

şeffaf bütçe

**2020 Merkezi Bütçe
İlk Çeyrek Verileri
Değerlendirme Raporu**

Uluslararası Şeffaflık Derneği

Uluslararası Şeffaflık Örgütü yolsuzlukla mücadeleye öncülük eden küresel bir sivil toplum kuruluşudur. Dünya genelinde 100'den fazla ülke kolu ve Berlin'deki uluslararası sekreteryası aracılığıyla, yolsuzlukların yıkıcı etkileri hakkında toplumların bilinçlendirilmesi ve kamu, özel sektör ve sivil toplum ortaklarıyla işbirliği halinde etkin önlemlerin geliştirilmesi ve uygulanması için çalışır.

2008 yılında gönüllü çabalarla kurulan **Uluslararası Şeffaflık Derneği** ülkenin demokratik, sosyal ve ekonomik yönden gelişimi için toplumun tüm kesimlerinde şeffaflık, dürüstlük ve hesap verebilirlik ilkelerini hakim kılma amacını taşımaktadır. Dernek, yolsuzluğun azaltılması yönündeki çalışmaları kapsamında kamu kesimi, iş dünyası, sendikalar, üniversiteler, meslek örgütleri ve sivil toplum örgütleri gibi konuyla ilgili tüm tarafları bir araya getirerek faaliyetlerinde bu çok aktörlü işbirliğini esas alır. Toplumsal yapıyı oluşturan ve/veya kamu gücünü elinde bulunduran tüm kişi ve kurumların açık, dürüst, hukuka uygun, etik, izlenebilir ve hesap verebilir şekilde davranmasını talep eder ve kendisi de bu ilkeler çerçevesinde faaliyetlerini sürdürür.

2020 Merkezi Bütçe İlk Çeyrek Verileri Değerlendirme Raporu

Yazar: Mustafa Sönmez

© 2020 Uluslararası Şeffaflık Derneği



Kingdom of the Netherlands

Bu rapor Hollanda Krallığı İstanbul Başkonsolosluğu MATRA programı ile desteklenen Şeffaf Bütçe projesi kapsamında hazırlanmıştır. İçeriğinin sorumluluğu tamamıyla Uluslararası Şeffaflık Derneğine aittir. Hollanda Krallığı İstanbul Başkonsolosluğunun görüşlerini yansıtmamaktadır.

Şeffaf Bütçe

Şeffaf ve Hesap verebilir Kamusal Harcamalar (Şeffaf Bütçe), 2020 yılı boyunca sürdürdüğümüz; ekonomi yönetiminin izlenerek değerlendirilmesi ve şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık ilkeleri kapsamında veriye dayalı savunuculuk ve eğitim faaliyetlerini içeren bir çalışmadır. Çalışmamızın, kamusal harcamaların aylık ve çeyrek dönemlere ait verilerle incelenmesi, toplumun bütçe kullanımına ilişkin doğru bilgilendirilmesi, bütçe izleme seminerleri ile harcamaların hangi kaynaklardan ve hangi yöntemlerle izlenebileceği konusunda eğitim programları düzenlenmesi, sağlanan veriler ışığında kamusal harcamalara ilişkin düşüncelerin paylaşılabilmesi platformlarının oluşturulması gibi hedefleri bulunmaktadır. Projenin farkındalık, görsel iletişim ve eğitim alanları Vergi Araştırmaları Derneği (VAT) ile ortaklık halinde yürütülmektedir.

Şeffaf bütçe; finansal okuryazarlık ve ekonomi politikaları farkındalığını ve kamu kaynaklarına dair toplumsal bilinci artırmayı hedeflemektedir. Toplumun, kamu harcamalarını denetleme, bilgilendirme ve katılımı açısından güçlendirilmesini hedeflemektedir. Kamu harcamalarını kamu yararına öncelik vererek izleyecek, adil, şeffaf ve hesap verebilir ekonomi politikaları konusunda bilgi ve verileri görselleştirerek paylaşacağız.

Çeyrek dönemlik ekonomi verilerinin değerlendirildiği dönemsel raporların yanı sıra bütçe yapımına ilişkin yasama faaliyetinin de izlendiği projenin araştırma çıktıları arasında, ekonomi yönetimi ve harcamalara ilişkin Meclis tartışmalarının raporlanması da bulunmaktadır.

2020 Yılı İlk Çeyrek Merkezi Bütçe Sonuçları Üzerine

2020 yılının ilk 3 ayını içeren birinci çeyrek merkezi bütçe sonuçlarına damgasını vuran ana etken, Mart ayında Türkiye'ye ulaşan koronavirüs salgını oldu. Tüm dünyada toplumsal yaşamı etkisi altına alan bu salgın (pandemi), Türkiye toplumunun da gündelik yaşamına, ekonomisine ve dolayısıyla kamu maliyesine damgasını vurdu. COVID'19 sorununun, 2020 yılının tamamına ve bazı tahminlere göre 2021 yılının seyrine de hakim olacağı yönünde güçlü belirtiler var.

Salgından korunmak için tüm dünyada baş vurulan sosyal mesafelenme önlemleri, Türkiye'de de Mart ayının ortasından itibaren hızla uygulandı. Bu kapsamda İçişleri Bakanlığı genelgesi ile çoğu hizmet sektöründe yer alan 150 bine yakın kahvehane, bar, kantin, birahane, internet kafe gibi iş yerleri, geçici olarak kapatıldı. Bunu takip eden bir genelge ile berber ve kuaförler, restoranlar kapatıldı. Böylece geçici olarak kapatılan iş yeri sayısı 300 bine yaklaşırken, burada kendi hesabına ve/veya ücretli çalışan 1,5 milyona yakın kişi, işsiz duruma düştü.

Pandemiye karşı bir başka önlem olarak 65 yaş üstü nüfusun ve 17 yaş altı nüfusun sokağa çıkması kısıtlandı. Bu yaş gruplarında da yaklaşık 1,5 milyon kişinin formal ya da informal çalıştığını, işgücü veri tabanlarından saptamak mümkün. Böylece, bu iki önlem kümesinden yaklaşık 3 milyon çalışan, işsiz duruma düştü. Türkiye ekonomisi, 2020 yılına yüzde 14 işsizlik oranı ve yaklaşık 4,5 milyon işsiz ile girmişti. Dolayısıyla, pandeminin geçici de olsa işsiz bıraktığı kitle ile Mart ayından itibaren işsiz sayısı 7,5 milyona yaklaştı. Bunlara ek olarak, sosyal mesafelenme, yarı karantina önlemleriyle iç talep hızla düştü. Bu talep azalması; gıda, sağlık, temizlik gibi temel malların dışında kalan mal ve hizmetlere dönük harcamaları hızla düşürdü. Sayıları henüz belli olmayan ancak yaklaşık 5 milyon çalışanı olan iş yeri de bu kriz dolayısıyla iş yerlerini geçici kapatacağını, İşsizlik Sigortası Fonu'na bildirdi. Bu kümedeki iş yerlerinin çalışanlarına kısa çalışma ödeneği ve/veya ücretsiz izinli maaşı adı altında aylık 1700 TL ile 3 bin TL arasında değişen maaşlar ödenecek ve bu, 3 aylık bir süre için yapılacak. Bu kümedeki asgari 5-6 milyonluk işsiz de katılınca, bir anda işsiz kitlesinin 13 milyon dolayına ulaştığı söylenebilir. Geçici olması umulan bu işsizliğin hem talep hem de vergi gelirleri ayağında önemli kan kaybı olduğu söylenmelidir.

