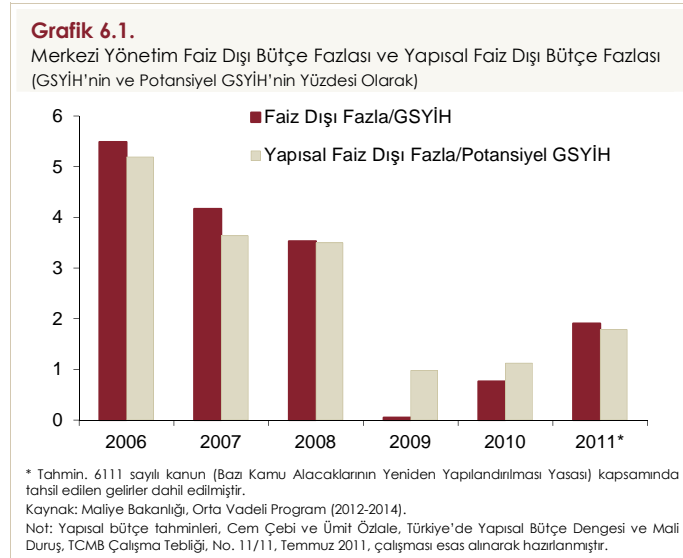


6. Kamu Maliyesi

Yılın üçüncü çeyreğinde kamu maliyesi dengelerindeki olumlu görünüm sürmüştür. Yılın ilk üç çeyreğinde vergi gelirlerinde gözlenen artış ve faiz ödemelerinde yaşanan gerileme bütçe performansındaki iyileşmenin temel kaynağını oluşturmuştur. Bunun yanı sıra, 31 Mayıs 2011 tarihi itibarıyla başvuruları sona eren kamu alacaklarının yeniden yapılandırılması (vergi ve sosyal güvenlik prim affı) yasası kapsamında 2011 yılı için GSYİH'ye oran olarak yaklaşık yüzde 1 düzeyinde olması beklenen ek bütçe geliri ve faiz dışı harcamaların artış hızının görece yavaşlaması da kamu maliyesi dengelerine olumlu katkıda bulunmuştur.

2012-2014 dönemini kapsayan OVP Ekim ayında kamuoyuna açıklanmıştır. Buna göre 2011 yılında merkezi yönetim faiz dışı fazlasının GSYİH'ye oranının 2010 yılına göre 1,1 puan artacağı tahmin edilmektedir. Öte yandan, konjonktürel etkilerden arındırılmış olarak hesaplanan yapısal faiz dışı fazlasının potansiyel GSYİH'ye oranının da bir önceki yıla göre 0,7 puan yükseleceği öngörülmektedir (Grafik 6.1). Diğer bir ifadeyle, OVP çerçevesindeki öngörülerin gerçekleşmesi halinde 2011 yılında maliye politikası sıkılaştırılmış olacaktır.



Özel tüketim talebindeki canlılığa bağlı olarak, ithalde alınan katma değer vergisi başta olmak üzere, dolaylı vergilerde gözlenen artışların ve kamu alacaklarının yeniden yapılandırılması yasası çerçevesinde tahsil edilen gelirin bütçe performansında ortaya çıkan olumlu gelişmenin temel belirleyicisi olması, kamu mali dengelerindeki iyileşmenin büyük ölçüde devresel etkilerden ve yasal

düzenlemelerden kaynaklandığına işaret etmektedir. Nitekim, GSYİH'nin yaklaşık yüzde 1'i tutarı olarak tahmin edilen vergi ve sosyal güvenlik prim affı geliri dışlandığında, 2011 yılında faiz dışı fazlanın GSYİH'ye oranının 2010 yılına göre değişmediği, yapısal faiz dışı fazlanın potansiyel GSYİH'ye oranının ise gerilediği gözlenmektedir.

