

# Yabancı Sermaye ve Endüstri Bölgeleri Yasa Tasarısı Üzerine Bir Yorum

Aynur Dülger ATAKLI (\*)

**T**ürkiye çok uzun yıllardan beri yatırımları doğru, etkin ve istikrarlı bir politika ile destekleyememiş olup, özellikle IMF ile yapılan stand-by düzenlemesinden sonra uygulanmaya başlanan ekonomik istikrar programı nedeniyle sabit sermaye yatırımlarının artış hızı çok yavaşlamıştır.

1992'den itibaren reel ekonomiden koparak para piyasalarına yönelen devletin toplam 200 milyar \$'ı aşan borcu bulunmaktadır. Bugün Türkiye'nin borcu milli gelirimizin %106'sına ulaşmıştır. 1980-1989 yılları arasında Hazine'nin borcu kişi başına 569 \$ iken 2001 yılında 3200 \$ seviyesine çıkarak dolar bazında % 462'lik bir artış göstermiştir (1). Kişi başına milli gelirimizin 3000 dolar olduğu düşünülürse kazancımızdan fazlasını borç ödemelerine ve faize yatırdığımız çarpıcı bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Reel ekonomiden kopuş beraberinde sanayicilerin de dahil olduğu çok büyük bir kesimin rant ekonomisine kaymasına neden olmuştur. Parası olan herkes devleti finanse ederek büyük faiz gelirlerini vergisiz elde etmeye başlamış, bu amaçla pekçok bankanın kurulmasına müsaade edilmiştir. Bütün bu olayların sonucunda yatırımlar, üretim ve ihracatın yeteri kadar artmama-

---

(\*) Mülkiyeliler Birliği Danışma Kurulu Üyesi

(1) Merkez Bankası verileri

sından dolayı dış ticaret açığı artmış, vergi gelirlerinin artışı daha hızlı artan bütçe harcamalarını karşılamaktan iyice uzaklaşmıştır. Rant ekonomisine rağmen yatırım yapmak isteyen sanayicilerin Türk bankalarından kredi alma ihtimali aşırı yüksek faiz oranları nedeniyle imkansız hale gelmiştir. Piyasaya yeni para girişi olmaması nedeniyle Devlet, hemen her ay dağıttığı parayı daha yüksek faiz ödeyerek bankalardan toplamıştır. Ekonomi bir çıkmazın içine girmiş ve IMF'nin kapısı bir kere daha çalınarak bize sunduğu ekonomik istikrar programı uygulanmaya başlamıştır.

2000 yılı başından itibaren uygulanmaya başlanan ekonomik istikrar programının ana gayesi enflasyonun düşürülmesini sağlamaktır. Bunun için öncelikle talebin kısılması yönüne gidilmiş, kira artış oranları bile sınırlandırılmış (enflasyon hesabındaki ağırlıklı kalemlerden birisidir) ve adeta haysali bir %25 enflasyon oranı yaratılarak ücretli kesimin maaş artış oranları azaltılmıştır. Bu arada Merkez Bankası kur çıpası sistemine geçerek dövizin günlük değerini daha 1,5 sene önceden tespit etmiştir. Bu durum Türk Lirasının değerlenmesine, ihrac ürünlerinin pahalı hale gelmesine, ithal ürünlerinin ise ucuzlamasına neden olmuş ve dış ticaret açığı 2000 yılında 26 milyar doları aşmıştır. Program maalesef bu sonucu önceden görememiştir. 1999 yılı sonlarında yapılan aşırı KİT zamları nedeniyle 2000 yılı çekirdek enflasyon (imalat sanayi fiyat artışları) hesabında kamu sektörünün fiyat artışları özel sektörün gerisinde kalmıştır. Bu nedenle özel sektör devlet tarafından enflasyonun kaynağı olarak gösterilmiştir. Ancak artan maliyetler ve yapılmayan zamlar nedeniyle KİT'lerin finansman yükü daha da ağırlaşmıştır. Bu arada enflasyonla mücadele gereği hükümetçe dolaylı vergi oranları çok büyük miktarda arttırılmıştır. Bütün bunlar olurken faizlerde rasyonel olmayan aşırı bir düşme meydana gelmiş ve otomobil, tüketici kredileri faizleri oldukça cazip oranlara indiğinden bu sefer tüketiciler, ertelenen talepler, ihtiyaçlar ya da mevcut durumun değerlendirilmesinden kaynaklanan sebeplerle bu kredilere yüklenerek yine Hükümetin beklemediği bir talep patlaması yaratmış ve ekonominin ısınmasına neden olmuştur. Bunu önlemek üzere artırılan vergiler hemen yürürlüğe konmuştur. Program maalesef bu sonucu da önceden görememiştir. Çünkü devlete para satamayan bankalar yine sanayiciyi atlayarak bireysel kredileri özendirmişlerdir. Bu arada Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna devredilen banka sayısı 14'e ulaşmıştır. Bu durum Standart and Poors'un değerlendirmesine göre 35-40 milyar dolarlık bir finansman yükünü

