

21. YÜZYILA GİRERKEN TÜRKİYE'NİN TURİZM SEKTÖRÜNE UYGULADIĞI TEŞVİK POLİTİKALARININ GENEL BİR DEĞERLENDİRİLMESİ

Adem Şahin
İ.Ü. İktisat Fakültesi

GİRİŞ

Kalkınmakta olan Türkiye için ihtiyaç duyulan dövizin sağlanma yollarından birisi turizmdir. Ülkemizde dışa açık ekonomik politikaların uygulandığı 1983 yılı sonrasında turizm sektörü ve ihracata dayalı sektörler "Özel Önemi Haiz" ve stratejik yatırım konuları olarak ele alınmıştır. İhracat şansı olan üretim sektörleri ile hizmetler sektöründe yer alan turizm yatırımları ileri seviyede teşvik araçlarından yararlandırılmıştır.

Yaklaşık on yıllık bir süre uygulamada kalan turizm teşvik araçları yatırımları önemli ölçüde artırmıştır. 1993-1994 yılında ise turizmin çeşitlendirmesine yönelik olarak devam eden teşvik araçları 1995 yılından itibaren önemli değişikliklere uğramıştır.

Planlı kalkınma döneminin başlangıcından 1980 yılına kadar yalnızca bu planlarda iddialı olarak ortaya konan turizm sektörünün gelişimi yalnızca 40.000 yatak kapasitesine çıkarılmıştır.

Türkiye, dışa açılma sürecinin başladığı 1980 yılından itibaren turizm sektörüne vermiş olduğu bu özel önem sonucunda yatak kapasitesini 40 bin adet civarından 300 bin adet civarına çıkarmıştır. Ülkeye gelen turist sayısı ise 1.2 milyondan 7.5 milyon kişiye, turizm gelirleri 326 milyon ABD dolarından 4.5 milyar ABD Doları seviyesine çıkmış bulunmaktadır¹.

Turizm teşvik politikalarının sonucu, diğer bir gelişme ise deniz turizmi dışında sağlık turizmi, kırsal turizm, macera turizmi ile yatçılık ve golf sahalarında yeni yatırımların gerçekleşmeye başlamış olmasıdır.

Aşağıda incelemeye almış bulunduğumuz turizm yatırımlarının özendirilmesindeki gelişmeler ve genel değerlendirilmesi yapılırken, dışa açık büyüme dönemindeki turizm teşvik politikaları ile Gümrük Birliği döneminde, bu sektör yatırımlarımızın özendirme araçlarından hangi boyutlarda yararlandığı ve 2000 yılına girerken yeni teşvik politikaları için öneriler yapılmaya çalışılmıştır.

1. DIŞA AÇILMA SÜRECİNDE TÜRK TURİZM SEKTÖRÜNE UYGULANAN TEŞVİKLER

1.1. Dışa Açık Büyümede Yatırım Teşviklerinin Boyutu

1983 yılından sonra uygulamaya konan turizm yatırımlarının özendirilmesine ait teşvik araçlarını şöyle sınıflandırmak mümkündür:

a. Kredi Destekleri

b. Mali Yönden Vergi İndirimi İle İlgili Teşvikler

c. Yönetim Teşvikleri

10 yıllık dönemde turizm projeleri; ithal mallarda gümrük muafiyeti, yatırım kredilerde vergi resim harç istisnası, katma değer vergisi erteleme, yerli makiné teşvik primi, yatırıma arsa tahsisi, kaynak kullanım destekleme primi, bina inşaat harcı istisnası ve finansal kiralama teşviklerinden yararlandırılmıştır².

Dışa açılma döneminin tamamında turizm işletmelerine işletme döneminde uygulanmış bulunan teşvikler ise; yedek parça ve işletme malzemesinde gümrük muafiyeti, SSK primi işveren hissesi ile konut edindirme ve tasarrufu teşvik kesintisi muafiyeti, enerji teşviki, hızlandırılmış amortisman, yeniden değerlendirme, finansman fonu, döviz tahsisi, yatırım indirimi, vergi, resim ve harç istisnası teşviklerinden oluşmaktadır.

Dışa açılma döneminde uygulanmakta olan genel teşvikler içerisinde turizm yatırımlarını 1985 yılından itibaren önemli oranlarda artırma özelliği olan hibe destekleri, 1991 yılından soma uygulamadan kaldırılmıştır. Kaynak Kullanım Destekleme Primi diye adlandırılan bu finansman desteği, 1991 yılında Kaynak Kullanım Destekleme Kredisi ve 1992 yılında Fon Kaynaklı Kredi şekline

dönüştürülmüştür.

Vergi indirimi ile ilgili teşvikler ise son 15 yılda çeşitli değişiklikler göstermiş olmakla beraber günümüzde halen uygulanmaya devam etmektedir.