Türkiye'nin Ekonomik Göstergeleri

	2017	2018	2019
GSYH (Milyar TL)	3.107	3.724	4.280
GSYH (Milyar \$)	851	789	754
Kişi Başına GSYH (Milyar \$)	10.537	9.693	9.127
GSYH Büyümesi (%)	%7.5	%2.8	%0.9
Gini Katsayısı (0-1 Arası)	0,405	0,408	
Yİ-ÜFE (Yılsonu, %)	%15,47	%33,64	%7,36
TÜFE (Yılsonu %)	%11.92	%20.30	%11.84
Gösterge Tahvil Faizi (%)	%13.4	%19.73	%11.71
İşsizlik Oranı (Yıl Sonu)	%10.4	%13.5	%13.7
Bütçe Giderleri (Milyar TL)	677.7	830.4	999.5
Bütçe Gelirleri (Milyar TL)	630.3	757.8	875.8
Bütçe Dengesi (Milyar TL)	-47.4	-72.6	-123.7
Bütçe Dengesi/GSYH (%)	%-1.5	%-1.9	%-2.9
Faiz Dışı Bütçe Dengesi (Milyar TL)	9.3	1.3	-23.8
Faiz Dışı Bütçe Dengesi/GSYH (%)	%0.3	%0.0	%23.8
Merkezi Yönetim İç Borç Stoku (Milyar TL)	535.5	586.2	755.1
Merkezi Yönetim Dış Borç Stoku (Milyar \$)	90.2	91.2	96.4
Merkezi Yönetim Toplam Borç Stoku (Milyar TL)	876.5	1067.1	1328.8
Kamu + Özel Kesim Dış Borç Stoku (Milyar \$)	455.4	444.8	436.9
İhracat (FOB, Milyar USD)	166.2	174.6	182.1
İthalat (FOB, Milyar USD)	225.1	216.5	200.7
Dış Ticaret Dengesi (Milyar USD)	-59.0	-41.9	-18.7
Cari İşlemler Dengesi (Milyar USD)	-47.3	-27.0	1.7
12 Aylık Cari Denge/GSYH (%)	%-5.5	%-3.5	%0.2
Merkez Bankası Rezervleri (Milyar \$)	107.6	92.0	106.3
Döviz	84.1	72	81.2
Altın	23.5	20	25.1
Mevduat & Fon Toplamı (Milyar TL)	1828.8	2036	2566.9
Kredi Stoku (Milyar TL)	2123.4	2395	2654.8
Kredi - Mevduat Oranı (%)	%116.1	%117.6	%103.4

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, TCMB, TÜİK, BDDK

Pandemiye rastlayan Mart ayını da içeren ilk çeyrek ile ilgili hem büyüme, ulusal gelir hem de işsizlik verilerinin resmi sonuçları, ancak Haziran-Temmuz aylarında Türkiye İstatistik Kurum tarafından açıklanacak.

2020 Ocak ve Şubat aylarında gözlenen canlanma, Mart ayının ani duruşuyla ilk çeyreğin katma değeri ve buradan alınan vergi gelirleri açısından sert düşüşleri de getirdi. Bu, merkezi bütçenin gelir ayağında önemli bir zayıflığı getirirken özellikle takip eden aylarda daha büyük kamu geliri düşüşleri ve pek gerilemeyen kamu harcamaları karşısında önemli bütçe açıkları vaat ediyor.

Birçok gözlemci tarafından iyimser bulunmakla birlikte, Uluslararası Para Fonu (IMF), dünya ekonomisinin 2020 için küçülme tahminini yüzde 3, Türkiye'nin dış ticaret ve diğer dış ekonomik ilişkilerinin ağırlıklı olduğu Avro alanında küçülme tahminini ise yüzde 7,5 olarak açıkladı. Nisan 2020 IMF Genel Görünüm raporuna göre, 2020 yılında Türkiye Gayrisafi Yurtiçi Hasılası (GSYH) ise yüzde 5 küçülecek. Ne var ki, Mart ve takip eden Nisan aylarında başta hanehalkı harcamalarına ait olmak üzere, çeşitli öncü göstergeler, daha büyük daralmaların söz konusu olabileceğine işaret etmekte. TCMB tarafından haftalık olarak yayımlanan kredi kartı ile harcama verilerine göre, COVID'19 sonrası 6 haftalık kredi kartı ile alışverişleri, COVID'19 öncesi 6 haftaya göre yüzde 25 daraldı. Bu veri, kendi başına, özellikle ikinci çeyrekte başlamaya üzere yılın tamamında sert ekonomik daralmalar yaşanacağına işaret etmektedir. Bu da, bütçe gelirleri tüketimden alınan KDV, ÖTV'lere dayanan Türkiye merkezi bütçesi için, daha az vergi geliri, buna karşılık görece katı harcamalar karşısında daha büyük bütçe açıkları ve sonuçta daha ağır kamu borçlanma ihtiyacı, kamu borç stoku artışı anlamına geliyor.

İlk Çeyrek Bütçe Açıkları

2020 yılının ilk iki ayını, onları takip eden Mart ayından ve sonraki çeyreklerin aylarından ayrı tutmak gerekir. Ocak ve Şubat aylarında ekonomi, hükümetin izlediği kredi ucuzlatma ve tüketimi canlandırma politikalarının etkisiyle canlı geçti. 2018 yılında yüzde 2,6, 2019 yılında yüzde 0,9 gibi iki düşük büyüme yılını üst üste yaşayan Türkiye ekonomisini 2020’de yüzde 5 büyütme, hükümetin Orta Vadeli Program(OVP/YEP) hedefiydi. Bu hedefi, IMF iddialı bulmuş ve Ocak 2020’de yani salgından hemen önceki raporunda, 2020 için Türkiye ekonomisinin yüzde 3,5 büyüebileceği tahmininde bulunmuştu.

