

TEŞVİK YASASINDA 6. BÖLGE DESTEKLERİ VE ELAZIĞ'IN DESTEK KAPSAMI DIŞINDA KALMASI HALİNDE İL EKONOMİ VE SANAYİSİNİ BEKLEYEN RİSKLER RAPORU

Tarih: 24 Ağustos 2020

Konu: Teşvik Yasası Kapsamına 6. Bölge ile 4. Bölge Kıyaslaması

21 Ağustos 2020 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2846 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararı Elazığ'da OSB'lerde yapılacak yatırımların 6. Bölge teşvik uygulamalarından yararlanma imkanına son verilmiştir.

Söz konusu kararın 6. Maddesi'nde 22 Şubat 2017 tarih 2017/9917 sayılı karar ve 20 Ocak 2018 tarih 2017/11133 sayılı karar ile 18. Maddesine eklenen 4.fıkra (*Cazibe Merkezleri Programı kapsamında yer alan 4 üncü ve 5 inci bölge illerindeki organize sanayi bölgeleri ile Kilis ilinde yer alan organize sanayi bölgelerinde gerçekleştirilecek yatırımlar, 6 ncı bölge şartlarında 6 ncı bölgede uygulanan desteklerden aynı oran, miktar ve sürelerde yararlanır. İkinci fıkra hükümleri, bu fıkra kapsamında gerçekleştirilecek yatırımlarda uygulanmaz*). *Cazibe Merkezleri Programında, kapsamında 4. ve 5. Bölge illeri, Elazığ, Malatya, Erzurum, Erzincan, Bayburt, Tunceli, Gümüşhane, Adıyaman illerini kapsamaktadır.*) yürürlükten kaldırılmıştır. Söz konusu karar ile Elazığ'ın de içinde bulunduğu Cazibe Merkezi Programı kapsamında olan 4. ve 5. Bölge illerindeki yatırımların 6. Bölge desteklerinden yararlanma imkanı 21 Ağustos 2020 itibari ile sonra erdirilmiştir.

Aynı şekilde, 2012/3305 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar ile en yoğun teşviklerin uygulandığı iller listesinden çıkarılmış, İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (SEGE-2011) çalışmasının baz alındığı bölgesel teşvik sisteminde dördüncü kademe teşviklerin uygulandığı iller arasında yer verilmiştir. Teşvikte en avantajlı bölge olma niteliğinin kaybedilmesinin yatırımlara etkisi gözlenebilir seviyede olmuştur. İmalat Sanayinde teşvik belgeli yatırımların 2012 ve öncesi yıllık 250-350 seviyesindeki ilave istihdam öngörüsü, 2014-2016 yıllarında 100'lü seviyelere gerilemiştir. Hazır giyim sektöründe komple yeni yatırımların bölgesel teşvik kapsamından çıkarılması, sektördeki yeni yatırımları durma noktasına getirmiş, mevcut tesisler 6. Bölge teşviklerinin uygulandığı illere yatırımlarını kaydırma planları yapmışlardır. Teşvik sisteminin etkisi ile sanayi yatırımları ve istihdam özelinde **2014, 2015 ve 2016 yıllarının, Elazığ için kayıp yıllar olduğu söylenebilir.** (2013 Yılı, Banvit ve SYCS Çimento yatırım teşvik belgeleri ile yatırım için görece daha iyi bir yıl olmuştur.)

Yatırım teşvikleri açısından 2017 yılı Elazığ için dönüm niteliğindedir. 22 Şubat 2017 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2017/9917 sayılı "*Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar*" yürürlüğe konularak Elazığ'nın da içinde bulunduğu Cazibe Merkezi İller için OSB'lerde yapılacak belirli sektörlerdeki yatırımların 6. Bölge desteklerinden faydalanmasına olanak sağlanmıştır.

E. Yalın

20 Ocak 2018 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 2017/11133 sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” ile sektör ayrımı kaldırılarak konfeksiyon, iplik, plastik, hazır beton gibi yatırımların OSB’de yatırım yapılması koşuluyla 6. Bölge desteklerinden yararlanılmasına olanak sağlanmıştır. Karar, OSB’de gerçekleştirilen yatırımların 6. Bölge şartlarında 6. Bölgede uygulanan desteklerden aynı oran, miktar ve sürelerde yararlanma olanağını getirmiştir. Bu değişiklik sonrası Elazığ’da tekstil ve hazır giyim sektöründeki yatırımlar büyük artış göstermiş, OSB arsa tahsis başvuru talepleri yoğunlaşmıştır.

