

## 6. Kamu Maliyesi

Merkezi yönetim bütçe performansı 2016 yılının ilk dokuz ayı itibarıyla, özellikle vergi dışı gelirlere kaydedilen yüksek oranlı artışların katkısıyla, geçen yılın aynı dönemine göre oldukça sınırlı bir düzeyde iyileşmiştir. Bu dönemde, faiz dışı harcamalardaki artış eğiliminin devam etmesine karşın vergi gelirlerinde gözlenen ılımlı artışın yanı sıra faiz harcamalarında ortaya çıkan dönemsel gerileme de bütçe performansına olumlu yönde katkıda bulunmuştur.

2017-2019 dönemini kapsayan Orta Vadeli Program (OVP) kamuoyuna açıklanmıştır. OVP'de maliye politikasının ülkemizin büyüme potansiyelinin artırılmasına, ekonomik istikrarın korunmasına, cari açığın sürdürülebilir seviyede tutulmasına ve yurt içi tasarruflar ile yatırımların teşvikine katkı verecek şekilde uygulanacağı belirtilmektedir. Maliye politikasının söz konusu hedeflere destek sağlaması için başta harcamaların gözden geçirilmesi olmak üzere, kamu tasarruf-yatırım açığını azaltacak tedbirler alınarak, kamu kesimi borçlanma gereğinin kontrol altında tutulacağı ifade edilmektedir. Ayrıca, harcamalarda özellikle büyümeyi destekleyecek kamu altyapı yatırımlarına, bölgesel kalkınmaya, eğitime, Ar-Ge desteklerine ve teşviklere öncelik verileceği belirtilmektedir (Kutu 6.1). Buna ek olarak, kamu gelir politikalarının, bir yandan ihtiyaç duyulan gelirin sağlıklı ve sürekli kaynaklardan sağlanmasını gözetileceğine; diğer yandan da gelir dağılımının iyileştirilmesi, kalkınmanın desteklenmesi, tasarrufların artırılması gibi ekonomik ve sosyal amaçlara katkı sağlayacağına işaret edilmektedir. Bu çerçevede, OVP dönemi boyunca sıkı maliye politikası uygulanması sonucunda mali disiplinin devam ettirileceği ve kamu borç stokunun GSYİH'ye oranının kademeli olarak düşmeye devam edeceği öngörülmektedir (Tablo 6.1). OVP'de öngörülen mali uyum, faiz dışı harcamaların GSYİH'ye oranının OVP dönemi boyunca kademeli olarak azaltılacağı ve vergi gelirlerinin GSYİH'ye oranının yaklaşık olarak aynı seviyede tutulacağı bir çerçeve sunmaktadır.

Yeni OVP'ye göre 2016 yılında merkezi yönetim bütçe açığının GSYİH'ye oranının bir önceki yıla göre bir miktar yükselerek yüzde -1,6 oranında gerçekleşeceği tahmin edilmektedir (Tablo 6.1). OVP'de öngörülen gerçekleşme tahminlerine bakıldığında, 2016 yılında faiz dışı harcamaların hedefin önemli ölçüde üzerinde kaldığı, vergi gelirlerinin ise hedefle uyumlu bir seviyede gerçekleştiği görülmektedir. Bununla birlikte, vergi dışı gelirlere ortaya çıkan yüksek performans sayesinde bütçe açığındaki sapmanın sınırlı bir düzeyde kalacağı beklenmektedir.

**Tablo 6.1.**

Merkezi Yönetim ve Genel Devlet Bütçe Dengesi  
(GSYİH'ye Oran, Yüzde)

	2015	2016*	2017**	2018**	2019**
Harcamalar	25,9	27,0	26,8	25,9	25,1
Faiz Dışı Harcamalar	23,2	24,7	24,4	23,6	22,7
Faiz Giderleri	2,7	2,4	2,4	2,3	2,4
Gelirler	24,7	25,4	24,9	24,2	23,8
Vergi Gelirleri	20,9	20,9	21,3	21,1	20,9
Diğer Gelirler	3,8	4,5	3,6	3,1	2,9
<b>Bütçe Dengesi</b>	<b>-1,2</b>	<b>-1,6</b>	<b>-1,9</b>	<b>-1,6</b>	<b>-1,3</b>
<b>Faiz Dışı Denge</b>	<b>1,5</b>	<b>0,8</b>	<b>0,4</b>	<b>0,7</b>	<b>1,1</b>
<b>Genel Devlet Dengesi</b>	<b>-0,1</b>	<b>-1,9</b>	<b>-1,7</b>	<b>-1,6</b>	<b>-1,0</b>
<b>Genel Devlet Faiz Dışı Dengesi</b>	<b>2,7</b>	<b>0,6</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>	<b>1,6</b>
<b>AB Tanımlı Nominal Borç Stoku</b>	<b>32,9</b>	<b>32,8</b>	<b>31,9</b>	<b>31,0</b>	<b>29,9</b>

\* Gerçekleşme Tahmini.

\*\* Program.

Kaynak: Orta Vadeli Program (2017-2019).

