

6. Kamu Maliyesi

2018 yılının ilk yarısında maliye politikası, uygulamaya koyulan tedbir ve teşviklerin yanı sıra, kamu tüketim ve özellikle yatırım harcamaları kanalıyla iktisadi büyümeyi desteklemiştir. Yatırım, istihdam ve ihracatı artırmaya yönelik olarak uygulanan teşvikler kapsamında yapılan harcamalar ve cari transfer giderlerindeki artışlar, yılın ilk yarısında bütçe açığının artmasına neden olmuştur. İktisadi faaliyette yılın ikinci yarısı için öngörülen yavaşlamanın vergi gelirleri üzerindeki muhtemel aşağı yönlü etkisi ve transfer harcamalarındaki artış eğiliminin yılın kalan kısmında da devam edeceği öngörüsü altında, bütçe açığının önümüzdeki dönemde bir miktar daha artacağı değerlendirilmektedir.

2018 yılının ilk yarısı itibarıyla, vergi gelirlerinde gözlenen olumlu performansa karşın, faiz ve faiz dışı giderlerdeki artış ve vergi dışı gelirlerdeki artış hızının yavaşlaması sonucunda bütçe açığının geçen yılın aynı dönemine göre belirgin bir şekilde arttığı gözlenmektedir. Bununla birlikte, vergi ve diğer bazı alacakların yeniden yapılandırılması ve imar barışı kapsamında elde edilecek gelirlerin yanı sıra özelleştirme gelirlerinde sağlanacak olası artışların bütçe açığındaki artışı sınırlandıracağı tahmin edilmektedir.

2017 yılında, iktisadi faaliyeti desteklemeye yönelik olarak uygulanan genişletici maliye politikasıyla birlikte artan kamu finansman ihtiyacı, büyük ölçüde iç borçlanma yoluyla karşılanmıştır; iç borç çevirme oranı yüzde 125,6 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılının ilk yarısında ise, 2017 yılında uygulamaya koyulan geçici tedbir ve teşviklerin bütçe üzerinde neden olduğu maliyet etkisinin kısmen azalmaya başlamasıyla birlikte, iç borç çevirme oranı geçen yıla göre belirgin bir şekilde gerileyerek yüzde 101,6 olmuştur. Bununla birlikte, temel olarak kamunun transfer harcamalarındaki artıştan kaynaklı olarak yükselen finansman ihtiyacı neticesinde, Hazine'nin borçlanma programına göre iç borç çevirme oranının Temmuz-Eylül döneminde yüzde 122 olarak planlanmaktadır.

6.1 Bütçe Gelişmeleri

Merkezi yönetim bütçe dengesi, 2017 yılının Ocak-Haziran döneminde 25,2 milyar Türk lirası, 2018 yılının aynı döneminde ise 46,1 milyar Türk lirası açık vermiştir (Tablo 6.1.1). Bütçe gelirlerine kıyasla daha yüksek artış gösteren bütçe harcamalarının etkisiyle bütçe açığı, geçen yılın aynı dönemine göre yükselmiştir.

Söz konusu dönemde, vergi gelirleri geçen yılın aynı dönemine göre yüzde 19,8 oranında artmıştır. Ancak vergi dışı gelirlerin yüzde 10,6 oranında daha sınırlı bir artış sergilemesi merkezi yönetim bütçe gelirlerindeki artışı sınırlandıran bir unsur olmuştur. Öte yandan, bu dönemde borçlanma maliyetlerindeki yükselişin etkisiyle faiz giderlerindeki artış belirginleşmiştir. Faiz dışı bakıldığında, 2018 yılının ilk yarısında bütçe gelirlerindeki artışın faiz dışı harcamalardaki artışın gerisinde kalması sonucunda faiz dışı denge 12,3 milyar Türk lirası açık vermiştir.

