

## 6. Kamu Maliyesi

Maliye politikası, 2019 yılının ilk çeyreğinde mali teşvik ve tedbirlerin yanı sıra, kamu harcamaları kanalıyla iktisadi faaliyetlerdeki toparlanmaya katkıda bulunmuştur. Takip eden dönemde ise özellikle yatırım kanalıyla kamunun destekleyici duruşu zayıflamıştır. Yılın ilk yarısında faiz dışı harcamalar ve faiz giderlerinde artış gözlenirken, dolaylı vergilerde daha belirgin olmak üzere, vergi gelirlerinin artış hızında yavaşlama söz konusu olmuştur. Bununla birlikte, yüksek seviyede gerçekleşen Merkez Bankası kâr transferinin katkısıyla olumlu bir performans sergileyen vergi dışı gelirler, bütçe açığındaki artışı sınırlandırmıştır.

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 yarısında 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 132, dış borç çevirme oranı ise yüzde 109,3 olarak gerçekleşmiştir.

### 6.1 Bütçe Gelişmeleri

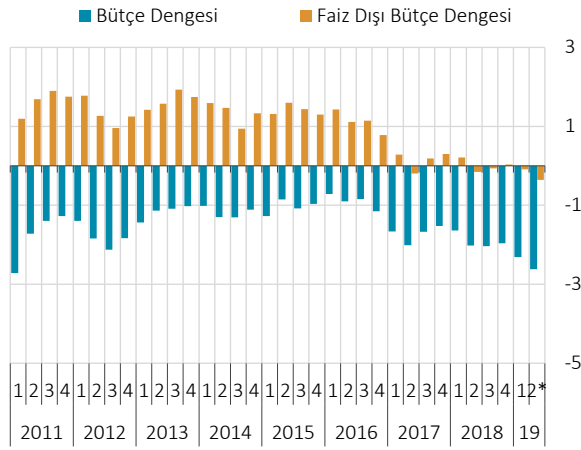
Merkezi yönetim bütçe dengesi 2019 yılının ilk yarısında 78,6 milyar Türk lirası açık vermiştir. Borçlanma maliyetlerindeki yükselişin etkisiyle artan faiz giderleri bütçe açığını artıran bir unsur olmuştur. Vergi dışı gelirlerin güçlü performansı bütçe dengesini olumlu yönde etkilemiş, vergi gelirlerindeki artış harcama artışının oldukça gerisinde kalarak bu etkiyi sınırlamıştır. 2018 yılının ikinci çeyreğinde 12,3 milyar TL olan faiz dışı bütçe açığı 2019 yılının ikinci çeyreğinde 27,8 milyar Türk Lirası olmuştur (Tablo 6.1.1).

**Tablo 6.1.1: Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklükleri (Milyar TL)**

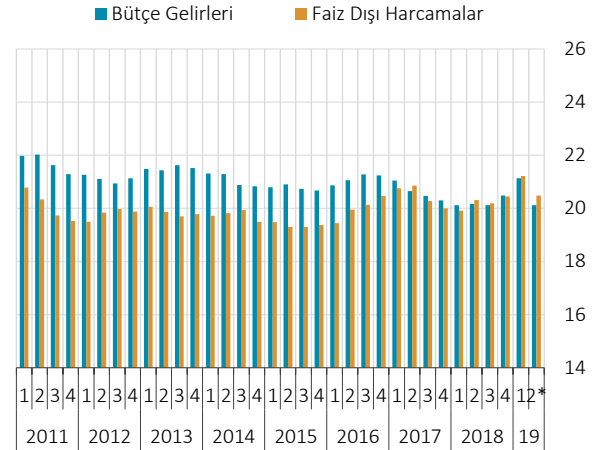
	Ocak-Haziran 2018	Ocak-Haziran 2019	Artış Oranı (%)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (%)
Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri	399,7	481,6	20,5	50,1
Faiz Giderleri	33,8	50,7	50,1	43,3
Faiz Hariç Bütçe Giderleri	365,9	430,8	17,7	51,1
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri	353,6	403,0	14,0	45,8
I. Vergi Gelirleri	294,8	307,7	4,4	40,7
II. Vergi Dışı Gelirler	58,8	95,2	62,0	76,9
<b>Bütçe Dengesi</b>	<b>-46,1</b>	<b>-78,6</b>	<b>70,5</b>	<b>97,5</b>
<b>Faiz Dışı Denge</b>	<b>-12,3</b>	<b>-27,8</b>	<b>126,6</b>	<b>-75,9</b>

