

6. Kamu Maliyesi

2017 yılında maliye politikası, gerek harcamalar gerekse mali teşvikler ve geçici vergi indirimleri yoluyla iktisadi büyümeyi desteklemiş ve büyüme oranına kamu tüketim harcamaları kanalıyla 0,7 puanlık katkıda bulunmuştur. Bununla birlikte, kamu tarafından yönetilen ve yönlendirilen fiyatların enflasyona katkısı, 2017 yılında geçmiş yıllar ortalamasının altında kalmıştır. 2017 yılında iktisadi faaliyette ortaya çıkan canlanma, vergi gelirleri tahsilatını olumlu yönde etkileyerek vergi gelirlerindeki artışı hızlandırırken, temel olarak faiz dışı harcamalardaki artış, kısmen de vergi dışı gelirlerde ortaya çıkan düşüş nedeniyle bütçe açığında geçen yıla göre bir miktar artış meydana gelmiş; bütçe açığının GSYİH'ye oranı 0,4 puan artarak yüzde 1,5 olarak gerçekleşmiştir. Öte yandan, 2017 yılında ortaya çıkan bütçe açığının GSYİH'ye oranınının, OVP'de 2017 yılı için yüzde 2,0 olarak öngörülenden 0,5 puan düşük olduğu görülmektedir.

2018 yılının ilk çeyreği itibarıyla, vergi gelirlerinde gözlenen olumlu performansa karşın, faiz giderlerindeki artış ve vergi dışı gelirlerdeki azalma sonucunda bütçe açığının geçen yılın aynı dönemine göre bir miktar arttığı gözlenmektedir. Bununla birlikte, yüksek düzeyde gerçekleşen TCMB kârı ve özelleştirme gelirlerinde sağlanacak artışların vergi dışı gelirleri yükseltmek suretiyle bütçe performansına önümüzdeki dönemde olumlu katkı yapacağı değerlendirilmektedir.

2017 yılında, iktisadi faaliyeti desteklemeye yönelik olarak uygulanan genişletici maliye politikalarıyla birlikte artan kamu finansman ihtiyacı, büyük ölçüde iç borçlanma yoluyla karşılanmış; bunun sonucunda, 2017 yılında iç borç çevirme oranı geçen yıllara göre belirgin bir şekilde artarak yüzde 125,6 olmuştur. 2018 yılının ilk çeyreğinde ise geçici tedbir ve teşviklerin bütçe üzerinde neden olduğu maliyet etkisinin de azalmaya başlamasıyla birlikte, iç borç çevirme oranı, Hazine Müsteşarlığı'nın oluşturduğu borçlanma programı çerçevesinde 2017 yılına göre hızla gerileyerek yüzde 95,7 olarak gerçekleşmiştir.

6.1 Bütçe Gelişmeleri

Merkezi yönetim bütçe dengesi, 2017 yılının Ocak-Mart döneminde, 14,9 milyar Türk lirası açık verirken; 2018 yılının aynı döneminde 20,4 milyar Türk lirası açık vermiştir (Tablo 6.1.1). Bütçe gelirlerindeki artışa rağmen yüksek artış gösteren bütçe harcamaları ile azalan vergi dışı gelirlerin etkisiyle, bütçe açığı, geçen yılın aynı dönemine göre yükselmiştir.

Söz konusu dönemde, vergi gelirleri geçen yılın aynı dönemine göre yüzde 19,9 oranında artmış, merkezi yönetim bütçe gelirleri artışı ise yüzde 15,7 olarak gerçekleşmiştir. Vergi dışı gelirler, bu dönemde yüzde 6,4 oranında azalarak bütçe gelirlerindeki artışı sınırlandıran bir unsur olmuştur. Öte yandan, 2018 yılının ilk üç ayında faiz dışı bütçe harcamaları yüzde 17,6 oranında artarak bütçe gelirlerindeki artışın üzerinde gerçekleşmiş ve faiz dışı fazlanın geçen yılın aynı dönemine göre bir miktar azalmasına yol açmıştır.