Yılın ilk 2 ayında Merkez Bankası’nın politika faizlerini sürekli indirmesi ve kamu bankaları üstünden kredi hacmini genişletmesinin etkisiyle, tüketici kredisi kullanımı hızlandı ve bu, iç talepte belli bir canlanmaya, dolayısıyla sanayide, hizmetlerde hareketlenmeye imkan verdi. Sürmekte olan ihracat ve üretim için yapılan ithalatların da etkisiyle ısınan ekonomi, beraberinde tüketimden alınan vergilerde, harcamalarda artış getirdi.

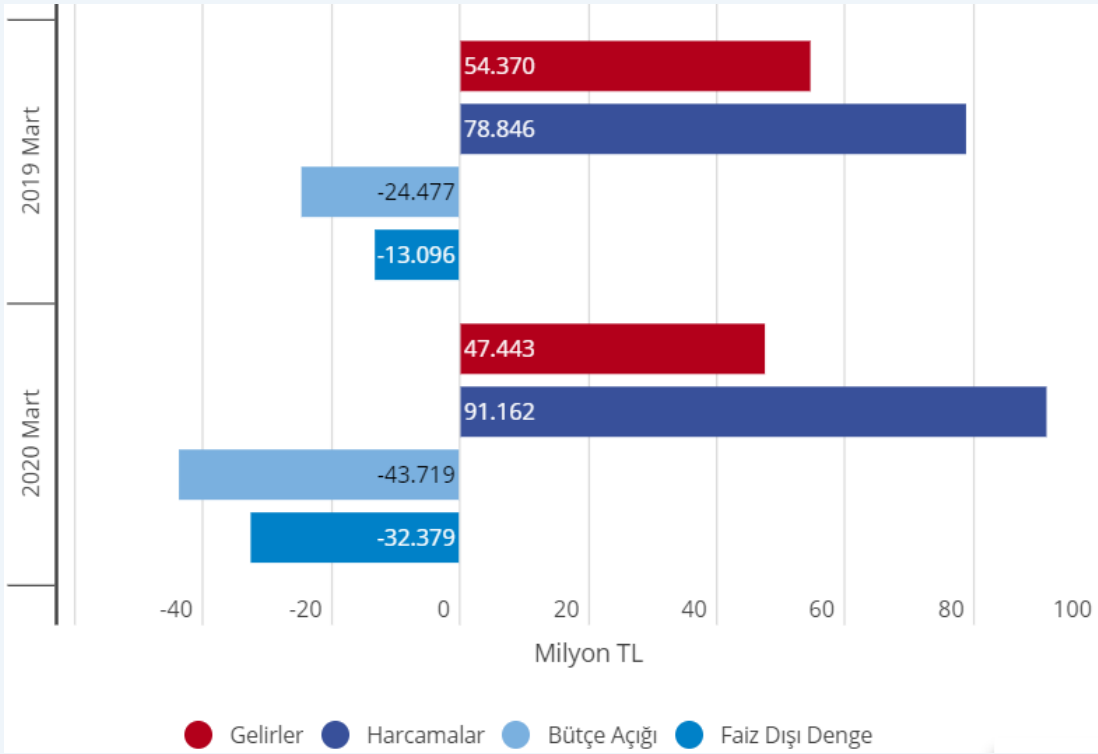
İlk çeyreğin kamu maliyesi görünümünü baştan şöyle özetleyelim: Mart ayında salgına bağlı olarak ekonomideki yavaşlama sonucunda vergi gelirleri zayıfladı. Bununla birlikte, kamunun tüketim harcamaları ve cari transfer giderlerindeki yükselişle birlikte faiz dışı harcamalarda artış hızlandı. Yılın ilk çeyreğinin ilk 2 ayında kamu, tüketim harcamaları kanalıyla büyümeye pozitif katkıda bulundu. Vergi gelirlerindeki zayıf seyre karşılık, Merkez Bankası kâr transferi ve ihtiyat akçesinin aktarımıyla artan vergi dışı gelirler, yılın ilk çeyreğinde bütçe açığındaki artışı sınırladı. Pandeminin başladığı Mart ayı ise seyri değiştirdi.

Merkezi yönetim bütçesi 2020 yılının ilk çeyreğinde 29,6 milyar Türk lirası açık verirken, faiz dışı bütçe dengesi 8,7 milyar Türk lirası fazla verdi. Bütçe açığı bu dönemde net dış borçlanmanın yanı sıra büyük ölçüde iç borçlanmayla finanse edildi.

Salgının ekonomi üzerindeki etkilerini sınırlamak üzere dünya genelinde ve Türkiye’de mali önlemler alındı. İktisadi faaliyetlerdeki zayıflamaya bağlı olarak bütçe gelirleri azalırken bütçe harcama ve transferlerin artmasıyla, bütçe açığı ilk çeyrekte büyüdü, devamında da artması bekleniyor.

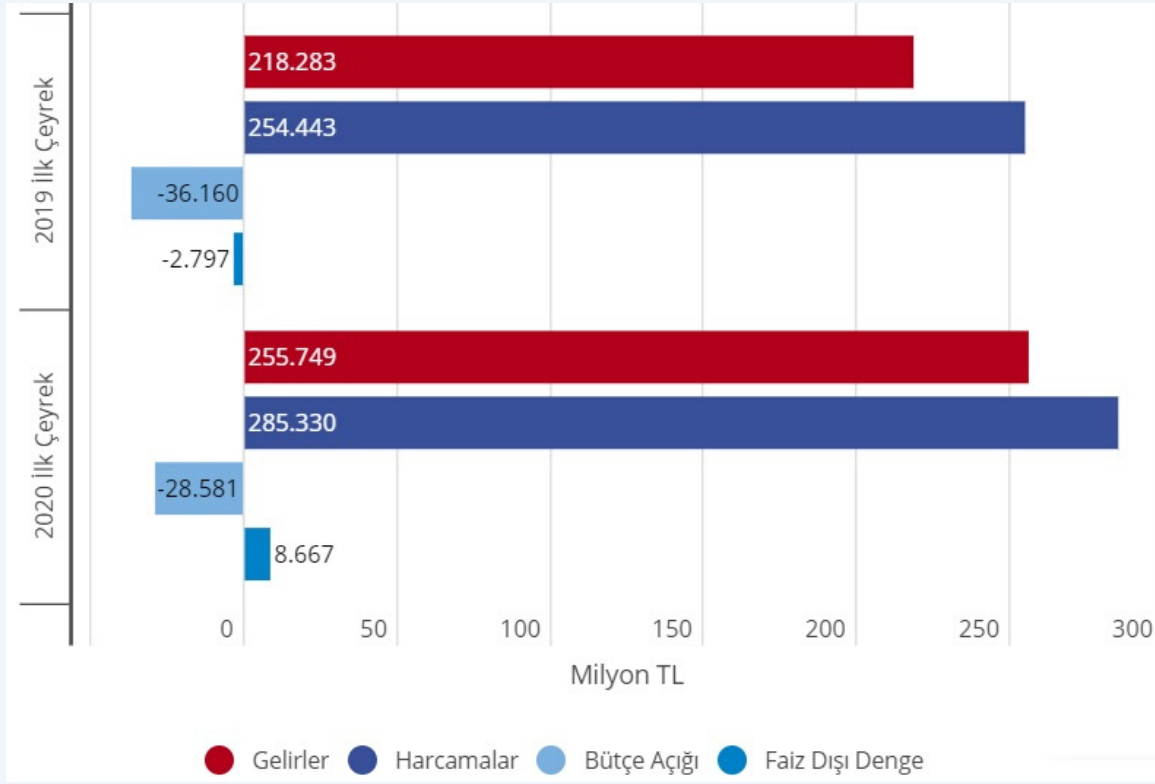
İlk çeyreğin bütçe açığına odaklanılırsa, görünen şudur: Merkezi yönetim bütçe açığı 2020 yılının ilk çeyreğinde 29,6 milyar Türk lirası buldu. Vergi dışı gelirler ya da bir defalık gelirler, özellikle Merkez Bankası'nın temettü ve yedek akçe gelirlerinin bütçeye aktarılması sonucu, 2019 yılının ilk çeyreğinde 2,8 milyar TL açık veren faiz dışı denge, 2020 yılının aynı döneminde 8,7 milyar Türk Lirası fazla verdi.