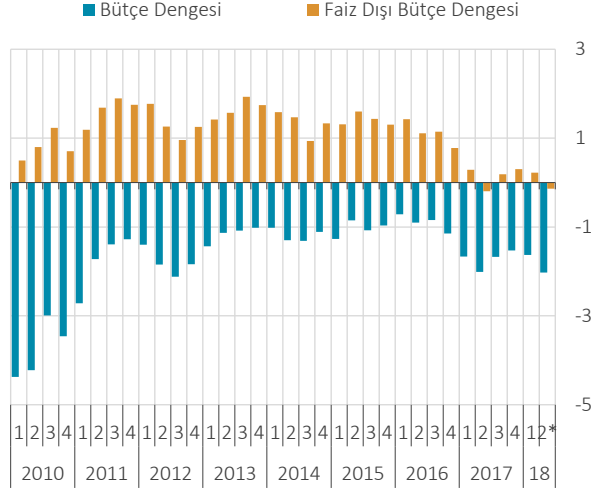
Tablo 6.1.1: Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklükleri (Milyar TL)

	Ocak-Haziran 2017	Ocak-Haziran 2018	Artış Oranı (%)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (%)
Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri	324,4	399,7	23,2	52,4
Faiz Giderleri	27,0	33,8	25,3	47,2
Faiz Hariç Bütçe Giderleri	297,4	365,9	23,0	52,9
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri	299,2	353,6	18,2	50,7
I. Vergi Gelirleri	246,1	294,8	19,8	49,2
II. Vergi Dışı Gelirler	53,1	58,8	10,6	60,3
Bütçe Dengesi	-25,2	-46,1	82,6	69,9
Faiz Dışı Denge	1,8	-12,3	-799,9	-212,7

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

2018 yılı Haziran ayı itibarıyla yıllıklandırılmış bütçe açığının GSYİH'ye oranının yüzde 2; faiz dışı bütçe dengesinin GSYİH'ye oranının ise yüzde -0,1 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir (Grafik 6.1.1). Bu oranlar, bir önceki çeyreğe göre bütçe dengelerinde bir miktar bozulma olduğuna işaret etmektedir.

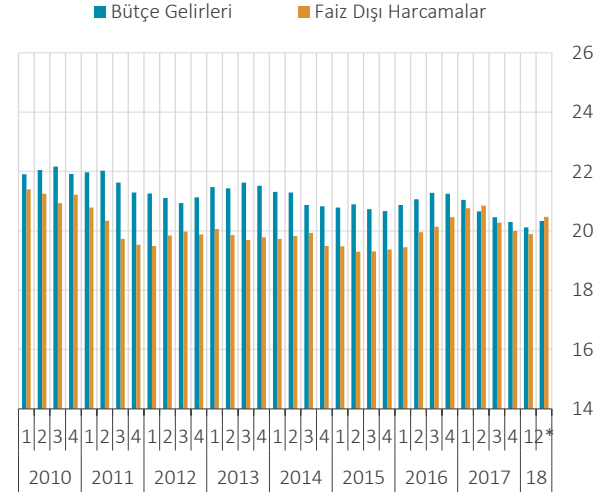
Grafik 6.1.1: Merkezi Yönetim Bütçe Dengeleri
(Yıllıklandırılmış, GSYİH'nin Yüzdesi)



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 2018 yılı ikinci çeyreği itibarıyla geçen yılın aynı dönemine göre bir miktar gerileyerek yüzde 20,5 seviyesinde gerçekleşmesi öngörülmektedir. Benzer şekilde, merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYİH'ye oranının, yılın ilk yarısında, vergi dışı gelirlerdeki azalmaya bağlı olarak geçen yılın aynı dönemine göre gerileyerek yüzde 20,3 düzeyinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir (Grafik 6.1.2).

