

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ*SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE PROGRAMI

ULUSLARARASI KURULUŞLARIN TEŞVİKLERE BAKIŞI ve TÜRK TEŞVİK
SİSTEMİNİN BU ÇERÇEVEDE ANALİZİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Mehmet Hanefi TOPAL

HAZİRAN – 2006
TRABZON

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ*SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE PROGRAMI

ULUSLARARASI KURULUŞLARIN TEŞVİKLERE BAKIŞI ve TÜRK TEŞVİK
SİSTEMİNİN BU ÇERÇEVDE ANALİZİ

Mehmet Hanefi TOPAL

Karadeniz Teknik Üniversitesi – Sosyal Bilimler Enstitüsü’nce
Bilim Uzmanı (Maliye)
Unvanı Verilmesi İçin Kabul Edilen Tez’dir.

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih : 08.06.2006

Tezin Sözlü Savunma Tarihi : 06.07.2006

Tezin Danışmanı : Prof. Dr. Osman PEHLİVAN

Jüri Üyesi : Prof. Dr. İhsan GÜNAYDIN

Jüri Üyesi : Doç. Dr. Haydar AKYAZI

Enstitü Müdürü : Prof. Dr. Osman PEHLİVAN

Haziran – 2006

TRABZON

0. SUNUŞ

00. Önsöz

Bu tez çalışması; dünya ekonomi ve mali sisteminde önemli küresel güce sahip, Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD)'nün teşvik tedbirlerine olan yaklaşımlarını ortaya koymak ve Türkiye'deki teşvik uygulamalarının bu küresel sistemde hangi konumda bulunduğunu saptamak amacıyla hazırlanmıştır.

Teşvik politikaları oldukça karmaşık bir konudur. Küresel ticaret sisteminin önemli temsilcileri olan bu üç örgüt, dünya teşvik anlayışını önemli ölçüde temsil etmekte ve yönlendirmektedirler. Çalışmada teşvikler ile ilgili genel teorik bilgiler verildikten sonra, küreselleşmenin hızlı yükselişiyle beraber teşvik anlayışının nasıl değiştiği ortaya konulacaktır. Daha sonra bu üç örgütün teşviklere ilişkin kuralları verilecek ve Türkiye'deki mevcut uygulamaların bu kurallara uygunluğu değerlendirilecektir.

Her çalışma belli bir deneyimi, her deneyim de belli bir desteği gerektirir. Yaklaşık yirmi yıllık eğitim-öğretim geçmişimde bana bu fırsatı ve desteği sağlayan öncelikle aileme ve daha sonra hocalarıma teşekkürü borç ve kutsal bir vazife bilirim. Çalışmanın sağlıklı bir biçimde hazırlanmasında yardımlarını ve yönlendirmelerini esirgemeyen danışman hocam sayın Prof. Dr. Osman PEHLİVAN'a, sorularıma titizlikle cevap veren ve bilgilerini benden esirgemeyen değerli hocalarım sayın Prof. Dr. İhsan GÜNAYDIN, Prof. Dr. Harun TERZİ, Doç. Dr. Haydar AKYAZI ve Öğr. Gör. Dr. Tayyip YAVUZ'a sabırları ilgileri ve destekleri için teşekkür ediyorum. Ayrıca, çalışmanın hazırlanması esnasında yoğun olarak kaynaklarından istifade ettiğim, Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi İstanbul Grup Başkanlığı Kütüphanesi çalışanlarına nezaketlerinden ötürü teşekkür ediyorum. Çalışmanın, tüm yararlanıcılarına faydalı olmasını temenni ediyorum.

01. İçindekiler

	<u>Sayfa Nr.</u>
0. SUNUŞ	III
00. Önsöz	III
01. İçindekiler	IV-VI
02. Özet	VII
03. Summary	VIII
04. Tablolar Listesi	IX
05. Şekiller Listesi	X
06. Kısaltmalar Listesi	XI-XII
GİRİŞ	1-2

BİRİNCİ BÖLÜM

1. TEŞVİK POLİTİKALARININ TEORİK ÇERÇEVESİ.....	3-38
10. Teşvik Kavramı ve Unsurları.....	3
11. Teşviklerin Ekonomik Gerekçeleri ve Önemi.....	4
12. Kalkınma Stratejileri Açısından Teşvik Politikaları.....	7
120. Kalkınma Kavramı ve Gelişimi.....	7
121. Kalkınma Stratejileri ve Teşvik Politikaları.....	9
1210. İktisadi Planlama ve Teşvik Politikaları.....	9
1211. Dengeli-Dengesiz Büyüme Stratejisi ve Teşvik Politikaları..	12
1212. İçer Dönük-Dışa Dönük Sanayileşme Stratejileri ve Teşvik	
Politikaları.....	14
13. Teşviklerin Sınıflandırılması ve Yatırım Kararları Üzerine Etkileri.....	16
14. Teşvik Araçlarının Etkinliği.....	19
140. Genel Olarak.....	19
141. Aynı Teşvikler.....	21
142. Nakit Teşvikler.....	22
143. Vergi Teşvikleri.....	23
1430. Düşük Kurumlar Vergisi.....	23
1431. Vergi Tatili.....	24
1432. Yatırım İndirimi.....	24
1433. Vergi Kredisi.....	26
1434. Hızlandırılmış Amortisman.....	26
1435. Gümrük Muafiyeti.....	27
1436. KDV Desteği.....	27
1437. Serbest Bölgeler.....	27
15. Küreselleşme ve Teşvik Politikalarının Değişen Yüzü.....	28
150. Küreselleşme.....	28
151. Küreselleşmenin Ekonomik Etkileri ve Teşvik Politikaları.....	31
152. Teşvik Politikalarının Değişen Yüzü ve Küreselleşme Sürecinde	

Etkinliği.....	35
----------------	----

İKİNCİ BÖLÜM

2. BAZI ULUSLARARASI KURULUŞLARIN TEŞVİK POLİTİKALARINA

YAKLAŞIMI.....	39-104
20. Dünya Ticaret Örgütü'nün Teşvik Politikaları.....	39
200. Genel Olarak.....	39
201. Uruguay Müzakeresi Öncesi GATT'da Yer Alan Teşviklere İlişkin Düzenlemeler.....	41
202. Uruguay Müzakeresi Sonrası Teşviklere İlişkin Gelişmeler.....	43
203. DTÖ Nezdinde Teşviklerin Sınıflandırılması.....	46
2030. Yasaklanmış (Kırmızı) Sübvansiyonlar.....	47
2031. Karşı Tedbir Alınabilir (Sarı) Sübvansiyonlar.....	48
2032. Karşı Tedbir Alınamayan (Yeşil) Sübvansiyonlar.....	49
204. DTÖ Nezdinde Teşviklere İlişkin Anlaşmazlıkların Çözümü Mekanizması.....	52
21. Avrupa Birliği Teşvik Sistemi	56
210. Genel Olarak.....	56
211. Avrupa Birliği Hukuki Mevzuatında Devlet Yardımları.....	58
2110. AB'de Devlet Yardımlarının Hukuki Kaynakları.....	58
2111 Avrupa Topluluğu Kurucu Antlaşması'nda Devlet Yardımlarına İlişkin Hükümler.....	59
212. Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımlarının Sınıflandırılması.....	67
2120. Uygulanış Biçimlerine Göre Devlet Yardımları.....	67
2100. A Grubu Yardımlar.....	67
2101. B Grubu Yardımlar.....	68
2102. C Grubu Yardımlar.....	68
2103. D Grubu Yardımlar.....	69
2121. Amaçlarına Göre Devlet Yardımları.....	69
21210. Yatay Amaçlı Devlet Yardımları.....	70
212100. KOBİ Yardımları.....	71
212101. Eğitim Yardımları.....	74
212102. İstihdam Yardımı.....	75
212103. AR-GE Yardımları.....	76
212104. Çevrenin Korunmasına Yönelik Yardımlar.....	77
212105. Risk Sermayesi Yardımı.....	79
212106. Kurtarma ve Yeniden Yapılandırma Yardımı...	80
21211. Bölgesel Amaçlı Devlet Yardımları.....	81
21212. De Minimis (İhmal Edilebilir) Devlet Yardımları.....	85
21213. Sektörel Amaçlı Devlet Yardımları.....	85
2122. AB'de İhracatın Teşviki.....	87
22. OECD'nin Teşvik Tedbirlerine Yaklaşımı.....	88
220. Genel Olarak.....	88
221. OECD Uzlaşması.....	90
222. Uluslararası Vergi Rekabeti ve Vergi Teşvikleri.....	92

2220. Vergi Teşvikleri Vergi Rekabeti İlişkisi.....	92
2221. OECD'nin Zararlı Vergi Rekabetine Yönelik Çalışmaları...	96
22210. 1998 Raporu.....	96
22211. 2000 Raporu.....	98
22212. 2001 Raporu.....	99
22213. 2004 Raporu.....	100
2222. AB'nin Zararlı Vergi Rekabetine Yönelik Çalışmaları.....	101

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. ULUSLARARASI KURULUŞLARIN TEŞVİKLERE BAKIŞI AÇISINDAN

TÜRK TEŞVİK SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	105-147
30. Türk Teşvik Sisteminin Tarihsel Gelişimi.....	105
31. Türk Teşvik Sisteminin Kurumsal Yapısı.....	109
32. Türk Teşvik Sisteminde Yer Alan Devlet Yardımları.....	111
320. Yatırımlarda Devlet Yardımları.....	112
3200. KOBİ'lere Yönelik Devlet Yardımları.....	115
3201. Bölgesel Amaçlı Devlet Yardımları.....	118
3202. AR-GE Yardımları.....	122
3203. Eğitim Yardımları.....	124
3204. Çevre Yardımları.....	124
3205. Garantiler.....	125
321. İhracatta Devlet Yardımları.....	125
3210. İhracat Destekleri.....	126
3211. Vergi, Resim ve Harç İstisnası.....	127
3212. Dahilde İşleme Rejimi.....	128
3213. Hariçte İşleme Rejimi.....	128
3214. Serbest Bölgeler.....	128
3215. İhracatın Finansmanı.....	129
33. Türk Teşvik Sisteminin DTÖ Normlarına Uyumu.....	131
34. Türk Teşvik Sisteminin AB Normlarına Uyumu.....	136
35. Türk Teşvik Sisteminin OECD Normlarına Uyumu.....	145
4. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ.....	148-152
YARARLANILAN KAYNAKLAR.....	153-170
ÖZGEÇMİŞ.....	171

02. Özet

Teşvik politikası, devletin serbest piyasa ekonomisine müdahalede bulunduğu en etkili araçlardandır. Genel olarak tüm ülkelerde refah düzeyinin artırılması amacıyla teşvik politikaları uygulanmaktadır. Serbest piyasa ekonomisine doğrudan müdahale şeklinde olan bu politikaların haksız rekabet oluşturması mümkündür. Bu bakımdan serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak ve dünya ticaretinde serbestleştirme sağlamak amacıyla, teşvik politikaları uluslararası kuruluşlarca denetim altına alınmaktadır.

Bu tez çalışmasının amacı; uluslararası kuruluşlardan Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Avrupa Birliği (AB) ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)'nün teşvik politikalarına yönelik ilkelerini ortaya koymak ve bu bağlamda Türk teşvik sisteminin uyumunu değerlendirmektir.

Bu çalışma üç bölüm olarak tasarlanmıştır. Birinci bölümde, teşvik politikalarının teorik çerçevesi ve küreselleşmenin teşvik politikaları üzerindeki etkileri verilmektedir. İkinci bölümde, DTÖ, AB ve OECD'nin teşvik politikalarına yönelik ilkeleri ye almaktadır. Son bölümde, Türk teşvik sisteminde mevcut uygulamalar verilmekte ve sistemin DTÖ, AB ve OECD ilkelerine olan uyumu değerlendirilmektedir.

Bu çalışmada Türk teşvik sisteminin, çalışmaya konu edilen üç örgütün teşvik politikalarına yönelik ilkelerine büyük ölçüde uyumlu olmakla birlikte, Türkiye'de ekonominin daha rekabetçi bir yapıya sahip olabilmesi açısından mevcut teşvik uygulamaların yetersiz olduğu belirlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Teşvik Politikaları, Küreselleşme ve Teşvikler, DTÖ Teşvik Politikası, AB Teşvik Sistemi, OECD Teşvik Politikası, Türk Teşvik Sistemi, Türk Teşvik Sisteminin Küresel Uyumu.

03. Summary

Incentive policy is one of the most effective tools of government to intervene on the free market economy. Generally, incentive policies are being applied to increase the level of welfare in all over the countries. However, it is possible that incentive policies considered as direct intervention tools may generate unfair competition. Therefore, to improve the efficiency of free market economy and the liberalization of world trade, it is necessary to manage the incentive policies by the International Organizations.

The aim of this thesis is to determine the incentive policies of World Trade Organization (WTO), European Union (EU) and Organization of Co-operation and Development (OECD) and to analyze the appropriateness of the Turkish incentive system.

This study includes three parts. The theoretical framework of incentive policies and the effect of globalization to the incentive policies are given in the first part. The principles of WTO, EU and OECD about incentive policies are given in the second part. The current measures of Turkish incentive system and its harmonization according to WTO, EU and OECD's principles are given in the last part.

This study concludes that even though Turkish incentive system generally suitable to policies of the three international organizations, existing incentive system is not effective to improve the competency of market economy in Turkey.

Key Words: Incentive Policies, Globalization and Incentives, WTO Incentive Policy, EU Incentive System, OECD Incentive Policy, Turkish Incentive System, Global Harmonization of Turkish Incentive System.

04. Tablolar Listesi

<u>Tablo</u>	<u>Tablo Adı</u>	<u>Sayfa</u>
<u>Nr.</u>		<u>Nr.</u>
1	Başlıca Kalkınma Teorisyenleri ve Önerdikleri Kalkınma Stratejileri.....	9
2	Teşvik Araçlarının Çeşitleri.....	21
3	AB’de KOBİ Tanımı.....	73
4	AB’de Devlet Yardımlarının İçeriği ve Bölgesel Ayrımı.....	84
5	Türkiye’de Teşvikler İle İlgili Kuruluşlar.....	110
6	Türkiye’de KOBİ Tanımı.....	116
7	Türkiye’deki Teşviklerin Bölgesel Karşılaştırması.....	121
8	Türkiye’deki AR-GE Teşvikleri.....	123
9	Eximbank İhracat Finansmanı Araçları.....	130
10	AB’de Devlet Yardımlarının Yıllara Göre Gelişimi (1994-2004).....	142

05. Şekiller Listesi

<u>Şekil Nr.</u>	<u>Şekil Adı</u>	<u>Sayfa Nr.</u>
1	Teşviklerin Sınıflandırılması.....	17
2	Teşvik Araçlarının Özelliklerine Göre Sınıflandırılması.....	20
3	Teşvik Sisteminin İşleyişi.....	37
4	DTÖ Anlaşmazlıkların Halli Mekanizmasının İşleyişi.....	53
5	AB’de Devlet Yardımlarının İzlenmesi ve Denetlenmesi Mekanizmasının İşleyişi.....	64
6	AB’de Devlet Yardımı Araçlarının Dağılımı (2002-2004).....	141

06. Kısaltmalar Listesi

AB	: Avrupa Birliği
AÇO	: Anlaşmazlıkların Çözümü Organı
AGÜ	: Az Gelişmiş Ülke(ler)
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AR-GE	: Araştırma ve Geliştirme
ASCM	: Agreement on Subsidies and Countervailing Measures
ATAD	: Avrupa Topluluğu Adalet Divanı
ATKA	: Avrupa Topluluğu Kurucu Anlaşması
BKK	: Bakanlar Kurulu Kararı
Çev.	: Çeviren
ÇUŞ	: Çok Uluslu Şirket(ler)
DEÜ	: Dokuz Eylül Üniversitesi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTM	: Dış Ticaret Müsteşarlığı
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
dn.	: dipnot
GATS	: Hizmet Ticareti Genel Anlaşması
GATT	: Ticaret ve Gümrük Tarifeleri Genel Anlaşması
GOÜ	: Gelişmekte Olan Ülke(ler)
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
GVK	: Gelir Vergisi Kanunu
HM	: Hazine Müsteşarlığı
IMF	: Uluslararası Para Fonu
İÜİF	: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi
İTO	: İstanbul Ticaret Odası
KDV	: Katma Değer Vergisi
KDVK	: Katma Değer Vergisi Kanunu
KOBİ	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme(ler)
KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
KÖY	: Kalkınmada Öncelikli Yöreler
KVK	: Kurumlar Vergisi Kanunu
m.	: madde
NUTS	:The Nomenclature of Territorial for Statistics (Avrupa Birliği İstatistiki Bölge Sınıflandırma Birimi)
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
OKK	: Ortaklık Konseyi Kararı
OSB	: Organize Sanayi Bölge (leri)
RG	: Resmi Gazete
s.	: sayfa
STA	: Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Anlaşması
ss.	: sayfa sayısı
TKF	: Toplu Konut Fonu

TRIPS	: Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması
TTGV	: Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı
TÜBİTAK	: Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
vb.	: ve benzeri
vd.	: ve diğerleri
vs.	: ve saire
YTB	: Yatırım Teşvik Belgesi
YTL	: Yeni Türk Lirası

GİRİŞ

Ekonomi literatüründe, belirli ekonomik faaliyetlerin diğerlerine oranla daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla, kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen maddi veya gayri maddi destek, yardım ve özendirmeler olarak tanımlanan teşvikler, serbest piyasa ekonomisine devletin müdahalede bulunduğu en etkili araçlardandır.

Piyasa ekonomisine bu şekilde yapılan müdahaleler ekonomiye sağlayacağı katkılarının yanı sıra bozucu yanlarının da olması, teşviklere karşı olumlu yaklaşımların bulunmasının yanında olumsuz yaklaşımların da bulunmasını beraberinde getirmektedir.

Teşvikler, serbest rekabet ortamının oluşmasını ve kaynakların rasyonel dağılımını engelledikleri gerekçesiyle eleştirilmektedirler. Teşviklerin bu olumsuz etkileri sadece ülke için değil, aynı zamanda uluslararası ticaret için de söz konusudur. Uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi açısından teşviklerin kaldırılması veya en azından sınırlandırılması en ideal yol olarak gözükmektedir.

Teşvikleri kontrol altına almak amacıyla uluslararası alanda ilk önce ticarete konu mallar üzerindeki teşviklerin ortadan kaldırılması yönünde ülkeleri bağlayıcı tedbirler geliştirilmiştir. Son dönemde yükselen eğilim ise, doğrudan yatırımlara yönelik teşviklerin kısıtlanmasına yöneliktir.

Bir taraftan teşviklerin kısıtlanması veya kaldırılması yönünde dünyada böyle bir eğilim yükselirken diğer yandan, gerek gelişmiş ve gerekse de gelişme yolundaki ülkeler tarafından teşvik politikaları yoğun olarak uygulanmaya halen devam ettirilmektedir.

Gelişmiş ülkeler, AR-GE faaliyetlerini özendirmek, çevreyi korumak ve bölgelerarası dengesizlikleri gidermek suretiyle ekonomik gelişmeyi sürdürmek, uluslararası alanlarda rekabet güçlerini korumak ve sermaye çıkışını önlemek için teşvikleri kullanmaktadırlar. Gelişme yolundaki ülkeler ise, serbest piyasa ekonomisinin oluşturduğu yapısal sorunların çözümüne yönelik olarak yatırımların, üretimin ile ihracatın arttırılması, yatırım ve iş ortamı açısından cazip konuma gelerek uluslararası planda avantajlı konum elde etmek ve

küreselleşme ile beraber yoğunluğu artan doğrudan yabancı yatırımlardan azami derecede pay alabilmek amacıyla teşvikleri yoğun olarak kullanmaktadırlar.

Teşvik politikaları, 21. yüzyılda gelişmiş dünya piyasalarıyla sağlıklı bir bütünleşmeyi gerçekleştirebilme açısından Türkiye için de vazgeçilemeyen tedbirlerdendir. Türkiye, bir yandan piyasa ekonomisinin getirdiği yapısal sorunları çözüme ulaştırmak, ulusal refahını yükseltmek, rekabetçi bir ekonomiye sahip olabilmek ve doğrudan yabancı sermaye pastasından azami derecede pay alabilmek gibi amaçlar çerçevesinde teşvikleri kullanırken diğer yandan uluslararası örgütlerin -özellikle entegre olmayı tercih ettiği Avrupa Birliği'nin- ilkeleri kısıtında sürekli mevcut uygulamalarını revize etmektedir.

Uluslararası Kuruluşların Teşviklere Bakışı ve Türk Teşvik Sisteminin Bu Çerçeve Analizi adlı bu çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, teşvik politikalarına ilişkin teorik bilgiler verilecektir. İktisadi kalkınma anlamında teşvik politikalarının rolü değerlendirildikten sonra küreselleşmenin, iktisadi kalkınma politikaları ve bu bağlamda teşvik politikaları üzerindeki etkisi bu bölümde verilmeye çalışılacaktır.

İkinci bölümde, küreselleşmenin önemli birer temsilcileri olarak kabul edebileceğimiz ve çalışmamızda konu edindiğimiz üç uluslararası örgüt, Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)'nin teşvik tedbirlerine olan yaklaşımları ortaya konulacaktır. Kuşkusuz, teşvik politikalarına uluslararası yaklaşım açısından uluslararası kuruluşları, bu üç örgüt ile sınırlandırmak mümkün değildir. Birleşmiş Milletler, Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası ve bölgesel entegrasyonların da bu konuda yaklaşımları bulunmaktadır. Ancak konunun genişliği açısından, bu hususta en kapsamlı çalışmaları yürüten DTÖ; Türkiye'nin de yakın zamanda bir üyesi olmayı düşündüğü ve tüm alanlarda bir uyumu gerçekleştirme taahhüdünde bulunduğu AB ve diğer iki örgüte nazaran bu hususta yaptırım gücü zayıf, ancak belirlediği ilkeler ile üye ülkelerarasında önemli bir işbirliği işlevi gören OECD, çalışmaya konu uluslararası kuruluş olarak seçilmiştir.

Üçüncü bölümde, Türk teşvik sistemindeki mevcut uygulamalar verildikten sonra yine aynı bölüm içinde bu uygulamaların Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği ve OECD ilkelerine uyumluluğu açısından bir değerlendirmesi yapılacaktır. Çalışma, genel bir değerlendirme yapıldıktan sonra, Türk teşvik sistemine ilişkin bazı tespitler ile sonuçlandırılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. TEŞVİK POLİTİKALARININ TEORİK ÇERÇEVESİ

10. Teşvik Kavramı ve Unsurları

Teşvik, çok genel olarak, devletin işletmelere sağladığı kolaylıklar olarak tanımlanabilir. Ekonomi literatüründeki tanıma göre teşvik; belirli ekonomik faaliyetlerin diğerlerine oranla daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla devlet tarafından çeşitli yöntemlerle karşılıklı veya karşılıksız şekilde verilen maddi veya gayri maddi destek, yardım ve özendirme olarak tanımlanmaktadır (ÇİLOĞLU, 1997, s. 1; EKER, 1995, s. 53; DURGUN, 2003, s. 107).

Uygulamada, teşvik kavramı yerine sübvansiyon, iktisadi gayeli mali yardım, üreticiye yapılan transfer harcamaları, primler, destekler, uygun koşullu krediler gibi bazı kavramlar da kullanılabilir. Ancak, bu kavramlar teşviklerle aynı anlamlara gelebileceği gibi farklı anlamlar da içermesi mümkündür (DURAN, 2003, s. 6).

Uluslararası anlaşmalarda teşvik kavramı yerine mesela; GATT’da sübvansiyon, Avrupa Birliği Kurucu Anlaşması’nda devlet yardımları gibi ifadeler de kullanılmaktadır.

Teşvik kavramı, kullanılış amacına göre çok farklı şekillerde tanımlanabilmektedir. Bu sebeple teşviklerin daha iyi anlaşılabilmesi açısından taşımış oldukları özellikleri ifade etmekte yarar vardır. Bu özellikleri altı başlık altında toplamak mümkündür (AKTAN, <http://www.canaktan.org/din-ahlak/rant-kollama/plutokrasi.htm>, 02.09. 2005);

- Teşvikler, devlet tarafından verilirler. Bu yönüyle teşvikler, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüsleri tarafından bizzat veya görevlendirecekleri kuruluşlar aracılığıyla sağlanan yardımlardır,

- Teşvikler, genelde özel kesime verilmekle beraber kamu teşebbüslerine de verilebilirler,
- Teşvikler, makro ve mikro ekonomik hedefler doğrultusunda belirlenmiş amaçlara yönelik olarak verilirler. Genel olarak teşviklerin makro hedefler doğrultusunda işlevi, ekonomik refahın artırılması amacına yönelik iken, mikro ekonomik hedefler doğrultusunda işlevi ise işletmelerin üretime başlaması ve/veya üretimlerini idame ettirmesi amacına yöneliktir,
- Teşvikler, negatif vergileme niteliğindedirler; finansmanı için halkın sırtına bir mali külfet yüklenirken, bunlardan yararlanan teşebbüsler bir fayda sağlamaktadır,
- Teşvikler, parasal (nakit) araçlar ile sağlanan yardımlar olabilecekleri gibi parasal olmayan aynı yardımlar şeklinde de olabilirler,
- Teşvikler, aynı zamanda herhangi bir veriliş şekli şartına da tabi değildirler. Doğrudan yararlanana sağlanan yardımlar olabileceği gibi dolaylı ya da gizli şekilde yararlananların bazı mali yükümlülüklerinin azaltılması şeklinde de uygulanabilirler.

11. Teşviklerin Ekonomik Gerekçeleri ve Önemi

Uygulanan ekonomik model ne olursa olsun teşvik tedbirleri hemen hemen her ülkede uygulanmaktadır. Teşvik uygulamalarının temel hedefi ise genel anlamda ülkenin genel refah düzeyinin artırılmasıdır. Buna karşın, teşvik uygulamaları için öne sürülen gerekçeler ise, ülkelerin benimsedikleri iktisat politikaları ve gelişmişlik farklarına göre değişiklik arz etmektedir.

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri teşvik tedbirleri almaya iten en önemli neden sanayilerini diğer güçlü sanayi ülkelerinden korumaktır. Bu ülkelerde para ve sermaye piyasaları yeterince gelişmemiş, ileri teknoloji üretimi yapılamamakta, ihracat imkanları yetersiz, yatırımcılar eğitim ve deneyim bakımından yetersiz, işsizlik ve bölgesel gelişmişlik farkları da ciddi problem şeklinde mevcut olabilmektedir. Bu durumda ekonomi ciddi kaynak dağılımı sorunu yaşamaktadır. Dağınık kaynak dağılımı ve yatırımların artırılması için gerekli olan fonların yetersizliği, teşvikler yoluyla devletin ekonomiye müdahalesini gerekli kılabilir (KORKMAZ, 1998, s. 119).

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde teşvik politikalarının şu gerekçelerle uygulanmaktadır (DURAN, 2003, s. 8);

- Ülke sanayisinin tesisi, korunması ve rekabete hazır hale getirilmesi; ülkenin uluslararası alanlarda yaşanan değişim ve gelişmelere yapısal uyum sağlayabilecek duruma gelmesini sağlamak,
- Bölgelerarası gelir dağılımını adaletsizliğini ve gelişmişlik farklarını gidermek,
- Sermayeyi tabana yayarak rasyonel kaynak dağılımını sağlamak,
- İstihdam yaratarak işsizliği azaltmak veya önlemek
- Katma değeri yüksek, ileri ve uygun teknolojileri kullanarak verimliliği arttırmak,
- İhracatı arttırmak,
- Yabancı sermayeyi ülkeye çekmek,
- Yapılan ekonomik planlar çerçevesinde ülke kalkınmasında hedeflenen noktaya ulaşmak.

Gelişmiş ülkelerde de piyasa mekanizması tam anlamıyla ülkenin tüm ekonomik ve yapısal sorunlarına çözüm olamamaktadır. Devlet, sorunların çözümünde daha çok düzenleyici işlevi ile yer almaktadır. Hatta en üst düzeyde kapitalist gelişmiş ülkelerde, bu düzenleyici işlevinden öte, teşvikler aracılığıyla devlet piyasa mekanizmasının işleyişine müdahale edebilmektedir. Ancak, bu ülkelerde teşvik politikalarının amacı daha ziyade;

- Rekabet gücünü korumak,
- Teknolojik gelişmeyi sürdürmek,
- Sermaye kaçışını önlemek,
- Bölgesel dengesizlikleri gidermek,
- Verimlilik artışı sağlamak,
- Sorunlu sektörleri desteklemek,
- İşsizliği azaltmak

gibi hedefler için kullanılmaktadır (DURAN, 2003, s. 8).

Teşvik politikaları, bu gerekçe ve amaçlar yönünde uygulansa da, gerek teoride ve de gerekse uygulamada teşviklere yönelik geniş bir tartışma alanı mevcuttur. Teorideki tartışmalar; devletin, piyasa mekanizmasındaki işlevine ilişkin farklı tespitlerden

kaynaklanmaktadır. Bu tartışmalar, piyasa mekanizmasına müdahale niteliğinde olan teşviklerin, belli kesime (firma-sektör veya bölge) yönlendirildiğinde haksız rekabete yol açabileceği, piyasa mekanizmasında sapmalar yaratabileceği ve neticede kaynak dağılımını bozabileceği noktasında toplanmaktadır (ÇİLOĞLU, 2003a, s. 29–30).

Birçok ülke, sanayi politikasında teşviklerin yönlendirici bir araç olarak kullanılması gerektiği görüşündedir. Bununla beraber, bazı ülkeler, devletin rolünün müdahale yerine koordinasyonu sağlayarak genel refah düzeyini yükseltebileceğini ve böylelikle dolaylı yoldan sanayiye destekleyebileceğini savunmaktadırlar (YARALI, 2004, s. 6–7). Bu teorik tartışmalar ilerleyen bölümlerde kalkınma anlayışı ve daha sonra küreselleşme çerçevesinde daha derin bir şekilde irdelenecektir.

Ancak şunu belirtmek gerekir ki, bu tartışmalar zaman zaman uluslararası platformlara da taşınarak anlaşmazlık konusu yapılabilmektedir. Ülkelerin anlaşabildikleri tek nokta ise; kamunun özel sektöre kaynak transferi yapmasının açık teşvik olduğu ve bunun haksız rekabete yol açabildiğidir (BİLGİÇ, 1999, s. 15).

Uygulamadaki tartışmalar ise, teşvik politikalarının etkinliği ve doğaları gereği istismara açık kamu politikası araçları olmasından kaynaklanmaktadır. Teşvik politikaları, kamunun serbest piyasa mekanizmasına müdahalede bulunduğu en etkili araçlarından. Dolayısıyla kamunun, bu mekanizmanın işleyişine müdahalede bulunduğu her aracı gibi teşvik politikalarının da eleştiri konusu olması doğaldır. Zira teşvik politikalarının, diğer kamu müdahale araçlarında da olduğu gibi etkinlik-verimlilik, sosyal refah, demokrasi ve adalet gibi alanlarda dışsal fayda ve maliyetleri söz konusudur. Uygulamada sağlanacak başarıların ve hedeflerin gerçekleştirilip gerçekleştirilemediğine göre teşvikler de olumlu veya olumsuz eleştiriler almaktadırlar.

Diğer taraftan teşvikler, istismara açık kamu uygulamalarıdır. Gerek teşvikleri yönlendiren hükümetler tarafından ve gerekse de teşviklerden istifade açısından bu uygulamaların amaçlarından uzaklaşarak, haksız kullanımları söz konusu olabilmektedir. Plütokratik¹ yapı denilen bu ilişki sarmalında hükümetler iktidar güçlerini koruyabilmek

¹ Plütokrasi, siyasal karar alma sürecinde halk yerine çıkar ve baskı gruplarının egemenliği olarak tanımlanmaktadır. Bu gruplar, özel şirket ve holdingler, işveren sendikaları, meslek odaları, dernekler veya medya gibi kuruluşlar olabilmektedir. (AKTAN, <http://www.canaktan.org/din-ahlak/rant-kollama/plutokrasi>).

için teşvikleri ekonomik amaçları dışında, çıkar ve baskı gruplarının istekleri doğrultusunda kullanabilmektedirler. Bu durumda, halktan toplanan vergilerle finanse edilen teşvikler aracılığıyla toplumun bazı kesimlerine haksız kazanç transferi sağlanabilmektedir.

12. Kalkınma Stratejileri Açısından Teşvik Politikaları

120. Kalkınma Kavramı ve Gelişimi

Kalkınma, en genel ifadeyle, ekonomik, sosyal ve siyasal olarak arzu edilen her türlü değişme ve gelişme olarak tanımlanabilir (TÜYLÜOĞLU-ÇEŞTEPE, 2004, s. 29). Bu haliyle kalkınma, salt üretimin ve kişi başına milli gelirin artışından ibaret büyüme kavramından ayrılmakta, sosyoekonomik ve kültürel yapının da değiştirilmesi ve geliştirilmesi anlamlarını da taşımaktadır. Bu sebeple de kalkınma teorisi yalnız ekonomik faktörlerle değil aynı zamanda sosyal, kültürel, siyasi ve psikolojik etkenlerle de yakından ilişkilidir (ILDIRAR, 2004, s. 5).

İktisadi büyüme sorunu, bilimsel olarak iktisat biliminin ortaya çıkmasından bu güne kadar ele alınmış, bu konuda çeşitli fikirler ileri sürülmüştür. Kalkınma, kalkınmışlık, gelişme, modernleşme vb. kavramlarla tartışılan kalkınma teorisinin ise daha çok son elli yılın ilgi çeken konularından biri olduğu söylenebilir.

Kalkınma sorunu ile ilgili tartışmaları farklı bakış açıları taşıyan Klasik iktisatçılara kadar götürmek mümkün olmakla beraber, kavram olarak yaygınlık kazanması ve Kalkınma İktisadı denilen yeni bir alt disiplinin ortaya çıkması II. Dünya Savaşı sonrasına denk gelmektedir. Bunun bazı nedenleri vardır. Bu nedenler (TÜYLÜOĞLU-ÇEŞTEPE, 2004, s. 30);

htm, 02.09.2005).

- 1929 yılı Dünya ekonomik bunalımı ile devlet müdahalesiyle ekonomi yönetiminin başarı sağlayabileceği inancının yükselişi,
- Sovyetler Birliği'nin siyasi kaygılar taşıyor olsa da merkezi planlama ile ekonomik gelişme de başarı sağlamış olması,
- II. Dünya Savaşı sonrası küçük ulus devletlerinin bağımsızlığını kazanması ve sanayileşmiş ülkelerin bu ülkelerin gelişme eğilimlerine ilgi duymasındır.

Kalkınma iktisadının başlangıçta üzerinde odaklaştığı noktalar; sanayileşme, bu amaçla hızlı sermaye birikimi, kullanılmayan atıl emeği harekete geçirilmesi, bütün bunların gerçekleşmesi için planlama ve devlet müdahalesinin stratejik önemde ele alınmasıdır (BAŞKAYA, 2000,s. 47). Bu yönde birçok tezler kalkınma iktisatçıların tarafından ortaya atılmıştır.

Pek çok az gelişmiş ülke Tablo 1'de önerilen kalkınma stratejilerini 1960'lı ve 1970'li yıllarda, öneriler doğrultusunda veya farklı şekillerde uygulamışlardır. Bununla birlikte, zamanla uygulamada beklenen olumlu sonuçların alınmadığı ve bu politikaların başarısız olduğu görülmüştür. Bu ortamda 80'li yıllardan sonra Neo-Liberal argümanların yeniden yükselmeye başladığı görülmektedir. Bu argümanların ifade etmek istediği şeyleri şu şekilde özetlemek mümkündür (TÜYLÜOĞLU-ÇEŞTEPE, 2004, s. 63);

- Devletin planlama veya başka şekilde piyasaya müdahalesi şeklindeki kalkınma stratejileri, aslında kalkınma önünde ciddi bir engeldir. Devletin işlevi, sadece piyasanın işleyişini izlemek ile sınırlandırılmalıdır,
- Kalkınma, piyasanın kendi işleyişine bırakılması ve rasyonel bireylerin davranışlarının bu sürece olumlu katkıları ile sağlanabilir,
- Küreselleşme ile birlikte dünya ile entegre olmak ve dışa açık bir ekonomik model belirlemek gerekir,
- IMF ve Dünya Bankası'nı aslında temsil eden bu yaklaşımlar ülke kalkınma programlarını bu örgütlerin yapısal uyum programlarına yönelik olarak değiştirilmesini de direktmektedirler (Tablo 1).

Tablo: 1
Başlıca Kalkınma Teorisyenleri ve Önerdikleri Kalkınma Stratejileri

Teorisyen	Öne Sürülen Tez	Önerdiği Kalkınma Stratejisi
Fischer-Clark	Gelişmişlik farkları ma bağlı olarak ülkeler arasında sektörel (tarım-sanayi-hizmetler) farklılıklar vardır.	Teknik gelişmeyle ve büyümeyle beraber sektörel değişimler sağlanır.
Chenery	Sanayi çıktısının payında gerçekleştirilecek bir yükselme ile kişi başına gelir arttırılabilir.	Teknolojik gelişmeye dayalı sanayileşme.
Kuznets	Uzun dönemde tasarruf ve yatırımların milli gelir içindeki payında anlamlı bir yükselme görülen ülkelerde sermaye oluşumunda anlamlı bir yükseliş ortaya çıkar.	Ekonomide imalat ve hizmetler sektörüne yönelik uzmanlaşma sağlanmalıdır.
Rodan	Çokünlü bölgeleri olarak ifade ettiği az gelişmiş alanlara kaynakların transferi sağlanarak ülkelerin tasarruf kısır döngüsü kırılacaktır ve ekonomi büyük bir artış içine girecektir.	Planlı bir devlet müdahalesine dayalı büyüme- dış yardım ve yabancı sermaye desteği.
Nurske	Sermaye oluşumu kalmayı hızlandıracak temel bir unsur olup AGÜ' de düşük tasarruf-yatırım ve verimsizlik kısır döngüsüne neden olur. Kalkınma için bu kısır döngü kırılmalıdır.	Devlet destekli dengeli endüstriyel büyüme veya dış yardım ile yabancı sermaye.
Lewis	Ekonomi ikili bir yapı (tarım-sanayi) içindedir. Tarımda gizli işsizlik mevcut olup, geçimlik ücret düzeyinde ücret almaktadırlar. Sanayi kesiminin tarım kesimindeki gizli işsizleri çekmesi gerekmektedir.	Batı modeli sanayileşme
Fleming	Az gelişmiş ülkelerde iç pazar ve iç piyasaların darlığı yüzünden kurulacak üretim birimleri optimum ölçüde çalışmamaktadır. Bu da hem müteşebbisler hem de toplum açısından verimsizlik anlamına gelmektedir.	Büyük sanayi dalının planlı ve dengeli bir büyüme stratejisi ile geliştirilmesi.
Harrod-Domar	Büyüme sorunu iç tasarrufların düşük olmasından kaynaklanır. Yatırım-tasarruf düzeyi, yatırımların sektörlerarası dağılımı ve yatırımlarda teknoloji seçimine bağlı olarak uzun dönemde büyüme sağlanabilir.	İç tasarruflar ortalama tasarruf/sermaye hasıla katsayısının altında ise tasarruflar dış yardım, yabancı sermaye ve kredilerle yükseltilebilir.
Rostow	Kalkınma aşamalarına göre toplumlar sınıflandırılabilir. Sınıflandırmada kullanılabilir aşamalar; geleneksel-hazırlık-kalkış-olgunluk-kitle tüketimdir. Her toplum bu aşamaları geçerek kalkınır. AGÜ için, kalkış aşaması çok önemlidir.	AGÜ'nün gelişmiş ülkeleri taklit etmesi, kritik kalkış aşamasında dış yardımlar.
Prebisch	Dış ticaret ve kalkınma arasındaki ilişki; çevre (az gelişmiş) ülke ile merkez (gelişmiş) ülke arasındaki ticaret sürekli çevre aleyhine işlemekte ve ödemeler bilançosu açık vermesi şeklindedir. Bunun nedeni çevre ülkenin üretimi (tarım) 'nın gelir etkisinin harcamalardan daha düşük olması ve faktör gelirlerinin verimsizliğidir.	İthal ikamesine dayalı sanayileşme modeli.
Hirschman	Sınırlı yatırım kaynaklarının mevcudiyeti durumunda kalkınma aya büyük katkı sağlayacak projelerin nasıl ölçüleceğini araştırılmalı, öncü bir sektör seçilmeli ve bu sektörün dışsalıtlarından faydalanarak ekonomik kalkınma sağlanabilir.	Planlı dengersiz büyüme modeli.
Neo Marksist Teorisyenler	Az gelişmişliğin nedenleri mevcut az gelişmiş ülkelerin tarihsel süreç içerisinde dünya kapitalist iş bölümünde alması oldukları rollerde araştırılmalıdır. Az gelişmişlik, sanayileşmiş merkez kapitalist ülkelerin dünya çapında genişleyip çevre AGÜ etkilemeleri sonucu ortaya çıkmıştır.	İçeride düşük bir ekonomik yapıyla gelişme stratejisi benimsenmesi.
Neo-Liberal Teorisyenler	Devlet müdahaleleri kalkınmayı ilerletmeyen bir olgu olup aksine onu engelleyen bir durumdur. Büyük bürokrasi ve devlet regülasyonları özel yatırımları boğmakta, fiyat istikrarını bozmakta ve gelişmekte olan ekonomiler etkisiz kalmaktadır.	Devlet kontrolünün gevşetilmesi, özelleştirme, ihracata dönük sanayileşme stratejisi, küreselleşmenin gerektirdiği yapısal uyum programları.

Kaynak: BAŞKAYA, 2000, s. 41–98; BERBER, 2006, s. 295–356; TÜYLÜOĞLU-ÇEŞTEPE, 2004, s. 27-69'da yer alan bilgilerden yararlanarak tarafımızca özetlenmiştir.

Başkaya, 1980 sonrası oluşan bu durum için, az gelişmişlik sorununun kısa dönemde bile çözümsüz olacağını, hatta uzun dönemde durumun daha da kötüleşeceğini iddia etmekte; durumu “.....başlangıçta Neo-Liberal ideolojik saldırısı arkasından borç ödemelerini esas alan dışa dönük modelin gelmesi, sorunların çözümünün çok uluslu şirketlere bırakılması, ekonomiye bilinçli müdahale perspektifinin terk edilmesi az gelişmiş ülkelerin yeniden “kompradaklaşması” (emperyalist çıkarları tehdit etmeyecek kadar zayıf, ana kitleleri emperyalizm çıkarlarını gerçekleştirecek kıvamda tutabilecek kadar güç sahibi, çok uluslu şirketlerin faaliyetlerine uygun koşullar yaratmayı amaçlayan ve bu tür tercihleri yaparı) anlamına geliyor. Pazar mekanizmalarına, rekabete, serbest ticarete ve mukayeseli üstünlüklere dayalı yeni yaklaşım, az gelişmiş ülkelerin çok uluslu firmaların ve finans dünyasının diktasına boyun eğmesi demektir” şeklinde açıklamaktadır (BAŞKAYA, 2000, s. 187).

Bu haliyle kalkınma sorunsalı, günümüzün öncelikli tartışma alanlarından birini oluşturmaktadır. Bu tartışmalar ile beraber önemli sanayileşme fikirleri ortaya atılmıştır. Dengeli-dengesiz büyüme stratejisi ve içe dönük-dışa dönük sanayileşme stratejisi şeklinde toparlayabileceğimiz bu sanayileşme stratejileri, belirli kalkınma ve planlama programları çerçevesinde yürütülmektedir. Teşvik politikaları, bu sanayileşme stratejilerine göre ve ülkeden ülkeye farklı şekillerde uygulanmakla beraber, bu stratejilerin bir unsurunu oluşturmaktadır.

121. Kalkınma Stratejileri ve Teşvik Politikaları

1210. İktisadi Planlama ve Teşvik Politikaları

Siyasal ve ekonomik sistemin durumuna göre iktisadi planlamaya farklı anlamlar yüklemek mümkün olup bu anlamda iktisadi planlamayı tanımlamak güçtür. Yine de en genel ifadeyle iktisadi planlama, devletin ekonomiye bazı kaygılarla rasyonel müdahalesi şeklinde tanımlanabilir. Başka bir tanıma göre iktisadi planlama; bir ülkede geçerli ekonomik, sosyal ve siyasal değer yargılarının sınırlayıcılığı altında, belirli bir dönemde, toplumun ulaşmak istediği sosyoekonomik amaçlara ve sayısal olarak belirlenmiş

hedeflere en uygun biçimde ulaşma uğruna, belirli organlar tarafından, eldeki veya elde edilebilecek araçların yöneltilmesi sürecidir (TABAN-GÜNAY, 2004, s. 302).

Planlama sürecinde, önceden belirlenmiş amaç ve stratejiler doğrultusunda, istenilen sonuçlara ulaşmak için müdahale yapılması gereği açıktır. Dolayısıyla planlama özü itibarıyla rasyonel, ancak sonuçları itibarıyla müdahaleci bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır (SOYAK, 2003, s. 168).

Teşvik politikası ile iktisadi planlamanın amaçları genelde paraleldir ve teşvik politikası araçları, aynı zamanda iktisadi planlama hedefleri doğrultusunda yönlendirilen kamusal araçlar içerisinde yer almaktadır. Bu araçlardan en yaygın kullanılanları yönetsel nitelikte planlama aracı olarak; vergi politikaları, yardımlar ve özel koşullu krediler ile idari nitelikli planlama aracı olarak kullanılan; vergi indirimleri ve mali yardımlardır. Bu yönüyle teşvik politikalarının, iktisadi planlama hedeflerine yönelik olarak kullanılan tamamlayıcı politikalar olduğunu söylemek mümkündür.

İktisadi planlama gerek gelişmiş ve gerekse de az gelişmiş ülkelerde uygulanmış ve günümüzde de uygulanmaktadır. Fikri temelleri I. Dünya Savaşı'na kadar uzanmakla beraber II. Dünya Savaşı sonrası kalkınma politikalarının yükselişiyle, kalkınma kavramı ile ortak kullanılan bir kavram olmuştur. Yine iktisadi planlama, 1980 sonrası kalkınma iktisadının kaderini paylaşmış ve bu süreçte yaşanan devletin ekonomiye müdahalesine olumsuz yaklaşımların yükselişiyle ikinci plana itilmiştir. Artık günümüzde küreselleşme sürecinin getirdiği dünya ekonomisi ile bütünleşme ihtiyacı, Dünya Bankası, IMF ve DTÖ gibi kuruluşların ekonomi politikalarında öne çıkması; kalkınma planlamasının küreselleşmeye cevap verebilecek düzeyde ve bu küresel örgütlerin direktifleriyle hazırlanan niteliksel değişime uğramış, esnek stratejik planlar olmasını gerekli kılmaktadır (SOYAK, 2003, s. 172). Teşvik politikalarının da bu stratejik planlamanın gereklerini tamamlayıcı unsurlar olabilmesi için, bu planların gereklerine hizmet edebilen stratejik araçlardan kurulu olması gerekmektedir.

1211. Dengeli-Dengesiz Büyüme Stratejisi ve Teşvik Politikaları

Dengeli büyüme, ekonomide bütün sektörlerin uyumlu bir biçimde büyümesinin sağlanmasına yönelik gelişme stratejisidir. Büyüme, birbirini tamamlayan üretim zincirlerinin gerçekleşmesine bağlıdır. Sektörlerarası uyum, yatay ve dikey görünümlere sahiptir. Tarım-sanayi, sermaye malı-tüketim malı, kamu yatırımları-özel yatırımlar, ihracat için üretim-iç talep için üretim gibi dengelerin sağlanması düşünülür.

Günümüzde dengeli büyüme makro ekonomik istikrar ve rekabet ortamı yaratılması stratejisi için izlenen bir modeldir. Yüksek düzeyde enflasyon, uzun dönemde büyümenin önünde ciddi bir engeldir. Fiyatlar genel düzeyinin hızla değiştiği bir ortamda piyasa mekanizmasının ekonomik üretim birimlerinin etkinlikle çalışabilmesi ve yönetimde uygun kararları alması oldukça zordur. Ayrıca yüksek enflasyon, talepte ve reel faiz oranlarında istikrarsızlıklara da neden olur. Bu durumlarda hükümetlere düşen görev, makro ekonomik istikrarı sağlamaya yönelik politikalar izlemesidir.

Rekabet ortamı yaratma stratejisinin hedeflediği durum ise enflasyon ortamının yarattığı belirsizlikleri en aza indirmek ve geniş anlamda teknolojik altyapıyı genişletmektir. Bu amaçla devletin gelirlerini yeniden düzenlemesi, eğitim, sağlık, adalet, ulaştırma, çevre ve kentsel alt yapı gibi alanlara kaynak aktarması gerekir.

Teşvikler bu noktada, tüm sektörler sağlanarak elverişli bir ekonomik ortam yaratmak için kullanılmaktadır. Herhangi bir sektöre öncelik tanınmamaktadır. Sektörlere doğrudan geçici mali teşvikler yerine, yetenekli işgücü ve teknoloji altyapısı oluşturacak, orta ve uzun dönem yatırım tutarlarının güvenceye alınacağı bir ortamı sağlayacak teşvikler sağlanmaktadır (DURAN, 1997, s. 35).

Dengesiz büyüme ise sektörel veya bölgesel öncelikler dikkate alınarak, belli alt bölge veya sektörler lehine öncelikler tanınarak, kalkınmada bunların öncü sektör veya bölgeler

olarak rol üstlenmesinin sağlanmasına yönelik büyüme stratejisi olarak tanımlanabilir. Böylece seçilecek bölge veya sektörün itici güç olması öngörülmektedir.

Dengesiz büyüme politikasının yoğun olarak kullanıldığı iki tür kalkınma stratejisi bulunmaktadır. Bunlar; bölgesel kalkınma kutbu stratejisi ile ithal ikameci ve ihracata yönelik büyüme stratejilerinden oluşan dış ticaret stratejileridir.

Bölgesel kalkınma kutbu oluşturularak kaynakların etkin kullanılması ve gelişmenin bu sürükleyici birimle ortaya çıkarılması hedeflenir. Bu birim, teknik, ekonomik, psikolojik ve coğrafik olarak çevresindeki birimlere göre daha ön planda olup, çevreye doğru gelişme dinamizmi yaratabilme potansiyeline sahiptir (DİNLER, 1994, s. 276–277). Bazen bir bölgedeki mevcut faaliyetler nispeten geri kalmış bölgelere transfer edilirken, bazen de geri kalmış yörede yeni bir faaliyetin doğması sağlanmaktadır. Her iki durumda da bu bölgelerin bir kutup olarak oluşturulması için yatırım çabasının tüm sektörlerle birden değil de, bölgenin özelliğine göre, daha hızlı gelişme şansı olan öncelikli sektörlerle ve genellikle endüstri sektörüne yöneltmesi hedeflenmektedir.

Belli kriterlere göre seçilmiş sanayi kolları, teşvikler, vergi, kredi ve dış ticaret politikaları ile desteklenerek dünya ekonomisi ile rekabet edebilir hale gelmesi sağlanmaktadır. Ancak burada sadece teşvik politikaları yeterli değildir. Teşvik politikalarının şu tamamlayıcı faaliyetlerle de desteklenmesi gerekmektedir (DURAN, 1997, s. 39–41);

- Hızlandırılmış altyapı yatırımları,
- Doğal kaynakların etkin kullanımı,
- İhracatı teşvik destekleri ile sektörün ihracata dönük faaliyetlerinin yoğunlaştırılması,
- Uzun vadeli bölgesel planlama,
- Makro ekonomik istikrar, reel para politikası, rasyonel rekabet politikası,

- Yerel ve merkezi bürokrasinin koordinasyon, denetim ve işbirliği noktasında izleyeceği tutarlı politikalar.

1212. İçe Dönük-Dışa Dönük Sanayileşme Stratejileri ve Teşvik Politikaları

İçe dönük sanayileşme stratejisi ile kastedilen ithal ikameci sanayileşme modelidir. İthal ikamesi birçok ülkede, ekonomik yapıyı modernleştirmenin ve gelişmiş ülkelere benzer bir sanayi yapısı oluşturmanın sağlanması amacıyla kullanılmış bir stratejidir. Bu stratejiyle, uygulamanın ilk aşamada üretim mallarının, ikinci aşamasında ise ara ve yatırım mallarının yurtiçinde üretimi planlanmaktadır. İthalata da kısıtlamalar getirilmekle, imalat sanayinde yeni yatırım alanlarının doğacağı ve kaynakların bu yeni sanayi dallarına kayarak zamanla ekonomide yapısal değişimlerin gerçekleşeceğine inanılmaktadır.

Dışa bağımlılığının azalması, sanayileşme, sermaye birikimi, ödemeler bilançosunda ülke lehine gelişmeler ve istihdam bu politikanın temel amaçlarındandır. İthalat önemli ölçüde kısıtlamalara (gümrük vergileri, kota ve yasaklar, dış ticaret ve döviz kısıtlamaları vb.) tabi kılınırken yurtiçinde imalat sanayi ise yoğun teşviklerle korunmaya çalışılmaktadır. Zira sanayi üretimi yüksek maliyetli girdi kullanılmak suretiyle yapılmaktadır. Üretimin gerçekleştirilebilmesi için gerekli hammadde, enerji, vb girdiler devlet desteği ile işletmelerin kullanımına sunulmakta; üretimin dış pazarlarda pazarlanmasına yönelik olarak da mali yardımlarla ihracatı desteklenmektedir (KARLUK, 2003, s. 220).

İthal ikamesi, başlangıç dönemlerinde; ülkelerin, yükselen üretimle belli bir süre yüksek gelişme hızlarına erişmesini sağlamaktadır. Ancak sanayileşmenin ilerlemesi ile bu hız, ülke sanayisinin dış piyasalardaki rekabete ayak uyduramamasından ötürü giderek azalmaktadır. Böylelikle ithal ikamesiyle hedeflenen amaçlar aleyhinde gelişmeler yaşanmaktadır. Dışa bağımlılık artmakta, devlet yüksek vergi geliri kaybına uğramakta ve dış ödemeler dengesi aleyhine sonuçlar yaşanmaktadır. İç pazarın genişlememesi ve beklendiği gibi ihracatta artışın yaşanmaması ülkeleri ihracata dönük sanayileşme stratejileri benimsemelerini gerekli kılmaktadır.

Ancak, bu durum, iki stratejinin birbirinin alternatifi olduğu anlamına gelmemektedir. Zira, günümüz gelişmiş ülkelerinin (Hollanda ve İsveç hariç), zamanında yoğun ithal ikameci koruma politikaları uyguladıkları, daha sonra ihracata dönük sanayileşme eğilimine geçtikleri bilinmektedir. Bu yönüyle bu iki strateji birbirinin alternatifi değil, tamamlayıcısı durumunda olmaktadır (ŞENSES, 2003, s. 122; CHANG, 2004, s. 40–41).

Dışa dönük (ihracata yönelik) sanayileşme stratejisi ile ithal ikamesine yönelik sanayileşme stratejisinin amaçları açısından, aralarında aslında fark yoktur. İki stratejide de amaç; ödemeler dengesi açıklarının azaltılması ve kontrol altına alınması, hızlı büyüme, sanayileşme ve yüksek istihdam düzeyinin sağlanmasıdır.

İhracata dönük sanayileşme stratejisini ithal ikameci sanayileşmeden üstün kılan unsurlar; kapasite kullanımının artırması, ölçek ekonomilerinden yararlanma imkanı vermesi, ihracatı özendirerek firmaların dış ticarete açılmasını kolaylaştırması, yeni teknoloji kullanımı sağlaması, ihraç üretiminde ürünlerin kolay çeşitlendirilmesine olanak sağlaması, daha büyük pazarlara ulaşma ve pazarlama imkanlarından faydalanılabilmeyi gerekli kılması, yeni sanayi kollarının kurulabilmesini gerektirmesi ve dış şoklara karşı korunmanın daha kolay olmasını sağlaması şeklinde ifade edilebilmesi mümkündür (KARLUK, 2003, s. 218).

İhracata yönelik sanayileşmede başarısının sağlanmasında iki faktör, arz ve talep açısından dengenin sağlanabilmiş olması gerekmektedir. Arz yönünden, ihracatçı ülkelerin uluslararası pazarlarda rekabet edebilecek nitelikte mal üretebilmesi, talep yönünden ise bu malları alacak olan ülkelerin yeterli bir talebinin olması gerekmektedir.

Talep eden ülkelerde yaşanabilecek korumalar yüzünden ihracatçı ülkeler olumsuz etkilenmektedir. Talep yönünden yaşanabilecek bu sıkıntı, başta Dünya Ticaret Örgütü olmak üzere bazı önemli kuruluşların çalışmaları sonucu önemli düzeyde giderilmiştir. Bu durumla ilgili ilerde daha ayrıntılı bilgiler verilecek ve DTÖ' nün getirdiği taahhütlere de ayrıca değinilecektir.