2018-2019 Mart Bütçe Dengesi



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı Veri tabanı

2018-2019 İlk Çeyrek Bütçe Dengesi



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı Veri tabanı

Bütçe Dengesi Mart ayı ve Mart Sonu 1. Çeyrek: 2019-2020, Milyon TL

	Gelirler	Harcamalar	Bütçe açığı	Faiz dışı Denge
2019 Mart	54.370	78.846	-24.477	-13.096
2020 Mart	47.443	91.162	-43.719	-32.379
2019 İlk Çeyrek	218.283	254.443	-36.160	-2.797
2020 İlk Çeyrek	255.749	285.330	-29.581	-8.667

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı Veri tabanı

2020 Ocak ve Şubat toplamında bütçe geliri cari fiyatlarla 208 milyar TL'ye çıkarak 2019'un ilk 2 ayının gelirlerini yüzde 27 aştı. Salgının Türkiye'ye ulaştığı ve özellikle ikinci yarısında alınan önlemlerle ekonominin daraldığı Mart ayında ise şemsiye ters döndü; 2019 Mart ayı bütçe geliri 54 milyar TL iken 2020 Mart ayında 47 milyar TL'ye düştü. Bu, cari fiyatlarla yüzde 13 bir gerileme anlamına geliyor.

Merkezi Yönetim Bütçe Denge Tablosu (2020 İlk Çeyrek, Milyon TL)

	2019	2020	Değişim %
Harcamalar	254.443	285.330	%12,1
1- Faiz Hariç Harcama	221.079	247.082	%11,8
Personel Giderleri	63.774	75.814	%18,9
Sosyal Güv.Kur. Devlet Primi	11.444	12.771	%11,6
Mal ve Hizmet Alımları	13.607	18.342	%34,8
Cari Transferler	98.310	113.736	%15,7
Sermaye Giderleri	18.887	16.114	%-14,7
Sermaye Transferleri	6.140	794	%-87,1
Borç Verme	8.917	9.510	%6,6
2-Faiz Harcamaları	33.364	38.248	%14,6
Gelirler	218.283	255.749	%17,2
1-Genel Bütçe Gelirleri	211.168	246.510	%16,7
Vergi Gelirleri	154.262	176.100	%14,2
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	40.561	44.617	%10,0
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	2.106	3.995	%89,6
Faizler, Paylar ve Cezalar	13.187	20.841	%58,0
Sermaye Gelirleri	496	672	%35,5
Alacaklardan Tahsilat	555	286	%-48,5
2-Özel Bütçeli İdarelerin Öz Gelirleri	4.568	5.996	%31,3
3-Düzen. ve Denet. Kurumların Gelirleri	2.546	3.243	%27,3
Bütçe Dengesi	-36.160	-29.581	%-18,2
Faiz Dışı Denge	-2.797	8.667	-409,9

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı Veri tabanı

Bütçe Gelirleri

Merkezi yönetim genel bütçe gelirleri, 2020 yılının ilk çeyreğinde önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 16,7 oranında artarak 246,5 milyar Türk lirası olarak gerçekleşti. Genel bütçe gelirlerinin büyük bir kısmını oluşturan vergi gelirleri yüzde 14,2 oranında sınırlı bir artış kaydederken, vergi dışı gelirlerdeki artış yüzde 23,7 oldu. Bu gelişmede, Merkez Bankası'nın Ocak ayında bütçeye aktardığı toplam 40,5 milyar Türk lirası tutarındaki kâr transferi ve ihtiyat akçesi önemli bir rol oynadı. Buna ilaveten, 2020 yılın ilk çeyreğinde 7143, 7020 ve 6736 sayılı yeniden yapılandırma yasaları çerçevesinde 2,2 milyar Türk lirası bütçeye aktarıldı.

Doğrudan vergi kalemleri incelendiğinde, kurumlar vergisinin görece yüksek bir hızda arttığı; gelir vergisindeki artış hızının ise düşük düzeyde kaldığı gözlemlendi. Bununla birlikte, Mart ayında salgının etkisiyle vergi gelirlerinde sert bir düşüş yaşandı. Bu düşüşte önemli bir paya sahip olan tüketime dayalı dolaylı vergilerden dâhilde alınan KDV tahsilatı önceki yılın ilk çeyreğine göre belirgin bir şekilde geriledi. İthalde alınan KDV tahsilatı görece ılımlı bir seviyede artarken, ÖTV tahsilatı ise motorlu taşıt araçlarından tahsil edilen ÖTV'deki artışa bağlı olarak yükseliş kaydetti.