Merkezi yönetim faiz hariç bütçe giderleri, 2018 yılının ilk yarısında bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 23 oranında artarak 365,9 milyar TL olarak gerçekleşmiştir (Tablo 6.1.2). Bu dönemde kamu yatırımlarını gösteren sermaye giderleri ile sermaye transferlerinde görülen yüksek artış, harcamaları artıran en önemli unsur olmaya devam etmektedir. Faiz dışı harcamalar içindeki en önemli kalem olan cari transferler 2018 yılı Ocak-Haziran döneminde yüzde 14,5 oranında daha sınırlı bir artış sergilemiştir. Haziran ayında gerçekleşen emekli ikramiyesi ödemeleri cari transferlerde artışa neden olsa da, 2017 yılının ilk üç ayına ilişkin sigorta prim ödemelerinin yılın son çeyreğine ertelenmesinden dolayı oluşan baz etkisi nedeniyle azalan sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderleri cari transferlerdeki artışı sınırlamıştır. Baz etkisinin yarattığı daraltıcı etkinin yılın son çeyreğine kadar süreceği, ancak Kurban Bayramı dolayısıyla verilecek olan emekli ikramiyesi tutarlarının önümüzdeki dönemde cari transferlerini artırıcı yönde etkileyeceği not edilmelidir. Öte yandan, 2018 yılının ikinci çeyreğinde borç verme kalemi, Haziran ayında üniversite hastanelerinin tıbbi malzeme ve ilaç alımlarıyla ilgili biriken borçlarının bir kısmının Maliye Bakanlığı tarafından karşılanması sonucunda hızlı bir artış sergilemiştir.

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

	Ocak-Haziran 2017	Ocak-Haziran 2018	Artış Oranı (%)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (%)
Faiz Dışı Bütçe Giderleri	297,4	365,9	23,0	52,9
1. Personel Giderleri	81,8	98,6	20,5	53,8
2. SGK Devlet Primi Giderleri	13,4	16,4	22,6	53,2
3. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	26,4	30,7	16,3	46,5
4. Cari Transferler	143,8	164,7	14,5	55,0
a) Görev Zararları	2,5	3,6	40,1	50,9
b) Sağlık, Emeklilik ve Sosyal Yardım Gid.	76,0	75,0	-1,4	55,3
c) Tarımsal Destekleme Ödemeleri	8,2	10,6	28,7	72,9
d) Gelirden Ayrılan Paylar	34,5	45,6	32,1	50,7
e) Hane Halkına Yapılan Transferler	8,3	13,5	61,9	63,7
5. Sermaye Giderleri	21,0	35,6	69,6	51,7
6. Sermaye Transferleri	4,4	8,1	81,4	52,6
7. Borç Verme	6,6	11,9	78,9	58,6

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

Merkezi yönetim genel bütçe gelirleri, 2018 yılının Ocak-Haziran döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 18,3 oranında artarak 339,5 milyar Türk lirası olarak gerçekleşmiştir (Tablo 6.1.3). Gelir vergisi, kurumlar vergisi ve ithalde alınan KDV'nin oldukça iyi bir performans sergilediği görülürken, dâhilde alınan KDV ve ÖTV tahsilatlarındaki artış daha sınırlı olmuştur. Gelir vergisi tahsilatındaki artışta istihdamdaki olumlu seyrin etkili olduğu düşünülmektedir. Mayıs ayında alınan kararlar, akaryakıt fiyatlarında petrol fiyatları ve döviz kuruna bağlı artış olması durumunda ÖTV tahsilatının azalışı yapılarak nihai fiyatın sabit tutulması, söz konusu vergi gelirlerini azaltıcı bir unsur olmuştur. İthalde alınan KDV'de gözlenen yüksek artışta ise artan döviz kurunun etkili olduğu düşünülmektedir. Diğer yandan, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin Merkez Bankası kâr transferi kaynaklı olarak artmasına rağmen, özelleştirme gelirlerinin bir önceki yılın aynı dönemine göre azalması nedeniyle vergi dışı gelirler zayıf bir performans göstermiştir. Önümüzdeki dönemde vergi ve diğer alacakların yeniden yapılandırılması ve imar affı ile elde edilecek gelirlerin bütçe gelirlerini olumlu yönde etkileyeceği beklenmektedir.

