



Esen ÇAĞLAR ¹

Yakup PEKER ²
Ekonomi Çalışmaları

Teşvik Sistemi Neden İlçe Bazlı Olmalı?

“Özel Ekonomik İlçeler” Tanımı ve Politika Önerileri

Giriş

Ülkemiz uzun bir süredir özel sektör yatırımlarını devlet destekleriyle artırmak için bir arayış içindedir. Bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını azaltmak ve sanayi sektörü başta olmak üzere, illerin bir bütün olarak ülke kalkınmasına katkı koyabilmesinin önünü açmak arayışı Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren başlamıştır. Bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi, 1962’de hazırlanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan beri kamu kesimi politikalarında önemli bir yere sahiptir. Bu kapsamda ilk dönemlerde Kalkınmada Öncelikli Yörelerin/İllerin belirlenmesi gibi politikalarla öncelikli olarak geliştirilmesine ihtiyaç duyulan alanlar belirlenmiştir. 2000’li yıllarda ise yatırımlarda devlet yardımları (veya teşvikler) kurgulanırken coğrafi kapsamla ilgili daha detaylı mekanizmalar oluşturulmuş; bölgeler/iller sosyoekonomik gelişmişlik düzeylerine göre gruplara ayrılmış ve desteklerin kapsamı bu gruplara göre belirlenmiştir.

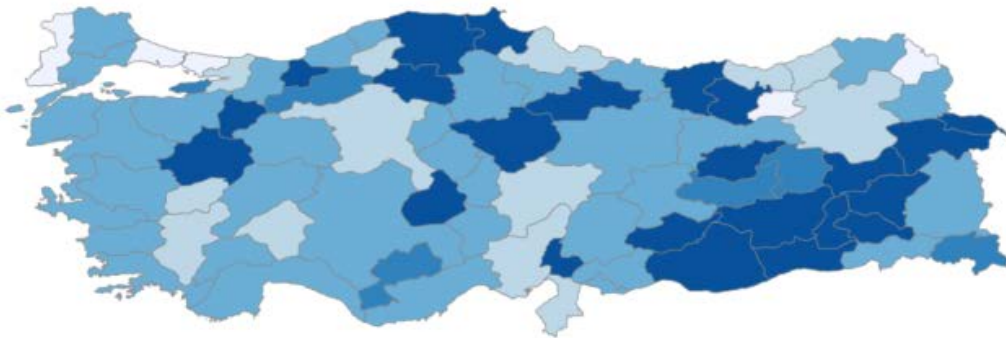
¹ <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/25/Esen+Caglar>

² <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1329/Yakup+Peker>

Türkiye'nin teşvik sisteminin odağı sürekli olarak bir gelişim içindeyken, henüz bu arayışın bitmiş olduğunu söylemek güçtür. Sistem, araç çeşitliliği yönünden giderek daha derinleşirken, mekânsal açıdan da daha detaylı hale gelmektedir. Yatırımda Devlet Yardımları Hakkında Kararlar çerçevesinde 2009'da ilk kez bölgesel ve sektörel teşvik sistemine geçilmiş, kalkınma ve yatırım öncelikleri açısından, bölgeler 2003 SEGE ölçütleri de göz önüne alınarak 4 gruba ayrılmıştır. Ancak, bu aynı bölge içinde yer alıp farklı gelişmişlik düzeyine sahip iller arasında bir tartışmayı başlatmıştır. Bunun ardından, 2012 Teşvik Sistemi'nde ise analiz il düzeyine indirilmiş, illerin sosyoekonomik gelişmişlik düzeyleri, Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (SEGE-2011) Araştırması'na göre belirlenmiştir. Söz konusu gelişmişlik düzeylerine göre illerdeki Vergi İndirimi, Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği, Faiz Desteği oranları ve Asgari Sabit Yatırım Tutarı değişmektedir. Ancak bu sistem de bazı illerin kendi içinde bir tartışmayı başlatmış, aynı il içinde olup farklı gelişmişlik düzeyine sahip ilçeler arasında haksız rekabetin tetiklendiği iddiaları ortaya atılmıştır.

Bu bağlamda, öncelikle, teşvik sistemini kentlerin ve firmaların, dünyada ve ülkemizde yaşanan dönüşüme uyum sağlamalarını kolaylaştıran bir politika aracı olarak görmek gerekir. Türkiye dünyanın en hızlı kentleşen ülkeleri arasında yer almaktadır. Almanya ve Fransa gibi gelişmiş ülkelerin yaklaşık 100 senede (1860-1960) tamamladığı dönüşümü (kentleşme oranının yüzde 20'den yüzde 70'e çıkması), Türkiye 50 senede tamamlamıştır (1960-2010). 1990'lara kadar İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa ve Adana gibi kentler ekonomik büyümede dinamo işlevi görürken, 1990'lardan sonra bu işlevi Gaziantep, Kayseri, Denizli, Eskişehir gibi Anadolu Kaplanları'nın olarak tanımlanan illerin de paylaşmaya başladığı görülmüştür. Ancak, diğer kentleri de bu sürece dahil etme gerekliliği ortadır. Bu hızlı dönüşüm, sanayileşme, dünyaya açılma, sanayi ve sanayi sonrası topluma geçiş gibi süreçleri, hızlı bir şekilde aynı anda yaşamamanın getirdiği zorlukları barındırmaktadır. Toplumun farklı kesimleri, bazı firmalar ve bazı kentler bu dönüşümlere adapte olabilirken, bazıları ise geride kalmaktadır. Teşvik sistemi, bu adaptasyon sürecini hızlandırmak ve kolaylaştırmak için kamunun elinde bulunan en önemli araçların başında gelmektedir. Firmaları normalde yapmayacakları faaliyetlere doğru teşvik etmeyi, kentlerin de normal şartlar altında sahip olamayacakları ekonomik faaliyetlere ev sahipliği yapmalarını hedefler. Bu açıdan bakıldığında, özellikle son teşvik sisteminin, ülkemizin doğusundaki illerde nispeten önemli bir etki yapmış olduğu söylenebilir. (Şekil 1)

Şekil 1: 2012-2014 arasında illerde Gerçekleşen İstihdam Artışında Teşvikler Kapsamındaki Yatırımların Payları (yüzde) (renk koyulaştıkça oran artmaktadır)



Kaynak: Ekonomi Bakanlığı Yatırım Teşvik Verileri

Türkiye’de uygulanmakta olan teşvik sistemini Avrupa Birliği uygulamalarından bağımsız olarak düşünmek mümkün değildir. AB Uyum Politikası, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılmasına odaklanmaktadır. Uyum Politikasında, Avrupa Birliği’ndeki Düzey 2 bölgeleri kişi başına gayri safi yurt içi hasılatlarına (gelirlerine) göre gelişmiş, dönüşüm ve az gelişmiş olmak üzere üç kategoriye ayrılmaktadır.³ Buna göre Uyum Politikası kaynaklarının yüzde 67’si AB nüfusunun yüzde 27’sinin yaşadığı az gelişmiş bölgelere, yüzde 20’si nüfusun yüzde 61’inin yaşadığı gelişmiş bölgelere, yüzde 13’ü ise nüfusun yüzde 12’sinin yaşadığı dönüşüm bölgelerine ayrılmıştır. AB’nin bu politikasında her hangi bir sektörel sınırlama olmaması kapsayıcılığı sağlarken, az gelişmiş bölgelere daha çok kaynak ayrılması bölgeler arası eşitliği sağlamaya odaklanıldığını ortaya koymaktadır. AB’nin yaklaşımında, sektörlerle doğrudan teşvik vermek piyasayı bozucu etkilerinden dolayı kısıtlanırken, bölgelere teşvik vermek eşitliği sağlama hedefinden dolayı ön plana çıkmaktadır. Dolayısıyla, gerek Gümrük Birliği, gerekse de AB adaylık süreci, Türkiye’nin uygulayabileceği teşvik sisteminin de genel çerçevesini ve kısıtlarını belirlemektedir.