Arz yönünden herhangi bir sıkıntı yaşanmaması ise ihracatçı ülkelerin kontrolündedir. Ülkeler bu yönde iki temel politika aracını kullanmaktadır. Bunlar, döviz kurunun istikrarlı ve ihracatçı birimleri özendirecek düzeyde tutulmasını sağlamak ve ihracatın teşvik edilmesidir. İhracatı teşvik önlemleri, maliyetleri düşürerek veya gelirleri arttırarak ihracatı karlı kılan önlemleri içine almaktadır (KARLUK, 2003, s. 219). Böylelikle, hem uluslararası düzeyde rekabet edebilir sanayiler oluşturulabilmekte hem de sağlanan fiyat avantajı ile üretimin arzının önündeki engeller kaldırılmış olmaktadır.

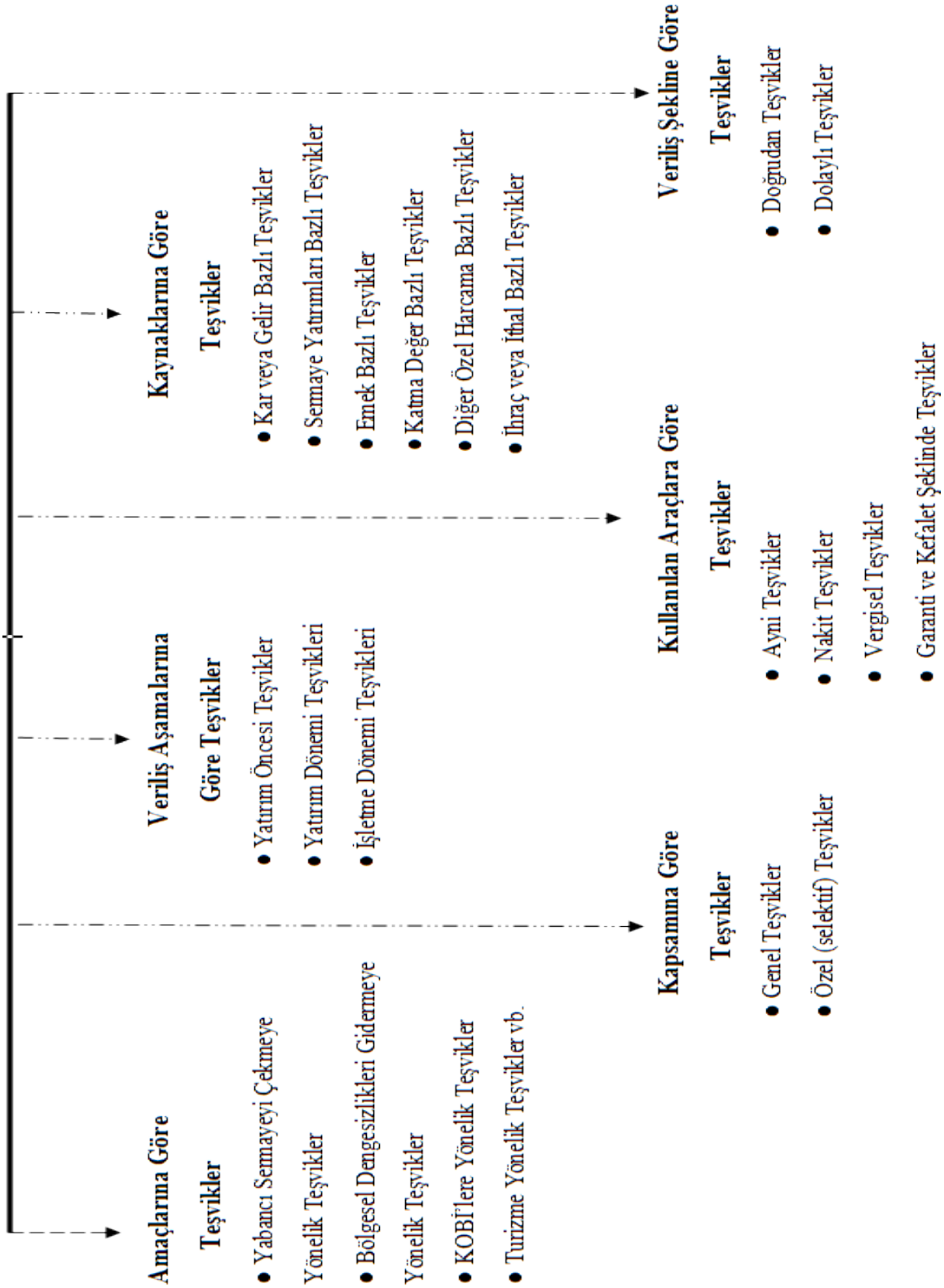
13. Teşviklerin Sınıflandırılması ve Yatırım Kararları Üzerine Etkisi

Uluslararası alanda yaşanan rekabet teşvik politikalarına yansımış ve uygulanan teşviklerin gerek sayısını gerekse de çeşidini arttırmıştır. Dünyada genel bir standart olmamakla beraber, isimleri ve uygulanış şekilleri farklı birçok teşvik çeşidi mevcuttur. Dolayısıyla, teşvikleri çok farklı şekillerde sınıflandırmak mümkün olmakla beraber aşağıdaki şekilde altı farklı grup halinde özetlemek mümkündür (Şekil 1).

(i). *Amaçlarına göre teşvikler*; Çok farklı amaçlara yönelik olarak çok farklı isimler altında sınıflandırılabilmesi mümkündür. (yabancı sermayeyi çekmeye yönelik teşvikler, bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik teşvikler, KOBİ'lere yönelik teşvikler, turizme yönelik teşvikler vb.)

(ii). *Kapsamına göre teşvikler*; genel teşvikler ve özel (selektif) teşvikler olarak ikiye ayrılmaktadırlar. Genel teşvikler; ekonominin genel şartlarının elverdiği durumlarda, tüm ekonominin geliştirilmesi, verimliliğinin arttırılması, mali ve hizmet kalitesinin arttırılması gibi amaçlarla kullanılan teşviklerdir. Özel (selektif) teşvikler ise belli bir sektörün geliştirilmesi veya yavaşlatılması, belli bir yörenin kalkındırılması yönünde devletin aldığı tedbirlere yönelik desteklerdir (LÖK, 1995, s. 67).

(iii). *Veriliş aşamalarına göre teşvikler*; yatırım öncesi teşvikler, yatırım dönemi teşvikleri, işletme dönemi teşvikleri olarak üçe ayrılmaktadırlar. Bu teşviklerden yatırım öncesi teşvikler daha ziyade, yatırımcıların cesaretlendirilmesi ve yatırım kararlarında daha doğru kararların alınması amacıyla verilirler (DURAN,2003, s. 24).



Şekil:1

Teşviklerin Sınıflandırılması

Kaynak: DURAN, 2003, s. 24 ve diğer bazı kaynaklardan derlenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Yatırım dönemi ve işletme dönemi teşvikleri ise yatırımın yapılması aşamasında ve idamesi esnasında verilen teşvikler olup, yatırımın maliyeti, karlılığı ve büyüklüğü üzerine doğrudan etki eden teşvik unsurlarından oluşmaktadır.

(iv). *Kullanılan araçlara göre teşvikler*; Ayni teşvikler, nakit teşvikler, vergisel teşvikler, garanti ve kefalet şeklinde teşvikler, diğer teşvikler şeklinde beş kategoriye ayrılmaktadırlar. Uygun araç seçimi genel olarak teşvik politikalarının etkinliği açısından en öncelikli faktörler arasındadır. Bu araçlara ve etkileri üzerine ilişkin bilgiler bir sonraki kısımda verilecektir.

(v). *Kaynaklarına göre teşvikler* çok farklı şekillerde sınıflandırılmakla beraber genel olarak altı grup altında toplanması mümkündür (DURAN, 2003, s. 24). Bunlar; kar veya gelir bazlı teşvikler, sermaye yatırımları bazlı teşvikler, emek bazlı teşvikler, katma değer bazlı teşvikler, diğer özel harcama bazlı teşvikler ile ihraç veya ithal bazlı teşviklerden oluşmaktadır.

(vi). *Veriliş şekline göre teşvikler* ise doğrudan ve dolaylı teşvikler olarak ikiye ayrılmaktadır. Doğrudan teşvikler, devletin doğrudan doğruya yatırımcıya sağladığı teşviklerdir. (Örneğin, arsa tahsisi, ihracat desteği, eğitim desteği vb.) Dolaylı teşvikler ise, işletmelerin bazı yükümlülüklerinin azaltılması veya başka şekillerde verilen dolaylı teşviklerdir. (Örneğin, devletin bir alacağını takipte esnek davranması vb. gibi)

Müteşebbisler yatırım kararı verirken kar amacıyla hareket ederler ve yatırımın kar sağlayacağına inanırlarsa yatırım yapmaktadırlar. Aynı durum yatırımın yapılacağı bölge veya sektör açısından da geçerlidir. Eğer yatırım yapılması düşünülen bölge veya sektör, yatırım kârlılığını etkileyebilecek avantajlara sahipse, o bölge ve sektörler yatırım yapılması güç kazanmaktadır.

Teşvik tedbirleri ekonominin ihtiyaç duyduğu sektör ve bölgelere çeşitli avantajlar sağlamaktadır. Müteşebbis kararları üzerinde etkili olan teşvik avantajlarını ve ilgili teşvik araçlarını şu şekilde sıralamak mümkündür (OECD, 2001, s. 7);

- *Yatırımın maliyetini düşürmek*; Yatırım indirimi, vergi kredisi, vergi, resim ve harç istisnası ile gümrük vergi ve resim muafiyeti gibi mali teşvikler yatırımın maliyetini düşürmektedirler.

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

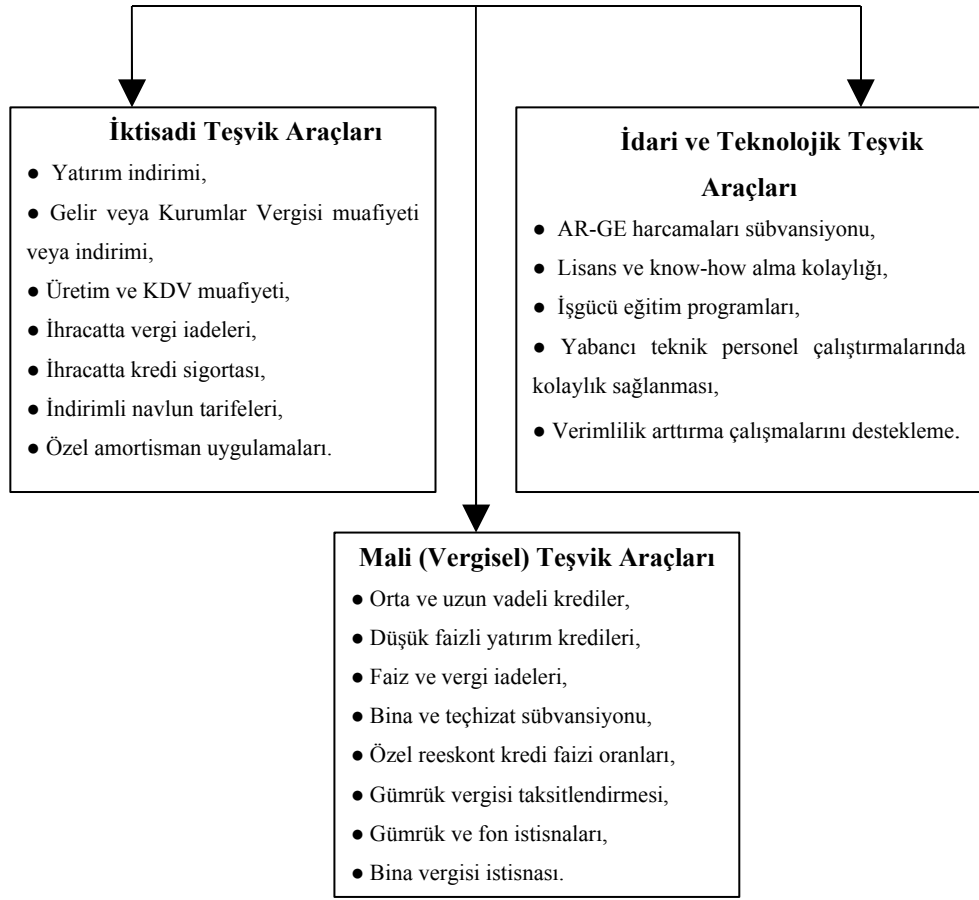
- *Kârlılığı arttırmak*; Altyapı yatırımlarının devletçe yapılması, ucuz arsa ve arazi temini, vergi, resim ve harçlardan muaf olması ile maliyetler düşerek, yatırımın kârlılığı artmaktadır.

Bu gibi teşvikler, müteşebbislerin yatırım konusundaki kararlarının olumlu yönde etkileyerek yatırım yapmaya yönlendirmektedir. Bir taraftan müteşebbisler mali yönden desteklenerek kaynak temin edilirken diğer yandan geleceğe ilişkin risklere karşı devlet güvenceleri, yatırım kararlarını olumlu yönde etkilemektedir.

14. Teşvik Araçlarının Etkinliği

140. Genel Olarak

Teşvik araçlarını mahiyetlerine ve amaçlarına göre sınıflandırmak mümkündür. Teşvikler amaçları itibariyle değerlendirildiğinde, ekonominin genelini ya da belli bir dalını hedef aldığı görülmektedir. Ekonominin tamamını hedef alan teşvik araçları genel, belli bir ekonomik faaliyeti veya ekonomik alanı hedefleyen ve seçicilik kıstasları olan teşvik araçları özel teşvik araçlarıdır (YARALI, 2004, s. 5). Genel olarak teşvik araçlarını iktisadi, mali (vergisel) ve idari ve teknolojik teşvik araçları şeklinde üç gruba ayırmak mümkündür (Şekil 2).



Şekil: 2

Teşvik Araçlarının Özelliklerine Göre Sınıflandırılması

Kaynak: BİLGİÇ, 1999, s. 2'deki bilgilerden hazırlanmıştır.

Yararlanılan teşvik araçları ve dolayısıyla etkileri, faaliyet türlerine göre farklı olabilmektedir. Teşvikler faaliyet türüne göre değiştiği gibi, yatırım aşaması, üretim aşaması, üretim sonrası aşamalarına göre de farklılıklar göstermektedir. Ekonomik gelişme sürecinde, kalkınmanın ilk aşamalarında iktisadi ve mali teşviklere ağırlık verilirken, ileri aşamalarda idari ve teknolojik teşvik araçlarının öne çıktığı görülmektedir (YARALI, 2004, s. 6).

Uygulama biçimlerine göre teşvikleri ise beş gruba ayırmak mümkündür. Bunlar; aynı teşvikler, nakit teşvikler, vergi teşvikleri, garanti ve kefaletler ile diğer bazı teşvik uygulamalarından oluşmaktadır (Tablo 2).

Tablo: 2

Teşvik Araçlarının Çeşitleri

1. Ayni Teşvikler	<ul style="list-style-type: none">• Arsa-arazi tahsisi• Bina temini
2. Nakit Teşvikler	Karşılıksız <ul style="list-style-type: none">• Hibeler• Primler Karşılıklı <ul style="list-style-type: none">• Uygun koşullu krediler (düşük faizli, uzun vadeli)
3. Vergi Teşvikleri	Gelir ve Kurumlar Vergisi Teşvikleri <ul style="list-style-type: none">• Düşük oranlı gelir ve kurumlar vergisi• Vergi muafiyeti• Zarar mahsubu• Hızlandırılmış amortisman• Yatırım indirimi• Bazı harcamaların vergiden düşülmesi (Sosyal güvenlik katkısı, İstihdamla ilgili harcamalar, Reklam, tanıtım ve pazarlama, Sağlık harcamaları vb.) KDV Teşvikleri <ul style="list-style-type: none">• Sermaye mallarına KDV istisnası• Gelişmemiş bölgelere ve/veya bazı ürünler düşük KDV oranı Gümrük Vergisi Teşvikleri <ul style="list-style-type: none">• Makine-teçhizat, hammadde, parça ve yedek parça gibi sermaye mallarına yönelik gümrük muafiyeti• Gümrük vergisi iadesi
4. Garanti ve Kefaletler	<ul style="list-style-type: none">• Kredi garantileri• Yüksek ticari risk taşıyan projelere kamu kaynaklı risk sermayesi katılımı• Ekonomik ve ticari riskleri kapsayan ayrıcalıklı kamu sigortası (devalüasyon, politik karmaşa vb.)
5. Diğer Teşvikler	<ul style="list-style-type: none">• Alt yapı hazırlanması• Ucuz enerji desteği• Yatırım öncesi hizmetler, finansman kaynakları, yatırım öncesi hazırlama ve yönetme, Pazar araştırması, hammadde ve alt yapı durumu, üretim prosesi ve pazarlama teknikleri, eğitim, know-how veya kalite kontrol geliştirme teknikleri ile ilgili yardımlar• Ayrıcalıklı kamusal anlaşmalar

Kaynak: DURAN, 2002, s. 2

141. Ayni Teşvikler

Bu tür teşviklere ihtiyaç duyulmasının nedeni, yatırım yerinin seçiminde daha sağlıklı karar verilmesinde ve yatırımların yönlendirilmek istenen alanlara çekilmesinde işletmelere destek sağlanmasıdır.

Daha çok bedelsiz olarak veya belli bir dönem bedel alınmamak kaydıyla, kamuya ait arsa ve arazilerin işletmelere tahsis edilmesi şeklinde uygulanmaktadır (Tablo 2). Teşvik aracı olarak, aynı teşviklerin etkinliği, yapılacak yatırıma elverişli yatırım yeri seçiminde işletmenin veya işletmelerin sıkıntı yaşayıp yaşamadığına ve bu teminin yatırım projelerinde önemli bir yatırım maliyeti taşıyıp taşımadığına bağlıdır. Arazilerin nispeten daha pahalı olduğu bölgelerde bu teşvik aracının etkinliği nispeten daha yüksektir.

Teşvik aracı olarak aynı teşviklerin etkinliğine etki eden diğer bazı unsurlar ise; yatırım alanına uygun arazinin tahsis edilip edilmediği, tahsis ile yatırım planı arasında uyumun sağlanıp sağlanmadığıdır.

142. Nakit Teşvikler

Nakit teşvikler, yatırımcıların, gerçekleştirmeyi planladıkları yatırım projelerine kamunun doğrudan katkı sağlaması şeklinde gerçekleşir. Uygun koşullu krediler ve hibeler en yaygın çeşidi oluşturmaktadır.

Uygun koşullu yatırım kredileri, normalde verilmiş esasları bakımından tam bir teşvik aracı sayılmazlar. Ancak, vade yapısı ve faiz oranlarının yatırım maliyetinde tatmin edici bir azalışa neden olması, bu araçları önemli bir teşvik unsuru kılmaktadır. Uygun koşullu krediler istismara açıktırlar. Bu yüzden, etkin bir teşvik aracı olabilmeleri için, yararlanma şartları açık, net ve şeffaf olmalıdır.

Hibeler, geri ödemesi veya herhangi bir karşılığı olmaması nedeniyle en cazip kamu teşviki aracıdır. Hibelerin etkin bir teşvik aracı olarak kullanılabilmesi aşamalı bir şekilde yatırımın hazırlık aşamasından tamamlanma aşamasına kadar planlı bir şekilde verilmelerine bağlıdır. Ayrıca, kamu otoritesi kullandırmada, seçici, doğru, verimli kaynaklara yönlendiriyor olmalı; yaygın, genel ve süreklilik arz edici bir şekilde kullandırmaktan kaçınıyor olmalıdır.

Öte yandan genel olarak, nakit teşviklerinin etkin bir şekilde teşvik sistemi içerisinde uygun bir politika aracı olarak kullanılması, kamu fonlarının mevcut ve yeterince talepleri karşılayabiliyor olmasına da bağlı olmaktadır.

143. Vergi Teşvikleri

Vergilerin, yatırım harcamaları üzerinde çeşitli yönlerden etkileri söz konusudur. Vergiler, bireylerin tüketim harcamaları üzerinde azaltıcı etki yapmakta ve dolayısıyla buna bağlı olarak yatırım harcamaları üzerinde de daraltıcı bir etki yaratabilmektedir. Diğer taraftan, vergi, yatırımların karlılık derecesine veya yatırımlar için ayrılmış fonlara da etki etmek ve neticede faiz haddini de yükseltmek suretiyle, bu uğurda yapılan harcamaların seviyesi üzerinde de doğrudan doğruya etkili olabilmektedir (BROWN, 1965, s. 93).

Bunların yanında devlet, vergilerle nihai mal ve hizmetlerin nispi fiyatlarını veya bazı sektör ve faaliyet kollarının nispi karlılığını değiştirerek kaynakların belirlenen alanlara akmasını da sağlamaya çalışabilmektedir (KORKMAZ, 1980, s. 57). Faaliyet kollarının ve yatırım projelerinin karlılığını değiştirmeye yönelik bu şekildeki vergileme tedbirleri ile ihracatı arttırmaya yönelik mali tedbirlere “vergi teşvik tedbirleri” denilmektedir.

Yatırımlara sağlanan ve uygulamada en yaygın olarak kullanılan vergi teşvik tedbirleri; Kurumlar Vergisi oranının düşürülmesi, vergi tatili, yatırım indirimi, vergi kredisi, hızlandırılmış amortisman uygulaması, Gümrük Vergisi ve KDV muafiyeti-istisnası ve serbest bölge uygulamaları şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

1430. Düşük Kurumlar Vergisi

Belirli bir kaynaktan elde edilen veya belirli firmalarca elde edilen gelirlerin düşük oranda vergilendirilmesi şeklinde uygulanmaktadır. Düşük bir oran olmakla beraber, belirli bir seviyede vergileme yapılmaktadır. Bu yönüyle vergi tatili uygulamasından ayrılmaktadırlar.

Etkin bir uygulama aracı olabilmesi için, yararlanacak olanların veya gelir türünün iyi belirlenmiş olması gerekmektedir. Aksi halde yanlış düzenlemeler, yüksek vergi ödeyen işletmelerin vergiye konu olabilecek işlemlerini transfer fiyatlaması yoluyla, yurt içinde veya uluslararası düzeyde düşük vergi yüküne maruz iştiraklerine kaydırarak, vergiden kaçınmasına yol açabilmektedir (BATIREL, 2004, s. 38).

Etkin olarak kullanılması halinde ise, mevcut işletmeler yanında yeni yatırım yapacak işletmelere de vergi avantajı sağlayarak, ülke yatırım potansiyelini arttırmada etkili bir araç olabilmektedirler.

1431. Vergi Tatili

Ülkede yeni kurulacak işletmelerin belirli bir dönemde herhangi bir vergi ödeme yükümlülüğüne tabi kılınmaması şeklindeki bir uygulamadır. Bu dönem geçicidir ve dönem sonunda vergi ödeme yükümlülüğü başlamaktadır. Ancak, bazı ülkelerde farklı uygulama şekilleri de mevcuttur. Tatil dönemini izleyen belirli dönemde de düşük oranlı vergileme dönemi söz konusu olabilmektedir.

Uygulanması düşünülen tatil süresinin uzunluğu ve sürenin başlangıcının tespiti, istenilen sonuçların elde edilebilmesi açısından önemlidir. Aksi takdirde vergi teşvik tedbirleri arasında etkileri bakımından en kötü politika aracı olarak yer alması (BATIREL, 2004, s. 38) ve hatta farklı durumlarda vergi yükünün artabilmesine dahi yol açabilmesi mümkündür (KARACA, 2002, s. 53).

Vergi tatili pek çok eleştiri alan bir teşvik tedbiridir. Vergi tatilin bu kadar eleştiri almasının arkasında yatan nedenler ise şunlardır (BATIREL, 2004, s. 38; ZEE ve diğerleri, 2002, s. 1504);

- En az saydam olan vergi teşvik tedbiri olması ve çok sayıda sapmaya yol açabilmesi,
- Kötüye kullanma ve vergiden kaçınmaya yatkın bir uygulama olması,
- Kısa vadeli projelerin lehine bir durum ortaya çıkarırken, uzun vadeli yatırımlar açısından sorunlar taşıyor olması,
- Yeni ve eski firmalar arasında rekabet eşitsizliğine yol açabilmesi.

1432. Yatırım İndirimi

Yatırım indirimi, yatırım için ayrılan kaynakların tamamının veya bunların bir miktarının Gelir veya Kurumlar Vergisi matrahından indirilebilmesi şeklinde uygulanan ayırıcı bir vergi teşvik tedbiridir.

Böyle bir indirimin gerçekleştirilebilmesi için işletmenin kar elde ediyor olması gerekmektedir. Yapılan indirimle sermaye maliyetinin düşürülmesi sağlanmış olmaktadır. Sermaye maliyetlerinin düşürülmesi ise, bu maliyetlerin düşük olduğu alanlara (sektör veya bölge) yatırımların yönelmesini sağlamaktadır.

Faaliyette olan ve sermaye maliyeti yüksek olan işletmelere, yatırım nedeniyle yaptıkları harcamaları aynı yıl vergiden düşürebilme imkanı vermesi nedeniyle önemli miktarda katkı sağlanmaktadır. Özellikle, büyük işletmeler, yapacakları tevsi-modernizasyon, yenileme, entegrasyon, darboğaz giderme ve ürün çeşitlendirme gibi ilave yatırımlarda, yatırım indiriminden azami oranda ve üstelik de yatırım dönemi içinde yararlanabilmektedirler. Dolayısıyla, yatırım indirimi, büyük işletmelerin yapacakları büyük yatırımlara önemli katkı sağlamaktadır.

Yeni kurulan ve/veya karlı durumda bulunmayan işletmeler için aynı katkının mevcut olduğunu söylemek zordur. Zira, bu işletmelerin, yetersiz sermaye nedeniyle kullandıkları kredilerin geri ödenmesi, sabit kıymetlerin amortismanının büyük değer tutması, yüksek pazarlama maliyetleri ve işletme sermayesi maliyetinin yüksek olması gibi nedenlerle, kısa dönemde kara geçmelerini beklemek pek mümkün olamamaktadır (DURAN-AYDINLI, 2000, s. 113–114).

Başka kaynaklardan gelirleri olan firmaların yararlanabilmelerini sağlaması, selektif nitelikte tedbirlerle büyük yatırımların yönlendirilmek istendiği bölgeye kaydırılabilmesini mümkün kılması açısından olumlu özellik taşıması ve hazineye yüklediği külfetin de hesaplanabilir olması, yatırım indirimi teşvikini üstün kılmaktadır (BATIREL, 2004, s. 38)

Diğer taraftan yatırım indirimi, yatırım malları ve sabit varlıkların ikamesi halinde yenilerinin de yararlanabilmesi nedeniyle kısa ekonomik ömürlü yatırımlara yol açmakta, işletmelerin aynı varlıkları satıp tekrar yenilerini alarak mükerrer indirimden yararlanabilmelerini sağlayarak oldukça yüksek yönetim maliyetlerine yol açmakta, zarar nakline ilişkin düzenlemelerin yetersiz olması halinde ise bu tür yatırımlar aleyhine sonuç vermektedir (ZEE ve diğerleri, 2002, s. 1504). Dolayısıyla, bu olumsuz yönleri yatırım indirimi teşvikinin etkinliğini düşürücü etkiler olarak karşımıza çıkmaktadır.

1433. Vergi Kredisi

Yapılan yatırım tutarının belli bir oranının vergi matrahı yerine doğrudan doğruya vergi borcundan düşürülmesi şeklinde uygulanan bir teşvik tedbiridir. Yatırım kredisi de, yatırım indirimi gibi, yapılan yatırımın yüzde olarak tamamının veya belli bir kısmının indirimi şeklinde olabilmektedir.

Kredi olarak nitelendirilmesinin nedeni ise, kredilerin fonksiyonuna benzer bir şekilde işlev görmesinden kaynaklanmaktadır. Zira vergi öncesi karın bir miktarı, kredilere benzer bir işlevde, gelecekte yapılacak olan yatırım harcamaları için fon olarak işletmelere sağlanmaktadır.

İndirilecek oranlar aynı olduğu durumlarda, yatırım indirimine göre vergi kredisi daha pratik kolaylıklar sağlamasından ötürü daha etkin bir politika aracı olduğunu söylemek mümkündür. Diğer durumlarda ise yatırım indirimi ile benzer avantajlar ve sakıncalar ihtiva etmektedir.

1434. Hızlandırılmış Amortisman

Yatırımların maliyetini kısa sürede vergiye tabi gelirden indirmeye imkan veren bir amortisman uygulamasıdır. Amortisman yöntemlerinin farklı oluşu gerek yatırım geliri üzerinden hesaplanan vergi borcu ve de gerekse ödeme zamanı üzerinde etkili olabilmektedir. Bu iki faktör ise yatırımların karlılık derecelerini değiştirmektedir (BROWN, 1965, s. 94).

Hızlandırılmış amortisman metodu hem vergi ödemelerini geciktirmekte ve hem de işletme içinde kullanılabilir kaynakları arttırmaktadır. Yatırımın ilk yıllarında yüksek oranda indirim yapılmak suretiyle daha az vergi ödenmekte; bu ise bir anlamda vergi erteleme etkisi yaratarak işletmelerin bankacılık kesimi yerine devletten faizsiz kredi kullanmaları sonucunu doğurmaktadır (KARACA, 2002, s. 54).

Bu özellikleri ile hızlandırılmış amortisman teşvikini en olumlu ve en etkin vergi teşvik aracı görmek mümkündür. Zira bu teşvikle uzun dönemli yatırımlar aleyhine bir ayrımcılık

yapılmamakta diğer vergi teşvik tedbirlerinin (yatırım indirimi, düşük Kurumlar Vergisi) ortaya çıkardığı faydaları sağlaması da mümkün olabilmektedir. Ayrıca Kurumlar Vergisi, bu önlemlerle tüketim matrahına yaklaşmakta ve yatırımlar aleyhinde oluşan saptırıcı etki de azalmaktadır(BATIREL, 2004, s. 38).

Ayrıca, hızlandırılmış amortisman, yatırımcıyı yeniliklere açık duruma getirerek teknolojik yenileşme konusunda daha hızlı olmalarını sağlamakta, sabit varlıkların ve sermayenin enflasyona karşı erimelerine engel olmaktadır. Bu şekilde hem daha kaliteli üretim yapılabilmekte hem de ulusal/uluslararası piyasalarda yatırımcıların rekabet güçleri artmaktadır.

1435. Gümrük Muafiyeti

Gümrük muafiyeti, yüksek gümrük duvarlarının olduğu durumlarda yatırımcılara önemli maliyet tasarrufu sağlamaktadır. Dolayısıyla, gümrük duvarlarının yüksek olduğu dönemlerde gümrük vergileri ve yatırımcılara sağlanan gümrük vergisi muafiyetlikleri, teşvik sistemi içinde etkin güce sahiptir. Ancak, küreselleşmenin ve bölgesel birleşmelerin yoğunlaşmasıyla birlikte, gümrük vergisi ve fonların muafiyet, istisna veya indirim gibi uygulamalarla düşürülmesi şeklinde bir teşvik aracı olarak kullanılmaları önemini azaltmıştır (DURAN, 2002, s. 19).

1436. KDV Desteği

KDV desteği, yatırım aşamasında işletmelerin kullanmış olduğu yatırım malı, makine-teçhizat için ödenmesi gereken KDV'nin istisna tutulması şeklinde uygulanmaktadır. İstisna kapsamının genişliği, teşvik aracı olarak etkinliğini arttırmakta ve firmalara yatırım döneminde önemli finansman kolaylığı sağlamaktadır.

14027. Serbest Bölgeler

Serbest bölgeler, bir ülkenin siyasal sınırları içinde bulunmakla beraber, özellikle gümrük uygulamaları gibi çeşitli dış ticaret kısıtlamalarının dışında bırakılmış alanlardır (ÖZTÜRK, 2003, s. 62). Bu bölgelerde, ulusal ticari, mali ve iktisadi alanlara ilişkin

hukuki ve idari düzenlemeler uygulanmamakta veya kısmen uygulanmaktadır. Bunun yanında, yapılan üretim ve ticari faaliyetler için çeşitli teşvikler de sağlanmaktadır (ERDOĞAN-ENER, 2005, s. 1).

Serbest bölgeler çoğu ülkelerde; yabancı sermayeyi ülkeye çekmek, dış ticareti arttırmak, yerli üreticilerin dünya piyasaları fiyatları düzeyinde hammadde girdisi teminin sağlayarak uluslararası alanda rekabet güçlerini arttırmak, ihracata dönük sanayileşmeyi teşvik etmek, ülkeye döviz girişini kolaylaştırarak ödemeler dengesine olumlu katkıda bulunmak, yeni iş imkanları oluşturarak işsizliği azaltmak, gelişmiş standartlarda üretim ve yönetim tekniklerinin ülkeye kazandırılmasını sağlayarak dünya ile rekabet edebilir duruma gelebilmek gibi hedeflere yönelik olarak kurulmaktadır (ERDOĞAN-ENER, 2004, s. 20).

Gelişmekte olan ülkelerde (GOÜ) serbest bölgeler, genelde üretim ağırlıklı ihraç ürünleri işleme bölgeleri iken, gelişmiş ülkelerde farklı olarak, serbest bölgeler daha çok serbest ticaret bölgesi olarak kurulmaktadır (AKÇA, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/nisan98/serbestb.htm>, 24.04.2005). GOÜ'de gelişmiş ülke uygulamalarından yine farklı olarak, özellikle vergiye ilişkin yükümlülüklerde, serbest bölgelerde faaliyette bulunan işletmeler için geniş istisna ve muafiyetler tanınabilmektedir.

15. Küreselleşme ve Teşvik Politikalarının Değişen Yüzü

150. Küreselleşme

Küreselleşmeyi bir kavram ya da süreç olarak tanımlamak oldukça güçtür. Olayın boyutunun çok yönlü olmasından dolayı, bilimsel çalışmalarda küreselleşmenin tanımlanmasında çok farklı unsurların dikkate alındığı görülmektedir. Genel olarak, kavram olarak tanımlanmasında veya değerlendirilmesinde bile küreselleşmeye ilişkin çok farklı düşünce veya kaygıların bulunduğunu görmek mümkündür.

Kimilerine göre küreselleşme; üretim faktörleri, mal ve hizmetlerin artan hareketliliğinden kaynaklanan sınır ötesi karşılıklı işbirliği (ÖZKAN, 2004, s. 11) yani dışa açılma, dünya ekonomisi ile bütünleşme ve iktisadi karar alma süreçlerinin dünyadaki sermaye birikimine yönelik dinamiklerle belirlenmesi (YELDAN, 2001, s. 13) şeklinde yorumlanmaktadır. Bu yorumda, kullanımda bulunan mal ve hizmetlerin, üretim faktörlerinin, teknolojik birikimin ve finansal kaynakların ülkeler arasında serbestçe dolaşabildiği ve faktör, mal, hizmet ile finans piyasalarının giderek bütünleştiği bir süreç anlamının küreselleşmeye yüklendiğini söylemek mümkündür (ŞENSES, 2004, s. 13).

Diğer yandan, küreselleşmeyi, iş yapmanın maliyetindeki azalma olarak tanımlayanlar da mevcuttur (AKKAYA, 2003, s. 3). Bu, taşıma ve işlem maliyetlerinin minimum seviyelere indirildiği, ulus devletlerinin mali ve idari engellerinin kalktığı, mal, hizmet, teknoloji, fikir, sermaye ve emek piyasalarındaki uluslararası bütünleşmeyi hızlandırdığı durumu ifade etmektedir.

Bu yönüyle küreselleşme, öncelikli olarak, iletişim, bilgi ve ulaşım olmak üzere insani etkileşimin farklı biçimlerinin uluslararasıdaki coğrafi ve siyasi sınırlarının önemini yitirdiği bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Küreselleşme sürecinin hangi aşamalardan geçip günümüzdeki şeklini aldığı konusunda da farklı görüşler vardır. Sosyolog Robertson'a göre küreselleşme süreci beş farklı evrede gerçekleşmiştir (ROBERTSON, 1999, s. 99–101). Robertson bu evrelerin ilkinin “oluşum evresi” (1450–1750) olarak nitelendirmekte, ikinci evreyi “başlangıç” (1750–1870), üçüncü evreyi “yükseliş” (1870–1920), dördüncü evreyi “hegemonya için mücadele” (1920–1960) ve son evreyi de “belirsizlik” (1960 sonrası) evresi olarak ifade etmektedir. Ancak, Robertson'un bu haliyle küreselleşme analizi, siyasal faktörlerin daha çok ön plana çıktığı bir görünüm sergilemektedir (BERBER, 2006, s. 450). Ekonomik anlamda küreselleşmeyi; ticaretin küreselleşmesi ve sermayenin küreselleşmesi şeklinde iki safhaya ayırmak mümkündür.

Bu kapsamda ticaretin küreselleşmeye başlamasını 19. yüzyılın son dilimine kadar götürmek mümkündür. Birinci küreselleşme dönemi (1870–1913) olarak ifade edilen bu dönemde Sanayi Devrimi gerçekleşmiş, yapılan yeni buluşlarla üretim süreçlerinde makineler kullanılmaya başlanmış, ulaştırma ve haberleşme masrafları azalmıştır. Yine aynı dönemde dünya pazarı genişlemiş ve uluslararası ticarete yaşanan rekabet beraberinde üretimde uzmanlaşmayı getirmiştir.

Bu küreselleşme dalgası iki Dünya Savaşı ve 1929 yılında yaşanan büyük ekonomik buhran ile sekteye uğramıştır. II. Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda dış ticaretin serbestleştirilmesi yönünde önemli adımlar atılmış, uluslararası örgütlerin buna katkıları yüksek olmuş, çok uluslu şirketler önem kazanmaya başlamıştır. AET'nin dünya ekonomisi içindeki etkisini arttırması ve Batı Avrupa'ya yönelik işçi göçünün önemli boyutlara ulaşması ticari küreselleşmeyi yeniden canlandırmıştır.

Ancak bu dönemde, siyasal bağımsızlıklarını yeni kazanan az gelişmiş ülkelerin dış dünyaya kapanık, içe dönük anlayışları ve koruma politikaları izlemeleri, yabancı sermaye konusunda temkinli olmaları, dış borçlanma ve dış yardımlarla ayakta durmaya çalışmaları uluslararası finans piyasalarının işleyiş kazanmasını zayıflatarak ve sermaye hareketlerinin daralmasına neden olarak küreselleşme eğilimi yönünde olumsuz etki yapmıştır (ŞENSES, 2004, s. 15).

Sermayenin, finans hareketleri ile güçlenerek 80'li yıllardan sonra yeniden güçlü bir şekilde yükselişi, bu dönemden sonra küreselleşmenin uzun soluklu ve çok hızlı genişlemesini sağlamıştır. Küreselleşme sürecinin, sermayenin küreselleşmesi evresi için, esasen 1970'li yıllarda başladığını söylemek mümkündür (AKKAYA, 2005, s. 10). 1973–1980 döneminde petrol ihracatçısı ülkeler, ellerindeki petrodolarları içe dönük sanayileşme stratejileri uygulayan ülkelerin artan finansman gereksinimini karşılamak amacıyla sanayileşmiş ülkelere yönlendirmeye başlamıştır. Bu durum, az gelişmiş ülkelerin içe dönük sanayileşmelerinin devamını sağlarken, uluslararası düzeyde finansal piyasaların önemini arttırmıştır. Bu sürecin sonunda yaşanan uluslararası borç krizi, sabit kura dayalı, IMF destekli Bretton Woods sisteminin yıkılışına neden olmuştur.

Aslında bu petrol krizi ve Bretton Woods sisteminin çöküşü küreselleşmeye 1980 sonrasında hız kazandırıcı bir ön gelişme olacaktır. Artık mevcut politik kargaşa ve yüksek enflasyon altında üreticiler ve finansal kuruluşlar daha uygun yatırım alanları ve yeni pazarlar aramaya başlayacaklardır (AKKAYA, 2005, s. 11). Bu arayış dünya finansal ve ticari pazarını daha da genişletecektir.

Dış ticaretin, yabancı sermayenin, finansal akımların hızla arttığı ve çok uluslu şirketler (ÇUŞ)'in etkinlik alanlarını daha da genişlettiği bir ortamda küreselleşme, olumlu-olumsuz etkileri ile günümüzde de hala devam eden bir süreçtir.

151. Küreselleşmenin Ekonomik Etkileri

Dünya ekonomisinin küreselleşmesi, ulus devletler şeklinde örgütlenmiş çağımız toplumları üzerinde önemli iktisadi, sosyal, kültürel ve idari etkiler bırakmıştır. Bu süreçle birlikte dünya hızla değişmekte, eski değerler, eğilimler veya anlayışlar değişikliğe uğramaktadır. Ülkeler değişen bu şartlara ayak uydurmak durumunda kalmaktadırlar.

Bu değişimi hızlandıran en önemli faktör iktisadi süjelerdir ve küreselleşme, en ciddiye alınması gereken etkilerini belki de iktisadi faaliyetler üzerinde göstermektedir. Ancak, yine de bu ilişkileri belirgin çizgilerle ayırmak zordur. Değerlendirme yaparken, ortaya çıkan etkilerin ve sorunların iyi anlaşılması ve ayrıca birçok kategorik ilişkilerin kurulması gerekmektedir.

Küreselleşmenin ekonomik etkileri bakımından, küresel üretim ve küresel finans şeklinde iki boyutu vardır. Küresel üretim; teknoloji, haberleşme ve bilgi kullanımı ile üretim maliyetlerinde yaşanan düşüş, işbölümü ve uzmanlaşmanın bu süreçte etkinliğinin artışının rekabet edebilme gücünü ve verimlilik artışını beraberinde getirmesi sonucu ticaretin küresel bütünleşmesini ifade eder. Bu bütünleşme içinde özellikle 1980'lerden sonra, dünya çapında pazarlara yönelik çok uluslu şirketlerin gerek sayısı gerekse küresel üretim faaliyetleri artmıştır.

ÇUŞ, hammadde, ara malı, emek maliyetleri ve dışsal maliyetlerden oluşan üretim maliyetlerini minimize edecek şekilde, üretim sürecini farklı ülkelerde gerçekleştirme rekabeti yarışına girmişlerdir. Bu rekabet, dünya ekonomisinde ciddi mal ve hizmet üretimi artışına yol açmıştır (ÖZKIVRAK-DİLEYİCİ, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/OCAK2001/globallesme.htm>, 24.05.2005).

Küreselleşmenin diğer ayağını oluşturan finans faaliyetlerinin globalleşmesi aslında 1950’li yıllarda başlamakla beraber yukarıda belirtildiği gibi küreselleşme süreci ile paralel bir seyirde 1980’lerde hız kazanmış, sermayenin daha düşük risk altında, daha yüksek kazanç sağlayabilme düşüncesiyle sınır ötesi alanlara yayılması sonucu, ulusal ve uluslararası finans piyasaları büyümüş (ÖZKIVRAK-DİLEYİCİ, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/OCAK2001/globallesme.htm>, 24.05.2005), üretim faaliyetleri, büyük dünya finans merkezlerinin kararlarına bağlı hale gelecek şekilde kırılğan ve krizlere açık bir duruma sürüklenmiştir. Bu süreçte, sermaye hızla el değiştirmekte ve reel ekonominin payı ise giderek azalmaktadır.

Küreselleşme, ekonomik sonuçları bakımından az gelişmiş ekonomiler ile gelişmiş ekonomiler arasında farklı sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Sürecin ortaya çıkardığı faydalardan daha çok gelişmiş ülkeler istifade ederken aynı zamanda daha az külfete katlanmaktadırlar. Gelişmekte olan ülkeler, bir yandan küreselleşmenin getirdiği külfetlerle uğraşmakta diğer yandan ise işleyen sisteme ayak uydurmaya çalışarak sistemden faydalanmaya çalışmaktadırlar.

Küreselleşme ile birlikte gelişmekte olan ülkelerde gelir dağılımı eşitsizliği daha da derinleşmiştir. Üretim faktörlerinden emek aleyhine bir durum yaşanırken, gelişmeler, daha çok sermaye lehine olmaktadır. Bu süreçte ÇUŞ, üretim yapmak için emeğin ucuz olduğu yerleri tercih etmekte ve bu şirketlerin yatırım yaptığı veya yapmayı düşündüğü ülkeler ise, bu şirketleri kaçırmamak için, emek üzerinde devamlı baskı yapmaktadırlar (ÖZKAN, 2004, s. 29). Sendikaların pazarlık gücünü kaybetmeleri ve ücretler üzerine yapılan baskılar sosyal hakları kısıtlamaktadır. Gelişmekte olan ülkelere daha çok emek-

yoğun faaliyetlerin yönelmesi, sermaye-yoğun faaliyetlerin ise gelişmiş ülkelerde yoğunlaşması emek faktörü aleyhine yaşanan dengesizliği daha da derinleştirmektedir.

Spekülatif amaçlı sermaye hareketlerinin arttığı ortamda, GOÜ finans piyasalarının gelişimlerini tamamlamadan dış dünyaya açılmaları, finansal kriz riskini arttırmaktadır. Finans piyasaları ile ekonominin reel kesimi arasındaki organik bağlar, finans piyasalarında yaşanan krizlerin, ekonominin reel kesiminde de kriz riskinin artmasına yol açmaktadır. Bu durum, hızla üretim düzeylerini ve üretken yatırımları arttırmak zorunda olan GOÜ için büyük önem taşımaktadır (ÖZKIVRAK-DİLEYİCİ, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/OCAK2001/globallesme.htm>, 24.05.2005). Zira, bu risklere karşı, bu ülkelerin merkez bankalarının yeterli döviz rezervleri yoksa finansal hareketlerin reel sektör üzerinde yarattığı tahriplere maruz kalmaktadırlar (YELDAN, 2001, s. 141).

GOÜ, kısa vadeli ve spekülatif amaçlı sermaye akımlarının olumsuz etkilerini yok etmek için, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını çekmek ve ülkeye gelen yabancı sermaye yatırımlarından azami derecede fayda sağlamak amacıyla çeşitli önlemler almak zorundadırlar. Bu önlemler, teşviklerden rekabet politikalarına, makro ekonomik istikrardan hukuki düzenlemelere kadar birçok düzenlemeyi içermektedir. Doğrudan yabancı sermayeyi ülkeye çekme konusunda ülkelerin rekabetleri ise özellikle vergi politikaları üzerinde önemli olumsuz sonuçları beraberinde getirmektedir:

- Vergisel teşvikler ve vergi dışı teşvikler artmaktadır, özellikler vergi teşviklerinde yaşanan gelişmeler uluslararası zararlı vergi rekabetine kadar varmaktadır.

- Vergi yapılarında değişimler yaşanmakta, vergi yükü, sermaye vergilerinden emek ve tüketim üzerinden alınan vergilere doğru kaymaktadır (UYANIK, 2001, s. 71; AKKAYA, 2003, s. 11; YILDIZ, 2005, s. 134, 137–138; aksi görüşte; VURAL, 2006, s. 99–100).

- Vergisel teşvikler vergi matrahlarını aşındırmakta ve bu durum da, vergi politikalarının asıl işlevlerinden uzaklaşmalarına neden olmaktadır (ÇEVİK, 2004, s. 155–156).

- Vergi gelirlerinde yaşanan azalmalar bütçenin sosyal harcama kalemlerinde azalmaya neden olmakta ve sosyal devlet ilkesi zedelenmektedir.

Küreselleşme ile beraber yaşanan önemli bir gelişme de, bölgeselleşme eğilimlerinin bu süreç içinde güçlenmeye başlamasıdır. Uluslararası rekabette yaşanan hızlı gelişmeler, ülkelerin kendi aralarında bölgesel bütünleşme eğilimlerini arttırmıştır. Avrupa kıtasında Avrupa Birliği (AB), Amerika kıtasında Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması (NAFTA) ve Asya kıtasında Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği (APEC) gibi bölgesel bütünleşmeler, küreselleşme eğilimleri karşısında güçlü kutuplaşma eğilimlerini yansıtmaktadırlar.

Bu tür örgütlenmelerdeki amaç, küreselleşmenin getirdiği aşırı rekabete karşı bir savunma mekanizması oluşturarak, işbirliği yoluyla rekabet gücünü artırma isteğidir. Ancak, bu haliyle bölgeselleşme, küreselleşmenin karşısında sanki bir tezatlık oluşturuyormuş izlenimini vermektedir. Bu noktada literatürde farklı fikirler mevcuttur (ÖZKIVRAK-DİLEYİCİ, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/OCAK2001/globallesme.htm>, 24.05.2005). Bölgeselleşmenin küreselleşmeye engel olduğunu düşünenler olduğu gibi engel olmadığını (AKKAYA, 2005, s. 12) düşünenler de vardır.

Bölgeselleşmeyi savunanlar; bölgeselleşmenin, ticari engelleri kaldırma veya azaltma konusunda kapsamlı anlaşmaların yapılmasına olanak sağladığını ve bölgelerde var olan ulusal lobilerin etkinliğini azalttığını, böylece çok taraflı ticareti destekleyerek küreselleşme sürecini hızlandırdığını ileri sürmektedirler. Bölgeselleşmeyi zararlı görenler ise; bölgesel blokların büyük pazar güçleri ile içe dönük bir yapılanmaya yöneldiklerini ve dolayısıyla ekonomik globalleşmeyi geciktirdiklerini, hatta engellediklerini ileri sürmektedirler. Ancak bu savın ifade ettiği olumsuzluklar Uruguay müzakereleri sonrası tarifeler ve tarife dışı engellerin azaltılmış olması ve ayrıca hizmetler, tarım gibi alanların da ilk kez çok taraflı ticaret sistemine dahil olmaları ile beraber büyük oranda savuşturulmuş gözükmektedir (NEBİOĞLU, 2001, s. 38).

Küreselleşmenin getirdiği bir diğer etki de ulus devletlerin gücünün zayıflamasıdır. Ulus devletlerin ekonomik düzendeki yetkileri bu süreçle birlikte sınırlanmakta, bu yetkiler ulusüstü kurumlara devredilmektedir. Ulus devletlerin zayıflamasının, özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından büyük önem taşımaktadır. Bu ülkeler, dünya ekonomisi ile bütünleşme yolunda serbestleştirme eğilimlerine hız vermekte, serbest piyasanın kural ve kurumlarının tam anlamıyla oluşmaması ve temelde yapısal nedenlerden kaynaklanan istikrarsız ekonomik ortamları nedeniyle IMF, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü gibi kuruluşların belirledikleri kurallar çerçevesinde hareket etmek durumunda kalmaktadırlar.

Ekonomik istikrarın sağlanması, büyüme hızını ve ülke refahını artırma ile sermayenin serbest dolaşımının önündeki engellerin kaldırılması yönünde bu örgütler önemli çalışmalar kaydetmişler ve günümüzde de çalışmalarını sürdürmektedirler. Her ne kadar bu örgütler, uyguladıkları politikalar konusunda eleştiriler alsalar, başarısız oldukları iddia edilse de (STIGLITZ, 2004, s. 34, 36, 39 ve 129; KRUGMAN, 2003, s. 123–125); özellikle DTÖ, bir yandan serbest ticaret engellerinin (gümrük tarifeleri, sübvansiyonlar, kotalar, idari engeller, vb.) ortadan kaldırılmasına diğer yandan geleneksel olarak korunan bir takım sektörlerin uluslararası ticarete açılması ve küresel pazarın genişletilmesine önemli katkılarda bulunmuştur.

152. Teşvik Politikalarının Değişen Yüzü ve Küreselleşme Sürecinde Etkinliği

Küreselleşmenin getirdiği rekabetçi ortam, ülkeleri yüksek teknolojiye dayalı kaliteli üretim yapmaya, yeni ürünler geliştirmeye, araştırma-geliştirme faaliyetlerine önem vermeye, iyi pazarlama ağına sahip olmaya ve pazar payını genişletme çabalarını gerçekleştirecek sanayi politikalarını izlemeye zorlamaktadır.

Bu ortamda, yüksek teknolojiye dayalı üretim yapmaya yönelik, yeterli sermaye ve bilgi birikiminden yoksun gelişmekte olan ülkelerin olduğu kadar gelişmiş ülkelerin de sanayilerine devlet kaynakları ile destek vermeleri olağan görülmektedir. Amaç, tam

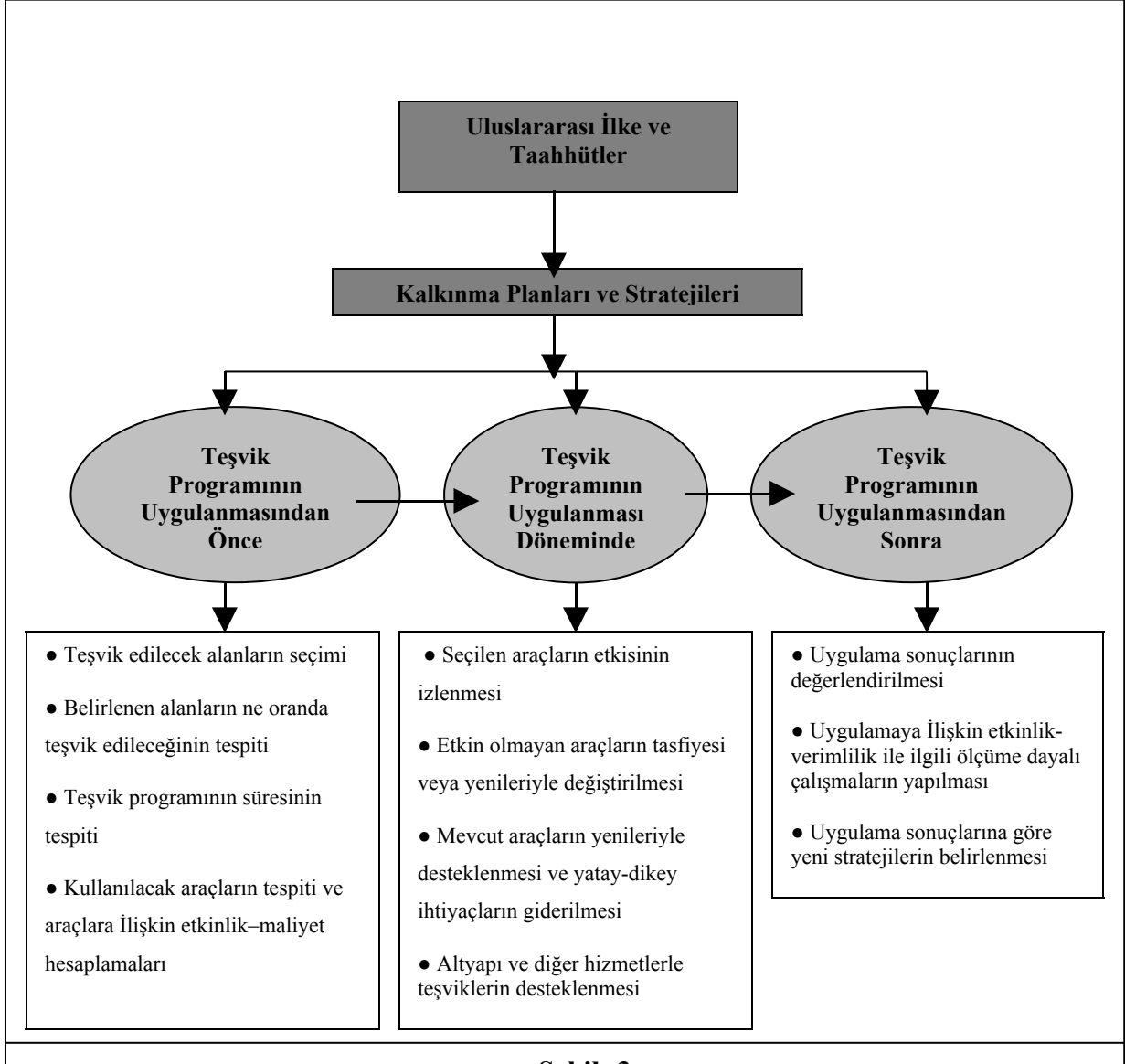
serbestleşme olsa da hem gelişmiş, hem de gelişmekte olan ülke sanayilerinin, çeşitli devlet teşvikleri ile güçlendirilmesine gerek duyulmaktadır (AKPINAR, 2000, s. 55).

Ancak, bu süreç genellikle uluslararası nitelikte kuruluşların ilkeleri doğrultusunda ve çoğunlukla onların gözetiminde, serbest ticaret kurallarıyla bağdaşır prensipler çerçevesinde gelişmektedir. Zira, küreselleşme ile entegre olmak bunu gerekli kılmaktadır.

