



M. Coşkun Cangöz¹

Maliye ve Para Politikası Araştırmaları Merkezi Direktörü

MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNİN 2022 İLK ÇEYREK GÖRÜNÜMÜ

Eylül 2021’de yayımlanarak bütçe sürecini başlatan Orta Vadeli Program (OVP) 2022 yılında GSYH büyümesinin yüzde 5, enflasyonun yüzde 9,8 cari işlemler açığının GSYH’ye oranla yüzde 2,2 ve ortalama TL/ABD doları kurunun da 9,2 TL seviyesinde olacağını öngörmüştü. Ayrıca OVP ile bir önceki yıl hazırlanan Yeni Ekonomi Programında (YEP) GSYH’ye oranla yüzde 3,8 olarak programlanan 2022 yılı bütçe açığı yüzde 3,6’ya düşürülürken 2023 yılı açığı da aşağı yönde revize edilmişti.

2022 yılı verileri ve gelişmeler dikkate alındığında uluslararası kuruluşlar ve piyasa uzmanları GSYH büyümesini yüzde 1,4 ile 3,3 arasında, enflasyonu yüzde 45-60 seviyesinde, cari açığı ise yüzde 2,0-2,5 olarak tahmin etmektedir. ABD doları kuru ortalaması ise henüz yılın ilk üç ayında 13,93 TL olarak gerçekleşmiştir.

Temel makroekonomik büyüklüklerde OVP hedeflerine kıyasla önemli sapmalar varken ilk çeyrek gerçekleştirmelerine göre merkezi yönetim bütçesi 30,8 milyar TL fazla vermiştir.

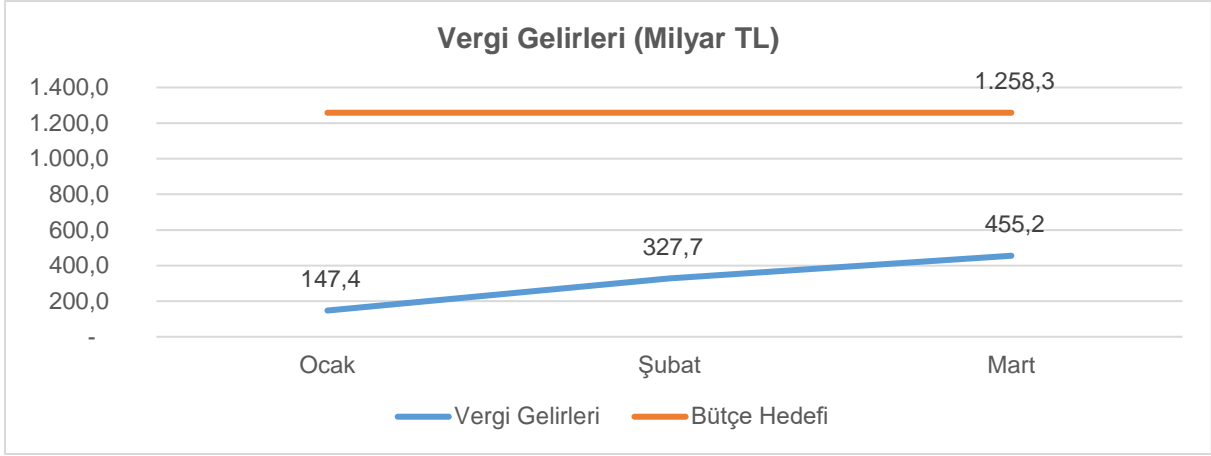
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri

Yılın ilk çeyreğinde Merkezi Yönetim bütçe gelirleri 602,5 milyar TL olurken 1.472 milyar TL tutarındaki bütçe hedefinin yüzde 41’i gerçekleşmiştir. Ocak – Mart 2022 döneminde bütçede öngörülen yıllık vergi gelirlerinin üçte birinden fazlası tahsil edilmiştir.

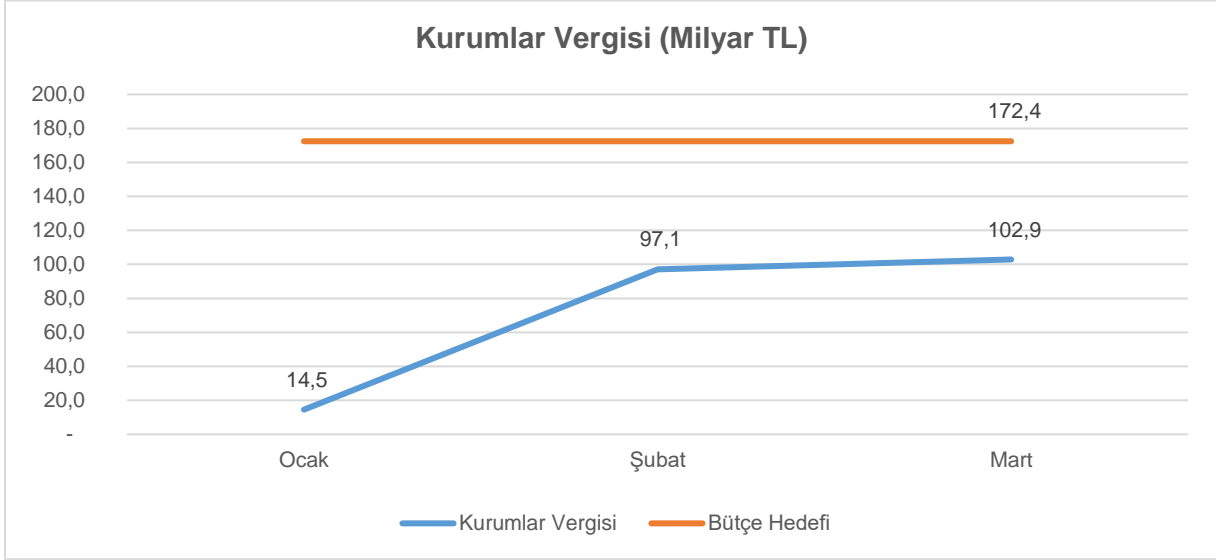
¹ <https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1413/M.+Coskun+Cangoz.+Dr.>

Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, sonuçlar, öneriler ve görüşler tamamen yazarına aittir. TEPAV’ın resmi görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNİN 2022 İLK ÇEYREK GÖRÜNÜMÜ



