MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MALİYE HESAP UZMANLARI VAKFI

DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE VERGİ TEŞVİKLERİNİN ETKİNLİĞİ

THE EFFICIENCY OF TAX INCENTIVES IN THE WORLD AND IN TURKEY

17 Nisan 2019 İstanbul

Editörler:

Prof. Dr. N. SAYGILIOĞLU / Prof. Dr. F. BAŞARAN YAVAŞLAR / İ. COŞKUN

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MALİYE
HESAP UZMANLARI VAKFI
YAYINLARI

DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE VERGİ TEŞVİKLERİNİN ETKİNLİĞİ

17 Nisan 2019
İstanbul

GÜRELİ
YEMİNLİ MALİ MÜŞAVİRLİK
ve
BAĞIMSIZ DENETİM
HİZMETLERİ A.Ş.

36 yıl

Bu Kitap Güreli Yeminli Mali Müşavirlik ve Bağımsız Denetim Şirketi A.Ş
Sponsorluğun da Bastırılmıştır.

Yayın No:31

BU ÇALIŞMA MARMARA ÜNİVERSİTESİ BİLİMSEL ARAŞTIRMA PROJELERİ KOORDİNASYON BİRİMİNCE DESTEKLENMİŞTİR.

(PROJE NO: SOS-L-100419-0108)

İLK SÖZ…

Bilindiği üzere ***"Vergi teşvikleri"*** konusu dünyadaki tüm ülkelerin vazgeçilmezi gibi. Dünyanın en gelişmiş ülkelerinden en az gelişmiş ülkelerine kadar tüm ülkelerin bir gerçeği.

Vergi teşvikleri veya yeni yaklaşımla *"vergi harcamaları"* konusu, ağırlıklı olarak ekonomik ve sosyal gerekçelere dayandırılan bir olgu. Yani ülkelerin çeşitli ekonomik, sosyal, politik ve hatta pragmatik gerekçelerle devreye koydukları bir uygulama.

Ancak; bu uygulamaların ülkeden ülkeye ve zamandan zamana nasıl bir evrim geçirdiği veya etkin olup olmadığı konusu da bir başka olgu. Gerçekten vergi teşvikleri doğru ve etkin uygulanıyor mu, vergi adaleti bundan zarara görüyor mu, ciddi bir vergi kaybı yaşanıyor mu gibi sorular zihinleri çok işgal ediyor.

İşte bu düşünceyle ***Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mali Hukuk Anabilim Dalı*** ile ***Maliye Hesap Uzmanları Vakfı*** bir araya gelerek bu konuyu enine boyuna incelemek ve irdelemek üzere bir sempozyum düzenledi.

Bu sempozyumun iki önemli tarafı vardı. Birincisi, uluslararası çerçevede düzenlenmiş olması ve alanında yetkin isimlerin görev almasıydı. İkincisi ise, sempozyumun akademik normlara veya kurallara göre düzenlenmiş olmasıydı.

Üç oturumda planlanan sempozyumun birinci oturumu *"Vergi Teşviklerine İlişkin Dünyadan Başarılı Örnekler"* konusuna ayrıldı. OECD, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar ile Hollanda ve Birleşik Arap Emirlikleri gibi başarılı ülkelerden temsilciler bu oturumda görev aldı.

İkinci oturum*, "Türkiye'de Vergi Teşvikleri ve Etkinliği"* olarak belirlendi. Bu oturumda da Türkiye'deki teşvikleri düzenleyen Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Teşvik ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü yetkilileri uygulamaları anlattı. Aynı oturumda bir akademisyen de vergi teşviklerinin kamu açısından maliyeti ve etkinliği üzerinde durdu.

Nihayet üçüncü oturumda *"Türkiye'de İşletmelerin Vergi Teşviklerine İlişkin Sorunları ve Çözüm Önerileri"* başlığı altında, Türkiye'nin alanında çok büyük ve kurumsal üç ayrı sanayi kuruluşunun en üst düzey temsilcileri mevcut uygulamaları ele aldı.

Açıkçası bu çalışmanın en önemli yanı, son yıllarda giderek sayısı artan ve uygulaması aşırı genişleyen vergi teşviklerine ilişkin düzenlemelerin etkinliğini irdelemesi ve ayrıca da Hükümetin yeni vergi düzenlemelerine referans oluşturması şeklinde açıklanabilir.

Son yıllarda en yetkili yerli ve yabancı otoritelerin akademik çerçevede ve çok ayrıntılı bir şekilde ele aldığı bu konunun ilgililere ve tüm ilgilenenlere yardımcı olması dileğiyle…

Düzenleme Komitesi

Prof. Dr. Nevzat SAYGILIOĞLU, Prof. Dr. Funda BAŞARAN YAVAŞLAR, İsa COŞKUN

İÇİNDEKİLER

İLK SÖZ ..... **iii**
KISALTMALAR ..... **xii**
AÇILIŞ KONUŞMALARI **15**
Prof. Dr. Funda Başaran Yavaşlar (Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mali Hukuk Anabilim Dalı Başkanı) 15
Ahmet Eren (Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Başkanı) 19
Prof. Dr. Mustafa Çelen (Marmara Üniversitesi Rektör Yardımcısı) 21

BİRİNCİ OTURUM: VERGİ TEŞVİKLERİNE İLİŞKİN DÜNYADA BAŞARILI ÖRNEKLER

VERGİ TEŞVİKLERİ: VAATLER VE TUZAKLAR **25**
Dr. Luisa DRESSLER (Çev.: Arş. Gör. Gizem KAPUCU)
1. Vergi Teşvikleri – Bir Tanım Denemesi ve Örnekler 26
2. Karşılaştırmalı Değerlendirme Sistemi 26
3. Vergi Teşviklerinin Avantajları ve Dezavantajları 27
4. Vergi Teşviklerinin Analizi ve Raporlama 31
TAX INCENTIVES: PROMISES AND PITFALLS (İngilizce metin) 35

VERGİ TEŞVİKLERİ, VERGİSEL OLMAYAN TEŞVİKLER VE YATIRIMLAR: BULGULAR VE POLİTİKA UYGULAMALARI **42**
Sebatian JAMES (Çev.: Arş. Gör. Ömer Faruk BAYRAKÇI)
1. Giriş 44
2. Teşviklerin Analizi İçin Kavramsal Çerçeve 45
3. Teşvikler Yatırımlar İçin Önemli midir? Ekonometrik Bulgular 46
4. Teşvikler Yatırımcılar İçin Önemli midir? 53
5. Vergi Teşviklerinin – Vergi Harcamalarının Bütçe Maliyetleri 56
6. Teşviklere Ne Zaman Başvurulur? 59
7. Teşviklerin İdari ve Yönetsel Maliyetleri 61
8. Teşvik Politikası Tercihleri 67
9. Sonuç 72
TAX AND NON-TAX INCENTIVES AND INVESTMENTS: EVIDENCE AND POLICY IMPLICATIONS (İngilizce metin) **76**

HOLLANDA AR-GE TEŞVİKLERİ:
YENİLEŞİMİN ZAFERİ Mİ YOKSA LOBİ BAŞARISI MI?..... 109
Prof. Dr. Sigrid J.C. HEMELS (Çev.: Arş. Gör. Gizem KAPUCU)

1.Giriş **11**0

2. Ar-Ge Vergi Kredisi..... 112

3. Yenileşim Rejimi (Innovation Box) 112

4. Nexus Yaklaşımı..... 114

5. Hollanda Vergi Mevzuatının Değerlendirilmesi 114

6. Yenileşim Rejiminin Değerlendirilmesi 116

7. Ar-Ge Vergi Kredisinin Değerlendirilmesi 117

8. Hükümet Bütçesi için Riskler..... 120

9. Ar-Ge Teşvikleri Eleştirisi 120

10. Sonuç..... 123

THE DUTCH R&D INCENTIVES: A TRIUMPH FOR INNOVATION OR A LOBBY SUCCESS?
(İngilizce metin) **..... 127**

DOĞRUDAN YABANCI YATIRIM TEŞVİKLERİ- BİRLEŞİK ARAP EMİRLİKLERİ ÖRNEĞİ
Markus SUSILO (Çev.: Arş. Gör. Metin KOCATEPE) 143

1. Giriş 144

2. BAE'de Vergi Teşviklerinin Genel Yapısı..... 144

3. BAE'de Kurumsal ve Bireysel Düzeyde Tahsil Edilen Ücretler/Harçlar 146

4. Değerlendirme 147

FOREIGN DIRECT INVESTMENT INCENTIVES – UNITED ARAB EMIRATES CASE
(İngilizce metin)..... **149**

İKİNCİ OTURUM: TÜRKİYE'DE VERGİ TEŞVİKLERİ VE ETKİNLİĞİ

TÜRKİYE'DE VERGİ TEŞVİKLERİNİN YAPISI 157
İdris ŞENYURT

1. Giriş 158

2. Ülkemizde Uygulanan Teşvik Sistemi..... 159

3. Ülkemizde Uygulanan Teşvik Sistemi Kapsamında Uygulanan Vergisel Teşvikler.... 166

4. Sonuç ve Değerlendirme..... 176

TÜRKİYE'DE YATIRIM TEŞVİKLERİNİN GELİŞİMİ VE ETKİNLİĞİ 178
Dr. Mehmet Yurdal ŞAHİN

1. Yatırım Teşvik Sistemi 179

2. Vergisel Desteklere İlişkin Sorunlar Ve Çözüm Önerileri 190

ÜÇÜNCÜ OTURUM: TÜRKİYE'DE İŞLETMELERİN VERGİ TEŞVİKLERİNE İLİŞKİN SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

YABANCI YATIRIMCILARIN TÜRKİYE'DEKİ VERGİ TEŞVİKLERİNE BAKIŞI.....196
Steven YOUNG

1. Giriş 197

2. Bosch'un Türkiye'deki Faaliyetleri ve Yatırımları 197

3. Bosch'un 2018 Yılında Elde Ettiği Teşvikler..... 199

ARAŞTIRMA VE GELİŞTİRME FAALİYETLERİNE YÖNELİK VERGİ TEŞVİKLERİ 201
Prof. Dr. Ahmet KIRMAN

1. Giriş 202

2. Ar-Ge Yatırımlarının Teknoloji Politikaları İçerisindeki Yeri 203

3. Şişecam'ın Faaliyette Bulunduğu Ülkelerde Ar-Ge Teşvikleri 204

4. Ülkemizde Ar-Ge Teşviklerinin Gelişim Süreci 205

5. 5746 Sayılı Kanun Kapsamında Firmalara Sunulan Avantajlar 205

6. Şişecam Özelinde Ar-Ge Teşviklerinin Değerlendirilmesi 207

KÜRESEL ŞİRKET YATIRIMLARININ VERGİ TEŞVİKLERİ BAKIMINDAN ANALİZİ 211
Dr. Fatih EBİÇLİOĞLU

1.Giriş Yerine: Arçelik Nasıl Bir Şirket?..... 212

2. Yatırım Kararlarını Etkileyen Küresel Trendler Neler? 212

3. Arçelik'in Küresel Yatırımları..... 216

4. Arçelik'in Teknoloji Yatırımları..... 218

5. Yurtdışı Yatırımlara Sağlanan Teşvik Örnekleri: Çok Fark Yaratan Teşvikler Var mı?218

6. Düşük Vergi Oranlarının Yatırım Kararları Üzerindeki Etkisi Hangi Seviyede? 219

7. Yurtdışı Yatırımların Kaynak Ülkeye Etkisi Var mı? 219

8. Basitleşmiş Vergi Teşvik Sistemi Daha Yararlı Olabilir mi? 220

9. Türkiye Nitelikli İşgücü ve İnovasyon Konusunda Teşvikler ile Ön Plana Çıkmalıdır. 221

YAZARLAR.....224

TABLE OF CONTENTS

PREAMBLE ..... **iii**
ABBREVIATIONS ..... **xii**
OPENING SPEECHES
Prof. Dr. Funda Başaran Yavaşlar (Head of the Chair for Fiscal Law, Law Faculty of the Marmara University) 15
Ahmet Eren (President of Tax Inspectors Foundation) 19
Prof. Dr. Mustafa Çelen (Vice Rector of the Marmara University) 21

FIRST SESSION: SUCCESSFUL EXAMPLES REGARDING TAX INCENTIVES FROM AROUND THE WORLD

TAX INCENTIVES: PROMISES AND PITFALLS **35**
Dr. Luisa DRESSLER
(Translation to Turkish By Assist. Gizem KAPUCU)
1. Tax Incentives: Attempt of A Definition and Examples 35
2. The Benchmark System 35
3. Advantages and Disadvantages of Tax Incentives 36
4. Tax Incentive Analysis and Reporting 39

TAX AND NON-TAX INCENTIVES AND INVESTMENTS: EVIDENCE AND POLICY IMPLICATIO*NS* **76**
Sebatian JAMES
(Translation to Turkish by Assist. Ömer Faruk BAYRAKÇI)
1. Introduction 78
2. Framework for Analyzing Incentives 79
3. Do Incentives Matter for Investment? Econometric Evidence 81
4.Do Incentives Matter to Investors? 86
5. Revenue Costs of Tax Incentives - Tax Expenditures 89
6. When Incentives May Be Used? 92
7. Costs of Managing and Administering Incentives 94
8. Options for Incentive Policy 100
9. Conclusion 105

THE DUTCH R&D INCENTIVES: A TRIUMPH FOR INNOVATION OR A LOBBY SUCCESS?.....*127*
Prof. Dr. Sigrid J.C. HEMELS

(Translation to Turkish By Assist. Gizem KAPUCU)

1. Introduction 128
2. The R&D Tax Credit 130
3. The Innovation Box 130
4. Nexus Approach 132
5. Evaluation of Tax Legislation in the Netherlands 132
6. Evaluation of the Innovation Box 133
7. Evaluation of the R&D Credit 135
8. Risks for the Government Budget 137
9. Critique on R&D Incentives 138
10. Conclusion 140

FOREIGN DIRECT INVESTMENT INCENTIVES - UNITED ARAB EMIRATES CASE 149
Markus SUSILO

(Translation to Turkish by Assist. Metin KOCATEPE)

1. Introduction 150
2. General Structure of Tax Incentives in UAE 150
3. Fees Collected at the Corporate and Individual Level in the UAE 152
4. Conclusion 153

SECOND SESSION: TAX INCENTİVES AND THEIR EFFICIENCY IN TURKEY

STRUCTURE OF TAX INCENTIVES IN TURKEY.....157
İdris ŞENYURT

1. Introduction 158
2. Incentive System of Turkey 159
3. Tax Incentives Applied Within the Scope of Incentive System 166
4. Conclusion 176

DEVELOPMENTS AND EFFECTIVENESS OF INVESTMENT INTENCIVES IN TURKEY 178
Dr. Mehmet Yurdal ŞAHİN

1. Investment Incentive System..... 179

2. Problems Regarding Tax Incentives and Suggestions For Their Solutions 190

THIRD SESSION: POSSIBLE SOLUTIONS TO THE EXISTING PROBLEMS OF BUSINESSES IN RELATION TO TAX INCENTIVES IN TURKEY

TAX INCENTIVES IN TURKEY ACCORDING TO FOREIGN INVESTERS
Steven YOUNG

1. Introduction 196

2. Activities and Investments of the Bosch in Turkey..... 196

3. Incentives Bosch Has Got in 2018..... 199

TAX INCENTIVES FOR R&D ACTIVITIES
Prof. Dr. Ahmet KIRMAN

1. Introduction 201

2. Place of the Investments of R&D in Technology Policies 201

3. Incentives for R&D in the Countries Şişecam Operates In 203

4. Devolopment Process of Incentives for R&D in Turkey..... 205

5. Incentives Provided by the Law 5746 to the Firms..... 204

6. Evaluation of the Incentives for R&D in Terms of Şişecam 207

ANALYSIS OF INVESTMENTS OF GLOBAL COMPANIES IN TERMS OF TAX INCENTIVES.....211
Dr. Fatih EBİÇLİOĞLU

1. Instead of Introduction: What Kind a Company is Arçelik?..... 212

2. What are Global Trends Effecting Decisions of Investment? 212

3. Global Investments of Arçelik 216

4. Technological Investments of Arçelik 218

5. Examples of Incentives Provided For Overseas Investments: Are There Any Incentives That Make A Difference?.....218

6. At What Level Is The Effect of Low Tax Rates On Decisions of Investment?..... 219

7. Does Foreign Investments Affect the Source Country?.....219

8. Could the Simplified System of Tax Incentive Be More Beneficial? 220

9. Turkey Should Rise to Prominence By Its Qualifed Workforce and Incentives for Inivation 221

AUTHORS.....224

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
Ar-Ge	Araştırma ve Geliştirme
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BAE	Birleşik Arap Emirlikleri
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting (Matrah Kaybı/Aşımı ve Kazanç Aktarımı)
Bkz./ bkz.	Bakınız
CEO	Chief Executive Officer (Genel Müdür)
ÇVÖ	Çifte Vergilendirmeyi Önleme
ÇVÖA	Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşması
DYY/FDI	Doğrudan Yabancı Yatırım
€	Avro
EU	European Union (Avrupa Birliği)
EUR	Euro (Avro)
EAC	East African Community (Doğu Afrika Topluluğu)
GİB	Gelir İdaresi Başkanlığı
GSYİH	Gayrisafi Yurt İçi Hasıla
G-20	Group of Twenty
IMF	International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
K.	Karar
KDV	Katma Değer Vergisi
KDVK	Katma Değer Vergisi Kanunu
KVK	Kurumlar Vergisi Kanunu
md.	madde
mük.	mükerrer
no.	numara

OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı)
para./prg.	paragraf
R.G.	Resmi Gazete
R&D	Research and Development
S.	Sayı
$	Amerikan Doları
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
t.	tarih
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TL	Türk Lirası
UK	United Kingdom (Birleşik Krallık)
VUK	Vergi Usul Kanunu
vb.	ve benzeri
WEAMU	West African Economic and Monetary Union (Batı Afrika Ekonomik ve Parasal Birliği)

AÇILIŞ KONUŞMALARI

Prof. Dr. Funda Başaran Yavaşlar **(Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mali Hukuk Anabilim Dalı Başkanı):**

Sayın Rektör Yardımcım, Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Başkanım, Değerli Konuklar,

İçinde bulunduğumuz dönem, ekonomi dahil olmak üzere, II. Dünya Savaşı sonrasında kurulu düzenin kabuk değiştirdiği, uluslararası anlaşmaların terk edildiği, yerleşik kuralların sorgulandığı, yenilerinin ortaya çıktığı bir dönemdir. Geçen yıl başlayan dünya ticaret savaşlarının acılarının bu yıl görülmeye başlanması, 2019'da ekonomilerin yavaşlaması beklenmektedir. Ticaret savaşlarını ateşleyen kişi olarak gösterilen ABD Başkanı Donald Trump, seçim kampanyası sırasında yaptığı vaatlere uygun şekilde, "Önce Amerika" politikası ve bu bağlamda ulusak ekonomiyi koruma - "hesabı yabancılara ödetme" mottosuyla bazı ülkelerden ithal edilen ürünler için gümrük tarifelerini yükseltmektedir. Ancak, tarifeyi yükseltmenin onu hedefe ulaştırıp ulaştırmayacağı, bu savaşın nasıl biteceği belirsizliğini korumaktadır.

Ancak, Mart 2019 başında açıklanan Kolombiya, Princeton ve New York Merkez Bankası'ndan ekonomistlerin hazırladığı ilginç bir rapora göre[1], gümrük tarifelerini yükseltmek ulusal refah üzerinde olumlu bir etkiye yol açmamaktadır. Durumu bir örnek üzerinde açıklamak gerekirse[2]; ABD, Çin'den 100 $'a ithal edilen bir ürüne 25 $ gümrük vergisi uyguladığında, ithalatçı firmalar bu ürünü Çin'den getirmek yerine tarife uygulanmayan başka bir ülkeye, örneğin Vietnam'a yönelmektedirler. Ancak, aynı ürün Vietnam'da daha pahalı (örneğin 115 $) olduğundan, ABD tüketicileri söz konusu ürünü elde etmek için eskisinden daha fazla (örnekte 15 $) ödeme yapmak zorunda kaldıkları gibi, ABD de almayı hedeflediği 25 $'lık gümrük vergisini alamamış olmaktadır. Bu duruma alternatif olarak, aynı ürünü ulusal ekonomide üretmek, böylece istihdamı arttırmak da düşünülebilir. Ancak, o ürünü ulusal ekonomide üretmenin maliyetinin onu Çin'den getirmekten daha pahalı (örneğin 120 $) olmasının yanı sıra, ABD'de neredeyse tam istihdam söz konusudur. Buna bağlı olarak, diğer üretim sektörlerinde istihdam edilenlerin, 100 $'a mal edilebilecek bir malı üretmek için bu malın üretileceği sektöre kaydırılmaları gerekmektedir. Üstelik, çoğunlukla çelik gibi ara maddeler üzerine gümrük vergisi getirildiğinden, ihraç edilen malların üretildiği sektörlerdeki istihdam azalmakta

[1] Mary Amiti, Stephen J. Redding and David Weinstein, The Impact Of The 2018 Trade War On U.S. Prices And Welfare, International Trade And Regional Economics, https://www.princeton.edu/~reddings/papers/CEPR-DP13564.pdf (e.t. 14.04.2019)

[2] Örnek için bkz. Paul Krugman, "How Goes the Trade War", New York Times, 03.03.2019, https://www.nytimes.com/2019/03/03/opinion/how-goes-the-trade-war.html (e.t. 15.04.2019)

ve ABD'nin ihracatta güçlü olduğu sektörler için kullanılan kaynakların yurt içinde o ürünün üretimi için kullanılması gerekmektedir. Tüm bunların ortaya çıkardığı sonuç, hesabın "yabancılar" değil "ABD'li tüketiciler" tarafından ödendiğidir; çünkü, tüketici fiyatları yükselmektedir.

ABD'de durum bu şekildeyken, bir diğer büyük ekonomik güç Çin'in neler yaptığına göz atmak gerekirse; Çin karşı adım olarak küçük işletmeler üzerindeki kurumlar vergisi ile üreticiler, ulaşım ve inşaat sektöründeki şirketlere yönelik olarak katma değer vergisi oranlarını indirmiştir[3]. Böylece, küçük işletmeler üzerindeki vergi yükü azaldığı gibi, Çin'li tüketicilerin pek çok ürüne daha ucuza ulaşması sağlanmıştır. Almanya'nın "Endüstri 4.0" ulusal stratejisinden esinlenerek 2015 yılında açıklanan "Made in China 2025 (MIC 2025)" insiyatifine göre[4], 2025 yılında kadar Çin on stratejik sektörde (yeni bilgi teknolojileri, sayısal kontrol araçları, uzay ekipmanı, ileri teknoloji gemiler, demiryolu ekipmanı, enerji tasarrufu, yeni materyaller, tıbbi cihazlar, tarım makineleri ve güç ekipmanı) akıllı üretime odaklanacak ve robotlar, havacılık ve yeni enerji araçları (örneğin elektrik ve biyogaz) gibi ileri teknoloji endüstrisinde küresel bir güç merkezi pozisyonuna sahip olmak için çaba gösterecektir. Amaç, yabancı teknoloji ithalatına olan bağlılığını azaltmak ve hem ulusal hem de küresel düzeyde rekabet edebilen Çin'li şirketler yaratmak için ağırlıklı olarak yerel yenişimlere yatırım yapmaktır. Her ne kadar Dünya Ticaret Örgütü kurallarını ihlal etse de, Çin endüstrisinde kullanılan yerli ana bileşen ve materyal oranını 2020 yılında kadar %40'a, 2025 yılına kadar ise %70'e çıkarma hedefinin, üretim sürecini yerelleştirerek kendine yeterli olma nihai amacına katkı yapması planlanmaktadır.

Avrupa Birliği'nin motor ekonomik gücü Federal Almanya ise, bir süre önce açıklanan 2030 Ulusal Strateji Planı'yla[5], ilgili tüm alanlarda ekonomik ve teknolojik yarışta rekabet edebilirliği ve endüstriyel liderliği -sanayiden paydaşlarla birlikte- hem ulusal düzeyde hem de Avrupa ve küresel düzeyde yeniden kazanma ve güvence altına alma amacını ortaya koymuştur. Bu, Federal Almanya'nın ekonomik gücünü ve dolayısıyla vatandaşlarının iş ve refahını kalıcı şekilde garantilemenin ve genişletmenin

[3] Richard Hoffmann, "Reductions in Corporate Income Tax (CIT) and VAT for Small Businesses", Ecovis Beijing, 16.01.2019, https://ecovis-beijing.com/cit-and-vat-reductions-for-small-businesses/ (e.t. 16.04.2019); Alexander Chipman Koty, "China's 2019 Work Report: Growth Target, Tax Cuts Announced", China Briefing, 06.03.2019, https://www.china-briefing.com/news/chinas-2019-work-report-growth-target-tax-cuts/ (e.t. 16.04.2019); Cheng Siwei and Lin Jinbing, "China's Tax Cuts Total $50 Billion in First Quarter", 23.04.2019, https://www.caixinglobal.com/2019-04-23/chinas-tax-cuts-total-50-billion-in-first-quarter-101407751.html (e.t. 25.04.2019)

[4] Institut for Security & Development Policy, "Made in China 2025", Backgrounder-June 2018, http://isdp.eu/content/uploads/2018/06/Made-in-China-Backgrounder.pdf (e.t. 15.04.2019)

[5] Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, National Industrial Strategy 2030, Strategic guidelines for a German and European industrial policy, February 2019, https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Publikationen/Industry/national-industry-strategy-2030.pdf?__blob=publicationFile&v=9,
https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Industrie/nationale-industriestrategie-2030.html(e.t. 15.04.2019)

gerekli şartı olarak belirlenmiştir. Bir diğer önemli amaç ise, 2030 yılına kadar sanayinin brüt katma değerdeki payını Almanya'da %25'e ve AB'de %20'ye çıkarmaktır. Amaçlara ulaşmak için seçilecek araçların kaynakları, piyasa ekonomisi, özel sektör ve sorumlu yaklaşımdır. Raporun dikkat çekici kısımlarından biri, piyasa ekonomisine güçlü bir vurgu yapmakla birlikte, çok önemli bazı durumlarda devletin, belli bir süreyle sınırlı olsa da, bazı şirket hisselerini alması gerekliliğine işaret etmesidir. Bu bağlamda, Devlet müdahalesinin olup olmaması, olacaksa kullanabilecek ulaşılabilir imkanların kapsamı, "ölçülülük" yeni ekonomik ilkesine uygun şekilde belirlenecektir. Devlet faaliyeti, ancak istisnai ve geçici olarak, sadece temel öneme sahip durumlarda ve diğer tüm seçeneklerin uygun olmadığı ispatlandıktan sonra söz konusu olabilir. Belirlenen teknoloji yoğun sektörlerde (örn. otomobil, uzay teknolojileri, havacılık, silah sanayii, tıbbi malzeme üretimi) rekabeti artırmak ve dünya ile boy ölçüşecek şirketler çıkartma amacıyla, Siemens, Daimler Benz, Volksvagen, BMW, BASF, Tysssenkrupp ve Deutsche Bank gibi şirketlerin kamu tarafından desteklenmesi planlanmaktadır[6].

Tüm bu örnekler bizi, güçlü ekonominin yolunun güçlü, dünyayla rekabet edebilir işletmelerden geçtiğini ortaya koymaktadır. Dünyayla rekabet edebilir güçlü işletmeler ise, yeni teknolojiye sahip olan ve ona hükmeden, yenilik yaratan (örneğin, yapay zeka uygulamaları, makineyle interneti birleştirme [endüstri 4.0.], nanoteknoloji, biyoteknoloji, kuantum hesaplama alanlarında), kaliteli, optimal fiyat ilişkisi içinde ürünler sunabilen işletmelerdir. Devletin, yenilikçi fikirleri, bunlara dayalı kaliteli ürün üretimini desteklemesi gerekiyor. Dolayısıyla, güçlü bir ekonomi için vergi teşviklerinin önemli olduğu açıktır.

Ancak, hukuki açıdan vergi teşviki eşitlik ilkesinden sapma anlamına gelmektedir. Çünkü, eşitler arasından birine ayrımcı davranma söz konusu olduğunda, eşitsizlik ortaya çıkar. Bu bağlamda, gerek ulusal gerek uluslararası açıdan, vergi teşvikleri işletmeler arasındaki rekabet eşitliğini bozarak haksız rekabet yaratmaktadırlar. Böyle olmasına rağmen, dünyada pek çok devletin çeşitli vergi teşvikleri uyguladığını ve bu konuda devletler arasında adeta bir yarış yaşandığını da unutmamak gerekir.

Vergi teşvikleri nedeniyle ortaya çıkan eşitsizliğin bir diğer boyutu ise, vergi yükü dağılımında yarattığı adaletsizlikle ilgilidir. Şöyle ki; vergi teşviki, devletin teşvikten yararlanan vergi mükelleflerinden hiç ya da az vergi alması anlamına gelmektedir. Devletin yapacağı kamu giderleri belli olduğuna ve bu giderlerin önemli kısmı vergilerden karşılandığına göre, teşvikler nedeniyle bazı mükelleflerden alınmayan verginin diğer mükelleflerden alınması sonucu ortaya çıkmaktadır. Başka bir deyişle, vergi teşvikleri, toplumun bir kesimi üzerindeki vergi yükünün diğer kesim lehine arttırılması anlamına gelmektedir.

[6] "Peter Altmaier will Thyssenkrupp und Deutsche Bank fördern", Spiegel Online vom 31.01.2019, https://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/peter-altmaier-will-thyssenkrupp-und-deutsche-bank-foerdern-a-1251035.html (e.t. 15.04.2019)

Tüm bu nedenlerle, öncelikle amaç-araç dengesinin ölçülülük ilkesine uygun şekilde belirlenmesi, dolayısıyla, vergi teşvikleriyle ulaşılmak istenen amaç ya da amaçlar ile teşvik edilecek sektör ve işletmelerin, teşvik araçlarının ve teşvik kapsamının çok iyi saptanması, ardından da verilen teşviklerin amacına uygun şekilde kullanılıp kullanılmadığının etkin şekilde takibi ve denetimi gerekmektedir.

Bu bağlamda, bugünkü toplantımızın tüm bu sorulara cevap vermesini ve ülkemiz açısından yararlı olmasını diliyorum. Son olarak, davetimizi kabul ederek yurt içinde ve dışından toplantımızda konuşma yapacak tüm katılımcılarımız ile bu toplantının organizasyonunda görev alan Anabilim Dalımız araştırma görevlileri Gizem Kapucu, Metin Kocatepe ve Ömer Faruk Bayrakçı'ya huzurlarınızda teşekkür ediyor, hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Ahmet Eren **(Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Başkanı):**

Sayın Rektör,

Bürokrasinin Değerli Temsilcileri,

Yurt dışından ve Yurt içinden bu toplantımıza katılan sayın yetkililer,

Değerli Konuklar,

Basının Değerli Temsilcileri,

Maliye Hesap Uzmanları Vakfı olarak bugün Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mali Hukuk Anabilim Dalı ile birlikte düzenlediğimiz çok önemli bir uluslararası toplantı için bir araya gelmiş bulunuyoruz.

Çok önemli bir toplantı diyorum. Çünkü; Türkiye'nin uzun zamandan beri sorun alanını oluşturan vergi konusunun önemli bir unsuru üzerinde duracağız. ***"Vergi Teşviklerinin Etkinliği"*** üst başlığı altında dünyada ve Türkiye'de vergi teşviklerinin etkinliği ve Türk iş dünyasının bakışı yönüyle bu uluslararası sempozyumda enine boyuna değerlendirmeler yapacağız.

Üç ayrı oturum şeklinde gerçekleştireceğimiz toplantımıza Dünya Bankası ve OECD gibi uluslararası kuruluş temsilcilerinin yanı sıra Dubai ve Hollanda'dan akademisyen ve uzman isimler katılıyor. Aynı şekilde Türk bürokrasisinde de teşvikler ile ilgili en üst düzey yetkililer ve akademisyenler yer alıyor. Son oturumda da Türk iş dünyasının en üst düzey temsilcileri görüşlerini açıklıyor.

Konunun önemi herkes tarafından kabul ediliyor. Daha geçtiğimiz Çarşamba günü Hazine ve Maliye Bakanı Sayın Berat Albayrak, açıkladığı yeni ekonomi programında bu başlığa ayrı bir yer ayırdı. Vergi reform çalışmalarını vergi dönüşümü olarak tanımlarken "*Yeni Vergi Mimarisi"* başlığı altında istisna ve muafiyetlerin daraltılacağının altını çizdi.

Değerli Konuklar,

Bu salonda bulunan herkes çok iyi bilir ki verginin, kamu harcamalarını karşılamaya yönelik klasik ya da fiskal amacı dışında iki temel amacı daha vardır. Bunlar ekonomik ve sosyal amaçlardır. Sosyal amaçlar çerçevesinde *"sosyal devlet"* anlayışına uygun olarak sosyal barış adına çeşitli vergi istisna ve muafiyetleri uygulanır. Sabit ve dar gelirli, ücretli, engelli kimselere farklı şekillerde muafiyetler ya da bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını gidermek üzere firmalara istisnalar getirilir. Öte yandan günümüz devletinin ekonomideki önemli düzenleyici ve yönlendirici rolü açısından da ihracatın artırılması, üretim ve yatırımın geliştirilmesi, ekonomik büyümenin sağlanması gibi amaçlarla ekonomik nitelikli istisna ve muafiyetler uygulanır.

Vergide istisna ve muafiyetler gelişmiş veya gelişmemiş tüm ülkelerin vergi sistemlerinde yer alan bir uygulamadır. Bir bakıma zorunluluktur. Her ülkenin kendi koşullarına göre istisna ve muafiyetler uyguladığı açıktır. Bu istisna ve muafiyetler; süreli veya süresiz, tam veya kısmi, şartlı veya şartsız uygulanır.

Ancak; istisna ve muafiyetlerin çok geniş olması halinde vergi teşviki olma niteliği kayıp olur. Zira herkese sağlanan kolaylıklar sözkonusu olunca beklenen amaçların gerçekleşmesi imkansız hale gelir. Öte yandan istisna ve muafiyetlerin genişliği, vergi hasılatında erozyona yol açar; yani vergi gelirleri düşer ve dolayısıyla verginin verimliliği olumsuz etkilenir.

Nitekim söz konusu istisna, muafiyet, indirim, vergi iadesi, vergi kredisi gibi adlarla sağlanan ve hemen hemen tüm ülkelerde sağlanan kolaylıklar vergi teorisinde *"vergi harcamaları" (tax expenditures)* olarak inceleme konusu yapılmaktadır. Vergi harcamalarının gayrisafi yurt içi hasılaya, kamu harcamalarına, vergi gelirlerine oranları takip edilmekte ve incelenmektedir.

Türkiye'nin de son 2-3 yıldan beri gündeme getirdiği vergi istisna ve muafiyetlerdeki yoğunluk ve kapsam genişliği çok dikkat çekmektedir. Sayın Hazine ve Maliye Bakanının çeşitli konuşmalarında açık ya da üstü kapalı olarak bu konuya değinmesi, söz konusu vergi istisna ve muafiyetleri yoluyla çok ciddi bir vergi erozyonunun olduğunu ortaya koymaktadır.

İşte bu uluslararası sempozyumda, vergi teşviklerinin Türkiye'de ve diğer ülkelerde kapsamı ve etkinliği irdelenecek. Bu alanda konularının uzmanı ve yetkilileri değerli görüşlerini bizlerle paylaşacaklar.

Bu uluslararası sempozyumun ağırlıklı bir başka yanını da akademik kriterlere göre yapılıyor olmasıdır. Maliye alanında çok değerli mezunları olan Marmara Üniversitemizle bu programı gerçekleştirmek bize onur veriyor. Bu vesileyle sempozyumumuzun yapılmasında çok değerli katkıları olan Hukuk Fakültesi Mali Hukuk ABD Başkanı Prof. Dr. Funda Başaran Yavaşlar hocamızı ve ekibini ayrıca kutlamak gerekiyor.

Ses ve görüntü kaydı aldığımız bu toplantının çıktılarını yayınlamak ve ilgililerin yanında Hazine ve Maliye Bakanlığı ile paylaşmak istiyoruz. Ayrıca akademik çevrelerin bu alandaki çalışmalarına kaynak veya referans olmasını arzu ediyoruz.

Bu vesileyle Sayın Rektörümüzün şahsında Marmara Üniversitesine, uluslararası sempozyuma yurt dışından katılan değerli akademisyen ve uzmanlarımıza, Türk bürokrasisinin bu alandaki en üst düzey yetkili ve temsilcilerine, iş dünyamızın üst düzey yöneticilerine teşekkür ediyoruz. Aynı şekilde yazılı ve görsel basınımızın da bu önemli konuya kendi mecralarında yeteri kadar yer vermelerini diliyoruz.

Saygı ve sevgilerimizle.

***Prof. Dr. Mustafa Çelen* (Marmara Üniversitesi Rektör Yardımcısı):**

Öncelikle bütün katılımcıları saygı ile selamlıyorum. Marmara Üniversitesi olarak bu değerli kitleyi, bu değerli konukları misafir etmekte, hele böyle değerli bir toplantıda misafir etmekten onur duyduğumuzu ifade etmek isterim. Sayın Başkanımızın bıraktığı yerden alayım isterseniz; vergi afları konusunu da Vakfımızla birlikte Marmara Üniversitemiz'in Hukuk Fakültesi Mali Hukuk Anabilim Dalı ve İktisat Fakültesi Maliye Bölümü'yle birlikte yapılacak bir toplantıda ele almaktan onur duyacağımı da baştan belirteyim. İnşallah bunlar süreklilik kazanır.

Öncelikle arkadaşlar sempozyumumuza hoşgeldiniz. Sempozyumumuz "Dünyada ve Türkiye'de Vergi Teşviklerinin Etkinliği". Vergi teşviği vermek artık dünyadaki birçok ülkede bir rutin haline geldi. Bu çok iyi bir şey değil esasen. Daha önce Sayın Anabilim Dalı Başkanımızın da ifade ettiği gibi, her teşvik, iktisadi, sosyal hatta siyasal sapmalara yol açıyor. Uluslararası ilişkilerde de bunun etkisini bolca görüyoruz. Çin-ABD ilişkilerinin son dönemde gerginleşmesinde, bırakın Çin-ABD ilişkilerini, ABD-Kanada ilişkilerinin gerginleşmesinde bu tür idari tasarrufların etkisini görmek mümkündür. Buna rağmen, kalkınma, gelişme, rekabet ister istemez ülkelerin uluslararası karşılaştırmalı üstünlüklere bağlı olarak veya kendilerinin idari teşviklerle, mali teşviklerle yaratacağı üstünlüklere bağlı olarak belirli sektörlerde seçici davranışları da karşımıza çıkarıyor. Biraz önce Hocamız söyledi Almanya'nın bile hedef sektörleri var, bu hedef sektörlere yönelik düzenlemeleri var. Türkiye'nin de hedef sektörleri var. Sayın Hazine ve Maliye Bakanımızın geçen haftaki açıklamalarında da bunu gördük. Türkiye'de yedi tane stratejik sektör belirledi. Bunlar; enerji, maden, petro-kimya, ilaç, turizm, otomotiv ve bilişim. Şimdi böyle bir stratejik sektör kümesi belirlediğiniz zaman bunu nasıl destekleyeceksiniz? Bunu desteklemenin yollarını da inşa etmeniz lazım. Kamu idaresi olarak sizin elinizde en kolay kullanabileceğiniz araç vergi teşvikleri. Bu yüzden vergi teşviklerinin önümüzdeki dönemde karşımıza ciddi bir şekilde çıkacağını ve bu teşviklerin olup olmamasının değil, bu teşviklerin hangi nitelik ve niceliklerde olacağının tartışmaya açık olacağını gözlemleyebiliyoruz.

Teşvik politikasını düzenlerken ülkenin önceliklerinin de ön planda olduğunu, bu önceliklere göre seçici bir teşvik politikası uygulanmazsa bu teşvik politikalarının istenilen etkinliği göstermediğini de görüyoruz. Hem Türkiye'deki geçmiş tecrübelerimiz hem dünya uygulamalarından algıladığımız da bu çerçevede. Şimdi iyi güzel teşvik verelim ama, teşvik demek daha önce belirtildiği gibi vergi harcaması demek. Alabileceğiniz vergi gelirinizden vazgeçmek demek. Bunların düzeyi hiç de az değil. Örneğin, 2019 yılında bunun 180 milyar TL'ye ulaşacağı, 2020'lerde ise 200 milyar TL'yi aşacağı öngörülüyor. Bunlar çok büyük rakamlar. Bunlar neredeyse Türkiye'deki vergi gelirlerinin dörtte biri. Yani, alternatif maliyeti esasen çok yüksek bir şey vergi teşvikleri. Bu yüzden bunun planlanması çok önemli, planladınız, uygulamaya koydunuz, uygulamaya koyduktan sonra bunların etkinliliğinin yapılması da önemli. Yani attığımız taş, ürküttüğümüz kurbağaya değiyor mu? Bu dengeyi kuramadıktan sonra her teşvik

politikası ülke ekonomisine bir katkı olmaktan çıkıyor, ülke ekonomisinin etkinliğini ve verimliliğini, genel etkinliğini ve verimliliğini negatif yönde etkileyen bir yapı haline gelebiliyor. Bu yüzden vergi teşviklerinin etkinliğinin analiz edilmesi çok önemli. Bu önemli konuda da Marmara Üniversitesi ve Hesap Uzmanları Vakfı güzel bir etkinlik, güzel bir toplantı düzenleyerek her yönüyle, uluslararası, ulusal ve özel sektör yönüyle incelemeyi amaç edindi.

Bu toplantının bu anlamda düzenlenmesinde, bilimsel katkının oluşmasında en önemli payda hiç şüphesiz Hukuk Fakültemiz Mali Hukuk Kürsümüze ait. Bunun haricinde, Hesap Uzmanları Vakfımız kendi insan sermayesi ve vergi konusundaki çok değerli birikimiyle buraya katkı verdi. Ayrıca, sayın yabancı konuklarımıza dünya tecrüblerini aktarma konusunda teşekkür etmek istiyorum. Yerli bürokrasi ve biz de bunun Türkiye ayağını tartışacağız. Biz hep kamu ayağıyla, kamu yöneyle bakarız ama esasen teşviklerin özel sektör yönüyle nasıl hissedildiği de önemli. Bu bağlamda son oturumda da özel sektör bağlamında bu teşviklerin nasıl hissedildiğini analiz etmeye çalışacağız.

Sonuç olarak arkadaşlar bu toplantının hepimiz için, akademisyenler, uygulamacılar, özel sektör, kamu bürokrasisi için çok değerli katkılar sunacağını umuyorum. Hepinize Üniversitem adına ve kendi adıma teşekkür ediyorum ve hoşgeldiniz diyorum.

BİRİNCİ OTURUM:

VERGİ TEŞVİKLERİNE İLİŞKİN DÜNYADAN BAŞARILI ÖRNEKLER

Oturum Başkanı:

İsa COŞKUN *(Yaşar Holding Bşk. Yrd., T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Vergi Konseyi Genel Sekreteri, E. Maliye Müsteşar V.)*

Konuşmacılar:

Dr. Luisa DRESSLER *(OECD- Vergi Politikası ve Yönetimi Merkezi, Paris)*

Habib RAB *(Dünya Bankası Grubu, Program Lideri, Ankara)*

Prof. Dr. Sigrid J.C. HEMELS *(Rotterdam Erasmus Üniversitesi Hukuk Fakültesi Vergi Hukuku Bölümü, İsviçre Lund Üniversitesi Ekonomi ve İdare Fakültesi Misafir ÖğretimÜyesi)*

Markus SUSILO *(Crowe UAE, Ortak, Dubai)*

VERGİ TEŞVİKLERİ: VAATLER VE TUZAKLAR

Dr. Luisa DRESSLER[*]

Çev.: Arş. Gör. Gizem KAPUCU[**]

1. Vergi Teşvikleri: Bir Tanım Denemesi ve Örnekler

2. Karşılaştırmalı Değerlendirme Sistemi

3. Vergi Teşviklerinin Avantajları ve Dezavantajları

4. Vergi Teşviklerinin Analizi ve Raporlama

[*] OECD- Vergi Politikası ve Yönetimi Merkezi

[**] Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mali Hukuk Anabilim Dalı

VERGİ TEŞVİKLERİ: VAATLER VE TUZAKLAR

1. Vergi Teşvikleri – Bir Tanım Denemesi ve Örnekler

Vergi harcamaları, sıklıkla, genel vergi uygulamasından olumlu bir sapma teşkil eden ve vergi mükellefleri için azaltılmış veya ertelenmiş vergi yüküyle sonuçlanan özal amaçlı vergi düzenlemeleri olarak tanımlanmaktadır.

Vergi harcamalarının gerekçeleri şunlar olabilir:

-vergi mükelleflerinin standart vergi rejiminde istekli olmayacakları bir ekonomik faaliyeti yapmaya teşvik etmek;

-piyasada fiyatlanmayan ancak topluma yararı olan bir faaliyetin bulunduğu durumlarda pozitif dışsallığı göz önünde tutmak ve faaliyeti desteklemek;

- yoksulluk veya eşitlik kaygılarını hedef almak ve zararı karşılamak.

Vergi harcamaları ve vergi teşvikleri konusunda şu örnekleri vermek mümkündür:

- belli bir sektördeki veya bölgedeki yatırımları teşvik etmek amacıyla hızlandırılmış amortisman veya yatırım indirimi sunmak;

- yenileşim ve bilgi yaratmayı artırmak veya finansman kısıtlamalarını aşmaları konusunda firmaları desteklemek amacıyla KOBİ'lere indirimli kurumlar vergisi oranları sağlamak;

- Ar-Ge ve yenileşimi artırmak amacıyla patent kutusu rejimleri (fikri mülkiyetten kazanılan kurum kazancına tercihli muamele) uygulamak;

- düşük gelirli haneler üzerindeki vergi yükünü hafifletmek veya belirli sektörleri desteklemek amacıyla belirli mallar için indirimli veya sıfır oranlı katma değer vergisi (KDV) sağlamak;

- ev sahipliğini teşvik etmek amacıyla kişisel gelir vergisinden ipotek faiz (mortgage) indirimi sunmak;

- bağlanabilirliği, turizmi ve ticareti arttırmak amacıyla uluslararası havacılığı yakıt vergilerinden muaf tutmak.

2. Karşılaştırmalı Değerlendirme Sistemi

Vergi teşvikleri genellikle sapma teşkil ettikleri referans vergi sistemi üzerinden tanımlanmaktadır.

Karşılaştırmalı değerlendirme sistemi, vergi türü ve ülkelere göre değişkenlik göstermektedir:

-Belirli bir sektör için daha düşük bir vergi oranı bir ülkede vergi teşviki olarak görülürken, başka bir ülkede vergi sisteminin bütüncül bir özelliği olarak değerlendirilebilir.

-Getirilen vergisel düzenleme vergi sisteminin yapısal bir parçası mı (karşılaştırmalı değerlendirme) veya ondan sapma mı (vergi teşviki) sorusu gündeme gelecektir.

En geniş anlamıyla, karşılaştırmalı değerlendirme sistemi, ya gelirin ya da tüketimin sürekli olarak vergilendirilmesi şeklinde tanımlanabilir.

Örneğin, hane halkı tarafından gerçekleştirilen nihai tüketim vergilendirilirse, ihracat için sıfır KDV oranı yapısal olacaktır ve teşvik edici olarak görülen belirli ürünler için KDV oranı düşecektir.

Örneğin, tüm net gelirler (= bu gelirin elde edilmesiyle bağlantılı giderler düşüldükten sonra kalan gelirler) çoğu ülkede vergilendirilebilir geliri oluşturur; bu nedenle, cari harcamaları dengeleyen indirimler yapısaldır ve tüm vergilendirilmemiş gelirler teşvik kapsamında değerlendirilecektir.

3. Vergi Teşviklerinin Avantajları ve Dezavantajları

Vergi teşviklerinin avantajlarını şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Vergi teşviki etkili olabilir ve belirlenen amacın gerçekleşmesini sağlayabilir. Örneğin, yatırım teşviklerini arttırmak; ancak bu durum işten çıkarma ve çalışma pozisyonu değişiklikleri yaratabilir, bu durumun telafisinin sağlanması gerekir.

-Vergi teşvikleri verimli olabilirler. Ar-Ge'nin olumlu dışsallıkları artırması buna örnek gösterilebilir.

-Vergi teşvikleri uzun vadede ek yatırım yapılmasını sağlamak suretiyle vergi gelirlerini artırabilirler.

- Vergi teşvikleri politik açıdan avantajlıdırlar. Çünkü, vergi teşvikleri doğrudan harcamalara nazaran daha az görünür niteliktedirler.

Vergi teşviklerinin dezavantajlarını ise şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Vergi teşvikleri maliyetli olabilirler (vazgeçilen hazine geliri); özellikle teşvikle ulaşılmak istenen sonuca teşvik olmaksızın da ulaşmanın mümkün olduğu durumlar buna örnektir (fazlalık- redundancy). Vergi teşvikleri yoluyla vazgeçilen hazine geliri 2017 yılı

itibariyle ABD'de GSYİH'nın %8'i olarak tahmin edilmektedir[1]. Büyük Britanya'da ise, vazgeçilen gelirin, yıllık devlet harcamalarının yaklaşık yarısını temsil ettiği tahmin edilmektedir[2].

- Vergi teşviklerinin belirtilen hedefe ulaşma konusunda etkisi sınırlı olabilir. Örneğin, teşvikler sayesinde sadece birkaç ek yatırım, her halükarda gerçekleşecek olan aktivitelerin sübvanse edilmesi.

- Vergi teşvikleri sınırlı bir verimliliğe neden olabilirler. Örneğin, vergi mükelleflerine eşitsiz bir uygulamada bulunulması, çarpık kaynak tahsisi, tarafsız olmayan vergi sistemi, vergiye tabi geliri değiştirmeye yönelik teşvikler, artan sistem karmaşıklığı.

- Vergi teşvikleri idari maliyetleri ve uyum yükünü artırabilirler (hem vergi mükellefi hem de hükümet açısından). Örneğin, indirimli KDV oranları için uygun malların tanımı; indirimli yakıt vergileri için iade talep etme.

- Vergi teşvikleri ve teşviklerle bağlantılı maliyetler daha az şeffaftırlar, bu da hesap verilebilirliği azaltır.

Birçok araştırmanın sonucunda ortaya çıkan durum şu şekildedir:

Vergi teşvik maliyetleri > vergi teşvik faydaları

Örnek-1: 2010 yılında Belçika'da restoran sektöründe KDV oranının düşmesi

Vergi teşvikleri, belki, indirilmiş vergi öncesi fiyatlarla elde edilebilir.

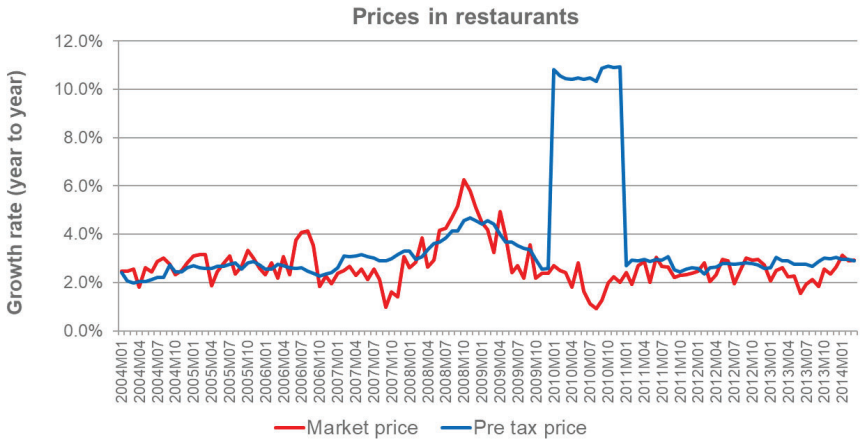
Amaç: restoranlara olan talebi ve dolayısıyla sektördeki istihdamı artırmak.

Gözlem: KDV indirimi piyasa fiyatlarına aktarılmadı (eksik rekabet) ve dolayısıyla tüketici indirimden faydalanamadı.

Doğrudan geçiş, piyasa yapısına ve teknoloji kısıtlamalarına bağlıdır.

[1] Agustin Redonda and Tom Neubig, "Assessing Tax Expenditure Reporting in G20 and OECD Economies", Discussion Note, 2018/3, Council on Economic Policies

[2] Helen Miller, "Tax reliefs: look for the tax design behind the big numbers", Observation, Institute for Fiscal Studies, 2018



Yeni değer yaratma özelliği ve doğrudan yabancı sermaye:

Vergi teşviklerinin etkililiği farklı faktörlere bağlıdır. Örneğin;

- **Efektif vergi oranlarında farklılık**: vergi indirimi ne kadar yüksekse yaratılan yeni değer de o kadar yüksek midir?
- **Arz ve talep esnekliği**: yatırımcılar, vergideki değişiklikleri ne ölçüde tepki gösterirler?
    - Örneğin, yatırımcılar, vergi uygulamasından bağımsız şekilde gelebilirler (kaynak arama, yabancı sermayenin pazar araması),
    - Örneğin, yatırımcılar, son derece güçlü vergi teşviklerine rağmen gelmeyebilirler (zayıf yatırım ortamı, düşük ve dalgalı oran ya da dönüş)
- **Vergi öncesi fiyatlara etkisi**: teşvikler hangi ölçüde piyasa fiyatlarını değiştirirler?

Deneyimsel (/ampirik) analiz: **vergi teşviklerinin faydaları sınırlıdır, teşvikin yapısı önemlidir**

- Klemm and Van Parys (IMF WP, 2009): düşük kurumlar vergisi oranları ve uzunvergi tatilleri Latin Amerika'ya doğrudan yabancı sermayeyi çekmiştir, ama 1985-2004 yılları arasında Afrika'ya çekememiştir. Bunlar, büyüme patlaması ve özel sermaye oluşumunda etkili değillerdir.
- Chai and Goyal (IMF WP, 2008): "toplam dığrudan yabancı sermaye tavizlere ragmen gelmezken, (imtiyazlı uygulamayla) vazgeçilen vergi teliri aralığı, her yıl GSYİH'nin %9.5 ile %16'sı arasındadır [1999 ve 2003 yıllarında, Doğu Karayipler'de)".
- House and Shapiro (AER, 2008): Hızlandırılmış amortisman, sermaye kullanım maliyetini azaltmaktadır (ABD, 2002 ve 2003); Sermaye kullanım maliyetine yatırım esnekliği, 6 ve 14 arasında tahmin edilmektedir.

– Devereux ve diğerleri (CBT, 2016): Yatırım, sermaye kullanım maliyetine duyarlıdır (Birleşik Krallık, 2004).

Örnek-2[3]: Güney Afrika'daki düşük gelirli hane halkı tarafından sıkça satın alınan mallarda KDV oranının sıfıra indirgenmesi;

Sıfır KDV oranı, orta ve yüksek gelir sahiplerine fayda sağlayabilir

Amaç: KDV'nin azalan oranlı yapısını hafifletmek.

Gözlem: 2010/2011 yıllarında, hanelerin en yoksul %40'ı sıfır oranlı KDV uygulamasından zengin hanelere göre çok daha az fayda sağlamıştır.

Yoksullar *gelirlerinin daha büyük bir kısmını* bazı kalemler için harcıyor olsalar da, *mutlak verilere göre* zenginler doğal olarak daha fazla para harcarlar.

Bulgu: Sıfır oranlı KDV uygulaması, mevcut sosyal transfer programlarına kıyasla yoksulukla mücadelede daha az etkili bir politika aracıdır.

Tüketim ondalığıyla sıfır oran faydası, 2010/11 (Güney Afrika Parası - milyon, 2012 fiyatları)

2010/11												
Decile / Consumption Item	1	2	3	4	Total: deciles 1 to 4	5	6	7	8	9	10	Total: deciles 5 to 10
Rice	60	95	103	98	355	100	92	85	71	62	51	461
Brown bread	123	144	152	152	572	151	146	135	120	97	79	728
Maize meal	155	220	213	183	770	170	151	117	88	49	26	601
Mealie Rice	0	0	1	0	2	0	0	0	0	1	0	3
Samp	12	17	15	12	56	14	10	8	5	3	2	41
Dried Beans	18	23	21	18	80	16	10	8	5	5	3	48
Dried Lentils	0	0	0	0	1	1	1	0	1	1	1	5
Canned Pilchards	17	25	27	26	96	25	31	28	23	16	10	133
Powdered milk	3	6	5	7	22	10	10	8	8	5	5	46
Sour milk	18	23	24	25	90	23	19	20	15	10	5	92
Milk	31	44	52	62	188	79	88	97	129	178	204	776
Cooking fat (Veg)	0	0	1	1	2	1	1	1	0	1	0	3
Edible Oils	47	67	71	67	252	66	59	56	47	38	32	298
Eggs	20	37	39	45	140	49	55	58	58	61	59	341
Fruit	13	21	23	27	85	31	36	42	58	99	164	430
Vegetables	113	145	155	153	565	164	163	166	174	211	292	1 171
Paraffin	25	31	33	31	119	30	23	18	13	4	2	89
Total	**657**	**899**	**934**	**906**	**3 396**	**930**	**896**	**847**	**817**	**842**	**934**	**5 265**

[3] Ada Jansen and Estian Calitz, "Considering the efficacy of value-added tax zero-rating as pro-poor policy: The case of South Africa", Development Southern Africa, Vol. 34/1, 2017, 56-73

4. Vergi Teşviklerinin Analizi ve Raporlama

Bir kez uygulamaya konulduktan sonra vergi teşviklerini kaldırmak zordur.

-Vergi teşviklerinin maliyetleri, doğrudan harcama politikalarına kıyasla daha az görünürlerdir ve daha az şeffaflardır;

-vergi teşviklerinin faydaları oldukça görünürlerdir ve dardırlar; kazananlar ve kaybedenler arasında asimetrik bir dağılım oluşur.

Vergi teşviki analizi ve raporlaması, gelirin maliyetini vurgulayarak hesap verilebilirlik ve şeffaflık sağlayabilir.

-Vergi teşviklerinde reform yapmak için vergi teşviklerinin etkililiği ve verimliliği değerlendirilmelidir. Örneğin, hangi teşvikler, belirlenen hedefe büyük bir sapma olmaksızın ulaşmayı sağlamaktalardır?

Vergi teşviklerinin analizi ve raporlaması, vergi teşviklerinin etkililiği ve verimliliğinin değerlendirilmesini destekler.

-Vergi teşvik raporları, en iyi, bütçenin bir parçası olarak kamuyuna açıklanırlar ve düzenli olarak hazırlanmaları gerekir.

Tercihen, vergi harcamalarına ilişkin raporda her bir teşvik bakımından şu bilgilerin yer alması gerekir:

-Teşvikin adı ve tanımı;

-Belirtilen politik hedef;

-Vergi türü ve kıyaslama tanımı;

-Hukuki dayanak;

-Zaman sınırı;

-Vazgeçilen gelirin tahmini (ileriye dönük tahminler dahil);

- Tahmin yöntemi;

-Planlanan veya gerçekleştirilen değerlendirme (örneğin, etkililik, verimlilik, dağıtım etkileri, sürdürülebilirlik).

Eğer kaynakların kısıtlıysa, daha az iddialı bir rapor hazırlanabilir. Ancak bu raporun en az şu bilgileri içermesi gerekir:

- Mevcut tüm teşviklerin saptanması ve tanımlanması, ilk aşamadaki politik hedef ve hukuki dayanakların belirtilmesi;

- En önemli vergi teşvikleriyle vazgeçilen gelir miktarının ölçülmesinin amaçlanması.

Konu ile ilgili ülke örnekleri:

Avrupa Birliği'ne üye devletlerin "vergi harcamalarının kamu geliri üzerindeki etkisi hakkında ayrıntılı bilgi sunmaları/yayınlamaları" gerekmektedir (AB Konsey Direktifi 2011/85/EU).

Batı Afrika Ekonomik ve Para Birliği'ne (Union Economique et Monétaire Ouest Africaine) üye devletlerden, mali harcamalarına ilişkin değerlendirmeleri sunmaları ve periyodik raporlar hazırlamaları talep edilmektedir (Karar no: 8/2015/CM/UEMOA).

Son araştırmalar, 43 OECD ve G20 ülkesinden sadece dokuzunun düzenli ve ayrıntılı vergi harcaması raporları hazırladığını göstermektedir[4].

[4] Agustin Redonda and Tom Neubig, "Assessing Tax Expenditure Reporting in G20 and OECD Economies", Discussion Note, 2018/3, Council on Economic Policies

Kaynakça:

CHAI Jingqing and GOYAL Rishi, “Tax Concessions and Foreign Direct Investment in the Eastern Caribbean Currency Union”, IMF Working Paper, WP 2008/257

HOUSE Christopher L. and SHAPIRO Matthew D., “Temporary Investment Tax Incentives: Theory with Evidence from Bonus Depreciation”, American Economic Review, 2008, Vol. 98/3, 737-768

JANSEN Ada and CALITZ Estian, “Considering the efficacy of value-added tax zero-rating as pro-poor policy: The case of South Africa”, Development Southern Africa, 2017, Vol. 34/1, 56-73

KLEMM Alexander and VAN PARYS Stefan, “Empirical Evidence on the Effects of Tax Incentives”, IMF Working Paper, WP 2009, 1-25

MAFFINI Giorgia, XING Jing, and DEVEREUX Michael P., “The impact of investment incentives: evidence from UK corporation tax returns”, Centre for Business Taxation Working Paper, WP 2016/01

MILLER Helen, “Tax reliefs: look for the tax design behind the big numbers”, Observation, Institute for Fiscal Studies, 2018 (https://www.ifs.org.uk/publications/11692)

REDONDA Agustin and NEUBIG Tom, “Assessing Tax Expenditure Reporting in G20 and OECD Economies”, Discussion Note, 2018/3

TAX INCENTIVES: PROMISES AND PITFALLS

Dr. Luisa DRESSLER[*]

1. Tax Incentives: Attempt of A Definition and Examples

2. The Benchmark System

3. Advantages and Disadvantages of Tax Incentives

4. Tax Incentive Analysis and Reporting

[*] OECD- Centre for Tax Policy and Administration

TAX INCENTIVES: PROMISES AND PITFALLS

1. Tax Incentives: Attempt of A Definition and Examples

Tax expenditures are often defined as targeted tax provisions that provide a favourable deviation from the general tax treatment and that result in a reduced or postponed tax burden for a taxpayer.

Rationales for tax expenditures can be;

- to incentivise taxpayers to engage in a particular economic activity that the taxpayer might not be willing to undertake under standard tax treatment;

- to take into account positive externalities, where an activity has benefits to society that are not captured in market prices, and incentivise the activity;

- to provide compensation and address poverty or equity concerns.

Tax expenditures and tax incentives – examples :

-Accelerated depreciation or initial capital allowances – to encourage investment in a particular sector or region;

-Provide reduced corporate income tax rates to SMEs – to boost innovation and knowledge creation or support firms in overcoming financing constraints;

-Patent boxes (preferential treatment to corporate income earned from intellectual property) – to boost research and development (R&D) and innovation;

-Reduced or zero value-added tax (VAT) rates for specific goods – to alleviate tax burden on low-income households or support specific sectors;

-Mortgage interest deduction from personal income taxes (PIT) – to encourage homeownership;

-Exempting international aviation from fuel taxes – to enhance connectivity, tourism and trade.

2. The Benchmark System

Tax incentives are often defined by the benchmark tax system from which they derogate.

The benchmark system is highly tax- and country-specific:

-A lower tax rate for a particular industry can be viewed as a tax incentive in one country, but as an integral feature of the tax system in another country;

-Is the tax provision a structural part of the tax system (benchmark) or a deviation from it (tax incentive)?

At the broadest conceptual level, the benchmark tax system can be defined as the consistent taxation of either income or consumption

-E.g. If final consumption by domestic households is taxed, zero VAT rates for exports would be structural, and reduced VAT rates for specific goods seen as an incentive.

-E.g. all net income (= revenue less expenses incurred in deriving that income) is taxable in most countries; therefore allowances that offset current expenses are structural, and all untaxed revenue is an incentive.

3. Advantages and Disadvantages of Tax Incentives

Advantages of tax incentives:

-Tax incentive may be effective and achieve the stated objective :e.g. increase incentives for investment, but one needs to correct for redundancy and displacement,

-Tax incentives may be efficient, e.g. internalise positive externalities of R&D,

-Tax incentive may increase tax revenues in the long-term, e.g. if additional investment was generated,

-Political advantage: tax incentives are less visible than direct spending;

and their disadvantages:

-Tax incentives can be costly (forgone government revenue), particularly if objective would have been achieved without incentive (redundancy): Revenue foregone is estimated at ~8% of GDP in the USA in 2017[1]. Revenue forgone is estimated to represent ~half of total government spending in GBR per year[2],

-Limited effectiveness to reach stated objective: E.g. only few additional investment is generated; incentive subsidises activity that would have taken place anyway;,

[1] Agustin Redonda and Tom Neubig, "Assessing Tax Expenditure Reporting in G20 and OECD Economies", Discussion Note, 2018/3, Council on Economic Policies

[2] Helen Miller, "Tax reliefs: look for the tax design behind the big numbers", Observation, Institute for Fiscal Studies, 2018

-Limited efficiency of tax incentives: E.g. unequal treatment of taxpayers, distorted resource allocation, non-neutrality of tax system, incentives to shift taxable income, increases complexity of the system,

-Administrative costs and increased compliance burden (both taxpayer and government): E.g. definition of goods eligible for reduced VAT rates; claiming refunds for reduced fuel taxes,

-Tax incentives and associated costs are less transparent, which reduces accountability.

Many studies find: costs of tax incentives > benefits

Example 1: Low additionality and pre-tax prices

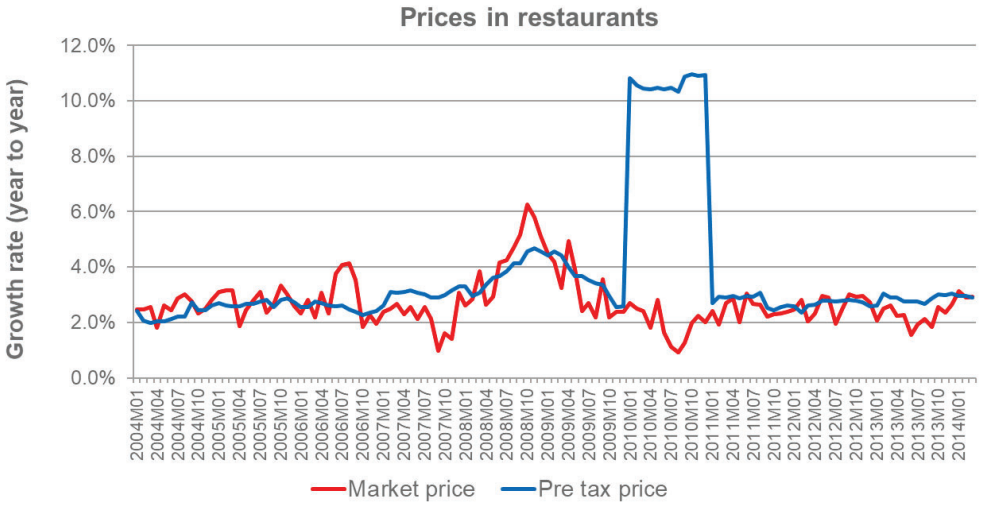
Tax incentives may be captured in increased pre-tax prices.

Example: reduced VAT rate in the restaurant sector in Belgium in 2010;

Objective: increase demand for restaurants and therefore employment in the sector;

Observation: the VAT reduction was not passed through to market prices (imperfect competition) - consumer did not benefit from the reduction;

Pass-through depends on market structure and technology constraints.



Additionality and FDI

- Effectiveness of incentive depends on different factors, e.g.
  - **Differentiation in effective tax rates**: the higher the tax rebate, the higher the additional effect?
  - **Elasticities of supply and demand**: to what extent do investors react to changes in tax?
    - E.g. investors may come independently of tax treatment (resource-seeking, market-seeking FDI)
    - E.g. investors may not come, even with strong tax incentives (poor investment climate, low or volatile rate or return)
  - **Impact on pre-tax prices**: to what extent does the incentive translate into market prices?
- Empirical evidence: **benefits of tax incentives are limited, the design of incentives matters**
  - Klemm and Van Parys (IMF WP, 2009): lower corporate tax rates and longer tax holidays attracted FDI in Latin America, but not in Africa in 1985-2004. They are not effective in boosting growth and private capital formation.
  - Chai and Goyal (IMF WP, 2008): "Forgone tax revenues [from preferential treatment] range between 9.5 and 16 percent of GDP per year [in the Eastern Caribbean, during 1999 and 2003], whereas total FDI does not appear to depend on concessions".
  - House and Shapiro (AER, 2008): Accelerated depreciation reduces the **user cost of capital** (US, 2002 & 2003); elasticity of investment to user costs of capital is estimated between 6 and 14.
  - Devereux et al. (CBT, 2016): investment is responsive to user cost of capital (UK, 2004).

Example 2: Distributional impacts of VAT zero-rating[3]:

Zero VAT rates may benefit middle and high income earners.

Example: VAT zero-rating of goods that are often purchased by low-income households in South Africa;

Objective: mitigate the regressivity of VAT;

Observation: In 2010/2011, the poorest 40% of households received much less benefits from zero-rating than the richer households;

[3] Ada Jansen and Estian Calitz, "Considering the efficacy of value-added tax zero-rating as pro-poor policy: The case of South Africa", Development Southern Africa, Vol. 34/1, 2017, pp. 56-73

Even if the poor spend a larger proportion of their income on some items, the rich will typically spend more in absolute terms;

Finding: VAT zero-rating is a less effective policy tool to target the poor compared to existing social transfer programmes.

Zero-rating benefit by consumption decile, 2010/11 (Rand million, 2012 prices)

2010/11												
Decile / Consumption Item	1	2	3	4	Total: deciles 1 to 4	5	6	7	8	9	10	Total: deciles 5 to 10
Rice	60	95	103	98	355	100	92	85	71	62	51	461
Brown bread	123	144	152	152	572	151	146	135	120	97	79	728
Maize meal	155	220	213	183	770	170	151	117	88	49	26	601
Mealie Rice	0	0	1	0	2	0	0	0	0	1	0	3
Samp	12	17	15	12	56	14	10	8	5	3	2	41
Dried Beans	18	23	21	18	80	16	10	8	5	5	3	48
Dried Lentils	0	0	0	0	1	1	1	0	1	1	1	5
Canned Pilchards	17	25	27	26	96	25	31	28	23	16	10	133
Powdered milk	3	6	5	7	22	10	10	8	8	5	5	46
Sour milk	18	23	24	25	90	23	19	20	15	10	5	92
Milk	31	44	52	62	188	79	88	97	129	178	204	776
Cooking fat (Veg)	0	0	1	1	2	1	1	1	0	1	0	3
Edible Oils	47	67	71	67	252	66	59	56	47	38	32	298
Eggs	20	37	39	45	140	49	55	58	58	61	59	341
Fruit	13	21	23	27	85	31	36	42	58	99	164	430
Vegetables	113	145	155	153	565	164	163	166	174	211	292	1 171
Paraffin	25	31	33	31	119	30	23	18	13	4	2	89
Total	**657**	**899**	**934**	**906**	**3 396**	**930**	**896**	**847**	**817**	**842**	**934**	**5 265**

4. Tax Incentive Analysis and Reporting

Once introduced, removing tax incentives is difficult;

-costs of tax incentives are less visible and transparent compared to direct spending policies;

-benefits are highly visible and narrow; asymmetric distribution of winners and losers;

Tax incentive analysis and reporting can create accountability and transparency, e.g. by highlighting revenue costs.

-To reform tax incentives, their effectiveness and efficiency needs to be assessed

-i.e. which incentive yields stated policy goal without major distortions?

Tax incentive analysis and reporting supports the evaluation of tax incentive effectiveness and efficiency.

Tax incentive reports

- Are best disclosed as part of the budget and would be established regularly.

Preferably, an expenditure report would indicate for each tax incentive that is provided:

-Name and description of incentive;

-Stated policy goal;

-Tax type and benchmark definition;

-Legal reference;

-Time limit;

-Estimate of revenue forgone (incl. forward looking estimates);

-Estimation method;

-Planned or accomplished evaluation (e.g., effectiveness, efficiency, distributional effects, sustainable).