Neden ilçe bazlı teşvik sistemi?

Teşvik sisteminin geleceğini tartışırken, Türkiye’nin yerleşim sisteminin yaşamakta olduğu dönüşümü ve farklı yerleşimlerin potansiyellerini hesaba katmak gereklidir. Doğal kaynaklar, erişilebilirlik düzeyi, verimlilik farklılıkları gibi unsurlar, yerleşimlerin (ilçelerin) insan ve yatırım çekme cazibelerini farklılaştırmaktadır. Bu farklılığın olması doğaldır; zira her mekanın eşit olması tabiat kurallarını aykırıdır. İç göçün mümkün olduğu ve piyasa mekanizmasının işlediği ülkelerde, daha cazip yerleşimlere doğru bir kayma olması beklenir. Ülkemizde de benzer bir eğilim yaşanmaktadır. Ülke içinde megakent olan İstanbul ve metropol olan şehirlere doğru bir kayma yaşandığı görülmektedir. Aynı şekilde, benzer bir nüfus kayması, illerin kedi içinde, köylerden ilçelere, ilçelerden il merkezlerine doğru da yaşanmaktadır. Özetle, Türkiye nüfusunun kentlere dağılımına ve sıralamasına bakıldığında, diğer gelişmiş ülkelere kıyasla, anormal bir durum görülmemektedir. Büyüklük sıralarına göre yerleşim nüfuslarının oranlarıyla hesaplanan Zipf Endeksi⁴ değerleri birleştirildiğinde neredeyse doğrusal bir çizginin oluşması, Türkiye’de yerleşim nüfuslarının dağılımının büyük bir dengesizlik içermediğini kanıtlamaktadır. Tüm bu sürece, yerleşme sistemimizin yeni ekonomik koşullara adaptasyonu olarak bakılabilir.

Çoğu ilin içinde, il merkezinin (büyükşehirlerde merkez ilçelerin) payı artarken, ikinci ve üçüncü sıradaki ilçelerin payı azalmaktadır. Aşağıdaki Şekil 2, bu örüntüyü göstermektedir. 1965’den 2012’ye gelindiğinde, her il içinde, ilin en büyük birinci, ikinci ve üçüncü ilçesi arasındaki hiyerarşik (nüfus büyüklüğü) ilişkinin değişmiş olduğu görülmektedir. Bu değişim, birinci büyük ilçenin büyümesi, ikinci ve üçüncü büyük ilçenin göreceli olarak küçülmesi şeklinde gerçekleşmiştir. Bu durum özellikle, metropollerde, hızlı sanayileşen kentlerde ve tarım- turizm verimliliği düşük bölgelerde izlenmektedir. (Şekil 2’de üst sırada yer alanlar). Örneğin, bugün

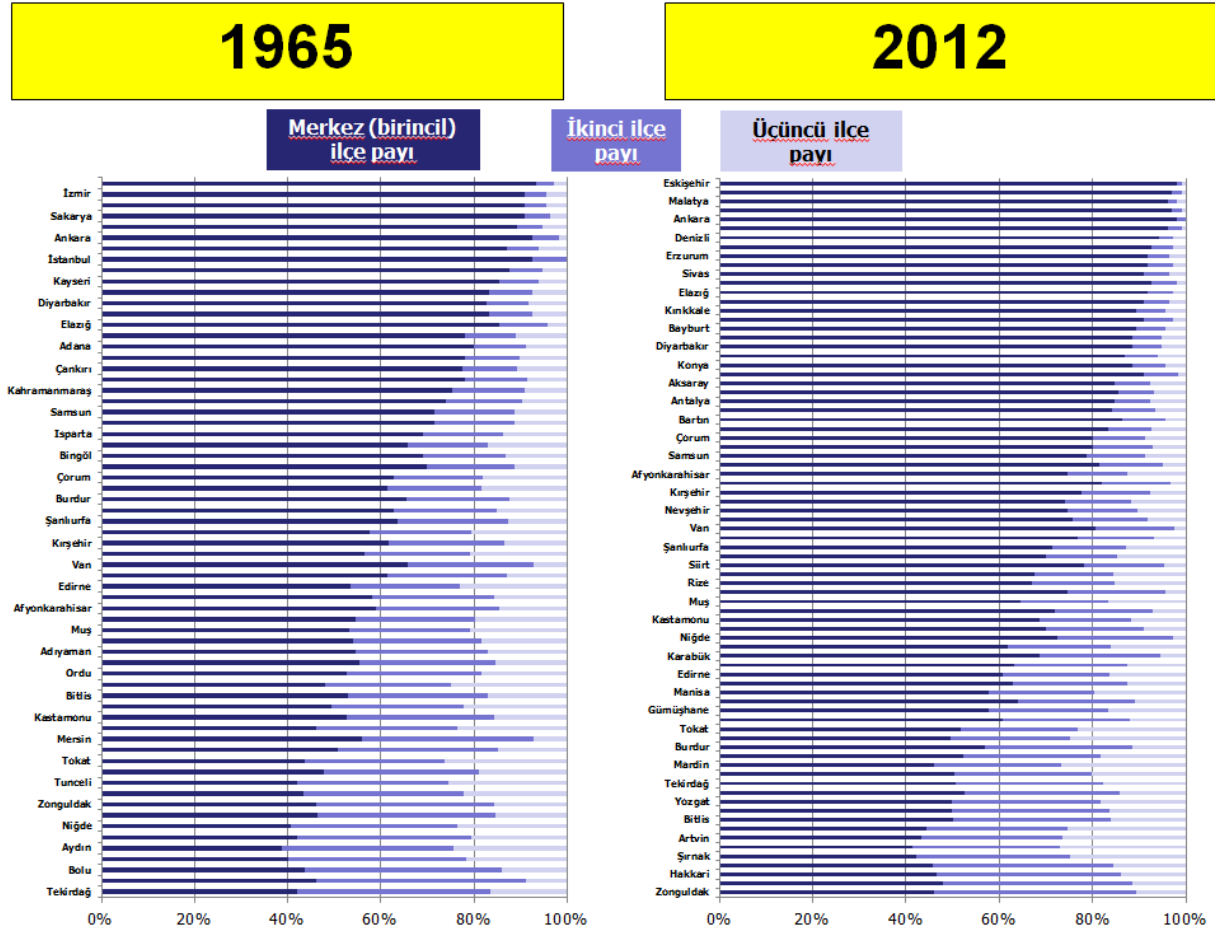
³ Kişi başına geliri AB ortalamasının yüzde 90’ından fazla olan bölgeler gelişmiş, yüzde 75 ile 90’ı arasında olan bölgeler dönüşüm, yüzde 75’in altındaki bölgeler ise az gelişmiş bölge olarak tanımlanmaktadır.

⁴ Gabaix, X. (1999) The Quarterly Journal of Economics, Vol. 114, No. 3, pp. 739-767, Oxford University Press

Teşvik Sistemi Neden İlçe Bazlı Olmalı? "Özel Ekonomik İlçeler" Tanımı ve Politika Önerileri

Kayseri ve Gaziantep gibi hızlı sanayileşmiş ve nispeten tarımsal verimliliği düşük illerde, ikinci en büyük ilçe, merkez ilçenin sadece yüzde 5'i büyüklüğündedir. Bu gibi illerde, artık ilçelerin yerleşim sistemi içinde taşıdıkları işlevleri büyük ölçüde yitirmiş oldukları söylenebilir.

Şekil 2: İllerin kendi içinde, birinci ilçe, ikinci ilçe ve üçüncü ilçenin nüfuslarının birbirlerine oranları, 1960 ve 2012.