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

2019 yılı ikinci çeyreğinde yıllıklandırılmış bütçe açığının GSYİH'ye oranının yüzde 2,6; faiz dışı bütçe açığının GSYİH'ye oranının ise 0,4 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir (Grafik 6.1.1). Merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYİH'ye oranının 2019 yılı ikinci çeyreği itibarıyla geçen yılın aynı dönemine göre 0,1 puan düşerek yüzde 20,1 seviyesinde gerçekleşeceği öngörülmektedir. Merkezi yönetim faiz dışı bütçe harcamalarının GSYİH'ye oranının ise geçen yılın aynı dönemine göre 0,2 puan artarak yüzde 20,5 düzeyinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir (Grafik 6.1.2).

**Grafik 6.1.1: Merkezi Yönetim Bütçe Dengeleri**  
(Yıllıklandırılmış, GSYİH'ye Oran, %)

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.  
\*Tahmin.

**Grafik 6.1.2: Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri ve Faiz Dışı Harcamalar**  
(Yıllıklandırılmış, GSYİH'ye Oran, %)

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.  
\*Tahmin.

Merkezi yönetim faiz dışı bütçe giderleri, 2019 yılı Ocak-Haziran döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 17,7 oranında artarak 430,8 milyar Türk lirası olmuştur. Cari transferler ile personel ve SGK devlet primi giderlerinde ortaya çıkan artışlar faiz dışı harcamalardaki yükselişte belirleyici olurken mal ve hizmet alım giderlerindeki artış sınırlı kalmıştır. Faiz dışı harcamalar içindeki en önemli kalem olan cari transferler incelendiğinde, sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderlerinin yüksek oranda arttığı görülmektedir. Kamu yatırımlarını gösteren sermaye giderleri ile sermaye transferlerindeki gerileme yatırım kanalıyla kamunun büyümeye desteğinin bir önceki yılın ilk yarısına kıyasla zayıfladığına işaret etmektedir (Tablo 6.1.2).

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

	Ocak-Haziran 2018	Ocak-Haziran 2019	Artış Oranı (%)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (%)
<b>Faiz Dışı Bütçe Giderleri</b>	<b>365,9</b>	<b>430,8</b>	<b>17,7</b>	<b>51,1</b>
1. Personel Giderleri	98,6	125,8	27,7	50,9
2. SGK Devlet Primi Giderleri	16,4	21,7	32,3	50,0
3. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	30,7	31,9	3,9	47,2
4. Cari Transferler	164,7	199,3	21,0	50,9
a) Görev Zararları	3,6	3,8	8,2	47,9
b) Sağlık, Emeklilik ve Sosyal Yardım Gid.	75,0	98,1	30,8	53,0
c) Tarımsal Destekleme Ödemeleri	10,6	11,9	12,0	73,8
d) Gelirden Ayrılan Paylar	45,6	47,3	3,7	41,4
e) Hanehalkına Yapılan Transferler	13,5	13,1	-3,4	58,6
5. Sermaye Giderleri	35,6	31,0	-13,0	56,9
6. Sermaye Transferleri	8,1	7,3	-9,1	73,0
7. Borç Verme	11,9	13,8	16,7	63,6

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

Merkezi yönetim genel bütçe gelirleri, 2019 yılı ilk yarısında önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 14,8 oranında artarak 389,6 milyar Türk lirası olmuştur (Tablo 6.1.3). Genel bütçe gelirlerinin büyük çoğunluğunu oluşturan vergi gelirleri yüzde 4,4 oranında sınırlı bir artış kaydederken, vergi dışı gelirlerdeki artış yüzde 83,2 olarak gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, 2019 yılında Merkez Bankası kârının 37,5 milyar Türk lirası ile oldukça yüksek gerçekleşmesi önemli bir rol oynamıştır. Buna ilaveten, yılın ilk yarısında yeniden yapılandırma yasaları (7143, 7020 ve 6736 sayılı Yasalar) çerçevesinde 10 milyar Türk lirası, imar barışı kapsamında ise 4 milyar Türk lirası bütçeye aktarılmıştır. Doğrudan vergi kalemleri incelendiğinde, gelir vergisi görece daha yüksek bir hızda artarken, kurumlar vergisindeki artış hızı düşük düzeyde kalmıştır. Tüketime dayalı dolaylı vergilerden ÖTV ve dâhilde alınan KDV tahsilatının gerilediği, ithalde alınan KDV'nin ise Türk lirasındaki değer kaybına karşın ithalat talebindeki yavaşlamaya bağlı olarak görece sınırlı düzeyde arttığı gözlenmektedir.

