

YATIRIMLARDA DEVLET YARDIMLARI VE MADENCİLİK SEKTÖRÜ

Dr. Mustafa YALÇIN

Madencilik sektörü yatırımlarına da uygulanmakta olan genel teşvik sistemiyle, Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda Avrupa Birliği normları ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak Türkiye'de yatırımlara Devlet Desteklerinin uygulanmasını, bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesini, istihdam yaratılmasını ve uluslararası rekabet gücünün artırılmasını teminen tasarrufları, katma değeri yüksek, ileri ve uygun teknolojileri kullanan yatırımlara yönlendirilmesini amaçlayarak yatırımların desteklenmesine çalışılmaktadır.

Türkiye'de teşvik tedbirlerinin geçmişi Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemine kadar gitmektedir. Bu dönemde, çıkartılan "Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkati" sanayinin teşvik edilmesi konusunda atılan en önemli adım olmuştur. Cumhuriyetin ilk yıllarında da bu yasadan yatırımların ve sanayinin teşviğinde önemli ölçüde yararlanılmış ve daha sonraki uygulamalara temel teşkil etmiştir. Daha sonraki dönemlerde ekonomik gelişmelere paralel olarak siyasi yönde yaşanan değişimlerin de kamu politikalarını büyük ölçüde etkilemesi sonucunda teşvik uygulamaları hem içerik hem de kapsam olarak büyük değişime uğramıştır.

Son zamanlarda doğal kaynaklar, finansman yapısı, eğitim durumu ve demografik yapı gibi ülke içi hususlar yanında yaygınlaşan globalleşme hareketi ve bölgesel entegrasyonlar nedeniyle, dışarıdan temin edilen hammadde, yarı mamul, mamul ve enerji fiyatlarında uluslararası piyasalarda meydana gelen dalgalanmalar ile emek ve sermayenin dolaşım imkanlarının artması ülke ekonomisinin gidişatını etkilemesi nedeniyle, ekonominin çok sık değişen yapısının takibi ve ülke ekonomisinin dengeli gelişiminin sağlanması ancak, kısa dönemlerde değişebilen, esnek, çok amaçlı ve çok araçlı bir teşvik sistemi ile mümkün olabilmektedir. Özellikle üretim kapasitesini ve ihracata ilişkin pazar kapasitesi ve payını artırmaya yönelik olarak uygulanan desteklerin, diğer kamu harcamalarından daha etkin kullanılabildiği ve ekonomiye doğrudan kanallara edildiği dikkate alındığında, önemli ve etkili bir müdahale ve yönlendirme aracı olduğu kolayca görülebilecektir. Bu amaçla, Ülkemizde

uygulanan teşvik sistemleri sırası ile ülke sanayisinin tesis edilmesi, korunması ve rekabete hazır hale getirilmesi aşamalarında destekleyici ve koruyucu işlevler üstlenmektedir.

Bu çerçevede, 24 Ocak 1980 Kararları sonrası dönemde ekonomide gerçekleştirilen yapısal değişikliklere paralel olarak uygulanan para, kredi ve döviz politikaları değiştirilmiş, ithalat ve kambiyo mevzuatında köklü değişikliklere gidilerek ithal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisi terkedilerek yerine ihracata dönük sanayileşme stratejisi benimsenmiştir. Esnek kur sisteminin uygulanmaya başlanması ile birlikte ihracatın ihracat kredileri ve diğer mali ve parasal desteklerle teşvik edilmesi yoluna gidilmiştir. Ayrıca, 1980'lerin ilk yarısında, kamu finansmanında gözlenen olumlu gelişmelerin de yardımı ile yatırımlara önemli ölçüde kaynak aktarılmış ve özellikle 1986 yılından itibaren nakit destek unsurlarının yatırım teşvik tedbirlerine ilave edilmesi ve bunun da yatırım kararlarını etkileyecek büyüklükte olması nedeniyle bazı sektörlerde yatırımların önemli ölçülerde artmasına sebep olmuştur. Bu dönemde, Kalkınmada Öncelikli Yörelere, Organize Sanayi Bölgeleri, Eğitim, Sağlık ve Turizm gibi özel önem taşıyan sektörlerde yatırım patlaması yaşanmıştır.