Kamu maliyesine ilişkin olarak OVP'de sunulan çerçeve, ekonominin güçlü bir biçimde toparlanmasının da katkısıyla 2011 yılında ortaya çıkan iyileşmenin, önümüzdeki dönemde de devam edeceğine işaret etmektedir. OVP'ye göre, faiz dışı bütçe harcamalarının 2012 yılından itibaren kademeli olarak azaltılması öngörülmektedir. Bunun yanı sıra, yasal ve idari düzenlemelerle artırılmasıyla birlikte vergi gelirlerinin ve toplam kamu faiz dışı fazlasının da aşamalı olarak yükseltilmesi amaçlanmaktadır. Toplam kamu finansman gereğindeki azalmaya bağlı olarak kamu borcunun GSYİH'ye oranının da orta vadede belirgin bir düşüş eğiliminde olacağı öngörülmektedir (Tablo 6.1).

Tablo 6.1.

Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi ve AB Tanımlı Borç Stoku
(GSYİH'nin Yüzdesi Olarak)

	2009	2010	2011*	2012**	2013**	2014**
Bütçe Gelirleri	22,5	23,0	22,7	23,1	22,9	22,5
Bütçe Giderleri	28,0	26,6	24,4	24,6	24,2	23,6
Bütçe Dengesi	-5,5	-3,6	-1,7	-1,5	-1,4	-1,0
Bütçe Gelirleri (Program Tanımlı)	21,0	21,8	22,0	22,1	22,0	21,8
Faiz Dışı Harcamalar (Program Tanımlı)	22,5	22,2	21,1	21,1	20,9	20,4
Faiz Dışı Denge (Program Tanımlı)	-1,5	-0,5	0,9	1,0	1,2	1,4
Toplam Kamu Faiz Dışı Dengesi (Program Tanımlı)	-1,0	-0,2***	1,2	1,1	1,3	1,5
AB Tanımlı Nominal Borç Stoku	46,1	42,2	39,8	37,0	35,0	32,0

* Tahmin.

** Hedef.

*** Gerçekleşme tahmini.

Kaynak: Orta Vadeli Program (2012-2014).

OVP hedefleri önümüzdeki dönemde maliye politikasında sınırlı bir sıkılaşmaya işaret etmektedir. Bu bağlamda, Rapor'un son bölümünde yer alan orta vadeli tahminler oluşturulurken, gerek konjonktürel etkilerle gerekse vergi barışı ve benzeri yasal düzenlemelerle ortaya çıkabilecek ek gelir artışlarının harcamaya dönüştürülmeden kamu borcunun azaltılmasında kullanılacağı bir çerçeve esas alınmıştır. Bu çerçevede, enflasyon üzerinde kamu kesimi kaynaklı bir baskı öngörülmemekle birlikte, mali disiplinin kalıcılığının sağlanabilmesi ve Türkiye'nin diğer yükselen piyasa ekonomilerinden olumlu yönde ayrışmaya devam edebilmesi açısından, mali çerçevenin OVP'de öngörülen kurumsal ve yapısal iyileştirmelerle güçlendirilmesinin kritik önemini koruduğu vurgulanmalıdır.