devletin sırtına yüklemiştir. Sadece Mayıs 2001 tarihi itibarı ile TSMF'daki bankalara Hazine'den aktarılan para miktarı 12 milyar dolardır. 2000 yılı Kasım ayında borsadan çekilen 6 milyar doların bir anda Türkiye'den çıkmasıyla Bankacılık Sektörü bir likidite krizine girmiş ve gecelik faizler %3000'lere fırlamıştır. IMF ise kendi hazırladığı bu program uygulanırken oluşan krizlerle ilgili olarak hiçbir sorumluluk üstlenmemiş ve topu daha önce çok övdüğü ve IMF'nin sözünden çıkmayan Hükümet'in ve bürokratların üzerine atmıştır. Ayrıca IMF bu krizlerin bir daha yaşanabileceği gibi bir tehdidi savurarak, öncelikle THY ve Telekom olmak üzere özelleştirmenin alevacele yapılmasını Hükümet'ten istemiştir. Yani özelleştirmenin bir oldu bit-tiye getirilmesi tehlikesi vardır. Eti Holding'e bağlı stratejik öneme sahip Bor Madenlerini işletme hakkının ABD'li bir şirkete devredilmesi tam da bu dönemde gündeme gelmiş, ancak Hükümet işin önemini anlayarak bu karardan vazgeçmiştir.

Kasım 2000'deki kriz tam atlatıldı derken asıl beklenen olay Şubat 2001'de gerçekleşmiş ve Türkiye ilkinden daha da derin olan ikinci bir krizin içerisine girmiştir. Ekonomik İstikrar Programına başlarken TL'de aşırı sayılabilecek bir değerlenme olacağını hesap edemeyen ekonomi bürokratları bu sefer bir anda dövizin fiyatını dalgalanmaya bırakma kararı almışlardır. Hükümet üyeleri ise ekonominin ısındığından iyice habersiz olduklarından krizin patlamasından 1 gün önce devalüasyon olmayacağı yönünde açıklamalar yapmışlardır. Türkiye, patlayan krizle %60'a varan bir devalüasyonu yaşarken Hükümet müdahale etmemiştir. Oysa programa başlarken yapılacak makul bir devalüasyon ya da değerlendirilen Türk Lirasını aylık küçük ayarlamalarla gerçek değerine oturtma planı uygulansaydı bu kriz yaşanmayabilirdi. Ekonomi bürokratları IMF'ye verilen niyet mektubu ekinde sunulan döviz kurlarını içeren listeyi asla bozulamaz bir buyruk olarak değerlendirdiklerinden yeni bir niyet mektubuyla döviz kurlarını düzenlemeyi düşünememişlerdir. Yaptıkları tek şey olayları seyretmek ve kriz çıkınca istifa etmek olmuştur. Hükümet döviz kurlarını dalgalanmaya bırakarak Türk halkına verdiği sözü bozmuş, üretimini, ithalatını, ihracatını, borçlarını kur çıpasına göre ayarlayan insanlara çok ağır bir darbe indirmiştir.

Görüldüğü üzere IMF ile uygulanan ekonomik istikrar programı çıkması muhtemel krizleri bile daha önceden göremeyen bir programdır. Programın

diğer ilginç bir eksiği de reel sektörü hiçbir şekilde hesaba katmamasından gelmektedir. Şöyle ki: Enflasyonun düşük çıkması için talebin kısılması talimatını alan hükümet yatırımlara bile vergi koymuştur. Yani yatırım yapmak isteyen %18 oranında vergi vermek zorundadır. Oysa Türkiye'de yatırımların durmasıyla, vergi gelirlerinin ve ihracatın artmayacağını işsizliğin çoğalacağını, küçülmenin başlayacağını çünkü milli gelirden bir azalma meydana geleceğini bunu artan nüfusla beraber düşündüğümüzde fakirleşeceğimizi söylemek hiç de zor değildir. Ülkemizdeki sanayicilerin yatırım hevesinin kırıldığını ve devlet eliyle bir rantıye kesiminin yaratıldığını şu örnekle anlamak mümkündür: Japon özel sektörünün kullandığı kredi oranı Japon GSMH'nin %220'sidir. Bu rakamın %60'ı orta ve uzun vadeli yani yatırım kredisidir. Almanya'da bu rakam %140, ABD'de %135, Fransa'da %120'dir. Türkiye'de bu rakam 1998 verilerine göre %10'un altındadır ve bu miktarın %1 orta ve uzun vadeli kredidir. Daraltılan talep, azaltılan alım gücü, değerlenen Türk Lirası nedeniyle zorlaşan ihracat, ödenemeyen kredi borçları nedeniyle pek çok sanayi kuruluşu iflas etmekte veya kapanmaktadır. Ancak hükümet batan bankaları ve bunların iştiraklerini kurtarmayı tercih etmektedir. Reel sektördeki zor durumdaki firmalar için hiçbir tedbir alınmamakta artan dış ticaret açığını azaltabilmek için Eximbank'a yeni kaynaklar aktarılmaktadır.

