

YATIRIM İNDİRİMİ VE İKTİSADİ POLİTİKA

Prof. Sadun AREN

İktisat Fakültesi

İktisadî kalkınma, son duruşmada, sermaye terakümü demektir. Sermaye terakümü, ancak tasarrufları artırmak ve sonra da bunları yatırmakla mümkündür. Dış yardımları, konumuzun dışında olduğu için, bir tarafa bırakırsak, tasarrufların (ve dolayısıyla) yatırımların iki kaynağı vardır. Gönüllü özel tasarruflar ve mecburî kamu tasarrufları. Son 10 - 15 yılda, yekûn tasarruflarımızın millî gelire oranı, ortalama olarak % 10 - 12 dir. Bunun içindeki özel tasarruf oranı da % 6 civarındadır.

Önemli olan, açıktır ki, yekûn tasarrufları artırmaktır. Yoksa, bazı vergi indirimleri yoluyla, yekûn millî yatırım (tasarruf) içindeki özel yatırım (tasarruf) oranını artırmanın kalkınmamız bakımından bir önemi yoktur. Bu daha ziyade bir sistem meselesi, iktisadî kalkınmada özel teşebbüse daha büyük yer vermek istemekle ilgilidir. Şüphesiz ki vergi avantajları yekûn tasarrufu artırıcı mahiyette ise, özel tasarruflardaki artış vergi varidatındaki azalıştan daha fazla olabileceğinden, böyle bir durum, sistem meselesi dışında da bir mâna ifade eder. Ancak böyle bir durum, bahis konusu olan tarzda bir yatırım indiriminden ziyade, orta gelirli sınıfların tasarruflarını teşvik edici tedbirlerle elde edilir. Halbuki yatırım indirimi yüksek gelirli kimseleri tasarrufa teşvik etmektedir. Bu boş bir gayrettir. Çünkü yüksek gelirli kimseler, teşvik edilseler de edilmeseler de, belli miktarda tasarruf yaparlar. Bu sebepten, yatırım indirimi teklifi, tasarruf ve yatırımların özel ve kamu sektörleri arasındaki bölüme tesir edecek ve herhalde genel yatırım miktarını artırmıyacaktır.

Yekûn tasarruflar, esas itibarile mecburî tasarruflar artırılmak suretiyle artırılabilir. Bu da az değil fakat çok vergi almayı icap ettirir. Bu nokta Genel Vergi Reformu Raporunda da belirtilmekte ve kabul edilmektedir. Vergilerin, sadece gelir ve kurumlar

vergilerinin nisbetlerini yükselterek değil, fakat daha ziyade bunların bazısını genişleterek ve masraf vergileri yoluyla artırılmaları mümkündür. Çünkü ancak bu yolla bütün memleketin tasarruf gayretine iştiraki mümkün olur. Verginin bu şekilde, yani doğrudan doğruya tasarruf vasıtası olma fonksiyonunu başarı ile ifa edebilmesi için mevcut vergi sisteminin adaletli olması şarttır. Yüksek gelir guruplarının sebebi ne kadar makul olursa olsun, çeşitli vergi avantajlarından istifade ettikleri bir sistemde büyük halk kitlelerini ağır şekilde vergilemek siyasî bakımdan mümkün değildir. Halk böyle bir duruma karşı mutlaka tepki gösterir.

Şimdi, bu genel mülâhazaların çerçevesi içinde yatırım indirimi teklifini daha yakından inceleyelim. Raporda teklif edilen yatırım indirimi ana hatlarıyla şöyledir: Devlet Plânlama Teşkilâtının hazırladığı genel kalkınma plânına uygun olarak yapılacak yatırımlar, 250 bin liradan (ziraat için 125 bin) az olmamak şartıyla yatırım indiriminden istifade edeceklerdir. Buna göre matrahtan indirilecek miktarlar, yatırım ferdi teşebbüsler tarafından yapıldığı takdirde, genel olarak % 30, yatırım bölge kalkınması ile ilgili ise % 45, ziraat ise % 60; yatırım kurumlar tarafından yapıldığı takdirde, genel olarak % 60, bölge kalkınması ile ilgili ise % 75 dir.

Teklif bu şekliyle iki önemli faraziyeden hareket etmektedir. Birinci faraziye yatırım indiriminin genel yatırım hacmini artıracağı, ikincisi iktisadî kalkınmamızda ziraatin birinci ve bölge kalkınmasının ikinci önceliği olduğu ve diğer yatırımların bunlardan sonra geldiği hususlarıdır.