6.1. Bütçe Gelişmeleri

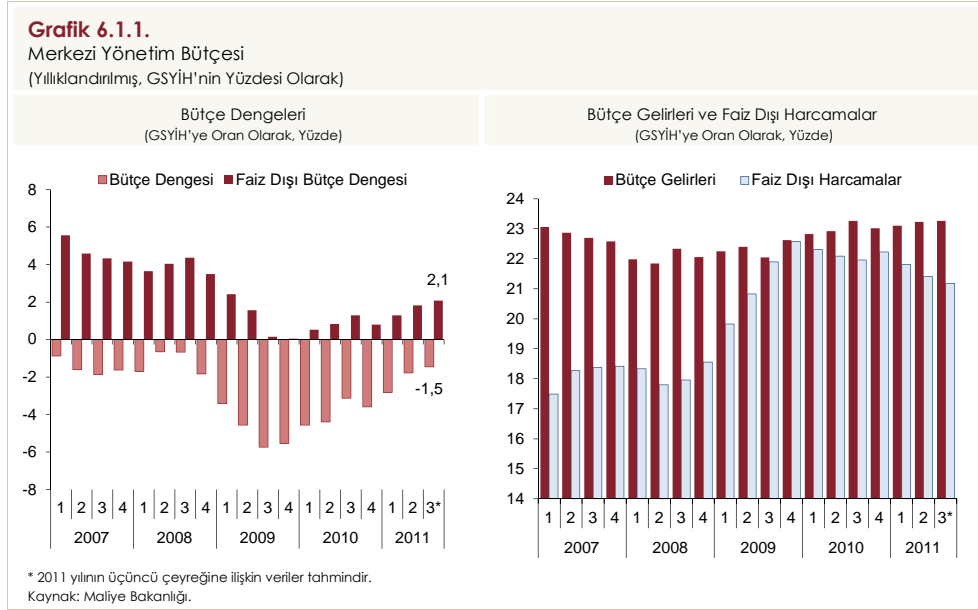
Merkezi yönetim bütçesi 2011 yılının üçüncü çeyreği itibarıyla 0,2 milyar Türk lirası, faiz dışı denge ise 35 milyar Türk lirası fazla vermiştir (Tablo 6.1.1). 2011 yılının ilk üç çeyreğinde bütçe performansında geçen yılın aynı dönemine göre gözlenen iyileşmede ekonomik canlanmaya paralel olarak artan vergi gelirleri ve faiz giderlerindeki azalmanın yanı sıra kamu alacaklarının yeniden yapılandırılması yasası kapsamında Eylül ayı itibarıyla tahsil edilen yaklaşık 11,4 milyar Türk lirası tutarındaki gelir belirleyici olmuştur. Buna ilaveten, faiz dışı harcamalardaki artış hızının görece yavaşlaması da bütçe açığındaki düşüşe olumlu yönde katkıda bulunmuştur.

Tablo 6.1.1.
Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklükleri
(Milyar TL)

	Ocak-Eylül 2010	Ocak-Eylül 2011	Artış Oranı (Yüzde)	Gerçekleşme / Bütçe Hedefi (Yüzde)
Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri	208,8	220,9	5,8	70,7
Faiz Giderleri	39,3	34,8	-11,5	73,2
Faiz Hariç Bütçe Giderleri	169,5	186,1	9,8	70,2
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri	187,5	221,1	17,9	79,2
I. Vergi Gelirleri	153,8	188,4	22,5	81,1
II. Vergi Dışı Gelirler	27,9	25,8	-7,5	65,4
Bütçe Dengesi	-21,3	0,2	-	-
Faiz Dışı Denge	18,0	35,0	94,5	250,8

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

2010 yılının son çeyreğinde faiz dışı harcamalarda gözlenen hızlı artış sonucunda bir miktar bozulan merkezi yönetim bütçe dengesi ve faiz dışı bütçe dengesinin GSYİH'ye oranları, bütçe performansında 2011 yılının ilk üç çeyreği itibarıyla ortaya çıkan olumlu gelişmelerin etkisiyle iyileşme eğilimine girmiştir (Grafik 6.1.1). Merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYİH'ye oranının, 2011 yılının ilk üç çeyreği itibarıyla vergi gelirlerindeki yüksek performansa ve kamu alacaklarının yeniden yapılandırılması yasası kapsamında elde edilen gelire bağlı olarak 2010 yılının sonuna göre sınırlı bir artış eğilimi sergilediği, merkezi yönetim faiz dışı harcamalarının GSYİH'ye oranının ise, 2011 yılının ilk üç çeyreğinde 2010 yılının sonuna göre azalma eğiliminde olduğu gözlenmektedir (Grafik 6.1.1).



Merkezi yönetim faiz dışı bütçe giderleri 2011 yılının üçüncü çeyreğinde geçen yılın aynı dönemine göre yüzde 9,8 oranında artış göstermiştir. Faiz dışı harcamalarda görülen artışın sınırlı düzeyde kalmasında faiz dışı harcamalar içinde en önemli paya sahip olan cari transferlerde meydana gelen yüzde 4,1 oranındaki düşük sayılabilecek artışın etkili olduğu gözlenmektedir. Diğer yandan, faiz dışı harcamalar içindeki bir diğer ana harcama unsuru olan personel giderleri yüzde 17 oranında artmıştır. Sermaye giderlerinde gözlenen yüzde 18,9 düzeyindeki artış ise, 2011 yılının ilk üç çeyreğinde kamu yatırımlarının GSYİH büyümesine olumlu yönde katkı yaptığını işaret etmektedir (Tablo 6.1.2).

