Politikası doğrultusunda; turizm hizmetiyle bu hizmetin gereği turizm bölgeleri, alanları ve merkezlerinin saptanması ile geliştirilmesine turizm yatırım ve işletmelerinin desteklenmesine, düzenlenmesine ve ilişkin hükümleri kapsamaktadır.

Turizm sektöründe, bu kanun ve diğer Mevzuatta yeralan teşvik tedbirleri ile istisna, muafiyet ve haklardan yararlanabilmek için Bakanlıktan turizm yatırım belgesi veya turizm işletmesi belgesi alınması zorunludur.

Turizm kredileri öncelikle turizm alanları ve turizm merkezlerinde yapılacak yatırımlara tahsis edilir.

T.C. Turizm Bankası A.Ş., Turizm alanları ve turizm merkezlerindeki belgeli yatırımlara tahsis edilmek üzere, yabancı kaynaklardan döviz kredileri alabilir.

Ormanlarda yeralacak turizm yatırımı belgeli tesislerin 6831 sayılı orman kanuna göre ödemek zorunda oldukları bedel, tahsis tarihini takip eden üçüncü yıldan itibaren, beş yıl vade ve beş eşit taksitte alınır.

Turizm bölgeleri ve turizm merkezlerindeki belgeli yatırım ve işletmeler elektrik, havagazı ve su ücretlerini o bölgedeki sanayi ve meskenlere uygulanan tarifelerden en düşüğü üzerinden öderler. Belgeli yatırım ve işletmelerin telefon ve teleks taleplerine ilişkin her türlü işlem ve tahsis öncelikle yapılır.

Belgeli turizm yatırımlarında yabancı personel çalıştırılması ve alkollü içki satışı ve talih oyunları ile ilgili Bakanlıkların izni ile bu konulara ilişkin kanunlardan müstesnadır. Resmi tatil, hafta sonu ve öğle tatillerinde de faaliyetlerine devam etmeleri mümkündür.

Turizm Teşvik Tedbirleri kapsamında kredi verilebilecek yatırım ve hizmet konularını; konaklama tesisleri, müstakil hizmet üniteleri (günübirlik tesisler, golf tesisleri vb.), personel eğitim tesisleri, özel belgeli tesisler (tescilli eski eserlerin koruma kurallarınca uygun görülmüş projeler çerçevesinde turizm amaçlı restorasyonu ile turizme hizmet sunacak tesisler), sağlık turizmi tesisleri, turizm kompleksleri, yat limanları, turizm amaçlı yatlar, seyahat acentaları, yerel veya bölgesel pazarlama birlikleri ve ev pansiyonları kapsamaktadır.

Kredilendirilecek firmalar A.Ş. statüsünde (kurulacak A.Ş. adına yapılan kredi talepleri kabul edilmez) olmalı, yatırımlar için Turizm Bakanlığı'ndan Yatırım ve/veya İşletme Belgesi alınmalı; yatırım tutarı kalkınmada öncelikli yörelerde 250 milyon TL, diğer yörelerde 5 milyar TL.'nin üzerinde ise DPT'dan Teşvik Belgesi alınmalıdır. Şayet yatırım tutarı 10 milyar TL.'nin üzerinde ise yatırım yapacak firmaların finansman talebinin karşılanması uygun görülmesi halinde muhasebe kayıtlarının bağımsız bir mali denetim kuruluşuna incelettirilmesi şartı aranmaktadır.

Öte yandan özkaynak kredi oranı genelde %50 olarak uygulanmaktadır. Ancak tahsisli kamu arazilerinde yapılan yatırımlarda bu oran 10 puan artırılarak uygulanır. Bankalarca tahsis edilen krediler: yatırım kredisi, (komple yeni yatırımlar için vadesi en çok 3 yıl ödemesiz dönem dahil 8 yıl; tevsii yatırımlar için 2 yıl ödemesiz 5 yıl) modernizasyon ve yenileme yatırım kredisi (tevsii yatırımlarıyla aynı şartlarda), kur garantili döviz kredisi (bu kredi komple yeni yatırım niteliğindeki teşvik belgeli yatırımların dış para ihtiyacında kullanılmak üzere, toplam yatırım tutarının en fazla yüzde 40'lık kısmının karşılanmasında ve yatırımın fiziki olarak yüzde 40'ının gerçekleşmesinden sonra kullanılır), işletme kredisi (ödemesiz dönem dahil 3 yıl vadeli), pazarlama ve turizm işletme kredisi, pazar araştırması, danışmanlık ve denetim hizmeti satın alma kredisi .(azami 1 yıl vadeli)