6. Bölge teşvikleri yatırımcıları kurumlar vergisi ödemek yerine yeni yatırım yapmaya teşvik ederken özellikle işçilik maliyetlerinin **%35-40** seviyesinde azalmasına neden olmaktadır. 2020 yılı için bir işçinin %5 düzenli Ödeme İndirimi teşviki ile **3.458,03 TL** olan işverene yükünü 6. Bölge teşvik desteği ile yapılan yatırımlar için **1022,69 TL** azaltmaktadır ve bu destek 10 yıl boyunca herhangi bir tutar sınırlaması olmadan devam etmektedir.

2017-2020’nin ilk altı ayı içerisinde Elazığ özelinde **imalat sanayinde** alınan teşvik belgeleri incelendiğinde toplam istidam öngörüsü **4.882** kişi, sabit yatırım tutarı öngörüsü **1,3 milyar TL** belge adedi ise **71’dir**. 6. Bölge desteklerinin etkisi ile 2017 yılından itibaren alınan teşvik belgesi sayısı yıl bazında **3 katına** çıkmıştır. Sabit yatırım tutarlarında 2013 yılı hariç tutulduğunda ise yıl bazında ortalama kırk katlık artış gözlemlenmektedir. 6. Bölge desteklerinin emek yoğun sektörlerle daha fazla avantaj sağlamanın etkisi ile teşvikli yatırımların ilave istihdam sayısı yıllık yüz mertebesinde iki bine yükselmiştir.

Tablo 1: Elazığ İmalat Sanayi Teşvik İstatistikleri

Yıl	Toplam Belge Adedi	Toplam Sabit Yatırım Tutarı (Milyon TL)	Toplam İstihdam
2010	18	42	360
2011	15	38	259
2012	15	62	331
2013	10	448	980
2014	10	19	191
2015	8	24	128
2016	9	37	87
2017	18	173	868
2018	24	204	1.714
2019	23	834	2.073
2020	6	97	227

E. Yalın

Elazığ 2020 Ağustos Ayından itibaren 6. Bölge'den 4. Bölge'ye alındığı, dolayısıyla daha az miktarda desteğe tabi olduğu bir durum ele alındığında, **2012-2017 döneminde olduğu gibi mevcut yatırımcıların yatırımlarında sürekliliği sağlayamayacakları, orta ve uzun dönem için alternatif yatırım yeri arayışına başlayacakları değerlendirilmektedir.**

Tablo 2: 7 milyon TL'lik Yatırım Senaryosu İçin Yatırıma Katkı Tutarı Karşılaştırması

	6. Bölge Destekleri İle OSB'de Yapılan Yatırım	6. Bölge Destekleri Olmadan OSB'de Yapılan Yatırım (Bölgesel Teşvik)	6. Bölge Destekleri Olmadan OSB'de Yapılan Yatırım (Genel Teşvik)
Yatırım Yeri	ELAZIĞ	ELAZIĞ	ELAZIĞ
OSB içi veya Bir alt bölge desteği mi?	Evet	Evet	Evet
Yararlanılacak Teşvik Bölgesi	4. Bölge	4. Bölge	4. Bölge
Öngörülen İstihdam Sayısı	100	100	100
Gümrük Vergisi Oranı	-	-	-
KDV	-	-	-
Makine-Ekipman Tutarı (Yerli)	2.000.000	2.000.000	2.000.000
Makine-Ekipman Tutarı (Yabancı)	2.000.000	2.000.000	2.000.000
Arsa/Arazi Tutarı			
İnşaat	2.000.000	2.000.000	2.000.000
Sabit Yatırımlar Toplamı	7.000.000	7.000.000	7.000.000
Faiz Desteğine Esas Tutar	4.900.000	4.900.000	4.900.000
Aylık vade sayısı	60	60	60
İşveren Payı	456	456	456
İşçi Payı	412	412	412
Gelir Vergisi Stopajı	155	155	155
KDV Muafiyeti	720.000	720.000	720.000
Gümrük Vergisi Muafiyeti	40.000	40.000	40.000
Vergi İndirimi	3.000.000	2.400.000	-
SGK İşveren Prim Hissesi Desteği	5.474.040	2.450.000	-
SGK İşçi Prim Hissesi Desteği	4.944.240	-	-
Faiz Desteği Tutarı	857.500	490.000	-
Gelir Vergisi Stopajı Desteği	1.854.000	-	-
TOPLAM YATIRIMA KATKI TUTARI	16.889.780	6.100.000	760.000
YATIRIMA KATKI ORANI	241%	87%	11%