## 6.1. Bütçe Gelişmeleri

2016 yılının ilk dokuz ayında merkezi yönetim bütçe dengesi 12,0 milyar TL açık, faiz dışı bütçe dengesi ise 29,6 milyar TL fazla vermiştir (Tablo 6.1.1). Vergi gelirleri tahsilatında 2015 yılında kaydedilen olumlu performansın, yavaşlayarak da olsa 2016 yılının ilk dokuz ayı itibarıyla sürdürüldüğü görülmektedir. Faiz giderlerindeki dönemlik düşüşün ve vergi dışı gelirlerdeki yüksek oranlı artışın da etkisiyle, 2016 yılının ilk dokuz ayı itibarıyla merkezi yönetim bütçe dengesinin önceki yılın aynı dönemine göre oldukça sınırlı bir iyileşme kaydettiği gözlenmektedir.

**Tablo 6.1.1.**

Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklükleri  
(Milyar TL)

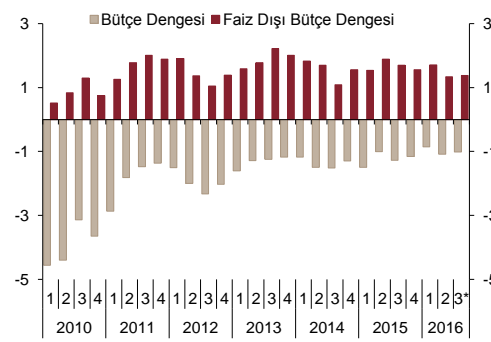
	2015 Ocak-Eylül	2016 Ocak-Eylül	Artış Oranı (Yüzde)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (Yüzde)	Hedeflenen Yıllık Değişim Oranı (Yüzde)
Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri	367,7	416,5	13,3	73,0	12,8
Faiz Giderleri	44,8	41,7	-6,9	74,4	5,6
Faiz Hariç Bütçe Giderleri	322,9	374,8	16,1	72,9	13,6
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri	354,2	404,5	14,2	74,8	11,9
I. Vergi Gelirleri	298,3	329,0	10,3	71,6	12,7
II. Vergi Dışı Gelirler	42,2	60,4	43,3	87,3	20,7
<b>Bütçe Dengesi</b>	<b>-13,5</b>	<b>-12,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Faiz Dışı Denge</b>	<b>31,3</b>	<b>29,6</b>	<b>-5,3</b>	<b>112,7</b>	<b>-</b>

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

2014 yılında bir önceki yıla göre bir miktar yükselerek yüzde 1,3 oranında gerçekleşen merkezi yönetim bütçe açığının GSYİH'ye oranı 2015 yılında yüzde 1,2 seviyesine gerilemiştir. Söz konusu oranın 2016 yılının ilk dokuz ayı itibarıyla yüzde 1 oranına düşeceği tahmin edilmektedir (Grafik 6.1.1). Faiz dışı bütçe fazlasının GSYİH'ye oranı ise, 2012 yılının üçüncü çeyreğinde gördüğü yüzde 1,1 oranındaki düşüğe seviyeden sonra artmaya başlamış ve 2013 yılını yüzde 2 seviyesinde kapatmıştır. 2015 yılında yüzde 1,6'ya gerileyen söz konusu oranın, 2016 yılının ilk dokuz ayında da bir miktar gerileyerek, yüzde 1,4 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

**Grafik 6.1.1.**

Merkezi Yönetim Bütçe Dengeleri  
(Yıllıklandırılmış, GSYİH'ye Oran, Yüzde)

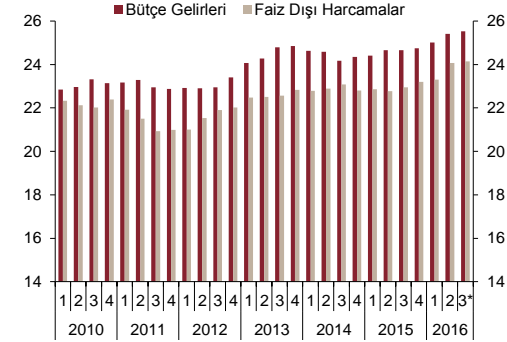


\* Tahmin.

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

**Grafik 6.1.2.**

Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri ve Faiz Dışı Harcamalar  
(Yıllıklandırılmış, GSYİH'ye Oran, Yüzde)



\* Tahmin.