Kaynak: TÜİK

Öte yandan, yerleşim sistemindeki bu hızlı dönüşüme ve idari sistemimizin il merkezi odaklı kurgusuna rağmen, halen ayakta kalabilmiş ve ciddi bir büyüme potansiyeli taşıyan ilçeler de bulunmaktadır (Şekil 2'de alt kısımlarda yer alanlar). İlçe bazlı teşvik sisteminin özü, işte bu ilçeleri tespit etmek, gelişim potansiyellerini hesaba katmak ve uygun araçlarla desteklemek olmalıdır. Örneğin Balıkesir'in ikinci büyük ilçesi olan Bandırma, ilin merkez ilçesinin yüzde 45'i büyüklüğünde, Manisa'nın ikinci büyük ilçesi olan Turgutlu da, Manisa merkezin yüzde 40'ı oranında nüfusa sahiptir. Analizler il bazlı yapıldığında, bu ilçelerin özellikleri gözden kaçabilmektedir. Bu ilçelerin genel özellikleri ilk bakışta altı başlıkta toplanabilir:

Tesvik Sistemi Neden İlçe Bazlı Olmalı? "Özel Ekonomik İlçeler" Tanımı ve Politika Önerileri

- Tarımsal verimliliği yüksek, tarımdan sanayiye geçiş için potansiyel taşıyan ilçeler (Nazilli, Söke, Turgutlu, Keşan vb.)
- Turizm potansiyeli yüksek ilçeler (Fethiye, Alanya, Safranbolu vb.)
- Doğal kaynak zenginliği nedeniyle ağır sanayi yatırımı çekmiş ilçeler (Bozüyük, Ereğli, Biga vb.)
- Metropolün etki alanı içinde olup, başka bir ilin idari sınırları içerisinde kalan ilçeler (Çorlu, Çerkezköy, Gebze, Bandırma)
- Tarihsel olarak önemli bir merkez konumunda olup, sonradan il merkezi olmamış ancak işlevini muhafaza etmiş ilçeler (İskenderun, Doğubeyazıt vb.)
- Güneydoğu'da yer alan, nüfus artışı oranı yüksek bazı ilçeler (Yüksekova, Cizre, Tatvan vb.)

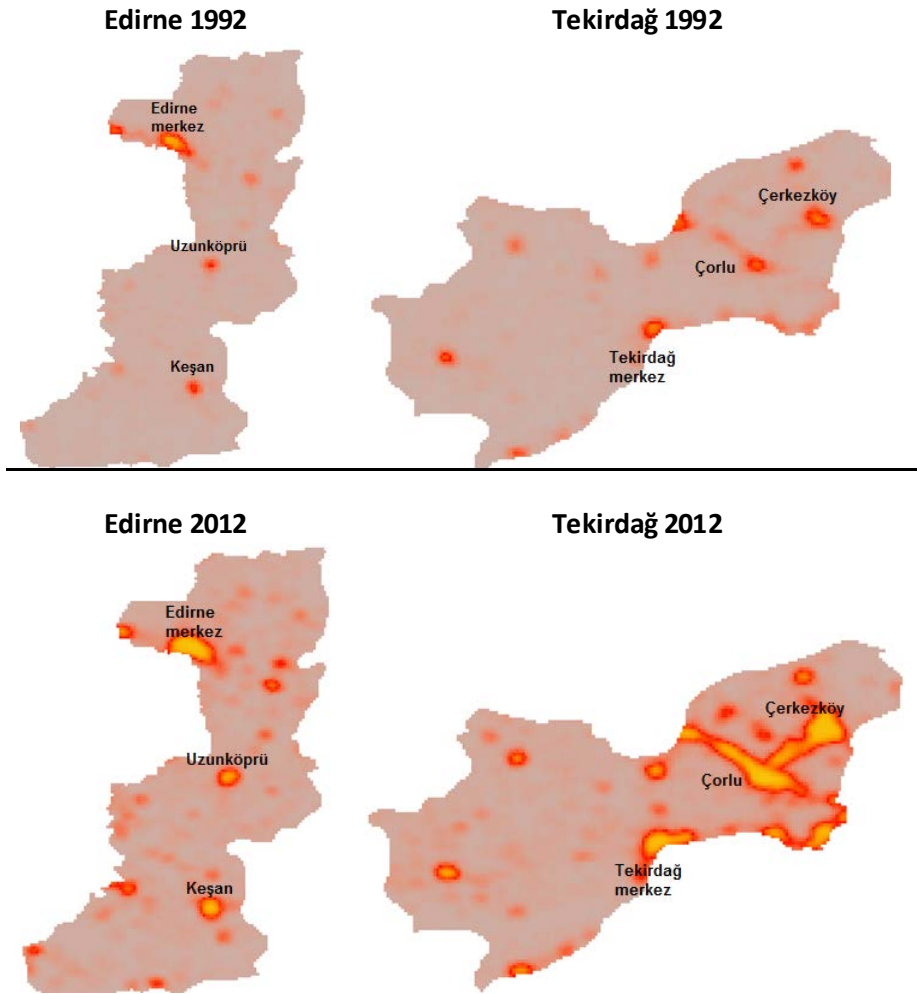
İlçelerin ekonomik performansı ve ekonomik potansiyeli nasıl anlaşılabilir?

Peki tam olarak hangi ilçelerden bahsediyoruz? Bunların genel özellikleri nedir? Potansiyeli nedir? Neden teşvik sistemiyle desteklenmelidir? Bu sorulara yanıt verebilmek için, ilçelerin ekonomik performansına ve potansiyeline yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

İlçe düzeyinde ekonomik performansı tam olarak izleyebilmek bugün ülkemizde mümkün değildir. İlçelere yönelik ekonomik veriler oldukça kısıtlıdır. Örneğin, Edirne, Tekirdağ ve Kırklareli illeri aynı Düzey-2 bölgesinde (TR-21 Trakya Bölgesi) yer almakta ve en temel ekonomik gösterge olan gayrisafi katma değer verileri, üçünün birleştiği bölge için bulunmaktadır. Dolayısıyla, bu üç il içinde bulunan 27 farklı ilçenin ekonomik performansı devlet tarafından yeterli detayda izlenememektedir. Öte yandan ekonomik performansın ölçülmesi için uydular aracılığıyla gözlemlenebilen gece ışıklarının başarılı bir performans sergilediğini ortaya koyan çalışmalar bulunmaktadır. ⁵ Bu doğrultuda ABD Ulusal Havacılık Uzay Dairesi (NASA) uydularının gece 20:30 ile 22:00 arasındaki ölçümleri kullanılarak ışıma verilerine bakıldığında, Edirne ve Tekirdağ için ilginç bir tablo ortaya çıkmaktadır. Aşağıdaki şekil 3'ten de izlenebileceği gibi, bu bölgenin ekonomik büyümesinin önemli bir kısmı, İstanbul'un etki alanı içinde bulunan, ancak Tekirdağ içinde yer alan Çorlu ve Çerkezköy ilçelerinden kaynaklanmaktadır.