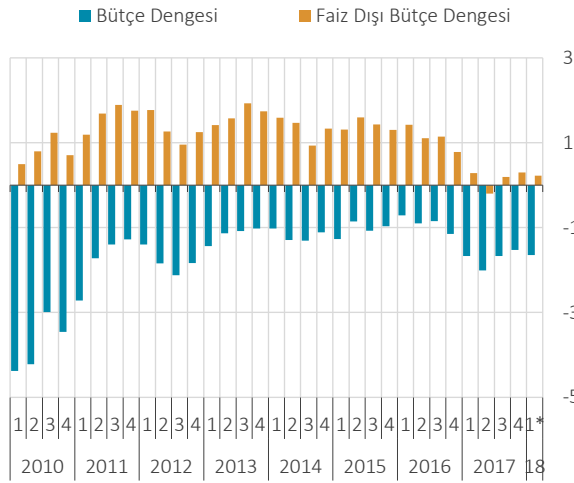
Tablo 6.1.1: Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklükleri (Milyar TL)

	Ocak-Mart 2017	Ocak-Mart 2018	Artış Oranı (%)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (%)
Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri	159,7	187,9	17,7	24,6
Faiz Giderleri	18,8	22,3	18,3	31,1
Faiz Hariç Bütçe Giderleri	140,8	165,6	17,6	24,0
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri	144,7	167,4	15,7	24,0
I. Vergi Gelirleri	121,6	145,8	19,9	24,3
II. Vergi Dışı Gelirler	23,1	21,6	-6,4	22,2
Bütçe Dengesi	-14,9	-20,4	36,9	31,0
Faiz Dışı Denge	3,9	1,9	-52,5	32,1

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

2018 yılı Mart ayı itibarıyla bütçe açığının GSYİH'ye oranının yüzde 1,6; faiz dışı bütçe dengesinin GSYİH'ye oranının ise yüzde 0,2 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir (Grafik 6.1.1). Bu oranlar, geçen yılın aynı dönemine göre bütçe dengelerinde yatay bir seyir olduğuna işaret etmektedir.

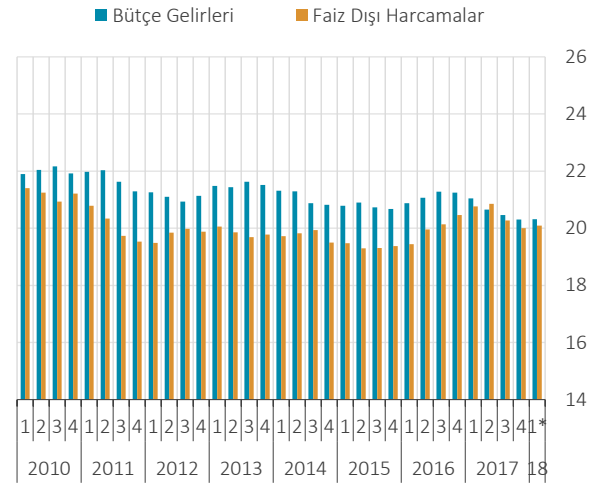
Grafik 6.1.1: Merkezi Yönetim Bütçe Dengeleri
(Yıllıklandırılmış, GSYİH'nin yüzdesi)



Kaynak: Maliye Bakanlığı.

*Tahmin.

Grafik 6.1.2: Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri ve Faiz Dışı Harcamalar
(Yıllıklandırılmış, GSYİH'nin yüzdesi)



Kaynak: Maliye Bakanlığı.

*Tahmin.

Merkezi yönetim faiz dışı bütçe harcamalarının GSYİH'ye oranının, temel olarak cari transfer harcamalarında gözlenen düşük oranlı artış nedeniyle, 2018 yılı ilk çeyreği itibarıyla geçen yılın aynı dönemine göre gerileyerek yüzde 20,1 seviyesinde gerçekleşmesi öngörülmektedir. Benzer şekilde, merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYİH'ye oranının, yılın ilk çeyreğinde, vergi dışı gelirlerdeki azalmaya bağlı olarak geçen yılın aynı dönemine göre azalması ve yüzde 20,3 düzeyinde gerçekleşmesi tahmin edilmektedir (Grafik 6.1.2).