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

2012 yılından itibaren belirgin bir artış eğilimine giren merkezi yönetim faiz dışı harcamalarının GSYİH'ye oranı, 2015 yılında yüzde 23,2 oranına ulaşmıştır. Söz konusu oranın, özellikle kamunun personel, sermaye transferleri ve tüketim harcamalarındaki hızlı artışlar nedeniyle, 2016 yılının ilk dokuz ayı itibarıyla yükselişini sürdürerek yüzde 24,2 seviyesine çıkması beklenmektedir (Grafik 6.1.2). Diğer yandan, merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYİH'ye oranı, 2012 yılının Eylül ayında ve 2013 yılının Ocak

ayında gerçekleştirilen vergi düzenlemelerinin ve iktisadi faaliyetteki görece hızlanmanın etkisiyle, 2013 yılı sonu itibarıyla yüzde 24,8 oranına çıkmıştır. 2014 yılında, özellikle iç talebe dayalı vergi gelirlerindeki yavaşlamanın etkisiyle yüzde 24,4 seviyesine gerileyen söz konusu oran, 2015 yılında yüzde 24,8 seviyesinde gerçekleşmiştir. Merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYİH'ye oranının, temel olarak vergi dışı gelirlerde gözlenen yüksek oranlı artışın katkısıyla, 2016 yılının ilk dokuz ayında yüzde 25,5 düzeyinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Merkezi yönetim faiz dışı bütçe giderlerinin 2012 yılının ikinci yarısından itibaren içine girdiği yüksek artış eğiliminin 2016 yılının ilk dokuz ay itibarıyla da sürdüğü gözlenmektedir. Bu çerçevede, merkezi yönetim faiz dışı bütçe giderleri 2016 yılının Ocak-Eylül döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 16,1 oranında artmıştır (Tablo 6.1.2).

**Tablo 6.1.2.**Merkezi Yönetim Faiz Dışı Harcamaları  
(Milyar TL)

	2015 Ocak-Eylül	2016 Ocak-Eylül	Artış Oranı (Yüzde)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (Yüzde)
<b>Faiz Dışı Bütçe Giderleri</b>	<b>322,9</b>	<b>374,8</b>	<b>16,1</b>	<b>72,9</b>
1. Personel Giderleri	95,0	113,6	19,6	76,9
2. SGK Devlet Primi Giderleri	15,5	18,6	19,8	74,7
3. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	28,4	33,6	18,3	71,6
4. Cari Transferler	138,8	167,5	20,7	76,9
a) Görev Zararları	3,0	4,2	40,4	76,4
b) Sağlık, Emeklilik ve Sosyal Y.G.	63,3	82,4	30,2	80,6
c) Tanımsal Destekleme Ödemeleri	8,4	9,3	10,4	80,1
d) Gelirden Ayrılan Paylar	41,6	46,1	10,8	73,2
e) Hane Halkına Yapılan Transferler	6,6	7,4	11,7	72,2
5. Sermaye Giderleri	29,9	28,9	-3,5	55,8
6. Sermaye Transferleri	5,6	4,2	-24,1	56,0
7. Borç Verme	9,7	8,5	-12,3	65,6

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

2016 yılının ilk dokuz ayında faiz dışı bütçe giderleri içindeki ana kalemlerden cari transferler, mal ve hizmet alım giderleri ve personel giderleri sırasıyla yüzde 20,7, 18,3 ve 19,6 oranlarında artmıştır. Bu dönemde, cari transferler içinde önemli bir yer tutan ve sosyal güvenlik açık finansmanı kalemini de kapsayan sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderlerinin yüzde 30,2 oranında arttığı görülmektedir. Sosyal güvenlik açık finansmanı için 2015 yılının ilk dokuz ayında 12,3 milyar TL transfer yapılmışken, 2016 yılının aynı döneminde 17,2 milyar TL transfer yapılmıştır. Bunun yanı sıra, işverene sigorta priminin 5 puan indiriminde kamunun yüklendiği harcamanın önemli ölçüde artarak, 2016 yılının ilk dokuz ayında, 2015 yılının aynı dönemine göre yüzde 65,7'e yükselmesi; sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderlerinin yüksek oranda artmasında belirleyici olmuştur. Kamunun yatırım harcamaları olarak değerlendirilen sermaye giderlerinin sınırlı olması ve sermaye transferleri kalemlerinin belirgin bir şekilde gerilemesi, faiz dışı harcamalardaki artışın sınırlı düzeyde kalmasını sağlayan unsurlar olmuştur.

2016 yılının ilk dokuz ayında merkezi yönetim genel bütçe gelirleri bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 14,4 oranında artmıştır (Tablo 6.1.3). Söz konusu dönemde vergi gelirleri yüzde 10,3 oranında artarken, vergi dışı gelirler yüksek bir performans göstererek yüzde 43,3 oranında yükselmiştir.

Vergi gelirleri alt kalemler itibarıyla incelendiğinde, 2016 yılının Ocak-Eylül döneminde dolaysız vergilerin en önemli bileşeni olan gelir vergisi tahsilatında, önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 12,1 oranında artış olduğu görülmektedir. Gelir vergisi tahsilatının ağırlıklı olarak ücretler üzerinden yapılan kesintilerden oluştuğu bilinmektedir. Bu çerçevede, 2016 yılındaki yüksek asgari ücret artışı, gelir vergisi tahsilatını olumlu yönde etkilemiştir. Tüketime dayalı dolaylı vergilerden özel tüketim vergisi ve dahilde