Yerli yatırımcılar bu zorlukları yaşarken, Türkiye bu dönemde yatırım için yabancı sermaye de çekememiştir. Oysa 2000 ve 2001 yıllarında 5'er milyar dolar doğrudan yabancı yatırım gerçekleşebilseydi gerçekleşen iki krizi de önlemek mümkün olacaktı. Tabii bunun için 1997'de ilk programla kısa vadeli politikalar uygulanırken, uzun vadeli yatırım politikalarının da ihmal edilmemesi gerekliydi. Yatırım sürecinin en az 2 yıl olduğu hesaplanırsa engeç 1999-2000'de bu yabancı sermaye girişini sağlamak hiç de zor olmayacaktı.

### **Türkiye'nin Yabancı Sermaye Politikası**

Osmanlı İmparatorluğu döneminde yabancı sermaye konusunda edinilen kötü tecrübeler, genç Türkiye Cumhuriyeti'nin yabancı sermaye konusunda 1950'li yıllara kadar temkinli olmasına yol açmıştır. İmtiyazlı yabancı sermayeli kuruluşların bazılarının varlıklarını sürdürmelerine izin verilmiş bazıları da millileştirilmiştir. Ancak devletleştirilen tüm şirketlerin bedelleri sahiple-

rine ödenmiştir. O yıllarda dünyada büyük bir çöküşün hüküm sürdüğü ve birçok ülkenin yabancı yatırımlara hiçbir bedel ödemedi el koyduğu göz önüne alınırsa ardı ardına gelen savaşlarla tükenmiş olan hazinesine rağmen Türkiye'nin borçlu olduğu her kuruşu ödemesinin ne kadar büyük bir başarı olduğu ortaya çıkar. Ancak Türkiye, gelişmesini ve kalkınmasını sağlamak üzere yabancı sermayenin gerekli olduğunu da hiçbir zaman inkar etmemiştir. Atatürk'ün 1923 yılında İzmir İktisat Kongresini açarken söylediği şu sözler bunun en büyük kanıtıdır :

“İktisadiyat sahasında düşünür ve konuşurken zannolunmasın ki ecnebi sermayesine hasımız. Hayır, bizim memleketimiz vasidir (genistir). Çok say (emek) ve sermayeye ihtiyacımız var. Kanunlarımıza riayet şartıyla ecnebi sermayelerine lazım gelen teminatı vermeye her zaman hazırız. Arzu edilir ki, yabancı sermaye çalışmamıza ve servetimize eklensin. Bizim için ve onlar için faydalı sonuçlar versin.”

“Memleketimizi medeniyetin getirdiği dereceye bir an önce yükseltmek için, yalnız milli sermaye yeterli olmaz. Yabancı sermaye ve uzmanlığına da ihtiyacımız vardır. Bu noktada dar bir milliyetçilikten çıkıyor daha geniş milliyetçi oluyoruz.”

“Benliğimize, varlığımıza hiçbir zarar vermeksizin, dış sermaye memleketimize girebilir.”

“Biz ekonomik genişliğin temelini de, ancak her milletin refah içinde yaşamaya ve ilerlemeye hakkı olduğunu kabul eden zihniyetle bütün milletlerin birlikte çalışmaları yolunu bulmasında görüyoruz”

Cumhuriyet döneminden itibaren yabancı sermaye politikasını üç döneme ayırabiliriz:

1. Cumhuriyetin kuruluşundan 1980 yılına kadar olan dönem: İkinci Dünya savaşından sonra Türkiye yabancı sermaye rejimini serbestleştirmek amacıyla bir dizi önlem almıştır. Önce 5583 sayılı Kanun ardından 5821 sayılı Kanun ile mevcut düzen iyileştirilmeye çalışılmıştır. Son olarak 1954 yılında bugün de yürürlükte olan ve çok liberal hükümler içeren 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu çıkarılmıştır. Ancak Türkiye yabancı sermayeye karşı çekingen davranmış ve yabancı sermayeyi istememiştir. Bu sebeple de sadece 228 milyon ABD Doları yabancı sermaye Türkiye'ye gelmiştir.



2. 1980-1990 dönemi: Liberalleşme çerçevesindeki yeni politika ile yabancı sermaye istenmekle birlikte aktif promosyon atağı gerçekleştirilmediğinden yalnızca kapıda bekleyen yabancı sermayenin girişine izin verilmiştir. Bu dönemde gelen sermayenin miktarı 3.443 milyon ABD Dolarıdır. Bugün ülkemizin krizden çıkmak için umutla beklediği 13 milyar dolarlık turizm geliri bu dönemde verilen turizm teşvikleriyle oluşturulan tesisler sayesinde oluşacaktır.
3. 1990-1999 döneminde yeni yabancı sermaye çekmek için promosyon çalışmalarını yapılmadığından yabancı sermayeye verilen izinler ve fiili girişler artmasına rağmen bu artış, dünyadaki yabancı sermaye çıkışlarının (FDI-outflows) artış miktarı ile karşılandığında çok düşük kalmaktadır. Türkiye bu dönemde içerde ve dışarda borçlanmayı tercih etmiş, yerli ve yabancı yatırımlar durma eğilimine girmiştir.

