

6. Kamu Maliyesi

Maliye politikası, 2019 yılının ilk çeyreğinde mali teşvik ve tedbirlerin yanı sıra, kamu harcamaları kanalıyla ekonomik büyümeye katkıda bulunmuştur. Merkez Bankası kâr transferinin öne alınmasıyla elde edilen kamu gelirleri 2019 yılının ilk çeyreğinde ağırlıklı olarak bütçe harcamalarının finansmanına yönelik olarak kullanılmıştır. Yılın ilk çeyreğinde kamu harcamalarında gözlenen artışlar ve vergi gelirlerindeki zayıf seyre karşın vergi dışı gelirlere ortaya çıkan olumlu performans bütçe açığındaki artışı sınırlandırmıştır.

2018 yılı Eylül ayında kamuoyuna açıklanan Yeni Ekonomi Programı (YEP) çerçevesinde faiz dışı bütçe giderlerini kısmaya yönelik tedbirler ile vergi ve diğer bazı alacakların yeniden yapılandırılması ve vergi dışı gelirlerin izleyeceği seyrin 2019 yılında bütçe dengesi üzerinde etkili olması beklenmektedir.

2018 yılında bütçe açığındaki artış ve net dış borçlanmadaki azalış büyük ölçüde iç borçlanmayla finanse edilirken, kamu mevduat birikimleri de kısmen finansman ihtiyacının karşılanmasında kullanılmıştır. 2018 yılında iç borç çevirme oranı yüzde 98,1; dış borç çevirme oranı ise yüzde 70,4 olmuştur. 2019 yılının ilk çeyreğinde ise kamu finansman ihtiyacının karşılanmasında başta iç borçlanma olmak üzere hem iç hem de dış borçlanma önemli bir rol oynamış; bu dönemde iç borç çevirme oranı yüzde 124,3, dış borç çevirme oranı ise yüzde 145,1 olarak gerçekleşmiştir.

6.1 Bütçe Gelişmeleri

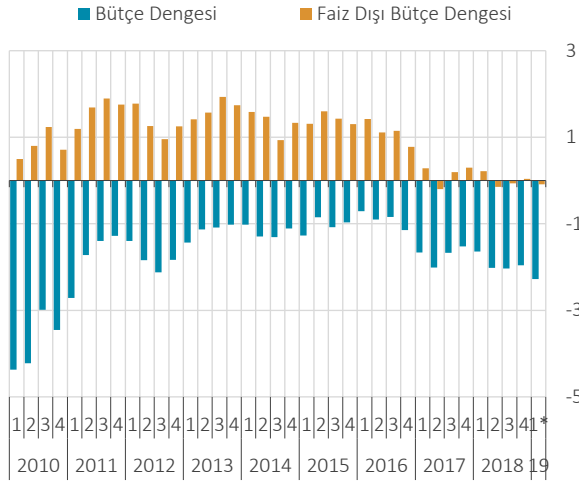
Merkezi yönetim bütçe dengesi 2019 yılının ilk çeyreğinde 36,2 milyar Türk lirası açık vermiştir (Tablo 6.1.1). Borçlanma maliyetlerindeki yükselişin etkisiyle artan faiz giderleri bütçe açığını artıran bir unsur olmuştur. Vergi dışı gelirlerin güçlü performansı bütçe dengesini olumlu yönde etkilese de vergi gelirlerindeki zayıf seyir bu etkiyi sınırlamıştır. 2018 yılının ilk çeyreğinde 1,9 milyar Türk lirası fazla veren faiz dışı bütçe dengesinin 2019 yılının ilk çeyreğinde 2,8 milyar Türk Lirası açık verdiği görülmektedir.

Tablo 6.1.1: Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklükleri (Milyar TL)

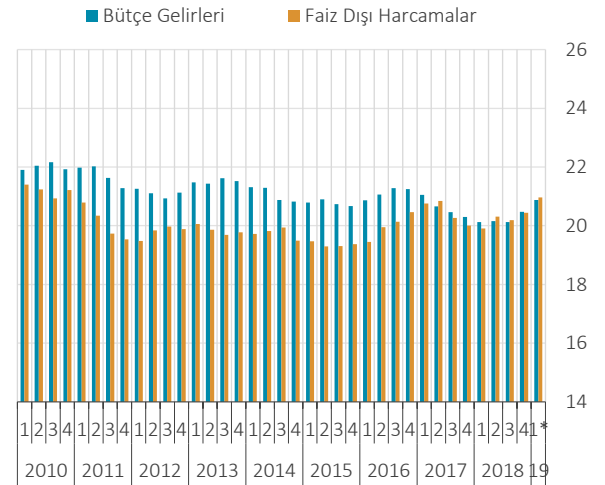
	Ocak-Mart 2018	Ocak-Mart 2019	Artış Oranı (%)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (%)
Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri	187,9	254,4	35,4	26,5
Faiz Giderleri	22,3	33,4	49,8	28,4
Faiz Hariç Bütçe Giderleri	165,6	221,1	33,5	26,2
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri	167,4	218,3	30,4	24,8
I. Vergi Gelirleri	145,8	154,3	5,8	20,4
II. Vergi Dışı Gelirler	21,6	64,0	195,9	51,7
Bütçe Dengesi	-20,4	-36,2	77,1	44,9
Faiz Dışı Denge	1,9	-2,8	-250,8	-7,6