Faiz dışı bütçe harcamaları incelendiğinde, bu kalemin en büyük kısmını oluşturan cari transferlerin geçen yılın aynı dönemine göre oldukça düşük bir oranda arttığı ve faiz dışı harcama artışını sınırladığı görülmektedir. Bu gelişmede, 2017 yılının ilk üç ayına ilişkin sigorta prim ödemelerinin 2017 yılının son çeyreğine ertelenmesinden dolayı oluşan baz etkisi nedeniyle, sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderlerinin 2018 yılı ilk çeyreğinde yüzde 20 oranında azalması belirleyici olmuştur (Tablo 6.1.2). Diğer yandan, cari transferlerin diğer alt kalemleri olan tarımsal destekleme ödemeleri, gelirden ayrılan paylar ve hanehalkına yapılan transferlerde yüksek oranlı artışlar görülmektedir. 2018 yılı Ocak-Mart döneminde kamunun tüketim harcamalarındaki artış eğiliminin yanı sıra kamu yatırımlarını gösteren sermaye giderleri ve sermaye transferlerinde görülen yüksek artış hızları, kamunun bu dönemde iktisadi büyümeye daha çok yatırım harcamaları yoluyla destek verdiğine işaret etmektedir. Buna ek olarak, Ekonomi Bakanlığı tarafından hayata geçirilecek "Proje Bazlı Teşvik Sistemi" ile 135 milyar Türk lirası tutarında yatırım yapılacağına öngörülmüş olması, yatırımlara kamu desteğinin süreceğine işaret etmektedir.

Tablo 6.1.2: Merkezi Yönetim Faiz Dışı Harcamaları (Milyar TL)

	Ocak-Mart 2017	Ocak-Mart 2018	Artış Oranı (%)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (%)
Faiz Dışı Bütçe Giderleri	140,8	165,6	17,6	24,0
1. Personel Giderleri	41,9	48,2	15,1	26,3
2. SGK Devlet Primi Giderleri	7,0	8,3	19,1	27,0
3. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	11,1	13,2	19,3	20,0
4. Cari Transferler	71,4	74,3	4,1	24,8
a) Görev Zararları	1,0	1,3	29,6	19,2
b) Sağlık, Emeklilik ve Sosyal Yardım Gid.	38,2	30,5	-20,0	22,5
c) Tarımsal Destekleme Ödemeleri	4,9	7,1	44,1	48,7
d) Gelirden Ayrılan Paylar	17,7	23,2	31,5	25,8
e) Hane Halkına Yapılan Transferler	2,8	4,6	62,6	21,8
5. Sermaye Giderleri	5,0	13,8	176,4	20,1
6. Sermaye Transferleri	1,1	3,2	190,8	21,2
7. Borç Verme	3,3	4,5	33,1	22,0

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

Merkezi yönetim genel bütçe gelirleri, 2018 yılının Ocak-Mart döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 15,7 oranında artarak 159,8 milyar Türk lirası olarak gerçekleşmiştir (Tablo 6.1.3). Vergi gelirlerinde gözlenen artışta, kurumlar vergisinin 2018 yılı başından geçerli olmak üzere yüzde 20'den yüzde 22'ye yükseltilmesi ve motorlu taşıtlar vergisinin yüzde 25 oranında artırılması gibi vergi düzenlemelerinin yanı sıra, iktisadi faaliyetin güçlü seyrinin de etkili olduğu düşünülmektedir. 2018 yılının ilk çeyreğinde vergi dışı gelirlerin yüzde 15 oranında gerilemesinde ise özelleştirme gelirlerindeki azalma rol oynamıştır. Bununla birlikte, yakın dönemde gerçekleştirilen özelleştirmelerden doğacak gelirlerin ve TCMB kâr transferinin önümüzdeki dönemde vergi dışı gelirleri artırması beklenmektedir.