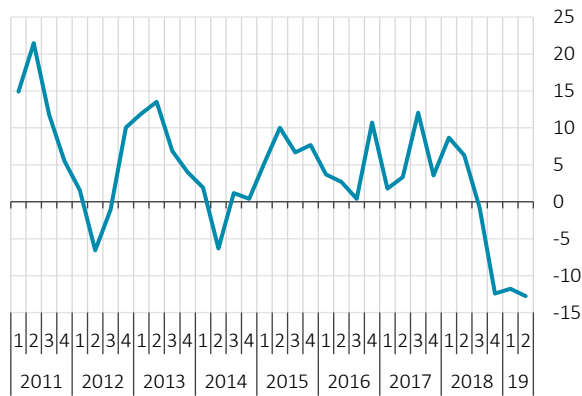
**Tablo 6.1.3: Merkezi Yönetim Genel Bütçe Gelirleri (Milyar TL)**

	Ocak-Haziran 2018	Ocak-Haziran 2019	Artış Oranı (%)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (%)
<b>Genel Bütçe Gelirleri</b>	<b>339,5</b>	<b>389,6</b>	<b>14,8</b>	<b>45,2</b>
<b>I-Vergi Gelirleri</b>	<b>294,8</b>	<b>307,7</b>	<b>4,4</b>	<b>40,7</b>
Gelir Vergisi	63,4	74,8	17,8	43,5
Kurumlar Vergisi	34,7	36,5	5,2	49,2
Dâhilde Alınan KDV	29,5	25,2	-14,7	35,6
ÖTV	67,7	64,8	-4,2	39,9
İthalde Alınan KDV	55,3	57,9	4,6	34,9
<b>II-Vergi Dışı Gelirler</b>	<b>44,7</b>	<b>81,9</b>	<b>83,2</b>	<b>77,1</b>
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19,3	45,5	135,2	133,9
Faizler, Paylar ve Cezalar	19,8	26,7	34,7	48,9
Sermaye Gelirleri	4,1	2,9	-30,5	21,3

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

2019 yılı ikinci çeyreği itibarıyla reel vergi gelirlerindeki azalışın sürdüğü görülmektedir (Grafik 6.1.3). Alt kalemler itibarıyla incelendiğinde, reel bazda KDV ve ÖTV gelirlerindeki daralmanın yavaşlayarak devam ettiği izlenmektedir (Grafik 6.1.4).

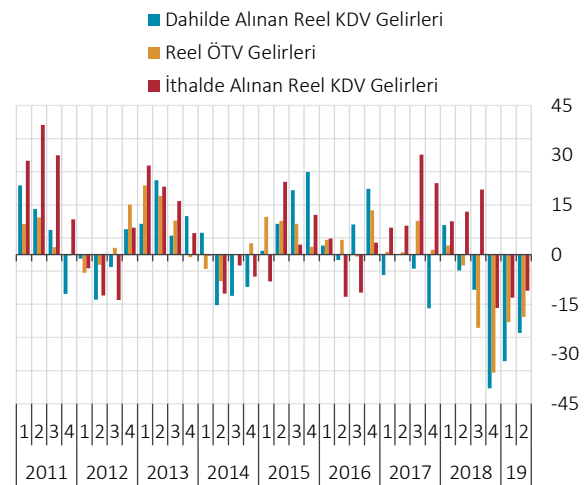
**Grafik 6.1.3: Reel Vergi Gelirleri (Yıllık % Değişim)\***



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

\*Reeleştirme TÜFE ile yapılmıştır.