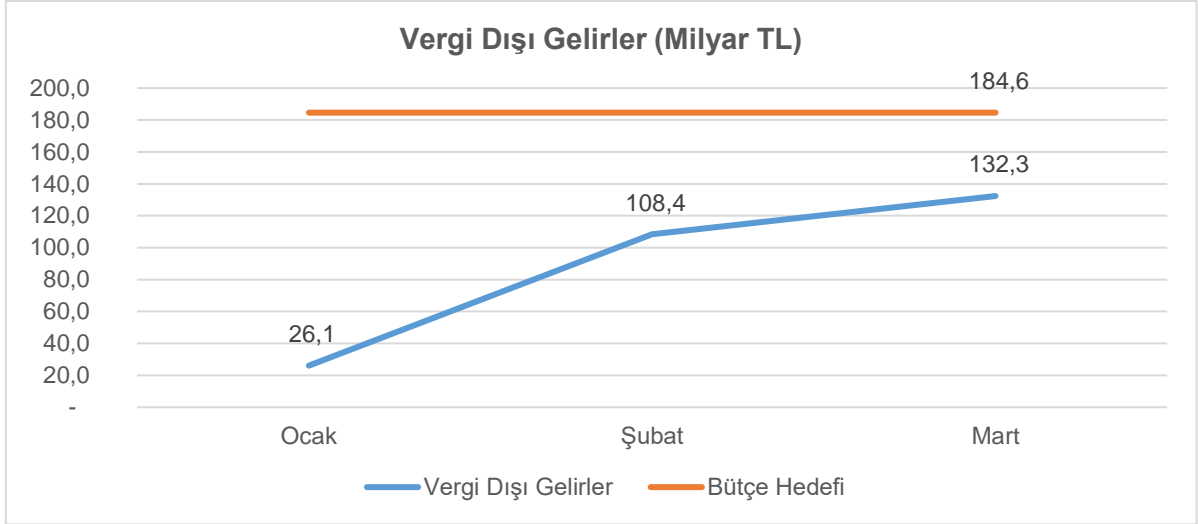
Yıllık hedefin yüzde 60'ına ilk üç aylık dönemde ulaşılan kurumlar vergisi bütçe gelirindeki görece yüksek performansa önemli ölçüde katkı sağlamıştır.



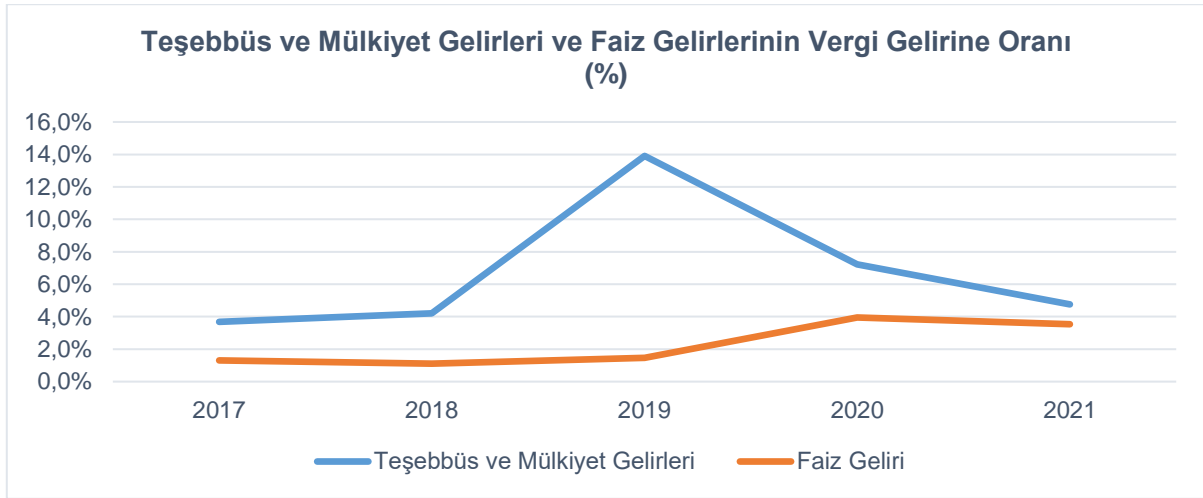
Vergi gelirlerindeki bütçe hedefine göre elde edilen performans enflasyon ve döviz kurunun OVP'ye göre önemli ölçüde sapsmiş olmasından ve COVID-19 salgını kapsamında online alışveriş ve kartlı ödemelerdeki artıştan kaynaklanmıştır.

Vergi dışı gelirlere elde edilen performans ise vergi gelirlerindeki artıştan daha fazla olmuştur. Nitekim 2022 bütçesinde öngörülen 184,6 milyar TL tutarındaki gelirin yüzde 72'si sadece ilk üç ayda sağlanmıştır.

MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNİN 2022 İLK ÇEYREK GÖRÜNÜMÜ