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

	Ocak-Eylül 2010	Ocak-Eylül 2011	Artış Oranı (Yüzde)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (Yüzde)
Faiz Hariç Bütçe Giderleri	169,5	186,1	9,8	70,2
1. Personel Giderleri	47,4	55,5	17,0	76,7
2. SGK Devlet Primi Giderleri	8,0	9,4	17,8	74,1
3. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	17,0	20,5	21,2	68,4
a) Savunma-Güvenlik	5,6	6,0	7,4	59,7
b) Sağlık Giderleri	3,8	4,0	4,1	80,3
4. Cari Transferler	77,7	80,0	3,0	69,1
a) Görev Zararları	2,7	1,2	-53,8	24,6
b) Sağlık, Emeklilik ve Sosyal Y.G.	43,1	39,9	-7,4	64,0
c) Tanımsal Destekleme Ödemeleri	5,0	5,7	15,8	95,6
d) Gelirden Ayrılan Paylar	19,8	22,8	15,0	79,6
5. Sermaye Giderleri	12,2	14,5	18,9	67,0
6. Sermaye Transferleri	2,8	2,7	-6,2	62,0

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

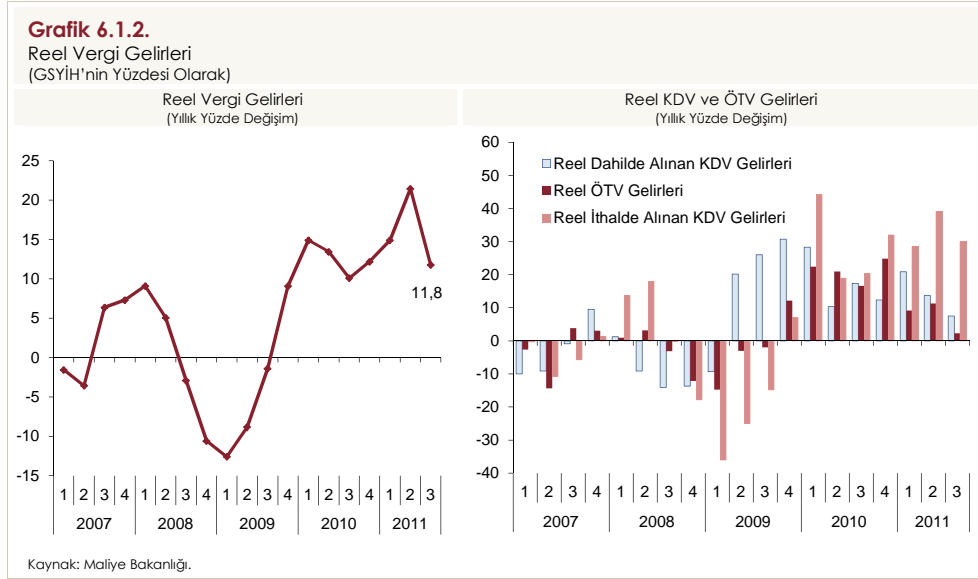
Merkezi yönetim genel bütçe gelirleri 2011 yılının ilk üç çeyreği itibarıyla bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 17,9 oranında artmıştır. Söz konusu dönemde vergi gelirleri yüzde 22,5 oranında yükselirken, vergi dışı gelirler ise sermaye gelirlerindeki artışa karşın, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ile faizler, paylar ve cezalardaki gerilemeye bağlı olarak yüzde 7,5 oranında azalmıştır (Tablo 6.1.3). Yılın ilk yarısında tüketim talebindeki canlılığa bağlı olarak başta ithalde alınan katma değer vergisi olmak üzere tüketime dayalı vergilerde yüksek artışlar gözlenmiştir. Buna ilaveten, Şubat, Mayıs ve Ağustos aylarında kurumlar geçici vergisi ödemelerinin yüksek düzeyde gerçekleşmesi de vergi gelirlerindeki artışa katkıda bulunmuştur. Özel tüketim vergisindeki artış oranının görece sınırlı düzeyde kalmasında ise petrol ve doğalgaz ürünleri ile tütün mamulleri üzerinden alınan ÖTV'nin artış hızındaki yavaşlamalar etkili olmuştur.