Bu genel kredi mekanizmaları dışında turizm alanlarında ve merkezlerinde yer alacak yatırımları yüzde 5'ine kadar en çok 20 yıl vadeli kredilerle desteklemek ve dış pazarlama imkanlarının geliştirilmesi harcamaları için Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın emrinde, " Turizm Geliştirme Fonu" kurulmuştur.

Turizm faaliyetlerinin sona ermesinde ve devri halinde teşvik tedbirlerinin durumu da belirlenmiş bulunmaktadır. Belgeli yatırım ve işletmelerin belgeye esas olan vasıflarını



muhafaza edip etmediklerini denetleme yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığı'na ait olup, belirtilen esaslara uyulması halinde verilecek cezalar ve Turizm Yatırım veya Turizm İşletmesi Belgesi'nin iptali yoluna gidileceği belirlenmiştir.

Bunların yanısıra turizm işletmelerinde döviz gelirlerine tekabül eden kazançlara ilişkin kurumlar vergisi istisnası uygulanmaktadır.

"Turizm İşletmesi Belgesi" sahibi olan kurumların döviz olarak elde ettikleri hasılatın %20'si, yetkili bankalarda bozdurulduğu takdirde, kurumlar vergisine tabi kardan indirilir. Elde edilen dövizleri bizzat bozdurmayan ve dövizini sağlayan müessesese veya acentadan doğru dan doğruya pay alan turizm m esseseseleri bu istisnadan, aldıkları pay oranında faydalanırlar.

Turizm döviz gelirleri hasılatı istisnası bir hasılat istisnası olarak meydana geldiği yılda kullanılmak zorundadır. Ertesi yıllara devri mümkün değildir. Eğer kurum karı, istisnanın tamamından yararlanmaya elverişli değilse kullanılmayan istisna ertesi yıla devredilememektedir.

#### **3.4. Yabancı Sermayeyi Teşvik Mevzuatı**

Yabancı sermayeyi teşvik kanunu çerçevesinde planlanan yatırımın ve bu yatırımı yapacak işletmenin ülke ekonomik kalkınmasına yararlı olması, Türk  zel teşebbüslerine açık bulunan bir faaliyet alanında çalışması ve tekel veya özel bir imtiyaz ifade etmemesi gerekmektedir.

Söz konusu şartların yerine getirilmesi durumunda Yabancı Sermaye Başkanlığı ve Bakanlar Kurulu'nun Kararı ile Türkiye'ye ithal edilecek yabancı sermaye ve dışarıdan yapılacak istikrazlara müsade edilmektedir.

Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu'nda, yabancı sermayenin kapsamı, karların ve sermaye ile hisselerin transferi esasları belirtilmiştir.

Ayrıca istikrazlar için T.C. Devleti tarafından verilecek kefalet ve yabancıların istihdam, yerli ve yabancı sermayenin eşit muamele görmesi konularında da hükümler getirilmiştir.

Öte yandan Yabancı Sermaye  er eve Kararı yabancı sermayeyi tanımlamaktadır.Buna göre:

Yabancı sermaye; yabancı para şeklinde sermaye, makina, teçhizat, alet ve bu mahiyetteki mallar, makina aksamı ve malzeme ile DPT'nin kabul ettiği sair lüzumlu mallar, lisans, patent, marka, know-how ve teknik yardım anlaşmalarından doğan  demeler, yabancı sermaye gelirleri ve özel

dış kredilerin anapara ve faiz ödemeleri, yurt dışında yerleşik kişi ve kuruluşların Türk parasının kıymetini koruma mevzuatı çerçevesinde bloke edilen paraları ifade eder.