If resources are constrained, a less ambitious report would at least

-Identify and describe all available incentives, their policy goal and legal reference in a first step;

-Aim at quantifying revenue forgone of most significant incentives afterwards.

Country examples:

Member States of the European Union "shall publish detailed information on the impact of tax expenditures on revenue" (Council Dirctive 2011/85/EU);

Member States of the Union Economique et Monétaire Oues Africaine are asked to provide evaluation of fiscal expenditures and establish periodical reports (Decision No 8/2015/CM/UEMOA);

Recent study shows that only nine out of 43 OECD and G20 countries provide regular and detailed tax expenditure reports[4].

[4] Agustin Redonda and Tom Neubig, Assessing Tax Expenditure Reporting in G20 and OECD Economies, Discussion Note, 2018/3, Council on Economic Policies

References:

CHAI Jingqing and GOYAL Rishi, “Tax Concessions and Foreign Direct Investment in the Eastern Caribbean Currency Union”, IMF Working Paper, WP 2008/257

HOUSE Christopher L. and SHAPIRO Matthew D., “Temporary Investment Tax Incentives: Theory with Evidence from Bonus Depreciation”, American Economic Review, 2008, Vol. 98/3 , pp. 737-768

JANSEN Ada and CALITZ Estian, “Considering the efficacy of value-added tax zero-rating as pro-poor policy: The case of South Africa”, Development Southern Africa, 2017, Vol. 34/1, pp.56-73

KLEMM Alexander and VAN PARYS Stefan, “Empirical Evidence on the Effects of Tax Incentives”, IMF Working Paper, WP 2009, pp. 1-25

MAFFINI Giorgia, XING Jing, and DEVEREUX Michael P., “The impact of investment incentives: evidence from UK corporation tax returns”, Centre for Business Taxation Working Paper, WP 2016/01

MILLER, Helen, “Tax reliefs: look for the tax design behind the big numbers”, Observation, Institute for Fiscal Studies, 2018 (https://www.ifs.org.uk/publications/11692)

REDONDA Agustin and NEUBIG Tom, “Assessing Tax Expenditure Reporting in G20 and OECD Economies”, Discussion Note, 2018/3

VERGİ TEŞVİKLERİ, VERGİSEL OLMAYAN TEŞVİKLER VE YATIRIMLAR: BULGULAR VE POLİTİKA UYGULAMALARI

Dr. Sebastian JAMES [*]
Çev.: Arş. Gör. Ömer Faruk BAYRAKÇI[**]

1. Giriş

2. Teşviklerin Analizi İçin Kavramsal Çerçeve

2.1. Genel Olarak

2.2. Dünyada Vergi Teşvikleri

3. Teşvikler Yatırımlar İçin Önemli midir? Ekonometrik Bulgular

3.1. Genel Olarak

3.2. Literatürden Çıkarımlar

3.3. Vergi Oranları DYY'lerin Miktarını Ve Konumlarını Etkiler

3.4. IMF ve Dünya Bankası'nın Yakın Tarihli Çalışmaları

3.5. Yatırım Ortamı Teşviklerin Etkinliğini Etkiler

3.6. Sektör Oryantasyonu ve Teşvikler

4. Teşvikler Yatırımcılar İçin Önemli midir?

5. Vergi Teşviklerinin – Vergi Harcamalarının Bütçe Maliyetleri

5.1. Genel Olarak

5.2. Vergi Harcamaları ve Bütçe Süreci

5.3. Vergi Harcamaları Nasıl Hesaplanır?

6. Teşviklere Ne Zaman Başvurulur?

6.1. Kamu Malları

6.2. Pozitif Dışsallıklar

6.3. Uluslararası Vergi Rekabeti

---

[*] Vergi Uzmanı, Dünya Bankası

Bu çalışma, yazarın "Tax and Non-Tax Incentives and Investments: Evidence and Policy Implications" (June 2014, partly updated 2018) başlıklı kapsamlı çalışmasından izni çerçevesinde alınmıştır.

[**] Pamukkale Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mali Hukuk Anabilim Dalı

6.4. Vergi Rekabeti ile Mücadelede Bölgesel Vergi Uyumu

7. Teşviklerin İdari ve Yönetsel Maliyetleri

7.1. Gereksiz Olarak Teşvik Sağlanan Yeni Yatırımların Yarattığı Çarpıklıklar

7.2. Takdir Yetkisini ve Vergi Teşviklerinden Yararlanma Maliyetlerini Azaltmak

7.3. Teşvikler Nedeniyle Dolaylı Kamu Geliri Kaybı

7.4. Fayda-Maliyet Analizi - Yatırım Teşvik Politikalarının Maliyet Etkinliğinin Ölçülmesi

7.5. Firma Düzeyinde Veriler Kullanılarak Yapılan Yatırım Teşviklerinin Fayda Maliyet Analizi

7.6. Anket Tabanlı Yaklaşımlar Kullanılarak Yapılan Fayda Maliyet Analizi

8. Teşvik Politikası Tercihleri

8.1. Vergi Teşvikleri İçin En İyi Politika Tercihi

8.2. Vergi Teşviklerinde Reform Yolu

8.3. Çapa Yatırımlar İçin Politika

8.4. Teşviklerin Ülke Koşullarına Göre Uyarlanması

8.5. Yatırım Teşvik Politikalarının Maliyet Etkinliğinin Ölçülmesi

9. Sonuç

VERGİ TEŞVİKLERİ, VERGİSEL OLMAYAN TEŞVİKLER VE YATIRIMLAR: BULGULAR VE POLİTİKA UYGULAMALARI

1. Giriş

Yatırım teşvikleri, tercih edilen sektörlere veya bölgelere yatırım yapılmasını sağlamak veya bu yatırımların karakterine etki etmek amacıyla hükümetlerin belirli işletmelere veya işletme gruplarına sağladığı ölçülebilir ekonomik avantajlardır. Bu faydalar mali (vergi indirimlerinde olduğu gibi) veya mali olmayan faydalar olabilir (ticari gelişmeyi desteklemek veya rekabet gücünü artırmak için hibeler, krediler veya indirimler gibi).

Vergi teşvikleri ve vergisel olmayan teşvikler, yatırım(lar)ın geliştirilmesi için yaygın olarak kullanılmaktadır. Teşvikler -özellikle mali teşvikler- İrlanda, Mauritius ve Singapur dahil olmak üzere birçok ülkede daha fazla yatırım yapılmasıyla ilişkilendirilmiştir. Buna rağmen, bazı devletler teşviklerin etkinliğini doğrular nitelikte sonuçlar alırken, diğer birçok devlet beklenen yatırımları çekmekte başarısızlığa uğramıştır. Bu nedenle, birçok araştırma, teşviklerin yatırımın teşvik edilmesinde ve istihdam yaratılmasında oynadığı role odaklanmıştır.

Bu araştırmaların çoğu gelişmiş ülkelerde gerçekleşmiştir; gelişmekte olan ülkelerden elde edilen bulgular büyük ölçüde anekdot niteliğindedir. Ancak, teşviklerin belirli tür yatırımlarda, belirli durumlarda ve ihracata yönelik yatırımlar gibi belirli sektörlerde işe yaradığına dair bulgular mevcuttur.

Son olarak, uygulayıcılar ve politika yapıcıların onaylayacağı üzere, politik iktisat teşvikler üzerinde güçlü bir etkiye sahiptir. Pek çok teşvik -özellikle yüksek meblağlı olanlar- özel çıkarlar nedeniyle lobicilik yapıldığından ve politikacıların bu çıkarları göz önünde bulundurma gereklilikleri nedeniyle hala devam etmektedir. Bununla birlikte, politik iktisatın teşvik politikasını nasıl etkilediği konusunda çok az araştırma yapılmıştır.

Yatırım teşvikleri sürekli gelişmektedir, bu nedenle bu konu hakkında bilgi edinmek dinamik bir süreçtir. Bu makale birkaç açıdan yeni bir yaklaşım sunmaktadır. İlk olarak, bir ülkedeki yatırım ortamı, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, teşviklerin etkinliğini nasıl etkilediği konusunda Dünya Bankası Grubu'nun Yatırım Ortamı Danışmanlık Hizmetleri tarafından yapılan son araştırmaları birleştirmektedir. Daha yüksek vergiler doğrudan yabancı yatırımları (DYY) azaltsa da, bu etkinin büyüklüğü yatırım ortamına bağlıdır. Vergi oranlarındaki değişiklikler, yatırım yapmaya elverişli olan ülkelerde DYY üzerinde, diğer yerlerde yaptıkları yatırımlara nazaran, çok daha büyük bir etki göstermektedir. Şöyle ki, Dünya Bankası'nın Ticari Faaliyet endeksinin ilk yarısında yer alan ülkeler için, marjinal efektif

vergi oranlarındaki değişiklikler DYY'leri, endeksin diğer yarısındaki ülkelere nazaran sekiz kat daha fazla etkilemiştir.

İkincisi, makale, politik iktisatın teşviklerin popülaritesinde oynadığı role ve buna bağlı eksikliklere ışık tutmaktadır. Teşvikler bazen yatırımcılara ayrıcalık yapmak için kullanılır, bu nedenle teşviklerden yararlanan yatırımcılar bunları ortadan kaldırma girişimlerine karşı direnç gösterirler. Bu makale, bu tür sorunların üstesinden gelmek için bir çözüm önerisinde bulunmaktadır.

Üçüncüsü, makale, gelişmekte olan ülkelerdeki teşviklerin uygulanması ve yönetimi açısından, hükümet ve özel sektör deneyimleri üzerine faydalı örnekleri derlemektedir.

Son olarak, makale, politika yapıcılara sektöre ve mevcut gelişim düzeyine dayalı yatırım teşviklerinin etkinliğini analiz etmek için bir çerçeve sunmakta ve en iyi uygulamaya doğru ilerlemek için reformlar önermektedir.

2. Teşviklerin Analizi İçin Kavramsal Çerçeve

2.1. Genel Olarak

Teşvik politikaları hükümetler için çeşitli maliyet ve faydalara sahiptir. Bu noktada vergi teşvikleri, vergi yükümlülüklerini azaltmak için belirli yatırım türlerine uygulanan genel vergi sisteminden herhangi bir sapma olarak tanımlanmaktadır. Vergisel olmayan teşvikler ise, doğrudan harcamalar ile yetkililerin yatırım maliyetlerini düşürmeye yönelik diğer çabalarıdır[15].

Teşvikler için politikalar seçerken devletler, teşviklerin olası maliyetlerini ve potansiyel faydalarını tartmalıdır. Dikkate alınacak faktörler şunlardır:

a. Desteklenmiş yatırımdan (muhtemelen) daha yüksek hazine geliri.

b. Desteklenmiş yatırımdan sosyal faydalar (istihdam, pozitif dışsallıklar, duyuru etkisi).

c. Teşvik olmaksızın yapılan yatırımlar nedeniyle uğranılan hazine kayıpları.

d. Dolaylı teşvik maliyetleri (idari ve kötüye kullanım maliyetleri gibi).

Vergi teşvikleri için, şu durumda yatırım teşviki yararlı olacaktır: (a + b)> (c + d). Buna rağmen devletler bu şartı sağlamaksızın politik nedenlerle de teşvikleri uygulayabilmektedir.

[15] Vergisel olmayan teşvikler değişik şekillerde tanımlanabilir. Açıkça söylemek gerekirse, bunlar istihdam sağlama ve eğitim için verilen hibelere benzer harcamalardır. Ancak vergisel olmayan teşvikler; etkili regülasyonlar, araziye kolay erişim ve sağlıklı bir iş ortamı gibi yatırımları teşvik etmenin tüm vergi dışı yönlerini de ifade edebilirler. Bu makalede ikinci tanım esas alınmıştır.

2.2. Dünyada Vergi Teşvikleri

Etkin olup olmadıkları hakkındaki görüş farklılıklarına rağmen, gerçek şu ki, vergi teşvikleri neredeyse dünyadaki bütün ülkeler tarafından kullanılmaktadır. Aşağıdaki Tablo 1, incelenen 153 ülke arasında farklı vergi teşviklerinin yaygınlığını göstermektedir. Vergi tatilleri OECD ülkeleri dışındaki tüm bölgelerde oldukça yaygındır. Bu durum, desteklenmiş yatırım teşviklerini vergi avantajları ile uyumlu hale getirmedeki yetersizliklerinden dolayı, gelişmiş ülkeler arasında vergi tatillerinin kullanımından uzaklaşılmasına yol açan süreci yansıtmaktadır. OECD ülkelerinde araştırma ve geliştirmeyi teşvik etmek için artık daha fazla vergi teşviki kullanımı görülmektedir. Doğu Asya ve Pasifik'teki ülkeler bu vergi teşvikini en sık kullanan ülkelerdir. Ağırlıklı olarak, bir işe başlarken yatırım maliyetlerini sübvanse etmek için kullanılan ve belirli harcama kalemlerinin fiili maliyetinden daha fazla indirim yapılmasına izin veren süper indirimler, en çok Güney Asya'da yaygındır.

Tablo 1: Dünyada Gelir Vergisi Teşviklerinin Yaygınlığı

	İncelenen ülke sayısı	Vergi tatili/ muafiyeti	İndirimli vergi oranı	Yatırım indirimi /vergi kredisi	Ar&Ge vergi teşvikleri	Süper indirimler	ÖEB/serbest bölgeler/SÜB/ serbest limanlar	Takdir yetkisine bağlı işlemler
Doğu Asya ve Pasifik	12	%92	%75	%67	%83	%33	%92	%83
Doğu Avrupa ve Orta Asya	17	%82	%35	%24	%29	%0	%94	%35
Latin Amerika ve Karayipler	24	%92	%33	%50	%8	%4	%71	%42
Ortadoğu ve Kuzey Afrika	15	%80	%40	%13	%0	%0	%80	%40
OECD	34	%12	%32	%65	%76	%21	%68	%35
Güney Asya	8	%100	%38	%75	%25	%63	%63	%38
Sahra-altı Afrika	44	%80	%64	%77	%11	%18	%66	%77

Kaynak: PKF Vergi Rehberi, Deloitte, Ernst ve Young, IBFD, ABD Yatırım Ortamı Tabloları 2014 ve yazarın hesaplamaları.

Özel Ekonomik Bölgelerde vergi ve gümrük muafiyetlerinin kullanımı tüm bölgelerde oldukça popülerdir. Bu durum vergi teşviklerinin belirli coğrafi bölgelere yöneldiğini göstermekte ve vergi teşviklerinin daha geniş bir ekonomi üzerindeki etkisini bütçe geliri kaygısıyla minimize etmektedir. Ayrıca bu durum, DTÖ'nün ihracatçılar için vergi teşviklerini yasaklayan sınırlamalarına bir tepki olarak gösterilebilir. Böyle bir durumda, Özel Ekonomik Bölgelere sağlanan vergi teşvikleri, ihracatçılara yönelik vergi teşviklerini sınırlandırmamakla birlikte, bu kesime açıkça fayda sağlamayı amaçlamaktadır. ÖEB'lerin ülkenin gümrük bölgesinin dışında olacak şekilde tasarlanması, önemli oranda ithal girdilere sahip malların ihracatçılarına daha çekici gelmektedir.

En kayda değer husus, tüm bölgelerde vergi teşviklerinden yararlanmak için takdir yetkisine bağlı işlemlerin kullanılmasıdır. Böyle bir sistemde, yatırımcılar, belirli birçok kriteri yerine getirmeleri durumunda, genellikle vergi idaresi dışındaki bir kuruma yeni bir vergi teşviki veya vergi muafiyeti için "başvurabilir". Takdir yetkisi bir vergi teşvikinin uygulanmasında da söz konusu olabilir. Yatırımcının hak kazandığı vergi teşviki, vergi kanunu veya yatırım düzenlemelerinde belirtilebilir, ancak bu düzenlemeler genel olarak onay süreci gerektiren geniş yorumlanmaya açık hükümlerdir.

Öte yandan "otomatik" süreç, vergi mevzuatı aracılığıyla vergi teşviklerinin sağlandığı ve teşvikler için "başvuru" prosedürü olmayan yöntemdir. Bu durumda vergi mükellefleri, vergi beyannamesini verirken veya ithalat yaparken doğrudan vergi teşviki talebinde bulunurlar.

Takdir yetkisine bağlı vergi teşvikleri, "onay"'ın yatırımcılar için değerli olmasından ve bu süreci yöneten yetkililerden talepleri reddebileceği için yozlaşmış uygulamalara eğilimlidir. Vergi idaresi dışındaki kurumlar tarafından verilen "onay" çoğu zaman bir sonuç işlem değildir, çünkü sonrasında vergi teşviki veya gümrük muafiyetinin doğru şekilde talep edildiğinden emin olmak için, yapılan talebin de kurumun kendi prosedürüne uygun olması gerekmektedir. Dünyadaki tüm bölgeler arasında, Sahra-altı Afrika en çok takdir yetkisine bağlı işlemleri kullanmaktadır. Bu durum yatırımcıların, yatırım teşvik ajanslarından önce vergi teşvikleri için başvurularının kabul edilirken genellikle yatırım düzenlemelerinin kullanıldığını göstermektedir. İlginç şekilde, OECD ülkelerinde takdir yetkisine bağlı süreçlere ender rastlanmamaktadır.

3. Teşvikler Yatırımlar İçin Önemli midir? Ekonometrik Bulgular

3.1. Genel Olarak

Teşviklere yönelik tüm politikalar, teşviklerin yatırımı artırıp artırmadığına odaklanmalıdır. Bu durum, bir ülkedeki yatırımın, DYY ve gayrisafi sermaye oluşumu ile ölçülen teşvik politikasının takdimine veya teşvik politikasında yapılan değişikliklere nasıl tepki verdiği baz alınarak anlaşılabilir.

Ancak, teşvik politikasındaki değişiklikler genellikle yatırım davranışını etkileyen diğer değişikliklerle (makroekonomik yeniden yapılandırma gibi) aynı zamanda yapılır. Bu eşzamanlılık analiz yapmayı zorlaştırmaktadır, çünkü bu durumda yatırımlardaki değişiklikleri teşvikteki değişikliklere bağlamak güçleşmektedir. Ancak üzerinde araştırma yapılan teşvik reformlarını dikkatlice seçerek, bu hususların bazılarına değinmek mümkündür.

3.2. Literatürden Çıkarımlar

Hassett ve Hubbard (2002), yatırımın teşvik edilmesinde vergi politikasının (genel olarak) ve vergi teşviklerinin (özel olarak) etkinliği hakkındaki literatürün iyi bir derlemesini sunmaktadır. Bunlar şöyledir:

a. Vergi politikası yatırımları etkilemektedir, teşviklerden yararlananların sermaye maliyetinde yüzde 1,0'lik bir artış, yatırımı yüzde 0,5–1,0 düşürür (yüzde 0,5 ila -1,0 arasında bir esneklik için)[16]. Bu analiz firmaların mikroekonomik verilerine dayanmaktadır. Makroekonomik veriler, bu durumun aksine, vergi politikasının yatırımı etkilediğine dair çok az kanıt sunmaktadır. Ancak bu sonuç, makroekonomik verilerdeki ölçüm hataları, sermayenin varlıklar arası yeniden tahsisi ve eşzamanlılıktan kaynaklanmaktadır, bu durum da makroekonomik verileri kullanarak nedensel bağlantılar ortaya koymayı veya doğru nitelendirme yapmayı zorlaştırmaktadır.

b. Vergiler, teşvikten yararlanacak olanların sermaye maliyetini artırdığından, bu maliyetteki herhangi bir indirim, sermaye yatırımını teşvik etmelidir. Ancak, hedeflenen teşviklerin, sermaye maliyetini geniş ölçüde azaltması muhtemel değildir.

c. Çoğu yatırım teşviki, materyale yapılan yatırımlara odaklanır ve bu durum sermaye türleri arasında varlıklar arası bozulmalar yaratır. Bu bozulmalar, söz konusu teşviklerin yararlarından ağır basabilir ve sonuç, teşviklerin daha az yatırım çekmesi olmaktadır. Örneğin Tayland'da, teşviklerden yararlanan şirketler, sahip olmadıklarından daha az finansal rasyolara sahipti.

d. Ekonomik büyüme, materyallere daha fazla yatırım yapan ülkelerde daha yüksektir, çünkü çalışanlar farklı materyaller kullanarak daha iyi beceriler öğrenirler. Bu nedenle ekipman sübvansiyonları büyüme için faydalıdır çünkü olumlu dışsallıklar yaratırlar.

e. Yatırım teşvikleri, finansal kısıtlamalarla karşı karşıya kalan ve vergi teşvikleri avantajlarından yararlanmak için büyüyemeyen pek çok firma için işe yaramamaktadır.

f. Sermaye malları arzı kısa vadede esnek olmadığından, bazı yatırım teşvikleri yatırımcılar yerine sermaye malları tedarikçilerine fayda sağlayabilir.

[16] Teşvikten yararlananların sermaye maliyeti, tüm maliyetleri (faiz ve vergi gibi) ve teşvikleri (yatırım indirimleri, yatırım vergi kredileri ve hızlandırılmış amortisman gibi) içeren sermaye yatırımının maliyetidir.

g. Düşük enflasyon - teşvik vermeye yönelik politikalardan ziyade başka faktörlerin sonucu olarak- iyi bir yatırım sübvansiyonu olarak hizmet eder.

h. Geçici teşvikler, kısa vadede, kalıcı olanlardan daha büyük etkilere sahip olabilir.

3.3. Vergi Oranları DYY'lerin Miktarını ve Konumlarını Etkiler

Hasset ve Hubbard (2002), makroekonomik veriler kullanıldığında vergi politikasının yatırım üzerinde çok az etkisi olduğunu ifade etmesine rağmen, vergilerin DYY'nin hacmini ve konumunu etkilediğine dair bulgular söz konusudur. Kapsamlı araştırmalar, DYY'nin yatırım yapılan ülkelerde vergilendirmeye duyarlı olduğunu göstermektedir (Hines 1997). Konuyla ilgili öyle geniş bir literatür var ki, bu konu De Mooij ve Ederven'in (2003) yaptığı meta araştırmanın konusu olmuştur. Yazarlar literatür taraması neticesinde, vergi oranındaki ortalama yüzde 1'lik bir artışın DYY'yi yüzde 3,3 azalttığı sonucuna varmıştır.

Geniş elastikiyet aralığı olmasına rağmen, çoğu çalışma yüksek vergi oranlarının DYY'nin dolaşımı üzerinde önemli bir olumsuz etkiye sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Ancak bu araştırmaların çoğu, OECD ülkelerine yapılan yatırımlarla ilgilidir. Doğrudan yabancı yatırım ve vergilendirme üzerine yapılan 47 ekonometrik çalışmadan sadece 5'i gelişmekte olan ülkelere yapılan yatırımları içermektedir (Heckmeyer 2009). Bu durum, temel olarak gelişmekte olan ülkelerdeki firma düzeyinde verilere erişimin zayıf olmasından kaynaklanmaktadır.

Firmaların ülke dışına çıkan DYY'lerini ölçmek, teşviklerin gelişmekte olan ülkelerde yatırım çekmede etkili olup olmadığını analiz etmenin başka bir yoludur. Örneğin, ABD Ekonomik Analiz Bürosu (EAB) ABD'deki firmaların ülke dışına giden yatırımları hakkında mikro veri toplamaktadır. Gelişmekte olan ülkeler de dahil olmak üzere 47 ülkede yapılan DYY çalışmasında, Grubert ve Mutti (2000) kurumun verilerini kullanarak yatırımcıların neden bazı ülkelerde yer almaya karar verdiklerini araştırmıştır. Çalışma neticesinde araştırmacılar, iç piyasalara yönelik yatırımların vergi teşviklerinde yapılan değişikliklere karşı daha az duyarlı olduğunu, ihracat odaklı yatırımların ise daha duyarlı olduğunu tespit etmişlerdir.

Ayrıca EAB verilerini kullanan Desai, Foley ve Hines (2006), yüzde 10 daha yüksek dolaylı vergi oranına sahip ülkelerde ABD merkezli çokuluslu şirketlerin yüzde 7,1 daha az varlığa (fiziksel yatırımlar) sahip olduğu sonucuna varmıştır. Ayrıca, yüzde 10 daha yüksek kurumlar vergisi oranına sahip ülkelerde bu tür kuruluşların yüzde 6,6 daha az varlığı vardır. Bu çalışmanın olumlu tarafı, yatırım alan 55 ülkenin yarısından fazlasının gelişmekte olan ülkeler olmasıdır. Ancak, sonuçlar OECD ve OECD üyesi olmayan ülkeler olarak ayrıştırılmamıştır.

Literatürde gelişmekte olan ülkelerdeki yatırım teşviklerinin etkinliğine yönelik ekonometrik çalışmalara dair önemli bir boşluk bulunmaktadır. Literatür vergi oranlarının DYY'ler açısından çok önemli olduğu sonucuna varmasına rağmen, bu sonuç OECD üyesi olmayan ülkeleri kapsamamaktadır.

3.4. IMF ve Dünya Bankası'nın Yakın Tarihli Çalışmaları

Literatürdeki bu eksikliğe değinmek için, Dünya Bankası Grubu'nun Yatırım Ortamı Danışmanlık Hizmetleri, vergilendirmenin gelişmekte olan ülkelerde DYY'yi nasıl etkilediğini belirlemek üzere bir dizi ekonometrik çalışma yaptı. Yatırımcı anketleri, daha zengin ve ayrıştırılmış veriler elde etmek için de yapılmıştır. Ayrıca, Uluslararası Para Fonu (IMF), kurumlar vergisi oranları ve vergi teşviklerinin DYY'yi nasıl etkilediğine dair, 1985–2004 döneminde Latin Amerika, Karayipler ve Afrika'daki 40 ülkeyi kapsayan bir araştırma yapmıştır.

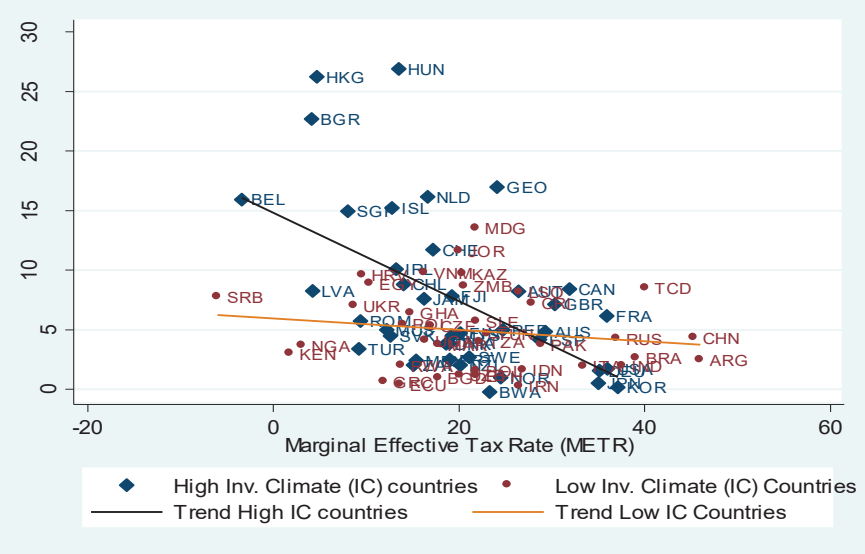
Araştırmalar OECD'ye benzer bulgulara sahipti: DYY vergi oranlarından etkilenmekte; kurumlar vergisi oranındaki yüzde 10'luk bir artış DYY'yi, GSYİH'nin yüzde 0,45'i oranında düşürmektedir. Çalışmalar ayrıca, vergi tatillerini 10 yıl uzatmanın doğrudan yabancı yatırımları GSYİH'nın yüzde 1'i oranında artırdığını da ortaya koydu. Örneğin, Mintz (2007), birkaç gelişmekte olan ülke de dahil olmak üzere 69 ülkede doğrudan yabancı yatırımın marjinal efektif vergi oranlarına (MEVO) nasıl tepki gösterdiğini ölçmüştür. Ortalama olarak, MEVO'daki yüzde 10'luk bir düşüşün, DYY için GSYİH'nin yüzde 3 oranında artışa neden olduğunu bulmuşlardır.

3.5. Yatırım Ortamı Teşviklerin Etkinliğini Etkiler

Araştırmalardan elde edilen bulgular göz önünde bulundurulduğunda, gelişmekte olan birçok ülke için mali teşvikler; yetersiz altyapı, makroekonomik istikrarsızlık, güçsüz yönetim ve zayıf piyasalar gibi çekici olmayan yatırım ortamı koşullarını etkin bir şekilde telafi edememektedir. Yukarıda sunulan ekonometrik çalışmalardan elde edilen veriler, genel olarak yatırımları (ve özel olarak doğrudan yabancı yatırımları) etkileyen vergi teşviklerinin, gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasında aynı etkiye sahip olmadığını göstermektedir. Bu deneyimlere dayanarak, OECD "düşük vergi yükünün genel olarak zayıf veya çekici olmayan bir DYY ortamını" telafi edemediği sonucuna varmıştır.

Yatırım Ortamı Danışmanlığı, bu durumun arkasındaki ekonometrik bulguları göstermek için bu araştırma yöntemini ileriye taşıdı. Şekil 1, yatırım ortamının zayıf olduğu ülkeler için düşük marjinal etkin vergi oranının (MEVO) DYY üzerindeki etkisinin sınırlı olduğunu göstermektedir. Ortalama tepki, iyi yatırım ortamına sahip ülkelerde daha belirgindir. Örneğin, yüzde 40 yerine yüzde 20'lik bir MEVO'ya sahip olmak, yatırım ortamı açısından alt yarıda yer alan ülkeler için DYY'yi GSYİH'nin yüzde 1'i oranında arttırırken, MEVO'daki aynı fark, ilk yarıdaki ülkeler için sekiz kat daha büyük bir etkiye sahiptir. Bu sonuç, vergi teşviklerinin zayıf yatırım ortamında, daha güçlü olanlara nazaran, daha az etkili olduğunu göstermektedir.

Şekil 1: Mali Teşviklerin Etkinliği ve Yatırım Ortamı



Kaynak: James and Van Parys (2010)

Bu, teşviklerin etkinliğinin, teklif edildikleri ortam ile bağlantılı olduğuna dair bulguyu desteklemektedir; bu durumda önemli olan yatırım ortamının kalitesidir. Yatırım ortamı, kamu mallarının yatırım getirilerini artırmada oynadığı rol sayesinde mali teşviklerin yatırım çekmedeki etkinliğini etkilemektedir. Bu noktada kamu malları, altyapı, hukukun üstünlüğü, sözleşmelerin uygulanması gibi yatırım ortamının bileşenleridir. Kamu malları, sermaye üzerinden alınan ve buna bağlı olarak sermaye getirisini azaltan vergiler aracılığıyla finanse edilmektedir. Ancak kamu malları sermayeyi daha verimli kılsa dahi, bu durumda onlara harcanan vergilerin artması ters etki yaratacaktır.

Bu bulguyu doğrulamak üzere, Yatırım Ortamı Danışmanlığı üç ekonometrik çalışma ve gelişmekte olan ülkelerde dört yatırımcı anketi yapmıştır. Bu çalışmalar çoğunlukla yatırım ortamının indirimli vergi oranı veya diğer vergi dışı teşviklerden daha önemli olduğu sonucuna ulaşmıştır. Anketler Ürdün, Nikaragua ve Sırbistan'da Yatırım Ortamı Danışmanlığı; Mozambik'te ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID) için Nathan Associates tarafından yapılmıştır. Tüm anketler için metodolojik model ve Mozambik projesinin bir analizi Bolnick (2009)'da mevcuttur[17]. Yapılan tüm araştırmalar, yatırım ortamı ile ilgili faktörlerin -ithalat ve ihracat kolaylığı, yerel tedarikçilerin mevcudiyeti, düzenleyici yasaların varlığı, yeterli altyapı ve ülkenin coğrafi konumu gibi- yatırım teşviklerinden, yatırımın yapılması için birincil motivasyon olarak, daha değerli olduğunu ortaya koymuştur (Tablo 2).

[17] Mozambik Araştırması ve Analizi, Nathan Associates'ten Bruce Bolnick tarafından yapılmış ve Yatırım Ortamı Danışmanlığı'nın yürüttüğü çalışmanın bir parçası olarak USAID tarafından finanse edilmiştir. Anket raporunu yazardan temin etmek mümkündür.

Tablo 2: Çeşitli Ülkelere Yatırım Yapmak İçin Yatırımcı Motivasyonları

	Mozambik (60)*	**Ürdün (61)**	**Sırbistan (50)**	**Nikaragua (71)**
Yatırım kararlarını yönlendiren en önemli üç faktör (açık uçlu soru)	İç pazar (38)**	Yatırım ortamı (31) ***	Yatırım ortamı (37)	Yatırım ortamı (77)
	Rekabetin az olması (16)	Politik istikrar ve güvenlik (25)	Nitelikli ve fiyatlar açısından rekabetçi işçilik (33)	İşçilik maliyeti (35)
	Politik istikrar (14)	İç pazar (23)	Kişisel sebepler (18)	Teşviklerin çekiciliği (32)

* Ankete katılan yatırımcıların sayısı parantez içindedir.

** Faktörü değerlendiren yatırımcıların sayısı parantez içindedir.

*** İthalat ve ihracat kolaylığı, yerel tedarikçilerin mevcudiyeti, düzenleyici yasaların varlığı, yeterli altyapı ve ülkenin coğrafi konumunu içerir.

Kaynak: Yatırım Ortamı Danışmanlığı 2009.

3.6. Sektör Oryantasyonu ve Teşvikler

Teşviklerin cazipliği, yatırımcılar arasında değişkenlik gösterir. Yine de, çok çabuk yer değiştirebilen yatırımcıların teşviklere karşı duyarlı olduğunu söylemek mümkündür. Çok çabuk yer değiştirebilen bir yatırım, çokuluslu şirketlerin ana mali merkezlerinin vergi cenneti veya düşük vergi bölgelerine yerleştirmesi durumunda söz konusu olur. Fiili merkezin aksine, bu tür yatırımlar ev sahibi ülkelere yerel katma değer yaratmamaktadır (Easson 2004). İhracatçılar da genel olarak maliyetleri düşük tutmayı hedefledikleri için teşviklere karşı duyarlıdır. Buna karşılık, iç pazarlara yönelik yatırımcılar teşviklere karşı daha az duyarlıdır.

Öncelikle verginin göz önünde bulundurulmadığı alanlara yatırım çekmek için vergi teşviklerinin kullanılması, bu yatırımların vergi teşviki olmadan da yapılabilmesi nedeniyle, kamu kaynaklarının israfına yol açmaktadır. Bu nedenle politika yapıcıların, cezbetmek istedikleri DYY türüne bağlı olarak teşvik politikalarını düzenlemeleri gerekecektir. Tablo 3, ilk olarak Dunnings (1977) tarafından öne sürülen, DYY'lerin kapsamından ve bu kapsamda vergi teşviklerine verilen tepkiden yararlanarak konuya ışık tutmaktadır.

Tablo 3: DYY Türleri ve Vergi Teşviklerine Tepkiler

Yatırım Türü	Yatırıma İten Etmenler	Yatırım Teşviklerine Tepkiler
Doğal Kaynak/Vasıf Arayan DYY	Doğal Kaynakların / Vasfın Konumu	Düşük tepki. DYY öncelikle vergi dışı faktörler tarafından yönlendirilmektedir.
Pazar Arayan DYY	Pazar Potansiyeli - Pazar hacmi - Kişi başına düşen gelir - Müşteriye özel tercihler - Sağlanacak mal ve hizmet çeşitleri	Düşük tepki. Firmalar arasında eşit şartlar oluşturmak önemlidir. (tüm rekabetçiler arasında aynı vergi sistemi).
Stratejik Varlık Arayan DYY	Stratejik Varlıkların Elde Edilmesi - Marka ve Pazar konumlandırma - Know-how - Teknoloji - Dağıtım Ağı - Beşeri Sermaye	Düşük tepki. DYY varlığın konumuna göre belirlenir. Ancak, sermaye kazancı üzerindeki düşük vergi bu varlıkların transfer maliyetini düşürür.
Verimlilik Arayan DYY	Düşük Maliyetler - Çoğunlukla ihracata yönelik - Düşük maliyetli niteliğe erişim - Pazara yakınlık - Düşük yer değiştirme maliyeti	Vergi teşviklerine yüksek tepki. Firmaların küresel olarak rekabet etmeleri beklenir, bu nedenle maliyetler ne kadar düşük olursa, küresel olarak rekabet edebilme yetenekleri o kadar iyi olur.

4. Teşvikler Yatırımcılar İçin Önemli midir?

Ekonometrik bulguları kullanarak, yatırım için yapılan teşviklerin önemini değerlendirmenin bir alternatifi de yatırımcılara, belirli bir yere yatırım yapmaya karar vermelerinde teşviklerin önemli olup olmadığını sormaktır. Bu yaklaşım günümüzde sıkça kullanılmaktadır, çünkü bu yaklaşım farklı sektörlerde faaliyet gösteren farklı yatırımcı türleri için teşviklerin önemi hakkında ayrıntılı bilgi sağlamaktadır.

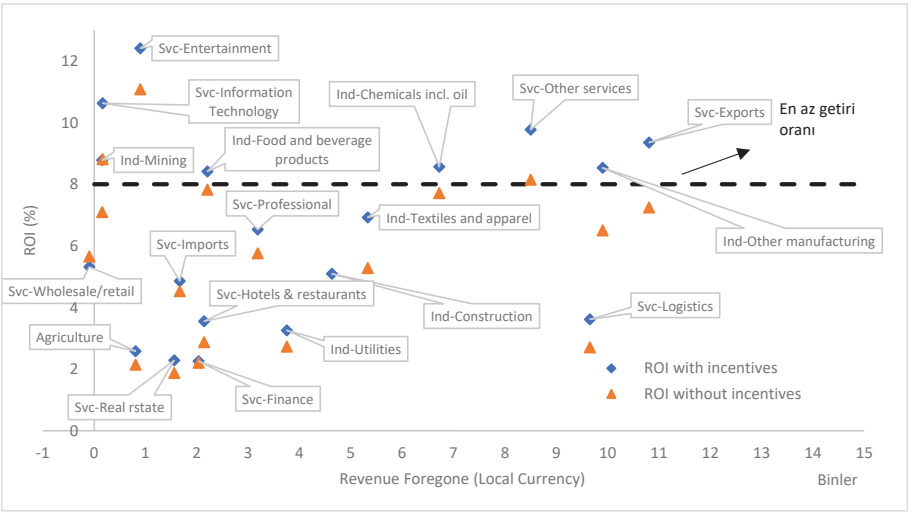
Bununla birlikte, bu tür anketler bazı sorunlar doğurmaktadır. Bu anketler, önyargı barındırma riski taşımaktadırlar, çünkü yatırımcılara teşviklerin önemli olup olmadığı konusunda soru sorulduğunda cevap büyük ihtimalle evet olmaktadır. Böyle bir önyargıdan kaçınmanın yollarından biri, yatırımcılardan bir ülkede yaptıkları yatırımların nedenlerini

listelemesini ve derecelendirmesini açık uçlu bir soruyla istemektir. Teşvikler dikkat çekici özellikte ise, yatırımcılar teşvikler mevzu bahis edeceklerdir. İkinci bir yaklaşım, yatırımcılardan mevcut gerekçeler listesini sıralamalarını istemektir. Guisinger ve Associates (1985) tarafından tasarlanan "ekstrem test", yatırımcılara teşviklerin olmadığında ve teşvikler dışındaki her şeyin aynı kalması durumunda yine de yatırım yapıp yapmayacaklarını soruyor. Bu test, esasen marjinal yatırımcıları (yatırım kararını öncelikle vergisel nedenlerle alan kişiler) belirlemeye çalışmaktadır. Bununla birlikte, bu ekstrem test, vergi mükelleflerine doğrudan vergi teşviklerinin önemli olup olmadığı sorulduğun bu konuda muhtemelen hemfikir olmalarına benzer bir önyargı doğurabilir. Öte yandan, eğer bu açık uçlu soruya ve sonraki sorulara ilaveten bir anket değerlendirme sorusu olsaydı, bu önyargı önemli ölçüde azaltılabilirdi. Ardıl anketlerin de kullandığı bir yöntem olan bu yaklaşım Bolnick (2009) tarafından da tercih edilmiştir.

Daha veri odaklı bir araç ise, teşvik öncesi ve sonrası yatırım getirisinin ölçümüdür. Bir işletme için teşviksiz yatırım getirisi, en düşük getiri oranının üstündeyse, bu durumda, yatırımcı yine de alternatif yatırımlardan bir getiri elde ettiğinden, teşvik gereksiz olarak sınıflandırılabilir. Ancak teşviksiz yatırımın getirisi, en düşük getiri oranının altında, teşvikli yatırım en düşük getiri oranının üstünde ise o zaman böyle bir yatırım marjinal yatırımcı olarak sınıflandırılır çünkü bu durumda teşvikler olmadan yatırımlar devam edemez. Yatırımcı teşviklerden sonra bile en düşük getiri oranının altına düşüyorsa, bu teşvikin yalnızca finansal sebeplerle çıkarıldığını söylemek makul değildir.

Aşağıdaki Şekil 2, örnek olarak, bu metodolojinin uygulandığı bir ülkeyi göstermektedir. Bu örnekte, "Hizmetlerin İhracatı" için teşvikler, yatırım getirisini en düşük getiri oranının altından, bu oranın üstüne çıkarmaya yardımcı olmuştur. Öte yandan, "Eğlence" sektörüne yapılan teşvikler ise gereksizdir.

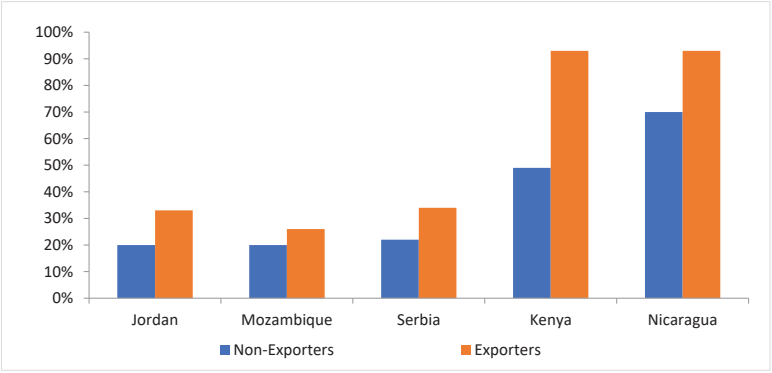
Şekil 2: Marjinal Yatırımcıların Belirlenmesi



Bu yöntem, yapacakları yatırımlar için teşviklerin kritik önemi olan yatırımcıları belirlemeye yardımcı olmaktadır. Diğer yatırımcılara verilen teşvikler gereksiz sayılabilir. Atıllık oranı, vergi teşviki olmasa bile yatırım yapacaklarını iddia eden yatırımcıların yüzdesidir. Örneğin, Tayland'daki bir FIAS çalışması yatırımların yüzde 81'inin teşvik olmasa dahi yapılacağını tespit etmiştir. Ürdün, Mozambik ve Sırbistan'da yüzde 70 veya daha fazla oranda bir yatırım yine de yapılmış olacaktı, bu nedenle bu teşvikler gereksizdir. Atıllık oranlarının yüksek olması, yine de yatırım yapacak yatırımcılara verilen teşvikler nedeniyle önemli ölçüde bir vergi geliri kaybının olduğunu göstermektedir.

Araştırmalar, teşviklerin hangi yatırımcı türleri açısından önemli olduğunu anlamayı mümkün kılmaktadır. Wells'in de onayladığı üzere, ihracatçılara(özellikle çok çabuk yatırım yeri değiştirenler) yönelik teşvikler, ince marjlı oldukça rekabetçi pazarlarda faaliyet gösteren firmalar için çok önemlidir (Wells 1986). Ayrıca bu firmalar oldukça mobil olma eğilimindedirler ve bölgeler arasındaki vergileri mukayese etmeleri muhtemeldir. Şekil 3, iç pazarlara yönelik yatırımcılara nazaran ihracat pazarlarına yönelik yatırımcıların daha büyük bir kısmının, teşvikler olmadan yatırım yapmayacağını göstermektedir.

Şekil 3: Vergi Teşviki Olmadan Yatırım Yapmayacak Yatırımcılar



Kaynak: Yatırımcı Motivasyon Anketleri, Yatırım Ortamı Danışmanlığı, Dünya Bankası Grubu

Hükümetler ve yatırımcılar arasında teşviklerin öneminin algılanması açısından farklılıklar bulunmaktadır. Robinson (1961), yatırımcıların ve hükümet departmanlarının teşvik edilen yatırımlar için görevlendirildiği bir ankette hükümetin, teşviklerin yatırım kararlarını güçlü bir şekilde etkilediğine inandığını ortaya çıkarmıştır. Ancak yatırımcılar için iç pazarlara erişim, iyi bir yatırım ortamı, güvenlik ve istikrar, kalifiye işgücü ve diğer faktörler teşvikten çok daha üst sırada yer almaktadır. Bu ikilem, teşvik vermenin, devlet yetkilileri için güvenli ve istikrarlı bir siyasi ortam sağlamak, ekonomik reformlar uygulamak veya vasıflı bir işgücü geliştirmekten çok daha kolay olmasından kaynaklanabilir.

5. Vergi Teşviklerinin – Vergi Harcamalarının Bütçe Maliyetleri

5.1. Genel Olarak

Vergi harcamaları, normal vergi sisteminin dışında kalan imtiyazlar olması nedeniyle ortaya çıkan gelir kayıpları olarak tanımlanmaktadır (Brixi et. al. 2003). Vergi harcamalarının hesaplanması, aşağıda bulunan tüm vergi teşviklerini kapsamaktadır:

a. *Muafiyetler*: Vergi matrahından hariç tutulan gelir.

b. *Matrah İndirimi*: Gayrisafi vergilendirilebilir gelirden mahsup edilen miktarlar.

c. *Vergi İndirimi*: Vergi borcundan mahsup edilen tutarlar.

d. *Oran İndirimi*: Bir mükellef veya faaliyet sınıfına uygulanan indirimli vergi oranı.

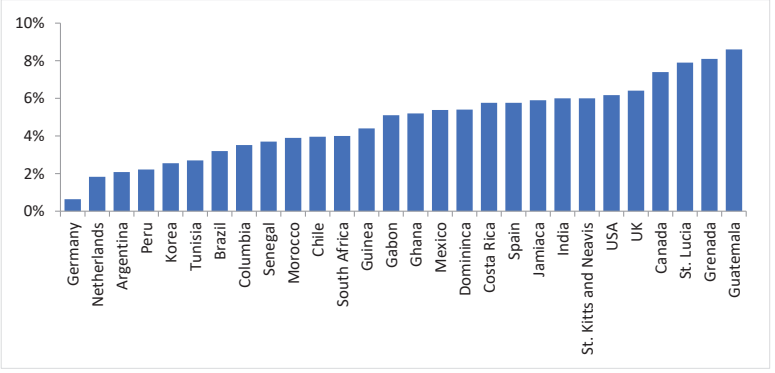
e. *Vergi ertelemesi*: Vergi ödeme zamanının ertelenmesi şeklinde kolaylıklar(örneğin, hızlandırılmış amortisman).

f. *Gümrük Muafiyeti*: Normalde toplanılan verginin ithalatta alınmaması.

g. *KDV muafiyeti/KDV alınmayan mallar*: İthalatta / üretimde veya katma değerde KDV tahsil edilmez.

Şekil 4, birkaç OECD ülkesini de kapsayan otuz bir ülkedeki vergi harcamalarının genişliğini (Bu hesaplamaların yaygın olarak yapıldığı ülkelerde) ve uluslararası ajansların gelişmekte olan ülkelerde vergi harcamalarını hesaplama çabalarını göstermektedir. Şekil 4'te gösterilen sayısal veriler ülkeler arasında tam olarak mukayese edilebilir değildir, çünkü ülkeler arasında hesaplamalar yapılırken aynı metodoloji kullanılmamıştır ve vergi harcamalarının kapsamları benzer değildir.

Şekil 4: GSYİH'nin % 'si Olarak Vergi Harcamaları



Kaynaklar: OECD, İKB, IMF ve Dünya Bankası Raporları

5.2. Vergi Harcamaları ve Bütçe Süreci

Gelir kayıpları önemli olduğundan, kamu maliyesinde istikrar adına, normal harcamalarda olduğu gibi vergi harcamalarının da kapsamını bütçe sürecinin bir parçası olarak kabul etmek iyi olacaktır. Olağan bütçe harcamalarından farklı olarak, vergi teşvikleri nedeniyle oluşan gelir kayıpları genel olarak aynı etkiye sahip olsalar da halk tarafından harcama olarak algılanmamaktadır. Tablo 4'e göre, vergi harcamalarını hesaplandığı OECD ülkelerinin %62'si, tahmin edilen kamu harcamalarını kamuoyuna açık olarak gösterirken, Doğu Asya ve Pasifik bölgesindeki ülkelerin yalnızca %6'sı böyle bir özelliğe sahiptir.

Tablo 4: Vergi Harcama Tahminlerinin Mevcudiyeti

	Toplam Ülke	Vergi Harcama Tahminleri Bulunan Ülkeler
Doğu Asya & Pasifik	33	2
Doğu Avrupa & Orta Asya	32	3
Latin Amerika & Karayipler	40	13
Orta Doğu & Kuzey Afrika	20	2
OECD	34	21
Güney Asya	7	1
Sahra-altı Afrika	48	10

Vergi harcama raporları, hükümetlerin vergi mükelleflerine hesap verebilirliğini arttırmaktadır. Güçlü lobilere göre zayıf kurumların olduğu ve vergi harcamalarının bütçe maliyetleri nadiren hesaplanan ya da hesaplansalar bile asla kamuya açıklamayan hükümetlerden, vergi imtiyazları çıkarmak için çıkar gruplarının bulunduğu ülkeler oldukça yaygındır. Sonuç olarak toplanan vergi, hükümetlerin vatandaşlara kamu mallarını sağlama kabiliyetini azaltıcı olarak etkilemektedir. Gerçek maliyetleri ortada olsaydı, halk vergi indirimlerinin gelir kaybını telafi etmekten daha çok somut faydası olup olmadığını bilmek isterdi.

Vergi harcama bütçeleri / raporları genellikle yıllık bazda yapılır, ancak bazı ülkeler bunu iki yılda bir yapmaktadır. Vergi harcamalarının hesaplanması süreci yoğun veri gerektirir ve vergi politikası kurumlarının yoğunluğunu artırabilir. Bununla birlikte, şeffaflık açısından faydalarına bakıldığında, ülkelerin bu raporlardan yarar sağladıkları anlaşılmaktadır ve bu ülkeler, her yıl zorunlu olarak olmasa da, bunları tahmin etmek için düzenli bir süreç benimsemektedirler. Avustralya, Amerika Birleşik Devletleri, Almanya ve Fransa'da vergi harcaması hazırlamak için yasal bir zorunluluk bulunmaktadır. Bununla birlikte, İngiltere, Hollanda ve Hindistan'da böyle bir zorunluluk yoktur.

5.3. Vergi Harcamaları Nasıl Hesaplanır?

Vergi harcamalarının hesaplanması, standart vergi sistemini neyin oluşturduğu konusunda mevcut durumu içerdiğinden kolay gerçekleşmez. Bu standart farklı ülkelerde birbirinden farklı olabilir; bir ülkedeki standart gelir vergisi oranı, belirli türdeki yatırımlar için 10 puan azalarak %30 olduğunda, vergi harcaması, benzer bir yüzde 10 puanlık düşüş olduğu ancak standart vergi oranının %20 olduğu başka bir ülkeden oldukça farklı olacaktır.

KDV açısından vergi harcamalarının hesaplanması nihai aşamada değil ara aşamalara yönelik istisnalar nedeniyle güç durumlar yaratmaktadır. Bunun için ithalatın ne kadarının nihai tüketime gittiğini tahmin etmek gerekir, bu durumda bu gibi tüketimler için tahsil edilmeyen verginin tamamı vergi harcaması olacaktır. Bununla birlikte, vergi aracılara yüklenilirse, o zaman ithalatta toplanmayan vergilerin bir kısmı nihai satış aşamasında telafi edilebilir. Bu nedenle, KDV istisnaları ve KDV uygulanmayan mal ve hizmetler üzerindeki vergi harcamasının hesaplanması, tüm mal ve hizmetlerin nihai ve ara tüketimleri için endüstri genelinde ortalamaları veren arz ve tüketim tablolarının kullanılmasını gerektirir.

Vergi harcamaları üç yöntemden herhangi biri kullanılarak tahmin edilmektedir:

Öngörülen gelir yöntemi. Bu, vergi imtiyazları nedeniyle hükümetlerin uğradığı zararlarının hesaplanmasıdır. Vergi harcamalarını hesaplamada en kolay ve en çok kullanılan yöntem budur. Bu yöntem, vergi beyannamelerinde ve ithalat sırasında verilen belgelerde gösterildiği gibi, ödenen vergilerin indirilmesinin basit muhasebeleştirilmesini ihtiva eder. Sonuç olarak, statik bir analizdir ve vergi değişiklikleri nedeniyle vergi mükelleflerinin davranışlarındaki değişimi dikkate almamaktadır.

Elde edilen gelir yöntemi. Bu yöntemde, vergi imtiyazlarının normale döndürülmesinden kaynaklanacak gelir kazancı hesaplanmaktadır. Bu yöntemde, vergi gelirleri hesaplanırken vergi mükelleflerinin davranış değişiklikleri dikkate alınmaktadır; örneğin teşvik edilen belirli bir tüketimin KDV oranı normal KDV oranına yükseltilirse, bu fiyat yükselişi daha düşük tüketim seviyesine neden olabilir. Sonuç olarak, bu durumda vergi harcamasının hesaplanması mal ve hizmetlere olan yeni talebi (vergi esnekliklerini kullanarak) dikkate alacaktır ve bu durumda vergi harcaması davranışsal değişikliklerin dikkate alınmadığı durumdaki kadar yüksek olmayabilir.

Harcama eşdeğer yöntemi. Bu yöntemde vergi harcaması, vergi mükellefine vergi imtiyazı ile aynı faydayı sağlayacak olan doğrudan harcama olarak hesaplanır. Doğrudan hibe şeklinde harcamanın yapılması öngörülen gelir yönteminden farklılık arz eder örneğin bu harcamaların kendisi vergilendirilebilirdir.

6. Teşviklere Ne Zaman Başvurulur?

6.1. Kamu Malları

Bazı ekonomik faaliyetleri veya sektörleri teşvik etmek için yaklaşımlar geliştirirken veya yatırım çekmek için politika oluştururken, bir devlet her daim hangi politik tercihin en uzun vadeli ekonomik faaliyetleri veya büyümeyi gerçekleştireceğini sorgulanmalıdır: bir ABD Doları doğrudan kamu mal ve hizmetlerine harcanacak, yoksa teşviklere mi?

Kamu mallarının seviyesi çok düşük olduğunda, ilave bir kamu malından elde edilen marjinal fayda marjinal maliyetten daha yüksektir. Bu nedenle, daha fazla kamu malına yatırım yapmak en doğrusudur. Öte yandan, bir yatırım teşviki, ekonomiye fayda sağlayan özel yatırımlar doğurabilir. Amaç, kamu fonlarının fırsat maliyetlerini yatırım teşvikleri için kullanılan fonların getirileri ile karşılaştırmaktır. Örneğin:

a. *Turizm*. Yetersiz karayolu altyapısına sahip bir ülkede, bir turizm alanına giden ve bu bölgeden gelen yollara harcanan bir ABD Doları'nın, bir turizm şirketine vergi imtiyazları olarak sağlanan bir ABD Doları'ndan daha fazla ekonomik aktivite yaratması muhtemeldir.

b. *İmalat*. Yetersiz altyapıya ve vasıfsız çalışanlara sahip bir ülkede, yollara, limanlara, telekomünikasyonlara veya eğitime harcanan bir ABD Doları'nın, imalatçı bir firmaya vergi imtiyazı olarak verilen bir ABD Doları'ndan daha fazla yatırım çekmesi muhtemeldir[18].

Diğer bir husus, bazı kamu mallarının piyasa tarafından tedarik edilmeyeceği veya tedarik edilmesi durumunda yetersiz kalacağı yönündedir. Bu gibi durumlarda, teşviklerin yoksunluğu etkin bir şekilde düzeltip düzeltemeyeceği konusunda tekrar düşünülmelidir.

6.2. Pozitif Dışsallıklar

Ekonomik faaliyetler hükümetlerin bazen de teşvikler yoluyla desteklemek ve arttırmak istediği pozitif dışsallıklara yol açmaktadır. Bu gibi dışsallıklara örnek olarak:

a) Araştırma ve geliştirme faaliyetleri veya ileri teknoloji endüstrileri gibi çalışanların becerilerini artıran teknolojiye yapılan yatırımlar,

b) Ticari büyümeyi teşvik eden altyapı projeleri,

c) İşsizliğin yüksek olduğu alanlarda istihdam yatırımlar,

d) Çevre dostu teknoloji,

e) Çapa yatırımlar, başka bir deyişle, yerel ekonomiye katma değer sağlayan ve geriye doğru çarpan etkisi yaratan yatırımlar.

[18] Buna rağmen, madencilik şirketlerine yatırım teşvikleri verilmesi sıklıkla görülür. Bu kısmen politik iktisadi baskılardan kaynaklanıyor olabilir.

6.3. Uluslararası Vergi Rekabeti

Vergi rekabeti, daha cömert teşvikler sunmak için birbirleriyle rekabet eden ülkeleri dibe çeken bir yarışa neden olur. Gelişmekte olan ülkeler arasında vergi rekabeti yaşandığına ve bu rekabetin serbest yatırımların çekilmesinde başarılı olduğuna ilişkin bulgular mevcuttur (Klemm and Van Parys 2012). Bu tür yatırımları çeken ülkelerin "kazananın laneti"nden - yatırım karşılığında çok fazla şeyden vazgeçildiği için- muzdarip olmaları muhtemeldir.

Ayrıca, bir ülke belirli bir yatırımı kazanıp veya kaybederken toplamda vergi rekabeti, - vergi rekabeti olmasa dahi- zaten yatırımın yapılacağının kabulü durumunda ("mahkumun ikilemine" benzer bir durum") tüm ülkeler için gelirleri düşürecektir. Son olarak, serbest yatırımlar vergi teşviklerine duyarlıdırlar, ancak vergi teşvikleri bittikten sonra bu yatırımlar kuvvetle muhtemel daha az vergi ödeyeceği başka bir bölgeye taşınırlar. Birçok yatırımcı en iyi teşvik paketini elde etmek için farklı hükümetlerle pazarlık yapmaktadır ve hükümetler genellikle yatırımı kaybedecekleri korkusuyla bu pazarlığa razı olmaktadırlar. IMF, Dünya Bankası ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar koordinasyonun ve zararlı vergi rekabetinden kaçınmanın sağlanmasıyla tüm ülkelerin kazanmasına yönelik önemli bir rol üstlenmektedir.

Vergi rekabeti dibe çeken bir yarışla sonuçlanırken, tam tersi bir durum da mümkündür (Baldwin and Krugman 2004). Yatırımlar, mevcut yatırımlardan faydalanan ve ekosistemi destekleyen ve bazı durumlarda özel beceri ve kaynakların mevcudiyeti bulunan belirli bir yerde kümelenme eğilimindedirler. Aslında, bu kümelenme avantajlarından kaynaklanan rantı elde etmek için vergileri artıran ülkelerde bu durum ülkenin üst seviyelere gelmesine sebebiyet verebilir. Bu tür baskılar tipik olarak gelişmiş ülkelerde meydana gelse de, Çin'in üretim kümesi ve Hindistan'ın yazılım kümesi gelişmekte olan ülkelerde dikkate değer örneklerdendir.

6.4. Vergi Rekabeti ile Mücadelede Bölgesel Vergi Uyumu

ECOWAS, SADC, OECS ve EAC vergi rekabetinden kaçınmak amacıyla, vergi teşviki rejimlerini uyumlulaştırmaya çalışmışlardır. Bununla birlikte, bu girişimler çözümü zor olan koordinasyon problemi nedeniyle olarak çoğunlukla başarısız olmuştur.

Avrupa Birliği ve Batı Afrika Ekonomik ve Parasal Birliği (WEAMU), vergi rekabeti sorununu yasalarla çözmeye çalışan bir yapı oluşturmak için önemli bir çaba sarf edilen güzel bir örnektir. AB açısından, vergi ve vergi dışı teşviklerin kullanımı, Avrupa Adalet Divanı'nda dava edilebilecek devlet yardımı kurallarına tabidir. Bu denetimin, kendi yetki alanlarında kurulan işletmelerin vergi yükünü önemli ölçüde azaltan düşük vergi oranı ile İrlanda tarafından ve Hollanda'nın özel vergi indirimi düzenlemeleri sunmasıyla ciddi bir şekilde sınanmasıyla bir nebze olsun uyumu sağlamıştır.

WAEMU, ülkelerin belirleyecekleri vergi oranlarını sınırlandıran yönergeler çıkarmada AB'den daha ileri bir noktaya gelmiştir. Buna rağmen, bu durumun genel olarak etkisi çok büyük olmamıştır çünkü ülkeler, belirleyecekleri vergi oranları hakkındaki direktifleri uygulasalar da, vergi kanunları dışında başka vergi teşvikleri sağlamışlardır.

Doğu Afrika Topluluğu (EAC) kısa bir süre önce, henüz kabul edilmemiş olan bir "tüzük" ile vergi teşvik rejimlerini uyumlu hale getirilmesine yönelik en fazla ilerlemeyi kaydetmiştir. Tüzük, her yıl, EAC'yi oluşturan beş ülkenin maliye bakanlarının, bütçe konuşmaları yapılmadan ve bütçe önerilerini tartışılmadan önce yaptıkları süregelen bir uygulamayı resmileştirmeyi amaçlamaktadır. Bu uygulama, bir üye tarafından diğer ülkeleri dezavantajlı hale getiren herhangi bir yeni vergi teşviki teklif edildiğinde, diğer ülke maliye bakanlarına itiraz etme imkânı sağlamaktadır.

Karayip ülkelerinde uygulanabilir olmayan bir tüzüğü kullanmanın, bu ülkeler üzerinde etkili olup olmadığı hakkında net bir şey söylemek mümkün değildir. Revize edilmiş Basseterre Antlaşması'nın 15. maddesinin 2. fıkrasında (2011), "Protokol Üye Devletleri, maliye politikalarının ve mali teşvik rejimlerinin ileri bir düzeyde uyumlaştırılmasını kabul eder" yazmaktadır. Bu maddeye rağmen, Karayip ülkeleri 25 yıldır vergi tatilleri sunma konusunda birbirleriyle rekabet etmede en agresif davranan ülkelerdir.

Ancak, problemin üstesinden gelmek için sınırlı siyasi desteğin olması nedeniyle ve bu konuda fikir birliğinin olmayışının yanı sıra, AB'de olduğu gibi cebri bir muhakeme mekanizması da olmadığından, bu konuda herhangi bir ilerleme kaydedilmesi olası değildir. Ülkeleri aşırı vergi rekabetinden caydırmak için iki baskı aracı bulunmaktadır; vergi tabanını daraltmak, daha yüksek vergilerin emek gibi durağan üretim faktörleri tarafından karşılanmasına neden olmaktadır. İkincisi ise, uluslararası toplumun agresif vergi planlamasını azaltma girişimlerinin yanı sıra vergi teşvikleri tarafından sağlanan faydaları sınırlayan transfer fiyatlandırması gibi uygulamalardır[19].

7. Teşviklerin İdari ve Yönetsel Maliyetleri

7.1. Gereksiz Olarak Teşvik Sağlanan Yeni Yatırımların Yarattığı Çarpıklıklar

Yeni yatırım teşvikleri var olan yatırımları dezavantajlı hale getirmektedir. Yatırım teşviklerinin amacı, yeni yatırımlar oluşturmak veya mevcut yatırımları genişletmektir. Ancak, yeni yatırımcılar çekme arzuları nedeniyle politika yapıcılar mevcut yatırımcıları ihmal edebilir. Oysa, mevcut yatırımcıların yatırımlarını genişletmedeki sorunlarının giderilmesiyle çok şey kazanılabilir. Nitekim, eğer mevcut yatırımcılar dikkate alınmazsa, yeni yatırımcıların yatırım yapma ihtimalleri de daha düşük olacaktır.

Üstelik, aşırı yatırım teşviki sağlamak, vergi geliri amacıyla matrahları daha küçük olan mevcut yatırımcılara daha fazla yük bindirerek –vergi yüklerini artırarak ve bozulumlar yaratarak- matrahın aşındırılmasına neden olabilir. Bu baskıya karşılık, mevcut yatırımcılar kendilerini yeni bir yatırımcıymış gibi gösterirler ve vergi teşviklerinden yararlanarak vergi

[19] Hindistan Hükümeti'nin, sermaye kazançları üzerinden vergi alınmayan Cayman Adaları'ndaki şirketler aracılığıyla mülkiyetin devri dolanılsa da, mobil operatör mülkiyet devrinin aslında Hindistan'da gerçekleşmiş olduğunu ve dolayısıyla Hindistan'da sermaye kazancı vergisi yükümlülüğü bulunduğunu varsaydığı Vodafone Davası, güncel bir örnektir.

kaçırırlar. Yaygın bir örnek, vergi tatillerinden yararlanmaları sona erdiğinde, yeni yatırımcı olarak yeniden yapılanmaya giden yatırımcılar tarafından vergi tatillerinin kötüye kullanılmasıdır.

Son olarak, var olan yatırımcılardan teşvik almayanlar –vergilerin bir maliyet unsuru olduğu için- ticari zarara uğramaktadır.

7.2. Takdir Yetkisini ve Vergi Teşviklerinden Yararlanma Maliyetlerini Azaltmak

Teşviklerin takdir yetkisine bağlı olması durumunda vergi teşviki almanın maliyeti azımsanmayacak boyuta ulaşmaktadır. Bu takdir yetkisi, vergi mükelleflerinin yeni vergi teşvikleri için başvurması durumunda ya da vergi mükelleflerinin yasada zaten mevcut olan vergi teşviklerine hak kazanmak için onay sürecinden geçmesi gerektiği durumlarda ortaya çıkmaktadır. Bu prosedürler yatırımcılar için önemli miktarda zaman ve para ihtiyacına yol açabilir. Ürdün, Mozambik, Nikaragua ve Sırbistan'daki yatırım ortamı araştırmaları, teşvik almanın yatırımcıların yaklaşık beşte biri için projeleri geciktirdiğini veya maliyetleri artırdığını göstermektedir (Tablo 5). Bazı gecikmeler bir yıldan fazla sürmektedir.

Bazı yatırım teşvik ajansları, yatırımcıların teşvik almadan önce serfitika almış olmalarını ister. Örneğin, Gambiya'nın yatırım teşvik idaresi, teşvik paketlerinden yararlanmalarını sağlayacak özel yatırım sertifikaları alan yatırımcılara özel bir statü vermektedir. Yatırım teşvik idaresi ayrıca, "Bu özel teşvik paketlerinin yanı sıra, yatırımın stratejik yapısına bağlı olarak diğer teşviklerin Ajans ile müzakere edilebileceğini" belirtmektedir (Gambiya Yatırım İdaresi 2009).

Tablo 5: Teşvik Alma Maliyetleri

	Mozambik	Ürdün	Sırbistan	Nikaragua
Teşvik almak projenin uygulamasını geciktirdi mi?	%22 evet (%10'u 1–3 ay arası; %8'i 3–6 ay arası) %78 hayır	%18 evet (%8'i 3–6 ay arası; %2'si 18 ay ve daha fazla) %82 hayır	2% evet 98% hayır	%27 evet (%20'si 2–12 ay arası; %1'i 12 aydan fazla) %72 hayır
Teşvik almak proje maliyetini arttırdı mı?	%27 evet %72 hayır	%5 evet %95 hayır	%20 evet %80 hayır	%13 evet %85 hayır
Ana ek maliyet neydi?	%18 üst yönetimin fazladan zamanını alması %15 ticari kayıp	Sorulmadı	%12 ek danışmanlık ücreti %6 üst yönetimin fazladan zamanını alması	%26 üst yönetimin fazladan zamanını alması %24 yasal ücretler %17 ticari kayıp

Mümkün olduğu ölçüde, teşvikler için şartların sağlanıp sağlanmadığının tespiti otomatik olmalı ve yatırımcılar vergi ve diğer yasaların gerektirdiği şartları yerine getirmeleri

durumunda teşvik almalıdır. Yatırımcı maliyeti, bir onay sürecinden geçmeleri istendiğinde artmaktadır. Ayrıca, çoğu yatırım teşvik ajansı teşvik yönetiminden -özellikle vergi teşvikleri- yoksundur.

Takdir yetkisini azaltmak için, bazı ilkeler benimsenebilir. Vergi teşvikleri sadece kanunlarla özellikle de vergi kanunları (gümrük muafiyetine ilişkin gümrük kanunu dahil) ile sağlanmalıdır. Bu yöntem, vergi teşviki yönetiminin yasal dayanağının yasama organı tarafından onaylanmasını ve tüm vergi mükelleflerine şeffaf ve erişilebilir olmasını ve yürütmeye takdir yetkisi bırakmamayı sağlayacaktır. Bu yöntem, vergi teşviklerini düzenleyen mevcut yasaların ilgili vergi mevzuatı ile mümkün olduğunca bütünleştirilmesi ve ilişkilendirilmesi açısından da önemlidir. Böylece, farklı vergi teşviklerinin birbiriyle çakışması engellenir ve vergi kanunları dışında sağlanan vergi teşviklerinin ilgili vergi kanunlarıyla (yaratacağı) uyumsuzluğunun önüne geçilebilir.

Vergi teşvik idaresinin takdir yetkisini azaltmak için, vergi teşviki sağlayan vergi yasasının; uygulanmasında takdir yetkisi kullanımını gerektirmeksizin, vergi mükellefinin teşvike hak kazanması için yerine getirmesi gereken şartları açıkça belirtmesi gerekmektedir. Bu yapılırken, vergi yönetim sürecinin, dışarıdan bir kurum yerine vergi idaresine bırakılması oldukça önemlidir.

7.3. Teşvikler Nedeniyle Dolaylı Kamu Geliri Kaybı

Bazı vergi mükellefleri için bir vergisel fayda yaratılması, bu mükellef gruplarına girmeyenlerin bu durumu kötüye kullanması açısından bir fırsat sağlar. James (2007), daha düşük bir vergi oranı uygulanması şartlarını taşımayan işletmelerin -bir maliyete maruz kalsalar dahi- nasıl bu şartları taşıyormuş gibi görünmelerini açıklamıştır. Bu tür hileler, habersiz yapılan denetimler dışında ortaya çıkmamakta ve bu nedenle önemli düzeyde vergi kaybına neden olmaktadır.

Örneğin, Hindistan'ın merkezi hükümeti, doğrudan ve dolaylı vergiler için endüstriyel olarak yetersiz bölgelerde, bölgeye dayalı muafiyetler sağlamaktadır. Bir örnek olarak, işletmeler bölgeye dayalı muafiyetler için uygun bir eyalet olan Jammu ve Keşmir'de ön bürolar kurarak bu muafiyetlerden yararlanmaya çalıştılar. Ancak işletmelerin üretimi bu eyaletlerin dışında gerçekleşmekteydi. Sadece iki vaka için vergi geliri kaybı ise, bu teşvik için yapılan harcamaların yüzde 4'üne eşitti.

Transfer fiyatlandırması - vergi mükelleflerinin karlarını veya satışlarını vergi teşviki için uygun olan bir işletmeye aracılığıyla yönlendirdikleri- teşviklerin kötüye kullanılması için sıkça başvurulan bir yoldur. Hindistan'da, bir tanesi vergi teşvikinden yararlanan, biri yararlanmayan iki birimin olduğu işletmelerde, teşvikten yararlanmayan birimin karının genellikle teşvikten yararlanan birimin karından çok daha düşük olduğu saptanmıştır, bu vergiden muaf tutulan kuruluşa bir kar aktarımının yapıldığını gösterir. Bu kar farkı, her iki birimin de aynı şehirde ve aynı ürünü ürettiğinde ortaya çıkmıştır (James 2007).