Kamuda yaşanan kaynak sıkıntısı nedeniyle 1991 yılından itibaren nakit destek uygulaması yerini düşük faizli kredi uygulamasına bırakmıştır. Bu uygulama, 1995 yılına kadar sürdürülmüş ve bu tarihten sonra yatırım dönemi kredi sistemleri uygulamadan kaldırılmıştır. Daha sonra, çeşitli adaptasyonlar neticesinde içerik olarak aynı sistemi sürdüren ancak uygulama açısından daha basit hale getirilmiş, imzalanan uluslararası ticareti düzenlemeye yönelik ikili ve çok taraflı anlaşmalardan sonra hazırlanan devlet yardımları, bölgesel önceliklere dayanan, genel nitelikli ve homojen bir hale dönüşmüştür.

Mevcut sistem ise bölgesel önceliklere dayandırılmış teşvik sistemlerinin yanısıra eğitim, sağlık, madencilik ve alt yapı yatırımları gibi sosyal amaçlı yatırımların desteklenmesini teminen sektörel ayrımı da içermektedir. Bu amaçla, geliştirilen özel önem taşıyan sektör tanımı dışında herhangi bir sektöre ayrıcalıklı destek sağlanmamaktadır. Bu açıdan sis-

tem, proje karlılığı ve ekonomik etkinlik üzerine kurulmuş olup, karlı ve gerçekçi her projenin desteklenmesi şekline dönüşmüştür. Bununla birlikte, genel teşvik sistemi Küçük ve Orta Boy İşletmeler ile Geri Kalmış Yörelere ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kaldığı gözönünde bulundurularak Küçük ve Orta Boy İşletmeler ile Geri Kalmış Yörelere yönelik yine uluslararası anlaşmalar ve yıllık programlara uygun teşvik sistemleri geliştirilmiştir.

Diğer taraftan, 1/95 sayılı O.K.K.'nın devlet yardımları ve rekabete ilişkin hükümlerine paralel olarak yatırımlarda devlet yardımlarında sektörel teşvik politikalarına son verilerek, bölgesel ve yatay amaçlı olarak tabir edilen Küçük ve Orta Boy İşletmelerin, Araştırma-Geliştirme ve Çevre Korumaya Yönelik faaliyetlerin desteklenmesine ağırlık verilmiştir. Ayrıca, uygulanan destek unsurları arasında yer alan "Katma Değer Vergisi Desteği"nin yerli ve ithal mallar arasında ayrımcılık yapması nedeniyle, 22 Temmuz 1999 tarih ve 4369 sayılı Vergi Kanunu'nda yapılan değişiklik ile yerli ve ithal yatırım mallarına KDV istisnası uygulamasına dönüştürülmüş bulunmaktadır.

Genel destek sisteminden düzenlenen teşvik belgelerinin yaklaşık % 85'i Gelişmiş ve Normal Yörelere düzenlenirken, 50 ili kapsayan Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) % 15 oranında pay almıştır.

Genel teşvik sistemi çerçevesinde yatırımcılara teşvik belgesi teminindeki karşılaştıkları bürokratik işlemlerin asgariye indirilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda, 09 Temmuz 2002 tarih ve 24810 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 10 Haziran 2002 tarihli ve 2002/4367 sayılı Karar ile bu Karar'ın uygulanmasına yönelik olarak 30 Temmuz 2002 tarih ve 24831 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2002/1 sayılı Tebliğ ile getirilen yenilikler konu başlıkları itibarıyla aşağıda özetlenmiştir.

- *Yatırım ortamının iyileştirilmesi çalışmasının ilk adımı olarak teşvik belgesi müracaatında aranacak bilgi ve belge sayısının azaltılması ve böylece bürokrasiden arındırılması ile yatırımların gerçekleştirilmesinin her aşamasında izlenme yönünde düzenleme yapılmıştır.*

- *Teşvik Belgesinin verilmesi aşamasında istenilecek belge sayısı Yatırım Bilgi Formu, Saymanlığın Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası nezdindeki hesabına irat kaydedilmek üzere yatırılan meblağa ilişkin makbuzun ikinci nüshası, şirketi temsil ve ilzama yetkili kişilere ait noter tasdikli imza sirküleri ve şirket kuruluşunu gösterir*

Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi asılları veya tasdikli örnekleri olmak üzere 4'e indirilmiştir.