7 milyon sabit yatırım tutarı, 100 istihdamlı yatırım senaryosu için 6. Bölge ve 4. Bölge teşvikleri karşılaştırıldığında, yatırıma katkı oranı %240 seviyesinden %80 seviyesine E. Yalın

düşmektedir ve bu durum 6. Bölge teşviklerinin yatırımcı açısından cezbediciliğin göstergesi niteliğindedir:

-Son 10 yıldaki teşvik istatistikleri incelendiğinde, CMP kapsamındaki 8 ilin 6. Bölge desteklerinden yararlanmaya başlaması, beklenin aksine 6. Bölge illeri olan Diyarbakır, Van, Mardin, Şanlıurfa, Batman, Siirt, Ağrı, Muş, Kars, Bitlis, Şırnak, Iğdır, Hakkari, Ardahan ve Bingöl illerinde yatırımları azaltmadığı, bilakis yatırımcıların dikkatini Doğu ve Güneydoğu illerine çekerek topyekûn bölgede yatırımların artmasına sebep olduğu gözlemlenmiştir.

-21 Ağustos 2020 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 2846 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanı Kararı ile Elazığ ve diğer Cazibe Merkezleri 6. Bölge teşvik uygulamalarından yararlanmasının yanı sıra birtakım söz konusu karar başka majör değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda bazı illerin 6’lı bölge sisteminde yerleri değiştirilmiştir.

-Söz konusu karar ile Elazığ’ın yatırımlar için cazibesi düşmüş, 2017 öncesi dönemde olduğu gibi yatırım için en avantajlı bölge olmaktan çıkarılmıştır.

-Sigorta Primi İşçi Hissesi ve Gelir Vergisi Stopajı destekleri kaldırılmış, teşvik belgeli yeni yatırımlar için işçi başı maliyet **566,52 TL artacaktır**. Yine ilimizde uygulanan 6.Bölge teşvikler baz alınarak yapılan bazı yatırımların atıl kalması söz konusudur. Bu şartlarda Elazığ 2. OSB’nin yatırım alması ve 1. OSB’deki ilave alanların yatırımcılara tahsis edilmesi oldukça zor görülmektedir.

-Yine ilimizdeki hızlı istihdam oluşturan ve 6.Bölge desteklerinden dolayı ilimize gelen konfeksiyon yatırımları, mezkur karar ile gelen dezavantajlardan kaynaklı ilimizi tercih etmeyeceklerdir. 24 Ocak Depremi ile ilimizde oluşan işsizliğe hızlı çözüm sağlama amacıyla projelendirilen ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ve Fırat Kalkınma Ajansı tarafından desteklenen **Tekstil Vadisi Projesi** beklenen etkinin çok gerisinde istihdam oluşturabilecektir.

ELAZIĞ TİCARET VE SANAYİ ODASI OLARAK ÖNERİLERİMİZ

1. Teşvik uygulamaları kapsamında 1999 yılından beri Elazığ sürekli mağduriyet yaşamış bir ildir. Bu tarihten sonra Elazığ’ın mağduriyeti resmi istatistiklerle tespit edilmiş ve yapılan düzenlemeler ile ilin talebi karşılanmıştır. Ancak bu süre içerisinde atıl alan Üsküdar’ı geçmiş, düzenleme Elazığ’a kısmi fayda sağlamıştır. Elazığ’ın bulunması gereken destek sınıflamasının dışında kalması hep mağduriyet yaratmış ve bu süreç üç teşvik döneminde de yaşanmıştır. 1999 yılından sonra alınan Teşvik Belgelerinde bu durum görülmektedir. Bu düzenleme de Elazığ’ın yine çok ciddi manada mağduriyetine neden olacak, daha sonra yapılacak yeni bir düzenleme ilin kaybının telafisine imkan vermeyecektir.