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

	Ocak-Eylül 2010	Ocak-Eylül 2011	Artış Oranı (Yüzde)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (Yüzde)
Genel Bütçe Gelirleri	181,7	214,2	17,9	78,8
I-Vergi Gelirleri	153,8	188,4	22,5	81,1
Gelir Vergisi	29,9	35,8	19,7	75,6
Kurumlar Vergisi	15,0	19,7	31,8	85,1
Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	19,5	23,4	20,0	87,2
Özel Tüketim Vergisi	41,3	46,7	13,3	76,4
İthalde Alınan Katma Değer Vergisi	25,5	35,8	40,2	87,2
II-Vergi Dışı Gelirler	27,9	25,8	-7,5	65,4
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8,3	7,5	-9,5	102,4
Faizler, Paylar ve Cezalar	15,8	14,7	-6,6	71,2
Sermaye Gelirleri	2,3	2,4	3,2	23,7

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

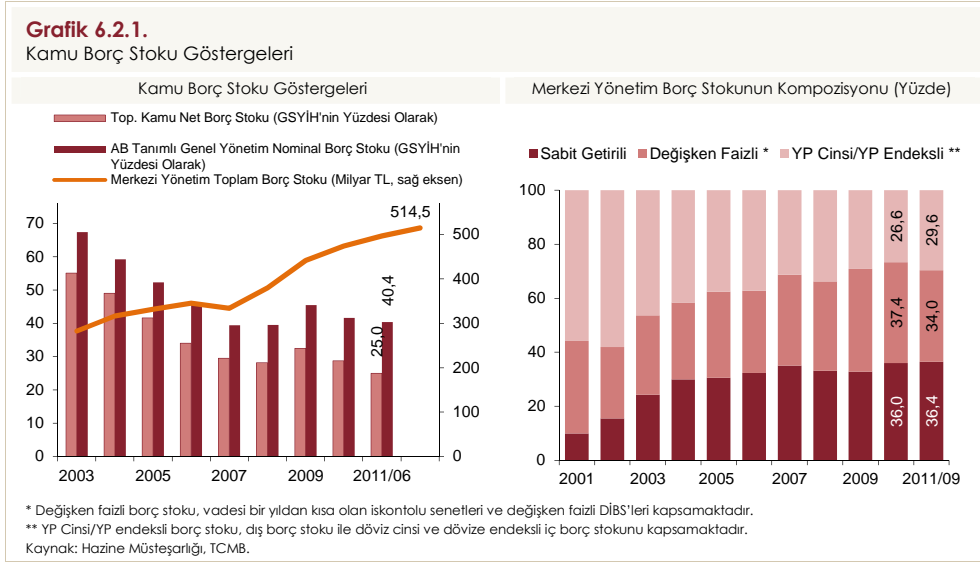
Özel tüketim talebindeki canlanmayla birlikte 2009 yılının dördüncü çeyreğinden itibaren artış eğilimine giren reel vergi gelirlerinin yıllık artış oranı, 2010 yılının ikinci ve üçüncü çeyreklerinde baz etkisinin zayıflamasıyla birlikte bir miktar yavaşlamıştır. 2010 yılının son çeyreğinden itibaren tekrar belirgin bir yükselme eğilimine giren reel vergi gelirleri, 2011 yılının üçüncü çeyreğinde daha çok ithalde alınan KDV ve ÖTV'deki reel artış oranlarının hız kaybetmesine bağlı olarak belirgin bir şekilde yavaşlamış ve geçen yılın aynı dönemine göre yüzde 11,8 oranında artmıştır (Grafik 6.1.2). Vergi gelirleri içinde önemli bir paya sahip olan ÖTV'deki reel artış oranı önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 2,3 olurken, ithalde alınan KDV tahsilatı reel olarak yüzde 29,9 oranında yükselmiştir. Dahilde alınan KDV'deki reel artış oranı ise yine aynı dönemde yüzde 7,5 olarak gerçekleşmiştir (Grafik 6.1.2).