7.4. Fayda-Maliyet Analizi - Yatırım Teşvik Politikalarının Maliyet Etkinliğinin Ölçülmesi

Rasyonel bir hükümet, maliyet ve faydalarına bağlı olarak bir vergi teşviki sağlayıp sağlamaması gerektiğine karar vermelidir. Genel olarak, vergi teşviklerinin maliyetini tespit etmek faydalarını tespit etmekten daha kolaydır. Doğrudan maliyet, teşvik olmasa da yatırım yapacak olan yatırımcılara sağlanan vergi teşvikleri nedeniyle katlanılan vergi geliri kaybıdır. Dolaylı maliyetler; bozulum maliyeti, gerçeğe aykırı olarak vergi teşvikini hak ettiğini iddia eden mükelleflerin ilave vergi kaçırma maliyetleri, vergi mükellefleri için uyumluluk maliyetinin yanı sıra vergi idaresi için vergi teşvik yönetiminin ek maliyetidir.

Ölçülmesi nispeten kolay olan fayda, vergi teşviki nedeniyle yatırım kararını değiştiren yatırımcılar tarafından yapılan faaliyetler olacaktır. Daha çok çeşitliliğe sahip bir ekonominin olması, niteliğin daha fazla geliştirilmesi, teknoloji ile uyum sağlama gibi diğer faydaları ölçmek daha zordur.

7.5. Firma Düzeyinde Veriler Kullanılarak Yapılan Yatırım Teşviklerinin Fayda Maliyet Analizi

Vergi teşviklerinin yatırım üzerindeki etkisi, ek yatırımları teşvik edebilecek vergi teşvikleri nedeniyle yararlanıcıların sermaye maliyetindeki (UCC) azalma ile ölçülebilir. UCC, 1 $ yatırım satın alma maliyetinin ölçülmesiyle bulunan gerçek ekonomik sermaye maliyetidir. Bu maliyet sermaye üzerinden alınan harcama vergisi, gümrük vergisi, artan yatırım sonucu satışların artmasından kaynaklanan gelir vergisi, vb. gibi çeşitli vergiler nedeniyle artmaktadır. Ancak, hızlandırılmış amortisman, azaltılmış kurumlar vergisi oranı, yatırımın yapılması için ödenen faiz maliyetinin vergiden indirimi vb. gibi özel indirimlerle maliyet düşürülebilir.

Dolayısıyla, 1 $lık bir yatırımın toplam maliyeti 1 $dan daha az veya daha fazla olabilir. UCC'deki değişiklikler, fiziki sermaye yatırımındaki değişiklikleri (K) etkiler. UCC'nin K'ya esnekliği, UCC'yi tahmin etmek için gereken verinin yanı sıra, fiziksel sermaye yatırımına sahip vergi iadeleri alan firmalardan alınan verilerle ölçülebilir. Esneklik ölçüldüğünde (sektör düzeyinde), firma tarafından talep edilen vergi teşvikleri sayesinde UCC'deki (ΔUCC) azalma nedeniyle gelen ilave sermaye (K), bu ilişkinin kullanılmasıya firma düzeyinde ölçülebilir:

$$\frac{\Delta K}{K} = \varepsilon \frac{\Delta UCC}{UCC} \text{ ----------> (1)}$$

Avantajları açısından, basit bir örnek olarak, 1 milyonluk ek sermaye yatırımı, belirli bir sektör için ilave istihdam anlamına gelir, bu imalat sektöründe 1000 kişiye ek iş demektir. Bu durum, ek yatırımlarla ek istihdam arasındaki bağlantıyı gösterir. Maliyet açısından, yararlanıcı sermayesi maliyetindeki azalma, vergilerin düşürülmesi anlamına gelir. Bu firma düzeyinde ölçülebilir (ve topluca sektör olarak). Hem maliyet hem de faydaları belirledikten sonra, bunları vazgeçilen gelire karşılık yaratılan istihdamın oranını belirlemek için kullanabiliriz.

7.6. Anket Tabanlı Yaklaşımlar Kullanılarak Yapılan Fayda Maliyet Analizi

Anketleri kullanarak vergi teşviklerinin fayda ve maliyetlerini ölçmek amacıyla başvurulan ilk yöntem, faydaları marjinal yatırımcıların yarattığı istihdamla ve maliyeti ise, teşvik olmasa dahi yapılacak olan yatırımların bütçe maliyeti olarak sınırlamaktır. Bu durumda da en kullanışlı ölçüm, yaratılan her istihdam için oluşan bütçe gideridir. Bu ölçüm, tüm maliyetleri ve tüm faydaları tam olarak karşılamamasına rağmen, politika yapıcılara teşviklerin faydalı olup olmadığına karar vermelerine yardımcı olabilecek tahmini bir rakam sağlar.

Örneğin, 2008 yılında yapılan bir yatırım ortamı önerisi çalışması, Yemen hükümetinin istihdam yaratılmasına katkı sağladığı için yatırım teşviklerine, 8.000 ek istihdam için her yıl yaklaşık 6.000 $ -ülkenin kişi başına düşen gelirinin altı katından fazlasını- harcadığını saptamıştır. Tayland'da FIAS'ın yaptığı 1999 yılındaki bir araştırma, her yıl yapılan yatırım teşviklerinin devlete maliyetinin, bir sanayi işçisinin yıllık ortalama maaşının yaklaşık 16 katı tutarında olduğunu tespit etmiştir. Tunus'a geldiğimizde ise, yaratılan her istihdam için vergi teşviki maliyetinin kişi başına düşen gelirin kat be kat fazlası olan 18.000 $ olduğu saptanmıştır. Dünya Bankası'nın yakın zamanda yaptığı çalışmalarda, yaratılan istihdam başına harcanan vergi gelirinin El Salvador'da 2048 $ olduğunu tahmin etmektedir.

Tablo 6, maliyetlerle faydaları mukayese eden ilk yöntemi göstermektedir. Sütun (2), vergi teşviki olmasa dahi yatırım yapacak olan yatırımcıların yüzdesi olan atıllık oranını vermektedir.

Tablo 6: Yatırımcı Anketlerine Dayanan Teşviklerin Etkinliği

Araştırma Yapılan Ülke	Atıllık Oranı (Evet olarak cevaplanan soru- Vergi teşvikleri sağlanmamış olsa bile ülkeye yatırım yapar mıydınız??") (1)	Marjinal yatırımcı tarafından toplam istihdamın %'si olarak yaratılan yaratılan istihdam (2)	(%)Marjinal yatırımcının yarattığı – (%) Marjinal yatırıcım yüzdesi (2) – [100% - (1)]
Burundi	%77	%19	%-4
Gine	%92	%13	%5
Ürdün	%70	%21	%-9
Kenya	%61	%42	%3
Mozambik	%78	%15	%-7
Ruanda	%98	%1	%-1
Sırbistan	%71	%31	%2
Tanzanya	%91	%16	%7
Tayland	%81	-	-
Tunus	%58	%35	%-7

Uganda	%93	%7	%0
Vietnam	%85	-	-

Politika yapıcılara fayda ve maliyetleri tahmin etmenin farklı yollarını sağlayan ölçütler şunlardır:

a) Marjinal yatırımcılar tarafından yaratılan işlerin yüzdesi [Fayda]

Kıyasen

Marjinal yatırımcıların toplam yatırımcılara göre yüzdesi [Maliyet]

(Açıklama: Yukarıdaki Tablo 6'da gösterildiği gibi)

b) Vergi teşviklerinden yararlanan tüm yatırımcılar tarafından yaratılan istihdam [Fayda]

Kıyasen

Toplam vergi harcaması [Maliyet]

(Açıklama: Marjinal yatırımcılar tarafından yaratılan istihdamların yanı sıra, her bir yatırımcının talep ettiği vergi teşviki miktarının kesin olmadığı durumda)

c) Marjinal yatırımcılar tarafından yaratılan işlerin yüzdesi [Fayda]

Kıyasen

Marjinal olmayan yatırımcıların yüzdesiyle ölçülen gelir maliyetinin, toplam vergi harcamaları ile çarpımı [Maliyet]

(Açıklama: Her bir yatırımcının talep ettiği vergi teşviki miktarına tam olarak sahip olunmasa dahi, marjinal yatırımcıları ve yarattıkları istihdamları araştıran anketlerin olduğu durumda)

d) Marjinal yatırımcılar tarafından yaratılan işlerin yüzdesi [Fayda]

Kıyasen

Marjinal olmayan yatırımcılar tarafından yapılan asıl vergi harcamaları olarak ölçülen bütçe maliyeti [Maliyet]

(Açıklama: Marjinal yatırımcılar tarafından yaratılan istihdamın yanı sıra, yatırımcılar tarafından talep edilen vergi teşvikinin tam tutarına sahip olduğumuzda)

Yukarıda açıklanan fayda ve maliyetler, politika yapıcılara daha sonraki politikaları için kullanılabilecekleri tahmini rakamları verir. Çeşitlendirme, beceri geliştirme gibi faydaları ölçmek çok daha zordur. Bununla birlikte, fayda-maliyet hesaplamalarında yuvarlak hesaplamalar yapmak aşağıda gösterildiği gibi mümkündür.

- Daha fazla istihdamla birlikte, aynı zamanda katma değeri yüksek işler yaratmak.

Marjinal yatırımcılar tarafından farklı alanlarda yaratılan istihdamın, maaşın katma değerin göstergesi olduğu bu alanların her birinde personele ödenen ücretle çarpımı.

- Marjinal yatırımcıların ötesinde teşvik edilen tüm sektörlerde sadece doğrudan istihdam değil, aynı zamanda dolaylı istihdamın da yaratılması

Marjinal yatırımcılar tarafından yaratılan istihdamın, sektöre göre değişkenlik gösteren, yaratılan dolaylı istihdamı kavrayan bir faktörle çarpımı.

- Yeni beceriler ve araştırma işleri oluşturma

Araştırma işleri de dahil olmak üzere farklı kategoriler altında yaratılan istihdamın tahmini ve bu işleri yaratmak için aynı maliyet ölçümünün kullanılması. Alternatif olarak, vergi teşvikleriyle desteklenen patentlerin her biri için bütçe maliyetinin tahmin edilmesi.

8. Teşvik Politikası Tercihleri

8.1. Vergi Teşvikleri İçin En İyi Politika Tercihi

İyi bir vergi sistemi devlet için öngörülebilir gelir sağlar, istikrarlıdır ve yatırım kararlarındaki çarpıklıkları en aza indirger. Geniş vergi mükellefi tabanına sahip, makul ve tek tip bir vergi oranının güçlü bir politika olduğu konusunda büyük ölçüde görüş birliği bulunmaktadır. Çelişki şu ki, bu yaklaşım tüm vergi teşviklerini dışlamaktadır.

Ancak, bazı uzmanlar hükümetlerin bu tarafsız politikalarının daha az olması gerektiğini savunmuştur, çünkü tüm yatırımlar aynı değildir ve bazen teşviklere ihtiyaç duyulabilir (Morisset and Pirnia 2001, p. 85-86). Silvani ve Baer (1997), az sayıda vergi içeren bir vergi sistemine sahip gelişmekte olan birçok ülkede; her vergi için sınırlı oranın, sınırlı muafiyetlerin ve geniş bir vergi tabanının yönetilmesinin çok daha kolay olduğunu ve karmaşık bir vergiden daha yüksek bir uyum sağladığını ifade etmiştir. Wallschutzky (1989), ideal bir vergi sisteminin vergi yasalarını olabildiğince anlaşılabilir kılmasını, çok sayıda sosyal ve ekonomik hedeflere ulaşmaya çalışmayan, çok az muafiyet, kredi, vergi iadesi ya da indirim içeren küresel bir vergiyi hedeflemesi ve bu sistemin sürekli denetlenmesi gerektiğini ileri sürmektedir.

Az sayıda muafiyetin olması, muafiyetlerin verildiği şartlara uygun olup olmadığının denetlenmesi gerekliliğini sınırlamaktadır. Vergi sistemi mali olmayan hedeflere ulaşmak için kullanılırsa vergi idaresinin mali yükü artar ve vergi idaresi karmaşık hale gelir. Daha dar bir vergi tabanı oluşturmasına, eşitliği zedelemesine ve fiyat sapmalarını dayatmasına ek olarak, ayrımcı muamele; vergi idaresinin bilgi gereksinimi büyük ölçüde artırır, raporların yanlış tutulmasına yol açar ve vergi uyumunu zorlaştırır. Mali olmayan amaçlar için vergi imtiyazları dikkatlice ve ancak potansiyel olarak aynı hedeflere ulaşabilecek alternatif harcamalar, sübvansiyonlar veya düzenleyici araçlarla karşılaştırıldıktan sonra kullanılmalıdır.

Geniş vergi tabanları, uyumsuzluk ihtimalini azaltması nedeniyle dolaylı tasarruflara dayanak oluşturabilir (James 2009, Bölüm 5). Vergi tabanından çok az imtiyazın verilmesi, vergi muafiyetini haksız bir şekilde elde eden vergi kaçakçılığının kapsamını azaltmaktadır. Ayrıca, belirli kamu geliri ihtiyacı nedeniyle, vergi oranları genellikle dar tabanlı vergilere kıyasla daha düşük olabilir.

8.2. Vergi Teşviklerinde Reform Yolu

Yatırımcılara anında fayda sağlama

Kısa vadede ve birçok nedene dayalı olarak - politik nedenler de dahil olmak üzere - hükümetler yatırımlarını artırmak ve istihdam yaratmak için çalıştıklarını gösterirken hızlı hareket etmeleri için baskı altındadırlar. Reform politikaları, aşırı cömert vergi teşviklerine gerek duymaksızın, yatırımcılara anında bir rahatlama sağlayabilir. Bu politikalar şunlardan ibarettir:

a) Teşviklere süre sınırlaması koymak, potansiyel yatırımcılara teşvikten yararlanmak için sınırlı bir aralık olduğuna dair bir algı oluşturmak.

b) Tesislere ve makinelere yapılan yatırımı, bunlar üzerindeki vergileri (ithalat vergileri, KDV, vb.) azaltmak suretiyle teşvik etmek. Bu durumun bütçeye bir maliyeti olmasına rağmen, kar üzerine uygulanan muafiyetlerden daha büyük bir etkiye sahip yatırım maliyetlerine doğrudan uygulanır.

c) Teşvikleri otomatik olarak kullanıma sunmak, hükümetin yatırımcılara yatırım sürecini daha kolay hale getirdiğinin sinyalini vermesi.

d) Teşvikten yararlanan yatırımcıları kamuoyuna duyurmak - şeffaflığın artmasına ve siyasi desteğin sağlanmasına yardımcı olur.

e) Yatırımın önündeki engelleri azaltmak için zamana bağlı bir plan izlemek.

Vergi tatillerinden uzaklaşma

Vergi tatili, geliri kısmen veya tamamen vergiden belirli bir yıl boyunca muaf tutar. Bu sıkça başvurulan ama etkisiz bir teşviktir, çünkü:

a) Vergi tatili, yatırılan sermaye miktarıyla veya vergi tatili sırasındaki sermayenin büyümesiyle ilgisi olmayan genel bir menfaattir. Vergi tatilini alabilmek için asgari sermaye yatırımı eşiklerini belirlemek bir alternatif olarak ele alınabilir.

b) İşletmelerin vergi tatilinin sonunda işyerlerini kapatıp ve satarak - yalnızca "yeni" bir yatırım olarak yeniden açmalarıyla, süresiz bir vergi tatili kazanmaları mümkündür.

c) DYY'ler çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmaları kapsamında iseler, vergi tatilleri vergi gelirlerini yatırım alan ülkeden yatırım yapan ana ülkeye aktarır.

d) Vergi tatilleri, firmaların var olan kârlı bir şirketten "vergi tatili" aracılığıyla transfer fiyatlandırması ile karlarını aktarmasını ve böylece vergi ödemekten kaçınmalarını sağlar.

e) Sermaye yoğun yatırımların çoğu, faaliyete geçtikten birkaç yıl sonra kar etmemektedir. Bu nedenle, beş yıllık bir "başlangıç dönemi" için vergi tatilleri etkin değildir. Nitekim, vergi yükümlülüğü genel olarak bir işletmenin kar etmeye başlamasıyla ortaya çıkmaktadır.

Vergi tatilleri bu nedenle oldukça etkisiz bir yatırım teşvikidir. Yatırımları teşvik ederken diğer teşvikler de vergi mükelleflerine faydalı olabilir. Yatırım bağlantılı veya performansa dayalı teşvikler olarak bilinen bu teşvikler şöyledir:

a) Yatırım vergi kredisi—yatırımın belli bir yüzdesinin vergi borcundan düşülmesidir. Vergi borcunu aşan kredilerde kurallar farklıdır ve kredilerin kaybedilme, ertelenme veya iade edilmesi ihtimalini içermektedir.

b) Yatırım indirimi—yatırımın belli bir yüzdesinin vergiye tabi kardan düşülmesidir (amortismana ek olarak). İndirimin miktarı ödeneğin ve vergi oranının ürünüdür. Dolayısıyla, vergi kredisinden farklı olarak, tek bir vergi oranı olmadıkça indirim miktarı şirketler arasında farklılık gösterecektir. Ayrıca, bu miktar, vergi oranındaki değişikliklerden etkilenir ve vergi kesintileri bu miktarı düşürür.

c) *Hızlandırılmış amortisman*—piyasanın geri kalanı için geçerli olandan daha hızlı bir şekilde amortismana izin verilmesidir. Bu, daha yüksek ilk yıl amortisman indiriminin sağlanması veya artan amortisman oranları da dahil olmak üzere birçok şekilde yapılabilir. Nominal olarak vergi ödemeleri etkilenmez, ancak amortismanların net bugünkü değerleri düşer ve firmaların likiditesi artar.

Vergi tatillerinin vergisel avantajı, eşdeğer yatırım bağlantılı bir teşvike veya sabit bir kurumlar vergisi oranına dönüştürülebilir. Mintz ve Tsiopoulos (1992), vergi tatili rejiminden düşük sabit vergi oranına sahip bir ülkeye geçiş örnekleri sunmaktadır. Oranları uygun şekilde revize eden bu tür bir dönüşüm, vergi tatillerinin dezavantajlarını ortadan kaldırırken yatırımcılar için teşviklerin varlığını korumaktadır.

Vergi yükünü azaltırken bir teşvik sisteminden diğer birine geçmenin bütçeye etkisi söz konusudur. Bolnick (2004), farklı teşviklerin maliyet etkinliğini karşılaştırmak için kamu gelir kaybının MEVO getirisine oranını kullanmaktadır. Bir yatırım vergi kredisi, (kamu geliri) bütçe için en fazla (teşvik edici) kazancı sağlar. Vergi oranlarının düşürülmesi yatırıma yönelik güçlü bir teşvik olmasına rağmen, oranları çok düşük tutmak bütçe için oldukça maliyetlidir. Sonuç olarak, bir ülkeyi en iyi tercihe doğru yönlendiren her bir reform yolu, yatırım çekmek ve kamu gelir tabanını korumak için yarışan hedefleri dengelemelidir.

Vergi teşvikleri reform yönetimi

Kötü uygulamalar içeren vergi teşvik yönetiminden kaçınılmalıdır. Bazı ülkeler durumun özelliğine göre teşvik sağlamakta ya da yatırımcılara teşvik talep etmelerini sağlayan "onaylı" yatırım sertifikaları vermektedir. Dahası, bu faaliyetler halktan gizli tutulmaktadır. Bu tür takdire bağlı, şeffaf olmayan uygulamalar kötüye kullanıma açıktır ve devletleri istenen sonuçlara ulaştırmayabilir. Ayrıca bazı ülkeler kararnamelerle özel yatırım teşvikleri sağlamaktadır. Bu kararnameler en yüksek otorite tarafından verilse dahi, bu yaklaşım uygun denetimden ve uygun bir dengeden yoksundur.

Vergi teşvikleri kanuna dayanarak sağlandığında dahi, bu teşvikler ilgili sektörlerin bakanlıkları tarafından uygulandığında teşviklerin kat be kat artması tehlikesi vardır. Çünkü bu

bakanlıklar vergi toplamaktan sorumlu olmadıklarından, verdikleri teşviklerin maliyetini üstlenmezler. En iyi yaklaşım ise, mümkün olduğu kadar az takdir yetkisi veren vergi yasalarına göre teşviklerin verilmesidir.

Son olarak, teşvikler verilirken, aşağıdaki hususlar önem arz etmektedir:

a) Kurallara dayanmalı ve açık uçlu olmamalıdır (katı bir süre sınırlaması ile).

b) Yararlanan yatırımcılar vergi beyannamesi vermeli ve bu yatırımcılara denetim yapılmalıdır.

c) Hükümetler vergi harcaması raporu hazırlamalı, böylece teşviklerin maliyeti şeffaf olarak gösterilmelidir.

d) Teşvikler etkinlikleri açısından zaman zaman gözden geçirilmelidir.

8.3. Çapa Yatırımlar İçin Politika

Çapa yatırımları, yerel ekonomi için önemli dışsallıklara sahip olacak kadar büyüktür ve genellikle birkaç alanda birden yatırım yapan saygın firmalar tarafından yapılmaktadır. Bu nedenle, hükümetler sıklıkla teşvik paketleriyle bu tür yatırımcıları elde etmek isterler. Fakat öncelikle bazı temel sorulara cevap verilmelidir:

a) Yatırım fazladan vergi geliri yaratacak mıdır?

b) Çapa yatırımı olumlu dışsallıklar sağlıyor mu? (gelecekteki yatırımcılar açısından olumlu etki sağlayarak ve ekonomiye hareket getiriyor mu?)

c) Yatırım yine de gelir miydi? Ülkenin yatırımcı için önem arz eden herhangi bir özel avantajı var mı?

d) Yatırım teşviki mevcut yatırımları dezavantajlı hale getirir mi? Vergi gelirinde kayba neden olur mu? Diğer yatırımcıların benzer teşvikler istemelerini sağlayarak yatırım ortamını baltalıyor mu?

En önemli soru, yatırımın beklenilen pozitif dışsallıkları üretip üretmeyeceğidir. Tüm dünyada, sınırlı sayıda olan bu büyük yatırımların yerel ekonomiler üzerindeki doğrudan etkileri sınırlıdır[20].

8.4. Teşviklerin Ülke Koşullarına Göre Uyarlanması

Tablo 7, farklı koşullarla karşı karşıya olan ülkeler için cazip olan kısa ve uzun vadeli teşvik politikalarını özetlemektedir.

[20] Mozambik'teki 2,2 milyar $lık bir alüminyum eritme tesisi olan MOZAL klasik bir örnektir. Büyük iş hacmine rağmen, düşük istihdam yarattığından ve yerel ekonomiye sınırlı dışsallık etkisi nedeniyle tartışma yaratmaktadır. Üstelik, bu proje cömert vergi teşviklerinden yararlanmış ve daha az vergi geliri elde edilmesine neden olmuştur. (bkz. http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=75790). Yine de MOZAL, Mozambik'in iş yapmak için iyi bir yer olduğuna yönelik bir izlenim yaratmasında yardımcı olmuştur ve diğer büyük yatırımlar da onun peşi sıra ülkeye gelmiştir.

Tablo 7: Çeşitli Ülke Senaryolarında Teşvik Politikaları

Ülke senaryosu	Kısa vadeli politika	Uzun vadeli politika
Yatırım ortamı çok zayıf olan ülkeler	Yatırım teşvikleri etkisizdir ve bu nedenle vergi gelirlerinin israfına yol açmaktadır. Bunun yerine vergi gelirleri kamu malları üretmede kullanılmalıdır. Vergi sistemini, vergi araçlarını, vergi oranlarını ve ayrıca vergi idaresini rasyonelleştirmek için reformlar yapılmalıdır.	Ülke, yatırım engellerini azaltmaya çalışmalı ve yatırım sürecini büyük ölçüde sadeleştirmeye odaklanmalıdır.
Vergi rekabetiyle karşılaşan ülkeler	Ülkenin komşularına nazaran dezavantajlı olmamasını sağlamak için teşvikler kullanılabilir[21].	Bu ülkeler, zararlı vergi rekabetini durdurmak için bölgesel adımlar atmaya çalışmalıdır. Ülkeler aynı zamanda daha önemli ayırt edici unsuların pazarlanması için çalışmalıdır örneğin emek, beceri, altyapı vb. veya benzersiz bir satış teklifi geliştirme.
Ekonomisindeki çeşitliliği artırmayı planlayan ülkeler	Ülkeler yatırımın büyümesiyle bağlantılı olan teşvikleri kullanabilirler (yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman vb.) ancak, doğrudan yabancı yatırımın rekabet edebilirliği doğrultusunda sektörlerin net bir şekilde önceliklendirilmesine dayanan sınırlı bir süre için	Sektör hedeflemesi ve yatırımın teşviki konusuna odaklanan daha geniş endüstriyel politika stratejileri izlenmelidir.
Eşsiz avantajlara sahip ülkeler (doğal güzellik, doğal kaynaklar)	Genel yatırım teşvikleri, bu avantajlardan yararlanan yatırımları çeker, başlangıçta yatırım yapmazlarsa vergi geliri boşa harcanır.	Doğal kaynakları kullanmak için yapılan yatırımlar; toprağa erişim, kaliteli altyapı vb. için engeller azaltılmalıdır.

8.5. Yatırım Teşvik Politikalarının Maliyet Etkinliğinin Ölçülmesi

Yatırım teşvik politikalarının maliyet etkinliğini ölçmek için sıkça kullanılan bir yöntem, toplam vergi harcamasını baz alarak oluşan istihdamın ABD Doları cinsinden maliyetini hesaplamaktır. Tamamen doğru bir önlem olmasa da, bu yaklaşım politika yapıcılara teşvikin faydalı olup olmadığına karar vermelerine yardımcı olabilecek tahmini bir değer sunmaktadır.

Örneğin, 2008 yılında yapılan bir yatırım ortamı önerisi çalışması, Yemen hükümetinin istihdam yaratılmasına katkı sağladığı için yatırım teşviklerine, 8.000 ek istihdam için her yıl yaklaşık 6.000 $ -ülkenin kişi başına düşen gelirinin altı katından fazlasını- harcadığını

[21] Bu tür bir strateji Antigua örneği için etkili olsa da, vergi rekabeti yoluyla komşularından yatırım aldığını söylemek gerekir (diğer ülkelerdeki yatırımlardaki düşüş, tam olarak doğrudan yabancı yatırımların Antigua'ya geldiği dönemde gerçekleşmiştir). Sonuç olarak, Antigua kazanırken, bunun bedelini komşularının ödemesi muhtemeldir. Bu durum uzun vadede, emek ve tüketim gibi diğer kaynakları vergilendirme ihtiyacı yaratarak vergi tabanının aşınmasına neden olacaktır.

saptamıştır. Tayland'da FIAS'ın yaptığı 1999 yılındaki bir araştırma, her yıl yapılan yatırım teşviklerinin devlete maliyetinin, bir sanayi işçisinin yıllık ortalama maaşının yaklaşık 16 katı tutarında olduğunu tespit etmiştir. Hazır giyim sektörüne yönelik birçok yatırım teşviki bulunan El Salvador'da bir kişilik istihdam yaratmanın maliyeti 2084 $ iken (Dünya Bankası 2014), Tunus'ta hükümete bu durumun maliyeti, yaratılan her bir kişilik istihdam için yaklaşık 18,487 $ olmuştur (Dünya Bankası 2012).

9. Sonuç

Dünyadaki birikime dayanarak, vergi teşviklerinin yatırımları teşvik etmek için etkisi düşük bir araç olduğu ortadadır. Vergi teşvikleri olarak yapılan devlet müdahalesi, yalnızca yatırımcıların yeterli finansal kar elde edememesine neden olan piyasa başarısızlıklarına yönelik olmalıdır. Devletler, öncelikle, teşviklere başvurmadan önce yatırımcıların oldukça az finansal getiri elde etmelerine yol açan temel sorunları ele almalıdır.

Bir hükümet ne gibi bir teşvik sunacağına karar verip, bunları temellendirse de bu teşviklerin aşağıdakileri unsurları sağlaması için her türlü çaba gösterilmelidir:

a) *Uygun maliyetli* – yapılan vergi harcaması, hükümetin mali durumunu ciddi şekilde baltalamamalıdır.

b) *Hedefli – hedeflenen sektörler ve teşvik için yapılan faaliyetler, ülkeye teşvik olmasaydı bu yoldan ülkenin faydalanamayacağını doğrulayan araştırmalara dayanmalıdır.*

c) *Basit* – teşvik yönetimi şeffaf ölçütlere dayanmalı, herhangi bir takdir yetkisi olmaksızın kolay erişilebilirliğe ve otomatik olarak kullanılabilirliğe olanak sağlamalıdır.

d) *Düzenli olarak ölçülen* – Vergi teşvikleri nedeniyle ortaya çıkan vazgeçilen kamu geliri (vergi harcamaları) yıllık bütçe sürecinin bir parçası olarak halka açık olarak hesaplanmalı ve yayınlanmalıdır.

e) *Periyodik olarak gözden geçirilen* – vergi teşvikleri, kaynak tahsisi üzerindeki uzun vadeli etkiler de dahil olmak üzere, bütçe ve diğer maliyetlerle olan bağlantısını ve ekonomik faydalarını belirlemek için düzenli olarak gözden geçirilmelidir.

Teşviklerin verilmesi, yatırım ortamı ve genel mali uygunluğu etkileyen riskler yaratabilir. Ayrıca lobiciliğe ve rant aramaya yönlendirir. Geniş tabanlı, düşük, tekdüze bir vergi oranı ile tüm işletmelere eşit şartlar oluşturmak, birçok ülkede en iyi yatırım teşviki olmuştur.

Kaynakça:

AHARONI Yair, The Foreign Investment Decision Process. Division of Research, Graduate School of Business Administration, Harvard University, 1966

BALDWIN Richard and KRUGMAN Paul, "Agglomeration, Integration and Tax Harmonization", European Economic Review 48, 2004

BIRD Richard, "Tax Challenges Facing Developing Countries," Institute for International Business Working Paper 9, 2008

BOLNICK Bruce, Effectiveness and Economic Impact of Tax Incentives in the SADC Region, Nathan Associates, 2004

BOLNICK Bruce, "Investing in Mozambique – The Role of Fiscal Incentives", Report by Nathan Associates for USAID, 2009

BRIXI H. Polackova, VALENDUC Christian M. A., ZHICHENG Li Swift, Tax Expenditures – Shedding Light on Government Spending through the Tax System: Lessons from Developed and Transition Economies, World Bank, 2003

DESAI Mihir A., FOLEY C. Fritz, and HINES James, "Foreign Direct Investment in a World of Multiple Taxes," Journal of Public Economics 88: 2727–44, 2004

DUNNING John H., "Trade, Location of Economic Activity and the MNE: A Search for an Eclectic Approach", in: Bertil Ohlin, Per-Ove Hesselborn, and Per Magnus Wijkman, eds., The International Allocation of Economic Activity. London: Macmillan, 1977. *The first statement of the OLI approach, later refined and extended in many books and papers by the author and his collaborators.*

EASSON Alex, "Tax Incentives for Foreign Direct Investment," Kluwer Law International, 2004

EASTER Gerald M., Capacity, Consent, and Tax Collection in Post-Communist States. Pages 74-79. In 'Taxation and State Building in Developing Countries: Capacity and Consent' Edited by Deborah Brautigam, Odd-Helge Fjeldstad and Mick Moore. Cambridge University Press, 2008

FORTUNE/DELOITTE and TOUCHE, 1997 Business Location Study, 1997.

FIAS, "Kingdom of Thailand: A Review of Investment Incentives," World Bank Group, Washington, D.C., 1999

DELOITTE, Global Survey of R&D Tax Incentives, Retrieved from, 2014. http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-global-rd-survey-aug-2014.pdf.

GORDON David B. and LEVINE Ross, "The Capital Flight Problem," International Finance Discussion Paper 320, 1988

GRUBERT Harry and MUTTI John, "Empirical Assymetries in Foreign Direct Investment and Taxation," Journal of International Economics 62: 337–58, 2004

GUISINGER S.E. and Associates, Investment Incentives and Performance, Patterns of International Trade, Production and Investment, New York, Prager, 1985

HASSETT Kevin A. and HUBBARD R. Glenn, Tax Policy and Business Investment, in: Handbook of Public Economics. Vol. 3, eds. AUERBACH Alan J. and FELDSTEIN Martin, Amsterdam: Elsevier Science, 2002, pp. 1293

HECKMEYER Jost Henrich and FELD Lars P., "FDI and Taxation: A Meta Study," CESifo Working Paper 2540, 2009

JAMES Sebastian, "The Effect of Tax Rates on Declared Income: An Analysis of Indian Taxpayer Response to Changes in Income Tax Rates," Ph.D. diss., Harvard University, Cambridge, Mass, 2007

JAMES Sebastian, Handbook of Tax Simplification, (ed. JAMES Sebastian S.). Foreign Investment Advisory Services. World Bank Group, 2009

JAMES Sebastian, "What happens to investment when export incentives are removed – Evidence from India?", Investment Climate Advisory Services (Working Paper), 2009.

JAMES Sebastian and PARYS Van, "The effectiveness of tax incentives in attracting investment: panel data evidence from the CFA Franc zone", International Tax and Public Finance, 2010-08-01, Springer Netherlands, Vol. 17, Issue 4, 2010, 400

JAMES Sebastian and PARYS Van, "Why Lower Tax Rates May be Ineffective to Encourage Investment: The Role of The Investment Climate", University of Gent Working Paper series 2010/676, 2010

JAMES Sebastian and PARYS Van, "The Effectiveness of Tax Incentives in Attracting FDI: Evidence from the Tourism Sector in the Caribbean", "Effectiveness of Investment Incentives in the Caribbean, University of Gent Working Paper No. 2010/675

KEEN Michael and MANSOUR Mario, "Revenue Mobilization in Sub-Saharan Africa: Challenges from Globalization", Working Paper No. 2009/157, IMF, 2009

KLEMM Alexander, "Causes, Benefits, and Risks of Business Tax Incentives," International Monetary Fund, Washington, D.C., 2009

KLEMM Alexander and PARYS Van, "Empirical Evidence on the Effect of Tax Incentives", International Tax and Public Finance, June 2012, Volume 19, Issue 3, 393

MCKINSEY, Multinational Company Investment in Developing Economies, McKinsey Global Institute, McKinsey and Company, 200

MINTZ Jack M., Tax Competitiveness Report: A Call for Comprehensive Tax Reform, C.D. Howe Institute Commentary No. 254, September 2007

MINTZ Jack M., and TSIOPOULOS Thomas, Corporate Income Taxation and Foreign Direct Investment in Central and Eastern Europe, Foreign Investment Advisory Service (FIAS) Ocassional Paper No. 4, The World Bank Group, 1992

MORISSET Jacques and PIRNIA Neda, “How Tax Policy and Incentives Affect Foreign Direct Investment: A Review,” in Wells and others, eds., Using Tax Incentives to Compete for Foreign Investment, World Bank Group, Foreign Investment Advisory Service (FIAS), 2001

MOOİJ Ruud and ENDERVEEN Sjef, “Taxation and Foreign Direct Investment: A Synthesis of Empirical Research,” International Tax and Public Finance 10: 673–93, 2003

NGUYEN Thi Canh et. al., “An Empirical Study of Corporate Income Tax Investment Incentives for Domestic Companies in Vietnam”, USAID Report for the Vietnam Competitiveness initiative, 2004

NORTH Douglass C., WALLIS John Joseph, WEBB Steven B. and WEINGAST Barry R., "Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development," Policy Research Working Paper 4359, World Bank, 2007

RAJAN Raghuram, Finance and Development (September), IMF, 2006

RAO Someshwar and SHARPE Andrew, Productivity Issues in Canada, University of Calgary Press, 2002

ROBINSON Harry J., The Motivation and Flow of Private Foreign Investment, Menlo park, California: Stanford Research Institute, 1961

REUBER Grant L, et. al., Private Foreign Investment in Development. Clarendon Press for the OECD Development Centre, Oxford, 1973

ROLFE Robert J. and WHITE Richard, "Investors' Assessment of the Importance of Tax Incentives in Locating Foreign Export-Oriented Investment: An Exploratory Study," The Journal of the American Taxation Association, Spring, 1992

UNCTAD, Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey, New York and Geneva: United Nations, 2000

WELLS Louis, "Investment Incentives: An Unnecessary Debate." The CTC Reporter 22: 58–60, 1986

WELLS Louis T., ALLEN Nancy J., MORISSET Jacques and PIRNIA Neda, “Using Tax Incentives to Compete for Foreign Investment - Are They Worth the Costs?”, Foreign Investment Advisory Service Occasional Papers, 2001

WORLD BANK, Technical Assistance on Tax Incentives to Tunisia (Internal Report), Investment Climate Advisory Services, World Bank, 2012

WORLD BANK, Technical Assistance on Tax Incentives to El Salvador (Internal Report), Investment Climate Advisory Services, World Bank, 2014

TAX AND NON-TAX INCENTIVES AND INVESTMENTS: EVIDENCE AND POLICY IMPLICATIONS

Dr. Sebastian JAMES[*]

1. Introduction

2. Framework for Analyzing Incentives

2.1. Generally

2.2. Tax Incentives Around the World

3. Do Incentives Matter for Investment? Econometric Evidence

3.1. Generally

3.2. Conclusions from the Literature

3.3. Tax Rates Affect FDI Levels and Locations

3.4. Recent Work by the World Bank Group and the International Monetary Fund

.....

3.5. The Investment Climate Affects the Effectiveness Of İncentives

3.6. Sector Orientation and Incentives

4. Do Incentives Matter to Investors?

5. Revenue Costs of Tax Incentives – Tax Expenditures

5.1. Generally

5.2. Tax Expenditures and the Budget Process

5.3. How Are Tax Expenditures Computed?

6. When Incentives May Be Used?

6.1. Public Goods

6.2. Positive Externalities

6.3. International Tax Competition

6.4. Regional Tax Harmonization to Tackle Tax Competition

[*] Tax Specialist, World Bank

This work is adapted from S. James, "Tax and Non-Tax Incentives and Investments: Evidence and Policy Implications" (June 2014, partly updated 2018)

7. Costs Of Managing and Administering Incentives

7.1. Distortions Created by Unduly Favoring New İnvestments

7.2. Reducing Discretion and the Costs of Obtaining Tax Incentives

7.3. Indirect Revenue Losses Due to Incentives

7.4. Cost-Benefit Analysis - Gauging the Cost-Effectiveness of Investment Incentive Policies

7.5. Cost Benefit Analysis of Investment Incentives Using Firm Level Data

7.6. Cost Benefit Analysis Using Survey-Based Approaches

8. Options for Incentive Policy

8.1. Best Policy Option for Tax Incentives

8.2. Path for Tax Incentives Reform

8.3. Policy for Anchor Investments

8.4. Tailor Incentives to Country Conditions

8.5. Gauging the Cost-Effectiveness of Investment Incentive Policies

9. Conclusion

TAX AND NON-TAX INCENTIVES AND INVESTMENTS: EVIDENCE AND POLICY IMPLICATIONS

1. Introduction

Investment incentives are measurable economic advantages that governments provide to specific enterprises or groups of enterprises, with the goal of steering investment into favored sectors or regions or of influencing the character of such investments. These benefits can be fiscal (as with tax concessions) or non-fiscal (as with grants, loans, or rebates to support business development or enhance competitiveness).

Tax and nontax incentives have both been widely used to promote investment. Incentives—especially fiscal incentives—have been associated with higher investment in several countries, including Ireland, Mauritius, and Singapore. But while some governments vouch for the effectiveness of incentives, many others have failed to attract expected investments. Accordingly, considerable research has focused on the role incentives play in promoting investment and creating jobs.

Most of this research has occurred in developed countries; evidence from developing countries has largely been anecdotal. But there is proof that incentives work for certain kinds of investments, in specific situations, and for specific sectors, such as export-oriented investments.

Finally, as practitioners and policymakers can attest, political economy exerts a powerful influence on incentives. Many incentives—especially generous ones—have persisted because of lobbying by special interests and politicians' need to curry favor. Yet little research has been done on how political economy affects incentive policy.

Investment incentives are constantly evolving, so gaining knowledge about them is a dynamic process. This paper breaks new ground in several areas. First, it consolidates recent research by the World Bank Group's Investment Climate Advisory Services on how a country's investment climate influences the effectiveness of incentives, particularly in developing countries. Though higher taxes reduce foreign direct investment (FDI), the size of that effect depends on the investment climate. Changes in tax rates have a much bigger effect on FDI in countries conducive to investment than they do elsewhere. Indeed, for countries ranked in the top half of the Bank Group's Doing Business indicators, changes in marginal effective tax rates had eight times more impact on FDI than for countries in the bottom half.

Second, the paper sheds light on the role that political economy plays in the popularity of incentives—and the related shortcomings. Incentives are sometimes used to dole out favors to investors, so investors who benefit from incentives resist attempts to eliminate them. This paper suggests a way to tackle such problems.

Third, the paper compiles good practices on managing and administering incentives in developing countries, drawing on government and private sector experiences.

Finally, the paper provides policymakers with a framework for analyzing the efficacy of investment incentives based on the sector and level of development involved and suggests reforms for moving toward best practice.

2. Framework for Analyzing Incentives

2.1. Generally

Incentive policies have varying costs and benefits for governments. Here tax incentives are defined as any deviations from the general tax system that are applied to certain kinds of investments to reduce their tax liability. Nontax incentives are direct expenditures and other efforts made by the authorities to lower the cost of investments[1].

When choosing policies for incentives, governments must balance their likely costs and potential benefits. Factors to consider include:

a) Higher revenue from (possibly) increased investment.

b) Social benefits—jobs, positive externalities, signaling effects—from increased investment.

c) Revenue losses from investments that would have been made without the incentives.

d) Indirect costs of incentives (such as administrative and leakage costs).

For tax incentives, an investment incentive is beneficial if: (a + b) > (c + d). Though governments may also adopt incentives for political reasons that do not satisfy this condition.

2.2. Tax Incentives Around the World

Despite the difference in opinion on their effectiveness, the fact remains that tax incentives are used by nearly all countries in the World. Table 1 below shows the prevalence of the different tax incentives among the 153 countries surveyed. Tax Holidays are quite prevalent in all regions except the OECD countries. This reflects the gradual move away from the use of tax holidays among the developed countries due to their ineffectiveness in aligning the incentives of increased investment with the tax benefits. There is now a much greater use of tax incentives for encouraging Research and Development with the OECD countries and those in the East Asia and Pacific using this tax incentive the most often. Super-deductions, where deductions are allowed for more than the actual cost of certain expenses is most prevalent in South Asia mainly to reduce subsidize the cost of investments when starting a business.

[1] Nontax incentives can be defined in different ways. Strictly speaking, they are expenditures such as grants for job creation and training. But they can also refer to all nontax aspects of encouraging investment, such as effective regulation, good access to land, and a healthy business environment. This paper uses the latter definition.

Table 1: Prevalence of Income Tax Incentives around the world

	Countries Surveyed	Tax holiday / Exemption	Reduced Tax rate	Invest. allowance /Tax credit	R&D Tax Incentive	Super-deductions	SEZ/Free Zones/EPZ/ Freeport	Discretionary process
East Asia and Pacific	12	92%	75%	67%	83%	33%	92%	83%
Eastern Europe and Central Asia	17	82%	35%	24%	29%	0%	94%	35%
Latin America and the Caribbean	24	92%	33%	50%	8%	4%	71%	42%
Middle East and North Africa	15	80%	40%	13%	0%	0%	80%	40%
OECD	34	12%	32%	65%	76%	21%	68%	35%
South Asia	8	100%	38%	75%	25%	63%	63%	38%
Sub-Saharan Africa	44	80%	64%	77%	11%	18%	66%	77%

Source: Tax guides by PKF, Deloitte, Ernst and Young, IBFD, US Investment Climate Statements 2014 and Author's calculation.

The use of tax and duty exemptions in Special Economic Zones are quite popular across all the regions. This may reflect a move towards containing the tax incentives to certain geographic locations and minimize their impact of the tax incentives on the wider economy for revenue reasons. It may also reflect a reaction to the limitations imposed by the WTO which prohibits tax incentives for exporters. In such a case, tax incentives provided in Special Economic Zones while not explicitly limiting the tax incentives to exporters is targeted to benefit precisely that group. The fact that SEZs are designed to be outside the customs territory of country makes it more attractive to exporters of those goods that have a significant proportion of imported inputs.

Most notable are the use of discretionary procedures to provide tax incentives across all the regions. In such a system, investors could 'apply' for a new tax incentive or duty exemption, typically to an agency outside the tax administration, if they satisfy certain broad criteria. Discretion could also be in the application of a tax incentive. The tax incentive that the investor may qualify for may be specified in the tax law or investment code but generally given broad interpretation which requires an approval process.

The 'automatic' process on the other hand is when tax incentives are provided for in the tax legislation and there is not procedure for 'apply' for them. Taxpayers in this case directly claim for their tax incentives during tax filing or during importation.

Discretionary tax incentives are prone to corrupt practices as the 'approval' is valuable for investors and officials administering them can turn them down. The 'approval' in many cases by agencies outside the tax administration is not final because the latter need to comply with their own procedures to ensure that the tax incentive or duty exemption is correctly claimed. Among all the regions in the World, Sub-Saharan Africa uses discretionary procedures the most. This mostly reflects the use of investment codes where investors typically need to apply for tax incentives before Investment Promotion Agencies. Interestingly, discretionary processes are not uncommon in the OECD countries.

3. Do Incentives Matter for Investment? Econometric Evidence

3.1. Generally

Any policy on incentives should address whether it increases investment. This can be inferred based on how investment in a country responds to the introduction of or changes to incentive policy, as measured by FDI and gross capital formation.

However, changes in incentive policy are generally made at the same time as other changes that affect investment behavior (such as macroeconomic restructuring). This simultaneity makes analysis challenging because it is difficult to attribute changes in investment to changes in incentives. But by carefully selecting the incentive reforms studied, it is possible to address some of these issues.

3.2. Conclusions from the Literature

Hassett and Hubbard (2002) provide a good review of the literature on the effectiveness of tax policy (in general) and tax incentives (in particular) in promoting investment. They find that:

a) Tax policy affects investment, with a 1.0 percent increase in the user cost of capital lowering investment by 0.5–1.0 percent (for an elasticity of –0.5 to –1.0)[2]. This analysis is based on microeconomic data from firms. Macroeconomic data, by contrast, provide little evidence that tax policy affects investment. But this conclusion is likely due to measurement errors in macroeconomic data, inter-asset reallocation of capital, and simultaneity, which make it difficult to draw causal links or make correct attributions using macroeconomic data.
b) Taxes increase the user cost of capital, so any uniform reduction in that cost should encourage capital investment. But targeted incentives are unlikely to broadly reduce the cost of capital.
c) Most investment incentives focus on investments in equipment, creating inter-asset distortions between types of capital. These distortions could outweigh the benefits of such incentives, with the net result being that the incentives attract weaker

[2] The user cost of capital is the cost of capital investment that incorporates all costs (such as interest and taxes) and incentives (such as investment allowances, Investment tax credits, and accelerated depreciation).

investment. In Thailand, for example, firms that benefited from incentives had weaker financial ratios than those that did not.

d) Economic growth is higher in countries that invest more in equipment, mainly because workers learn better skills by operating different kinds of equipment. Thus equipment subsidies are good for growth because they generate positive externalities.
e) Investment incentives do not work for many firms that face finance constraints and cannot grow to take advantage of tax incentives.
f) Because the supply of capital goods is inelastic in the short run, some investment incentives might benefit suppliers of capital goods instead of investors.
g) Low inflation—which is the result of factors other than a policy decision to award incentives—serves as a good investment subsidy.
h) Temporary incentives can have larger short-run impact than permanent ones.

3.3. Tax Rates Affect FDI Levels and Locations

Though Hasset and Hubbard (2002) find that tax policy has little effect on investment when macroeconomic data are used, there is evidence that taxes affect the volume and location of FDI. Extensive research indicates that FDI is sensitive to taxation in host countries (Hines 1997). Such a wide body of literature exists on the topic that it was the subject of a meta study by De Mooij and Ederven (2003). The authors' survey of the literature concluded that, on average, a 1 percentage point increase in the tax rate reduced FDI by 3.3 percent.

Though there is a wide range of elasticities, most studies find that higher tax rates have a significant negative impact on FDI flows. But most of these studies involve investment in OECD countries. Of 47 econometric studies on FDI and taxation, just 5 include investments in developing countries Heckmeyer (2009). This is mainly due to the poor availability of firm-level data in developing countries.

Outbound FDI by firms offers another way of analyzing whether incentives are effective in attracting investment to developing countries. For example, the U.S. Bureau of Economic Analysis (BEA) collects microdata on U.S. firms' outbound investments. In a study of FDI in 47 countries—including developing countries—drawing on the bureau's data, Grubert and Mutti (2000) study why investors decide to locate in certain countries. They find that investments oriented toward domestic markets are less sensitive to changes in tax incentives, while export-oriented investments are more sensitive.

Also using BEA data, Desai, Foley, and Hines (2006) conclude that U.S.-based multinational corporations in countries with a 10 percent higher indirect tax rate had 7.1 percent less assets (physical investments). Moreover, in countries with a 10 percent higher corporate income tax rate such corporations have 6.6 percent less assets. The advantage of this study is that more than half of the 55 countries with inbound investments were developing countries. But the results are not disaggregated by OECD and non-OECD countries.

There is a significant vacuum in the literature on econometric studies of the efficacy of investment incentives in developing countries. Although the literature concludes that tax rates matter a lot for FDI, this conclusion cannot be extended to non-OECD countries.

3.4. Recent Work by the World Bank Group and the International Monetary Fund

To address this shortcoming in the literature, the World Bank Group's Investment Climate Advisory Services undertook a series of econometric studies to determine how taxation affects FDI in developing countries. Investor surveys were also conducted to provide richer, disaggregated data. In addition, the International Monetary Fund (IMF) conducted a study on how corporate tax rates and tax incentives affected FDI in 40 Latin American, Caribbean, and African countries during 1985–2004.

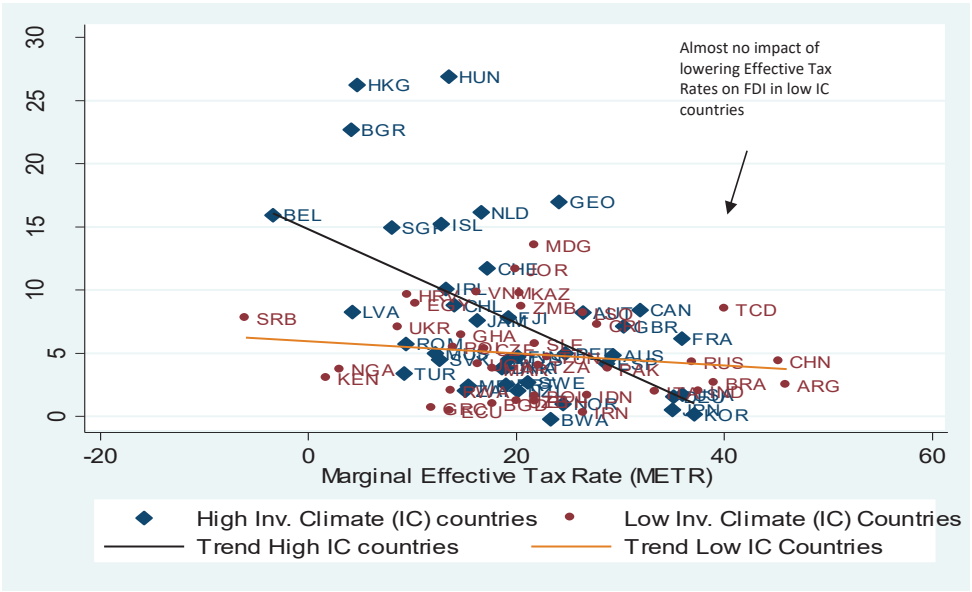
The studies had findings similar to those of the OECD studies: FDI is affected by tax rates; a 10 percentage point increase in the corporate income tax rate lowering FDI by 0.45 percentage point of GDP. The studies also found that extending tax holidays by 10 years increases FDI by 1 percentage point of GDP. Still, these numbers are small relative to those for OECD countries. For example, Mintz (2007) measured how FDI responded to marginal effective tax rates (METRs) in 69 countries, including several developing ones. They find that on average, a 10 percentage point drop in the METR causes FDI to rise by 3 percentage points of GDP.

3.5. The Investment Climate Affects the Effectiveness of Incentives

The balance of evidence suggests that, for many developing countries, fiscal incentives do not effectively counterbalance unattractive investment climate conditions such as poor infrastructure, macroeconomic instability, and weak governance and markets. Evidence from the econometric studies presented above suggests that tax incentives that affect investment in general (and FDI in particular) do not have nearly as much effect in developing countries as in developed ones. Based on such experiences, the OECD concluded that "a low tax burden cannot compensate for a generally weak or unattractive FDI environment."

The Investment Climate Advisory pursued this line of research to show the econometric evidence behind it. Figure 1 shows that for countries with weak investment climates, a lower marginal effective tax rate (METR) has limited impact on FDI. The average response is much more pronounced in countries with good investment climates. For example, having an METR of 20 percent instead of 40 percent raises FDI by 1 percent of GDP for countries ranked in the bottom half in terms of investment climate—while the same difference in METR has an effect eight times greater for countries in the top half. This finding implies that tax incentives are far less effective in weaker investment climates than in stronger ones.

Figure 1: Efficacy of Fiscal Incentives and Investment Climate



Source: James and Van Parys (2010)

This supports the evidence that the effectiveness of incentives is linked to the environment where they are offered; in this case the quality of the investment climate is what matters. The investment climate influences the effectiveness of fiscal incentives in attracting investment through the role that public goods play in improving investment returns. Here the public goods are the components of the investment climate, such as infrastructure, rule of law, enforcement of contracts, and so on. The public goods are funded through a tax on capital, which in turn reduces the return on capital. But if the public goods make capital more productive, then an increase in taxation spent on them would have the opposite effect.

To confirm this finding, the Investment Climate Advisory conducted three econometric studies and four surveys of investors in developing countries. These studies overwhelmingly conclude that the investment climate is more important than tax breaks or other nontax incentives. The surveys were conducted in Jordan, Nicaragua, and Serbia by the Investment Climate Advisory and in Mozambique by Nathan Associates for the U.S. Agency for International Development (USAID). The methodological model for all the surveys and an analysis of the Mozambique one are available in Bolnick (2009)[3]. All the surveys found that factors related to the investment climate—such as ease of import and export, availability of local suppliers, regulatory framework, adequate infrastructure, and the country's geographic location—rated higher than incentives as a primary motivation for investment (Table 2).

[3] The Mozambique survey and analysis were conducted by Bruce Bolnick of Nathan Associates and was funded by USAID as part of an Investment Climate Advisory study. The survey report is available from the author on request.

Table 2: Investor Motivations to Invest in Various Countries

	Mozambique (60)*	Jordan (61)	Serbia (50)	Nicaragua (71)
Three most critical factors driving investment decisions (open-ended question)	Domestic market (38)**	Investment climate (31) ***	Invest. climate (37)	Investment climate (77)
	Little competition (16)	Political stability and security (25)	Skilled and competitively priced labor (33)	Labor costs (35)
	Political stability (14)	Domestic market (23)	Personal reasons (18)	Attractiveness of incentives (32)

* Numbers of investors surveyed are in parentheses.

** Numbers of investors who considered the factor critical are in parentheses.

*** Includes ease of import and export, availability of local suppliers, regulatory framework, adequate infrastructure, and the country's geographic position.

Source: Investment Climate Advisory 2009.

3.6. Sector Orientation and Incentives

The attractiveness of incentives varies among investors. Again, highly mobile investors are sensitive to incentives. One highly mobile investment involves locating the head financial offices of multinational companies in tax havens or low-tax jurisdictions. Such investments, as opposed to operational headquarters, provide little local added value to host countries Easson (2004). Exporters are also in general sensitive to incentives as they aim to keep costs low. By contrast, investors oriented toward domestic markets are less sensitive to incentives.

Using tax incentives to attract investment in areas that are primarily not driven by tax considerations leads to a waste of government resources as investments are likely to be made even without tax incentives. Policymakers, therefore, would need to adjust incentive policies depending on the type of FDI that they aim to attract. Table 3 provides some guidance on this using the FDI framework first put forward by Dunnings (1977) and the response to tax incentives under this framework.

Table 3: Typology of FDI and response to tax incentives

Type of Investment	Factors that drive it	Response to investment incentives
Natural Resource/Skill-seeking FDI	Location of Natural Resources/Skills	Low response. FDI driven primarily by non-tax factors.
Market-seeking FDI	Market potential - Market dimensions - Income per-capita - Customer specific preferences - Kind of goods and services to be provided	Low response. Level playing field between firms is critical (same tax system for all competitors).
Strategic Asset-seeking FDI	Acquiring Strategic Assets - Brands and Market positioning - Know-how - Technology - Distribution Networks - Human Capital	Low response. FDI is driven by the location of the asset. However lower taxes on capital gains reduces the costs of the transfer of these assets.
Efficiency-seeking FDI	Lower Costs - Mostly export oriented - Availability of skills at a Low cost skills - Close to markets - Low relocation costs	High response to tax incentives. Firms are expected to compete globally, hence the lower the costs, the better their ability to compete globally.

4. Do Incentives Matter to Investors?

An alternative to using econometric evidence to assess the importance of incentives for investment is to ask investors themselves whether incentives mattered when they decided to invest in a certain location. This approach has been popular because it provides nuanced information on the importance of incentives for different types of investors operating in different sectors.

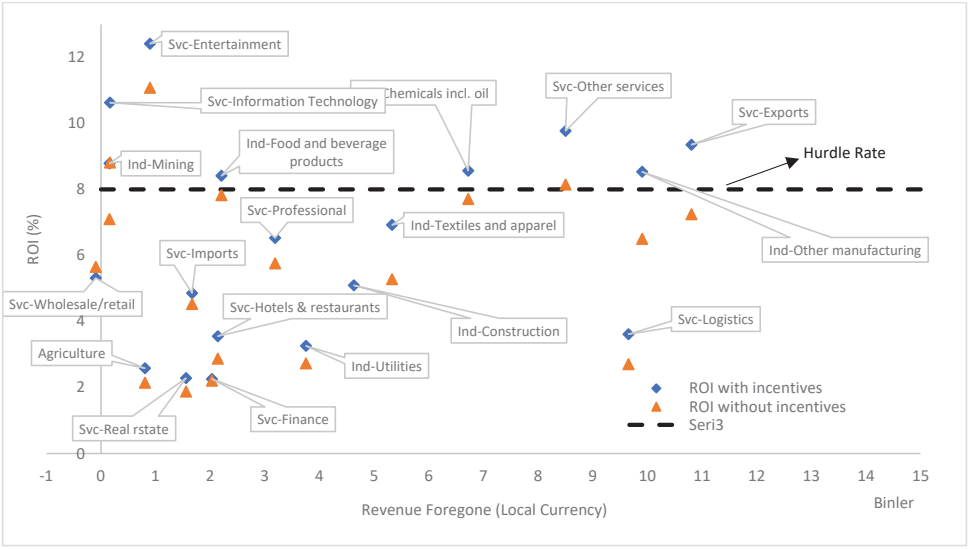
Such surveys however have problems. They run the risk of bias because any question to investors on whether incentives matter is likely to be answered yes. One way to avoid such bias is to ask investors to list and rank the reasons they invested in a country in an open-ended question. If incentives were salient, investors would mention them. A second approach is to ask investors to rank an existing list of reasons. An “extreme test” devised by Guisinger and Associates (1985), asks investors if they still would have invested if everything else were the

same except that incentives were not provided. This essentially seeks to identify the marginal investors (those whose decision to invest was driven primarily on tax considerations. However, this extreme test could introduce a similar bias as when asking taxpayers directly if tax incentives mattered which they are most likely to concur. On the other hand, if this were a follow-on question to the open-ended question and the ranking question, the bias could be considerably reduced. This approach was used by Bolnick (2009) in his survey design which is what the subsequent surveys uses.

A more data-driven tool is to measure the return on investment before and after incentives. If the return on investment for an enterprise without incentives is above the hurdle rate of return, then the incentive may be classified as redundant as the investor is obtaining a return above that from alternative investments anyway. However, if the return on investment without incentives is below the hurdle rate but with incentives it is above the hurdle rate, then such an investment may be classified as a marginal investor because without the incentives the investment would not go ahead. When the investor is earning below the hurdle rate even after incentives then an incentive cannot be justified on purely financial considerations.

Figure 2 below shows as an example of a country where this methodology was applied. In this example, incentives for "Export of Services" helped move the return on investment from below the hurdle rate to above the hurdle rate. Incentives to the "Entertainment" sector on the other hand are redundant.

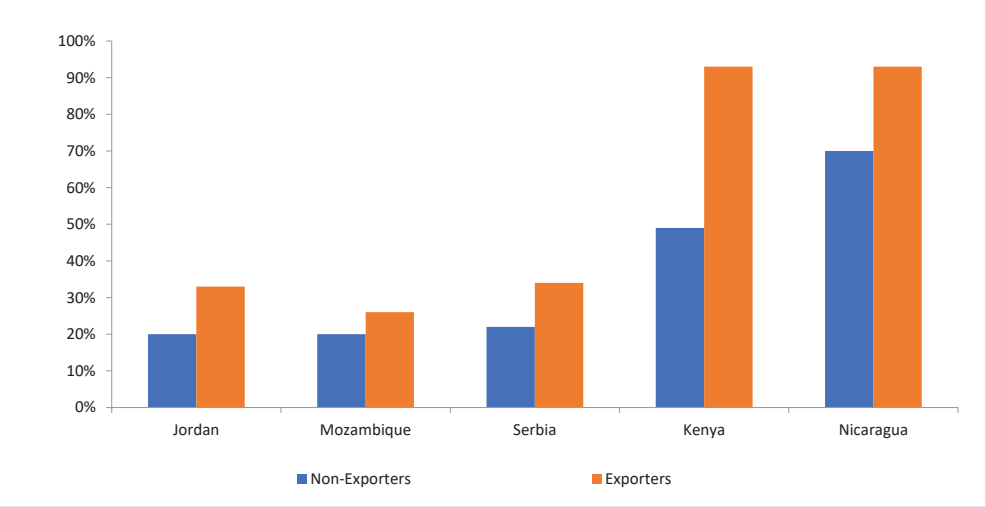
Figure 2: Identifying Marginal Investors



These tools help identify investors for whom incentives were critical to their investment. Incentives given to other investors can be considered redundant. The redundancy ratio is the percentage of investors who claimed that they would have invested even without tax incentives. For example, a FIAS study on Thailand found that 81 percent of investments would have been made even without incentives. In Jordan, Mozambique, and Serbia 70 percent or more of investments would have been made anyway, so incentives were redundant. High redundancy ratios suggest significant revenue loss from incentives given to investors who would have invested anyway.

Surveys make it possible to understand the types of investors to whom incentives matter. Incentives are very important to exporters (those that are also mobile)—confirming Wells (1986), who notes that export-oriented firms operate in highly competitive markets with slim margins (Wells 1986). They also tend to be highly mobile and have likely compared taxes across locations. Figures 3 shows that a larger share of investors oriented toward export markets would not have invested without incentives relative to investors oriented toward domestic markets

Figure 3: Investors who would not have invested without tax incentives



Source: Investor Motivation Surveys, Investment Climate Advisory, World Bank Group

There is a dichotomy between the importance of incentives as perceived by governments and investors. Robinson (1961) finds that in a survey of investors and government departments entrusted with encouraging investment, governments believed that incentives strongly influenced investment decisions. But for investors, access to domestic markets, a good investment climate, security and stability, skilled labor, and other factors ranked much higher than incentives. This dichotomy may be because granting incentives is

much easier for government officials than is providing a secure and stable political environment, implementing economic reforms, or developing a skilled workforce.

5. Revenue Costs of Tax Incentives – Tax Expenditures

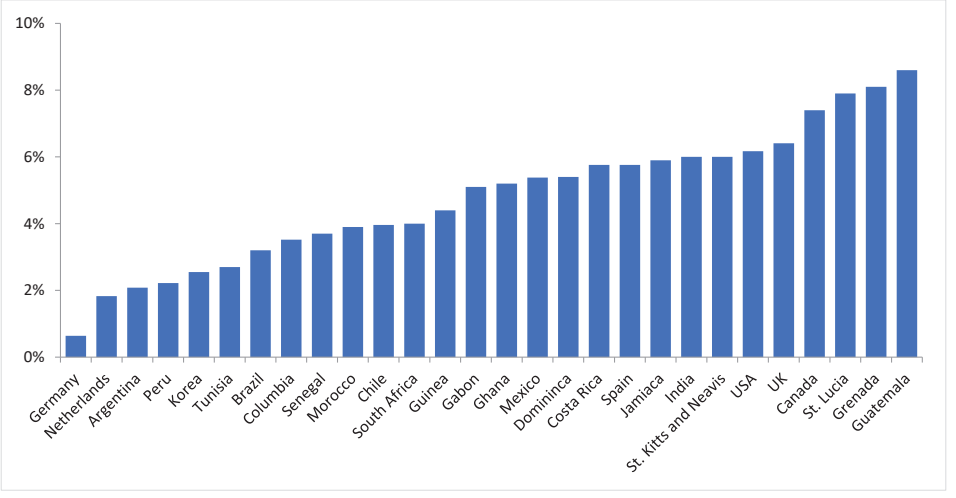
5.1. Generally

Tax expenditures are defined as revenue losses that arise due to concessions that fall outside the regular tax system (Brixi et. al. 2003). Calculation of Tax expenditures would cover all the tax incentives such as:

a) *Exemptions*: income excluded from the tax base
b) *Allowances*: amounts deducted from gross taxable income
c) *Credits*: amounts deducted from tax liability
d) *Rate relief*: a reduced rate of tax applied to a class of taxpayers or activities
e) *Tax deferrals*: relief that takes the form of delay in paying tax (for example, accelerated depreciation)
f) *Duty Exemptions*: Duty not collected on imports that in the usual course would be collected
g) *VAT Exemptions/Zero-rating*: VAT not collected either on imports/production or value added.

Figure 4 shows the extent of tax expenditures in thirty-one countries that includes several OECD countries (where it is a common practice to calculate them) and recent efforts by the international agencies to calculate them for developing countries. The numbers shown in Figures 4 are not truly comparable across countries because the calculations across countries do not use the same methodology and their coverage are not similar.

Figure 4: Tax expenditure as a % of GDP



Sources: OECD, IDB, IMF and World Bank Reports

5.2. Tax Expenditures and the Budget Process

As the revenue costs are considerable, for the sake of stability in public finance, it is good practice to include the extent of tax expenditures as part of the budget process as in the case of ordinary expenditures. Unlike ordinary budgetary expenditures, revenue losses due to tax incentives are generally not perceived by the public as expenditures though they have the same effect. Table 4 shows the countries that have calculated their tax expenditures and which are publicly available with 62% of the OECD countries having estimates of their tax expenditures while only 6% of countries in the East Asia & Pacific region have them.

Table 4: Availability of tax expenditure estimates for countries

	Total Countries	Countries where Tax Expenditure estimates are available
East Asia & the Pacific	33	2
Eastern Europe & Central Asia	32	3
Latin America & the Caribbean	40	13
Middle East & North Africa	20	2
OECD	34	21
South Asia	7	1
Sub-Saharan Africa	48	10

Tax expenditure reports improve accountability of governments to taxpayers. It is quite common in countries with weak institutions for powerful lobbies and special interests to extract tax concessions from governments whose fiscal costs are rarely computed or even if they are computed, are never made public. As a result, the tax collection is affected reducing the ability of the governments to provide public goods to the citizens. Had the true fiscal costs been revealed, the public would be better placed to know if the tax concessions resulted in tangible benefits that more than make up for the revenue losses.

Tax expenditure budgets/reports are usually produced on a yearly basis, though some countries may do so once every two years. The process of computing the tax expenditures is data-intensive and may stretch the capacity of tax policy departments. However, the benefit in terms of transparency implies that countries benefit from these reports and such countries may adopt a regular process of estimating them though not necessarily every year. In Australia, the United States, Germany, and France there is a legal obligation to prepare tax expenditure. However, in the United Kingdom, Netherlands, and India, no such obligation exists.

5.3. How Are Tax Expenditures Computed?

The calculation of tax expenditures is not straight-forward as it involves establishing a base-line as to what constitutes the benchmark tax system. This benchmark could be different in different countries e.g. if the benchmark income tax rate in one country is 30% with a reduction of 10 percentage points for certain kinds of investments, the tax expenditure would be quite different from another country where there is a similar 10 percentage point reduction but where the benchmark tax rate is 20%.

Calculating the Tax Expenditures in the case of VAT also poses difficulties due to exemptions that may go towards intermediate inputs and not towards final consumption. It is necessary to estimate how much of the imports go towards final consumption in which case the entire tax not collected towards such consumption is the tax expenditure. However, if the tax is sold to intermediaries, then some of the tax not collected at imports could be recouped during final sale. Hence the calculation of tax expenditure on VAT exemptions and zero-rating requires the use of supply-and-use tables which provide industry-wide averages for final and intermediate consumptions of all supplies.

Tax expenditures are estimated using any of three methods:

The revenue foregone method. This is a calculation of the loss incurred by the governments due to the tax concessions. This is the easiest and most popular method of calculating tax expenditures. It involves using simple accounting of the reduction of the taxes paid as shown in the tax returns and documents provided during import. As a result, it is a static analysis and does not take into consideration the change in behavior of taxpayers due to the tax changes.

The revenue gain method. In this method, the revenue gain that would result from bringing the tax concessions to the regular level is calculated. In this method, behavioral changes by taxpayers are taken into consideration when computing the revenue gain e.g. if the VAT rate for a certain preferred consumption is increased to the regular VAT rate, this might result in lower level of consumption due to higher price. As a result, the computation of the tax expenditure, in this case, would take into consideration the new demand for the goods (using the tax elasticities) and, in this case, the tax expenditure may not be as high as the case if such behavioral changes are not taken into consideration.

The outlay equivalent method. In this method, the tax expenditure is calculated as the direct spending that would result in the same benefit for the taxpayer as the tax concession. This would differ from the revenue forgone if the direct spending on the taxpayer in the form of a grant, for example, is itself taxable.

6. When Incentives May Be Used?

6.1. Public Goods

When considering approaches to stimulate certain economic activities or sectors or when establishing its policy to attract investment, a government should always ask what policy decision is likely to generate the most long-term economic activity or growth: spending a dollar directly on public goods and services or spending a dollar on incentives.

When the level of public goods is very low, the marginal benefit from an additional amount of public good is more than the marginal cost. Hence, it is optimal to invest in more public goods. On the other hand, an investment incentive could create private investment that in turn generates benefits for the economy. The goal is to compare the opportunity costs of public funds with the returns on funds used for investment incentives. For example:

- *Tourism*. In a country with weak road infrastructure, a dollar spent on roads leading to and from a tourist area is likely to create more economic activity than a dollar in tax concessions provided to a tourism company.
- *Manufacturing*. In a country with weak infrastructure and many unskilled workers, a dollar spent on roads, ports, telecommunications, or education is likely to attract more investment than a dollar in tax concessions provided to a manufacturing firm[4].

Another consideration is that some public goods will not be supplied by the market or, if supplied, will be insufficient. In such cases thought should again be given to whether incentives can efficiently correct the undersupply.

6.2. Positive Externalities

Economic activity often leads to positive externalities that governments want to support and encourage, perhaps through incentives. Examples of such externalities include:

a) Investments in technology—such as research and development or high-tech industries—that upgrade worker skills.

b) Infrastructure projects that encourage business growth.

c) Investments that create jobs in areas with high unemployment.

d) Environmentally friendly technology.

e) Anchor investments—that is, those that provide multiplier effects through signaling and by creating backward linkages into the local economy.

[4] Despite this, it is not uncommon for investment incentives to be given to mining companies. This could be partly due to political economy pressures.

6.3. International Tax Competition

Tax competition creates a race to the bottom, with countries competing against each other to offer more generous incentives. There is evidence that tax competition is occurring between developing countries and is successful in attracting footloose investments (Klemm and Van Parys 2012). Countries that attract such investments may suffer from the "winner's curse"—having given up too much in exchange for investment.

Moreover, while a country may win or lose a specific investment, in aggregate tax competition lowers revenues for all countries if investments would have been made in any case (a situation akin to the "prisoner's dilemma"). Finally, footloose investments respond to tax incentives, yet often relocate to another tax-favored jurisdiction after tax incentives have been exhausted. Many investors also bargain with different governments to get the best incentive package, and governments generally acquiesce afraid that the investment would be lost. There is a strong role for international bodies such as the IMF, World Bank, and OECD to provide coordination and avoid harmful tax competition so that all countries can gain.