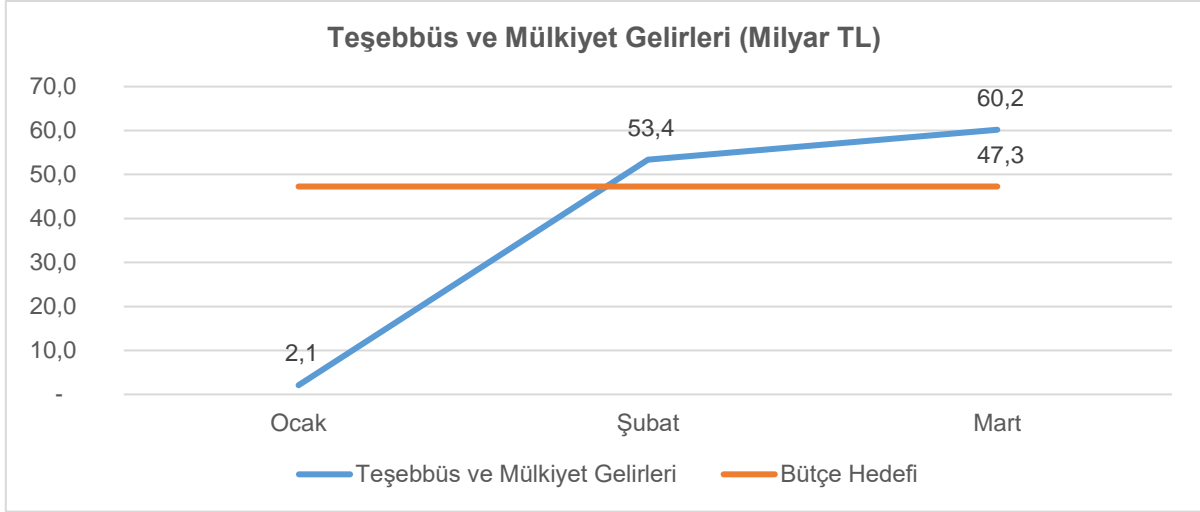


Vergi dışı gelirler arasında yer alan teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ile faiz gelirleri son yıllarda bütçenin önemli gelir kalemleri haline gelmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde özellikle T.C. Merkez Bankasından bütçeye yapılan aktarımlar ön plana çıkmaktadır. Faiz gelirlerini ise ağırlıklı olarak devlet iç borçlanma senetlerinin primli satışları nedeniyle elde ettiği gelirler ve faiz gelirleri oluşturmaktadır. Bütçe kapsamında elde edilen faiz gelirleri 2019 yılından itibaren aşamalı olarak uygulamaya alınan ve kamu kuruluşlarının mevduatlarının Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yönetilmesine ve kullanılmasına imkân sağlayan Tek Hazine Kurumlar Hesabının yaygınlaşmasıyla artış göstermiştir.

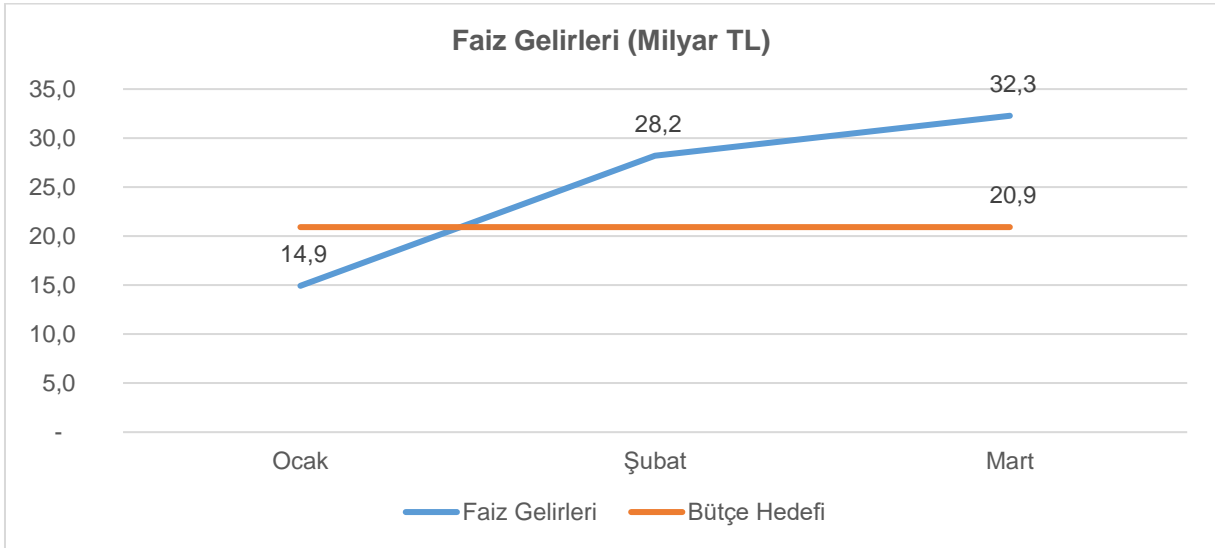


Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde ilk çeyrek gerçekleştirmeleri 2022 yılı hedefinin aşılması olduğuna işaret etmektedir. Şubat ayında TC. Merkez Bankasından bütçeye aktarılan temettü ödemesi ve ihtiyat akçesi teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin büyük kısmını oluşturmaktadır. Bu kapsamda 2022 yılının ilk üç aylık döneminde elde edilen teşebbüs ve mülkiyet geliri yıllık hedef olan 47 milyar TL'yi aşmış olmakla beraber kamu bankalarının Türkiye Varlık Fonu portföyüne aktarılmış olması nedeniyle Hazine'ye temettü ödemesi yapılmadığı için yılın geri kalanında bu tutarda önemli bir değişiklik olması beklenmemektedir.

MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNİN 2022 İLK ÇEYREK GÖRÜNÜMÜ



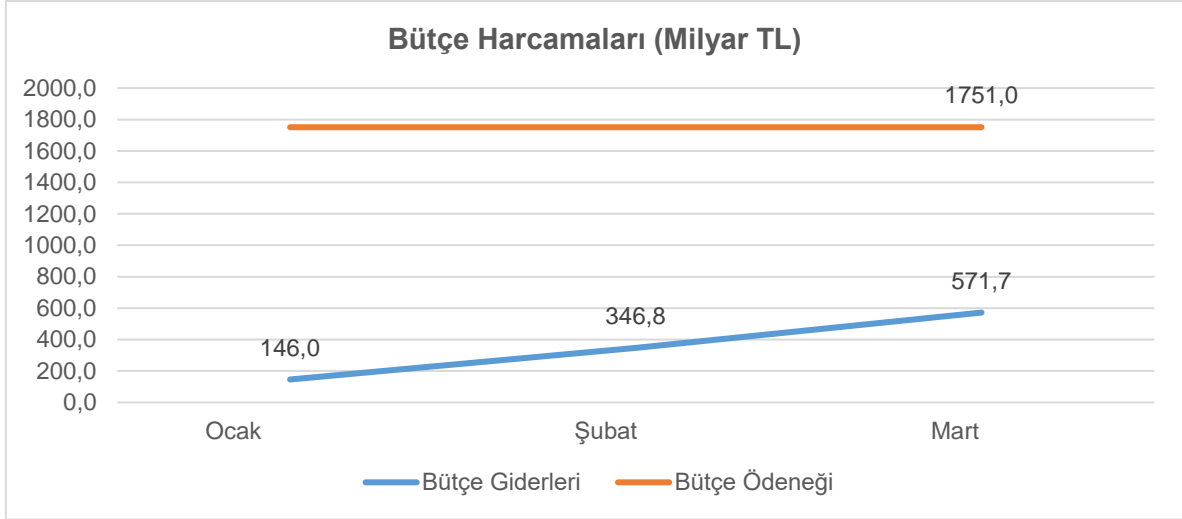
Son yıllarda vergi gelirlerinin yüzde 3,5 – 4,0'ü seviyesine ulaşan faiz gelirleri 2022 yılının ilk çeyreğinde vergi gelirlerinin yüzde 7'si kadar gerçekleşmiştir. Nitekim ilk üç ayda toplam 32,3 milyar TL olarak gerçekleşen faiz gelirleri yıllık hedef olan 20 milyar TL'nin 1,5 kat üzerindedir. Bu dönemde elde edilen faiz gelirin 21,9 milyar TL'lik kısmı ağırlıklı olarak TÜFE'ye endeksli senetlerin primli satışından, 9,7 milyar TL'si ise Tek Hazine Hesabı ve Tek Hazine Kurumlar Hesabı kapsamında elde edilen faizden kaynaklanmıştır.



Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları

Artan enflasyon ve döviz kuruna bağlı olarak bütçe harcamaları 2022 yılının ilk çeyreğinde bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 78 oranında artış göstermiştir. Yılın ilk üç ayında 571,7 milyar TL olarak gerçekleşen bütçe harcamaları için ödeneklerin yüzde 33'ü kullanılmıştır. Oysaki 2021 yılının ilk çeyreğinde harcamaların bütçe ödeneğine oranı yüzde 24 seviyesinde olmuştur.

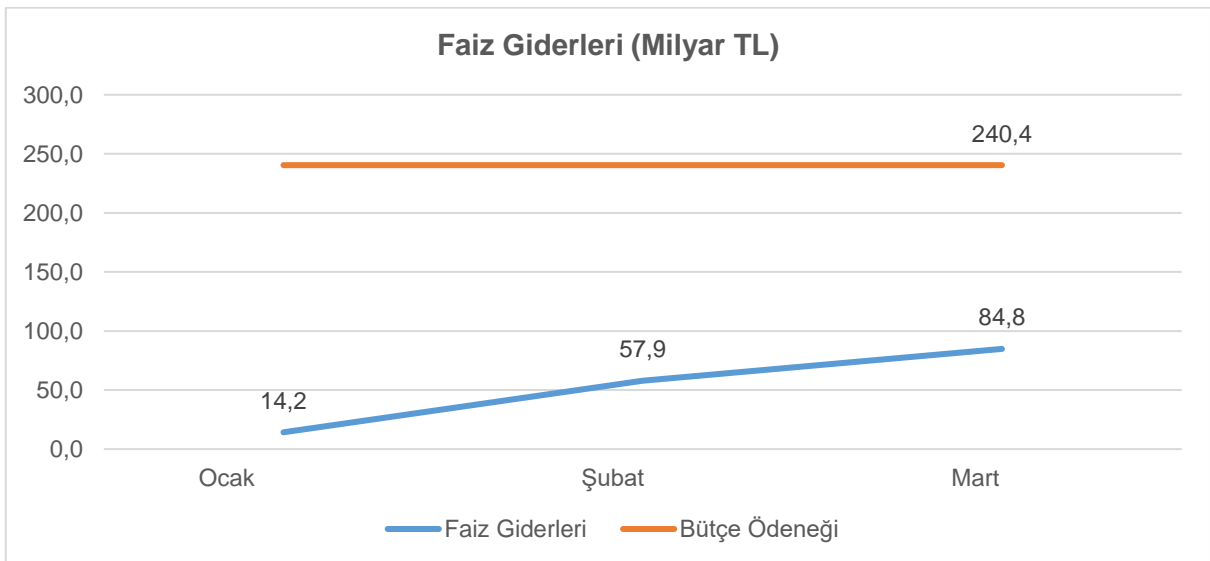
MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNİN 2022 İLK ÇEYREK GÖRÜNÜMÜ



Bütçe harcamalarının yaklaşık yüzde 30'unu oluşturan personel giderleri ve sosyal güvenlik kurumlarına prim ödemeleri için 2022 yılının ilk çeyreğinde yıllık ödeneğin yüzde 31'i kullanılmıştır. Söz konusu oran 2021 yılının aynı döneminde yüzde 27 olarak gerçekleşmiştir.

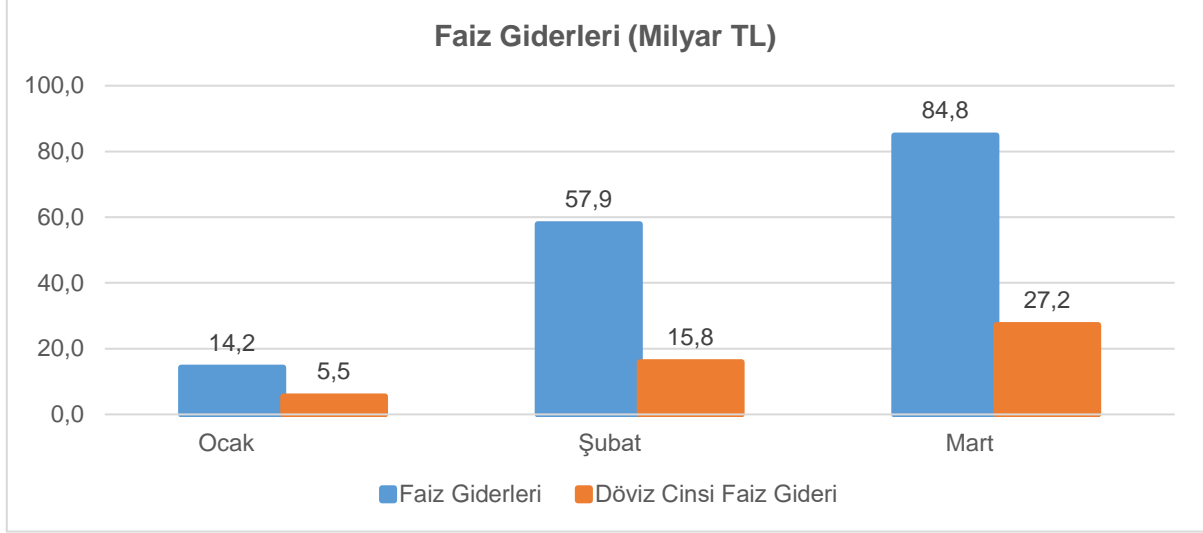
Personel harcamaları dışında 2022 yılının ilk çeyreğinde bütçe harcamalarında ortaya çıkan artış ağırlıklı olarak "Faiz Giderleri", "Hanehalkı ve İşletmelere Yapılan Transferler" ve "Borç Verme" kaynaklıdır.