Tablo 6.1.3: Merkezi Yönetim Genel Bütçe Gelirleri (Milyar TL)

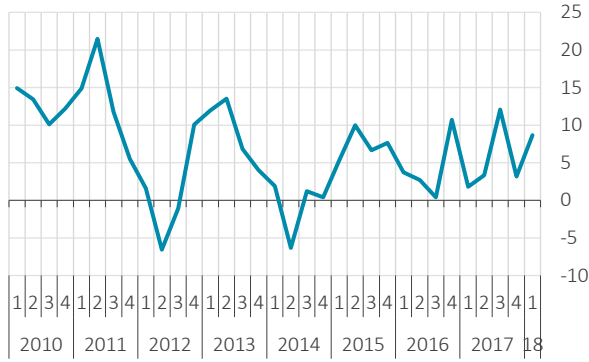
	Ocak-Mart 2017	Ocak-Mart 2018	Artış Oranı (%)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (%)
Genel Bütçe Gelirleri	138,1	159,8	15,7	23,5
I-Vergi Gelirleri	121,6	145,8	19,9	24,3
Gelir Vergisi	25,0	30,5	22,3	24,9
Kurumlar Vergisi	12,6	16,8	33,0	25,5
Dâhilde Alınan KDV	13,5	16,2	20,3	24,6
ÖTV	28,1	31,8	13,4	21,7
İthalde Alınan KDV	21,4	26,0	21,4	24,1
II-Vergi Dışı Gelirler	16,4	14,0	-15,0	17,1
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2,4	2,4	-1,0	12,0
Faizler, Paylar ve Cezalar	8,0	10,0	23,9	21,5
Sermaye Gelirleri	4,8	0,6	-87,3	5,0

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

Vergi türleri itibarıyla bakıldığında, 2018 yılı Ocak-Mart döneminde, yılbaşından itibaren geçerli olan vergi artışının da etkisiyle kurumlar vergisi yüksek performans sergilerken; gelir vergisi, dâhilde alınan KDV ve ithalde alınan KDV de belirgin şekilde artmıştır. İthalde alınan KDV tahsilatındaki artışta döviz kuru ve ithalat dinamikleri etkili olmuştur. Diğer yandan, ÖTV tahsilatı yüzde 13,4 artışla nispeten daha ılımlı bir performans sergilerken, motorlu taşıtlar üzerinden alınan ÖTV, fiyat artışlarının etkisiyle belirgin olarak artmış; petrol ve doğalgaz ürünleri ile tütün mamulleri üzerinden alınan ÖTV tahsilatındaki artış ise daha sınırlı kalmıştır.

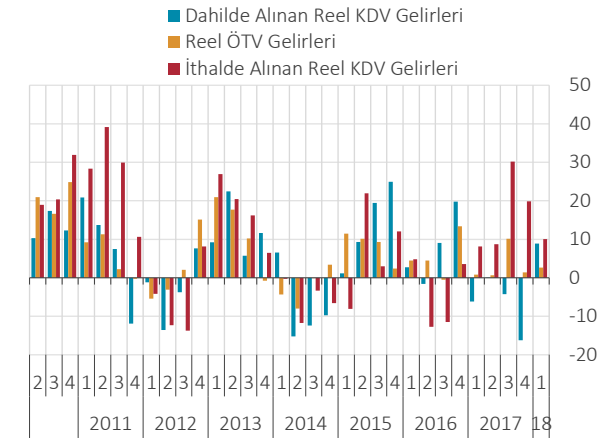
2018 yılı ilk çeyreği itibarıyla reel vergi gelirlerinin yıllık yüzde 8,7 oranında artış kaydettiği görülmektedir (Grafik 6.1.3). Alt kalemler itibarıyla incelendiğinde, 2018 yılı Ocak-Mart döneminde ithalde alınan KDV ile dâhilde alınan KDV tahsilatının reel bazda nispeten daha güçlü bir performans sergilediği gözlenirken, reel ÖTV gelirlerindeki artış oldukça sınırlı kalmıştır (Grafik 6.1.4).

Grafik 6.1.3: Reel Vergi Gelirleri (Bir Önceki Yılın Aynı Çeyreğine Göre % Değişim)



Kaynak: Maliye Bakanlığı.