DPT, Yabancı Sermaye Başkanlığı bu konudaki tüm işlemleri yürütür.

Yabancı sermaye ile ilgili izinler aşağıdaki esaslar dahilinde verilmektedir:

Yurt dışında yerleşik kişi ve kuruluşların, Türkiye'de yatırım yapmaları, ticari faaliyette bulunmaları, ortaklığa katılmaları, hisse almaları, şube açmaları ve irtibat bürosu kurmaları;

- Memleketin ekonomik kalkınmasına yararlı olması,
- Türk özel teşebbüslerine açık bulunan bir faaliyet alanında çalışması,
- Tekel veya özel bir imtiyaz ifade etmemesi kaydıyla serbesttir.

Toplam yabancı sermaye tutarı 50 milyon ABD dolarını aşmayan yatırım ve iştiraklere izin vermeye ve yatırım teşvik araçlarından yararlandırmaya, DPT Yabancı Sermaye Başkanlığı yetkilidir. Bu miktarı aşan yabancı sermaye yatırım ve iştirak müracaatlarının ön incelemesi DPT tarafından yapılır ve izin için Bakanlar Kurulu'nun onayına sunulur.

Bunların dışında çerçeve kararı hakkında çıkarılan Tebliğ; dışarıda yerleşik kişi ve kuruluşlar, DPT Yabancı Sermaye Başkanlığı'nca verilen izin ve/veya teşvik belgesinde yazılı olan ve buna göre Türk Ticaret Sicili Gazetesi'nde ilan edilen Ana Sözleşmesinde belirtilen konularla sınırlı olmak kaydıyla, her türlü mal ve hizmet üretimine yönelik sınai, ticari, zirai ve sair konularında faaliyette bulunabilirler; Türkiye'de mevcut ve kurulacak diğer şirketlere iştirak edebilirler, bunlarla lisans, know-how ve teknik yardım anlaşmaları devredebilirler ve Türkiye'de irtibat bürosu kurulabilir. Yabancı sermayeli kuruluşlar, DPT Yabancı Sermaye Başkanlığı'nca onaylanmak kaydıyla, yurt dışından alacakları orta ve uzun vadeli yatırım kredileri ile ilgili anlaşmalar yapabilme imkanına sahiptirler.

Kar-temettü ve sermaye payının yurt dışına transferi ve yabancı personel çalıştırma izni konusunda hükümler de ayrıca getirilmiştir.

## KAYNAKÇA

US Senate Committee, Review of the effectiveness of trade dispute settlement under GATT and the Tokyo Round agreements, US ITC Pub., 1985.

BIENMAYME A, Bilan du fonctionnement du Code des subventions et des droits appliques aux produits autres que give primaires, Bruxelles, 1988

ESİN A, Uluslararası değişken sosyo-ekonomik konjonktürlerde bir müdahale biçimi: Devlet Yardımları- AT örneği -, İKV Yayınları, İstanbul, 1989.

International Business Intelligence, Investment Incentives Worldwide, Emafi, 1987.

Commission des Communes Europennes, First survey on state aids in the EC, Bruxelles, 1988.

Euroloc, Industrial Aid Schemes, Bruxelles, 1988.

İNECİ B, AT'da Devlet Yardımları, İKV, İstanbul, 1988.

ZUKİN S, Industrial Policy Business and Politics in US., Praeger Publishess, 1985.

BANDOW D, Corporate America: Uncle Sam's favorite well are client, Business and Society Review, 1985.

BOSWORTH B, Tax incentives and economic growth, Brookings Institution, 1984.

GRANT W, Government and Industry: a comparative analysis of US, Canada and U.K., Gower Publications, 1989.

U.S. CONGRESS SENATE

COMMITTEE ON SMALL BUSINESS, Enterprise Zone program and its impact on small business growth, 1989.

URBAN INSTITUTE, Directory of incentive for business investment and development in the U.S., 1983

OCDE, Evaluation des politiques industrielles dans le pays de l'OCDE, Paris, 1989.