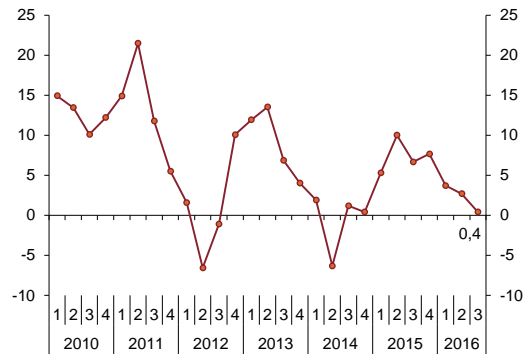
alınan katma değer vergisi sırasıyla yüzde 10,7 ve yüzde 11,9 oranında artış kaydetmiştir. ÖTV tahsilatının ayrıntılarına bakıldığında, tütün mamulleri üzerinden yapılan tahsilatın yüzde 18,6 oranında; motorlu taşıtlar üzerinden yapılan tahsilatın yüzde 6,7 oranında; toplam ÖTV tahsilatı içinde yüksek paya sahip olan petrol ve doğalgaz ürünleri üzerinden yapılan tahsilatın ise yüzde 6,9 oranında arttığı görülmektedir. İthalde alınan katma değer vergisi ise yaklaşık olarak geçen yılki seviyesinde kalmıştır. Vergi dışı gelirlerde görülen yüksek artış hızında, 2016 yılının Ocak-Eylül döneminde bütçeye kaydedilen 9,9 milyar TL tutarındaki özelleştirme geliri ve 9,3 milyar TL tutarındaki TCMB kar transferi önemli bir rol oynamıştır.

**Tablo 6.1.3.**Merkezi Yönetim Genel Bütçe Gelirleri  
(Milyar TL)

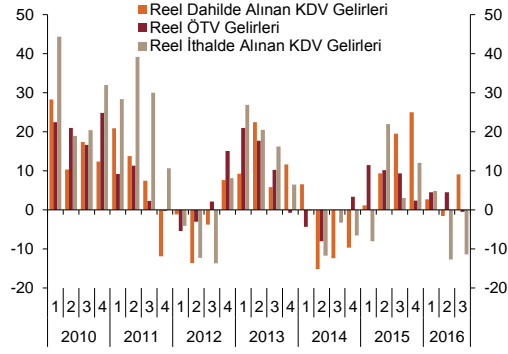
	2015 Ocak-Eylül	2016 Ocak-Eylül	Artış Oranı (Yüzde)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (Yüzde)
<b>Genel Bütçe Gelirleri</b>	<b>340,4</b>	<b>389,4</b>	<b>14,4</b>	<b>73,7</b>
<b>I-Vergi Gelirleri</b>	<b>298,3</b>	<b>329,0</b>	<b>10,3</b>	<b>71,6</b>
Gelir Vergisi	61,9	69,4	12,1	70,2
Kurumlar Vergisi	24,5	31,0	26,6	84,2
Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	34,5	38,6	11,9	75,3
Özel Tüketim Vergisi	77,4	85,7	10,7	73,7
İthalde Alınan Katma Değer Vergisi	53,4	53,5	0,1	61,5
<b>II-Vergi Dışı Gelirler</b>	<b>42,2</b>	<b>60,4</b>	<b>43,3</b>	<b>87,3</b>
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13,2	19,4	47,5	102,6
Faizler, Paylar ve Cezalar	19,7	26,2	32,8	77,2
Sermaye Gelirleri	7,2	12,1	67,9	99,0

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

2012 yılının Eylül ayında bazı vergi oranlarında gerçekleştirilen artışlar ve baz etkisiyle birlikte pozitif değerler almaya başlayan reel vergi gelirlerindeki yıllık değişim oranı, 2013 yılının üçüncü çeyreğinden itibaren yavaşlamaya başlamıştır. 2014 yılının son çeyreği itibarıyla, vergi gelirleri reel olarak bir önceki yıl seviyesinde kalırken; 2015 yılının son çeyreğinde yüzde 7,7 oranında bir artış göstermiştir. 2016 yılının üçüncü çeyreğinde ise vergi gelirleri reel olarak bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 0,4 oranında oldukça sınırlı bir düzeyde artmıştır (Grafik 6.1.3). Söz konusu sınırlı artışın alt kalemleri incelendiğinde, tüketime dayalı vergilerden ithalde alınan KDV'nin reel olarak yüzde 11,4 düştüğü, dahilde alınan KDV tahsilatının yüzde 9,1 oranında arttığı ve ÖTV tahsilatında ise reel olarak yüzde 0,5 oranında sınırlı bir düşüş olduğu görülmektedir (Grafik 6.1.4).