E. Yalın

2. 24 Ocak 2020 tarihinde Elazığ çok ciddi bir deprem felaketi ile karşı karşıya kalmıştır. Bu felaketin yaralarının sarılması noktasında devletimizin çok değerli destekleri olmuş, COVID-19 süreci ile birlikte Ülke genelinde verilen desteklerle ilimiz iş dünyası bu desteklerden istifade etmiştir. Elazığ depremi sonuçları itibarı ile yaklaşık 5.500 işyerinin yıkılması, 40 bin bağımsız meskenin ağır hasar alması ve yıkılması ile sonuçlanmış ve yaklaşık 100 bin kişinin göç hareketine neden olmuştur. Deprem bu yıkıcı etkilerinin ortadan kaldırılması ve ilin normalleşme sürecine geçmesinin iyimser 5 yıl zaman alacağı ön görülmektedir. Bu süreçte ilimizin cazibesini koruması, işsizliğin artmaması, kaynakların ekonomiye kazandırılması ve yeni yatırımlarla ilin kalkınma ve gelişmesinin devamı için yeni tedbir ve destekler beklerken, bu karar iş dünyası üzerinde çok olumsuz bir etki yaratmıştır.
3. Teşvik ile ilgili bahse konu değişikliğin yapıldığı 22 Şubat 2017 tarihi Elazığ için milattır. Temelde cari açığı azaltmayı hedefleyen bir yaklaşıma sahip olan yeni teşvik sistemi, bir anlamda, cari açık hedefi üzerinden giderek, ithal ikame politikalarını hayata geçirmekle, yerli sanayi çeşitlendirmesini sağlamakla istihdam artışını da hedeflemiştir. İstanbul, Bursa, Kocaeli gibi illerde ileri teknoloji ürünlerin üretiminde küresel rekabetçiliğin artırılması hedeflenirken, Elazığ, Erzurum, Malatya gibi çevre illere göre sanayisi gelişmiş cazibe merkezlerinde emek yoğun, düşük ve orta teknoloji seviyesindeki sektörlerde 6. Bölgenin getirdiği maliyet avantajı ile küresel pazarlardaki pay artırılabilir. 2018/11201 Sayılı Cazibe Merkezleri Programı ¹Kapsamında Yatırımların Desteklenmesi Hakkında Karar'da (Söz konusu karar hala yürürlüktedir. Özellikle firmalara enerji desteği sağlamak üzere yürürlüğe giren karar, pratikte hiç uygulanmamıştır. Ancak söz konusu karar, ilimizin 6.Bölge Desteklerini tekrar elde edebilmesi için geliştireceği önerilere dayanak teşkil edebilecek tek resmi belge niteliğindedir.) değişiklik yapılarak öne çıkan sektörlerde uygun görülen yatırımların CMP illerinde 6. Bölge teşviklerinden yararlanmasına olanak sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir. Söz konusu değişik önerisi kapsamında **sigorta primi** ve **gelir stopajı destekleri** 10 yıl yerine 7 yıl uygulanabilir.
4. 6. Bölge illeri ile komşu ve aynı bölgede yer alan ilimizin 4.Bölge Destekleri ile Diyarbakır ve Şanlıurfa gibi görece gelişmiş komşu illeri rekabet etmesi mümkün görülmemektedir. Bu nedenle söz konusu kararın olumsuz etkileri ilimizde daha fazla görülecektir. Bu gerçekler göz önüne alınarak, 6.Bölge illerine komşu Elazığ gibi illere ara bir **6. Bölge Teşvik Uygula** formülünün geliştirilmesi uygun olacaktır. İki komşu il arasında yumuşak bir geçiş sağlayacak bu ara bölge teşvik uygulaması kapsamında, sadece 6. Bölge illerine sağlanan SGK işçi ve gelir vergisi stopajı desteğinin 7 yıl süre ile Elazığ'daki belirli istihdam yoğun sektörlerdeki yatırımcılara verilmesi önerilmektedir.
5. Bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında, EK-7'de (21 Ağustos 2020 tarih 2846 Sayılı Karar ile "Alt bölge Desteğinden Yararlanabilecek İlçeler" Ek-7'de sıralanmıştır.) yer alan illerinin ilçelerinde gerçekleştirilecek yatırımlar ilçenin bulunduğu ilin bir alt bölgesine sağlanan

bölgesel desteklerden; söz konusu ilçelerin organize sanayi bölgelerinde veya endüstri bölgelerinde gerçekleştirilecek yatırımlar ise bulunduğu ilin iki alt bölgesine sağlanan bölgesel desteklerden yararlanır. Ek-7'de Elazığ Merkez İlçesi dışındaki 7 İlçe yer almaktadır. Bu durum Elazığ Merkez ilçesi dışındaki ilçelerde yapılacak yatırımların 5. Bölge teşviklerinden yararlanmasına olanak sağlamaktadır. Eğer söz konusu ilçelerde OSB kurulması durumunda sigorta primi desteği ve gelir vergisi stopajı desteği hariç tutulmak kaydı ile 6. Bölge teşviklerinden yararlanabilir.

6. Elazığ Merkez ilçesinin de EK-7 kapsamına alınıp aynı destek ve oranlarda 6. Bölge desteklerinden yararlanma imkanı veren düzenleme yapılması il ekonomi ve sanayisi için öncelikli ve elzem bir husustur.

Raportör:

Etem Yalın

Elazığ Ticaret ve Sanayi Odası

Halkla İlişkiler ve Protokol Müdürü

E. Yalın