Grafik 6.1.4: Reel KDV ve ÖTV Gelirleri (Bir Önceki Yılın Aynı Çeyreğine Göre % Değişim)

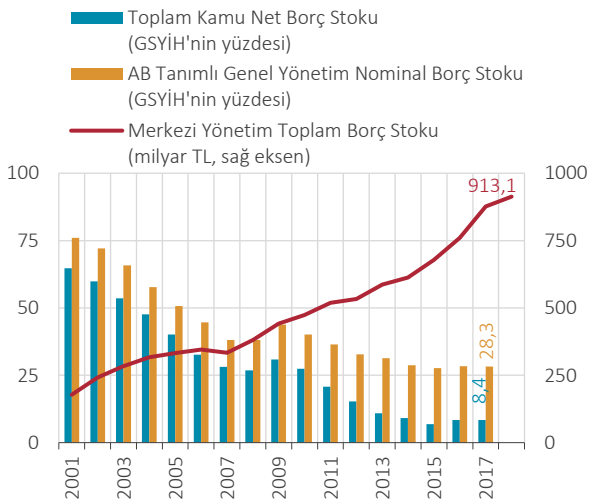


Kaynak: Maliye Bakanlığı.

6.2 Kamu Borç Stokundaki Gelişmeler

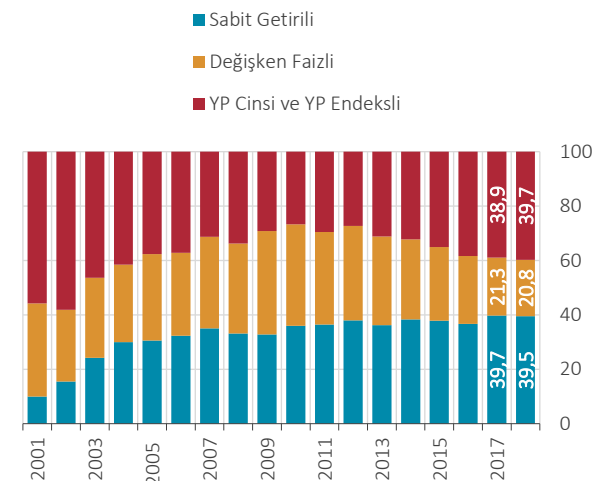
Toplam kamu net borç stokunun ve AB tanımlı genel yönetim borç stokunun GSYİH'ye oranları, 2017 yılında bir önceki yıl ile aynı düzeydedir. 2017 yılı itibarıyla, AB tanımlı genel yönetim nominal borç stokunun GSYİH'ye oranı yüzde 28,3 seviyesindedir (Grafik 6.2.1).

Grafik 6.2.1: Kamu Borç Stoku Göstergeleri



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı.

Grafik 6.2.2: Merkezi Yönetim Borç Stokunun Kompozisyonu (%)

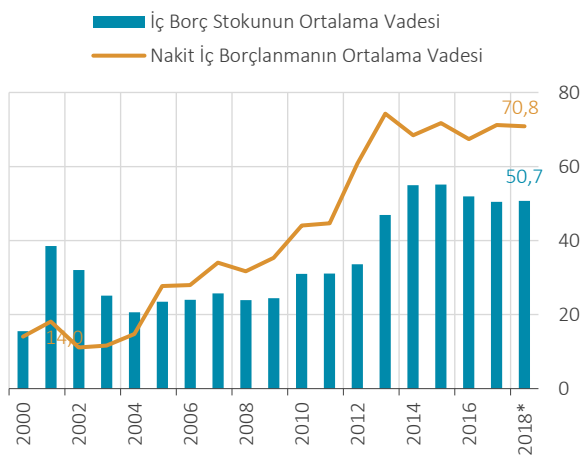


Kaynak: Hazine Müsteşarlığı.

2018 yılı ilk çeyreğinde, sabit getirili borç senetlerinin payı 2017 yılı ile yaklaşık olarak aynı iken, yabancı para cinsi ve yabancı paraya endekli borç senetlerinin payı artmış, değişken faizli borç senetlerinin payı ise bir miktar azalmıştır (Grafik 6.2.2). Söz konusu dönemde iç borçlanma ağırlıklı olarak sabit faizli araçlarla yapılmıştır.

İç borç stokunun vadeye kalan ortalama süresi 2018 yılı Mart ayı itibarıyla 50,7 ay düzeyindedir (Grafik 6.2.3). 2018 yılı Ocak-Mart döneminde, tahvil ihracı yoluyla gerçekleştirilen dış borçlanmanın tutarı 2 milyar ABD doları olmuştur. Söz konusu borçlanmanın ortalama vadesi 10,1 yıl olarak gerçekleşmiştir (Grafik 6.2.4). Dış borç çevirme oranı, 2018 yılının ilk çeyreğinde bir önceki yıla göre belirgin şekilde azalarak yüzde 35,2 olmuştur.