Turizm yatırım teşvikleri, 1991 yılından itibaren, bazı boyutları ile değiştirilmiştir. Çanakkale il sınırları güneyi ile İçel il sınırları doğusu arasında kalan 3 km. derinliğindeki kıyı şeridi ve Nevşehir ilinde Merkez, Ürgüp ve Avanos ilçe sınırlarında yapılacak yeni turizm yatırımlarına teşvik belgesi verilmemiştir. Bu duruma karşılık bu bölgelerde mevcuda ek olarak yapılacak turizm yatırımlarının tevsii, modernizasyonu ve darboğaz giderilmesi yatırımları şeklinde ortaya çıkmıştır³.

1984-1991 yılına kadar büyük oranda desteklenen turizm yatırımları, 1993'ten sonra desteklerin çekilmesi sonucu durma noktasına gelmiştir. 1992 ve takip eden yıllarda turizm teşvik mevzuatına göre, aşağıda isimleri yazılı öncelikli tür turizm yatırımları özel önem taşıyan sektörlerle girmiş ve genel teşvik araçlarının dışında ilave teşvik araçlarından oransal olarak yüksek seviyede yararlandırılmıştır.

Öncelikli tür turizm yatırımları bu dönemde şöyle sınıflandırılmıştır:

- a. Sağlık turizmi
- b. Golf turizmi
- c. Kırsal turizmi ve yayla turizmi
- d. Doğaya yönelik nehir ve mağara turizmi.
- e. Kültür turizmi.
- f. Kamp ve karavan tesisleri.
- g. Kış sporları tesisleri.
- h. Karadeniz Bölgesi'ndeki turizm yatırımları.
- ı. Yat turizmi.
- j. Mevcut tesislerin tevsii, modernizasyonu.
- k. Günübürlük yeme, içme ve dinlenme tesisleri

Turizmdeki çeşitlendirmeyi amaçlayan bu uygulama termal turizmi, golf turizmi, eski eserlerin yenilenmesi, yat turizmi ve kış sporları ile Karadeniz Bölgesi'ndeki yatırımları artırmayı gerçekleştirme yönünde önemli adım olmuştur.

1.2. Yatırımlara Etkili Olan Teşvik Araçları

Dışa açılma döneminde yatırımlara uygulanan teşviklerin yatırım artışına en etkili olanları: arsa tahsisi, kaynak kullanım destekleme primi ve yatırım kredileri olmuştur. Teorik olarak uygulamada bulunan diğer teşvik araçlarının yatırım maliyetlerini azaltıcı etkisi ihmal edilebilecek seviyededir. Uygulamada yatırımcıların özellikle üzerinde durduğu teşvik araçları aşağıda gösterilen özendirme türleridir.

a. Teşvik Primi

Teşvik primi, yatırımcıya uygulanan bir karşılıksız hibe şeklinde verilen nakit yardımdır. Teşvik belgesi almış bir yatırıma konu olan makine ve teçhizatın, yerli piyasadan satın alınması karşılığı olarak uygulanan yerli makine üreticilerini desteklemeye yönelik bir teşvik aracı olarak değerlendirilebilmektedir⁴.

Teşvik primi uygulaması 1984 yılında uygulamaya konulmuştur. İlk uygulama ile prim oranı %6 olarak tesbit edilmiştir. Bu tutar daha sonraki yıllarda %25'e kadar yükselmiştir. 1990 ve 1991 yıllarında uygulamadan kaldırılmış olan bu teşvik unsuru, 1992 yılında KDV oranı kadar olmak üzere sisteme yeniden konulmuştur. 1993 yılında ise özel önem taşıyan turizm sektöründe yapılan yatırımların, yerli teçhizatı için %10 oranında ilave yapılması ile bu oran %25'e tekrar çıkmıştır.

Teşvik priminden istifade edebilmek için yatırımın yararlanacağı teşvik tedbirleri bölümünde bu teşvik unsurunun yazılı bulunması zorunludur.

Prim uygulamasında yerli teçhizat üreticisinin fatura değeri esas alınmaktadır. Prim müracaatı için, teşvik belgesinin almış tarihinden itibaren 6 aylık bir süre geçmiş olması gereklidir. Yapılmakta olan turizm yatırımlarının prim başvurusu ; kuruluş yerinin bulunduğu valiliğe yapılmakta, valilikçe kurulan komisyonlarda değerlendirme yapıldıktan sonra T.C. Merkez Bankası'nca, prim ödenmesi yapılmaktadır.

b. Kaynak Kullanım Destekleme Primi

Bu teşvik aracı da yerli makine teşvik primi gibi bir hibe yardımıdır. Kaynak kullanım destekleme primi ödemeleri; T.C. Merkez Bankası bünyesinde oluşturulan Kaynak Kullanım Destekleme Fonundan, teşvik belgesine konu yatırımlara harcanan özkaynak üzerinden belirlenen oranlara göre teşvik sistemine konmuştur. Bu özendirme aracının ilk uygulama yılı 1985'dir. 1991 yılından itibaren bu teşvik unsuru sistemden kaldırılmıştır. Kaynak Kullanım Destekleme Primi 1990 yılından önce alınmış olan ve halen gerçekleştirilen yatırımlara bu fondan ödeme yapılmaktadır.