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

2019 yılı ilk çeyreğinde yıllıklandırılmış bütçe açığının GSYİH'ye oranının yüzde 2,3; faiz dışı bütçe açığının GSYİH'ye oranının ise yüzde 0,1 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir (Grafik 6.1.1). Merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYİH'ye oranının 2019 yılı ilk çeyreği itibarıyla geçen yılın aynı dönemine göre 0,8 puan artarak yüzde 20,9 seviyesinde gerçekleşmesi öngörülmektedir. Merkezi yönetim faiz dışı bütçe harcamalarının GSYİH'ye oranının ise geçen yılın aynı dönemine göre 1,1 puan artarak yüzde 21 düzeyinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir (Grafik 6.1.2).

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

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.
*Tahmin.

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

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.
*Tahmin.

Merkezi yönetim faiz dışı bütçe giderleri, 2019 yılı Ocak-Mart döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 33,5 oranında artarak 221,1 milyar Türk lirası olarak gerçekleşmiştir (Tablo 6.1.2). Sermaye gider ve transferleri, cari transferler ve personel giderlerinde ortaya çıkan artışlar faiz dışı harcamalardaki yükselişte belirleyici olurken, ana kalemler itibarıyla sadece mal ve hizmet alım giderlerindeki artış sınırlı kalmıştır. Faiz dışı harcamalar içindeki en önemli kalem olan cari transferler incelendiğinde, sosyal güvenlik açığı finansman giderlerinin yüksek oranda arttığı görülmektedir. Kamu yatırımlarını gösteren sermaye giderleri ile sermaye transferlerindeki artışın yüksek olması, kamunun ilk çeyrekte yatırım kanalıyla büyümeye desteğinin sürdüğüne işaret etmektedir.

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

	Ocak-Mart 2018	Ocak-Mart 2019	Artış Oranı (%)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (%)
Faiz Dışı Bütçe Giderleri	165,6	221,1	33,5	26,2
1. Personel Giderleri	48,2	63,8	32,2	25,8
2. SGK Devlet Primi Giderleri	8,3	11,4	37,5	26,4
3. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	13,2	13,6	3,2	20,1
4. Cari Transferler	74,3	98,3	32,2	25,1
a) Görev Zararları	1,3	1,8	32,7	22,1
b) Sağlık, Emeklilik ve Sosyal Yardım Gid.	30,5	44,3	45,1	23,9
c) Tarımsal Destekleme Ödemeleri	7,1	9,1	28,2	56,3
d) Gelirden Ayrılan Paylar	23,2	24,7	6,3	21,6
e) Hane Halkına Yapılan Transferler	4,6	5,0	8,0	22,5
5. Sermaye Giderleri	13,8	18,9	36,9	34,7
6. Sermaye Transferleri	3,2	6,1	88,9	61,1
7. Borç Verme	4,5	8,9	100,1	41,0

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

Merkezi yönetim genel bütçe gelirleri, 2019 yılı ilk çeyreğinde önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 32,2 oranında artarak 211,2 milyar Türk lirası olarak gerçekleşmiştir (Tablo 6.1.3). Genel bütçe gelirlerinin büyük çoğunluğunu oluşturan vergi gelirlerinde 2019 yılının ilk çeyreğinde iktisadi faaliyetteki yavaş seyre bağlı olarak yüzde 5,8 oranında düşük bir yıllık artış gözlenmektedir. Bu dönemde doğrudan vergi kalemleri olan gelir vergisi ve kurumlar vergisinde görece yüksek artış görülürken, tüketime dayalı dolaylı vergilerden ÖTV ve dâhilde alınan KDV tahsilatı azalmıştır. İthalde alınan KDV'nin ise Türk lirasındaki değer kaybına karşılık ithalat talebindeki yavaşlamaya bağlı olarak sınırlı düzeyde arttığı görülmektedir. Diğer yandan, vergi dışı gelirlerin 2019 yılının ilk çeyreğinde olumlu bir performans göstererek geçen yılın aynı dönemine göre yüksek oranda artmasında Merkez Bankası kâr transferinin öne çekilerek Ocak ayında gerçekleştirilmesi önemli bir rol oynamıştır. Bu kapsamda 2019 yılının ilk çeyreği itibarıyla bütçeye 37,5 milyar Türk lirası kaynak aktarılmıştır. Buna ilaveten, yeniden yapılandırma yasaları (7143, 7020 ve 6736 sayılı Yasalar) çerçevesinde bütçeye yılın ilk üç ayında aktarılan toplam 6,2 milyar Türk lirası bütçe gelirlerine olumlu katkı vermiştir.