Bölgelere Göre Dünyada Direkt Yabancı Yatırımlar 1990-2000  
(Milyar Dolar)

Bölge	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Dünya Toplamı	209	160	172	226	256	331	377	473	683	982	1118
Gelişmiş Ülkeler	172	114	113	139	145	204	220	276	485	770	899
Gelişmekte Olan Ülkeler	37	43	55	81	105	112	145	178	178	190	190
Orta ve Doğu Avrupa	1	3	4	7	6	14	13	19	20	21	30
TÜRKİYE	1	1	1,2	1	0,8	1,1	0,9	1	0,9	0,8	1,3

Seçilmiş Bazı Ülkelere Yabancı Sermaye Akışı (Milyar Dolar)

	1988-93	1995	1997	1999
İsveç	0,7	13,7	11,0	60,0
Çin	1,8	38,0	44,2	40,4
Arjantin	0,5	3,9	8,8	23,2
İrlanda	0,1	10,9	2,7	18,3
Polonya	0	2,6	4,9	7,5
Çek Cum.	-	2,6	1,3	5,1
Türkiye	0,7	1,0	0,8	0,8

**Türkiye'de Yıllara Göre Yabancı Sermaye Yatırımları**

YILLAR	İZİN VERİLEN YABANCI SERMAYE (MİLYON ABD \$)	FİRMA SAYISI (KÜMÜLATİF)	FİİLİ GİRİŞ (MİLYON ABD \$)	FİİLİ ÇIKIŞ (MİLYON ABD \$)
1980	97,00	78	35	-
1981	330,51	109	141	-
1982	160,00	147	103	48
1983	98,74	166	87	41
1984	241,36	235	162	49
1985	214,49	408	158	59
1986	363,00	619	170	45
1987	655,24	836	171	65
1988	820,52	1.172	387	33
1989	1.511,94	1.525	738	75
1990	1.861,16	1.856	789	76
1991	1.967,26	2.123	910	127
1992	1.819,96	2.330	913	134
1993	2.125,00	2.554	797	175
1994	1.485,61	2.830	637	78
1995	2.938,32	3.161	935	163
1996	3.836,97	3.582	937	325
1997	1.678,20	4.068	873	319
1998	1.645,02	4.533	982	409
1999	1.690,07	4.950	823	685
2000	3.059,90	5.328	1719	1607
2001*	611,67	5.456	1572**	
<b>TOPLAM</b>	<b>28.600,27</b>	<b>---</b>	<b>12467</b>	<b>4660</b>

\* Mart sonu itibariyle.

\*\* İŞ-TİM ortaklığı için gelen yabancı sermaye.

2000 yılında Dünyada akan doğrudan yabancı yatırım (FDI) miktarının 1.1 trilyon \$ olması beklenmektedir (2). Bu rakam 1999 yılına göre %14'lük; son üç seneye göre de iki katı bir artışı ifade etmektedir. Yalnızca 10 sene

(2) World Investment Report-2000

önce yıllık akan yabancı doğrudan yatırım (FDI) miktarı 200 milyar dolardır. 2000 yılında akan doğrudan yabancı yatırımların %80'i gelişmiş ülkelere gitmiştir. Gelişmiş ülkelere bu denli fazla sermaye akmasının ana sebebi, daha önceki yıllarda olduğu gibi, şirket satın almaları ve birleşmeleridir. En büyük miktarda yabancı sermaye çeken bölge, 597 milyar dolar ile Batı Avrupa olmuştur. Bu dönemde Almanya'ya giren yabancı sermaye rekor miktarda artarak 250 milyar dolara yükselmiş ve ABD'ye giren miktar ise yaklaşık 260 milyar dolara ulaşmıştır. 2000 yılında gelişmekte olan ülkelere doğru akan direkt yabancı yatırım miktarı (FDI) 190 Milyar Dolarla 1999'a oranla hemen hemen aynı seviyede kalmıştır. Ancak toplamdaki artış nedeniyle bu ülkelerin payı %17'ye düşmüştür. Bu düşüş 1997'den beri devam etmektedir. Doğrudan yabancı yatırımların arttığı ülkeler ise: Afrika'da Mısır ve Tunus, Latin Amerika'da Meksika ve Venezuela; Asya'da Malezya, Tayvan ve Çin'dir. Sırasıyla Çin ve Brezilya gelişmekte olan ülkeler içinde en fazla yabancı sermaye çeken ülkelerdir. 2000 yılında Batı Asya özellikle İran ve Ürdün'e yapılan yatırımlar da dikkate alındığında artan oranda doğrudan yabancı yatırım (FDI) çekmiştir. Afrika hala çok düşük miktarda yabancı sermaye çekmekle birlikte 1999 yılına oranla %10'luk bir artış yaşamıştır. Tümünü bakıldığında 2000 yılında Afrika ve Asya yabancı sermaye çekerken Latin Amerika ve Karayipler'de yabancı yatırımlar düşmüştür. 2000 yılında Orta ve Doğu Avrupa'ya akan yabancı sermaye (FDI) artarak 30 milyar dolar civarına çıkmıştır. Artan politik istikrar, düşük ülke riskleri, göreceli olarak yüksek işçilik kalitesi, hep birlikte bu artışın en büyük sebebi olmuştur. Özellikle Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya ve Rusya Federasyonu'na akan yabancı sermaye miktarı artmıştır. Bu bölgenin daha rekabetçi bir üretim bölgesi olması ve bazı Doğu Avrupa Ülkelerinin, Avrupa Birliği genişleme sürecine dahil edilmesinden dolayı, bu bölgede özellikle Avrupa menşeli şirketler sayısında artış gözlemlenmektedir. Aynı zamanda özelleştirme ve büyük vergi teşvikleri bu bölgedeki yabancı direkt yatırımların (FDI) artmasına katkıda bulunmuştur.