**Grafik 6.1.3.**Reel Vergi Gelirleri  
(Yıllık Yüzde Değişim)

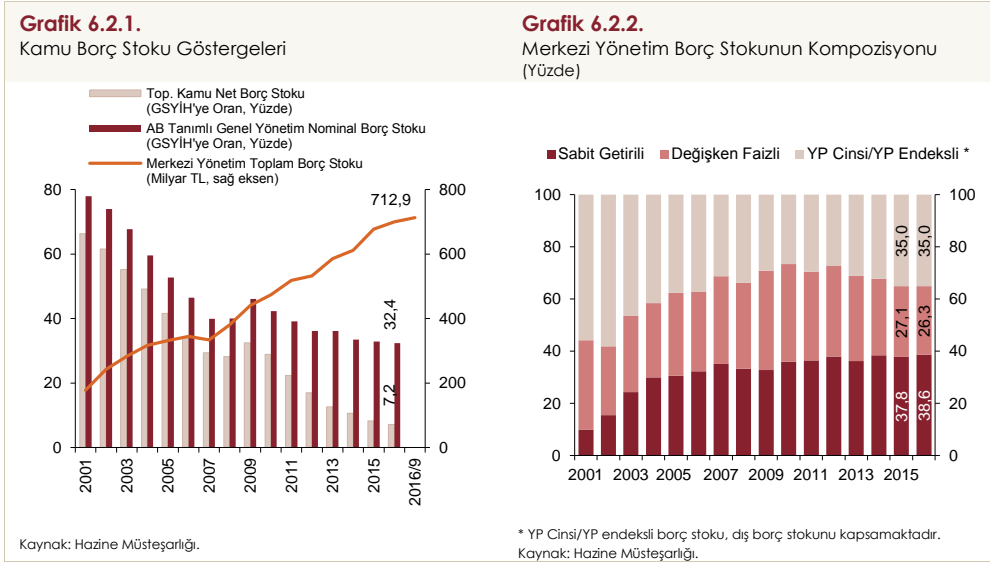
Kaynak: Maliye Bakanlığı.

**Grafik 6.1.4.**Reel KDV ve ÖTV Gelirleri  
(Yıllık Yüzde Değişim)

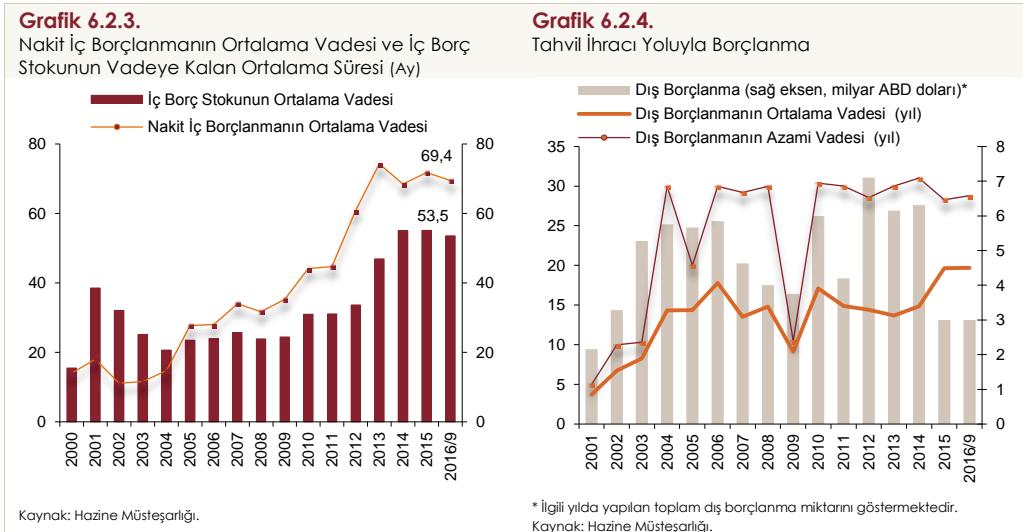
Kaynak: Maliye Bakanlığı.

## 6.2. Kamu Borç Stokundaki Gelişmeler

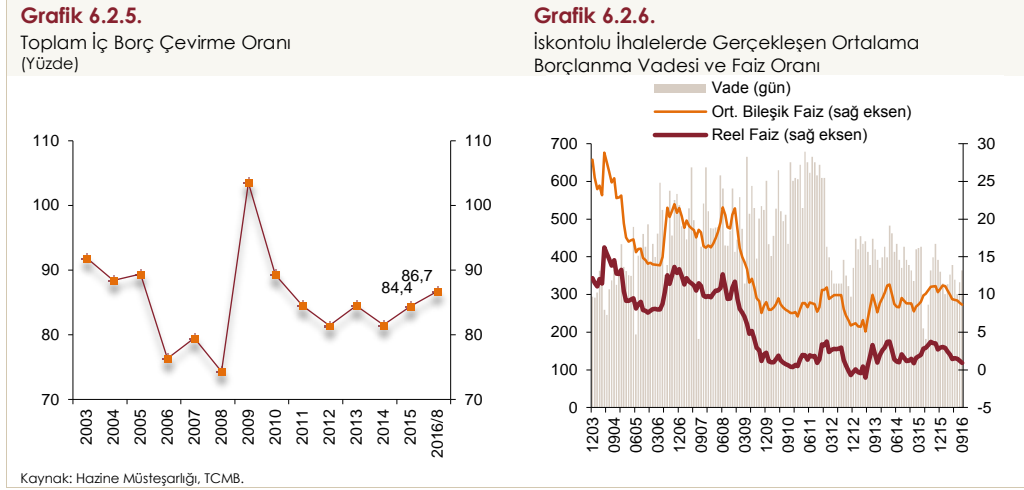
Merkezi yönetim borç stoku, 2016 yılının ilk dokuz ayında 712,9 milyar Türk lirası seviyesinde gerçekleşmiştir (Grafik 6.2.1). Toplam kamu net borç stokunun ve AB tanımlı genel yönetim nominal borç stokunun GSYİH'ye oranları, 2016 yılı ilk yarısında bir önceki yıla göre sırasıyla 1 ve 0,5 puan azalmıştır (Grafik 6.2.1).