Turizm yatırımlarının hızlanmasına neden olan bu teşvik unsuru 1991 yılında Kaynak Kullanım Destekleme Kredisi ve 1992 yılında ise Fon Kaynaklı Kredi teşviki şekline dönüştürülmüştür.

c. Arazi Tahsisi

Bu teşvik unsuru yatırımların arsa ihtiyacını karşılamayı amaçlamıştır. 1984 yılından itibaren Turizmi Teşvik Yasası çerçevesinde orman arazilerinin turizm yatırımlarına 49 yıllığına kiralanarak tahsisi önemli bir teşvik unsuru olarak ortaya çıkmıştır. Turizmin yatak kapasitesinin artırılmasında önemli işlev gören bu uygulama halen devam etmektedir.

Kış turizmüne dönük olarak Kars, Erzurum, Çankırı, Kastamonu ve Bayburt illerinde yapılacak yatırımlara 1991 yılından itibaren Hazinece arazi tahsisi yapılmaktadır.

d. Kaynak Kullanım Destekleme Kredisi

Finansman desteği olarak düzenlenmiş olan Kaynak Kullanım Destekleme Kredisi, 1991 yılında yürürlüğe konulan Yatırımların Teşviki Kararı uyarınca, kaynak kullanım destekleme primi yerine konmuştur. Bu kredi T. Kalkınma Bankası'na kullandırılan bir teşvik aracıdır. Özel tür turizm yatırımlarına tahsis edilmekte olan kredinin vadesi 5 yıl olup, faizi oram ödemesiz dönemde sıfır, ödemeli dönemde ise yörelere göre % 10-35 oranında değişmektedir. Bu kredi yalnızca 1991 yılında alınmış olan turizm yatırımları için uygulanmış ve izleyen yılda yürürlükten kaldırılmıştır.

e. Fon Kaynaklı Kredi:

Kaynak kullanım destekleme kredisi yerine konmuş bir teşvik unsurudur.

Özel tür turizm yatırımları ile mevcut turizm yatırımlarının modernizasyonuna dönük projeler ve kalkınmada öncelikli yörelerde yapılan yatırımlar teşvik belgesinde yazılı olmak kaydı ile T. Kalkınma Bankası, Sınai Kalkınma Bankası, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası ve Emlak Bankası aracılığı ile kullanılmaktadır⁵.

Kredinin vadesi 5 yıl olup 2 yıl ödemesiz dönemi mevcuttur. Faiz yönünden ise yörelere göre %10-30 oranında uygulama yapılmaktadır. Kredi ödemeleri, harcama tutarları esas alınarak yapılmaktadır.

1992 yılında teşvik sistemine konmuş olan bu kredi sistemi, geçmiş yıllarda yarım kalmış turizm yatırımları ile yeni teşvik belgesi alacak olan turizm yatırımlarını kapsamaktadır.

Aşağıda yarım kalmış ve yeni yatırımlar için uygulama esasları ortaya konmaktadır.

aa. Teşvik Belgeli Yeni Yatırımlarda Kredi Uygulaması

1992 yılından itibaren yeni teşvik belgesi almış yeni turizm yatırımları Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonundan aşağıdaki esaslara göre yararlanabilmektedir. Bu kredi, Hazine Müşterarlığı'nca görevlendirilen aracı bankaların değerlendirmesine göre verilmektedir.

Bu teşvik aracından yararlanmak için sözkonusu teşvik aracının belgede yer almış olması yanında, krediyi verecek bankanın yapacağı değerlendirmenin de olumlu sonuçlanması gerekmektedir.

Fon kaynaklı krediler, iki yıl ödemesiz dönem dahil 5 yıl vadelidir. İlk ana para ödemesi 24 ayın sonunda başlamak üzere 7 eşit taksitte itfa olunmaktadır.

Kredi: T. Kalkınma Bankası, T. Sınai Kalkınma Bankası, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası ve Emlak Bankası tarafından yatırımcıya kullanılmaktadır.

Kredinin faiz oranları ise şu şekilde tesbit edilmiştir:

Gelişmiş ve Normal Yöre	%30
K.Ö.Y.1	%10
K.Ö.Y.2	%15

Krediler, sabit yatırım tutarı üzerinden yörelere göre aşağıdaki oranlarda

tesbit edilmektedir.

Gelişmiş Yörelerde yapılan yatırımlar	%30
Normal Yörelerde yapılan yatırımlar	%40
K.Ö.Y.1 Yörelerde yapılan yatırımlar	%50
K.Ö.Y.2 Yörelerde yapılan yatırımlar	%60

Tahsis edilecek kredi, genel olarak 50 milyar lirayı geçemediği gibi, yatırım tutarı 750 milyar lirayı geçen büyük proje yatırımlarında ise kredi 100 milyar lirayı geçememektedir.

bb. Yarım Kalmış Yatırımlarda Fon Kaynaklı Kredi Uygulaması :

1990'lı yılların başında ülkemizde teşvik belgesine bağlanmış yaklaşık 350.000 yatak kapasiteli işletme bulunmaktadır. Bu yatak kapasitesinin yaklaşık 220.000 adedi işletmeye ahenabilmiştir. Hazine Müsteşarlığı, belli şartların tahakkuk etmiş olması halinde yarım kalmış bulunan yatırımların teşvik belgelerini revize ederek, bu yatırımcılara fon kaynaklarından kredi verme kararı almış bulunmaktadır. Kredi-T. Kalkınma Bankasının yapacağı ekspertiz sonucunda yatırım, aşağıdaki şartlara uygunsuz-belge revize şartı ile yatırımcıya tahsis edilmektedir.