⁵ Henderson, J. V., Storeyard A. ve Weil D. N., "Measuring Economic Growth from Outer Space", July 2009

Şekil 3: Aynı Düzey-2 Bölgesinde Bulunan Edirne ve Tekirdağ'ın ışık yoğunluk haritaları, 1992 ve 2012



Kaynak: National Centers for Environmental Information,

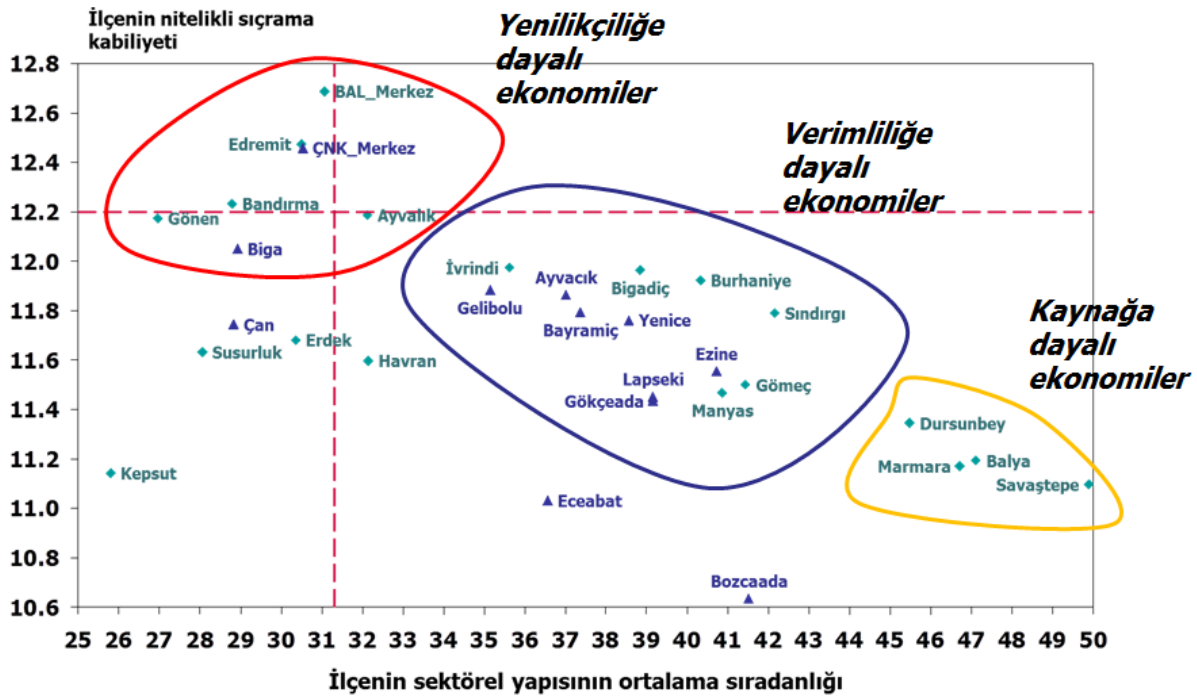
<http://ngdc.noaa.gov/eog/dmsp/downloadV4composites.html> adresinden elde edilen veriler TEPAV tarafından haritalandırılmıştır.

İlçelerin ekonomik potansiyelini anlamak içinse mevcut üretim yapısı üzerinden detaylı analizlerin yapılması gerekmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu verileri kullanarak, ilçe düzeyinde, üretim yapısının ne düzeyde sofistike ve ne düzeyde yeni alanlara sıçrayabilme ihtimali olduğu ölçülebilir. İstihdamın NACE kodlarının alt kırılımları üzerinden dağılım incelendiğinde, bazı ilçelerdeki istihdam alanlarının, Türkiye'nin çok az sayıda ilçesinde olabildiği (örnek. Yazılım), bazılarının ise birçok ilçede yapılabildiği (örnek: fırıncılık) görülebilir. Bunun yanında, mevcut sektörel dağılımla, hangi alanlara sıçrama yapıp yapılamayacağı da ölçülebilir. Hausman (2009) yöntemini baz alarak, TR-22 Bölgesi (Balıkesir ve Çanakkale) içindeki ilçeler için yaptığımız bir analizde, bazı ilçelerin, hem sofistikasyon hem de sıçrama kabiliyetleri açısından, kendi illerinin merkezlerine yakın bir performans gösterdikleri, bazı ilçelerin ise bu kriterlerde oldukça geride kaldığı görülebilmektedir. Sadece bu verilere bakarak bile, aynı il içinde bulunan ilçelerdeki dönüşümü sağlamak için, farklı teşvik uygulamalarının ve destek

Teşvik Sistemi Neden İlçe Bazlı Olmalı? "Özel Ekonomik İlçeler" Tanımı ve Politika Önerileri

araçlarının gerekli olduğunu söyleyebiliriz. Zira World Economic Forum, "2014-2015 Global Competitiveness" raporunda rekabet endeksine göre ekonomileri kaynağa, verimliliğe ve yenilikçiliğe dayalı olmak üzere üçe ayırmaktadır. Bu sınıflama, ilçelerdeki ekonomik yapıyı da büyük ölçüde yansıtmaktadır. Dolayısıyla teşvik sisteminin araçları ilçelerdeki bu farklılıkları göze alan araçlara odaklanan bir yapıda olmalıdır.

Şekil 4: TR-22 (Balıkesir ve Çanakkale) Bölgesindeki ilçelerin nitelikli sıçrama kabiliyeti ve sektörel yapısının ortalama sıradanlığı açısından dağılımı (2014)



Kaynak: SGK Aralık 2014 verileri, TÜİK, TEPAV hesaplamaları

Teşvik Sistemini İlçe Bazlı Hale Getirmeye Nereden başlanabilir? "Özel Ekonomik İlçeler"

"Özel ekonomik ilçeler" başlığı altında yeni bir ilçe kategorisi düşünebiliriz. Bu kısıtlı verilerle genel bir değerlendirme bile bazı ilçelerin neden teşvik sistemi kapsamında farklı bir yaklaşımla incelenmesi ve desteklenmesi gerektiğine işaret etmektedir. Ülkemizin yerleşim sisteminde yaşanan bu köklü dönüşüme rağmen, halen bazı ilçelerin ayakta kalabilmiş olması, onların ekonomik potansiyeline işaret edebilir. Bu ilçeler arasında nüfusu en fazla olanlar ise ekonomik çeşitlenme ihtimalinin en yüksek olduğu yerler olarak görülebilir. Ama elbette, bu tespitlerin, çok daha derin araştırmalarla desteklenmesi gerekmektedir.

Türkiye'de nüfusu 100 binden fazla olan ve bulunduğu ilin merkezi konumunda bulunmayan 19 ilçe bulunmaktadır. Bu ilçeler aşağıdaki tabloda verilmiştir. Bu ilçelerde yaklaşık 2,5 milyon kişi yaşamaktadır (nüfusları 100'bine çok yakın olan Manavgat ve Viranşehir de dahil edilebilir). Bu ilçeler ile merkezleri arasındaki ortalama mesafe 62 kilometreyken,

Teşvik Sistemi Neden İlçe Bazlı Olmalı? "Özel Ekonomik İlçeler" Tanımı ve Politika Önerileri

bazılarında bunun 100 km'nin üstüne çıktığı görülmektedir. Bu mesafenin artması, ilçe ile merkez arasındaki piyasa entegrasyonunun zayıf olabileceğine işaret etmektedir. Bu ilçelerin yarısı 1. ve 2. teşvik kademesinde, yani nispeten gelişmiş illerimiz içindedir (İnegöl, Alanya, Polatlı 1. Bölgede, Çorlu, Nazilli, Ceyhan 2. Bölgede). Polatlı'nın Ankara merkeze 80 km uzaklıkta olduğu için, Ankara merkezle aynı ekonomik fırsatlara sahip olup olmadığı tartışma konusudur. Öte yandan, Tarsus, Turgutlu, Akhisar, Bandırma, Ereğli ve Nizip 3. kademe teşvik bölgesinde olup, tarım, sanayi ve metropol alt-merkezleri olma açısından farklı özellikler sergilemektedir. Bu ilçelerin gelişimi eğer doğru bir politika çerçevesi ile desteklenebilirse, önemli birer ikincil şehir olma ihtimalleri bulunmaktadır. Bu kentlerin gelişimi, etrafındaki tarımsal alanın da gelişmesine olanak tanıyabilecektir. Söz konusu özel ekonomik ilçelerden 1. ve 2. teşvik kademesinde olanları hariç tutulduğunda, kalan 11 ilçenin kentsel nüfustaki payı yüzde 2,48 iken, 2009-2014 yılları arasında sağlanan teşviklerdeki payı 1,97'de kalmıştır. Bu durum, mevcut teşvik sisteminin gelişmiş illerde yer almayan özel ekonomik ilçeleri kapsama konusunda yeterli olmadığını ortaya koymaktadır.