2016 yılı Eylül ayı itibarıyla, sabit getirili borç senetlerinin toplam borç stoku içindeki payı, 2015 yılına göre bir miktar artmıştır (Grafik 6.2.2). İç borçlanmanın döviz ve faiz yapısı incelendiğinde, 2016 yılı Ocak-Eylül döneminde yapılan sabit faizli borçlanmanın payının bir önceki yılın aynı dönemine göre arttığı görülmektedir. Kamu mevduatının aylık ortalama borç servisini karşılama oranı yüzde 450,2 seviyesinde gerçekleşmiştir. İç borç stokunun vadeye kalan ortalama süresi 53,5 ay düzeyindedir (Grafik 6.2.3). Yılın ilk dokuz ayında tahvil ihracı yoluyla gerçekleştirilen dış borçlanmanın tutarı ise 3 milyar ABD doları olup, söz konusu borçlanmanın ortalama vadesi 19,7 yıl olmuştur (Grafik 6.2.4).



İç borç çevirme oranı, 2016 yılı Ağustos ayı sonunda yüzde 86,7 düzeyindedir (Grafik 6.2.5). Ortalama reel faiz oranı<sup>1</sup> ise son aylarda azalmaktadır (Grafik 6.2.6).



<sup>1</sup> Reel faizler, nominal faiz oranlarının (Hazine'nin yaptığı TL cinsi kuponsuz senet ihalesinde kabul edilen ortalama yıllık bileşik faiz oranı) gelecek on iki aylık TÜFE beklentisinden (TCMB Beklenti Anketi) arındırılması suretiyle hesaplanmıştır.

Kutu  
6.1

## Türkiye'de Son Dönemde Uygulamaya Konan Teşvik Sistemlerinin Temel Özellikleri

Maliye politikası, kullandığı araçlar itibarıyla ekonomik faaliyet üzerinde gerek arz gerekse talep yönünden etkiye bulunabilmektedir. Maliye politikası, kısa vadede vergi ve harcama politikalarıyla ekonomik faaliyet üzerinde talep yönünden uyarıcı bir etki yaratabilirken, uzun vadede yatırım koşullarının iyileştirilmesi ve ekonominin potansiyel üretim seviyesinin artırılması yoluyla ekonomiyi arz yönünden etkileyebilmektedir. Örneğin, gelir ve kurumlar vergisi gibi dolaysız vergilerde ya da işgücü üzerindeki vergi oranlarında yapılacak bir indirim, emek ve sermaye gibi üretim faktörlerinin arzını etkilemek suretiyle, uzun vadede enflasyonist baskıya neden olmaksızın, ekonomik büyümeye ve istihdam artışına katkı sağlayabilmektedir. Bu bağlamda, bu kutuda son dönemde Türkiye'de uygulamaya konan teşvik sistemlerinin genel çerçevesi ve temel özellikleri özetlenmeye çalışılmaktadır.

Teşvik kavramı, belirli bir ekonomik faaliyetin diğer faaliyetlere göre daha fazla ve hızlı gelişimini sağlamak amacıyla, kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen maddi ve maddi olmayan destek, yardım ve özendirme olarak tanımlanabilir. Teşvik türlerine göre, öncelikli sektörlerde kalkınmayı destekleyici genel uygulamalar, teknolojik altyapıyı kuvvetlendirici ve iş gücü maliyetlerini azaltıcı önlemler tercih edilmektedir. Teşvik uygulamaları, vergi indirimi, vergi muafiyeti ve yatırım indirimi içeren mali teşvikler, az gelişmiş bölgelere yönelik özel yatırım teşvikleri, kredi olanakları sağlayan finansal teşvikler ve altyapı ile teknik yapıyı kolaylaştırıcı, işletmelerin faaliyete geçişlerini destekleyici başlangıç teşvikleri şeklinde olabilmektedir.

Türkiye'de yatırım teşvikleri, yatırımların artırılması, yeni iş alanlarının açılması suretiyle istihdam oranının artırılması ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması amaçlarına yönelik olarak uygulanmıştır. Yatırımlara sağlanan kamu desteklerinin çerçevesi, ilki 2004 yılında, ikincisi 2006, üçüncüsü 2009 ve sonuncusu da 2012 yılında olmak üzere son 12 yıllık dönemde dört kere değiştirilmiş ve geliştirilmiştir. 20 Ağustos 2016 tarihi itibarıyla kabul edilen "Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi" isimli kanunla, 2012 yılında uygulamaya konan teşvik sisteminin temel yapısı ve çerçevesi korunmak suretiyle teşvik araçlarına enerji ve ücret destekleri eklenmiştir.