2022 yılının ilk üç ayında faiz giderleri bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 73 oranında artarak 85 milyar TL seviyesine ulaşmıştır. Bu durum devlet borcunun maliyet unsurlarını oluşturan faiz, kur ve enflasyonun bir önceki yıla göre artmış olmasının bir yansıması olmakla birlikte borç geri ödeme profilinin de sonucudur. Ancak faiz giderleri ile ilgili olarak dikkat çeken husus yılın ilk üç ayında bütçe ödeneklerinin yüzde 35 oranında kullanılmış olmasıdır. Aynı oranın 2021 yılı ilk çeyreğinde yüzde 27 olması Hazine borç portföyünün kur, faiz ve enflasyon değişikliklerine daha duyarlı hale gelmiş olması nedeniyle yılın ilerleyen dönemlerinde ödenek baskısıyla karşılaşma olasılığına işaret etmektedir.

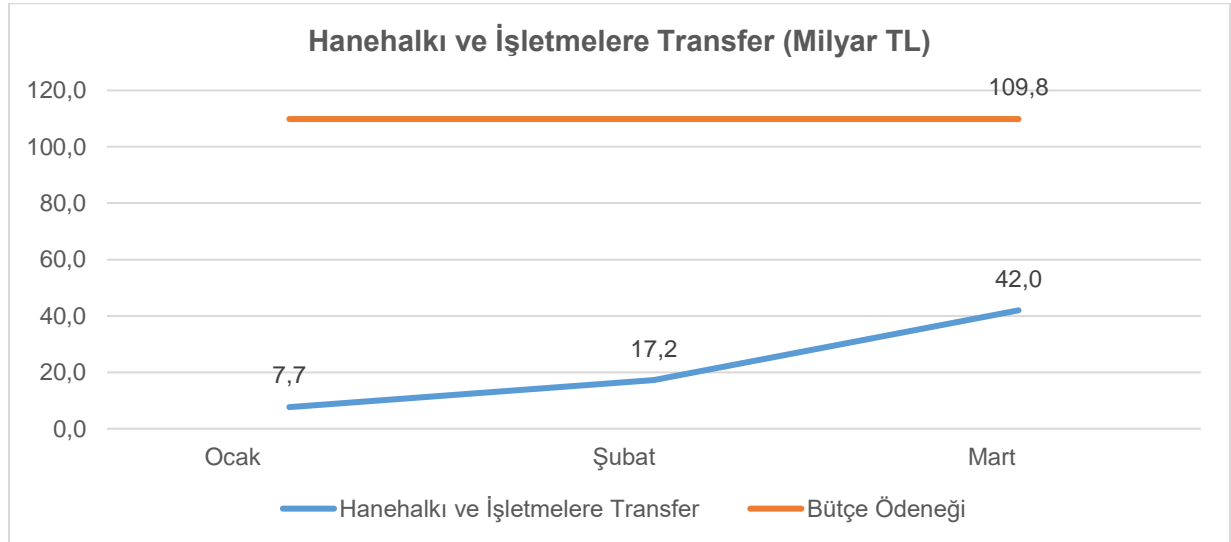


MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNİN 2022 İLK ÇEYREK GÖRÜNÜMÜ

Öte yandan, Hazine borç stoku içinde döviz cinsi ve dövize endeksli borçların payının son 5 yılda yüzde 38'den yüzde 66'ya çıkmasının bir sonucu olarak döviz cinsi borçlar için ödenen faiz giderleri de artış göstermektedir. Nitekim 2021 yılının birinci çeyreğinde döviz cinsi borçlar için 14,1 milyar TL faiz ödenmişken söz konusu tutar 2022 yılı ilk üç ayında 27,2 milyar TL olmuştur. Bu tutar 2021 yılının tamamında döviz cinsi borçlar için ödenmiş olan 51,8 milyar TL'nin yüzde 52'sine karşılık gelmektedir.



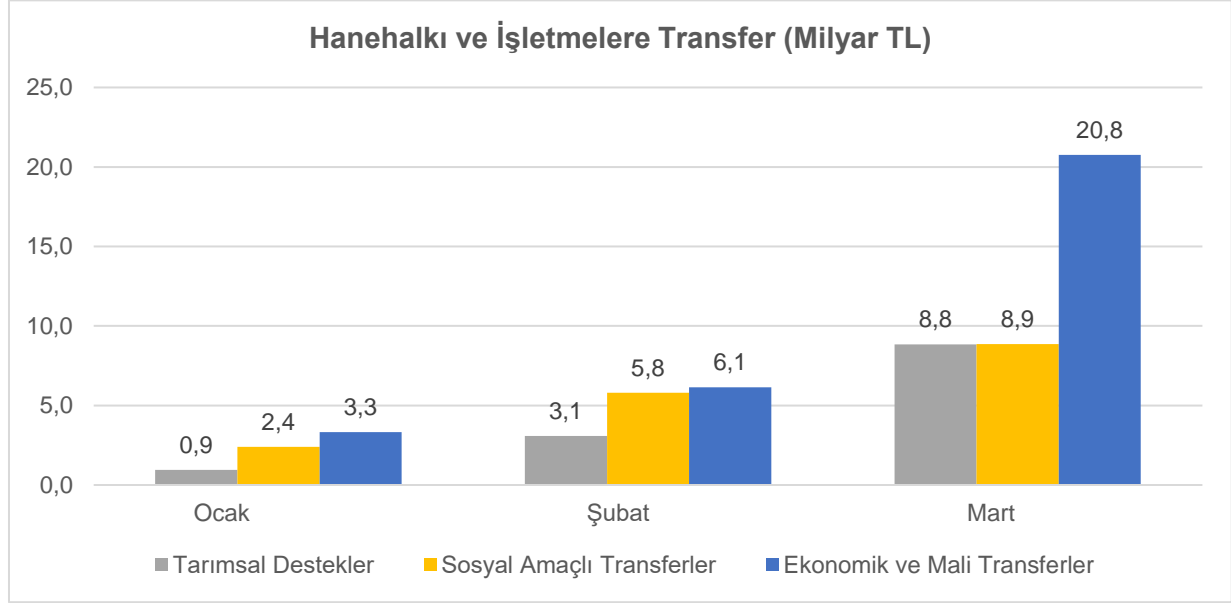
2022 bütçesinin ilk çeyrek gerçekleştirmeleri değerlendirildiğinde, bir önceki yıla göre yüzde 74 oranında artış göstermesi nedeniyle, Hanehalkı ve İşletmelere Yapılan Transferler tertibi dikkat çekmektedir. Söz konusu harcama kalemi için 2021 yılı ilk üç ayında bütçe ödenekleri yüzde 28 oranında kullanılmışken 2022'deki bu yüksek artışın bir sonucu olarak henüz yılın başında bütçe ödeneklerinin yüzde 38'i kullanılmış ve 42 milyar TL tutarında transfer yapılmıştır.