Tablo 1: Birinci grup "Özel Ekonomik İlçeler": Nüfusu 100 binden fazla olan ancak merkez olmayan ilçeler (19 adet)

İl	İlk üç ilçenin nüfusu	Merkez ilçe nüfusu	Özel ekonomik ilçe(ler) nüfusu	İl kaçınıcı teşvik bölgesinde?	Merkez ile en büyük ilçe arası mesafe (km)
Mersin	Merkez (876); <u>Tarsus (245)</u> ; Silifke (55)	876	245	3	25
Hatay	Merkez (216); <u>İskenderun (184)</u> ; Dörtöyl (75)	216	184	4	70
Bursa	Merkez (1983); <u>İnegöl (177)</u> ; Orhangazi (57)	1983	177	1	47
Tekirdağ	<u>Çorlu (235)</u> ; Merkez (150); Çerkezköy (84)	150	235	2	41
Manisa	Merkez (309); <u>Turgutlu (122)</u> ; <u>Akhisar (107)</u>	309	122 + 107	3	53
Balıkesir	Merkez (267); <u>Bandırma (122)</u> ; Edremit (55)	267	122	3	98
Şanlıurfa	Merkez (526); <u>Siverek (120)</u> ; <u>Viranşehir (95)</u>	526	120 + 95	6	120
Aydın	Merkez (195); <u>Nazilli (111)</u> ; Söke (70)	195	111	2	43
Adana	Merkez (1636); <u>Ceyhan (107)</u> ; Kozan (79)	1636	107	2	51
Antalya	Merkez (1073); <u>Alanya (104)</u> ; <u>Manavgat (99)</u>	1073	104 + 99	1	134
Zonguldak	Merkez (109); <u>Ereğli (102)</u> ; Devrek (25)	109	102	3	48
Ankara	Merkez (4630); <u>Polatlı (101)</u> ; Beypazarı (37)	4630	101	1	79
Gaziantep	Merkez (1438); <u>Nizip (100)</u> ; İslahiye (32)	1438	100	3	51
Mardin	<u>Kızıltepe (148)</u> ; Nusaybin (88); Merkez (87)	87	148	6	24
Şırnak	<u>Cizre (107)</u> ; Silopi (84); Merkez (63)	63	107	6	49
Kırklareli	<u>Lüleburgaz (105)</u> ; Merkez (67); Babaeski (29)	67	105	2	58
	Nüfusu 100 binin üstünde olan ilçelerin toplamı		2.491	Ortalama mesafe	62

İlçelerin nüfuslarına bakarak ekonomik potansiyellerine karar vermek tek başına yeterli değildir. Mümkün olan diğer tüm veriler incelenmeli, bölge halkıyla da istişare edilmelidir. Örneğin, nüfusu 100 binden büyük olan söz konusu ilçelerin bazılarında merkezdeki kadar büyük ölçekli işletmeler gelişebilmekte, bazılarında ise gelişmemektedir. Bu durum, söz

Teşvik Sistemi Neden İlçe Bazlı Olmalı? "Özel Ekonomik İlçeler" Tanımı ve Politika Önerileri

konusu işletmeler ile il merkezinde olduğu için birtakım hizmetlere daha kolay erişen firmalar arasında haksız bir rekabete neden olmaktadır. Örneğin, Aydın'ın Nazilli ilçesindeki Uğur Soğutma, çalışan sayısı yönünden ilin Merkez ilçesindeki tüm işletmelerden daha büyükken, birçok hizmeti il merkezinden almak durumdadır. Benzeri durum Tekirdağ'ın Çorlu ilçesindeki Eroğlu Giyim ve Kırklareli'nin Lüleburgaz ilçesindeki Paşabahçe'yi de etkilemektedir. Bu tip durumlarda ise büyük firmaların vergi ve ihracat kayıtlarını İstanbul'da göstermesi durumu, söz konusu illerin üretim kapasiteleri göstergelerde yeterince görülmemesine neden olmaktadır. Teşvik sisteminin esas amacının sadece ilçeleri yaşatmak değil, ilçelerde dünya ile rekabet edebilecek bu işletmeleri de yaşatmak olduğu unutulmamalıdır. Bu ilçelerin ekonomik potansiyelini inceleme aşamasında bu verilere de yer verilmesi önemli olacaktır. Örneğin, büyük nüfuslarına rağmen, büyük şirket barındıramayan Alanya, Cizre, Kızıltepe ve Siverek ilçelerinin potansiyeli daha yakından incelenmeli, "özel ekonomik ilçe" statüsü alıp alamayacaklarına buna göre karar verilmelidir.

Tablo 2: Birinci grup "Özel Ekonomik İlçeler" ile bu ilçelerin il merkezlerindeki en büyük işletmelerdeki çalışan sayıları

il	Merkez ilçedeki en büyük işletmenin çalışan sayısı	Merkez dışında ki en büyük ilçe deki en büyük işletmenin çalışan sayısı
Mersin	650 (Anadolu Cam)	501 (Seçil Kaçuk)
Hatay	205 (Pamuk Yıldız Tekstil)	5.836 (İskenderun Demir Çelik)
Bursa	6.275 (TOFAŞ)	2.114 (İSKO-SANKO)
Tekirdağ	469 (Koleksiyon Mobilya)	1.558 (Eroğlu Giyim)
Manisa	5.288 (Vestel)	683 (Sera miksan)
Balıkesir	907 (Yarış Kabin)	2.029 (Banvit)
Şanlıurfa	534 (Özak Tekstil)	96 (BSHS Tekstil)
Aydın	614 (Jantsa)	1.537 (Uğur Soğutma)
Adana	1.583 (Temsal)	960 (Tekfen TAYSEB)
Antalya	907 (Adopen)	56 (Aleksan)
Zonguldak	3.688 (Karadon Taşkömürü)	6.436 (Ereğli Demir Çelik)
Ankara	4.867 (Aselsan)	1.483 (Ortadoğu Rulman)
Gaziantep	1.910 (NAKSAN)	172 (Beşler Gıda)
Mardin	307 (Mardin Çimento)	*
Şırnak	62 (Geliş Madencilik)	70 (Eke Pen PVC)
Kırklareli	603 (ACT Tekstil)	1.247 (Paşabahçe)

Bu büyük ilçelerdeki ekonomik potansiyeli desteklemenin yolu, onları il yapmak olmamalıdır. Bu noktada teşvik sistemine önemli bir rol düşmektedir. Bu ilçeler, Türkiye'nin 21 il merkezinden daha büyük konumdadır; dolayısıyla bazılarında il olma beklentisi olabilir. Bundan dolayı çoğu ilçe, geçmişte, çözümünü il merkezi yapılmakta görmüş ve siyasi taleplerini bu yönde belirlemiştir. Bunlardan bazıları başarılı olabilmıştır (Kilis, Osmaniye, Karaman, Yalova vb.) Zira geçmiş dönemde, Türkiye devlete dayalı bir ekonomiye sahipken, ilçe olan bir yerleşimi daha cazip hale getirmek için ya onu il yapmak ya da büyük bir ağır sanayi yatırımı yapmak gerekirdi. İl haline getirme, hızlı kentleşme sürecinin sürdüğü bir dönemde kırdan kente yönlendirici bir etkiye sahipti. Ancak küresel rekabete açık bir ekonomide il haline getirerek bir dönüşüm yaratmak bugün kısıtlı bir etkiye sahip olacaktır. Çünkü artık kentleşme oranımız yüzde 70'leri geçmiş durumdadır.