2009 yılında yeni baştan tasarlanan ve kapsamı genişletilen teşvik sistemiyle ülke dört yatırım bölgesine ayrılarak teşvike konu olan yatırım alanları yelpazesi genişletilmiş ve ihracat, ithalat, rekabet edebilirlik ve istihdam gibi bağlantılı makroekonomik göstergelerin geliştirilmesine öncelik verilmiştir. 2009 yılında uygulamaya konan teşvik sisteminin etkisinin zamanla azalması ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının değişmesi nedeniyle 2012 yılında yeni bir teşvik sistemi tasarlanarak uygulamaya konmuştur.

2012 yılında uygulamaya giren "Yeni Teşvik Sistemi", birçok özelliğinden dolayı bugüne kadar yapılan en geniş ve en kapsamlı teşvik sistemi olma özelliği taşımaktadır. Bu teşvik sistemi kapsamında yatırımcıların ihtiyaçları ve talepleri göz önünde tutularak, genel teşvik uygulamaları, bölgesel teşvik uygulamaları, büyük ölçekli yatırımların teşviki ve stratejik yatırımların teşviki olmak üzere dört temel yatırım teşviki konusu belirlenmiştir. Mevcut ekonomik sorunların çözümünde bazı uygulamalara öncelik verilen Yeni Teşvik Sistemi kapsamında yatırımcılara, önceki teşvik sistemine benzer şekilde; KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, vergi indirimi, asgari ücret üzerinden hesaplanan sigorta primi işçi ve işveren hissesi desteği, yatırım yeri tahsis, gelir vergisi stopajı, faiz desteği ve KDV iadesi olmak üzere sekiz maliyet unsurunda teşvik verilmesi planlanmıştır (Tablo 1).

Tablo 1. Türkiye'de Son Yıllarda Uygulanan Teşvik Programlarının Karşılaştırılması

Teşvik Kapsamı		
2009	2012	2016
Türkiye Geneli (26 NUTS-2 Bölgesi sosyoekonomik gelişmişlik düzeyine göre 4 farklı bölgeye ayrılmıştır).	Türkiye Geneli (Ekonomi Bakanlığının açıkladığı sosyoekonomik gelişmişlik endeksi kullanılarak Türkiye 6 bölgeye ayrılmıştır).	Yatırımlar Proje Bazında Desteklenmektedir.
Teşvik Araçları		
2009	2012	2016
1. Vergi İndirimi	1. Vergi İndirimi	1. Vergi İndirimi
2. Yatırım Yeri Tahsisi	2. Yatırım Yeri Tahsisi	2. Yatırım Yeri Tahsisi
3. Gümrük Vergisi Muafiyeti	3. Gümrük Vergisi Muafiyeti	3. Gümrük Vergisi Muafiyeti
4. KDV İstisnası	4. KDV İstisnası	4. KDV İstisnası
5. Faiz Desteği	5. Faiz Desteği	5. Faiz Desteği
6. Sigorta Primi Desteği	6. Sigorta Primi Desteği	6. Sigorta Primi Desteği
	7. Gelir Vergisi Stopaj Desteği	7. Gelir Vergisi Stopaj Desteği
		8. Enerji Desteği
		9. Ücret Desteği

Kaynak: Acar ve Çağlar (2012), TCMB.

2012'de uygulanmaya başlanan teşvik sisteminin amacı, stratejik ve teknolojik dönüşümü sağlayacak yatırımların desteklenmesi, en az gelişmiş bölgelerde kalkınmanın sağlanması, destek araçlarının etkinliğinin artırılması, bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi olarak benimsenmiştir. Eski teşvik sisteminde olduğu gibi yeni teşvik sisteminde de verilecek destekler yatırımların bulunduğu bölgeye ve yatırım ölçeğine göre değişiklik göstermektedir. Ancak yeni teşvik sistemi uygulama alanları ve hedef sektörler itibarıyla önceki teşvik sistemine göre daha kapsamlıdır. Yeni teşvik sistemi ile birlikte daha önceki uygulamalardan farklı olarak organize sanayi bölgelerinde yapılacak yatırımlara daha fazla teşvik ayrıcalığı getirilmiştir. Yeni sistemde, yatırım yapılacak bölgenin gelişmişlik düzeyi azaldıkça vergi indirimlerinden yatırım döneminde de yararlanma oranı artırılmakta ve bu sayede de yatırım yapan firmalara önemli bir finansman desteği sağlanmaktadır. Buna ilave olarak, faiz desteği, finansman imkânlarının artırılmasına yönelik bir diğer teşvik unsuru olarak yeni teşvik sisteminde de yer almaktadır.

