

6. Kamu Maliyesi

Merkezi yönetim bütçe performansı 2016 yılının ilk yarısı itibarıyla, özellikle vergi dışı gelirlerde kaydedilen yüksek oranlı artışların katkısıyla, geçen yılın aynı dönemine göre iyileşmiştir. Bu dönemde, faiz dışı harcamalardaki artış eğiliminin hızlanarak devam etmesine karşın vergi gelirlerinde gözlenen ılımlı artışın yanı sıra faiz harcamalarında ortaya çıkan dönemsel gerileme de bütçe performansına olumlu yönde katkıda bulunmuştur.

2016-2018 dönemini kapsayan Orta Vadeli Program (OVP), kamu harcamalarındaki artış hızının ve kamu kesimi borçlanma gereğinin kontrol altında tutulacağı ve kamu tasarruf-yatırım açığının tedrici olarak azaltılacağı bir perspektif sunmaktadır. Ayrıca, kamu gelirlerinin kalitesinin artırılacağı ve bu çerçevede süreklilik arz etmeyen gelirlerin orta ve uzun vadede kamu harcama seviyesini kalıcı olarak yükseltecek politikaların finansmanında kullanılmayacağına altı çizilmektedir. OVP dönemi boyunca öngörülen mali disiplin çerçevesinde kamu borç stokunun GSYİH'ye oranının kademeli olarak düşürülmesinin, makroekonomik istikrara katkıda bulunarak TCMB'nin öncelikli hedefi olan fiyat istikrarının sağlanmasına yardımcı olacağı düşünülmektedir.

6.1. Bütçe Gelişmeleri

2016 yılının ilk yarısında merkezi yönetim bütçe dengesi 1,1 milyar TL, faiz dışı bütçe dengesi ise 27,5 milyar TL fazla vermiştir (Tablo 6.1.1). Vergi gelirleri tahsilatında 2015 yılında kaydedilen olumlu performansın, yavaşlayarak da olsa 2016 yılının ilk yarısı itibarıyla da sürdüğü görülmektedir. Faiz giderlerindeki dönemlik düşüşün ve vergi dışı gelirlerdeki yüksek oranlı artışın da etkisiyle, 2016 yılının ilk yarısı itibarıyla merkezi yönetim bütçe dengesinin önceki yılın aynı dönemine göre bir miktar iyileşme kaydettiği gözlenmektedir.

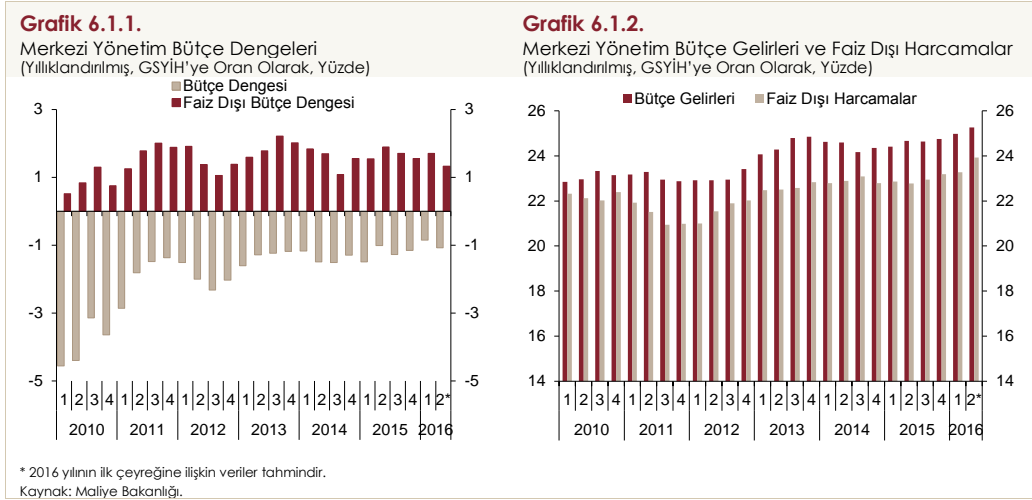
Tablo 6.1.1.

Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklükleri
(Milyar TL)

	2015 Ocak-Haziran	2016 Ocak- Haziran	Artış Oranı (Yüzde)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (Yüzde)	Hedeflenen Yıllık Değişim Oranı (Yüzde)
Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri	236,7	273,9	15,7	48,0	12,8
Faiz Giderleri	29,7	26,4	-11,2	47,1	5,6
Faiz Hariç Bütçe Giderleri	206,9	247,5	19,6	48,1	13,6
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri	237,5	275,0	15,8	50,8	11,9
I. Vergi Gelirleri	194,7	216,6	11,2	47,2	12,7
II. Vergi Dışı Gelirler	33,5	47,3	41,2	68,4	20,7
Bütçe Dengesi	0,8	1,1	-	-	-
Faiz Dışı Denge	30,5	27,5	-9,8	104,7	-

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

2014 yılında bir önceki yıla göre bir miktar yükselerek yüzde 1,3 oranında gerçekleşen merkezi yönetim bütçe açığının GSYİH'ye oranı 2015 yılında yüzde 1,2 seviyesine gerilemiştir. Söz konusu oranın 2016 yılının ilk yarısı itibarıyla yüzde 1,1 oranına düşeceği tahmin edilmektedir (Grafik 6.1.1). Faiz dışı bütçe fazlasının GSYİH'ye oranı ise, 2012 yılının üçüncü çeyreğinde gördüğü yüzde 1,1 oranındaki düşük seviyeden sonra artmaya başlamış ve 2013 yılını yüzde 2 seviyesinde kapatmıştır. 2014 ve 2015 yıllarında yüzde 1,6'ya gerilemiş bulunan söz konusu oranın 2016 yılının ilk yarısında bir miktar gerileyerek yüzde 1,3 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir.



2012 yılından itibaren belirgin bir artış eğilimine giren merkezi yönetim faiz dışı harcamalarının GSYİH'ye oranı, 2015 yılında yüzde 23,2 oranına ulaşmıştır. Söz konusu oranın, özellikle kamunun tüketim harcamalarındaki hızlı artışlar nedeniyle, 2016 yılının ilk yarısı itibarıyla yükselişini sürdürerek yüzde 23,9 seviyesine çıkması beklenmektedir (Grafik 6.1.2). Diğer yandan, merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYİH'ye oranı, 2012 yılının Eylül ayında ve 2013 yılının Ocak ayında gerçekleştirilen vergi düzenlemelerinin ve iktisadi faaliyetlerdeki görece hızlanmanın etkisiyle, 2013 yılı sonu itibarıyla yüzde 24,8 oranına çıkmıştır. 2014 yılında, özellikle iç talebe dayalı vergi gelirlerindeki yavaşlamanın etkisiyle yüzde 24,4 seviyesine gerileyen söz konusu oran, 2015 yılında yüzde 24,7 seviyesinde gerçekleşmiştir. Merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYİH'ye oranının, temel olarak vergi dışı gelirlerde gözlenen yüksek oranlı artışın katkısıyla, 2016 yılının ilk yarısında yüzde 25,3 düzeyinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Merkezi yönetim faiz hariç bütçe giderlerinin 2012 yılının ikinci yarısından itibaren içine girdiği yüksek artış eğiliminin 2016 yılının ilk yarısı itibarıyla da sürdüğü gözlenmektedir. Bu çerçevede, merkezi yönetim faiz hariç bütçe giderleri 2016 yılının Ocak-Haziran döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 19,6 oranında artmıştır (Tablo 6.1.2).

Tablo 6.1.2.

Merkezi Yönetim Faiz Dışı Harcamaları (Milyar TL)

	2015 Ocak- Haziran	2016 Ocak- Haziran	Artış Oranı (Yüzde)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (Yüzde)
Faiz Hariç Bütçe Giderleri	206,9	247,5	19,6	48,1
1. Personel Giderleri	63,0	76,9	22,2	52,0
2. SGK Devlet Primi Giderleri	10,3	12,5	21,0	50,3
3. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	18,3	22,4	22,5	47,7
4. Cari Transferler	87,7	111,3	26,8	51,1
a) Görev Zararları	1,6	2,5	51,8	45,1
b) Sağlık, Emeklilik ve Sosyal Y.G.	36,6	52,6	43,7	51,4
c) Tanımsal Destekleme Ödemeleri	7,2	8,3	14,1	70,9
d) Gelirden Ayrılan Paylar	27,4	30,4	11,0	48,3
5. Sermaye Giderleri	17,1	15,7	-7,9	30,4
6. Sermaye Transferleri	3,7	2,9	-20,5	38,8
7. Borç Verme	6,9	5,8	-16,7	44,5