- *Özel önem taşıyan sektör yatırımları yeniden tanımlanmış ve bu yatırımlar için yatırım indirimi oranı % 100 olarak belirlenmiştir. (24 Nisan 2003 tarihinden itibaren tüm yörelerde teşvik belgesi aranmaksızın % 40 olarak uygulanmaktadır.) Ayrıca, tüm yatırım konuları için Gümrük Muafiyeti ve Toplu Konut Fonu istisnası ile ithal ve yerli alımlarda KDV istisnası destek unsuru olarak uygulanmaktadır*

- *Endüstri Bölgeleri Kanunu'na dayanılarak bu bölgelere taşınacak yatırımlar ile bu bölgelerde yapılacak yatırımlara uygulanacak desteklere ilişkin yeni düzenleme yapılmıştır.*

- *Organize Sanayi Bölgeleri, Teknoloji Geliştirme Bölgeleri ve Endüstri Bölgeleri tek başlık altında toplanarak özel amaçlı bölge olarak tanımlanmıştır.*

- *Bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar kapsamında ki illere ve gelişmiş yörelerden kalkınmada öncelikli yörelere ve özel amaçlı bölgelere taşınacak yatırımlar için yatırım kredisi, ayrıca kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak imalat sanayi, tarımsal sanayi ve **madencilik** yatırımları için yatırım ve işletme kredisi tahsis edilmesi yönünde düzenleme yapılmıştır.*

- *Tesislerin kiralanmasına izin verilmesi yönünde yeni hükümler getirilmiştir.*

- *1999 ve 2000 yıllarında yaşanan deprem felaketinden etkilenen yatırımlarla ilgili olarak 28.12.2001 tarih ve 4731 sayılı Kamın ile getirilen vergi istisnaları teşvik mevzuatına dere edilmiştir.*

- *30.1.2002 tarih ve 4743 sayılı Mali Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca mali sektöre olan borçların yeniden yapılandırılması kapsamında finansal yeniden yapılandırma içerisinde bulunan firmaların yeninden yapılandırma sözleşmelerinde belirlenen süreler kadar teşvik belgelerinin sürelerinin uzatılmasına dönük düzenleme yapılmıştır.*

- *imalat ve Tarımsal Sanayi Sektöründeki yerli sermayeli firmalar tarafından gerçekleştirilecek yatırımlar için TOBB'ne bağlı Sanayi Odaları tarafından düzenlenecek belge limiti 2 Trilyon TL.'den 4 Trilyon TL.'ye çıkarılmıştır.*

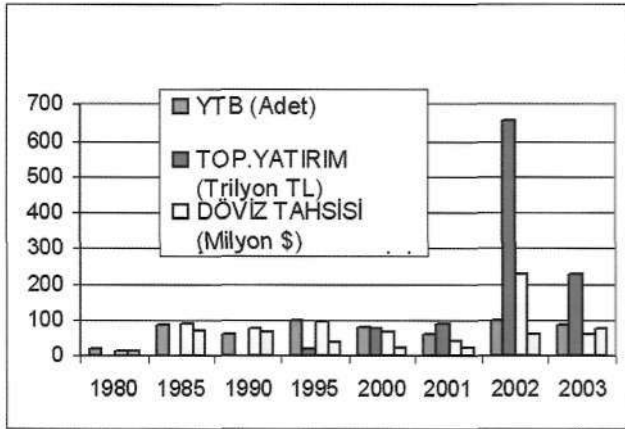
- *ithalat Rejimi Kararı uyarınca yayımlanan tebliğde y er alması ve/veya ithalat Rejimi Kararı uyarınca ithalatına izin verilen kullanılmış makine ve teçhizat ithalatına izin verilmektedir.*

- *Ayrıca, teşvik belgesi kapsamında kullanılmış komple tesis ithaline proje bazında izin verilmektedir.*

SEKTÖRE YÖNELİK DÜZENLENEN
TEŞVİK BELGELERİ

01.10.1980 - 31.08.2003 tarihleri arasında tüm sektör yatırımları için toplam 65.128 adet teşvik belgesi düzenlenmiştir. Bu belgeler kapsamında 85.266.175.381 Milyon TL tutarında sabit yatırım, 138.925 Milyon A.B.D Doları tutarında döviz tahsisi ve 4.006.516 kişilik istihdam öngörülmüştür. Aynı dönemde, Madencilik sektöründe 2.274 adet Yatırım Teşvik Belgesi düzenlenmiş ve bu belgeler kapsamında 1.327.022.262.- Milyon TL tutarında sabit yatırım, 2.622.- Milyon A.B.D. Doları tutarında döviz tahsisi ve 152.800 kişilik istihdam öngörülmüştür. Buna göre, madencilik sektörü tüm sektörler için düzenlenen teşvik belgelerinde yatırım tutarı itibarıyla %1-1.5 arasında değişen bir paya sahip bulunmaktadır. Bu da sektörümüzün GSMH içindeki payı ile paralellik arz etmektedir.