Küreselleşmenin ekonomik etkileri de dikkate alınarak teşvik politikaları üzerindeki etkisi, yani teşvik politikalarının değişen yüzü iki başlık altında toplanması mümkündür (AKPINAR, 2000, s. 55);

- 1- Teşvik politikaları, artık ulusal sanayinin korunmasına dönük politika aracı değil, uluslararası rekabete ulusal sanayilerin hazırlanması aracı olarak kabul edilmektedir. Etkin bir teşvik politikası, stratejik sanayi politikası aracı olarak, rekabetçi bir sanayi oluşturulup oluşturulmadığına ve doğrudan yabancı sermayenin ülkeye yeterince çekilmesinde etkili olup olmadıklarına bağlı olmaktadır.
- 2- Teşvik politikalarının uygulanmasında, uluslararası standartların göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Bu küresel -eğer bölgesel entegrasyona dahil olunmuş ise bölgesel- örgütlerin ilke ve prensipleri çerçevesinde gerçekleştirilmek zorundadır.

Yukarıda, teşvik politikalarının amaçları, araçları ve uygulandıkları politika stratejileri ve küreselleşmeyle beraber ekonomi politikalarındaki konumları dikkate alındığında etkin bir teşvik sisteminin işleyişi, genel olarak Şekil 3'deki gibi bir izleyiş sergilemektedir.



Şekil: 3

Teşvik Sisteminin İşleyişi

Teşviklerin etkinliği ya da başarısı ile ilgili değerlendirmede temel kriterler, ülkenin ekonomik ve sosyal yapısındaki değişimdir. Ancak son dönemlerde, özellikle küreselleşme ile beraber uluslararası gelişmelerin de etkinliği zorlayıcı olduğu gözlemlenmektedir (DPT, 2006, s. 66 ve 67).

Dolayısıyla, günümüzde teşvik politikalarının en önemli kısıtlayıcısı, uluslararası örgütlerin belirlediği ilkelere bağlılıktır. Bu taahhütler ve ilkelere uyumlu şekilde hazırlanan stratejik kalkınma plan ve programları çerçevesinde teşvik politikaları ulusal hükümetlerce yürütülmektedir. Örneğin, ülkemizde AR-GE teşvikleri DTÖ ile yapılan müzakereler çerçevesinde tasarlanmıştır. Son dönemde AB müktesebatındaki değişme ve gelişmelere paralel olarak teşvik sistemimizde önemli bir değişim yaşanmaktadır (DPT, 2006, s. 67).

Öte yandan etkinlik aynı zamanda, teşvik politikalarının mevcut sistem içinde bir bütün olarak koordinasyonunun sağlanıp sağlanamadığı ve hedeflerin gerçekleştirilip gerçekleştirilemediğine göre de değerlendirilmektedir. Teşvik programının uygulamasının üç aşamasında (program öncesi-dönemi ve sonrası) da ulusal anlamda etkinliğin gözetilmesi, genel olarak hükümetlerin teşvik programlarının etkinlik derecesinin belirlenmesinde önemli ölçüt olmaktadır.

Uluslararası düzeyde etkinlik ise bu programların ne derece uluslararası standartlara uygun olarak yürütüldüğüne bağlı olmaktadır. Tüm düzeylerde sağlanacak etkinlik ise, genel olarak teşvik politikalarının oluşturması muhtemel kaynak dağılımı sorunlarının önüne geçilmesini sağlamaktadır. Bunun için teşvik uygulamalarının her aşamasında fayda-maliyet analizlerinin iyi yapılması gerekmektedir.

Uluslararası standartlar, dünya kaynak dağılımı ve küresel serbest ticaret için önemli iken; ülke düzeyinde uygulamalar ise, –uluslararası standartlar kısıtında yürütülse bile– ulusal kaynak dağılımı ve ülke içi adil rekabet açısından önemlidir. Dolayısıyla teşvik politikalarındaki etkinlik, mikro düzeyde ulusal refah için, makro düzeyde ise uluslararası refah için bir anlam ifade etmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

2. BAZI ULUSLARARASI KURULUŞLARIN TEŞVİK POLİTİKALARINA YAKLAŞIMI

20. Dünya Ticaret Örgütü'nün Teşvik Politikaları

200. Genel Olarak

1929 yılında yaşanan dünya ekonomik buhranının ardından ülkeler kendi içlerine kapanıp koruma politikaları uygulayarak bu bunalımın getirmiş olduğu sorunları çözmeye çalışmışlardır. Ülkelerin uygulamış oldukları korumacı politikalar ve ardından II. Dünya Savaşı sonrası yaşanan büyük yıkım dünya ticaretinde önemli düzeyde daralmalara neden olmuştur.

II. Dünya Savaşı'nın bitiminin ardından, yaşanan kaosu sona erdirmek, serbest dış ticareti teşvik etmek, ekonomik, sosyal ve siyasal alanlarda yeniden yapılanmanın gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla ABD öncülüğünde girişimler başlatılmıştır. Bu hedeflere yönelik olarak; ekonomik, sosyal ve siyasal alanlarda yeniden yapılanmayı sağlamak üzere Birleşmiş Milletler; dünya ekonomisinde piyasa kurallarının işleyişini gerçekleştirmek üzere IMF ve Dünya Bankası örgütleri kurulmuş; uluslararası ticaretin serbestleştirilmesine yönelik olarak da Cenevre'de 1947 yılında Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) imzalanmış ve bu anlaşma GATT 1947 olarak nitelendirilmiştir (KARACA, N. 2003, s. 84).

GATT Anlaşması'nın imzalanmasıyla ilk kez uluslararası ticaret sistemi kurulmuştur. Ocak 1948 yılında geçici statüde yürürlüğe giren Anlaşma, dış ticaretin serbestleştirilmesi hedefi çerçevesinde hükümler ihtiva etmektedir. GATT, dış ticarete rekabete, dolayısıyla mal kalitesinin artması ve fiyatının da düşmesine engel olabilecek dış ticaret engellerinin kaldırılması amacına yönelik dış ticaret sisteminin serbestleşmesi yönünde çalışmıştır.

GATT, mal ticaretine yönelik olarak çok taraflı bir ticaret sisteminin sağlanmasını öngörmektedir. Çok taraflı ticaret sisteminin gerçekleştirilmesiyle, farklı ülkelerdeki sanayi ve kuruluşlara; birbirleriyle adil ve hakkaniyete uygun rekabet şartları altında ticaret yapabilecekleri, istikrarlı ve öngörülebilir bir ortamın sağlanacağı öngörülmektedir. GATT bu yönde şu dört temel prensibi benimsemiştir (KARLUK, 2003, s. 298-301);

- (1). En çok kayırılan ülke prensibi,
- (2). Ulusal muamele prensibi,
- (3). Gümrük vergilerinin indirilerek konsolide edilmesi prensibi ve
- (4). Yerli sanayinin sadece tarifelerle korunması prensibi.

En çok kayırılan ülke prensibi; üye ülkeler arasında yapılan ticaretin ayrımcı olmayan koşullar altında yapılmasını öngörmektedir. Buna göre; Anlaşma'ya taraf ülkelerden biri ihracatçı bir ülkeye herhangi bir kolaylık sağlarsa, Anlaşma'ya taraf diğer ülkeler de aynı kolaylıktan yararlanma hakkına sahiptirler.

Bu ilkenin bazı istisnaları mevcuttur. Bunlar; gümrük birlikleri, serbest ticaret anlaşmaları, bölgesel ticaret anlaşmaları ve gelişmekte olan ülkelerin lehine gümrük vergilerinde hafifletici uygulamalardır.

Ulusal muamele prensibi; üye ülkelerin iç pazara ilişkin düzenleme ve uygulamaları yönünden, ithal ve yerli mallar arasında herhangi bir ayrımcılığın yapılmamasını öngörmektedir.

Gümrük vergilerinin indirilerek konsolide edilmesi prensibi; GATT çerçevesinde üye ülkelerin ticareti serbestleştirmek amacıyla zaman zaman tarife indirimleri yapmalarını ve ticareti kısıtlayıcı diğer önlemleri azaltmak için kendi aralarında görüşmelerde bulunabileceklerini öngörmektedir.

Ancak karşılıklı yapılan bu iyileştirmeler sadece görüşme tarafları için değil, GATT üyesi tüm ülkeler için bağlayıcı olacaktır. Yani, verilen tavizler GATT üyesi tüm ülkelere verilmiş sayılacaktır.

Yerli sanayinin sadece tarifelerle koruma prensibi ise; üye ülkelerin sadece gümrük tarifeleriyle korunmasını öngörmekte ve bu amaçla alınacak diğer önlemlere izin vermemektedir. GATT'ın öncelikli hedefi tarifeleri azaltmaktır. Sanayinin sadece tarifelerle korunmasının prensip olarak kabul edilmesinin nedeni; ticarete şeffaflığın ancak bu yolla sağlanabileceği inancından kaynaklanmaktadır. Ulusal sanayinin yabancı rekabetten korunması, prensip olarak makul seviyelerde sadece tarifeler yoluyla olmalıdır.

201. Uruguay Müzakeresi Öncesi GATT'da Yer Alan Teşviklere İlişkin Düzenlemeler

Teşvik politikaları yapıları itibariyle önemli koruma politikalarıdır. Bu tür politikalar aynı zamanda GATT'ın serbest ticaret sistemi oluşturma anlayışı ile ters düşmektedir. Zira teşvik politikaları uygulanış şekilleri ve usullerine bağlı olarak haksız rekabet koşullarının oluşmasına sebep olabilmektedirler.

GATT'ın sübvansiyon olarak nitelendirdiği teşviklere getirmeye çalıştığı disiplinin amacı; teşviklerin uluslararası serbest ticaret prensiplerine uyum sağlanması ve uluslararası serbest ticarete zararlı etkileri olan teşviklere karşı telafi edici ve koruyucu tedbirlerin alınmasını sağlamaktır. Sübvansiyonlara ilişkin genel hükümler, Anlaşma'nın VI, XVI, XXII ve XXIII. maddelerinde yer almaktadır.

GATT düzeyinde sübvansiyonlara ilişkin ilk çalışma GATT'ın XVI. maddesinde yer alan ihracat sübvansiyonlarının kaldırılmasına yönelik olarak 1960 yılında başlatılan ve "Teşvik (Sübvansiyon) Kodu" olarak nitelendirilen düzenlemeyle gerçekleşmiştir. Ancak bu Teşvik Kodu, ihracat teşvikleri ile diğer teşvikler ve temel mallar ile diğer mallar arasında önemli ayrımlara yer verirken, ihracat teşvikleri dışındaki teşviklere ilke olarak sınırlamalar getirmemektedir. 1960 Teşvik Kodu ile yasaklanan ihracat teşvikleri şunlardır (BİLGİÇ, 1999, s. 13);

- İhracat performansına dayalı teşvikler,
- İhracat primleri,
- Taşıma ve ulaştırma maliyetlerini telafi edici veya azaltıcı yardımlar,
- İhracata dönük sanayilere uluslararası fiyatların altında ara malı temin etmesi,

- İhracat faaliyetlerinin vergi işlemlerinden muafiyeti veya istisna tutulması,
- Vergi iadeleri,
- Girdi ithalatında vergi muafiyeti veya verginin azaltılması,
- İhracat kredilerinin faizinin düşmesine neden olabilecek kamu kredileri veya hibeler.
- İhracat kredilerinde piyasa faiz oranlarının altında düşük faiz uygulaması, sigortalama halinde ise daha düşük sigortalama maliyeti sağlanması,

Böylelikle, düzenleme sadece temel sayılmayan malların ihracatına yönelik teşvikleri yasaklanmakta ve maddi zarar halinde zarar gören taraflara telafi edici gümrük vergisi koyma serbestisi getirmektedir.

İlerleyen dönemlerde, 1979 yılında sonuçlandırılan Tokyo müzakereleri ile ancak sübvansiyonlara ve anti dumping önlemlerine ilişkin bazı düzenlemeler yapılabildiği. Bu düzenlemeler ise şunlardır (KARLUK, 2003, s. 285–287);

- Ülkeler dış ticarete zarar veren sübvansiyon uygulamalarına gitmeyecekler ve telafi edici vergi düzenlemeleri, uluslararası ticareti engelleyecek düzeyde kullanılmayacaktır,
- 130 bin SDR' yi aşan kamu ihalelerinde yerli üreticileri korumak amacıyla ülkeler tarafı davranmayacak, şeffaf olacaklardır,
- Gümrük Kıymetleri Teknik Komitesi kurularak gümrük vergisine esas olacak malın matrahının belirlenmesindeki ölçüt tespitinin uluslararası standartlara göre yapılması amaçlanmış ve GATT'ın gümrük vergilerine ilişkin XII. maddesinin uygulaması revize edilmiştir,
- Anti-dumping Kodu gözden geçirilerek, dumping yapan ülkelere karşı anti dumping vergisi uygulaması getirilmiştir,
- Gelişme yolundaki ülkelerin GATT sistemine daha fazla katılması için bu ülkelere daha farklı ve ayrıcalıklı işlem yapılması ilkesi benimsenmiştir,
- GATT içinde ticari önlemlerin bildirimi, danışmanlık ve anlaşmazlıkların halli mekanizmasının geliştirilmesi yönünde bazı ilkeler benimsenmiştir.

GATT 1947'nin dünya ticaretini serbestleştirme konusunda gümrük tarifelerinin indirilmesi görüşmelerini başarı ile sonuçlandırdığı söylenebilir. Ancak, zaman içerisinde

serbest dış ticaretin önüne konulan tarife dışı kısıtlamaların kaldırılması noktasında ise aynı başarının sağlanamadığı görülmektedir.

Tarife dışı engeller; teşvikler de dahil gümrük vergileri dışında kalıp serbest dış ticareti önemli derecede kısıtlayan tüm engelleri kapsamaktadır. Özellikle 1980 sonrası hızlı teknolojik gelişmelerle birlikte özellikle gelişmiş ülkelerin verimsiz sanayi dallarını yeni korumacılık ve bazı sübvansiyon önlemleri ile korumaya çalışmaları, bu tür önlemlerin önemini arttırmıştır. Bu durumun, GATT'ın kurumsal statüsü ile yaptırım gücünü zayıflatan ve sistemini karmaşık hale getiren gönüllü ihracat kısıtlamaları gibi istisnaların sonucu olduğunu söylemek mümkündür (KARLUK, 2003, s. 280).

Bunun yanında, GATT 1947'de sübvansiyona ilişkin herhangi bir özel tanımlama getirilmemiş, tarıma sağlanan sübvansiyonlar da, Anlaşma'nın XXI ve XXVI. maddeleri ile istisna kapsamında kalmıştır. Diğer taraftan sübvansiyonlara bağlı haksız rekabetin ortaya çıkarabileceği anlaşmazlıkların çözümüne yönelik mekanizma oluşturulamamış, telafi edici vergi düzenlemeleri ve anti dumping uygulamalarının işleyişine ilişkin çalışmalar da yetersiz kalmıştır. Bu eksikliklerin giderilmesine yönelik iyileşmeler, ancak 1986 yılında başlayan ve 1994 yılında sonuçlandırılan Uruguay müzakereleri sonrası gerçekleştirilebilmiştir.

202. Uruguay Müzakeresi Sonrası Teşviklere İlişkin Gelişmeler

Uruguay müzakereleri sonrasında GATT kuralları ve tamamlayıcı anlaşmalar dünya ticaretinin değişen koşullarına uyum sağlamak amacıyla önemli düzeyde güncelleştirilmiştir. Uruguay müzakerelerinden önce gerçekleşen yedi müzakere turunda özellikle gümrük vergilerinin azaltılması hedeflenirken Uruguay turunda bu hedefin yanında dünya ticaretindeki kural ve disiplinlerin güçlendirilmesine yönelik ve tüm ülkelerin taraf olduğu çok kapsamlı 29 anlaşma bir paket halinde kabul edilmiştir. (KARACA, N. 2003, s. 86) 15 Nisan 1994 tarihinde imzalanan Nihai Senet, GATT 1994 olarak nitelendirilmiş ve GATT 1947'nin yerini almıştır.

Uruguay turu sonuçları ve Nihai Senet hedefleriyle dünya ticaretinde ciddi bir serbestleştirme ve genişleme sağlanmakta; anti dumping, gümrük kıymeti, ticarete teknik

engeller ve koruma önlemleri alanlarında çok taraflı ilke ve kurallar geliştirilmekte; anlaşmazlıkların çözümü mekanizması iyileştirilmekte; ticaretle bağlantılı fikri mülkiyet hakları ve yatırım önlemleri için kurallar oluşturulmaktadır. Nihai Senet hükümlerine göre mal ticaretinde gümrük tarifeleri ortalama % 33 oranında indirilecek, tarımda ihracat sübvansiyonları ve iç destek seviyeleri aşağı çekilecek, on yıllık geçiş döneminden sonra dokuma ve hazır giyim sektöründe miktar kısıtlamaları kaldırılacak, gönüllü ihracat sınırlamalarına son verilecek, hizmetlerde pazara giriş serbestisi sağlanacak, fikri mülkiyet haklarında asgari normlara uyulması sağlanacaktır. Liberal ticaret anlayışına aykırı yatırım önlemleri ise yürürlükten kaldırılacaktır (KURAL ve diğerleri, 1995, s. 3) Nihai Senetle ayrıca, sonuçların uygulanmasını yönetmek ve gözetmek üzere Dünya Ticaret Örgütü kurulmaktadır.

Uruguay Nihai Senedi'nde teşviklerle ilgili hükümler Tarım Anlaşması ile Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Anlaşması (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, ASCM)'nda ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Tarım Anlaşması ile tarım ürünlerinin ticareti ilk defa çok taraflı ticaret kurallarına tabi kılınırken, Anlaşma; pazara giriş, yurtiçi sübvansiyonlar ve ihracat sübvansiyonları konularında üye ülkelerin yapacakları indirim taahhütleri ve bunların uygulanışını da düzenlemiştir. Daha önce belirtildiği gibi, Genel Anlaşma'nın VI, XVI, XXII ve XXIII. maddeleri sübvansiyonlara ilişkin genel hükümleri içermekte olup Uruguay müzakereleri ile günün koşullarına uygun olarak yeniden güncelleştirilmiştir.

Genel Anlaşma'nın VI. maddesi anti-damping ve telafi edici vergilere ilişkin olup, ihracatçı ülkenin bir ürünün imal, istihsal veya ihracatı esnasında sübvansiyon uygulaması halinde, ithalatçı ülkenin telafi edici vergi tahsiline veya ürünün dampingli olduğu tespit edilmişse anti-dampinge gidebilmesi kriterlerini düzenlemektedir.

XVI. madde ihracat teşviklerinin kaldırılmasını öngörmektedir. Madde sübvansiyonları ihracat sübvansiyonları ve yerli üretime verilen sübvansiyonlar şeklinde ikiye ayırmakta ve taraflardan birinin ihracatının artması veya ithalatının azalmasına doğrudan veya dolaylı neden olacak bir uygulamada bulunması halinde, uygulayıcı ülkenin durumu GATT Genel Konseyi'nde bildirme zorunluluğunu getirmektedir.

XXII ve XXIII. maddeleri ise, taraflardan birinin anlaşma hükümlerine aykırı bir uygulaması ile diğer bir taraf ülke veya ülkelerin doğrudan veya dolaylı zarara uğraması halinde izlenecek olan anlaşmazlıkların çözümüne yönelik prosedüre ilişkindir (BİLGİÇ, 1999, s. 21–22).

Teşviklerin genel kabul gören resmi tanımına, ancak Uruguay müzakereleri ile ulaşılabilmektedir (KÖKSAL, 2001, s. 3). STA ile sübvansiyonun net tanımı yapılmış bunun yanında spesifik sübvansiyon tanımı da getirilmiştir. Buna göre spesifik sübvansiyon; bir sübvansiyonun sadece bir teşebbüse, bir endüstriye ya da bir teşebbüs veya endüstri grubuna sağlanmasıdır (KURAL ve diğerleri, 1995, s. 8).

Anlaşma'ya göre, devlet veya herhangi bir kamu kuruluşu tarafından aşağıdaki şekil ve şartlarda bir mali katkı söz konusu olursa bu durum *sübvansiyon* olarak kabul edilmektedir (SLOTBOOM, s. 533; KÖKSAL, 2001, s. 4);

- Devlet uygulamasının hibe, kredi, sermaye iştiraki şeklinde sermayeye iştiraki veya kredi garantisi şeklinde pasif transferi,
- Vadesi dolmuş bir devlet gelirinin affedilmesi veya tahsil edilmemesi (vergi erteleme gibi mali teşvikler vb.),
- Devletin genel alt yapı dışında mal ve hizmet satın alması,
- Devletin bir fon mekanizmasına ödeme yapması veya garanti sağlaması ya da özel bir kuruluşu sermaye iştiraki, pasif transferi veya vadesi gelmiş gelirinin affedilmesi, tahsil edilmemesi şeklindeki fonksiyonları yürütme görevi sağlaması,
- Genel Anlaşma'nın ihracatın teşvikinin kaldırılmasını öngören XVI. maddesi anlamında herhangi bir şekilde gelir veya fiyat desteği verilmesi.

Ancak bu yönde yapılacak olan kamu düzenlemelerinin sübvansiyon olarak nitelendirilebilmesi için tüm bu uygulamalar sonucu sağlanan çıkarlardan istifade eden bir fayda elde ediyor olması gerekmektedir.

Sübvansiyonlara ilişkin olarak gelişmiş ülkeler ile gelişme yolunda olan ülkeler ve az gelişmiş ülkeler için Anlaşma'da farklı muameleyi içeren hükümler yer almaktadır. Kişi başı GSMH'sı 1000 doların altında olan ülkelerin sübvansiyon uygulamalarına izin

verilmektedir. Bunun yanında, Anlaşma'nın yürürlüğe giriş tarihinden itibaren ek iki yıl süre kullanabilme imkanı da tanınarak, GOÜ'ne sekiz yıllık geçiş süreci boyunca ihracat sübvansiyonu uygulamalarına devam etmeleri hakkı verilmiştir. Ek süre de dikkate alındığında bu süre 2005 yılı itibariyle dolmuştur ve günümüzde artık aşağıda açıklanacak DTÖ sübvansiyon uygulama kurallarına, GOÜ'in de uyması gerekmektedir.

203. DTÖ Nezdinde Teşviklerin Sınıflandırılması

Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Anlaşması (STA)'nın III, V ve VIII. maddeleri sübvansiyonları üç kategoriye ayırmaktadır. Buna göre sübvansiyonlar şu şekilde sınıflandırılmaktadır (KURAL ve diğerleri, 1995, s. 10);

- (i). Yasaklanmış (kırmızı) sübvansiyonlar,
- (ii). Karşı önlem alınabilir (sarı) sübvansiyonlar,
- (iii). Karşı önlem alınamayan (yeşil) sübvansiyonlar.

Ancak, Anlaşma'nın XXXI. maddesi, karşı önlem alınamayan sübvansiyon kategorisini düzenleyen VIII. maddesi için, Anlaşma'nın yürürlüğe girişinden itibaren beş yıllık geçici bir uygulama dönemi öngörmektedir. Bu haliyle VIII. maddenin yürürlüğü 31 Aralık 1999 tarihinde dolmuştur.

Diğer taraftan yine XXXI. madde, Komite'ye VIII. maddenin uygulanmasını izleme ve beş yıl sonrasında hükmünü uzatabilme yetkisi de vermiştir. Ancak, sürenin uzatılması konusunda günümüze kadar herhangi bir uzlaşma sağlanamamıştır (WTO, http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/subs_e.html, 26.06.2006). Dolayısıyla, günümüz itibariyle karşı tedbir alınamayan sübvansiyon grubu bulunmamaktadır. Yasaklanmış ve karşı tedbir alınabilir şeklinde iki grup sübvansiyon kategorisi bulunmaktadır. Artık, 2000 öncesi karşı tedbir alınamayan kategorisinde yer alan sübvansiyon türlerini de karşı tedbir alınabilir sübvansiyon kategorisinde değerlendirmek gerekmektedir (YILMAZ, 2003, s. 66). Aşağıda yalnızca kavramsal bütünlük sağlamak amacıyla bu sübvansiyonları da düzenleyen Anlaşma formu korunmaktadır.

2030. Yasaklanmış (Kırmızı) Sübvansiyonlar

STA'nın III. maddesi yasaklanmış sübvansiyonları düzenlemektedir. Buna göre aşağıda sayılı sübvansiyon türleri Anlaşma gereği yasak kapsamındadır (ASCM, [http:// www.wto.org/English/doc_e/legal_e/24-scm.pdf](http://www.wto.org/English/doc_e/legal_e/24-scm.pdf), s. 231, 04.01.2006);

- (a) İhracat performansına bağlı olarak verilen sübvansiyonlar ve
- (b) İthal malları yerine yerel malların kullanılmasına yönelik destek sağlayıcı sübvansiyonlar.

Bu sübvansiyonların dışında Anlaşma'ya ek olarak verilen EK-I'de yer alan şu sübvansiyon türleri de yasak kapsamında kabul edilmektedir (ASCM, Annex I, [http:// www.wto.org/English/doc_e/legal_e/24-scm.pdf](http://www.wto.org/English/doc_e/legal_e/24-scm.pdf), 04.01.2006, s. 262-263);

- Hükümetler tarafından ihracat performansına bağlı olarak doğrudan yapılan sübvansiyon yardımı,
- İhracat primi verilmesini içeren, ihracatçının dövizini yurt dışında tutabilmesine imkan veren döviz muhafazası veya benzeri uygulamalar,
- İhraç mallarına iç piyasadan daha avantajlı ücretlerin uygulanması,
- İhracat amaçlı üretime, tüketim amaçlı üretimden daha elverişli durumlarda ithal veya yerli mal temini,
- Ödenmesi gereken dolaysız vergilerin veya sigorta primlerinin ihracatla ilgili üretimde tamamen veya kısmen muaf tutulması, iadesi veya ertelenmesi,
- İhracata yönelik üretimde, dolaysız vergi matrahının hesaplanmasında, tüketime dönük üretime nazaran avantajların sağlanması,
- İhracata yönelik üretimde kullanılan mal ve hizmetlerin daha önceki aşamalara ait kümülatif dolaylı vergilerin, iç tüketime dönük üretime nazaran daha yüksek oranda muaf tutulması, iadesi veya ertelenmesi (KDV iadeleri hariç),
- İhraç malları bünyesine giren ithal mallarına tanınan vergi iade ve indirimli oranların normal ithal edilmeleri halinde tanınacak orandan daha yüksek tutulması,
- Hükümetler tarafından uygulanan ihracat kredisi garantisi veya sigortası programlarının, uzun dönemde doğan masraf ve kayıpları karşılamayacağı açık olan prim oranlarıyla yürürlüğe konulması,

- Hükümetlerce, ihracatçılara serbest piyasa koşullarından daha elverişli ihracat kredisi temini veya kredi temininde ortaya çıkan masraf ve kayıpların üstlenilmesi,
- GATT'ın XVI. maddesine göre ihracat sübvansiyonu oluşturan ve Devlet Hazinesine yük teşkil eden diğer bütün ihracat sübvansiyonları.

2031. Karşı Tedbir Alınabilir (Sarı) Sübvansiyonlar

Karşı tedbir alınabilir sübvansiyonlar, STA'nın V. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre, karşı tedbir alınabilir sübvansiyonlar, yasaklanmış sübvansiyonlar ve karşı tedbir alınamayan sübvansiyonlar dışında kalan tüm dolaysız ve dolaylı sübvansiyonları kapsamaktadır.

Ancak, bir sübvansiyonun karşı tedbir alınabilir sübvansiyon olarak kabul edilebilmesi ve anlaşmaya taraf ülke veya ülkelere sübvansiyona karşı tedbir alabilme hakkı tanınabilmesi için sübvansiyonun özgül nitelikte olması gerekmektedir (YILMAZ, 2003, s. 33). Yani, sübvansiyonun bir işletme veya işletme grubu, sanayi sektörü veya sanayi grubu ya da belirli bir bölgeye sağlanması sonucu şu durumlardan birini sağlıyor olması gerekmektedir (LUJA, 1999, s. 207);

(a) Bir başka ülkenin sanayisine veya yerli sanayiye zarar veriyor ya da ciddi tehdit ediyor olması,

(b) Anlaşma'ya taraf ülkelerin Anlaşma'dan kaynaklı çıkarlarının yok olması veya azalmasına neden oluyor ya da tehdit ediyor olması.

Aşağıdaki durumların var olması halinde ise ciddi zarar tehdidinin oluşabileceği kabul edilmektedir (LUJA, 1999, s. 208);

- Bir ürüne değer üzerinden verilen toplam sübvansiyonların ürünün değerinin % 5'ini aşması,
- Bir endüstri veya bir işletme tarafından sürdürülen işletme zararlarının kapatılmasına yönelik sübvansiyonlar,
- Devlet tarafından borçların affedilmesi veya borç geri ödemelerini karşılayan yardımlar.

Bu durumların mevcudiyeti yeterli olmayıp bu durumların aynı zamanda şu sonuçları beraberinde ortaya çıkarıyor olması gerekmektedir (KURAL ve diğerleri, 1995, s. 12-13);

- Söz konusu sübvansiyonun etkisinin, sübvansiyonu uygulayan ülkenin pazarına benzeri malların ithalatını önleme veya azaltma şeklinde olması,
- Bir başka üye ülkenin üçüncü ülke pazarına benzer mal ihracatını önlemesi veya azaltması,
- Sübvansiyon verilen malın fiyatının, aynı pazardaki bir başka ülkenin benzer mallarının fiyatına kıyasla belirgin bir fiyat kırılmasına maruz bırakılması,
- Sübvansiyon uygulayan ülkenin, bir önceki üç yıl ortalamasına kıyasla dünya pazarındaki payının bu sayede artması.

Bununla beraber bazı durumlarda ciddi zarar tehdidi yaratması mümkün olmakla beraber ortaya çıkan ticaret azalması veya ticaretin kısıtlanması şu durumlarda ciddi zarar tehdidinde bağlanmamaktadır (KURAL ve diğerleri, 1995, s 13);

- Şikayetçi olan üye ülkenin benzer mallarına sübvansiyon uygulaması veya benzer malların ithalatına yasaklama veya kısıtlama uyguluyor olması,
- Söz konusu malda devlet tekeli veya ticaret tekeli uygulayan ithalatçı ülkenin ticari olmayan nedenlerle ithalatını şikayetçi üye ülkeden üçüncü ülkeye kaydırması,
- Şikayetçi ülkenin ihracatını, üretim, kalite, miktar veya fiyat bakımından temelden etkileyen doğal felaketler, grev, lokavt, nakliye engelleri gibi mücbir sebep hallerinin bulunması,
- Şikayetçi ülkede ihracatı sınırlayan düzenlemelerin varlığı,
- Şikayetçi ülkeden söz konusu ihracatın gönüllü azaltılması ve
- İthalatçı ülkedeki standartlar ve diğer gerekli mevzuata uyum sağlayamamaktan kaynaklanan sorunların olması.

2032. Karşı Tedbir Alınamayan (Yeşil) Sübvansiyonlar

Karşı tedbir alınamayan sübvansiyonlara ilişkin hükümler STA'nın VIII. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, nesnel ekonomik kriterlere göre verilen, yatay karakterli ve

diğerlerine oranla belirli işletmeleri gözetmeyen sübvansiyon programları, özgül nitelikte kabul edilmemektedir (KARLUK, 2003, s. 306).

2000 yılı itibariyle uygulamadan kalkmış olan ancak, STA’nda düzenlenen karşı tedbir alınamayan sübvansiyon türleri ikiye ayrılmaktadır. Bunlar; işçi sayısına göre işletmelerin KOBİ olarak nitelendirilmesi gibi nesnel kriterlere göre belirlenmiş spesifik olmayan genel sübvansiyonlar ile bazı şartları taşıyan aşağıdaki sübvansiyonlar türleri (LUJA, 1999, s. 210; YARALI, 2004, s. 20–21);

1) *Araştırma-Geliştirme (AR-GE) faaliyetleri için uygulanan sübvansiyonlar*, firmalarca veya yüksek eğitim ve araştırma kuruluşlarınca firmalarla yapılan ve sözleşme bazında yürütülen araştırma faaliyetleri için yapılan yardımlar olup, yardımın tutarının endüstriyel araştırma giderlerinin % 75’ini, pazara giriş öncesi geliştirme faaliyeti giderlerinin % 50’sini aşmaması gerekmektedir. Ayrıca yardımın şu giderlere yönelik olması da gerekmektedir (LUJA, 1999, s. 210);

- Personel giderleri (araştırmacılar, teknisyenler ve özel araştırma faaliyetinde istihdam edilen yardımcı personel),
- Özel ve sürekli olarak araştırma faaliyetine ayrılmış araç-gereç, ekipman, arsa ve bina giderleri (ticari olarak elden çıkarılması durumları hariç),
- Satın alınan araştırma, teknik bilgi, patentler vs. dahil olmak üzere sadece araştırma faaliyeti için kullanılan danışmanlık ve eşdeğer hizmetlere ilişkin giderler,
- Araştırma faaliyetinin sonucu olarak doğrudan yapılan ilave giderler,
- Araştırma faaliyetinin sonucu olarak maruz kalınan diğer işletme giderleri (malzeme ve tedarik giderleri vb.).²

² STA’nın XXXI. maddesi gereği bu tür AR-GE yardımları 1 Ocak 2000’den itibaren karşı tedbir sübvansiyonlar grubunda değerlendirilmekle beraber, yine Anlaşma’nın 26 no’lu dipnotunda; Anlaşma hükümlerinin yüksek öğretim kuruluşları tarafından gerçekleştirilen ticari amaç gütmeyen genel nitelikteki araştırma faaliyetlerini kapsamadığı belirtilmiştir (ASCM, [http:// www.wto.org/English/doc_e/legal_e/24-scm.pdf](http://www.wto.org/English/doc_e/legal_e/24-scm.pdf), 04.01.2006, dn. 26, s. 237). Dolayısıyla bu türdeki AR-GE yardımları, tüm üye devletlerce herhangi bir yaptırıma tabi olmadan uygulanabilmektedir.

2) *Ülkenin dezavantajlı bölgelerine verilen spesifik karakterli olmayan bölgesel sübvansiyonlar*, bu tür sübvansiyonların izin verilebilir (karşı önlem alınamayan) sübvansiyon olarak nitelendirilebilmeleri için şu şartları taşımaları gerekmektedir (LUJA, 1999, s. 210);

- Her dezavantajlı bölge, coğrafi, ekonomik ve idari kimliği ile açık bir şekilde belirlenmelidir,

- Bölgenin dezavantajlı durumu objektif kriterlere dayandırılmalı, bölgedeki sorunların geçici nitelikteki şartlardan kaynaklanmadığı belirlenmeli, bu tür kriterler yasa, tüzük veya diğer resmi belgelerde açıkça zikredilmiş olmalıdır,

- Söz konusu kriterler, belirli ekonomik gelişmişlik ölçüleri de içermelidir. Buna göre, kişi başına veya hane halkı başına düşen gelir veya kişi başına GSYİH esas alınabilmektedir. Bunun da söz konusu ülkedeki GSYİH ortalamasının % 85'inden fazla olmaması gerekmektedir. Alternatif olarak işsizlik oranı da alınabilmektedir. Bu da ülkedeki oranın en az % 110 'u düzeyinde olması gerekmektedir.

3) *Mevcut tesislerin, firmalara ilave yük getiren yeni çevre mevzuatına adapte edilmesine yönelik sübvansiyonlar*, bu tür sübvansiyonların ise şu şartlara uyması gerekmektedir (LUJA, 1999, s. 210);

- Sübvansiyon bir kereye mahsus verilmelidir,

- Adaptasyon giderlerinin % 20'si ile sınırlı olmalıdır,

- Sübvansiyonlar firmalarca üslenilmesi gereken yardımlarla ilgili tadilat ve iş masraflarını kapsamamalıdır,

- Bir firmanın çevre kirliliğini azaltma planları ile doğrudan bağlantılı ve orantılı olması ve gerçekleştirilebilecek herhangi bir imalat maliyet tasarrufunu kapsamamalıdır,

- Yeni ekipman veya imalat sürecini benimseyebilecek olan tüm firmalara açık olmalıdır.

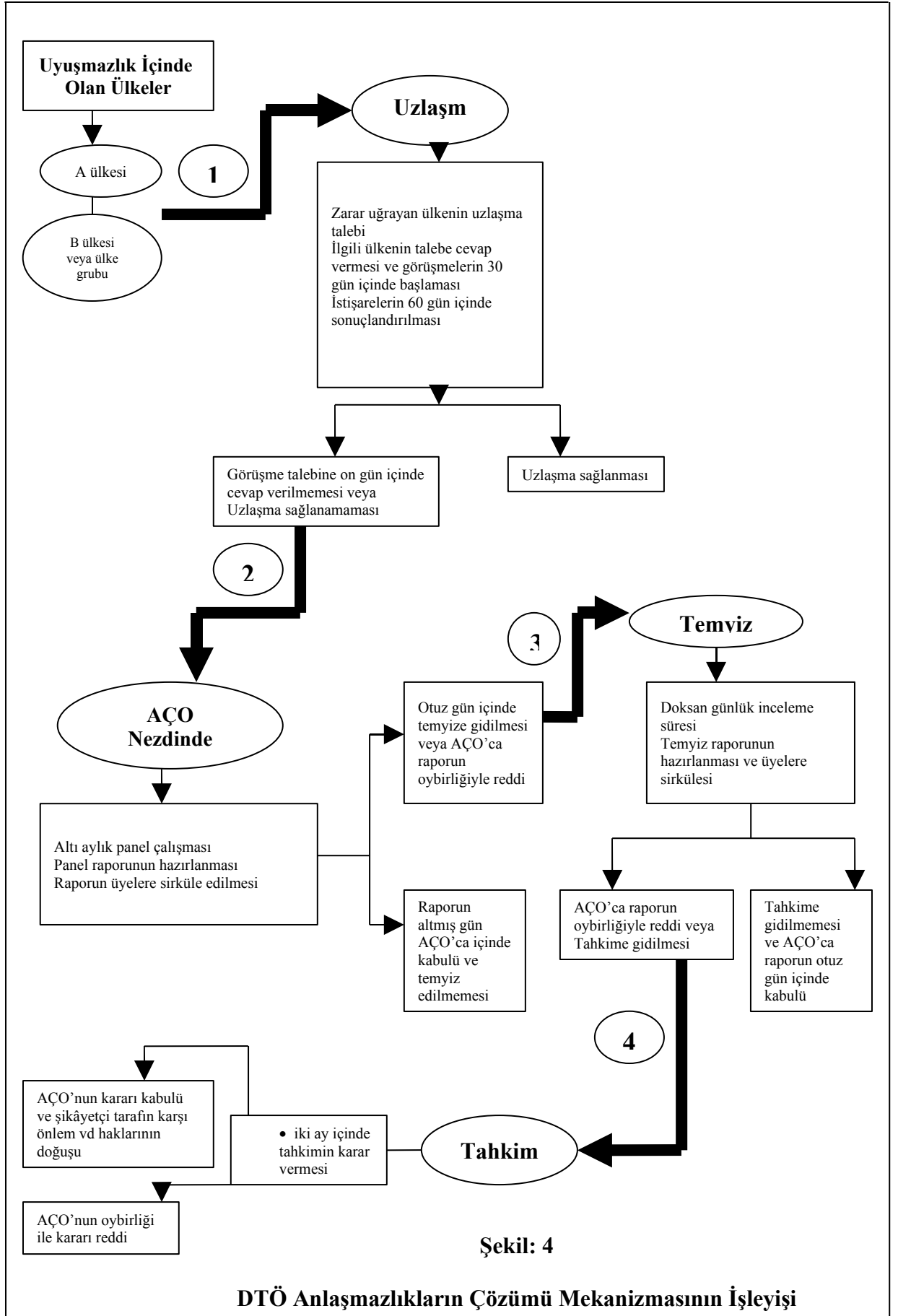
204. Dünya Ticaret Örgütü Nezdinde Teşviklere İlişkin Anlaşmazlıkların Çözümü Mekanizması

DTÖ nezdindeki anlaşmazlıkların çözümüne ilişkin çalışma mekanizması üye ülkelerin aralarında çıkabilecek anlaşmazlıkların en kısa sürede çözüme kavuşturulmasını amaçlamaktadır. Anlaşmazlığın çözümüne giren konular, sadece devletlerin yapmış oldukları uygulamalar sonucu oluşan haksız rekabetten kaynaklı, devletlerarası uyuşmazlık konuları olup, bireyler veya şirketler arasındaki ticari ihtilaflar kapsam dışında kalmaktadır.

Hedeflenen amaca yönelik olarak her ne kadar etkin teşvik araçları belirlenmiş olsa da, teşvikler, rekabeti ve kaynakların rasyonel kaynak dağılımını bozucu etkilerinden dolayı ülke çapında diğer sektör ve faaliyetlerin aleyhine durum oluşturabileceği gibi, uluslararası düzeyde de diğer ülkelerin aleyhine, rekabete ilişkin olumsuz durumlar oluşturabilmektedirler (KÖKSAL, 2001, s. 5). Çok taraflı ticaret sistemine engel teşkil eden ve üye ülkelerin zarar görmesine sebep olan, haksız rekabet yaratıcı teşvik uygulamaları DTÖ nezdinde anlaşmazlıkların çözümüne konu olmaktadır.

Anlaşmazlıklar, DTÖ sistemi içinde Genel Anlaşma'nın XXII ve XXIII. maddelerince belirlenen genel kurallar çerçevesinde ve Anlaşmazlıkların Çözüm ve Kural Yöntemlerinde Uyum Metni kapsamında çözümlenmekte olup, bu kural ve usullerin uygulanmasında esas sorumluluk, Anlaşmazlıkların Çözümü Organı (AÇO) olarak hareket eden Genel Konsey'e aittir (KARLUK, 2003, s. 331).

Anlaşmazlıkların çözümü Uruguay müzakereleri sonrası önemli düzeyde iyileştirilmiş olup; uzlaşma, AÇO nezdinde panellerin kurulması, temyiz ve tahkim gibi uzun bir inceleme ve karar verme sürecini gerektirebilmektedir (Şekil 4). Anlaşmazlıkların hallinin ilk etapta karşılıklı uyuşmazlık içinde bulunan ülkelerin kendi aralarında yapacakları istişarelerle çözümlenmesi gerekmektedir. Şayet, on gün içinde karşı taraf, şikayetçi ülke veya ülkelerin uzlaşma talebine cevap vermezse veya bu görüşmelerden altmış gün içinde herhangi bir uzlaşma sağlanamazsa, AÇO'nun oluşturacağı paneller çerçevesinde çözüme gidilmektedir.



Anlaşmazlığın tarafları panelin beş kişiden oluşmasını talep etmedikçe, panel normal şartlarda üç kişiden oluşmaktadır. Panelin mensupları; tarafsız, DTÖ nezdinde görevde bulunmuş ve uluslararası ticaret konularında uzman kişilerden oluşmaktadır. Panel en geç altı ay içerisinde çalışmalarını tamamlamakta; altı ay içerisinde çalışmalarını tamamlayamayacağı kanaatine varırsa üç ay ek süre kullanabilmektedir. Panel, çalışmalarını rapor haline getirerek üye ülkelere sirküle etmektedir. Panel raporu, üye ülkelerce oybirliği ile reddedilmez veya taraflarca temyize götürülmezse altmış gün içinde AHO'nca kabul edilmektedir (KURAL ve diğerleri, 1995, s. 17).

Şayet panel raporuna karşı taraflardan biri temyize gitmişse, bir üst mahkeme niteliğinde ve yedi tarafsız uzmandan oluşan Temyiz Organı'nca temyiz incelemesi yapılmaktadır. Temyiz Organı doksan gün içinde çalışmalarını tamamlar ve çalışmalarını temyiz raporu olarak üye ülkelere sirküle eder. Temyiz raporuna karşı otuz gün içinde aleyhte bir karar alınmamışsa, rapor AÇO'ca kabul edilmiş olmaktadır. Panel ve Temyiz raporlarının kesinleşmesi sonucu aşağıdaki durumlardan biri veya birkaçı oluşabilmektedir;

- Makul bir süre gerekiyorsa bu süre zarfı da dikkate alınarak haksızlık oluşturan uygulamanın şikayet olunan ülkeye kaldırılması,
- Yükümlülükleri ihlal eden tarafın tazminata çarptırılması,
- Tazminatın ödenmemesi durumunda ise şikayetçi ülkenin karşı tarafa ilişkin, Anlaşma'dan doğan yükümlülükleri askıya alması veya karşı tedbir alması.

İlgili taraf, askıya alınacak taviz miktarına veya alınan karşı tedbire ilişkin itirazda bulunursa konu Tahkim'e havale edilir ve iki ay içerisinde Tahkim'ce karara bağlanır. AÇO, Tahkim kararını oybirliğiyle reddetmedikçe karar kabul edilmiş sayılır ve böylelikle şikayetçi ülkenin karşı tedbir alma yetkileri kesinleşmiş olur.

Genel olarak, ülkeler uygulamış oldukları sübvansiyonları ilgili Komite'ye bildirmek zorundadırlar ve Komite de bu uygulamaları üye ülkelere sirküle etmektedir. Aynı şekilde, anlaşmazlıkların karşı önlem alma hakkı şeklinde çözümlenmesi durumunda da karşı önlemler uygulamacı ülke tarafından Komite'ye bildirilmekte ve Komite'ce de üye ülkelere sirküle edilmektedir.

DTÖ Anlaşmaları'nda üye ülkelere tanınan telafi edici önlemler, anti-damping vergisi ve telafi edici vergi uygulamalarından oluşmaktadır (SEYİDOĞLU, 2001.s. 177). Anti damping vergisi, bir malın, ithalatçı ülke piyasalarında normal fiyatlarının altında satılması sonucu oluşan damping etkisine karşı bir önlem şeklindeki uygulamadır. Damping, daha çok ihracatçı firmanın izlediği fiyat politikasından kaynaklanmaktadır.

Buna karşın, damping etkisine benzer etkiler yaratabilecek şekilde, ihracatçı ülkede üretim veya ihracat aşamalarında dolaylı ya da dolaysız, devletçe sağlanan sübvansiyonlarla, mallar ithalatçı ülkenin piyasalarına düşük fiyatlardan ihraç edilebilmektedir. Bu durumda ülkeler, karşı önlem olarak telafi edici vergiler koymaktadırlar.

Her iki durumda da DTÖ nezdinde gerçekleştirilen ve belli disipline bağlı süreç sonrası, şikayetçi ülkenin iddia ettiği gibi zarar oluşumu veya tehdidi ile sübvansiyon uygulaması arasında bir nedensellik bağının var olduğunun tespiti (ispatı) gerekmektedir. Böyle bir durumun mevcudiyeti halinde, ülkelerin teşvik politikaları, ithalatçı ülkelerin telafi edici vergi uygulamaları ile sonuçlanabilmektedir.

Telafi edici vergi miktarının, sübvansiyona eşit veya ondan daha az olması gerekmektedir. Hiçbir zaman vergi, sübvansiyon miktarından fazla olamamaktadır. Aynı zamanda uygulamaya konuldukları tarihten itibaren beş yıl içinde telafi edici vergilerin kaldırılması gerekmektedir. Ancak, otoriteler bir inceleme sonucunda verginin kaldırılmasının, sübvansiyon ve zararın devam edeceği veya yeniden ortaya çıkabileceği ihtimalinin var olduğu kanaatindeyseler, verginin süresinin uzatılmasına karar verebilmektedirler (KURAL ve diğerleri, 1995, s. 17).

21. Avrupa Birliği Teşvik Sistemi

210. Genel Olarak

1957 yılında kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)³, kuruluşundan bu döneme üye ülkeler arasında serbest rekabeti ortadan kaldıran veya sınırlandıran tüm engellerin kaldırılarak ortak bir pazarın oluşturulmasını amaçlamaktadır. Böyle bir pazarın oluşturulmasının, üye ülkelerin gelişmelerini hızlandıracağı ve ekonomilerine yeni rekabet gücü kazandıracığına inanılmaktadır.

Bu çerçevede, AET'nin kurucu Antlaşması olan Roma Antlaşması'nın 1. maddesi; üye devletlere, üye ülkeler arasında ticareti engelleyen gümrük duvarlarının kaldırılması ile malların, kişilerin ve sermayenin, Birlik içinde serbest dolaşımını sağlama görevi vermiştir. Ayrıca, üye devletlerin ekonomi politikalarını birbirlerine yakınlaştırmaları suretiyle de, Birlik içinde ekonomik faaliyetlerin uyumlu bir biçimde geliştirilmesi, dengeli ve sürekli bir büyümenin sağlanması, ekonomik istikrarın artırılması, yaşam standartlarının yükseltilmesi ve üye ülkeler arasında daha yakın ilişkilerin kurulması hedeflenmektedir.

Ortak Pazar'ın kurulmasında serbest rekabet ortamı önemli önceliğe sahiptir. Piyasa ekonomisinde fonksiyonel işlerliğin esas unsurunu teşkil eden etkin rekabet sürecinin çeşitli nedenlerle bozulması, engellenmesi veya sınırlandırılması, sözkonusu ekonomilerde kaynak dağılımlarının, gelir dağılımlarının ve bunlara bağlı olarak siyasi güç dağılımlarının bozulmasına neden olabilmektedir. Bu bozulma, yalnızca ulusal boyutlarda değil Birlik boyutunda da önemli sorunlara neden olabilmektedir.. Bunun için AB, piyasa ekonomisine fonksiyonel işlerlik kazandırarak, ekonomik sistemin etkin işleyişini sağlayacak, bilinçli ve rasyonel bir rekabet politikasının oluşturulmasını benimsemektedir (SARICA, 2006, s. 382–383).

³ Avrupa Birliği'nin ilk kuruluşundaki resmi adı Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'dur. Topluluk, 1992 yılında imzalanan Maastricht Anlaşması ile Avrupa Birliği adını almıştır.

Ortak rekabet politikasına ilişkin hükümler, Birliğin Roma Antlaşması'nın 81 ile 89'ncü maddeleri⁴ arasında yer almaktadır. Genel olarak bu hükümlerin içeriği aşağıdaki şekildedir (SARICA, 2006, s. 391–395);

— 81'nci madde (eski 85), üye ülkelerarası ticarete zarar vermeye elverişli olan ve ortak Pazar içinde serbest rekabeti önlemek, sınırlamak veya bozmak amacı ile yapılan teşebbüslerarası anlaşma, karar ve bunlara uyumlu eylemlerin yasaklanmasına ilişkindir. Ancak, KOBİ'ler ve AR-GE' ye yönelik bazı anlaşma ve kararlarla muafiyetlikler tanınmıştır.

— 82'nci madde (eski 86), pazarda egemen durumda olan teşebbüslerin, pazardaki egemen güçlerini kötüye kullanmalarını yasaklamıştır. Böylelikle ortak pazarda tekelleşmenin önlenmesi amaçlanmıştır.

— 86'ncı madde (eski 90 ve 91), kamu teşebbüsleri ile kendilerine özel haklar tanınan işletmeleri, AB rekabet politikalarına dahil etmektedir.. Bu madde, üye ülkelerin, kural olarak kamu kuruluşlarına ve özel haklar tanıdıkları işletmelere, Antlaşma hükümlerine aykırı hiçbir imtiyaz tanıyamayacaklarını ve mevcut olanları da devam ettiremeyeceklerini hükme bağlamıştır.

— 87, 88 ve 89'ncü maddeler (eski 92, 93 ve 94) ise, devlet yardımları⁵ yasağına ilişkin düzenlemeleri içermektedir. AB, devlet yardımlarına ilişkin düzenlemeleri, rekabet politikasına ilişkin hükümlerin içine dahil ederek bu yardımların ortak rekabet politikası ile uyumlu olarak yürütülmesi gereğini ortaya koymaktadır.

⁴ AB, 1957 tarihli Roma Antlaşması'nın madde numaraları 1997 tarihli Amsterdam Anlaşması ile değiştirilmiştir. Kurucu Antlaşma olarak adlandırılan bu anlaşma da yer alan 81–89 arası madde düzenlemeleri Roma Antlaşması'nda 85 ile 94. maddeler arasında yer almaktaydı. Metin içerisinde eski olarak nitelendirilecek Antlaşma numaraları, Roma Antlaşması'na ilişkindir.

⁵ AB Antlaşmalarında “teşvik” kavramı yerine “ devlet yardımı” ifadesi kullanılmaktadır. Çalışmamızın AB ile ilgili kısımlarında teşvik yerine devlet yardımı ifadesi kullanılacaktır.

211. Avrupa Birliği Hukuki Mevzuatında Devlet Yardımları

2110. AB'de Devlet Yardımlarının Hukuki Kaynakları

AB Hukuku'nda devlet yardımlarına ilişkin birincil mevzuat olarak ifade edilen temel çerçeve mevzuatını, Avrupa Topluluğu Kurucu Antlaşma'nın (ATKA)⁶ ilgili maddeleri (m. 87–89) oluşturmaktadır. Bu düzenlemeler ile genel olarak devlet yardımlarının kontrol altına alınması amacıyla yardımların rekabeti bozdukları ölçüde yasak oldukları ilkesi getirilmiş, ancak, belirli şartların varlığı halinde ise istisnai uygulamalara izin verilebileceği hükme bağlanmıştır.

ATKA'nın yanında, hukuki açıdan devlet yardımlarının kaynağını oluşturabilecek şekilde, bu yardımların izlenmesi ve denetlenmesine yönelik bazı kurumların yetkilendirilmeleri ve sorumlu tutulmaları da sözkonusudur. Birincil mevzuat ile kendilerine tanınan düzenleme yapma yetkisine dayanarak belli Topluluk organlarının, bazen tek başlarına bazen de diğer organlarla işbirliği yaparak çıkardıkları mevzuat ise ikincil mevzuat olarak ifade edilmektedir (ÖZDEMİR, 2001, s. 1). Bu çerçevede ATKA'dan kaynaklı Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon'un tüzük ve direktif çıkarma, karar alma, tavsiyelerde bulunma ve görüş bildirme yetkileri bulunmaktadır. Devlet yardımları hususunda bu şekilde düzenlemeler yapılabileceği gibi, bunlar dışında ilke kararı, genel program, eylem programı, bildirim, bildiri, ilkeler vb. isimler altında da birçok karar ve düzenlemeler de bu kurumlarca yapılabilmektedir.

Avrupa Parlamentosu (AP), bir uzlaşma ve tartışma zemini olmakla birlikte, birçok Birlik politikasına yönelik çıkartılacak olan mevzuatlarda veto, görüş bildirme ve AB rekabet hukukunu ve sair mevzuatını etkileyecek ilke kararları alabilme yetkilerine sahiptir. Bu açıdan değerlendirildiğinde AP, devlet yardımları açısından pek faal olmamakla beraber önemli yetkileri bulunan bir kurumdur.

⁶ AKÇT Antlaşması'nda da devlet yardımlarının yasaklanmasına ilişkin düzenlemeler mevcuttur. Buna göre bu Antlaşma ile devlet yardımları mutlak bir şekilde yasaklanmış, istisnai olarak bir devletin aldığı tedbirin kömür ve çelik işletmelerine zarar vermesi durumunda bu işletmelere sağlanan yardımların yüksek otorite izni ile verilebileceği hükme bağlanmıştır (TEZCAN, 2001, s. 32). AKÇT Antlaşması'nın 23 Temmuz 2002 tarihinde sona ermesi ve AKÇT ürünlerinin bu tarih itibariyle diğer ürünlerin dahil olduğu hukuki ve ekonomik kurallara dahil olması nedeniyle, ATKA'nın ilgili maddeleri artık tüm sektörleri kapsamaktadır (FERİK, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/Nisan2004/abdevlet.htm>, 24. 02. 2006).

Avrupa Konseyi, Topluluğun yasa koyucu organı konumundadır. Devlet yardımlarına ilişkin düzenlemelerde Konsey, Komisyonun önerisi üzerine nitelikli oy çoğunluğu ile tüzük ve yönetmelikler yoluyla kararlarını almaktadır. Sözkonusu bu tüzük ve yönetmelikler doğrudan uygulaması zorunlu olan kararlardır (ESİN, 1999, s. 10). Bu tüzüklerin uygulanmasına yönelik tüzükleri çıkarma yetkisi ise Komisyona aittir.

İkincil mevzuat içinde en güçlü kaynak, bu yönüyle Komisyon kararlarıdır. Zira Komisyonunun devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesi hususunda geniş takdir yetkisi bulunmaktadır. Komisyonun mevcut takdir yetkisine dayanarak aldığı kararlar⁷ ile bu kararlara karşı yapılan itiraz veya temyiz sonucu AB mahkemelerinin (İlk derece mahkemeler ve Avrupa Topluluğu Adalet Divanı - ATAD -) alacakları kararları, devlet yardımlarına ilişkin temel içtihatlar olarak değerlendirmek mümkündür.