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



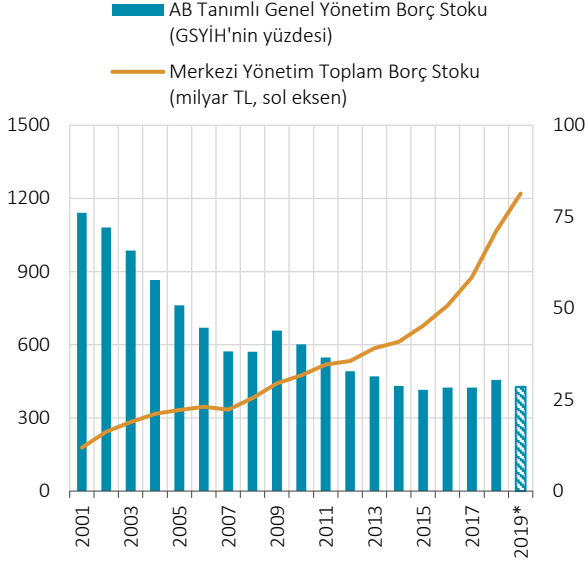
Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

\*Reeleştirme TÜFE ile yapılmıştır.

## 6.2 Kamu Borç Stokundaki Gelişmeler

Yeni Ekonomi Programı'nda (YEP'te) 2019 yılı hedefi yüzde 28,5 olarak verilen AB tanımlı genel yönetim borç stokunun GSYİH'ye oranı, 2019 yılının ilk çeyreğinde bir önceki yıla göre 1,4 puan artarak yüzde 31,8 seviyesine ulaşmıştır (Grafik 6.2.1).

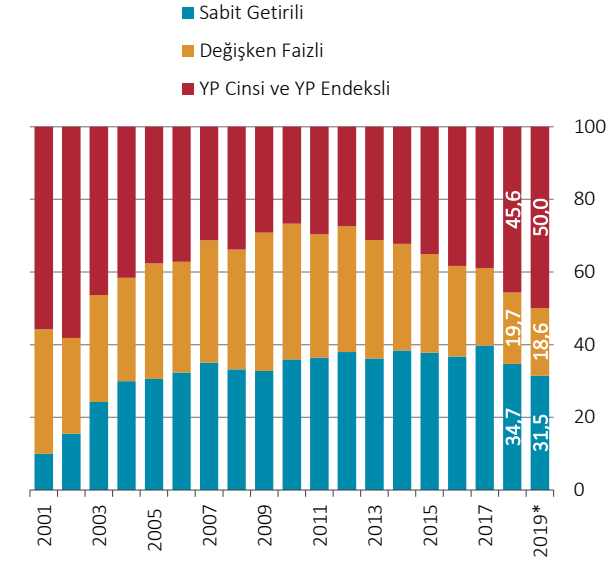
Grafik 6.2.1: Kamu Borç Stoku Göstergeleri



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

\* Merkezi yönetim toplam borç stoku için 2019 yılı Haziran ayı gerçekleşmesi, AB tanımlı genel yönetim borç stoku için YEP 2019 yılı hedefi kullanılmıştır.

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

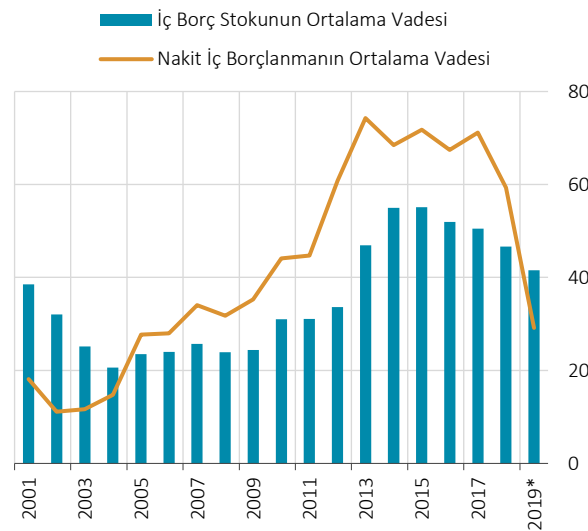


Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

\* Haziran ayı itibarıyla.

2019 yılı Haziran 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.