Yabancı sermaye konusunda en büyük rakibimiz olan Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri bizden çok daha fazla başarılı olmuştur. Türkiye ise yabancı sermaye olarak sadece portföy yatırımlarını düşünerek sıcak paranın ülkemize gelmesini bir övünç vesilesi yapmıştır. Oysa unutulmamalıdır ki Uzak Doğu krizinin kopmasının nedeni kısa vadeli yabancı sermayenin bu ülkelere



aniden çıkışıdır. Nitekim 2000 yılı sonunda ülkemizde yaşanan krizde yabancıların borsadan çıkışı çok önemli bir rol oynamıştır. Aksine doğrudan yabancı yatırımların ülkemize çekilmesini sağlamak bunun için de Türkiye'deki yatırım ortamını hem yerli hem de yabancılar için çekici hale getirmek zorunludur. Zira dışarıdan alınan borçların vadesi geldiğinde faizi ile geri ödenmesi gerekmekte, dışarıdan gelen sıcak para da borsada kazancını yaptıktan sonra hemen Türkiye'den çıkmaktadır. Oysa yerli ve yabancı yatırım bu ülkenin uzun vadeli geleceğine olan bir güvenin göstergesidir. Ancak Türkiye'de ekonomi o kadar bozulmuş ve yatırım ortamı o kadar belirsiz hale gelmiştir ki 2000 yılında Türk işadamları neredeyse Türkiye'ye gelen yabancı sermaye eşit bir sermayeyi yurt dışına transfer etmişlerdir. 2000 yılında Türkiye'den çıkan sermaye 1,6 milyar doları bulmuş buna karşılık aynı dönemde Türkiye'ye 1,7 milyar \$ yabancı sermaye gelmiştir. 2001 yılında da sermaye çıkışı devam etmiştir. 2000 yılında dünyada akan yabancı sermaye miktarının 1.1 trilyon dolar olduğu düşünülünce çektiğimiz yabancı sermaye miktarı toplamın yalnızca binde biri olmuş ve 3-4 sene önceki binde üçlük oranın bile gerisine düşülmüştür. Ancak 2000 yılında bu kötü gidiş sonunda Hükümet IMF'in baskısıyla yabancı sermaye olarak portföy yatırımlarını değil de doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını çekmesi gerektiğini anlamıştır. Yabancı sermaye genel olarak ülkemize gelen sıcak para olarak algılanmaktadır. Daha önceki ekonomi bürokratları sıcak paranın gelişini bir performans kriteri gibi göstermişler Hatta Hazine Müsteşarı ve Merkez Bankası Başkanı yurtdışında yapılan toplantılarda yabancı sermaye olarak Türkiye'ye sıcak parayı davet etmişlerdir. Ancak Eylül 2000'de Dünya Bankası'nın Prag toplantısında, Dünya Bankası Başkanı Wolfenson'un "yabancı sermaye olarak doğrudan yabancı yatırımları çekmelisiniz" yönündeki uyarısından sonra asıl ihtiyacımızın ne olduğu bu kişiler tarafından algılanmaya başlanmıştır. Kısa vadeli bir çözüm olan sıcak para girişinin istikrarı daha hızlı bozduğu da bir gerçektir. Türkiye'nin uzun vadede istikrarını doğrudan yabancı yatırımlar sağlayabilir. Ancak Dünya Bankası Başkanı Wolfenson'un girişimleri neticesinde bu bankanın bir alt kuruluşu olan FIAS, Türkiye'ye gelerek yatırımların önündeki idari ve bürokratik engellerin tesbitine yönelik bir proje başlatmıştır. IMF'ye verilen yeni niyet mektubunda yabancı sermayeye duyulan ihtiyaç belirtilmekle beraber FIAS'ın bu çalışmalarından övgüyle bahsedilmiştir. Oysa yatırım isteyen bir ülkenin sorunlarının tesbitinde kendi iradesi ile hareket et-

mesi ve kendi gerçeğine uygun bir yabancı sermaye politikası tespit etmesi gerekmektedir. Ancak ülkemizdeki ilgili kuruluşların bu konuda hiçbirşey yapmadığı görülmektedir. Herşeyi yabancılardan beklemek ya da doğruları yabancılar söyleyince yapmaya başlamak sağlıklı olmayan bir yapının tezahürüdür. Üstelik FIAS'ın bu çalışmasından sonra yabancı sermayenin artık ülkemize akacağı gibi bir hava da yaratılmaktadır ki bunun gerçekte bir ilgisi yoktur.