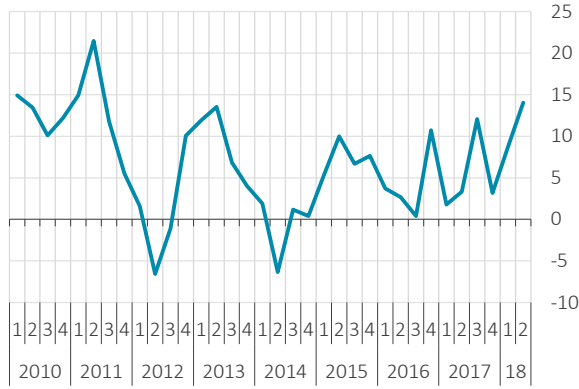
Tablo 6.1.3: Merkezi Yönetim Genel Bütçe Gelirleri (Milyar TL)

	Ocak-Haziran 2017	Ocak-Haziran 2018	Artış Oranı (%)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (%)
Genel Bütçe Gelirleri	287,1	339,5	18,3	49,8
I-Vergi Gelirleri	246,1	294,8	19,8	49,2
Gelir Vergisi	50,3	63,4	26,1	51,7
Kurumlar Vergisi	27,0	34,7	28,4	52,8
Dâhilde Alınan KDV	25,9	29,5	14,1	44,7
ÖTV	61,0	67,7	11,0	46,2
İthalde Alınan KDV	44,4	55,3	24,6	51,4
II-Vergi Dışı Gelirler	41,0	44,7	9,0	54,6
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14,7	19,3	32,0	96,0
Faizler, Paylar ve Cezalar	16,9	19,8	17,1	42,6
Sermaye Gelirleri	7,0	4,1	-40,5	34,3

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

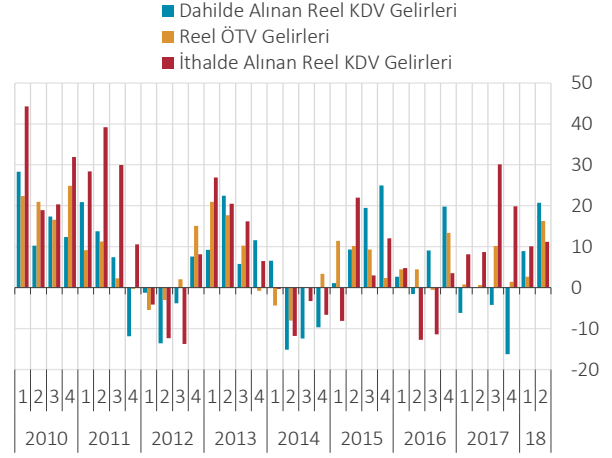
2018 yılı ikinci çeyreği itibarıyla reel vergi gelirlerinin yıllık yüzde 14,0 oranında artış kaydettiği görülmektedir (Grafik 6.1.3). Alt kalemler itibarıyla incelendiğinde, 2018 yılının ilk yarısında dâhilde alınan KDV ile ÖTV gelirlerinde reel bazda önemli oranda artışlar gözlenirken, ithalde alınan KDV'deki artış nispeten daha 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)

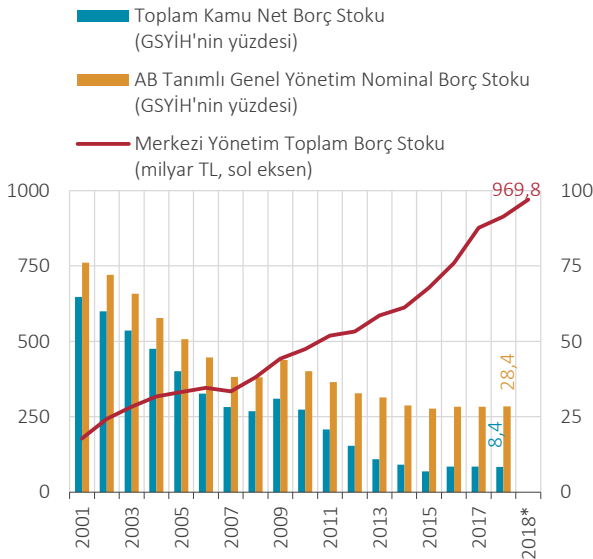


Kaynak: Maliye Bakanlığı.