While tax competition results in a race to the bottom there are situations where the opposite is possible (Baldwin and Krugman 2004). Investments that tend to cluster in a certain location taking advantage of existing investments and supporting eco-system and in some cases the availability of specialized skills and resources. In fact, this can result in a race to the top, with countries raising taxes to capture the rents arising from such agglomeration benefits. Though such pressures typically occur in developed countries, China's manufacturing cluster and India's software cluster are notable examples in the developing world.

6.4. Regional Tax Harmonization to Tackle Tax Competition

The ECOWAS, SADC, OECS and the EAC have all made attempts at harmonizing their tax incentive regime with the aim of avoiding tax competition. However, these efforts have mostly been unsuccessful reflecting the difficult coordination problem.

The European Union and the West Africa Economic and Monetary Union (WEAMU) are good examples where considerable efforts have been made to set-up a structure to tackle the problem of tax competition through the use of Rules. In the case of the EU the use of tax and nontax incentives are governed by State Aid rules which are enforceable in the European court of justice. This has provided some amount of harmonization it has been severely tested by Ireland through its low tax rate and the Netherlands by making available special tax reduction schemes that considerably reduces the tax burden of businesses set-up in their jurisdiction.

The WAEMU has gone further than the EU in issuing directives that limit the applicable tax rates that countries could use. However in this case the overall impact has not been very effective because countries have provided tax incentives outside the tax laws even while following the directives on the applicable tax rates that could be used.

The East Africa Community (EAC) has recently made the most progress towards a system of harmonizing their tax incentive regime through a 'Code of Conduct' which is yet to be adopted. The Code of Conduct aims to formalize an existing arrangement whereby each year, the finance ministers of the five countries that make up the EAC meet before their budget speeches are made and discuss their budget proposals. This provides the opportunity for Finance Ministers to dissuade other members if they propose any new tax incentive that puts other countries at a disadvantage.

However, using a non-enforceable 'Code of Conduct' has not proved to be effective in the Caribbean countries. Article 15/2 of the Revised Treaty of Basseterre (2011) reads, "Protocol Member States agree to the progressive harmonization of their fiscal policies and fiscal incentive regimes." Despite this agreement, Caribbean states have been the most aggressive in out competing each other in offering Tax Holidays for as long as 25 years.

However, with the lack of consensus on this issue because of limited political support to tackle the problem as well as lack of an intuitional enforcement mechanism as in the case of the EU, it is unlikely that any progress could be made on this issue. There are two pressures that are dissuading countries from further tax competition, the hollowing out of the tax base resulting in higher taxes being borne by immobile factors of production such as labor. Second, the attempts by the international community to come down on aggressive tax planning as well as practices such as transfer pricing which limits the benefits accorded by the tax incentives[5].

7. Costs of Managing and Administering Incentives

7.1. Distortions Created by Unduly Favoring New Investments

Incentives for new investments place existing investments at a disadvantage. The goal of investment incentives is to create new investments or expand existing ones. But in their desire to attract new investors, policymakers may neglect existing investors. Much can be gained by addressing the issues facing existing investors in expanding their investments. Indeed, if existing investors are not taken care of, new investors will be less likely to invest.

Moreover, providing excessive investment incentives can erode the tax base by putting more pressure for revenue on the smaller base of existing investors—increasing their tax burdens and creating distortions. One response to such pressure is to evade taxes by posing as a new investor and benefiting from investment incentives. A common example is the abuse of tax holidays by investors who reorganize as new investors when their benefits expire.

Finally, there is the loss of business from existing investors who do not receive incentives to those who do.

[5] The Vodaphone case is a recent example where the Indian government deemed that the transfer of ownership of a mobile operator to have taken place in India and hence liable to taxation on the capital gains in India even though the transfer of ownership was routed through companies located in the Cayman Islands where there was no tax on capital gains.

7.2. Reducing Discretion and the Costs of Obtaining Tax Incentives

The costs of obtaining tax incentives are not trivial when incentives are discretionary. This discretion could happen when taxpayers could apply for new tax incentives or when taxpayers need to go through an approval process to qualify for tax incentives that are already available in the law. These procedures could require considerable time and money from investors. Investment climate surveys in Jordan, Mozambique, Nicaragua, and Serbia have found that obtaining incentives delayed projects or raised costs for about a fifth of investors (Table 5). Some delays lasted more than a year.

Some investment promotion agencies require that investors be approved before they can receive incentives. For example, the Gambia's investment promotion authority confers a special status on investors, who are then awarded special investment certificates that entitle them to benefit from incentive packages. The investment promotion authority also states that, "Apart from these specific incentive packages, others can be negotiated with the Agency depending on the strategic nature of the investment." (Gambia Investment Authority 2009)

Table 5: Costs of obtaining incentives

	Mozambique	Jordan	Serbia	Nicaragua
Did obtaining incentives delay project implementation?	22% said yes (10% by 1–3 months; 8% by 3–6 months) 78% said no	18% said yes (8% by 3–6 months; 2% by 18 months or more) 82% said no	2% said yes 98% said no	27% said yes (20% by 2–12 months; 1% by more than 12 months) 72% said no
Did obtaining incentives add to project costs?	27% said yes 72% said no	5% said yes 95% said no	20% said yes 80% said no	13% said yes 85% said no
What were the main additional costs?	18% said additional senior management time 15% said loss of business	Not an issue	12% said additional consulting fees 6% said additional senior management time	26% said additional senior management time 24% said legal fees 17% said loss of business

To the extent possible, qualification for incentives should be automatic, with investors receiving them if they satisfy the conditions required by tax and other laws. Investors' costs increase if they are asked to go through an approval process. Moreover, most investment promotion agencies lack the capacity to administer incentives—especially tax incentives.

To reduce discretion, certain principles could be adopted. Tax Incentives should only be provided through the laws especially the tax laws (including the customs law for duty exemption). This ensures that the legal basis governing the tax incentive has been approved by the legislature and is transparent and available to all taxpayers and not left to executive discretion. It is also important that any existing laws that provide for tax incentives be consolidated and provided as far as possible through the relevant tax legislation. This ensures that there is no overlap of the different tax incentives and avoids any lack of alignment of the tax incentives provided outside the tax laws with the applicable tax laws.

To reduce discretion on the administration of the tax incentive, it is necessary that the tax law that provides for the tax incentive specifies quite clearly the conditions that the taxpayer should satisfy to qualify for the tax incentive without requiring the use of discretion during implementation. When this is done, it is essential to ensure that the process of administering the tax is left to the tax administration and not to an external agent.

7.3. Indirect Revenue Losses Due to Incentives

The moment a benefit is created for some taxpayers, it provides an opportunity for those who do not qualify to abuse the system. James (2007) describes how businesses that are not eligible for a lower tax rate try to look like those that are—even incurring costs to do so. Such fraud cannot be uncovered except through intrusive audits, and the resulting revenue leakage can be considerable.

For example, India's central government provides area-based exemptions in industrially weak areas for direct and indirect taxes. In one instance, businesses set up front offices in Jammu and Kashmir, a state that qualified for area-based exemptions. But the businesses' production occurred outside the state. Revenue losses in just two cases were equal to 4 percent of the spending on this incentive.

Transfer pricing—where taxpayers divert their profits or sales through an entity that qualifies for a tax incentive—is a popular way of misusing incentives. In India it was discovered that when companies had two units, one of which benefited from tax incentives while the other did not, the profits of the unit that did not benefit were often much lower than the profits of the unit that did, indicating a diversion of profits to the tax-exempt entity. The difference in profits occurred even when both units were in the same city and manufactured the same product (James 2007).

7.4. Cost-Benefit Analysis - Gauging the Cost-Effectiveness of Investment Incentive Policies

The rational government would decide whether to provide a tax incentive depending on its costs and benefits. In general, the cost of tax incentives is easier to measure than the benefits. The direct costs are the revenue loss from the tax incentives provided to the investors who would have invested anyway. The indirect costs are the distortion costs, the additional cost of evasion with taxpayers claiming incorrectly that they qualify for the tax incentive, the additional cost of compliance for taxpayers as well as the additional costs of administering the tax incentives for the tax administration.

The benefit that is relatively easy to measure would be the jobs created by those investors who changed their decision to invest because of the tax incentive. Other benefits such as a more diversified economy, more skill development, incorporating new technology, are much harder to measure.

7.5. Cost Benefit Analysis of Investment Incentives Using Firm Level Data

The impact of tax incentives on investment can be measured by the reduction in the user cost of capital (UCC) because of tax incentives, which may encourage additional investments. The UCC is the true economic cost of capital measured by the cost of buying $1 of investment. This cost is increased by the various taxes that result including sales tax on the capital, customs duty, income tax on the profits arising from the increased investment, etc. However, the cost may be decreased by special deductions such as accelerated depreciation, reduced corporate tax rate, tax deduction on interest cost paid to buy the investment, etc.

The overall cost of a $1 of investment thus could be more or even less than $1. Changes in the in the UCC affects changes in physical capital investment (K). The elasticity of the UCC to K can be measured from firm level data captured in tax returns which has the physical capital investment as well as the data required to estimate the UCC. Once the elasticity is measured (at the sector level), the additional capital (ΔK) because of the reduction in UCC (ΔUCC) due to the tax incentives claimed by the firm can be measured at the level of the firm using the relation:

$$\frac{\Delta K}{K} = \varepsilon \frac{\Delta UCC}{UCC} \text{ ----------> (1)}$$

On the benefits side, in a simple scenario, the additional capital investment of 1 million implies additional employment for a specific sector, say 1000 additional jobs in the manufacturing sector. This links the additional investment to additional employment. On the cost side the reduction in user cost of capital implies reduced taxes. This can be measured at the level of the firm (and aggregated to the sector). Once we have both the cost as well as the benefits we may then link them as a ratio of jobs created for revenue foregone.

7.6. Cost Benefit Analysis Using Survey-Based Approaches

To measure the costs and benefits of tax incentives using surveys, a first approximation would be to limit the benefits to the jobs created by the marginal investors and the cost would be the revenue cost for the investments that would be made anyway. A useful metric again in this case is the revenue cost for each job created. Though this does not entirely cover all the costs as well as all the benefits, it provides a ballpark figure that can help policymakers decide if the incentive was worthwhile.

For example, a 2008 Investment climate advisory study found that the Yemeni government spent about $6,000 each year for 8,000 jobs that investment incentives helped create—more than six times the country's per capita income. In Thailand a 1999 FIAS study found that investment incentives each year cost the government about 16 times the average annual wage of an industrial worker. In the case of Tunisia, it was found that the cost of tax incentives for each job created was $18,000 many times the per-capita income. Recent World bank studies have estimated that the tax revenue given up per job created was $2048 in El Salvador.

Table 6 gives a first approximation of the cost versus the benefits. Column (2) gives the redundancy ratio which is the percentage of investors who would have invested even without the tax incentives. Column (3) shows the percentage of jobs created by these marginal investors. If the marginal investors on average create more jobs as a percentage of the total jobs as compared to the proportion of their numbers then one could argue that the marginal investors provide more benefits.

Table 6: Effectiveness of incentives based on investor surveys

Country Surveyed	Redundancy ratio (Answered Yes to the question – "Would you have invested in the country even if tax incentives were not provided?") (1)	Jobs Created by Marginal Investors as a % of total jobs created (2)	(%) Jobs by Marginal Investors – (%) of Marginal Investors (2) – [100% - (1)]
Burundi	77%	19%	-4%
Guinea	92%	13%	5%
Jordan	70%	21%	-9%
Kenya	61%	42%	3%
Mozambique	78%	15%	-7%
Rwanda	98%	1%	-1%
Serbia	71%	31%	2%
Tanzania	91%	16%	7%
Thailand	81%	-	-
Tunisia	58%	35%	-7%
Uganda	93%	7%	0%
Vietnam	85%	-	-

There following are metrics that provides policy makers with different ways of estimating the costs and the benefits:

-Percentage of Jobs created by Marginal investors [Benefits]

Versus

Percentage of the Marginal investors as compared to the total investors [Costs]

(Explanation: As shown in Table 6 above)

-Jobs created by the all the investors benefiting from tax incentives [Benefits]

Versus

The total tax expenditures [Costs]

(Explanation: When we do not have the exact amount of tax incentives claimed by each of the investors as well as the jobs created by the marginal investors)

-Jobs created by the Marginal investors [Benefits]

Versus

The Revenue cost as measured by the percentage of non-marginal investors multiplied by the total tax expenditures [Costs]

(Explanation: When we do not have the exact amount of tax incentives claimed by each of the investors but we are able to find though surveys the marginal investors as well the jobs they create)

-Jobs created by the Marginal investors [Benefits]

Versus

The Revenue cost as measured by the actual tax expenditures incurred by the non-marginal investors [Costs]

(Explanation: When we have the exact amount of tax incentives claimed by the investors as well as the jobs created by the marginal investors)

The Cost and benefits as described above give policy makers ball-park estimates which could then be used to advise policy. Measuring benefits such as diversification, skill development are much more difficult to measure. However it is possible to provide similar back to the envelope cost-benefit calculations as follows:

- Creating not just more jobs but higher-value added jobs

Multiply the jobs created by the marginal investors in different categories with the salary paid to the staff in each of these categories where the salary is the proxy of the value-added.

- Creating not just direct jobs but also indirect jobs in all the industries that are incentivized beyond the marginal investors

Multiply the jobs created by the marginal investors by a factor that captures the indirect jobs created which could vary by sector

- Creating new skills and research jobs

Estimate the jobs created under different categories including research jobs and use the same metric of the cost to create these jobs. Alternatively, estimate the revenue costs for each of the patents that the tax incentives have incentivized.

8. Options for Incentive Policy

8.1. Best Policy Option for Tax Incentives

A good tax system ensures predictable revenue for government, is stable, and minimizes distortions in investment decisions. There is broad consensus that a reasonable, uniform tax rate on a broad base of taxpayers is sound policy. Paradoxically, that approach rules out all tax incentives.

However, some experts have argued that governments should have less neutral policies because not all investments are the same and some incentives may be needed (Morisset and Pirnia 2001, Page 85-86). Silvani and Baer (1997) note that in many developing countries a tax system with few taxes, a limited number of rates for each tax, limited exemptions, and a broad base has proven much easier to administer and resulted in higher compliance than a complex tax system. Wallschutzky (1989) suggests that an ideal tax system should keep tax laws as simple as possible, aim for a global tax with few exemptions, credits, rebates, or deductions, not try to achieve too many social and economic goals, and be continually monitored.

Having few exemptions limits the need to verify case-by-case compliance with the conditions under which exemptions are granted. Tax administration costs increase and tax administration becomes complex if the tax system is used to achieve nonrevenue goals. In addition to creating a narrower base, reducing equity, and imposing price distortions, differential treatment greatly increases information requirements for the tax administration, provides opportunities for misreporting, and complicates tax compliance requirements. Tax concessions for nonrevenue objectives should be used very selectively and only after comparing their effectiveness with alternative expenditure, subsidy, or regulatory instruments that can potentially achieve the same goals.

Broad tax bases can be justified by the indirect savings due to reduced opportunities for noncompliance (James 2009, Chapter 5). Allowing little exclusion from the tax base makes reduces the scope for tax evasion whereby the tax evader incorrectly claims tax exemptions. Furthermore, for a given revenue requirement, tax rates can usually be lower than with a narrow base.

8.2. Path for Tax Incentives Reform

Provide immediate relief to investors

In the short-term and for various reasons—including political—governments face pressure to act quickly to show that they a working to increase investment and generate jobs. Reform policies can give immediate relief to investors without providing overly generous tax incentives. Such policies include:

-Setting time limits on incentives, sending a signal to potential investors that there is a limited window for benefits.

-Fostering investment in plants and machinery by reducing the taxes applied on it (import duties, VAT, etc). Although this effort has a revenue cost, it is directly applied to the cost of investment which has a greater impact than exemptions applied on profits.

-Making incentives available automatically, signaling to investors that government is making the investment process friendlier.

-Publicly announcing investors who benefit from incentives—helping to increase transparency and providing political backup.

-Pursuing a time-bound plan to reduce barriers to investment.

Move away from tax holidays

Tax holidays partly or completely exempt income from taxation for a specified number of years. This is a popular but ineffective incentive because:

-Tax holidays are a blanket benefit unrelated to the amount of capital invested or its growth during the holiday. An alternative is to set minimum capital investment thresholds to receive a tax holiday.

-Firms have an incentive to close and sell their businesses at the end of the tax holiday—only to reopen as a "new" investment, thus gaining an indefinite tax holiday.

-If FDI operates under double taxation agreements, tax holidays simply transfer tax revenues from the country receiving the investments to the investing home country.

Tax holidays enable firms to funnel profits, using transfer pricing, from an existing profitable company through the "tax holiday" company and so avoid paying taxes on either.

Most capital-intensive investments do not yield a profit until several years after operations start. Thus tax holidays for a "start up" period of five years are ineffective. Indeed, tax liabilities often kick in just about when a business starts to make a profit.

Tax holidays are therefore a very blunt investment incentive. Other incentives could provide benefits to taxpayers while encouraging investment. Such incentives, known as investment-linked or performance-based incentives, include:

Investment tax credit—deducting a fixed percentage of an investment from tax liability. Rules differ about credits in excess of tax liability and include the possibility that they will be lost, carried forward, or refunded.

Investment allowance—deducting a fixed percentage of an investment from taxable profit (in addition to depreciation). The value of the allowance is the product of the allowance and the tax rate. So, unlike a tax credit, its value will vary across firms unless there is a single tax rate. Moreover, the value is affected by changes to the tax rate, with a tax cut reducing it.

Accelerated depreciation—allowing depreciation at a faster schedule than is available for the rest of the economy. This can be done in many ways, including through higher first-year depreciation allowances or increased depreciation rates. In nominal terms tax payments are unaffected, but their net present value falls and the liquidity of firms increases.

The tax benefits of tax holidays could be converted to an equivalent investment-linked incentive or a flat corporate tax rate. Mintz and Tsiopoulos (1992) provide examples of moving from a tax holiday regime to one with a low flat tax rate. By properly calibrating the rates, such a conversion protects incentives for investors while eliminating the disadvantages of tax holidays.

Moving from one incentive structure to another while reducing the tax burden has implications for revenue. Bolnick (2004) uses the ratio of the revenue loss to the METR gain to compare the cost-effectiveness of different incentives. An investment tax credit provides the most (incentive) bang for the (revenue) buck. Though lowering tax rates provides a strong incentive for investment, making them too low is quite costly for revenue. As a result, any reform path that moves a country toward the best option should balance the competing objectives of attracting investment and protecting the revenue base.

Reform administration of tax incentives

Bad practices involving the administration of tax incentives should be avoided. Some countries award incentives on a case-to-case basis or give investment certificates to "approved" investors that allow them to claim incentives. Moreover, these actions are hidden from the public. Such discretionary, nontransparent practices are prone to abuse and may not lead to the desired outcomes for government. Some countries also provide special investment incentives by executive decree. Even when such decrees are given by the highest authority, this approach lacks proper checks and balances.

Even when tax incentives are awarded based on the law, there is a danger that incentives will proliferate if they are provided by sector ministries. Because these ministries are not responsible for collecting taxes, they do not bear the costs of the incentives they

award. The best approach is to grant incentives according to tax laws that offer as little discretion as possible.

Finally, when Incentives are provided it is essential that:

-They be based on rules and not be open-ended (with strict time limits).

-Benefiting investors file tax returns and face audits.

-Governments produce tax expenditure statements so that the cost of incentives is transparent.

-Incentives be reviewed occasionally for their efficacy.

8.3. Policy for Anchor Investments

Anchor investments are large enough to have significant backward linkages for the local economy, and are often made by highly reputable firms that jumpstart investment in several areas. Accordingly, governments often woo such investors with incentive packages. First, however, some basic questions should be answered:

-Will the investment generate additional tax revenue?

-Does the anchor investment provide positive externalities (such as signaling future investors and creating linkages to the economy)?

-Would the investment come in anyway? Does the country have any special advantages that are important to the investor?

-Would the investment incentive put existing investments at a disadvantage? Does it cause a leakage in tax revenue? Does it undermine the investment environment by encouraging other investors to ask for similar incentives?

The most important question is whether the investment will generate the promised positive externalities. Around the world, several large investments have had limited direct impacts on local economies[6].

8.4. Tailor Incentives to Country Conditions

Table 7 summarizes desirable short- and long-term incentive policies for countries facing a variety of conditions.

[6] MOZAL, a $2.2 billion aluminum smelter in Mozambique, is a classic example. Despite its massive size, there have been complaints about low job creation and limited backward linkages to the local economy. Moreover, the project benefited from generous tax incentives and contributes little tax revenue (see http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=75790). Still, MOZAL helped signal that Mozambique is a good place to do business, and has been followed by several other large investments.

Table 7: Incentive policies under various country scenarios

Country Scenario	Short term policy	Long term policy
Countries with very weak investment climate	Investment incentives are ineffective and therefore lead to waste of tax revenues. Tax revenues instead should be used to create public goods. Reforms should also be introduced to rationalize the tax system, the tax instruments, and the rates as well the tax administration.	Country should work to reduce barriers to investment and focus on simplifying investment process widely.
Countries facing tax competition	Incentives may be used to ensure that the country is not at a disadvantage to its neighbors[7].	Such countries should work on regional pacts to stop harmful tax competition. Countries should also work on marketing the more substantive differentiations eg. labor, skills, infrastructure, etc or develop a unique selling proposition.
Countries planning to diversify their economy	Countries may use incentives that are linked to investment growth (investment allowance, accelerated depreciation, etc.) but only for a limited period based on clear prioritization of sectors in line with FDI competitiveness	Broader industrial policy strategies have to be followed, including a focus on sector targeting and promotion for investment
Countries possessing unique advantages (natural beauty, natural resources)	General Investment incentives to attract investments that exploit such advantages wastes revenue, unless they kick start investment	Barriers should be lowered for investments designed to exploit the natural resource, access to land, good quality infrastructure, and so on.

8.5. Gauging the Cost-Effectiveness of Investment Incentive Policies

A popular metric for measuring the cost-effectiveness of investment incentive policies is to calculate the dollar cost of the jobs they create, based on total tax expenditure. Though not an entirely accurate measure, this approach provides a ballpark figure that can help policymakers decide if the incentive was worthwhile.

For example, a 2008 Investment climate advisory study found that the Yemeni government spent about $6,000 each year for 8,000 jobs that investment incentives helped create—more than six times the country's per capita income. In Thailand a 1999 FIAS study found that investment incentives each year cost the government about 16 times the average

[7] While such a strategy was effective in the case of Antigua, it is possible that it appears that it took investment away from its neighbors (the dip in investment in other countries is exactly at the time when FDI jumped in Antigua) through tax competition. As a result, while Antigua gained, it is likely that this was at the cost of its neighbors. Further in the long term, it erodes the tax base creating the need to tax other sources such as labor and consumption.

annual wage of an industrial worker. In El Salvador which has many investment incentives targeted towards the garment sector the cost of creating one job was $ 2084 (World Bank 2014) while in Tunisia it cost the government approximately $ 18,487 for each job created (World Bank 2012).

9. Conclusion

Based on experience around the World, it has been found that tax incentives are a blunt instrument to encourage investment. Government intervention in the form of tax incentives must be only to address market failures that causes investors not to make adequate financial returns. Government should first address the underlying problems that cause investors to get poor financial returns before resorting to incentives.

Whatever incentives a government decides to offer and however it structures them, every effort should be made to ensure that incentives are:

Affordable—forgone revenue should not severely undermine government's fiscal position.

Targeted—targeted sectors and activities for incentives should be based on research to confirm that they will benefit the country in ways that would not have been possible if there were no incentives.

Simple—incentive administration should permit easy accessibility and automatic availability based on transparent criteria without any discretion.

Measured regularly – revenue foregone because of tax incentives (tax expenditures) should be measured and released publicly as part of the yearly budget process.

Reviewed periodically—tax incentives should be regularly reviewed to determine their relevance and economic benefit relative to their budgetary and other costs, including long-term impacts on resource allocation.

Providing incentives can create risks that might have implications for the investment climate and overall fiscal compliance. It also encourages lobbying and rent seeking. Providing a level playing field to all businesses through a broadly based, low, uniform tax rate has been the best investment incentive in many countries.

References:

AHARONI Yair, The Foreign Investment Decision Process. Division of Research, Graduate School of Business Administration, Harvard University, 1966

BALDWIN Richard and KRUGMAN Paul, "Agglomeration, Integration and Tax Harmonization", European Economic Review 48, 2004

BIRD Richard, "Tax Challenges Facing Developing Countries," Institute for International Business Working Paper 9, 2008

BOLNICK Bruce, Effectiveness and Economic Impact of Tax Incentives in the SADC Region, Nathan Associates, 2004

BOLNICK Bruce, "Investing in Mozambique – The Role of Fiscal Incentives", Report by Nathan Associates for USAID, 2009

BRIXI H. Polackova, VALENDUC Christian M. A., ZHICHENG Li Swift, Tax Expenditures – Shedding Light on Government Spending through the Tax System: Lessons from Developed and Transition Economies, World Bank, 2003

DESAI Mihir A., FOLEY C. Fritz, and HINES James, "Foreign Direct Investment in a World of Multiple Taxes," Journal of Public Economics 88: 2727–44, 2004

DUNNING John H., "Trade, Location of Economic Activity and the MNE: A Search for an Eclectic Approach", in: Bertil Ohlin, Per-Ove Hesselborn, and Per Magnus Wijkman, eds., The International Allocation of Economic Activity. London: Macmillan, 1977. *The first statement of the OLI approach, later refined and extended in many books and papers by the author and his collaborators.*

EASSON Alex, "Tax Incentives for Foreign Direct Investment," Kluwer Law International, 2004

EASTER Gerald M., Capacity, Consent, and Tax Collection in Post-Communist States. Pages 74-79. In 'Taxation and State Building in Developing Countries: Capacity and Consent' Edited by Deborah Brautigam, Odd-Helge Fjeldstad and Mick Moore. Cambridge University Press, 2008

FORTUNE/DELOITTE and TOUCHE, 1997 Business Location Study, 1997.

FIAS, "Kingdom of Thailand: A Review of Investment Incentives," World Bank Group, Washington, D.C., 1999

DELOITTE, Global Survey of R&D Tax Incentives, Retrieved from, 2014. http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-global-rd-survey-aug-2014.pdf.

GORDON David B. and LEVINE Ross, "The Capital Flight Problem," International Finance Discussion Paper 320, 1988

GRUBERT Harry and MUTTI John, "Empirical Assymetries in Foreign Direct Investment and Taxation," Journal of International Economics 62: 337–58, 2004

GUISINGER S.E. and Associates, Investment Incentives and Performance, Patterns of International Trade, Production and Investment, New York, Prager, 1985

HASSETT Kevin A. and HUBBARD R. Glenn, Tax Policy and Business Investment, in: Handbook of Public Economics. Vol. 3, eds. AUERBACH Alan J. and FELDSTEIN Martin, Amsterdam: Elsevier Science, 2002, pp. 1293

HECKMEYER Jost Henrich and FELD Lars P., "FDI and Taxation: A Meta Study," CESifo Working Paper 2540, 2009

JAMES Sebastian, "The Effect of Tax Rates on Declared Income: An Analysis of Indian Taxpayer Response to Changes in Income Tax Rates," Ph.D. diss., Harvard University, Cambridge, Mass, 2007

JAMES Sebastian, Handbook of Tax Simplification, (ed. JAMES Sebastian S.). Foreign Investment Advisory Services. World Bank Group, 2009

JAMES Sebastian, "What happens to investment when export incentives are removed – Evidence from India?", Investment Climate Advisory Services (Working Paper), 2009.

JAMES Sebastian and PARYS Van, "The effectiveness of tax incentives in attracting investment: panel data evidence from the CFA Franc zone", International Tax and Public Finance, 2010-08-01, Springer Netherlands, Vol. 17, Issue 4, 2010, 400

JAMES Sebastian and PARYS Van, "Why Lower Tax Rates May be Ineffective to Encourage Investment: The Role of The Investment Climate", University of Gent Working Paper series 2010/676, 2010

JAMES Sebastian and PARYS Van, "The Effectiveness of Tax Incentives in Attracting FDI: Evidence from the Tourism Sector in the Caribbean", "Effectiveness of Investment Incentives in the Caribbean, University of Gent Working Paper No. 2010/675

KEEN Michael and MANSOUR Mario, "Revenue Mobilization in Sub-Saharan Africa: Challenges from Globalization", Working Paper No. 2009/157, IMF, 2009

KLEMM Alexander, "Causes, Benefits, and Risks of Business Tax Incentives," International Monetary Fund, Washington, D.C., 2009

KLEMM Alexander and PARYS Van, "Empirical Evidence on the Effect of Tax Incentives", International Tax and Public Finance, June 2012, Volume 19, Issue 3, 393

MCKINSEY, Multinational Company Investment in Developing Economies, McKinsey Global Institute, McKinsey and Company, 200

MINTZ Jack M., Tax Competitiveness Report: A Call for Comprehensive Tax Reform, C.D. Howe Institute Commentary No. 254, September 2007

MINTZ Jack M., and TSIOPOULOS Thomas, Corporate Income Taxation and Foreign Direct Investment in Central and Eastern Europe, Foreign Investment Advisory Service (FIAS) Ocassional Paper No. 4, The World Bank Group, 1992

MORISSET Jacques and PIRNIA Neda, “How Tax Policy and Incentives Affect Foreign Direct Investment: A Review,” in Wells and others, eds., Using Tax Incentives to Compete for Foreign Investment, World Bank Group, Foreign Investment Advisory Service (FIAS), 2001

MOOİJ Ruud and ENDERVEEN Sjef, “Taxation and Foreign Direct Investment: A Synthesis of Empirical Research,” International Tax and Public Finance 10: 673–93, 2003

NGUYEN Thi Canh et. al., “An Empirical Study of Corporate Income Tax Investment Incentives for Domestic Companies in Vietnam”, USAID Report for the Vietnam Competitiveness initiative, 2004

NORTH Douglass C., WALLIS John Joseph, WEBB Steven B. and WEINGAST Barry R., "Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development," Policy Research Working Paper 4359, World Bank, 2007

RAJAN Raghuram, Finance and Development (September), IMF, 2006

RAO Someshwar and SHARPE Andrew, Productivity Issues in Canada, University of Calgary Press, 2002

ROBINSON Harry J., The Motivation and Flow of Private Foreign Investment, Menlo park, California: Stanford Research Institute, 1961

REUBER Grant L, et. al., Private Foreign Investment in Development. Clarendon Press for the OECD Development Centre, Oxford, 1973

ROLFE Robert J. and WHITE Richard, "Investors' Assessment of the Importance of Tax Incentives in Locating Foreign Export-Oriented Investment: An Exploratory Study," The Journal of the American Taxation Association, Spring, 1992

UNCTAD, Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey, New York and Geneva: United Nations, 2000

WELLS Louis, "Investment Incentives: An Unnecessary Debate." The CTC Reporter 22: 58–60, 1986

WELLS Louis T., ALLEN Nancy J., MORISSET Jacques and PIRNIA Neda, “Using Tax Incentives to Compete for Foreign Investment - Are They Worth the Costs?”, Foreign Investment Advisory Service Occasional Papers, 2001

WORLD BANK, Technical Assistance on Tax Incentives to Tunisia (Internal Report), Investment Climate Advisory Services, World Bank, 2012

WORLD BANK, Technical Assistance on Tax Incentives to El Salvador (Internal Report), Investment Climate Advisory Services, World Bank, 2014

HOLLANDA AR-GE TEŞVİKLERİ: YENİLEŞİMİN ZAFERİ Mİ YOKSA LOBİ BAŞARISI MI?

Prof. Dr. Sigrid J.C. HEMELS[*]

Çev.: Arş. Gör. Gizem KAPUCU[**]

1. Giriş

2. Ar-Ge Vergi Kredisi

3. Yenileşim Rejimi (Innovation Box)

4. Nexus Yaklaşımı

5. Hollanda Vergi Mevzuatının Değerlendirilmesi

6. Yenileşim Rejiminin Değerlendirilmesi

7. Ar-Ge Vergi Kredisinin Değerlendirimesi

8. Hükümet Bütçesi için Riskler

9. Ar-Ge Teşviklerinin Eleştirisi

10. Sonuç

[*] Vergi Hukuku Profesörü, Erasmus Üniversitesi Rotterdam Hukuk Fakültesi
Kendisi, 2018-2020 yılları arasında Lund Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi ve PSL Allen & Overy LLP Amsterdam'da misafir professor olarak bulunmuştur. Bu bölüm, Lund'da misafir profesörlüğün araştırma faaliyetlerinden biri olarak hazırlanmıştır. Yazar, İstanbul'da düzenlenen toplantıda panel üyelerine ve panel tartışmalarına katılan izleyicilere ilham verici sözleri için teşekkürlerini iletmektedir.
[**] Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mali Hukuk Anabilim Dalı

HOLLANDA AR-GE TEŞVİKLERİ: YENİLEŞİMİN ZAFERİ Mİ YOKSA LOBİ BAŞARISI MI?

1. Giriş

2000 yılında Lizbon'da belirlenen stratejik hedeflerden biri Avrupa Birliği'ndeki yenileşimlerin arttırılmasıydı[1]. Ar-Ge faaliyetleri konusunda bir pazar başarısızlığı olduğuna yönelik algı, bu devlet müdahalesinin ardında yatan ekonomik mantığı oluşturmaktadır[2]. Bu fikir, olumlu dışsallıklar piyasa fiyatına dahil edilmediği için, devlet müdahalesi olmaksızın Ar-Ge faaliyetlerinin sayısının çok düşük olacağı şeklindedir[3]. Bu bakımdan, Dressler'ın olumlu dışsallıkları vergi harcamaları için bir gerekçe olarak ortaya koyması dikkat çekicidir[4]. Genellikle, bir yandan Ar-Ge maliyetlerini düşüren girdi vergi teşvikleri ile vergilendirilebilir Ar-Ge kârlarını azaltan çıktı vergi teşvikleri arasında bir ayrım yapılmaktadır[5].

Hollanda, 1994 yılında bir girdi vergisi teşviki olan Araştırma ve Geliştirme (Ar-Ge) vergi kredisini (Hollandaca: WBSO) hayata geçirmiştir. Bu vergi kredisi, işverenlerin çalışanların ücretlerinden kestikleri gelir vergisi ile sosyal sigorta primlerinin bir kısmını ellerinde tutmalarını sağlama yoluyla, Ar-Ge çalışanlarının ücret maliyetlerinde bir düşüş içermektedir. Buna ek olarak, 2007'de Hollanda patent kutusu, ki adı 2010 yılında yenileşim kutusu olarak değiştirilmiştir, kapsamında bir çıkış vergisi teşviki getirmiştir. Yenileşim rejimi, geçerli kurumlar vergisi oranını indirmektedir, bu oran halen %7'dir. Bu teşviklerin amacı, Hollanda'yı yenilikçi şirketler için cazip kılmak, kaliteli istihdamı çekmek ve tutmak, ayrıca Hollanda'da Ar-Ge faaliyetlerini teşvik etmektir. Temel amaç, ekonomik büyümeyi arttırmaktır. Hollanda bunlara ek olarak Ar-Ge için bazı doğrudan sübvansiyonlar da uygulamaktadır. Hollanda aynı zamanda Ar-Ge için bazı doğrudan destekler uygulamaktadır; ancak, aşağıdaki 2016 yılına ait grafiğin de gösterdiği üzere, Ar-Ge'yi destekleme konusunda devletin şu ana kadar uyguladığı en önemli araçlar vergi teşvikleri olmuşlardır[6]:

---

[1] Lisbon European Council 23 and 24 march 2000 Presidency Conclusions http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm (e.t. 21.05.2019)

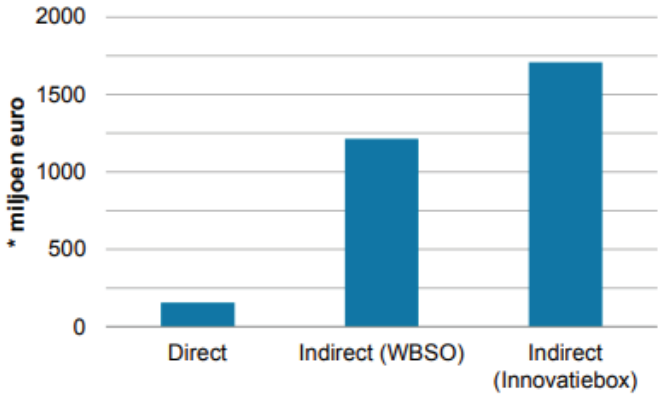
[2] Pieter Jan de Boer et al, Evaluatie WBSO 2011-2017, Ape/UNU-Merit/Dialogic 2019, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/02/28/evaluatie-wbso-2011-2017 (e.t. 21.05.2019), 24

[3] Asa Hansson and Cecile Brokelind, "Tax Incentives, Tax Expenditures Theories in R&D: The Case of Sweden", 6 World Tax J. (2014), Journals IBFD, section 3

[4] Bkz. bu kitapta Luisa Dressler, "Vergi Teşvikleri: Vaatler ve Tuzaklar", 1 numaralı alt başlık

[5] Asa Hansson and Cecile Brokelind, supra no.3, section 4.3; Christos Theophilou, "Patent Boxes: The Rise, the Change or the Fall?", 73 Bull. Intl. Taxn. 5 (2019), Journals IBFD, section 2.2.

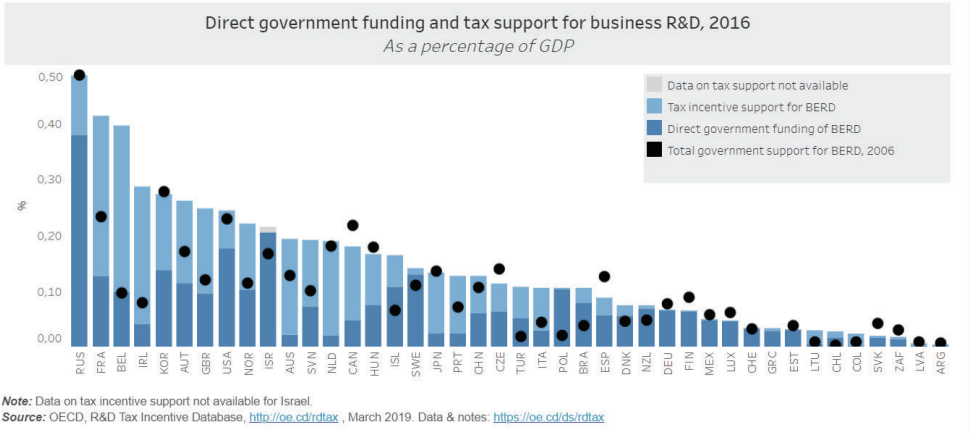
[6] Michiel Bijlsma and Bastiaan Overvest, Digitalisering R&D, CPB Policy Brief, 2018/13, 14, https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Policy-Brief-2018-13-Digitalisering-R-en-D.pdf (e.t. 21.05.2019)



Bron: Rathenau Instituut. Financiering door Nederlandse rijksoverheid van door Nederlandse bedrijven uitgevoerde R&D en innovatie.

Doğrudan sübvansiyonlar 2016 yılında yalnızca 156 milyon € tutarında olup, Ar-Ge vergi kredisi 1.200 milyon € ve yenileşim kutusu 2016 yılında 1.700 milyon €'dur.

Aşağıdaki grafiğin gösterdiği üzere, diğer ülkelerle kıyaslandığında da, Hollanda devletinin Ar-Ge desteği nispeten büyük ölçüde vergi teşviklerine dayandığı anlaşılmaktadır:



Note: Data on tax incentive support not available for Israel.
Source: OECD, R&D Tax Incentive Database, http://oe.cd/rdtax , March 2019. Data & notes: https://oe.cd/ds/rdtax

Bu vergi teşviklerinin Hollanda bütçesi üzerinde büyük bir etkiye sahip olduğu göz önünde tutulduğunda, Ar-Ge teşviklerinin etkili olup olmadığı sorusu ortaya çıkmaktadır. İşte bu makalenin konusunu, bu soru oluşturmaktadır. Bu analize geçmeden önce, her iki vergi teşvikinin özelliklerine ilişkin kısa bir tanım yapacağım. Ardından, bu teşviklerle ilgili değerlendirmelerin bulguları ve her iki teşvikin de devlete maliyetini tartışacağım. Ayrıca, bu teşviklere yönelik eleştirilere de değineceğim.

2. Ar-Ge Vergi Kredisi

Ar-Ge vergi kredisi, halihazırda, İndirimli Ücret Vergisi ve Sosyal Sigorta Prim Ödemeleri Hakkında Kanun'un 8. bölümünde düzenlenmektedir[7]. Bu vergi teşviki, çalışanların maaşlarından kesilen ücret vergisi ve sosyal güvenlik primlerinin bir kısmının elde tutulması yoluyla çalışanların üzerindeki vergi yükünü azaltmaktadır. Ayrıca, yılda en az 500 saatlerini Ar-Ge'ye tahsis eden serbest meslek erbabına, elde ettikleri Ar-Ge gelirinden 12.775 €'luk sabit bir vergi indirimi (yeni girşimciler için: 19.166 €) imkânı tanınmaktadır[8]. Bu teşvik, bu makalede ele alınmayacaktır.

Ar-Ge vergi kredisi, Ar-Ge harcamalarının ilk 350.000 €'luk diliminde %32 oranında (bu oran yeni girişimciler için %40'tır), 350.000 €'yu aşan maliyet ve yatırımlar için ise %16 oranında bir vergi kredisi sağlar. Ar-Ge harcamaları, ücret ödemesi, makine ve teçhizat, gayri maddi duran varlıklar ve binalar gibi kurum içi Ar-Ge faaliyetleri ile doğrudan bir bağlantı içende olan maliyet ve harcamalardır. Çalışanlar, ya kendilerine ait gerçek Ar-Ge maliyet ve harcamalarına ya da bu maliyet ve harcamalarına yaklaşan sabit bir tutara teşvik uygulanmasını tercih imkanına sahiptirler. Her iki durumda da, bu maliyetler, Ar-Ge ücret maliyetlerine ektirler.

Teşvik yalnızca iki tür Ar-Ge projesi için geçerlidir:

1. teknik olarak yeni fiziksel ürünlerin (bileşenlerinin), fiziksel üretim süreçlerinin veya yazılımların geliştirilmesi; veya

2. teknik bilimsel araştırma.

Önceden, belirli bir miktar harcama için bir Ar-Ge bildirimi yapılmalıdır. Vergi kredisi beyandaki tutardan fazla olamaz.

3. Yenileşim Rejimi (Innovation Box)

Yenileşim kutusu yalnızca Kurumlar Vergisi Kanunu'nda (CITA) düzenlenmiştir[9]. Dolayısıyla, gerçek kişilere uygulanaması mümkün değildir. 2019 yılı normal kurumlar vergisi (CITA) oranı, 200.000 €'nun üzerindeki karlar için %25, bu tutarın altındaki karlar için %19 iken, yenileşim rejimine dahil gelirler için geçerli vergi oranı %7'dir (kâr 200.000 €'nun altında ise %5.6). Teknik olarak bu ancak, söz konusu gelirin sadece 7/25'ini dikkate alarak, %72'sini vergiden istisna ederek sağlanabilir. Ayrı bir vergi oranı uygulamak yerine böyle bir istisna getirilmesinin nedeni, ayrı vergi oranının zarar indirimi hesabı için ayrı bir sistemin uygulanmasını gerekli kılabileceğiydi. İstisna yöntemiyle, başka bir deyişle vergi oranında indirim yerine vergi matrahında indirim yoluyla, düzenli kar ve zararlar yenileşim kârlarından mahsup edilebilmektedir. Yenileşim kutusu faaliyetlerinde bir zarar olması durumunda, istisna

[7] *Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen*, articles 21-29
[8] Gelir Vergisi Kanunu madde 3.77 (Personal Income Tax Act-*Wet inkomstenbelasting 2001*)
[9] *Wet op de vennootschapsbelasting* 1969, Section 2.3 (articles 12b-12bg)

uygulaması söz konusu olmayacaktır. Bunun anlamı, böyle bir durumda zararın tamamının indirilebileceğidir. Ancak, yenileşim rejiminin tekrar uygulanabilmesi için, bu tür zararların yenileşim faaliyetlerinden elde edilen karlarla telafi edilmesi gerekmektedir.

Rejim, yalnızca vergi mükellefi tarafından geliştirilen belli nitelikli gayri maddi duran varlıklardan elde edilen gelir için geçerlidir. Ayrıca, rejim ancak rejimin uygulandığı gayri maddi varlıklardan elde edilen toplam gelir bu varlıkların toplam maliyetini aştığı sürece uygulanmaktadır.

Hangi gayri maddi varlıkların nitelikli kabul edilip edilmeyeceği, vergi mükellefinin küçük bir vergi mükellefi sayılıp sayılmamasına bağlıdır. Küçük vergi mükellefi (bundan sonra KOBİ şeklinde anılacaktır), Ar-Ge beyanının sağlandığı ve Ar-Ge'den elde edilen tüm gayri maddi varlıklardan beş yıllık bir süre boyunca elde ettiği (vergi mükellefi düzeyinde hesaplanan) hasılat 37,5 milyon €'dan az olan, ve beş yıllık bir süre boyunca 250 milyon €'dan daha az net cirosu olan vergi mükellefidir (eğer mükellef küresel bir grubun parçası ise, hesaplama küresel grup düzeyinde yapılmaktadır).

Bütün vergi mükellefleri bakımından, gayri maddi varlıklar, elde ettikleri Ar-Ge açıklamasında yer alan bir Ar-Ge faaliyetinden kaynaklanmak zorundadır. KOBİ'ler bakımından bu yeterlidir ('tek giriş bileti'). KOBİ niteliğinde olmayan vergi mükellefleri için ise, ek şart uygulanır. Bu vergi mükellefleri, yenileşim rejimini yalnızca, mükellefe tanınan ya da mükellefin başvuruda bulunduğu bitki çeşitliliği hakkı, yazılım, patent, ilaç dağıtımı lisansı ve -faydalı model veya ek koruma sertifikasına sahip- fikri mülkiyet gibi belli gayri maddi varlıklar için veya bu varlıkların sınırlı süre kullanımına ilişkin münhasır lisans için uygulayabilirler.

Yenileşim rejimi mükellefin seçeceği gayri maddi varlık başına uygulanır ve ticari markalardan, logolardan ve benzeri varlıklardan elde edilen gelirler için uygulanabilir değildir. Üçüncü kişilere Ar-Ge faaliyetlerinin aktarılması durumunda (nexus yaklaşımı), rejimin avantajları azalmaktadır.

Yenileşim kutusu rejimi için uygun olan gelir miktarı ("nexus oranı"), "genel gelişim harcamaları" ile "nitelikli geliştirme harcamaları" nın aşağıdaki formül kullanılarak bulunan oranına göre belirlenir:

$$\text{Nitelikli Fikri Mülkiyet Geliri} = \frac{\text{nitelikli geliştirme harcamaları x 1.3}}{\text{genel gelişim harcamaları}} \text{ x fikri mülkiyet geliri}$$

Nitelikli geliştirme harcamaları, genel Ar-Ge geliştirme harcamalarından ilişkili kişilere aktarılan Ar-Ge'ye ilişkin harcamalar ile fikri mülkiyetin edinilmesine ilişkin harcamalar indirildikten sonra kalan tutardır. Ar-Ge'nin kısmi olarak ilişkili kişilere aktarılmasının sağlam ticari nedenlere dayanması halinde, bu maliyetlerin toplam harcamaları aşmaması sınırıyla, nitelikli harcamalar %30 oranında (yukarıdaki formüldeki 1.3 çarpanı) artırılmaktadır. Eğer bir şirket ne fikri mülkiyet satın aldı ne de Ar-Ge'yi aktardıysa, nitelikli harcamaları ile genel harcamaları birbirine eşittir.

Mükellef, gelirin analizini (ç.n.: gerçek usulü) yapmamayı tercih edebilir. Bunun yerine, toplam kârın %25'inin nitelikli gelir olarak kabul edilmesi kuralını (ç.n.: götürü usulü) uygulayabilir. Eğer bu kural uygulanırsa, özel rejimin uygulanacağı gelir 25.000 € ile sınırlıdır. Kural, cari vergi yılı içinde veya bir önceki iki vergilendirme yılında nitelikli bir varlık geliştirilmişse uygulanabilecektir.

Vergi mükellefi, rejimden yararlanmak istediği yıla ait kurumlar vergisi beyannamesinde, yenileşim kutusu rejiminin uygulanması ile ilgili kısmı işaretlemelidir. Başka bir deyişle rejim, otomatik olarak uygulanmaz, mükellefin bunu tercih etmesi gerekir. Uygulamada, vergi mükelleflerinin, yenileşim rejiminin uygulanması konusunda vergi idaresi ile ön görüşmeler yapması ve vergi beyannamesi verilmeden önce vergi idaresi ile bir anlaşma imzalaması alışılmış bir durumdur.

4. Nexus Yaklaşımı

Nexus yaklaşımı, BEPS Eylem 5'in bir sonucu olarak yalnızca 2017'de getirilen yenileşim rejimine dahil edilmiştir[10]. Ar-Ge rejimlerinin Ar-Ge faaliyetlerini, ekonomik büyümeyi ve istihdamı teşvik etme amacı bu eylemin başlangıç noktasını teşkil etmiştir. Vergi mükelleflerinin Ar-Ge faaliyetlerinde bulunmalarını ve bu tür faaliyetler için fiili harcamalar gerçekleştirmelerini sağlamak önemliydi. Nexus yaklaşımı bu nedenle getirilmiş olup, vergi mükellefinin, yalnızca gelire yol açan nitelikli Ar-Ge harcamaları yaptığı ölçüde bir Ar-Ge rejiminden faydalanabilmesini öngörmektedir. Nexus yaklaşımının, faaliyet için araç olarak harcamaları kullandığı belirtilebilir.

Lindenberg Schoueri geçtiğimiz günlerde BEPS Eylem 5 nexus yaklaşımının AB Hukuku'nun temel özgürlükleri ve devlet yardımları yasağı ile, uluslararası ticaret ve yatırım anlaşmalarıyla uyumlu olup olmadığı konusunda şüphe duyduğunu dile getirmiştir[11].

5. Hollanda Vergi Mevzuatının Değerlendirilmesi[12]

Hollanda, Bayan Dressler tarafından sunulan bildiride belirtilen[13] harcama raporunun özelliklerine uygun bir vergi harcama raporunu her yıl yayınlamaktadır. 1998'den bu yana Hollanda, gelecek yıla ait bütçeyi içeren Yasa'daki açıklama notlarının bir parçası olarak vergi

[10] OECD, Countering harmful tax practices more effectively, taking into account transparency and substance, 2015 http://www.oecd.org/tax/countering-harmful-tax-practices-more-effectively-taking-into-account-transparency-and-substance-action-5-2015-final-report-9789264241190-en.htm (e.t. 21.05.2019). See also Theophilou, supra no.5, section 3

[11] Pedro G. Lindenberg Schoueri, "Fundamental conflicts of international legal frameworks in the area of Harmful Tax Competition: the Modified Nexus Approach", Viena: Institute for Austrian and International Tax Law/ DIBT – Doctoral Program in International Business Taxation WU – Vienna University of Economics and Business, 2018

[12] Ayrıntı için bkz. Sigrid J.C. Hemels, "Ex-post evaluation of tax legislation in the Netherlands", Svensk Skattetidning no. 9, 2011, 754-764

[13] Bkz. bu kitapta Dressler, 4 numaralı alt başlık

teşviklerine ilişkin genel bir yıllık bilgilendirme sunmaktadır. Ancak, doğrudan harcamalar bütçesinden farklı olarak, vergi harcamalarına bu genel bakış Hollanda Parlementosu'nda -tek başına- bir tartışma konusu oluşturmamaktadır.

Ayrıca, Dressler[14] ve Rab'ın[15] bildirilerindeki vergi mevzuatının geçmişe yönelik şekilde düzenli olarak olarak analiz edilmesi tavsiyesi, 20. yüzyılın sonundan beri Hollanda hükümetinin kesinlikle gündeminde olan konulardan biridir. Bu bağlamda, iki tür değerlendirme raporu söz konusudur. İlki, bütün vergi mevzuatının, hatta tüm vergi sisteminin değerlendirilmesini içermektedir. Bu değerlendirmeler Hollanda'da pek yaygın değildir. İkincisi, belirli vergi harcamalarının değerlendirilmesini içermektedir. Bu tür değerlendirmeler Hollanda'da düzenli olarak yapılmaktadır. İlke olarak, her vergi teşvikinin beş yılda bir değerlendirilmesi gerekmektedir. Ancak gerçekte, bu gereklilik çoğunlukla yerine getirilmemektedir. Her yıl sadece birkaç vergi harcaması değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmeler bazen dış araştırmacılar tarafından yapılmakta, fakat devlet memurları tarafından da yapıldığı görülmektedir.

Hansson ve Brokelind, bir vergi teşvikinin sosyal getiriler ile özel getiriler arasındaki fark üzerinde etkisini değerlendirmenin imkansız olmasa da çok zor olduğunu gözlemlemiştir. Dolayısıyla, yazarlar, yapılan değerlendirmelerin çoğunun, teşviklerin Ar-Ge harcamaları üzerindeki etkisine odaklandığına ve bunu teşvikin maliyeti ile karşılaştırıldığına dikkat çekmektedirler[16]. "Paranın meydana getirdiği etki (Bang-for-the-Buck)"yi veya "maliyet etkinliği oranı"nı, bunu yapmanın yaygın bir yolu olarak tanımlanmaktadırlar. Aslında fiyat esnekliğinin bir ölçütü olan bu yöntem, vergi harcamasını nedeniyle devlet için bir Avro'luk gelir kaybının bir sonucu olarak ek harcamaları analiz etmektedir. Oran şu şekilde hesaplanmaktadır: vergi teşvikinin yarattığı varsayılan Ar-Ge miktarı, teşvik nedeniyle ortaya çıkan net vergi geliri kaybına bölünmektedir. Değerin "bir"in (1) üstünde olması, teşvikin maliyetinden daha fazla Ar-Ge ürettiğini göstermektedir, ki bu teşvikin etkili olduğu anlamına gelmektedir. "Bir"den düşük bir değer ise, gelir kaybı bakımından teşvikin maliyetinin artan Ar-Ge'de yol açtığından daha fazla olduğuna işaret etmektedir[17]. Hollanda'da vergi teşviklerinin değerlendirilmesinde işte bu "paranın meydana getirdiği etki" ölçümü genellikle kullanılmaktadır.

Ancak, vergi harcamalarını değerlendirmek, her zaman bu değerlendirmeler doğrultusunda kararlar alınmasına yol açmamaktadır. Yeni bir politika geliştirilirken, değerlendirmelerden çıkan sonuçlara her zaman uyulmamaktadır. Hollanda yapılan bu değerlendirmeleri yoğun olarak kullanmasına rağmen, vergi harcamalarına ilişkin kararlar hala oldukça politik kararlardır. Değerlendirmeler, yalnızca hükümetin politik hedeflerine uymaları durumunda bir rol oynamakta, durum böyle değilse göz ardı edilmektedir. 2018 yıllık

[14] Bkz. bu kitapta Dressler, 4 numaralı alt başlık
[15] Bkz. bu kitapta Sebastian James (tebliği sunan: Habib Rab), 8.2 numaralı alt başlık
[16] Hansson & Brokelind, supra no.3, section 6.1.
[17] Hansson & Brokelind, supra no.3, section 6.1.

raporunda Hollanda Devlet Konseyi, Hollanda Parlamentosu'nun 2009 yılına ilişkin öz değerlendirmesi sonrasında Parlamento'nun mevzuatın niteliğini korumaya fazla dikkat etmediğini gözlemlemiştir[18]. Parlamentonun değerlendirmeleri ele alma şekli, bu gözlemle aynı doğrultudadır.

6. Yenileşim Rejiminin Değerlendirilmesi

2015 yılında Maliye Bakanlığı, başka konuların yanısıra politika araştırmaları alanında uzman bağımsız bir şirket olan Dialogic'e, 2010-2012 yılları arasında uygulanan yenileşim rejimini değerlendirmesi talimatı vermiştir. Dialogic, raporunda[19], yenileşim rejiminin etkili ve verimli olduğu, Ar-Ge faaliyetlerini ve yüksek kaliteli istihdamı muhafaza etme ve Hollanda'ya çekme konusunda katkıları olduğunu sonucuna ulaşmıştır. Dialogic, yenileşim rejiminin Hollanda'daki Ar-Ge faaliyetlerini arttırdığı görüşündedir.

Ancak, Dialogic'e göre, Ar-Ge ve yenileşimin teşviki konusunda en güçlü araç yenileşim rejimi değildir. Çünkü, kurumlar vergisi teşvikinin, gerçekten de Ar-Ge ve yenileşim için kullanılacağının bir garantisi bulunmamaktadır.

Dialogic ayrıca yenileşim rejiminin maliyetlerini de değerlendirmiştir. Araştırmacılar, yenileşim rejiminin tahmini etkilerini yorumlamak için, yukarıda 5.bölümde belirtilen "paranın meydana getirdiği etki (Bang-for-the-Buck)" ölçütünü kullanmışlardır. Yenileşim rejimine ait "paranın meydana getirdiği etki", 0,54 olarak tespit edilmiştir: yani, vergi gelirinde kaybedilen her bir Avro için 0,54 € ilave Ar-Ge harcaması yapılmıştır. Ayrıca, Dialogic, yenileşim rejimi uygulamasının artması nedeniyle, hükümetin maliyetlerinin de hızla arttığı tespitinde bulunmuştur: bu maliyetler 2008'de 52 milyon €, 2010 yılında 361 milyon € ve 2012'de 742 milyon € olarak hesaplanmıştır. Dialogic, yenileşim rejiminin daha fazla kurumlar vergisi gelirine yol açabileceğini gözlemlemiştir, çünkü mevcut şirketler Ar-Ge faaliyetlerine başlamakta ve yeni şirketler Hollanda'ya gelmektedir. Ancak, bu ilave gelirin miktarı hesaplanamamıştır. Ayrıca, Dialogic, yenileşim rejiminin %80'ininden, Ar-Ge harcamalarının %59'undan sorumlu olan büyük şirketlerin yararlandığını belirtmiştir.

Açıklanan bu değerlendirme raporundan sonra, yenileşim rejiminde 2017 yılında bazı değişiklikler yapılmıştır; ancak, bu değişikliklerin değerlendirmeden ziyade BEPS Eylem 5'ten ilham aldığı görülmektedir. Yenileşim rejiminin verginin dolanılması ve vergi kaçakçılığı amacıyla kullanılmasını önlemek için nexus yaklaşımı getirilmiş; KOBİ'ler için "tek giriş bileti" (Ar-Ge açıklamasının yeterli olması) uygulanırken, büyük şirketler için yenileşim rejimine 'çift giriş bileti' (Ar-Ge açıklaması ve gayri maddi varlıkların listelenmesi) uygulamasına geçilmiş;

[18] Raad van State (Council of State), Jaarverslag 2018, The Hague, 2018, https://jaarverslag.raadvanstate.nl/2018/wp-content/uploads/sites/6/2019/03/WEBVERSIE_Jaarverslag_2018.pdf (e.t. 21.05.2019), 25.

[19] Pim den Hertog et. al, Evaluatie innovatiebox 2010-2012, Dialogic 2015, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/02/19/evaluatie-innovatiebox-2010-2012 (e.t. 21.05.2019)

yenileşim rejiminin efektif oranı %5'ten %7'ye çıkarılarak fayda miktarı azaltılmıştır. Bununla birlikte, 2019 Bütçe'sinden alınan aşağıdaki tablonun da gösterdiği üzere, yenileşim rejiminin bir sonucu olarak devlet gelirinin kaybı son birkaç yıldır daha da artmıştır[20]:

Yıl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	ortalama % artış 14-19
Gelir kaybı (milyon €)	1,081	1,265	1,368	1,554	1,502	1,562	7.6%

7. Ar-Ge Vergi Kredisinin Değerlendirilmesi

Ar-Ge vergi kredisinin 2006-2010 yıllarına ilişkin değerlendirmesi 2012 yılında, 2011-2017 yıllarına ilişkin değerlendirmesi ise 2019 yılında yapılmıştır[21]. İkinci değerlendirme, yenileşim rejimini de değerlendiren Dialogic tarafından yapılmıştır. 2019 değerlendirmesinin sonucu, 12 Nisan 2019'da kamuoyuna açıklanmıştır[22].

2012 değerlendirmesindeki temel sonuç, Ar-Ge vergi kredisinin Ar-Ge için özel ücret giderlerini arttırdığıdır. Uzun vadeli "paranın meydana getirdiği etki" 1.77 olarak ölçülmüştür. Bunun anlamı, vergi gelirinde kaybedilen her bir avro için, 1,77 € ek Ar-Ge ücret harcaması yapıldığıdır. Dolayısıyla bu tür harcamalar fiyat esnekliğine sahiptir. Bununla birlikte, 2012 dönemine ait "paranın meydana getirdiği etki" 0,22 olup, bir önceki döenem göre daha düşüktür. Artmasının nedeni, küçük işletmelerin Ar-Ge vergi kredisini kullanımındaki artış ile vergi kredisine uygulanan oranlardaki artıştır. 2011-2017 döneminde "paranın meydana getirdiği etki" daha da azalmıştır: ortalama kısa vadeli oran 0,7, ortalama uzun vadeli oranı 0,9 olarak ölçümlenmiştir[23]. Bu sonuç, Hansson ve Brokelind tarafından anılan diğer araştırmada ulaşılan uzun vadeli etkilerin kısa vadeli etkilere nazaran daha büyük olduğu tespiti ile uyum içindedir[24]. Bununla birlikte, 2019 yılı Hollanda değerlendirme raporuna göre, hem kısa vadede hem de uzun vadede, Ar-Ge vergi kredisine harcanan her bir Avro artık ek Ar-Ge ücretine bir Avro'dan daha az etki etmektedir. Değerlendirme raporuna göre söz konusu azalmanın nedeni, Ar-Ge vergi kredisi kullanın çok küçük şirketlerin sayısının artması ve "paranın meydana getirdiği etki"nin hesaplanmasında farklı bir yöntem kullanılmasıdır. Buna karşılık, aynı yöntem kullanılsa dahi, 2019 raporuna göre 2008-2017 yılları arasına ait 1.26'lık "paranın

[20] Bijlagen bij de Miljoenennota 2019, Tweede Kamer, 2018–2019, 35 000, nr. 2, 90, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/begrotingen/2018/09/18/bijlagen-miljoenennota-2019 (e.t. 21.05.2019)

[21] Wim H.J. Verhoeven, Andre van Stel, N.G.L. Timmermans, Evaluatie WBSO 2006-2010, Effecten, Doelbereik en uitvoering, EIM 2012, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2012/04/02/hoofdrapport-evaluatie-wbso-2006-2010 (e.t. 21.05.2019)

[22] Boer de et al, supra no.2

[23] Boer de et al, supra no.2, 99

[24] Hansson & Brokelind, supra no.3, section 6.1.

meydana getirdiği etki)", 2011-2017 yılları arasına ait 0.9'luk "paranın meydana getirdiği etki" den halen daha yüksektir[25].

2012 değerlendirme raporunda ayrıca Ar-Ge vergi kredisinin oluşturduğu refah kaybı da hesaplanmıştır. Bu, Ar-Ge vergi teşviki olmasaydı dahi ortaya çıkacak olan ücret miktarıdır, ki Dressler[26] ve Rab'ın[27] bildirilerinde "fazlalık" olarak adlandırılmaktadır. 2006-2011 dönemine ait ortalama refah kaybı %55 olarak hesaplanmıştır. Bu, ücret maliyetlerinin %55'inin Ar-Ge vergi kredisi olmadan da yapılabileceği anlamına gelmektedir. Küçük şirketler için refah kaybı %31, Ar-Ge ücreti 75 milyon € ve üzerinde olan çok büyük şirketler için ise %65'dir. 2011-2017 döneminde refah kaybı %75'e yükselmiştir[28]. Bu rakam dikkate alındığında, teşvikin etkili olup olmadığı sorusu gündeme gelecektir. Ne yazık ki, yenileşim rejiminin verimli olup olmadığı konusunda önemli bir ölçüt olan refah kaybı hesaplaması yapılmamıştır (en azından halka açıklanmamıştır).

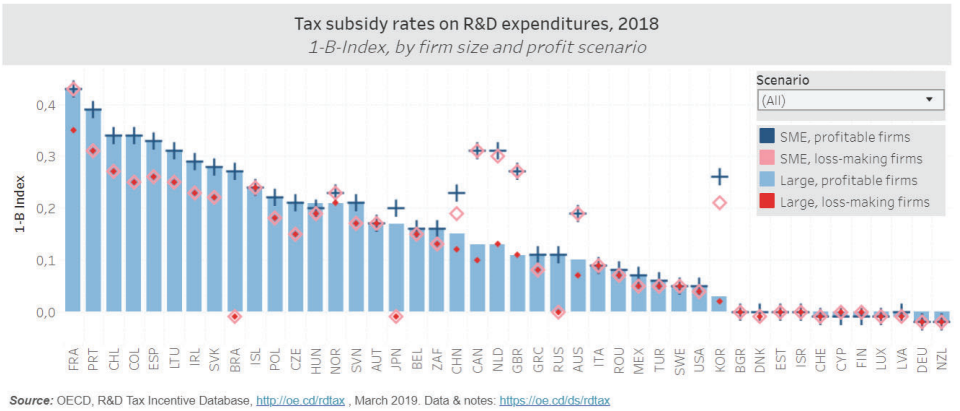
2012 yılı değerlendirme raporuna göre, Ar-Ge vergi kredisinin sağladığı yararların %67'si küçük ve orta ölçekli işletmeler tarafından kullanılmıştır (KOBİ: 250'den az çalışanı olan işletmeler). Ancak, bu rakamın yavaş yavaş azaldığı görülmektedir: 2016'da %64, 2017'de ise % 63,4'dü[29]. Ekonomik İlişkiler ve İklim Bakanlığı, bu rakamın 2019 yılında %65.2 olacağını öngörmektedir[30]. 2019 değerlendirme raporuna göre, tüm Hollanda şirketlerinin yalnızca %1'i Ar-Ge vergi kredisini kullanmaktadır[31]. 2017 yılında Ar-Ge vergi kredisi kullanıcılının %97'sini KOBİ'ler oluşturmuştur. KOBİ'ler Ar-Ge vergi kredisi için ayrılan bütçenin %63'ünden faydalanırken[32], büyük şirketler Ar-Ge vergi kredisi bütçesinin %37'sinden yararlanmıştır. Büyük şirketler 2011-2017 dönemindeki tüm şirket Ar-Ge faaliyetlerinin neredeyse % 60'ını gerçekleştirmişlerdir. Aynı zamanda, şirketlerin daha fazla Ar-Ge mesaisi yaptıklarında, yenileşim rejiminden de daha fazla faydalandıkları tespit edilmiştir. Ar-Ge vergi kredisi kullanan firmaların % 6'sı, aynı zamanda yenileşim rejiminden de yararlanmaktadır[33].

2019 değerlendirme raporunun amacı, Ar-Ge vergi kredisinin; (i) Hollanda'daki şirketlerin Ar-Ge faaliyetlerini artırmalarına, (ii) yenileşime, (iii) şirket performansına ve (iv) Hollanda'daki Ar-Ge şirketleri için yatırım ortamına etkili ve verimli şekilde katkıda bulunup bulunmadığını analiz etmekti. Rapor, Ar-Ge vergi kredisinin maliyet açısından verimli olduğu sonucuna ulaşmıştır; çünkü, yoksun kalınan her bir Avro vergi geliri bakımından hükümetin maliyeti sadece 0,02 €'dur. Ancak, şirketler için idari maliyetler artmıştır. Ayrıca, değerlendirme raporu, kullanıcılarının çoğunluğunun Ar-Ge vergi kredisini önemli addettiğini

[25] Boer de et al, supra no.2, 103
[26] Bkz. bu kitapta Dressler, 3 numaralı alt başlık.
[27] Bkz. bu kitapta James, 4 numaralı alt başlık
[28] Boer de et al, supra no, 100
[29] Ministry of Economic Affairs and Climate, letter to the second Chamber of Parliament De WBSO in 2019, 18 September 2018, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/09/18/kamerbrief-over-de-wbso-in-2019 (e.t. 21.05.2019).
[30] Ministry of Economic Affairs and Climate, supra no.29
[31] Boer de et al, supra no.2, 48
[32] Boer de et al, supra no.2, 50
[33] Boer de et al, supra no.2, 69

ve Ar-Ge ücret maliyetleri üzerinde olumlu bir etkiye sahip olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Rapor, Ar-Ge vergi kredisinin uluslararası Ar-Ge şirketleri için yatırım ortamını olumlu etkilediğini göstermektedir.

Aşağıdaki grafikte görterildiği üzere, diğer ülkeler ile karşılaştırıldığında Hollanda vergi sübvansiyonu, KOBİ'ler için oldukça yüksektir.



Source: OECD, R&D Tax Incentive Database, http://oe.cd/rdtax , March 2019. Data & notes: https://oe.cd/ds/rdtax

OECD ortalaması kar eden KOBİ'ler bakımından 0.16, zarar eden KOBİ'ler bakımından 0.14, ve Avrupa ortalaması kâr eden KOBİ'ler bakımından 0.15, zarar eden KOBİ'ler bakımından ise 0.13 iken, Hollanda vergi sübvansiyonu 0.3'tür[34]. Büyük şirketler bakımından ise, Hollanda vergi sübvansiyonu 0.15; OECD ortalaması kar eden şirketler için 0.13, zarar eden şirketler için 0.10; AB ortalaması kar eden şirketler için 0.13, zarar eden şirketler için 0.11'dir.

Ar-Ge vergi kredisi neticesinde ilave Ar-Ge'nin ekonomi üzerinde yarattığı olumlu etkiler, Ar-Ge vergi kredisinin maliyetleriyle karşılaştırılmamış; entegre bir maliyet-fayda analizi yapılmamıştır[35]. Bu, uluslararası kuruluşların vergi teşvikleri değerlendirmelerine ilişkin tavsiyelerine uygun değildir (bu bağlamda Rab'ın bildirisine atfıta bulunmak isterim[36]). Bir maliyet-fayda analizinde, artan yatırımlar ile artan yatırım kaynaklı sosyal faydalardan (pozitif dışsallıklar gibi) kaynaklanan gelir artışının, her durumda yapılacak yatırımlar kaynaklı gelir kaybı ile vergi teşviklerinin dolaylı maliyetlerinden daha ağır basıp basmadığı değerlendirilmelidir. Hollanda gibi bir ülke bu kadar önemli bir analizi yapmazken, bu tür bir analiz yapmak için daha az kaynağa sahip ülkelerden bu analiz nasıl talep edilebilir? Böyle bir analizin, mümkün olmadığı için mi yoksa politik olarak kabul edilemeyecek sonuçları ortaya koyacağından politik açıdan istenmediği için mi Hollanda'da yapılmadığı merak konusudur. Bir fayda-maliyet analizi içermemesine rağmen raporda, dışsallık etkileri dâhil edildiğinde, Ar-Ge

[34] Boer de et al, supra no.2, 139
[35] Boer de et al., supra no 2., 9, 164, 168, 179
[36] Bkz. bu kitapta James, 7.3. numaralı alt başlık

vergi kredisinin faydalarının maliyetlerinden daha yüksek olduğunun belirtilmesi dikkat çekicidir.

Ar-Ge vergi kredisi neticesinde devlet gelirinin kaybı, 2019 bütçesinin aşağıdaki tabloda gösterildiği gibi artmıştır[37]:

Yıl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	ortalama artış %14-19
Gelir kaybı (milyon €)	780	769	1,208	1,182	1,163	1,205	%9.1

8. Hükümet Bütçesi için Riskler

Hollanda'da, Ar-Ge'ye doğrudan sübvansiyon verilmiştir. Bu sübvansiyonların bütçesi önceden onay gerektirmektedir. Ar-Ge vergi kredisi de bir bütçe ile tam olarak ortaya konulmaktadır. Bu bütçe, her bütçe yılı başlangıcından önce belirlenmektedir. 2019 bütçesi 1.205 milyon €'dur[38]. Bu belirlemeler, doğrudan sübvansiyonların maliyetleri ve Ar-Ge vergi kredisi ile ilgili olarak belirlenen bütçenin aşılamayacağı konusunda kesinlik içermektedir.