6.2. Kamu Borç Stokundaki Gelişmeler

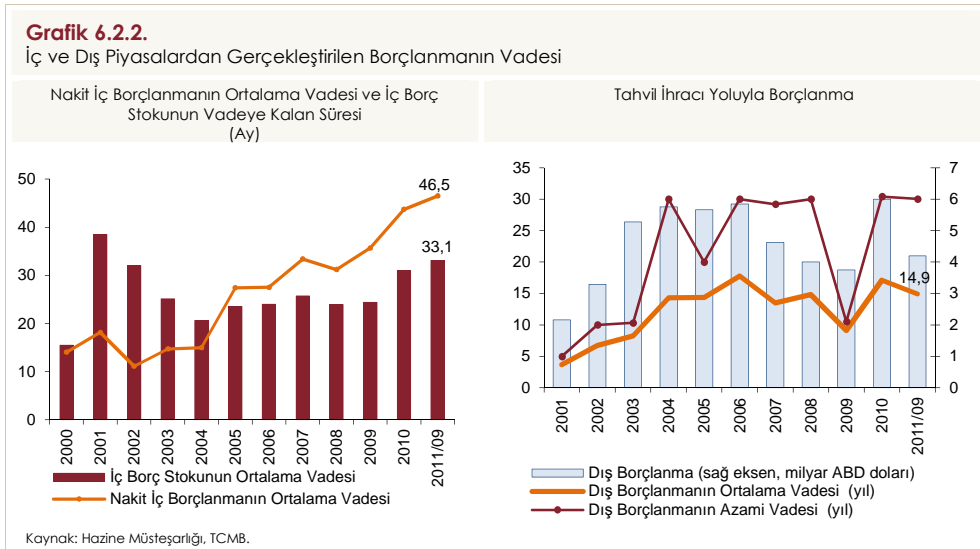
2010 yılında uygulanan basiretli para politikası ile uyumlu maliye ve borç yönetimi politikaları ve 2009 yılının son çeyreğinden itibaren iktisadi faaliyetin öngörülenden daha hızlı toparlanması, kamu maliyesi dengelerini ve dolayısıyla kamu borç stoku göstergelerini iyileştirici yönde etkilemiştir. 2010 yılında kamu borç oranları azalmış, borçlanmanın reel maliyeti önemli oranda düşmüştür, borç stokunun ortalama vadesi uzamış, borç stoku içinde faiz ve döviz kuruna duyarlı borç senetlerinin payı azalmış ve iç borç çevirme oranı gerilemiştir. Bu olumlu görünümün 2011 yılının ilk dokuz ayı itibarıyla devam ettiği gözlenmektedir.

2011 yılı Eylül ayı itibarıyla, merkezi yönetim borç stoku, 2010 yılı sonuna göre yüzde 8,6 oranında artarak 514,5 milyar Türk lirası olarak gerçekleşmiştir (Grafik 6.2.1). Net iç borç değişiminin etkisi 13 milyar Türk lirası artırıcı yönde olurken, net dış borç değişiminin etkisi ise 1,6 milyar Türk lirası azaltıcı yöndedir. Diğer yandan, ABD dolarının euro karşısında değer kaybetmesi ve Türk lirası karşısında değer kazanması nedeniyle, parite ve kur değişimlerinin etkisi sırasıyla 5,0 ve 24,8 milyar Türk lirası artırıcı yönde olmuştur.