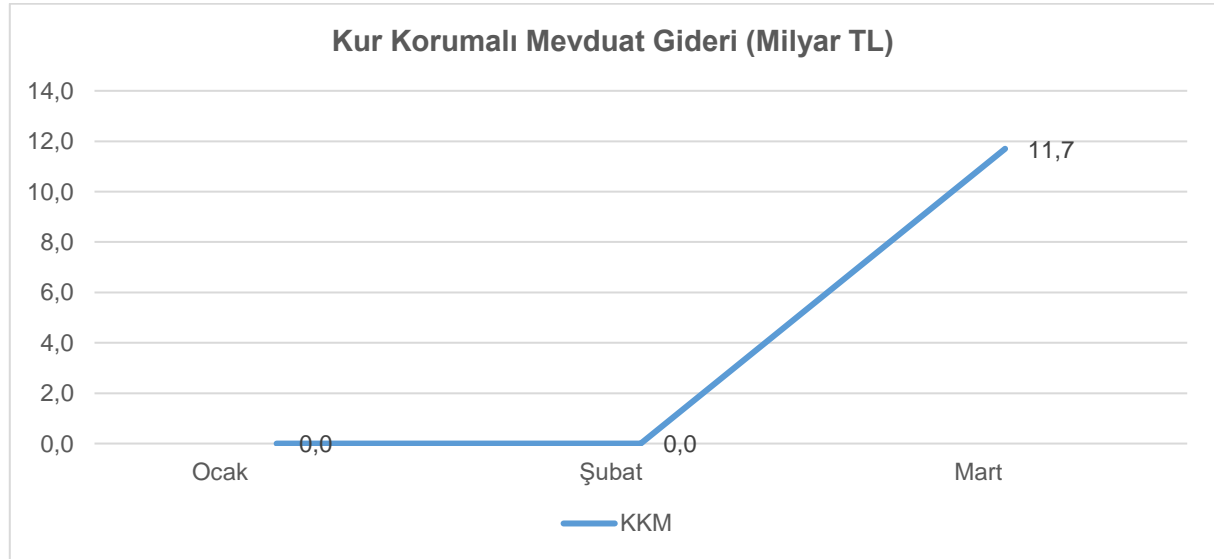
Tarımsal Destekler, Sosyal Amaçlı Transferler ile Ekonomik ve Mali Transferler hanehalkı ve işletmelere yapılan transferlerin en önemli bileşenlerini oluşturmaktadır. Nitekim 2022 yılının ilk çeyreğinde söz konusu üç transfer kaleminin toplamı 38,5 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Dönemsellik içeren bütçe harcamaları arasında yer alan tarımsal destekler kapsamındaki transferler 2022 yılının ilk çeyreğinde bir önceki yıla nazaran yüzde 54 oranında artarak 8,8

MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNİN 2022 İLK ÇEYREK GÖRÜNÜMÜ

milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde sosyal amaçlı transferler ise yüzde 38 oranında artarak 8,9 milyar TL'ye ulaşmıştır.