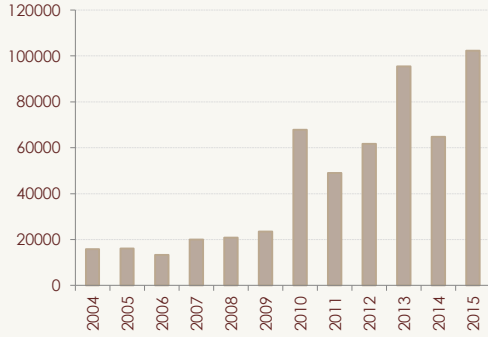
Yeni teşvik sisteminin bir başka önemli özelliği de yüzde 50'den fazlası ithalatta karşılanan ara malları veya ürünlerin üretimine yönelik yatırımlara (stratejik yatırım konuları) özel önem verilmesidir. Buna ek olarak, yeni teşvik sistemiyle, yüksek teknoloji ve yüksek katma değerli yatırımların teşvik edilmesi suretiyle yapısal cari açığın azaltılması ve uluslararası rekabet gücünün artırılması hedeflenmektedir.

2016 yılındaki teşvik uygulamasını önceki uygulamalara göre farklı kılan proje bazlı olmasıdır. 2016 yılındaki uygulamada göze çarpan diğer bir değişiklik ise önceki uygulamalardaki araçlara ilave olarak enerji ve ücret desteğinin getirilmiş olmasıdır (Tablo 1).

Teşvik sistemlerinin hem kapsam hem de bölgesel olarak genişletildiği 2009 ve 2012 teşvik programlarının uygulanmaya başlamasını izleyen yıllarda, teşviklerden yararlanan yatırım miktarında (Grafik 1) ve bu teşvike bağlı olarak yaratılacağı taahhüt edilen istihdam miktarında (Grafik 2) artışlar olduğu dikkat çekmektedir.

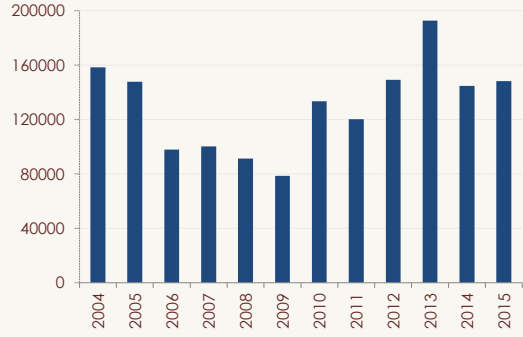


Grafik 1. Teşviklere Bağlı Sabit Yatırım (Milyon TL)



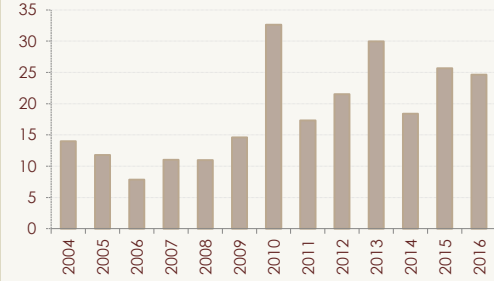
Kaynak: Ekonomi Bakanlığı.

Grafik 2. Teşviklere Bağlı İstihdam (kişi sayısı)



Teşviklere bağlı yapılan yatırımların reel ekonomi açısından öneminin daha iyi anlaşılabilmesi için teşviklerden yararlanan yatırımların toplam yatırımlar içindeki payı Grafik 3'te sunulmaktadır. Teşvik programlarının uygulanmasını izleyen yıllarda teşvikten yararlanan yatırımların toplam yatırımlar içindeki payında artış olduğu görülmektedir. Grafiklerden de gözlemlendiği üzere, teşviklerdeki araç çeşitliliği ve kapsanan bölgeler arttıkça, teşvik sistemlerinin yatırım, büyüme ve istihdam üzerinde daha etkili olduğu dikkat çekmektedir.

Grafik 3. Teşvikten Yararlanan Yatırımların Toplam Yatırımlara Oranı (Yüzde)

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, yazarların kendi hesaplamaları.  
Not: 2016 yılı Temmuz ayı itibarıyla.

Sonuç olarak, Türkiye'de uygulamaya konan teşvik sistemlerinin temel olarak vergi indirimleri ve diğer devlet yardımları aracılığıyla ekonomik büyümeyi desteklediği, yatırım ve istihdamın artışına ve bu çerçevede bölgeler arası sosyoekonomik farklılıkların azaltılmasına olumlu katkıda bulunduğu söylenebilir. Teşvik sistemlerinin uygulanmasında kullanılan araçlar maliye politikası üzerinde genişletici bir etkiye neden olmakta ve kısa vadede kamu tasarruflarının azalmasına yol açmaktadır. Bununla birlikte, orta ve uzun vadede yatırım, istihdam ve üretim artışlarının ortaya çıkması kamu gelirlerini olumlu yönde etkilemektedir.

#### Kaynakça

Acar, O. ve Çağlar, E. (2012), "Yeni Teşvik Paketi Üzerine Bir Değerlendirme", Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), Nisan 2012.

Akdeve, E., ve Karagöl, E. T. (2013), "Geçmişten Günümüze Türkiye'de Teşvikler ve Ülke Uygulamaları", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, No. 37.

Çebi, C. (2012), "Yeni Teşvik Sistemini (Yatırımlarda Devlet Yardımları) Temel Özellikleri", Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Enflasyon Raporu, Nisan 2012, Kutu 6.1.

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

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