Bu özel ekonomik ilçeler, kendi illerinin merkezlerine kıyasla dezavantajlı konumdadır; teşvik sistemi bu dezavantajı gidermede önemli bir rol üstlenebilir. Özellikle yaşam kalitesini artıracak donatıların kısıtlı olması, kamu yatırımlarında ilçelerin değil il merkezlerinin önceliklendirilmesi, bu ilçelerin cazibesini azaltmaktadır. Özel sektör yatırımları, bu cazibeyi artırmada öncü bir işlev üstlenebilir. Teşvik sistemi de bu bağlamda özel sektörü yönlendirici bir rol alabilir. Özel sektörün, bu ilçelerin cazibesini artırmadaki işlevi iki türlü olabilir. Birincisi, ekonomik çeşitlenme sürecini hızlandırmak olabilir. Bu ilçelerdeki firmaların uluslararasılaşması, teknolojik yenilenmenin sağlanması, verimliliğe dayalıdan yapıdan yenilikçiliğe dayalı geçişin desteklenmesi önemli istihdam artışlarını beraberinde getirebilir. İkinci ve daha kritik olan işlev ise bu ilçelerde yaşam kalitesini artıracak yatırımlarda özel sektörün katkısını artırmak olabilir. Eğitim, sağlık, ulaştırma, yeme-içme, eğlence, alışveriş merkezleri, tiyatro, sinema gibi yatırımları, ilçe düzeyinde özel sektör tarafından yapılabilmesini mümkün kılacak müşevvikler tasarlanabilir.

Özel ekonomik ilçeler başta olmak üzere orta ölçekli kentlerdeki ekonomik canlılığın artırılması sanayinin Anadolu'ya yayılmasında etkili bir araç olabilir. Ülkemizde 1945-2012 yılları arasında tümü merkez ilçe olan 21 yerleşimin ⁶ nüfusu 100 binden 250 binin üzerine çıkmıştır. Üç büyük şehrin merkezi dışındaki söz konusu yerleşimlerin bu süreçte nüfusları yılda ortalama yüzde 4,6 büyümüştür. Buna rağmen İskenderun, Kırıkkale ve Tarsus'un 1975'ten beri 100 binin üzerinde olan nüfusları 250 binin üzerine çıkamamıştır. Bu durumda İskenderun'u Hatay, Kırıkkale'yi (1989'a kadar) Ankara ve Tarsus'u Mersin olarak görmenin ve teşvikleri buna göre kurgulamanın da payı olabilir. Peki, bu yerleşimler de 1975'ten itibaren yılda yüzde 4,6 büyüseydi ne olurdu? Kırıkkale 1988'de, İskenderun 1994'te, Tarsus ise 1995'te 250 bin nüfusa ulaşabilirdi. Üstelik bu üç yerleşim gibi ülke sathında 13 potansiyel yerleşim daha bulunuyor. Kısacası, bugün 21 yerine yaklaşık iki katı sayıda Anadolu kaplanına sahip olunabilirdi. Böyle bir durumda İstanbul, Ankara ve İzmir gibi metropollerdeki sanayinin Anadolu kentlerine yayılması daha kolay ve hızlı biçimde gerçekleşebilir; metropollerdeki ekonomik dönüşüme uygun ortam sağlanabilirdi.

⁶ Adana, Antalya, Balıkesir, Batman, Bursa, Denizli, Diyarbakır, Elazığ, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, Kahramanmaraş, Kayseri, Konya, Malatya, Manisa, Mersin, Samsun, Sivas, Şanlıurfa ve Van.

Bu 19 ilçeye ek olarak, bir de "özel ekonomik ilçe adayı" olarak konumlandırılabilir, ülkemizde nüfusu 50 ile 100 bin arasında değişen yaklaşık 30 tane ilçe bulunmaktadır.

İlhan Tekeli, nüfusu 50 bin ile 100 bin arasındaki kentlerin çok özel koşullarda oluştuğunu belirtmiştir. Tekeli'ye göre bu durum, kentin önemli ticaret yollarının başlangıç ve bitişlerinde bulunması ya da kentin siyasal başkentlik gibi fonksiyonları taşımasına bağlıdır.⁷ Ağırlıkla 2, 5 ve 6. teşvik bölgesinde yer alan bu ilçelerin, merkezleri ile arasındaki ortalama mesafe 75 km'dir. Bu ilçelerin taşımakta olduğu ekonomik potansiyelin büyük ölçüde birbirinden farklılaştığı düşünülebilir. Ancak turizm bölgesi olmayan, nispeten daha kozmopolit yapıda, 2. ve 3. bölgede bulunan ilçeler için bazı özel önlemler düşünülebilir. Bu gibi 10 adet ilçede bugün itibarıyla yaklaşık 500 bin kişinin yaşadığını hesaba katarsak, bu ilçelerin ekonomik performanslarının hızlanması durumunda, yine net pozitif bir ekonomik etki sağlanabilir. İstanbul ile aynı ekonomik coğrafyada yer alan Çerkezköy hariç tutulduğunda bu ilçelerin kentsel nüfustaki payı yüzde 3,34 iken, 2009-2014 yılları arasındaki teşviklerdeki payları yüzde 2,86'da kalmıştır.

⁷ Tekeli, İ. (2011), Anadolu'da Yerleşme Sistemi ve Yerleşme Tarihleri, s. 37, Türk Tarih Vakfı Yayınları

Tablo 3: Nüfusu 50-100 bin arasındaki ikinci grup ilçeler "özel ekonomik ilçe adayları"

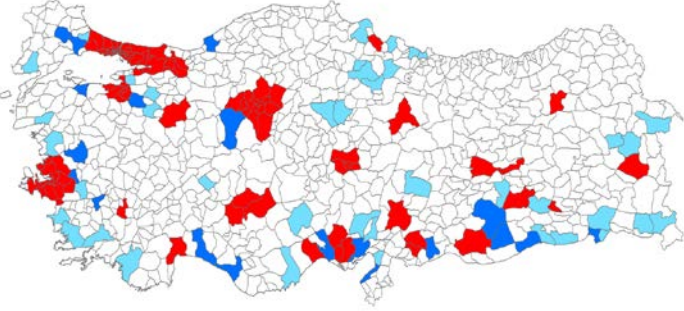
il	İlk üç ilçenin nüfusu	Merkez ilçe nüfusu	Özel ekonomik ilçe aday(ları) nüfusu	İl kaçınıcı teşvik bölgesinde?	Merkez ile en büyük ilçe arası mesafe (km)
Konya	Merkez (1107); <u>Ereğli (98)</u> ; <u>Akşehir (62)</u>	1107	98 + 62	2	150
Kahramanmaraş	Merkez (443); <u>Elbistan (95)</u> ; Afşin (43)	443	95	5	154
Mardin	Kızıltepe (147); <u>Nusaybin (88)</u> ; Merkez (86)	147	88	6	63
Samsun	Merkez (547); <u>Bafra (87)</u> ; <u>Çarşamba (65)</u>	547	87 + 65	3	52
Osmaniye	Merkez (209); <u>Kadirli (83)</u> ; Düziçi (43)	209	83	5	46
Van	Merkez (384); <u>Erdiş (81)</u> ; Çaldıran (14)	384	81	6	100
Ordu	Merkez (147); <u>Ünye (78)</u> ; <u>Fatsa (74)</u>	147	78	5	61
İzmir	Merkez (3401); <u>Ödemiş (75)</u> ; <u>Bergama (61)</u>	3401	75 + 61	1	113
Ağrı	Merkez (107); <u>Doğubayazıt (74)</u> ; Patnos (62)	107	74	6	94
Kütahya	Merkez (224); <u>Tavşanlı (66)</u> ; Simav (23)	224	66	4	50
Muğla	<u>Fethiye (84)</u> ; Merkez (64); <u>Milas (55)</u>	64	84 + 55	1	124
Tokat	Merkez (132); <u>Turhal (63)</u> ; <u>Erbaa (60)</u>	132	63	5	45
Hakkari	<u>Yüksekova (68)</u> ; Merkez (58); Şemdinli (21)	58	68	6	97
Edirne	Merkez (148); <u>Keşan (57)</u> ; Uzunköprü (40)	148	57	2	111
Amasya	Merkez (91); <u>Merzifon (54)</u> ; Sululuova (37)	91	54	4	46
Bilecik	<u>Bozüyük (59)</u> ; Merkez (51); Osmaneli (14)	59	51	3	34
Yozgat	Merkez (78); <u>Sorgun (50)</u> ; Yerköy (29)	78	50	5	35
Tekirdağ	Çorlu (235); Merkez (150); <u>Çerkezköy (84)</u>	150	84	2	60
Adana	Merkez (1636); Ceyhan (107); <u>Kozan (79)</u>	1636	79	2	68
Hatay	Merkez (216); İskenderun (184); <u>Dörtöy (75)</u>	216	75	4	91
Aydın	Merkez (195); Nazilli (111); <u>Söke (70)</u>	195	70	2	51
Bitlis	<u>Tatvan (67)</u> ; Merkez (46); Güroymak (22)	46	6577	6	25
Bursa	Merkez (1983); İnegöl (177); <u>Orhangazi (57)</u>	1983	57	1	47
Mersin	Merkez (876); Tarsus (245); <u>Silifke (55)</u>	876	55	3	83
Balıkesir	Merkez (267); Bandırma (122); <u>Edremit (55)</u>	267	55	3	86
	Nüfusu 50-100 bin arasında olan ilçelerin toplamı		2.037	Ortalama mesafe	75