Yarım kalmış turizm yatırımlarının fon kaynaklı krediden yararlanabilmesi için;

a. Teşvik belgesi kapsamında başlamış komple bir turizm konaklama yatırımı olması,

b. Teşvik belgesinin geçerli olması ve yatırımın turizm yatırım belgesine bağlanmış olması,

c. Yatırımcı firmanın anonim şirket statüsünde olması,

gereklidir. Bu şartları yerine getirmiş olan yatırımın gerçekleşme düzeyinin ise şu şartları taşıması gerekli bulunmaktadır:

a) 1993 yılı öncesi T. Kalkınma Bankasına başvuru yapmış olanların yatırımının %40'ının fiziki olarak bitmiş olması,

b) Başvuru yapmamış olanların ise yatırımının %50'sinin bitirilmiş olması.

Yukarıdaki koşulları yerine getirmiş olan turizm yatırımını gerçekleştiren kuruluşlar, T. Kalkınma Bankası'na yapacakları başvuru sonucunda, bankanın

yapacağı değerlendirmeye paralel olarak teşvik belgelerini Hazine Müşterarlığı'na revize ettirmek zorundadır. Revize edilmiş olan teşvik belgesindeki kredi tutarı, harcama esasma göre, adı geçen banka tarafından firmaya tahsis edilmektedir.

Banka, kredi oranını, teşvik belgesinin alındığı tarihte öz kaynak-yabancı kaynak oranını değıştirmemek kaydı ile yatırımın bakiye kısınma %70 oranında kredi verebilmektedir.

Kredinin vadesi 2 yıl ödemesiz dönem dahil 5 yıldır. Ödemesiz dönemde %10 olan faiz oram, ödemeli dönemde yörelere göre değışiklik göstermektedir. Kredinin ödemeli dönemdeki faizi: gelişmiş yörelerde %35, Normal yörelerde %25 Kalkınmada II. Derecede Öncelikli Yörelerde %20, Kalkınmada I derecede öncelikli yörelerde %15 seviyesidedir.

2. GÜMRÜK BİRLİĞİ DÖNEMİNDE TÜRKİYE'DE TURİZM TEŞVİKLERİ

2.1. Gümrük Birliği Döneminde Teşviklerin Genel Boyutu :

1996 yılında Gümrük Birliğine geçiş süreci yaşanan ülkemizde, 1995 yılı turizm yatırım teşvikleri ve devlet destekleri, bu amaç esas alınarak hazırlanmıştır.

1995 yılında yapılmış olan düzenlemeler, esas itibariyle turizmi çeşitlendirmeyi ve çevre kirliliğini önleyici turizm proje yatırımlarını gerçekleştirmeyi esas alarak önemli ölçüde destekleyici mahiyettedir.

Bu dönemde, turizm eğitim yatırımları, turizm sağlık yatırımları, yat inşa yatırımları, gelişmiş yöreler dışındaki turizm yatırımları ile turizmde modernizasyon ve tevsî yatırımları "özel önem taşıyan sektörler" alınarak geçen yıllarda olduğu gibi ileri seviyede teşviklerden yararlandırılmıştır. Ayrıca bu uygulama döneminde kalkınmada öncelikli yörelerdeki turizm yatırımlarına yönelik teşvik araçlarının devamı istikametinde karar alınmıştır. Yine 1994 yılı sonunda yürürlüğe konulmuş olan Sanayi Kuşağı kapsamındaki yörelerde yapılan tüm turizm yatırımları "Özel Önem Taşıyan Sektörler" kategorisine alınarak teşvik edilmektedir.

Bu dönemde yapılan önemli bir düzenleme ise gelişmiş yörelerde yapılacak tüm yeni turizm yatırımları teşvik kapsamı dışına çıkarılmıştır. Buna karşılık bu yörelerde, mevcut tesisleri bulunan turizm kuruluşlarının yapacağı

modernizasyon, darboğaz giderme ve entegrasyon ile tevsi yatırımları, özel önem taşıyan sektörlerle alınarak teşvik edilmiştir.

Hazine Müsteşarlığı, Gümrük Birliği sürecine girilmesi ile birlikte, geçtiğimiz yıllarda uygulamaya konmuş olan Fon Kaynaklı Krediyeye, kaynak yetersizliği nedeniyle son verme kararı almıştır. Kaynak yetersizliği olan ülkemizde küçük ve ortaboy işletmelerin turizm yatırımları ve çevreye dönük turizm projeleri dışındaki yatırımlar, 1996 yılından itibaren Fon Kaynaklı Kredi teşvikinden yararlanamayacaktır.

Bu dönemdeki devlet destekleri içerisinde önemli sayılabilecek diğer bir düzenleme de, dış kredilerde teminat mektubu masrafları desteğidir. Dış kredi ihtiyacı bulunan ülkemiz turizmcisi için, işlerliğinin sağlanması halinde bu teşvik unsurunun önemli bir özendirme aracı olacağı düşünülmektedir.