Yatırım indiriminin genel yatırım hacmini artıracığı raporun 23 üncü sahifesinde ifade edilmiştir. Rapordaki bu inanca katılmak oldukça güçtür. Çünkü bahis konusu indirim, sadece yatırılabilir fonların kamu sektöründen özel sektöre aktarılmasından ibaret bir fonksiyon ifa edecektir. Eğer memleketimizde, kamu sektörü prodüktif yatırımlar yapmayan bir sektör olsaydı, belki raporun fikrine iştirak etmek mümkün olurdu. Halbuki, bilindiği gibi, Türkiye'mizde geniş bir kamu iktisadî sektörü vardır. Bu sektör yalnız yol ve liman gibi enfastrüktür değil, fakat direkt (verimli) yatırımlar da yapmaktadır. Bu sebepten, kamu sektörüne akmakta olan fonların özel sektörde tutulmasını, yani kamu sektöründe yapılacak yatırımların özel sektörde yapılmasını, genel yatırım hacminin artması olarak telâkki etmeye imkân yoktur.

Raporda yatırım indiriminin böyle bir tesir yapmayacağı, yani devlet varidatının azalmasına sebep olmayacağı fikri savunulmaktadır. Raporun 24 üncü sahifesinde aynen şöyle denmektedir. «*Bu mahiyetiyle vergi avantajları ilk bakışta fiskal varidatın azalmasına müncer olan tedbirler olarak görünürler. Hâdisenin dış görünüşü böyle olmakla beraber, tatbikatın gösterdiği gibi, fiiliyatta, netice tamamen aksine tecelli etmektedir. Gerçekten maksada uygun olarak, yani rasyonel ve selektif genel bir plâna göre uygulandığı takdirde vergi avantajı, millî tasarrufun artan bir kısmının verimli yatırımlara, bilhassa sanâi yatırımlara inkişâp etmesini kolaylaştırdığı, dolayısıyla istihsal ve prodüktivitenin artışı sağladığı, iş ve çalışma sahasının genişlemesine yol açtığı cihetle varidat kaybını fazlasıyla telâfi ettikten başka, uzun vâde ile düşünüülürse, varidatın umulmadık ölçüde artmasını da intaç eder.*»

Bu iddiayı fazla ciddiye almaya imkân yoktur. Yatırım indiriminin uygulandığı esnada, devlet varidatını, özel sektöre temin ettiği fon miktarınca azaltacağı apaçıktır. Uzun devrede «varidatın umulmadık ölçüde artması» ise ancak özel teşebbüs yatırımlarının kamu sektörü yatırımlarından umulmadık ölçüde daha verimli olması halinde mümkündür. Halbuki raporda, devlet işletmeciliğini yukarıdaki neticeyi çıkaracak şekilde mahkûm eden bir fikre rastlanmamaktadır. Kaldı ki yukarıda iktibas ettiğimiz parçanın iki satır altında aynen şöyle denmektedir: «*Şu hususu da gözönünde tutmak lâzımdır ki, hususî sektörde vergi avantajı tesiriyle selektif bir plâna göre yapılan ve bir teşkilâtın murakabesine tâbi bulunan yatırımlar kısmen âmme sektöründeki yatırımların yerini alır ve böylelikle finansmanını devletin deruhte ettiği kalkınma yükünün hafiflemesine imkân verir.*»

Bu cümle açıkça gösteriyor ki, yatırım indirimi kamu yatırımlarını kısacak ve bunun yerine özel yatırımları artıracaktır. Gene aynı cümle bu iki sektörün yatırımları arasında prodüktivite bakımından bir ayırma yapmadığına göre, yatırımların böyle sadece bir sektörden diğer sektöre aktarılmasının niçin kalkınma yükünün hafiflemesine imkân verdiğini anlamak da çok zordur. Gerçekten, böyle bir tedbiri tavsiye etmek için, raporun kalkınmamızın esas itibarile özel sektör eliyle yürütülmesini kabul etmesi ve bu inancını belirtmesi lâzım gelirdi. Raporda bu bakımdan sarih bir ifadeye rastlanmamakla beraber, dayanağını böyle bir inançtan alan fikirler bulunmaktadır. Bu noktayı açıklamak bakımından şu cümle enteresandır: «*Şu halde kesinlikle ifade edebiliriz ki, ölçüleri ne*

kadar yüksek tutulursa tutulsun, verimli yatırımları teşvik eden malî avantajlar, fiskal varidatın azalması şöyle dursun aksine, varidatın artmasını sağlarlar.»

Bu ve buna benzer ifadelere bakarak, raporun devlet işletmeciliğini mahkûm ettiği neticesini çıkarmaya elbette ki imkân yoktur. Çünkü fikri kısa ve sarıh bir şekilde ifade etmek her zaman mümkündür. Öyle görünüyor ki bu vuzuhsuzluk komisyondaki çetireli temayüllerin bir uzlaşma tarzı ya da meseleyi topyekûn düşünmemenin neticesidir. Nitekim indirim nisbetinin % 100 değil de daha aşağı olarak seçilmesi de bu noktadaki tereddüt ve kanaat zayıflığının bir neticesi olarak kabul edilebilir. Çünkü makul olan nisbetin % 100 olmasıdır.