Sonuç, politika önerileri ve etkileri

Yukarıdaki basit bir analizle ortaya koyduğumuz "özel" ilçeleri tek başlarına desteklenecek yerleşimler olarak görmemek gerekir. Bu ilçelerin, etraflarındaki daha büyük yerleşimlerle olan ilişkisi ile de beraber değerlendirmek önemlidir. İlçeleri tek başına ekonomik aktörler olarak değil, birbiriyle etkileşim içinde bir ağ (network) olarak değerlendirmek gerekir. Tesvik sisteminin neden ilçe bazlı olması gerektiğini tartışmak için, öncelikle yerleşim sistemi ve üretim yapısı arasındaki ilişkiye odaklanan bir tartışma yapılması gerekir. Ülkemizde hala eksikliği hissedilen Mekânsal Stratejik planın önemi burada yatmaktadır. Örneğin, dünyanın en hızlı büyüyen ve en hızlı kentleşen ülkelerinden biri olan Çin'de de bugün benzer bir tartışma

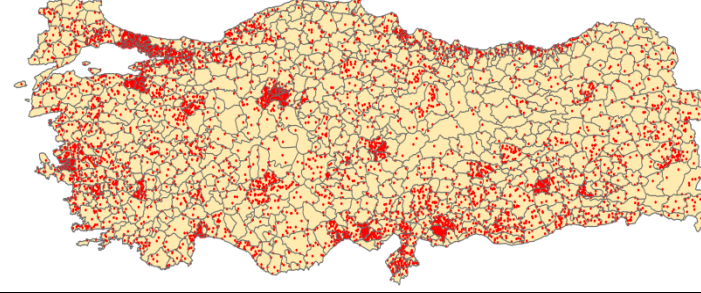
Tesvik Sistemi Neden İlçe Bazlı Olmalı?
"Özel Ekonomik İlçeler" Tanımı ve Politika Önerileri

yaşanmaktadır. Çin'deki tartışma konusu, ülkenin mekânsal stratejisinde büyük mega şehirlere odaklanmak ya da ikincil şehirleri birbirine bağlayan network'lere odaklanmak arasındaki tercihtir.⁸ Ülkemizde de büyükşehirler pazarlar oluşturunun yanı sıra bu pazarları birbirlerine bağlayan ve şehirlerin bir arada tutulmasını ekonomik koridorların oluşturulması önemlidir.

Şekil 6: Özel ekonomik ilçeler (koyu mavi), özel ekonomik ilçe adayları (açık mavi) ve büyük yerleşimler (kırmızı) bugün nerede?	Şekil 7: Olası bir mekânsal strateji neye benzeyebilir?
	
Kaynak: TÜİK	Kaynak: TEPAV

Ülke nüfusunun daha dengeli biçimde dağılması için bazı bölgelerdeki odakların desteklenmesi gerekiyor. Aşağıdaki haritalardan soldaki 2014'te Türkiye'de yaşayanların nüfusa kayıtlı oldukları ilçeleri göstermektedir. Eğer bugün herkes nüfusa kayıtlı olduğu yerde ikamet ediyorsa ülke nüfusu dengeli bir dağılıma sahip olacaktı. Sağdaki haritada ise bugünkü nüfusun ikamet edilen ilçeye göre dağılımı yer alıyor. Nüfus belli odaklarda toplanırken özellikle Ankara-Erzurum arasındaki boşluk dikkat çekiyor. Bu alanın en çok net göç veren yerleşimleri barındırması, yakın çevrede ekonomik yönden gelişmiş bir odak bulunmamasıyla da ilgilidir. Bu kapsamda Anadolu'da 250 bin nüfusu aşan kentlerin yaygınlaştırılması bir kat daha önem kazanmaktadır.

⁸ Glaeser E. L., Ponzetto G. A. M. ve Y. Zou (2015) Urban Networks: Connecting Markets, People, and Ideas, National Bureau of Economic Research (NBER Working Paper 21794)

Şekil 8: Kayıtlı Olunan İlçeye Göre Nüfusun Dağılımı (2014)	Şekil 9: İkamet Edilen İlçeye Göre Nüfusun Dağılımı (2014)
	
Kaynak: TÜİK ve TEPAV hesaplamaları	Kaynak: TÜİK ve TEPAV hesaplamaları

Bu özel ilçelerin, ölçeği kadar işlevi (rekabetçiliği, uzmanlaşması, lojistik ve ticari avantajları) da önemlidir. Son dönemdeki altyapı yatırımları yerleşim sistemini etkilemektedir. Double yol, otoyol ve demiryolu yatırımlarıyla ulaşım maliyetlerinin düşmesi, bazı ilçelerin nüfuslarının azalmasına yol açarken, bazıları için ciddi fırsatları beraberinde getirmektedir. Bu fırsatlara Avrupa Birliği ile gümrük birliğine tarımın dahil edilmesi ihtimalini de göz önüne alarak bakmak gerekmektedir. Dolayısıyla bir yerleşimin ekonomik potansiyelini, altyapı yatırımları, tarımsal ve turistik kapasitesi, ağır sanayi yapısı ve lojistik fırsatlar açısından da değerlendirmek önemlidir. Bu açıdan yerleşimlere içinde bulundukları yerleşim sistemindeki ekonomik işlevleri de göz önünde bulundurarak bakmakta fayda vardır.