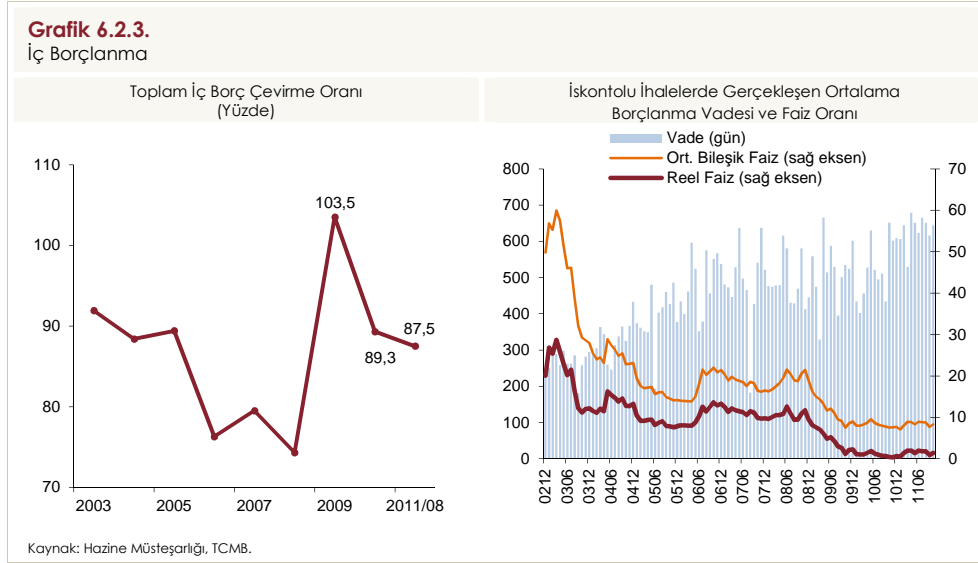
İktisadi faaliyetlerdeki canlanma eğiliminin ve bütçe performansındaki iyileşmenin sürmesiyle, borç oranları 2011 yılının ilk yarısında olumlu bir görünüm sergilemiştir. Toplam kamu net borç stokunun ve AB tanımlı genel yönetim nominal borç stokunun GSYİH'ye oranları, 2010 yılı sonuna göre sırasıyla 3,8 ve 1,2 puan azalarak, yüzde 25,0 ve 40,4'e gerilemiştir (Grafik 6.2.1).

2011 yılı Hazine finansman programı, geçmiş yıllarda olduğu gibi, Hazine borç stokunun likidite, faiz oranı ve döviz kuruna olan hassasiyetini azaltmaya yönelik bir yaklaşımla hazırlanmıştır. Bu bağlamda, sabit getirili borç senetlerinin toplam borç stoku içindeki payı 2011 yılının Eylül ayı sonu itibarıyla, bir önceki yıl ile aynı seviyededir (Grafik 6.2.1).



Likidite riskinin azaltılması yönünde uygulanan stratejinin, 2011 yılında da devam ettiği gözlenmektedir. Kamu mevduatının aylık ortalama borç servisini karşılama oranı, Eylül ayı itibarıyla yüzde 258,3 düzeyindedir. Nakit iç borçlanmanın ortalama vadesinin 2010 yılı ortalamasına göre artmasıyla birlikte, toplam iç borç stokunun vadeye kalan süresi 2011 yılı Eylül ayı itibarıyla 33,1 aya çıkmıştır (Grafik 6.2.2). Öte yandan, 2011 yılının ilk dokuz ayında tahvil ihracı yoluyla gerçekleştirilen uzun vadeli dış borçlanmanın tutarı 4,2 milyar ABD doları olup, söz konusu borçlanmanın ortalama vadesi 2010 yılına göre bir miktar azalarak 14,9 yıl olmuştur (Grafik 6.2.2).

2009 yılının başından 2011 yılının başına kadar hızlı bir düşüş eğilimi gösteren iskontolu Hazine bonusu ihalelerinde gerçekleşen ortalama reel faiz oranının, son aylarda bir miktar artmakla birlikte, halen düşük seviyelerde olduğu görülmektedir (Grafik 6.2.3). İç borçlanmanın ortalama vadesindeki artış ve maliyetinin düşük olması, kamu borcunun sürdürülebilirliğine ilişkin olumlu görünümü kuvvetlendirmektedir.



İç borç çevirme oranı 2011 yılının ilk sekiz ayı itibarıyla yüzde 87,5 olarak gerçekleşmiştir (Grafik 6.2.3). Ancak Hazine Müsteşarlığının Ekim-Aralık 2011 dönemi için açıklamış olduğu iç borçlanma stratejisine göre, bu oranın 2011 yılı sonunda yüzde 86,1'e gerileyeceği öngörülmektedir.