



2023 BÜTÇESİ SÜRPRİZ SONLA BİTEBİLİR

DEĞERLENDİRME NOTU

Ocak-Mayıs bütçe verileri geçen yılın aynı dönemi ile karşılaştırıldığında kayda değer bir bozulmaya işaret ediyor. Nitekim 2022'nin ilk beş ayında 124,6 milyar TL fazla veren bütçe, 2023'ün aynı döneminde 263,6 milyar TL açık vermiş durumda. Üstelik seçim vaatleri kapsamında hayata geçirilen EYT düzenlemesi, emekli maaşlarının asgari 7.500 TL'ye yükseltilmesi, bayram ikramiyelerinin artırılması, 3600 ek gösterge artışı, konutlara bedava doğal gaz verilmesi, asgari ücrete zam yapılması gibi nedenlerle ortaya çıkacak harcama artışları henüz bütçe rakamlarına pek yansımış değil. Buna ilaveten, 6 Şubat depremleri sonrasında depremzedelere yardım ve barınma ihtiyacı nedeniyle ortaya çıkan harcamalar kısmen bütçede karşılık bulmuşken yıkılan ve hasar gören kamu binalarının ve altyapının inşası ve deprem sonrasında kurulan Afet ve Yeniden İmar Fonuna bütçeden yapılması öngörülen transferlerin mali etkisi henüz tam olarak ortaya çıkmamış durumda. Buna karşılık Mart ayında yapılan düzenleme ile deprem bölgesindekiler hariç olmak üzere kurumlara 2022 yılı kazançları üzerinden bir defalık deprem vergisi getirilmişti.

Yüksek enflasyon ve yüksek ödemeler dengesi açığının yanı sıra bütçe performansının da geçen yıla göre hızlı bir şekilde bozuluyor olması, seçim sonrasında göreve gelen Hazine ve Maliye Bakanı Mehmet Şimşek'in "rasyonele dönüş" şeklinde ifade ettiği ekonomi politikalarının kamu maliyesi alanında nasıl karşılık bulabileceği sorusunu daha önemli hale getiriyor. Bu bağlamda bütçenin görünümü ve yılın geri kalan kısmında ne yapılabileceğinin değerlendirilmesi, bu sorunun cevabına ilişkin ipuçları verecektir.

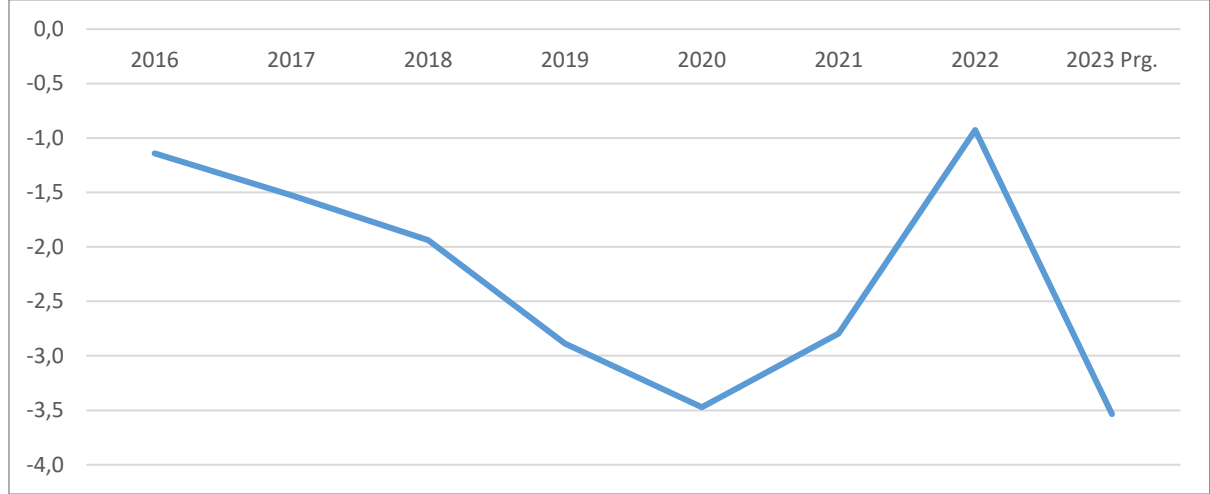
¹ https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1413/M.+Coskun+Cangoz_+Dr.