### **Mevcut Yabancı Sermaye Mevzuatı ve Yeni Kanun Tasarısının Değerlendirilmesi**

Hükümet yabancı sermayenin ülkemize daha çok gelmesini sağlamak üzere aniden, "Endüstri Bölgeleri Kanun Tasarısı" (\*)nı hazırlayarak meclise sunma aşamasına getirmiştir. Yabancı sermayenin ülkemize gelmemesinin yalnızca bir mevzuat sorunu olduğu zannedilerek üzerinde hiç düşünülmeden, bugüne kadarki hatalı yatırım politikaları değerlendirilmeden hazırlandığı anlaşılan bu taslak, işleri aşırı bir uca kaydırarak yabancılara kapütülasyonlardan daha fazla bir ayrıcalığı sorumsuz bir serbestlik içinde sunmaktadır. Bu nedenle taslak gerek teknik gerekse hukuki olarak pek çok yanlışlık ve eksiklikle doludur.

- Tasarı öncelikle halen yürürlükte olan Yabancı Sermaye Kanunu ile çelişmektedir. Çünkü "Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu" yerli ve yabancı yatırımcı arasında bir eşitlik bulunduğunu ortaya koymaktadır. Oysa bu tasarı yabancılardan ayrıcalıklı olmasını sağlamak üzere hazırlanmıştır. Yani yabancılara olağanüstü imtiyazlar getirilmektedir. Yaratılan bu eşitsizlikten dolayı Anayasa'ya aykırılık sözkonusu olup tasarının yasalaşması halinde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilme olasılığı da çok yüksektir.

Tasarıya göre Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü yabancı yatırımcılar tarafından beğenilen yerleri yatırım yapılması amacıyla acil olarak kamulaştırabilecektir. Oysa bu durum "Hazine Müsteşarlığı Teşkilat Yasası" ile çelişmektedir. Bununla beraber kamulaştırma kurallarını içeren mevzuat hiçe sayılmaktadır.

---

(\*) Kanun Tasarısının tam metni ektedir.

- Tasarıda oluşturulması öngörülen "Yatırımları Teşvik, Koordinasyon ve Danışma Kurulu" yapı itibarı ile diğer devlet kuruluşlarının müsteşarlarını Hazine Müsteşarının başkanlığında bir araya getirmektedir. Bu durum ve kurulun yetkileri Hazine Müsteşarının yetkilerini aşmaktadır. Bu yapı herhangi bir mantığı içermeyip sağlıklı işlemesi mümkün değildir. Ayrıca özel sektörü temsil eden kuruluşlara ise sadece fikir danışmak için başvurulacağı söylenmektedir.
- Tasarıda Kurulun yabancı yatırımcıların diğer kanunlar gereği alması gereken izin, ruhsat, onay ve benzeri işlemleri 15 gün içinde düzenleyeceği bildirilmektedir. Bu konuyla ilgili olarak da Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğünün iş takibi yapacağı hükme bağlanmıştır. Kurulun başka kuruluşların görev ve sorumluluk alanına giren izin, onay, ruhsat ya da benzeri işlemleri düzenlemesi imkansız olup diğer kuruluşların görev ve yetkileri ile çelişmektedir. Bu işlemleri, yabancı yatırımcıların yatırımı için gereken sermayenin %1'ini yatırması şartıyla Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğününün takip etmesi hükmü ise açıklanamaz bir durumdur.
- Bugüne kadar çeşitli sebeplerle (tarım arazisi, SİT alanı, milli park..vs) yatırıma açılmayan bölgelerin yabancılara bedelsiz verilmesi tehlikesi bulunmaktadır. Ayrıca bu tasarıda Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü'nün yabancı yatırımcılar adına yapacağı izin, onay, ruhsat ya da benzeri işlemlere 10 gün içinde cevap verilememesi durumunda o kurumlarda çalışan ilgili görevlilere ceza verilmesi hükmü getirilmektedir. Bu durum 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa aykırı olup tehditle iş yaptırılmak istenmektedir. Neticede yurt dışında yapılamayan pek çok çevre açısından da tehlike arz eden yatırımın Türkiye'de yapılmaya başlaması tehlikesi doğacaktır.
- Tasarıda yerli yatırımcıların %60 oranında yabancı ortak ile yapacakları yatırımlar da bu şartlardan istifade ediyormuş gibi gözükse de aslında bu tip şirketlerin kontrolü yabancılarda olacağından Türkler için hiç de cazip değildir. Bu durumda Türkler yurtdışına para çıkararak şirket kuracaklar ve bir yabancı şirket gibi tekrar Türkiye'ye gelerek bu Tasarı ile tanınan cazip koşullardan istifade etmek isteyecektir. Yani Türk yatırımcılar kendilerine tanınmayan imkanları yabancı maskesi altında elde etmeye çalışacaklardır. Bunun sonucunda da kanunun kötü maksatla kullanılmaya

açık olduğu ortaya çıkmaktadır. Ayrıca tasarıda 10 milyon \$'ın üstündeki Türk şirketlerinin yatırımlarının da bu şartlardan istifade edebileceği hükümü bulunmaktadır. Yani yabancı 10.000 \$'lık yatırım yaptığında hiç bir engelle karşılaşmazken Türklerin benzer koşulları elde etmesi içi asgari 10 milyon \$'lık yatırım yapması gereklidir ve yabancı yatırımcı kayırlmaktadır.