2111. Avrupa Topluluğu Kurucu Antlaşması'nda Devlet Yardımlarına İlişkin Hükümler

ATKA'nın 87. maddesi, AB devlet yardımları politikasının temel ilkelerini, 88. maddesi Komisyon'a verilen devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesi görevini, 89. maddesi ise Konsey'e 87 ve 88. maddelerde düzenlenen konularda gerekli düzenlemeleri yapma yetkisi ile bu maddelerde yer alan ilkeler dışında yeni düzenlemeler getirebilme yetkisini düzenlemektedir.

ATKA'nın 87. maddesinin 1. fıkrası "*iş bu anlaşmada aksine hüküm bulunmadıkça, bir üye devlet tarafından veya devlet kaynakları vasıtasıyla herhangi bir şekilde yapılan ve belirli teşebbüsleri veya belirli malların üretimini kayırarak rekabeti bozan veya bozmakla tehdit eden, her türlü yardım, üye devletlerarasındaki ticareti etkilediği ölçüde, ortak parla bağdaşmaz*" hükmünü getirerek, devlet yardımlarının yasak kapsamında değerlendirilebilmesi için taşıması gereken unsurları ifade etmektedir. Bu hükümle geniş bir devlet yardımı kavramı ortaya konulmuş, buna karşın devlet yardımına net bir tanım

⁷ Ancak, Komisyonun kararları bağlayıcı iken, bu kararların alınmasında hangi kıstas ve ilkeleri dayanak olarak kullandığını açıklayan bildirim, duyuru, çerçeve, rehber ve üyelere gönderilen mektuplar yol gösterici olup üye ülkeleri bağlayıcı değildir (FERİK, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/Nisan2004/abdevlet.htm> 24.02.2006).

getirilmekten kaçınılmıştır.⁸ Buna göre, devlet yardımı kavramı içerisine şu unsurların dahil olduğunu söylemek mümkündür;

(1). Madde hükmünde yer alan “ *devlet kaynakları vasıtasıyla* ” ibaresi yardımı sağlayanın sadece devlet olmasının şart olmadığını, devlet kaynakları vasıtasıyla yerel yönetimler, kamu kurum ve kuruluşları, yardım sandıkları, özerk statüye sahip kurum statüsündeki özel bir takım kuruluşlarca da verilen yardımlar devlet yardımı sayılacağını ifade etmektedir.

(2). Devlet yardımı vasıtasıyla, devlet tarafından, yardımın yapıldığı birime bir mali katkı sağlanmalıdır. Bu katkı, kamunun gider kaybına uğraması veya gelirin azalmasıyla sonuçlanan doğrudan yapılmış bir uygulamadan kaynaklanabileceği gibi, devletin herhangi bir fon aktarımı yapmadan da, bir tasarrufu sonucu rekabeti bozmak veya tehdit etmek sonucu doğuran bir dolaylı uygulamadan da kaynaklanabilir (KÖKSAL, 2001, s. 4). Böyle bir uygulamanın devlet yardımı kategorisinde değerlendirilmesinin, madde hükmünde yer alan “ *herhangi bir şekilde* ” ibaresinden kaynaklandığını söylenebilir. Zira böyle bir ifade hem uygulamanın şeklinin ne olması gerektiğine geniş bir anlam katmakta hem de yapılan uygulamanın mutlaka devlet yardımı şeklinde ifade edilmesi gereğini ortadan kaldırmaktadır. Böylelikle devlet yardımı olarak ifade edilmeyen, ancak devlet yardımı uygulamasının sonuçlarına benzer veya aynı durumu ortaya çıkaran farklı isimler altında gerçekleştirilen uygulamalar da AB nezdinde devlet yardımı olarak kabul edilmektedir.

(3) Yardımın yalnızca tek bir teşebbüse sağlanması gerekmemektedir. Yardımdan istifade eden tek bir firma olabileceği gibi, ayrımcı nitelikte ülkenin tümüne veya tüm sektörlerle sağlanan yardımlar da yasak kapsamında yer almaktadır. Ayrıca yardımdan yararlanan firma doğrudan ekonomik alanda faaliyette bulunmasa bile, yardım almasıyla bağlantılı olabilecek herhangi bir ekonomik faaliyette bulunması yeterlidir.

(4) Yardım, ulusal ve/veya Birlik içi rekabeti bozucu nitelik taşımamalıdır. Bunun dışında, Birlik içi ticareti bozan veya bozmakla tehdit eden her türlü hükümet uygulamaları bu kategoride değerlendirilmektedir.

⁸ Bunun nedeni devlet yardımı tanımının yapılmasının kavramın içeriğini daraltacağı endişesinden kaynaklanmaktadır (UYSAL, 2005, s. 11).

Yukarıda sayılı unsurları taşıyan uygulamalar, yasak kapsamındaki devlet yardımları olarak nitelendirilmektedirler. Üye devletlerin yapacağı bildirim üzerine Komisyon tarafından yapılacak ön denetim sonucu, bu unsurları taşıdığı tespit edilen uygulamalara izin verilmemektedir.

ATKA'nın 87. maddesinin 2 ve 3. fıkralarında sayılı bazı yardım türleri ile birinci paragrafta vurgulanan yasağa bir takım istisnalar getirilmiştir. İkinci fıkrada sayılan yardım türleri “ *ortak pazarla bağdaşır yardım türleri* ” olup otomatik bağdaşma rejiminden yararlanırlar. Söz konusu istisna türleri mutlak nitelikte olup, sınırlı sayı ilkesine bağlıdırlar. Yani, Komisyonun takdirine bağlı olmayıp Antlaşmadan doğan, yorum ve kıyasa kapalı kanuni istisnalardır (TEZCAN, 2001, s. 31). Ortak Pazarla bağdaşır yardım türleri şunlardır (UYSAL, 2005, s. 16);

(a) İlgili ürünlerin menşesine bağlı bir ayırım gözetilmeksizin bireysel tüketicilere yapılan sosyal nitelikli yardımlar,

(b) Doğal afetler veya olağanüstü olayların neden olduğu zararları karşılamak için yapılan yardımlar,

(c) Federal Almanya Cumhuriyeti'nin, Almanya'nın bölünmesinden etkilenen bölgelerinin ekonomisine, bölünmenin yarattığı ekonomik zararın giderilmesi için gerekli olduğu ölçüde yapılan yardımlar.

Üçüncü fıkrada sayılan yardım türleri ise, “ *ortak pazarla bağdaşır sayılabilir yardım türleri* ” olup, otomatik olmayan bağdaşma rejiminden yararlanırlar. Bu yönden bu yardımların ortak pazarla bağdaşır olup olmadığının tespitine Komisyon yetkili olup geniş bir takdir yetkisine sahiptir. Komisyon, Topluluk ölçeğinde yapacağı ekonomik ve sosyal değerlendirme ile kararlarını alır. Bu değerlendirme sürecinde yardımdan sağlanacak faydanın, rekabetin bozulması nedeniyle oluşacak zarardan daha fazla olup olmadığı kararın niteliğinde önemli etkiye sahiptir (UYSAL, 2005, s. 16). Ancak, burada yapılan piyasa analizi, mevcut durum üzerinde çalışma imkanının olduğu DTÖ anti-damping incelemelerine kıyasla daha fazla yüzeysel kalmaktadır (FERİK, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/Nisan2004/abdevlet.htm> 24.02.2006). Söz konusu kategoriye dahil yardım türleri ise şunlardır (FRIEDERISZICK-RÖLLER-VEROV DEN, http://www.crai.com/Agenda/Roller_State.pdf, s. 7, 16.03.2006);

(a) Yaşam standartlarının anormal derecede düşük olduğu veya ciddi bir eksik istihdamın hüküm sürdüğü bölgelerin gelişimini desteklemeye yönelik yardımlar,

(b) Avrupa'nın ortak çıkarına yönelik önemli projelerin gerçekleştirilmesinin teşvik edilmesi veya bir üye devlet ekonomisinde ortaya çıkan ciddi bir bozulmanın giderilmesi için yapılan yardımlar,

(c) Ticaret koşullarının ortak çıkarlara zarar verecek ölçüde olumsuz yönde etkilemeyen ve belirli ekonomik bölgeler veya belirli ekonomik faaliyetlerin gelişimini kolaylaştırmak için yapılan yardımlar,

(d) Topluluk içinde ticaret koşullarını ve rekabeti, ortak çıkarlara zarar verecek ölçüde olumsuz yönde etkilemeyen, kültürün ve kültürel mirasın korunmasını teşvik etmek için verilecek yardımlar,⁹

(e) Komisyonun önerisi üzerine, Konseyin nitelikli oy çoğunluğu ile alacağı kararla belirlenebilecek diğer yardım türleri.

AB üyesi ülkelerde devlet yardımlarının izlenmesi amacıyla ulusal seviyede organlar kurulmamış, yardımların izlenmesi yetkisi ATKA'nın 88. maddesi uyarınca Komisyona bırakılmıştır. İlgili madde uyarınca Komisyona verilen bu yetkinin kullanılması ve prosedürün işleyişine yönelik esasları belirleyen düzenleme ise 794/2004 sayılı Tüzükle¹⁰ tadil edilen 659/1999 sayılı Konsey Tüzüğüdür.¹¹

Konsey Tüzüğü, usul kurallarının sistematik olarak düzenlenmesi ve açıklığa kavuşturulmasıyla, şeffaflığı ve hukuki belirginliği arttırmayı amaçlamaktadır. Özellikle, bildirim, eylemde bulunmama, yani bildirilmiş bir yardımın askıya alınması, ön değerlendirme, bilgi talepleri, sözlü savunma, karar, ara tedbirler, kanuna aykırı yardımların askıya alınması ve geri ödenmesi, rapor verme yükümlülükleri, izleme yetkileri, ulusal bağımsız denetleme organlarıyla işbirliği ve üçüncü şahısların korunması gibi esasları düzenlemektedir (KÖKSAL, 2003, s. 69). Buna göre, devlet yardımlarının hukukiliği ve şeffaflığının bir gereği olan bildirim yapılmadan ve Komisyon onayı alınmadan uygulamaların hayata geçirilmesinde, ulusal kurumlar yetkili değildir. Komisyon onayı alınmadan verilen yardımlar, otomatik şekilde uygun olmayan “*kanuna*

⁹ Roma Antlaşması'nın 92. maddesinin 3. fıkrasına, 1992 tarihli Maastricht Antlaşması ile (d) bendi olarak eklenmiştir (UYŞAL, 2005, s. 16).

¹⁰ 21 Nisan 2004 tarihli Karar ile alınmıştır.

¹¹ 22 Mart 1999 tarihli Karar ile alınmıştır.

aykırı yardım (unlawful aid)”¹² olarak kabul edilmektedir (SINNAEVE-SLOT, 1999, s. 1162).

Bu açıdan devlet yardımlarının izlenmesinde temel kural, yardım planlarının Komisyona bildirimidir.¹³ Ortak pazarla bağdaşır yardım kategorisinde yer alan 87. maddesinin 2. fıkrasında sayılı yardım türlerinin dahi Komisyon’a bildirim zorunlu kabul edilmektedir. Zira bildirim, yardım planının hayata geçirilebilmesi açısından, alınması zorunlu olan Komisyon onayının varlığı için şart olan bir uygulamadır. Bildirimi gerekli olan yardım planları ise, sadece uygulanması düşünülen yeni yardım planlarından oluşmamakta, mevcut yardım planlarında yapılan değişiklikler¹⁴ de bu kapsamda yer almaktadır.

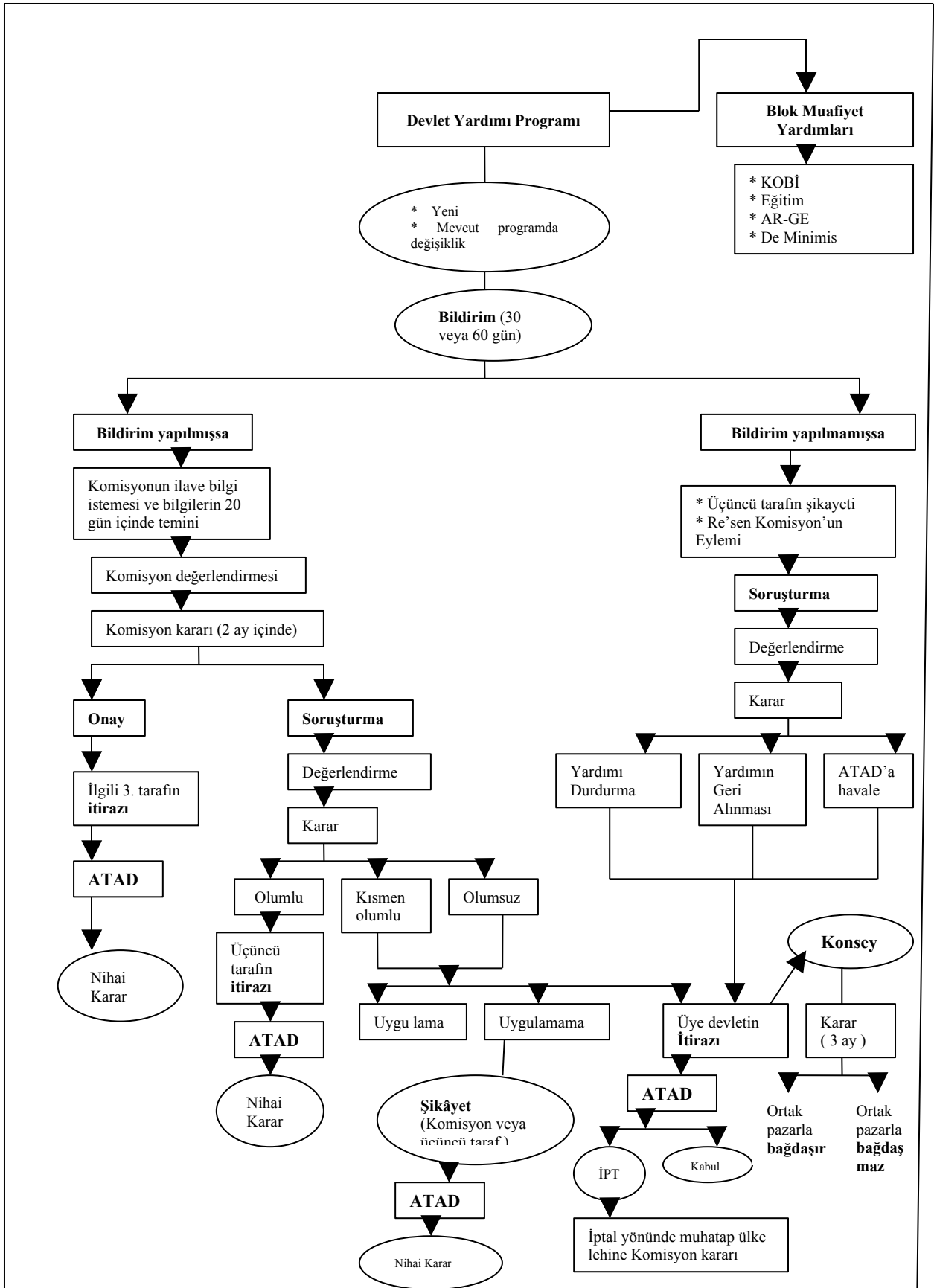
Bu haliyle AB’de devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesi, normal şartlarda bildirim ile başlayan bir süreçtir (Şekil 5). Bildirim sonrası, Komisyon gerekli incelemeyi yapmakta ve devlet yardımı programını ya onaylamakta ya da onaya uygun bulmazsa soruşturma kararı vermektedir.¹⁵ Ancak bu soruşturmayı başlatmadan önce Komisyonun, muhatap ülkeye uygun önlemleri almasını önermesi gerekmektedir (ATKA m. 88/1). Zira soruşturma süreci Komisyonun önerisine uyulmaması durumunda başlamaktadır (ATKA m. 88/2).

¹² Komisyonun 2004 yılında incelediği devlet yardımlarının % 12’si bu tür yardımlardan oluşmuştur. (UYSAL, 2005, s. 24).

¹³ Bildirim standart formlarla yapılmaktadır. 1 Ocak 2006’dan itibaren Komisyon yalnızca elektronik ortam da yapılmış bildirimleri kabul etmektedir (SOLTÉSZ-LUTZ, 2005, s. 122).

¹⁴ Mevcut yardım planlarındaki % 20’den küçük bütçe artışları ile daha önce onayı alınmış ve genel bir yardım programı altında ayrı ayrı yapılan yardımlar bildirim kapsamına girmemektedir.

¹⁵ Komisyon’un vermiş olduğu kararların aynı zamanda sitesinden de takip edilebilmesi mümkündür. Komisyon’un aldığı kararları düzenli olarak, http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/register/ adresinde kamuoyuna duyurmaktadır.



Şekil 5:

AB'de Devlet Yardımlarının İzlenmesi ve Denetlenmesi Mekanizmasının İşleyişi

Soruşturma süreci benzer şekilde bildirim yapılmayan kanuna aykırı yardım türleri için de geçerlidir. Komisyon, bu tür yardımlardan genelde çıkarı zedelenen ilgili üçüncü tarafın şikayeti üzerine haberdar olabilmektedir. Komisyonun başlatacağı re'sen soruşturma ile süreç, bildirim yapılmasındaki süreçle benzer şekilde işlemektedir.¹⁶

Bildirim ile başlayan soruşturma süreci ile devam edebilmesi muhtemel bu sürecin toplam on sekiz ay içerisinde tamamlanması gerekmektedir (SINNAEVE-SLOT, 1999, s. 1172). Ancak bu süre, Komisyon'un veya üye ülkelerin karşılıklı rızaları ile izleme ve denetimin daha sağlıklı işlemesi ve prosedürün uygun şartlarda yapılabilmesi açısından gerekli tüm işlemlerin gerçekleştirilmesini sağlanması amacıyla olağan bir durum olarak uzatılabilmektedir.

Bu olağan durumun dışında süre uzatımına sebep olabilecek olağanüstü durum ise, Komisyonun süreç sonrası vereceği nihai kararlarına veya süreç içerisinde soruşturma vb. önlemleri öngören ara kararlarına yapılacak, muhatap ülke veya çıkarı bulunan ilgili üçüncü tarafların itirazları sonrası AB ilgili kurumlarının devreye girmesi ile kendiliğinden uzayabilmektedir. Bu kurumlar; ATAD ve Konsey'dir. Tüm Komisyon kararları, gerek ara karar gerekse de nihai karar şeklinde olsun, ATAD'na muhatap ülke veya üçüncü ilgili taraflarca götürülebilmektedir. Yüksek mahkemenin alacağı kararlar bağlayıcı olup, Komisyon kararının aksine ise Komisyon'un da bu kararlara uyması gerekmektedir.

Yukarıda ifade edildiği gibi AB'de devlet yardımlarının izlenmesi ve kontrolünün olağan sürecini başlatan, bildirim üye devletlerce yapılmasıdır. Ancak, Şekil 5'den de izlenebileceği gibi bu olağan işleymden farklı iki uygulama göze çarpmaktadır. Bunlardan biri bazı yardım kategorilerinin bildirimden muaf tutulması, diğeri ise Konsey'in bu olağan işleym sürecini değiştirebilme yetkisidir.

ATKA'nın 89. maddesi, "*Konsey, Komisyonun önerisi üzerine nitelikli çoğunlukla karar alarak, 87 ve 88. maddelerin uygulanması amacıyla gerekli bütün düzenlemeleri yapabilir ve özellikle 88. maddenin 3. paragrafının uygulanmasına ilişkin şartları ve bu*

¹⁶ Soruşturma kararı da aynı bildirimde olduğu gibi sadece uygulanması planlanan yardım programları için değil ayrıca, daha önce onaylanmış ancak uygunsuz kullanım ve programın koşullarına uymaksızın tahsis edilen yardımlar açısından da verilebilmektedir (ÖZKARABÜBER, 2003, s. 23).

süreçten muaf olan yardım türlerini tespit edebilir” hükmünü getirerek Konsey Komisyon’un devlet yardımlarına ilişkin prosedürlerin işleyişiyle ilgili yetkilerinin değiştirilmesine imkan verecek tüzükleri çıkarabilme yetkisi vermektedir.

Bu yönde 1998 yılında, devlet yardımlarının modernleştirilmesi ve basitleştirilmesi amacıyla başlatılan çalışmayla, ATKA’nın 89. maddesi uyarınca 994/1998 sayılı Konsey Tüzüğü¹⁷ kabul edilmiştir. 994/1998 sayılı Konsey Tüzüğü, Komisyon’a devlet yardımlarına ilişkin “*blok muafiyet (block exemption) tüzükleri*” çıkarma yetkisi vermektedir. Blok muafiyetler, belirli şartların yerine getirilmesi durumunda, bazı kategoride yer alan devlet yardımlarının önceden Komisyon’a bildirim yapılmaksızın ve Komisyon onayı alınmaksızın Antlaşma ile uyumlu olduğu kabul edilen düzenlemelerdir. Tüzüğün kendisine verdiği alanlarda Komisyon blok muafiyet tüzükleri çıkarabilmekte (FERİK, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/Nisan2004/abdevlet.htm>, 24.02.2006) ve ayrıca kendisine yapılan bildirimleri inceleyerek yardımlara bireysel muafiyetler tanıyabilmektedir (SOLTÉSZ-LUITZ, 2005, s. 124).

Blok muafiyet kapsamındaki devlet yardımları, ortak pazarla uyumlu yardım kategorileri olarak görülmektedir. 994/1998 sayılı tüzükte aşağıdaki devlet yardımlarının ortak pazarla uyumlu oldukları kabul edilmiştir;

- KOBİ’lere verilecek yardımlar,
- AR-GE yardımları,
- Çevrenin korunmasına yönelik yardımlar
- İstihdam ve eğitim yardımları,
- Bölgesel amaçlı yardımlar.

Bugüne kadar Komisyon, Konsey tüzüğünün uygulanmasına yönelik olarak, yetkisi dahilinde KOBİ, eğitim, de minimis ve istihdam yardımlarına ilişkin dört blok muafiyet tüzüğü yayınlamıştır¹⁸ (UYSAL, 2005, s. 22).

¹⁷ Kabul tarihi 14 Mayıs 1998’dir.

¹⁸ Son yürürlük tarihi 2006 yılı sonu olmak üzere KOBİ, eğitim ve de minimis yardımlarına ilişkin muafiyet tüzüğü Şubat 2001’de, istihdam yardımlarına ilişkin muafiyet tüzüğü ise Aralık 2002 yılında kabul edilmiştir. Bu dört yardım türü bildirimden muaf olmakla beraber yalnızca bilgilendirme amaçlı olarak KOBİ ve eğitim yardımı programları uygulama tarihini izleyen 20 gün içinde Komisyona bildirilmektedir.

Konsey'in bir diğerk yetkisi ise, Komisyon'un ortak pazarla bağdaşmayacağı kanaatiyle olumsuz karar verdiği devlet yardımı uygulamalarına, üye devletin itirazı ile aksi yönde verilebileceği kararlardır. Ancak Konsey'in, bu yönde karar alabilmesi için oybirliği şartı gerekmektedir (ATKA m. 88/2). Bu açıdan, böyle bir yolun işletilmesi sonucu üye devlet lehine kararın çıkartılabilmesi oldukça güç gözükmektedir.

212. Avrupa Birliği'nde Uygulanan Devlet Yardımlarının Sınıflandırılması

AB ülkelerinde hükümetler, ekonomik, sosyal, bölgesel ve sanayi politikası hedeflerine yönelik olarak çeşitli şekil ve planlar altında işletmelere yardımlar sağlamaktadırlar. Sağlanan yardımlarda belirli bir standart yoktur. Ükelere ve sektörlerere göre değişen biçimlerde çok farklı yardım programları uygulanmaktadır.

Bu haliyle AB, bir yandan rekabeti bozduğu gerekçesiyle devlet yardımlarına karşı çıkarken, diğerk taraftan özellikle Birlik'in uluslararası pazarlarda rekabet gücünü korumak ve geliştirmek adına bazı devlet yardımlarına izin vermektedir (TÜSİAD, 1990, s. 24). Ülkeden ülkeye farklılık gösteren bu uygulamaları, AB'nin ilgili resmi kurumlarından elde edilmiş bilgiler ışığında çalışmamızda; uygulanış şekilleri ve uygulanış amaçlarına göre sınıflandırılmış iki grup altında toplanmaya çalışılacaktır.

2120. Uygulanış Biçimlerine Göre AB'de Devlet Yardımları

Avrupa Komisyonu ve ATAD kararlarına göre devlet yardımı kapsamına giren uygulamalar genelde dört grup halinde sınıflandırılmıştır. Bu çerçevede, verilış şekline ve kullanılan araçlara göre farklı harflerle ifade edilen yardım türleri dört grup altında toplanmaktadır.

21200. A Grubu Yardımlar

Bütçeden işletmelere doğrudan (A1) ve dolaylı (A2) yollardan sağlanan nakit yardımlar olup, önceden hesaplanabilir niteliktedirler. A1 grubunda yer alan doğrudan nakit yardım türleri şunlardır (TÜSİAD, 1990, s. 25);

- Yatırım sübvansiyonu,
- AR-GE, enerji tasarrufu, çevre koruma programlarına sağlanan yardımlar,
- KOBİ'lerin genişleme ve modernizasyon yatırımlarının sübvansiyonu,
- Hizmet içi eğitim sübvansiyonu,
- Kriz içindeki sektörler veya öncelikli bölgelerde yeni yaratılan istihdam veya iş olanakları için prim ödemesi,
- Vergi kredisi, vb.

A2 grubu dolaylı nakit yardımlar ise şu yardım türlerinden oluşmaktadır (TÜSİAD, 1990, s. 25);

- Vergi muaflığı ve indirimi,
- Hızlandırılmış amortisman,
- Kurumlar Vergisi ertelemeleri,
- Kredi ve faiz sübvansiyonu, vb.

21201. B Grubu Yardımlar

Özel ve kamu teşebbüslerine normal piyasa koşullarında devletin hisse senedi alımı yoluyla gerçekleştirdiği sermaye iştiraki şeklinde yardımlardır. Özel işletmelerin sermaye karlılığı durumunun kötü olduğu hallerde devlet, işletmelerin hisse senetlerini alarak zor durumdan kurtulmalarına destek olacak fon akımları sağlamaktadır (PEHLİVAN-GÜNAYDIN, 1996, s. 99). Kamu teşebbüslerine yönelik bu tür uygulama ise, bir nevi sermaye artırımı anlamına gelmektedir (TÜSİAD, 1990, s. 25).

21202. C Grubu Yardımlar

Bu grup yardımlar iyileştirilmiş krediler olup ucuz kredi tahsisi (C1) ve kredi ertelenmesi (C2) şeklinde uygulanmaktadır. Alınan kredinin faizinin kullanım sırasında ödenmemesi de sağlanarak işletmelere önemli fon rahatlığı sağlanmaktadır. C1 grubu yardım türleri şunlardır (TÜSİAD, 1990, s. 26);

- Özel ve kamu kaynaklarından devlet garantisi ile kaynak kullandırmak,

- Özel ve kamu kaynaklarının yatırım projelerine katılımı

C2 grubu yardım türü olan kredi ertelemesinde uygulama ise şu şekildedir (TÜSİAD, 1990, s. 26);

- Kredinin geri ödemesinin projenin başarıya ulaşmasından sonra başlaması,
- Ödenmesi gereken verginin projenin başarıya ulaşana kadar ertelenmesi

21203. D Grubu Yardımlar

İşletmelerin karşılaşılabilecekleri mali risklere karşı devletin garanti sağlaması şeklinde gerçekleşen yardım uygulamalarıdır. Devletçe garanti sağlanan ve işletmelerce kullanılan kredi faizsiz olabileceği gibi, düşük faizli de olabilmektedirler. Ticaret ve ihracatı desteklemek, şirket kurtarma operasyonlarına yardım ve KOBİ'lerin gelişimini hızlandırmak için yoğun şekilde kullanılabilen, ancak tespit edilmesi güç, şeffaf olmayan teşvik uygulamalarıdır.

2121. Amaçlarına Göre AB'de Devlet Yardımları

Avrupa Komisyonu'na göre, devlet tarafından verilen yardımlar, çoğu kez bir şirketin veya bir bölgenin ekonomik faaliyetlerinin gelişimini teşvik etmek amacıyla verilmekle beraber, ilk planda yardımdan istifade eden açısından olumlu gözükse bile, gerek yardımlardan yararlanan ve gerekse de yararlanmayan işletmeler açısından olumsuz durumlar yaratabilmektedir.

Yardımları alan açısından, yeniden rekabet gücü kazanmaları sağlanmaksızın, yalnızca yeniden yapılandırma girişimleri ve rekabet güçlerinin oluşumu geciktirilmektedir. Buna karşın, mali destekten yoksun diğer şirketler ise rekabet güçlerini korumak amacıyla bazı tedbirler almak zorunda bırakılmakta ve bu durum da piyasa mekanizmasının bozulmasına yol açmaktadır. Dolayısıyla, AB ekonomisinin genel rekabet gücünün bu şekilde tehlikeye girmesine neden olmaktadır.

Devlet yardımları, yalnızca işletmeler arasında haksızlığa yol açarak rekabeti olumsuz etkilememektedir. Ayrıca, piyasa fiyatlarında meydana getireceği değişimler ile piyasanın rekabetçi yapısını bozması da mümkündür. Diğer taraftan devlet yardımlarının kaynağını halkın ödediği vergiler oluşturmaktadır. Bu nedenle, devlet yardımı şeklinde yapılan ödemelerin maliyeti yine halkın sırtına yüklenmiş olmaktadır. Dolayısıyla, devlet yardımları, tüketicinin refahını nispi fiyatlarında yaşanan gelişmelerin yanında vergi yükümlülüklerinde yaşanacak gelişmelerden dolayı da olumsuz etkileyebilmesi söz konusudur (KÖKSAL, 2001, s. 5).

Buna karşın, gerek üye devletlerin devlet yardımı uygulamalarından vazgeçmeye pek sıcak bakmamaları ve gerekse de Komisyonun bazı devlet yardımı uygulamalarının faydalarını göz önünde tutarak, belirli şartlar altında devlet yardımlarına izin vermesinden ötürü, birçok amaca dönük devlet yardımı uygulamaları hala devam etmektedir. Bu durumdan da şu sonucu çıkarmak mümkündür; devlet yardımı uygulamaları devletlerin vazgeçemeyeceği uygulamalar olup, yalnızca günün şartlarına göre nitelik değiştirerek, –Avrupa Birliği’nde de- sürekli varlıklarını devam ettirmektedirler (PEHLİVAN-GÜNAYDIN, 1996, s. 101). Aşağıda AB’de uygulanan devlet yardımlarının yöneldiği amaçlara göre tasnifi yapılmakta ve uygulamaya ilişkin bilgiler verilmektedir.

21210. Yatay Amaçlı Devlet Yardımları

Yatay devlet yardımlarından kasıt, ne sektörel ne de genel olarak tanımlanamayacak müdahale biçimleridir. Burada söz konusu olan yardımlar, belli hedefleri gerçekleştirmek veya belli sektörler için ortak çözüm getirmek amacıyla verilen yardımlardır (ESİN, 1994, s. 60). Özel bir sektörü veya coğrafi bölgeyi hedefleyen yardımlar olmadıkları için özellikle Komisyon tarafından, rekabeti daha az etkilediği düşünülen yardım türleridir (UYSAL, 2005, s. 24).

AB’de, KOBİ’lerin gelişimi, eğitimli çalışanların arttırılması, AR-GE faaliyetlerinin yoğunlaştırılması, istihdamın arttırılması, çevrenin korunması, kötü durumdaki işletmelerin kurtarılması ve yeniden yapılandırılması, risk sermayesi temini gibi yatay amaçlara dönük devlet yardımlarına izin verilmektedir.

212100. KOBİ Yardımları

Küreselleşen dünya ekonomisinde küçük ve orta boy işletmeler (KOBİ), tüm ülkelerde rekabetin korunması, istihdam yaratma, müteşebbis geliştirme ve bölgesel kalkınma amaçlarını gerçekleştirme gibi birçok amaca dönük bir araç olarak önemli işlevler üstlenmektedirler.

Zira, daha az yatırımla emek yoğun teknolojiden kaynaklı daha çok üretim çeşitliliği, firma faaliyetlerine oranla daha yüksek istihdam, ekonomik dalgalanmalara karşı esnek yapılarıyla daha az etkilenme, pazarı yakından takip edebilme imkanlarından dolayı talep değişikliklerine daha hızlı cevap verebilme ve az etkilenme, teknolojik yenilikleri daha hızlı uygulama, bölgelerarası ekonomik dengesizliklerde daha etkili çözüm aracı olma, büyük sanayi işletmelerine özellikle yan sanayi olarak büyük destekler sağlayabilme gibi ekonomik avantajlarından dolayı dünya ekonomileri KOBİ'lere büyük önem vermekte ve ekonomik kalkınmanın bir itici gücü olarak görmektedirler.

KOBİ'ler sadece ekonomik hayatta değil, sosyal hayatta da önemli roller üstlenmektedirler. Ülkede geniş bir alana yayıldıkları için bölgesel gelişmişlik farklarını gidermede, mülkiyeti geniş bir alana yaymada, istihdam olanağı meydana getirip bunu sürdürmede ve demokratik hayatı canlı tutmada da önemli birer güçtürler.

KOBİ'ler bu yönlerinin değerlendirilebilmesi açısından sağlıklı bir ekonomik yapılanmaya sahip olabilmeleri için desteklenmesi gereken kesimlerdir. Zira, rekabetin yerleşmesi ve sürdürülmesi, ekonomik canlılığın itici gücü olan KOBİ'lerin önemsenerek desteklenmesine bağlıdır. Bu açıdan uluslararası düzenlemelerde devlet desteklerine pek sıcak bakılmazken KOBİ'ler sözkonusu olduğunda önemli ayrıcalıklar tanınabilmektedir (DİLİK-DURAN, 1998, s. 62). AB de KOBİ'lere¹⁹, sosyal istikrarın ve ekonomik dinamizmin sağlanması açısından önem vermiş, gerek Birlik düzeyinde ve gerekse de ulusal düzeyde desteklenmelerine sıcak bakmıştır.

¹⁹ AB'nde KOBİ'ler tüm işletmelerin %99'unu istihdamın ise yaklaşık üçte ikisini oluşturmaktadır (SARI, 2005, s. 7)

AB'nin 70/2001 sayılı Komisyon Tüzüğü'nde,²⁰ KOBİ yardımlarının gerekçesi şu şekilde ifade edilmiştir; “KOBİ’ler, istihdam yaratma konusunda belirleyici bir etkiye sahip, sosyal istikrar ve ekonomiye yön verilmesinde önemli bir faktör oldukları, fakat gelişmelerinin piyasanın noksanlıkları nedeniyle kısıtlandığı, sermaye ve kredi temininde önemli sıkıntılarla karşı karşıya oldukları, sınırlı kaynaklarının, özellikle potansiyel pazarlar ve yeni teknolojiler hakkındaki bilgilere ulaşma imkanlarını engellediği ve tüm bunlar göz önüne alınarak, istisna kapsamına alınan yardımlarla ortak faydaya aykırı yönde etkilemediği sürece ekonomik faaliyetlerinin gelişiminin kolaylaştırılması amaçlanmaktadır.”

Bu açıdan AB’de KOBİ’ler istikrarlı ve sürdürülebilir bir büyüme hedefinin gerçekleştirilmesinde temel unsur olarak görülmekte ve KOBİ’lerin ekonomiye ve buna paralel olarak makro ekonomik hedeflerin gerçekleştirilmesine sağladığı katkı önemsenerek; tüm üye ülkelerce kabul gören, KOBİ’leri tüm yönleriyle ele alan ve tek çatı altında toplamış bir işletme politikası çerçevesinde politikalar yürütülmektedir. Bu politikalar, işletme performanslarının artırılmasına ve üretken girişimci faaliyetlerin teşvik edilmesine yönelik faaliyetler çerçevesinde yürütülmektedir. Bu kapsamda AB’nde KOBİ’lere yönelik yardımların şu amaçlara dönük olduğunu söylemek mümkündür (ÖREN, 2003, s. 108);

- KOBİ’lere rekabet gücü kazandırmak,
- KOBİ’lerin esnek piyasa şartlarına entegre olmasını sağlamak,
- KOBİ’lerin profesyonellik ruhunu geliştirmek ve
- KOBİ’lerin esnek bir işgücü arz ve talebini oluşturmak üzere kullanılması amacıyla çeşitli önlemler almak.

Ülkelerin ekonomik yapılarında yaşanan değişimler, KOBİ’leri belirleyen ölçütleri sürekli değiştirmekte ve ülkelerin yapılarıyla bağlantılı farklı kıstaslara dayanan KOBİ tanımları bugün dünya literatüründe mevcut bulunmaktadır (ÇETİN, 2000, s. 2) AB, gerek ulusal gerekse de Birlik bazında karışıklığa neden olunmaması amacıyla çalışan sayısı ve

²⁰ 12 Ocak 2001 tarihinde kabul edilmiş olup 2006 yılı sonuna kadar yürürlükte kalacaktır.

mali durum kistaslarına dayanan bir KOBİ tanımı geliştirmiştir. Buna göre Komisyonun belirlediği KOBİ tanımı Tablo 3’de verilmektedir.²¹

Tablo: 3
AB’de KOBİ Tanımı

İşletme Ölçeği	Çalışan Sayısı	Ciro veya Bilanço Toplamı	
ORTA	< 250	≤ 50 milyon €	≤ 43 milyon €
KÜÇÜK	<50	≤ 10 milyon €	≤ 10 milyon €
MİKRO	<10	≤ 2 milyon €	≤ 2 milyon €

Kaynak: www.europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/sme_definition/index_en.htm
(02.04.2006)

AB’de 250’den daha az işçi çalıştıran işletmeler, KOBİ olarak değerlendirilmektedir. 10 kişiden az işçi çalıştıran işletmeler ise çok küçük işletmeler grubuna dahil edilmiştir. 50’den az işçi çalıştıran, yıllık cirosu 10 milyon Euro’yu aşmayan veya yıllık bilançosu 10 milyon Euro’nun altında olan işletmeler küçük işletmeler olarak nitelendirilmektedir. Orta ölçekli işletmeler ise, 50 ile 250 işçi arasında istihdamı bulunan ve yıllık cirosu 50 milyon Euro’yu aşmayan veya yıllık bilançosu 43 milyon Euro’nun altında olan işletmeler olarak tanımlanmaktadır. KOBİ’lerin tanımlanmasında referans alınan bir başka ölçüt ise bağımsızlık düzeyidir. Buna göre, büyük ölçekli işletmenin veya birkaç işletmenin KOBİ’de sahip olduğu hisse oranı yüzde 25’i aşmamalıdır. AB’nde bir işletmenin KOBİ olarak nitelendirilebilmesi için bu üç ölçütü aynı anda sağlaması gerekmektedir.

AB’de KOBİ’lere yönelik yardımlar, hem yardım yapılacak birime ve bölgeye hem de yardım türüne (yatırım veya hizmet) göre değişmektedir. Yatırım türüne göre yardımlar da işletmenin büyüklüğüne ve yardımın yapıldığı faaliyet veya işletmenin bulunduğu bölgeye göre değişebilmektedir. Bu yönüyle AB’nin KOBİ’lere yönelik yardımlarını diğer yardım kategorilerinden bağımsız düşünmek mümkün değildir. Zira çoğu yardım hem daha çok KOBİ niteliğindeki işletmelere yönelik olmak da hem de KOBİ’lere diğer büyük işletmelere göre daha cazip teşvikler sağlanmaktadır. AB’de girişimci faaliyetleri destekleyen yardımlar daha çok KOBİ’lerin mali kaynaklara erişimi konusunda yaşadığı

²¹ Komisyon 16 Mayıs 2003 tarihinde aldığı 361/2003 sayılı Kararla 70/2001 sayılı Karardaki KOBİ tanımını değiştirmiş ve sözkonusu Kararla 2005 yılının başından itibaren bu tanım kullanılmaya başlanmıştır.

sıkıntıları gidermeye yönelik olarak ve özellikle son dönemlerde AR-GE ile yenilik (inovasyon) gibi alanlar da gelişmektedir.²²

212101. Eğitim Yardımları

Eğitim yardımları, bir veya daha fazla firmanın ya da belirli sektörlerin çalışanlarına yeni bir beceri kazandırabilmek amacıyla yapacakları harcamalara katkıda bulunan her türlü kamu destekleridir. 68/2001 sayılı Komisyon Tüzüğü²³ ile düzenlenmiş yardımlar olup Lizbon Stratejisi²⁴ çerçevesinde yeniden ele alınmışlardır.

Eğitim yardımları, işletme yardımları olarak kabul edilmekte ve Tüzük ile genel eğitim yardımları ve özel eğitim yardımları olarak iki kısma ayrılmaktadırlar. Genel eğitim yardımları, firmaya ve çalışanın pozisyonuna yönelik olmayan personelin istihdam edilebilirlik gücünü arttıran, genel niteliklere yönelmiş yardım türleridir. Özel eğitim yardımları ise, devlet yardımlarıyla desteklenen firmada çalışan personelin mevcut ve gelecekteki pozisyonuna yönelik olarak hazırlanan ve diğer firma veya faaliyet alanlarında kullanılmayacak becerileri geliştiren eğitim yardımlarını ifade etmektedir.

Topluluk içinde genel eğitimin görece daha önemli olmasından dolayı Komisyon bu tür yardımlara daha kolay izin vermektedir. Komisyon'ca, bu tür yardımların çalışanlara diğer firmalarda da kullanılması muhtemel ek nitelikler kazandırdığı ve çalışanların performansını yükselterek rekabet gücüne olumlu katkı yaptığı gerekçesiyle, desteklenmelerine daha sıcak bakılmaktadır. Bu açıdan AB eğitim yardımlarına şu amaçlarla sıcak baktığı söylenebilir;

- İstihdamın artırılması ve işsizliğin azaltılması sağlanarak sosyal problemlerin çözümüne katkı sağlanması,

²² Ocak 2005'te yürürlüğe giren 364/2004 sayılı Komisyon Tüzüğü ile KOBİ yardımlarına araştırma ve geliştirme faaliyetlerini de kapsayacak şekilde yardımların yapılabilmesine imkan tanınmıştır. Son dönemlerde ise AR-GE'nin yanında inovasyona da önem veren çalışmaların yürütüldüğü izlenmektedir.

²³ 12 Ocak 2001 tarihinde kabul edilmiş olup 25 Şubat 2004 tarihinde 363/2004 sayılı tüzük ile yeniden tadil edilmiştir. Kararların yürürlüğü 2006 yılı sonunda sona erecektir.

²⁴ Lizbon Stratejisi, Mart 2000'de yürürlüğe konulan ve AB'yi 2010 yılında dünyanın rekabet gücü en yüksek ekonomik bölgesi yapmayı amaçlayan ve AB üyesi ülkelerarası bir konsensüstür. Büyümeden istihdama, liberalleşmeden özelleştirmeye, çevreden teknolojiye, devlet yardımlarından sosyal politikalara kadar birçok hedefleri ve düzenlemeleri öngörmektedir. 2010 yılına kadar tüm Avrupa'da yapılacak düzenlemelerle bu hedeflerin gerçekleştirilmesi öngörülmektedir (KOK, 2004, s. 8-9).

- Firmaların rekabet güçlerinin artırılması,
- Piyasada yaşanan işgücü arz ve talep sorunlarına çözüm getirilmesi.

AB’de eğitim yatırımlarının büyük bir bölümü devlet tarafından finanse edilmekte, çalışanların ve insanların yararlanması amaçlanmaktadır.

212102. İstihdam Yardımı

İstihdam yardımı, istihdam yaratılması, dezavantajlı²⁵ veya engelli çalışanların istihdamı ya da işletmelerde engelli işçi çalıştırma nedeniyle ortaya çıkan ek masrafların karşılanması için verilen yardımlardır.

İstihdam yardımına ilişkin 2204/2002 sayılı Komisyon Tüzüğü²⁶ tüm sektörleri kapsamaktadır. Ancak tarım ürünleri, balıkçılık, ulaştırma, çelik, gemi yapımı, sentetik fiber ve motorlu araçlar gibi hassas sektörler için özel kurallar uygulanmaktadır.

AB’de işsizlik ciddi bir problemdir. Yetersiz istihdam düzeyi işsizlikle mücadelede yol alınabilmesine önemli engel olmaktadır. 25 AB üyesi ülkede 2005 yılı verilerine göre işsizlik oranı % 8,7 (Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, 04.04. 2006) olup Lizbon Stratejisi’nin öngördüğü % 4 hedefinden çok uzak gözükmektedir. Bu açıdan Lizbon Stratejisi çerçevesinde en önemli noktanın işsizlikle mücadele olduğu görülmektedir (İNAN, 2005, s. 79). Dolayısıyla, bilgiye dayalı ekonomik yapılanma ile çalışanların verimliliğini arttıracak uygulamaların desteklenmesine önem verilmektedir. Özellikle KOBİ’lere ve bölgesel amaçlı politikalara yönelik istihdam yardımlarına daha olumlu yaklaşmakta ve bu tür politikalar yönünde birçok yardım önlemlerinin varlığı göze çarpmaktadır. Bu tür yardımların temel hedefleri şu amaçlar çerçevesinde toplanmaktadır;

- Yeni istihdam olanakları yaratmak,
- Mevcut istihdamın vasfını yükseltmek.

²⁵ Dezavantajlı kişilerden kasıt, henüz iş sahibi olmamış 25 yaş altı kişiler, çalışabilecek durumda engelliler ve 45 yaş üzeri uzun süre işsiz kalan bireylerdir.

²⁶ Tüzüğün kabul tarihi 12 Aralık 2002 olup 2006 yılının sonunda yürürlüğü sona erecektir.

212103. AR-GE Yardımları

AB, rakiplerine oranla önemli bir girişimcilik ve inovasyon açığına sahiptir. Bunun farkında olan AB, AR-GE, inovasyon ve girişimciliğin ekonomi politikalarının merkezinde bulunmasını sağlayarak dünyanın en rekabetçi ekonomisi olmayı hedeflemektedir (TAŞ, 2005, s. 155). AR-GE faaliyetleri, genellikle firmalar açısından maliyeti yüksek ve riskli yatırım alanlarıdır. Bu tür faaliyetlerin piyasadan uzaklaştığı ölçüde rekabeti ve ticareti bozucu yönde etkileri düşüktür (HM, 2003, s. 21). Aksine rekabet gücünün arttırılmasında temel işlev gören faaliyet alanlarıdır. Zira, AR-GE faaliyetleri, bilgi stokunu arttırmakta, ürünlerin üretim süreçlerinde iyileştirilmesi ve verimliliğinin artışına katkı sağlayarak rekabet gücüne olumlu etki yapmaktadır.

Dolayısıyla, rekabete özellikle önem veren AB Komisyonu, AR-GE yardımlarına karşı diğer yardım türlerinden daha olumlu yaklaşmaktadır (UYSAL, 2005, s. 30). Topluluğun rekabet gücünün arttırılması açısından yüksek maliyet gerektiren AR-GE harcamalarının devlet yardımlarıyla desteklenmesine ayrı bir önem vermektedir. AR-GE yardımlarını düzenleyen C 45 sayılı AR-GE yardımları Çerçeve Kararı²⁷ bu tür harcamalar üç gruba ayrılmıştır;

(a) *Temel araştırma*; bilimsel ve teknik bilgiyi genişletmek amacıyla yapılan, herhangi bir endüstriyel veya ticari amaç taşımayan araştırmalardır.

(b) *Endüstriyel araştırma*; yeni bilgiler elde etmek amacıyla yapılan ve bu bilgilerin yeni ürünler, prosesler veya hizmetler geliştirilmesinde kullanılabilecek olmasını hedefleyen planlı araştırmalardır.

(c) *Rekabet öncesi geliştirme*; endüstriyel araştırma sonuçlarının yeni, değiştirilmiş veya geliştirilmiş ürünler tasarlanmasına yönelik olarak şekillendirilmesi çalışmalarıdır.

Yukarıda sayılan faaliyetlere yönelik olarak şu şartları taşıyan devlet yardımları yasak kapsamında değerlendirilmemekte, üye ülkelerin uygulamalarına izin verilmektedir.

²⁷ Karar 17 Şubat 1994 yılında kabul edilmiş olup 13 Şubat 1998 yılında C 48 sayılı ve 8 Mayıs 2002 tarihinde C 111 sayılı kararlarla yeniden düzenlenmiştir. 2005 yılı sonu itibariyle son kararın da hükümlerinin yürürlüğü sona ermiştir.

- Tüm araştırma sonuçlarından Topluluk endüstrilerinin yararlanmasına imkan tanımak kaydıyla, yüksek öğretim kuruluşları ile araştırma kuruluşları tarafından yürütülen çalışmalara yönelik yardımlar,
- Yüksek öğretim kurumları ve araştırma kuruluşları tarafından yürütülen ve sanayi ile ortaklaşa ya da sanayi adına yapılan çalışmalara yönelik yardımlar,
- Kamu kuruluşlarının özel firmalardan piyasa fiyatları ile aldığı hizmetlere yönelik yardımlar.

Ayrıca, Komisyon 1 Ocak 2007’de başlayacak ve 2013 yılının sonuna kadar sürecek bir Rekabet Gücü ve İnovasyon Çerçeve Programını (CIP- Competiveness and Inovation framework Programme) Nisan 2005’te önermiştir. Buna göre, 2010 yılına kadar Lizbon Stratejisi’nde yer alan AR-GE yoğunluğunun²⁸ % 3’e çıkarılarak ekonominin rekabet gücünün arttırılması, istihdam ve büyüme potansiyelinin harekete geçirilmesi hedeflerinin gerçekleştirilmesine yönelik olarak; daha açık, daha basit ve daha odaklı somut bir destekleme uygulamasıyla sağlanmasını öngörülmektedir(TAŞ, 2005, s. 159).

212104. Çevrenin Korunmasına Yönelik Yardımlar

AB çevre politikası, ATKA’nın 174. maddesinde; çevrenin ve insan sağlığının korunması, doğal kaynakların akılcı kullanımı, bölgesel ve dünya çapında çevre sorunları ile mücadele olarak belirlenmiştir. 175. madde; üye devletlerin çevre politikalarının finansmanını ve uygulanmasını sağlamalarını, ayrıca 6. maddesi ise bu politikaların sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmesi gerektiğini öngörmektedir.²⁹

²⁸ AR-GE yoğunluğu, AR-GE harcamalarının GSMH’ a oranını ifade eder. Lizbon Stratejisi bu yoğunluğun 2010 yılında % 3’e çıkarılmasını öngörürken öte yandan bu yoğunluğun özel sektör AR-GE harcamalarının da asgari % 67’sini karşılamasını öngörmektedir.

²⁹ AET’yi kuran Roma Antlaşması’nda ve diğer kurucu Antlaşmalarda (AKÇT ve EURATOM) bu hükümlere benzer, çevre kirliliğine yönelik düzenlemeler yoktur. Zira o dönemlerde çevre kirliliği ciddi bir sorun yaratmamıştır. İlk olarak, 1987 yılı Avrupa Tek Senedi ile çevre başlığı altında yeni bir bölüm Anlaşma’ya eklenmiş, çevrenin ve insan sağlığının korunması, doğal kaynakların akılcı kullanımı benimsenmiştir. Çevre politikası için, ihtiyatlı olma, Birlik standartlarına uygun çevre kontrolleri, kirliten öder ve diğer politikalarla çevre politikasının uyumlu yürütülmesi prensipleri benimsenmiştir. 1992 tarihli Maastricht Antlaşması ile çevrenin sürdürülebilir büyüme ve küresel çevre sorunlara ortak ve uluslararası düzeyde çözümler getirilmesi benimsenmiştir. 1997 tarihli Amsterdam Antlaşması ile de sürdürülebilir gelişme için çevrenin korunması, Topluluğun ortak amacı olarak kabul edilmesi benimsenmiş ve bu yönde alınacak ulusal önlemlerin Komisyon onayına bağlanması hukuki şartı getirilmiştir (MENĞİ-ALGAN, 2003, s. 190–195).

Ülkeler çevre politikaları ile ilgili uygulamaları kendileri yürütür. Ancak gerekli gördüğü durumlarda Komisyon devreye girebilmektedir. Çevrenin korunmasına ilişkin devlet yardımlarına izin veren düzenleme C 37 sayılı, Çevrenin Korunması İçin Devlet Yardımları Hakkında Yönlendirici İlkeler Kararı'dır.³⁰ Karar ile tarım dışında tüm sektörlerde çevrenin korunmasına yönelik yardımlara izin verilmektedir. AR-GE yardımları özel düzenlemelere tabi olup KOBİ'lere yönelik çevre yardımları KOBİ'lere ilişkin düzenlemelere göre değerlendirilmektedir.

AB, "kirleten öder" prensibini benimsemesine rağmen firma içinden karşılanması gereken çevre koruma önlemlerinin hükümetlerce sübvansede edilmesine izin vermektedir. Çevre kirliliğinin yarattığı rekabeti bozucu etkiye kıyasla devlet yardımlarının yaratacağı olumlu etkilerin yüksek olması durumlarında, bu yardımlara izin verilmektedir. İzin verilen yardımlar, genellikle çevrenin korunmasını teşvik eden veya yeni çevre koşullarına-standartlarına teşebbüslerin uyumunu sağlayacak, rekabet gücü oluşturabilecek tedbirler olmaktadır. Buna göre şu yardım kategorileri Komisyonca kabul edilebilir yardım türleridir;

(a) *Yatırım yardımı*; işletmelerin mevcut veya getirilmesi düşünülen yeni çevre standartlarına ayak uydurmasını sağlamaya dönük yatırımlara veya diğer hukuki zorunluluklardan kaynaklı yatırımlara yönelik yardımlardır.

(b) *Yatay destek önlemleri*; AR-GE, teknoloji, teknik eğitim, danışmanlık hizmeti, denetim vb. işletmelerin daha uygun çevre korumaları sağlayan alanlara yaptıkları yatırımlara yönelik yardımlardır.

(c) *İşletme yardımı*; işletmelerin atık yönetimi, enerji tasarrufu, yenilenebilir enerji ve çevreye ilişkin vergiler gibi maliyet unsurlarına sağlanan yardımlardır.

Çevrenin korunmasına yönelik olarak AB üyesi ülkelerde ağırlıklı olarak vergisel yardımlar kullanılmaktadır. En yoğun kullanılan vergi yardımı ise vergi muafiyetidir. Vergi muafiyeti dışında, vergi tatili, hibe, uygun koşullu kredi, sermaye iştiraki ve garanti

³⁰ 3 Şubat 2001 tarihinde karar kabul edilmiş olup 2007 yılı sonuna kadar yürürlükte kalacaktır.

gibi araçları kullanan ülkeler de bulunmaktadır (EUROPEAN COMMISSION, 2005, s. 39),

212105. Risk Sermayesi Yardımı

Risk sermayesi, iyi bir iş kurma fikrine, gerekli girişimcilik yeteneğine sahip, ancak iş kurmak için sermayesi olmayan girişimcilere, fikirlerini gerçeğe dönüştürmek için gerekli fonları sağlayan alternatif bir finansman yöntemidir (AKKAYA-İÇERLİ, 2001, s. 63). Bu haliyle risk sermayesi en geniş tanımıyla, yeni faaliyete başlayan veya faaliyetlerinin ilk aşamalarında olan şirketlere sağlanan sermayedir (UYSAL, 2005, s. 34). Dar anlamda ise, daha çok risk sermayedarı tarafından yeni fikirler ya da teknolojiler üreten, gelişme potansiyeli yüksek KOBİ'lere yönelik, elde edecekleri pay karşılığında yapılan öz kaynak benzeri bir yatırımdır (KOBİNET FİNANS DÜNYASI, <http://www.kobinet.org.tr/hizmetler/bilgibankasi/finans/003d.html>, 04.04.2006).

AB ülkelerinde risk sermayesi yaygın bir kullanıma sahip olup daha çok kaynaklarının büyük bir bölümü bankalar tarafından yaratılan fonlardan sağlanmaktadır. Bu yönüyle sistem, daha çok işletmenin hisse senetlerini alarak finansman sağlanmasından ziyade borç karşılığı verilen kredilerle yürütülmektedir. Bununla beraber farklı uygulamaların olduğu ülkeler de mevcuttur.³¹

Ancak yine de AB risk sermayesi uygulamaları istenilen düzeyde değildir. AB risk sermayesi, ABD'nin oldukça gerisindedir. Zira ABD'de olduğu gibi risk sermayesi finansmanı, projelerin henüz fikir aşaması olan ön aşamasında değil daha çok olgunluk aşamasına gelmiş projeler olarak nitelendirilen uygulama döneminde desteklenmektedir. Bunun yanı sıra, AB'de mevcut risk sermayesi çeşitli sektörlerle yayılmış durumdadır ve AB'nin özellikle önem verdiği teknoloji yatırımlarına yönelik payı düşüktür. Ayrıca küçük firmalara likidite kazandıracak piyasa da tam oluşmamıştır (ŞİRVAN, 2002, s. 14). Bunun farkında olan Komisyon, Topluluk içinde risk sermayesi sistemini geliştirmeyi hedeflemektedir.