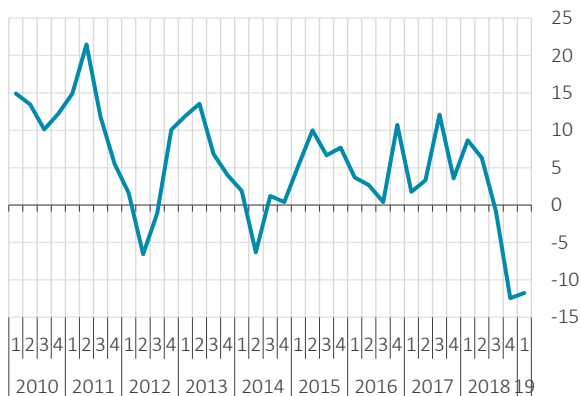
Tablo 6.1.3: Merkezi Yönetim Genel Bütçe Gelirleri (Milyar TL)

	Ocak-Mart 2018	Ocak-Mart 2019	Artış Oranı (%)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (%)
Genel Bütçe Gelirleri	159,8	211,2	32,2	24,5
I-Vergi Gelirleri	145,8	154,3	5,8	20,4
Gelir Vergisi	30,5	35,9	17,6	20,9
Kurumlar Vergisi	16,8	20,7	23,3	27,9
Dâhilde Alınan KDV	16,2	13,2	-18,6	18,7
ÖTV	31,8	30,4	-4,5	18,7
İthalde Alınan KDV	26,0	27,0	4,2	16,3
II-Vergi Dışı Gelirler	14,0	56,9	307,2	53,6
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2,4	40,6	1582,9	119,4
Faizler, Paylar ve Cezalar	10,0	13,2	32,3	24,2
Sermaye Gelirleri	0,6	0,5	-17,7	3,7

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

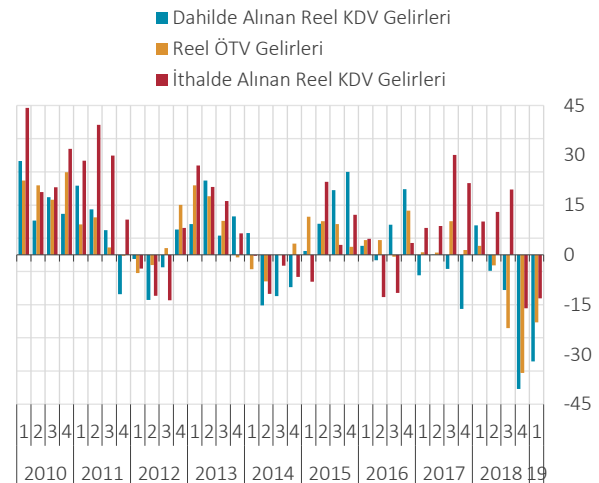
2019 yılı ilk çeyreği itibarıyla reel vergi gelirlerindeki azalışın bir miktar hız kesmekle beraber sürdüğü görülmektedir (Grafik 6.1.3). Alt kalemler itibarıyla incelendiğinde, reel bazda KDV ve ÖTV gelirlerindeki daralmanın yavaşlayarak devam ettiği görülmektedir (Grafik 6.1.4).

Grafik 6.1.3: Reel Vergi Gelirleri (Yıllık % Değişim)



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, TCMB.