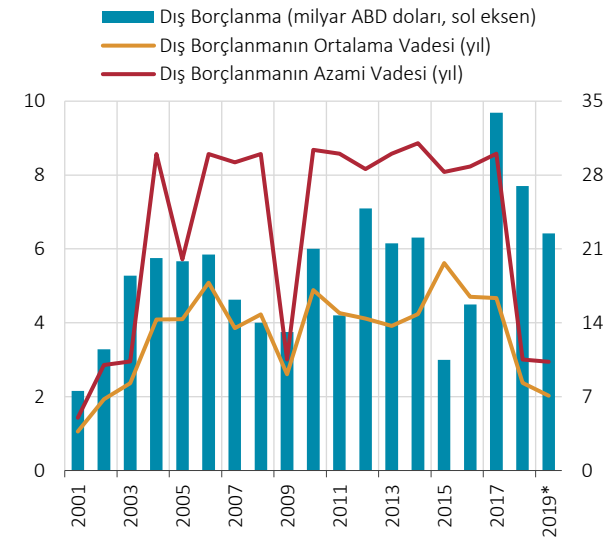
Grafik 6.2.3: Nakit İç Borçlanmanın Ortalama Vadesi ve İç Borç Stokunun Vadeye Kalan Ortalama Süresi (Ay)



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

\* Haziran ayı itibarıyla.

Grafik 6.2.4: Tahvil İhracı Yoluyla Dış Borçlanma



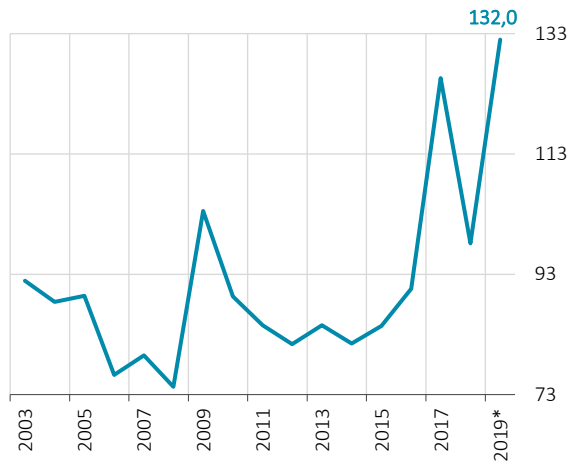
Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

\* Haziran ayı itibarıyla.

İç borç stokunun vadeye kalan ortalama süresi 2019 yılı Haziran ayı itibarıyla 41,5 ay düzeyindedir (Grafik 6.2.3). 2019 yılı ilk yarısında, 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 Haziran ayı itibarıyla yüzde 109,3 düzeyindedir.

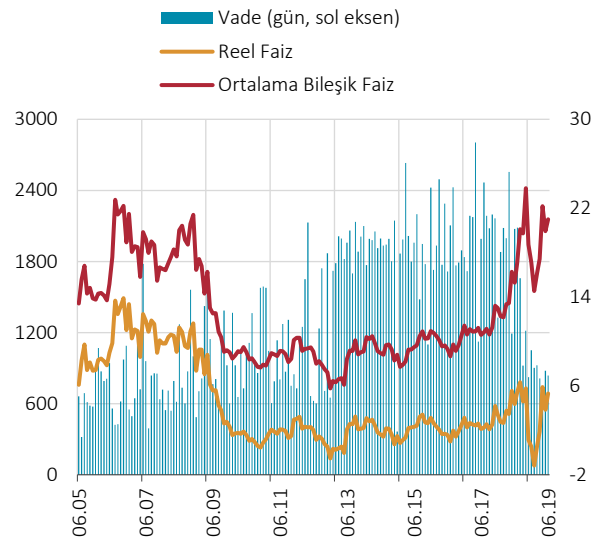
İç borç çevirme oranı, 2019 yılı Ocak-Haziran döneminde yüzde 132 olarak gerçekleşmiştir (Grafik 6.2.5). Bu dönemde kamu finansman ihtiyacı iç borçlanma ağırlıklı olmak üzere hem iç hem de dış borçlanma yoluyla karşılanmıştır. Ortalama iç borçlanma reel faiz oranı<sup>1</sup> ise Ocak ayını takip eden 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.  
\* Haziran ayı itibarıyla.

**Grafik 6.2.6: Hazine İhaleleri Faiz Oranı ve Vade Yapısı**



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

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