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

2023 Bütçesinin Görünümü

Merkezi yönetim bütçesinde 2017 yılından başlayarak artan açık, 2022 yılında bir miktar dengelenmişse de bu durum yapısal bütçenin iyileşmesinden değil enflasyon ve döviz kurundaki artışa paralel olarak bütçe gelirlerinin öngörülenin ötesinde artmasından kaynaklanmıştır. Nitekim TEPAV Günlük'te yayımlanan [Bütçede Hareket Alanı Kalmadı](#) başlıklı yazıda ele alındığı üzere bütçe harcamalarındaki katılığa bağlı olarak 2023 bütçesi önceki yıllarda süregelen artış trendine uygun olarak GSYH'ye oranla yüzde 3,5 açık verecek şekilde programlanmıştır.

Şekil 1 – Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi / GSYH (%)



Kaynak: HMB

Ocak – Mayıs 2023 dönemi harcamalarında bir önceki yılın aynı dönemine göre özellikle cari transferler, faiz harcamaları ve personel kalemlerinde önemli artışlar gözlenmiştir. Mal ve hizmet giderleri arasında bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 148,9 oranında artan savunma ve büyük ölçüde deprem kaynaklı olarak yüzde 169,8 oranında artan sağlık harcamaları dikkat çekmektedir. Buna paralel olarak cari transferler kaleminde yer alan sağlık ve sosyal yardım giderleri de geçen yılın aynı dönemine göre yüzde 93,4 oranında artış göstermiştir. Tarımsal destekleme kapsamındaki ödemelerin bütçe ödeneklerine oranla gerçekleşme oranı 2022 yılında yüzde 50,3 seviyesindeyken seçim ekonomisi nedeniyle bu oran 2023 Ocak – Mayıs döneminde yüzde 68,1'e yükselmiştir. Benzer şekilde hane halkına yapılan diğer transferler ve sosyal amaçlı transferlerde de 2022 yılının aynı dönemine göre önemli artışlar gözlenmiştir (sırasıyla yüzde 117,5 ve yüzde 97,2). Bu dönemde KKM için bütçeden yapılan aktarımlar ise 4,4 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Öte yandan ek vergi düzenlemesine rağmen 2023 yılının ilk beş ayında kurumlar vergisinin bütçe hedeflerine göre gerçekleşme oranı yüzde 45,3 ile 2022 yılının aynı dönemindeki yüzde 51,1 seviyesinin altında kalmıştır. Buna karşılık Ocak – Mayıs 2023 döneminde mal ve hizmetlerden alınan dolaylı vergiler yüzde 97 oranında artmıştır. Bu artış başta motorlu taşıtlar, dayanıklı tüketim malları ve kolalı içeceklerden alınan ÖTV'den kaynaklanmıştır. Bu vergilerdeki artış önceki yılın aynı aylarına göre sırasıyla yüzde 176,7, yüzde 139,5 ve 125,7 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 1 – Ocak – Mayıs Dönemi Bütçe Gerçekleşmeleri

(Milyon TL)	Ocak- Mayıs 2022	Ocak- Mayıs 2023	% Değişim
BÜTÇE GİDERLERİ	959,773	1,875,715	95%
FAİZ HARIÇ BÜTÇE GİDERLERİ	837,887	1,637,846	95%
I. Personel ve SGK Devlet Primi Giderleri	250,709	519,108	107%
II. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	66,426	135,631	104%
III. Faiz Giderleri	121,885	237,869	95%
IV. Cari Transferler	383,398	790,144	106%
V. Sermaye Giderleri	46,568	107,966	132%
VI. Sermaye Transferleri	4,110	45,170	999%
VII. Borç Verme	86,677	39,827	-54%
BÜTÇE GELİRLERİ	1,084,391	1,612,124	49%
I. Vergi Gelirleri	881,156	1,371,153	56%
1. Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	376,358	493,776	31%
a) Gelir Vergisi	116,979	213,083	82%
b) Kurumlar Vergisi	259,379	280,693	8%
2. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	12,152	19,750	63%
3. Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	220,314	435,048	97%
a) Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	65,652	128,694	96%
b) Özel Tüketim Vergisi	126,469	251,324	99%
c) Diğer	28,194	55,030	95%
4. Uluslararası Ticaret ve Muamelelerden Alınan Vergiler	226,786	337,858	49%
5. Damga Vergisi	15,102	30,288	101%
6. Harçlar	26,242	45,945	75%
7. Başka Yerde Sınıflandırılmayan Diğer Vergiler	4,200	8,489	102%
II. Vergi Dışı Gelirler	203,235	240,971	19%
BÜTÇE DENGESİ	124,618	-263,590	
FAİZ DIŞI DENGE	246,504	-25,722	