Buna karşın, yenileşim rejimi için bu tür belirlemeler mevcut değildir. Bu nedenle, yenileşim rejimi "açık uçlu bir vergi teşviki" olarak nitelendirilmektedir. Eğer daha fazla şirket bunu kullanırsa veya şirket sayısı aynı kalmasına rağmen rejimin uygulandığı toplam gelir artarsa (veya her ikisinin bir kombinasyonu ortaya çıkarsa), hükümet için gelir kaybı artacaktır. 2019 yılı itibariyle, yenileşim rejiminden kaynaklanan gelir kaybının GSYİH'nın %0,2'si ve toplam kurumlar vergisi gelirinin %6,2'si olduğu tahmin edilmektedir. Bu durum, yenileşim rejimini önemli bir vergi harcaması haline getirmektedir.

9. Ar-Ge Teşvikleri Eleştirisi

Doktrinde Hansson ve Brokelind, Ar-Ge teşviklerinin teorik olarak Ar-Ge faaliyetlerini motive etme gücüne sahip olmalarına rağmen, mevcut Ar-Ge teşviklerinin, Ar-Ge teşviklerinin etkili olmaları için yeterli destek sağlamadığı şeklinde değerlendirildiklerini belirtmektedirler[39]. Yazarlara göre, Ar-Ge teşvikleri yarattıkları sosyal faydalara nazaran, daha fazla belirsizliğe, vergi rekabetine, vergi matrahının aşındırılması konusunda daha fazla riske neden olma eğilimindedirler[40]. Theophilou, son zamanlarda vergi teşviklerinin ciddi eleştirilere maruz kaldığını gözlemlemektedir. Yazara göre bunun nedenleri, teşviklerin marjinal dışsallık etkilerinin belirlenmesinde yaşanan zorluk, Ar-Ge teşviklerindeki zayıf hedefleme, teşvik

[37] Bijlagen bij de Miljoenennota 2019, Tweede Kamer, 2018–2019, 35 000, nr. 2, 90, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/begrotingen/2018/09/18/bijlagen-miljoenennota-2019 (e.t. 21.05.2019)
[38] Ministry of Economic Affairs and Climate, supra no.29
[39] Hansson & Brokelind, supra no.3, section 6.1
[40] Hansson & Brokelind, supra no.3, section 8

olmasa dahi yapılacak olan Ar-Ge faaliyetleri için teşvik verilmesi, ve verilen teşviklerin düşük vergili ülkelere kar aktarımı için kullanılmasıdır[41]. IMF 2016 yılında şu sonuca ulaşmıştır: "Vergisel Ar-Ge teşviklerinin dikkatli bir şekilde tasarlanması zorunludur. Hükümetler, -firmaların kendi araştırma faaliyetlerini ilerletecek olan temel bilimsel araştırmalar gibi- kamu Ar-Ge çalışmalarına daha fazla yatırım yapabilirler. Ayrıca, (…) Ar-Ge harcamalarını hedef alan araştırma sübvansiyonları ve vergi teşvikleri, verimlilik artışını etkili bir şekilde destekleyebilirler. Bununla birlikte, mevcut bazı politikalar, yüksek maliyetleri olmasına rağmen yenileşim teşvik etmek konusunda yetersizdirler. Örneğin, (fikri mülkiyetlerden elde edilen gelir vergilerini azaltan) patent kutusu rejiminin Ar-Ge'yi teşvik etmede genellikle uygun maliyetli olmadığı görülmektedir. Bazı durumlarda, bu rejim sadece agresif bir vergi rekabeti stratejisinin parçasını oluşturmaktadırlar"[42]. Hollanda Ekonomi Politikaları Analizi Bürosu, Avrupa Komisyonu için diğer bazı kuruluşlarla[43] ortak hazırlanan 2014 raporunda, (yenileşim rejimi gibi) patent rejimlerinin, fikri mülkiyet haklarıyla halihazırda korunan yeniliklerden elde edilen gelirler için tercihli bir oran getirdiği tespit edilmiştir. Ayrıca, diğer Ar-Ge harcamalarına göre daha fazla bilgi dışsallığı üretebilecekleri gerekçesiyle, araştırmacıların ücret ödemeleri için getirilen vergi teşviklerini, diğerlerinin yanı sıra, en iyi uygulama olarak kabul edilmiştir: araştırmacılar bir işverenden diğer işverene gitmekte ve diğer işveren yanındaki bilgilerini beraberlerinde götürmektedirler. Hollanda vergi teşviklerine ilişkin değerlendirmeler, yenileşim rejimi için nispeten daha küçük ve görece daha esneksiz fiyatlar, Ar-Ge vergi harcamaları için ise daha geniş ve daha esnek fiyatlar belirleyen "paranın meydana getirdiği etki" hesaplamasındaki bulgulara paraleldir.

2018 Aralık raporunda[44], Hollanda Ekonomi Politikaları Analiz Bürosu, Ar-Ge vergi kredisinin Ar-Ge faaliyetinde bulunan ya da bulunmayı planlayan şirketler için uygun olduğunu belirtmiştir. Ancak, dış kaynak kullanımına izin verilmediğinden, açık kaynak kodlu yazılım ve bilgi paylaşımı konusunda diğer şirketlere birlikte çalışılmayı teşvik etmemektedir. Bu açıdan teşvik, dijital alanda kullanılmaya uygun değildir. 2019 raporu ise, şirketlerin öncelikli olarak Ar-Ge maliyetlerini düşürmeyle ilgilenecekleri ve uzun vadeli bir rekabet avantajı sağlamak adına kendi Ar-Ge'lerinden elde ettikleri sonuçların yayılmasını sınırlayabilecekleri uyarısında bulunmaktadır[45]. Bu durum, Dressler[46] ve Rab[47] tarafından sunulan bildirilerde belirtildiği üzere, hükümetlerin vergi teşvikleriyle Ar-Ge'yi destekleme gerekçesi olarak sundukları olumlu dışsallıklar üzerinde olumsuz etkiye sahiptir.

[41] Theophilou, supra no.5, section 2.2.
[42] International Monetary Fund, Fiscal Monitor: Acting now, acting together. Washington D.C., April 2016, 44, https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2016/12/31/Acting-Now-Acting-Together (e.t. 21.05.2019)
[43] CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis et. al, A Study on R&D Tax Incentives, 2014, https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/28-taxud-study_on_rnd_tax_incentives_-_2014.pdf (e.t. 21.05.2019)
[44] Bijlsma and Overvest, supra no.6, 14
[45] Boer de et al, supra no.2, 24
[46] Bkz. bu kitapta Dressler, 1 numaralı alt başlık
[47] Bkz. bu kitapta James, 2.1. numaraları başlık

Aynı eleştiri, Hollanda Ekonomi Politikaları Analiz Bürosu'na göre, yenileşim rejiminin yenilikçi kültüre halihazırda sahip karlı şirketler için bir teşvik olduğu noktasında da kendini göstermektedir: "kazanan bütün teşvikleri elde eder". Hollanda Ekonomi Politikaları Analiz Bürosu, mevcut Hollanda vergi teşvik sisteminin, yenilikçi şirketler ve yeni kurulan şirketler için rekabetçi bir dezavantaj oluşturduğu kanısındadır. Onların görüşüne göre, yenileşim rejiminin kaldırılması pazarda daha geniş bir oyun alanı yaratacaktır. Dolayısıyla Büro, Hollanda'nın mevcut yenileşim politikasının gelecekte dijitalleşme çağının yaratacağı değişikliklere uygun olup olmadığı konusunda da şüphe duymaktadır. Mevcut Ar-Ge teşvikleri, bilgi paylaşımını teşvik etmek yerine, patentleri teşvik etmektedir. Theophilou, nexus yaklaşımının uygulanması sonrasında, ülkelerin, fikri mülkiyet geliştirme risklerini en aza indiren Ar-Ge vergi teşvikleri konusunda rekabet edebilir olacaklarını gözlemlemektedir[48]. Böyle bir Ar-Ge'nin dışsallık etkisine yol açıp açmayacağı şüphelidir.

2015 yılı yenileşim rejimi değerlendirmesinde Dialogic, diğer ülkeler de benzer teşvikler getirdiğinden Ar-Ge faaliyetlerini çekme konusunda ülkeler arasında artan bir rekabet olduğunu belirtmiştir. Dialogic'e göre, yenileşim rejimi olmayan bir ülke bu rekabet yarışında geride kalmaktadır. Rab da bildirisinde[49] de vergi rekabetinin artmakta olduğu belirtilmektedir. Ar-Ge vergi kredisinin 2019 değerlendirmesinde, OECD'ye üye devletlerden 30'u ile Avrupa Birliği'ne üye 28 devletten 21'inin, Ar-Ge vergi kredisine benzer teşvikler sunduğu belirtilmiştir[50]. Bu, tutsak ikilemi olarak adlandırılan olguya tipik bir örnek teşkil etmektedir[*]. Her ülke Ar-Ge pastasından bir dilim almaya çalışmaktadır; ancak Ar-Ge teşvikleri pastayı daha büyük hale getirmemektedir. Aslında Ar-Ge teşviki getiren bir ülke sadece daha önce başka bir ülkede yapılmış olan Ar-Ge faaliyetlerini üstlenmektedir: bu, komşuyu zarara sokma politikasıdır. Ar-Ge teşvikleri Ar-Ge pastasını daha büyük hale getirmrdiğine ve sadece dilimler bakımından kaymalara yol açtığına göre, bütün ülkelerin güçlerini birleştirerek birlikte hareket etmeleri daha iyi olur. Ancak, tutsak ikileminin tipik sonucuna paralel olarak, ülkeler bu tür birlikteliklere katılmazlar, çünkü birbirlerine güvenmezler. Sonuç, her ülkenin, böyle bir güç birliğine katıldığında içinde bulunacağından daha yoksul bir duruma düşmesidir. Her ülke, sübvansiyon olmadan da yapılabilecek Ar-Ge çalışmalarını sübvanse etmektedir. OECD ve AB

[48] Theophilou, supra no.5, section 5

[49] Bkz. bu kitapta James, 6.3 numaralı alt başlık

[50] Boer de et al, supra no.2, 37

[*] Çevirmenin notu: Tutsak ikilemi, bir ceza yargılamasında iki şüpheliyi birbirine kırdırma olarak nitelendirilebilecek bir sosyal strateji kurgusudur. "İki ayrı sorgu odasında bulunan tutsağın birbirlerinden habersiz olarak birbirleri adına yaptığı anlaşmalardır. Eğer tutsaklardan biri diğeri tutsak hakkında konuşur ve diğeri susarsa, tanıklık yapan tutsak serbest kalıp, susan tutsak 10 yıl hapis cezasıyla yargılanacaktır. Eğer tutsakların ikisi de susarsa, her ikisi de birer yıl ceza alacaklardır. Son ihtimal olarak her iki tutsakta konuşursa, her ikisi de 5 yıl hapis alacaklardır. Tutsaklar bu durumda itiraf edip 5 yıl hapis yatmayı tercih ederler. Burada amaç diğer oyundan bağımsız olarak kazancın maksimumda olmasıdır. Tutsak İkileminin altında yatan Makyavelist Gerçeklik Teorisidir yani; amaç aracı kutsallaştırır. Sorun, diğer mahkumun hamlesinin ne olacağıdır. Ancak, kuram gerçek hayata uygulandığında sonucu oyuncuların karakteri belirler. Oyun, oyuncu sayısı iki oluncaya kadar devam eder. Hiçbir optimum kazanç yoktur ve oyun rekabet ve test algoritması içerir." Bkz. http://www.tuicakademi.org/tutsak-ikilemi/ (Erişim Tarihi:15.08.2019).

gibi ulus-ötesi organizasyonların, üye ülkelerini birlikte hareket etmeye teşvik etmemelerini, her ülkenin kendi yolunu izlemesine izin vermelerini görmek ilginçtir.

10. Sonuç

Hollanda, nispeten uzun bir Ar-Ge vergi teşvik sistemi geçmişine sahiptir. Bu teşviklerden kaynaklanan hazine geliri kaybı çok önemlidir ve son yıllarda bu kayıp önemli ölçüde artmıştır. Ancak, meydana gelen etkinin "bir"in altında olduğu ve yüksek refah kaybı göz önüne alındığında, bu teşviklerin verimli olup olmadığı konusunda tereddüt edilebilir. Vergi teşviklerine ilişkin olarak Dressler'in sunduğu bildiride anılan dezavantajların çoğu, Hollanda Ar-Ge vergi teşvikleri bakımından söz konusudur[51]. Daha da ötesi, bu teşviklerin gelecekteki değişikliklerden etkilenip etkilenmeyeceğine dair ciddi şüpheler de mevcuttur. Sonuç olarak, Ar-Ge vergi teşvikleri öncelikle mevcut piyasa oyuncularını koruma, rakiplerin pazarlara girmesini zorlaştırma ve böylece yeniliği engelleme gibi bir sonuca yol açabilirler.

Hollanda Ar-Ge vergi teşviklerinin sorunu, Ar-Ge teşviklerinden büyük ölçüde fayda sağlayan şirketlerin, güçlü bir lobi gücü olan nispeten küçük bir şirket grubu olmasında ortaya çıkmaktadır. Politikacıların sadece güçlü lobi gruplarının çıkarlarını değil, toplumun genel çıkarlarını daha fazla dikkate alıp almadıkları merak edilebilir. Bu nokta, aynı zamanda Prof. Dr. Mustafa Çelen tarafından da panel tartışması sırasında dile getirilmiştir. 2018 yılı raporunda Hollanda Yüksek İdare Mahkemesi de benzer bir açıklama yaparak bazı grupların mevzuat üzerindeki etkisinin arttığına dikkat çekmiştir[52]. Üçüncü tarafların mevzuat taslağına hakim görünmeleri durumunda, kural koyma yetkisinin hala yasa koyucuda olup olmadığı sorusunun gündeme geleceği konusunda uyarıda bulunmuştur[53]. Yüksek İdare Mahkemesi, menfaat gruplarının özel çıkarlarının bir bütün olarak toplumun genel çıkarlarını zarara uğratabileceğine dikkat çekerek; en güçlü partinin çıkarlarının (söz ve etki olarak) baskın olacağı, zayıf ya da daha az örgütlü partilerin çıkarlarının ise zarar göreceği konusunda uyarıda bulunmuştur[54]. Kamu yararına dayalı bir hükümet ve Parlamento vizyonu talebinde bulunmuştur[55]. Yüksek Mahkeme, kamu yararındaki menfaatlerin tam dengelenmesinden - yasamanın kısa sürede değerlendirmesi gereken tasdik talepleri gibi- özel durum bakış açılarına doğru bir odak kayması olduğu konusunda uyarmış[56]; kanun koyucya, sadece özel çıkarları değil, genel çıkarları göz önünde bulundurarak yasa tekliflerini değerlendirmesi tavsiyesinde bulunmuştur[57]. Ayrıca, kanun koyucunun bağımsız bir rolü olduğunu ve Parlamento'nun kanun koyma rolünü ciddiye alması gerektiğini de dile getirmiştir[58].

[51] Bkz. bu kitapta Dressler, 3 numaralı alt başlık
[52] Raad van State, supra no.18, 15
[53] Raad van State, supra no.18, 16
[54] Raad van State, supra no.18, 20
[55] Raad van State, supra no.18, 25
[56] Raad van State, supra no.18, p. 26
[57] Raad van State, supra no.18, 30
[58] Raad van State, supra no.18, 31

Hollanda Ar-Ge vergi teşvikleri sisteminde, kanun koyucunun genel çıkarlara değil, teşviklerden yararlanan nispeten az sayıda iyi organize edilmiş şirketlerin özel çıkarlarına odaklandığı görülmektedir. Bu nedenle ve değerlendirmelerden elde edilen sonuçlar dikkate alındığında, teşvikler, yenileşim bakımından bir zafer olmaktan çok lobi başarısı olarak nitelendirilebilirler.

Kaynakça:

BIJLSMA Michiel and OVERVEST Bastiaan, “Digitalisering R&D”, CPB Policy Brief 2018/13, https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Policy-Brief-2018-13-Digitalisering-R-en-D.pdf (e. t. 21.05.2019)

BOER DE Pieter Jan, et al, Evaluatie WBSO 2011-2017, Ape/UNU-Merit/Dialogic 2019, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/02/28/evaluatie-wbso-2011-2017 (e. t. 21.05.2019)

CPB NETHERLANDS BUREAU FOR ECONOMIC POLICY ANALYSIS et. al, A Study on R&D Tax Incentives, 2014, https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/28-taxud-study_on_rnd_tax_incentives_-_2014.pdf (e. t. 21.05.2019)

HANSSON Asa and BROKELIND Cecile, “Tax Incentives, Tax Expenditures Theories in R&D: The Case of Sweden”, 6 World Tax J., Journals IBFD, 2014

HEMELS Sigrid J.C., “Ex-post evaluation of tax legislation in the Netherlands”, Svensk Skattetidning no. 9, 2011, 754 et.

HERTOG DEN Pim et. al, Evaluatie innovatiebox 2010-2012, Dialogic 2015, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/02/19/evaluatie-innovatiebox-2010-2012 (e. t. 21.05.2019)

INTERNATIONAL MONETARY FUND, Fiscal Monitor: Acting now, acting together. Washington D.C., April 2016, https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2016/12/31/Acting-Now-Acting-Together (e. t. 21.05.2019)

LINDENBERG SCHOUERI Pedro G., “Fundamental conflicts of international legal frameworks in the area of Harmful Tax Competition: the Modified Nexus Approach”, dissertation WU Vienna University of Economics and Business, 2018

LISBON EUROPEAN COUNCIL 23 and 24 March 2000 Presidency Conclusions http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm (e. t. 21.05.2019)

MINISTRY OF ECONOMIC AFFAIRS AND CLIMATE, letter to the second Chamber of Parliament De WBSO in 2019, 18 September 2018, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/09/18/kamerbrief-over-de-wbso-in-2019 (e. t. 21.05.2019)

MINISTRY OF FINANCE, Bijlagen bij de Miljoenennota 2019, Tweede Kamer, 2018–2019, 35 000, nr. 2, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/begrotingen/2018/09/18/bijlagen-miljoenennota-2019 (e. t. 21.05.2019)

NUIJTEN Baukje J.H.M., Innovatiebox, Sdu Den Haag, 2018

OECD, Countering harmful tax practices more effectively, taking into account transparency and substance, 2015http://www.oecd.org/tax/countering-harmful-tax-practices-more-

effectively-taking-into-account-transparency-and-substance-action-5-2015-final-report-9789264241190-en.htm (e. t. 21.05.2019)

RAAD VAN STATE, Jaarverslag 2018, The Hague, 2018, https://jaarverslag.raadvanstate.nl/2018/wp-content/uploads/sites/6/2019/03/WEBVERSIE_Jaarverslag_2018.pdf (e. t. 21.05.2019).

THEOPHILOU Christos, Patent Boxes: The Rise, the Change or the Fall?, 73 Bull. Intl. Taxn. 5, Journals IBFD, 2019

VERHOEVEN Wim, VAN STEL Andre and TIMMERMANS N.G.L., Evaluatie WBSO 2006-2010, Effecten, Doelbereik en uitvoering, EIM 2012, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2012/04/02/hoofdrapport-evaluatie-wbso-2006-2010 (e. t. 21.05.2019)

THE DUTCH R&D INCENTIVES: A TRIUMPH FOR INNOVATION OR A LOBBY SUCCESS?

Prof. Dr. Sigrid J.C. HEMELS*

1.Introduction

2.The R&D Tax Credit

3.The Innovation Box

4.Nexus Approach

5.Evaluation of Tax Legislation in the Netherlands

6.Evaluation of the Innovation Box

7.Evaluation of the R&D Tax Credit

8. Risks for the Government Budget

9.Critique on R&D Incentives

10.Conclusion

* Professor of Tax Law, Erasmus University Rotterdam School of Law, 2018-2020 Visiting professor in Tax Law, Lund University School of Economics and Management and PSL Allen & Overy LLP Amsterdam. This chapter was prepared as one of the research activities of the visiting professorship in Lund. The author wants to thank the members of her panel at the Istanbul seminar and the audience that engaged in the panel discussion for their inspiring remarks.

THE DUTCH R&D INCENTIVES:
A TRIUMPH FOR INNOVATION OR A LOBBY SUCCESS?

1. Introduction

One of the strategic goals defined in Lisbon in 2000 was to enhance innovation in the EU[1]. The economic rationale for this government interference is a perceived market failure in the market for R&D activities[2]. The idea is that without government interference the amount of R&D activities will be too low because positive spillover effects (externalities) are not included in the market price[3]. In this respect I refer to Dressler's contribution in which she mentions taking into account positive externalities as a rationale for tax expenditures[4]. Usually, a distinction is made between input tax incentives that reduce costs of R&D on the one hand and output tax incentives that reduce taxable R&D profits[5].

The Netherlands already introduced an input tax incentive, a Research and Development (R&D) tax credit in 1994 (in Dutch: WBSO). This tax credit entails a reduction of wage costs for R&D employees by allowing employers to retain part of the wage tax and social insurance contributions they withheld on the wages of their employees. In addition, in 2007, the Netherlands introduced an output tax incentive, the patent box, renamed innovation box in 2010. The innovation box reduces the effective corporate income tax rate, currently to 7%. The aim of these incentives is to make the Netherlands attractive for innovative companies, to attract and keep high quality employment and to promote R&D activities in the Netherlands. The underlying objective is to increase economic growth. The Netherlands also applies some direct subsidies for R&D, but by now tax incentives are by far the most important means for the government to support R&D as the graph below shows for the year 2016[6]:

---

[1] Lisbon European Council 23 and 24 march 2000 Presidency Conclusions http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm (accessed 21 May 2019)

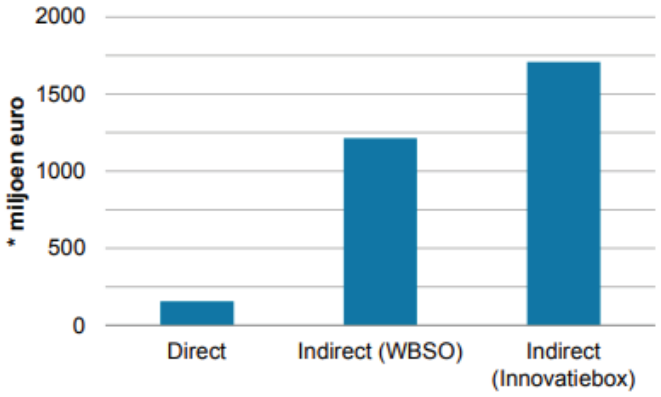
[2] Pieter Jan de Boer et al, Evaluatie WBSO 2011-2017, Ape/UNU-Merit/Dialogic 2019, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/02/28/evaluatie-wbso-2011-2017 (accessed 21 May 2019), 24

[3] Asa Hansson and Cecile Brokelind "Tax Incentives, Tax Expenditures Theories in R&D: The Case of Sweden", 6 World Tax J. (2014), Journals IBFD, section 3

[4] In that book, Dressler, "Tax Incentives: Promises and Pitfalls", section 1

[5] Hansson & Brokelind, supra no.3, section 4.3; Christos Theophilou, "Patent Boxes: The Rise, the Change or the Fall?", 73 Bull. Intl. Taxn. 5 (2019), Journals IBFD, section 2.2.

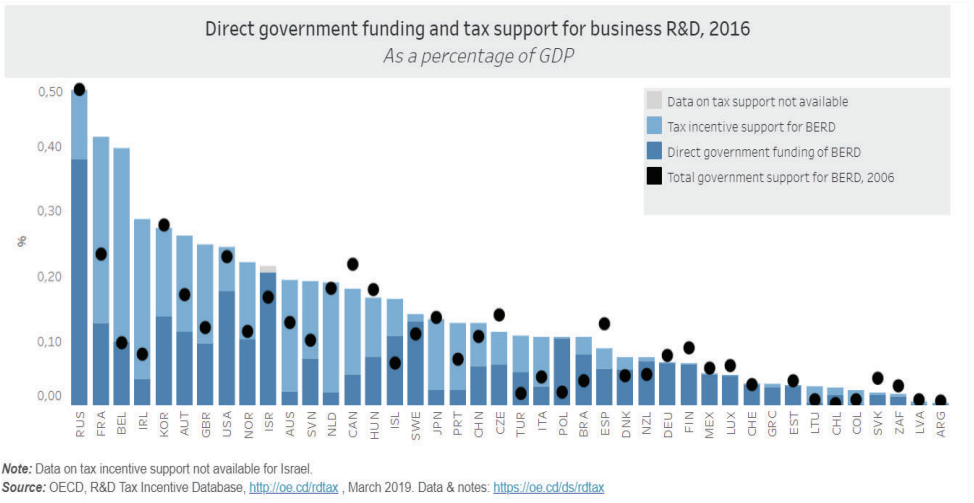
[6] Michiel Bijlsma and Bastiaan Overvest, Digitalisering R&D, CPB Policy Brief, 2018/13, 14, https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Policy-Brief-2018-13-Digitalisering-R-en-D.pdf (accessed 21 May 2019)



Bron: Rathenau Instituut. Financiering door Nederlandse rijksoverheid van door Nederlandse bedrijven uitgevoerde R&D en innovatie.

Direct subsidies only amounted to € 156 million in 2016, where the R&D tax credit amounted to € 1,200 million and the innovation box to € 1,700 million in 2016.

Also compared to other countries Dutch government support of R&D relies relatively heavily on tax incentives as the following graph shows:



Note: Data on tax incentive support not available for Israel.
Source: OECD, R&D Tax Incentive Database, http://oe.cd/rdtax , March 2019. Data & notes: https://oe.cd/ds/rdtax

Given the rather large impact these tax incentives have on the Dutch budget, the question arises whether these R&D incentives have been effective. That will be the topic of this paper. Before going into this analysis, I will first give a short description of the features of both tax incentives. Then I will discuss the findings of evaluations regarding these incentives and the costs of both incentives for the government. I will also address critique on these incentives.

2. The R&D Tax Credit

The R&D tax credit is currently included in in chapter 8 of the Act on the Reduction of Wage Tax and Social Insurance Premium Payments[7]. It reduces the payroll tax burden of employees by allowing them to retain part of the wage tax and social security premiums they withheld on the wages of their employees. Self-employed persons that devote at least 500 hours per year to R&D themselves, are granted a fixed R&D income tax deduction of € 12,775 (for start ups: € 19,166)[8]. This incentive is not discussed further in this paper.

The R&D tax credit provides for a 32% tax credit (up to 40% for startups) of the first € 350,000 in R&D costs and of 16% for those costs and investments exceeding € 350,000. R&D costs are costs and expenditures with a direct causal link to in-house R&D activities such as wage costs, machinery & equipment, intangibles and buildings. Employees may either opt to apply the incentive to the actual costs and expenditures of own R&D, or to a fixed sum which approximates to these costs and expenditures. In both cases, these costs are in addition to the R&D wage costs.

The incentive only applies to two types of R&D projects:

1. the development of technically new (components of) physical products, physical production processes, or software; or

2. technical scientific research.

Beforehand, an R&D statement must be obtained for a specific amount of expenses. The tax credit cannot be more than the amount in the statement.

3.The Innovation Box

The innovation box is only included in the Corporate Income Tax Act (CITA)[9]. This means that it cannot apply to individuals. Where the regular CITA rate is 25% in 2019 for profits over € 200,000 and 19% for profits below that amount, the effective tax rate for income included in the innovation box regime is 7% (5.6% if the profit is below € 200,000). Technically, this is achieved by only taking into account 7/25 of this income, an exemption of 72% of this income. The reason for this exemption instead of a separate tax rate was that the latter would have required the implementation of a separate system for loss relief. By using the design of an exemption, a reduction of the tax base instead of a reduction of the tax rate, regular profits and losses can be offset against innovation box profits. In case of a loss on innovation box activities, the exemption does not apply. This means that in such case full loss relief can be obtained. However, such losses must be compensated with profits from innovate activities before the innovation box can be applied again.

[7] Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen, articles 21-29
[8] Article 3.77 Personal Income Tax Act (*Wet inkomstenbelasting 2001*)
[9] Wet op de vennootschapsbelasting 1969, Section 2.3 (articles 12b-12bg)

The regime only applies to income from certain qualifying intangibles developed by the taxpayer. Furthermore, the regime only applies insofar as the total income from the intangible assets to which the regime applies exceeds the total costs for these assets.

Which intangibles qualify depends on whether or not the taxpayer is deemed to be a small taxpayer. Small taxpayers (hereinafter: SMEs) are defined as taxpayers with less than € 37.5 million in gross revenue (calculated on the taxpayer level) over a five-year period from all intangibles resulting from R&D for which an R&D statement was provided and having less than € 250 million net turnover over a five-year period (calculated on global group level if the taxpayer is part of a group).

For all taxpayers the intangible must result from R&D activities for which the taxpayer obtained an R&D statement. For SMEs this suffices ('single entrance ticket'). For taxpayers that do not meet the definition of SME, an additional requirement applies. These taxpayers can only apply the innovation box to certain intangible assets such as software, a patent or a plant variety right granted to the taxpayer or for which the taxpayer has applied, a license to distribute medication and IP assets for which a utility model or a supplementary protection certificate has been granted or an exclusive license for the limited use of these assets.

The innovation box applies at the election of a taxpayer per asset and is not available in respect of income derived from trademarks and logos and similar assets. Benefits of the regime are reduced in case R&D activities are outsourced to related parties, the so called nexus approach.

The proportion of income that is eligible for the innovation box regime (the 'nexus ratio') is determined by reference to the ratio of 'qualifying development expenditures' compared to 'overall development expenditures' using the following formula:

$$\text{Qualifying IP income} = \frac{\text{qualifying development expenditures x 1.3}}{\text{overall development expenditures}} \text{ x IP income}$$

Qualifying development expenditures are the overall R&D development expenditures minus the expenditures related to R&D outsourced to related parties and expenditures related to the purchase of IP. As partial outsourcing of R&D to related parties may be based on sound business reasons, qualifying expenditures are increased by 30% (the 1.3 multiplier in the formula above) with the limitation that these costs may not exceed the overall expenditures. If a company neither purchased IP nor outsourced R&D, qualifying and overall expenditures are the same.

The taxpayer may opt not to make an analysis of the income. Instead, the taxpayer can apply the rule that 25% of total profits are deemed to be qualifying income. If this rule is used, the income to which the special regime applies is limited to € 25,000. The rule can be applied if a qualifying asset was developed in the tax year or the two preceding years.

The taxpayer must opt for the application of the innovation box regime in his CIT return for the year in which he wants to make use of the regime. It is, therefore, not applied automatically. In practice, it is customary that taxpayers have preliminary consultations with the tax administration on the application of the innovation box and to conclude an agreement with the tax administration before the tax return is filed.

4. Nexus Approach

The nexus approach was only included in the innovation box in 2017 as a result of BEPS Action 5[10]. The starting point of this action was that R&D regimes are designed to encourage R&D activities and foster growth and employment. However, it was deemed important to ensure that taxpayers engage in substantial R&D activities and incur actual expenditures on such activities. For that reason the nexus approach was introduced. This entails that a taxpayer can only benefit from an R&D regime to the extent that the taxpayer itself incurred qualifying R&D expenditures that gave rise to the income. This approach, therefore, uses expenditure as a proxy for activity.

Lindenberg Schoueri recently doubted whether the BEPS Action 5 nexus approach is in line with the fundamental freedoms and the state aid prohibition under EU law and with international trade and investment treaties[11].

5. Evaluations of Tax Legislation in the Netherlands[12]

The Netherlands publishes a yearly tax expenditure report that meets the requirements of an expenditure report mentioned by Dressler in her contribution[13]. Since 1998, the Netherlands publishes a yearly overview of tax incentives as part of the explanatory notes to the Bill containing the budget for the coming year. However, unlike the budget for direct expenditures, this overview of tax expenditures is not discussed – let alone on a regular basis - in Dutch Parliament.

Furthermore, since the end of the 20th century, regular ex-post evaluations of tax legislation as advised by Dressler[14] and Rab[15] in their contributions is definitely on the agenda

[10] OECD, Countering harmful tax practices more effectively, taking into account transparency and substance, 2015, http://www.oecd.org/tax/countering-harmful-tax-practices-more-effectively-taking-into-account-transparency-and-substance-action-5-2015-final-report-9789264241190-en.htm (accessed 21 May 2019). See also Theophilou, supra no.5, section 3

[11] Pedro G. Lindenberg Schoueri, "Fundamental conflicts of international legal frameworks in the area of Harmful Tax Competition: the Modified Nexus Approach", Viena: Institute for Austrian and International Tax Law/ DIBT – Doctoral Program in International Business Taxation WU – Vienna University of Economics and Business, 2018

[12] For an extensive discussion see Sigrid J.C. Hemels, "Ex-post evaluation of tax legislation in the Netherlands" Svensk Skattetidning no. 9, 2011, 754-764

[13] In that book, Dressler, "Tax Incentives: Promises and Pitfalls", section 4

[14] Dressler, "Tax Incentives: Promises and Pitfalls", section 4

[15] Sebastian James (presentation at the meeting by Habib Rab), "Tax and Non-Tax Incentives and Investments: Evidence and Policy Implications", section 8.2.

of the Dutch government. Two types of evaluation reports can be distinguished in this respect. First of all, evaluations of an entire tax act or even the entire tax system. These are not very common in the Netherlands. Second, evaluations of specific tax expenditures. Such evaluations are performed on a regular basis in the Netherlands. In principle each tax incentive has to evaluated once every five years. In reality, this requirement is often not met. Every year several tax expenditures are evaluated. Sometimes these evaluations are done by external researchers, but it also happens that evaluations are done by civil servants.

Hansson and Brokelind observe that it is hard, if not impossible, to evaluate the effect an incentive has on the gap between social and private returns. They note that the majority of the evaluations, therefore, focus on the effect incentives have on R&D spending and compare that to the cost of the incentive[16]. They describe the 'Bang-for-the-Buck' or 'cost effectiveness ratio' as a common way of doing this. This measure, that is in fact a measure of price elasticity analyses the additional spending as a result of one euro revenue loss for the government because of the tax expenditure. It is calculated as a ratio: the amount of R&D assumed to be generated by the tax incentive divided by the net tax revenue loss due to the incentive. A value above one indicates that the incentive generates more R&D than it costs. This means that the incentive is effective. A value less than one indicates that the incentive costs more in terms of lost revenues than it generates in increased R&D[17]. In the Netherlands, this 'Bang-for-the-Buck' measure is often used in evaluations of tax incentives.

However, evaluating tax expenditures does not always lead to decisions in line with these evaluations. Conclusions from evaluations are not always followed when a new policy is developed. Even though the Netherlands uses evaluations extensively, decisions on tax expenditures are still highly political. It seems that evaluations only play a part if these fit in the political objectives of the government and that they are disregarded if this is not the case. In its 2018 Annual Report the Dutch Council of State observed that it followed from the self-evaluation of Dutch Parliament in 2009 that Parliament does not pay much attention to guarding the quality of legislation[18]. The way Parliament treats evaluations seems to be in line with this observation.

6.Evaluation of the Innovation Box

In 2015, the Ministry of Finance instructed Dialogic, an independent company specialized, amongst others, in policy research, to evaluate the innovation box as it was in the

[16] Hansson & Brokelind, supra no.3, section 6.1.
[17] Hansson & Brokelind, supra no.3, section 6.1.
[18] Raad van State (Council of State), Jaarverslag 2018, The Hague, 2018, https://jaarverslag.raadvanstate.nl/2018/wp-content/uploads/sites/6/2019/03/WEBVERSIE_Jaarverslag_2018.pdf (accessed 21 May 2019), 25

years 2010-2012. In its report[19] Dialogic concluded that the innovation box is effective and efficient and that it contributes to keeping and attracting R&D activities and high quality employment to the Netherlands. Dialogic concluded that the innovation box increases R&D activities in the Netherlands.

It must be mentioned that Dialogic noted that an innovation box is not the most powerful tool to promote R&D and innovation. The reason is that there is no guarantee that the CITA benefit is actually used for R&D and innovation.

Dialogic also evaluated the costs of the innovation box. The researchers used the so 'Bang-for-the-Buck' measure mentioned in section 5 above to interpret the estimated effects of the innovation box. The Bang-for-the-Buck of the innovation box was estimated at 0.54: for each euro lost in tax income € 0.54 additional R&D expenses were made. Furthermore, Dialogic found that because of the increased use of the innovation box, the costs for the government increased steeply: in 2008: € 52 million, in 2010 € 361 million and 2012 € 742 million. Dialogic observed that the innovation box might lead to more CITA income because existing companies start with R&D activities and new companies come to the Netherlands, but the amount of this additional income is unknown. Furthermore, Dialogic noted that 80% of the benefit of the innovation box is enjoyed by big companies that account for 59% of the spending on R&D.

After the evaluation some changes were made to the innovation box in 2017, but these seem to have been inspired more by BEPS Action 5 than by the evaluation. The nexus approach was introduced to ensure that the innovation box was not used for tax avoidance and tax evasion, for big companies a 'double entrance ticket' to the innovation box was introduced (R&D statement and intangibles must be listed), whereas for SMEs a single entrance ticket is applied (R&D Statement suffices) and the benefit was decreased by an increase of the effective rate of the innovation box from 5% to 7%. Nevertheless, the loss of government revenue as a result of the innovation box further increased over the past few years as the following table from the Budget 2019 shows[20]:

Year	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Average % growth 14-19
Revenue loss (million Euro)	1,081	1,265	1,368	1,554	1,502	1,562	7.6%

[19] Hertog den, et. al, Evaluatie innovatiebox 2010-2012, Dialogic 2015, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/02/19/evaluatie-innovatiebox-2010-2012 (accessed 21 May 2019)

[20] Bijlagen bij de Miljoenennota 2019, Tweede Kamer, 2018–2019, 35 000, nr. 2, 90, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/begrotingen/2018/09/18/bijlagen-miljoenennota-2019 (accessed 21 May 2019)

7.Evaluation of the R&D Tax Credit

The R&D tax credit was evaluated in 2012 for the years 2006-2010[21] and was evaluated in 2019 for the years 2011-2017. The later evaluation was performed by Dialogic, the company that also evaluated the innovation box. The result of the 2019 evaluation was made public on 12 April 2019[22].

The main conclusion of the 2012 evaluation was that the R&D tax credit promoted private wage expenses for R&D. The long term Bang-for-the-Buck was then estimated at 1.77. This means that for each euro lost in tax income, € 1.77 additional R&D wage expenses were made. These expenses are, therefore, quite price elastic. However, the 2012 Bang-for-the-Buck was 0.22 less than in the previous period. The reason was increased participation of smaller users of the R&D tax credit and the increase of the percentages applied for the tax credit. In the period 2011-2017 the Bang-for-the-Buck further decreased: the average short term Bang-for-the-Buck was only 0.7 and the long term Bang-for-the-Buck was 0.9[23]. This is consistent with other research mentioned by Hansson and Brokelind that long-run effects tend to be larger than short-run effects[24]. However, both for the short term and for the long term the Dutch 2019 evaluation found that every euro spent on the R&D tax credit now results in less than a euro of additional R&D wages. The evaluation report's guess is that the reduction is caused by the increase of very small companies using the R&D tax credit and by the use of a different method to calculate the Bang-for-the-Buck. However, even by using the same method it is clear that the Bang-for-the-Buck has decreased as the 2019 report estimated the 2008-2017 Bang-for-the-Buck at 1.26 which is still higher than the 2011-2017 Bang-for-the-Buck of 0.9[25].

The 2012 evaluation also calculated the deadweigh loss (or windfall gain) of the R&D tax credit. This is the amount of wage that would also have been incurred without the R&D tax incentive, referred to as 'redundancy' in Dresslers[26] and Rab's[27] contributions. The average deadweigh loss for the period 2006-2011 was found to be 55%. This means that 55% of the wage costs would also have been made without the R&D tax credit. For small companies the deadweigh loss was found to be 31%, for very big companies with an R&D wage of € 75 million it was found to be 65%. In the 2011-2017 period the deadweigh loss increased to 75%.[28] Given this deadweigh loss, one could wonder whether the incentive was efficient. It is a pity that this deadweigh loss was not calculated (at least not accessible for the public) for the innovation box as it is an important measure of (in)efficiency.

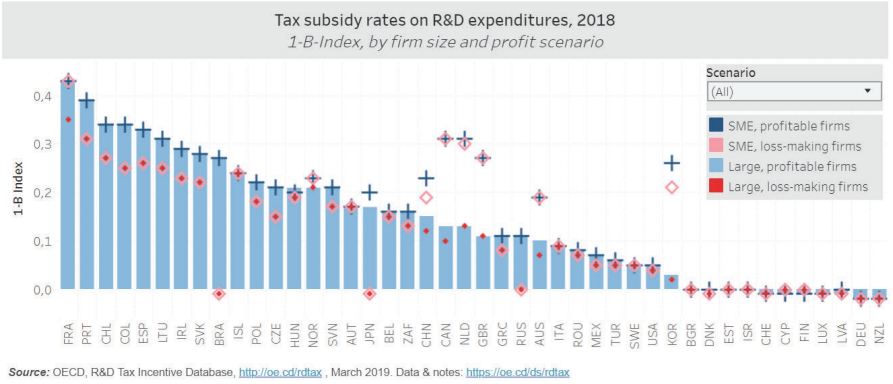
---

[21] Wim H.J. Verhoeven, Andre J. van Stel, N.G.L. Timmermans, Evaluatie WBSO 2006-2010, Effecten, Doelbereik en uitvoering, EIM 2012, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2012/04/02/hoofdrapport-evaluatie-wbso-2006-2010 (accessed 21 May 2019).
[22] Boer de et a, supra no.2
[23] Boer de et al 2019, supra no.2, 99
[24] Hansson & Brokelind, supra no.3, section 6.1.
[25] Boer de et al, supra no.2, 103
[26] In that book, Dressler, section 3
[27] In that book, James, section 4
[28] Boer de et al, supra no.2, 100

The 2012 evaluation found that 67% of the benefit of the R&D tax credit goes to small and medium sized companies (SMEs: less than 250 employees). However, it seems that this number is slowly decreasing: it was 64% in 2016 and 63.4% in 2017[29]. The Ministry of Economic Affairs and Climate estimated that it would be 65.2% in 2019.[30] The 2019 evaluation found that only 1% of all Dutch companies make use of the R&D tax credit[31]. In 2017 97% of the users of the R&D tax credit were SME's. They benefitted from 63% of the budget for the R&D tax credit[32]. Large companies benefitted from 37% of the budget. Large companies were in the 2011-2017 period responsible for almost 60% of all company R&D activities. It was also found that if companies make more R&D hours, they also make more use of the innovation box. 6% of the companies that use the R&D tax credit, also make use of the innovation box[33].

The 2019 evaluation aimed to analyze whether the R&D tax credit contributed in an effective and efficient way to (i) increasing R&D activities of companies in the Netherlands, (ii) innovation, (iii) company performance and (iv) the (tax) investment climate for R&D companies in the Netherlands. The evaluation concluded that the R&D tax credit is cost efficient because the costs for the government per euro forfeited tax income were only € 0.02. However, the administrative costs for companies increased. Furthermore, the evaluation made the rather self evident observations that the R&D tax credit is valued by the majority of its users and has a positive effect on R&D wage costs. The report deems it plausible that the R&D tax credit contributes to the investment climate for international R&D companies.

In comparison with other countries, the Dutch tax subsidy is rather high for SMEs as is shown by the following graph.



Source: OECD, R&D Tax Incentive Database, http://oe.cd/rdtax , March 2019. Data & notes: https://oe.cd/ds/rdtax

[29] Ministry of Economic Affairs and Climate, letter to the second Chamber of Parliament De WBSO in 2019, 18 September 2018, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/09/18/kamerbrief-over-de-wbso-in-2019 (accessed 21 May 2019).
[30] Ministry of Economic Affairs and Climate, supra no.29
[31] Boer de et al, supra no.2, 48
[32] Boer de et al, supra no.2, 50
[33] Boer de et al, supra no.2, 69

The Dutch tax subsidy is 0.3 whereas the OECD average is 0.16 for profitable SMEs and 0.14 for loss making SMEs and the EU average is 0.15 and 0.13 respectively[34]. For large companies the tax subsidy in the Netherlands is 0.15 which is above the OECD average of 0.13 for profit making companies and 0.10 for loss making companies and above the EU average of 0.13 and 0.11 respectively.

The economic benefits of additional R&D as a result of the R&D tax credit have not been compared with the costs of the R&D tax credit: an integral cost-benefit analysis has not been carried out[35]. This goes against the advice of international organizations regarding evaluations of tax incentives[36]. In a cost benefit analysis it is evaluated whether the revenue rise due to increased investment plus the social benefits from the increased investments (such as the positive spillover effects) outweigh the lost revenue from investments that would have been made anyway and the indirect costs of the incentives. If already a country such as the Netherlands does not perform such an essential analysis, how can countries with fewer resources be requested to do such analysis? One might wonder whether such analysis was not possible in the Netherlands or whether it was politically undesirable to perform such analysis as the outcome might not have been politically agreeable. It is remarkable that even though the report did not include a cost-benefit analysis, it still stated that if spillover effects are included, it is plausible that the benefits of the R&D tax credit are higher than the costs.

The loss of government revenue as a result of the R&D tax credit increased as the following table from the Budget 2019 shows[37]:

Year	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Average % growth 14-19
Revenue loss (mln euro)	780	769	1,208	1,182	1,163	1,205	9.1%

8. Risks for the Government Budget

In the Netherlands, direct subsidies for R&D are capped. Furthermore, the budget for these subsidies requires approval in advance. The R&D tax credit is maximized to a budget as well. This budget is set before the beginning of each year. The 2019 budget is € 1,205 million[38]. These caps mean that there will be no surprises regarding the costs of the direct subsidies and the R&D tax credit as these can never exceed the set budget.

[34] Boer de et al, supra no.2, 139
[35] Boer de et al., supra no.2, 9, 164, 168, 179
[36] In that book, James, section 7.3.
[37] Bijlagen bij de Miljoenennota 2019, Tweede Kamer, 2018–2019, 35 000, nr. 2, 90, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/begrotingen/2018/09/18/bijlagen-miljoenennota-2019 (accessed 21 May 2019)
[38] Ministry of Economic Affairs and Climate, supra no.29.

In contrast, the innovation box is not capped. This is a so called open ended tax incentive. If more companies make use of it or if the amount of companies remains the same but the total income on which the regime is applied increases (or a combination of both), the revenue loss for the government will be higher. By 2019, the revenue loss because of the innovation box is estimated at 0.2% of GDP and of 6.2% of total CITA revenue. This makes the innovation box a substantive tax expenditure.

9. Critique on R&D Incentives

Hansson and Brokelind conclude that the evaluations of existing R&D incentives do not give strong support for R&D incentives being effective despite them being theoretically motivated[39]. In their view, an incentive for R&D tends to cause more uncertainty, tax competition and risks for tax base erosion, etc., than social benefits[40]. Theophilou observes that recently, the R&D incentives have been the subject of severe criticism because it is difficult to qualify the marginal spillover effects and poor targeting of R&D incentives, leading to subsidizing of R&D incentives that would have been undertaken anyway and because the incentives have been used for profit shifting to low-tax jurisdictions[41]. The IMF concluded in 2016: "Careful design of fiscal R&D incentives is imperative. Governments can invest more in public R&D, such as basic scientific research, which will advance firms' own research activities. Moreover, (…) research subsidies and tax incentives targeted at R&D expenditures can effectively promote productivity growth. However, some existing policies have high fiscal costs but do little to foster innovation. For example, the analysis shows that patent boxes (which reduce taxes on income from intellectual property) are often not cost-effective in stimulating R&D. In some cases, they are simply part of an aggressive tax competition strategy."[42]. In a 2014 report the CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB) prepared for the European Commission in consortium with several other organisations[43] it was found that patent boxes (such as the innovation box) introduce a preferential rate for income from innovations that are already protected by Intellectual Property (IP) rights. Furthermore, it was found that tax incentives based on the wage bill paid to researchers can be considered best practice, amongst others because they are likely to generate higher knowledge spillovers than other types of R&D expenditure: researchers move from one employer to another and take their former's employers knowledge with them. The evaluations of the Dutch tax incentives are in line with this finding in their calculation of the

[39] Hansson & Brokelind, supra no.3, section 6.1.
[40] Hansson & Brokelind, supra no.3, section 8
[41] Theophilou, supra no 5., section 2.2.
[42] International Monetary Fund, Fiscal Monitor: Acting now, acting together. Washington D.C., April 2016, 44, https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2016/12/31/Acting-Now-Acting-Together (accessed 21 May 2019)
[43] CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis et. al, A Study on R&D Tax Incentives, 2014, https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/28-taxud-study_on_rnd_tax_incentives_-_2014.pdf (accessed 21 May 2019)

Bang-for-the-Buck which was found to be relatively small and rather price inelastic for the innovation box and larger and more price elastic for the R&D tax credit.

In a December 2018 report[44], the CPB observed that the R&D tax credit is suitable for companies that plan on doing R&D beforehand and do R&D themselves. However, it does not promote working with other companies on open source software and sharing knowledge as outsourcing is not allowed. In this respect, the incentive is not well suited for the digital era. Also, the 2019 evaluation report warned that companies will primarily be interested in reducing R&D costs and will limit the spillovers of the results of their R&D in order to build a long term competitive advantage[45]. This goes against the rationale mentioned by Dressler[46] and Rab[47] in their contributions for governments to support R&D with tax incentives as the spillovers are the positive externalities governments want to incentivize with the tax incentives.

The same critique applies, according to the CPB to the innovation box as that is an incentive for profitable companies with innovations from the past: a 'winner takes it all' incentive. The CPB is of the opinion that the current Dutch tax incentive results in a competitive disadvantage for innovative companies and start ups. In their view, abolishing the innovation box leads to a more level playing field. The CPB, therefore, seriously doubts whether the current innovation policy of the Netherlands is future proof and fit for the era of digitalization. Instead of promoting knowledge sharing the current R&D incentives promote patents and not sharing of knowledge. Theophilou observes that after the introduction of the nexus approach countries may be competing on R&D tax incentives that minimize the risks in IP development[48]. It is questionable whether such R&D will lead to most spill-over effects.

Dialogic noted in the 2015 Innovation box evaluation that there is an increased competition between countries to attract R&D activities as other countries have introduced similar incentives. Dialogic observed that a country without an innovation box lags behind. Rab also mentions the increased tax competition in his contribution[49]. In the 2019 evaluation of the R&D tax credit it is mentioned that in 2017, 30 of the OECD Member States and 21 of the 28 European Union (EU) Member States offered incentives similar to the R&D tax credit[50]. This is a typical example of a prisoner's dilemma. Every country tries to get a slice of the R&D cake. The R&D incentives do not necessarily make the cake bigger. It might just be that by introducing an R&D incentive a country takes over R&D activities that were previously done in another country: a beggar thy neighbor strategy. If the R&D incentives do not make the R&D cake bigger but just result in shifts, all countries together would be better off if they

[44] Bijlsma and Overvest, supra no.6, 14
[45] Boer de et al, supra no.2, 24
[46] In that book, Dressler, section 2
[47] In that book, James, section 2.1.
[48] Theophilou, supra no.5, section 5
[49] In that book, James, section 6.3.
[50] Boer de et al, supra no.2, 37

would join forces and would not provide for R&D incentives. However, in line with the typical outcome of the prisoner's dilemma, countries do not join forces but distrust each other. The end result is that every country is worse off than if they would have joined forces. Each country subsidizes R&D work which might have been done without the subsidy as well. It is interesting to see that also supra-national organizations such as the OECD and the EU do not encourage countries to join forces in this respect, but allow them to follow their own path.

10. Conclusion

The Netherlands has a relatively long history of R&D tax incentives. The revenue loss for the government caused by these incentives is substantial and has increased significantly over the past years. However, one can doubt whether these incentives are efficient given the Bang-to-the Bucket below one and the high deadweigh loss. The Dutch R&D tax incentives have, in short, many of the disadvantages of tax incentives Dressler mentions in her contribution[51]. Furthermore, there are serious doubts whether these incentives are future proof. In the end they might primarily protect current market players and make it difficult for competitors to enter markets and thus actually impede innovation.

A problem of the Dutch R&D tax incentives seems to be that a relatively small group of companies with a strong lobby power benefits greatly from the R&D incentives. One could wonder whether politicians should not take more the general interest of society into account and not just the interest of powerful lobby groups. This point was also made by Prof. Çelen during the panel discussion at the Istanbul conference. In its 2018 Annual Report the Dutch Council of State made a similar remark. It pointed out that the influence of certain groups on legislation seems to be growing[52]. It warned that if third parties seem to dominate the drafting of legislation the question arises whether the law maker is still making the rules[53]. The Council of State pointed out that this might be at the expense of balancing specific interests of interest groups against the general interest of society as a whole. The Council of State warned that the interest of the strongest party (in words and influence) might prevail and that interests of weaker or less organized parties may be harmed[54]. It asked for a vision of government and Parliament that is based on the public interest[55]. The Council of State warned that there is a shift of focus from an integral balancing of interests in the public benefit towards specific side aspects such as requiring affirmation that the legislation will be evaluated on a short term[56]. The Council of State recommended that the law maker should always test a legislative proposal against the general interest and not just against specific interests[57]. The Council of

[51] In that book, Dressler, section 3
[52] Raad van State, supra no.18, 15
[53] Raad van State, supra no.18, 16
[54] Raad van State, supra no.18, 20
[55] Raad van State, supra no.18, 25
[56] Raad van State, supra no.18, 26
[57] Raad van State, supra no.18, 30

State observed that law maker has an independent role and Parliament should take its lawmaking role seriously[58].

Its seems that in case of the Dutch R&D tax incentives the law maker is not focusing on the general interest, but rather on the specific interests of the relatively small amount of well-organized companies benefitting from the incentives. For that reason and given the results from the evaluations, the incentives can be considered a lobby success rather than a triumph for innovation.

References:

BIJLSMA Michiel and OVERVEST Bastiaan, Digitalisering R&D, CPB Policy Brief 2018/13, https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Policy-Brief-2018-13-Digitalisering-R-en-D.pdf (a. d. 21.05.2019)

BOER DE Pieter Jan, et al, Evaluatie WBSO 2011-2017, Ape/UNU-Merit/Dialogic 2019, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/02/28/evaluatie-wbso-2011-2017 (a. d. 21.05.2019)

CPB NETHERLANDS BUREAU FOR ECONOMIC POLICY ANALYSIS et. al, A Study on R&D Tax Incentives, 2014, https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/28-taxud-study_on_rnd_tax_incentives_-_2014.pdf (a. d. 21.05.2019)

HANSSON Asa and BROKELIND Cecile, "Tax Incentives, Tax Expenditures Theories in R&D: The Case of Sweden", 6 World Tax J., Journals IBFD, 2014.

HEMELS Sigrid J.C., "Ex-post evaluation of tax legislation in the Netherlands", Svensk Skattetidning no. 9, 2011, 754 et.

HERTOG DEN Pim et. al, Evaluatie innovatiebox 2010-2012, Dialogic 2015, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/02/19/evaluatie-innovatiebox-2010-2012 (a. d. 21.05.2019)

INTERNATIONAL MONETARY FUND, Fiscal Monitor: Acting now, acting together. Washington D.C., April 2016, https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2016/12/31/Acting-Now-Acting-Together (a. d. 21.05.2019)

LINDENBERG SCHOUERI Pedro G., "Fundamental conflicts of international legal frameworks in the area of Harmful Tax Competition: the Modified Nexus Approach" dissertation WU Vienna University of Economics and Business, 2018

LISBON EUROPEAN COUNCIL 23 and 24 March 2000 Presidency Conclusions http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm (a. d. 21.05.2019).

[58] Raad van State, supra no.18, 31

MINISTRY OF ECONOMIC AFFAIRS AND CLIMATE, letter to the second Chamber of Parliament De WBSO in 2019, 18 September 2018, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/09/18/kamerbrief-over-de-wbso-in-2019 (a. d. 21.05.2019)

MINISTRY OF FINANCE, Bijlagen bij de Miljoenennota 2019, Tweede Kamer, 2018–2019, 35 000, nr. 2, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/begrotingen/2018/09/18/bijlagen-miljoenennota-2019 (a. d. 21.05.2019)

NUIJTEN Baukje J.H.M., Innovatiebox, Sdu Den Haag, 2018

OECD, Countering harmful tax practices more effectively, taking into account transparency and substance, 2015http://www.oecd.org/tax/countering-harmful-tax-practices-more-effectively-taking-into-account-transparency-and-substance-action-5-2015-final-report-9789264241190-en.htm (a. d. 21.05.2019)

RAAD VAN STATE, Jaarverslag 2018, The Hague, 2018, https://jaarverslag.raadvanstate.nl/2018/wp-content/uploads/sites/6/2019/03/WEBVERSIE_Jaarverslag_2018.pdf (a. d. 21.05.2019).

THEOPHILOU Christos, “Patent Boxes: The Rise, the Change or the Fall?”, 73 Bull. Intl. Taxn. 5, Journals IBFD, 2019

VERHOEVEN Wim, VAN STEL Andre and TIMMERMANS N.G.L, Evaluatie WBSO 2006-2010, Effecten, Doelbereik en uitvoering, EIM 2012, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2012/04/02/hoofdrapport-evaluatie-wbso-2006-2010 (a. d. 21.05.2019)

DOĞRUDAN YABANCI YATIRIM TEŞVİKLERİ-
BİRLEŞİK ARAP EMİRLİKLERİ (BAE) ÖRNEĞİ

Markus SUSILO [*]

Çev.: Arş. Gör. Metin KOCATEPE[**]

1. Giriş

2. BAE'de Vergi Teşviklerinin Genel Yapısı

3. BAE'de Kurumsal ve Bireysel Düzeyde Tahsil Edilen Harçlar

3.1. Kurumsal Düzeyde

3.2. Bireysel Düzeyde

4. Değerlendirme

[*] Crowe UAE, Ortak, Dubai

[**] Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mali Hukuk Anabilim Dalı

DOĞRUDAN YABANCI YATIRIM TEŞVİKLERİ-
BİRLEŞİK ARAP EMİRLİKLERİ (BAE) ÖRNEĞİ

1. Giriş

Bu bölüm BAE'nin doğrudan yabancı yatırımı ülkeye çekmek için uyguladığı vergi teşviklerini özetlemektedir. Arap Yarımadası'nda yer alan ülkelerin GSYİH'lerinin büyümesine ana katkının petrolle ilgili faaliyetler olması, tipik bir klişedir. Ancak BAE, kendisini dünyanın Doğu ve Batı kesimleri arasında ve ayrıca BAE'nin kuzeyindeki ülkeler ve Afrika ülkeleri arasında bir merkez şeklinde konumlandırmak suretiyle, büyümenin[1] kaynağını çeşitlendirmeyi başarmıştır[2]. Vergi teşvikleri, BAE'yi bir merkez olarak kullanma konusunda yabancı işletmeleri çeken çok sayıdaki faktör arasında önemli rol oynayanlardan biridir.

BAE yedi emirlikten oluşan anayasal bir federasyondur[3]: Abu Dabi, Dubai, Şarika, Ajman, Resü'l-Hayme, Füceyre ve Ummül-Kayveyn Emirliği. Halen sadece petrol sektöründeki şirketleri ve yabancı bankaların şubelerini kapsayan federal düzeyde bir kurumlar vergisi yasasına sahiptir[4]. Ülkede gerçek kişiler için gelir vergisi veya stopaj vergisi gibi başka doğrudan vergiler yoktur. Ancak, % 0 veya % 5 oranında Katma Değer Vergisi ("KDV") ile tütün, enerji içecekleri ve gazlı içecekler üzerinden alınan tüketim vergisi olmak üzere iki dolaylı vergi bulunmaktadır[5].

2. BAE'de Vergi Teşviklerinin Genel Yapısı

Yerel yönetimler (emirlik düzeyinde), BAE'de genel vergi teşviklerini tamamlamak üzere, BAE'de kurulacak yabancı şirketlere başka avantajlar da sağlamakta olan serbest bölgelerin oluşturulmasına yönelik kararnamaler çıkarttılar. BAE'nin yabancı işletmelere yönelik çekiciliğinin artmasında, serbest bölgeler göz ardı edilemez. Yedi emirliğe yayılmış 40'tan fazla serbest bölge ile, bu özel alanlar hem yerli hem de yabancı şirketlere ev sahipliği yapmaktadırlar. Her serbest bölge, kendi sınırları içinde faaliyet gösteren şirketler için kural ve

[1] https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-05-28/u-a-e-central-bank-slashes-2019-economic-growth-forecast-to-2 (e.t. 09.06.2019)

[2] https://www.arabianbusiness.com/politics-economics/407254-dubai-ruler-hails-uaes-emergence-as-global-business-hub (e.t. 09.06.2019)

[3] https://www.government.ae/en/about-the-uae (e.t. 09.06.2019)

[4] https://www.government.ae/en/about-the-uae/economy+ (e.t. 09.06.2019)

[5] https://tax.gov.ae/ (e.t. 09.06.2019)

düzenlemelerin çoğunu belirleme özerkliğine sahiptir. Dubai Uluslararası Finans Merkezi[6] ve Abu Dabi Genel Pazarı[7] gibi bazı serbest bölgeler kendi yargı organlarına sahiptir, ki bunun anlamı, federal düzeydeki şirket ve istihdam yasalarının çoğu durumda bu bölgelerde uygulanamayacağıdır. Mevcut diğer avantajlara ek olarak, şu anda serbest bölgelerdeki şirketler için vergi tatilleri vardır, bu tatiller 50 yıla[8] kadar sürebilir ve sonrasında da yenilenebilir.

Vergilendirme ile ilgili olarak, serbest bölgelerde bulunan şirketler BAE ile diğer ülkeler arasındaki çifte vergilendirme anlaşmalarından muaf tutulmamakta olup, bu sayede kıyı bölgelerindeki (onshore) şirketlerle aynı avantajlardan yararlanabilmektedir. Şu anda yürürlükte, BAE'nin onayladığı, 115[9] vergi anlaşması bulunmaktadır. Bir serbest bölge şirketi, BAE Maliye Bakanlığı tarafından öngörülen formaliteleri yerine getirirse, vergi ikamet belgesi alabilmektedir[10].

Bazı serbest bölgelere "belirlenmiş bölge" statüsü verilmiştir; bu statü, yeniden ihraç amacıyla seçilmeleri veya başka işlemlere ev sahipliği yapmaları halinde, bu bölgelerdeki malların BAE KDV'sine, gümrük vergisine ve tüketim vergisine tabi olmadıkları anlamına gelir. "Belirlenmiş bölge" içindeki bazı hizmetler de KDV'den istisna edilmişlerdir[11].

Serbest bölge dışındaki bölgelerde (yani, kıyı bölge) şirket kurulması %51 yerel BAE mülkiyeti gerektirirken, serbest bölgelerdeki çoğu şirket bu kısıtlamaya tabi değildir. Vergi faktörü haricinde bu yabancı mülkiyet izni de, orada kurulmaları bakımından serbest bölgeleri yabancı şirketler bakımından cazip bir yer haline getirmektedir.

Serbest bölgelerdeki vergi teşviklerine ve yerel BAE mülkiyeti gerekliliklerinin azaltılmasına rağmen, serbest bölgelerde kurulan şirketlerin serbest bölge dışında ticaret yapmalarına veya oradaki müşterilere doğrudan satış yapmalarına izin verilmemektedir.

Çokuluslu şirketleri BAE'ye çekmek, bu şirketler için çalışanlara belli bir düzeyde rahatlık sağlayan yasal bir ortam gerektirmektedir. BAE'deki işgücünün çoğu BAE vatandaşı olmadığından[12], hukuki düzenlemeler, çalışanlara hem istihdam sırasında hem de çalışmalarının sona ermesi sonrasında BAE'den ayrılmadan önceki dönemde huzur sağlamalıdır. Bu amaçla, BAE hükümeti, tüm şirketlere iş ilişkisinin sona ermesinin ardından

[6] www.difc.ae (e.t. 09.06.2019)

[7] www.adgm.com (e.t. 09.06.2019)

[8] Kaynak: BAE serbest bölge web siteleri (e.t. 09.06.2019)

[9] https://www.mof.gov.ae/en/StrategicPartnerships/DoubleTaxtionAgreements/Pages/DoubleTaxtion.aspx (e.t. 09.06.2019)

[10] https://www.mof.gov.ae/en/mservices/Corporate/VTAX/Pages/tax.aspx (e.t. 09.06.2019)

[11] https://tax.gov.ae/en/vat/vat-topics/vat-designated-zone-vatgdz1 (e.t. 09.06.2019)
https://tax.gov.ae/excise-tax/excise-tax-topics/warehouse-keepers-and-designated-zones (e.t. 09.06.2019)
https://www.dubaicustoms.gov.ae/en/Procedures/CustomsDeclaration/Pages/FreeZones.aspx (e.t. 09.06.2019)

[12] https://www.government.ae/en/information-and-services/social-affairs/preserving-the-emirati-national-identity/population-and-demographic-mix (e.t. 09.06.2019)

bir tazminat ödeme mecburiyeti getirdi ve bu tazminatın işgücünün istihdamı sırasında tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir[13]. Çalışanlara doğru ve zamanında ödeme yapılmasını sağlamak için, Ücret Koruma Sistemi ("WPS") olarak adlandırılan özel bir maaş aktarma yöntemi, serbest bölge dışındaki bölgeler ile BAE'deki belirli serbest bölgelerde zorunlu kılınmıştır. BAE vatandaşlarını istihdam eden şirketler ise, devlet emeklilik ve sosyal güvenlik sistemine katkıda bulunmakla yükümlüdürler[14]. Dubai ve Abu Dabi emirliklerindeki şirketlerin, çalışanlarına, özel sağlık sigortası (bu emirliklerdeki yetkili sağlık sigortası sağlayıcılarından) sağlama zorunlulukları da bulunmaktadır[15].

3. BAE'de Kurumsal ve Bireysel Düzeyde Tahsil Edilen Harçlar

Hidrokarbon ürünleri ve vergilerinden elde edilen gelir akışına güvenmesine karşın, BAE hükümeti ayrıca kurumsal ve bireysel sakinlerden harç da almaktadır. Bu harçlar, diğer bölgelerde uygulanan vergilere bir alternatif olarak düşünülebilir. Vergilerle kıyaslandığında harcın, doğrudan yararını mükelleflere daha açık şekilde gösterdiği ileri sürülebilir. Bu nedenle, bu tür harçlara karşı direncin vergiye karşı dirençten daha düşük olması beklenmektedir. Bu harçların bazıları şunlardır:

3.1. Kurumsal Düzeyde

- Yıllık şirket lisans harcı: Bir şirketin BAE'de hem serbest hem de serbest olmayan bölgelerde faaliyet gösterebilmesi için, şirket lisansı alması ve her yıl bu lisansı yenilemesi gerekmektedir. Bu gereklilik, başka ülkelerdeki şirket sicil memurunda yapılan yıllık bildirime benzer. Alınan lisans harcı, şirketin yetkisine ve faaliyetlerine bağlı olarak sabit bir miktar olabileceği gibi sabit ve değişken bir miktar da olabilir. Ortalama sabit yıllık lisans harcı, şirketin yerine ve faaliyetlerine bağlı olarak 3.500 ila 4.000 $ arasında değişir. Çoğu zaman, harcın değişken unsuru, -ki genellikle serbest olmayan bölgelerde bulunan şirketler için geçerlidir- şirket tarafından mülk sahibine ödenen büro kirası ile bağlantılıdır[16].

- Serbest bölgelerdeki ofis alanları: Serbest bölgedeki mülk sahiplerinin serbest bölge yetkilileri olması, yaygın bir uygulamadır. Daha önce belirtildiği gibi, serbest bölgede kurulan bir şirket bu bölge içerisinde faaliyet göstermeli, diğer bir ifadeyle, şirket bu belirli serbest bölgede kayıtlı adrese sahip ve var olmalıdır. Bu durumda, şirketin serbest bölge içinde çoğunlukla da serbest bölge yetkilisinden ofis alanı kiralaması gerekecektir. Bu nedenle, ticari açıdan bakıldığında, yabancı bir şirket, bir bağlı kuruluş kurmak için serbest bölge seçerken ofis alanının kullanılabilirliğini ve kira fiyatını da ticari bir değerlendirme olarak göz önünde

[13] https://www.mohre.gov.ae/en/laws-legislation/labour-law.aspx (e.t. 09.06.2019)

[14] http://gpssa.gov.ae/en/Pages/LawsandRegulations.aspx#/ (e.t. 09.06.2019)

[15] https://www.government.ae/en/information-and-services/health-and-fitness/health-insurance (e.t. 09.06.2019)

[16] Kaynak: Yedi Emirlik'te BAE serbest bölge web siteleri ve İktisadi Kalkınma Daireleri (serbest bölgede bulunmayan şirketler için ruhsat verme makamı) çeşitli web siteleri (e.t. 09.06.2019)

bulundurabilmektedir. Dolayısıyla, serbest bölge yetkililerinin, daha fazla şirketi kendi bölgelerine çekmek için – örneğin, daha rekabetçi ofis alanı çözümleri sunmak gibi- benzersiz satış noktaları sağlama konusunda teşvik edilmeleri gerekmektedir.

- Vize ve çalışma izni: Daha önce değinilen tazminat ve sağlık sigortasına ek olarak, şirketlerin, BAE vatandaşları ve diğer Körfez İşbirliği Konseyi ("GCC") ülkelerinden gelen çalışanlar için çalışma izni, BAE vatandaşı olmayan çalışanları için ise çalışma izninin yanısıra vize almaları gerekmektedir. Çoğunluğun BAE vatandaşlarına ait olmadığı düşünüldüğünde, bu durum işgücünün BAE'deki yapısını da sunmaktadır. Vize ve çalışma izni genellikle iki ila üç yıl için geçerlidir ve yabancı çalışanın çalışmaya devam etmesi için yenilenmesi gerekmektedir. Şirketin bulunduğu yere bağlı olarak, çalışan başına ortalama toplam harç 2,000 $'dir.

Harçlar, bir şirketin kıyı bölgesinde mi yoksa serbest bölgede mi olduğuna bağlı olarak değiştiği gibi, bir serbest bölgeden diğerine de değişiklik gösterir. Harç miktarı genellikle, ilgili serbest bölgenin yetkilileri tarafından sağlanan hizmetin düzeyiyle ilişki içindedir.

3.2. Bireysel Düzeyde

BAE'de faaliyet göstermek için şirketler tarafından ödenen harçlar gibi kurumsal düzeyde ödenen harçların yanı sıra, bireyler tarafından ödenmesi gereken bazı harçlar da bulunmaktadır.

- Konut harcı: Bu harç, bireyin ev sahibine ödediği yıllık kira bedeli ile ilişkilidir ve fatura ile birlikte tahsil edilir. BAE'de kamusal hizmet sağlayıcıları, yerel düzeydeki emirlik hükümetine aittir.

- Bakmakla yükümlü olunan kimseler için vize harcı: BAE vatandaşı olmayan çalışanlar, elde edilen maaş miktarı gibi belirli şartları sağlamaları halinde, bakmakla yükümlü oldukları kimselerin, ki bunlar büyük olasılıkla doğrudan aile üyeleridir, vizelerini ödeyebilirler. Bu vize her iki veya üç yılda bir yenilenmektedir, uygun olduğunda vize ve zorunlu sağlık sigortası primi için ödeme yapmak çalışanın sorumluluğundadır. Bakmakla yükümlü olunan kimseler için vize miktarı, vize ve çalışma izni harçlarına benzer seviyededir.

4. Değerlendirme

BAE'de kurumsal hizmet endüstrisindeki tecrübesine dayanarak yazar, çok uluslu şirketlerin BAE'nin geniş ÇVÖ (Çifte Vergilendirmeyi Önleme) ağından ve avantajlarına olacak şekilde %100 yabancı sermayeli iştiraklere sahip olma imkanlarından yararlandıkları görüşündedir. Ancak, OECD'nin BEPS (Matrah Aşındırması ve Kar Aktarımı) eylem planlarının ortasında, ÇVÖ avantajlarından yararlanırken gerçek iş nedeninin yeterince kanıtlanmış olmasına dikkat edilmelidir.