Politika önerileri:

- **"Özel ekonomik ilçe" olarak tespit edilecek, potansiyel sığrama kabiliyeti olan ilçelerin bulunduğu iller için:** Bu illerdeki nüfusu 100'binden fazla olan, ekonomik potansiyeli yüksek olarak değerlendirilen ilçelere ekonomik çeşitlenme ve sığrama için bir üst kademedeki teşvik verilebilir. (OSB'ler için olan pozitif ayrımcılık uygulaması gibi) Farklı teşvik araçları devreye sokulabilir. Örneğin yabancı dil bilen personele, Türkiye'nin ilk 10 üniversitesinden mezun mühendis genç personele gelir vergisi muafiyetleri düşünülebilir. (Teknoloji Geliştirme Bölgelerindekine benzer destekler) Ayrıca özel sektör eliyle yaşam kalitesini ve yaşanabilirliği artırıcı yatırımlar desteklenebilir. Eğitim, sağlık, ulaştırma, yeme-içme, eğlence, alışveriş merkezleri, tiyatro, sinema gibi yatırımları, ilçe düzeyinde özel sektör tarafından yapılabilmesini mümkün kılacak müşevvikler tasarlanabilir.
- **"Özel ekonomik ilçe" olarak tespit edilmeyen ilçelerin bulunduğu iller için:** Kısıtlı ek araçla desteklenebilir. Tarımsal üretime odaklanan (soğuk hava deposu vb.) yatırımlar, il merkezinin olduğu bir alt kademedeki değerlendirilebilir. Örneğin, Kayseri teşvikte 2. Bölgedeyse, Kayseri'nin ilçelerindeki tarımsal amaçlı yatırımlar 3. Bölge olarak değerlendirilir. Bu gibi ilçelerde ulaşım altyapısının geliştirilmesi, buraların merkeze rahat ulaşmasının sağlanması destekleyici bir politika önceliği olarak görülmelidir.

- **Yereldeki potansiyelin belirlenebilmesi** için bundan elli sene önce elimizde bulunmayan araçlar kullanılabilir. İlk kalkınma planlarının hazırlandığı dönemlerde bölgesel kalkınma odağında çalışan kalkınma ajansları, il genelindeki yatırımların koordinasyonunu sağlayan büyükşehir belediyeleri veya kanunla kurulmuş biçimdeki il özel idareleri yoktu. Şimdi bu tip kurumlar kullanılarak ilçeler bazında veri setleri oluşturup potansiyeller belirlenebilir. Ayrıca ilçeler arasındaki güncel kademelenmeler tespit edilerek teşvik sistemi ve büyük ölçekli kamu yatırımlarının koordinasyonu için teknik altyapı oluşturulabilir. Bunların dışında son dönemde kalkınma amaçlı kullanılmaya başlanan büyük verinin ⁹ sağladığı fırsatlar değerlendirilebilir.

Destekleyici diğer unsurlar:

- **Birden çok hedefin aynı anda gerçekleştirilebilmesi için destek unsurlarının çeşitlendirilmesi faydalı olabilir.** Yatırım teşvikleri bir kentin üretim kapasitesi ve istihdamının artmasını sağlayabilir. Ancak firmaların rekabet gücünün artması ve küresel ölçekteki en güçlü rakipleriyle aralarındaki farkın kapatılması için daha stratejik desteklere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenle önümüzdeki dönemde firmalarda yetkinlik inşasına yönelik destekler sağlanabilir. Bu kapsamda devletin tüm yatırım teşvik belgelerini kendi hazırlaması yerine bu teşvik belgelerini verecek bölgesel ve sektörel yatırım fonları kurması maliyet etkinliğini arttıracak seçeneklerden biridir.
- **İl ve ilçelerdeki teşvik unsurlarını belirlerken, yerleşimler arası ilişkileri ve büyük ölçekli kamu yatırımlarını göz önüne almak gereklidir.** 2009 ve 2012'deki teşvik sistemleri il ve bölgelerin idari sınırlarına göre yapılmıştır. Oysa Tekirdağ'ın ışık yoğunluk haritasından da görülebileceği üzere, yerleşimler arası ekonomik ve sosyal ilişkiler idari sınırlarla örtüşmemektedir. Tekirdağ'ın Çorlu ve Çerkezköy ilçelerinin İstanbul ile arasındaki ilişkiye benzer şekilde, birçok ilçenin kendi ili dışındaki bir yerleşimle arasında ekonomik bir tamamlayıcılık bulunmaktadır. Bu nedenle hem teşvik sisteminin hem de ulaştırma başta olmak üzere büyük ölçekli kamu yatırımlarının yerleşimler arasındaki ekonomik ve sosyal ilişkilere göre tasarlanması ve tüm bu faaliyetlerin koordinasyon içinde planlanması ülke mekanının etkin kullanımı açısından önemlidir.
- **Yeni teşvik sisteminin idari reformla desteklenmesi gerekir.** İdari reforma 1982'de Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılan ancak daha sonra güncellenmemiş olan "Türkiye'de Yerleşim Merkezlerinin Kademelenmesi" çalışmasının güncellenmesi ile başlanabilir. Bu çalışmada 4. Kademe yerleşimlerde birlikte yer alan, ancak farklı iller içinde bulunan (örneğin Edirne-Keşan, Tekirdağ-Malkara) ve bunun sonucunda ekonomik performansı olumsuz etkilenmiş olan yerleşimlere yönelik değerlendirmeler bulunabilir. İdari reformun amaçlarından biri bu gibi yerleşimlerin potansiyellerinin altında kalmasının önüne geçmek olmalıdır. Ayrıca, böyle bir kademelenme çalışması sonucunda işlevsel açıdan ilçe grupları belirlenebilir (sanayi

⁹ Koyuncu, E. (2016) Kalkınma İçin Büyük Veri, TEPAV Değerlendirme Notu,
http://www.tepav.org.tr/upload/files/1452171925-1.Kalkinma_Icin_Buyuk_Veri.pdf

destekleri, sosyal politika, eğitim, sağlık vb.) ve idari sistem bu işlevler üzerinden farklı düzeylerde geliştirilebilir.

Politika önerilerinin olası etkileri:

- **Kapsayıcılık.** Özel ekonomik ilçelerin tanımlanması ve bunu baz alan bir değişiklik, 2,5 milyon kişinin hayatını doğrudan etkilerken, başarıya ulaşması durumunda, 4-5 milyon kişiye çıkacaktır. 2009-2014 yılları arasında verilen teşviklerden toplam 10 milyon TL ve üzerinden yatırım alan ilçelerde 73 milyon kişi yaşarken, ilçe bazlı sistemle bu sayı 78 milyona çıkabilecektir.
- **Net büyüme.** Teşvikler, ilçelerin kendine has özelliklerine göre sağlandığında, kaynakların daha etkin kullanılması mümkün olacaktır. Bu durum, bir ilçedeki yatırım artışının başka bir ilçenin aleyhine olmamasını sağlayarak net istihdam ve ihracat artışlarını tetikleyecektir. Örneğin, ekonomik yönden daha gelişmiş Tekirdağ ile aynı teşvik bölgesinde yer alan Edirne, 2009 öncesi eğilimini devam ettirseydi, bugün 100 milyon dolar daha fazla ihracat yapabilecekti.
- **Maliyetlerin düşürülmesi.** Özel ekonomik ilçelerde işgücü ve arsa maliyetlerinin düşük olması yatırımcılar, barınma ve yaşam maliyetlerinin düşük olması ise çalışanlar açısından verimliliği arttıran unsurlardır. Bu ilçelerin hızlı biçimde gelişmesiyle İstanbul'daki sanayi işletmelerinin daha düşük maliyetlerle üretim yapabilecekleri bir alana taşımalarına imkan oluşturabilir. Bu imkan, İstanbul'daki tıkanıklığın oluşturduğu zorlukları da azaltacaktır. Ayrıca bu ilçelerin yakın çevresindeki doğal kaynakların değerlendirilmesi fırsatı da doğacaktır. Buna karşın pazara erişim imkanlarının kısıtlı olması ve yenilikçi faaliyetlerin zayıflaması riskleri de bulunmaktadır.
- **Yaşam kalitesi artışı.** İlçelerde ekonomik büyümenin hızlanmasıyla, bu ilçelerde istihdam edilen kişilerin talebi doğrultusunda kentsel hizmetlerin kalitesi artacaktır. Özellikle kent dışından gelen nüfusa yönelik olarak gelişecek hizmetler sektörü, bu ilçelerdeki yaşam kalitesinin gelişmesine neden olacaktır. Bu durum, bu ilçelerdeki nüfusun kentte ikamet edebilmeleri açısından da önemlidir.