2019-2020 Merkezi Yönetim Bütçesi Gelirleri (Milyon TL)

	2019				2020'nin 2019'a göre Değişim Oranı			
	Ocak	Şubat	Mart	1/4*	Ocak	Şubat	Mart	1/4*
Dahilde Alınan KDV	9.097	4.504	-4.891	8.710	16,1	20,4	-397,6	-34,1

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı Veri tabanı

*İlk Çeyrek

Merkezi Yönetim Bütçesi Gelirleri

(Aylık, Milyon TL)

	2020			2019/2020 ilk çeyrek deg. %				
	Ocak	Şubat	Mart	ilk çeyrek	Ocak	Şubat	Mart	ilk çeyrek
Gelirler	122.170	86.136	47.443	255.749	26	28,6	-12,7	17,2
Genel Bütçe Gelirleri	120.792	81.114	44.604	246.510	26,3	25,7	-12,6	16,7
Vergi Gelirleri	67.416	71.729	36.954	176.100	21,1	24,7	-10,1	14,2
Gelir ve Kazançtan Alınan Vergiler	17.841	36.047	10.526	64.414	13,6	28,7	-18,4	13,8
Gelir Vergisi	17.322	10.447	9.576	37.344	18,4	6,4	-16,6	4
Kurumlar Vergisi	519	25.601	950	27.069	-51,9	40,7	-33,1	30,8
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	5.276	954	582	6.812	16,8	17,3	-4,1	14,8
Veraset ve İntikal Vergisi	58	48	61	166	41,7	13,2	-27,4	-0,2
Motorlu Taşıtlar Vergisi	5.218	906	521	6.646	16,6	17,5	-0,4	15,2
Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	25.647	18.873	10.783	55.303	20,4	16,6	-15,2	10,2
Dahilde Alınan KDV	9.097	4.504	-4.891	8.710	16,1	20,4	-397,6	-34,1
Özel Tüketim Vergisi	12.930	11.851	13.360	38.141	22,2	12,7	43,4	25,4
Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	2.925	1.928	1.711	6.564	20,3	24,7	24,4	22,6
Şans Oyunları Vergisi	349	245	253	846	146,7	165,7	152,4	153,7
Özel İletişim Vergisi	347	345	351	1.042	13,6	19,3	22,6	18,4
Uluslararası Ticaret ve Mua. Alınan V.	12.075	11.760	11.466	35.301	30,8	22,1	-2,3	15,4
İthalde Alınan KDV	10.546	10.083	9.621	30.250	29,6	18,6	-7,5	11,9
Gümrük Vergileri ve Diğer Dış Tic Gel	1.529	1.677	1.845	5.051	40,1	47,7	39,3	42,2
Damga Vergisi	2.338	1.740	1.557	5.636	18,7	16,4	8,1	14,9
Harçlar	4.240	2.354	2.040	8.634	43,4	73,2	20,5	43,7
Diğer Vergiler	0	0	0	0	-95,3	-83,4	-33,7	-85,6
Diğer Genel Bütçe Gelirleri	53.375	9.385	7.650	70.410	33,6	33,9	-23,1	23,7
Özel Bütçeli İdarelerin Gelirleri	1.006	2.664	2.327	5.996	9,1	83,6	6	31,3
Düzenleyici, Denetleyici Kurulların Gelirleri	372	2.359	512	3.243	-6,6	134,7	-55,2	27,3

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı Veri tabanı

Negatif KDV

2020 yılının ilk çeyreğinde reel vergi gelirlerinde, yurt içi talepteki yavaşlamaya bağlı olarak bir miktar yavaşlama gözlemlendi. Bu yavaşlamanın temel sürükleyicisi Mart ayında sert bir şekilde gerileyen dâhilde alınan KDV oldu.

Mart ayında bütçe tarihinde ilk kez dahilde alınan KDV kalemi negatif çıktı. Bu, salgın dolayısıyla vergi mükelleflerine sağlanan bir destekle ilgili olarak gerçekleşti. Ekonomi yönetimi KDV üzerinden piyasaya destek verdi. Hazine ve Maliye Bakanlığı Mart ayında beyana dayalı KDV kaleminde bütçe sonuçlarında yer alan 5.1 milyar lira kadar piyasaya KDV iadesi yaptı. İade olanağından ihracatçılar, ihraç kayıtlı teslim yapanlar, indirimli oranda mal veya hizmet tesliminde bulunanlar (örneğin yüzde 1 KDV ile konut satışı yapanlar) ve KDV Kanunu'nun 32. Maddesi'nde sayılan tam istisna kapsamında işlem yapanlar yararlanabiliyor. Bir süre daha, gelir elde edilmese bile, bu iadelerin devamı ve bütçede beyana dayalı KDV bölümünün negatif olarak bütçe sonuçlarında yer alması bekleniyor.

ÖTV Artışı

Vergi gelirlerinde önemli bir yeri olan özel tüketim vergisinde (ÖTV) ise Mart ayında, önceki iki aya göre önemli bir düşüş gözlenmedi. Talep esnekliği düşük mallardan alınan ÖTV'nin ilk çeyrek sonuçları, 2019'un ilk çeyreğini yüzde 25'den fazla aştı. Bunun izleyen çeyrek yıllarda devam etmesi kuşku. Çünkü özellikle enerji ve dayanıklı mal, motorlu araç talebinde önemli bir azalma bekleniyor.

Özel Tüketim Vergisinde 2020, 3 ay, milyon TL

	Ocak	Şubat	Mart	1/4*	Bütçe Hedefi
Özel Tüketim Vergisi	12.930	11.851	13.360	38.141	175.175
Petrol ve Doğalgaz Ürünleri	4.504	5.029	5.085	14.618	65.946
Motorlu Taşıtlar	875	1.879	2.353	5.107	18.887
Alkollü İçkiler	1.868	588	850	3.306	17.173
Tütün Mamulleri	4.968	3.715	4.448	13.131	64.814
Kolalı Gazozlar	59	105	61	225	1.149
Dayanıklı Tüketim ve Diğer Mallar	655	535	563	1.754	7.206

Kaynak: Hazine, Muhasebat GM

*İlk Çeyrek

Harcamalar

Merkezi yönetim faiz dışı bütçe giderleri, 2020 yılının ilk çeyreğinde önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 11,8 oranında artarak 247,1 milyar TL oldu. Mal ve hizmet alım giderleri, personel giderleri ve cari transfer giderlerindeki artışlar faiz dışı harcamalardaki yükselişte belirleyici olurken, SGK devlet primi giderleri görece düşük bir artış kaydetti. Kamu yatırımlarını gösteren sermaye giderleri ve transferlerindeki nominal daralma kamunun yatırım kanalıyla büyümeye desteğinin bir önceki yılın ilk çeyreğine göre belirgin ölçüde azaldığını gösteriyor. Önümüzdeki dönemde salgının etkisini azaltmaya yönelik tedbirler nedeniyle, cari transferler kalemindeki artışın hızlanması söz konusu olacaktır.