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

2016 yılının ilk yarısında faiz hariç bütçe giderleri içindeki ana kalemlerden cari transferler, mal ve hizmet alım giderleri ve personel giderleri sırasıyla yüzde 26,8, yüzde 22,5 ve yüzde 22,2 oranında artmıştır. Bu dönemde, cari transferler içinde önemli bir yer tutan ve sosyal güvenlik açık finansmanı kalemini de kapsayan sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderlerinin yüzde 43,7 oranında arttığı

görülmektedir. Sosyal güvenlik açık finansmanı için 2015 yılının ilk yarısında 2,6 milyar TL transfer yapılmışken 2016 yılının aynı döneminde 9,2 milyar TL transfer yapılması, sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderlerinin yüksek oranda artmasında belirleyici olmuştur. Kamunun yatırım harcamaları olarak değerlendirilebileceğimiz sermaye giderleri ve sermaye transferleri kalemlerinin belirgin bir şekilde gerilemesi, faiz dışı harcamalardaki artışın sınırlı düzeyde kalmasını sağlayan unsurlar olmuştur. Söz konusu iki kalem hariç tutulduğunda faiz dışı harcamalardaki artış oranı yüzde 22,9'a yükselmektedir.

2016 yılının ilk yarısında merkezi yönetim genel bütçe gelirleri bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 15,6 oranında artmıştır (Tablo 6.1.3). Söz konusu dönemde vergi gelirleri yüzde 11,2 oranında artarken, vergi dışı gelirler yüksek bir performans göstererek yüzde 41,2 oranında yükselmiştir.

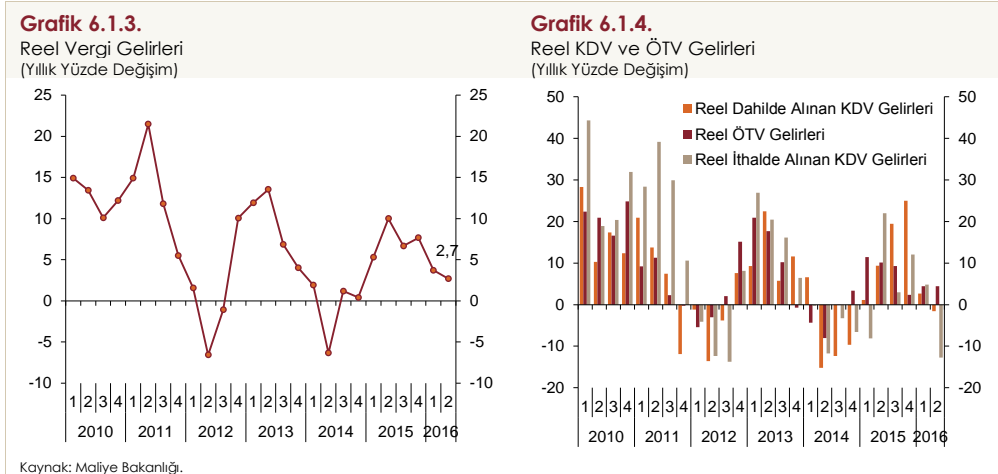
Vergi gelirleri alt kalemler itibarıyla incelendiğinde, 2016 yılının Ocak-Haziran döneminde dolaysız vergilerin en önemli bileşeni olan gelir vergisi tahsilatında önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 14,9 oranında artış olduğu görülmektedir. Gelir vergisi tahsilatının ağırlıklı olarak ücretler üzerinden yapılan kesintilerden oluştuğu bilinmektedir. Bu çerçevede, 2016 yılındaki yüksek asgari ücret artışı, gelir vergisi tahsilatını olumlu yönde etkilemiştir. Tüketime dayalı dolaylı vergilerden özel tüketim vergisi ve dahilide alınan katma değer vergisi sırasıyla yüzde 12,6 ve yüzde 8,7 oranında artış kaydetmiştir. ÖTV tahsilatının ayrıntılarına bakıldığında, tütün mamulleri üzerinden yapılan tahsilatın yüzde 19,1 oranında, motorlu taşıtlar üzerinden yapılan tahsilatın yüzde 16,1 oranında, toplam ÖTV tahsilatı içinde yüksek paya sahip olan petrol ve doğalgaz ürünleri üzerinden yapılan tahsilatın ise yüzde 7,5 oranında arttığı görülmektedir. İthalde alınan katma değer vergisi ise yüzde 2,2 gibi sınırlı bir oranda artış kaydetmiştir. Vergi dışı gelirlerde görülen yüksek artış hızında, 2016 yılının Ocak-Haziran döneminde bütçeye kaydedilen 9,9 milyar TL tutarındaki özelleştirme geliri ve 9,3 milyar TL tutarındaki TCMB kar transferi önemli bir rol oynamıştır.