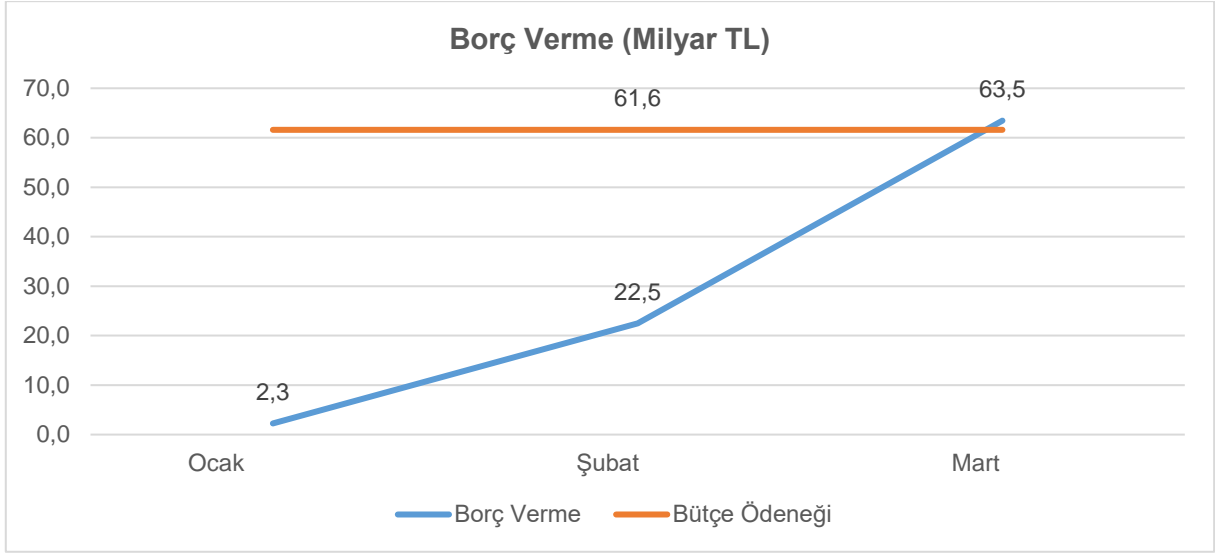


2001 yılı ilk çeyreğinde 9,9 milyar TL olarak gerçekleşen Ekonomik ve Mali Transferler 2022 yılının aynı döneminde yüzde 110 seviyesinde artarak 20,8 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bu durum büyük ölçüde 2021 yılı Aralık ayında başlatılan Kur Korumalı Mevduat (KKM) uygulamasına bağlı olarak mevduat ve katılma hesaplarının kur artışlarına karşı korunmasına ilişkin giderlerden kaynaklanmıştır. Nitekim ilk tertip KKM hesaplarının vadesinin olduğu Mart 2022'de merkezi yönetim bütçesinden mevduat ve katılım hesabı sahiplerine 11,7 milyar TL transfer gerçekleştirilmiştir. Döviz kurundaki artışlara ve KKM hesaplarının miktarına bağlı olarak söz konusu transferlerin yılın ilerleyen aylarında da devam etmesi ve Hanehalkı ve İşletmelere Transfer bütçe ödeneklerinde aşım olması beklenmektedir.



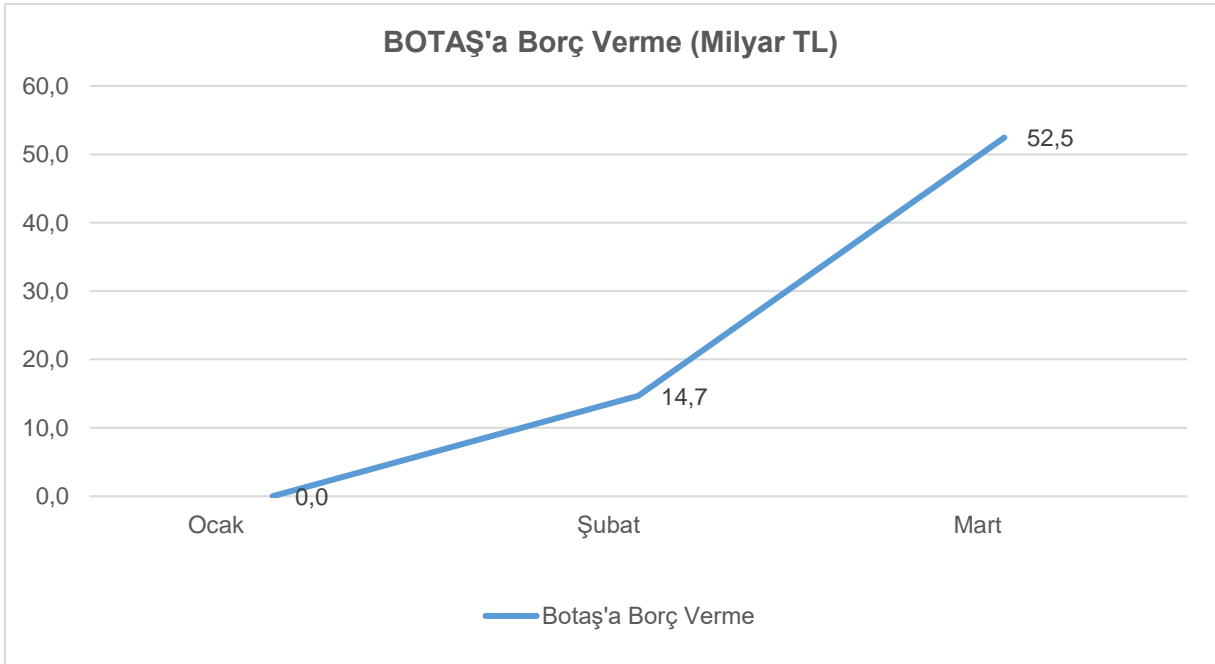
MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNİN 2022 İLK ÇEYREK GÖRÜNÜMÜ

2022 yılı ilk çeyrek bütçe giderlerindeki artışın önemli unsurlarından biri diğeri de yurtiçi borç verme tertibinden yapılan ödemelerdir. Bu kapsamda bütçede yer alan 61,6 milyar TL ödeneğin tamamı Mart 2022 itibariyle kullanılmış bulunmaktadır.



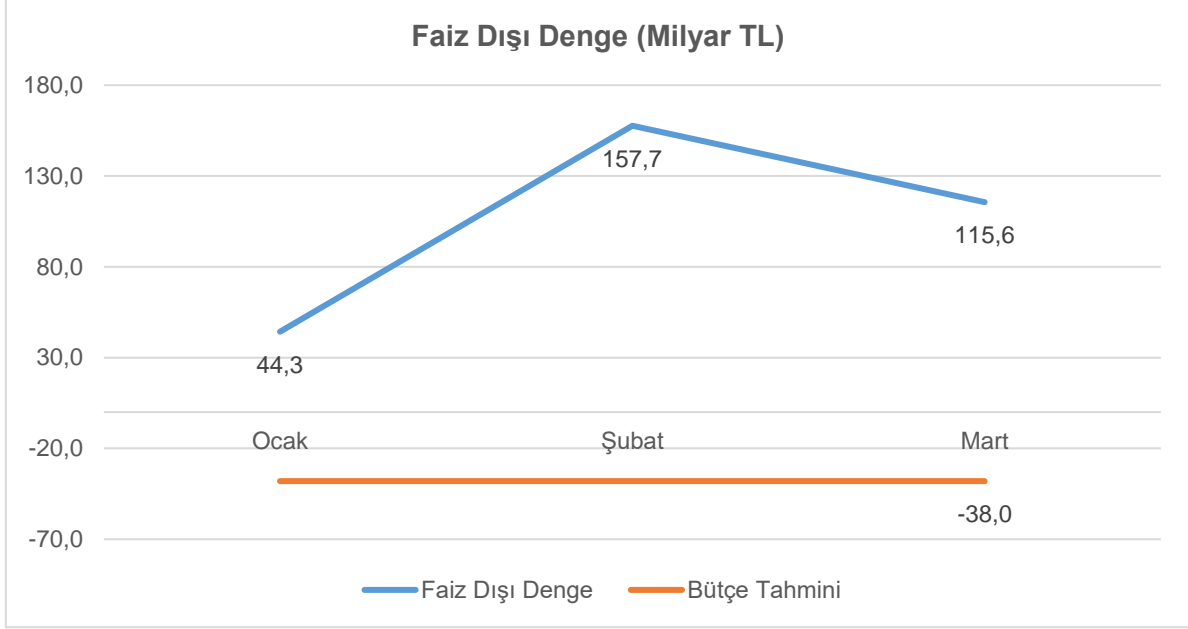
2022 yılında özellikle petrol ve doğalgaz fiyatlarındaki artış ve TL'nin döviz karşısında değer kaybının bir sonucu olarak BOTAŞ'a Merkezi Yönetim bütçesinin Yurtiçi Borç Verme tertibinden 52,5 milyar TL tutarında kaynak aktarılmıştır. Her ne kadar söz konusu tutar borç verme tertibinden aktarılmış olsa da başta TCDD, EÜAŞ ve BOTAŞ olmak üzere KİT'lere öteden beri aktarılan bu kaynaklar sermaye desteği olarak değerlendirilmelidir. Nitekim 2021 yılında da TCDD'ye 20,6 milyar TL, EÜAŞ'a 11,5 milyar TL, BOTAŞ'a ise 50,3 milyar TL bu kapsamda transfer edilmiştir.