Merkezi Bütçe Harcamaları 2020, ilk 3 ay ve 2018 ilk çeyrek ile Değişimi, %

	Ocak	Şubat	Mart	1/4*	Ocak	Şubat	Mart	1/4*
Harcamalar(Milyon TL)	100.669	93.499	91.162	285.330	9,6	11,7	15,6	12,1
Faiz Hariç Harcamalar	87.924	79.336	79.822	247.082	4,0	14,9	18,3	11,8
Personel	29.222	22.920	23.671	75.814	22,4	13,9	19	18,9
Sos. Güv. Kur. Devlet Primi	4.918	3.891	3.962	12.771	13,0	10,6	10,8	11,6
Mal ve Hizmet Alımları	4.078	7.532	6.733	18.342	20,0	37,4	42,5	34,8
Cari Transferler	37.078	37.193	39.466	113.736	18,1	6,1	23,9	15,7
Sermaye Giderleri	9.183	3.094	3.838	16.114	-16,1	33,0	-31,6	7
Sermaye Transferleri	20	336	438	794	-99,6	-61,4	46,0	1
Borç Verme	3.424	4.370	1.715	9.510	-39,3	165,5	5,5	6,6
Faiz Harcamaları	12.745	14.162	11.340	38.248	75,1	-3,7	-0,4	14,6
İç Borç Faizi	9.965	11.025	6.798	27.787	83,8	-11,5	-5,2	10,9
Dış Borç Faizi	2.445	1.899	4.045	8.389	38,3	1,8	7,0	13,1
İsk. ve Kısa Vad. İşl. Ait Faiz	0	295	10	305	0	266,7	-65,2	94,3
Kira Sertifikası Giderleri	100.669	93.499	91.162	285.330	9	11,7	15,6	12,1

Cari Transferler

Faiz hariç harcamaların yüzde 42,5'ünü oluşturan cari transferlerin bileşimi, ayrıntısı pek açıklanmayan, şeffaf olmayan "hanehalkı ekonomik/mali" giderlerin 2019 ilk çeyreğe göre yüzde 69 arttığını oraya koyuyor. Bu başlık altındaki 2,6 milyar TL'lik harcamanın yanında "hanehalkına yapılan diğer harcamaların" da detayı bilinmiyor ve bu iki kalemin toplamı 2020 ilk çeyreğinde 5 milyar TL'yi aşarak toplam cari transferlerde yüzde 4,4'lük bir yer tuttu.

Cari Transferler: 2020 ilk 3 ay, milyon TL

	Ocak	Şubat	Mart	1/4*	%Pay	Ocak	Şubat	Mart	1/4*
Cari Transferler	37.078	37.193	39.466	113.736	100	18,1	6,1	23,9	15,7
Görev Zararları (SGK'ya)	7.349	4.470	7.126	18.945	16,7	17,9	13,3	22,6	18,5
Hazine Yardımları (SGK'ya)	11.719	13.248	11.850	36.817	32,4	-8,2	8,9	18,9	5,5
Hanehalkı Tarımsal	3.410	3.286	4.226	10.921	9,6	103,5	-33,7	74,0	20,5
Hanehalkı Sosyal	1.731	1.874	1.843	5.447	4,8	21,1	14,3	15,7	16,8
Hanehalkı Ekonomik/Mali	1.828	512	305	2.645	2,3	386,1	-40,5	-7,0	69,2
Hane Halkına Yapılan Diğer Transferler	1.034	842	618	2.494	2,2	33,6	53,4	31,4	39,1
Yurt Dışına Yapılan Transferler	236	888	174	1.297	1,1	104,9	10,5	-61,5	-5,2
Mahalli İdarelere Verilen Paylar	6.966	7.923	8.482	23.371	20,5	32,8	22,0	25,3	26,3
Savunma Sanayi Destekleme Fonuna	1.159	2.129	2.356	5.644	5,0	26,5	15,2	27,7	22,5
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonuna	459	568	980	2.008	1,8	295,9	48,5	37,1	65,4
Diğer	1.187	1.455	1.506	4.148	3,6				

Kaynak: Hazine, Muhasebat, GM

2020 ilk çeyrek toplam cari transferleri, 2019'un ilk çeyreğinkini yaklaşık yüzde 16 aşarken reel olarak 4 puanlık bir artış gösterdi.

Takip eden çeyreklerde, salgına karşı önlemler nedeniyle toplam giderlerde daha çok pay alması beklenen cari transferlerden sosyal güvenlik kuruluşlarına , özellikle Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) ayrılan pay en büyük yeri tuttu ve bu kuruluşa hem "görev zararı" hem de finansman açığını kapamak üzere aktarılanlar, ilk çeyrek cari transferlerin neredeyse yarısını (yüzde 49) buldu. SGK'nın, iş yerlerinin kapanması, istihdamın azalmasından dolayı prim tahsilatı, salgın döneminde azalmaya başladı. Bunun sayısal verileri, ancak önümüzdeki aylarda netleşecek. Bu nedenle, merkezi bütçeden SGK'ya transferlerin artarak süreceğini söylemek gerekir.

Yerel yönetimler, cari transferlerden ancak yüzde 20 pay alırlarken tarımsal destekler için ayrılan kaynaklar, cari transferlerin sadece yüzde 10'unu oluşturdu. Buna karşılık Savunma Sanayii Destekleme Fonu'na cari transferlerin yüzde 5'i aktarıldı. Yoksullukla mücadelenin en önemli aracı olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ise cari transferlerden ancak yüzde 2 pay aldı.

2020 İlk Çeyrek Cari Transferler 114 Milyar TL, Toplam Harcamaların %40'ı	
Hazine Yardımları (SGK'ya)	%32
Mahalli İdarelere Verilen Paylar	%20
Görev Zararları (SGK'ya)	%17
Hanehalkı Tarımsal	%10
Savunma Sanayi Destekleme Fonuna	%5
Hanehalkı Sosyal	%5
Diğer	%4
Hanehalkı Ekonomik/Mali	%32
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonuna	%2
Hanehalkına Yapılan Diğer Transferler	%2
Yurt Dışına Yapılan Transferler	%1

Toplam: %100

Açığın Finansmanı

Merkezi yönetim bütçe dengesi 2020 yılının ilk çeyreğinde 29,6 milyar Türk lirası açık verirken, faiz dışı bütçe dengesi 8,7 milyar Türk lirası fazla verdi. İlk çeyrekte yaklaşık 30 milyar TL'yi bulan bütçe açığının 10,4 milyar TL'lik kısmı bütçe avansları ve emanetlerden karşılanırken yaklaşık 19,2 milyar TL'lik kısmı için ise borçlanmaya gidildi.