³¹ Risk sermayesi konusunda en gelişmiş Avrupa ülkesi İngiltere olup geniş bir risk sermayesi sağlayıcılarına sahiptir. Holdingler, bankalar ve hatta bölgesel kuruluşlar risk sermayesine kaynak aktarmaktadırlar. Buna karşın Almanya ve Fransa gibi ülkelerde ise bankacılık sektörünün ağırlığı görece daha fazladır (KOBİNET FİNANS DÜNYASI, <http://www.kobinet.org.tr/hizmetler/bilgibankasi/finans/003d.html>, 04.04.2006).

Risk sermayesine uygulanacak devlet yardımları kuralları Komisyonun C 235 sayılı Tebliği ile düzenlenmiştir.³² Söz konusu Tebliğ'e göre, risk sermayesine yönelik tedbirlerin çoğunun ATKA'nın rekabete ilişkin kurallarla örtüştüğü ifade edilmiştir. AB ülkelerince risk sermayesine yönelik olarak daha çok yatırım fonlarının oluşturulması, idari ve işletme giderlerine yönelik hibeler, garantiler, mali yardımlar ve yatırım için ek sermaye sağlayabilecek diğer araçların kullanılmasına olumlu yaklaşmaktadır.

212106. Kurtarma ve Yeniden Yapılandırma Yardımları

Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları, nakit sıkıntısı, kar edememe, stokların büyümesi, alınan borçların faizlerinin artması gibi nedenlerle iflas eden ve tasfiye aşamasına gelmiş şirketlere amaca uygunluk çerçevesinde verilen yardımlardır. Bu durumda bulunan şirketlere zor durumdaki şirketler denilmektedir. Kayıplarını durduramamaları ya da devlet tarafından herhangi bir dış müdahale yapılmadığı takdirde kısa veya orta vadede piyasa dışı kalmalarına neredeyse kesin gözüyle bakılmaktadır.

Devlet yardımı uygulanması halinde piyasanın rekabet yapısında meydana gelebilecek olumsuzluklar, devlet yardımı verilmemesi sonucu firmaların piyasadan çekilmesi ile oluşan olumsuzluklara karşı tercih edilebilir kabul ediliyorsa, Komisyonu'nun yönlendirici ilke kararları³³ çerçevesinde bu yardımlara izin verilmektedir. Yardımlar demir çelik sektörü dışında tüm sektörlerde sağlanabilmekte, ancak hava taşımacılığı, tarım ve balıkçılık sektörleri için özel uygulamalar mevcuttur.

Kurtarma yardımı geçici bir yardım olup batmak üzere olan bir şirketin yeniden yapılandırılması veya tasfiyesi süresince ayakta tutulması amaçlanmaktadır. Yeniden yapılandırma yardımı ise bir işletmenin uzun dönemde ayakta kalmasını sağlamak amacıyla ayrıntılı, uyumlu ve iyi hazırlanmış bir planlama sürecine dayandırılarak verilen yardımlardır.

³² Tebliğin kabul tarihi 21 Ağustos 2001'dir.

³³ Zor durumdaki işletmeleri kurtarma ve yeniden yapılandırma yönlendirici ilkeleri 9 Ekim 1999 tarihi ve C 288 sayılı Komisyon kararı düzenlenmiş olup Komisyon 1 Ekim 2004'te C 244 sayılı kararı ile önceki ilke kararlarını büyük ölçüde değiştirerek daha katı kuralları getirmiştir. KOBİ'lere yönelik uygulamalar ise daha esneklerdir.

Her iki yardım türü de bir firmaya yalnızca bir kez verilmektedir. Kurtarma yardımları daha çok kısa vadeli borç veya borç garantilerinden oluşurken, yeniden yapılandırma yardımları ise uzun vadeli borç veya borç garantilerinden oluşmaktadır.

21211. Bölgesel Amaçlı Devlet Yardımları

AB genelinde yaşam standartları ve ekonomik gelişim seviyelerinde önemli dengesizlikler bulunmaktadır. Son genişleme ile beraber, yeni katılan üyelerle bu dengesizlik daha da derinleşmiştir. Kişi başına yüksek geliri bulunan bölgeler ile ekonomik olarak geri kalmış bölgeler bir tezat meydana getirmektedir.

Bu açıdan, AB izlediği bölgesel politikalar ile bölgelerarası dengesizlikleri ortadan kaldırmayı amaçlamakta ve bu amaçla alınacak önlemlerle bölgelerarasındaki refah koşullarının birbirine yaklaştırılmasını hedeflemektedir (MUTLU, 2003, s. 19).

Bölgelerarası dengesizliklerin ortadan kaldırılmasına yönelik politikaların önemli bir aracını da devlet yardımları oluşturmaktadır.³⁴ Sorunların çözümünde sorumluluk öncelikle her bir üye devletin kendisine aittir. AB bölge politikası ise, gerekli rehber ve ilkeleri geliştirerek üye devletler tarafından oluşturulan bölgesel politikaların rekabet ve devlet yardımları kuralları ile uyumlu ve koordinasyon içinde olmasını sağlamayı amaçlamaktadır (ILDIRAR, 2004, s. 150).

Bölgesel politika aracı olarak kullanılacak devlet yardımlarının hukuki dayanağını ATKA'nın 87/3(a) ve 87/3(c) maddelerindeki hükümler oluşturmaktadır. 87/3(a) maddesi, yaşam standartlarının anormal derecede düşük olduğu veya ciddi bir eksik istihdamın hüküm sürdüğü bölgelerin ekonomik gelişimini desteklemeye yönelik yardımların, 87/3(c) maddesi ise, ticaret koşullarının ortak çıkarlara zarar verecek ölçüde olumsuz yönde

³⁴ Topluluğun ekonomik ve sosyal yaklaşma amacını gerçekleştirmeye yönelik olarak yalnızca devlet yardımları değil, Birlik bütçesi harcamalarının yaklaşık üçte birini oluşturan, yapısal fonlar (ERDF, ESF, EAGGF ve FIG) ile yaklaşma fonunun (Cohesion Fund) da bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması amacıyla belirlenmiş 3 hedef çerçevesinde kullanıldığı görülmektedir. Bu kapsamda, Hedef 1; gelişmişlik düzeyi düşük bölgelerin kalkındırılmasını, Hedef 2; yapısal sorun yaşayan bölgelerin ekonomik ve sosyal dönüşümünü, Hedef 3 ise; mesleki eğitim sisteminin modernizasyonunu ve istihdamın teşvik edilmesini kapsamaktadır.

etkilemeyen ve belirli ekonomik bölgeler veya belirli ekonomik faaliyetlerin gelişimini kolaylaştırmak için yapılan yardımların ortak pazar işleyişi ile uyumlu olduğunu düzenlemiştir.

Bu kapsamda yardımlar verilirken hangi bölgelerin Antlaşma kriterlerini sağladığı ise NUTS (The Nomenclature of Territorial for Statistics) sınıflandırması olarak adlandırılan sisteme göre belirlenmektedir. NUTS; Topluluk için Eurostat tarafından bölgesel istatistik üretmek amacıyla, ulusal otoritelerle varılan anlaşmalara dayanılarak geliştirilen kapsamlı bir sistem olup üye ülkelerarasında bölgelerarası dengesizliği ortadan kaldırmaya yönelik olarak kullanılmaktadır (CAN, 2004, s. 36).

NUTS kapsamında 3 temel sınıflandırılmış bölge grubu mevcuttur. NUTS-1 olarak ifade edilen bölgeler; kendine yeterli ekonomik güce sahip bölgesel alanları, NUTS-2 bölgeleri; daha çok iller düzeyinde idari birimleri, NUTS-3 bölgeleri ise kırsal temelde idari birimleri temsil etmektedir. NUTS bölgeleri normatif olup bölge sınırları; yerel yönetimlere verilen görevlere, bu görevlerin etkin ve ekonomik olarak yürütecek nüfus büyüklüğüne, tarihsel, kültürel ve coğrafi yapı, çevre gibi bazı nitel ve nicel kriterlere göre belirlenmektedir (FALAY, 2005, s. 167).

87/3(a) kapsamında yaşam standartlarının anormal derecede düşük olduğu veya ciddi işsizlik sorununun hüküm sürdüğü bölgeler, NUTS-2 düzeyindeki bölgesel birimler olarak tanımlanmaktadır. Bu bölgelerin tanımlanmasında, satın alma gücü paritesine göre hesaplanan Topluluk GSYİH ortalamasına göre kıyaslama yapılmaktadır. Buna göre GSYİH'ı son üç yıllık değerler alınarak belirlenen Topluluk ortalamasının % 75'inden daha az olan bölgeler bu kategoride değerlendirilmektedir.³⁵

87/3(c) kapsamında ortak çıkarlara ters düşmeyecek ve ticaret koşullarını olumsuz etkilemeyecek belirli ekonomik faaliyetlerin veya belirli ekonomik alanların kalkındırılmasına yönelik yardımların yapıldığı bölgeler ise üye ülkelerin önerisi üzerine Komisyon tarafından belirlenmektedir (DPT, 2004a, s. 330).

³⁵ NUTS-2 bölgeleri aynı zamanda Hedef 1 kapsamında yer alan bölgeler olup ulusal devlet yardımları dışında Birlik fonlarından da önemli düzeyde destek görmektedirler.

Bu iki bölge tanımlaması dışında “İstatistiki etki bölgeleri” olarak ifade edilen yeni bir bölge tanımlaması Komisyon tarafından getirilmiştir. İstatistiki etki bölgeleri, on yeni üye ülkenin katılımıyla Birlik GSYİH’nda yaşanan gelişme sonucu ortaya konulmuştur. Zira bu bölgeler aslında katılım öncesi NUTS–2 düzeyinin belirleyici kıstaslarını taşıyor olmalarına karşın, yeni katılımlarla bu kıstasları artık taşımamaktadırlar. Bu durumu telafi edebilmek amacıyla böyle bir bölge tanımlaması getirilmesi ihtiyacı görülmüştür (Official Journal of European Union, 04.03.2006, s. 16). Bu bölgeler, 2007 yılından itibaren 2010 yılına kadar devlet yardımlarından yararlanmaya devam edeceklerdir.³⁶

Bölgesel yardımlar, yardımdan yararlananın yatırımın finansmanının en az % 25’ini karşılaması kaydıyla; istihdam, sermaye ve işletme yatırımları alanlarında verilebilmektedir. KOBİ’ler ile merkezden uzak, nüfus yoğunluğunun düşük olduğu bölgelerde konumlanmış işletmelere, belirlenmiş yardım tavanlarından daha yüksek oranda yardımların yapılmasına izin verilmektedir. Bölgesel amaçlı verilen devlet yardımları ise şu araçlardan oluşabilmektedir (HM, 2003, s. 46);

- Hibeler,
- Uygun koşullu krediler,
- Ödenmekle yükümlü bulunan faizin üstlenilmesi,
- Devlet garantileri,
- Sermaye iştiraki,
- Vergi istisnaları,
- Sosyal güvenlik primlerinde indirim ve
- Uygun fiyatlarla mal ve hizmet temini

AB devlet yardımları pastasından en yüksek payı bölgesel amaçlı yardımlar almaktadır (UYSAL, 2004, s. 39). Bu yardımlar, tarım, balıkçılık, kömür endüstrisi ile özel kurallara tabi ulaştırma, madencilik ürünleri, gemi inşa, sentetik elyaf ve otomotiv alanları dışında³⁷

³⁶ 2007 yılına kadar NUTS–2 düzeyinde kabul edildikleri için bu dönem zarfında mevcut veya uygulanması düşünülen yardımlardan zaten yararlanabilmektedirler.

³⁷ Komisyon, bankacılık ve sigortacılık gibi mali hizmetlerin de bölgesel gelişmeye katkısı olmadığı kanaatinde.

tüm sektörler için verilebilmektedir. Ancak çoğu yatay yardım kategorileri de bölgesel amaçlı verilebilmektedir. Bu yardım kategorilerinin hangilerinin bölgesel amaçlı kullanılabileceği ve hangi bölgesel alanlara verilebilmesinin mümkün olduğu Tablo 4’de verilmiştir.

Tablo: 4

AB’de Devlet Yardımlarının İçeriği ve Bölgesel Ayrımı

Yardım Türü	Yardım Bölgesi		Diğer Bölgeler	Yardım Kategorisi
	87/3(a)	87/3(c)		
Başlangıç yatırımı (büyük firma)	√	√	○	Bölgesel yardım
Başlangıç yatırımı (KOBİ)	√	√	√	Bölgesel y.+KOBİ y.
Başlangıç yatırımına bağlantılı istihdam yaratma (büyük firma)	√	√	○	Bölgesel yardım
Başlangıç yatırımına bağlantılı istihdam yaratma (KOBİ)	√	√	√	Bölgesel yardım + KOBİ yardımı
Başlangıç yatırımına bağlantılı olmayan istihdam yaratma	√	√	√*	İstihdam yardımı
İş devamlılığı sağlanması	√	○	○	İstihdam yardımı
Çevre koruma harcamaları	√	√	√	Çevre koruma yardımı
AR-GE harcamaları	√	√	√	AR-GE yardımı
İşletme yardımı	√	○	○	Bölgesel yardım
Ulaşım yardımı**	√	√	○	Bölgesel yardım
KOBİ yardımları	√	√	√	KOBİ yardımı
Meslek edinme yardımı	√	√	√	Meslek edinme yardımı
Uygun koşullu kredi	√	√	√	KOBİ yardımı

*. Sadece KOBİ ve dezavantajlı durumlar için

**.. Ek ulaşım maliyetlerini telafi etmek için merkezden uzak nüfus yoğunluğu düşük olan bölgelere verilir.

Kaynak: PINAR-ARIKAN, 2003, s. 99–100 ve DPT, 2004a, s. 330’da yer alan tablolar birleştirilerek hazırlanmıştır.

21212. De Minimis (İhmal Edilebilir) Devlet Yardımları

De minimis yardımlar, devlet yardımı yasağına dahil olabilecek kadar yardımı teşkil etmeyecek küçüklükte meblağlardan oluşan ve bu nedenle bildirim yükümlülüğünden muaf tutulmuş devlet yardımlarıdır.³⁸ Bu kategorideki yardımlar, en son verilen yardımla beraber önceki üç yıl içinde verilmiş yardım toplamının brüt 100 bin Euro'yu aşmayan tutarında olanları için geçerli kabul edilmektedir.

21213. Sektörel Amaçlı Devlet Yardımları

Sektörel yardımların amacı, problemlili sektörlere dönük olarak iyileştirme çabaları çerçevesinde kredi desteği sağlamaktır (LÖK, 1995, s. 73). Bu yardımlar ile ülke içerisinde yaşanan talebe (tüketime) ilişkin gelişmelere kendi imkanları ile cevap veremeyen veya rekabete ayak uyduramayan sektörlerin durumlarının düzeltilmesine yardımcı olmak istenmektedir.

AB de, sanayilerinin küresel rekabet gücü kazanmasına yönelik olarak, belirlenen kriterler çerçevesinde ve ortak pazarda rekabeti bozmayacak ölçüde sektörel yardımların sağlanmasına izin vermektedir. Bu kapsamda bazı sektörleri, şiddetli ekonomik sorunlar yaşaması ve yoğun devlet yardımları ile desteklenmesi nedeniyle istisna kapsamında kabul edilmiş ve bu sektörlerle yönelik olarak özel kurallara tabi devlet yardımı uygulamaları getirilmiştir. Bu kapsamda şu sektörler sektörel yardımların yapıldığı sektörlerdir;

- (a) İstisnai sektörler,
- (b) Tarım,
- (c) Balıkçılık ve
- (d) Ulaştırma

İstisnai sektörler, bir kısmı küresel rekabet koşullarına ayak uyduramayan ve desteklenmeye ihtiyaç duyan sanayi kollarıdır. Diğer bir kısmı ise AB'nin sağlanan devlet

³⁸ 13 Ocak 2001 tarih ve 69/2001 sayılı Komisyon Tüzüğü ile düzenlenmiş yardımlar olup Tüzüğün yürürlüğü 2006 yılı sonuna kadar devam edecektir. Ancak bildirimden muafiyetlikleri 2007 yılının ilk altı ayı için geçerliliğini sürdürecektir.

yardımı seviyesini azaltmak için katı kurallar belirlediği sektörlerden oluşmaktadır. Gemi inşa, posta hizmetleri, radyo televizyon yayıncılığı, görsel-işitsel sektörler, elektrik sektörü özel kurallar çerçevesinde desteklenen istisnai sektörlerdir. Çelik, kömür, sentetik elyaf ve motorlu taşıtlar gibi istisnai sektörler ise çok katı kurallar çerçevesinde nispeten daha az yardım gören sektör gruplarıdır.

AB’de tarım sektörüne yönelik yardımlar ortak tarım politikası (OTP) ve DTÖ kapsamındaki yükümlülüklerle uyumlu olarak, tarım ürünlerinin kalitesini geliştirilmesi, çevrenin ve tarihi dokunun korunması amaçlarına yönelik olarak verilmektedir.³⁹ Tarım sektörüne yönelik destekler, öncelikle ortak tarım politikası çerçevesinde değerlendirilmekte ve ATKA’nın devlet yardımları yasağına ilişkin maddelerden bağımsız olarak düşünülmektedir.

Komisyounun rekabet alanında tarıma yönelik olarak alacağı kararlar, Konsey’in düzenlemeleri ile bozulabilmektedir. Zira Konsey’in ortak tarım politikası amacına dönük olarak, doğal ya da yapısal sorunlar nedeniyle gelişmemiş işletmelerin korunması ve ekonomik kalkınma çerçevesinde yardım yapılmasına izin verilmektedir.

AB’nin ortak balıkçılık politikası ise, nesli tükenmekte olan balık ve su ürünleri türlerini korumayı, balıkçıların yaşamlarını sürdürmelerini garanti altına almayı ve tüketicilerin uygun fiyatlardan düzenli olarak balık tedarik edebilmelerini amaçlamaktadır. Bu amaçlara yönelik olarak ve genel kurallarla uyumlu şekilde balıkçılık sektörünü devlet yardımları ile desteklenmesine izin verilmektedir. Bu sektör için de tarım sektöründe olduğu gibi Konsey düzenleyici kararlar alabilmektedir.

ATKA’nın 73 ve 76. maddeleri ulaştırma sektörüne yönelik olarak istisnai düzenlemeler getirmektedir. AB, ulaştırma sektörünün daha uygun koşullarla desteklenmesine önem vermiştir. Komisyon,⁴⁰ bölgesel ekonomi politikaları, az gelişmiş ve siyasi değişimlerden etkilenmiş bölgelerin ihtiyaçlarının karşılanması ve farklı nakliye

³⁹ Tarım yardımlarına ilişkin düzenlemeler; 2006 yılı sonuna kadar yürürlükte bulunacak, C 28 sayılı ve 1 Şubat 2001 tarihli, Tarım Sektöründe Devlet Yardımları Birlik Yönlendirici İlkeleri ile 2008 yılı sonuna kadar yürürlükte bulunacak, 23 Aralık 2003 tarih ve 1/2004 sayılı, Tarımsal Ürünlerin Üretimi, İşlenmesi ve Pazarlanması Alanlarında Faaliyet Gösteren KOBİ’lere İlişkin Blok Muafiyet Tüzüğü’dür.

⁴⁰ Komisyon, 22 Eylül 2001 tarihinde yayınladığı Beyaz Kitap’ta Marco Polo adıyla 2003–2007 ve 2007–2013 yıllarına yönelik bir program hazırlamıştır. Programın amacı, uluslararası karayolu taşımacılığındaki yoğunluğun, denizyolu, demiryolu ve iç su yollarına kaydırılmasını sağlamaktır.

yöntemlerinin rekabete olan etkileri gibi kriterleri de dikkate alarak bu sektörlere yönelik devlet yardımlarına izin vermektedir.

2122. AB’de İhracatın Teşviki

İhracatı teşvik, ihracatı arttırmak, ihraç ürünlerine uluslararası pazarlarda rekabet gücü kazandırmak, ihraç pazarlarını geliştirmek ve ödemeler dengesi sorunlarını gidermek amacıyla alınan önlemlerden biridir. Yurtdışına yapılan satışları, kolaylaştıracak ve daha karlı hale getirebilecek sübvansiyon şeklinde bu tür uygulamalara ülkeler sık sık başvurabilmektedir.

İhracat teşvikleri, teşviki sağlayan ülkenin ihracatçılarını diğer ülke ihracatçıları karşısında yapay avantaj sağlamakta ve bu yönüyle de serbest ticareti bozucu, ticaretin yönünü sapıtıcı etki yaratmaktadır. Bu açıdan, ihracat teşvikleri, gümrük vergilerini, eş etkili diğer bütün mali yükümlülükleri, miktar kısıtlamalarını kaldırmak ve üçüncü ülkelere karşı ortak bir gümrük tarifesi uygulamak suretiyle Birlik içinde serbest ticaret yaratıp geliştirmeyi amaçlayan AB Gümrük Birliği işleyiş kurallarıyla bağdaşmayan bir tutumdur (YERCİ, 1995, s. 74). Bundan dolayı AB, rekabeti bozacağı, ticaretin yönünü sapıtacağı ve bu yönüyle iç Pazar işleyişine olumsuz etkiler yaratacağı endişesiyle ihracata dönük devlet yardımlarına pek sıcak bakmamaktadır.

Ancak buna karşın, AB’nin ihracat teşviklerinden tamamen vazgeçtiği söylenemez. Bunun temelinde iki nedeni bulunmaktadır. Birinci neden, üye devletlerin, ihracatı teşvik uygulamalarından, ihracat sanayilerinin maliyetler açısından eşit koşullarda bulunmadığı gerekçesiyle vazgeçmeye -diğer teşvik uygulamalarında olduğu gibi- istekli olmamalarıdır. İkincisi ise, AB’nin kendi içinde serbest ticareti oluşturmayı amaç edinirken, dışa karşı serbest ticareti engelleme pahasına, Birlik rekabet gücünü koruyabilmek için bu tür önlemlere göz yummasıdır (DURGUN, 2003, s. 111).

AB’de, farklı ülke uygulamaları mevcut olmakla beraber ihracatı teşvik faaliyetleri yine de sınırlıdır (ŞAHBAZOV-İNCİ, 2000, s. 178). AB, GATT ve OECD nezdindeki

yasal prosedürü de dikkate alarak⁴¹ ihracatının ağırlıklı olarak kredi ve kredi garanti, sigorta gibi yöntemlerle desteklenmesini öngörmektedir (DTM-TOBB, 2002, s. 124). Bunların dışında uygulanmasına izin verilen ve AB üyesi ülkelerde farklı şekillerde uygulanan diğer devlet yardımları ise şunlardır;

- Vergi muafiyet ve istisnaları,
- Sosyal güvenlik primi indirimleri,
- Vergi ertelemeleri ve iadeleri,
- Gümrüksüz girdi ithalatı,
- Düşük faizli kredi ve KOBİ'lere dönük özel koşullu krediler,
- Devletin özel işletmelerin sermayesine iştiraki,
- Devlet garantisi,
- Pazar araştırması, ortak iş gezileri, dış tanıtım, fuar, eğitim ve danışmanlık hizmetleri desteği.

22. OECD'nin Teşvik Tedbirlerine Yaklaşımı

220. Genel Olarak

Kısa adı OEEC olan ve II. Dünya Savaşı sonrası Avrupa'nın kalkınması ve imarı için kurulan Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün bazı üyelerinin AET'ye de aynı zamanda üye olması, üye ülkeler arasında bir ayrıcalıklı durum oluşturmuştur. Bu olumsuz durumun telafi edilebilmesi için örgütün güncelleştirilmesi gündeme gelmiş ve yürütülen çalışmalar neticesinde 1961 yılında Paris Antlaşması ile Avrupa ifadesi çıkartılıp kalkınma ifadesi eklenerek örgüt, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) olarak yeniden güncelleştirilmiştir (KARLUK, 2002, s. 34).⁴²

⁴¹ AB üyesi tüm ülkeler hem OECD Ticaret Komitesi nezdindeki İhracat Kredisi ve Kredi Garantileri hususundaki çalışma grubuna, hem de resmi destekli ihracat kredileri için yön verici ilkeler hususundaki OECD Uzlaşması'na katılmaktadırlar (EKER, 1995, s. 104). Birlik, 93/112 sayılı Kararı ile ihracat kredilerine ilişkin OECD Uzlaşması'nı Topluluk mevzuatı haline getirmiştir (ERKAN-ACAR, 2006, s. 49). Ayrıca, 23 Temmuz 1984 tarihli ve 2176/84 sayılı Konsey Tüzüğü ile de, ihracata yönelik devlet yardımı uygulamalarını GATT Sözleşmesi'ne uygun hale getirmiştir (ŞAHBAZOV-İNCİ, 2000, s. 179).

⁴² Türkiye, 29 Mart tarih ve 293 sayılı Kanun ile OECD'ye -kurucu üye olarak- katılmıştır.

OECD, ekonomik gelişme yolunda, uluslararası işbirliği yapılması amacına yönelik olarak belirlenen hedefler doğrultusunda hareket eden düzenleyici bir kuruluştur. Yürütülen müzakerelerle, ülkelerin ekonomik, mali, sosyal ve siyaset uygulamalarının belli bir uyum içerisinde ortaklaşa uyumlaştırılmasına, ortak sorunların çözümlenmesine ve bu alanlarda uyulması zorunlu veya ihtiyari kuralların ortaya konulmasına imkan hazırlayacak çalışmalar yürütmektedir.

Örgütün IMF, DTÖ ve Dünya Bankası gibi kuruluşlarda var olan özel görev alanı mevcut değildir. Daha çok ekonomik ve ticari konuların ele alındığı tartışma ve inceleme forumu niteliği taşımaktadır (KARAKOÇ, 2003, s. 39). Karşılıklı hükümet incelemeleri ve uluslararası gözetim imkanı sağlayan bu şekildeki çalışma sistemi OECD'ye önemli bir etkinlik ve belirleyicilik sağlamaktadır.

Diğer taraftan kararlarının, tavsiye karar niteliğinde olması, hukuken bağlayıcılığının bulunmaması ve uygulanmasının yalnızca gönüllülük esasına dayanıyor olması; uluslararası düzeyde yürütülen bu çalışmaların etkinliğini sınırlayan bir durum olarak ortaya çıkmaktadır. Buna karşın, OECD'nin ekonomik gelişme yolunda uluslararası işbirliği yapılması amacına ulaşmak için yürüttüğü çalışmaları başarı ile sonuçlandırmış bir kuruluş olduğunu söylemek mümkündür.

OECD, rekabet politikası çerçevesinde de ortak bir anlayışa ulaşmayı ve bunun da üye ülkeler arasında kurulacak bir işbirliği ile sağlanmasını amaçlamıştır. Kuruluşun başarı ile sonuçlandığı çalışmaların başında da bu rekabet politikası gelmektedir.

Rekabet politikasının mücadele alanını ise, üye ülkeler arasındaki ticareti etkileyen veya sınırlayan ülke uygulamalarının kontrolü oluşturmaktadır. Teşvikler⁴³ de bu bağlamda değerlendirilmektedir. OECD, yürüttüğü çalışmalar ile hem üye ülkelerin teşvik politikalarının esaslarını belirlemeye çalışmakta hem de bu politikaların bir başka üye ülke veya bölgeyi etkilediği durumlarda denetlenmesi için geçerli nedenleri ortaya koymaktadır.

⁴³ OECD'nin DTÖ veya AB'de olduğu gibi teşvik yerine ilişkin özel bir kavram kullanmamaktadır. OECD, teşvik, sübvansiyon, devlet yardımı, gibi kullanımların tümünü kullanmaktadır.

OECD'nin tanımına göre teşvikler (veya devlet yardımları); bir yatırımın maliyeti veya potansiyel karını etkileyerek veya yatırımla ilgili risklerini değiştirerek yatırımın büyüklüğünü, bölgesini ve sektörünü etkilemek için hazırlanan hükümet önlemleridir. Bu tanımlama içerisinde pek çok şekilde uygulanabilmesi muhtemel önlemler girmektedir. Firmalara yapılan nakit transferler, düşük faizli krediler, hükümetlerin düşük faizlerle mal veya hizmet satmaları, piyasa fiyatının üzerinde hükümetlerin mal veya hizmet tedariki, firmaların kullandıkları kredilere sağlanan hükümet garantileri, vergi indirimleri, vergi erteleme veya vergi tatili gibi uygulamalar sübvansiyon niteliğinde devlet yardımı olarak kabul edilmektedir (OECD, 2001, s. 7).

Firmalara bu şekilde sağlanan mali yardımlar bazı amaçlardan dolayı verilebilmektedirler. Bu amaçlar toplumsal refahın artırılmasına dönük olabilirler. Ancak mali yardımların rekabeti bozarak toplumsal refahı düşürme ihtimali de mevcuttur. Bu açıdan OECD, toplumsal refahı artırma amacına yönelik olsalar dahi, her türlü hükümet düzenlemesinin kontrol edilmesi, uygulamaların fayda ve maliyetlerinin iyi hesaplanması ve toplumsal refahı azaltacak, rekabeti bozacak uygulamaların ise önüne geçilmesi gerektiğine özellikle vurgu yapmaktadır (OECD, 2001, s. 9).

OECD'nin teşviklere ilişkin ortak bir uzlaşma ve işbirliği sağladığı iki önemli çalışması söz konusudur. Bu çalışmaların birincisi, ihracat sübvansiyonları içerisinde yaygın kullanım alanı olan ihracat kredi ve garantilerinin uygulanmasına ilişkin şartların konu edildiği OECD Uzlaşması'dır. İkincisi, özellikle son dönemlerin özel tartışma konusu olan, yabancı sermayenin teşviki için ülkelerin yapmış oldukları vergi düzenlemelerinin (özellikle vergi teşviklerinin) konu edildiği uluslararası vergi rekabetidir. Bu bölümde bu iki düzenleme ana hatları ile incelenmeye çalışılacaktır.

221. OECD Uzlaşması

İhracata uygulanan sübvansiyonlar ve özellikle en yaygın kullanımı olan ihracat kredileri ve garantileri, uluslararası ticarete önemli engel teşkil ettikleri gerekçesiyle OECD bünyesinde ayrı bir düzenlemeye konu kılınmıştır (DPT, 1995, s. 10). Düzenleme ile ülkeler arasında muhtemel kredi yarışının önlenmesi ve üye ülkeler arasında ortak bir anlayışın sağlanması amaçlanmıştır (EKER, 1995, s. 61).

İhracat kredisi, ihraç edilen mal ve hizmetlerin yabancı alıcısının ödemeyi ertelemesine imkan tanıyan durumları ifade eder. İhracat kredileri, vadesine göre kısa vadeli (2 yıldan az), orta vadeli (2–5 yıl) ve uzun vadeli (5 yıldan fazla) olarak üç gruba ayrılır. Doğrudan ihracatçı tarafından sağlanan tedarikçi kredisi veya ihracatçının bankası ya da mali kuruluşu tarafından alıcıya (ya da bankasına) sağlanan alıcı kredileri şeklinde olabilmektedirler (OECD, 1999, s. 1).

İhracat kredisi kuruluşları (export credit agencies-ECAs) ise, her iki tür krediye resmi destek sağlamaktadırlar. Sağlanan resmi destek, ihracatçılara veya borç veren kuruluşlara mali destek şeklinde olmayıp sadece sigorta veya teminatla sınırlı olabileceği gibi; doğrudan kredi, finansman ve her türlü faiz sübvansiyonunu da kapsayacak mali destek şeklinde de olabilmektedirler. Resmi mali destek yalnız verilebileceği gibi bu destek ile beraber teminat veya sigorta kolaylıkları da bir arada verilebilmektedir (OECD, 1999, s. 1).

OECD Uzlaşması, iki yıl ve daha fazla geri ödeme süresi bulunan mal veya hizmet ya da eş değerdeki diğer işlemler ile ilgili olarak sağlanan, resmi destekli ihracat kredilerine kurumsal bir çerçeve getirmeye çalışmıştır.

Uzlaşma ile ihracat kredilerine ilişkin; peşin ödeme miktarı, vade ve faiz oranları olmak üzere üç temel konuda düzenleme getirilmektedir. Bu üç konuda getirilen düzenlemeler ise şu şekildedir (RUDE, 2000, s. 72–73);

- (a) Sözleşme tutarının en az % 15'i peşin olarak ödenmelidir,
- (b) Geri ödeme süresi en fazla 8,5 yıl olmalıdır. (Az gelişmiş ülkeler ve bazı gelişmekte olan ülkeler için bu süre istisnai olarak 10 yıla kadar uzatılabilmektedir),
- (c) İşlemlere asgari sabit faiz hadleri uygulanması zorunludur. Sabit faiz hadleri vadesine göre farklı şekillerde belirlenmiş olup her yılın Ocak-Temmuz aylarında yeniden güncellenmektedir.

Uzlaşma ile bu şekilde resmi destekli ihracat kredilerine belirli limitler getirilmektedir. OECD Uzlaşması çerçevesinde, üye devletlerin, tarım, hava ve deniz araçları, savunma araç ve gereçleri, nükleer santraller dışında tüm sektörleri için bu limitlere uymaları

gerekmektedir. İhracat kredilerinin siyasi risklere karşı sigortalanması veya garanti edilmesi ise Uzlaşma'nın kapsamı dışında tutulmuştur.

222. Uluslararası Vergi Rekabeti ve Vergi Teşvikleri

2220. Vergi Teşvikleri Vergi Rekabeti İlişkisi

1980'den sonra ülkelerin ithal ikameci ve korumacı politikaları bırakmaları ve daha liberal ekonomi politikalara yönelmeleriyle beraber vergi dışı engeller de ortadan kalkmaya başlamıştır. Küreselleşme eğilimlerinde ve teknolojiye yaşanan hızlı gelişmeler uluslararası ticaret ve yatırım kararlarında verginin önemli bir faktör haline gelmesine neden olmuştur. Bu durum yatırım, finansman ve diğer iş kararlarının ülkeler arasındaki farklılıklara daha duyarlı hale gelmesine yol açmıştır (CANGİR, 2000, s. 104).

ÇUŞ için ülkeler arasında dikkat çeken en önemli faktörlerden biri de vergilendirme rejimleridir. Ülkeler, daha çok yabancı yatırımcı çekebilmek için, başka ülkelerdeki yerleşik kişi ya da kurumlara yönelik teşvik edici vergi uygulamalarına giderken, ÇUŞ ise vergi planlamalarına giderek bu farklılıktan doğan mali arbitrajlardan azami derecede istifade etme eğilimi içine girmişlerdir (OLSEN-OSMUNDSEN, 2001, s. 254).⁴⁴

Vergi teşvikleri genel teşvik uygulamalarının yalnızca bir türü olmasına karşın yabancı sermayeyi çekebilmek için en yoğun uygulanan teşvik uygulamasıdır. Uluslararası uygulamalarda farklılıklar olsa da, vergi teşvikleri içerisinde en yaygın kullanılanları; vergi indirim, istisna ve muafiyetlikleri, yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman, vergi erteleme, düşük gelir veya kurumlar vergisi ile vergi tatilidir (UNCTAD, 2000, s. 20).

Bu tür vergi uygulamalarının yabancı sermayeyi ülkeye çekmede etkili olup olmadığı aslında literatürde tartışmalı bir konudur. Bazı çalışmalarda vergi teşvikleri yabancı yatırımların ülkeye çekilmesinde etkili bir faktör olarak görülürken diğer bazılarında ise

⁴⁴ Vergi planlaması; vergi mükellefinin, faaliyetlerinin asgari düzeyde vergi ödemesini gerçekleştirecek şekilde düzenlemesidir. Vergiden kaçınmadan farklı olarak burada vergi yükümlülüğü ve vergiyi doğuran olay gerçekleşmektedir, ancak vergi mükellefi girişimleri ile en düşük düzeyde vergi yükümlülüğünü kendisine sağlayacak vergi konusu olayı gerçekleştirmektedir. Mali arbitraj (ya da vergi arbitrajı) ise ülkelerarasındaki vergi düzenlemeleri farklılıklarından yararlanarak vergi yükünün düşürülmesidir (CALEGARI, 1998, s. 689 ve 672).

ihmal edilebilir etkiye sahip oldukları sonucuna ulaşılmıştır (MORISSET-PIRNIA, 2000, s. 6).⁴⁵ Uygulamada ise, ülkeler adeta bir teşvik yarışı içine girmişlerdir.

Vergi rekabeti açısından ise, ülkelerin uygulamış oldukları teşvik önlemlerinin arasından vergi teşviklerinde yaşanan bu gelişme daha çok dikkate alınmaktadır (MONTI, 1999, s. 209). Bu kapsamda vergi rekabeti, bir bölge veya ülkedeki bireyler ve işletmelere teşvik sağlamak üzere, vergisel ayrıcalıklar kullanılarak farklı vergilendirme yetkisine sahip birimler arasında gerçekleştirilen rekabet olarak tanımlanabilir. Daha kapsamlı olarak ise, bir ülkede işletmelerin rekabet gücünü arttırmak veya yabancı yatırımları ülkeye çekebilmek için, vergi yükümlülerinin vergi yüklerini azaltarak bir ülkenin ulusal ekonomisini geliştirilmesi olarak tanımlanabilen vergi rekabeti şu unsurları taşımaktadır (GİRAY, 2005, s. 94–95);

- Vergi rekabeti, birey veya işletmelerin uluslararası rekabet gücünü arttırarak yabancı yatırımları ülkeye çekmeye yönelik bir uygulamadır.
- Vergi rekabeti uluslararası rekabeti içerir. Uluslararası vergi rekabeti kavramı, diğer ülkelerin vergi politikalarından etkilenen bir ülkenin daha iyi durumda olması veya aksi durumu için kullanılır.
- Vergi rekabeti ile sağlanacak vergi avantajları çeşitli vergisel teşvikler yoluyla sağlanmaktadır.

Bir ülkenin yabancı yatırımları ülkeye çekebilmek için uygulamaya koyduğu vergi teşvik tedbirleri diğer ülkelerin vergi sistemlerinde ve gelirlerinde önemli yıkımlar meydana getirebilmektedir. Zira özellikle efektif vergi oranlarını⁴⁶ düşürmeye yönelik vergi teşvikleri, buna aşırı duyarlı sermayenin bu uygulamanın yapıldığı ülkede yoğunlaşmasına neden olmaktadır (LEIBFRITZ-BIBBEE, 1997, s. 27). ÇUŞ, bu şekilde efektif vergi oranının düşük olduğu ülkelere yönelerek, yerleşik oldukları devletin vergi

⁴⁵ Vergi teşviklerinin doğrudan yabancı sermayeyi ülkeye çekmede etkisiz olduğu sonucuna ulaşan bazı çalışmalara örnek olarak; Jetro (1978), Ernst&Young (1994), Fortune/Deloitte&Touche (1997), Rock ve Ahmed (1978), Agodo (1978), Shah ve Teye (1978), Lim (1983) ve Forstyth (1972) 'in çalışmaları verilebilir. Etkili olduğunu savunan çalışmalara ise; Devereux ve Griffith (1998), Guisinger (1985), Rolfe (1993), Coyne (1994), Oman (2000), Hortman (1984), Boshkin ve Gale (1987) 'in çalışmaları örnek olarak verilebilir (MORISSET-PIRNIA, 2000, s. 5-19)

⁴⁶ Vergi rekabeti ile ilgili tanımlamalarda kanuni vergi oranları yerine efektif vergi oranlarının kullanılması tercih edilmektedir. Etkif vergi oranı, kanuni vergi oranı, faiz ve amortisman indirimlerinin düşürülebilirliği, kişisel gelir vergisi ve kurumlar vergisi entegrasyonu derecesi ve enflasyon etkisinden oluşmaktadır. Uluslararası yatırımlar açısından da yabancı kaynaklı gelirlerin nerede vergilendirileceği de bu orana dahil edilmektedir (GİRAY, 2005, s. 95).

gelirleriyle finanse edilen hizmetlerden yararlanmalarına rağmen, bu hizmetlerin finansmanına katkıda bulunmaktan kaçınmış olmaktadırlar. Bu şekilde bir taraftan vergi idarelerinin vergi gelirleri azalmakta diğer taraftan kamu hizmetlerinin finansmanı yerleşik mükelleflerin üzerinde kalmaktadır. Yerleşik mükelleflerin üzerinden haksız kazanç yaratan bu durum aynı zamanda uluslararası kaynak dağılımında da etkinsizliğe neden olmaktadır.

Ticaret ve yatırım kararlarının alınması, prensip olarak ekonomik gerekçelere dayanması gerekir (CANGİR, 2000, s. 106). Bu kararların alınmasında vergilerin tarafsız olması adil bir rekabet düzeyinin sağlanması için son derece önemlidir (PEHLİVAN, 2006, s. 55). Vergi uygulamalarının ön plana çıktığı durumlarda ise, adil bir rekabet ortamının varlığından söz edebilmek artık güç olmaktadır. Bu nedenle, vergilendirme alanında yaşanan teşvik yarışıyla beraber, vergilerin tarafsızlığı ilkesinden sapılarak uluslararası rekabetin zararlı yönde etkilenmesine sebep olunması muhtemeldir.

Ancak hangi vergi teşvik tedbirlerinin zararlı vergi rekabetine yol açtığını tek veya objektif ölçütlerle belirlemek zordur. Buna karşın şu tedbirlerin genellikle zararlı olduğu kabul edilmektedir (GİRAY, 2005, s. 110–111);

- Bir vergi teşvikinin sadece ülkeye yerleşmeyen yükümlüler veya bu yükümlülerin işlemleri için olması,
- ÇUŞ lehine uluslararası kabul edilen prensipler dışındaki prensiplere göre vergilendirilebilir gelirin hesaplanmasını sağlayan vergi teşviklerinin uygulanması,
- Bir vergi teşvikinin saydamlıktan yoksun olması,
- Diğer ülkelerin kanunlarıyla uyumlu olmayan vergi teşviklerin sağlanması,
- Daha hareketli alanlardan daha az hareketli alanlara vergilemenin yönlendirilmesi,
- Finansal ve dolaylı olarak reel yatırım alanlarını bozucu vergi uygulamalara başvurulması,
- Ulusal ekonomiden izole edilen ve böylece ulusal vergi matrahı üzerinde etkisi olmayan faaliyetler için de vergi teşviki sağlanması,
- Herhangi bir reel ekonomik faaliyetin yokluğunda bile vergi avantajlarının garanti edilmesi.

Zararlı vergi rekabetinin tanımını yukarıdaki ölçütleri de dikkate alarak, bir takım vergisel avantajlarla uluslararası yatırım kararlarının çarpıtılmasıyla yaratılan etkinlik kaybı sonucu, ülkelerin vergi gelirlerinde meydana gelen azalma şeklinde yapmak mümkündür (KARACA, Y. 2003, s. 6).

Vergi gelirlerinde meydana gelen bu azalış devam ettiği sürece ülkeler, sundukları mal ve hizmetlerini nitelik ve nicelik yönünden azaltmak zorunda kalmaktadırlar. Sürekli devam eden bu rekabet ile beraber, sürekli kötüye giden bir seyirle daha az vergi geliri - daha az kamu hizmeti şeklinde bir durumun yaşanmasına neden olunmaktadır. Literatürde bu durum “dibe doğru yarış (race to the bottom)” olarak nitelendirilmektedir (MORISSET, 2003, s. 3).

Bazı kesimlerce, ülkelerarası teşvik yarışından kaynaklanan bu rekabetin zararlı olduğu savunulmaktadır. Vergi rekabetinin zararlı olduğunu savunanlara göre; özellikle gelişmekte olan ülkelerin doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını ülkeye çekmeye yönelik olarak uyguladıkları vergi teşvik tedbirleri güvenilir değildir. Bu tür tedbirler, vergi sisteminde rant arayıcı faaliyetlere uygun alanlar yaratmaktadır. Dolayısıyla bu tür uygulamalardan kaçınılması gerekmektedir (TANZI-ZEE, 2000, s. 311–312).

Vergi rekabetinin zararlı olduğunu savunanların vurgu yaptığı diğer bir nokta ise, ülkelerin vergi matrah ve gelirlerini korumak, vergi teşvik uygulamaları nedeniyle uluslararası kaynak dağılımında ve uluslararası refahta meydana gelen/gelebilecek azalmaları önlemek amacıyla, uluslararası işbirliğinin artırılmasıdır (AKKAYA, 2002, s. 21).

Vergi rekabetinin zararlı sonuçlar yaratacağı şeklindeki bu düşüncelere karşı, bu rekabetin zararlı olmadığı ve durumun dibe doğru bir yarış olmadığı aksine yararlı olduğu yönünde de görüşler vardır. Bu görüşlerin savunucularına göre, vergi rekabeti vergilendirme ve kamu harcamaları alanında doğru kararların verilmesini sağlar. Hükümetler vergi rekabetiyle, kamu harcama düzeylerini makul bir düzeyde tutmayı sürdürmeye, ülkedeki vergi yükümlülüklerinin toplam vergi yükü ile kamu hizmetleri ve sosyal altyapı yatırımlarının kabul edilebilir bir düzeyi arasında dengeli bir tahsisi bulmaya zorlanırlar (OATES, 2001, s. 511).

Ayrıca işsizliğin söz konusu olduğu bir durum söz konusu ise özellikle gelir vergisinde ücretliler lehine yapılacak bir vergi indirimi⁴⁷ hem yatırımcının o ülkede tutulmasına katkı yapacak hem de ulusal faydaya olumlu bir etki edecektir (DAVIES, 2005, s. 505).

OECD'ye göre vergi rekabeti kaynakların etkin dağılımını sağlayarak dünya genelinde refah ve yaşam kalitesini yükselttiği için olumlu bir durumdur. Ülkeler ek yatırımlar yaratmak ve yabancı sermayeyi ülkelerine çekebilmek için yatırımları teşvik edebilirler. Dolayısıyla tek başına vergi oranlarının düşük olması, uygulamaların zararlı olduğu şeklinde değerlendirilebilmesi için yeterli değildir. Uygulamaların zararlı olup olmadığını belirleyebilmek için, uluslararası yatırımları saptırıcı ve diğer ülke idarelerinin vergi gelirlerini aşındırıcı sonuçlar ortaya çıkaran nitelikteki uygulamaların varlığını da değerlendirmek gerekmektedir (OECD, 1998, s. 14).

Buna göre OECD tarafından zararlı vergi rekabeti, diğer ülkelerin vergi matrahlarını aşındırma amacına yönelik, ülke içi vergi politikası hedeflerine yönelik olmayan özel vergi ayrıcalıklarının tanınması şeklinde tanımlanmaktadır. OECD, bu sorunun küresel bir işbirliği ile de çözülebileceğini savunmaktadır (OECD, 1998, s. 8).

OECD sorunun çözümlenmesine özellikle önem vermiş ve konu ile ilgili günümüze kadar önemli çalışmalar yürütmüştür. Yürüttüğü bu çalışmaları, 1998, 2000, 2001 ve 2004 yıllarında yayınladığı raporlar ile kamuoyuna duyurmuştur.

2221. OECD'nin Zararlı Vergi Rekabetine Yönelik Çalışmaları

22210. 1998 Raporu

OECD Mali İşler Komitesi'nce, 1998 yılında yapılan Bakanlar Konseyi'ne sunulan bu raporun amacı, zararlı vergi uygulamaları olarak kabul edilen vergi cennetleri ve tercihli vergi uygulamalarının, finansal ve diğer hizmet faaliyetlerine ilişkin kararları nasıl etkilediğini, vergi tabanlarını nasıl erozyona uğrattığını, ticaret ve yatırım kalıplarını nasıl

⁴⁷ Glickman ve Woodward tarafından 1989 yılında, ÇUŞ'in Pazar tercihleri üzerinde etkisi olan unsurlar üzerine yapılan bir çalışmada, işgücü maliyetlerinin temel faktör olarak % 76 gibi bir etki derecesinin olduğu, vergi teşviklerinin etkisinin ise % 46 olduğu tespit edilmiştir (DAVIES, 2005, s. 502).

bozduğunu ver vergi sistemlerinin adilliğı, tarafsızlığı ile toplumsal olarak kabul edilebilirliğini nasıl azalttığını ortaya koymaktır (OECD, 1998, s. 8).

Rapor bu yönüyle yalnızca coğrafi anlamda hareketli finansal işlemler ve diğer hizmetler üzerine uygulamaları dikkate alırken fiziki yatırımların teşvikine ilişkin uygulamaları kapsam dışında tutmaktadır. Bu yöndeki çalışmaların ileride ele alınacağı Rapor'da belirtilmiştir.

Raporda zararlı vergi uygulamaları olarak ifade edilen vergi cennetleri ve tercihli vergi rejimlerinin herhangi bir tanımı yapılmamıştır Tanımlamalarında kullanılabilecek faktörler yardımıyla bu tür rejimlerin ortaya konulmasına çalışılmıştır. Buna göre bir ülkenin vergi cenneti olarak nitelendirilebilmesi için şu özellikleri taşıması gerekmektedir (OECD, 1998, s. 23);

- i- Verginin olmaması veya sadece düşük nominal bir verginin bulunması,
- ii- Efektif bilgi değişiminin olmaması,
- iii- Şeffaflıktan yoksun uygulamaların bulunması,
- iv- Mükelleflerin belirli veya esas faaliyetlerinin o ülkede gerçekleştiriliyor olması şartının aranmaması

Bu faktörler dikkate alındığında vergi cennetinin, daha çok yatırımcıyı ülkesine çekmek için gelir, servet, sermaye ve harcama unsurlarından hiç vergi alınmayan veya çok düşük oranlarda vergi alınan ya da vergilendirme, muafiyet, istisna ve indirim hadlerinin çok geniş olarak uygulandığı, işlemlerin gizlilik içinde yapıldığı ülke şeklinde tanımlanması mümkündür (PEHLİVAN, 2006, s. 66).

Tercihli vergi sistemlerinin özellikleri ise Rapor'da şu şekilde sıralanmıştır (OECD, 1998, s. 27);

- i- Verginin olmaması veya çok düşük efektif vergi olması,
- ii- Efektif bilgi değişiminin olmaması,
- iii- Şeffaflıktan yoksun uygulamaların bulunması,
- iv- Rejimin izole edilmiş olması (yani mukimlere kapalı tutulması)

Rejimin tercihli olduğu yönünde kullanılabilecek bu dört temel faktörün yanı sıra, matrahın yapay olarak belirlenmesi, transfer fiyatlamasına ilişkin uluslararası standartların iç mevzuatta hayata geçirilmemesi, vergilemeyi yatırım kararlarında ana faktör olarak öne çıkaran rejimlerin varlığı, bilgi değişiminin yasaklanması, yurt dışından elde edilen kazançlara istisna uygulanması ve vergi matrahı veya vergi oranının müzakere edilebilirliğini sağlayan düzenlemelerin bulunması gibi faktörlerin de tanımlamada kullanılabileceğine Rapor'da yer verilmiştir (OECD, 1998, s. 30–34).

1998 Raporu, ülkelerin efektif vergi oranlarının eşitlenmesi gibi bir amaç taşımamakta, vergi cennetleri ve tercihli vergi rejimleri olarak ifade edilen bu uygulamalara son verilmesi suretiyle küresel dünya ekonomisine adil şartlarda rekabet edebilir bir ortam oluşturmayı hedeflemektedir. Bunun için Rapor'da üzerinde özellikle durulan bir nokta da OECD üyesi olmayan ülkeleri de kapsayacak şekilde küresel bir işbirliğinin oluşturulabilmesidir. Bu kapsamda, zararlı vergi uygulamalarıyla mücadele amaçlı çalışmaları yürütecek, izleyecek ve geliştirecek bir Forum'un kurulması öngörülmüştür.

Diğer taraftan Rapor'da, 3R kuralı olarak ifade edilen (WEINER-AULT, 1998, s. 606); yeni girişimlerde bulunulmaması-mevcut girişimlerin genişletilmemesi (refrain), mevcut uygulamaların gözden geçirilmesi (review) ve zararlı uygulamaların ve tercihli rejimlerin belli bir süre sonra kaldırılması (remove) da öngörülmüştür. Uygulamaların gözden geçirilmesi için öngörülen süre 2 yıl, tamamen kaldırılması için öngörülen süre ise 5 yıldır. Ancak tercihli vergi rejimlerinin kaldırılması için 2 yıllık bir ek süre de öngörülmüştür. Böylelikle 2005 yılında tüm zararlı vergi uygulamalarının tamamen kaldırılması hedeflenmiştir.⁴⁸

22211. 2000 Raporu

1998 Raporu ile zararlı vergi uygulamalarıyla mücadelenin temel çerçevesi çizilmiştir. Bu mücadele planı doğrultusunda oluşturulan Forum ayrıntılı bir çalışma yürütmüş, söz konusu çalışmalardan elde edilen bilgi ve bulgular doğrultusunda ülkelere ele alınarak tek tek tartışılmış ve vergi cennetleri ile tercihli vergi rejimlerine ilişkin geniş bir ülke listesi hazırlanmıştır.

⁴⁸ OECD üyesi ülkelerden İsviçre ve Lüksemburg çekincelerini belirterek Rapor'u imzalamamışlardır.

2000 Raporu ile kamuoyuna açıklanan bu listede 35 ülke vergi cenneti, 29 OECD ülkesindeki⁴⁹ toplam 47 rejim ise potansiyel olarak zararlı vergi uygulamaları olarak belirlenmiştir (ÖZ, 2005, s. 97 ve 109). Türkiye de, İstanbul Kıyı Bankacılığı düzenlemesi ve Serbest Bölge uygulaması ile Rapor'da tercihli vergi rejimleri listesinde yer almıştır.

Rapor ile vergi cenneti ülkelerin, Aralık 2000 sonuna kadar OECD ile işbirliğine girmeye yönelik bir taahhüt sunmaları veya 31 Temmuz 2001 tarihine kadar işbirliğinde bulunmaları istenmiştir. Herhangi bir taahhütte bulunmayan ya da işbirliğine yanaşmayan ülkelerin vergi cenneti olarak nitelendirileceği ve yaptırımlara muhatap olacakları bildirilmiştir. Diğer taraftan tercihli vergi uygulamalarının ise Temmuz 2003 tarihi itibari ile kaldırılması istenmiştir.

22212. 2001 Raporu

OECD, 2001 Raporu ile vergi cennetlerine yönelik olarak yürütülen çalışmalarında bazı değişiklikler yapmıştır. 1998 Raporu'nda vergi cennetlerinin tanımlanması için kullanılan özelliklerden olan mükelleflerin belirli veya esaslı faaliyetlerinin verginin ödendiği ülkede gerçekleştiriliyor olmaması (ring-fencing) şartı uygulama güçlüğü nedeniyle kaldırılmıştır. Ancak bu şartın kaldırılması yalnızca vergi cennetlerinin işbirliği yapıp yapmamalarının değerlendirilmesi için kullanılabileceği Rapor'da belirtilmiştir (KARACA, Y. 2003, s. 26).

Rapor'da belirtilen bir diğer değişiklik ise vergi cenneti ülkelerinin işbirliği taahhüdünde bulunma süresinin uzatılmasına ilişkindir. Buna göre bu ülkelerin taahhütte bulunmak için ek bir yıllık süre tanınmıştır. Diğer taraftan taahhütte bulunan veya taahhütte bulunacağını bildiren bazı vergi cenneti ülkeler ise listeden çıkarılmıştır.

⁴⁹ Raporun hazırlanması aşamasında OECD'nin üye ülke sayısı 29 idi. Slovakya'nın 2000 yılında Örgüt'e üyeliği ile üye ülke sayısı 30 olmuştur. Rapor'da Slovakya ile ilgili bir bilgi yer almamıştır.

22213. 2004 Raporu

Zararlı vergi rekabetine yönelik olarak OECD yürüttüğü çalışmaları en son 2004 yılı Raporu ile duyurmuştur. Bu Rapor'da daha önceki yıllarda yürütülen çalışmaların bir değerlendirmesi yapılmış, mevcut durum ve ileriki dönemlerde yapılabilecekler ele alınmıştır.

2004 yılı Raporu'nda, 2000 yılı Raporu'nda yer alan potansiyel zararlı vergi rejimleri uygulayan çoğu vergi cenneti ülkenin listeden çıkarıldığı görülmektedir. Vergi cenneti ülkelerden beşi⁵⁰ dışında diğer tüm ülkeler OECD ile işbirliği taahhüdünde bulunmuşlardır. OECD, taahhütte bulunmayan bu beş ülke ile de yapıcı bir diyalogunun bulunduğunu bildirmiştir (OECD, 2004, s. 14).