Ayrıca KİT'lere ilaveten 2022 Ocak Mart döneminde Diğer Mali Kurumlar başlığı altında da 1,1 milyar TL tutarında borç verme tertibinden kaynak aktarımı gerçekleştirilmiştir.

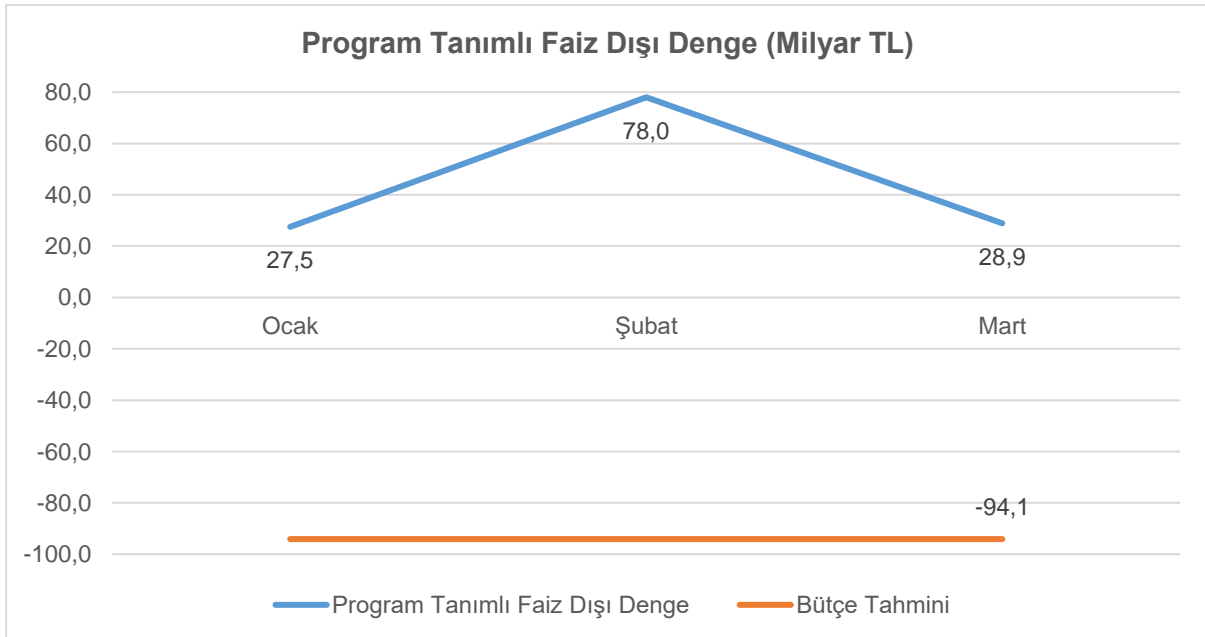


Faiz Dışı Denge

İlk çeyrek gerçekleştirmelerine göre Merkezi Yönetim bütçesi Ocak ve Şubat aylarında güçlü faiz dışı fazla verirken Mart 2022'de 42 milyar TL faiz dışı açık oluşmuştur. Kümülatif olarak 115,6 milyar TL'lik faiz dışı fazla 2022 bütçe tahmini olan 38 milyar TL faiz dışı açık seviyesin oldukça üzerindedir.



OVP Uluslararası tanımlara uygun olarak hesaplanan Program Tanımlı Faiz Dışı Dengeyi 2022 yılı için 94 milyar TL faiz dışı açık oluşacak şekilde öngörmüştür. İlk çeyrekteki gerçekleştirmeler Mart ayındaki 49 milyar TL tutarındaki faiz dışı açık nedeniyle toplamda 29 milyar TL'lik bir faiz dışı fazla oluştuğuna işaret etmektedir.



Sonuç

TEPAV tarafından Eylül 2021’de yayınlanan [Orta Vadeli Program ve Gelecek Üç Yıllık Dönemde Kamunun Duruşu](#) başlıklı değerlendirme notunda da ifade edildiği şekilde iyimser olarak belirlenmiş olan OVP’nin makroekonomik hedefleri büyük ölçüde sapmıştır. Enflasyon ve döviz kurunun ulaşmış olduğu seviye bütçe gelir ve harcamaları üzerinde yukarı yönlü baskı yaratmaktadır. 2022 yılı Merkezi Yönetim bütçesinin ilk çeyreğinde 2021 yılının aynı dönemine gelirler yüzde 75, harcamalar da yüzde 78 oranında artış göstermiştir.

[Makroekonomik dengesizliklere](#) bağlı olarak döviz kuru ve enflasyonun yükselmesi gerek Kur Korumalı Mevduat kapsamındaki garantiler, gerek [kamunun dövize bağlı sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülükleri](#) ve gerekse başta BOTAŞ olmak üzere kamu kuruluşlarına yapılan transferler kanalıyla bütçe faiz dışı harcamaları üzerinde baskı yaratmaktadır. Öte yandan hızlı bir şekilde büyüyen ve döviz ve faiz risklerine duyarlılığı artan kamu borcu nedeniyle faiz giderlerinin de artması nedeniyle 2022 yılı Merkezi Yönetim bütçesinin öngörülenin ötesinde açık verebileceği değerlendirilmektedir.