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

	2015 Ocak- Haziran	2016 Ocak- Haziran	Artış Oranı (Yüzde)	Gerçekleşme/ Bütçe Hedefi (Yüzde)
Genel Bütçe Gelirleri	228,2	263,9	15,6	49,9
I-Vergi Gelirleri	194,7	216,6	11,2	47,2
Gelir Vergisi	40,2	46,2	14,9	46,7
Kurumlar Vergisi	16,9	20,5	21,5	55,8
Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	22,3	24,2	8,7	47,2
Özel Tüketim Vergisi	48,5	54,6	12,6	47,0
İthalde Alınan Katma Değer Vergisi	36,1	36,9	2,2	42,5
II-Vergi Dışı Gelirler	33,5	47,3	41,2	68,4
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11,2	17,0	52,0	89,9
Faizler, Paylar ve Cezalar	13,7	17,3	26,4	50,9
Sermaye Gelirleri	6,9	10,7	54,8	87,8

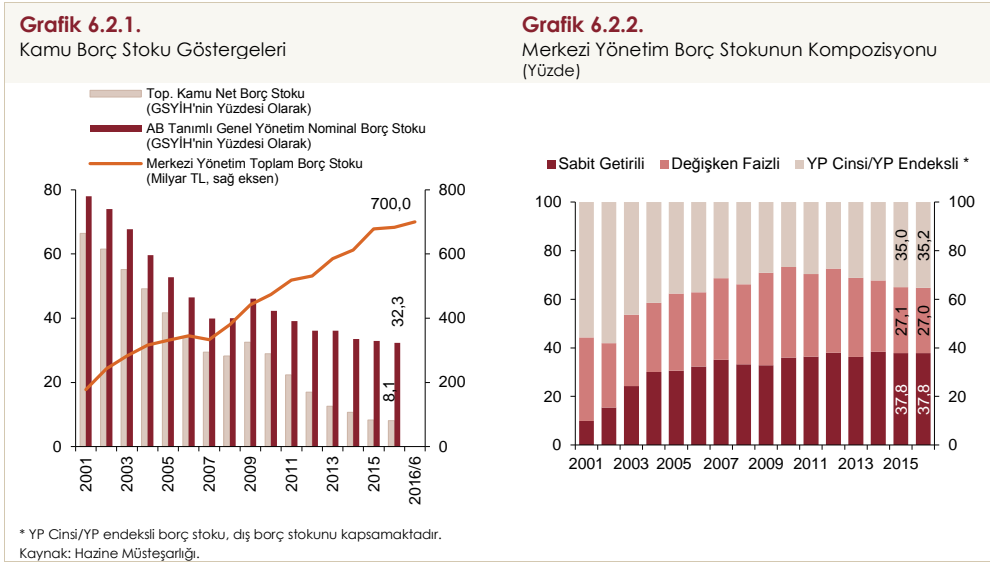
Kaynak: Maliye Bakanlığı.

2012 yılının Eylül ayında bazı vergi oranlarında gerçekleştirilen artışlar ve baz etkisiyle birlikte pozitif değerler almaya başlayan reel vergi gelirlerindeki yıllık değişim oranı, 2013 yılının üçüncü çeyreğinden itibaren yavaşlamaya başlamıştır. 2014 yılının son çeyreği itibarıyla vergi gelirleri reel olarak bir önceki yıl seviyesinde kalırken 2015 yılının son çeyreğinde yüzde 7,7 oranında bir artış göstermiştir. 2016 yılının ikinci çeyreğinde ise vergi gelirleri reel olarak bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 2,7 oranında artmıştır (Grafik 6.1.3). Söz konusu artışın alt kalemleri incelendiğinde, tüketime dayalı vergilerden ithalde alınan KDV ve dahilide alınan KDV tahsilatlarının reel olarak sırasıyla yüzde 12,8 ve yüzde 1,6 oranında gerilediği, ÖTV tahsilatının ise reel olarak yüzde 4,5 oranında yükseldiği görülmektedir (Grafik 6.1.4).