Bu tasarının yanı sıra bir de yeni bir "Yabancı Sermaye Kanunu" tasarısı mevcut kanunun dilinin eskidiği bahanesi ile meclise sunulmuştur. İşin garip tarafı mevcut kanunda yer alan "Yabancı Sermayeyi Teşvik Komitesi" yeni tasarıda yer almamakta ancak "Endüstri Bölgeleri Kanun Tasarısı" ile tekrar oluşturulmaktadır. Yani iki kanun birbiriyle çelişmektedir. Zaten mevcut haliyle liberal bir mevzuat olan 6224 sayılı "Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu" nu dili eskidiği bahanesi ile değiştirmek Meclis'in gündemini boş yere meşgul edecektir.

Dünyada yabancı sermayenin akışı ile ilgili dinamikleri araştırmadan hesapsız ve tam teslimiyetçi bir ruh ile hareket ederek yabancıları Türkiye'ye davet etmek bir kapütülasyon mantığıdır. Türkiye'de şu anda yürürlükte bulunan 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ve ilgili çerçeve kararı ve tebliğ zaten basit ve liberal bir düzenlemedir. Buna göre:

- Yabancı ve yerli yatırımcılara eşit hak ve sorumluluklar sağlanmaktadır.
- Yabancı ortak iştirak nispetinde hiçbir sınırlama bulunmamaktadır.
- Yabancılar Türk yatırımcılara tanınan bütün sektörlerde faaliyette bulunabilirler.
- Kar payı, royaltiler, tasfiye payı ve vb'nin serbestçe transferi garanti altına alınmıştır.
- Sermaye miktarına bakılmaksızın tüm yabancı sermaye başvuruları, Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü tarafından değerlendirilir.
- Lisans, Know-How, teknik yardım ve yönetim anlaşmalarının onay mecburiyeti bulunmamaktadır..
- Yabancı sermaye olarak getirilen dövizlerin TL'sına çevrilme zorunluluğu yoktur.
- Türk Ticaret Kanunu'na göre kurulan ve tescil edilen yabancı sermayeli şirketlerle şubeler Türk şirketi ve şubesi sayılırlar.

Ayrıca Türkiye taraf olduğu çift taraflı (YKTK, Çifte Vergilendirme) ve çok taraflı (OECD, MIGA) uluslararası anlaşmalarla ülkemizde yabancı yatırımcılar için güvenli bir ortam da yaratmıştır.

### **Çözüm Önerileri**

Ülkemizde bir türlü uygulanamayan doğru ve etkili bir yatırım politikasının bir an önce oluşturulması şarttır. Bu amaçla:

- "Endüstri Bölgeleri Kanun Tasarısı" ve "Yabancı Sermaye Kanun Tasarısı"nın Meclise sevk edilmesinden vazgeçilmelidir
- Teşvik edilmesi gerekli yatırım konularının daha ciddi ve titiz bir araştırma ve planlama çerçevesinde tespit edilmesi ve bunları kapsayacak projelerin derhal üretilmesi amacıyla Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü ve Teşvik Uygulama Genel Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı bünyesinin dışına çıkarılmalıdır.
- Yabancı sermayenin proje bazında teşvik edilebilmesi ve aktif promosyon için gerekli yeni yapılanma gerçekleştirilmelidir. Bu amaçla bağımsız bir "Yatırım Promosyon Ajansı" kurulmalıdır. Yurtdışındaki ekonomi müşavirliklerinin bu promosyon çalışmalarına katılması sağlanmalıdır.
- Yabancı sermayenin ülkemize gelmesini sağlamak amacıyla risk ortaklığı sistemi oluşturulmalıdır. *Türkiye Kalkınma Bankası* vasıtasıyla Türkiye'de yatırım yapacak şirketlerin sermayelerine belli oranlarda ortak olunmalı ve ortaklıkları teşvik için yatırım kredisi de açılmalıdır.
- Yatırımların teşviki işletme süresinin belli bir kesimini de kapsayacak şekilde genişletilmelidir. Ayrıca yatırım teşvik enstrümanları daha fonksiyonel hale getirilmeli, bölgesel teşviklere ağırlık verilmelidir.
- Kurumlar vergisi oranları, dünyada yaşanan vergi rekabeti gözönünde alınarak düşürülmelidir.
- Yatırım konu alan teşvik mevzuatı ile beraber tüm mevzuatlar ve işlemler, bilimsel esaslara dayalı olarak basitleştirilmelidir. Bu amaçla kendi yatırım ve yabancı sermaye politikamıza uygun bir sistem oluşturulmalı, yukarıda da belirtildiği gibi kendi idari ve bürokratik engellerimizin tespiti konusunda sadece FIAS'ın çalışmalarına teslim olunmamalıdır.



- Zor durumda olan firmaların üretimlerine ve ihracat'arına devam etmesini sağlamak amacıyla tahvil ihraç edilerek bu kuruluşlara bir kaynak sağlanmalı, üretim devamlılığı ve artışları açısından *Türkiye Kalkınma Bankası*'nın ihracaatın geliştirilmesi açısından da *Eximbank*'ın kaynakları güçlendirilmelidir.