Merkezi Yönetim Bütçe Finansmanı (Milyon TL)

	2019 1/4*	2020-1	2020 - 2	2020 - 3	2020 1/4*	% Artış **
Merkezi Yönetim Bütçe Açığı	-36.160	21.501	-7.363	-43.719	-29.581	-18,2
Emanetler	-592	-3.030	8.558	-3.515	2.013	-440,0
Avanslar	5.915	8.356	161	-124	8.393	41,9
Nakit Dengesi	-30.838	26.827	1.356	-47.358	-19.175	-37,8
Finansman	30.838	-26.827	1.356	47.358	19.175	-37,8
Dış Borçlanma, Net	17.826	-393	23.963	-688	22.883	28,4
İç Borçlanma, Net	36.637	6.272	19.586	17.653	43.512	18,8
Net Borç Verme (-)	-145	0	-60	-121	-180	24,5
Kasa/Banka ve Diğer İşlemler	-23.770	-32.707	-44.965	30.273	-47.400	99

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı Veritabanı

*: Yılın İlk Çeyreği

** : Çeyrekte Artış %

Borçlanma

Bütçe açığı ilk 3 ayda net dış borçlanmanın yanı sıra büyük ölçüde iç borçlanmayla finanse edildi. Yaklaşık 23 milyar TL karşılığı dış borçlanmaya, 43,5 milyar TL'lik de iç borçlanmaya gidilerek, sonraki ayların açık finansmanı için yığınak yapıldı. Böylece, Hazine'nin TCMB'deki mevduatına ilk çeyrekte 47,4 milyar TL eklenmiş oldu.

Bütçe açığının finansmanı ve geleceğe dönük yığınak için yapılan borçlanmalar, kamunun borç stokunu da yukarı çekti.

Merkezi Yönetim Borç Stoku

Enstrüman Yapısına Göre Borç Stoku	2019-12	2020			Artış 2019/12- 2020/3
		1	2	3	
Toplam	1.328,8	1.336,2	1.409,5	1.462,0	%10,0
İç Borç Stoku	755,1	761,9	786,0	808,8	%7,1
Hazine Bonosu	15,5	13,6	12,0	12,0	%-22,5
Devlet Tahvili	739,6	748,3	774,0	796,8	%7,7
Dış Borç Stoku	573,8	574,3	623,5	653,3	%13,8
Uluslararası Tahvil	451,2	452,8	497,1	520,7	%15,4
Kredi	122,6	121,5	126,4	132,5	%8,1

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı Veritabanı

2020 ilk çeyreğinde gerçekleştirilen kamu borçlanmaları ile merkezi bütçenin borç stoku Mart sonunda 1 trilyon 462 milyar TL'ye ulaştı. Borç stokunda iç borçlar yüzde 55'lik pay alırken dış borçlar yüzde 45'e ulaştı. Borç stokunun önümüzdeki çeyrek yıllarda daha da hızlı artması beklenmelidir.

Türkiye’de Salgına Karşı Alınan Mali Tedbirler

Yakın dönemde tüm dünyayı etkisi altına alan salgının yol açtığı iktisadi ve sosyal sıkıntıları sınırlandırmak amacıyla tüm dünyada para ve maliye politikası alanında kapsamlı tedbirler uygulamaya konuldu. Bu süreçte, iktisadi faaliyetteki zayıflamaya bağlı olarak bütçe gelirleri azalırken harcama ve transferlerin artmasıyla küresel ölçekte bütçe dengeleri olumsuz etkilendi. Bazı tedbirler (sağlık harcamalarının, seçici sosyal transferlerin arttırılması; vergi oranlarının düşürülmesi gibi) bütçe açığını doğrudan etkilerken, bazı bütçe dışı tedbirler (firmalara kredi veya hisse alımı yoluyla kaynak aktarımı gibi) bütçeyi doğrudan etkilemeyip borçluluğu arttırdı.

İzlenen maliye politikası bileşimi, makro büyüklükler açısından ülkelerdeki başlangıç koşullarına ve üretim, demografik yapı, uluslararası üretim zincirindeki konumları gibi pek çok yapısal unsura göre farklılaştı. Örneğin, Fed bünyesinde yapılmış bir çalışmada, bu tip salgın dönemlerinde işsizlik sigorta yardımları, koşulsuz transferler ve likidite destekleri gibi politikaların, gelir vergisinin düşürülmesi veya kamu harcamalarının arttırılmasına kıyasla, hanehalklarının tüketimini daha olumlu etkilediği gösterilmektedir .

Destekleyici maliye politikası adımları, bir taraftan doğrudan gelir destekleri ve transferler aracılığıyla özellikle düşük gelir grubundaki hanehalkları için asgari geçim koşullarını sağlamayı, diğer taraftan nakit akışı bozulan firmaların bilançosunu destekleyerek istihdamı ve üretim potansiyelini korumayı amaçlamaktadır. Bu dönemde ekonominin normal işleyişine dönüşünün hızlandırılması için olağanüstü parasal genişleme adımlarına maliye politikalarına eşlik etti.

Salgının ekonomik hayata olumsuz yansımalarının azaltılmasına yönelik olarak Türkiye’de 100 milyar liralık ilk önlem paketi 18 Mart 2020 tarihinde açıklandı, yasal düzenleme gerektiren ilgili hususlar da 25 Mart 2020’de yasalaştı.

Ekonomik İstikrar Kalkanı paketi adıyla duyurulan tedbirler, üç başlık altında toplanabilir: **(1) Mali tedbirler**, **(2) Finansal erişimi rahatlatıcı finansal tedbirler**, **(3) İstihdamın sürekliliğini sağlamaya ve dezavantajlı kesimleri korumaya yönelik sosyal tedbirler**.

Mali tedbirler, birtakım vergilerin ertelenmesi ve bazı vergi oranlarının düşürülmesi gibi önlemleri içermektedir. Bu kapsamdaki önlemler arasında;

- Krizden en çok etkilenen hizmet alt sektörleri (perakende, AVM, lojistik-ulaşım, sinema tiyatro, konaklama, yiyecek-içecek ve etkinlik-organizasyon) ile demir-çelik, otomotiv ve tekstil-konfeksiyon gibi imalat sektörlerinde muhtasar ve KDV tevkifatı ile SGK primlerinin Nisan, Mayıs ve Haziran ödemelerinin altı ay ertelenmesi,
- Salgın dönemlerinin ekonomi üzerindeki olumsuz etkileri uzun süreli olabilmektedir. Salgın hastalıkların ekonomik etkilerinin, savaşlarınkinden derin olduğu; sadece yapısal kırılğanlıkları yüksek firmaları değil tedarik zincirindeki aksaklıklar kaynaklı olarak sağlıklı firmaları da olumsuz etkilemesi bakımından diğer krizlerden daha derin reel etkilerinin olabileceği savunulmaktadır. 27 Nisan 2020'de yapılan resmi açıklamalarda önlem paket tutarının 200 milyar TL'ye ulaştığı belirtilmiştir.
- Konaklama vergisinin 2020 yılında uygulanmaması
- Otel kiralamalarına ilişkin irtifak hakkı bedelleri ve hasılat payı ödemelerinin Nisan, Mayıs ve Haziran ayları için 6 ay süreyle ertelenmesi,
- İç havayolu taşımacılığında 3 ay süreyle KDV oranının yüzde 18'den yüzde 1'e indirilmesi,
- Asgari ücret desteğinin devam etmesi,
- Bazı vergi beyanname sürelerinin uzatılması ,

yer almıştır.