6.2. Kamu Borç Stokundaki Gelişmeler

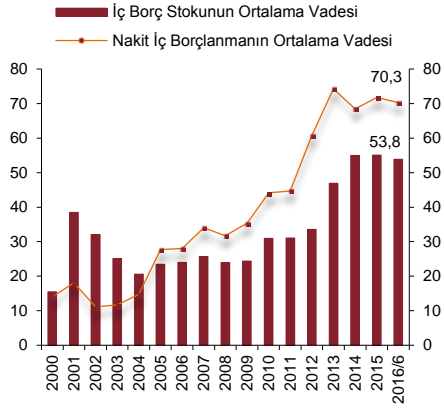
Merkezi yönetim borç stoku, 2016 yılının ilk yarısı itibarıyla 700 milyar Türk lirası seviyesinde gerçekleşmiştir (Grafik 6.2.1). Toplam kamu net borç stokunun ve AB tanımlı genel yönetim nominal borç stokunun GSYİH'ye oranları, 2016 yılı ilk çeyreğinde bir önceki yıla göre sırasıyla 0,1 ve 0,6 puan azalmıştır (Grafik 6.2.1).



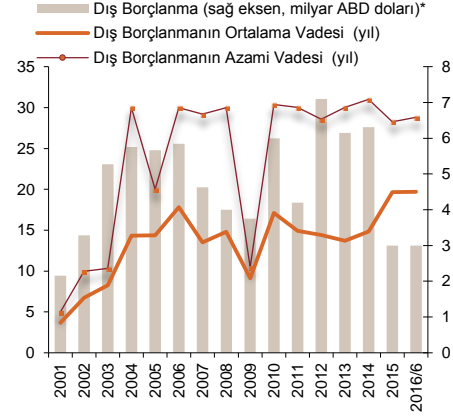
2016 yılı Haziran ayı itibarıyla, sabit getirili borç senetlerinin toplam borç stoku içindeki payı, 2015 yılı ile aynı düzeydedir (Grafik 6.2.2). İç borçlanmanın döviz ve faiz yapısını incelediğimizde ise, 2016 yılı Ocak-Haziran döneminde yapılan sabit faizli borçlanmanın payının bir önceki yılın aynı dönemine göre arttığı görülmektedir. Kamu mevduatının aylık ortalama borç servisini karşılama oranı yüzde 665,4 seviyesinde gerçekleşmiştir. İç borç stokunun vadeye kalan ortalama süresi 53,8 ay düzeyindedir (Grafik 6.2.3). Yılın ilk altı ayında tahvil ihracı yoluyla gerçekleştirilen dış borçlanmanın tutarı ise 3 milyar ABD doları olup, söz konusu borçlanmanın ortalama vadesi 19,7 yıl olmuştur (Grafik 6.2.4).

Grafik 6.2.3.

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

* İlgili yılda yapılan toplam dış borçlanma miktarını göstermektedir.
Kaynak: Hazine Müsteşarlığı.**Grafik 6.2.4.**

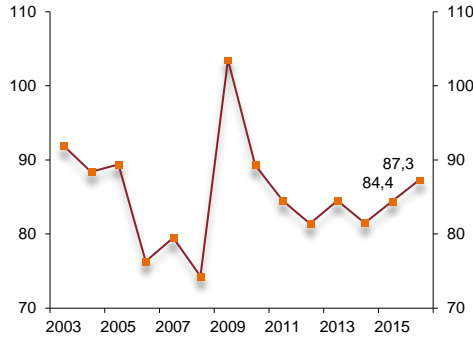
Tahvil İhracı Yoluyla Borçlanma



İç borç çevirme oranı, 2016 yılı Mayıs ayı sonunda yüzde 87,3 düzeyindedir (Grafik 6.2.5). Ortalama reel faiz oranı¹ ise, son aylarda azalmaktadır (Grafik 6.2.6).

Grafik 6.2.5.

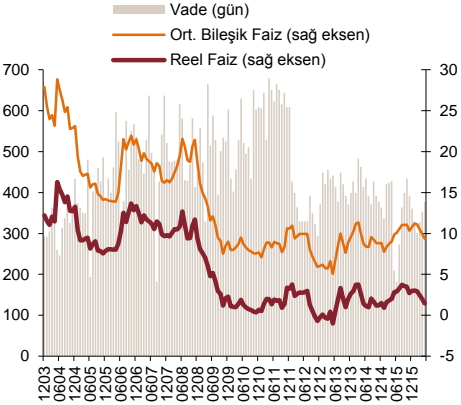
Toplam İç Borç Çevirme Oranı (Yüzde)



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, TCMB.

Grafik 6.2.6.

İskontolu İhalelerde Gerçekleşen Ortalama Borçlanma Vadesi ve Faiz Oranı



¹ Reel faizler, nominal faiz oranlarının (Hazine'nin yaptığı TL cinsi kuponuz senet ihalesinde kabul edilen ortalama yıllık bileşik faiz oranı) gelecek on iki aylık TÜFE beklentisinden (TCMB Beklenti Anketi) arındırılması suretiyle hesaplanmıştır.