1995 yılı teşvik sisteminin diğer özelliği ise, geçtiğimiz yıllara göre merkezîyetçi olmaktan çıkarılmaya çalışılmış olmasıdır. Hazine Müsteşarlığı'nın iş yoğunluğu dikkate alınarak teşvik belgelerinin süre uzatımı ve kapatılmasında İl Sanayi ve Ticaret Odaları, İl Sanayi ve Ticaret Müdürlükleri ile Yeminli Mali Müşavirliklere yetki verilmiş olması önemli bir yeniliktir.

Avrupa Birliği ile imzalanan anlaşma uyarınca Türkiye, bu ittifakla Gümrük Birliği'ne girecektir. 1995 yılına ait teşvik mevzuatına göre devlet desteği sağlamak için, turizm yatırım projelerinin şu şartları taşıması zorunlu bulunmaktadır⁶.

- a. Kalkınma planlarına uygun olmalıdır.
- b. İstihdam artırıcı özelliği bulunmalıdır.
- c. İleri ve uygun teknoloji getirmelidir.
- d. Döviz kazandırıcı faaliyetlere yönelik olmalıdır.
- e. Uluslararası rekabet gücü sağlamalıdır.

f. Teşvik edilmesine karar verilen turizm yatırımları için destekleme araçları ayrıca hükümetin imzalamış olduğu uluslararası yükümlülüklerle aykırılık taşımamalıdır.

Bu dönemde "Özel önem taşıyan" ve normal olarak sınıflandırılan turizm yatırımları şöylece açıklanmıştır:

Turizme dönük eğitim, sağlık, uluslararası taşımacılık yatırımları, hava alanlarında oluşturulacak turizm amaçlı terminal hizmetleri tesisleri yatırımları, yat inşa yatırımları, sanayi kuşaklarında gerçekleştirilecek turizm yatırımları, gelişmiş ve normal yörelerdeki turizm yatırımlarının tevsii, modernizasyon, yenileme, kalite düzeltme ve darboğaz gidermesine yönelik projeler “öncelikli”, gelişmiş yörelerdeki yeni turizm yatırımları ise “normal” sektör olarak gruplandırılmaktadır.

2.2 Turizm Yatırımlarında Aranan Asgari Sermaye

Projelerin finansmanında turizm yatırım teşvik belgelerine yazılacak asgari özsermaye oranları yörelere ve sektörler göre şöyledir.

	Asgari Özkaynak Oranı (%)
Kalkınmada Öncelikli Yörelerde	40
Normal Yöre	50
Gelişmiş Yöre	60
Turizme Dönük Kargo Taşımacılığı	25
Yat İnş. Yat.	15
Finansal Kiralama Şirketlerinde	10

Teşvik belgeli bu yatırımlarda dış kredi veya döviz kredisi kullanılması halinde, yukarıdaki özkaynak oranları %15'e kadar indirilebilmektedir. Bu uygulama döneminde döviz kredileri kullanımı dış krediler kullanımı ile aynı sınıflandırma içine alınmıştır.

2.3. Teşvik Belgeli Turizm Yatırımlarında Uygulanan Destek Araçlarındaki Gelişmeler

a. Yatırım İndirimindeki Gelişmeler

Vergi teşviki olarak mali sistem içinde bulunan bu destekleme aracı şöyle tanımlanmaktadır.

Yatırım indirimi, gelir veya kurumlar vergisi mükelleflerine tanınan bir vergi istisnasıdır. Bu teşvik unsurundan, teşvik belgesinde yatırım indirimi öngörülen turizm yatırımları yararlanırlar. Bu desteğe ilişkin uygulamalar Maliye Bakanlığınca yürütülür. Turizm yatırımlarına uygulanacak yatırım indirimi oranları 1995 yılı için aşağıdaki şekilde belirlenmiştir.

<u>Yatırımın Özelliği</u>	<u>Yatırım İndirimi</u>
a) Kalkınmada Öncelikli Yörelerde ve özel önem taşıyan sektörlerde yapılacak turizm yatırımları	%70
b) Normal turizm yatırımları	%20
b. Yatırım Kredilerinde Vergi, Resim ve Harç İstisnası	

Teşvik belgesine bağlı turizm yatırımları, işletmeye alınmasından itibaren 5 yıllık süre için aşağıda belirtilen asgari miktarda ihracat taahhüdünde bulunabilmesi halinde, yatırımlar için alman yatırım kredileri ile belge kapsamındaki şirket kuruluşu ve sermaye tezyidi, gayrimenkullerin ve irtifak haklarının aynı sermaye olarak konulması, bunların şirket adına tapuya tescil işlemleri ve bu işlemlerle ilgili olarak düzenlenen kağıtlar, 488 sayılı Kanun'a göre damga vergisinden ve 492 sayılı Kanun'a göre harçlardan istisna edilir.