Mallarını yeniden ihraç etmek amacıyla taşımayı amaçlayan şirketler için, BAE'de "Belirlenmiş Bölge"ler içindeki vergi ve gümrük vergisi avantajları cezbedici niteliktedir. Ayrıca BAE, gelişmiş lojistik altyapısının zirvesinde bulunmaktadır.

Gerçek kişiler gelir vergisinin olmayışı ve diğer gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığından altyapısının benzer veya hatta daha iyi olması nedeniyle, çok uluslu şirketler BAE'yi bölgesel yönetim ekiplerini yerleştirmek üzere tercih etmektedirler. Çok uluslu şirketler ve personeli, yalnızca vergilerin şirketler bakımından doğrudan maliyet teşkil etmesi nedeniyle değil, aynı zamanda cezaları da içeren vergiye uyumun dolaylı maliyetlerinden dolayı, karmaşık vergi sistemlerinin olduğu ülkelerde faaliyetten kaçınabilmektedir.

Kaynakça:

www.adgm.com (e.t. 09.06.2019)

www.arabianbusiness.com (e.t. 09.06.2019)

www.bloomberg.com (e.t. 09.06.2019)

www.difc.ae (e.t. 09.06.2019)

www.dubaicustoms.gov.ae (e.t. 09.06.2019)

www.government.ae (e.t. 09.06.2019)

www.government.ae (e.t. 09.06.2019)

www.gpssa.gov.ae (e.t. 09.06.2019)

www.mof.gov.ae (e.t. 09.06.2019)

www.mohre.gov.ae (e.t. 09.06.2019)

www.tax.gov.ae (e.t. 09.06.2019)

FOREIGN DIRECT INVESTMENT INCENTIVES – UNITED ARAB EMIRATES (UAE) CASE

Markus SUSILO[*]

1. Introduction

2. General Structure of Tax Incentives in UAE

3. Fees Collected at the Corporate and Individual Level in the UAE

3.1. In Corporation Level

3.2. In Individual Level

4. Conclusion

[*] Crowe UAE, Partner, Dubai

FOREIGN DIRECT INVESTMENT INCENTIVES – UNITED ARAB EMIRATES (UAE) CASE

1. Introduction

This section is to outline the tax incentives which the UAE has implemented to attract foreign direct investment into the country. It is a typical stereotype that the main contributor to the GDP growth of countries located on the Arabian Peninsula are oil-related activities. In terms of the UAE, the country has managed to diversify its source of income growth[1] by positioning itself as a hub between the Eastern and Western part of the globe as well as between African countries and countries to the north of the UAE[2]. Tax incentives are one of many factors that have played a significant role in attracting foreign businesses to make use of the UAE as a hub.

The UAE is a constitutional federation consisting of seven emirates[3]: Abu Dhabi, Dubai, Sharjah, Ajman, Ras Al Khaimah, Fujairah and Umm al Quwain. Currently, the UAE has a federal level corporate income tax law that only concerns companies in the oil sector and branches of foreign banks.[4] There are no other direct taxes in the country such as personal income tax or withholding tax. However, there are indirect taxes in the UAE which are Value Added Tax ("VAT") at a rate of either 0% or 5% and excise tax on tobacco, energy drinks and fizzy drinks[5].

2. General Structure of Tax Incentives in UAE

Complementing general tax incentives in the UAE, local governments (on Emirate level) have enacted decrees to set up free zones, which then offer further advantages for foreign companies to set up in the UAE. When promoting the attractiveness of the UAE to foreign businesses, the free zones cannot be disregarded. With over 40 free zones spread across the seven Emirates, these special areas are home to both local and foreign owned companies. Each free zone has the autonomy to set most of the rules and regulations for companies operating within its territory. Some free zones such as Dubai International Financial Center[6]

[1] https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-05-28/u-a-e-central-bank-slashes-2019-economic-growth-forecast-to-2 (accessed 9 June 2019)

[2] https://www.arabianbusiness.com/politics-economics/407254-dubai-ruler-hails-uaes-emergence-as-global-business-hub (accessed 9 June 2019)

[3] https://www.government.ae/en/about-the-uae (accessed 9 June 2019)

[4] https://www.government.ae/en/about-the-uae/economy (accessed 9 June 2019)

[5] https://tax.gov.ae/ (accessed 9 June 2019)

[6] www.difc.ae (accessed 9 June 2019)

and Abu Dhabi General Market[7] have their own judicative body which means that, by default, the federal level corporate and employment laws are, in most cases, not applicable within these zones. In addition to the other benefits available, there are currently tax holidays for companies located within free zones and it can be up to 50 years[8] as well as renewable thereafter.

In relation to taxation, companies located within free zones are not exempted from double tax treaties between the UAE and other countries and can thus enjoy the same benefits as onshore companies. Currently, the UAE has 115[9] tax treaties in place which have been ratified. A free zone company, if it can provide the formalities prescribed by the UAE Ministry of Finance, can obtain a tax domicile certificate[10].

Some free zones have been given the status of "Designated Zone" which means that goods within these zones are not subject to UAE VAT, customs duty and excise tax if they are destined for re-exporting or further processing in these zones. Some supply of services within a Designated Zone is also exempted from VAT[11].

Whilst establishing an entity in non-free zone areas of the UAE (i.e. the onshore area) may require 51% local UAE ownership, most companies in free zones do not fall under this restriction. Apart from the tax factor, this foreign ownership allowance has made free zones an attractive place for foreign companies to set up in this region.

Despite the relaxation of local UAE ownership requirements and tax incentives within free zones, companies established in free zones are not allowed to conduct business in or sell directly to customers located in a non-free zone area.

Attracting multinational companies to establish their presence in the UAE requires a legal environment that provides a certain level of comfort to the employees working for these companies. As most of the UAE workforce are non-UAE nationals[12], the regulations should offer them peace of mind during their employment and in the period before they leave the UAE after the end of their employment. For this purpose, the UAE government has obliged all companies to pay a gratuity after the end of an employment and this gratuity needs to be accrued during the employment of the workforce[13]. To ensure that employees are paid

[7] www.adgm.com (accessed 9 June 2019)
[8] Source: various UAE free zone websites (accessed 9 June 2019)
[9] https://www.mof.gov.ae/en/StrategicPartnerships/DoubleTaxtionAgreements/Pages/DoubleTaxtion.aspx (accessed 9 June 2019)
[10] https://www.mof.gov.ae/en/mservices/Corporate/VTAX/Pages/tax.aspx (accessed 9 June 2019)
[11] https://tax.gov.ae/en/vat/vat-topics/vat-designated-zone-vatgdz1 (accessed 9 June 2019)
https://tax.gov.ae/excise-tax/excise-tax-topics/warehouse-keepers-and-designated-zones (accessed 9 June 2019)
https://www.dubaicustoms.gov.ae/en/Procedures/CustomsDeclaration/Pages/FreeZones.aspx (accessed 9 June 2019)
[12] https://www.government.ae/en/information-and-services/social-affairs/preserving-the-emirati-national-identity/population-and-demographic-mix (accessed 9 June 2019)
[13] https://www.mohre.gov.ae/en/laws-legislation/labour-law.aspx (accessed 9 June 2019)

correctly and in time, a special method of transferring the salary, the so-called Wages Protection System ("WPS"), is a mandatory requirement in non-free zone areas and in certain free zones in the UAE. Contribution to the state pension and social security system is, however, mandatory for companies employing UAE nationals[14]. In the Emirates of Dubai and Abu Dhabi it is mandatory for companies to provide private health insurance (from authorized health insurance providers in these Emirates) to their employees[15].

3. Fees Collected at the Corporate and Individual Level in the UAE

While counting on the revenue stream from hydrocarbon products and taxes, the UAE government has also levied fees on its corporate and individual residents. These fees can be considered an alternative to the taxes levied in other jurisdictions. One may argue that a fee shows its direct benefit to the payer more clearly than an imposed tax. Thus, it is expected that the resistance to paying such fees is lower than to paying taxes. Some examples of such fees are:

3.1. In Corporate Level

- Annual company license fee : For a company to operate in both free zones and non-free zone areas in the UAE, it is required to obtain a company license and renew it on an annual basis. This requirement is similar to the annual filing with the company registrar in other jurisdictions. The license fee charged can be a fixed fee or a fixed and variable fee, depending on the authority and the activities of the company. The average fixed annual license fee is from USD 3,500 to 4,000, depending on the location and the activities of the company. Generally, the variable element of the fee is linked to the office space rent paid by the company to its landlord, which is usually applicable for companies located in non-free zone areas[16].

- Office spaces within free zones: It is common practice that owners of property within a free zone are the free zone authorities. As stated earlier, a company established in a free zone must operate within that zone, meaning that the company must have its registered address and presence in that specific free zone. In such case, the company will have to rent office space, in most cases, from the free zone authority. Thus, from a commercial perspective, a foreign company can also take availability and rental price of office space as a commercial consideration when selecting a free zone to establish a subsidiary. Taking into account this possibility, free zone authorities should naturally be encouraged to provide unique selling points to attract more companies into their respective zone, e.g. by offering more competitive office space solutions.

- Visa and work permit: In addition to gratuity and health insurance as stated earlier, companies need to provide visa and work permit for their non-UAE national employees as well

[14] http://gpssa.gov.ae/en/Pages/LawsandRegulations.aspx#/ (accessed 9 June 2019)
[15] https://www.government.ae/en/information-and-services/health-and-fitness/health-insurance (accessed 9 June 2019)
[16] Source: various UAE free zone websites and various websites of Departments of Economic Development (the licensing authority for companies not located in a free zone) in the seven Emirates (accessed 9 June 2019)

as work permit for UAE nationals and staff from other Gulf Cooperation Council ("GCC") countries. Having a majority population of non-UAE nationals, this fact is also represented by the composition of the workforce across the UAE. Visa and work permit are usually valid for two to three years and need to be renewed to keep employing the foreign employee. The average total government fee is USD 2,000 per employee, depending on the location of the company.

Fees charged by the authorities differ depending on whether a company is located in an onshore or free zone jurisdiction and from one free zone to another. The fee amount is usually in correlation with the level of service provided by the respective free zone authorities.

3.2. In Individual Level

Apart from fees on the corporate level, i.e. fees paid by companies in order to operate in the UAE, there are some fees payable by individuals.

- Housing fee: This fee is linked to the amount of annual rent paid by an individual to their landlord and levied together with the utility bill. Utility service providers in the UAE are owned by the Emirate level government.

- Visa for dependents: Non-UAE national employees can sponsor the visa of their dependents, who most likely are their direct family members, provided that certain conditions are fulfilled such as the amount of salary earned. This visa is renewable every two to three years and it is the responsibility of the sponsoring employee to pay for the visa and the mandatory health insurance premium, whenever it is applicable. The amount of government fees for a dependent visa is similar to the fees for employment visa and work permit.

4. Conclusion

Based on the author's experience in the corporate service industry in the UAE, multinational companies have utilized the UAE's broad DTA (Double Taxation Avoidance) network and possibilities to have 100% foreign owned subsidiaries to their advantage. However, amid BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) action plans by the OECD, caution needs to be taken that the substantial business reason is adequately proven when availing of DTA benefits.

For companies aiming to transit their goods for re-exporting purposes, taxes and custom duty benefits within Designated Zones in the UAE can be an appealing preposition. This is on top of well-developed logistics infrastructure.

Due to the absence of personal income tax and infrastructure similar or even better compared to other developed countries, the UAE is a preferred jurisdiction to place regional management teams of multinational companies. Not only because taxes are direct costs to companies but also due to indirect tax compliance costs, including penalties, multinational companies and their staff can shy away from operating in jurisdictions with complex taxation systems.

References:

www.adgm.com (a.d. 09.06.2019)

www.arabianbusiness.com (a.d. 09.06.2019)

www.bloomberg.com (a.d. 09.06.2019)

www.difc.ae (a.d. 09.06.2019)

www.dubaicustoms.gov.ae (a.d. 09.06.2019)

www.government.ae (a.d. 09.06.2019)

www.government.ae (a.d. 09.06.2019)

www.gpssa.gov.ae (a.d. 09.06.2019)

www.mof.gov.ae (a.d. 09.06.2019)

www.mohre.gov.ae (a.d. 09.06.2019)

www.tax.gov.ae (a.d. 09.06.2019)

İKİNCİ OTURUM:
TÜRKİYE'DE VERGİ TEŞVİKLERİ VE ETKİNLİĞİ

Oturum Başkanı:

Prof. Dr. Mustafa ÇELEN *(Marmara Üniversitesi Rektör Yardımcısı)*

Konuşmacılar:

İdris ŞENYURT *(T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, Daire Başkanı)*

Dr. Mehmet Yurdal ŞAHİN *(*T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Teşvik ve Yabancı Sermaye Genel Müdürü*)*

TÜRKİYE'DE VERGİ TEŞVİKLERİNİN YAPISI

İdris ŞENYURT[*]

1. Giriş

2. Ülkemizde Uygulanan Teşvik Sistemi

2.1. Bölgesel Teşvikler

2.2. Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki

2.3. Öncellikli Yatırım Konularının Teşviki

2.4. Stratejik Yatırımların Teşviki

2.5. Proje Bazlı Teşvikler

2.6. Genel Teşvik Sistemi

3. Ülkemizde Uygulanan Teşvik Sistemi Kapsamında Uygulanan Vergisel Teşvikler

3.1. Yatırım Teşvik Belgesi Kapsamında Sağlanan Vergisel Teşvikler

3.2. Diğer Vergisel Teşvikler

3.2.1. Kurumlar vergisi indirimi ve istisnası

3.2.2. KDV istisnası ve iadesi

3.2.3. Gelir vergisi stopajı teşviki

3.2.4. Damga vergisi istisnası

3.2.5. Harç istisnası

3.2.6. Emlak vergisi muafiyeti

4. Sonuç ve Değerlendirme

[*] T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, Daire Başkanı

TÜRKİYE'DE VERGİ TEŞVİKLERİNİN YAPISI

1. Giriş

Yatırım teşvikleri 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 tanımlanır[1]. Ayrıca Dünya'da hızlanan teknoloji ve küreselleşmenin keskin bir biçimde ekonomilere etki etmesi yatırımcıların en uygun yatırım bölgesini seçmeye zorlamaktadır. Bu noktada da yatırım teşvikleri yatırımcıların yatırım yapacakları bölgeyi belirlemelerinde önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yatırım teşvikleri; bir yatırımın maliyetini veya muhtemel karını etkileyerek veya yatırımla ilgili risklerde değişiklik yaparak yatırımın bölgesini, sektörünü ve hacmini etkilemek için hazırlanan hükümet önlemlerinin bir bileşimidir[2]. Devletlerin yatırımları çekmek için kullandıkları yatırım teşviklerinin başında ise, vergi teşvikleri gelmektedir. Vergi teşvikleri hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde kullanılmakta olan ve ekonomi politikalarını en etkin biçimde hayata geçirilmesine katkı sağlayan uygulamalardır. Vergi teşvikleri istihdamın artırılması, ekonomik büyümenin istikrarlı biçimde sürdürülebilmesi, ihracatın artırılması, bölgesel farklılıkların azaltılması, teknolojik üretim ve rekabet gücünün geliştirilmesine de önemli katkılar sağlamaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde özel sektörün vergi teşvikleri ile desteklenmesi ve mali gücü yetersiz olanlara bu şekilde katkı sağlanması yoluyla büyüme ve kalkınmanın gerçekleştirilmesine destek verilmektedir.

Vergi teşvikleri ise vergi mevzuatında çeşitli değişiklikler yaparak belli kazanç ve iratların vergiden istisna tutulması, çeşitli vergi indirimlerinin sağlanması ve vergilerin ertelenmesi olarak tanımlanır. Ayrıca çeşitli vergilerden kısmi veya tam istisna ve yatırımlar için özel indirim ya da hızlandırılmış amortisman gibi uygulamaları da içermektedir[3]. Ülkemizde ise bu teşvikler; vergi indirimi, vergi istisnası ve çeşitli vergisel kolaylıklar şeklinde uygulanmaktadır. Bu vergisel teşviklerin başlıcaları; kurumlar vergisi indirimi ve istisnası, katma değer vergisi istisnası ve iadesi, gelir vergisi indirimi ve istisnası ve stopaj desteği, emlak vergisi muafiyeti, damga vergisi istisnası ve harç istisnası olarak sıralanabilir. Bu doğrultuda çalışmanın ilk bölümünde ülkemizde uygulanan yatırım teşvik sistemi incelenecek, ikinci bölümde ise bu teşvikler içindeki vergisel uygulamalar değerlendirilecektir.

---

[1] Ali Yavuz, "Bir Maliye Politikası Aracı Olarak Yatırım Teşviklerinin Rekabet Koşulları Altında Özel Kesim Yatırımları ve İstihdam Üzerine Etkisi: Ekonometrik Bir Analiz", Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2010, C.15, S.1, 86

[2] United Nations Conference On Trade And Development (UNCTAD), (1994), World Investment Report, S.290. New York

[3] Filiz Giray, "Vergi Teşvik Sistemi", Bursa, 2008, 24 ve Jack Heller and Kenneth M. Kaufmann, "Tax Incentives for Industry in Less Development Countries", Cambridge: The Law School of Harward University, 1963, 13

2. Ülkemizde Uygulanan Teşvik Sistemi

2.1. Genel Olarak

Ülkemizde yatırımlara yönelik verilen teşvikler ilk olarak 2009 yılında yayımlanan 5838 sayılı Kanun ve bu Kanun'da verilen yetkiye istinaden 16.07.2009 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2009/15199 sayılı Karar'la indirimli kurumlar vergisinin uygulanması ile başlanmıştır. Daha sonra 15 Haziran 2012'de kabul edilerek 19.06.2012'de Resmi Gazete'de yayımlanan 2012/3305 sayılı "Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar" ile daha kapsamlı bir teşvik uygulaması yürürlüğe konulmuştur. Karar'a göre ülkemizde uygulanan yatırım teşvikleri; bölgesel teşvikler, büyük ölçekli yatırımların teşviki, stratejik yatırımların teşviki, öncelikli yatırım konularının teşviki ve genel teşvik başlıkları altında sınıflandırılmıştır. 2016 yılında ise yürürlüğe giren 6745 sayılı Kanun ile proje bazlı yatırımların desteklenmesi de teşvik sistemine dahil edilmiştir.

2.2. Bölgesel Teşvikler

Bir ülkede uygulanan teşvikler ulusal seviyede uygulanabileceği gibi yerel ve bölgesel olarak, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının azaltılması, üretim ve ihracat potansiyelinin artırılması amacıyla da kullanılabilmektedir. Bu kapsamda teşviklerin uygulanmasında gelişmişlik seviyelerine göre 6 farklı bölge belirlenmiştir. Bu doğrultuda her ilde desteklenecek sektörler, illerin potansiyelleri ve ekonomik ölçek büyüklükleri göz önüne alınarak tespit edilmiş olup, bölgelerin gelişmişlik seviyelerine göre yardım yoğunlukları farklılaştırılmıştır.

Tablo-1: Teşvik Sistemi Kapsamındaki İllerin Bölgesel Dağılımı

BÖLGE	İLLER	İL SAYISI
I. Bölge	Ankara, Antalya, Bursa, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Kocaeli ve Muğla	8
II. Bölge	Adana, Aydın, Bolu, Çanakkale, Denizli, Edirne, Isparta, Kayseri, Kırklareli, Konya, Sakarya, Tekirdağ ve Yalova	13
III. Bölge	Balıkesir, Bilecik, Burdur, Gaziantep, Karabük, Karaman, Manisa, Mersin, Samsun, Trabzon, Uşak ve Zonguldak	12
IV. Bölge	Afyonkarahisar, Amasya, Artvin, Bartın, Çorum, Düzce, Elazığ, Erzincan, Hatay, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir Kütahya, Malatya, Nevşehir, Rize ve Sivas	17
V. Bölge	Adıyaman, Aksaray, Bayburt, Çankırı, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Kahramanmaraş, Kilis, Niğde, Ordu, Osmaniye, Sinop, Tokat, Tunceli ve Yozgat	16
VI. Bölge	Ağrı, Ardahan, Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkâri, Iğdır, Kars, Mardin, Muş, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak ve Van	15

Kaynak: 19.6.2012 tarih ve 28328 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı EK- 1

Bölgelerde uygulanacak olan yatırım destekleri ilgili kamu kurumları ve özel sektör kuruluşlarının görüş ve önerileri de dikkate alınarak düzenlenmiş ve destek unsurları ve yatırım konuları ile oran ve süreler bu kapsamda belirlenmiştir.

2.3. Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki

Yatırım tutarları belli sektörlerde ve belli büyüklükte olan yatırımların teşvik edilmesi ile araştırma ve geliştirme kapasitesinin artırılması, rekabet edebilirliğin güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda aşağıda verilen tablodaki sektörler ve yatırım tutarlarını sağlayan yatırımlara bölge ayrımı yapılmadan yatırım teşviklerinden faydalanması sağlanmaktadır.

Tablo-2: Büyük Ölçekli Yatırımların Teşvik Konuları ve Yatırım Miktarları

Sıra No	Yatırım Konuları	Asgari Sabit Yatırım Tutarları (Milyon TL)
1	Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri İmalatı	1000
2	Kimyasal Madde ve Ürünlerin İmalatı	200
3	Liman ve Liman Hizmetleri Yatırımları ile Havalimanı ve Havalimanı Yer Hizmetleri Yatırımları	200
4	Motorlu Kara Taşıtlarının İmalatı Yatırımları:	
	a) Motorlu Kara Taşıtları Ana Sanayi Yatırımları	200
	b) Motorlu Kara Taşıtları Yan Sanayi Yatırımları	50
5	Demiryolu ve Tramvay Lokomotifleri ve/veya Vagon İmalatı Yatırımları	50
6	Transit Boru Hattıyla Taşımacılık Hizmetleri Yatırımları	
7	Elektronik Sanayi Yatırımları	
8	Tıbbi Alet, Hassas ve Optik Aletler İmalatı Yatırımları	
9	İlaç Üretimi Yatırımları	
10	Hava ve Uzay Taşıtları ve/veya Parçaları İmalatı Yatırımları	
11	Makine (Elektrikli Makine ve Cihazlar Dahil) İmalatı Yatırımları	
12	Metal Üretimine Yönelik Yatırımlar: [Maden Kanununda belirtilen IV/c grubu metalik madenlerin cevher ve/veya konsantresinden nihai metal üretimine yönelik yatırımlar (bu tesislere entegre madencilik yatırımları dahil)]	

Kaynak: 19.6.2012 tarih ve 28328 sayılı Resmi Gazete Gazete'de yayımlanan 2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı EK- 3.

2.4. Öncelikli Yatırım Konularının Teşviki

Ülkemizde öncelikli öneme sahip yatırım alanları için daha avantajlı teşviklerin hayata geçirilmesi düşünülmüş ve bu kapsamda öncelikli öneme sahip yatırım konularının teşviki uygulaması başlatılmıştır. Öncelikli yatırımlar yatırım yerine bakılmaksızın bölgesel teşvik uygulamaları kapsamındaki 5. bölgelere verilen desteklerden yararlandırılacaklardır. Aşağıda söz bu konusu teşvikten faydalanabilecek yatırımlar verilmiştir:

- Denizyolu veya havayolu ile yük ve/veya yolcu taşımacılığına yönelik yatırımlar.

- Özel sektör tarafından yapılacak şehirlerarası yük ve/veya yolcu taşımacılığına yönelik demiryolu yatırımları ile şehir içi yük taşımacılığına yönelik demiryolu yatırımları.

- Test merkezleri, rüzgar tüneli ve bu mahiyetteki yatırımlar (otomotiv, uzay veya savunma sanayine yönelik olanlar).

- Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde veya termal turizm konusunda bölgesel desteklerden yararlanabilecek nitelikteki turizm konaklama yatırımları.

- Asgari ellibin metrekare kapalı alana sahip uluslararası fuar yatırımları (konaklama ve alışveriş merkezi üniteleri hariç).

- Savunma Sanayii Başkanlığı'ndan alınacak proje onayına istinaden gerçekleştirilecek savunma alanındaki yatırımlar.

- Maden istihraç yatırımları ve/veya maden işleme yatırımları (04.06.1985 tarih ve 3213 sayılı Maden Kanunu'nda tanımlanan I. grup madenler ve mıcır yatırımları ile İstanbul ilinde gerçekleştirilecek istihraç ve/veya işleme yatırımları hariç).

- Özel sektör tarafından gerçekleştirilecek olan, kreş ve gündüz bakım evleri, okul öncesi eğitim, ilkokul, ortaokul ve lise eğitim yatırımları ile asgari 20 milyon TL tutarındaki hava araçlarının kullanım, tamir ve bakımına yönelik eğitim yatırımları.

- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, TÜBİTAK ve KOSGEB tarafından desteklenen Ar-Ge projeleri neticesinde geliştirilen ürünlerin veya parçaların üretimine yönelik yatırımlar.

- Motorlu kara taşıtları ana sanayinde gerçekleştirilecek asgari 300 milyon TL tutarındaki yatırımlar ve asgari 75 milyon TL tutarındaki motor yatırımları ile asgari 20 milyon TL tutarındaki motor aksamları, aktarma organları/ aksamları ve otomotiv elektroniğine yönelik yatırımlar.

- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından düzenlenen geçerli bir maden işletme ruhsatı ve izni kapsamında 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 2 nci maddesinin 4-b grubunda yer alan madenlerin girdi olarak kullanıldığı elektrik üretimi yatırımları.

- Teşvik Edilmeyecek Yatırımlar hariç olmak üzere, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın vereceği proje onayına istinaden, yıllık asgari 500 ton eşdeğer petrol (TEP) enerji tüketimi olan mevcut imalat sanayi tesislerinde gerçekleştirilecek, mevcut durumuna göre en az yüzde yirmi oranında enerji tasarrufu sağlayacak şekilde tasarlanan ve sağlanacak enerji

tasarrufu ile yatırımın geri dönüş süresi 5 yıl ve daha az olan enerji verimliliği projesine yönelik yatırımlar.

- Atık ısı kaynaklı olarak, bir tesisteki atık ısıdan geri kazanım yolu ile elektrik üretimine yönelik yatırımlar (doğal gaza dayalı üretim tesisleri hariç).

- Asgari 50 milyon TL tutarındaki, sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) yatırımları ve yer altı doğal gaz depolama yatırımları.

- Karbon elyaf üretimine veya karbon elyaf üretimi ile birlikte olmak kaydıyla karbon elyaftan mamul kompozit malzeme üretimine yönelik yatırımlar.

- Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) teknoloji yoğunluk tanımına göre yüksek teknolojili sanayi sınıfında yer alan ürünlerin üretimine yönelik yatırımlar (US-97 Kodu: 2423, 30, 32, 33 ve 353).

- Maden Kanunu'na istinaden düzenlenmiş geçerli Arama Ruhsatı veya Sertifikasına sahip yatırımcıların ruhsatlı sahalarında yapacağı maden arama yatırımları.

- Yenilenebilir enerji üretimine yönelik türbin ve jeneratör imalatı ile rüzgar enerjisi üretiminde kullanılan kanat imalatı yatırımları.

- Direk soğutmalı slab döküm ve sıcak haddeleme yöntemi ile alüminyum yassı mamul üretimine yönelik entegre yatırımlar.

- Lisanslı depoculuk yatırımları.

- Nükleer enerji santrali yatırımları.

- Araştırma ve referans laboratuvarı, tüketici güvenliği ve enfeksiyon hastalıkları referans laboratuvarı, ilaç ve tıbbi cihaz analiz ve kontrol laboratuvarı ile deney hayvanları üretim test ve araştırma merkezi birimlerinin yer aldığı laboratuvar kompleksi yatırımları.

- Asgari 5 milyon TL tutarındaki 25 dekar ve üzeri yurtiçinde üretilen sera teknolojilerini de ihtiva eden otomasyona dayalı (bilgisayar kontrollü iklimlendirme, sulama, gübreleme ve ilaçlama sistemi ihtiva eden) sera yatırımları.

- Asgari 5.000 büyükbaş kapasiteli süt yönlü entegre hayvancılık yatırımları ile komple yeni veya tevsi niteliğindeki asgari 10.000 büyükbaş kapasiteli et yönlü entegre hayvancılık yatırımları.

- Asgari 5 milyon TL tutarındaki atık geri kazanım yatırımları ve/veya asgari 5 milyon TL tutarındaki bertaraf tesisi yatırımları.

- Asgari 5 milyon TL tutarındaki 100 kişi ve üzeri kapasiteli yaşlı ve/veya engelli bakım merkezleri ve esenlik tesisi (wellness) yatırımları.

- Bölge desteklerinden faydalanabilecek orta-ileri teknoloji yatırım konularında gerçekleştirilecek asgari 500 milyon TL tutarındaki yatırımlar.

2.5. Stratejik Yatırımların Teşviki

Cari açığın azaltılmasını sağlayacak, ithalat bağımlılığı yüksek ürünlerin üretimine yönelik olan yatırımlar aşağıdaki kriterleri sağlamaları durumunda stratejik yatırımlar teşviki kapsamından faydalanabilecektir:

a) Asgari sabit yatırım tutarının 50 milyon TL'nin üzerinde olması (münhasıran bu yatırımların enerji ihtiyacını karşılamak üzere gerçekleştirilecek doğalgaza dayalı olmayan enerji yatırımlarının, tesis kurulu gücü ile orantılanacak kısmı dâhil),

b) Yatırım konusu ürünle ilgili yurtiçi toplam üretim kapasitesinin ithalattan az olması,

c) Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nca belirlenecek esaslar çerçevesinde, belge konusu yatırımla sağlanacak katma değerin asgari yüzde kırk olması (rafineri ve petrokimya yatırımlarında bu şart aranmamaktadır),

ç) Yatırım konusu ürünle ilgili olarak son bir yıl içerisinde gerçekleşen toplam ithalat tutarının 50 milyon $'ın üzerinde olması.

Ayrıca, asgari sabit yatırım tutarı 3 milyar TL'nin üzerinde olan öncelikli yatırımlar stratejik yatırım olarak kabul edilmektedir.

Bu yatırımların teşvik sisteminden faydalanması ile ülkemizi ithalat etmiş olduğu ürünlerin ülke içinde üretilmesi sağlanarak hem cari açığın hem de ithalat bağımlılığının azaltılması amaçlanmaktadır.

2.6. Proje Bazlı Teşvikler

Proje bazlı teşvikler ülkemizde bulunan mevcut yatırım teşvik sisteminin daha cazip bir hale getirilmesi için 2016 yılında hayata geçirilmiştir. Proje bazlı teşvikler ile en az 100 milyon $ tutarındaki, ülkemizin mevcut veya gelecekte ortaya çıkabilecek ihtiyaçlarını karşılayacak, arz güvenliğini sağlayacak, dışa bağımlılığı azaltacak, teknolojik dönüşümünü sağlayacak, yenilikçi, Ar-Ge yoğun ve katma değeri yüksek yatırımların desteklenmesi ve bu tür yatırımlar için ülkemizde bir eko sistem oluşturulması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na yapılan başvurular, aşağıdaki kriterleri sağlamaları durumunda bu teşvikten yararlandırılacaktır:

a) Ülkemizin; mevcut durumda veya gelecekte ortaya çıkabilecek kritik ihtiyaçlarını karşılayabilme,

b) Ülkemizde üretim kapasitesi yetersiz olan ürünlerde arz güvenliğini sağlayabilme,

c) Ülkemizin teknoloji açığı olan alanlarda teknoloji kapasitesini geliştirme,

ç) Dış ticaret açığı verilen alanlarda ithalat bağımlılığını azaltma,

d) Yüksek katma değerli olma,

e) Ülkemizde üretimi olmayan yeni nesil teknolojiler kullanılarak üretim yapılmasını sağlayabilme,

f) Farklı sektörlerde ülkemize rekabet gücü kazandırabilme,

g) Etkileşimde olduğu sektörlerde teknolojik dönüşümü hızlandırma ve bu sektörlere pozitif dışsallık sağlayabilme,

ğ) Yenilikçi ve Ar-Ge'ye dayalı yatırım olma,

h) Cari işlemler dengesini olumsuz etkileyen ve hammadde sıkıntısı yaşanılan sektörlerde gerçekleştirilecek yüksek katma değerli işlenmiş ürünlerin üretimine yönelik yatırım olma,

ı) Ülkemizin hammadde potansiyelinin değerlendirilmesine olanak sağlayan entegre üretime yönelik yatırım olma.

2.7. Genel Teşvik Sistemi

Genel teşvik sistemi kapsamında bölge ayrımı yapılmaksızın, teşvik edilmeyecek yatırım konuları ile diğer teşvik uygulamaları kapsamında yer almayan ve belirlenen asgari sabit yatırım tutarı şartını sağlayan yatırımlar teşvik edilmektedir. Söz konusu asgari sabit yatırım tutarı 1. ve 2. bölgelerde en az 1 milyon TL, diğer bölgelerde ise en az 500 bin TL olarak belirlenmiştir. Teşvik edilmeyecek yatırımlar ise aşağıda verilmektedir.

a) Tarım ve Tarımsal Sanayi

1- Un, irmik (makarna imalatı ile entegre irmik yatırımları ve mısır irmiği yatırımları hariç), yem (balık unu, balık yağı, balık yemi ve entegre hayvancılık üretimi içindeki yem üretimi hariç), nişasta ve nişasta bazlı şeker,

2- Dışarıya yemek hizmeti sunan işletmeler (hazır yemek),

3- Küp şeker,

4- 5 dekarın altındaki seracılık yatırımları,

5- Bitkisel üretim (5 dekar ve üstü seracılık yatırımları, kültür mantarı yetiştiriciliği ve entegre hayvancılık yatırımları içerisindeki yem bitkileri yetiştiriciliği hariç),

6- Bölgesel uygulamalar kapsamında teşvik edilecek entegre hayvancılık yatırımları ve şartlı desteklenecek hayvancılık yatırımları dışındaki hayvancılık yatırımları,

7- 5 ton/gün ve altında üretim kapasitesine sahip süt işleme yatırımları.

b) İmalat, Enerji ve Madencilik Yatırımları

1- Tuğla ve kiremit üretimine yönelik modernizasyon cinsi dışındaki yatırımlar,

2- Kütlü pamuk işleme yatırımları,

3- İplik ve dokuma (yün ipliği, 15 milyon TL'nin üzerindeki iplik yatırımları, 5 Milyon TL'nin üzerindeki dokuma yatırımları, akıllı ve çok fonksiyonlu teknik tekstil, halı, tafting, dokunmamış/örülmemiş kumaş ve çuval üretimine yönelik yatırımlar hariç) konularında modernizasyon yatırımları dışındaki yatırımlar,

4- Doğalgaza dayalı elektrik üretimi yatırımları,

5- Rödovans sözleşmesine istinaden gerçekleştirilecek madencilik yatırımları (Kamu kurum ve kuruluşları veya bunların doğrudan iştirakleri ile yapılan anlaşmalara istinaden kamuya ait maden sahalarında yapılan madencilik yatırımları bu kapsamda değerlendirilmez),

6- Kömür istihracına yönelik yatırımlar (Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu'nun uluslararası kodifikasyon sistemine göre "düşük C" kategorisinde yer alan kömürler hariç),

7- Demir çelik ürünlerinin üretimine yönelik yatırımlar (Ancak, bu üretim konularında aşağıdaki kriterleri birlikte sağlayan işletmeler sadece genel teşvik desteklenebilir:

(a) Ortaklık yapısındaki bir veya birden fazla tüzel kişinin veya kamu kurum ve kuruluşunun hisseleri toplamının %25 veya daha fazla olmaması,

(b) Başka bir işletmenin sermayesinin %25 veya daha fazlasına sahip olmaması,

(c) Çalışan sayısı yıllık 250 kişiden az olması,

(ç) Yıllık net satış hasılatı 50 milyon € veya mali bilançosu değeri 43 milyon € karşılığı TLnı aşmaması.

Bu kriterler, 2009/15199 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na istinaden düzenlenen belgelere de uygulanabilir.).

8- Sentetik elyaf veya sentetik ipliğin ekstrüzyon yöntemiyle üretimine yönelik modernizasyon cinsi dışındaki yatırımlar (Ancak, söz konusu modernizasyon yatırımları ile 7'nci maddede belirtilen kriterleri birlikte sağlayan işletmelerin sentetik elyaf veya sentetik ipliğin ekstrüzyon yöntemiyle üretimine yönelik yatırımları sadece genel teşvik sisteminden desteklenebilir).

c) Hizmetler Sektörü

1- İlkokul, ortaokul, lise, yüksekokul, üniversite, yükseköğretim ve teknik ve mesleki öğretim dışında kalan eğitim yatırımları ile yetişkinlerin eğitilmesine yönelik (kurslar, dershaneler vb.) yatırımlar,

2- Hastane yatırımları, tıp merkezleri, diyaliz merkezleri, tahlil laboratuvarları ve manyetik görüntüleme merkezleri dışında kalan sağlık yatırımları,

3- Turizm yatırım/işletme belgeli oteller, butik oteller, tatil köyleri, özel konaklama tesisleri ve dağ/yayla evleri dışında kalan turizm konaklama tesisleri,

4- Ülke genelinde yayım yapan günlük gazete basım hizmetleri, televizyon/radyo yayıncılığı ve baskı, basım, matbaa ve ambalaj yatırımları dışındaki basın ve yayın yatırımları,

5- Sinema salonu yatırımları,

6- Müteahhitlik hizmetleri ve konut üretimine yönelik yatırımlar,

7- Yolcu ve yük taşımacılığına yönelik otobüs ile çekici ve treyler yatırımları (Belediyelerin yapacakları yatırımlar hariç),

8- Hipermarket, ticaret merkezi, alışveriş merkezi ve otopark yatırımları dâhil toptan ve perakende ticarete yönelik yatırımlar,

9- Kara taşıtları bakım, onarım ve servis istasyonu yatırımları,

10- Petrol ürünleri (LPG dâhil) dağıtım yatırımları, akaryakıt istasyonu yatırımları,

11- Karayolları dinlenme tesisi yatırımları, mola noktaları,

12- Lokantalar, kafeteryalar, eğlence yerleri, günübirlik tesisler, termal kür tesisleri, sağlıklı yaşam tesisleri, yüzme havuzları,

13- Yat ithali yatırımları,

14- Taşıt kiralama yatırımları,

15- Halı yıkama yatırımları,

16- Gayrimenkul kiralama ve iş faaliyetleri (yazılım, Ar-Ge faaliyetleri, veri tabanı faaliyetleri, veri işleme, teknik test ve analiz faaliyetleri, ambalajlama faaliyetleri ile gösteri, sergi ve kongre faaliyetleri hariç),

17- Finansal kiralama faaliyetleri hariç olmak üzere mali aracı kuruluşların yatırımları,

18- Kapalı alanı 500 $m^{2'}$nin altında olan soğuk hava deposu yatırımları,

19- Komple yeni ve tevsi niteliğindeki tersane yatırımları.

3. Ülkemizde Uygulanan Teşvik Sistemi Kapsamında Uygulanan Vergisel Teşvikler

3.1. Genel Olarak

Ülkemizde uygulanan yatırım teşvik sistemi uluslararası doğrudan yatırımların ülkemize çekilmesi ile cari açığın azaltılması, az gelişmiş bölgelere verilen yatırım destekleri ile bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması, teknolojik dönüşümün sağlanması ve bu yolla verimliliği yüksek yatırımların artırılması, yeni iş alanlarının yaratılması ve özellikle bölgesel, büyük ölçekli, stratejik ve proje bazlı yatırımların özendirilmesi amaçlanmaktadır.

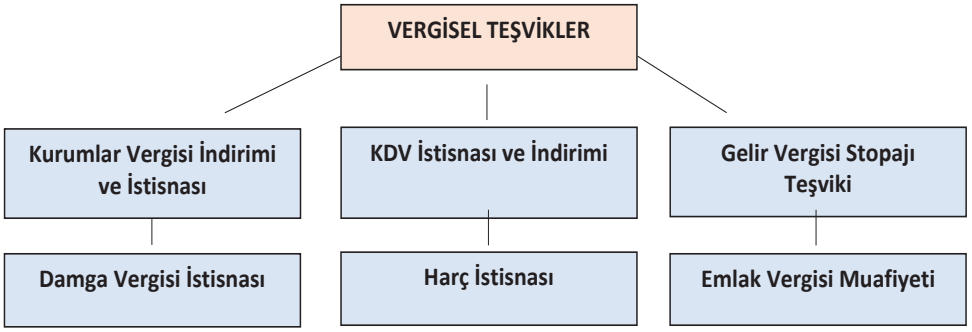
Günümüzde teşvik sisteminin dinamik bir yapıya kavuşturulması için, hem teşvik sistemi içindeki teşvik biçimleri hem de bu teşviklerin içinde yer alan teşvik unsurları ve kapsamları sürekli bir gelişme süreci içinde yapılandırılmaya çalışılmaktadır. Devletin en geniş teşvik unsurlarından biri, yatırımcılar için vergi kanunları uygulamaları ile elde edeceği vergiden vazgeçmesidir. Bu kapsamda, ülkeler özellikle önceden belirlediği bazı yatırım projelerini özendirmek amacıyla vergi kanunlarında çeşitli değişiklikleri uygulamaya koyabilmektedir. İlk bakışta devlet gelirlerinin azalmasına neden olabileceği değerlendirilen bu teşvikler rasyonel ve selektif bir plana göre uygulandığı takdirde, milli tasarrufun artan bir kısmının verimli yatırımlara özellikle sınai yatırımlara kanalize ettiği, dolayısıyla üretim ve verimliliğin artışını sağladığı, iş ve çalışma alanlarının genişlemesine yol açtığı ölçüde vergi geliri

kaybını fazlasıyla telafi ettiği gibi, uzun vadede vergi gelirlerinin önemli ölçüde artmasını sağlayabilirler[4]. Bu bağlamda, ülkemizde uygulanan vergisel teşvikler çalışmamızda yatırım teşvik belgesi kapsamında sağlanan teşvikler ve diğer vergisel teşvikler olmak üzere iki kısımda incelenmektedir.

3.2. Yatırım Teşvik Belgesi Kapsamında Sağlanan Vergisel Teşvikler

Yatırım teşvik belgesi kapsamında sağlanan teşvikler; kurumlar vergisi, katma değer vergisi, gelir vergisi, damga vergisi, emlak vergisi ve harçlar başlıkları altında incelenecektir.

Grafik-1: Vergisel Teşvikler



3.2.1. Kurumlar vergisi indirimi ve istisnası

İndirimli kurumlar vergisi 28.02.2009 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 5838 sayılı Kanun'un 9. maddesiyle Kurumlar Vergisi Kanunu'na 32/A maddesinin eklenmesiyle mevzuatımıza girmiştir. Bu kapsamda finans ve sigortacılık sektörlerinde faaliyet gösteren kurumlar, iş ortaklıkları, taahhüt işleri, 16.07.1997 tarihli ve 4283 sayılı Kanun ile 08.06.1994 tarih ve 3996 sayılı Kanun kapsamında yapılan yatırımlar ile rödovans sözleşmelerine bağlı olarak yapılan yatırımlar hariç olmak üzere Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından teşvik belgesine bağlanan yatırımlar faydalanabilmektedir. Yatırım teşvik belgesi kapsamındaki yatırımlardan elde edilen kazançlara, ilgili teşvik belgesinde yer alan yatırıma katkı ve vergi indirim oranları dikkate alınarak yatırımın kısmen veya tamamen işletilmesine başlanılan hesap döneminden itibaren, yatırıma katkı tutarına ulaşılıncaya kadar indirimli kurumlar vergisi uygulanabilecektir. Konunun daha iyi anlaşılabilmesi için aşağıda iki örnek verilmiştir[5].

[4] Recep Bıyık, Aydın Kıratlı, Vergi Teşvikleri ve Korumaları, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, 2006, 61

[5] Örnekler 03.04.2007 tarih ve 26482 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kurumlar Vergisi Genel Tebliği'nden uyarlanmıştır.

Örnek-1: (A) A.Ş.'nin yatırım teşvik belgesi kapsamındaki yatırımının toplam tutarı 5.000.000 TL ve yatırıma katkı oranı %25'tir. Bu durumda toplam yatırıma katkı tutarı aşağıdaki şekilde hesaplanacaktır.

Toplam yatırıma katkı tutarı = Toplam yatırım harcaması x Yatırıma katkı oranı

= 5.000.000 TL x %25

= 1.250.000 TL

Söz konusu toplam yatırıma katkı tutarı, yatırımdan elde edilen kazanca indirimli kurumlar vergisi uygulanmak suretiyle Devletin tahsilinden vazgeçeceği kurumlar vergisi tutarını ifade etmektedir. Yatırımın işletilmeye başlandığı geçici vergi döneminden itibaren yatırımdan elde edilen kazanca, teşvik belgesinde yer alan ve vergi indirimi içeren yatırım tutarını aşmamak üzere, gerçekleştirilen yatırım harcaması dolayısıyla hak kazanılan yatırıma katkı tutarına ulaşılıncaya kadar indirimli oranda kurumlar vergisi uygulanır.

Örnek-2: Yeni kurulan (B) A.Ş.'nin 2017 hesap döneminde başlamış olduğu ve yatırım teşvik belgesi kapsamındaki komple yeni yatırımının toplam tutarı 8.000.000 TL'dir. 2018 hesap döneminde kısmen işletilmeye başlanan bu yatırımın 1.000.000 TL'lik kısmı gerçekleştirilmiş ve (B) A.Ş. söz konusu yatırımdan bu hesap döneminde 300.000 TL kazanç elde etmiştir. (Yatırıma katkı oranı: %40, vergi indirim oranı: %60)

Toplam yatırıma katkı tutarı= 8.000.000 TL x %40= 3.200.000 TL

2018 hesap döneminde hak kazanılan yatırıma katkı tutarı = = 1.000.000 TL x %40= 400.000 TL

Buna göre, (B) A.Ş.'nin yatırım teşvik belgesi kapsamındaki bu yatırımından 2018 hesap döneminde elde ettiği kazanca uygulanacak indirimli kurumlar vergisi oranı ile yararlanılan yatırıma katkı tutarı aşağıdaki gibi olacaktır.

İndirimli Kurumlar Vergisi Oranı=Kurumlar Vergisi Oranı (KVO)- (KVO X İndirim Oranı)

= %22- (%22 X %60) = %8,8

Yatırımdan elde edilen kazanç	300.000 TL
İndirimli KV olmasaydı ödenecek KV (300.000 TL x %22)	66.000 TL
İndirimli orana göre hesaplanan KV (300.000 TL x %8,8)	26.400 TL
Yararlanılan yatırıma katkı tutarı (66.000 TL - 26.400 TL)	39.600 TL

(B) A.Ş.'nin yatırım teşvik belgesi kapsamındaki yatırımının kısmen işletilmesinden 2018 hesap döneminde elde ettiği 300.000 TL kazancına indirimli kurumlar vergisi uygulanmak suretiyle faydalandığı yatırıma katkı tutarı 39.600 TL'dir. Dolayısıyla, yapılan yatırım harcaması nedeniyle 2018 hesap döneminde hak kazanılan 400.000 TL'lik yatırıma katkı tutarının bu dönemde faydalanılamayan (400.000 TL - 39.600 TL) 360.400 TL'lik kısmından izleyen hesap dönemlerinde bu yatırımdan elde edilen kazançlara indirimli vergi oranı uygulanmak suretiyle yararlanılabilecektir**.**

Kanun'un 32/A maddesinin ikinci fıkrasına 6322 sayılı Kanun'la eklenen (c) bendi hükmüyle, mükelleflerin yatırım teşvik belgesi kapsamındaki yatırımlarının yatırım döneminde diğer faaliyetlerinden 01.01.2013 tarihinden itibaren elde ettikleri kazançlarına, indirimli kurumlar vergisi uygulanması suretiyle yatırıma katkı tutarının kısmen kullandırılması mümkün hale gelmiştir.

2012/3305 sayılı Karar kapsamında düzenlenmiş yatırım teşvik belgeleri kapsamındaki yatırımların yatırım döneminde, mükelleflerin diğer faaliyetlerinden elde ettikleri kazançlarına indirimli kurumlar vergisi uygulanmak suretiyle kısmen yararlanılabilecek yatırıma katkı tutarı, en fazla toplam yatırıma katkı tutarının Cumhurbaşkanı Kararı ile belirlenen oranına tekabül eden kısmı kadar olabilecektir. Yatırım döneminde, yatırım teşvik belgesi kapsamında gerçekleştirilen yatırım harcamasının, bu dönemde yararlanılabilecek yatırıma katkı tutarından (toplam yatırıma katkı tutarının Cumhurbaşkanı Kararı ile belirlenen oranına tekabül eden kısmı) daha düşük olması halinde diğer faaliyetlerden yatırım döneminde elde edilen kazançlara indirimli kurumlar vergisi uygulanmak suretiyle kısmen yararlanılacak yatırıma katkı tutarı, gerçekleştirilen yatırım harcaması tutarını aşamayacaktır.

Diğer faaliyetlerden elde edilen kazançlara indirimli kurumlar vergisi uygulanması açısından "yatırım dönemi" ifadesinden, yatırım teşvik belgesi kapsamındaki yatırıma fiilen başlanılan tarihi içeren geçici vergilendirme döneminin başından tamamlama vizesi yapılması amacıyla Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na müracaat tarihini içeren geçici vergilendirme döneminin son gününe kadar olan sürenin anlaşılması gerekmektedir. Konunun daha iyi anlaşılabilmesi için aşağıdaki örnek verilmiştir[6].

Örnek-3: (D) A.Ş. 2012/3305 sayılı Karar'a göre düzenlenmiş yatırım teşvik belgesi kapsamındaki toplam 20.000.000 TL'lik yatırımına 02.03.2018 tarihinde başlamış olup bu yatırıma ilişkin olarak 2018 hesap dönemi sonu itibarıyla 12.000.000 TL tutarında yatırım harcaması yapmıştır. 2019 hesap döneminde de devam eden bu yatırımını henüz işletmeye başlamamış olan (D) A.Ş., 2018 hesap döneminde diğer faaliyetlerinden 28.000.000 TL kazanç elde etmiş olup bu tutar aynı zamanda (D) A.Ş.'nin kurumlar vergisi matrahıdır. (Yatırıma katkı oranı: %40, vergi indirim oranı: %80, yatırıma katkı tutarının yatırım döneminde kullanılabilecek kısmı: %80)

(D) A.Ş. henüz işletilmeyen bu yatırımından kazanç elde etmediği için 2018 hesap döneminde sadece diğer faaliyetlerinden elde ettiği kazançlarına indirimli kurumlar vergisi uygulayabilecektir. Diğer faaliyetlerden elde edilen kazançlara indirimli kurumlar vergisi uygulamasındaki üst sınır aşağıda hesaplanmıştır.

1.Sınır: Yatırım döneminde yararlanılabilecek yatırıma katkı tutarı = (Toplam yatırım harcaması x Yatırıma katkı oranı) x Belirlenen oran = (20.000.000 TL x %40) x %80 = 6.400.000TL

[6] Örnek, 03.04.2007 tarih ve 26482 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kurumlar Vergisi Genel Tebliği'nden uyarlanmıştır.

2.Sınır: Gerçekleştirilen yatırım harcaması = 12.000.000 TL

2012/3305 sayılı Karar kapsamında düzenlenmiş yatırım teşvik belgeleri kapsamındaki yatırımların yatırım döneminde mükelleflerin diğer faaliyetlerinden elde ettikleri kazançlarına indirimli kurumlar vergisi uygulanmak suretiyle kısmen yararlanılabilecek yatırıma katkı tutarı, en fazla toplam yatırıma katkı tutarının Cumhurbaşkanı Kararı ile belirlenen oranına tekabül eden kısmı kadar olabileceğinden, (D) A.Ş.'nin yatırım döneminde diğer faaliyetlerinden elde ettiği kazançlara, yararlanılacak yatırıma katkı tutarı 6.400.000 TL'yi geçmemek üzere, indirimli kurumlar vergisi uygulanabilecektir.

(D) A.Ş.'nin 2018 hesap döneminde diğer faaliyetlerden elde ettiği kazançlarına ilişkin indirimli kurumlar vergisi uygulaması aşağıdaki gibi olacaktır.

İndirimli KVO=KVO- (KVO X İndirim Oranı)=%22-(%22 X %80)=%4,4

İndirimli KV olmasaydı ödenecek KV (28.000.000 X %22)	6.160.000 TL
Yatırım döneminde yararlanılabilecek yatırıma katkı tutarı	6.400.000 TL
İndirimli KV matrahı (Olabilecek azami tutar) Yararlanılabilecek yatırıma katkı tutarı / (KV oranı - İndirimli KV oranı) 6.400.000/(%22-%4,4)	36.363.636 TL
İndirimli orana tabi matrah üzerinden hesaplanan KV (28.000.000 TL x %4,4)	1.232.000 TL
Genel orana tabi matrah (28.000.000-28.000.000)	0 TL
Genel orana tabi matrah üzerinden hesaplanan KV	0 TL
Hesaplanan toplam KV (1.232.000+0)	1.232.000 TL

(D) A.Ş.'nin yatırım döneminde diğer faaliyetlerden elde ettiği kazancının tamamına indirimli kurumlar vergisi oranı uygulanması nedeniyle tahsilinden vazgeçilen kurumlar vergisi tutarı [(28.000.000 TL x %22) - (28.000.000 TL TL x %4,4)] 4.928.000 TL'dir. Buna göre, (D) A.Ş. bu yatırımı dolayısıyla yatırım döneminde yararlanabileceği yatırıma katkı tutarının 4.928.000 TL'lik kısmından, 2018 hesap döneminde diğer faaliyetlerden elde edilen kazancına indirimli kurumlar vergisi uygulanmak suretiyle faydalanmıştır. Dolayısıyla, (D) A.Ş.'nin henüz tamamlanmamış bu yatırımı nedeniyle 2019 ve sonraki hesap dönemlerinde diğer faaliyetlerinden elde ettiği kazançları dolayısıyla 1.472.000 TL'lik (6.400.000-4.928.000) yatırıma katkı tutarını kullanması mümkün bulunmaktadır.

Kurumlar vergisi indirimi kapsamında proje bazlı yatırım teşviklerinde **%200** oranında yatırıma katkı oranı veya **10 yıl** kurumlar vergisi istisnası ve sıfır kurumlar vergisi uygulanabilmektedir. Buna ek olarak, indirimli kurumlar vergisinin bölgesel, büyük ölçekli, öncelikli ve stratejik yatırımlar için belirlenen oranlara ilişkin tablolar aşağıda verilmektedir.

Tablo-3: Bölgesel ve Büyük Ölçekli Yatırımlar İçin İndirimli Kurumlar Vergisi

Bölge	Yatırıma Katkı Oranı (%)				Yatırım Döneminde Uygulanacak Yatırıma Katkı Oranları (%)		Kurumlar Vergisi İndirim Oranı	
	Bölgesel		Büyük Ölçekli					
	Diğer	İmalat	Diğer	İmalat	Diğer	İmalat	Diğer	İmalat
I	15	30	25	40	80	100	50	100
II	20	35	30	45	80	100	55	100
III	25	40	35	50	80	100	60	100
IV	30	45	40	55	80	100	70	100
V	40	55	50	65	80	100	80	100
VI	50	65	60	75	80	100	90	100

Kaynak: 19.06.2012 tarih ve 28328 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (Sonradan yapılan değişiklikler işlenmiştir.)

Tablo-4: Öncelikli ve Stratejik Yatırımlar İçin İndirimli Kurumlar Vergisi

Bölge	Yatırıma Katkı Oranı (%)				Yatırım Döneminde Uygulanacak Yatırıma Katkı Oranları (%)		Kurumlar Vergisi İndirim Oranı	
	Öncelikli		Stratejik					
	Diğer	İmalat	Diğer	İmalat	Diğer	İmalat	Diğer	İmalat
I	40	55	50	65	80	100	90	100
II	40	55	50	65	80	100	90	100
III	40	55	50	65	80	100	90	100
IV	40	55	50	65	80	100	90	100
V	40	55	50	65	80	100	90	100
VI	40	55	50	65	80	100	90	100

Kaynak: 19.06.2012 tarih ve 28328 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (sonradan yapılan değişiklikler işlenmiştir.)

3.2.2. KDV istisnası ve iadesi

KDV Kanunu'nun 13/d maddesi gereğince yatırım teşvik belgesi sahibi mükelleflere makina ve teçhizat teslimleri ile yazılım ve gayri maddi hak satış ve kiralamalarında KDV istisnası uygulanmaktadır. Buna ek olarak, KDV Kanunu geçici 39. maddesi kapsamında imalat sanayinde kullanılan makine teçhizat teslimi ile teknoloji geliştirme, ihtisas teknoloji geliştirme, ar-ge tasarım merkezlerinde ve araştırma laboratuvarlarında, bu faaliyetlerde kullanılmak üzere yapılan makine ve teçhizat teslimleri 2019 yılı sonuna kadar katma değer vergisinden istisna tutulmuş ve söz konusu düzenleme 06.04.2018 tarih ve 30383 sayılı Resmi

Gazete'de yayımlanan 7104 Sayılı Kanun ile sürekli hale getirilmiştir. Ayrıca, KDV Kanunu'nda 07.09.2016 tarihinde yapılan düzenleme ile 2023 yılı sonuna kadar uygulanmak üzere, asgari sabit yatırım tutarı 50 milyon TL ve üzerinde olan yatırımlar kapsamında yapılan bina ve inşaat harcamaları sebebiyle yüklenilen KDV için de iade hakkı getirilmiştir.

3.2.3. Gelir vergisi stopajı teşviki

15.06.2012 tarih ve 28324 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6322 sayılı Kanun'un 12. maddesi ile Gelir Vergisi Kanunu'na geçici 80. madde eklenmiştir. Geçici 80. madde ile kişi başına düşen milli gelir veya sosyo ekonomik gelişmişlik düzeyleri dikkate alınmak suretiyle belirlenen illerde ve yatırım teşvik belgesi kapsamında 2023 yılı sonuna kadar yapılacak yatırımlarda istihdam edilecek işçiler için, asgari ücretin brüt tutarına tekabül eden kısmı üzerinden hesaplanan gelir vergisini, yatırımın kısmen veya tamamen işletilmesine başlanılan tarihten itibaren 10 yıl süreyle verilecek muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden vergiden terkin edebilme imkanı sağlanmıştır. Gelir vergisi stopajı teşvikinden, 6. bölge için düzenlenen teşvik belgeleri kapsamında yapılacak yatırımlar faydalanabilecektir.

3.2.4. Damga vergisi istisnası

09.08.2016 tarih ve 29796 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 15.07.2016 tarihli ve 6728 sayılı Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da yer alan 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun uygulamasına yönelik düzenlemelere ilişkin olarak yatırım teşvik belgeli yatırımlara damga vergisi muafiyeti uygulanmaya başlanmıştır. Söz konusu istisna ile, yatırım mallarına ilişkin olarak yatırımcı ile üretici ve tedarikçi arasında düzenlenen kağıtlar, yatırım dönemi içinde yatırıma yönelik gayri maddi hakların kiralanması ve satın alınmasına ilişkin düzenlenen kağıtlar, sabit kıymet yatırımlarının imal ve inşasına yönelik düzenlenen sözleşmeler, taahhütnameler, teminatlar ve bu mahiyetteki kağıtlar ile yatırımlara yönelik danışmanlık ve teknik müşavirlik hizmetlerine ilişkin düzenlenen kağıtlar damga vergisinden istisna edilmiştir.

3.2.5. Harç istisnası

09.08.2016 tarihli ve 29796 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6728 sayılı Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la 2464 sayılı Kanun'un ek 2'nci maddesinin (d) fıkrasında yapılan değişiklik ile, yatırım teşvik belgesi kapsamında inşa edilen binalara (ilave ve tadiller dahil) bina inşaat harcı istisnası getirilmiştir. Söz konusu bu istisnadan faydalanmak için inşaat veya tadilat ruhsatının yatırım teşvik belgesinin tamamlama vizesinin yapılacağı tarihten önce alınmalı ve inşaat veya tadilat ruhsatı alınmasında yatırım teşvik belgesinin bir örneğinin ilgili belediyeye verilmelidir.

3.2.6. Emlak vergisi muafiyeti

09.08.2016 tarih ve 29796 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6728 sayılı Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Geçici muaflıklar" başlıklı 5. maddesine (g) fıkrası ve 15. maddesine (e) fıkrası eklenmiştir. Bu maddeler kapsamında yatırım teşvik belgesi dahilinde inşa edilen binalar, inşalarının sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından itibaren beş yıl süre ile geçici muafiyetten faydalanacak olup, yatırım teşvik belgesi kapsamında yapılan yatırımlar için iktisap olunan veya tahsis edilen araziler yatırım teşvik belgesinin tamamlanma vizesi yapılıncaya kadar emlak vergisinden muaf tutulmuşlardır. Aşağıda vergi kanunları kapsamında sağlanan yatırım teşviklerinin, teşvik konularına ve destek unsurlarına göre özet tablosu verilmiştir.

Tablo-6: Yatırım Teşviklerinde Vergisel Destek Unsurları

Destek Unsurları	Genel Teşvik Uygulamaları	Bölgesel Teşvik/ Öncelikli Y.	Büyük Ölçekli Yatırımlar	Stratejik Yatırımlar	Proje Bazlı Yatırımlar
Vergi İndirimi	-	Var	Var	Var	Var
Kurumlar Vergisi İstisnası	-	-	-	-	Var
Gelir Vergisi Stopajı Desteği*	Var	Var	Var	Var	Var
KDV İstisnası	Var	Var	Var	Var	Var
KDV İadesi	-	-	-	Var	Var
Damga Vergisi ve Harç İstinası ile Emlak Vergisi Muafiyeti	Var	Var	Var	Var	Var
Gümrük Vergisi Muafiyeti	Var	Var	Var	Var	Var

Kaynak: İlgili mevzuat kapsamında yazar tarafından oluşturulmuştur.
*Yatırımın 6. bölgede gerçekleştirilmesi halinde sağlanmaktadır.

3.3. Diğer Vergisel Teşvikler

3.2.1.Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu

4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu kapsamında bu bölgelerde faaliyetlerde bulunanlara aşağıdaki teşvikler sağlanmaktadır:

a) Yönetici şirketlerin bu Kanun uygulaması kapsamında elde ettikleri kazançlar ile bölgede faaliyet gösteren gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, münhasıran bu bölgedeki yazılım, tasarım ve Ar-Ge faaliyetlerinden elde ettikleri kazançları 2023 yılı sonuna kadar gelir ve kurumlar vergisinden istisnadır.

b) Bölgede çalışan; Ar-Ge, tasarım ve destek personelinin bu görevleri ile ilgili ücretleri, 31.12.2023 tarihine kadar gelir ve her türlü vergiden müstesnadır. Destek personeli sayısı Ar-Ge ve tasarım personelinin %10'unu aşamaz.

c) Bölgede üretilen sistem yönetimi, veri yönetimi, iş uygulamaları, sektörel, internet, mobil ve askeri komuta kontrol uygulama yazılımı şeklindeki teslim ve hizmetleri 31.12.2023 yılına kadar katma değer vergisinden istisnadır.

ç) Yönetici şirketler 4691 sayılı Kanun'un uygulanması ile ilgili olarak düzenlenen kâğıtlar yönünden damga vergisinden, yapılan işlemler bakımından harçlardan ve bölge alanı içerisinde sahip olduğu taşınmazlar dolayısıyla emlak vergisinden istisna tutulmuştur.

d) 31.12.2023 tarihine kadar uygulanmak üzere bölgede faaliyette bulunanlara Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından uygun bulunan projelerin finansmanında kullanılmak üzere gelir ve kurumlar vergisi mükellefleri tarafından sağlanan sermaye destekleri, beyan edilen gelirin veya kurum kazancının %10'unu ve öz sermayenin %20'sini aşmamak üzere gelir ve kurumlar vergisi matrahının tespitinde indirim konusu yapılabilmektedir. İndirim konusu yapılacak tutar yıllık olarak 500.000 TL'yi aşamamaktadır.

3.2.2. Serbest Bölgeler Kanunu

3218 sayılı Serbest Bölge Kanunu kapsamında bu bölgelerde faaliyetlerde bulunanlara aşağıdaki teşvikler sağlanmaktadır:

a) 06.02.2004 tarihi itibariyle serbest bölge faaliyet ruhsatını haiz olan firmaların bu bölgelerdeki faaliyetlerinden elde ettikleri gelirler, faaliyet konusu yönünden bir sınırlama olmaksızın gelir ve kurumlar vergisinden istisna tutulmuştur.

06.02.2004 tarihi sonrasında serbest bölge faaliyet ruhsatı alan firmaların ise, imalat faaliyetlerinden elde ettikleri gelirler 01.01.2009 tarihinden itibaren gelir ve kurumlar vergisinden istisna tutulmuştur.

6772 sayılı Kanun ile bu Kanun'a eklenen hükümle, 24.02.2017 tarihinden itibaren belirli şartlar dahilinde serbest bölge istisnasının kapsamı genişletilmiştir.

b) Ayrıca, yine 06.02.2004 tarihi itibariyle serbest bölge faaliyet ruhsatını haiz olan firmaların serbest bölgede istihdam ettikleri personele ödedikleri ücretler, 31.12.2008 tarihine kadar gelir vergisinden müstesna tutulmuştur. Ancak, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla ruhsatlarında belirtilen süre 31.12.2008 tarihinden daha önceki bir tarihte sona eriyorsa, ruhsatta yer alan sürenin bitiş tarihine kadar gelir vergisinden müstesna tutulacaktır.

Bu bölgelerde üretilen ürünlerin FOB bedelinin en az %85'ini yurt dışına ihraç eden mükelleflerin istihdam ettikleri personele ödedikleri ücretler gelir vergisinden istisnadır.

c) 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 12. maddesi uyarınca, bir serbest bölgedeki alıcıya yapılan ve serbest bölgeye vasıl olan teslimler ihracat istisnası kapsamında kabul edilmektedir.

ç) Bu bölgelerde gerçekleştirilen faaliyetlerle ilgili olarak yapılan işlemler ve düzenlenen kağıtlar damga vergisi ve harçlardan istisna tutulmuştur.

3.2.3. Kurumlar Vergisi Kanunu

Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 5/B maddesi kapsamında Ar-Ge ve yazılım faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan buluşların; kiralanması, devir ve satışı, seri üretim ile satılması ve üretimde kullanılması sonucu elde edilen gelirlerin %50'si kurumlar vergisinden istisna edilmiştir. Söz konusu oran Cumhurbaşkanı tarafından %100'e kadar artırılabilir. Bununla birlikte istisna uygulamasının kesinti suretiyle alınan vergilere etkisi yoktur. Ancak, bu madde kapsamında istisnadan yararlanılan serbest meslek kazançları ile gayrimenkul sermaye iratları üzerinden yapılacak vergi kesintisi %50 oranında indirimli uygulanır. Bu istisnadan faydalananların 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu kapsamında yer alan istisna uygulamasından ayrıca yararlanmaları mümkün değildir.

3.2.4. Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun

5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun kapsamında ilgili faaliyetlerde bulunanlara aşağıdaki teşvikler sağlanmaktadır:

a) Ar-Ge indirimi: Teknoloji merkezi işletmelerinde, Ar-Ge merkezlerinde, kamu kurum ve kuruluşları ile kanunla kurulan veya teknoloji geliştirme projesi anlaşmaları kapsamında uluslararası kurumlardan ya da kamu kurum ve kuruluşlarından Ar-Ge projelerini desteklemek amacıyla fon veya kredi kullanan vakıflar tarafından veya uluslararası fonlarca desteklenen Ar-Ge ve yenilik projelerinde, rekabet öncesi işbirliği projelerinde ve teknogirişim sermaye desteklerinden yararlananlarca gerçekleştirilen Ar-Ge ve yenilik harcamalarının tamamı ile Ar-Ge ve tasarım merkezlerinde ayrıca o yıl yapılan Ar-Ge, tasarım ve yenilik harcamasının bir önceki yıla göre artışının yarısına kadar, Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 10'uncu maddesine göre kurum kazancının ve Gelir Vergisi Kanunu'nun 89'uncu maddesi uyarınca ticari kazancın tespitinde indirim konusu yapılmasına imkan verilmektedir.

b) Gelir vergisi stopajı desteği: Kamu personeli hariç olmak üzere teknoloji merkezi işletmelerinde, Ar-Ge merkezlerinde, kamu kurum ve kuruluşları ile kanunla kurulan veya teknoloji geliştirme projesi anlaşmaları kapsamında uluslararası kurumlardan ya da kamu kurum ve kuruluşlarından Ar-Ge projelerini desteklemek amacıyla fon veya kredi kullanan vakıflar tarafından veya uluslararası fonlarca desteklenen ya da TÜBİTAK tarafından yürütülen Ar-Ge ve yenilik projelerinde, teknogirişim sermaye desteklerinden yararlanan işletmelerde ve rekabet öncesi işbirliği projelerinde çalışan Ar-Ge ve destek personelinin; bu çalışmaları karşılığında elde ettikleri ücretlerinin doktoralı olanlar için %90'ı, diğerleri için %80'i gelir vergisinden istisna edilmiştir. Ayrıca tasarım merkezinde çalışan tasarım ve destek personelinin çalışmaları karşılığında elde ettikleri ücretlerin doktoralı olanlar ile temel bilimler alanlarından birinde en az yüksek lisans derecesine sahip olanlar için %95'i, yüksek lisanslı

olanlar ile temel bilimler alanlarından birinde lisans derecesine sahip olanlar için %90'ı ve diğerleri için yüzde sekseni, gelir vergisinden müstesnadır.

c)Damga vergisi istisnası: Bu Kanun kapsamındaki her türlü Ar-Ge, tasarım ve yenilik faaliyetleri ile tekno-girişim sermaye destekleriyle ilgili olarak düzenlenen kağıtlar damga vergisinden istisnadır.

ç) Harç istisnası: Savunma Sanayii Müsteşarlığı'nca onaylanan savunma, güvenlik veya istihbarat alanları ile ilişkili projeleri üstlenmiş tam mükellef imalatçı firmalar ile savunma, güvenlik veya istihbarat alanlarında yapılacak Ar-Ge projelerini üstlenen tam mükellef imalatçı firmaların yapacakları satış ve teslimler ile bu satış ve teslimler sonrası doğan bakım ve onarım hizmetleri ile savunma, güvenlik ve istihbarata yönelik her türlü platform, sistem, yazılım, araç ve gereçlerini üreten tam mükellef imalatçı firmalar ile savunma, güvenlik veya istihbarat alanlarında yapılacak Ar-Ge projelerini üstlenen tam mükellef imalatçı firmaların, ülkenin savunma, güvenlik veya istihbaratı ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına yapacakları satış ve teslimler ile bu satış ve teslimler sonrası doğan bakım ve onarım hizmetleri harçtan istisna tutulmuştur.

d) KDV istisnası: KDV Kanunu'nun geçici 39. maddesi ile Ar-Ge ve tasarım merkezlerinde, 03.07.2014 tarihli ve 6550 sayılı Araştırma Altyapılarının Desteklenmesine Dair Kanun kapsamındaki araştırma laboratuvarlarında Ar-Ge, yenilik ve tasarım faaliyetlerinde bulunanlara, münhasıran bu faaliyetlerinde kullanılmak üzere yapılan yeni makine ve teçhizat teslimleri 31.12.2019 tarihine kadar katma değer vergisinden istisna edilmiş ve söz konusu uygulama 06.04.2018 tarih ve 30383 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7104 Sayılı Kanun ile kalıcı hale getirilmiştir.

4. Sonuç ve Değerlendirme

Küreselleşme ve gelişen teknoloji sermayenin hareket kabiliyetinin artan bir biçimde hızlanmasına destek olmuş ve bu şekilde farklı üretim bölgelerinde ve çok farklı coğrafyalarda üretim yapılabilmesini sağlamıştır. Bu kapsamda özellikle gelişmekte olan ülkeler yabancı yatırımları ülkelerine çekerek istihdamın arttırılması, ekonomik üretimin geliştirilmesi, üretim teknolojilerinin ve tekniklerinin (know-how) öğrenilmesi ile rekabet gücünün artırılması ve kapasitenin geliştirilmesi amacıyla yatırım teşviklerinde sürekli olarak genişleyici politikalar izlemektedir. Bununla birlikte, yerli sanayinin oluşturulması için yurt dışı yatırımcılar kadar yerli yatırımcıların da desteklenmesine ayrıca önem verilmelidir. Bu şekilde ülkemizin özellikle bazı ürünler için yoğun teşvik politikalarının uygulanması dışa olan bağımlılığının azalmasına katkı sağlayacaktır.