6.2 Kamu Borç Stokundaki Gelişmeler

Toplam kamu net borç stokunun ve AB tanımlı genel yönetim borç stokunun GSYİH'ye oranları, 2018 yılı ilk çeyreğinde bir önceki yıl ile aynı düzeydedir. 2018 yılı ilk çeyreği itibarıyla, AB tanımlı genel yönetim nominal borç stokunun GSYİH'ye oranı yüzde 28,4 seviyesindedir (Grafik 6.2.1).

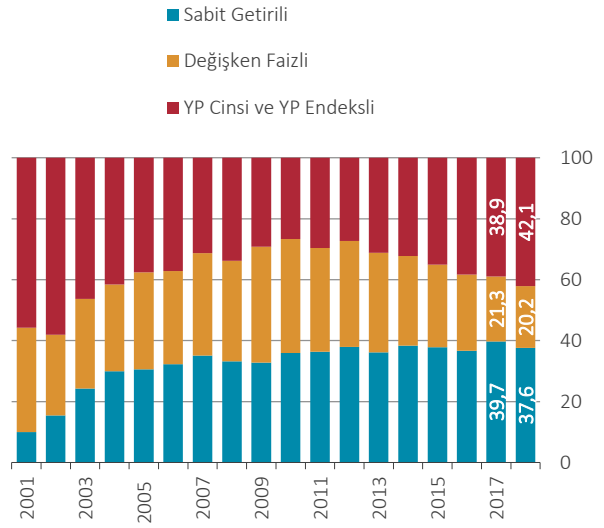
Grafik 6.2.1: Kamu Borç Stoku Göstergeleri



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

* Haziran ayı itibarıyla.

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

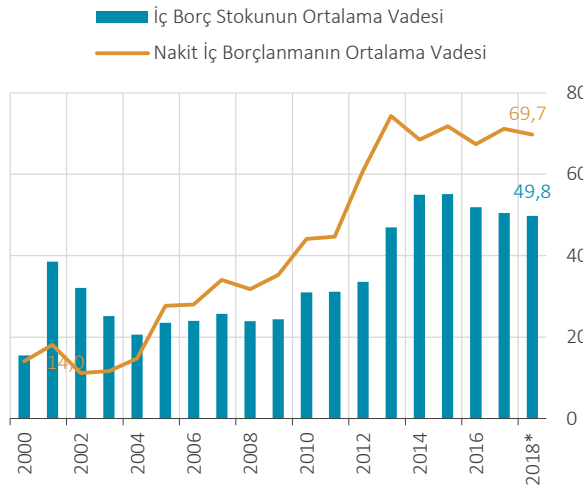


Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

* Haziran ayı itibarıyla.

2018 yılı ilk yarısında, sabit getirili ve değişken faizli borç senetlerinin payı 2017 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 yapılmıştır.

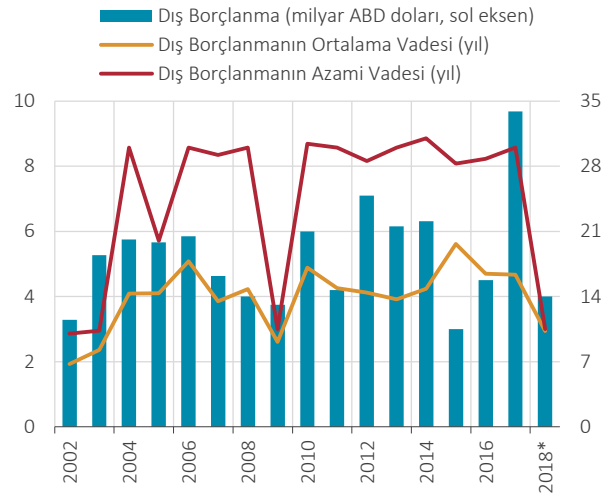
Grafik 6.2.3: Nakit İç Borçlanmanın Ortalama Vadesi ve İç Borç Stokunun Vadeye Kalan Ortalama Süresi (Ay)



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

* Haziran ayı itibarıyla.