Yöreler itibariyle 5 yıllık toplam ihracat taahhüt miktarları: Kalkınmada Öncelikli Yörelerde 100.000, Normal Yörelerde 200.000, Gelişmiş Yörelerde 300.000 ABD Doları olarak öngörülmüştür.

Ancak 10 birimlik turizme dönük otobüs yatırımları ile 100 birimlik kiralık otomobil yatırımlarında yöre farkı gözetilmeksizin toplam 100.000 ABD Doları tutarında ihracat taahhüdü aranmaktadır. (50 birimlik kiralık otomobillere ait tevsi yatırımlarında bu miktar 50.000 ABD Doları'dır).

Bu uygulama döneminde ihracat taahhütleri geçmiş yıllara göre önemli tutarlarda aşağıya çekilmiştir.

c. Dış Kredi Teminat Mektub Masraflarına Katkı

Türkiye'de döviz kazandırıcı turizm yatırımı yapan müteşebbislerin faaliyetlerine dönük kendi imkanları ile temin ettikleri dış krediye kamu bankaları aracılığıyla verecekleri teminat mektubu masraflarının %50'si, Hazine Müsteşarlığı'nca çıkartılacak tebliğle belirlenecek esaslar çerçevesinde Fon'dan karşılan.

Bu teşvik unsuru için herhangi bir tebliğ çıkarılmadığı gibi bir uygulama da yapılmamıştır.

d. Fon Kaynaklı Kredi Uygulamasındaki Gelişmeler

1995 yılında geçici madde ile sisteme konmuş olan Fon Kaynaklı Kredi 1

yıllık süreyi kapsamaktadır. Kalkınmada öncelikli yörelerde yapılan yatırımlar ise, %25 oranında Fon Kaymaklı Krediden yararlanmaktadır.

Ayrıca, yöre farkı gözetmeksizin turizm yatırımlarının çevre kirliliğini önleyici projelerine, sabit yatırım toplamının %50'si oranında Fon Kaynaklı Kredi verilmektedir. Bu krediler, 2 yıl ödemesiz dönem dahil 5 yıl vadeli. Kredilerin faizi kalkınmada öncelikli yörelerde % 40, diğer yörelerde ise %50'dir. Bu kredi T. Kalkınma Bankası'na verilmektedir.

2.4. Gümrük Birliği'ne GİRME Sürecindeki Türkiye'nin Turizmde Dönük Mevcut Teşvik Sisteminin Genel Değerlendirmesi

1995 yılında uygulamaya konmuş olan teşvik sistemi yöreler itibariyle aşağıdaki Tablo 1 ve 2'de mukayeseli olarak değerlendirilmiştir. Tablo 1'de yapılacak turizm yatırımları karakteristikleri bölgelere göre karşılaştırılmakta, Tablo 2'de ise teşvik araçları yönüyle bölgelerin karşılaştırması yapılmaktadır⁷.

Tablo : 1

Turizm Yatırımlarına Ait Karakteristik Değerlerin Bölgelere Göre Karşılaştırılması

	Gelişmiş Yöre	Normal Yöre	Sanayi Kuşakları	K.Ö.Y.2	K.Ö.Y.1
1. Teşvik Belgesi Alma Koşulu					
A. Yeni Yatırım	Yok	Var	Var	Var	Var
B. Tevsi, Modernizasyon vb.	Var	Var	Var	Var	Var
2. Teşvik Belgesi Başvuru Teminatı	50 milyon TL	50 milyon TL	25 milyon TL	25 milyon TL	25 milyon TL
3. Asgari Yatırım Tutarı	10 milyar TL	10 milyar TL	10 milyar TL	6 milyar TL	6 milyar TL
4. Asgari Özkaynak					
A. Turizm Dönük	% 25	% 25	% 25	% 25	% 25
Kargo Taş.					
B. Yat İnşa Yatırımları	% 15	% 15	% 15	% 15	% 15
C. Finansal Kiralama	% 10	% 10	% 10	% 10	% 10
D. Diğerleri	% 60	% 50	% 50	% 40	% 40
5. İhracat Taahhüdü (Vergi, resim, harç istisnası için)					
A. Turizm Dönük Otobüs	100.000 \$	100.000 \$	100.000 \$	100.000 \$	100.000 \$
B. Turizm Dönük Oto. Kira.	50.000 \$	50.000 \$	50.000 \$	50.000 \$	50.000 \$
C. Diğerleri	300.000 \$	200.000 \$	200.000 \$	100.000 \$	100.000 \$

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi, gelişmiş bölgelerde gerçekleştirilecek yeni turizm yatırımlarına bu uygulama döneminde teşvik belgesi verilmemektedir. Buna karşılık bu yörelerdeki mevcut turizm tesislerinin tevsi,

modernizasyonu ve benzeri projeleri teşvik belgesi alabilmektedir.

Gümrük Birliğinin dönemine girilen ülkemizde çeşitli türde turizm yatırımları için uygulanan teşvik araçlarının bölgelere göre karşılaştırması ise Tablo 2'de gösterilmiştir.