Tüm bunlara ek olarak, yatırımcıların sorunlarına yönelik çözüm önerilerinin oluşturulması için son yıllarda önemli hamleler atılmıştır. Özellikle sağlanan vergisel teşviklerin içeriği ve kapsamı genişletilmiş, yatırımcıların vergisel anlamda rahatlatılarak daha kolay yatırım yapabilmesinin önü açılmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte, uygulamaya konulan vergi teşviklerinin yatırımların artırılması yanında farklı etkileri de ortaya çıkabilmektedir. Ülkemizde uygulanan yatırım teşviklerinin bu farklı etkilerinin başında kamu gelirlerinde artış meydana

getirmemeleri gelmektedir. Ülkemizde vergi teşvikleri kapsamında uygulanan ortalama indirimli kurumlar vergisi oranının her yıl azaldığı ve yapılan vergi harcamalarının diğer bir anlatımla vazgeçilen vergilerin bu doğrultuda her yıl artış gösterdiği görülmektedir. Bununla birlikte, yapılan yatırımların orta ve uzun vadede ülkenin büyümesine ve gelişmesine sağlayacağı katkılara ek olarak üretimin artırılması ile vergi gelirlerinde artış elde edilmesi ihtimali oldukça güçlüdür. Ayrıca istihdamın artırılması noktasında yatırımların yapacağı katkılar işsizliğin azaltılmasında ve tam istihdam hedefine yaklaşılmasına da katkı sağlayacaktır. Bu kapsamda, ülkemizde uygulanan ve maliye politikasında önemli bir paya sahip olan yatırım ve vergi teşviklerinin yatırımcılar tarafından bilinirliliğinin artırılması ve yapısının sürekli bir gelişim süreci içinde küresel ilerlemelere paralel olarak güncellenmesi ile etkililiği sürdürülebilir olacak ve ülkemize yapılan yatırımların artışına katkı sağlayacaktır.

Kaynakça:

BIYIK Recep ve KIRATLI Aydın, Vergi Teşvikleri ve Korumaları, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, 2006

GİRAY Filiz, Vergi Teşvik Sistemi, 1. Baskı, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2008

HELLER Jack and KAUFMANN Kenneth M., "Tax Incentives for Industry in Less Development Countries", Cambridge: The Law School of Harward University, 1963

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD), World Investment Report, New York, 1994

YAVUZ Ali, "Bir Maliye Politikası Aracı Olarak Yatırım Teşviklerinin Rekabet Koşulları Altında Özel Kesim Yatırımları Ve İstihdam Üzerine Etkisi: Ekonometrik Bir Analiz", Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.15, 2010

www.resmigazete.gov.tr

www.mevzuat.gov.tr

TÜRKİYE'DE YATIRIM TEŞVİKLERİNİN GELİŞİMİ VE ETKİNLİĞİ

Dr. Mehmet Yurdal ŞAHİN[*]

1. Yatırım Teşvik Sistemi

1.1. Uygulamalar

1.2. Destek Unsurları

1.3. Genel Teşvik Uygulamaları

1.4. Bölgesel Teşvik Uygulamaları

1.5. Öncelikli Yatırımların Teşviki

1.6. Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki

1.6.1. Büyük ölçekli yatırımlar

1.6.2. Büyük ölçekli yatırımlar için sağlanan destek unsurları

1.7. Stratejik Yatırımları Teşviki

1.8. Proje Bazlı Destek Sistemi

2. Vergisel Desteklere İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri

[*] T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Teşvik ve Yabancı Sermaye Genel Müdürü

TÜRKİYE'DE YATIRIM TEŞVİKLERİNİN GELİŞİMİ VE ETKİNLİĞİ

1. Yatırım Teşvik Sistemi

1.1. Uygulamalar

15.06.2012 tarih ve 2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren teşvik sistemi 5 farklı uygulamadan oluşmaktadır:

1. Genel Teşvik Uygulamaları
2. Bölgesel Teşvik Uygulamaları
3. Öncelikli Yatırımların Teşviki
4. Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki
5. Stratejik Yatırımların Teşviki

Bu uygulamalar kapsamında sağlanacak destek unsurları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Destek Unsurları	Genel Teşvik Uygulamaları	Bölgesel Teşvik Uygulamaları	Öncelikli Yatırımların Teşviki	Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki	Stratejik Yatırımların Teşviki
KDV İstisnası	VAR	VAR	VAR	VAR	VAR
Gümrük Vergisi Muafiyeti	VAR	VAR	VAR	VAR	VAR
Vergi İndirimi		VAR	VAR	VAR	VAR
Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği		VAR	VAR	VAR	VAR
Gelir Vergisi Stopajı Desteği*	VAR	VAR	VAR	VAR	VAR
Sigorta Primi (İşçi Hissesi) Desteği*		VAR	VAR	VAR	VAR
Faiz Desteği **		VAR	VAR		VAR
Yatırım Yeri Tahsisi		VAR	VAR	VAR	VAR
KDV İadesi***					VAR

* Yatırımın 6. bölgede, Cazibe Merkezleri Programı kapsamında yer alan 4. ve 5. bölge illerindeki OSB'lerde ve Kilis ili OSB'lerinde gerçekleştirilmesi halinde sağlanır.

** Yatırımın Bölgesel Teşvik Uygulamalarında 3., 4., 5. veya 6. bölgelerde gerçekleştirilmesi halinde sağlanır.

*** Sabit yatırım tutarı 500 milyon TL üzerinde olan stratejik yatırımlara sağlanır. 2017-2019 yıllarında imalat sektöründe gerçekleştirilecek teşvik belgeli tüm yatırımlara ilişkin bina-inşaat harcamaları da KDV iadesinden yararlanabilmektedir.

Teşvik uygulamaları açısından illerin gelişmişlik düzeyini gösteren bölgesel harita ve il dağılımını gösteren tablo aşağıda sunulmuştur:



1. Bölge	2. Bölge	3. Bölge	4. Bölge	5. Bölge	6. Bölge
Ankara	Adana	Balıkesir	Afyonkarahisar	Adıyaman	Ağrı
Antalya	Aydın	Bilecik	Amasya	Aksaray	Ardahan
Bursa	Bolu	Burdur	Artvin	Bayburt	Batman
Eskişehir	Çanakkale	Gaziantep	Bartın	Çankırı	Bingöl
İstanbul	Denizli	Karabük	Çorum	Erzurum	Bitlis
İzmir	Edirne	Karaman	Düzce	Giresun	Diyarbakır
Kocaeli	Isparta	Manisa	Elazığ	Gümüşhane	Hakkari
Muğla	Kayseri	Mersin	Erzincan	Kahramanmaraş	Iğdır
	Kırklareli	Samsun	Hatay	Kilis	Kars
	Konya	Trabzon	Kastamonu	Niğde	Mardin
	Sakarya	Uşak	Kırıkkale	Ordu	Muş
	Tekirdağ	Zonguldak	Kırşehir	Osmaniye	Siirt
	Yalova		Kütahya	Sinop	Şanlıurfa
			Malatya	Tokat	Şırnak
			Nevşehir	Tunceli	Van
			Rize	Yozgat	
			Sivas		
8 İL	13 İL	12 İL	17 İL	16 İL	15 İL

Asgari sabit yatırım tutarı, uygulamalara göre aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

- Genel Teşvik Sistemi'nde asgari sabit yatırım tutarı,
  - 1. ve 2. bölgelerde 1 milyon TL,
  - 3., 4., 5. ve 6. bölgelerde 500 bin TL'dir.
- Bölgesel Teşvik Uygulamaları için asgari sabit yatırım tutarı 1. ve 2. bölgelerde 1 milyon TL'den, diğer bölgelerde ise 500 bin TL'den başlamak üzere desteklenen her bir sektör ve her bir il için ayrı ayrı belirlenmiştir.
- Büyük Ölçekli Yatırımlar için asgari sabit yatırım tutarı 50 milyon TL'den başlamak üzere sektörüne göre farklı büyüklüklerle tanımlanmıştır.
- Stratejik Yatırımlar için asgari sabit yatırım tutarı 50 milyon TL'dir.
- Cazibe Merkezleri Programı kapsamındaki illerde kurulacak çağrı merkezleri ve veri merkezleri, kurulduğu bölgenin bölgesel teşviklerinden herhangi bir asgari yatırım tutarı şartı aranmaksızın yararlanır.

1.2. Destek Unsurları

a) ***Katma değer vergisi istisnası:*** Teşvik belgesi kapsamında yurt içinden ve yurt dışından temin edilecek yatırım malı makine ve teçhizat ile belge kapsamındaki yazılım ve gayri maddi hak satış ve kiralamaları için katma değer vergisinin ödenmemesi şeklinde uygulanır.

b) Gümrük vergisi muafiyeti: Teşvik belgesi kapsamında yurt dışından temin edilecek yatırım malı makine ve teçhizat için gümrük vergisinin ödenmemesi şeklinde uygulanır.

c) Vergi indirimi: Gelir veya kurumlar vergisinin, yatırım için öngörülen katkı tutarına ulaşıncaya kadar, indirimli olarak uygulanmasıdır.

ç) Sigorta primi işveren hissesi desteği: Teşvik belgesi kapsamı yatırımla sağlanan ilave istihdam için ödenmesi gereken sigorta primi işveren hissesinin asgari ücrete tekabül eden kısmının Bakanlıkça karşılanmasıdır.

d) Gelir vergisi stopajı desteği: Teşvik belgesi kapsamı yatırımla sağlanan ilave istihdam için belirlenen gelir vergisi stopajının terkin edilmesidir. Sadece 6. bölgede gerçekleştirilecek yatırımlar için düzenlenen teşvik belgelerinde öngörülür.

e) Sigorta primi (işçi hissesi) desteği: Teşvik belgesi kapsamı yatırımla sağlanan ilave istihdam için ödenmesi gereken sigorta primi işçi hissesinin asgari ücrete tekabül eden kısmının Bakanlıkça karşılanmasıdır. Sadece 6. bölgede gerçekleştirilecek bölgesel, büyük ölçekli ve stratejik yatırımlar için düzenlenen teşvik belgelerinde öngörülür.

f) Faiz desteği: Teşvik belgesi kapsamında kullanılan en az bir yıl vadeli yatırım kredileri için sağlanan bir finansman desteği olup, teşvik belgesinde kayıtlı sabit yatırım tutarının

%70'ine kadar kullanılan krediye ilişkin ödenecek faizin veya kâr payının belli bir kısmının Bakanlıkça karşılanmasıdır.

g) Yatırım yeri tahsisi: Teşvik belgesi düzenlenmiş yatırımlar için Maliye Bakanlığı'nca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde yatırım yeri tahsis edilmesidir.

***ğ) Katma değer vergisi iadesi*:** Sabit yatırım tutarı 500 milyon TL'nin üzerindeki Stratejik Yatırımlar kapsamında gerçekleştirilen bina-inşaat harcamaları için tahsil edilen KDV'nin iade edilmesidir.

1.3. Genel Teşvik Uygulamaları

Teşvik edilmeyecek veya teşviki için aranan şartları sağlayamayan yatırım konuları hariç olmak üzere, asgari sabit yatırım tutarı ve kapasiteler üzerindeki yatırımlar bölge ayrımı yapılmaksızın Genel Teşvik Uygulamaları kapsamında desteklenmektedir.

1.4. Bölgesel Teşvik Uygulamaları

Bölgesel teşvik uygulamalarında her ilde desteklenecek sektörler, illerin potansiyelleri ve ekonomik ölçek büyüklükleri dikkate alınarak tespit edilmiş olup, bölgelerin gelişmişlik seviyelerine göre yardım yoğunlukları farklılaştırılmıştır. Bu uygulama kapsamında sağlanan destek oran ve süreleri özet olarak aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Bölgesel Teşvik Uygulamalarında Sağlanan Destek Unsurları

Destek Unsurları			BÖLGELER					
			I	II	III	IV	V	VI
KDV İstisnası			**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**
Gümrük Vergisi Muafiyeti			**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**
Vergi İndirimi*	Yatırıma Katkı Oranı* (%)	OSB ve EB Dışı	**15**	**20**	**25**	**30**	**40**	**50**
		OSB ve EB İçi	**20**	**25**	**30**	**40**	**50**	**55**
Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği	Destek Süresi	OSB ve EB Dışı	**2 yıl**	**3 yıl**	**5 yıl**	**6 yıl**	**7 yıl**	**10 yıl**
		OSB ve EB İçi	**3 yıl**	**5 yıl**	**6 yıl**	**7 yıl**	**10 yıl**	**12 yıl**
Yatırım Yeri Tahsisi			**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**
Faiz Desteği	İç Kredi		YOK	YOK	**3 Puan**	**4 Puan**	**5 Puan**	**7 Puan**
	Döviz / Dövize Endeksli Kredi				**1 Puan**	**1 Puan**	**2 Puan**	**2 Puan**
Sigorta Primi (İşçi Hissesi) Desteği			YOK	YOK	YOK	YOK	YOK	**10 yıl**
Gelir Vergisi Stopajı Desteği			YOK	YOK	YOK	YOK	YOK	**10 yıl**

EB: İmalat sanayine yönelik olarak Endüstri Bölgesinde gerçekleştirilen yatırımlar

*İmalat sanayiine yönelik (US-97 Kodu:15-37) düzenlenen yatırım teşvik belgeleri kapsamında, 1/1/2017 ile 31/12/2019 tarihleri arasında gerçekleştirilecek yatırım harcamaları için yatırıma katkı

2017-2019 yılında imalat sektöründe gerçekleştirilecek teşvik belgeli tüm yatırımlara ilişkin bina-inşaat harcamaları KDV iadesinden yararlanabilmektedir.

Oranı her bir bölgede geçerli olan yatırıma katkı oranına 15 puan ilave edilmek suretiyle, vergi indirimi oranı tüm bölgelerde %100 oranında ve yatırıma katkı tutarının yatırım döneminde kullanılabilecek oranı %100 olarak uygulanır.

1.5. Öncelikli Yatırımların Teşviki

Ülkemizin ihtiyaçları doğrultusunda, tespit edilen alanlarda yapılacak olan yatırımlar, öncelikli yatırımlar olarak belirlenmiş ve bu yatırımlara 1. 2. 3. ve 4. bölgelerde gerçekleştirilmiş olsalar dahi 5. bölgede uygulanan destekler sağlanmıştır. Bu yatırımlara, 5. ve 6. bölgede gerçekleştirilmeleri halinde ise kendi bölgelerinde uygulanan destekler sağlanmaktadır.

Öncelikli yatırımlar kapsamında 5. bölge destekleri ile desteklenecek yatırım konuları şöyledir:

- Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde veya termal turizm konusunda bölgesel desteklerden yararlanabilecek nitelikteki turizm konaklama yatırımları,
- Madencilik yatırımları,
- Demiryolu, denizyolu ve havayolu ile yük veya yolcu taşımacılığına yönelik yatırımlar,
- Savunma sanayi yatırımları,
- Otomotiv, uzay veya savunma sanayine yönelik test merkezleri, rüzgâr tüneli ve bu mahiyetteki yatırımlar,
- Asgari 50.000 m^2 kapalı alana sahip uluslararası fuar alanı yatırımları,
- Özel sektör tarafından gerçekleştirilecek olan kreş ve gündüz bakımevleri ile okul öncesi eğitim, ilkokul, ortaokul ve lise eğitim yatırımları ile asgari 20 milyon TL tutarındaki hava araçlarının kullanım, tamir ve bakımına yönelik eğitim yatırımları.
- Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, TÜBİTAK ve KOSGEB tarafından desteklenen Ar-Ge projeleri neticesinde geliştirilen ürünlerin veya parçaların üretimine yönelik yatırımlar,
- Motorlu kara taşıtları ana sanayinde gerçekleştirilecek asgari 300 milyon TL tutarındaki yatırımlar ve asgari 75 milyon TL tutarındaki motor yatırımları ile asgari 20 milyon TL tutarındaki motor aksamları, aktarma organları/aksamları ve otomotiv elektroniğine yönelik yatırımlar,

- 3213 sayılı Maden Kanununda tanımlanmış 4-b grubunda yer alan madenlerin girdi olarak kullanıldığı elektrik üretimi yatırımları,
- Mevcut imalat sanayi tesislerinde gerçekleştirilecek enerji verimliliğine yönelik yatırımlar,
- Atık ısıdan geri kazanım yolu ile elektrik üretimine yönelik yatırımlar,
- Asgari 50 milyon TL tutarındaki sıvılaştırılmış doğalgaz (LNG) yatırımları ve yer altı doğalgaz depolama yatırımları,
- Karbon elyaf üretimine veya karbon elyaf üretimi ile birlikte olmak kaydıyla karbon elyaftan mamul kompozit malzeme üretimine yönelik yatırımlar,
- Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) teknoloji yoğunluk tanımına göre yüksek teknolojili sanayi sınıfında yer alan ürünlerin üretimine yönelik yatırımlar,
- Maden Kanunu'na istinaden düzenlenmiş geçerli arama ruhsatı veya sertifikasına sahip yatırımcıların ruhsatlı sahalarında yapacağı maden arama yatırımları,
- Yenilenebilir enerji üretimine yönelik türbin ve jeneratör imalatı ile rüzgâr enerjisi üretiminde kullanılan kanat imalatı yatırımları,
- Direkt soğutmalı slab döküm ve sıcak haddeleme yöntemi ile alüminyum yassı mamul üretimine yönelik entegre yatırımlar,
- Lisanslı depoculuk yatırımları,
- Nükleer enerji santrali yatırımları,
- Belirli nitelikteki laboratuvar yatırımları,
- İstanbul ili hariç olmak üzere asgari 5 milyon TL tutarındaki 25 dekar ve üzeri yurtiçinde üretilen sera teknolojilerini de ihtiva eden otomasyona dayalı (bilgisayar kontrollü iklimlendirme, sulama, gübreleme ve ilaçlama sistemi ihtiva eden) sera yatırımları,
- Asgari 5.000 büyükbaş kapasiteli süt yönlü entegre hayvancılık yatırımları ile komple yeni veya tevsi niteliğindeki asgari 10.000 büyükbaş kapasiteli et yönlü entegre hayvancılık yatırımları,
- Asgari 5 milyon TL tutarındaki atık geri kazanım yatırımları ve/veya asgari 5 milyon TL tutarındaki bertaraf tesisi yatırımları,
- Sağlık turizmi kapsamında yaşlı ve/veya engelli bakım merkezleri ve esenlik tesisi (wellness) yatırımları,
- Asgari 500 milyon TL tutarındaki orta-yüksek teknoloji sınıfındaki ürünlerin üretimine yönelik yatırımlar.

Öncelikli Yatırımlar İçin Sağlanan Destek Unsurları

Destek Unsurları		Destek Oran ve Süreleri*
KDV İstisnası		**VAR**
Gümrük Vergisi Muafiyeti		**VAR**
Vergi İndirimi	Yatırıma Katkı Oranı (%)	**40****
	Vergi İndirimi (%)	**80****
Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği		**7 yıl**
Yatırım Yeri Tahsisi		**VAR**
Faiz Desteği	İç Kredi	**5 puan**
	Döviz / Dövize Endeksli Kredi	**2 puan**

* 1-5. bölgelerde yapılacak yatırımlar için 5. bölge desteği, 6. bölgede yapılacak yatırımlar için 6. bölge desteği

**İmalat sanayiine yönelik (US-97 Kodu:15-37) düzenlenen yatırım teşvik belgeleri kapsamında, 1/1/2017 ile 31/12/2019 tarihleri arasında gerçekleştirilecek yatırım harcamaları için yatırıma katkı oranı mevcut orana 15 puan ilave edilmek suretiyle, vergi indirimi oranı %100 oranında ve yatırıma katkı tutarının yatırım döneminde kullanılabilecek oranı %100 olarak uygulanır.

1.6. Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki

1.6.1. Büyük ölçekli yatırımlar

Yatırım Konuları	Asgari Sabit Yatırım Tutarları (Milyon TL)
Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri İmalatı	1000
Kimyasal Madde ve Ürünlerin İmalatı	200
Liman ve Liman Hizmetleri Yatırımları ile Havalimanı ve Havalimanı Yer Hizmetleri Yatırımları	
Motorlu Kara Taşıtları Ana Sanayi Yatırımları	
Motorlu Kara Taşıtları Yan Sanayi Yatırımları	50
Demiryolu ve Tramvay Lokomotifleri ve/veya Vagon İmalatı Yatırımları	
Transit Boru Hattıyla Taşımacılık Hizmetleri Yatırımları	
Elektronik Sanayi Yatırımları	
Tıbbi Alet, Hassas ve Optik Aletler İmalatı Yatırımları	
İlaç Üretimi Yatırımları	
Hava ve Uzay Taşıtları ve/veya Parçaları İmalatı Yatırımları	
Makine İmalatı Yatırımları	
Nihai Metal Üretimine Yönelik Yatırımlar	

Bu uygulama kapsamında sağlanan destek oran ve süreleri özet olarak aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

1.6.2. Büyük ölçekli yatırımlar için sağlanan destek unsurları

Destek Unsurları			BÖLGELER					
			I	II	III	IV	V	VI
KDV İstisnası			**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**
Gümrük Vergisi Muafiyeti			**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**
Vergi İndirimi*	Yatırıma Katkı Oranı* (%)	OSB ve EB Dışı	**25**	**30**	**35**	**40**	**50**	**60**
		OSB ve EB İçi	**30**	**35**	**40**	**50**	**60**	**65**
Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği	Destek Süresi	OSB ve EB Dışı	**2 yıl**	**3 yıl**	**5 yıl**	**6 yıl**	**7 yıl**	**10 yıl**
		OSB ve EB İçi	**3 yıl**	**5 yıl**	**6 yıl**	**7 yıl**	**10 yıl**	**12 yıl**
Yatırım Yeri Tahsisi			**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**	**VAR**
Sigorta Primi (İşçi Hissesi) Desteği			YOK	YOK	YOK	YOK	YOK	**10 yıl**
Gelir Vergisi Stopajı Desteği			YOK	YOK	YOK	YOK	YOK	**10 yıl**

EB: İmalat sanayine yönelik olarak Endüstri Bölgesinde gerçekleştirilen yatırımlar

* İmalat sanayiine yönelik (US-97 Kodu:15-37) düzenlenen yatırım teşvik belgeleri kapsamında, 01.01.2017 ile 31/12/2019 tarihleri arasında gerçekleştirilecek yatırım harcamaları için yatırıma katkı oranı her bir bölgede geçerli olan yatırıma katkı oranına 15 puan ilave edilmek suretiyle, vergi indirimi oranı tüm bölgelerde %100 oranında ve yatırıma katkı tutarının yatırım döneminde kullanılabilecek oranı %100 olarak uygulanır.

1.7. Stratejik Yatırımların Teşviki

İthalat bağımlılığı yüksek olan ara malı veya ürünlerin üretimine yönelik yatırımlar stratejik yatırımların teşviki uygulamaları kapsamında desteklenmektedir. Bu kapsamda desteklenecek olan yatırımların aşağıdaki kriterlerin tamamını sağlamaları gerekmektedir:

- Asgari sabit yatırım tutarının 50 milyon TL olması,
- Yatırım konusu ürünle ilgili yurt içi toplam üretim kapasitesinin ithalattan az olması,
- Yatırımla sağlanan katma değerin asgari %40 olması (rafineri ve petrokimya yatırımlarında bu şart aranmayacaktır),
- Üretilecek ürünle ilgili toplam ithalat değerinin son 1 yıl itibarıyla en az 50 milyon $ olması.

Ayrıca, asgari sabit yatırım tutarı üç milyar TL'nin üzerinde olan öncelikli yatırımlar stratejik yatırım olarak kabul edilir. Ancak, bu yatırımlar için sağlanacak faiz desteği tutarı yedi yüz bin TL'yi geçemez.

Bu uygulama kapsamında sağlanan destek oran ve süreleri özet olarak aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

* İmalat sanayiine yönelik (US-97 Kodu:15-37) düzenlenen yatırım teşvik belgeleri kapsamında, 01.01.2017 ile 31.12.2019 tarihleri arasında gerçekleştirilecek yatırım harcamaları için yatırıma katkı oranı mevcut orana 15 puan ilave edilmek suretiyle, vergi indirimi oranı %100 oranında ve yatırıma katkı tutarının yatırım döneminde kullanılabilecek oranı %100 olarak uygulanır.

Alt Bölge Desteklerinden Yararlanma

Destek Unsurları		BÖLGELER					
		I	II	III	IV	V	VI
KDV İstisnası		**VAR**					
Gümrük Vergisi Muafiyeti		**VAR**					
Vergi İndirimi	Yatırıma Katkı Oranı* (%)	**50**					
Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği	Destek Süresi	**7 yıl (6. bölgede 10 Yıl)**					
Yatırım Yeri Tahsisi		**VAR**					
Faiz Desteği	İç kredi	**5 puan**					
	Döviz / Dövize Endeksli Kredi	**2 puan**					
Sigorta Primi (İşçi Hissesi) Desteği		**10 yıl** (Sadece 6. bölgede Gerçekleştirilecek Yatırımlar İçin)					
Gelir Vergisi Stopajı Desteği		**10 yıl** (Sadece 6. bölgede Gerçekleştirilecek Yatırımlar İçin)					
KDV İadesi		**VAR** (Sadece 500 milyon TL ve üzeri yatırımlar için)					

Aşağıda belirtilen yatırımlara, vergi indirimi ve sigorta primi işveren hissesi desteği açısından alt bölgelerde sağlanan daha avantajlı destekler sağlanacaktır:

- Organize Sanayi Bölgelerinde yapılacak yatırımlar veya imalat sanayine yönelik olarak Endüstri Bölgesinde gerçekleştirilen yatırımlar,

- Sektörel işbirliğine dayalı yatırımlar.

OECD teknoloji yoğunluk tanımına göre orta-yüksek teknolojili sanayi sınıfında yer alan bazı yatırım konuları ise; İstanbul ili hariç olmak üzere 1., 2., ve 3. bölgede gerçekleştirilecekler 4. bölge desteklerinden, 4., 5. ve 6. bölgede gerçekleştirilecekler ise bulunduğu bölgede uygulanan bölgesel desteklerden yararlanacaktır.

Cazibe Merkezleri Programı kapsamında yer alan 4. ve 5. bölge illerindeki organize sanayi bölgeleri ile Kilis ilinde yer alan organize sanayi bölgelerinde gerçekleştirilecek

yatırımlar, 6. bölge şartlarında 6. bölgede uygulanan desteklerden aynı oran, miktar ve sürelerde yararlanır.

1.8. Proje Bazlı Destek Sistemi

7 Eylül 2016 tarihli 29824 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6745 Sayılı "Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile temelleri atılan "Proje Bazlı Teşvik Sistemi"ne ilişkin usul ve esasları belirleyen "Yatırımlara Proje Bazlı Devlet Yardımı Verilmesine İlişkin Karar", 26.11.2016 tarih ve 29900 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

Söz konusu destek sistemi ile kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda ülkemizin mevcut veya gelecekte ortaya çıkabilecek ihtiyaçlarını karşılama, arz güvenliğini sağlama, dışa bağımlılığını azaltma, teknolojik dönüşümünü sağlama, yenilikçi, Ar-Ge yoğun ve katma değeri yüksek olma niteliklerini haiz yatırımlar proje bazlı olarak desteklenmektedir.

Yatırım kararını etkileyecek nitelikte ve yoğunlukta olmak üzere, seçilen projeler için aşağıda tanımlanan destek havuzundan bir veya birden fazlası Cumhurbaşkanlığı Kararı ile sağlanacaktır.

a) Gümrük vergisi muafiyeti: Yurt dışından temin edilecek makine ve teçhizat için gümrük vergisi muafiyeti sağlanacaktır.

b) KDV istisnası: Yurt içi ve yurt dışından temin edilecek yatırım malı makine ve teçhizat için KDV istisnası sağlanacaktır.

c) KDV iadesi: Yatırım kapsamında gerçekleştirilecek bina inşaat giderleri için ödenen KDV'nin iadesi sağlanacaktır.

ç) Kurumlar vergisi indirimi veya istisnası: Yatırım tutarının 2 katına kadar kurumlar vergisinden indirim imkânı veya 10 yıla kadar kurumlar vergisi muafiyeti sağlanacaktır.

d) Sigorta primi işveren hissesi desteği: 10 yıla kadar sigorta primi işveren hissesi ekonomi bakanlığı tarafından ödenecektir.

e) Yatırım yeri tahsisi: Yatırım için ihtiyaç duyulan arazinin 49 yıl süreyle bedelsiz olarak tahsisi ve yatırımın tamamlanmasını müteakip öngörülen istihdamın 5 yıl sağlanması şartıyla söz konusu taşınmaz bedelsiz olarak yatırımcıya devredilecektir

f) Faiz desteği: Yatırım finansmanında kullanılan kredi için 10 yıla kadar faiz veya kar payı Ekonomi Bakanlığı tarafından karşılanacaktır.

g) Hibe desteği: Yatırım tutarı üzerinden belirlenecek miktar, Ekonomi Bakanlığı tarafından hibe olarak yatırımcıya verilecektir.

ğ) Gelir vergisi stopajı desteği: İşletme döneminde sağlanacak istihdam için çalışanların ücreti üzerindeki gelir vergisi stopajı desteği sağlanacaktır.

h) Enerji desteği: İşletme döneminde yatırıma ilişkin enerji tüketim harcamalarının belirli bir kısmı10 yıla kadar Ekonomi Bakanlığı tarafından karşılanacaktır.

ı) Nitelikli personel desteği: Yatırımda istihdam edilecek her bir nitelikli personel ücreti, 5 yılı geçmemek üzere, aylık brüt asgari ücretin 20 katına kadar Ekonomi Bakanlığı tarafından karşılanacaktır.

i) Sermaye katkısı desteği: Devlet, yatırıma belirli bir süre ortak olacak ve en geç 10 yıl içerisinde payını satarak ortaklıktan çıkacaktır.

j) Kamu alım garantisi desteği: Proje bazlı yatırım konusu ürüne, süresi ve miktarı bakanlar kurulunca belirlenecek şekilde, ilgili kamu kurumları tarafından alım garantisi verilecektir.

k) Altyapı desteği: Projenin gerekli kıldığı hallerde her türlü altyapı yatırımının yapılması Cumhurbaşkanlığı tarafından kararlaştırılacaktır.

l) İzin, ruhsat, tahsis, lisans ve tescillerde istisna getirilmesi: Bu yatırımlar için diğer Kanunlarla getirilen izin, tahsis, ruhsat, lisans ve tesciller ile diğer kısıtlayıcı hükümler için Cumhurbaşkanı Kararı ile istisna getirilebilecektir.

Uygulama sürecinde ise ilk etapta sistemin amacına uygun olarak belirlenecek yatırım konularında Bakanlığımız tarafından davet veya duyuru usulü ile müracaat toplanması öngörülmektedir.

Davet Usulü: Proje bazlı destek sisteminin amacına uygun bir projesi olan veya karar makamlarının veya ilgili kurumların çeşitli temaslarında bu tür bir yatırım projesi gerçekleştirmesinde fayda görülen yerli veya yabancı girişimcilere, -Ekonomi Bakanımız tarafından yatırım projelerini belirlenen usule göre Bakanlığa sunmaları için- bir davet mektubu gönderilecektir. Davet mektubuna istinaden Bakanlığa yapılan başvuru değerlendirmeye alınarak süreç işletilecektir.

Duyuru Usulü: Bakanlığımız veya diğer ilgili makamlar tarafından ülkemizin ihtiyaç duyduğu yatırım konuları belirlenerek bu konularda proje bazlı desteklerden faydalanmak üzere proje sunmak isteyecek tüm girişimcilere yönelik olarak yapılacak olan duyuruya istinaden belirlenecek bir süre içinde, belirlenen usule göre başvurularını Bakanlığa sunmaları istenecektir. Yapılan başvurular değerlendirmeye alınarak süreç işletilecektir.

Toplanan müracaatlar Bakanlığımızca; ülkemizin mevcut durumda veya gelecekte ortaya çıkabilecek kritik ihtiyaçlarını karşılayabilme, ülkemizde üretim kapasitesi yetersiz olan ürünlerde arz güvenliğini sağlayabilme, ülkemizin teknoloji açığı olan alanlarda teknoloji kapasitesini geliştirme, dış ticaret açığı verilen alanlarda ithalat bağımlılığını azaltma, yüksek katma değerli olma, ülkemizde üretimi olmayan, yeni nesil teknolojiler kullanılarak üretim yapılmasını sağlayabilme, farklı sektörlerde ülkemize rekabet gücü kazandırabilme, etkileşimde olduğu sektörlerde teknolojik dönüşümü hızlandırma ve bu sektörlere pozitif

dışsallık sağlayabilme, yenilikçi ve Ar-Ge yoğun yatırım olma, cari işlemler dengesini olumsuz etkileyen ve hammadde sıkıntısı yaşanılan sektörlerde gerçekleştirilecek yüksek katma değerli işlenmiş ürünlerin üretimine yönelik olma, ülkemizin hammadde potansiyelinin değerlendirilmesine olanak sağlayan entegre üretime yönelik olma gibi niteliklere uygunlukları bakımından değerlendirmeye tabi tutulacaktır.

Bu aşamada, projelere sağlanabilecek farklı destek ve istisnalar, yerli ve/veya yabancı şirketlerle en şeffaf şekilde görüşülecektir.

Bakanlık tarafından uygun görülen projeler, yatırıma sağlanacak desteklerin, desteklere ilişkin oran, miktar ve sürelerin, öngörülen yatırım süresinin, desteklerin uygulamasından sorumlu kurumlar ile yatırıma ilişkin taahhütlerin belirlenmesini teminen Cumhurbaşkanı'na sunulacaktır.

Son aşamada Cumhurbaşkanı tarafından desteklenmesine karar verilen her bir yatırım projesi için ayrı bir Cumhurbaşkanlığı Kararı, ilgili projenin hak ve yükümlülüklerini tanımlayacak şekilde, yayımlanacaktır. Karar'ın yayımını müteakip, Bakanlığımız tarafından firmanın müracaatı üzerine, yatırım projesi için yatırım teşvik belgesi düzenlenecektir.

Proje bazlı sistemin, bir taraftan her bir yatırım projesi bazında ihtiyacın doğru tespitini ve doğrudan ihtiyaca yönelik devlet desteği sağlanmasını mümkün kılarak yatırımcıyı tatmin eden ve yatırımları hızlandıran bir taraftan da kamu kaynağının daha etkin kullanılmasına hizmet eden bir sistem olacağı değerlendirilmektedir.

2. Vergisel Desteklere İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri

a) Tevsi yatırımdan elde edilen kazancın oranlama yoluyla tespiti sırasında toplam sabit kıymet olarak "amortisman sonrası net tutar"ın dikkate alınması ve tevsi yatırımlara yönelik vergi indirimlerinin daha makul süreler içinde kullanılabilmesine imkan tanıması

Mevcut Durum: Tevsi ve modernizasyon cinslerdeki yatırımlardan elde edilen kazancın ayrı bir şekilde tespit edilemediği durumlarda, indirimli oran uygulanacak kazanç, yapılan tevsi yatırım tutarının dönem sonunda firmanın aktifine kayıtlı bulunan toplam sabit kıymet tutarına oranlanması suretiyle belirlenmektedir. Hazine ve Maliye Bakanlığı uygulamasında dönem sonunda firmanın aktifine kayıtlı bulunan toplam sabit kıymet tutarı olarak birikmiş amortismanlar düşülmeden önceki brüt tutar dikkate alınmaktadır.

Açıklama: Tevsi ve diğer cinslerdeki yatırımlardan elde edilen kazancın ayrı bir şekilde tespit edilemediği durumlarda, indirimli oran uygulanacak kazanç, yapılan tevsi yatırım tutarının, dönem sonunda firmanın aktifine kayıtlı bulunan toplam sabit kıymet tutarına (devam eden yatırımlara ait tutarlar da dahil) oranlanması suretiyle belirlenmektedir. İlgili mevzuat hükmünde, toplam sabit kıymet tutarının brüt veya net tutarlarından hangisinin dikkate alınacağı hususunda bir açıklık bulunmamakta, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın brüt tutarları dikkate aldığı bilinmektedir. Brüt tutarın dikkate alınması durumunda vergi indirimine

konu kazanç tutarı düşük tutarlarda belirlenmekte, bu durum tevsi ve diğer cinslerdeki yatırımlarda vergi indirimden yararlanma süresinin uzamasına neden olmaktadır.

Bu nedenle, tevsi ve modernizasyon yatırımlardan elde edilen ve indirimli oran uygulanacak kazancın tespitinde kullanılan toplam sabit kıymet tutarının belirlenmesinde amortismanın belirli bir oranda dikkate alınması, bu tür yatırımlarda destekten yararlanma süresini kısaltacak ve desteğin etkinliğini artıracaktır.

b) Vergi indirimi desteğinin diğer kamu alacaklarına mahsubu

Mevcut Durum: Mevcut durumda vergi indirimi hakkı, yatırım döneminde firmaların mevcut diğer tüm faaliyetlerinden elde edilen kazançlarına, işletme döneminde ise sadece teşvik belgesine konu yatırımlarından elde ettikleri kazançlarına uygulanmaktadır.

Açıklama: Mevcut faaliyetlerinden kazanç elde edilememesi halinde ve yeni yatırımlardan kazanç elde etmenin zaman alması nedeniyle, yatırımlara tanınan vergi indirimi hakkı, uzun yıllar içinde tüketilebilmekte ve bu nedenle destek etkisi azalmaktadır. Öneri ile firmanın kullanacağı vergi indirimi hakkının, firmanın kamuya olan borçlarına (damga vergisi, gelir vergisi stopajı vb.) mahsup edilmesi amaçlanmaktadır.

c) Ar-Ge ve kurumlar vergisi indirimi uygulamaları dahil olmak üzere, vergi indirimine yönelik teşviklerin «vergi öncesi raporlamaya etki edecek şekilde» düzenlenmesi

Mevcut Durum: Yatırım teşvik sistemi kapsamında sağlanan faiz desteği ve SGK destekleri vergi öncesi karı etkileyen destek unsurları olup, vergi indirimi desteği ise ödenecek vergiden belirli oranlarda indirime gidilmesi şeklinde sağlandığından vergi öncesi raporlamayı etkilememektedir.

Açıklama: Uluslararası şirketlerin herhangi bir ülkede yatırım kararı alırken ülke karşılaştırmalarında "vergi öncesi kar"a, yani operasyonel karlılığa önem atfettiği ve faaliyetlerinden karlı olduğu ülkelere yatırım yapmayı tercih ettiği bilinmekte olup, ilgili sunumda örnek teşkil etmesi açısından verilen Ar-Ge kredisi şeklinde sağlanan desteğin vergi öncesi raporlamayı etkilemektedir.

Diğer taraftan, kapsamlı bir uygulama olan vergi indiriminin de bu şekilde dönüştürülmesi konusu esasen Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın görev yetki alanına girmekte olup, uluslararası yatırımcıların yatırım kararları üzerindeki etkisi dikkate alınarak talebin değerlendirilmesinde fayda görülmektedir.

ç) Sabit kıymet, makine ve ekipmanlar ile ilk madde ve malzemelerin teminin de ve ithalatın da istisna getirilmesi (KDV, gümrük, resim, harç vb.).

Mevcut Durum: Mevcut sistem kapsamında, yatırım teşvik belgesi kapsamında temin edilecek makine ve teçhizatlar KDV istisnasından ve gümrük vergisi muafiyetinden yararlanabilmektedir.

Ayrıca, 2017-2018 yıllarında imalat sektöründe gerçekleştirilecek tüm yatırımlara ilişkin bina-inşaat harcamalarında KDV iadesi desteği sağlanmaktadır. Bunun yanında, 500 milyon TL ve üzeri stratejik yatırımlar da KDV iadesi desteğinden kalıcı olarak yararlanabilmektedir.

Bununla birlikte, 6728 Sayılı Kanun kapsamında;

- Yatırım Teşvik Belgesi kapsamında inşa edilen binalar için, inşalarının sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından itibaren beş yıl süre ile,
- Yatırım Teşvik Belgesi kapsamında yapılan yatırımlar için iktisap olunan veya tahsis edilen araziler için, yatırım teşvik belgesi süresince,

geçici emlak vergisi muafiyeti sağlanmıştır.

Yine 6728 sayılı Kanunla;

- Yatırım Teşvik Belgesi kapsamında yer alan yatırım mallarına ilişkin olarak Yatırım Teşvik Belgesi sahibi yatırımcılarla bu malların üreticileri ve tedarikçileri arasında düzenlenen kağıtlar ve bu kağıtlara ilişkin işlemler,
- Münhasıran yatırım döneminde Yatırım Teşvik Belgesi kapsamındaki yatırıma yönelik gayri maddi hakların kiralanması ve satın alınmasına ilişkin düzenlenen kağıtlar ve bu kağıtlara ilişkin işlemler,
- Yatırım Teşvik Belgesi kapsamındaki sabit kıymet yatırımlarının imal ve inşasına yönelik düzenlenen sözleşmeler, taahhütnameler, teminatlar ve bu mahiyetteki kağıtlar ve bu kağıtlara ilişkin işlemler,
- Yatırım Teşvik Belgesi kapsamındaki yatırımlara yönelik danışmanlık ve teknik müşavirlik hizmetlerine ilişkin düzenlenen kağıtlar ve bu kağıtlara ilişkin işlemler,

damga vergisinden ve harçlardan istisna tutulmuştur.

Ayrıca, Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararla belirlenen yüksek ve orta-yüksek teknolojili sanayi sınıfında yer alan ürünlerin imalatına ilişkin olarak imalatçılar ile tedarikçileri arasında mal ve hizmet alımı nedeniyle düzenlenen kâğıtlar ve bu kağıtlara ilişkin işlemler de damga vergisinden ve harçlardan istisna tutulmuştur.

Yine aynı Kanun ile Belediye Gelirleri Kanunu'nda değişiklikler gerçekleştirilmiş ve bu kapsamda;

- Yatırım teşvik belgesi kapsamında inşa edilen binalara (ilave ve tadiller dahil) bina inşaat harcı istisnası getirilmiştir.
- Yatırım teşvik belgesi kapsamında inşa edilen yapı ve tesisler için aşağıda belirtilen imar ile ilgili harçlara ilişkin istisna getirilmiştir:
    - parselasyon harcı,
    - ifraz ve tevhit harcı,
    - plan ve proje tasdik harcı,

- zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcı,
- yapı kullanma izni harcı.

Yatırım teşvik sistemi kapsamında, özellikle yatırım dönemine yönelik desteklerin etkinleştirilmesi yoluyla ekonomik büyümenin en önemli bileşenlerinden birisi olan sabit sermaye yatırımlarına ivme kazandırılması amaçlanmakta olup, işletme döneminde temin edilen ilk madde ve malzeme niteliğindeki girdilerin mevzuat kapsamında desteklenmesi, kamu kaynaklarının sabit sermaye yatırımlarından işletme sermayesine yöneltilmesine neden olarak kaynakların etkin kullanımına engel olabilecektir.

ÜÇÜNCÜ OTURUM:

TÜRKİYE'DE İŞLETMELERİN VERGİ TEŞVİKLERİNE İLİŞKİN SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Oturum Başkanı:

Prof. Dr. Nevzat SAYGILIOĞLU *(Atılım Üniversitesi Öğretim Üyesi, E. Gelirler Genel Müdürü, E. Hazine Müsteşar V.)*

Konuşmacılar:

Steven YOUNG *(Bosch Türkiye ve Ortadoğu Başkanı)*

Prof. Dr. Ahmet KIRMAN *(Türkiye Şişe ve Cam Fabrikaları A.Ş. Yönetim Kurulu Başkan Vekili & Genel Müdür)*

Dr. Fatih EBİÇLİOĞLU *(Koç Holding Dayanıklı Tüketim Grup Başkanı)*

YABANCI YATIRIMCILARIN TÜRKİYE'DEKİ VERGİ TEŞVİKLERİNE BAKIŞI

Steven YOUNG*

1. Giriş

2. Bosch'un Türkiye'deki Faaliyetleri ve Yatırımları

2.1. Genel Olarak

2.2. Neden Türkiye'de Yatırım Yapıyoruz?

3. Bosch'un 2018 Yılında Elde Ettiği Teşvikler

* Bosch Türkiye ve Orta Doğu Başkanı

YABANCI YATIRIMCILARIN
TÜRKİYE'DEKİ VERGİ TEŞVİKLERİNE BAKIŞI

1. Giriş

Vergi teşviklerine yönelik bugün verilen tüm teknik bilgilerin yanında, dünya çapında büyük bir grubun bölge başkanı olarak Türkiye'deki teşviklere genel bakışımızı sizlerle paylaşacağım.

Bu platformlarda şirketimizin ve genel olarak özel sektörün sorunlarını anlatırken, özellikle doğrudan yabancı yatırım (FDI) artırılmasına yönelik görüşlerimi aktaracağım.

Doğrudan yabancı yatırım kazandırılması anlamında ülkeler arasında ciddi bir rekabet var. Bu anlamda ülkelerin ekonomik ve politik istikrarı, nitelikli iş gücüne sahip olması, lojistik avantajları ve pazar şartları çok önemli. Ancak ayrıca, yatırımcılara sağladığı vergi teşvikleri de oldukça önemli bir yer tutmakta.

Bugün burada vergi teşviklerinin etkinliğini tartışırken, sizlere daha çok Türkiye'de birçok yatırımı bulunan büyük bir grubun teşvikler konusuna bakışını, olumlu yönlerini ve iyileştirme alanlarını aktaracağım.

2. Bosch'un Türkiye'deki Faaliyetleri ve Yatırımları

2.1. Genel Olarak

Şirketimiz Bosch'u hepiniz tanıyorsunuz. Bosch'un ülkemizdeki geçmişi, Osmanlı İmparatorluğu'na kadar uzanıyor. Bu topraklardaki hikayemiz Sirkeci İstanbul'da başlıyor. 1910 yılında işe korna, silecek ve far satarak başlıyoruz.

İlk fabrika yatırımımız 1972 yılında Bursa'da yapıldı. Neredeyse 50 yılı bulan sanayiciliğimiz sırasında özelikle otomotiv sektöründe ihtiyaç duyulan birçok ürünün üretimini Türkiye'ye getirdik. Geçtiğimiz yıllarda otomotiv yan sanayi sektöründe en çok teşvik elde eden şirketlerden birisi olduk ve olmaya devam ediyoruz.

Bugün geldiğimiz noktada[1];

- Bölgedeki 16 ülkeyi İstanbul'dan yönetiyoruz. Toplam 550 milyonluk nüfus ve 4,5 trilyon $'lık bir pazarın yönetim sorumluluğunu üstleniyoruz. Toplam 19 binden fazla çalışanımız var.
- Bölgedeki ciromuz 2017 yılında 4.1 milyar €'yu aştı.

[1] 2018 rakamlarını toplantımızdan sonra açıklayabildiğimiz için, sadece 2017 rakamlarını baz alabiliyoruz.

- Türkiye olarak, çalışan sayısı bakımından Bosch ülkeleri arasında 4. sırada yer alıyoruz. Aynı zamanda, yine çalışan sayısı bakımından Türkiye'deki en büyük uluslararası şirketiz.
- İstanbul'daki bölgesel genel merkezimiz, 8 üretim tesisimiz, 4 Ar-Ge ve 1 tasarım merkezimiz ile ülke çapında yaygın satış ağına sahibiz.
- Geniş bir coğrafyada 40'tan fazla ülkeye ihracat yapıyoruz. 2017'deki 2.2 milyar €'luk ihracatımızla Türkiye'nin önde gelen ihracatçı şirketleri arasındayız. Türkiye'nin ihracatının 1,5 % biz yapıyoruz.
- Türkiye'de istikrarlı bir yatırım çizgimiz var. Geçen yıl (2017) 168 milyon € tutarında yatırım yaptık. Geçtiğimiz 5 yılda yaptığımız toplam yatırım tutarı ise 1 milyar €'yu aştı.

2.2. Neden Türkiye'de Yatırım Yapıyoruz?

a) Yüksek performanslı üretim: Yüksek performanslı üretim, bizim Türkiye'de olmak için en temel nedenlerimizden biri. Türkiye, Bosch Grubu için önemli bir yetkinlik merkezi konumunda bulunuyor. Buradaki fabrikalarımız, Bosch'un uluslararası üretim ağının örnek gösterilen tesisleri arasında yer alıyor.

Ayrıca yüksek kalitede ve rekabetçi yerel tedarikçi ağıyla iş yapmak da önemli bir tercih nedeni. Yan sanayimiz oldukça başarılı. Çünkü oldukça esnekler, ekip çalışmasına ve mevcut şartlara kolayca uyum sağlayabiliyorlar. Türkiye'de yerlileştirme oranımızın %60'ın üzerinde.

b) Nitelikli iş gücü: Türkiye'nin bir artısı da kalifiye iş gücü ile bölgesel yetkinlik merkezi olması. Her yıl 200'e yakın üniversite, yaklaşık 800.000 mezun veriyor. Bu da genç nüfusun, kalifiye iş gücüne dönüşmesini sağlıyor.

Üniversite-sanayi iş birliği bizim için çok önemli. Öğrencilere, henüz eğitimleri sürerken iş dünyasını tanıma fırsatı veriyoruz.

***c) Lojistik avantajlar*:** Türkiye'nin konumundan gelen lojistik üstünlüklerini biliyorsunuz. Türkiye'nin merkezi ulaşım ağı, bu ülkeden dünyanın farklı ülkelerini yönetme şansı veriyor. Örneğin; Türk Hava Yolları, her gün Almanya'nın 14 şehrine doğrudan uçuş gerçekleştiriyor. İstanbul'dan Stuttgart'a ise günde 5 uçuş var. Bosch Türkiye çalışanları, her yıl Türkiye'den Stuttgart'a yaklaşık 2.200 uçuş gerçekleştiriyorlar.

ç) Cazip pazar şartları: Türkiye, elverişli demografik yapısıyla oldukça cazip bir pazar. Türkiye'de 82 milyon kişi yaşıyor, 2040 yılına kadar 100 milyona ulaşması bekleniyor.

30,9 yaş ortalamasıyla bir hayli genç ülke[2]. Hatta Avrupa'nın en genç ülkesi. Bu genç nüfus, dünyadaki teknolojik gelişmeleri çok yakından takip ediyor.

[2] https://www.karar.com/guncel-haberler/turkiyenin-yas-ortalamasi-aciklandi-1064275

Dünyanın önde gelen danışmanlık firmalarından PwC'nin açıkladığı World 2050 araştırmasına göre, 2016 yılında milli geliri ile 14. sırada yer alan Türkiye'nin 2050 yılında 11. sıraya yükselmesi ön görünüyor. Türkiye'de GSYH'nin 2030 yılında 2,9 trilyon $'a ulaşması, 2050 yılında ise 5 trilyon $ barajını aşması öngörülüyor[3].

d) Diğer etkenler: Avrupa ile gümrük birliği, cazip teşvikler gibi Türkiye'de yatırım yapmaya özendiren yüksek rekabetçi koşullar da söz konusu.

3. Bosch'un 2018 Yılında Elde Ettiği Teşvikler

Türkiye'de bulunan 11 adet fabrikamız için yaptığımız yatırım üzerinden 2018 yılında 82 milyon TL kadar **kurumlar vergisi indirimi** sağladık.

Ayrıca, şu anda 4 Ar-Ge Merkezlerimiz ve 1 adet tasarım merkezimiz üzerinden toplamda 62 milyon TL **Ar-Ge teşviği** aldık.

Son olarak geçtiğimiz yıllarda yaptığımız 850 milyon TL sermaye artırımları üzerinden 59 milyon TL **nakit sermaye teşviğinden** yararlandık.

Gördüğünüz gibi, devletimizin sağladığı tüm teşviklerden mümkün olduğunca yararlanıyoruz, oldukça memnunuz.

Ancak buna rağmen teşvik sistemimizin esas amacı olan doğrudan yabancı sermaye çekme konusunda iyileştirme potansiyeli olan alanlar olduğunu belirteyim. Bunları 4 kategori altında, bir iş adamı gözlüğüyle aktarıyorum:

a) Yatırım teşviklerinin elde edilmesi ve kullanımı

Yatırım tutarına göre teşvik elde edilen sistemimiz oldukça iyi, bundan şikâyet edemeyiz. Daha geçen yıl Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile %100 oranında bir kurumlar vergisi katkısı elde ettik ve diğer tüm desteklerden faydalandık.

Ancak teşviklerin kullanma hızında bir sorun var, neredeyse kullanılamıyor diyebilirim. Bu durum destek oranındaki cazibenin ortadan kalkmasına neden oluyor.

Bahsettiğim yatırımımızın toplam tutarı 1 milyar TL'yi geçiyor. Bu bir platform yatırımı ve bu platformda 10 yıl, en fazla 15 yıl üretim yapabiliyoruz. Her ne kadar %100 oranında teşvik elde etsek de, mevcut indirimli kurumlar vergisi sistemine göre bu yatırım teşviğini tüketmemiz 150 seneyi geçiyor. Bu kullanım konusu ekonomimizin can damarlarından olan otomotiv ana ve yan sanayi şirketlerinin de neredeyse tümünde var.

Hükümetimizin getirdiği son yıllardaki iyileştirmeler sayesinde bu 150 yılı 100 yıla çekebildik.

Tavsiyemiz, yatırımdan elde edilen teşviklerin yatırımcının tüzel kişilikteki tüm vergi borçlarına mahsup edilebilmesidir.

[3] https://www.pwc.com.tr/tr/yayinlar/arastirmalar/2050-dunya.html

Mevcut uygulamaya göre şöyle çelişkili bir durumu aktarmak istiyorum. Geçmiş yatırımlarımızdan sadece bir şirketimizde hak kazandığımız 1 milyar TL'yi aşan vergi teşviğimiz olmasına rağmen, halen yıllık 300 milyon TL vergi ödemelerimiz var. Bunu ben 100 yıldan beri Türkiye'de faaliyet gösteren firmamızın Almanya'daki merkezine açıklamakta bile zorlanırken, bir yeni yabancı yatırımcı "geleyim mi gelmeyeyim mi" konusunda karar vermekte çok zorlanacaktır.

b) Teşviklerin anlaşılır ve öngörülebilir olması

Teşviklerle ilgili bir diğer konu da, özellikle yatırım teşvik sisteminin çok karışık olmasıdır. İndirimli kurumlar vergisi uygulaması, topyekun sadeleştirmeye ihtiyaç duymaktadır.

Bir yeni yatırımcının yatırımın geri dönüşünü hesaplarken 3 yılla 10 yıllık süreleri öngörebilmesi gerekir. Bu anlamda her sene ödeyeceği vergi tutarlarını tahmin edebilmek ister.

Bu nedenle özellikle yatırım teşvik uygulamamızın acilen daha yalın ve kolay anlaşılır hale gelmesi gerekir.

c) Teşviklerin ülkelerarası rekabette önemi

Teşvik konusu, uluslararası grup şirketleri arasındaki rekabet yönünden de çok önemli. Bosch Türkiye geçen sene dünyadaki tüm Bosch lokasyonları arasında Ar-Ge teşvikleri yönünden Çin ve Avusturya'dan sonra 3. sıraya çıktı ve oldukça iyi bir etki bıraktı.

Bu tür sonuçlar, yeni bir yatırım yapılacağında ya da yeni bir ürün geliştirme kararı alındığında çok etkili oluyor.

Bosch gibi yüksek teknoloji üreten gruplarda yatırım kararları tabi ki yalnızca teşvikler üzerinden değerlendirilmiyor. Ancak teşviklerin daha etkin kullanılabilmesi, daha anlaşılır olmalarına ve bugün burada konuştuğumuz gibi bazı iyileştirmeler yapılmasına bağlı olacaktır.

Bunun için özellikle kullanım hızının artırılması, tüm kamu borçlarından düşürülebilmesi, hatta bazı özel alanlarda yatırımcılara doğrudan ödenmesi gibi uygulamaları öneriyoruz.

d) Şirket performansına etki etmesi

Teşviklerin daha belirgin olması ve yaygın olarak kullanılması için, yöneticilerin performanslarına doğrudan etki etmesi gerekir.

Mevcut durumda teşviklerin etkisi vergi öncesi karın (EBIT) altında dikkate alındığı için yöneticinin performansına ve kazancına hiçbir katkıda bulunmuyor. Bu anlamda teşviklerin yöneticinin faydalanabileceği ve daha yaygın kullanılmasını sağlamak için teşviklerin etkisini EBIT üzerine alıp gelir tablosuna doğrudan yansımasını öneriyoruz.

İngiltere gibi bazı ülkelerde önerilen türden uygulamalar olduğunu biliyoruz, bunların incelenmesi ve örnek alınması düşünülebilir.

ARAŞTIRMA VE GELİŞTİRME FAALİYETLERİNE YÖNELİK VERGİ TEŞVİKLERİ

Prof. Dr. Ahmet Kırman[*]

1. Giriş

2. Ar-Ge Yatırımlarının Teknoloji Politikaları İçerisindeki Yeri

3. Şişecam'ın Faaliyette Bulunduğu Ülkerder Ar-Ge Teşvikleri

4. Ülkemizde Ar-Ge Teşviklerinin Gelişim Süreci

5. 5746 Sayılı Kanun Kapsamında Firmalara Sunulan Avantajlar

- **5.1. Kurumlar Vergisi Ar-Ge ve Tasarım Merkezi İndirimi**
- **5.2. Gelir Vergisi Stopajı Teşviki**
- **5.3. Sigorta Primi İşveren Payı Desteği**
- **5.4. Damga Vergisi İstisnası**
- **5.5. Gümrük Vergisi İstisnası**
- **5.6. TÜBİTAK Desteği**
- **5.7. VUK Kapsamında Sağlanan Geçici Amortisman Desteği**

6. Şişecam Özelinde Ar-Ge Teşviklerinin Değerlendirilmesi

[*] Türkiye Şişe ve Cam Fabrikaları A.Ş. Yönetim Kurulu Başkan Vekili & Genel Müdür

ARAŞTIRMA VE GELİŞTİRME FAALİYETLERİNE YÖNELİK VERGİ TEŞVİKLERİ

1. Giriş

Ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasi yapılarındaki farklılıklardan dolayı gelişmeyi tek bir ölçütle ifade etmek oldukça zordur. Bununla birlikte, bir ekonominin gelişmişlik seviyesi için uzun dönemli ekonomik büyümenin önemli bir belirleyici olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu bağlamda, her türden gelişmişlik seviyesindeki ülke için ekonomik büyümenin sürdürülebilirliği önemli faktördür.

İktisatçılar, ekonomik büyüme sürecini yönlendirecek unsurlara dair geniş bir perspektife sahiptir. Yine de elde edilen kapsamlı ekonomik büyüme teorilerine karşın, hızlı bir ekonomik büyümeye ulaşılması için üretilmiş özel bir reçeteden söz edilmesi mümkün değildir.

Tarihsel perspektifte dünya ekonomilerinde gözlenen büyüme ve gelişmeye yönelik olgular, doğası gereği karmaşık olup, basit formüllere indirgenmesi pek mümkün değildir. Bu bağlamda, tüm yönleri ile olmasa bile, sürdürülebilir ekonomik büyümenin yolunun, üretim faktörlerinin verimliliğini de şekillendiren bir unsur olan teknolojiden geçtiği ifade edilebilir.

Ekonomide, teknolojinin bilgi stokunun artırılması amacıyla gerçekleştirilen her türden yaratıcı nitelikteki sistematik aktivite olarak tanımlanan, araştırma ve geliştirme (Ar-Ge) faaliyetlerine ilişkin harcamalar ülkelerin gelişmişlik düzeyi üzerinde etkin rol oynamaktadır.

İktisat teorisinde büyüme ile ilgili olarak birbirine alternatif iki yaklaşım ön plana çıkmaktadır. Bu alternatif görüşlerden ilki, teknolojik gelişmeyi dışsal bir değişken olarak ele alan neo-klasik büyüme teorileridir.

Neo-klasik çerçevede teknolojiyi dışsal olarak kabul eden ve ülkelerin zaman içerisinde büyüme oranlarının birbirine yaklaşacağını ileri süren Solow modelinin 1980'li yıllarda yapılan çalışmalar ile geçerliliğini yitirmeye başlaması, kökleri Schumpeter'e dayanan, teknolojinin içselliğini varsayan ve ülkeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını açıklamaya çalışan yeni bir teorinin gelişmesine yol açmıştır.

İçsel büyüme olarak tanımlanan bu modelde, teknoloji içsel bir değişken olarak kabul edilmekte ve Ar-Ge faaliyetlerinin ekonomik büyüme üzerindeki etkisi üzerinde durulmaktadır.

Bu doğrultuda yenileşimin uzun dönemli büyümenin sağlanmasındaki önemini 1990 yılında ilk vurgulayan ve Ar-Ge temelli içsel büyüme modelini literatüre kazandıran Romer ve arkadaşlarının çalışmalarıdır.

Ekonomik kalkınma sürecinde bilim ve teknolojinin belirleyici rolü her geçen gün artış gösterirken, bu çerçeveye bağlı olarak genelde tüm ülkelerin bilim ve teknoloji politikası ekseninde giderek yoğunlaşan arayışlar içine girdiği gözlemlenmektedir.

Bunun önemli bir nedeni teknik bilginin veri tabanındaki olağanüstü hızda artışı iken, diğer çok önemli bir neden de uluslararası rekabet gücünün artırılabilmesi arayışıdır.

Hızla küreselleşen dünya ekonomisinde ulusların rekabetçi üstünlüklerini belirleyen temel faktörler arasında yer alan bilimsel ve teknolojik ilerlemeler, kendi dinamikleri içerisine bırakılmamakta ve ülkelerin bu yöndeki bilinçli çabaları ve politika üretme arayışları yoğunlaşmaktadır.

2. Ar-Ge Yatırımlarının Teknoloji Politikaları İçerisindeki Yeri

Yenileşimin ilk basamağı olan Ar-Ge yatırımları, otoriteler tarafından, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeler için önemli bir gösterge olarak kabul edilmektedir. Avrupa Birliği tarafından Lizbon Stratejisi ile üye ülkelerin gayri safi milli hasılalarının %3'ünün Ar-Ge harcamalarına ayrılması gerektiği öngörülmüştür. OECD tarafından da üye ülkelere ve dünyadaki önemli ekonomilere ait Ar-Ge verileri düzenli olarak takip edilmektedir.

Çeşitli ülkelerde gözlenen bilim ve teknoloji politikaları ile stratejileri, o ülkelerin bu alandaki geçmiş birikimlerine, sosyo-ekonomik şartlarına ve rekabet gücü bakımından sahip olduğu avantajlarla, devlet gelenekleri ve işleyişine göre farklılıklar gösterebilmektedir.

Bilim ve teknoloji politikaları bağlamında Batılı ülkelerde izlenen politikalar; genellikle misyona ve teknolojik yayılmaya yönelik politikalar iken Uzak Doğu ülkelerinde ulusal teknolojik hedefler politikaları belirlemektedir.

Gelişmekte olan ülkeler bağlamında ise teknoloji politikalarının iki temel başlık altında toplandığı görülmektedir. Bunlar;

- Teknolojiyi transfer ederek yararlanmayı hedefleyen politikalar ve
- Teknolojiyi yurtiçinde geliştirici teşvikler ve uygulamalara dayanan politikalardır.

Hangi politika seçilmiş olursa olsun başarılı bir bilim ve teknoloji politikasının temel bileşenleri;

- Sektörel hedefler çerçevesinde bazı alanlara öncelik verilmesi,
- Mutlaka dış rekabete açılması,
- Devletin imalat sanayiine girmekten kaçınması ve var olanlardan çekilmesi,
- Etkin bir rekabet ortamının sağlanması,
- Bilimsel ve teknolojik Ar-Ge'ye büyük önem verilmesi ve finansmanı,
- Beşeri sermaye yatırımlarının hızla arttırılması,

- Üniversiteler ve kamu araştırma kurumları ile özel sektör arası Ar-Ge sürecinde işbirliği,
- Araştırma birimleri arası karşılıklı etkileşim ve enformasyon akışının sağlanması,
- Etkin bir teşvik sistemi,
- İleri teknoloji alanlarında yeni birimlerin kurulmasına yönelik faaliyetler,
- Yabancı sermaye yatırımlarını teşvik etmeye yönelik faaliyetlerdir.

İyi tariflenmiş ve hayata geçirilmiş bir bilim ve teknoloji politikasının yaratacağı ulusal yenileşim ekosistemi, dar anlamda sadece rekabetçi gücü sağlamak için faydalanılacak bir araç olmanın ötesinde, aynı zamanda sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmayı sağlayabilecek önemli bir araçtır.

Bu bağlamda pek çok ülke ulusal Ar-Ge faaliyetlerine destek amacı ile çeşitli programları hayata geçirmektedir.

3. Şişecam'ın Faaliyette Bulunduğu Ülkelerde Ar-Ge Teşvikleri

Şişecam'ın faaliyette olduğu bazı ülkeler özelinde kısaca özetlemek gerekir ise;

- Almanya'da yatırımın niteliğine bağlı olarak toplam yatırımın %25-75'i kadar geri ödemesiz nakit hibe desteği,
- İtalya'da firma ölçeğine ve yatırımın içeriğine bağlı olarak %25-70'i arasında nakit hibe desteği,
- Avusturya'da gerçekleştirilen Ar-Ge harcamasının %12'sinin nakit olarak veya mahsuplaşmaya bağlı destek,
- Hollanda'da gerçekleştirilen yatırım harcamasının %50'sine kadar nakit hibe desteği,
- İspanya'da vergi indirimi olarak faydalanılamayan Ar-Ge indirimleri belirli koşulların sağlanması halinde 5 milyon €'ya kadar iade edilebilmektedir.

Bunların yanı sıra Belçika ve İsrail başta olmak üzere Çek Cumhuriyeti, İrlanda, Malezya ve Vietnam gibi ülkelerde de önemli Ar-Ge teşvikleri olduğu bilinmektedir.

Burada kısa bir parantez açıp Ar-Ge'de dünya ligine baktığımızda; Global İnovasyon 1000'e bilgi ve ilaç sektörünün liderlik ettiğini görmekteyiz. Bunun yanı sıra; Çin'de bulunan şirketlerin Ar-Ge harcamalarının ilk kez azaldığını, Japonya'da 4 yıldır ilk kez arttığını ve Kuzey Amerika'da ortalama düzeyde artışın devam ettiğini görmekteyiz.

Yine 2017 yılı verileri ile hazırlanan, Global İnovasyon 1000'i incelediğimizde; yapay zekâ, Blockchain vb. dijital teknolojilere ilgi ve harcamanın arttığını, pek çok yenileşimci çalışmanın da enerjiyi verimli hale getirecek, cisimleri hafifleştirecek, güçlendirecek ve daha çevre dostu hale getirecek malzemeler alanında olduğunu görüyoruz.

4. Ülkemizde Ar-Ge Teşviklerinin Gelişim Süreci

Ülkemizde ulusal Ar-Ge faaliyetlerini desteklemek, yabancı Ar-Ge şirketlerini ülkeye çekmek ve dolayısı ile ulusal yenileşim ekosistemini hayata geçirmek amacı ile Ar-Ge ve yenileşim faaliyetlerine sağlanan teşvikler 1990'lı yıllarda TÜBİTAK'ın sağladığı hibe destekleri ile başlamıştır.

Daha sonra bu faaliyetlere sağlanan vergisel teşvik ve desteklere yönelik düzenlemeler yürürlüğe girmiştir. Bu çerçevede, 2001 yılında 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu ve 2008 yılında 5746 sayılı Ar-Ge ve Yenilik Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun ile vergisel teşvik ve desteklere yönelik kapsamlı düzenlemeler getirilmiştir.

Kanunun 2016 yılında ihtiyaçlar doğrultusunda revize edilmesi ile çok daha fazla Ar-Ge şirketinin kurulması sağlanmış olup, tasarım faaliyetleri de benzer kapsamda teşviklerden yararlandırılmaya başlanmıştır.

5746 sayılı kanun kapsamında firmalara sunulan avantajlar;

- Kurumlar vergisi Ar-Ge ve tasarım merkezi indirimi
- Gelir vergisi stopajı teşviki
- Sigorta primi işveren payı desteği
- Damga vergisi istisnası
- Gümrük vergisi istisnası
- TÜBİTAK desteği
- Vergi Usul Kanunu kapsamında sağlanan geçici amortisman desteği

olarak sıralanabilir.

5. 5746 Sayılı Kanun Kapsamında Firmalara Sunulan Avantajlar

5.1. Kurumlar Vergisi Ar-Ge ve Tasarım Merkezi İndirimi

Ar-Ge ve teknoloji merkezlerinde gerçekleştirilen Ar-Ge ve yenilik harcamaları ile tasarım harcamalarının tamamı (%100'ü), 31.12.2023 tarihine kadar kurum kazancının tespitinde indirim konusu yapılabilecektir.

İlave olarak Ar-Ge ve teknoloji merkezlerinde belirlenmiş göstergelerden herhangi birinde bir önceki yıla göre en az %20 artış sağlanması halinde, cari yılda yapılan harcamalarının bir önceki yıla göre artış tutarının %50'si daha kurumlar vergisi matrahından indirilebilecektir. Bu göstergeler;

- Ar-Ge ve tasarım harcamalarının toplam ciro içindeki payı
- Tescil edilen ulusal veya uluslararası patent sayısı
- Uluslararası destekli proje sayısı

- Lisansüstü dereceli araştırmacı sayısının toplam Ar-Ge personeli sayısına oranı
- Toplam araştırmacı sayısının toplam Ar-Ge personeli sayısına oranı
- Ar-Ge sonucu ortaya çıkan yeni ürünlerden elde edilen cironun toplam ciroya oranı

olarak tanımlanmaktadır.

Ar-Ge ve tasarım harcamaları, Vergi Usul Kanunu'na göre aktifleştirilmek suretiyle amortisman yoluyla itfa edilmektedir, bir iktisadi kıymet oluşmaması halinde ise doğrudan gider yazılmaktadır.

Kazancın yetersiz olması nedeniyle ilgili hesap döneminde indirim konusu yapılamayan Ar-Ge ve tasarım indirimi tutarı, sonraki hesap dönemlerine devredilir. Devredilen tutarlar, takip eden yıllarda herhangi bir süre kısıtlaması olmadan her yıl belirlenen yeniden değerleme oranında artırılarak dikkate alınır.

5.2. Gelir Vergisi Stopajı Teşviki

Ar-Ge ve teknoloji merkezlerinde çalışan Ar-Ge, tasarım ve destek personelinin, öğrenim durumuna göre (doktora, yüksek lisans, vb.) bu çalışmalarından elde ettikleri ücretlere %80 ile %95 arasında gelir vergisi istisnası uygulanmaktadır.

5.3. Sigorta Primi İşveren Payı Desteği

Bahsi geçen personelin bu çalışmaları karşılığında elde ettikleri ücretleri üzerinden hesaplanan sigorta primi işveren hissesinin yarısı, Maliye Bakanlığı'nca karşılanmaktadır.

5.4. Damga Vergisi İstisnası

Kanun kapsamındaki her türlü Ar-Ge ve yenilik faaliyetleri ile tasarım faaliyetlerine ilişkin olarak düzenlenen kağıtlar damga vergisinden istisnadır.

5.5. Gümrük Vergisi İstisnası

Kanun kapsamında yürütülen Ar-Ge, yenilik ve tasarım projeleri ile ilgili araştırmalarda kullanılmak üzere ithal edilen eşya, gümrük vergisi ve her türlü fondan, bu kapsamda düzenlenen kağıtlar ve yapılan işlemler damga vergisi ve harçtan müstesnadır.

5.6. TÜBİTAK Desteği

Ar-Ge merkezlerinde yürütülen projelerden 'Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) Teknoloji ve Yenilik Destek Programı ilişkin Yönetmelik" ve "Sanayi Araştırma Teknoloji Geliştirme ve Yenilik Projeleri Destekleme Programı Uygulama Esasları"na uygun görülenler için proje harcamalarının %60'ı en fazla 3 yıl süreyle TÜBİTAK tarafından desteklenmektedir.

5.7. Vergi Usul Kanunu Kapsamında Sağlanan Geçici Amortisman Desteği

Vergi Usul Kanunun geçici 30. maddesine göre 5746 Sayılı Kanun kapsamında Ar-Ge, yenilik ve tasarım faaliyetlerinde kullanılmak üzere, 01.05.2018 tarihinden geçerli olmak üzere 31.12.2019 tarihine kadar alınan yeni makina ve teçhizatlar için uygulanacak amortisman oran ve süreleri, Maliye Bakanlığı'nca tespit ve ilan edilen faydalı ömür sürelerinin yarısı dikkate alınarak hesaplanmaktadır.