Grafik 6.2.4: Tahvil İhracı Yoluyla Dış Borçlanma



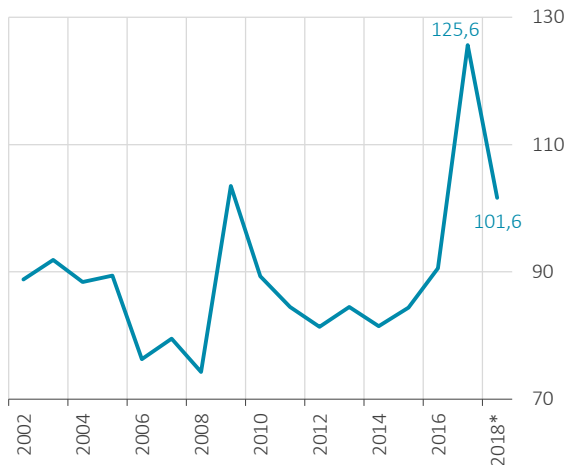
Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

* Haziran ayı itibarıyla.

İç borç stokunun vadeye kalan ortalama süresi 2018 yılı Haziran ayı itibarıyla 49,8 ay düzeyindedir (Grafik 6.2.3). 2018 yılı Ocak-Haziran döneminde, tahvil ihracı yoluyla gerçekleştirilen dış borçlanmanın tutarı 4 milyar ABD doları olmuştur. Söz konusu borçlanmanın ortalama vadesi 10,3 yıl olarak gerçekleşmiştir (Grafik 6.2.4). Dış borç çevirme oranı, 2018 yılı Haziran ayında bir önceki yıla göre azalarak yüzde 56,5 olmuştur.

İç borç çevirme oranı, 2018 yılının ilk yarısında bir önceki yıla göre azalarak yüzde 101,6 düzeyine inmiştir (Grafik 6.2.5). Ortalama iç borçlanma reel faiz oranı¹ son aylarda artmaktadır (Grafik 6.2.6).

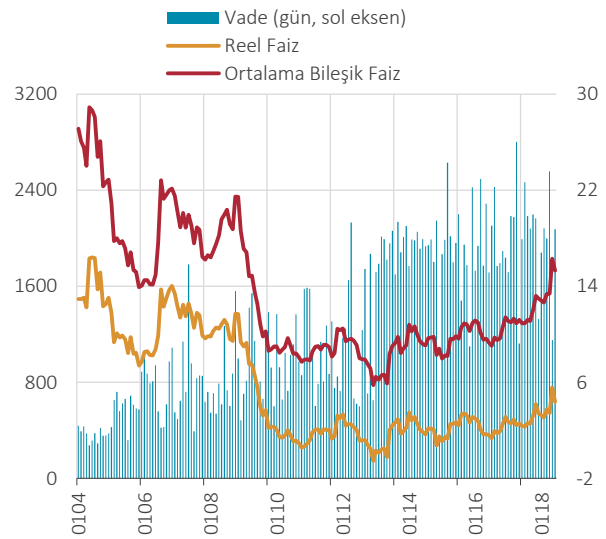
Grafik 6.2.5: Toplam İç Borç Çevirme Oranı (%)



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

* Haziran ayı itibarıyla.

Grafik 6.2.6: Hazine İhaleleri Faiz Oranı ve Vade Yapısı*



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

* Haziran ayı itibarıyla.

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