Rapor'da tercihli vergi rejimlerinin ise tamamının listeden çıkarıldığı ve uygulamaların zararlı olmadığı belirtilmiştir. Ancak bu rejimlerin bir kısmı baştan itibaren zarar verici rejimler kapsamı dışında değerlendirilirken, bir kısmı ise yasal değişiklikler yapmaları veya yapacakları taahhüdünde bulunmaları sonrası listeden çıkarılmıştır (OECD, 2004, s. 7-9).

OECD'nin zararlı vergi rekabetine yönelik olarak yürüttüğü bu çalışmalarını başarı ile sürdürdüğü söylenebilir. Zira, OECD'nin vergi cennetleri ve zararlı vergi rejimleri listesinde yer alan pek çok ülke, listede yer almamak için istenen düzenlemeleri yapmıştır. Bu olumlu işleyişe rağmen OECD'nin çalışmaları uluslararası platformda ağır eleştirilere maruz kalmıştır.

OECD'ye yöneltilen eleştirilerin başında, OECD'nin niteliği itibariyle çok taraflı bir işbirliği organizasyonu olduğu, ancak üye ülkeleri dışında ülkelere ilişkin yaptırımlar belirleyebilme veya uygulayabilme yetkisinin olmadığı görüşü gelmektedir. OECD, bağımsız ülkelerin vergi sistemlerine ve politikalarına müdahale etmekle suçlanmaktadır. OECD'ye yöneltilen diğer bir suçlama ise, Örgüt'ün bir zenginler kulübü olduğu ve küçük ülkelerin mali egemenliklerini tehdit ettiğidir (KARACA, Y. 2003, s. 30-32).

⁵⁰ Bu ülkeler, Andora, Liberya, Likteştayn, Marshall Adaları Cumhuriyeti ve Monako Prensiği'dir.

OECD yetkilileri ise yapılan eleştirileri kabul etmemekte, yürüttükleri çalışmaların ve var olan işbirliğinin mali egemenliği sınırlama anlamına gelmediği noktasına vurgu yapmaktadırlar (GİRAY, 2005, s. 116).

OECD'nin zararlı vergi rekabetine yönelik olarak yürüttüğü çalışmalara benzer çalışmalar AB'ce de yürütülmektedir. AB tarafından yürütülen bu çalışmalara da değinmekte fayda vardır.

2222. AB'nin Zararlı Vergi Rekabetine Yönelik Çalışmaları

AB de zararlı vergi rekabetinin önlenmesini çalışma programına almıştır. AB Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi'nce (ECOFIN) 1996 yılında yapılan toplantıların ardından 1 Aralık 1997'de kısa adı "Code of Conduct" (Temel Kurallar) olan bir vergi paketi (The Code of Conduct on Business Taxation), AB Konseyi'nce kabul edilmiştir.

Kabul edilen bu vergi paketi, ticari faaliyetlerden elde edilen gelirlerin vergilendirilmesi, tasarruflardan elde edilen gelirlerin vergilendirilmesi ve ülkelerarası faiz ve gayri maddi hak ödemelerine stopaj uygulanmasına ilişkin bazı düzenlemeler getirmektedir. Ayrıca, yapılan düzenlemede zararlı vergi uygulamalarına da dikkat çekilmekte ve bu uygulamaların belirlenmesi için kullanılabilecek faktörler belirlenmektedir.

Code of Conduct, zararlı vergi rekabetine yol açacak yeni düzenlemeler getirmekten ülkelerin kaçınmalarını öngörmekle beraber, mevcut düzenlemelerde yer alan zararlı uygulamaların kaldırılması ve vergi paketi ile gelen yeni düzenlemelerin uygulamaya geçirilmesi için Ocak 2003 tarihini hedef olarak saptamıştır (RADAELLI, http://www.bradford.ac.uk/acad/ssis/staff_contact/radaelli/code.htm, 04.05.2006).

Düzenleme, AB ülkelerine yasal bir bağlayıcılık getirmemektedir. Fakat, AB içinde ve dışında gerçekleştirilecek faaliyetlere yönelik olarak alınacak vergi önlemlerinde uyulması gereken kuralların belirlenmesi açısından, üye ülkelere siyasi bir bağlayıcılık getirmektedir (ÖĞÜT, 2003, s. 221).

Code of Conduct, ülkelerce alınan şu özellikteki vergi önlemlerinin haksız rekabete yol açtığını belirtmektedir (VANISTENDAEL, 2000, s. 158);

- Vergi avantajlarının yalnızca dar mükellef yabancılara sağlanması,
- Vergi avantajlarının ulusal ekonomi ve vergi sistemlerinden izole edilmesi,
- Vergi avantajlarının iktisadi bir faaliyetlerden bağımsız olarak verilmesi,
- ÇUŞ'ın kazançlarının tespitinde uluslararası ilkeler ve özellikle OECD prensiplerinin benimsenmemesi,
- Vergi hukuku düzenlemelerinin şeffaflıktan uzak olması, muğlak ifadeler taşıması veya çok farklı durumlar için farklı şekillerde uygulanabiliyor olması

Komisyon tarafından, 11 Kasım 1998 tarihinde hazırlanan bildirimde⁵¹ işletme vergileri ile devlet yardımlarının ATKA'nın devlet yardımlarına ilişkin maddelerine (87, 88 ve 89) uyumu açısından değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Diğer taraftan, Code of Conduct grubunca hazırlanıp 1 Ekim 1998 ve 25 Mayıs 1999 tarihlerinde ECOFIN Konseyi'ne sunulan iki rapor sonrası ECOFIN, 29 Kasım 1999'da AB ve bağlı bölgelerdeki zararlı vergi uygulamaları listesinin yer aldığı bir Rapor'u yayınlamıştır. Raporda AB üyesi 15 ülkede 60 tür zararlı vergi uygulamasının var olduğu belirtilmiştir.

Rapora göre, zararlı vergi uygulamalarının en fazla görüldüğü AB üyesi ülkeler, Hollanda, Belçika, İrlanda ve Lüksemburg'dur.⁵² İngiltere ve İsveç ise zararlı vergi uygulamaları açısından en iyi durumda olan ülkeler olarak belirtilmiştir (UZELTÜRK, 2001, s. 107–108).

Dolayısıyla AB üyesi ülkelerde hala zararlı vergi uygulamaları devam etmektedir. Ülkelerin yeni düzenlemeleri uygulamaya koymak ve eski düzenlemeleri ise kaldırmak için ağır davranmaları sebebiyle hedeflenen 2003 yılı geçilmesine rağmen çok hızlı bir aşama kaydedilmiş değildir. Ancak yine de ülkeler uygulamalarını sürekli gözden geçirmekte ve Komisyon da bu konu üzerinde titizlikle durmaktadır.

⁵¹ Official Journal of Communities, No: C 384 ve 10.12.1998 yayın tarihidir.

⁵² Bu ülkelerce Rapor'a yoğun itirazlar gelmiş, hazırlanan Raporun yeterli olmadığını ve eksiklikler taşıdığını ileri sürmüşlerdir.

Özellikle vergi uygulamaları açısından bakıldığında, tercihli vergi şartları yalnızca yabancı yatırımcılara özellikle öneriliyorsa, bu mali yardım devlet yardımı kapsamında değerlendirilmektedir. Örneğin, indirimli kurumlar veya gelir vergisi uygulaması ya da vergi metotlarında yapılacak değişiklikler sonucu matrahın aşındırılması tercihli vergi uygulaması olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, çeşitli gelir gruplarına uygulanan özel istisnalar veya indirimler, bazı mükelleflere tanınan indirimli veya sıfır vergi oranları, vergi borçlarının sistemli olarak ertelenmesi veya iptal edilmesi, vergi idarelerinin vergi takiplerinde kararlı olmaması şeklindeki uygulamalar da vergi matrahını aşındırıcı uygulamalar olarak değerlendirilmektedir. Diğer taraftan serbest bölge uygulamaları, devlet yardımları yasağı kapsamında değerlendirilmekte, uygunluğuna ise inceleme sonunda karar verilmektedir (UZELTÜRK, 2001, s. 114–115).

Yeni üye ülkeler için bir değerlendirme yapıldığında, görülmektedir ki, yatırım teşviklerinin önemli bir kısmı vergi teşviklerine dayanmaktadır. Bu ülkeleri yatırımcılar için en cazip merkezler olarak kılan uygulamalar bu teşviklerdir. Örneğin; Slovakya, Çek Cumhuriyeti ve Polonya gibi yeni üye ülkelerde vergi tatili uygulaması önemli bir teşvik aracıdır. Çek Cumhuriyeti ve Slovakya yatırımcıya on yıl gibi uzun bir vergi tatili dönemi sağlamaktadırlar. Aynı şekilde Polonya'nın özel serbest bölge uygulaması olan bölgelerinde verginin yarısı tatil edilmekte, diğer bölgelerde vergi indirimi sağlanmakta ve yatırımın % 30'nun ilk yıl vergiden düşürülebilmesini mümkün kılınabilmektedir. Diğer yeni üye ülkelerde de benzer teşvikler uygulanmaktadır. En yoğun tercih edilen uygulamalar yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman, vergi oranından indirim, vergi erteleme, serbest bölge uygulaması ve yüksek AR-GE harcamaları indirimidir ⁵³ (ERNST&YOUNG, 2004, s. 31–32). Buna karşın AB, yeni üyelerine yönelik çok sıkı tedbirler almış değildir (BARYSCH, http://www.cer.org.uk/articles/37_barysch.html, 03.04.2006). Ancak, belli bir geçiş döneminden sonra bu ülkelerin de AB rekabet kurallarıyla tamamen bütünleşeceği bir gerçektir.

Code of Conduct ile AB vergilendirme sisteminde yaşanan ve vergi teşvik uygulamaları açısından önemli bir diğer gelişme de, vergi uyumlaştırmasından vergi

⁵³ Örneğin Macaristan'da yapılan AR-GE harcamalarının % 200'ü, vergi matrahı tespitinde gider olarak indirilebilmektedir.

koordinasyonuna doğru bir geçişin varlığıdır⁵⁴ (BRATTON-McCAHERY, 2001, s. 682). Bu gelişmeyle AB, zararlı vergi rekabetiyle mücadele de vergi uyumlaştırması fikrinden uzaklaşarak, ülkelere vergi sistemlerini belirlemede kendi yetkilerini kullanmasına izin tanımaktadır. Ancak bu düzenlemeler, Ortak Pazar ile uyumlu ve ortak çıkarlara uygun şekilde ülkelerarasında koordineli bir şekilde yürütülecektir.

Code of Conduct sonrası AB'nin çalışmaları ile OECD'nin çalışmaları büyük ölçüde paraleldir. Aralarındaki en belirgin fark, OECD'nin çalışmaları fiziki yatırımları konu edinmezken AB'nin düzenlemelerinde bu yatırımların ayrıştırılmamasıdır.

⁵⁴ Vergi koordinasyonu, vergi uyumlaştırmasına göre daha az zorlayıcı olan ve yaptırımları olmayan bir kavram olup, devletlerin vergi uygulamalarını etkileyici nitelikteki eylem ve önlemler dizisi olarak tanımlanmaktadır (GİRAY, 2005, s. 117).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. ULUSLARARASI KURULUŞLARIN TEŞVİKLERE BAKIŞI AÇISINDAN TÜRK TEŞVİK SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

30. Türk Teşvik Sisteminin Tarihsel Gelişimi

Türk teşvik sisteminin tarihi geçmişini 19. yüzyıl sonlarına kadar götürmek mümkündür. Osmanlı Devleti'nde sanayinin desteklenmesi ile ilgili ilk çalışmalar, 1863 yılında kurulan Islah-ı Sanayi Komisyonu'nun oluşturulması ile başlamıştır. Ancak sistemli bir şekilde işleyiş, bu hususta yapılan ilk yasal düzenleme olan 1913 tarihli Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkati ile olmuştur.

Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkati, yeni kurulacak işletmelere Hazine topraklarından bedelsiz arsa tahsisi ile sanayi işletmelerine hammadde, makine ve donatma ithalatında bazı vergi muafiyetlikleri tanımaktaydı. Aynı zamanda bu Kanun, Cumhuriyet'in ilk yıllarındaki teşvik çalışmalarında da önemli ölçüde rehber alınan bir düzenleme olmuştur.

Cumhuriyet'in kuruluşundan günümüze kadar, teşvik sistemimizin işleyişini -ülke sanayi politikası ve ekonomi yapısındaki dönüşümleri de dikkate alarak- beş ara döneme ayırarak incelemek mümkündür. Bu ara dönemler; özel sektör sermaye birikimin ön plana çıkarılmaya çalışıldığı Cumhuriyet'in kuruluş yılları (1923–1930), devletçilik anlayışının ön planda olduğu 1930–1946 arası dönem, özel kesimin ön plana çıkarılmaya çalışıldığı ve ardından liberal ekonomi politikalarının izlendiği 1946–1961 arası dönem, planlı ekonomi yönetimi altında ithal ikamesine yönelik sanayileşme stratejisinin benimsediği 1962–1980 arası dönem ve planlı ekonomi altında ihracata dönük sanayileşme stratejisinin benimsediği 1980'den günümüze kadar olan dönemdir.

Kurtuluş Savaşı'nın ardından, savaşıardan büyük bir yıkımla çıkan ekonominin kalkındırılması ve ulusal bütünleşmenin sağlanması amacıyla 17 Şubat-4 Nisan 1923 tarihleri arasında İzmir İktisat Kongresi toplanmıştır.

1930'lu yıllara kadar devam edecek genel ekonomik anlayışın da şekillendiği Kongre'de özel teşebbüslerin ekonomik kalkınmada ön plana çıkarılması öngörülmüştür. Diğer taraftan toplantıda, sanayinin teşvik edilmesi hususunda da önemli kararlar alınmıştır. Yapılacak düzenlemelerle özel sektörün desteklenmesi kararlaştırılmıştır. 1927 yılında buna yönelik olarak, Teşvik-i Sanayi Kanunu günün koşullarına uyacak şekilde yeniden düzenlenmiş ve 25 yıl süreyle uygulamada kalması öngörülmüştür.

Ancak, Cumhuriyet'in bu ilk yıllarında, özel teşebbüslerin ön plana çıkartılması istenmişse de, üretimin, özellikle sanayi üretiminin arttırılmasında başarı sağlanamamıştır. Teşvik politikaları da üretimin arttırılmasına istenen katkıyı yapamamıştır. Bunun en önemli nedeni, o dönemde ülkedeki sermaye birikiminin yeterli olmaması ve girişimci insan sayısının az olmasıdır (ÇİLOĞLU, 2003a, s. 128).

Sanayileşmede özel sektörün canlandırılmaması ve Dünya'da 1929 yılında yaşanan ekonomik krizin ülkeye yansıttığı olumsuz gelişmeler sonrası, 1930'lu yıllarda zorunlu olarak devlet, ülkeyi sanayileştirme görevini üstlenmiştir. Üretim hazırlanan sanayi planları çerçevesinde devlet eliyle gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Bu kapsamda, daha sonra özel sektöre devredilmeleri niyetiyle, 1938 tarih ve 3460 sayılı Kanun ile kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT) ve iktisadi devlet teşekkülleri (İDT) kurulmuştur. 1942 yılında Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun yürürlüğüne dolmasıyla beraber, teşvik politikaları geri planda kalmış ve o güne kadar bu hususta yapılmış düzenlemeler askıda kalmıştır. Diğer taraftan kurulan KİT'ler ise, planlandığı gibi özel sektöre bu dönemde devredilememiştir.

II. Dünya Savaşı'na ülkemiz katılmamasına rağmen, Savaş'ın getirebileceği iktisadi yüklerle maruz kalmıştır. Üretimde ve ithalatta önemli daralmalar olmuş ve sanayi planlaması çalışmalarında gerilemeler yaşanmıştır (BORATAV, 2003, s. 81). II. Dünya Savaşı'nın ardından ve özellikle 1940'lı yılların ikinci yarısından itibaren kamu yatırımlarının sınırlanarak özel girişimcilerin her düzeyde desteklenmesi ve geliştirilmesi eğilimleri tekrardan yükselmeye başlamıştır.

1950'li yılların ilk döneminde, özel sektörün kredi imkanları arttırılmasına önem verilmiş, tarımsal üretimi teşvik edici destekleme alımları yapılmaya başlanmış, altyapı

yatırımları hızlandırılmış, özel sektörün yatırım yapmak istemediği alanlara devlet eliyle yatırım yapılmasına hız verilmiş ve dış ticaret rejimi önemli ölçüde serbestleştirilmiştir.

Sermaye birikiminin sağlanması ve yabancı yatırımların ülkeye çekilebilmesi amacıyla, 1951 yılında çıkarılan ve daha sonra 6224 sayılı yasa ile değişikliğe uğrayan Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu (1954), 6086 sayılı Turizm Endüstrisi Teşvik Kanunu (1953) ve 6326 sayılı Petrol Kanunu (1953) uygulamaya konulmuştur. Özel sektör yatırımlarının finansmanına destek olmak ve sermaye piyasasının gelişimini sağlamak amacıyla Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (1950) yine bu dönemde kurulmuştur.

1950'li yılların başlarında liberal ekonomi politikaları ile önemli bir genişleme yaşayan Türkiye ekonomisi, aynı genişlemeyi dönemin ikinci yarısında devam ettirememiş ve bir daralma eğilimi içine girmiştir. Bu dönemde liberal politikalar geri planda bırakılarak, kontrollü kamu müdahaleleri eşliğinde ekonomi yönetilmek istenmiştir. Ekonominin durağan konjonktürde bulunması ve ekonomiyi yönlendirmenin belli plan veya programa bağlanmaması nedeniyle ekonomik daralmadan genişlemeye doğru bir eğilim, ancak 1960 sonrası planlı döneme kalmıştır (BORATAV, 2003, s. 109).

1960'lı yılların başında planlı ekonomi yönetimine geçilmiş ve Devlet Planlama Teşkilatı (1962) kurulmuştur. İlk 1963 yılında uygulamaya konulan beş yıllık kalkınma planı ile başlayan planlı dönemin ilk yarısında, ithal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisi benimsenmiştir. Tarımsal üretimden sanayi üretimine doğru bir geçiş çabalarının görüldüğü bu dönemde kalkınma planları, ulusal sanayinin yıkıcı dış Pazar rekabetinden korunması amaçlamıştır. Diğer taraftan, kamu kesimi ile özel kesim ayrı ayrı düşünülmüş, kamu sektörü için emredici, özel sektör için ise yol gösterici nitelikte tedbirler kalkınma planlarında yer almıştır (TOSUN, 1996, s. 73).

Kalkınma planlarında önemle vurgulanan hususlardan başında özel teşebbüslerin yönlendirilmesi ve özendirilmesi gelmektedir. Özel kesimin yönlendirilmesi aracı ise teşvikler olmaktadır. Yatırımların teşvikine yönelik olarak bazı düzenlemeler yapılmış, kalkınma planları ve programları çerçevesinde çıkarılan kararnameler ve tebliğler ile teşvik politikaları yürütülmeye başlanmıştır.

Bu kapsamda, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nda değişiklik yapan 202 sayılı Yasa ile yatırım indirimi teşviki (1963), 261 sayılı Kanun ile ihracatta vergi iadesi teşviki (1963) ve 474 sayılı Kanun ile ithalattan alınan vergi ve resimlerin taksitlendirilmesini sağlayan teşvik uygulaması (1964), yatırım teşvik mevzuatına dahil edilmiştir. Ulusal sanayinin orta ve uzun vadeli finansman ihtiyacının karşılanması amacıyla yönelik olarak da Sınai Yatırım Bankası (1963) ve Devlet Yatırım Bankası (1964) kurulmuştur.

İlerleyen dönemlerde ise, 933 sayılı Teşvik Kanunu çıkartılarak (1967), yatırım indirimi oranı bölgesel ve sektörel bazda arttırılmış; gümrük vergisi muafiyeti, ihracatta vergi iadesi ile sanayi bölgesi kurulması için arazi istimlakı uygulamaları getirilmiştir. 6/12585 sayılı Kararname (1969) ile de teşvik işlemleri için Teşvik Belgesi uygulamasına geçilmiştir (AFŞAR, <http://www.treasury.gov.tr/yayin/tug/degerlendirme/hayrettin1.htm>, 14.10.2005).

İthal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisinin devam ettiği dönemde üretimde olumlu gelişmeler yaşanmıştır. Ancak 1970'li yılların özellikle ikinci yarısında, Dünya petrol şokunun da etkisiyle ödemeler dengesinde önemli yükler oluşmuştur. İthalatın zamanında yapılamaması ve işgücü piyasasında yaşanan sorunlar sebebiyle üretim ve yatırımlarda yaşanan olumsuz gelişmeler, ödemeler dengesindeki sorunları daha da arttırmıştır (ÇİLOĞLU, 2003a, s. 129).

Bu gelişmelerin ardından, 24 Ocak 1980'de alınan kararlarla ithal ikamesine yönelik sanayileşme stratejisinden vazgeçilerek ihracata dönük sanayileşme stratejisi benimsenmiştir. Benimsenen yeni sanayileşme stratejisi çerçevesinde daha önce uygulanan para, kredi ve kambiyo politikaları tümüyle terkedilmiştir.

Değişen sanayileşme stratejisi çerçevesinde teşvik politikalarında da bir yapısal değişim yaşanmıştır. Artık 1980 sonrası ve günümüz teşvik politikaları, özel sektörün ekonomideki öncü rolüne ve yabancı sermayenin ülkeye getirilmesine önem veren; teknoloji transferi, ilave kapasite oluşturma ve girişimcilere uluslararası rekabet gücü kazandırma gibi amaçlar çerçevesinde, uluslararası taahhütleri de dikkate alarak sürekli bir gelişim göstermektedir. Yukarıda belirttiğimiz teşviklerin yanında, 1980 sonrası yeni bir çok teşvik unsuru sisteme dahil edilmiştir. Bu teşviklerin bazıları geçmiş dönemlerde

uygulanıp yürürlükten kaldırılmış, bazılarının uygulanmasına ise mevcut gelişmelere paralel olarak hala devam edilmektedir.

Öte yandan, 1980 sonrası dünya ekonomisi de hızlı bir küreselleşme sürecine girmiştir. Hızla küreselleşen dünyamızda, teşvikleri kontrol altına almak amacıyla, daha önceki bölümde ifade ettiğimiz gibi uluslararası alanlarda (DTÖ, AB, OECD vs.) da bağlayıcı tedbirler geliştirilmiştir. Öncelikle ticarete konu olan mallar üzerindeki devlet desteklerinin kaldırılması yönünde bir irade sergilenmiştir. Son dönemlerde ise, mevcut küresel ekonomik sistemde, yatırımlara sağlanan devlet desteklerinin de kontrol altına alınması yönünde de bir eğilim yükselmektedir. Bu konjonktüre paralel olarak, ülkemiz teşvik sisteminde de hızlı dönüşümler yaşanmaktadır.

31. Türk Teşvik Sisteminin Kurumsal Yapısı

1967 yılına kadar çeşitli kamu kurumları tarafından yürütülmekte olan teşvik uygulamaları, 933 sayılı Kanun ile kurulan Başbakanlık Yatırımları ve İhracatı Geliştirme Teşvik Bürosu'nda toplanmıştır. Böylelikle, çeşitli teşvik tedbirlerinin uygulanmasında bir eşgüdüm sağlandığı gibi, yatırımlarda da değişik idarelere başvurmak ve çeşitli formaliteleri yerine getirmek külfetinden yatırımcılar kurtarılmıştır. Daha sonra bu idare Başbakanlık genelgesi ile 1968 yılında DPT Müsteşarlığı'na bağlanmıştır. Uygulamayı yürütmek üzere yine aynı yıl DPT altında Teşvik ve Uygulama Dairesi kurulmuştur (AFŞAR, <http://www.treasury.gov.tr/yayin/tug/degerlendirme/hayrettin1.htm>, 14.10.2005).

İlerleyen yıllarda Dış Ekonomik İlişkiler Bakanlığı'na bağlanan Teşvik ve Uygulama Dairesi, bu Bakanlığın kalkması üzerine 1972 yılında Ticaret Bakanlığı'nın bünyesine alınmıştır. Yine aynı yıl yeni bir düzenleme ile birim ikiye ayrılarak; proje değerlendirme ve yatırım teşvikleri Sanayi Bakanlığı'na verilmiş, ihracata ilişkin teşvikler ise Ticaret Bakanlığı'nda kalmıştır. 1980 yılına gelindiğinde ise her iki birim tek çatı altında toplanarak DPT'ye bağlanmıştır (AFŞAR, <http://www.treasury.gov.tr/yayin/tug/degerlendirme/hayrettin1.htm>, 14.10.2005).

Tablo: 5**Türkiye’de Teşviklerle İlgili Kurumlar**

Kurum Adı	Teşvikle İlgili İşlevi
1- Merkez Bankası	KDV Desteği, Finansman Fonu, KKDF
2- Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı Milli Emlak Genel Müd.	Yatırım İndirimi, KDV İstisnası, Arsa Tahsisi, Vergi Resim ve Harç İstisnası
3- Gümrük Müsteşarlığı	Gümrük Vergisi Muafiyeti, KDV Ertelemesi, Mahrece İade
4- Bankalar (T. Kalkınma-Halkbank- Vakıfbank)	FKK Kullanımı, KOBİ Teşvik Belgesi, Döviz Kredisi Kullanımı
5- Çevre Bakanlığı	Çevre Şartı (ÇED Raporu)
6- Dış Ticaret Müsteşarlığı	İthalat Rejimi, Özel İthalat İzinleri
7- TÜBİTAK	AR-GE Yatırımları, Öncelikli Teknoloji Yatırımlarının Belirlenmesi
8- Rekabet Kurulu	Teşviklerin Rekabeti Bozucu Etkisi
9- Kambiyo Müdürlükleri	Süre Uzatımı
10- Odalar (Sanayi, Ticaret vs)	Süre Uzatımı, Belge Düzenlemesi, Tamamlama Ekspertizi, Kapasite Raporu Düzenleme
11- Yeminli Mali Müşavirlikler	KDV Desteği, Tamamlama Ekspertizi, Yatırım İndirimi Raporu, Şirket Aktiflerinin Tespiti
12- Noterler	Vergi Resim ve Harç İstisnası, Belge Tasdikleri
13-Valilikler (Sanayi İl Müd.)	KDV İstisnası, Tamamlama Ekspertizi
14-Kamu Fin. Genel Müd.	Dış Borç Kütüğü Tescili
15-Turizm Bakanlığı	İşletme Belgesi
16-DPT	Sektör Tanımları
17-SSK	SSK Pirim İndirimi Desteği
18*- KOSGEB	KOBİ’ler ile ilgili Yatırım ve İhracat Destekleri
19- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	Organize Sanayi Bölgesi, Küçük Sanayi Sitesi, Endüstri Bölgeleri Teşvikleri
20- Üniversiteler	Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Destekleri
21- Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı (TTGV)	AR-GE Yatırımları
22- İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi (İGEME), İhracatçı Birlikleri, İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV)	İhracat Destekleri
23- Faktöring Şirketleri, Özel Finans Kuruluşları, Sigorta Şirketleri	Döviz Kazandırıcı Hizmet ve Faaliyetlerde Vergi Resim ve Harç istisnası
24- Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü	Serbest Bölge Uygulaması ve Serbest Bölge Destekleri
25- Eximbank	İhracat Kredileri

* 18. ve sonra gelen kurumlar tarafımızca eklenmiştir.

Kaynak: DURAN, 2002, s. 60

1991’de 436 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı’na bağlanarak Genel Müdürlük şeklinde örgütlenen teşvikler ile ilgili birimler, 1994 yılında 4059 sayılı Kanun ile ikiye ayrılmıştır. İhracat ile ilgili birimler Dış Ticaret Müsteşarlığı İhracat Genel Müdürlüğü’ne aktarılmış; yatırımla ilgili birimler ise Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü adı altında Hazine Müsteşarlığı’na bağlanmıştır. 1994 yılında yapılan son ayırımın nedeni, 1995 yılında DTÖ’nün kurulması ve Avrupa Birliği ile Türkiye arasında Gümrük Birliği’nin tamamlanması sonrasında, teşviklerin yeni kurallar çerçevesinde verilmesi gerekliliğinden kaynaklanmıştır (UYŞAL, 2005, s. 81).

Genel olarak ülkemizde teşvik uygulamaları, bu iki Genel Müdürlük tarafından yürütülmekle beraber uygulamada yaklaşık otuza yakın kamu veya özel kurum teşvik sürecine müdahil olmaktadır (Tablo 5). Bu kurumlar arasında koordinasyonu sağlayacak herhangi bir üst birim ise bulunmamaktadır.

32. Türk Teşvik Sisteminde Yer Alan Devlet Yardımları

Türkiye’de yatırımların teşvik edilmesi yöntemlerini belirleyen ana amaç ve sınırlar; ilgili vergi kanunları, kalkınma planları, yıllık programlar ile çeşitli dönemlerde yapılan ikili ve çok taraflı anlaşmalarla girilen yükümlülüklerle belirlenmiştir. Genel olarak, teşvik hükümleri kanunlar ve anlaşmalarla belirlenen sınırlar dahilinde Bakanlar Kurulu’nun çıkardığı kararlarla düzenlenmektedir.

Bakanlar Kurulu’nca hazırlanmış ve devlet yardımları⁵⁵ başlığı altında uygulanmakta olan mevzuat; ülke bazında yatırımları kapsayan genel nitelikli uygulamalar ile KOBİ’lere yönelik uygulamalar olarak ikiye ayrılmaktadır. Bakanlar Kurulu’nun genel nitelikli uygulamalara ilişkin yapmış olduğu son düzenleme, 10 Haziran 2002 tarih ve 2002/4367 sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar⁵⁶” dır. Bu Karar’ın uygulanmasına

⁵⁵ Ülkemizde uygulamada ve kamuoyunda daha çok teşvik ifadesi kullanılmakla beraber ilk defa Avrupa Birliği ile yapılması planlanan uyum içerisinde; 26 Aralık 1994 tarih ve 94/6411 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar ve 27 Aralık 1994 tarih ve 94/6401 sayılı İhracata Yönelik Devlet Yardımlar Kararı ile mevzuatımızda devlet yardımı kavramı kullanılmaya başlanmıştır (EKER, 1995, s. 168).

⁵⁶ 9 Temmuz 2002 tarih ve 24810 Sayılı RG. Şimdiye kadar yedi kez değişikliğe uğramıştır.

yönelik olarak hazırlanan 2002/1 sayılı Tebliğ⁵⁷, 30 Temmuz 2002 tarih ve 24831 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak uygulamaya girmiştir.

KOBİ yatırımlarına yönelik olarak yapılan son düzenleme, 21 Aralık 2000 tarih ve 2000/1822 sayılı “KOBİ’lerin Yatırımlarında Devlet Yardımları Hakkında Karar⁵⁸” dır. Bu Karar’ın uygulanmasına yönelik olarak hazırlanan 2001/1 sayılı Tebliğ, 18 Şubat tarih ve 24322 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak uygulamaya girmiştir.

Genel teşvik mevzuatını düzenleyen bu Kararlar dışında diğer bazı teşvik uygulamalarını (İhracat Rejimi Kararı gibi) düzenleyen BKK’ları da bulunmaktadır. Diğer taraftan, BKK’ları dışında özel kanunlar ve vergi kanunları ile de bazı teşvik unsurları sisteme dahil edilmiştir. Türkiye’de uygulanan teşvik unsurlarının belirtileceği bu kısımda, bu düzenlemelere de yeri geldiğinde değinilecektir.

320. Yatırımlarda Devlet Yardımları

Genel teşvik hükümlerini içeren temel teşvik düzenlemesi yukarıda belirtildiği gibi 2002/4367 sayılı BKK’dır. Bu Karar’ın uygulama yetkisi ise Hazine Müsteşarlığı’na aittir. Karar’ın ilk maddesinde; yapılan düzenleme ile bölgelerarası dengesizlikleri gidermek, istihdam yaratmak ve uluslararası rekabet gücünü arttırmak için kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler ile AB normları ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak, tasarrufları, katma değeri yüksek, ileri ve uygun teknolojileri kullanan yatırımları yönlendirmek suretiyle yatırımların desteklenmesinin amaçlandığı belirtilmektedir.

Karar teşvik unsurlarının uygulanması açısından Türkiye’yi gelişmiş, normal ve kalkınmada öncelikli yöreler olarak üç bölgeye ayırmaktadır. Yöre farkı gözetmeksizin de, endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’nca belirtilen organize sanayi bölgeleri (OSB) ve küçük sanayi bölgelerinin (KSB) de yapılacak teşvikli yatırımlardan faydalanması öngörülmüştür.

⁵⁷ Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin Tebliğ, şimdiye kadar on kez değişikliğe uğramıştır.

⁵⁸KOBİ’lere Yönelik Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin Tebliğ, 18 Ocak tarih ve 24291 sayılı RG.

Yatırımcıların teşviklerden yararlanabilmesi şartı, yatırım teşvik belgesi (YTB) düzenlemelerine bağlanmıştır. YTB, yatırımın yapılıp yapılmamasına izin veren bir belge olmayıp, yatırımcı tarafından yatırım yapılmaya karar verildiğinde Devletçe sağlanan bazı avantajlardan istifade etmeyi sağlayan bir belgedir (ÇOŞKUN, 1999, s. 46). Türk şahıs işletmeleri, şahıs şirketleri, dernekler, vakıflar tarafından YTB'ne başvurulabileceği gibi yurtdışındaki yabancı şirketlerin Türkiye'deki şubeleri de başvuru yapabilmektedir. Hatta yabancı sermayeli yatırımlarla kurulacak anonim ve limited şirketler ile yeni kurulacak şubeler için de teşvik belgesi müracaatı sağlanmıştır (BİLİCİ, 2006, s. 179).

YTB'ne başvurabilmek için ise sabit yatırımın KÖY'de en az 200 bin, normal ve gelişmiş yörelerde ise 400 bin YTL olması gerekmektedir. YTB sahibi yatırımcılara Karar ile sağlanan teşvik unsurları şunlardır;

- (1) Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu istisnası
- (2) Yatırım indirimi
- (3) Katma Değer Vergisi istisnası
- (4) Vergi, resim ve harç istisnası
- (5) Bütçeden yatırım ve işletme kredisi tahsisi

Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu istisnası; teşvik belgesi kapsamında makine ve teçhizata ilişkin yürürlükteki İhracat Rejimi Kararı gereğince ödenmesi gereken mali yükümlülükten yatırımcıyı kurtaran bir teşvik unsurudur.

Yatırım indirimi; 193 sayılı GVK'nın Ek 1. maddesi gereği, dar mükellefiyete tabi olanlar dahil, ticari veya zirai kazançları bilanço esasına göre tespit edilen vergiye tabi mükellefler (adi ortaklıklar, Kollektif ve adi komandit şirketler ile Kurumlar Vergisi mükellefleri dahil) faaliyetlerinde kullanmak üzere satın aldıkları veya imal ettikleri amortismanına tabi iktisadi kıymetlerin maliyet bedellerinin kanunda belirlenmiş oranını vergi matrahı tespitinde yatırım istisnası olarak indirim konusu yaptıkları bir teşvik uygulamasıdır.

2002/4367 sayılı Karar uyarınca bu oranın yatırımın türü ve bölgesine göre farklı şekillerde uygulanması öngörülmüştür. Ancak, bazı kanunlarda değişiklik yapan 9 Nisan

2003 tarih ve 4842 sayılı Kanun⁵⁹ ile bu oran 1 Ocak 2004'den sonraki yatırımlar için, yatırım türü ve bölgesi ayrımı gözetilmeksizin % 40 olarak tespit edilmiştir. Yine aynı Kanun ile 5 bin YTL üzerinde yatırımlar için yatırım indiriminden faydalanmak amacıyla teşvik belgesi düzenlenmesi şartı da kaldırılmıştır.

En son, 31 Mart 2006 tarihinde kabul edilen ve bazı vergi kanunlarında değişiklik öngören 5479 sayılı Kanun⁶⁰ ile yatırım indirimi teşviki tamamen uygulamadan kaldırılmıştır. Ancak, aynı Kanun'un 3. maddesi gereği 1 Ocak 2006 tarihinden önceki YTB kapsamında olan ve belli bir süreci gerektiren yatırımlara ait indirim kısmı en geç 2008 yılı sonuna kadarki kazançlardan düşürebilecektir.

Katma Değer Vergisi İstisnası; KDVK gereğince mükellefiyeti bulunan yatırımcılara YTB kapsamında yapılacak makine ve teçhizat ithal ve yerli teslimlerinde KDV'nin istisna edilmesini sağlamaktadır.

Vergi, resim ve harç istisnası; teşvik belgesinde öngörülen yabancı kaynak tutarını geçmemek kaydıyla bir yıl veya daha uzun vadeli olarak yurtiçinden veya yurtdışından sağlanan yatırım kredilerinin alınması ya da geri ödenmesi⁶¹ ile teşvik belgeli yatırıma ilişkin gayrimenkullerin ve irtifak haklarının aynı sermaye olarak konulması halinde şirket adına tapuya tescilli işlemleri ve bu işlemlerle ilgili olarak düzenlenecek kağıtlar için ödenmesi gereken Damga Vergisi ve harçların istisna kapsamında tutulması şeklinde sağlanan bir teşvik unsurudur.

Bu teşvik unsurundan faydalanabilmek için ayrıca yatırımcının, YTB kapsamında gerçekleştirdiği yatırımının tamamlanmasını izleyen 2 yıl içinde 1000 Dolar tutarında ihracat yapacağına dair taahhütte bulunması gerekmektedir (DPT, 2004a, s. 13).

Bütçeden yatırım ve işletme kredisi tahsisi; bütçe kaynaklarından AR-GE yatırımları, çevre korumaya yönelik yatırımlar, öncelikli teknoloji alanlarında yapılacak yatırımlar, teknoloji geliştirme bölgelerinde yapılacak yatırımlar, bölgesel gelişmeye yönelik

⁵⁹ 24 Nisan 2003 tarih ve 25088 sayılı RG.

⁶⁰ 8 Nisan 2006 tarih ve 26133 sayılı RG.

⁶¹ Bazı vergi kanunlarında değişiklik yapan 4842 sayılı Kanun ile 1 Ocak 2004 tarihinden itibaren bu işlemlerle ilgili YTB şartı kaldırılmış ve işlemlerle ilgili istisna, Damga Vergisi Kanunu ve Harçlar Kanunu'nda otomatik olarak uygulanır hale getirilmiştir.

yatırımlar kapsamındaki illere ve gelişmiş yörelerden KÖY'e ve özel amaçlı bölgelere taşınacak yatırımlar için yatırım kredisi; KÖY'de yapılacak imalat, sanayi, tarımsal sanayi ve madencilik yatırımları için yatırım kredisi ve işletme kredisi kullandırılması şeklinde uygulanan bir teşvik unsurudur.

Krediler orta vadeli olup, vade; bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar kapsamında tahsis edilecek krediler için 3 yıl geri ödemesiz toplam 6 yıl, diğer yatırım kredileri için 1 yıl geri ödemesiz toplam 5 yıldır. İşletme kredileri için vade 2 yıldır. Kredilerin faiz oranları ise; yatırım kredileri için % 20, işletme kredileri için % 30'dur (DPT, 2004a, s. 15).

Genel teşvik sistemi, bazı istisnalar dışında sektörel ayırımı içermeyen genel nitelikli ve geniş kapsamlı bir mevzuat niteliğindedir. Görüldüğü gibi öngörülen teşviklerin çoğunluğu vergi teşviklerinden oluşmaktadır. Teşvik mevzuatı adı altında toplanan bu tür uygulamalar, çoğu gelişmiş ülkelerde genelde vergi mevzuatı içinde yer almaktadır (TÜSİAD, 2003, s. 62).

3200. KOBİ'lere Yönelik Devlet Yardımları

Türkiye'de KOBİ'ler tüm işletmelerin % 99,8'ini oluşturmakta, istihdamın % 76,7'sini, toplam yatırımların % 38'ini, yaratılan katma değer % 26,5'ini, ihracatın % 10'unu karşılamaktadır (DPT, 2004b, s. 9).

Ekonomide bu derece önemli rolleri bulunmasına karşın Türk KOBİ'leri önemli rekabet gücü ve finansman sorunlarıyla karşı karşıyadırlar. Dolayısıyla özellikle KOBİ'lerin verimliliğini, finansman imkanlarını ve rekabet güçlerini arttırabilmek amacıyla teşvik uygulamalarında KOBİ'ler için daha seçici tedbirler öngörülmüştür.

Ülkemizde KOBİ'lerin tanımlanması hususunda, Bakanlar Kurulu'nca 19 Ekim 2005 tarihinde yapılan düzenlemeye kadar bir standart bulunmamaktaydı. Bu işletmelere destek sağlayan kurumların kendilerine özgü tanımları bulunmaktaydı. Bakanlar Kurulu'nca

yapılan 2005/9617 sayılı Yönetmelik⁶² düzenlemesi ile KOBİ'lerin tanımlanması ve bu tanım esaslarının tüm kurum ve kuruluşlarca uygulamalarında esas alınması amaçlanmıştır. 18 Mayıs 2006'dan itibaren geçerli olmak üzere KOBİ'ler; 250 kişiden az yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı ya da mali bilançosu 25 milyon YTL'nı aşmayan mikro işletme, küçük işletme ve orta büyüklükte işletme olarak sınıflandırılan ekonomik birimlerdir.

Tablo 6'dan da takip edilebileceği gibi KOBİ'ler, işletme ölçeğine göre üç sınıfa, bağımlılık derecelerine göre de üç gruba ayrılmıştır. En az 10 kişiden az yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı ya da mali bilançosu 1 milyon YTL'yi aşmayan çok küçük ölçekli işletmelere mikro işletme; 50 kişiden az yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı ya da mali bilançosu 5 milyon YTL'yi aşmayan işletmeler küçük işletme; 250 kişiden az yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı ya da mali bilançosu 25 milyon YTL'yi aşmayan işletmeler ise orta büyüklükte işletme olarak kabul edilmektedir.

Tablo: 6
Türkiye'de KOBİ Tanımı

İşletme Ölçeği	Çalışan Sayısı	Net Satış Hasılatı/ Mali Bilanço	KOBİ	Bağımlılık Derecesi	İşletme Niteliği
MİKRO	< 250	< 25 Milyon YTL		< % 25	Bağımsız
KÜÇÜK	< 50	< 5 Milyon YTL		%25 - % 50	Ortak
ORTA	< 10	< 1 Milyon YTL		> % 50	Bağımlı

Kaynak: 2005/9617 sayılı Yönetmelik'ten tarafımızca derlenmiştir.

KOBİ'ler ayrıca, diğer işletmelerle olan bağımlılık derecelerine⁶³ bağlı olarak; bu bağımsızlık derecesi % 25'den az ise bağımsız, % 25 ile % 50 arasında ise ortak, % 50'den fazla ise bağımlı KOBİ olarak nitelendirilmektedir.

Yönetmelik, KOBİ'lere yönelik devlet yardımları mevzuatının uygulanması hususunda esas alınması gereken nitelikleri vermektedir. Diğer KOBİ desteği unsurları için ise bir

⁶² KOBİ'lerin Tanımı, Nitelikleri ve Sınıflandırılması Hakkında Yönetmelik, 18 Kasım 2005 tarih ve 25997 sayılı RG.

⁶³ Diğer işletmeler ile olan sermaye ve oy hakkı ilişkilerine göre tespit edilmektedir.

rehber niteliğindedir. Zira yönetmeliğin 2. maddesi; yönetmelikte yer alan sınırları aşmamak kaydıyla uygulayıcı kurum ve kuruluşlara kendi sektör ve büyüklük önceliklerini belirleyebilme imkanı vermektedir.

KOBİ'lere yönelik devlet yardımları mevzuatını düzenleyen karar, yukarıda belirttiğimiz gibi 2000/1822 sayılı Karar'dır. Karar; KOBİ'lerin, kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler ile AB normlarına ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak desteklenmesini, uluslararası rekabet edebilmelerini teminen üretim, kalite ve standartlarının artırılmasını ve istihdam yaratma potansiyellerinin kullanılmasını amaçlamaktadır. Karar uyarınca, büyük işletmelere kıyasla KOBİ'ler, -işletme büyüklüklerine ve yatırımlarını yönelttikleri alanlara göre değişmekle beraber- 2002/4367 sayılı Karar kapsamında da yer alan beş grup devlet yardımından daha avantajlı koşullarda faydalandırılmaktadırlar.

Bu yardımlar dışında ayrıca, KOSGEB, Halkbank, Vakıfbank ve Türkiye Sınai Kalkınma Bankası aracılığıyla da KOBİ yatırımları desteklenmektedir.

Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi (KOSGEB) tarafından verilen yatırım destekleri şunlardır (KOBİFİNANS, <http://www.kobifinans.org/article/danismacategory/56/>, 18. 05. 2006);

- Patent, faydalı model, endüstriyel tasarım desteği,
- Ortak kullanım amaçlı makine ve teçhizat desteği,
- Nitelikli eleman istihdamı desteği,
- Alt yapı ve üst yapı proje desteği,
- Yabancı danışman desteği,
- Bilgi ağları ve e-iş desteği,
- Teknoloji AR-GE desteği,
- Bilgisayar yazılım desteği,
- Yeni girişimci desteği,
- Danışmanlık desteği,
- CE işaretlenmesine ilişkin test ve analiz desteği,
- Yerel ekonomik araştırma desteği,

- Yurtiçi uluslararası ihtisas fuarlarına katılım desteği,
- Yurtiçi KOSGEB bölgesel fuarlarına katılım desteği,
- Küçük ölçekli iş kurma danışmanlık desteği

Yatırımları Teşvik Fonu ve KOSGEB bütçesi aracılığıyla finanse edilen bu desteklerin bir kısmı geri ödemesiz hibe şeklinde, diğer bir kısmı ise uygun koşullarla sağlanan krediler şeklindedirler.

Halkbank, KOBİ'lere ucuz krediler sağlamakta ve KOBİ Destek Sistemi ile bölgelere göre farklı düzeylerde uygulanan yardımlar sağlamaktadır. Sağlanan krediler, KOBİ'lerin modernizasyonunun temini, makine-ekipman alımı ve işletme giderlerinin karşılanması amacıyla dönektür. Krediler, tesis ve işletme kredisi şeklinde 2 yıl vade ve % 59 faiz oranı ile tahsis edilmektedir (DPT, 2004a, s. 56).

Avrupa Yatırım Bankası kaynaklı krediler ise, yatırım kredisi şeklinde sanayi (tarıma dayalı sanayi dahil) hizmetler ve turizm sektörlerinde faaliyet gösteren KOBİ'lere, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası ve Vakıfbank eliyle kullanılmaktadır. Kredi tutarı, yatırımın maliyetinin azami % 50'si kadar olup proje başına 12,5 milyon Euro'yu geçmemektedir (DPT, 2004a, s. 59).

3201. Bölgesel Devlet Yardımları

Türkiye, bölgesel gelişmişlik farklılıkları açısından önemli sorunlarla karşı karşıyadır. Sorunların bir bölümü bölgelerin coğrafi koşulları ve sosyal yapıları ile ilgilidir. Özellikle Doğu ve Güney Doğu Anadolu bölgeleri bu açıdan ciddi yapısal sorunlarla yüz yüzedirler.

Diğer önemli bir neden ise sanayileşme sürecinde kaçınılmaz olarak ortaya çıkan kutuplaşma sorunudur. Doğal kaynaklar ve ulaşım olanakları, ölçek ekonomileri ile bir araya geldiğinde sanayi belirli bölgelerde toplanmaktadır. Zamanla nitelikli işgücü ve yan sanayiler de bu bölgelerde yoğunlaşmakta ve bu süreç kendi kendisini besler hale gelmektedir. Bu açıdan ele alındığında Türkiye'de sanayinin büyük ölçüde Marmara ve Ege bölgelerinde yoğunlaştığı görülmektedir (PINAR-ARIKAN, 2003, s. 103).

Bu kutuplaşmayı kırmak, sanayileşmeyi ülke çapına yaymak ve geri kalmış yörelerdeki ekonomik ve sosyal istikrarın sağlanabilmesi için çeşitli yatırım teşvikleri sağlanmaktadır. Türkiye’de uygulanmakta olan bölgesel gelişme politikalarının çok önemli bir bölümünü 1968 yılından beri uygulanmakta olan KÖY politikası oluşturmaktadır (ILDIRAR, 2004, s. 190).

İlk olarak Doğu ve Güney Doğu Anadolu bölgelerindeki 22 ili kapsayan uygulama 1980’lerin başlarında 40 il civarına ulaşmıştır. Bu tarihten sonra, bu kapsamdaki illerin de farklı gelişme eğilimi göstermesi hesaba katılarak, önceliklerin belirlenmesi açısından birinci ve ikinci dereceden kalkınma öncelikli yöreler olmak üzere bir derecelendirme yapılmıştır (PINAR-ARIKAN, 2003, s. 104). Şu an uygulanmakta olan 2002 yılı teşvik mevzuatına göre, etkinliği daha da arttırabilmek için iller; gelişmiş yöreler, normal yöreler ve kalkınmada öncelikli yöreler şeklinde üçlü bir ayrıma tabi tutulmuştur. Bu süreçle beraber KÖY’in sayısı da artarak en son 8 Ekim 2002 tarih ve 2002/4810 sayılı BKK⁶⁴ ile Yüksek Planlama Kurulu’nca belirlenen 49 il ve bir ilin 2 ilçesi olmak üzere toplam 50 ile çıkarılmıştır.⁶⁵

Yukarıda belirtilen, gelişmiş-normal-kalkınmada öncelikli şeklinde üçlü ayrım dışında ayrıca, gelişmişlik farklarının giderilmesi amacıyla teşvik uygulamalarında organize sanayi bölgesi, küçük sanayi siteleri, endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri gibi farklı, özel amaçlı yöre ve bölge tanımlamaları da kullanılmaktadır (DPT, 2004a, s. 61).

Türkiye’de işletmelere yatırım yaptığı bölgeye göre değişen oranlarda teşvik, vergi ve benzeri giderlerden muafiyet tanınmakta ya da teşvik belgesi alabilmeleri için gerekli şartlar kolaylaştırılmaktadır (Tablo 7). Sağlanan destek unsurları, 2002/4367 sayılı Karar kapsamındaki teşvik tedbirleridir.

⁶⁴ 17 Ekim 2002 tarih ve 24909 sayılı Mükerrer RG.

⁶⁵ Bu iller; Adıyaman, Ağrı, Aksaray, Amasya, Ardahan, Artvin, Bartın, Batman, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Çanakkale (Bozcaada ve Gökçeada İlçeleri), Çankırı, Çorum, Diyarbakır, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Hakkari, Iğdır, Kahramanmaraş, Karabük, Karaman, Kars, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir, Kilis, Malatya, Mardin, Muş, Nevşehir, Niğde, Ordu, Osmaniye, Rize, Samsun, Siirt, Sinop, Sivas, Şanlıurfa, Şırnak, Tokat, Trabzon, Tunceli, Van, Yozgat, Zonguldak.’tır.

Özel amaçlı bölgelerdeki yatırımlara, bu desteklere ilave olarak; Hazine Müsteşarlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve KOSGEB tarafından düşük faizli, orta vadeli yatırım kredileri ile işletme kredileri sağlanmaktadır.

Ayrıca, bölgesel gelişmeye yönelik, olarak YTB şartı aranmaksızın 28 Ocak 2004 tarihinde kabul edilen 5084 sayılı Kanun⁶⁶ uyarınca bazı teşvik tedbirleri öngörülmüştür. Bu Kanun uyarınca; ilk olarak, 2001 yılı için belirlenen kişi başına GSYİH tutarı 1500 Dolar veya daha az olan 36 il kapsama alınmıştır.

Daha sonra, 13 Mayıs 2005 tarihinde kabul edilen 5350 sayılı Kanun⁶⁷ ile 2003 yılı için belirlenen sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına göre endeks değeri negatif olan iller de bu 36 ile ilave edilmiştir (DPT, 2006, s. 60). İlave edilen iller ile beraber bu Kanun kapsamındaki teşviklerden istifade edecek il sayısı 49'a yükselmiş olmaktadır.⁶⁸ 5084 sayılı Kanun kapsamında öngörülen teşvik tedbirleri ise şunlardır (Tablo 7);

- (1) İstihdam edilen personel için ödenmesi gereken Gelir Vergisi'nin terkini,
- (2) İstihdam edilen personel için ödenmesi gereken sigorta primi işveren hissesinin Hazine tarafından karşılanması,
- (3) Hazine arsa ve arazilerinin bedelsiz olarak yatırımcılara tahsisi⁶⁹,
- (4) İşletmelerin elektrik enerjisi maliyetlerinin belirli bir yüzdesinin istihdam edilen personel sayısına göre Hazine tarafından karşılanması.

⁶⁶ Yatırımların ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 6 Şubat 2004 tarih ve 25365 sayılı RG.

⁶⁷ Yatırımların ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasında Dair Kanun, 18 Mayıs 2005 tarih ve 25819 sayılı RG.

⁶⁸ Adıyaman, Afyon, Ağrı, Aksaray, Amasya, Ardahan, Bartın, Batman, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Çankırı, Diyarbakır, Düzce, Erzincan, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Hakkari, Iğdır, Kars, Kırşehir, Malatya, Mardin, Muş, Ordu, Osmaniye, Siirt, Sinop, Sivas, Şanlıurfa, Şırnak, Tokat, Uşak, Van, Yozgat illerine; Artvin, Çorum, Elazığ, Kilis, Kahramanmaraş, Karaman, Kastamonu, Kütahya, Nevşehir, Niğde, Rize, Trabzon ve Tunceli illeri ilave edilmiştir.

⁶⁹ Kanun kapsamında yer alan 49 ile ilave olarak Zonguldak, Kırıkkale ve Samsun illeri ile Gökçeada ve Bozcaada ilçeleri de bu teşvik tedbiri kapsamına dahil edilmiştir.

Tablo: 7

Türkiye'deki Teşviklerin Bölgesel Karşılaştırması

Destek Unsurları		Gelişmiş Yöre	Normal Yöre	KÖY	5084 ve 5350 Kapsamındaki İller*
Yatırım Teşvik Belgesi Alt Sınırı		400 bin YTL	400 bin YTL	200 bin YTL	-
KOBİ Teşvik Belgesi Alt Sınırı		YOK	YOK	YOK	-
2002/4367 sayılı BKK ve 2000/1822 sayılı BKK	KDV İstisnası	VAR	VAR	VAR	-
	Vergi Resim ve Harç İstisnası	VAR	VAR	VAR	-
	Yatırım İndirimi**	% 40	% 40	% 40	-
	Gümrük Vergisi ve TKF İstisnası	VAR	VAR	VAR	-
Yatırımlara Yönelik Yatırım ve İşletme Kredileri (2002/4367 sayılı BKK)		VAR	VAR	VAR (daha uygun)	-
KOBİ'lere Yönelik Yatırım Kredisi (2000/1822 sayılı BKK)		Sabit Yatırım Tutarının (%)			
İmalat ve Tarım Sanayi Yatırımları	MİKRO	40	50	60	-
	KÜÇÜK	30	40	50	-
	ORTA	20	30	40	-
	AR-GE, Çevre, Tek. Gel. Böl., OSB, KSS	+ 10	+10	+10	-
Diğer Yatırımlar	Turizm	20	30	40	-
	Eğitim	30	40	50	-
	Sağlık ve Madencilik	60	60	60	-
Enerji desteği***		-	-	VAR	VAR
Gelir Vergisi stopajı		-	-	VAR	VAR
Sigorta primi işveren his. Teşv.		-	-	VAR	VAR
Bedelsiz arsa ve arazi tahsisi		-	-	VAR	VAR

*. Düzce, Uşak ve Kütahya illeri bu kapsamda olup KÖY kapsamında değildir. Karabük, Samsun illeri ile Gökçeada ve Bozcaada ilçeleri bu kapsamda olmayıp KÖY kapsamındadır.

** . 5479 sayılı Kanun kapsamında en geç 2008 yılı sonuna kadar

*** . 2008 yılı sonuna kadar

Kaynak: DPT 2004a, HM 2005 ve RG' de yer alan bilgilerden tarafımızca derlenmiştir.

Diğer taraftan Türkiye'nin, devlet yardımları kapsamında ve AB Bölgesel Fonları'ndan yararlanabilmesi için bu bölge sınıflandırmaları dışında, AB Bölgesel İstatistik Sistemi NUTS'a uygun bir sınıflandırma sistemi oluşturması gerekmektedir. Bu kapsamda Türkiye'de NUTS Sistemi'ne uygun bir sınıflandırma sistemi, 28 Ağustos 2002 tarih ve 2002/4720 sayılı BKK⁷⁰ ile kabul edilmiştir. Karar ile Düzey-1 (NUTS-1), Düzey-2 (NUTS-2) ve Düzey-3 (NUTS-3) şeklinde üç ayrı bölge düzeyi oluşturulmuştur. Düzey-1 olarak 12 bölge, Düzey-2 olarak 26 bölge ve Düzey-3 olarak da Türkiye'nin 81 ili İstatistik Bölge Birimi şeklinde tanımlanmıştır. Ancak, Türkiye'de uygulanan bölgesel düzeyli devlet yardımları, oluşturulan bu sınıflandırma sistemine göre henüz verilmemektedir.