Kalkınmamızın temel politikası ile ilgili olan bu konuyu yani, devletçilik - özel teşebbüs meselesini bir tarafa bıraksak bile, yatırım indiriminin genel yatırım hacmini artırıcı bir rol oynayacağı hususunda gene de şüphe edecek sebepler vardır.

Evvvelâ ihtimalleri sıralayalım:

1. İndirim, özel sektör yatırımlarını indirim miktarından daha fazla artırır.
2. İndirim, özel sektör yatırımlarını indirim miktarı kadar artırır.
3. İndirim, özel sektör yatırımlarını indirim miktarından daha az artırır.

Birinci ihtimal şüphesiz ki en iyisidir. Yekûn millî yatırımlar artacak demektir. İkinci ihtimal nötürdür. Yekûn millî yatırımlar aynı seviyede kalacak demektir. Üçüncü ihtimal ise, yekûn millî yatırım hacminin azalacağını ifade eder.

Birinci ihtimalin tahakkuk etmesi için, ya müteşebbislerin istihlaklerini kısımaları, ya da spekülâtif işlerde kullandıkları tasarruflarını yatırımlara yöneltmeleri lâzımdır. Birinci imkân varit görmüyoruz. Çünkü yüksek gelirli kimselerin hayat standartları aşağıya doğru elâstikî değildir. Yükselir fakat azalmaz. Müteşebbislerin spekülâtif maksatlarla kullandıkları kaynakların verimli yatırımlara yönelmesi ise, vergi avantajları ile değil fakat spekülâsyon imkân ve şartlarının ortadan kaldırılmasıyla mümkündür. Bu sebeplerden bu ihtimalin gerçekleşmesini bahis konusu telâkki etmiyoruz.

Kaldı ki, yatırım yapmanın sadece bir finansman meselesi olmadığını belirtmek isteriz. Finansman imkânı mevcut olduğu halde kârlılığın müsait olmaması ya da teşebbüs kabiliyetinin kifa-yetsizliği dolayısıyla yatırım yapılmayabilir. Bu sebepten, gerçekleşmesini bekleyeceğimiz en iyi ihtimal ikinci ihtimaldir. Yani yatırım indiriminden bekleyeceğimiz en iyi netice, özel sektör yatırımlarını kamu sektörü yatırımları aleyhine olarak artması, fakat genel yatırım yekûnunun sabit kalmasıdır. Halbuki bir çok hallerde bunun bile olmaması ve yukardaki üçüncü ihtimalin gerçekleşerek, özel yatırımların, yatırım indirimine rağmen, hiç veya pek az artması da çok mümkündür. Bu takdirde, yatırım indirimi kalkınmayı köstekleyen bir tedbir olacaktır.

Raporun zımnen kabul etmiş olduğu diğer önemli faraziye çeşitli yatırımlar arasında bir öncelik bulunmasıdır. Rapora göre bu öncelikler bölge kalkınması ve ziraat sahalarıdır. Hiç şüphe yoktur ki kalkınmamızın ana istikametlerini tayin edecek olan bu önceliklerin, daha etraflı araştırmalar sonunda ve bu işle doğrudan doğruya görevli organlarla daha sıkı bir işbirliği yapılarak tesbit edilmesi uygun olur. Nitekim, meselâ, balıkçılık, madencilik, turizm, gibi alanlara yapılacak yatırımlara da, belki ziraate olduğu kadar veya daha fazla öncelik vermek, ya da öncelikleri sektör sektör değil de proje proje ve daha elâstikî bir şekilde tesbit etmek akla gelebilir.

Kalkınma çabası içinde olan memleketimizde, yatırımların hacmini artırmak, bunlara yön vermek ve bunları belli bir adalet çerçevesi içinde yürütmek bakımlarından vergicilik devletin elindeki en önemli vasıtaadır. Ancak bu vasıtanın ıslahı ve geliştirilmesi genel kalkınma politikamızın (felsefemizin) çerçevesi içinde ve onunla âhenkli bir şekilde yapılmalıdır. Kalkınmamızın esas itibarıyla özel sektöre mi yoksa kamu sektörüne mi dayanacağı, kalkınmanın hızı, yatırım öncelikleri ve sosyal adalet anlayışı konularında az çok vazih esaslar tesbit edilmedikçe vergi sistemimizin nasıl olması lâzım geldiğini tayine ve tatminkâr bir vergi reformu yapmaya imkân yoktur. Bahis konusu vergi reformu raporu, bu gibi genel prensiplerden mahrum bulunduğundan, büyük emek mahsulü olmasına ve çok değerli fikirler ihtiva etmesine rağmen, bir bütün olarak, gereği kadar mânidar bir eser değildir.