Tablo: 2
Turizm Yatırım Teşvik Araçlarının Bölgelere Göre Karşılaştırılması

	Gelişmiş Yöre	Normal Yöre	Sanayi Kuşakları	K.Ö.Y.2	K.Ö.Y.1
1. Gümrük	% 100	% 100	% 100	% 100	% 100
2. Fon Muafiyeti % 5					
A. Özel Önem Taşıyan Sek.	Var	Var	Var	Var	Var
B. Normal Yatırım	Yok	Yok	Var	Var	Var
3. Dış Kredi Teminat					
Mektubu Masrafına Katkı	Var	Var	Var	Var	Var
4. Yerli Makine Teşvik	% 25	% 25	% 25	% 25	% 25
Primi					
5. İthal Makine K.D.V.					
Ertelemesi	Var	Var	Var	Var	Var
6. Vergi Resim ve Harç İst.	Var	Var	Var	Var	Var
7. Finansman Fonu	Var	Var	Var	Var	Var
8. Yatırım İndirimi					
A. Normal Turizm Yatırımı	% 20	% 20	% 70	% 70	% 70
B. Özel Önem Taşıyan	% 70	% 70	% 70	% 70	% 70
9. Fon Kaynaklı Kredi					
A. Normal Turizm Yatırımı	Yok	Yok	% 15	% 25	% 25
B. Özel Önem Taş. Tur. Y.	Yok	Yok	% 15	% 25	% 25

Turizmde özel önem taşıyan sektörler; eğitim, sağlık, uluslararası taşımacılık, havaalanlarında oluşturulacak turizm amaçlı terminal hizmetleri tesisleri, yat inşa yatırımları, sanayi kuşaklarında gerçekleştirecek tüm turizm yatırımları ile gelişmiş ve normal yörelerde bulunan turizm tesislerinin tevsi, modernizasyonu, kalite düzeltme ve dar boğaz giderme projelerini kapsamaktadır.

3. TÜRK TURİZMİ İÇİN TEŞVİK POLİTİKALARI ÖNERİLERİ

Gümrük Birliği uygulamasına geçen Türkiye, teşvik politikalarında Avrupa Birliği benzeri uygulamaya geçmiş bulunmaktadır.

Türkiye teşvik politikalarını, Avrupa Birliği teşvik politikaları ve enstrümanları paralelinde geliştirme ve bu çerçevede düzenleyeceği yeni politikaları GATT kurallarına da uyumlu hale getirme zorunluluğundadır.

Avrupa Birliği ülkelerinde uygulanan teşvik sistemi, ülkemizin teşvik mevzuatına göre daha zengin mekanizmaları içermektedir. Avrupa Birliği'nde

verilen teşviklerin finansal boyutları, ülkemizdeki teşviklerin finansal boyutlarından çok daha yüksek seviyededir. Günümüzde Avrupa Birliği ülkelerinde, yerel yönetimler eliyle belirli sektör ve kurumlara verilen ismi belli olmayan gizli teşvikler mevcuttur⁸.

Kişi başına gelir seviyesi açısından, Türkiye'nin gelişmişlik düzeyi ile Avrupa arasında Türkiye aleyhine olmak üzere yaklaşık 5-6 kat farklılık bulunmaktadır⁹.

Türkiye'nin sosyal refah ve kalkınmışlık düzeyini Avrupa Birliği'ne yaklaştıracak mekanizmalardan yararlanılması, Avrupa Birliği'nin yapılacak bü düzenlemelere destek olması, hem birliğin ve hem de Türkiye'nin çıkarına bir gelişme olarak değerlendirilmektedir.

Avrupa Birliğinde uygulanan teşvikler; altyapı, bölgesel kalkınma, istihdam artırma, eğitim yoluyla insan kalitesini yükseltme, orta ölçekli kuruluşların gerçekleştirdiği küçük ve orta boy yatırımlar, çevre korumaya yönelik proje yatırımları ile araştırma ve geliştirme özelliği olan konulardır¹⁰.

Avrupa Birliği'ne girilmesi halinde, Türkiye bu esasları gözönüne alarak turizm yatırımlarını teşvik etmek zorunluluğunda bulunacaktır. Turizm yatırımlarında Avrupa Birliği teşvik sistemi uygulanması halinde turizm altyapısı, istihdam artırmaya yönelik turizm yatırımları, insan kalitesini eğitim yoluyla yükseltmeye yönelik turizm projeleri, sağlık, kültür, kırsal ve çevre turizmi ön plana çıkacaktır.

2000'li yılların hedefi olan yatak kapasitelerinin artırılması, yazlık konutların bu sektöre devredilmesiyle ve oluşturulacak şirketlerin istihdam ve eğitim projelerinin finansmanına dönük teşvik uygulamaları ile yeni bir model çerçevesinde çözülebilecektir. Halihazırda 500.000 yatak kapasitesine sahip özel mülkiyetli konutların turizme tahsis edilmesi, yatırımlarda kaynak kıtlığı çeken ülkemiz için ortaya atılmış iyi bir yol olarak değerlendirilebilecek, yeni yatırımlara yapılacak parasal teşviklerinin tepki görmesi ihtimaline karşı, ilave kaynak tahsisi ihtiyacı son derece az olan yazlık konutların turizme tahsisi, yatak kapasitesi artırmada uygulanabilir bir alternatif olacaktır.