Grafik 6.1.4: Reel KDV ve ÖTV Gelirleri (Yıllık % Değişim)

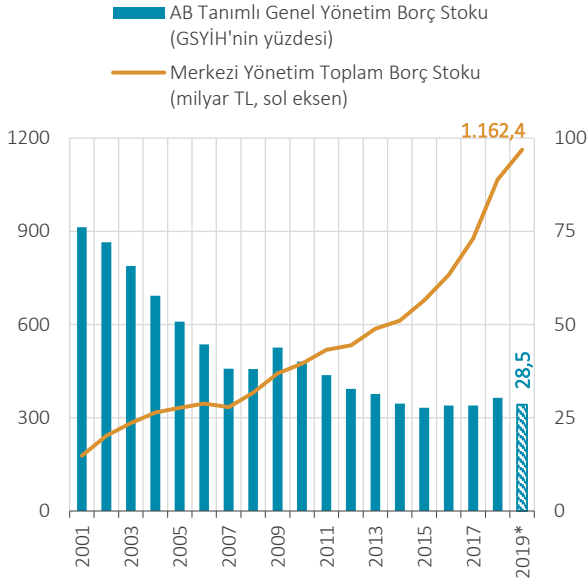


Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, TCMB.

6.2 Kamu Borç Stokundaki Gelişmeler

AB tanımlı genel yönetim borç stokunun GSYİH'ye oranı 2018 yıl sonu itibarıyla yüzde 30,4 seviyesinde gerçekleşmiştir (Grafik 6.2.1).

Grafik 6.2.1: Kamu Borç Stoku Göstergeleri

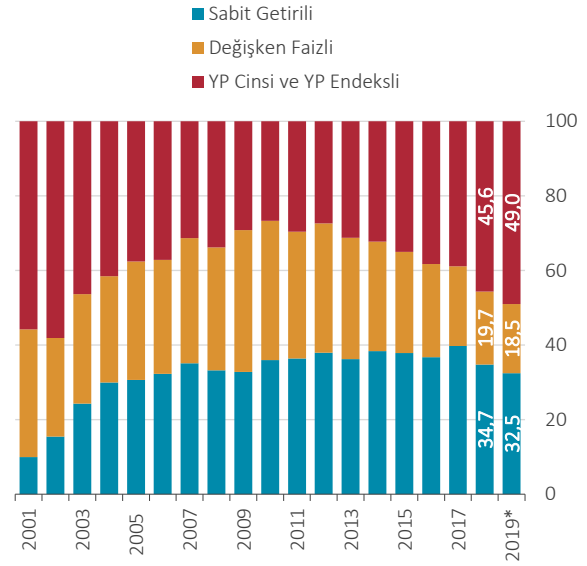


Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

* Merkezi yönetim toplam borç stoku için 2019 yılı

Mart ayı gerçekleşmesi, AB tanımlı genel yönetim borç stoku için YEP 2019 yılı hedefi kullanılmıştır.

Grafik 6.2.2: Merkezi Yönetim Borç Stokunun Kompozisyonu* (%)

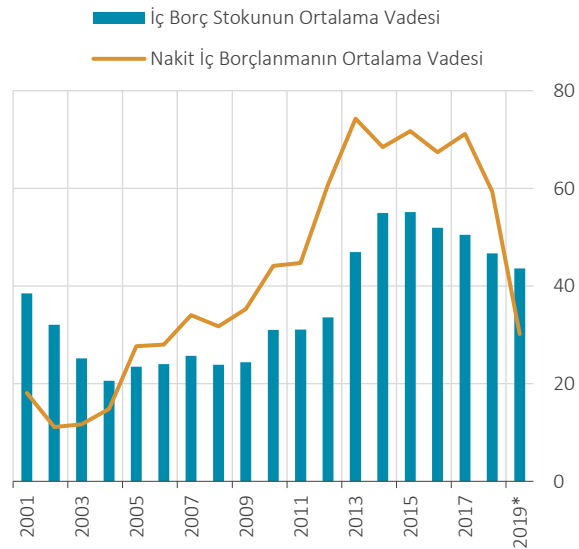


Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

* Mart ayı itibarıyla.

2019 yılı Mart ayı itibarıyla, sabit getirili ve değişken faizli borç senetlerinin toplam borç stoku içindeki payları 2018 yılına göre azalırken, yabancı para cinsi ve yabancı paraya endeksli borç senetlerinin payı artmıştır (Grafik 6.2.2). Söz konusu dönemde iç borçlanma, ağırlıklı olarak sabit faizli araçlarla gerçekleştirilmiştir.