## **EK : ENDÜSTRİ BÖLGELERİ HAKKINDA KANUN TASARISI**

### **Amaç ve Kapsam**

**Madde 1-** *Bu kanunun amacı, yabancı sermaye yatırımlarını teşvik etmek ve yabancı sermaye girişinin arttırılması amacıyla endüstri bölgeleri oluşturulmasına ilişkin esasları düzenlemektir.*

### **Endüstri Bölgeleri**

**Madde 2-** *Ülke ekonomisinin gelişmesini ve teknoloji transferi sağlamak, üretim ve istihdamı arttırmak ve yabancı sermayeyi teşvik etmek amacıyla Yatırımları Teşvik, Koordinasyon ve Danışma Kurulunca re'sen belirlenen veya yatırımcılar tarafından önerilen yerlerde, Danışma Kurulu'nun teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca endüstri bölgeleri kurulabilir. Bu bölgelerden yabancı yatırımcıları ilgilendirenlerde yatırım yapma izni Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü tarafından verilir.*

*Endüstri Bölgelerinde yapılan yatırımlarda 3194 sayılı İmar Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu, 3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun ile 1580 sayılı Belediyeler Kanunu'nun 15'inci maddesinin ikinci fıkrasının (12) numaralı bendi ve 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunuun birinci maddesi kapsamında alınacak izin, ruhsat, onay ve benzeri işlemler birinci fıkrada belirtilen Kurul tarafından 15 gün içinde düzenlenir.*

*21/1/198 tarihli ve 4325 sayılı Kanunda olağanüstü hal bölgesinde yapılan yatırımlar için öngörülen teşvik tedbirleri, endüstri bölgelerinde yapılan yatırımlar hakkında da uygulanır. Bu bölgeler içinde kalan özel mül-*

kiyet konusu arazi ve arsaların, yatırım faaliyetlerine tahsisi amacıyla Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğüne, 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı kanunun 27'nci maddesi hükümleri çerçevesinde acele kamulaştırma yapılabilir.

Yerli yatırımcıların, en az yüzde 60'ı yabancı sermaye olmak üzere yabancı yatırımcılarla kurdukları ortaklıklar da bu madde hükümlerinden yararlandırılır.

### **Yatırımları Teşvik, Koordinasyon ve Danışma Kurulu**

**Madde 3-** Yatırımları Teşvik, Koordinasyon ve Danışma Kurulu; Hazine Müsteşarının başkanlığında Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Çevre Bakanlığı müsteşarları ile Devlet Planlama Teşkilatı ve Dış Ticaret Müsteşarlarından oluşur. Kurul gerektiğinde Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği (TOBB) ile Yabancı Sermaye Derneği (YASED) in görüşlerine başvurur ve bunların temsilcilerini toplantılara davet eder. Kurulun sekreteryası hizmetleri, Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü tarafından yürütülür.

Kurulun çalışma usul ve esasları ile endüstri bölgelerinin ve yatırım izninin verilmesine ilişkin usul ve esaslar Bakanlar Kurulu'nca çıkarılacak bir yönetmelikle tespit edilir.

### **Yatırım İzni**

**Madde 4-** Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, yabancı sermayeli kuruluşların endüstri bölgelerinde yatırım izni başvurularını talep tarihinden itibaren 15 iş günü içerisinde cevaplandırır. Bu süre zarfında cevaplandırılmayan talepler kabul edilmiş sayılır.

Türkiye'de yatırımda bulunma talebi kabul edilen ve gerekli koşulları yerine getiren yabancı sermayeli kuruluşların yurtiçinde çeşitli kurum ve kuruluşlar nezdinde yapılacak her türlü izin, ruhsat, vize ve benzeri başvurularına ilişkin işlemler Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğüne yerine getirilir. Ancak bu işlemlerin başlatılması için talepte bulunan yabancı ser-

mayeli kuruluşun yatırımında kullanacağı sermayenin yüzde birini bu amaçla Müsteşarlık tarafından T.C. Ziraat Bankası nezdinde açılacak bir hesaba yatırması zorunludur.

*Bu madde uyarınca Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü'nün yatırımcı kuruluş adına yaptığı izin, ruhsat ve benzeri her türlü başvurular ilgili kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler ve meslek odaları tarafından en geç 10 iş günü içinde gereksiz, ilgili kuruluşlar tarafından cevaplandırılmayan işlemler için Hazine Müsteşarlığı'nın talebi üzerine atamaya yetkili merci, kurullar veya makamlar tarafından sorumlular beşer aylıklarının (her türlü ödemeler dahil) kesilmesine, hususun tekrarlanması durumunda memurluktan çıkarılmasına karar verilir.*

#### **Yerli Yatırımlar**

***Madde 5-** Bu kanun hükümleri ülkeye teknoloji transferi sağlayan, katma değeri yüksek, istihdamı arttırıcı nitelikte ve sabit yatırım tutarı 10 milyon ABD doları karşılığı Türk Lirasının üzerinde olan yerli yatırımlar hakkında da uygulanır.*

***Geçici Madde 1-** Halen yarım kalmış ya da tamamlandığı halde işletmeye geçememiş veya faaliyeti durdurulmuş olan ve 5'nci maddede belirtilen koşulları taşıyan yerli ve yabancı sermaye yatırımları endüstri bölgesi yatırımı sayılır.*

#### **Yürürlük**

***Madde 6-** Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer*

#### **Yürütme**

***Madde 7-** Bu kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.*