Finansal tedbirler olarak sınıflandırabileceğimiz, kredi ödeme güçlüklerini ve finansmana erişimi kolaylaştırıcı önlemler arasında;

- Salgına karşı alınan tedbirlerden etkilendiği için nakit akışı bozulan firmaların bankalara olan kredi anapara ve faiz ödemelerinin asgari 3 ay ötelenmesi ve gerektiğinde bunlara ilave finansman desteğinin sağlanması,
- İhracatçıya stok finansmanı desteği verilmesi, reeskont kredilerinin geri ödemelerinin 90 gün uzatılması,
- Bu dönemde işlerinin olumsuz etkilendiğini beyan ederek talepte bulunan esnaf ve sanatkârların Halkbank'a olan kredi borçlarının, Nisan, Mayıs ve Haziran ayları anapara ve faiz ödemelerinin 3 ay süreyle ve faizsiz olarak ertelenmesi,
- Kredi Garanti Fonu (KGF) limitinin 25 milyar liradan 50 milyar liraya çıkarılarak teminat sorunu nedeni ile kredi alamayan firmaların banka kredilerine erişiminin kolaylaştırılması,
- Firmalara çalışan sayısında azaltma yapmamaları koşuluyla "İşe Devam Kredi Desteği" verilmesi, Satış fiyatı 500 bin liranın altındaki konutlarda kredilendirilebilir miktarın yüzde 80'den yüzde 90'a yükseltilmesi,
- Vatandaşlar için uygun ve avantajlı şartlarda sosyal amaçlı kredi paketlerinin teşvik edilmesi,
- Nisan, Mayıs ve Haziran aylarında temerrüde düşen firmaların kredi siciline "mücbir sebep" notu düşülmesinin sağlanması

yer almıştır.

Sosyal tedbirler, toplumdaki dar gelirli ve dezavantajlı grupların korunması ile istihdamın sürekliliğinin sağlanmasını amaçlamaktadır. Bu doğrultuda alınan tedbirler arasında;

- Kısa çalışma ödeneği ile üretime ara veren işyerlerinde çalışanlara üç ay süreyle geçici gelir desteğinin sağlanması,
- İki aylık telafi çalışma süresinin dört aya çıkarılması,
- Mevzuattaki esnek ve uzaktan çalışma modellerinin daha etkin hale getirilmesi,
- En düşük emekli maaşının 1500 liraya yükseltilmesi,
- Emeklilere ödenen bayram ikramiyesinin öne çekilerek Nisan ayında verilmesi,
- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın belirlediği kriterlere göre ihtiyaç sahibi ailelere yapılacak nakdi yardımlar için ilave 2 milyar liralık bir kaynak ayrılması,
- Tek başına yaşayan 80 yaş üstü yaşlılar için sosyal hizmet ve evde sağlık hizmetlerinden oluşan periyodik takip programının devreye alınması

yer almıştır.

Sürecin dinamikliğine bağlı olarak önlemler, ilk tedbir paketinin ilanını izleyen dönemde genişletilmiştir. Bu çerçevede,

- Sağlık çalışanlarının performans ödemelerinin üç ay süreyle üst tavadan yapılmasına karar verilmiştir (23 Mart 2020).
- Belediye kesintileri üç ay ertelenmiş, böylece belediyelere 3 milyar TL'lik kaynak yaratılmıştır (23 Mart 2020).
- "Temel İhtiyaç Desteği" ile aylık geliri 5 bin TL'nin altında olan vatandaşlara kamu bankalarından 10.000 TL'ye kadar düşük maliyetli kredi kullanma imkânı tanınmıştır (30 Mart 2020).

-
- Milli Dayanışma Kampanyası başlatılmıştır (30 Mart 2020).
 - Kültür ve Turizm Bakanlığı, sektörü korumaya yönelik bir dizi tedbir (TÜRSAB aidatlarının 2020 yılı için alınmaması, özel tiyatroların devlet teşvik ve desteklerinden faydalandırılması, vb.) açıklamıştır.
 - Mevcut durumda sadece yıllık cirosu 25 milyon lira ve altında olan kurumlara sağlanan Devlet Destekli Ticari Alacak Sigortası'nın kapsamı genişletilerek yıllık cirosu 125 milyon liraya kadar olan tüm KOBİ'lere bu avantajdan yararlanma imkânı sunulmuştur (1 Nisan 2020).
 - Ücretli öğretmen ve usta öğreticilerin ek ders ücret ödemelerinin devam edeceği duyurulmuştur (1 Nisan 2020).
 - KOSGEB geri ödeme desteklerinden faydalanan işletmelerin Nisan-Haziran dönemindeki banka kredi ödemeleri üç ay ertelenmiş; bu ertelemeyen kaynaklanacak maliyeti KOSGEB üstlenmiştir (6 Nisan 2020).

Alınan tüm bu tedbirler, başta salgından öncelikli etkilenen sektörler olmak üzere reel sektörün tümünde finansmana erişimi kolaylaştırmak ve mali yükümlülüklerini ertelemek yoluyla likidite ihtiyacını karşılamayı ve istihdamın devamlılığını sağlamayı amaçlamaktadır. Bu tedbirler krizin arz ve talep yönlü olumsuz etkilerini sınırlandırdığı gibi artan belirsizliğin de azalmasına katkı suması umulmuştur.

Bu kapsamda ekonominin üretim potansiyelinin kalıcı bir hasar görmemesi, hanehalklarının yapısal tüketim ve yatırım davranışları ile işgücüne katılım kararlarının kalıcı olarak bozulmaması, bilançoların desteklenerek firma kayıplarının en aza indirilmesi, üretimin ve istihdamın devamlılığının sağlanması, reel sektör ve finansal sektör arasındaki etkileşim gereği bu tedbirlerle finansal istikrarın desteklenmesi önem taşımaktadır. Bununla beraber, maliye politikası tedbirlerinin önümüzdeki dönemde bütçe görünümü üzerinde doğrudan ve dolaylı olumsuz yansımalarının olacağı, bu çerçevede ortaya çıkan mali risklerin iyi yönetilmesinin de önem taşıdığı not edilmelidir.

(Kaynak: TCMB Enflasyon Raporu II, 2020)



Şeffaf Bütçe
2020 Merkezi Bütçe
İlk Çeyrek Verileri
Değerlendirme Raporu

© Tüm Hakları Saklıdır.