Kültürel turizm çerçevesi içerisinde eski eserlerin aslını değiştirmeden turizme kazandırılarak kullanılması, birlik teşvik prensiplerine uygun bulunmaktadır. Bu tesislerin aslına uygun olarak otel, motel, dinlenme yeri, tiyatro, sinema ve diğer aktivitelerde kullanılması, mevcut eserin korunmasını ve

turizm yatırımlarının artmasını sağlayacak bir uygulama olacaktır.

Dış kredilerde teminat kolaylıkları ile dış kredi teminat mektuplarının masraflarının bir kısmının çeşitli fonlardan karşılanarak sübvansede edilmesi, ülkeye dış kaynak girişini hızlandıracaktır. Türkiye dış kaynak sıkıntısı çekken ve yatırımlarını uzun sürede gerçekleştiren görünümünden kurtarılmalıdır. Teminat masraflarının bir kısmına devletin katılması, ortaboy turizm işletmelerinin finansman problemlerini çözecek ve yatırımları artıracak bir uygulama olacaktır.

Hazine arazilerinin turizme tahsisi, yeni boyutları ile ele alınmalı, turizmin çeşitlendirmesi sağlanmalı ve yine 21. yüzyıla uygun olan sağlık, kırsal ve macera turizmine dönük yatırımların arazi ihtiyacı bu yolla giderilmelidir.

SONUÇ

Dışa açılma dönemi olan 24 Ocak 1980 sonrası ve izleyen 1984 yılındaki liberalleşme politikaları sonucunda turizm yatırımları "Özel Önem Taşıyan Sektöre" alınmıştır. Uygulanmış olan teşvik politikaları sonucunda turizm gelirleri 500 bin ABD Dolarından 4 milyar ABD Dolarına, ülkeye gelen turist sayısı 1 milyon kişiden 7 milyon kişiye çıkmıştır. Dünya Bankası ve Turizm Yatırımcıları Derneği verilerine göre, 1985-1990 döneminde 4 milyar ABD Doları seviyesinde turizm yatırımı yapıldığı bilinmektedir. Hangi değerlendirme esas alınır sa alınsın bu dönemde ülkemizdeki yatak kapasitesi 40.000'den 300.000 seviyesine çıkarılmış ve sektör AB üyesi ülkelerle rekabet şansını yakalamıştır.

Son 15 yıllık dönemde artırılan yatak kapasitelerinin tamamına yakını deniz turizmine dönük olarak gerçekleşmiştir. Bu yatak artışının büyük bir kısmı Alanya-İzmir sahil şeridinde bulunmaktadır. Halen yarım kalan 120.000 civarında yatak kapasitesinin tamamına yakın yine deniz turizmine dönüktür. Enflasyondaki önemli artışlar, kaynak yetersizlikleri, turizm talebi artışının son yıllarda durgun hale gelmesi bu yatırımların yarım kalmasına neden olmuştur. Dünya turizminde önümüzdeki yıllarda gelişme gösterecek turizm çeşitlendirmelerine dönük yatırımların ülkemize uyarlanması uygun olacaktır.

Avrupa Birliğine girme süresi olan önümüzdeki 5 yılın sonunda 7. Kalkınma Planında belirtildiği üzere yatak kapasitemizin 1.5 milyon civarına, ülkeye gelen turist sayısının 13-17 milyon kişiye ve turizm gelirlerimizin 10-13 milyar ABD doları seviyesine çıkarılması hedeflenmiştir¹¹.

DİPNOTLAR

- (1) Turizm Bakanlığı, Turizm İstatistikleri Bülteni-1994, Yayın No: 1995/4, Ankara, 1995, s.89.
- (2) 1980-1991 Yılları Arasında Teşvik Uygulama Genel Müdürlüğüne Çıkarılmış Bulunan Yatırım Teşvik Tebliğleri.
- (3) 1980-1991 Yılları Arasında Teşvik Uygulama Genel Müdürlüğüne Çıkarılmış Bulunan Yatırım Teşvik Tebliğleri.
- (4) 1985-1990 Yılları Yatırımlar ve Döviz Kazandırıcı Hizmetlere Dair Bakanlar Kurulu Kararnameleri.
- (5) 1992-1993 Yılları Yatırım Teşvik Kararnameleri ve Tebliğleri.
- (6) 1995 Yılı Yatırımlara Devlet Desteği Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı.
- (7) 1995 Yılı Yatırımlara Ait Devlet Desteği Teşvik Tebliğine Göre Derlenmiştir.
- (8) Ahmet İncekara, Türkiye'de Teşvik Sistemi (Genel Değerlendirme). İTO Yayın No: 1995-10, İstanbul, 1995. s.38.
- (9) World Bank, World Development Report (Infrastructure for Development), Oxford University Press. 1994. p.163.
- (10) Hasan Lök, Avrupa Birliği'ne Entegrasyonda Türk Turizm Sektörünün Rekabet Şansını Artırıcı Yeni Teşvik Politikaları, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası A.O. Yayın, İstanbul, 1995, s.80-82.
- (11) DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), Ankara, 1995, s.162-163.