GRAFİK: 1 YILLAR İTİBARIYLA MADENCİLİK SEKTÖRÜNDE
DÜZENLENEN YATIRIM TEŞVİK BELGELERİ

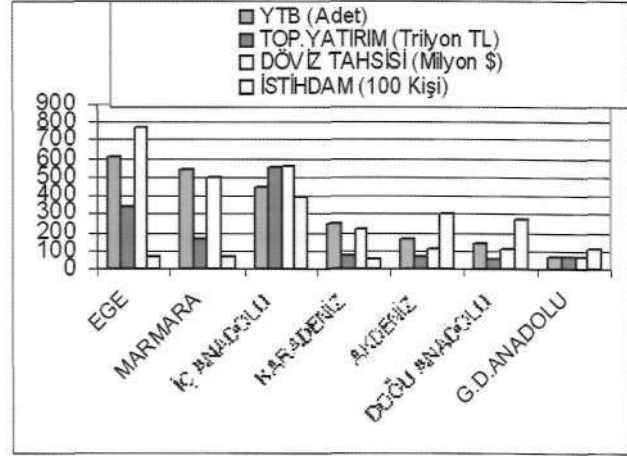


Aynı dönem içerisinde madencilik sektörü için düzenlenen Yatırım Teşvik Belgelerinin adedi açısından bölgesel dağılımında; Ege Bölgesi % 27, Marmara Bölgesi % 24, İç Anadolu Bölgesi % 20, Karadeniz Bölgesi % 10, Akdeniz Bölgesi % 7, Doğu Anadolu Bölgesi % 6 ve Güney Doğu Anadolu Bölgesi ise % 3 oranında temsil edilmektedir.

SONUÇ

Madencilik sektörünün yeterli ölçüde harekete geçirilmesi için sektöre yönelik yatırımların artması halinde kısa zamanda yılda 8-12 milyar dolar mertebesinde üretim mümkün olacaktır. Birincil üretimi teşkil eden bu değer, sanayi üretimine dönüştüğünde 30 milyar dolar/yıl düzeyine yükselecektir. Bu şekilde hammadde üretiminden sanayi ürünlerine kadar uzanan çizgide yaratılacak istihdam hacmi, milyonlarca insanımızın geçimini entegre madencilik sektöründen sağlaması imkanını yaratacaktır. H

GRAFİK: 2 MADENCİLİK SEKTÖRÜNDE VERİLEN
TEŞVİK BELGELERİNİN BÖLGELERE GÖRE DAĞILIMI
(01.01.1980-31.08.2003 TARİHLERİ ARASI)



01.01.19980-31.08.2003 tarihleri arasında verilen yatırım teşvik belgeleri yatırım cinslerine göre değerlendirildiğinde, komple yeni yatırım 1. sırada, tevsi ise 2. sırada yer almaktadır. Komple yeni yatırım olarak düzenlenen teşvik belgeleri, madencilik sektöründe söz konusu dönem içerisinde düzenlenen teşvik belgelerinin; sayısı açısından % 74, toplam yatırımı açısından % 82, döviz tahsisi açısından % 69 ve istihdamı açısından ise % 76 oranında temsil edilmektedir.

TABLO: 1 MADENCİLİK YATIRIM CİNSLERİNE GÖRE
VERİLEN TEŞVİK BELGELERİ
(01.01.19980-31.08.2003 TARİHLERİ ARASI)

YATIRIM CİNSİ	YTB (Adet)	TOP.YATIRIM (Milyar TL)	DÖVİZ TAHSİSİ (Bin \$)	İSTİHDAM (Kişi)
KOMPLE YENİ YATIRIM	1.687	1.093.837	1.820.550	116.024
TEVŞİ	361	198.722	463.720	20.298
DARBOĞAZ GİDERME	62	1.845	48.485	3.096
YENİLEME	54	8.371	60.701	2.797
MODERNİZASYON	46	11.811	197.939	9.937
FİNANSAL KİRA.	35	5.625	15.533	0
TAMAMLAMA	19	656	7.044	337
ENTEGRASYON	5	2.328	2.381	196
KALİTE DÜZELTME	3	2.928	1.056	25
YAP İŞLET DEVRET	2	894	4.129	90
TOPLAM	2.274	1.327.017	2.621.538	152.800