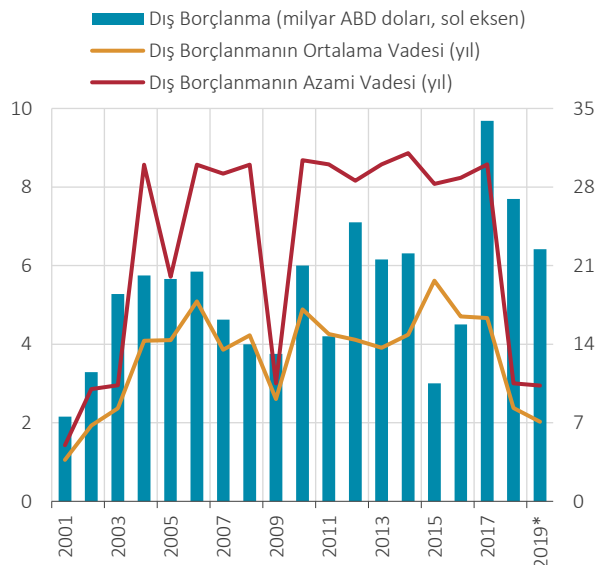
Grafik 6.2.3: Nakit İç Borçlanmanın Ortalama Vadesi ve İç Borç Stokunun Vadeye Kalan Ortalama Süresi (Ay)



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

* Mart ayı itibarıyla.

Grafik 6.2.4: Tahvil İhracı Yoluyla Dış Borçlanma



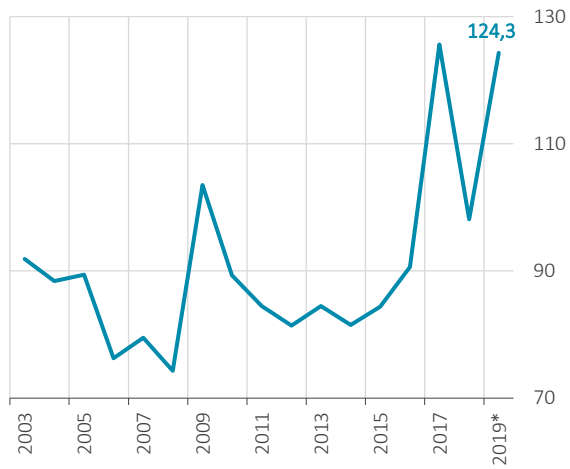
Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

* Mart ayı itibarıyla.

İç borç stokunun vadeye kalan ortalama süresi 2019 yılı Mart ayı itibarıyla 43,6 ay düzeyindedir (Grafik 6.2.3). 2019 yılı ilk çeyreğinde, tahvil ihracı yoluyla gerçekleştirilen dış borçlanma tutarı 6,4 milyar ABD doları olmuştur. Söz konusu borçlanmanın ortalama vadesi 7,1 yıl olarak gerçekleşmiştir (Grafik 6.2.4). Dış borç çevirme oranı, 2019 yılı Mart ayı itibarıyla yüzde 145,1 düzeyindedir.

İç borç çevirme oranı, 2019 yılı Ocak-Mart döneminde yüzde 124,3 olarak gerçekleşmiştir (Grafik 6.2.5). Bu dönemde kamu finansman ihtiyacı iç borçlanma ağırlıklı olmak üzere hem iç hem de dış borçlanma yoluyla karşılanmıştır. Ortalama iç borçlanma reel faiz oranı¹ ise Ocak ayını takip eden dönemde borçlanma maliyetlerinin görece yüksek olması ve enflasyon beklentilerindeki kısmi düşüş nedeniyle bir miktar artmıştır (Grafik 6.2.6).

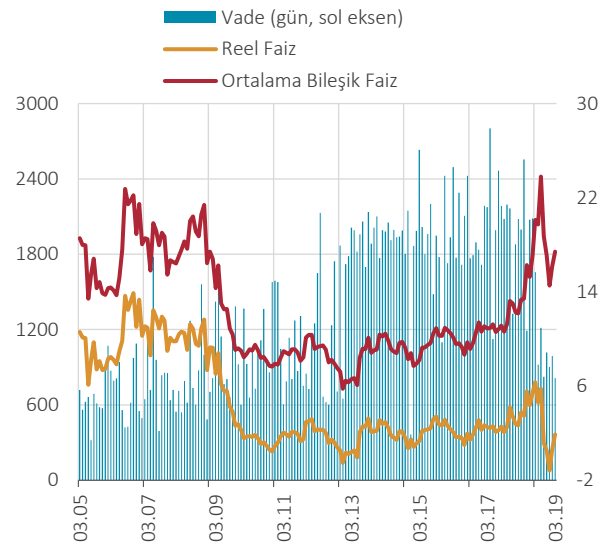
Grafik 6.2.5: Toplam İç Borç Çevirme Oranı (%)



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

* Mart ayı itibarıyla.

Grafik 6.2.6: Hazine İhaleleri Faiz Oranı ve Vade Yapısı



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

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