Bugün 5746 sayılı kanun kapsamında Ar-Ge merkezi olarak tescil edilmiş araştırma merkezlerinin sayısı 1152' ye ulaşmıştır. Bu Ar-Ge merkezlerini sektörel olarak incelediğimizde 173 Ar-Ge merkezi ile "Makine ve Teçhizat" alanında faaliyet gösteren şirketler başı çekmekte olup, Şişecam'ın da içerisinde yer aldığı "Cam ve Seramik" sektöründe 15 Ar-Ge merkezi faaliyet göstermektedir. Ar-Ge merkezlerinde görev yapmakta olan 57.515 Ar-Ge çalışanının %1,6'sı doktora ve üzeri seviyededir.

Yenileşim döngüsünün ilk basamağı olan Ar-Ge faaliyetlerinin ilk somut çıktısı patent başvurularıdır. Birçok Ar-Ge yatırımı patente dönüşmemekle ve birçok patentli ürün usulen bir Ar-Ge sürecinin ürünü olmamakla birlikte, yapılan çalışmalar yenileşim sürecinin tüm basamakları arasında pozitif ilişkiler olduğunu göstermektedir.

Bir başka deyişle, Ar-Ge faaliyetlerinin, tek etken olmamakla beraber, zaman içerisinde patent başvurularına ve yenilikçi ürünlerin ticarileşmesine neden olacağını söylemek mümkündür.

Ülkemizde patent istatistikleri 1995 yılından günümüze doğru incelendiğinde, başlarda yatay seyreden başvuru trendinin 2005 yılından sonra yukarı yönlendiği, 5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun'un hayata geçmesi ile de önemli bir artış gösterdiği ve yaklaşık 3 katına çıktığı izlenmektedir.

6. Şişecam Özelinde Ar-Ge Teşviklerinin Değerlendirilmesi

Şişecam Bilim ve Teknoloji Merkezi, Temmuz 2009 tarihinden itibaren 5746 Sayılı Kanun kapsamında Ar-Ge merkezi olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Merkez Nisan 2018 tarihinden itibaren tasarım faaliyetlerini de uhdesine almış ve bu merkezi de "Tasarım Merkezi" olarak tescil ettirerek faaliyetlerini sürdürmektedir. Şişecam Bilim, Teknoloji ve Tasarım Merkezi %12 oranındaki doktora ve üstü çalışan oranı ile Türkiye ortalamasının oldukça üzerinde yer almaktadır.

Şişecam'da; Ocak 2013-Kasım 2018 dönemini içeren son beş yıllık dönemde toplam 140.304.092,70 TL, Ocak 2018-Kasım 2018 tarihleri arasında ise 31.430.594,49 TL Ar-Ge ve tasarım harcaması gerçekleşmiştir. Son beş yıl dikkate alındığında yaklaşık %30 oranında net teşvikten yararlanıldığı görülmektedir.

Gerçekleştirilen bazı Ar-Ge çalışmalarımızı 2018 yılı baz alınarak sıralarsak;

Araştırma ve Geliştirme faaliyetleri kapsamında;

- 21 ürün/teknoloji ticarileştirilmiş, ürün olarak raflara çıkmıştır.

- Bu ürünlerden 15 patent başvurusu yapılmış, ayrıca daha önce yapılan patent başvurularından 3'ü tescillenmiştir.
- Ayrıca 13 tasarım tescillenmiştir.

Cam ev eşyası tasarımı alanında;

- 493 ürün ve aksesuar, 1554 ambalaj ve 372 desen tasarımı gerçekleştirilmiştir.
- Gerçekleştirilen 493 ürün ve aksesuar tasarımından 325 adedi ticari ürün haline gelmiştir.
- Paşabahçe ve Nude markaları için yapılan tasarımlar toplam 8 ödüle layık görülmüştür.

Cam ambalaj tasarımı alanında;

- 280 yeni ürün tasarımı yapılmış, 60 adedi ticari ürün haline gelmiştir.
- 3'ü uluslararası alanda olmak üzere toplam 9 ödüle hak kazanılmıştır.
- 142 kalıp tasarım ve geliştirme çalışması yapılmıştır.

Fırın tasarımı alanında;

Şişecam günlük 250 kilodan 1.000 ton'a kadar değişen yelpazede üretim yapan cam fırınlarını kendi bilgi birikimi ve tecrübesi ile tasarlamaktadır. Bu yetkinliği özelinde dünyanın sayılı cam üreticilerinden birisidir. Son dönemde;

- Şişecam'ın bugüne kadar gerçekleştirilen en büyük "full" oxy-fuel fırını olan Cam Elyaf Balıkesir projesi fırını 2018 yılı itibari ile devreye alınmış,
- 2018 yılı üçüncü çeyreğinde Anadolu Cam Eskişehir Fabrikasında Şişecam'ın en büyük kapasiteli (150 bin ton cam/yıl) cam ambalaj fırını devreye alınmıştır

Enerji yönetimi alanında;

- Anadolu Cam Yenişehir Fabrikası B fırınında yapılan tasarım değişiklikleri ile önceki kampanya başına göre %12 enerji verimlilik artışı ile 3.6 GJ/ton değerine ulaşılmıştır.
- 2018 yılında soğuk tamire alınan Trakya Cam Bulgaristan fırınında "Prosesle entegre sensörler kullanılarak akıllı yakma teknolojileriyle üretim kapasitesini %15'e kadar arttırmayı" hedefleyen Avrupa Komisyonu LIFE fonu proje başvurumuz kabul edilerek proje süreçlerine başlanmıştır.
- Devam eden bir diğer Avrupa Komisyonu LIFE fonu destekli «CleanOx - Radyant eşanjörlerle ön ısıtma"» projesi demo aşamasına getirilmiş olup, enerji verimliliği alanındaki yenilikçi teknolojinin 2021 'e kadar Paşabahçe Bulgaristan B fırınında tam kapasite ile hayata geçirilmesi hedeflenmektedir.

- Atık ısı geri kazanım teknolojilerinde 9MW elektrik gücüne sahip «The Organic Rankine Cycle» (ORC) türbinleri ve 8 MW elektrik güce sahip buhar türbini sistemi ile elektrik enerjisi üretilmiştir. Ayrıca 24 MW termal güce sahip ısıtma ve soğutma sistemleriyle atık ısı değerlendirilmiştir.

Ulusal ve uluslararası işbirlikleri kapsamında;

- Ulusal ölçekte 14, uluslararası ölçekte 7 olmak üzere toplamda 21 üniversite-araştırma kuruluşu
- Ulusal ölçekte 19, uluslararası ölçekte 15 olmak üzere toplamda 34 firma Ar-Ge birimi
- "Tasarım" faaliyetlerinde ise 9 ulusal üniversitenin yanı sıra 16'sı yabancı olmak üzere toplam 23 tasarımcı ile iş birliği yapılmıştır.
- Gebze Teknik Üniversitesi ile Şişecam birlikteliği ile yürütülmekte olan "Cam Bilimi ve Teknolojisi Yüksek Lisans Programı" bu yıl 3. Yılını dolduracaktır. Bu program kapsamında yer alan 13 dersin 8'i Şişecam'da konunun uzmanları tarafından verilmekte, tez konuları yine üniversite ve Şişecam işbirliği ile seçilerek Bilim, Teknoloji ve Tasarım Merkezi Laboratuvarlarımızda hayata geçirilmektedir.
- TEYDEB'in yeni başlattığı 2244-Sanayi Doktora programına 6 proje ile başvurulmuş, bunlardan kabul gören ve 16 doktora öğrencisinin çalıştırılacağı 5 farklı üniversitedeki (Boğaziçi Üniversitesi, Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Sabancı Üniversitesi, Özyeğin Üniversitesi, Gebze Teknik Üniversitesi) şemsiye projeler için çalışmalar başlatılmıştır.
- 33. Şişecam Cam Sempozyumu Araştırma ve Teknolojik Geliştirme Başkanlığı koordinasyonunda 2 Kasım 2018 tarihinde "Sürdürülebilir Gelecekte Cam: Yapay Zeka ve Cam Sektörü" temasıyla gerçekleştirilmiştir.
- Yurt dışından 7, yurt içinden 7, toplamda 14 çağrılı konuşmayla birlikte 6 salonda 19 paralel oturumda toplam 80 bildirin sunulduğu Sempozyuma 30 farklı üniversiteden 87 akademisyen ile diğer kurum ve kuruluşlardan 49 ve Şişecam Topluluğu'ndan 287 olmak üzere 423 kişi katılmıştır.

5746 sayılı Kanun ile tanımlanan Ar-Ge teşvikleri 2023 yılı itibari ile sona erecektir. Tüm dünyada bilimsel çalışmalar ile kanıtlanmış olan "Ar-Ge desteklerinin ülkelerin gelişimine olan katkılarının" kalıcı olabilmesi birkaç on yılı alabilmektedir.

Önümüzde iyi değerlendirilmesi gereken bir beş yıl bulunmaktadır. Dolayısı ile ülkemizde de öncelikle Ar-Ge stratejik alanlarının belirlenmesi ve teşviklerin geçen on yılın tecrübeleri ile yeniden şekillendirilmesi için çalışmaların bugünden başlatılması gerekmektedir.

Diğer önemli konu da Ar-Ge merkezleri arasındaki iş birliğinin desteklenmesi ve doğacak sinerjinin ülke ekonomimize uluslararası düzeyde rekabet edebilecek katma değerli ürün kazandırmasıdır.

Mevcut Ar-Ge merkezlerimizi incelediğimizde %65'inin Marmara Bölgesi'nde konumlandığını, Marmara Bölgesini, İç Anadolu ve Ege Bölgelerinin izlediğini görmekteyiz.

Ar-Ge merkezleri arasındaki bölgesel iş birliklerinin teşviki ve geliştirilecek politikalar doğrultusunda, nispeten daha az sayıda Ar-Ge merkezine sahip Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde belirlenecek uzmanlık alanlarında Ar-Ge merkezlerinin teşviki ile ülkemizin öncelikle mevcut coğrafyası içerisinde ve sonrasında dünya ekonomisi içerisinde önemli bir noktaya taşınacağına inanıyorum.

KÜRESEL ŞİRKET YATIRIMLARININ VERGİ TEŞVİKLERİ BAKIMINDAN ANALİZİ

Dr. Fatih EBİÇLİOĞLU[*]

1. Giriş Yerine: Arçelik Nasıl Bir Şirket?

2. Yatırım Kararlarını Etkileyen Küresel Trendler Neler?

3. Arçelik'in Küresel Yatırımları

4. Arçelik'in Teknoloji Yatırımları

5. Yurtdışı Yatırımlara Sağlanan Teşvik Örnekleri: Çok Fark Yaratan Teşvikler Var mı?

6. Düşük Vergi Oranlarının Yatırım Kararları Üzerindeki Etkisi Hangi Seviyede?

7. Yurtdışı Yatırımların Kaynak Ülkeye Etkisi Var mı?

8. Basitleşmiş Vergi Teşvik Sistemi Daha Yararlı Olabilir mi?

9. Türkiye Nitelikli İşgücü ve Yenileşim Konusunda Teşvikler İle Ön Plana Çıkmalıdır

[*] Koç Holding Dayanıklı Tüketim Grup Başkanı

KÜRESEL ŞİRKET YATIRIMLARININ VERGİ TEŞVİKLERİ BAKIMINDAN ANALİZİ

1.Giriş Yerine: Arçelik Nasıl Bir Şirket?

Arçelik, 9'u Türkiye'de olmak üzere Türkiye, Romanya, Rusya, Güney Afrika, Tayland, Pakistan, Hindistan ve Bangladeş'te toplam 22 adet üretim tesisi, 30 ülkede 34 satış ve pazarlama organizasyonu, 13 marka, 30.500'den fazla çalışan, 19 Ar-Ge merkezi, 1500'den fazla Ar-Ge çalışanı ile 146'dan fazla ülkede ürün ve hizmet veren global bir şirkettir.

Şirketin 2018 yıl sonu konsolide cirosu 27 milyar TL olup, cironun yaklaşık %70'i uluslararası satışlardan elde edilmiştir.

Arçelik, Türkiye, İngiltere, Romanya, Polonya, Güney Afrika ve Pakistan pazarında lider konumdadır.

Güçlü, pazar lideri markalara yapılan yatırımlar sayesinde Romanya'da Arctic, Pakistan'da Dawlance, Güney Afrika'da Defy ile pazarda birinci sıradadır. Global faaliyet ağına yeni katılan Singer markası ile Bangladeş'te pazarda ikinci sırada yer almaktadır.

Son yıllarda önemli yatırımlar gerçekleştirilen Asya Pasifik bölgesinde; Endonezya, Vietnam, Malezya gibi uzak coğrafyalardaki satış organizasyon ofisleri ile global büyüme ivme kazanmıştır.

Birleşik Arap Emirlikleri'nde kurulan satış ofisi ile dünya genelindeki satış ve pazarlama ofislerinin sayısı 34'e ulaşmıştır. Yakın zamanda Fas ve İsrail iştirakleri kurulmuştur, Cezayir ve Kazakistan'da yeni iştirakler kurulması planlanmaktadır. Yeni iştirakler ile MENA pazarındaki faaliyetlerin yoğunlaştırılması hedeflenmektedir.

2. Yatırım Kararlarını Etkileyen Küresel Trendler Neler?

Arçelik, yurtdışına yatırım kararlarını sektörü etkileyen küresel mega trendler doğrultusunda şekillendirmektedir.

Beyaz eşya sektöründe, Kuzey Amerika ve Batı Avrupa pazarları doygunluğa ulaşırken, büyümenin Çin ve Hindistan başta olmak üzere Asya-Pasifik, Amerika ve Latin Amerika'dan geldiği görülmektedir.

Bu değişimin, **orta sınıf büyümesi ve kentleşme** ile paralel olduğu görülmektedir. Orta sınıf nüfusunun önümüzdeki **10 yıl içinde 3,8 milyardan 5,4 milyar kişiye ulaşacağı tahmin edilmektedir.** Orta sınıf büyümesinin özellikle Asya bölgesinde diğer bölgelere oranla çok

büyük bir hızla artacağı öngörülmektedir. Bugün dünyadaki **orta sınıf nüfusunun %30-35'ini içeren Asya'nın**, **2030'da orta sınıf nüfusunun %65'ini barındıracağı öngörülmektedir.**

Günümüzde orta sınıf nüfusunun %36'sına sahip Avrupa kıtasında ve %18'ine sahip Kuzey Amerika kıtasında bu oranın 2030'da Avrupa için %14'e ve Kuzey Amerika için %7'ye düşeceği tahmin edilmektedir.

Önümüzdeki 10 yıl içinde gerçekleşecek 1,6 milyar kişi orta sınıf nüfus artışına en büyük **katkıyı %38 oranında Çin ve %35 oranında Hindistan'ın** yapması beklenmektedir[1].

Orta sınıf büyümesi beraberinde, kentleşmenin de yüksek nüfusa sahip ülkelerde dünyanın geri kalanına göre daha hızla olacağı öngörülüyor. Gelişmiş ülkelerde kentsel nüfus %1 civarında büyürken, Çin, Hindistan, Asya Pasifik genelinde büyümenin %3'ün üzerinde olacağı tahmin edilmektedir[2].

Çin ve Hindistan'ın artan şehirleşme, artan nüfus ve ekonomik büyümeye bağlı olarak bölgedeki harcanabilir gelir artışına en büyük katkıyı sağlaması beklenmektedir. 2030 itibariyle **Çin'in global harcanabilir gelirlerin %21'ini** ve **Asya bölgesi yüksek gelir grubunun %60'ını** oluşturması beklenmektedir[3].

Dünya genelinde beyaz eşya sektörünü etkileyen dinamiklerden biri de yaşlanan nüfus olmaktadır. 2017 yılında, **dünyadaki 60 yaş ve üstü nüfus, 1980 yılına kıyasla 2 katına ulaşarak, yaklaşık 1 milyar kişiye ulaşmıştır. 2050'ye kadar ise**, 2 kat artarak, **2 milyarı geçeceği tahmin edilmektedir[4].**

Günümüzde Avrupa ve Kuzey Amerika'da her beş kişiden biri 60 yaş ve üstüyken 2050 projeksiyonlarında, yaşlı nüfusun Avrupa'da %35, Asya'da ise %24 seviyesine ulaşacağı öngörülmektedir[5].

Beyaz eşya sektöründeki oyuncular gibi Arçelik de bu demografik değişime göre hareket etmekte ve ürün gamı bu doğrultuda geliştirilmektedir.

Küresel iklim değişikliği ve giderek artan su, enerji ihtiyacına ilişkin farkındalığın artmasıyla; çevreye dost, daha az enerji tüketen ürünlere olan talep de artmaktadır. Son dönemde enerji ve su verimli ürünlerin pazar büyümesini desteklediği görülmektedir.

---

[1] GFK 2017 Review C Suite, GFK 2018 MDA Global European Overview; Gertz KHARAS, "The Unprecedented Expansion of the Global Middle Class" Global Economy and Development at Brookings, Working Paper 100, Feb 2017

[2] GFK 2018 MDA Global European Overview, UN, World Urbanization Prospects 2018 https://esa.un.org/unpd/wup/Maps/CityGrowth/CityGrowth.aspx (e.t. 10.05.2019)

[3] Euromonitor Shifting Market Frontiers, Asian Century, https://www.euromonitor.com/shifting-market-frontiers-asian-century/report (e.t. 10.05.2019)

[4] World Health Organization, Ageing and Health, Key Facts, https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health (e.t. 10.05.2019)

[5] United Nations Department of Economic and Social Affairs/Population Division World Population Prospects: The 2017 Revision, Key Findings and Advance Tables, https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/WPP2017_KeyFindings.pdf (e.t. 10.05.2019)

Beyaz eşya sektöründeki regülasyonlar da enerji verimli ürünlerin üretimini ve satışını desteklemektedir. Bu kapsamda, Avrupa Birliği 2021 itibariyle yeni enerji etiketlerine geçecek ve Gümrük Birliği'ne uyum kapsamında, ülkemizde de yeni enerji etiketleri kullanılacaktır.

Arçelik, sürdürülebilir büyümeyi yapılan her işin merkezine koyan bir şirket olarak, enerji verimliliği, sıfır atık politikası, döngüsel ekonomi ve kaynakların verimli kullanılması konusunda önemli çalışmalar gerçekleştirmektedir. Yapılan çalışmalar neticesinde, sektörde Dow Jones Sürdürülebilirlik Endeksi'ne ardışık iki yıl girebilen ilk Türk sanayi şirketi olma başarısı elde edilmiştir.

Global oyun alanı genişleyip demografik değişime ve trendlere bağlı olarak sektör şekillenirken buna ayak uydurabilen oyuncular da pozisyonlarını kuvvetlendirmek adına stratejik adımlar atmaktadır. Başta Çin olmak üzere Uzakdoğulu şirketler pazar paylarını artırırken, son dönemde rakipler sektörde önemli satın almalar gerçekleştirmiştir.

Sektördeki konsolidasyon sonucunda, dünya pazarındaki ilk 10 oyuncunun toplam **pazar payının 2007 yılında %50 civarındayken, 2017 yılında %64 seviyesine** yükseldiği görülmektedir.

Beyaz eşya sektöründeki ilk 10 oyuncu listesindeki Asyalı şirketlerin sayısının 3'ten 6'ya çıktığı ve Asyalı şirketlerin toplam pazar payının %11'den %37'ye çıktığı görülmektedir. 2017'de 3 Çin şirketi ilk 10'a girmeyi başarmış ve %23 pazar payına ulaşmıştır. Aşağıdaki grafikten de görülebileceği gibi, mevcut durumda Çinli Haier firması dünya beyaz eşya pazarının lideri iken, 2007 yılında beşinci sırada yer alıyordu[6].



Türkiye'de ise, 2018 sonu itibariyle 57 milyar TL ciro büyüklüğüne ulaşan beyaz eşya sektörünün gelirlerinin %75'i ihracattan elde edilmekte ve dünyada 100'ü aşkın ülkeye,

[6] Euromonitor, Adet Bazında 6 Büyük Beyaz Eşya Pazar Payları (soğutucu, dondurucu, çamaşır makinesi, bulaşık makinesi, kurutucu, fırın)

çoğunluğu AB pazarı olmak üzere ihracat yapılmaktadır. Türkiye, Çin'den sonra üretim kapasitesi olarak dünyadaki en büyük ikinci beyaz eşya üssü konumundadır ve Avrupa Birliği'ndeki pek çok büyük ülkeyi geride bırakmıştır.

Dünya genelinde toplam beyaz eşya üretiminin %7'si Türkiye'de yapılmaktadır. Bu oran, bulaşık makinelerinde %15, fırın pişirici grubunda %11 seviyelerine çıkmaktadır. Türkiye'nin global pazardaki bu konumuna Arçelik liderlik etmektedir. Örnek olarak, dünyadaki bulaşık makinesi üretiminin %8'i Arçelik'in Ankara'da bulunan bulaşık makinesi işletmesinden sağlanmaktadır.

Üretim kapasitesinin yanı sıra, Ar-Ge, patent, uluslararası marka yönetimi, tedarik zinciri yönetimi anlamında da beyaz eşya sektörü, Türkiye ortalamasının üzerinde performans göstermektedir. Arçelik, Dünya Patent Ligi'ndeki ilk 100 şirket arasında Türkiye'den tek şirket olarak yer almaktadır. Hızla gelişen teknoloji ile birlikte sanayi 4.0 yatırımlarının önemi artmakta ve bu yatırımlara bağlı olarak eğitimli işgücüne duyulan ihtiyaç artmakta ve Türk beyaz eşya sektörünün rekabetçi gücünün devamı açısından kritik hale gelmektedir[7].

Sektördeki ve dünyadaki tüm diğer sektörlerdeki iş yapış şeklini değiştiren bir diğer önemli konu ise dijitalleşme olmaktadır. Günümüzde, dijital ekonominin küresel ekonomiden 2,5 kat hızla büyüyeceği öngörülmektedir.

2015 yılında 25 milyar akıllı cihaz bulunurken, 5 yılda bu rakamın iki katına çıkacağı ve 2020 itibariyle 50 milyar akıllı cihaz bulunacağı tahmin edilmektedir[8].

Dijitalleşen dünyada küresel rekabet gün geçtikçe daha hızlı bir şekilde artmaktadır. Beyaz eşya sektörünü en çok etkileyen konular arasında siber güvenlik, akıllı cihazlar, bağlı ürünler, akıllı ev sistemleri, yapay gerçeklik, nesnelerin interneti gibi konular yer almaktadır.

Özellikle teknolojik gelişmelerle birlikte toplanan verilerin nasıl yönetileceği ve nasıl rekabetçi iş modelleri üretilebileceği, endüstri 4.0 çağına iş gücünün nasıl adapte edilebileceği konuları büyük önem taşımaktadır.

Özellikle dijitalleşme ve sürdürülebilirlik konularının bir arada ele alınarak sürdürülebilir büyümeyi sağlayabilmek için rekabetçi olacak teknolojileri geliştirmek çok önemli hale gelmiş durumdadır.

Bahsedilen küresel trendlerin yanı sıra, Arçelik yatırım kararlarını etkileyen faktörler arasında, yüksek büyüme ve nüfus potansiyeline sahip pazarlara coğrafi erişim, lojistik avantaj, pazara yakınlık, hedef pazar büyüklükleri, ürün penetrasyon seviyeleri, güçlü tedarikçi ihtiyacı, beyaz eşya sektöründeki konsolidasyon karşısında rekabetçi durabilmek adına hacimle büyüme, hacmin yarattığı büyümenin kaldıraç etkisinden faydalanma, güçlü ve pazar lideri lokal markaları şirket bünyemize katmak, fiyat rekabetini lokal üretimle aşmak ve nitelikli işgücünden faydalanmak, kapasite artırmak, teknolojiye erişim gibi faktörler yer almaktadır.

[7] TÜRKBESD Basın Toplantısı, 18 Ocak 2019, www.turkbesd.org (e.t. 10.05.2019)
[8] Digital Europe

Yatırım yapılacak ülkede pazara giriş şekli, büyüme modeli, yapılacak yatırımın türü, yatırım ile elde edilmesi hedeflenen pazar payı, marka bilinirliği, ciro ve karlılık hedefleri, bölgesel yayılma hedefleri, hedef ülke ve Türkiye arasındaki sosyo-politik ilişkiler, hedef ülkenin ekonomik ve sosyo-politik konumu, ülkeler arasındaki serbest ticaret anlaşmaları, çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmaları, yatırım yapılacak ülkedeki vergi sistemi, teşvikler göz önünde bulundurulmaktadır.

Vergi teşvikleri doğrudan yatırımı etkileyen bir faktör olarak öne çıkmasa da hedefe yönelik, basit kurgulanmış ve nitelikli büyümeye fırsat yaratacak vergi teşvik modelleri, benzer özelliklere sahip hedef ülkelere yapılacak yatırım kararları konusunda öne çıkmaktadır.

3. Arçelik'in Küresel Yatırımları

Arçelik, küresel faaliyet ağını satın almalar yoluyla inorganik büyüme, greenfield yatırımlar, güçlü, stratejik ortaklıklar ve teknolojiye yatırım kapsamında dünya genelinde yapılan Ar-Ge ve yenileşim yatırımları ile genişletmekte ve sektördeki rekabetçi konumunu korumaktadır.

1955 yılında kuruluşundan bu yana, Arçelik'in Türkiye'deki üretim yatırımları 9 üretim tesisine yayılacak şekilde genişlemiştir. Türkiye, Çin'den sonra dünyadaki ikinci büyük beyaz eşya üretim üssü konumuna gelmiş durumdadır. Türkiye, güçlü yan sanayisi, güçlü iç pazar ve AB pazarına yakınlığı sebebiyle önemli bir konumdadır. Türkiye'nin beyaz eşya sektöründeki bu önemli konumuna Arçelik liderlik etmektedir. Önceki kısımlarda belirtildiği gibi, örnek olarak, dünyadaki bulaşık makinesi üretiminin %8'i Arçelik'in Ankara'daki bulaşık makinesi işletmesinden sağlanmaktadır.

Arçelik'in ilk yurtdışı şirket satın alma yatırımı **2002 yılında Arctic** şirketinin alınmasıyla **Romanya'ya** yapılmıştır. Romanya yatırımının arkasında güçlü, pazar lideri bir markaya yatırım yapmak, Avrupa bölgesinde üretim üssünün bulunmasının getireceği bölgeye yakınlık, lojistik avantajlar, yan sanayiye ve pazara yakın olma ihtiyacı gibi kararlar yer almıştır. Özellikle Polonya gibi rakip ülkelere karşın Romanya'nın tercih edilmesinde, Romanya devleti tarafından büyük yatırımlara **verilen ve yatırım maliyetini %50'ye kadar indirebilen nakdi teşviğin payı da olmuştur**. Arctic buzdolabı işletmesi, Kıta Avrupası'nın en büyük buzdolabı işletmesi konumundadır. 2002 yılında alınan tesise, 135 m €'nun üstünde yatırım yapılmış ve 2002 yılında **300 bin adet olan buzdolabı üretim kapasitesi 3 milyon adede** çıkartılmıştır.

Arçelik'in ilk yurtdışı greenfield yatırımı 2005 yılında Rusya'ya yapılmıştır. 90 milyon € tutan yatırım harcamaları ile hem Rusya pazarına hem de Türki Cumhuriyetler pazarına erişim hedeflenmiştir.

2007 yılında, Çin ve Asya pazarına yakınlık, lojistik avantajlar, ucuz üretim imkanları, lokal üretim ile rekabette yer edinme stratejileri kapsamında yapılan, Çin'deki fabrika yatırımı, Arçelik tarafından Asya bölgesine yapılan ilk yatırımdır ve Arçelik'in Asya bölgesinde büyüme stratejisi açısından çok önemli bir adım oluşturmuştur.

2011 yılında Güney Afrika'da Defy markası ve üç adet üretim tesisi Arçelik bünyesine katılmıştır. Satın alma bedeli 324 milyon $ olarak gerçekleşmiştir. Defy, Güney Afrika ile birlikte beş ülkeden oluşan Güney Afrika Gümrük Birliği beyaz eşya pazarının lideri olarak, gelişmekte olan pazarlarda büyüme stratejisi kapsamında büyük önem taşımaktadır.

2015 yılında, Asya'da büyüme stratejisine paralel olarak Çin'den sonra ikinci üretim tesisi Tayland, Rayoung'da kurulmuştur. Tesis, Güneydoğu Asya'da büyüme stratejisi kapsamında pazar ihtiyaçlarına hızlı cevap verebilecek bir üretim tesisi olarak önem taşımaktadır. 100 milyon $ tutarında yatırıma etki eden faktörler arasında Tayland'ın yükselen ekonomisi, güçlü sanayi sektörü, gelişmiş altyapısı ve merkezi konumu bulunmaktadır. Tayland fabrikasındaki üretim ile hem Tayland pazarına ürün üretilmekte hem de üretilen ürünlerin %90'ı Filipinler, Vietnam, Malezya, Singapur, Endonezya, Avustralya ve Yeni Zelanda'nın da bulunduğu ülkelere ihraç edilmektedir.

2016 yılında 200 milyon nüfuslu Pakistan pazarının beyaz eşya üreticisi Dawlance, 258 milyon $ bedel ile satın alınmıştır. Dawlance, Pakistan'da 3 adet üretim tesisi ile faaliyet göstermektedir. Pakistan, genç nüfusu ve gelişen ekonomisi ile Asya Pasifik bölgesinin parlayan yıldızı konumundadır. Çin-Pakistan koridoru ile bölgeye yapılan yatırımlarda artış gözlenmektedir. Satın alma, Arçelik'in yüksek büyüme potansiyeline sahip gelişmekte olan ülkeler pazarına yönelik büyüme stratejisi kapsamında önemli bir yere sahiptir.

2017 yılında, Asya Bölgesi'nde büyüme kapsamında, bölgenin en önemli ülkelerinden 1,3 milyar nüfusa sahip Hindistan'da, Hindistan'ın en büyük endüstri şirketi olan, Koç Grubu değerlerine sahip, köklü Tata Grubu ve iştiraki Voltas ile ortaklık sözleşmesi imzalanmıştır. Arçelik'in Ar-Ge, yenileşim, teknoloji ve üretim gücü ile Voltas'ın güçlü marka ve güçlü satış, dağıtım yetkinliklerinin bir araya gelmesiyle, bölgede çok yüksek bir sinerji yaratılacaktır. Ortaklık kapsamında Hindistan'da 100 milyon $ bedel ile buzdolabı üretim tesisi kurulma yatırımı yapılmıştır. Hindistan, düşük beyaz eşya penetrasyonu ve temel ürünlerden daha kaliteli, daha yüksek fiyatlı ürünlere kayan talep artışı ile büyük potansiyel taşımaktadır.

Hindistan'da %10-%15 arasında hedeflenen pazar payının gerçekleşmesi durumunda, Hindistan pazarında, Türkiye pazarında satılan ürün adedi kadar ürün satılabileceği göz önünde bulundurulursa, pazarın büyüklüğü ve önemi daha net anlaşılmaktadır.

Mevcut durumda Arçelik Türkiye tesislerinden Hindistan'a ihraç edilen ürün adedi sınırlı olsa da, zaman içinden hem Türkiye'den, hem de Çin ve Tayland fabrikalarından Hindistan'a ürün satılması hedeflenmektedir.

2018 yılında yatırımına başlanan ve geçtiğimiz Nisan ayında açılışı yapılan Romanya Arctic 4.0 çamaşır makinesi fabrikası, Arçelik'in endüstri 4.0 standartlarına uygun olarak inşa edilen ilk fabrika örneği olarak büyük önem taşımaktadır. Fabrikada ayrıca 1,63 MW yenilenebilir enerji güneş paneli yatırımı da bulunmaktadır. Arctic 4.0 fabrikası yatırımı ile ilgili Romanya devletinden 36,1 m € hibe yatırım teşvik desteği kullanılmıştır.

Arçelik'in Asya'da büyüme stratejisi kapsamında 2019 yılı Nisan ayı itibariyle, Bangladeş'te güçlü marka ve güçlü dağıtım ağına sahip, pazarın ikinci büyük oyuncusu

konumundaki Singer Bangladeş Arçelik bünyesine katılmıştır. Bangladeş, 200 milyon genç ve dinamik nüfusu ve gelişen ekonomisi ile Asya pazarında önemli bir konuma sahiptir. Singer, Bangladeş'teki en büyük dağıtım ağına sahiptir.

4. Arçelik'in Teknoloji Yatırımları

Yatırımları sadece fiziki bina, makine ve techizat olarak ele almamak gerekiyor. Özellikle yeni teknolojik trendler ile birlikte Ar-Ge yatırımları ve insan kaynağına yatırım gittikçe artan bir öneme sahip oluyor.

Dijitalleşme ve nesnelerin interneti kavramları üzerinde yürütülen Ar-Ge faaliyetleri kapsamında iletişim protokolleri, bulut güvenliği, veri analitiği, robotik, yapay zeka ile ilgili alanlardaki uzmanlıklarımızın artırılması ve yaratılan katma değerin katlanarak yükseltilmesi için gerekli ekosistemlerin kurulumu için sürekli olarak Ar-Ge çalışmaları yürütülmektedir.

Arçelik'in, uluslararası Ar-Ge ağını genişletme çalışmaları kapsamında, Türkiye, İngiltere, Çin, Tayvan, Amerika ve Portekiz'deki 19 adet Ar-Ge merkezi ve 1500'den fazla Ar-Ge çalışanı bulunmaktadır. Dünya çapındaki ekosistemlerin güçlendirilmesi, dünyanın önde gelen üniversitelerindeki yeteneklere erişilmesi ve dünyanın farklı bölgelerinde gelişmekte olan teknolojileri erken aşamada yakalayarak yenilikçi ürünlerin tasarlanmasındaki rekabetçi avantajın artırılması hedeflenmekte ve üniversiteler ile açık yenileşim kapsamında çeşitli iş birlikleri gerçekleştirilmektedir.

Yapılan tüm Ar-Ge çalışmaları sonucunda Arçelik, Dünya Patent Ligi'ndeki (WIPO, World International Patent Organization) ilk 100 şirket arasında tek Türk şirketi olarak 67. sırada yer almaktadır. Teknolojinin hızla geliştiği ve rekabetin çok yoğun olduğu bu ortamda, listede bir önceki yıl yer alan bazı şirketler sıralamada geriye giderken, Arçelik, geçtiğimiz yıl 71. sıradayken, bu yıl 4 sıra ilerleyerek 67. sıraya yerleşmiştir.

5. Yurtdışı Yatırımlara Sağlanan Teşvik Örnekleri: Çok Fark Yaratan Teşvikler Var mı?

Arçelik tarafından yatırım yapılan ülkelerde yatırım teşvikleri ve farklı diğer teşviklerden faydalanılmaktadır. Romanya'da, büyük ölçekli yatırımlara sağlanan nakdi teşvik, birikmiş karın yatırım harcaması için kullanılması durumunda oluşan yatırım harcamasının bir kısmının vergiden düşülmesini sağlayan teşvik, Ar-Ge harcamalarının kurumlar vergisinden indirilmesi, Ar-Ge çalışanlarına gelir vergisi muafiyeti gibi teşviklerden faydalanılmaktadır.

Güney Afrika'da, nakdi teşvik ve Ar-Ge harcamalarının kurumlar vergisinden indirilmesi teşviklerinden faydalanılmıştır.

Hindistan'da, makine ve teçhizat alımlarında uygulanan nakit teşvik bulunmaktadır. Ayrıca, faiz desteği, KDV desteği, işveren sosyal güvenlik prim desteği, %100 damga vergisi iadesi ve elektrik harcamalarına yönelik destekler öne çıkmaktadır.

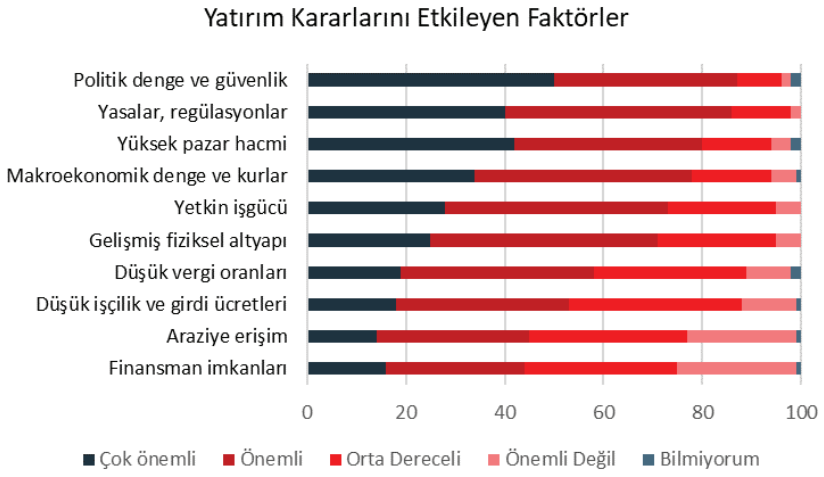
Pakistan'da, fabrika, makine, ekipman alımlarının belirli bir oran dahilinde kurumlar vergisinden indirilmesine yönelik bir teşvikten faydalanılmaktadır.

Tayland'da, yatırımın başladığı tarihten itibaren 8 yıllık kurumlar vergisi istisnası, indirimli personel gelir vergisi, üretimde kullanılacak ithal edilen hammadde gümrük vergisi istisnası, makine ekipman alımlarında KDV istisnası gibi istisnalardan faydalanılmaktadır.

Yapılan uluslararası yatırımlar nedeniyle farklı ülkelerin teşvik sistemlerini inceleme imkanımız oldu. Görünen o ki, teşvikler arasında büyük farklar bulunmamaktadır. Ayrıştırıcı olanlar, rekabetçilikte ön plana çıkanlar olsa da aslında sağlanan teşviklerin tamamı bilinmektedir.

6. Düşük Vergi Oranlarının Yatırım Kararları Üzerindeki Etkisi Hangi Seviyede?

Dünya bankası tarafından 2018 yılında yayınlanan Küresel Rekabet Raporu'na göre, düşük vergi oranları, yatırımcıların kararlarını etkileyen faktörler arasında 7. sırada yer almaktadır. Öte yandan, nitelikli işgücünün etkinliği, yatırımcılar açısından vergi teşviklerinden daha öncelikli bir konumda olup, beşinci sırada yer almaktadır[9]. Yukarıda Arçelik'in yatırım kararlarını etkileyen faktörler etraflıca ele alınmıştı. Sadece bu veriye baktığımızda bile vergi teşviklerini, yatırım kararları üzerinde en öncelikli faktör olarak görmek doğru olmayacaktır.



7. Yurtdışı Yatırımların Kaynak Ülkeye Etkisi Var mı?

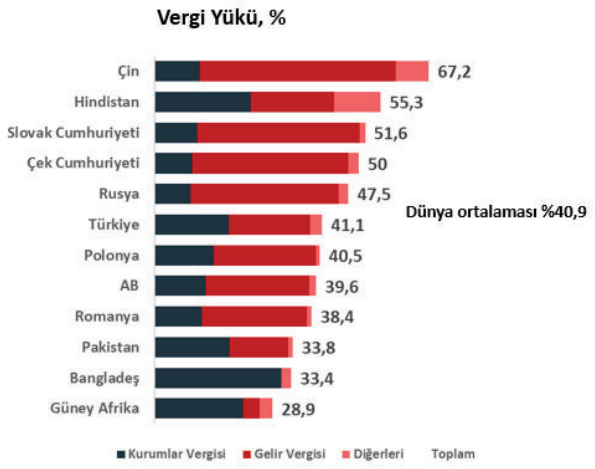
Dünya Bankası'nın 2018 yılında yayınladığı Küresel Yatırım Rekabet Raporu'na göre, yurtdışına yapılan yatırımların, kaynak ülkeye ihracat ve teknolojik bilgi birikimi konularında

[9] World Bank Group, 2017-2018 Global Investment Competitiveness Report, Foreign Investor Perspectives and Policy Implications, https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28493 (e.t. 10.05.2019)

pozitif etkiler yapabildiği belirtilmektedir. Arçelik'in dünya genelindeki Ar-Ge yatırımları ile elde ettiği en çok uluslararası patent başvurusu yapan şirket olma başarısı bu kapsamda raporda örnek gösterilmiştir.[10] Ayrıca kaynak ülkeden yapılan tamamlayıcı ürün ihracatı da kaynak ülkeye önemli bir ekonomik etki sağlamaktadır. Diğer coğrafyalarda elde edilen karların kaynak ülkeye temettü geliri olarak getirilmesi bir diğer önemli avantajdır.

8. Basitleşmiş Vergi Teşvik Sistemi Daha Yararlı Olabilir mi?

Ülkelerin vergi yükleri karşılaştırıldığında, Türkiye ile 2000'li yılların başında benzer büyüme performansı sergilerken, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovak Cumhuriyeti gibi ülkelerdeki vergi yüklerinin Türkiye ile benzer veya Türkiye'den daha yüksek olmasına rağmen, 2018 yılında yayınlanan Küresel Vergi Rekabet Raporu'na göre, Polonya, Çek Cumhuriyeti ve Slovak Cumhuriyeti gibi ülkelerdeki vergi teşvik sistemlerinin karmaşıklık endeksi sıralamasında Türkiye'nin ilerisindedir[11].



Teşvik Karmaşıklık Endeksi

Polonya	**13**
Çek Cumhuriyeti	**14**
Slovak Cumhuriyeti	**15**
Türkiye	**32**

Arçelik'in yatırım yaptığı Çin, Hindistan, Pakistan, Rusya, Güney Afrika, Bangladeş gibi ülkelerin de içinde bulunduğu yukarıda yer alan grafik incelenecek olduğunda, vergi yükü dünya ortalamasının da üzerinde olan ülkelerde yatırımların olduğu görülmektedir. Bu resim, düşük vergi oranlarının/vergi teşviklerinin şirketlerin yatırım kararlarını etkileyen kriterler arasında tek öncelikli konu olmadığını göstermek açısından önemlidir. Öte yandan, basit ve hedefe yönelik vergi teşvik sistemleri, yatırımcılar açısından diğer tüm koşulların benzer

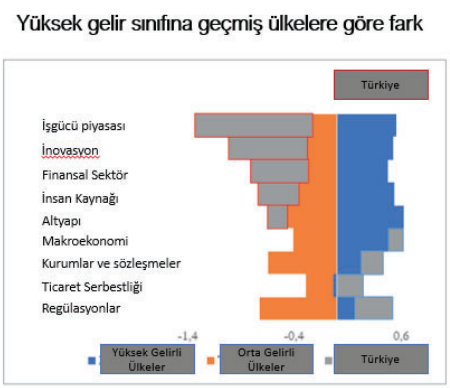
[10] World Bank Group, 2017-2018 Global Investment Competitiveness Report, Foreign Investor Perspectives and Policy Implications, https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28493 (e.t. 10.05.2019)
[11] World Economic Forum Global Competitiveness Report, International Tax Competitiveness Index 2018, Paying Taxes 2018

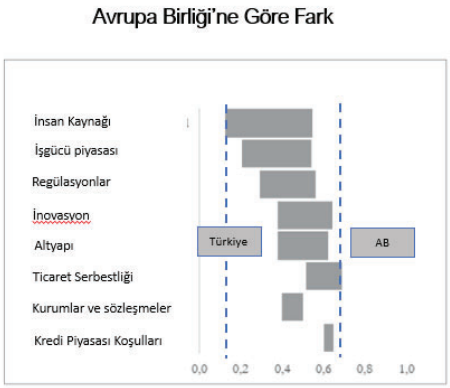
olduğu durumlarda ayrıştırıcı bir faktör olarak önemli bir rol oynayabilmektedir. Türkiye'nin de bu anlamda hedefe yönelik, sade, basit ve stratejik bir teşvik yapısını oluşturması benzer ülkelere göre tercih edilebilecek ülke olmasına imkan sağlayacaktır.

9. Türkiye Nitelikli İşgücü ve İnovasyon Konusunda Teşvikler ile Ön Plana Çıkmalıdır

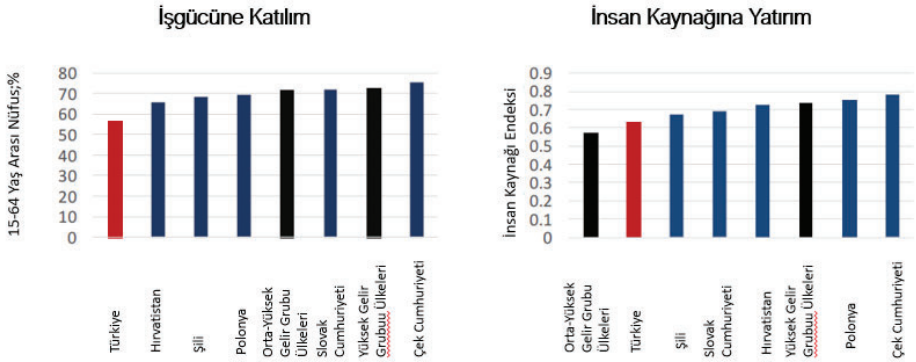
Dünya Bankası "Turkey Economic Monitor 2018" raporuna göre, Türkiye'nin nitelikli işgücü, işgücü piyasasının etkinliği, regülasyonlar, yenileşim gibi yatırımcılar açısından kritik önem arz eden konularda, Avrupa Birliği'nin geneline göre geride kaldığı görülmektedir. Aynı şekilde, işgücüne katılım, insan kaynağına yatırım gibi önemli ve kritik konularda Türkiye'nin daha ön planda olması yatırım kararları için önem arz etmektedir[12].

Özellikle dijital dönüşümün yaşandığı bu dönemde, küresel rekabetin ve gelişmekte olan ülkelerdeki daha nitelikli işgücü ile rekabet edebilmek için, endüstri 4.0 standartlarında çalışabilecek nitelikli işgücünün yetiştirilebilmesi Türkiye için kritik önem taşımaktadır.





[12] World Bank, Turkey Economic Monitor 2018
http://documents.worldbank.org/curated/en/566931547042740293/pdf/133555-TEMDECfinal.pdf (e.t. 10.05.2019)



Türkiye, Dünya Ekonomik Forumu tarafından yayınlanan Küresel Rekabet Endeksi'nde 140 ülke arasında 61. sırada yer almaktadır[13].

Teknolojik gelişmelerin oldukça hızlandığı, küresel rekabetin kritik duruma geldiği, global değer zincirlerinde katma değer yararak yer almanın ülkeler için en kritik konulardan biri olduğu bu dönemde, nitelikli işgücü yaratılmasını göz önünde bulunduran teşvik sistemlerinin kurgulanması büyük önem taşımaktadır.

Endüstri 4.0 devrimine uyum sağlayabilecek işgücünün yaratılabilmesi için mevcut işgücünün yeniden eğitilmesi, işgücünün mevcut yetkinliklerinin artırılması ve yeni yetkinliklerin kazandırılması büyük önem taşımaktadır.

Teşvik sistemlerine alışılagelmiş teşviklerin dışına çıkıp, uzun vadeli makroekonomik katkıyı en iyi sağlayabilecek çözümlerin bulunması, yeni teşvik mekanizmaları yaratılması uluslararası rekabetçilikte avantajlı duruma geçmek için bir ihtiyaçtır.

İyi yetişmiş insan kaynağı, bilim, teknoloji ve temel birimlerdeki yetkinlik, teknolojinin gelişimi ile birlikte şirketlerin iş yapış biçimleri ve ürün gamlarının teknoloji ile uyumlu olacak şekilde geliştirilmesi, yeni şirketler teşvik edilirken, hali hazırda kurulu kapasite ve istihdam yaratan şirketlerin de kapasite artışlarının ve nitelikli işgücü yaratma çalışmalarının desteklenmesi büyük önem taşımaktadır.

[13] World Economic Forum, Global Competitiveness Report 2018 http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf (e.t. 10.05.2019)

Kaynakça:

EUROMONITOR Shifting Market Frontiers, Asian Century, https://www.euromonitor.com/shifting-market-frontiers-asian-century/report (e.t. 10.05.2019)

GFK 2017 Review C Suite, GFK 2018 MDA Global European Overview, UN, World Urbanization Prospects 2018, https://esa.un.org/unpd/wup/Maps/CityGrowth/CityGrowth.aspx (e.t. 10.05.2019)

KHARAS Gertz, The Unprecedented Expansion of the Global Middle Class, Global Economy and Development at Brookings, Working Paper 100, Feb 2017

TÜRKBESD Basın Toplantısı, 18 Ocak 2019, www.turkbesd.org (e.t. 10.05.2019)

UNITED NATIONS Department of Economic and Social Affairs/Population Division World Population Prospects: The 2017 Revision, Key Findings and Advance Tables https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/WPP2017_KeyFindings.pdf (e.t. 10.05.2019)

WORLD BANK, Turkey Economic Monitor 2018, http://documents.worldbank.org/curated/en/566931547042740293/pdf/133555-TEMDECfinal.pdf (e.t. 10.05.2019)

WORLD BANK GROUP, 2017-2018 Global Investment Competitiveness Report, Foreign Investor Perspectives and Policy Implications https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28493 (e.t. 10.05.2019)

WORLD ECONOMIC FORUM, Global Competitiveness Report, International Tax Competitiveness Index 2018, Paying Taxes 2018

WORLD ECONOMIC FORUM, Global Competitiveness Report 2018, http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf (e.t. 10.05.2019)

WORLD HEALTH ORGANISATION, Ageing and Health, Key Facts, https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health (e.t. 10.05.2019)

KATILIMCI ÖZGEÇMİŞLERİ

Prof. Dr. Funda BAŞARAN YAVAŞLAR

Prof. Dr. Funda Başaran Yavaşlar, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mali Hukuk Anabilim Dalı Başkanı'dır. Kendisi aynı zamanda EATLP (Avrupa Vergi Hukuku Profesörleri Derneği) Akademik Kurulu'nda Türkiye temsilcisi, İKU/CEHAMER Vergi Suçları Seksiyonu'nun Başkanı, VEHUP'un kurucu üyesi ve icra kurulu üyesidir. Prof. Dr. Başaran Yavaşlar, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi ile İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nin lisans ve lisansüstü programlarında vergi hukuku profesörü olarak görev yapmaktadır. Kendisi, ayrıca, Marmara Üniversitesi'nin diğer birimleri ile Doğuş Üniversitesi, Aydın Üniversitesi ve Berlin Hür Üniversitesi'nin hukuk fakültelerinde misafir öğretim üyesi olarak lisans programlarında dersler vermiştir. Başaran Yavaşlar'ın ağırlıklı çalışma alanları, "vergilendirmenin anayasal çerçevesi", 'gelir vergisi hukuku", "kurumlar vergisi hukuku (özellikle transfer fiyatlandırması yoluyla örtülü kazanç ile diğer vergiyi dolanma araçları)", "vergi usul hukuku (özellikle uzlaşma ve vergi denetimi)" ile "vergi yaptırım hukuku"dur. Ayrıntılı bilgi için bkz. https://www.fundabasaran.com/ozgecmis

Ahmet EREN

Ahmet Eren, ilk ve orta öğrenimini Bitlis'te tamamladıktan sonra, 1964 yılında İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi'ni bitirmiştir. Aynı yıl Hesap Uzman Yardımcısı olarak girdiği Maliye Bakanlığı'nda 1967 yılında Hesap Uzmanı olmuştur. İki yıl askerlik hizmetinden sonra tekrar Hesap Uzmanlığı görevine dönen Eren, 1972 yılında Amerika Hükümeti'nin verdiği bursla A.B.D.'ye ekonomi dalında master öğrenimi görmek üzere gitmiş, 1974 yılında master derecesini aldıktan sonra yurda dönmüştür. 1975 yılında Kamu görevinden ayrılarak ailesinin yürütmekte olduğu sınai ve ticari işlerde çalışmaya başlamıştır. O tarihten bu yana birçok ticari ve sınai kuruluşunda yönetici olarak çalışan Eren, halen Eren Holding Yönetim Kurulu Başkanlığı ve Bitlis Eğitim Vakfı Başkanlığı görevlerini sürdürmekte olup; TÜSİAD, Popüler Müzik Sanatçıları Vakfı ve Hesap Uzmanları Vakfı gibi kuruluşların da üyesidir. 24.02.2001 – 02.06.2014 tarihleri arasında ÇEİS Yönetim Kurulu Başkanlığı görevini yürüten Eren, evli ve iki çocuk babası olup, iyi derecede İngilizce bilmektedir.

Prof. Dr. Mustafa ÇELEN

İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İngilizce İktisat Bölümü'nden 1992 yılında mezun oldu. Yüksek lisans ve doktora eğitimini Marmara Üniversitesi Maliye Bölümü'nde tamamladı. 2002 yılına kadar aynı bölümde araştırma görevlisi olarak çalıştı. ABD'de George Mason Üniversitesi'nde misafir öğretim üyesi olarak bulundu. Halen Marmara Üniversitesi'nde Rektör Yardımcısı olarak görev yapmaktadır. Başlıca araştırma alanlarını; vergi teori ve politikaları, vergi uygulamaları, Türk vergi sistemi, belediye tahvilleri, koşullu mali yükümlülükler, yolsuzluk, tek para sistemi altında maliye politikalarının uyumlaştırılması oluşturmaktadır.

Prof. Dr. Nevzat SAYGILIOĞLU

1974 Ankara İTİ Akademisi'nden mezun oldu. Aynı yıl Maliye Bakanlığı Hesap Uzman Yardımcılığını, 1977 yılında Hesap Uzmanlığını kazandı ve 1981 yılında Baş Hesap Uzmanı unvanını aldı. Brüksel, Washington (IMF'nin "Public Finance" programı) ve Paris'te (KDV) uzun dönemli araştırma ve programlara katıldı. 1986 yılında Gelirler Genel Müdürlüğü Daire Başkanı, 1990 yılında Genel Müdür Yardımcısı oldu. 5 Nisan 1994 kararlarıyla Hazine ve Dış Ticaret Müsteşar Yardımcılığına atandı. Her iki Müsteşarlığın müsteşar yardımcılıklarını yaptı, ayrıca Hazine Müsteşarlığını 6 ay vekaleten yürüttü. 1997 yılında Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürü oldu. 1999 yılında Turizm Bakanlığı Müsteşarlığına ve 2000 yılında da Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığına getirildi. 2004 ikinci yarısında kendi isteğiyle emekliye ayrılarak Gazi Üniversitesine profesör olarak geçti. 5 kez "yılın bürokratı" seçildi. Ayrıca 1986 yılında Gazi Üniversitesi'nden "doktora", 1989 yılında Ankara Üniversitesi'nden "doçent" unvanlarını aldı ve 2015 yılında da Atılım Üniversitesi'ne geçti. 35 yılı aşkın süredir çeşitli üniversitelerde ön lisans, lisans, yüksek lisans ve doktora dersleri verdi. Part time zamanlı olarak özel sektörde üst düzey görevler de üstlendi. Bireysel ve ortak 12 kitabı vardır. 20 yıla yakın zamandan beri de çeşitli gazete ve dergilerde yazı yazmaktadır. Halen "Dünya" gazetesinde haftalık yazılarını sürdürmektedir. Fransızca ve orta derecede İngilizce bilmekte olup, evli ve bir çocukludur.

İsa COŞKUN

1960 yılında Isparta'da doğdu. 1982 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İktisat ve Maliye Bölümü'nden mezun oldu. 1990-1991 yıllarında İngiltere Sheffield Üniversitesi'nde (İngiltere) yüksek lisansını (MBA) tamamladı. Halen Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde doktora çalışmasına devam etmektedir. 1982 yılında Maliye Bakanlığı Hesap Uzman Yardımcılığına, 1985 yılında Hesap Uzmanlığına, 1992 yılında Baş Hesap Uzmanlığına atandı. 1992-1994 yılları arasında o zamanki ismiyle Gelirler Genel Müdürlüğü'nde Daire Başkanlığı görevinde bulundu. 1994 yılında Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı Danışmanı ve 1995-2000 yılları arasında Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı'nda Yabancı Sermaye Genel Müdür Yardımcısı ve Genel Müdür Vekili olarak görev yaptı. 1993-1995 yılları arasında Bilkent Üniversitesi İşletme Fakültesi'nde öğretim görevlisi olarak ders verdi. 2000-2003 yılları arasında 3.5 yıl süresince Paris'te OECD (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı) nezdinde Türkiye Daimi Temsilciliği Ekonomi Müşavirliği görevini yürüttü. OECD'de ekonomi politikaları, ülkelerin makroekonomik analizleri, uluslararası yatırımlar, mali piyasalar ve vergilendirme konularında çalıştı. Fransa'dan dönüşünde, Hazine Müsteşarlığı Müsteşarlık Müşavirliği görevinde bulundu. 2005 yılında Maliye Bakanlığı Müsteşar Yardımcılığı'na atandı ve aynı zamanda Türkiye- Avrupa Birliği müzakerelerinde Maliye Bakanlığı AB Daimi Temas Noktası görevini yürüttü. 11 Şubat 2015 tarihinde Maliye Bakanlığı Müsteşarlığı'na vekaleten atandı ve 31 Ağustos 2015 tarihine kadar bu görevi sürdürdü. 2017 yılında kamu maliyesi ve kamu mali yönetimi alanında kurulması planlanan Uluslararası Maliye Mükemmeliyet Merkezi / Maliye Akademisi Projesi çalışmalarına başkanlık etti. 18 Ocak 2018 tarihinde Maliye Bakanlığı Vergi Konseyi Genel Sekreteri olarak atandı.16 Ağustos 2018 tarihinde de Yaşar Holding Başkan Yrd olarak çalışmaya başladı. 2012-2018 yılları arasında Türk Akreditasyon Kurumu (TÜRKAK), 2013-2016 yılları arasında Türkiye adına Avrupa Konseyi Emeklilik Fonu Yönetim Kurulu üyeliği görevinde bulunmuştur. İyi derecede İngilizce bilen Coşkun, evli ve bir çocuk babasıdır.

Dr. Luisa DRESSLER

Luisa Dressler, 2015'ten bu yana OECD'nin Vergi Politikası ve Yönetimi Merkezi'nde ekonomist olarak çalışmaktadır. Çalışmaları vergilerin çevre politikası aracı olarak kullanılması ve yatırım için vergi teşvikleri konularında yoğunlaşmaktadır. Daha önce, sürdürülebilir enerji politikalarının ekonomisi üzerine yazdığı tez ile Ekonomi alanında doktora derecesini aldığı Université libre de Bruxelles (Belçika) 'da araştırmacı olarak çalıştı. Araştırma alanları enerji piyasaları, kamu ekonomisi, çevre ekonomisi, endüstriyel organizasyondur. Dressler, Almanca, Fransızca ve İngilizce bilmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. https://sites.google.com/site/luisadressler/cv

Habib RAB

Habib Rab, Dünya Bankası'nın Türkiye'deki makroekonomi, finans ve kurumlarla ilgili faaliyetlerinde Program Lideri'dir. Asya ve Afrika'daki çalışmalarıyla, makroekonomi ve mali yönetim konularında 20 yıllık bir deneyime sahiptir. Ekonomik büyüme, kamu maliyesi ve yapısal reformlarla ilgili konularda analitik tecrübesi bulunmaktadır. 2008 yılında Dünya Bankası'na katılmadan önce İngiltere Devlet Ekonomi Servisi'nde, Yurtdışı Kalkınma Enstitüsü Üyesi olarak çalıştı. Londra Üniversitesi Akademisi ve Oxford Üniversitesi'nden İktisat alanında lisans ve yüksek lisans derecelerine sahiptir.

Sebastian JAMES

Dünya Bankası'nın Küresel Vergi Takımı'nda kıdemli ekonomisttir (vergi politikası). Vergilendirmenin yanısıra, yatırım politikası ve özel ekonomik bölgeler konusunda kesişen alanlar üzerinde çalışmaktadır. Vergi politikalarını ve vergi idarelerini biçimlendirme konusunda çok sayıda ülkeye danışmanlık yapmaktadır. Dünya Bankası'nın -vergi politikası analizine ilişkin çeşitli modeller geliştiren ve politika yapıcıların kapasitelerini inşa eden- Gelir Akademisi'ni yönetmektedir. Kendisi daha önce Hindistan Gelir İdaresi'nde memur olarak çalışmaktaydı. Harvard Hukuk Fakültesi'nde Uluslararası Vergi Programı'nı bitirmiş ve Harvard Üniversitesi'nde kamu politikası alanında doktorasını tamamlamıştır.

Prof. Dr. Sigrid C.J. HEMELS

Sigrid C.J. Hemels, Mali Özerklik ve Sınırları araştırma programına da başkanlık ettiği Erasmus Üniversitesi Rotterdam Hukuk Fakültesi'nde (Hollanda) vergi hukuku profesörüdür. 2018 yılı itibariyle Lund Üniversitesi İktisat ve İşletme Fakültesi'nde (İsveç) misafir öğretim üyeliği yapmaktadır (2020 yılına kadar devam edecektir). Ayrıca, Amsterdam'da bulunan Allen & Overy LLP'nin vergi ekibinin bir üyesidir. Vergi teşvikleri dahil çeşitli konularda sık sık yayın yapar ve dersler verir. Ayrıntılı bilgi için bkz. https://www.eur.nl/people/sigrid-hemels

Markus SUSILO

Birleşik Arap Emirlikleri, Körfez İşbirliği Konseyi diğer ülkeleri ve Batı Avrupa'da finansal hizmetler sektöründe 14 yıldan fazla mesleki deneyime sahiptir. Çeşitli KOBİ'ler ve çok uluslu şirketlere, varlıklarının mali ve yasal uygunluğunu sağlanması, yeniden yapılandırılması ve

yönetimi için bölgesel olarak destek vermiştir. Uzun yıllardır, BAE ve Avusturya'daki çokuluslu şirketlerde yönetim kurulu üyeliği ve şirket sekreteri olarak görev yapmaktadır. Muhasebe ve vergi alanında, birden fazla ülke için vergi uyumu ve vergi yapılandırma projelerini hem de yasal muhasebeyi koordine etmiştir. Akıcı Almancası sayesinde BAE'de Almanca konuşan topluluğun önemli isteklerine cevap veren Crowe Horwath'ın Alman Bürosu'nu kurmuştur.

İdris ŞENYURT

İdris Şenyurt, 1996 yılında Ankara Maliye Meslek Lisesi'ni, 2001 yılında da Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü'nü bitirdi. 2010-2012 yılları arasında ABD'de Loyola Üniversitesi Chicago'da muhasebe (MSA) dalında master yaptı. Bir süre Vergi Denetmen Yardımcısı olarak çalıştıktan sonra, 2002 yılında açılan giriş sınavını kazanarak Hesap Uzman Yardımcılığı'na ve yeterlik sınavında başarı göstererek 25.01.2006 tarihinde Hesap Uzmanlığı'na atandı. 2008 ve 2009 yıllarında Maliye Bakanı Danışmanı olarak görev yaptı. Master programını bitirdikten sonra Vergi Denetim Kurulu Başkanlığında Strateji ve Dış İlişkiler Koordinatörü olarak görev yapmaya başladı. 2014 yılının Ocak ayında Gelir İdaresi Başkanlığında Grup Başkanı olarak, Aynı yılın Mart ayında ise Daire Başkanı olarak atandı. Halen bu görevine devam etmektedir. Gelir İdaresi Başkanlığı'nda katma değer vergisi, özel tüketim vergisi, gelir ve kurumlar vergisi, çifte vergilemeyi önleme ve diğer uluslararası anlaşmalar, transfer fiyatlandırması ve uluslararası bilgi değişimi konularından sorumlu olmuştur. Yeminli mali müşavirlik ve bağımsız denetçi sertifikalarına sahiptir. Atılım Üniversitesi Hukuk Fakültesi öğrencisidir.

Mehmet Yurdal ŞAHİN

Mehmet Yurdal Şahin, 1968 yılında Kırşehir'de doğdu. 1985 yılında Kırşehir Lisesi'nden, 1989 yılında Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi'nden mezun oldu. Aynı Üniversite'de yüksek lisans ve doktora eğitimini tamamladı.1993 yılında Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın açmış olduğu sınavı kazanarak, uzman yardımcısı olarak göreve başladı. 1996 yılında uzman yeterlilik sınavını vererek Hazine Uzmanı kadrosuna atandı. Hazine Müsteşarlığı'nda, 1993 yılından 2001 yılına kadar Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü'nde uzman yardımcısı, uzman, şube müdürü olarak görev yaptı. 2001 yılında Daire Başkanı, 2010 yılında ise Genel Müdür Yardımcılığı görevine atandı. Şubat 2018'den beri, önce Ekonomi Bakanlığı daha sonra da Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesinde Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü'nde Genel Müdür vekili olarak görev yapmaktadır. Konusu ile ilgili yayımlanmış kitap, makale ve araştırmaları bulunmaktadır. Ayrıca birçok kez yurtdışında değişik toplantılarda Türkiye'yi temsil etmiştir.

Steven YOUNG

Bosch Türkiye ve Ortadoğu Başkanı Steven Young, Avustralya'nın Wollongong Üniversitesi'ndeki mühendislik fakültesinden mezun olduktan sonra, Sydney Teknoloji Üniversitesi'nde ve ardından Avustralya Yöneticilik Enstitüsü'nde eğitimine devam etmiştir. Young'ın Avustralya Deakin Üniversitesi'nden 'Yönetim' alanında lisansüstü derecesi de bulunmaktadır.

Steven Young, 1988 yılında Avustralya Mannesmann'da özel proje mühendisi olarak başladığı kariyerini, 1994 yılına kadar aynı şirkette, Almanya dâhil, çeşitli pozisyonlarda üstlendiği görevlerle sürdürdü. 1994 yılında Mannesmann Rexroth'un Almanya'daki merkezinde göreve başlayan Young, 1995 yılında yine aynı şirket bünyesinde Türkiye'ye Genel Müdür olarak transfer oldu. 2001 yılında Bosch ve Rexroth birleşmesinin ardından Bosch Rexroth Sanayi Otomasyon A.Ş. Genel Müdürü olarak yeni yapılanmada görevini devam ettirdi. 1 Temmuz 2011'den 31 Aralık 2014'e kadar Bosch Grubu Türkiye Temsilciliği ve Bosch Sanayi ve Ticaret A.Ş. Genel Müdürlüğü görevini yürüten Steven Young, 1 Ocak 2015 itibarıyla Bosch GrubuTürkiye ve Ortadoğu Başkanı olarak atandı.

2015 yılında G20/B20 2015 Türkiye İstihdam Görev Ekibi Eşbaşkanlığı'nı üstlenen Young, Kasım 2015'ten itibaren DEİK Türkiye-Almanya İş Konseyi Başkanlığı görevini sürdürmektedir. 2013-2016 yılları arasında AHK (Türk Alman Sanayi ve Ticaret Odası) Başkan Yardımcılığı görevini, 2017-2019 yılları arasında ise YASED (Uluslararası Yatırımcılar Derneği) Yönetim Kurulu Başkan Vekili görevini üstlenen Steven Young, aynı zamanda, TÜSİAD/TCCI (Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği) Kurucular Kurulu Üyesi ve Özel Alman Lisesi İdare Derneği Yönetim Kurulu Üyesi'dir. Evli ve 2 çocuk babası olan Steven Young, Türkçe, İngilizce ve Almanca bilmektedir.

Prof. Dr. Ahmet KIRMAN

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden mezun olan Dr. Ahmet Kırman, AB Rekabet Hukuku dalında yüksek lisans, Ticaret Hukuku dalında doktora yapmış, Mali Hukuk alanında Doçent ve Profesör unvanlarını kazanmıştır. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde Öğretim Üyeliği, Ana Bilim Dalı ve Maliye Bölüm Başkanlığı, Enstitü Müdürlüğü, Bölüm Başkanlığı, Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde Öğretim Üyeliği yapan Dr. Kırman, çalışma hayatına 1981 yılında Danıştay bünyesinde hakim olarak başlamıştır. Sonrasında Türkiye İş Bankası A.Ş.'nin çeşitli kademelerinde bulunan Dr. Kırman, bankacılık ve sigortacılık alanında uzun süre görev yapmış, Türkiye İş Bankası A.Ş., Milli Reasürans T.A.Ş., Destek Reasürans A.Ş., Petrol Ofisi A.Ş. Yönetim Kurulu Başkanlıkları'nın yanı sıra, Anadolu Sigorta A.Ş. gibi birçok şirketin Yönetim Kurulu Üyeliği görevlerinde bulunmuştur. 2006'dan 2011 yılına kadar Türkiye Şişe ve Cam Fabrikaları A.Ş.'de Yönetim Kurulu Başkanı ve Murahhas Üye, 2011 yılından bu yana da Yönetim Kurulu Başkan Vekili ve Genel Müdür görevlerini sürdüren Dr. Kırman, Soda San. A.Ş., Trakya Cam San. A.Ş., Anadolu Cam San. A.Ş., Paşabahçe Cam San. ve Tic. A.Ş. ve bir bölüm Topluluk şirketlerinin Yönetim Kurulu Başkanlığı görevlerini de ifa etmektedir. Yönetim döneminde stratejik yatırım hamleleriyle üretim faaliyetleri gerçekleştirilen ülkeler arasına; Batı Avrupa'da Almanya ve İtalya, Doğu Avrupa'da Macaristan, Slovakya, Romanya, Ukrayna, Balkanlar'da Bosna-Hersek, Kuzey Afrika'da Mısır ve Güneydoğu Asya'da ise Hindistan dahil edilmiştir. Türkiye ile birlikte üretim yapılan ülke sayısı 4'ten 13'e çıkarken, üretim tesislerinin sayısı ise 26'dan 43'e yükselmiştir. Bu doğrultuda cam ve kimyasallar üretim hacmi ikiye katlanırken, çalışan sayısı da 15 binden 22 bine ulaşmıştır. Aynı zamanda ICC Türkiye Milli Komitesi Yönetim Kurulu'nda, TEPAV Mütevelli Heyeti ve Yönetim Kurulu'nda, BTHE'de, IAV Yönetim Kurulu'nda, Avcılık ve Atıcılık Federasyonu Hukuk Kurulu ve Yönetim Kurullarında başkanlık ve üyelik yapan Dr. Kırman'ın yayımlanmış 12 kitabı, çok sayıda makale ve benzeri akademik çalışması, çok sayıdaki bilimsel ve iş toplantılarında konuşmacı sıfatı ile katkıları bulunmaktadır.

Dr. Fatih Kemal EBİÇLİOĞLU

Çalışma hayatına 1989 yılında Maliye Bakanlığı'nda başlayan Fatih Kemal Ebiçlioğlu, 2002 yılına kadar Hesap Uzman Yardımcısı, Hesap Uzmanı ve Baş Hesap Uzmanı olarak görev yapmıştır. 1998-2002 yılları arasında yarı zamanlı olarak Hacettepe, Bilkent ve Atılım Üniversitelerinde öğretim görevlisi olarak çalışmıştır.

Koç Holding'e 2002 yılında Mali Grup Koordinatörü olarak katılmış, 2004-2005 yıllarında Koç Holding Denetim Grubu Koordinatörü ve 2005-2015 yıllarında Arçelik Genel Müdür Yardımcısı (CFO) görevlerini üstlenmiştir. Şubat 2015'ten bu yana Koç Holding Dayanıklı Tüketim Grubu Başkanı olarak görev yapmaktadır.

Fatih Kemal Ebiçlioğlu, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde lisans ve Virginia Commonwealth Üniversitesi'nde finans alanında yüksek lisans eğitimlerinin ardından Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde finans-muhasebe alanında doktora derecesini elde etmiştir. Fatih Ebiçlioğlu, TÜSİAD ve TİM Yönetim Kurulu Üyesidir.

GÜRELİ
YEMİNLİ MALİ MÜŞAVİRLİK
ve
BAĞIMSIZ DENETİM
HİZMETLERİ A.Ş.

36.yıl

Merkez Ofisi

Spine Tower Büyükdere Cad.
59. Sok. No:243 Kat:25-26-28
Maslak 34398 Sarıyer/İstanbul
T:444 9 475 - (0212) 285 01 50 F: (0212) 285 03 40-43
gym@gureli.com.tr

www.gureli.com.tr | gureliymmas | @GureliYMMAS | gym@gureli.com.tr

Bu kitap Güreli Yeminli Mali Müşavirlik ve Bağımsız Denetim Hizmetleri A.Ş sponsorluğunda bastırılmıştır.