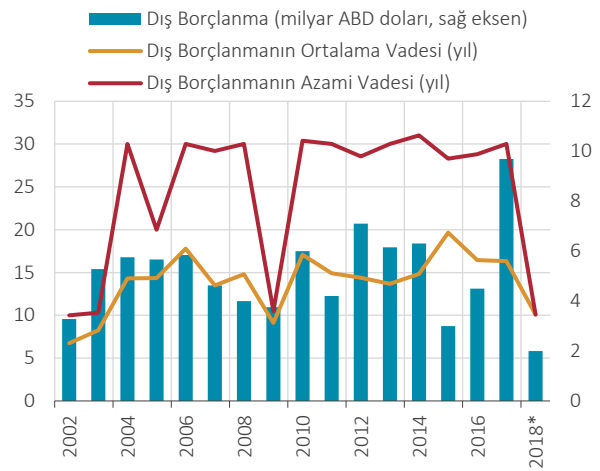
Grafik 6.2.3: Nakit İç Borçlanmanın Ortalama Vadesi ve İç Borç Stokunun Vadeye Kalan Ortalama Süresi (Ay)



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı.

* Mart ayı itibarıyla.

Grafik 6.2.4: Tahvil İhracı Yoluyla Dış Borçlanma

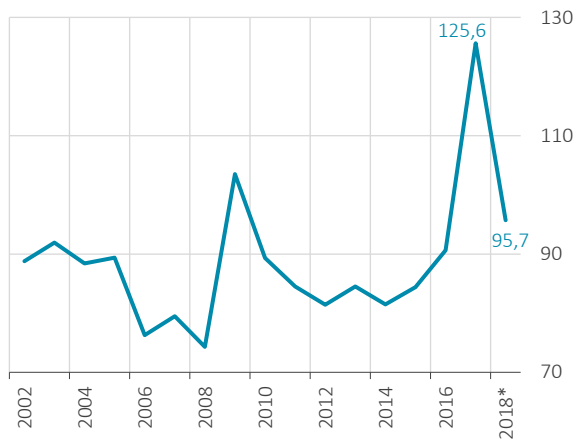


Kaynak: Hazine Müsteşarlığı.

* Mart ayı itibarıyla.

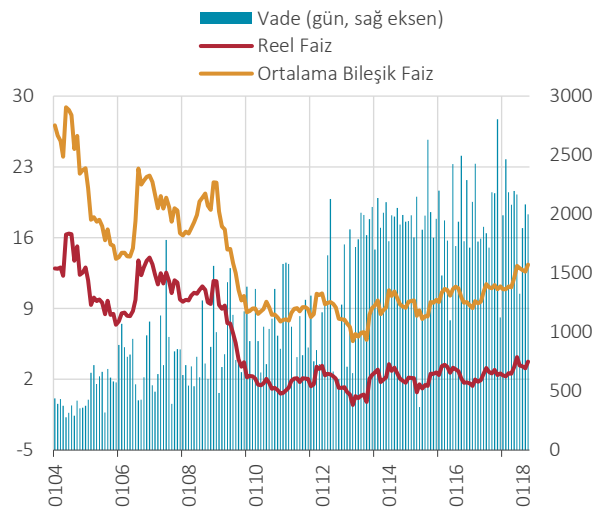
İç borç çevirme oranı, 2018 yılının ilk üç ayında bir önceki yıla göre belirgin şekilde azalarak yüzde 95,7 düzeyine inmiştir (Grafik 6.2.5). Mart ayı itibarıyla, ortalama iç borçlanma reel faiz oranı¹ bir miktar artmıştır (Grafik 6.2.6).

Grafik 6.2.5: Toplam İç Borç Çevirme Oranı (%)



* Mart ayı itibarıyla.

Grafik 6.2.6: Hazine İhaleleri Faiz Oranı ve Vade Yapısı



¹ Reel faizler, Hazine ihalelerinde gerçekleşen nominal faiz oranlarının TCMB Beklenti Anketinden alınan gelecek 12-aylık TÜFE beklentisinden arındırılması yoluyla hesaplanmıştır.