3202. AR-GE Yardımları

Hızla küreselleşen dünyada, uluslararası ticarete entegrasyonu sağlayabilmek için Türkiye'nin önem verdiği hususlardan birisi de işletmelerin rekabet güçlerinin artırılmasıdır. Zira Türk işletmeleri önemli rekabet gücü açığına sahiptirler. İşletmelerin rekabet güçlerinin belirlenebilmesi açısından önemli faktörlerden biri de AR-GE faaliyetleridir.⁷¹

Diğer taraftan AR-GE yatırımları yoluyla teknolojik ilerlemenin, verimliliğin, refah ve yaşam kalitesi artışının sağlanması için de bu faaliyetlerin desteklenmesi önemlidir. (GÜNAYDIN, 2005, s. 152). Türkiye'de bu sebeplerle ve rekabet açığını kapatabilmek amacıyla işletmelerin AR-GE faaliyetlerinin daha ciddi şekilde desteklenmesi gereği, ancak son dönemlerde özellikle benimsenen bir husus olmuştur.

AR-GE yatırımları, 2002/4367 sayılı Karar uyarınca mevzuatta; yeni bir ürün geliştirilmesi, ürün kalite ve standardının yükseltilmesi, maliyet düşürücü ve standart yükseltici yeni bir teknolojinin ülke şartlarına uyumunun sağlanması amacıyla yapılan AR-GE çalışmalarıyla, bu tür faaliyetlerin sonuçlarının faydalı araç, gereç, malzeme, ürün, yöntem, sistem ve üretim tekniklerine dönüştürülmesi, mevcut olanların teknolojik açıdan iyileştirilmesi ve teknoloji uyarlanması için bilimsel esaslara uygun olarak yapılan ve her aşaması belirlenmiş AR-GE çalışmaları için gerçekleştirilen yatırımlar şeklinde tanımlanmıştır (DPT, 2004a, s. 81).

⁷⁰ 22 Eylül 2002 tarih ve 24884 sayılı RG.

⁷¹ Diğer önemli faktörlerin başlıcaları; maliyetler ve verimlilik. AR-GE faaliyetlerinin bu faktörler üzerine de pozitif yönde etkisi vardır.

Tablo: 8
Türkiye’de AR-GE Teşvikleri

Destek Birimi	AR-GE Kapsamı	Destek Unsuru	Destek Limiti
Hazine Müsteşarlığı 2002/4367 sayılı BKK	— Ürün geliştirme — Teknoloji uyarlama — Ürün kalite ve standartını yükseltme — Bilimsel esaslara dayalı	Gümrük Vergisi Ve Toplu Konut Fonu İstisnası	Tam İstisna
		Yatırım İndirimi*	% 40
		Vergi, Resim ve Harç İstisnası	Tam İstisna
		Fon’dan Kredi Tahsisi	Sabit yatırımın % 50’si kadar
DTM tarafından TTGV Eliyle	— Yeni ürün geliştirme — Yeni teknoloji uyarlama	Uygun koşullu-orta vadeli kredi	Proje harcamasının % 50’si kadar, 6 ay geri ödemesiz 4 yıl vadeli
		Hibe	En fazla 100 bin Dolar
DTM tarafından TÜBİTAK Eliyle	— AR-GE harcamaları — Danışmanlık/hizmet alımı — Malzeme giderleri — Patent giderleri	Hibe	Proje harcamasının en fazla % 60’ına kadar olan kısmı için
Maliye Bakanlığı GVK m. 89/9 ve KVK m. 14/6 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu	— Yeni teknoloji uyarlama — Araştırmacı/uzman personel istihdamı — AR-GE’ye dayalı üretim	AR-GE İndirimi	AR-GE harcamalarının % 40’ı kadar
		Gelir Vergisi Muafiyeti**	Tam Muafiyet
		Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisinden Kazanç istisnası**	Kazancın Tamamı
KOSGEB	— Malzeme, teçhizat, deneme amaçlı hammadde, vs. temini — Kalite geliştirme, teknoloji donanımı — Danışmanlık temini — Ar-Ge sonuçlarını yayım — Teknopark Kira — Yayın Temini — Yurtdışı fuar, konferans, vb faaliyetlere katılım — AR-GE projesi destek başvurusu hazırlama	Uygun koşullu orta vadeli kredi	Proje harcamasının % 85’i kadar azami 30 bin Euro, ilk yıl geri ödemesiz toplam 2 yılda ödeme
		Hibe	Azami 100 bin Euro (Proje H. % 85’i)
			Azami 2 bin Euro (Proje H. % 85’i)
			Azami 5bin Euro (Proje H. % 85’i)
			Azami bin Euro (Proje H. % 85’i)
			Azami 3 bin Euro (Proje H. % 85’i)
			Azami 2 bin Euro (Proje H. % 85’i)
TTGV	— Teknoloji geliştirme projeleri — Teknoloji merkezleri — Teknoparklar	Uygun koşullu - orta vadeli kredi	4 yıl geri ödemesiz, Proje H. % 85’i, azami 2 milyon dolar
			4 yıl geri ödemesiz, Proje H. % 20’si, azami 1 milyon dolar
			4 yıl geri ödemesiz, Proje H. % 20’si, azami 2,5 milyon dolar

*. 5479 sayılı Kanun ile yapılan düzenleme gereği en geç 2008 yılı sonuna kadar

**.. 4691 sayılı Kanun’a 2 Ocak 2004 ve 25334 sayılı mükerrer RG’ de yayımlanan 5035 sayılı Kanun ile eklenen Geçici 2. madde gereği 2013 yılı sonuna kadar,

Proje H. : Proje için harcanan bedelin azami

Kaynak: HM 2005; GÜNAYDIN 2005 ve RG’ de yer alan bilgilerden tarafımızca derlenmiştir.

Ülkemizde AR-GE faaliyetleri/yatırımlarının desteklenmesi çeşitli kurumlar tarafından yapılmaktadır. Sağlanan teşviklerde en yaygın olarak kullanılan destek araçları; uygun koşullu krediler, hibeler ve vergi teşvikleridir (Tablo 8). Ancak, teşviklerin GSMH'a oranı açısından bir kıyaslama yapıldığında; AR-GE faaliyetlerinin desteklenmesi hususunda Türkiye'nin çoğu Avrupa ve Dünya ülkelerinin oldukça gerisinde olduğu görülmektedir (GÜNAYDIN, 2005, s. 178).

3203. Eğitim Yardımları

Türkiye'de eğitim-öğretim faaliyetleri yatırımları, 2002/4367 sayılı Karar kapsamındaki yardım kategorileri dışında bazı vergi kanunları ile de teşvik edilmektedir. Bu kapsamda, 1 Ocak 2004 tarihinden itibaren faaliyete başlayan özel okullar, özel okul işletmeciliğinden elde ettikleri kazançları, 5 vergilendirme dönemi boyunca Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi'nden istisna kapsamında tutulmuştur. İstisna, mükelleflerin 625 sayılı Kanun⁷² kapsamında işlettikleri okul öncesi eğitim, ilköğretim, özel öğretim ve orta öğretim özel okullarından elde ettikleri kazançlara uygulanmaktadır.

Diğer taraftan, 625 sayılı Kanun hükümlerine tabi bu özel okullar tarafından ilgili dönem kapasitelerinin % 10'unu geçmemek üzere verilen bedelsiz eğitim ve öğretim hizmetleri, KDVK' nun 17/2-b maddesi gereği Katma Değer Vergisi'nden de istisna kapsamında tutulmuştur.

Ayrıca, Bakanlar Kurulu'nca vergi muafiyeti tanınan vakıflara veya kamu yararına çalışan derneklere bağlı rehabilitasyon merkezlerinin işletilmesinden elde edilen kazançlar da 5 vergilendirme dönemi Kurumlar Vergisi'nden istisna edilmiştir (KVK. m. 8/8).

3204. Çevre Yardımları

2002/4367 sayılı Karar uyarınca çevre korumaya yönelik yatırımlar; Çevre Bakanlığı'nca sıcak nokta olarak belirlenmiş acil önlem gerektiren çevre kirliliklerinin giderilmesi dahil, üretim için hammadde ithalatı gerektirmeyen katı, sıvı, gaz, tehlikeli atık

⁷² 8 Haziran 1965 tarihinde kabul edilen Özel Okullar Kanunu; 18 Haziran 1965 tarih ve 12026 sayılı RG' de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

ve benzeri yurtiçindeki her türlü atığın toplanması, geri kazanılması, arıtılması ve bertaraf edilmesine ilişkin teknolojilere ilaveten, çevre kirliliği yaratabilecek durumları önlemeye ve doğal kaynakların rasyonel kullanımına yönelik temiz üretim teknolojileri, temiz ürünler üreten teknolojiler, temiz biyoteknoloji, temiz enerji teknolojileri, sürdürülebilir tarım teknolojileri gibi çevre ile uyumlu teknolojiler konusundaki yatırımlar olarak tanımlanmıştır (DPT, 2004a, s. 121).

Bu yatırımlara yönelik olarak, Karar doğrultusunda öngörülen beş teşvik unsuru sağlanmaktadır. Bu tedbirler dışında ayrıca, sınai kirliliği azaltmak amacıyla Avrupa Yatırım Bankası kaynaklı krediler, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası ve Vakıfbank eliyle organize sanayi bölgeleri ve özel sektör kuruluşlarına orta vadeli kredi olarak kullanılmaktadır. Sağlanan krediler, azami sabit yatırım tutarının % 50'si olup, 12,5 milyon Euro'yu geçmemektedir. Krediler, 3 yıl geri ödemesiz 7 yıl vadeli dir.

3205. Garantiler

4749 sayılı Kanun⁷³ kapsamında garantiler; hibe ve Hazine garantisi şeklinde yatırımcılara sağlanmaktadır. Hibe, ekonominin çeşitli sektörlerinde gelişmeyi sağlamak ve finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla, herhangi bir dış finansman kaynağından geri ödeme yükümlülüğü olmaksızın, Türkiye Cumhuriyeti'nin aldığı aynı ve/veya maddi mali yardımlardır. Garantiler ise, Hazine yatırım garantisi, Hazine karşı garantisi ve Hazine ülke garantisi veya münferiden herhangi birisi şeklindedir (UYSAL, 2005, s. 88).

321. İhracatta Devlet Yardımları

Türkiye'de ihracata yönelik devlet yardımları, dışa açık büyüme modelinin benimsendiği 1980 sonrası dönemde öncelik verilen yardım kategorilerinden birisi olmuştur. Genel olarak uygulanan teşviklerin amacı; başta KOBİ olmak üzere, işletmelerin ihracata yönelik gerek üretim ve gerekse de pazarlama aşamalarındaki faaliyetlerinin desteklenerek uluslararası pazarlarda karşılaştıkları sorunların giderilmesine yardımcı olmak ve bu işletmelerin rekabet gücü kazanmalarına olanak sağlamaktır.

⁷³ Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, 9 Nisan 2002 tarih ve 24721 sayılı RG.

1980–1994 arası dönemde yoğun şekilde uygulanan ve ana teması parasal ödemeler, istisnalar veya düşük faizli krediler şeklinde olan ihracat teşvik tedbirlerinin bir kısmına 1995 sonrası dönem uygulamalarında son verilmiştir. Bu son vermelerin temelde iki nedeni bulunmaktadır. Bu nedenlerin ilki, örneğin ihracatta vergi iadesi uygulamasında olduğu gibi bazı teşviklerin istismar edilmesi ve hayali ihracat faaliyetlerinin artmasıdır. (MOLLASALİHOĞLU, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/nisan99/ihrtes.htm>, 21.05.2006). Diğer neden ise, DTÖ'ne üyelik ve AB ile Gümrük Birliği ilişkisinin bir gereği olarak ihracat performansına dayalı ve yerli mal kullanımına bağlı olarak uygulanmakta olan teşviklere son verilmesi gereğidir.

1995 sonrası ihracat teşvikleri prensip olarak gelişmiş ve batılı ülkelerin uygulamalarına paralel bir şekilde, ihracat performansına bağlı olmayan daha ziyade yatay yardımlar kategorisinde değerlendirilebilecek “ *bir faaliyetin yapılması esasına* ” dayanan uygulamalar şekline bürünmüştür (AKKUZİGİL-DEMİR, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/OCAK2003/devletyard.htm>, 21.05.2006).

3210. İhracat Destekleri

Türkiye’de ihracat destekleri; genel olarak 27 Aralık 1994 tarih ve 94/6401 sayılı “İhracatta Devlet Yardımları” hakkında BKK⁷⁴ ve bu Karar’a dayanılarak Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu’nca çıkarılan tebliğler çerçevesinde yürütülmektedir. Bu Karar’ın uygulama esaslarını ise Dış Ticaret Müsteşarlığı (DTM) yürütmektedir. 94/6401 sayılı Kanun kapsamında ihracata yönelik olarak sağlanan destek unsurları şunlardır;

- Yurtdışı ofis-mağaza açma desteği,
- Eğitim desteği,
- İstihdam desteği,
- Pazar araştırması desteği,
- Çevre maliyetlerinin desteklenmesi,
- Araştırma ve geliştirme desteği,

⁷⁴ 11 Ocak 1995 tarih ve 22168 sayılı RG.

• Türk ürünlerinin markalaşması ve Türk malı imajının yerleştirilmesi (Turquality⁷⁵) desteği,

- Yurtdışı fuarlara katılım desteği,
- Milli katılım düzeyindeki yurtdışı fuarlara katılım desteği,
- Tarımsal ürünlerde ihracat iadesi,

Bu Karar dışında 3268 sayılı Kanun⁷⁶ çerçevesinde KOSGEB tarafından da, ihracatçı KOBİ'lere benzer ihracata yönelik destekler sağlanmaktadır. KOSGEB tarafından sağlanan ihracat destekleri ise şunlardır;

- Markaya yönlendirme desteği,
- İhracat amaçlı yurtdışı iş gezisi programlarına katılım desteği,
- Milli katılım düzeyindeki ve milli katılım dışındaki yurtdışı fuarlarına katılım desteği,
- Yurtiçi uluslararası sanayi ihtisas fuarlarına katılım desteği,
- Eşleştirme desteği

Gerek KOSGEB ve gerekse de DTM tarafından sağlanan bu destekler; tarımsal ürünlerde ihracat iadesi desteği hariç, geri ödemesiz nakit hibe teşvik aracından oluşmaktadır. Tarımsal ürünlerde ihracat iadesi desteği ise bir vergisel teşviktir.

3211. Vergi, Resim ve Harç İstisnası

1980 yılından beri uygulanmakta olan bir teşvik türüdür.⁷⁷ Bu teşvikin amacı; ihracatçı firmaların maliyetleri düşürülmek suretiyle, ihracatın arttırılması, ihraç pazarlarının geliştirilmesi ve ihraç ürünlerine uluslararası piyasalarda rekabet gücü kazandırmaktır.

Bu kapsamda, ihracat, ihracat sayılan satış ve teslimler ile döviz kazandırıcı hizmet ve faaliyetlere ilişkin vergi, resim ve harçlar istisna kapsamında tutulmaktadır. İhracatçılar ile

⁷⁵2000 Mart ayında uygulamaya giren Turquality uygulaması, Türk ürünlerinin uluslararası pazarlardaki imajını iyileştirebilmek ve pazarlarda tutunabilmesini sağlamak üzere, yüksek kaliteli Türk mallarına DTM tarafından verilmesi öngörülen ürün imajı veya hakkını ifade etmektedir.

⁷⁶ Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun, 20 Nisan 1990 tarih ve 20498 sayılı RG.

⁷⁷ En son 23 Aralık 1999 tarihinde kabul edilen 99/13812 sayılı Karar, (31 Aralık 1999 tarih ve 23923 sayılı RG.) ve 2000/1 sayılı Tebliğ (14 Ocak 2000 tarih ve 23923 sayılı RG) çerçevesinde yürütülmektedir.

döviz kazandırıcı hizmetleri sunanlar (turizm, navlun, savunma sanayi, mühendislik, müteahhitlik, vb.) bu istisnadan istifade etmektedirler (DPT, 2004a, s. 241).

3212. Dahilde İşleme Rejimi

Dahilde İşleme Rejimi, ihraç ürünlerinin üretimi için ithal edilen ve ithali gümrük vergisine tabi girdilere gümrük muafiyeti sağlayan bir rejimdir. Rejimin amacı; dünya piyasa fiyatlarından hammadde temin etmek suretiyle ihracatı arttırmaktır. Bu kapsamda, gümrük işlemleri için ödenmesi gereken KDV ve her türlü vergi, resim ile harçlardan, Dahilde İşleme Rejimi belgesine sahip yatırımcılar muaf tutulmaktadır.

3213. Hariçte İşleme Rejimi

Hariçte işleme faaliyeti; serbest dolaşımda bulunan eşyanın daha ileri safhada işlenmek, tamir edilmek veya yenilenmek üzere geçici olarak Türkiye Gümrük Bölgesi dışına veya serbest bölgelere ihraç edilmesidir. Bu işleme faaliyetleri sonucunda elde edilen ürünlere gümrük vergilerinden tam veya kısmen muafiyet uygulanması suretiyle tekrar serbest dolaşıma girişine izin veren bir teşvik sistemi uygulamaktadır (DURAN, 2004, s. 54).

3214. Serbest Bölgeler

3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu⁷⁸ uyarınca, serbest bölgelerin kuruluş amaçlarından birisi de ihracat için yatırım ve üretimi arttırmaktır. Serbest bölgelerde sağlanan teşvik unsuru vergi muafiyetleridir. Bu kapsamda bölgelerde faaliyet gösteren firmalara gelir, kurumlar ve KDV dahil olmak üzere bütün vergilerden muafiyetlik sağlanmaktadır (ERDOĞAN-ENER, 2005, s. 146).

Ancak, Serbest Bölgeler Kanunu'nda değişiklik öngören 5084 sayılı Kanun ile serbest bölgelerde aşamalı olarak gelir ve kurumlar vergisinin uygulanması öngörülmüştür (CEYHAN, http://www.alomaliye.com/murat_veyhan_serbest_bolgeler_hm, 21.05.2006). Buna göre; 3218 sayılı Kanun'a 5084 sayılı Kanun ile eklenen geçici 3. madde gereği, bu

⁷⁸ 15 Haziran 1985 tarih ve 18785 sayılı RG.

Kanun yürürlüğe girmeden (6 Şubat 2004) önce faaliyette bulunan Gelir veya Kurumlar Vergisi mükelleflerinin bu bölgelerde imal ettikleri ürünlerin satışından elde ettikleri kazançları, AB'ye tam üyeliğin gerçekleştiği tarihi içeren yıllık vergileme dönemi sonuna kadar Gelir veya Kurumlar Vergisi'nden müstesna tutulması öngörülmüştür. Bu istisna hükmü, Kanun yürürlüğe girdikten sonra bu bölgelerde faaliyete başlayanlar için ise 2008 yılının sonuna kadar uygulanmaktadır. Diğer taraftan bu bölgelerde istihdam edilen ücretlilere ilişkin gelir vergisi ve serbest bölge faaliyetleri ile ilgili diğer işlemlere yönelik damga vergisi ve harç istisnası ise 2008 yılı sonuna kadar devam etmektedir.

3215. İhracatın Finansmanı

Tüm gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de ihracatın finansmanı, gerek mali piyasaların ve gerekse de reel sektörün sorunları nedeniyle ihracatçıların karşılaştıkları en büyük sorunlardan biridir. Özellikle Türkiye'de faaliyette bulunan firmaların büyük bir kısmını (% 99,8) KOBİ'lerin oluşturduğu düşünülürse firmaların, özkaynaklarındaki yetersizliklerinden dolayı dış kaynaklara bağımlı yapısı ve bankacılık kesiminin sahip olduğu yapısal sorunlardan dolayı üretim kesimine kaynak aktarmada güçlükler yaşaması, üretim ve ihracatı olumsuz yönde etkilemektedir (DPT, 2004a, s. 264)

Bu eksikliği gidermek amacıyla 3332 sayılı Kanun'un⁷⁹ verdiği yetkiye istinaden çıkarılan 87/11914 sayılı BKK⁸⁰, ile Eximbank'ın kurulmasına karar verilmiştir. Eximbank, firmalara piyasa koşullarına göre daha uygun krediler sağlamaktadır. Ayrıca, Eximbank'ın ihracatın teşvikinde büyük önemi bulunan ülke kredi/garanti programları ve sigorta programları da bulunmaktadır.

Eximbank tarafından sağlanan *krediler*; ihracatçıları, ihracata yönelik üretim yapan imalatçıları ve yurtdışında faaliyet gösteren girişimcilere yönelik olarak, kısa, orta-uzun vadeli nakdi ve gayri nakdi şekilde sağlanmaktadır. Ayrıca, vadeli satış işlemlerini teşvik

⁷⁹ Sermaye Piyasasının Teşviki, Sermayenin Tabana Yaygınlaştırılması ve Ekonomiyi Düzenlemede Alınacak Tedbirler İle 5422, 213 ve 3182 Sayılı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 21 Mart 1987 tarih ve 19414 sayılı mükerrer RG.

⁸⁰ 21 Ağustos 1987 tarih ve 19551 sayılı RG.

etmek ve bu yolla ihracat hacmini arttırmak, yeni hedef ve pazarlara girilmesini kolaylaştırmak amacıyla da vadeli ihracat alacaklarını iskonto etmektedir.

Tablo: 9
Eximbank İhracat Finansmanı Araçları

<p>I- KREDİ PROGRAMLARI</p> <p>A- Kısa Vadeli İhracat Kredileri</p> <p>i- Sevk Öncesi İhracat Kredileri</p> <p>ii- Sevk Sonrası İhracat Kredileri</p> <p>iii- Dış Ticaret Şirketleri Kısa Vadeli İhracat Kredileri</p> <p>iv- İhracat Hazırlık Kredileri</p> <p>v- KOBİ İhracata Hazırlık Kredileri</p> <p>B- Özellikli Krediler</p> <p>i- Sevk Öncesi Reeskont Kredisi</p> <p>ii- Kısa Vadeli İhracat Alacakları İskonto Programı</p> <p>iii- Yurtdışı Mağazalar Yatırım Kredisi</p> <p>v- Özellikli İhracat Kredisi</p> <p>vi- Gemi İnşa ve İhracına Yönelik Teminat Mektubu Programı</p> <p>vii- Yurtdışı Müteahhitlik Hizmetlerine Yönelik Teminat Mektubu Programı</p> <p>C- Döviz Kazandırıcı Hizmetler Kapsamındaki Krediler</p> <p>i- Uluslararası Nakliyat (Karayolu-Denizyolu) ve Pazarlama Kredisi</p> <p>ii- Turizm Pazarlama Kredisi</p> <p>iii- Döviz Kazandırıcı Hizmetler Kredisi</p> <p>D- İhracat Finansmanı Araçlık Kredisi</p> <p>E- İslam Kalkınma Bankası Kaynaklı Krediler</p> <p>i- İhracat Finansmanı Programı</p> <p>ii- İhracata Yönelik İthalat Finansmanı Programı</p> <p>II- ÜLKE KREDİ/GARANTİ PROGRAMI</p> <p>III- KREDİ SİGORTA PROGRAMLARI</p> <p>A- Kısa Vadeli İhracat Kredi Sigortası</p> <p>B- Orta ve Uzun Vadeli İhracat Kredi Sigortası</p> <p>i- Spesifik İhracat Kredi Sigortası Programı</p> <p>ii- Spesifik İhracat Kredi Sigortası Sevk Sonrası Politik Risk Programı</p> <p>iii- Spesifik İhracat Kredi Sigortası Sevk Sonrası Kapsamlı Risk Programı</p>

Kaynak: <http://www.eximbank.gov.tr> (21.05.2006)

Ülke kredi ve garanti programı; Türkiye'nin dış politikası ve ekonomik hedefleri çerçevesinde önem arz eden ülkelerle kalıcı ve uzun süreli ilişkilerin tesis edilebilmesine

hizmet etmek amacıyla, bu ülkelerde Türk yüklenicileri tarafından gerçekleştirilebilecek projelere finansman sağlamaktadır.

İhracat kredi sigortası; ihracatçı firmaların ihraç ettiği mal bedellerinin, ticari ve politik risklere karşı belirli oranlarda teminat altına alınması ve sigortalı firmaların gerek Eximbank nezdinde doğmuş veya doğacak haklarını ticari bankalara temlik etmek suretiyle; gerekse de kambiyo senedine bağlanmış vadeli alacakların ister Eximbank isterse Eximbank onayı ile ticari bankalarda iskonto ettirilmek suretiyle, hem sevk öncesi hem de sevk sonrası dönem için düzenli finansman imkanına erişmelerini amaçlamaktadır (Tablo 9).

33. Türk Teşvik Sisteminin DTÖ Normlarına Uyumu

Ulus devletlerin teşvik politikalarını serbestçe belirleme yetkisinin önündeki en önemli engel DTÖ'nün Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Anlaşması'dır. Anlaşma, sübvansiyon ve sübvansiyonlara karşılık uygulanabilecek muhtemel telafi edici önlemlere ilişkin düzenlemeleri vermektedir. Bu düzenleme ile sübvansiyonların ulusal politikaların önemli amaçlarının gerçekleştirilmesi için hükümetler tarafından kullanıldığı, ancak sübvansiyonların aynı zamanda ticaret ve üretim üzerinde olumsuz etkileri olabildiği kabul edilmekte, sübvansiyon kullanımının herhangi bir taraf ülkenin çıkarlarını olumsuz etkilememesi öngörülmektedir.

Anlaşma, devlet veya kamu organı tarafından sağlanan programın bir mali katkı unsuru içermesi ve kullanıcının da bu katkıdan bir fayda elde ediyor olmasını sübvansiyon olarak nitelendirmektedir. Öte yandan herhangi bir sübvansiyona karşı önlem alınabilmesi için söz konusu sübvansiyonun aynı zamanda özgül (spesifik) olması gerekmektedir. Özgüllük ilkesinde temel kriter ise, sağlanan sübvansiyonun kaynak dağılımını bozarak ticaretin tahribine sebep olup olmamasıdır. Bu kapsamda sübvansiyon; belirli bir işletmeye, sektöre veya coğrafi bölgeye veriliyorsa, kaynak dağılımını bozduğu kabul edilmekte ve özgül kabul edilmektedir.

Anlaşma, sübvansiyonları; yasaklanmış ve karşı tedbir alınabilir olarak ikiye ayırmaktadır. Yasaklanmış sübvansiyonlar tamamen özgül olarak nitelendirilmekte; ihraç performansı şartına bağlı sübvansiyonlar ve ithal malı yerine yerli malı kullanımına yönelik sübvansiyonlar bu kategoride değerlendirilmektedir. Yasaklanmış sübvansiyonlar dışında kalan diğer sübvansiyonlar ise özgül oldukları noktada dava veya soruşturma konusu olmaktadır. Örgüt nezdinde yer alan anlaşmazlıkların halli mekanizması ile bu dava ve soruşturmalar neticelendirilmekte, ülkelerin sübvansiyon uygulamaları, haksız rekabete uğrayan ülkelerin bu ülkelere karşı alacakları anti-damping veya telafi edici vergi tedbirleri ile sonuçlanabilmektedir.

STA, tarım sektörü dışındaki sübvansiyonlara ilişkindir. Tarım sektörüne uygulanan sübvansiyonlara ilişkin düzenlemeler Tarım Anlaşması'nda yer almaktadır.

DTÖ nezdinde daha ziyade ihracat sübvansiyonları konu edinilmektedir. Yasak kategorisinde değerlendirilen sübvansiyonların tamamı ihracat sübvansiyonlarından oluşmaktadır. Yerli sanayiye zarar veren veya zarar vermesi muhtemel yatırım sübvansiyonları ise karşı tedbir alınabilir sübvansiyonlar kategorisinde değerlendirilmektedir. Bunun öncelikli nedeni; ihracat sübvansiyonlarının uluslararası rekabet ortamına verdiği zararın daha yüksek olduğu kanaatinin yaygın olmasıdır.

DTÖ nezdinde sübvansiyonlara ilişkin düzenlemelerin gelişimini iki ayrı döneme ayırmak mümkün olduğu gibi, ülkemiz için de sübvansiyonlara ilişkin gelişmeleri benzer şekilde iki ayrı döneme ayırmak mümkündür. Türkiye, gelişmekte olan ülke statüsü ile taraf olduğu, gerek GATT Sübvansiyon Kodu ve gerekse DTÖ'nün STA çerçevesinde taahhütlerde bulunmuş ve ihracat sübvansiyonlarını yaşanan gelişmelere paralel olarak güncellemiştir.

DTÖ öncesi GATT uyarınca Türkiye, 1985 yılında GATT'ın Sübvansiyonlar Kodu'na taraf olarak 1989 yılı itibariyle ihracat sübvansiyonlarını kaldırmayı taahhüt etmiştir. Dışa açık kalkınma modelinin benimsendiği ve ihracatın yoğun sübvansiyonlarla desteklendiği 1980'li yıllarda Türkiye, ihracat sübvansiyonlarını taahhütleri çerçevesinde kaldırmıştır.

Kaldırılan sübvansiyonlar arasında yer alan; yatırım maliyetinin % 60'ına kadar varan kısmının hibe şeklinde desteklendiği, ihracatta kaynak kullanımını destekleme primi 1986 yılında, ihracatta vergi iadesi ise 1988 yılında kaldırıldığından, Türkiye taahhüdün bu bölümünü öngörülen süreden önce yerine getirmiştir. Kurumlar Vergisi istisnası ise ekonomik ihtiyacın elvermemesi nedeniyle 1993 yılı sonlarında kaldırılmıştır. Sübvansiyon Kodu'na aykırı olarak uygulamaya konulan Destekleme ve İstikrar Fonu uygulaması, Şubat 1992 tarihinde kaldırılmıştır. Yatırım teşvikleri ise Türkiye'nin GATT'a yaptığı bildirimlere konu olmamış ve müzakereler kapsamına alınmamıştır (KURAL ve diğerleri, 1995, s. 103–104).

Öte yandan, 1980 sonrası ithalatta liberasyon politikasının benimsenmesi sonucu ortaya çıkan ihtiyaçlar doğrultusunda, bu konuda ilk defa 1989 yılında uygulamaya giren 3577 sayılı Kanun⁸¹, 89/14506 sayılı Karar ve uygulama Yönetmeliği⁸²'nden oluşan ve konuya ilişkin idari ve teknik prosedürü düzenleyen İthalatta Haksız Rekabetin Önlenmesi Hakkında mevzuat yürürlüğe konulmuştur⁸³. Bu mevzuat, Tokyo Roundu sonrası GATT nezdinde düzenlenen ve Türkiye'nin gözlemci olarak katıldığı, Anti-Damping Kodu ile Telafi Edici Vergiler Kodu'na yönelik esasları düzenlemiştir.

Uruguay Roundu sonrası DTÖ kuruluşunu da içeren Nihai Senet'e Türkiye kurucu üye olarak imza koymuştur. Türkiye'nin DTÖ üyeliği ve örgüt nezdindeki anlaşmaların kabulünün resmi ilanı, 26 Ocak tarihinde kabul edilen 4067 sayılı Kanun⁸⁴ ve 3 Şubat 1995 tarihinde alınan 95/6525 sayılı Karar⁸⁵ ile olmuştur.

1995 yılının Türk teşvik sistemi için bir dönüm noktası olduğu söylenebilir. Zira, Uruguay Roundu Nihai Senedi çerçevesinde imzalanan ve Türkiye'nin de taraf olduğu STA uyarınca ihracata yönelik sübvansiyonların kaldırılmasının taahhüt edilmesinin yanında, ileriki kısımda daha ayrıntılı aktarılabilecek olan AB ile Gümrük Birliği'nin kurulmasına ilişkin 6 Mart 1995 tarih ve 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (OKK)'nda

⁸¹ 1 Temmuz 1989 tarih ve 20212 sayılı RG.

⁸² 27 Eylül 1989 tarih ve 20295 sayılı RG.

⁸³ Daha sonra bu mevzuat Uruguay Roundu sonrası gelişmelere paralel olarak 4412 sayılı Kanun ile 21 Temmuz 1999 tarihinde yeniden güncellenmiştir.

⁸⁴ Dünya Ticaret Örgütü Kuruluş Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun; 29 Ocak 1995 tarih ve 22186 sayılı RG.

⁸⁵ Dünya Ticaret Örgütü Anlaşması'nın Onaylanması Hakkında Karar; 25 Şubat 1995 tarih ve 22213 sayılı RG.

belirtilen yükümlülükler çerçevesinde gerek ihracat sübvansiyonları ve gerekse de yatırım teşvikleri hususunda yeni eğilimler içine girilmiştir.

İhracata yönelik destekleri düzenleyen 94/6401 sayılı Karar kapsamındaki yardımlar, DTÖ nezdindeki taahhütlere uygun olarak hazırlanmıştır. Karar ile 1994 yılı sonunda ihracat performansına bağlı sübvansiyonlar tamamen kaldırılmıştır. Bunun yerine ilerleyen dönemlerde bazı istisnai uygulamalar dışında bir faaliyetin yapılması esasına dayanan ihracat destekleri uygulamaya konulmuştur.

Mevcut uygulamalar açısından bir değerlendirme yapıldığında genel olarak denilebilir ki; Türkiye'nin ihracat yardımları DTÖ normları ile büyük ölçüde uyumludur. Uygulanan programlar açısından bakılırsa; gerek DTM ve gerekse KOSGEB tarafından sağlanan ihracata yönelik hibe şeklindeki teşvik araçları DTÖ normlarına uygun olarak yürütülmektedir. Vergisel teşvik aracı olan Tarımsal Ürünlerde İhracat İadesi, 1994 yılında DTÖ'ne bağlanan 44 tarım ürünü içinde DTM'ce uygun görülenler için sağlanmakta olup, DTÖ Tarım Anlaşması'na uygun olarak yürütülmektedir.

Diğer vergisel teşvik araçlarından olan; İhracat, Satış ve Teslimler İle Döviz Kazandırıcı Hizmet Faaliyetlerinde Vergi, Resim ve Harç İstisnası uygulaması ile bazı vergilerden muafiyet sağlayan Dahilde ve Hariçte İşleme Rejimleri STA'nın sübvansiyonlara ilişkin kriterlerine aykırı unsurlar ihtiva etmektedir. Uygulamalar, devletin alması gereken gelirden vazgeçmesi, mali katkı, yararlanan açısından bir fayda ve yurtiçine üretim yapanlar ile ihracata yönelik üretim yapanlar arasında bir ayırım gözettiği için özgül nitelikli unsurlar içermektedir. Dolayısıyla bu uygulamalar, STA ilişkin taahhütlerde sorun teşkil edebilmesi muhtemel gözükmemektedir.

Serbest bölgelerde uygulanan vergisel nitelikli teşviklerin, yurtiçine ithalatta kısıtlama getirecek şekilde ülke pazarını izole etme amaçlı satış sınırlarını kapsamamasından dolayı ve ithalatçı firmalar ile ihracatçı firmalar arasında sektörel ayırım gözetmeksizin uygulanması nedeniyle DTÖ normlarına uygun olduğu kabul edilmektedir.

Tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'de de ihracatın finansmanı kaynaklarının başında resmi destekli ihracat kredileri ve ihracat sigorta/garanti programları gelmektedir.

Türkiye’de bu programlar Eximbank tarafından yürütülmektedir. STA’nın EK-I’nde; bir ihracat kredi veya sigorta programının, programdan kaynaklanan uzun dönemli işletme maliyetleri ve kayıpları karşılamayacak prim oranları üzerinden uygulanması ve ihracat kredilerinin fon maliyetlerinin altında faiz oranları ile kullandırılması durumlarında bu uygulamaların sübvansiyon sayılacakları belirtilmiştir.

Anlaşma, sübvansiyonun belirlenmesinde bir kriter olarak; bu tür sübvansiyon uygulamalarında diğer sübvansiyonlardan farklı şekilde, uygulamadan yararlananların bir fayda elde etmesini değil uygulamanın devlete veya ilgili devlet kurumuna olan maliyetini, almıştır. Dolayısıyla resmi destekli kredilerde sübvansiyon kriteri, fon maliyeti ve kamuya olan yükü olmaktadır. Şayet, piyasa koşullarının altında bir ihracat kredi-sigorta/garanti programı öngörülmüşse, bu tür uygulamalar dava konusu yapılabilir sübvansiyon olarak addedilmekte ve soruşturmaya tabi olabilmektedir.

Benzer düzenleme, daha önceden belirtildiği gibi OECD Uzlaşması çerçevesinde de yapılmıştır. STA, OECD Uzlaşması’na taraf olan veya Uzlaşma’nın faiz oranlarını fiilen uygulayan ülkelerin uygulamalarının da yasaklanmış bir ihracat sübvansiyonu sayılmayacağını düzenlemektedir (DPT, 2004a, s. 292).

Türkiye henüz OECD Resmi Destekli İhracat Kredileri Hükümlerine İlişkin Katılımcılar Grubu’na üye olmamasına karşın, 1998 Nisan ayından itibaren OECD İhracat Kredi Grubu’nun bir üyesidir (DPT, 2004a, s. 292). Öte yandan, AB ile yapılan Gümrük Birliği kapsamında, AB’nin 93/112 sayılı Konsey Kararı’na uygun olarak hazırlanan DTM’nin İhracat-96/12 sayılı Tebliği⁸⁶ ile Eximbank’ın orta ve uzun vadeli ihracat kredi programları, OECD Uzlaşması hükümleriyle uyumlaştırılmış bulunmaktadır (ERKAN-ACAR, 2006, s. 49).

Dolayısıyla, DTÖ’nce ihracat sübvansiyonu olarak nitelendirilen, düşük faizli kredi uygulamaları konusundaki yasaklar, Eximbank’ın sadece kısa vadeli kredi uygulamaları açısından değerlendirilmesi gerekmektedir. Eximbank mali yapısını güçlü tutabilmek ve uluslararası kurallara uyumlu destek programları uygulayabilmek amacıyla, kullandığı kredilerinin faiz oranlarını, genellikle fon maliyetini yansıtacak düzeyde sürekli güncel

⁸⁶ 23 Ocak 1996 tarih ve 22532 sayılı RG’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

tutmaktadır. Eximbank'ın sağlamış olduğu bu kısa vadeli ihracat kredilerinin; piyasadaki faiz oranları ile paralel seyir izlemesi, kaynak maliyetlerine uygun fiyatlandırılması ve programların devlete ek yük getirmeyecek şekilde hazırlanmaları nedeniyle DTÖ normları ile uygun olduklarını söylemek mümkündür.

Ülkemizde, ihracata yönelik yardımların yanında, yatırımlara yönelik yardımlar da DTÖ normlarına uygun olarak yürütülmeye çalışılmaktadır. Ancak, STA'nda ihracat performansına bağlı olarak verilen teşvikler kesinlikle yasaklanmıştır. Dolayısıyla, 2002/4367 sayılı Karar uyarınca sağlanan destek unsurları arasında yer alan Vergi, Resim ve Harç İstisnası tedbiri; ilgili yatırımcı firmanın, YTB kapsamındaki yatırımının tamamlanmasını müteakip iki yıl içerisinde 1000 Dolar tutarında ihracat yapacağına dair taahhütte bulunması kaydıyla teşvikten yararlandırılması şartı, ihracat performansına bağlı bir unsur teşkil ettiği için DTÖ normlarına aykırı bir uygulama olmaktadır.

34. Türk Teşvik Sisteminin AB Normlarına Uyumu

Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerin temelini 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması oluşturmaktadır. Devlet yardımları ile ilgili ifadeler bu Anlaşma sonrası hazırlanan Katma Protokol'de rastlanmaktadır. Ancak Türkiye, ciddi manada AB'nin devlet yardımlarına ilişkin müktesebatını üstlenmeyi 6 Mart 1995 tarihinde imzalanan ve Türkiye ile AB arasında bir Gümrük Birliği tesis eden, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (OKK) ile taahhüt etmiştir.

AB'nin, 10–11 Aralık 1999 tarihinde toplanan Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin AB'ne tam aday üye ülke olarak kabulü ve 3 Ekim 2005 tarihinde Türkiye ile müzakerelerin başlaması yönündeki kararları sonrası, Türkiye ile AB ilişkileri daha ciddi bir konuma gelmiştir. AB, katılım müzakereleri sürecinde Türkiye'nin Gümrük Birliği'nden kaynaklanan yükümlülükleri yerine getirmemesi halinde, ilgili müzakere başlıklarının açılmayacağını bildirmiştir. Dolayısıyla, rekabet politikası faslında müzakerelerin açılabilmesi için devlet yardımları alanında mevzuat uyumunun sağlanması ve uygulamaya geçilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, Türkiye'nin OKK rekabet kuralları ile ilgili taahhütlerini yerine getirmek durumundadır.

OKK'nın 32 ile 39'uncu maddeleri arası devlet yardımlarına ilişkin hususları düzenlemektedir. Karar'da yer alan düzenlemeler ile ATKA'da yer alan düzenlemeler paralel niteliktedir. Karar'ın 32. maddesinde ATKA'nın 87. maddesine paralel şekilde; devlet kaynaklarından verilen, belirli teşebbüsleri koruyan veya belirli ürünlerin üretimini özendiren, rekabeti bozan veya bozma tehdidi oluşturan ve Türkiye ile Birlik arasındaki ticareti etkileyen veya tehdit eden uygulamalar, devlet yardımı olarak kabul edilmiştir. Aynı maddenin 2. paragrafı ise devlet yardımları istisnalarını düzenlemekte olup bölgesel amaçlı uygulanacak devlet yardımlarının Gümrük Birliği'nin yürürlüğe girmesinden⁸⁷ itibaren beş yıl devam edebileceğini öngörmektedir. Ayrıca aynı madde, bu beş yıllık sürenin Ortaklık Konseyi tarafından uzatılabilmesini de öngörmektedir.

Karar'ın 35. maddesi; Ortaklık Konseyi'nin Gümrük Birliği'nin yürürlüğe girmesinden sonra 2 yıl içinde bir karar alarak ilgili kurumların rolünün belirlenmesi düzenlemektedir. Bu kararın kabul edilmesine kadar GATT Sübvansiyon Kodu hükümlerinin uygulanması karara bağlanmıştır. Ortaklık Konseyi, ilgili kurumun kurulamaması ve müktesebata uyumun sağlanamaması nedeniyle bu kararı alamamıştır. Dolayısıyla, Türkiye ile AB arasındaki ticareti etkileyen ve rekabeti aksatan devlet yardımlarına ilişkin anlaşmazlıklar halihazırda DTÖ nezdinde çözümlenebilmektedir.

Karar'ın 36. maddesi; her iki tarafın kurumları arasında karşılıklı bilgilendirmenin yapılmasını düzenlemiştir. Karşılıklı bildirimlerin yapılması için Türkiye'de devlet yardımlarını izleyecek, Komisyon'un muhatabı bir kurumu gerektirmektedir. Türkiye bu madde ile böyle bir kurumun kurulması yönünde taahhüde girmiştir.

Karar'ın 37. maddesi ise; tekstil ve giyim sektörüne verilen devlet yardımlarının Gümrük Birliği'nin yürürlüğe girmesinden önce kaldırılmasını, diğer devlet yardımlarının da Gümrük Birliği'nin yürürlüğe girmesinden en geç 2 yıl içinde Birlik kuralları ile uyumlu hale getirilmesini düzenlemektedir. Yapılacak uyumlaştırma ile mevcut uygulamaların ve planlanan yeni uygulamaların 12,5 milyon Euro'yu aşan kısmının Komisyon'a bildirilmesi öngörülmektedir.

⁸⁷ Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliği 01.01.1996 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

1/95 sayılı Karar ile Türkiye, rekabet kuralları ile ilgili mevzuatını Gümrük Birliği kapsamında AB mevzuatı ile uyumlu hale getirmeyi taahhüt etmiştir. Türkiye, rekabeti ihlal eden teşebbüslerin davranışlarına ilişkin kuralları, 4054 sayılı Kanun⁸⁸ ile uygulamaya koymasına rağmen, rekabet politikasının önemli bir parçası olan devlet yardımlarının denetimine ilişkin kuralları, mevzuatına henüz tam aktaramamıştır (UYSAL, 2005, s. 98).

Diğer taraftan, Türkiye'nin Helsinki Zirvesi ile tam adaylık statüsü kazanması ile birlikte 1/95 sayılı OKK'nca öngörülen mevzuat uyumu yaklaşımı yerini daha geniş bir alanda mevzuat uyumlaştırması anlamına gelen AB müktesebatının Türkiye tarafından üstlenilmesi anlayışına terk etmiştir. 8 Mart 2001 tarihli Konsey kararı ile kabul edilen Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) sonrası Türkiye-AB ilişkileri bir ivme kazanmıştır (DPT, 2006, s. 79).

KOB'da devlet yardımlarının kontrolü ile ilgili uyum sağlanması gereken mevzuat listesine yer verilmiş, devlet yardımlarının uygulanmasında şeffaflığın sağlanması ve devlet yardımlarının düzenli olarak izlenmesi hususu, Türkiye'nin bir kısa dönem yükümlülüğü olarak öngörülmüştür.

Türkiye'de devlet yardımlarının uygulanması hususunda birçok kurum ve kuruluş duruma müdahil olmaktadır. Yatırımlara yönelik devlet yardımları Hazine Müsteşarlığı'nca, ihracata yönelik devlet yardımları ise DTM'ce yürütülmesine karşın yirminin üzerinde kurum uygulamaya müdahil olmaktadır. Buna karşın, yardımların rekabeti bozup bozmadığı ya da benzer yardım programlarının sağlanıp sağlanmadığı konusunda izleme ve denetleme görevini yerine getirecek bir otorite bulunmamaktadır. Bu durum AB ile Türkiye arasında devlet yardımlarının işleyişi konusunda en belirgin fark olarak karşımıza çıkmaktadır (KÖKSAL, 2001, s. 11).

Bakanlar Kurulu kararı olan Ulusal programlarda (2001 ve 2003), devlet yardımlarının izlenmesini yürütecek bir izleme kurumunun kısa vadede kurulacağı yönünde taahhüt Türkiye tarafından yinelenmiş, buna karşın Komisyon tarafından her yıl düzenli olarak Türkiye için hazırlanan İlerleme Raporları'nda (2001–2005) ise bu taahhüdün yerine getirilmediği özellikle belirtilmiştir. Zira, Gümrük Birliği'nin yürürlüğe girmesinden bu

⁸⁸ Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, 13 Aralık 1994 tarih ve 22140 sayılı RG.

döneme Türkiye’de üç kez bu kurumun kurulmasına yönelik taslaklar hazırlanmış⁸⁹ olmasına karşın bir türlü devlet yardımlarını izleme kurumu kurulamamıştır (Sabah Gazetesi, 24.11.2005). Türkiye’de devlet yardımlarının izlenmesini sağlayacak bir kurumun kurulamamasının önündeki en ciddi engel bu kurumun hangi kurum olacağı hususunda yaşanan çekişmedir.⁹⁰ Bu çekişmeler hazırlanan taslağın Meclis’e bir an önce gelmesini engellemektedir.

AB’de teşvik sistemi, uygulama ve denetim şeklinde ikili bir yapıya sahiptir (ITO, 2005, s. 9). ATKA’nın 87. maddesi çerçevesinde devlet yardımı tanımı ve başlığı altında da, AB ile ticareti etkileyen ve rekabeti bozabilecek nitelikteki yardımların izlenmesini öngören kurumsal bir yapı öngörülmektedir. Anlaşmalar çerçevesinde adayların, izleme fonksiyonunu uygulayabilmesi için etkin çalışabilecek bir otoriteyi görevlendirmeleri ve bu otoritenin aday devletin uygulayacağı yardım programlarını izleyerek Komisyon’a bildirmesi gerekmektedir (ÖZKARABÜBER, 2003, s. 27). Dolayısıyla AB, devlet yardımlarında şeffaflığın sağlanması açısından bir izleme otoritesinin varlığına büyük önem atfetmektedir.

Katılım müzakereleri sonuçlanıncaya kadar, mevcut uygulamaları denetleyecek, planlanan uygulamaları ise onaylayacak veya uygun görülmemeleri halinde Bakanlar Kurulu’na iade edebilecek; AB’ye tam üyelikten sonra Komisyon’a ilgili bildirimleri yapacak, bağımsız bir devlet yardımları izleme kurumunun Türkiye’de en kısa vadede kurulması gerekmektedir. Ayrıca böyle bir kurumun kurulması haline, de minimis ve blok muafiyet gibi AB yardım gruplarının ve farklı uygulamalarının Türk teşvik mevzuatına kazandırılması kolaylaşacaktır.

Mevcut durum itibarıyla teşvik sistemini izleyecek bir kurumun bulunmaması dışında Türk teşvik mevzuatının AB mevzuatında yer alan rekabet ve devlet yardımları kıstaslarına genel olarak aykırı olmadığı düşünülmektedir (KÖKSAL, 2001, s. 19). Buna karşın Türkiye’deki uygulamaların AB uygulamalarına göre bazı farklılıkları ve eksiklikleri bulunmaktadır.

⁸⁹ Devlet yardımlarının izleyecek kurumun kurulmasına yönelik olarak hazırlanan taslaklar sırasıyla; 1996 yılında Rekabet Kurumu tarafından, 1999 yılında AB Genel Sekreterliği tarafından ve en son 2003 yılında DPT tarafından hazırlanmıştır.

⁹⁰ Genelde görüş ayrılıkları, bu kurumun DPT mi yoksa Rekabet Kurulu mu olması gerektiği üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Türkiye ile AB arasındaki en belirgin fark, devlet yardımlarının idari yönetiminde görülmektedir. AB’de genel nitelikli ve daha çok sosyal amaçlı teşvikler ile uluslararası anlaşmalarla uyumlu AR-GE, çevre korumaya yönelik devlet yardımları merkezi idarenin kontrolünde uygulanırken, kapasite artışı sağlayacak ihracat performansını arttıran ve üretimde maliyet tasarrufu sağlayan devlet yardımları yerel idarelerce veya bazı fonlar aracılığıyla yürütülmektedir.

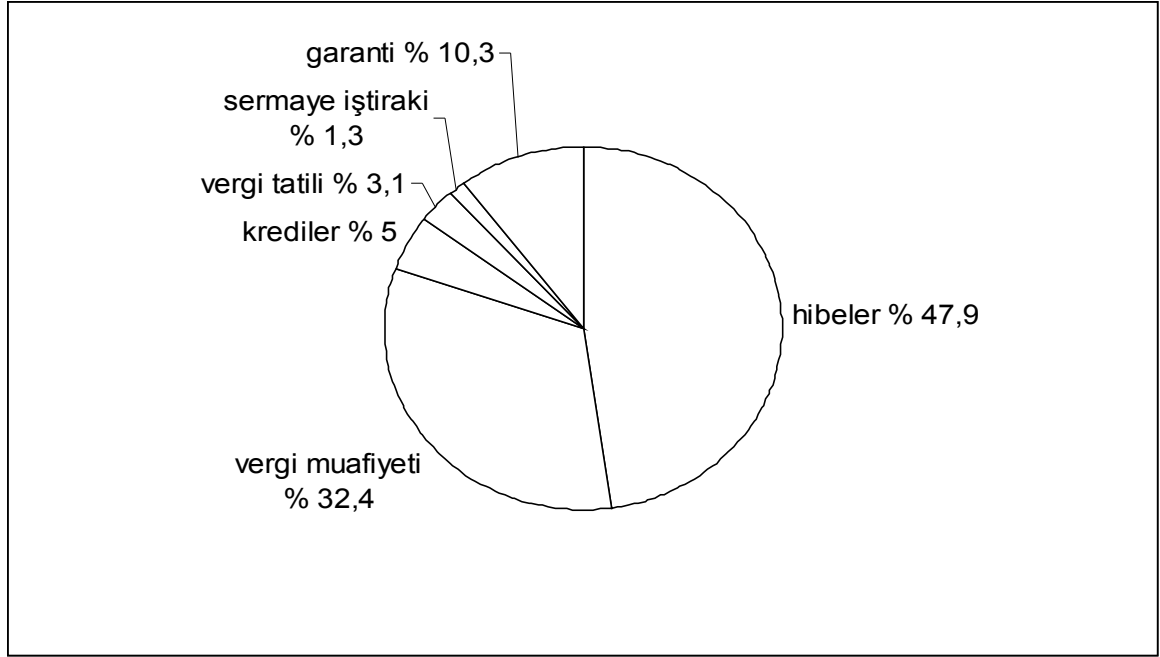
Bu şekilde teşvik uygulamaları, tespit gücüyle ile yaptırımlardan kurtulabilmektedir. Genel nitelikli destekler yasal prosedüre uygun olarak yürütülmekte ve uygulama, yararlandırılan kesim ve desteğin sonuçları ile ilgili bildirimler yapılmaktadır. Spesifik ve firma bazında ve merkezi idare dışındaki birimlerce yapılan uygulamalar ise kapsam dışı bırakılmaktadır. Gizli teşvik uygulamalarını arttıran bu yöntem ile teşvik politikalarının daha etkin işletilebilmesi sağlanmaktadır (ÇİLOĞLU, 1997, s. 7). Buna karşın gizli teşviklerin yoğunluğu, AB devlet yardımlarının kesin boyutları hakkında detaylı bilgilere ulaşma imkanını engellemektedir.

AB’den farklı olarak Türkiye’de teşvik uygulamaları merkezi idare tarafından yürütülmektedir. Hazine Müsteşarlığı, DTM, Halkbank ve Eximbank gibi kurumlar ise konuya yardımcı birimler olarak katılmaktadırlar. Sistem bu açıdan değerlendirildiğinde idari organizasyon bakımından bir farklılık ortaya çıkmakta, Türk teşvik sistemi AB üyesi ülkelere nazaran daha şeffaf bir yapıda bulunmaktadır. Buna karşın bazı kesimlerce (TOSUNER, 1994, s. 34), Türkiye’nin AB’ye üyelik ile bazı teşvik uygulamalarına son verme yükümlülüğünden kurtulabilmesi için, AB’dekine benzer uygulamalarla gizli teşviklere gitmesinin gerekli olduğu savunulmaktadır.

AB’den farklı olarak Türkiye’de uygulanan devlet yardımları programlarının hazırlanması aşamasında temel unsur olarak ele alınması gereken; fayda-maliyet analizinin yapılması, kamuya maliyetinin bilinmesi ve program sonucunda elde edilecek sosyal ve mali faydanın önceden ortaya konulması gibi teşvik programlarının fayda-maliyetlerinin ölçülebilirliğini sağlayan hususlar Türkiye’deki uygulamalar için zor alanlardır.

Türk teşvik sisteminin karmaşık yapısı, vergisel teşvik unsurlarının sistemde ağır bir yer tutması, bazı teşvik uygulamalarında görülen mükerrerlik, sürekli mevzuatta yaşanan

değişmeler ve devlet yardımlarının izlenmesinde yaşanan boşluk bu ölçümlerin yapılmasını güçleştirmektedir. AB'nin ilerleyen dönemlerde Türkiye'den gidermesini isteyeceği en önemli eksikliklerin başında ölçülebilirlik kistasının gelmesi muhtemel gözükmektedir (DPT, 2006, s. 82).



Şekil: 6

AB'de Devlet Yardımı Araçlarının Dağılımı* (2002–2004)⁹¹

*. Kömür sektörüne verilen yardımlar hariç, imalat ve hizmetler sektörüne verilen yardımlar dikkate alınmıştır.

Kaynak: EUROPEAN COMMISSION, 2005, s. 26

Şekil 6'dan de izlenebileceği gibi AB'de teşvik araçlarının ağırlığını fayda-maliyet ölçülebilirliği kolay hibe programları oluşturmaktadır. Özellikle hibe programlarında yaşanan bütçe kısıtı nedeniyle, Türkiye'de yatırım teşviklerinin ağırlığını vergisel teşvik unsurları oluşturmaktadır. Vergisel teşviklerin yoğunluğu fayda-maliyet ölçülebilirliğini güçleştirmektedir. Ayrıca, vergisel temele dayanan ve vazgeçilen kaynağın net olarak

⁹¹ Bu dağılımda yeni üye ülkelerin uygulamaları da dikkate alınmaktadır. 2002 yılı verilerine göre eski 15 AB üyesi ülkelerde bu dağılım; hibeler % 63.1, vergii muafiyeti % 25, krediler % 7.8, vergii tatili %0.6, sermaye iştiraki % 0,6 ve garanti % 2.8 şeklindedir (Asomedy, 2002, s. 19). Yeni üye ülkelerde vergisel teşvik unsurlarının yoğunluğu, burada vergisel teşviklerin ağırlığını arttırmaktadır. Daha gelişmiş eski AB üyesi ülkelerde hibe programları daha ağırlıktadır.

tespitinin zor olduğu bu uygulama sistemi ile Türkiye’de işletmelere AB rekabet ve yardımları politikasını oluşturan çerçeve ve ilke kararlarında öngörülen üst sınırlarla belirlenen yardım yoğunluğunda desteğin sağlanıp sağlanmadığı da bilinmemektedir (DPT, 2006, s. 83).

Ülkemizde teşvik mevzuatı içinde uygulanan vergisel teşvik unsurları, genellikle gelişmiş AB üyesi ülkelerde vergi mevzuatı içinde yer almaktadır. AB’ye uyum açısından; genel nitelikli vergi desteklerinin vergi sistemi içine alınması ve teşvik sisteminden çıkarılması; bunun yerine kaynağı, süresi ve belirlenmiş bir hedefi olan ve sağlayacağı yarar ölçülebilen paket programlarına geçilmesi gerekmektedir (ASOMEDYA, 2002, s. 17).

Tablo: 10

AB’de Devlet Yardımlarının Yıllara Göre Gelişimi (1994–2004)*

Yıllar	Değer (milyar EURO)	GSMH Payı	Yatay Yardımların Payı	Sektörel Yardımların Payı
1994	77.5	1.08	% 62	% 38
1995	77	0.96	% 64	% 36
1996	75.5	0.95	% 63	% 37
1997	95.5	1.14	%64	% 36
1998	64.3	0.74	% 62	% 38
1999	54.8	0.61	% 69	% 31
2000	56.6	0.60	% 69	% 31
2001	58	0.61	% 71	% 29
2002	63.5	0.66	% 73	% 27
2003	55.3	0.58	% 79	% 21
2004	56.4	0.57	% 78	% 22

*. Ulaştırma sektörüne verilen yardımlar hariç, AB’nin eski 15 üye ülkesinin verilerine göre

Kaynak: EUROPEAN COMISSION, 2005, s. 12 ve DG COMPETITION (14.05.2006)’da yer alan veriler birleştirilerek hazırlanmıştır.

AB devlet yardımı programları, daha çok yatay ve bölgesel amaçlı yardımlardan oluşmaktadır. Belirlenmiş bazı hassas sektörlerle, sektörel yardımlar da verilmektedir.⁹² AB’de, sektörel yardımların toplam devlet yardımlarının içindeki payı 1990’lı yıllarda

⁹² Ayrıca, çevre koruma, KOBİ ve bölgesel kalkınma politikalarına yönelik olarak, ortak politikalar çerçevesinde Birlik fonlarından da yardımlar sağlanmaktadır.

önemli düzeydeydi. Ancak, AR-GE, çevre, KOBİ, istihdam, risk sermayesi, eğitim ve bölgesel kalkınmaya yönelik yardımlar gibi yatay kategorideki yardımların toplam yardımlar içindeki payı 90'lı ve 2000'li yıllarda sürekli artış göstererek 2004 yılına gelindiğinde % 80'ler düzeyine kadar ulaşmış, sektörel yardımların payı ise düşmüştür (Tablo 10).

Türkiye'deki yatırımlara yönelik devlet yardımları, temelde bölgesel gelişmişlik farklarını ve istihdamı esas alan bir yapıda olmakla beraber, sistem içinde AB uygulamalarına benzer; KOBİ, AR-GE ve çevre korumaya yönelik yatay yardımlar da bulunmaktadır. Katılım sürecinde bu yardımlarının birçoğunun devam edeceği düşünülmekle beraber uygulamada bazı durumların AB ile yakınlaştırılması gerekmektedir.

Türkiye'deki bölgesel devlet yardımı uygulamaları, KÖY ve sanayi kuşağı kapsamındaki bölgelerde yer alan yatırımları ayırıcı şekilde uygulanmaktadır. Bu uygulama, AB bölgesel yardım politikalarına uygun bir yapı arz etmektedir. Ancak, Türkiye'deki teşvik uygulamalarının ve sistemin tümünün AB'nin NUTS esasına dayalı bölgesel mevzuatı zeminine oturtulması gerekmektedir.⁹³

Ağustos 2002'de alınan 2002/4720 sayılı BKK ile AB'ye uygun bölgesel sınıflandırma sistemi oluşturulmuştur. Ancak devlet yardımlarının oluşturulan bu yeni sisteme göre verilmesine henüz başlanmamıştır. DPT ve Türkiye İstatistik Kurumu, AB NUTS II seviyesinde Türkiye'nin gelişmişlik haritasının çalışmalarını halen devam ettirmektedirler.

Mevcut veriler ışığında, il bazında kişi başına GSYİH sıralaması yapıldığında Türkiye'deki pek çok ilin ATKA'nın 87/3(a) maddesi kapsamında yardımlar verilebilir bölge kapsamına girebileceği düşünülmektedir. Ayrıca, Türkiye'de faaliyet gösteren işletmelerin büyük çoğunluğunun KOBİ olduğu düşünülürse, bölgesel yardım tavanının KOBİ'lere sağlanacak ilave yardım yoğunluğu ile birleştirildiğinde, izin verilebilir yardım yoğunluğunun ilgili çerçeve ve ilke kararları kapsamında daha yukarı taşınabileceği dikkate alınarak, devlet yardımları alanında uyum konusunun bu perspektifte ele alınmasında yarar görülmektedir (DPT, 2006, s. 83).

⁹³ Bu zorunluluk yalnızca devlet yardımlarının uyumu açısından değil AB bölgesel fonlarından Türkiye'nin istifadesi açısından da önem arz etmektedir.

AB devlet yardımları hususunda KOBİ'lere, istihdam artırıcı ve yeniliklere açıklıklarından dolayı büyük işletmelere oranla daha çok muafiyetlikler tanımaktadır. Türkiye'de de KOBİ'ler ayırıcı bir teşvik mevzuatı ile desteklenmektedirler. Kasım 2005'te, 2005/9617 sayılı Bakanlar Kurulu Yönetmeliği kabul edilinceye kadar AB'deki tek KOBİ tanımına karşın Türkiye'de, KOBİ'lere destek sağlayan kuruluşlarca yapılmış çok sayıda KOBİ tanımları bulunmaktaydı. Birçok KOBİ tanımının bulunması ise devlet yardımı uygulamalarında aksaklıklar ortaya çıkarmaktaydı. Yapılan yeni düzenleme ile KOBİ tanımı AB ile uyumlaştırılmıştır. Bu şekilde, yararlanılacak olan AB fonları ve sağlanmakta olan devlet yardımlarının dağılımında bir tekdüzelik sağlanmıştır.

KOBİ'lere verilen her türlü yardım, ihracat teşvikleri dışında AB kurallarının uygulanmasına geçilmesi durumunda da devam ettirilebilecektir (ÖZKARABÜBER, 2003, s. 57). Ancak, Türk KOBİ'lerinin AB KOBİ'leri ile rekabet edebilir düzeyde olmaları ve AB'ye yapısal uyumun sağlanması açısından ayrıca şu tedbirlerin teşvik sistemimize kazandırılması gerekmektedir;

- Bağımsız bir KOBİ politikası belirlenmeli, istihdam, eğitim, çevre ve bölgesel gelişmeye yönelik yatay yardım programları bu politika ile paralel yürütülmelidir,
- AR-GE teşvikleri yeterli düzeyde olmayıp daha da artırılmalı, yeni girişimler ile mevcut girişimlerin; yenilikçi faaliyetleri, teknolojiye ulaşma ve kullanma gayretleri, internet kullanımı, e-ticaret gibi bilgiye dayalı faaliyetleri özendirilmeli ve daha etkin araçlarla desteklenmelidir,
- KOBİ'lerin muhatap olduğu vergi sayısı azaltılmalı (GÜNDÜZ, 2005, s. 93), vergi yükünü azaltacak vergi teşvik unsurları vergi mevzuatına geçirilmelidir,
- KOBİ'lerin finansman sorununun çözümüne yönelik olarak AB ve ABD uygulamalarına paralel bir risk sermayesi finansman yöntemi geliştirilmeli, risk sermayesi teşviki sisteme kazandırılmalıdır.
- KOBİ'lere kullandırılan uygun koşullu krediler Halkbank ve KOSGEB ile sınırlı kalmamalı, özel bankaların da KOBİ'lere kredi vermeleri özendirilmeli, mevcut finansman yöntemleri ise revize edilmelidir.

AB’de olduğu gibi Türkiye’de hassas sekt6rler tanımlaması bulunmamaktadır. Bir sektörün AB’de istisnai h6k6mlere tabi olmasına gerek g6r6lmese de, geçiş s6recini kolaylaştırması açısından Türkiye’nin katılım s6recinde belli sekt6rleri için istisnai d6zenlemeler yapması da yararlı olabilecektir (UYSAL, 2005, s. 105).

İhracatın teşviki konusunda AB diğer yatırım teşviklerine g6re daha katı bir tutum içindedir. Ancak bu tutum, AB 6ye 6lkelerarası ticarete konu teşvikler ile AB’nin Birlik dışındaki 6lkelere yaptığı ticarete konu teşviklerde farklılık g6stermektedir. AB, Birlik içinde verilebilecek ihracat teşviklerine karşı katı bir tutum sergilerken, AB dışı 6lkelere y6nelik ihracat teşviki uygulamalarında daha esnek davranabilmektedir.

G6mr6k Birliği ile beraber artık, Türkiye’de uygulanan ihracata y6nelik yardımlar Birlik içerisinde verilebilecek ihracat yardımları kıstaslarına g6re değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, AB’ye yapılan ihracatlar için verilen yardımların, AB kıstaslarına g6re muafiyet tanınması gerekmeyenlerinin tamamının kaldırılması gerekmektedir. AB dışına yapılan ihracatlarda ise DT6 kurallarına tabi olarak ihracat yardımları uygulanmaya devam edecektir (ERKAN-ACAR, 2006, s. 45).

Bir 6nceki kısımda belirtildiği 6zere, Türkiye 1995 yılında ihracata y6nelik devlet yardımlarını revize ederek AB ile uyumlu olarak y6r6tmeye başlamıştır. İhracat yardımlarımız AB ile b6y6k 6l6de uyumlu olmakla beraber, yatırımlarda devlet yardımlarında olduğu gibi ihracat yardımlarının izlenmesinde yaşanan otorite boşluğu, OKK gereği G6mr6k Birliği ile doğrudan ilgili alanlarda mevzuat uyumu konusunda tesis edilmesi 6ng6r6len işbirliği mekanizmasının hayata geçirilememesi ve DT6 nezdinde de sorunlu bir alan olan ihracatta vergi teşviki gibi uygulamaların uyumsuzluğu açısından bazı olumsuzluklar bulunmaktadır.

35. T6rk Teşvik Sisteminin OECD Normlarına Uyumu

OECD tarafından y6r6t6len alışmalar, DT6 veya AB’de olduğu gibi 6ye devletler açısından hukuken veya siyasal bir bağlayıcılık gerektirmemesine karşın 6ye devletlerce

benimsenmekte ve Örgüt'ün işlevine uygun olarak işbirliği çerçevesinde uygulamaya geçirilmektedir.

Türkiye'nin de işbirliğinin bir gereği olarak, OECD tarafından yürütülen çalışmalara uygun olarak düzenlemelerde bulunması gerekmektedir. Teşvik politikaları açısından, OECD nezdinde Türkiye'nin de uygulamaya geçirmesini gerektiren iki alanı bulunmaktadır. Bunların ilki, OECD Uzlaşması çerçevesinde orta ve uzun vadeli Eximbank ihracat kredilerinin uygulamasına yöneliktir. Diğeri ise, zararlı vergi rekabetine yönelik olarak OECD tarafından yayınlanan 2000 Raporu'nda yer alan Türkiye'deki zararlı vergi uygulamalarına yöneliktir.

İhracat sübvansiyonların en önemli ve en yaygın uygulaması olan ihracat kredi, kredi garanti ve sigorta programları, üye devletlerin ihracat kredilerinde yarışa girmelerini önlemek amacıyla OECD nezdinde ayrı bir düzenlemeye konu kılınmıştır. DTÖ STA, OECD nezdindeki bu Uzlaşma'ya uygun olarak yürütülen uygulamaları, Anlaşma ile uyumlu kabul etmiştir. AB de uygulamalarını OECD Uzlaşması'na uygun olarak yürütmektedir.

Daha önce de ifade edildiği gibi ülkemizde Eximbank tarafından sağlanan orta ve uzun vadeli ihracat kredileri, kredi garanti ve sigortaları, AB ile kurulan Gümrük Birliği taahhütleri çerçevesinde DTM tarafından çıkarılan Tebliğ'e uygun olarak yürütülmektedir. Bu açıdan ülkemizde Eximbank tarafından sağlanan resmi destekli ihracat kredileri hususunda OECD Uzlaşması çerçevesinde herhangi bir uyum sorunu bulunmamaktadır.

Üye ülke olarak Türkiye'nin de katıldığı OECD nezdinde yürütülen Zarar Verici Vergi Uygulamaları Forumu'nun yürüttüğü çalışmalar sonrası 2000 yılı Raporu hazırlanmış ve Rapor'da Türkiye'deki iki rejim, zararlı vergi uygulamaları olarak yer almıştır. Bu rejimler; İstanbul Kıyı Bankacılığı Rejimi ile 3218 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülmekte olan Serbest Bölge uygulamasıdır. Türkiye, Rapor sonrası bu rejimlerle ilgili olarak yeni düzenlemelere gitmiştir.

İstanbul Kıyı Bankacılığı Rejimi, 1990 yılında iki ayrı BKK⁹⁴ ile İstanbul Hava Limanı Kıyı Bankacılığı şeklinde oluşturulmuş, ancak fiilen hiç uygulamaya geçmemiş bir rejimdir. Fiilen uygulamaya geçmemesine karşın hukuken var olduğu gerekçesiyle 2000 yılı OECD Raporu'nda yer almıştır. Rejim, 2004 yılında Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun çıkardığı yönetmelik⁹⁵ ile hukuken de sona erdirilmiştir (ÖZ, 2005, s. 319).

Türkiye'deki serbest bölge uygulaması, diğer ülke örneklerine göre esasen benzer amaçlarla kurulmakla beraber özellikle yapılan son düzenlemeye kadar çoğu AB üyesi ülkelerin⁹⁶ ve ABD'deki uygulamalarından farklı şekillerde uygulanmaktaydı (GİRAY, 2004, s. 181). 29 Ocak 2004'te kabul edilen 5084 sayılı Kanun ile son düzenleme yapılmış ve ülkemizde diğer ülke uygulamalarından farklı olarak uygulanmakta olan Gelir ve Kurumlar vergisi istisnası şeklindeki vergi ayrıcalıkları kaldırılmıştır. Serbest bölgeler için yapılan bu düzenleme ile hem OECD hem de AB'ye yönelik bir uyumlaştırma sağlanmış olmaktadır.

2004 yılı OECD Raporu'nda da Türkiye zararlı vergi uygulamaları olarak kabul edilen İstanbul Kıyı Bankacılığı Rejimi ve Serbest Bölge uygulamaları listeden çıkarılmıştır. Dolayısıyla, Türkiye'nin bu alanda da OECD nezdinde herhangi bir uyum sorunu bulunmamaktadır.

⁹⁴ 20 Ekim 1990 tarih ve 20671 sayılı RG'de yayımlanan 90/999 sayılı BKK ve 6 Aralık 1990 tarih ve 20717 sayılı RG'de yayımlanan 90/1210 sayılı BKK.

⁹⁵ Bankaların Kuruluş ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmelik, 6 Şubat 2004 tarih ve 25365 sayılı RG.

⁹⁶ AB'de Madeira (Portekiz) ve Shannon (İrlanda) gibi serbest bölge uygulamalarında % 100 gelir ve kurumlar vergisi istisnası görülmektedir (BİLİCİ, 2006, s. 201).

4. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Özellikle az gelişmiş ve gelişme yolundaki ülkelerde serbest piyasa ekonomisinin tam oluşmamış olması nedeniyle kaynaklar rasyonel şekilde dağılamamaktadır. Kaynakların rasyonel dağılamamasından kaynaklı sürekli ekonomik istikrarsızlıklar yaşandığı dönemlerde, getirileri uzun vadeye dayanan ve olumlu ekonomik beklentilere göre hayata geçen yatırım projelerinin riski ve maliyeti de yükselmektedir. Bu durum, yatırım yapma, üretim ve ihracatı arttırmak zorunda olan ülkelerin, yatırımları etkileyen istikrarsızlıklara karşı devletlerin ekonomik ve sosyal hedefleri açısından bazı düzenlemelerde bulunmasını zorunlu kılmaktadır.

Bu düzenlemelerin en etkili aracını teşvikler oluşturmaktadır. Ülkeler, ekonomik istikrarın kalıcılığı açısından teşviklere başvurumaktadırlar. Teşvikler bu yönleriyle daha yüksek ulusal refah düzeylerine ulaşabilmek amacıyla, kaynakların belirlenen stratejiler çerçevesinde verimli alanlara yönlendirilmesini sağlamak üzere kullanılan ve serbest piyasa ekonomisine yönelik en etkili kamu müdahalesi araçlarından biridir.

Buna karşın teşvikler, piyasa mekanizması dışında bir kaynak tahsisini içerdiklerinden rekabeti bozmakta ve haksız rekabetin oluşmasına neden olmaktadır. Gelir dağılımı dengesizlikleri, işsizlik, göç ve bölgesel gelişmişlik farkları gibi yapısal sorunların çözümünde sağlanan faydalar teşvikleri haklı kılarken, diğer yandan teşviklerin serbest piyasa ekonomisi üzerinde oluşturduğu tahribatlar ve adil koşullarda gerçekleşemeyen rekabetin varlığı teşviklere karşı bir tepki oluşturmaktadır.

Bu tepkilerin uluslararası boyuttaki en güçlü temsilcilerini DTÖ, AB ve OECD gibi küresel örgütler oluşturmaktadır. Neo-Liberal ekonomi anlayışının en iyi örneklerini oluşturan bu örgütler, uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi yoluyla dünya refahının arttırılacağını savunmaktadırlar. Bu kapsamda ülkelerin uygulamış oldukları teşvik politikalarını uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi önünde bir engel olarak görmektedirler. Serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılabilmesi için uluslararası ticarete engel veya tehdit edici teşviklerin kaldırılmasına en ideal yol olarak bakmaktadırlar.

DTÖ STA, ulusal devletlerin teşvik uygulamalarında en önemli ve en etkili kısıtlayıcı belgedir. 148 dünya ülkesinin taraf olduğu Anlaşma spesifik sübvansiyon niteliğinde teşvik uygulamalarını kesinlikle yasaklamaktadır. Anlaşma kapsamında teşvikler, Anlaşma'ya taraf ülkeler arasında anlaşmazlıklara konu kılınmakta ve Anlaşma, uygulamalardan sanayisi zarar gören veya zarar tehdidi yaşayan ülkelere, sanayilerini koruyabilmeleri için karşı önlem olarak telafi edici vergi veya anti-sübvansiyon uygulamasına gidebilme hakkı tanımaktadır. STA, spesifiklik özelliği taşımayan ve Anlaşma'ya taraf ülkeleri tehdit etmeyen istisnai uygulamalara karşı ülkelere karşı önlem izin vermemektedir. Ancak bu uygulamalar çok sınırlı olup, tüm teşvik uygulamaları müzakere ve izlemeye açık bırakılmıştır.

Küresel dünya ekonomisinin günümüzdeki en güçlü entegrasyonunu oluşturan AB, devlet yardımı olarak ifade ettiği teşvikleri yasaklamıştır. Ancak bu yasaklama kesin olmayıp, esnek ölçülerle değerlendirilmektedir. İstisnai durumlarda, gerekli koşullar saptandığında devlet yardımları Birlik ülkelerince verilebilmektedir. Bu istisnai durumlar, daha çok Birliğin rekabet gücünü koruyacak/arttıracak, üye ülkelerde mevcut bölgesel gelişmiş farklarını azaltacak, istihdamı ve girişimci faaliyetleri arttıracak faaliyetlerin özendirilmesine yöneliktir. Bu kapsamda devlet yardımlarına, Ortak Pazar'ın serbest rekabet şartları altında işleyişine engel olmayacak ölçüde izin verilmiş, aksi uygulamalar kesinlikle yasaklanmıştır. Uygulamaların yönetimi ve şeffaflığın sağlanması amacıyla da etkin bir denetim sistemi oluşturulmuştur.

OECD'nin DTÖ ve AB gibi üye ülkelerini hukuken bağlayıcı tedbirleri alabilme yetkisi bulunmamasına karşın, örgütün işlevine uygun olarak yürütülen çalışmalar üye devletler arasında önemli işbirliği araçlarındandır. Örgüt, teşvik uygulamaları konusunda da üye ülkeler arasında bir işbirliği işlevi görmektedir. OECD'nin teşvikler konusunda son dönemde yapmış olduğu en önemli çalışmalar, ihracat sübvansiyonları içinde önemli bir payı olan ihracat kredileri ve yabancı sermayenin cezbedilmesinde vergi teşviklerinin kullanılmasıdır. OECD nezdinde, bu iki alanda bir işbirliği sorumluluğu kurulmuştur.

Bu örgütlerin girişimleri dünya ekonomisinin önemli derecede serbestleşmesini ve küreselleşmenin yükselişini beraberinde getirmektedir. Uluslararası ticaretin serbestleşmesi ve küreselleşmenin yükselişi, ulusal sanayileri daha ciddi bir rekabet içine sokmuştur.

Artan bu uluslararası rekabet, serbest piyasa ekonomilerinde yaşanan yapısal sorunların çözümünün yanında, ulusal sanayilerin bu rekabete ayak uydurabilmesi açısından da teşvikleri ön plana çıkarmaktadır.

Bu nedenle teşvik politikaları, önemlerini koruyarak halen gerek az gelişmiş ve gerekse de gelişmiş ülkelerin vazgeçemedikleri tedbirlerdendirler. Gelişmiş ülkeler, dünya ekonomisindeki rekabet güçlerini korumak ve ülkelerinde sermaye çıkışını önlemek amacıyla teşviklere başvururlarken, az gelişmiş ve gelişme yolundaki ülkeler daha ziyade yaşanmakta olan ekonomik sıkıntıların çözümü, üretim, yatırım ve ihracatın artırılması ve daha çok yabancı sermayeyi ülkelere çekebilmek amacıyla teşvik politikalarına yönelmektedirler.

1980 sonrası dışa açık kalkınma modelini benimseyen ülkemizde de, küreselleşme ile yaşanan güçlü rekabete karşı sanayimizin korunması, dünya ekonomisine entegre edilmesi ve mevcut ekonomik sorunların aşılması amaçlarıyla uluslararası örgütlerin ilkeleri kısıtında da olsa teşvik politikaları uygulanmaktadır. 1995 yılında DTÖ üyeliği ile STA'ya taraf olunması ve 1996 yılında AB ile kurulan Gümrük Birliği sonrası ülkemizde teşvik politikalarında önemli derecede kısıtlamaya gidilmiştir. Günümüz teşvik uygulamaları büyük ölçüde DTÖ ilkelerine, OECD tedbirlerine ve AB uygulamalarına uyumlu yürütülmektedir.

Buna karşın bazı uygulamalarda eksiklikler bulunmaktadır. İhracata yönelik teşvikler DTÖ ve AB ile uyumlu şekilde yatay tedbirler şeklinde uygulanırken, yatırımlara yönelik bazı vergi teşvikleri spesifik sübvansiyon niteliği taşımaktadırlar.

Türk teşvik sistemindeki uygulamalar, amaçları açısından AB ile paralel olmasına karşın, uygulamanın denetimi, kullanılan araçlar ve uygulamanın etkinliğinin ölçümü açısından AB'den farklılaşmaktadır.

OECD nezdinde ihracat kredilerine ilişkin Uzlaşma'ya Türkiye, AB ile olan ilişkilerinden kaynaklı uygulamalar ile dolaylı bir uyumluluk sağlamıştır. Vergi teşviklerine ilişkin vergi rekabeti açısından ise yapılan düzenlemeler ile OECD'ye uyumluluk sağlanmıştır. Vergi kanunlarımız karşısında, Türk ve yabancı yatırımcılar eşit

koşullarda bulduklarından, vergi teşviklerinden de eşit ölçüde yararlanmaktadırlar. Dolayısıyla, zararlı vergi uygulamaları açısından vergi teşvik politikaları, OECD tedbirlerine uyumludur.

Buna karşın mevcut uygulamalarımız dünya ekonomisine entegrasyonun sağlanması ve rekabet gücü yüksek bir ekonomiye sahip olabilmemiz açısından yeterli değildir. Temel hedefi, dünya pazarından daha fazla pay temin etmek olan ülkemizin mevcut teşvik sistemini uygulamalar ve araçlar açısından yeniden ele alarak yapılandırması gerekmektedir.

Türkiye’de teşvik sisteminin etkin olarak işletilebilmesinin önündeki en ciddi engellerin başında teşvik uygulamalarında denetimde yaşanan eksiklik gelmektedir. Teşvik uygulamalarına birçok kurum müdahil olmaktadır. Teşvik kurumları arasında koordinasyon ve eşgüdümü sağlayacak bir üst kurum ise bulunmamaktadır. Bu kurumun eksikliği sistemin etkinliğini ciddi şekilde azaltmaktadır.

Böyle bir kurumun oluşturulması halinde, mevcut yapıda yer alan teşvik uygulayıcı kurumlar arasında koordinasyon sağlanacak; böylelikle hem dağınık yapıda uygulanmakta olan teşvik programları birbirini tamamlayıcı ve etkinliği arttırıcı nitelik kazanacak hem de AB’ye uyum sürecinde en ciddi eksiklik giderilmiş olacaktır. Bu kurumun oluşturulmasının yanında, teşvik sisteminin etkinliğine etki edecek AB’deki uygulamalarına paralel olarak merkezi idare dışında yerel yönetimler ve bazı fonların da uygulamaya dahil edilmesi imkanı sağlanmalıdır.

Ülkemizde teşvikler sınırlı kaynaklarla finanse edilmektedir. Bu yüzden uygulamada başarının sağlanabilmesi açısından programların iyi hazırlanması ve uygulanması gerekmektedir. Kısıtlı kamu kaynakları ile finanse edilecek düzenlemelerin hazırlanması ve uygulanması esnasında hassasiyet derecesi daha da arttırılmalıdır. Bu kapsamda halihazırda uygulanmakta olan teşvik politikası revize edilmeli ve teşvik sağlanacak sektörler ile projeler konusunda daha seçici davranılmasına imkan veren düzenlemelere gidilmelidir.

Kaynakların kullanımında, sektör seçimi yapılırken ülkemizin sektörel yapısı da göz önüne alınarak, yüksek katma değer yaratabilecek, Türkiye ekonomisinin uluslararası rekabet gücünü arttırabilecek, yeni ürünler geliştirecek başta teknoloji geliştirme, AR-GE ve yenilikçilik faaliyetlerine önem verilmeli ve bu özellikteki sektörler (özellikle bu sektörlerdeki KOBİ'ler) hedef seçilmelidir.

Bu kapsamda uygulamada kullanılan teşvik araçları yeniden ele alınmalı, mükerrerlik gösterenler ve etkisini kaybetmiş olanlar sistemden çıkarılmalıdır. Teşvik mevzuatı altında uygulanmakta olan vergi teşvikleri, vergi mevzuatına dahil edilmeli; teşvik mevzuatı altında daha selektif ve etkili teşvik araçları uygulamaya dahil edilmelidir.

Uygulanan teşvik araçlarının, yatırımlar, AR-GE faaliyetleri, üretim ve ihracata olan katkısının değerlendirilebilmesini ve sistemin etkinlik analizinin yapılabilmesini sağlamak üzere bir istatistiki veri tabanı oluşturulmalıdır. Oluşturulacak bu veri tabanından alınacak bilgiler ile uygulamanın fayda-maliyetinin ölçülebilirliği sağlanacaktır. Ayrıca uygulama sonuçları üzerinden durum değerlendirmesi yapmak ve yeni uygulamalara ışık tutabilecek bir politika misyonu oluşturabilmek için böylelikle bir ciddi bir kaynak oluşturulmuş olacaktır.

Sonuçta; teşvik sistemimiz uluslararası standartlar kapsamında kritik bir uyumsuzluk taşıyor olsa bile yönetim, denetim ve uygulamada kullanılan araçlar açısından yeniden ele alınması gerekli, önemli eksiklikler ihtiva etmektedir. Rekabetçi bir oluşumu öngören yeni dünya ekonomik sistemi çerçevesinde ve uluslararası gelişmeleri bir veri olarak kabul edecek şekilde teşvik sistemimizin eksiklikleri giderilerek ve teşvikler önemli birer kamusal müdahale aracı haline dönüştürülerek daha rekabetçi bir Türkiye ekonomisi yaratma fırsatı halen elimizde bulunmaktadır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

a. Kitaplar

- AKKAYA, Şahin : **Küreselleşme Sürecinde Vergi Yapıları ve Uluslararası Vergi Rekabeti**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2005.
- AKPINAR, Mustafa : **Avrupa Birliği'nin Vergi Teşvik Tedbirlerine Yaklaşımı ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**, Yeterlilik Etüd Raporu, Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı, İstanbul, 2000.
- BAŞKAYA, Fikret : **Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü**, İmge Yayınları, 3. Baskı, Ankara, 2000.
- BERBER, Metin : **İktisadi Büyüme ve Kalkınma**, 3. Baskı, Derya Kitabevi, Trabzon, 2006
- BİLGİÇ, Mete : **GATT Uruguay Roundu Kapsamında Uygulanan Devlet Yardımları ve Sübvansiyonlar**, KOSGEB, Ankara, 1999.
- BİLİCİ, Nurettin : **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri: Genel Bilgiler-Mali Konular-Vergilendirme**, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara, 2006.
- BORATAV, Korkut : **Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2002**, İmge Kitabevi, 9. Baskı, Ankara, 2003.
- CAN, Ergüder : **Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2004.
- DİNLER, Z. : **Bölgesel İktisat**, Ekin Kitabevi, Bursa, 1994.
- DPT : **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013): Devlet Yardımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu (Taslak)**

http://plan9.dpt.gov.tr/oikr05_devletyardimlari/raporsontaslak.doc
(18.05.2006).

- _____ : **Devlet Yardımlarını Değerlendirme**, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No: 2681, Ankara, 2004.
- _____ : **KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı**, Ankara, 2004.
- DTM-TOBB : **Avrupa Birliği ve Türkiye**, TC Başbakanlık DTM Müsteşarlığı AB Genel Müdürlüğü, 5. Baskı, Ankara, 2002.
- DURAN, Meltem : **İhracata Yönelik Destekler**, İTO Yayın No: 2004-33, İstanbul, 2004.
- DURAN, Mustafa S. : **Türkiye’de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği**, TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ankara, 2002.
- _____ : **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları**, TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Araştırma İnceleme Dizisi No: 33, Ankara, 2003.
- EKER, Aytaç : **Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Teşvik Sistemleri ve Politikaları**, Doğu Matbaacılık, İzmir, 1995.
- ERDOĞAN, Engin
ENER, Meliha : **Küresel Pazarların Ekonomik Üsleri Serbest Bölgeler: Teori, Uygulama, AB Sürecinde Türkiye’deki Gelişimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2005.
- ERNST&YOUNG : **Company Taxation in the New EU Member States: Survey of the Tax Regimes and Effective Tax Burdens for Multinational Investors**, Ernst&Young Publication, Manheim, 2004.
- ESİN, Arif : **Rekabet Hukuku**, ESC Yayınları, İstanbul, 1999.

- _____ : **Avrupa Birliği'nde Teşvik Sistemi: İlkeler ve Uygulamalar**, İKV Yayın No:127, İstanbul, 1994.
- EUROPEAN
COMISSION : **State Aid Scoreboard Report: autumn 2005 ubdate**,
Brussels, 2005.
- FRIEDERISZICK, H. W.
RÖLLER, Hans-Herdrick
VEROVĐEN, Vincent : **European State Aid Control: an Economic framework**,
http://www.crai.com/Agenda/Roller_state.pdf (16.03.2006)
- HAZİNE
MÜSTEŞARLIğI : **Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımlarının Kurallarını Belirleyen Çerçeve İlke ve Kararlar**, TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003.
- _____ : **Genel Teşvik, KOBİ Teşvik ve Enerji Mevzuatı**, Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, 2005.
- ILDIRAR, Mustafa : **Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004.
- İTO : **Avrupa Birliği Yatırım Teşvik Sistemi ve Türkiye'deki Durum**, Seminer 04.10.2004, Yayın No: 2005-6, İstanbul, 2005.
- KARAKOÇ, Oğuz : **Rekabet Kurallarının Uluslararasılaşması Süreci ve Uluslararası Örgütlerin Politikaları**, Rekabet Kurumu Yayın No: 0127, Ankara, 2003.
- KARLUK, Rıdvan : **Uluslararası Ekonomik ve Mali Kuruluşlar**, 5. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002.

- _____ : **Uluslararası Ekonomi: Teori ve Politika**, Beta Basım Yayın, 7. Bası, İstanbul, 2003.
- KOK, Wim : **Facing the Challenge the Lisbon Strategy for Growth and Employment**,
http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html,
(04.04.2006).
- KORKMAZ, Esfender : **İktisadi Gelişme ve Mali Sistem**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1998.
- KRUGMAN, Paul : **Bunalım Ekonomisinin Geri Dönüşü**, (Çev: Neşe DOMANIÇ), Literatür Yayıncılık, İstanbul, 2003.
- KURAL, Koray
KARAKEÇİLİ, Feridun
SAKIZLIOĞLU, Aylin : **GATT Normları ve Uluslararası Bütünleşmeler Açısından Devlet Yardımları: Mukayeseli Bir İnceleme**, DPT, Ankara, 1985.
- LEIBFRITZ, Willi
BIBBEE, Thornton A. : **Taxation and Economic Performance**, OECD Economic Department Working Papers No: 176, Paris, 1997.
- LÖK, Hasan : **Avrupa Birliği'ne Entegrasyonda Türk Turizm Sektörünün Rekabet Şansını Arttırıcı Yeni Teşvik Politikaları**, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası A.O. Yayını, İstanbul, 1995.
- MENGİ, Ayşegül
ALGAN, Nesrin : **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Sürdürülebilir Gelişme: AB ve Türkiye Örneği**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003.

- MORISSET, Jacques
PIRNIA, Neda : **How Tax Policy and Incentives Affect Foreign Direct Investment: A Review**, Worldbank Policy Research Working Paper, No: 2509, Washington, 2000.
- NEBİOĞLU, H. : **Bölgeselleşme Hareketleri Bağlamında 21'nci Yüzyılda Türkiye**, DPT, Ankara, 1997.
- OECD : **Competition Policy in Subsidiaries and State Aid**, DAFFLE/CLP (2001)24, Paris, 2001.
- _____ : **Export Credit Financing System in OECD Member and Non-Member Countries: 1999 Supplement**, Paris, 1999.
- _____ : **Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue**, Paris, 1998.
- _____ : **The OECD's Project On Harmful Tax Practices: The 2004 Progress Report**, Paris, 2004.
- ÖZ, Semih : **Uluslararası Vergi Rekabeti ve Vergi Cennetleri**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara, 2005.
- ÖZDEMİR, Sahir : **Avrupa Topluluğu'nda İkincil Mevzuat ve Karar Alma Usulleri**, DPT AB İle İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara, 2001.
- ÖZKAN, Abdullah : **Küreselleşme ve Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye**, Tasam Yayınları, İstanbul, 2004.
- ÖZKARABÜBER,
Mustafa Mehmet : **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımlarının Kontrolü**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, Yayın No: 0135, Ankara, 2003.

- PEHLİVAN, Osman : **Uluslararası Vergilendirme**, Derya Kitabevi, Trabzon, 2006.
- ROBERTSON, Roland : **Küreselleşme, Toplum Kuramı ve Küresel Kültür**, (Çev: Ümit Hüsrev YOLSAL), Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara, 1999.
- SARI, Arzu Odabaş : **Avrupa Birliği'nde KOBİ Destekleme Mekanizmaları ve Türkiye**, İKV Yayın No: 188, İstanbul, 2005.
- SEYİDOĞLU, Halil : **Uluslararası İktisat: Teori, Politika ve Uygulama**, Güzem Yayınları, Geliştirilmiş 14. Baskı, İstanbul, 2001
- STIGLITZ, Joseph E. : **Küreselleşme Büyük Hayal Kırıklığı**, (Çev: Arzu TAŞÇIOĞLU-Deniz VURAL), Plan B Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2004.
- ŞENSES, Fikret : **Kalkınma İktisadı: Yükselişi ve Gerilemesi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2003.
- ŞİRVAN, Nesrin : **Risk Sermayesi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği**, <http://www.iubam.org/risksermayesi.pdf> (04.04.2006).
- TOKATLIOĞLU, Mircan Yıldız : **Avrupa Birliği'nde Maliye Politikası ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2004.
- TOSUN, Erdal : **Türkiye'de Kamu Kesimi ve Özel Kesim Ayrımının Normatif ve Reel Planda Önemi ve Sırları**, TC Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Ankara, 1996.

- TÜSİAD : **AB'ne Uyum Sürecinde Gümrük Birliği ve Dış Ticaretimize Etkileri**, TÜSİAD-T/2003-10-364, İstanbul, 2003.
- _____ : **Sanayileşmede Teşvik Sistemleri**, Yayın No: TÜSİAD-T/90.12.135, İstanbul, 1990.
- UNCTAD : **Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey**, ASIT Advisory Studies, No. 16, Geneva, 2000.
- UYSAL, Taylan : **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımları**, İKV Yayın No: 187, İstanbul, 2005.
- YARALI, Murat : **Uluslararası Anlaşmalarda Yer Alan Kısıtlamalar Dikkate Alınarak Ülkemizde Telekomünikasyon Alanında Üretimin, AR-GE Faaliyetlerinin ve İhracatın Arttırılmasında Teşvik Yöntemlerinin Analizi**, Rekabet Kurumu, Ankara, 2004.
- YELDAN, Erineç : **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Birikim, Bölüşüm ve Büyüme**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001.
- YILDIZ, Habib : **Küreselleşmenin Vergileme Üzerine Etkileri ve Türkiye Açısından Değerlendirme**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.
- YILMAZ, Müslüm : **Dünya Ticaret Örgütü Kuralları Açısından Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbir Soruşturması**, TOBB, Ankara, 2003.

b. Makale ve Bildiriler

- AFŞAR, Hayrettin : "Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları İle Mevcut Teşvik Mevzuatının Değerlendirilmesi",
<http://www.treasury.gov.tr/yayin/tug/degerlendirme/hayrettin1.htm>,

(14.10.2005).

AKKAYA, Göktuğ C.

İÇERLİ, M. Yılmaz : “KOBİ’lerin Finansal Problemlerinin Çözümünde Risk Sermayesi Finansman Modeli”, **DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 3, Sayı 3 (2001), ss. 61-70.

AKKAYA, Şahin

: “Küreselleşme ve Vergi Politikası”, **İÜİF Maliye Araştırma Merkezi Konferansları**, 42. Seri, (2002), ss. 1-27.

AKÇA, Yüksel

: “Serbest Bölgeler ve Serbest Bölge Faaliyetlerinin Esasları”, **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı 9, (Nisan 1998),

<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/nisan98/serbestb.htm>

(24.04.2005).

AKKUZİGİL, Yüksel

DEMİR, Musa

: “İhracata Yönelik Devlet Yardımlarının Analizi ve Değerlendirmesi”, **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı 27, (Ocak 2003),

<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/OCAK2003/devletyard.htm>

(21.05.2006).

AKTAN, Coşkun Can

: “Teşvik Kollamacılık”,

<http://www.canaktan.org/din-ahlak/rant-kollama/plutokrasi.htm>

(02.09.2005).

BARYSCH, Katinka

: “Is Tax Competition Bad?”, **CER Bulletin**, Issue 37, (August/September 2004),

http://www.cer.org.uk/articles/37_barysch.html

(03.04.2006).

BATIREL, Ömer Faruk

: “Vergi Teşvikleri ve Yatırım İlişkisi”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı 274, (Haziran 2004), ss. 36-39.

BROWN, E. Cary

: “Kurumlar Vergisi ve Yatırımların Teşviki”, (Çev. Arif NEMLİ), **İÜİF Maliye Enstitüsü Tercümeleleri**, I. Seri, (1965), ss. 93-108.

- CALEGARI, Michael : “Flat Taxes and Effective Tax Planning”, **National Tax Journal**, Vol. 51, No. 4(December 1998), ss. 689-713.
- CANGİR, Niyazi : “Vergide Rekabet Ya Da Vergi Politikasının Değişen İşlevi-I”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl 8, Sayı 91, (Temmuz 2000), ss. 104-112.
- CEYHAN, Murat : “Serbest Bölgeler”
http://www.alomaliye.com/murat_veyhan_serbest_bolgeler_htm
(21.05.2006).
- ÇEKEN, Hüseyin : “Bölgesel Ekonomik Bütünleşme Sürecinde Avrupa Birliği ve Avrupa Birliği'nin Dünya Dış Ticaret ve Sermaye Hareketlerindeki Yeri ve Önemi”, **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı 30, (Ocak 2004), ss. 1-14.
- ÇETİN, Metin : “Avrupa Birliği'nde KOBİ'lere Yönelik Teknoloji Politikaları”, **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı 9, (Ekim 2000), ss. 1-15.
- ÇEVİK, Savaş : “Küreselleşen Dünyada Vergi Politikası ve Küresel Sorunlar”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı 270, (Şubat 2004), ss. 154-165.
- ÇİLOĞLU, İsmail : “Teşvik Politikalarının Yönlendirme Gücü”, **Hazine Dergisi**, Sayı 13, (Ocak 2003), ss. 29-48.
- _____ : “Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi”, **Hazine Dergisi**, Sayı 8, (Ekim 1997), ss. 1-15.
- _____ : “Türk Sanayisinin Gelişimi ve Teşvikler”, **Hazine Dergisi**, Cumhuriyetin 80. Yılı Özel Sayısı, (2003), ss. 125-138.
- ÇOŞKUN, İsa : “Yatırım Teşvik Belgesi ve Sağladığı İmkanlar”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl 7, Sayı 79, (Temmuz 1999), ss. 45-61.

- DAVIES, Ronald B. : “State Tax Competition For Foreign Investment: A Winnable War?”, **Journal of International Economics**, Vol. 67 (2005), ss. 498-512.
- DİLİK, Bedri
- DURAN, Mustafa S. : “Türkiye’de Uygulanan KOBİ Teşvik Politikası ve Uygulama Sonuçlarının Değerlendirilmesi”, **Hazine Dergisi**, Sayı 9, (Ocak 1998), ss. 59-80.
- DURAN, Mustafa : “Kalkınma Stratejileri ve Teşvik Politikalarının Belirlenmesi”, **Hazine Dergisi**, Sayı 5, (Ocak 1997), ss. 27-45
- DURAN, Mustafa S.
- AYDINLI, Begüm : “Türkiye’de Yatırım İndirimi Uygulaması ve Bir Teşvik Aracı Olarak Etkinliği”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı 137, (Şubat 2000), ss. 104-118.
- DURGUN, Ercan : “Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de İhracat Teşvikleri”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl 11, Sayı 126, (Haziran 2003), ss. 106-111.
- ERKAN, Asuman
- ACAR, Dilvin : “AB Müktesebatına Uyum Sürecinde Devlet Yardımları ve Resmi Destekli İhracat Kredileri”, **Dış Ticarete Durum Dergisi**, Sayı 59, (Ocak 2006), ss. 40-49.
- FALAY, Nihat : “AB Bölge Politikaları ve Türkiye Açısından Değerlendirme”, **Doğu Karadeniz Bölgesi Kalkınma Sempozyumu’na Sunulan Bildiri**, Trabzon, 13-14 Ekim 2005.
- FERİK, Bülent : “AB Devlet Yardımları Politikası ve Türkiye’deki Devlet Yardımı Uygulamaları”, **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı 31, (Nisan 2004),

<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/Nisan2004/abdevlet.htm>
(24.02.2006).

- GİRAY, Filiz : “Küreselleşme Sürecinde Vergi Rekabeti ve Boyutları”, **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, 9(2005), ss. 93-122.
- _____ : “Zararlı Vergi Rekabeti ve Serbest Bölgeler”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı 272, (Nisan 2004), ss. 175-185.
- _____ : “Zararlı Vergi Rekabeti ve Etkileri”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı 260, (Nisan 2003), ss. 125-136.
- GÜNAYDIN, İhsan : “Türkiye’de AR-GE Faaliyetleri ve Teşvikleri”, **Vergi Sorunları Dergisi**, sayı 196, (Ocak 2005), ss. 150-187.
- GÜNDÜZ, Yılmaz : “Anadolu’nun Kalkınmasında Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin (KOBİ) Rolü ve Sorunları”, **Finans-Politik ve Ekonomik Yorumlar**, Yıl 42, Sayı 493, (Nisan 2005), ss. 83-94.
- İNAN, Alpan : “Avrupa Birliği Ekonomik Yaklaşımı: Lizbon Stratejisi ve Maastricht Kriterleri”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı 52, Mart 2005, ss. 67-86.
- İNECİ, Sevgi Gençay : “Aday Ülkelerin Bölgesel Sorunları ve Avrupa Birliği’nin Yapısal Fonları: Bulgaristan, Romanya ve Türkiye”, **Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri Üzerine Ekonomi-Politik Tezler**, Editör: İrfan KALAYCI, Beta Basım Yayın, İstanbul 2006 içinde, ss. 435-471.
- KARACA, Nil : “GATT’dan DTÖ’ne”, **Maliye Dergisi**, Sayı 144, (2003), ss. 84-99.
- KARACA, Yüksel : “Zararlı Vergi Rekabeti: OECD Bünyesindeki Çalışmalar”, **Banka-Mali ve Ekonomik Yorumlar**, Yıl 40, Sayı 1, (Ocak 2003), ss. 5-34.

- _____ : “Vergi Teşviklerine İlişkin Değerlendirmeler”, **Maliye Postası Dergisi**, (Kasım 2002), ss. 52-60.
- KORKMAZ, Esfender : “Vergi Teşvik Tedbirleri”, **İÜİF Maliye Enstitüsü Konferansları**, 27. Seri, (1980), ss. 57-66.
- KÖKSAL, Tunay : “Avrupa Birliği’nde Devlet Yardımlarının Denetlenmesi ve İzlenmesi”, **Rekabet Bülteni**, Sayı 10 (2003), ss. 62-75.
- _____ : “Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Sürecinde Türkiye’de Devlet Yardımlarının Hukuki Çerçevesi”, **Rekabet Dergisi**, Sayı 7, (Temmuz-Eylül 2001), ss. 3-25.
- LUJA, Raymond H. J. : “WTO Agreement versus the EC Fiscal Aid Regime: Impact on Direct Taxation”, **Intertax**, Volume 27, Issue 6-7 (1999), ss. 207-225
- MOLLASALİHOĞLU,
Yavuz : “İhracat Teşvikleri”, **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı 13, (Nisan 1999),
<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/nisan99/ihrtes.htm>,
(21.05.2006).
- MONTI, Mario : “How State Aid Affect Tax Competition”, **EC Tax Review**, Vol. 4 (1999), ss. 208-210.
- MORISSET, Jacques : “Tax Incentives: Using Tax Incentives to Attract Foreign Direct Investment”, **Worldbank Viewpoint**, (January 2003), ss. 1-4.
- MUTLU, Ayşegül : “Bölgesel Kalkınma ve Türkiye’de Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Bazda Değerlendirilmesi”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl 11, Sayı 123, (Mart 2003), ss. 19-24.

- OATES, Wallace E. : “Fiscal Competition or Harmonization? Some Reflection”, **National Tax Journal**, Vol. 53, No. 3 (September 2001), ss. 507-512.
- OLSEN, Trond E.
- OSMUNDSSEN, Petter : “Strategic Tax Competition: Implication of National Ownership” **Journal of Public Economics**, Issue 81(2001), ss. 253-277.
- ÖĞÜT, Semih : “Avrupa Birliği’nde Vergi Rekabeti”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı 176, (Mayıs 2003), ss. 215-223.
- ÖREN, Kenan : “Avrupa Birliği ve Türkiye’nin Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelere (KOBİ) Sağladığı Devlet Teşvikleri ve Kullanım Alanlarının Karşılaştırılması: Nevşehir İlinde Bir Uygulama”, **CÜ İİBF Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2 (2003), ss. 105-119.
- ÖZKIVRAK, Özlem
- DİLEYİCİ, Dilek : “Globalleşme, Bölgeselleşme, Mega Rekabet ve Türkiye”, **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı 20, (Ocak 2001),
<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/OCAK2001/globallesme.htm>
(24.05.2001).
- ÖZTÜRK, Lütfü : “Avrupa Birliği Sürecinde Serbest Bölgeler”, **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı 28, (Nisan 2003), ss. 61-77.
- PEHLİVAN, Osman
- GÜNAYDIN, İhsan : “Türk Teşvik Sisteminin Avrupa Birliği’ne Uyumu”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı 95, (Ağustos 1996), ss. 96-109.
- PINAR, Abuzer
- ARIKAN, Sibel İnce : “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Bağlamında Devlet Yardımları”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt 3, No: 1, (Güz 2003), ss. 93-111.

- RADAELLI, Claudio M : “The Code of Conduct Against Tax Competition: Open Coordination Method In Disguise?”,
http://www.bradford.ac.uk/acad/ssis/staff_contact/radaelli/code.htm,
(04.05.2006).
- RUDE, James : “Reform of Agricultural Export Programs”, **The Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy**, Vol. 1, Number: 1(2000), ss. 66-82.
- SARICA, Sevilay : “Avrupa Birliği’nin Rekabet Politikası”, **Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri Üzerine Ekonomi-Politik Tezler**, Editör: İrfan KALAYCI, Beta Basım Yayın, İstanbul 2006 içinde, ss. 381-420.
- SINNAEVE, Adinda
SLOT, Piet Jan : “The New Regulation on the State Aid Procedures”, **Common Market Law Review**, Issue 36 (1999), ss. 1153-1194.
- SLOTBOOM, Marco M. : “Subsidies in WTO Law and EC Law: Broad and Narrow Definition”, **Journal of World Trade**, 36(3), (2002), ss. 517-542
- SOLTÉSZ, Ulrich
LUTZ, Gleiss : “European State Aid Law”, **Competition 2005/2006**, Issue 1(2005), ss. 121-126.
- SOYAK, Alkan : “Türkiye’de İktisadi Planlama: DPT’ye İhtiyaç Var Mı?”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, 4/2 (2003), ss. 167-182.
- ŞAHBAZOV, Rövşen
İNCİ, Aybüke : “Küreselleşen Avrupa’da İhracat Teşvikleri”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı 140, (Mayıs 2000), ss. 175-188.
- ŞENSES, Fikret : “Neo-Liberal Küreselleşme Kalkınma İçin Bir Fırsat Mı Tehdit Mi?”, **Kalkınma ve Küreselleşme**, Yayına

Hazırlayanlar: Saniye DEDEOĞLU, Turan SUBAŞAT,
Bağlam Yayınları, İstanbul, 2004 içinde, ss. 13-54.

- TABAN, Sami
GÜNAY, Enver : “Planlama ve Kalkınma”, **Kalkınma Ekonomisi**, Editörler:
Sami TABAN, Muhsin KAR, Ekin Kitabevi, Bursa, 2004
içinde, ss. 301-327.
- TANZI, Vito
ZEE, Howell H. : “Tax Policy for Emerging Markets: Developing Countries”,
National Tax Journal, Vol. 53, No. 2 (June 2001),
ss. 299-322.
- TAŞ, Ramazan : “AR-GE Yoğunluğu – Rekabet İlişkisi Açısından Türkiye –
AB Karşılaştırmalı Analizi”, **20. Türkiye Maliye
Sempozyumu’na Sunulan Bildiri**, Karahayıt/Pamukkale,
23-27 Mayıs 2005.
- TEZCAN, Ercüment : “Avrupa Birliği Hukukunda Devlet Yardımları: Yeni
Düzenlemelere ve İçtihadı İlişkin Değerlendirmeler”,
Rekabet Dergisi, Sayı 3, (Temmuz 2000), ss. 27-55.
- TOSUNER, Mehmet : “Genel Bir Yaklaşımla Türkiye’de ve Avrupa Topluluğu’nda
Yatırım Teşvik Uygulamaları”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl 2,
Sayı 19, (Temmuz 1994), ss. 29-35.
- TÜYLÜOĞLU, Ş.
ÇEŞTEPE, H. : “Kalkınma Teorilerinin Temelleri ve Gelişimi”, **Kalkınma
Ekonomisi**, Editörler: Sami TABAN, Muhsin KAR, Ekin
Kitabevi, Bursa, 2004 içinde, ss. 27-69.
- UYANIK, N. K. : “Küreselleşme ve Neden Olduğu Vergisel Sorunlar”,
Yaklaşım Dergisi, Yıl 9, Sayı 107, (Kasım 2001), ss. 71-76
- VANISTENDAEL, F. : “Fiscal Support Measures and Harmful Tax Competition”,
EC Tax Review, Vol. 3 (2000), ss. 152-161.

- YERCI, C. : “Türkiye İle Avrupa Birliği Arasında Gümrük Birliği ve İhracat Teşvikleri”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı 77, (Şubat 1995), ss. 73-78.
- UZELTÜRK, H. : “Avrupa Birliği-Türkiye: Devlet Yardımları”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı 154, (Temmuz 2001), ss. 107-118.
- WEINER, Joann M.
AULT, Hugh J. : “The OECD’s Report On Harmful Tax Competition”, **National Tax Journal**, Vol. 51, No. 3 (September 1998), ss. 601-608.
- ZEE, Howell H.
STOTSKY, Janet J.
LEY, Eduardo : Tax Incentives for Business Investment: A Primer for Policy Makers in Developing Countries”, **World Development**, Vol. 30, No. 9(2002), ss. 1497-1516.

c. Diğer Kaynaklar

AB İstatistik Birimi Eurostat , <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, (04.04. 2006).

AB 2007–2013 Programı , <http://cordis.europa.eu/fp7> (05.04.2006).

AB Rekabet Politikası (DG Competition), http://europa.eu/pol/comp/index_en.htm
(14.05.2006).

AB Zararlı Vergi Rekabeti Çalışmaları,

http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm
(11.05.2006).

ASOMEDYA, “Teşvik Sisteminin Aksayan Yönleri”, Kasım 2002, ss. 9-19.

DTÖ STA’na İlişkin Bilgiler , http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/subs_e.htm,
(26.06.2006).

KOBİFİNANS, “KOBİ Destekleri”, <http://www.kobifinans.org/article/danismacategory/56/>,
(18.05.2006)

Kobinet Finans Dünyası, “Risk Sermayesinin Dünya ve Türkiye’deki Uygulamaları”,
<http://www.kobinet.org.tr/hizmetler/bilgibankasi/finans/003d.html>,
(04.04.2006).

Official Journal of European Union, Guidelines on National Regional Aid For 2007-2013,
C 54, ss. 13-44, 04.03.2006.

Sabah Gazetesi, 24.11.2005

Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Anlaşması, Agreement on Subsidies and
Countervailing Measures (ASCM), [http://www.wto.org/English/doc_e/legal_e/24-](http://www.wto.org/English/doc_e/legal_e/24-scm.pdf)
[scm.pdf](http://www.wto.org/English/doc_e/legal_e/24-scm.pdf), (04.01.2006), s. 229-272.

ÖZGEÇMİŞ

Mehmet Hanefi TOPAL, 02 Eylül 1980 tarihinde Trabzon'un Çaykara ilçesine bağlı Taşçılar Köyü'nde doğmuştur. İlk ve orta öğrenimini Sakarya'nın Karasu ilçesinde tamamlamıştır. Sırasıyla; ilköğretiminin ilkokul kısmını, Karasu Merkez İnönü İlkokulu'nda 1992 yılında, orta kısmını, Karasu Lisesi'nde 1996 yılında, orta öğrenimini ise Karasu Şehit Üsteğmen İbrahim ABANOZ Yabancı Dil Ağırlıklı Lisesi'nde 1999 yılında tamamlamıştır. Lisans öğrenimine, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Bölümünde 1999 yılında başlayan TOPAL, 2003 yılında mezun olmuştur. Yüksek lisans öğrenimine, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı'nda aynı yıl başlamıştır. 2005 yılı Kasım ayında, şu anda da öğrencisi bulunduğu KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü'ne 2547 sayılı Kanun'un 50/d maddesi hükmüne göre Araştırma Görevlisi olarak atanmıştır.

TOPAL, bekâr olup İngilizce bilmektedir.