Kaynak: HMB

Genel olarak, 2023 yılının ilk beş ayında bütçe gelirlerindeki artışın bütçe harcamalarının altında kalmasının bir yansıması olarak da 2022 yılı Ocak – Mayıs döneminde fazla veren bütçe dengesi açığa dönmüştür.

2023 Yıl Sonuna İlişkin Senaryolar

Ocak-Mayıs döneminde geçen yılın aynı dönemine göre hızlı bir bozulma gösteren bütçe dengesinin yılın geri kalanında nasıl oluşabileceği, büyük ölçüde seçim sonrasında uygulanacak politikalara bağlı olarak ortaya çıkacaktır. Bununla beraber bütçenin harcama bazını değiştirmesi nedeniyle seçim döneminde gündeme gelen harcama artırıcı düzenlemeler bütün senaryoların hesaplanmasında dikkate alınmak durumundadır. Bu doğrultuda yasal düzenlemelerin TBMM’de görüşülmesi sırasında sunulan etki analizleri ile [Strateji ve Bütçe Başkanlığı](#) ve [TEPAV](#) tarafından deprem sonrasında hazırlanmış olan raporlar esas alınarak yılın geri kalanı için bütçeye üzerinde oluşabilecek mali yük aşağıda yer almaktadır.

Tablo 2 – Harcama Artırıcı Düzenlemelerin Bütçeye Olası Etkileri

Harcama Artırıcı Düzenleme	2023 Bütçesine Olası Etki (milyar TL)
Deprem harcamaları	483
Cari transferlerde (KKM, KÖİ vb.) artış	200
EYT düzenlemesi	85
En düşük emekli maaşının 7.500TL’ye yükseltilmesi	65
Memur maaşının asgari 22binTL yapılması ve emekli maaşlarına kademeli artış	65
SGK’ya EYT vb. nedenlerle ilave transfer	59
Ücretsiz doğal gaz	37
Bayram ikramiyesinin 2000TL’ye yükseltilmesi	25
3600 ek göstergenin yaygınlaştırılması	10
Gazi maaşlarının artırılması	2

Kaynak: TBMM tutanakları, Strateji ve Bütçe Başkanlığı 2023 Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporu, TEPAV Kahramanmaraş Merkezli Deprem Etkileri ve Politika Önerileri Değerlendirme Notu, yazarın tahmin ve hesaplamaları.

Ocak-Mayıs dönemi bütçe performansı ve harcama artırıcı düzenlemelerin bütçe üzerindeki olası etkileri dikkate alınarak üç farkı senaryo üzerinden 2023 yılının bütçe tahmini yapılmıştır.

S 1 –2023 Kayıp Yıl Senaryosu: Seçim döneminde gündeme gelen harcama artırıcı vaatlerin hayata geçileceği, gerek TEPAV Günlük’te yayınlanan [Bütçede Hareket Alanı Kalmadı](#) başlıklı yazıdan gerekse Hazine ve Maliye Bakanı Mehmet Şimşek’e atfen medyada yer alan haberlerden² hareketle yıl sonuna kadar bütçenin harcama tarafında herhangi bir tedbir uygulanmayacağı, Mart 2024 tarihindeki yerel seçimler öncesinde herhangi bir vergi düzenlemesi yapılmayacağı öngörülmektedir.

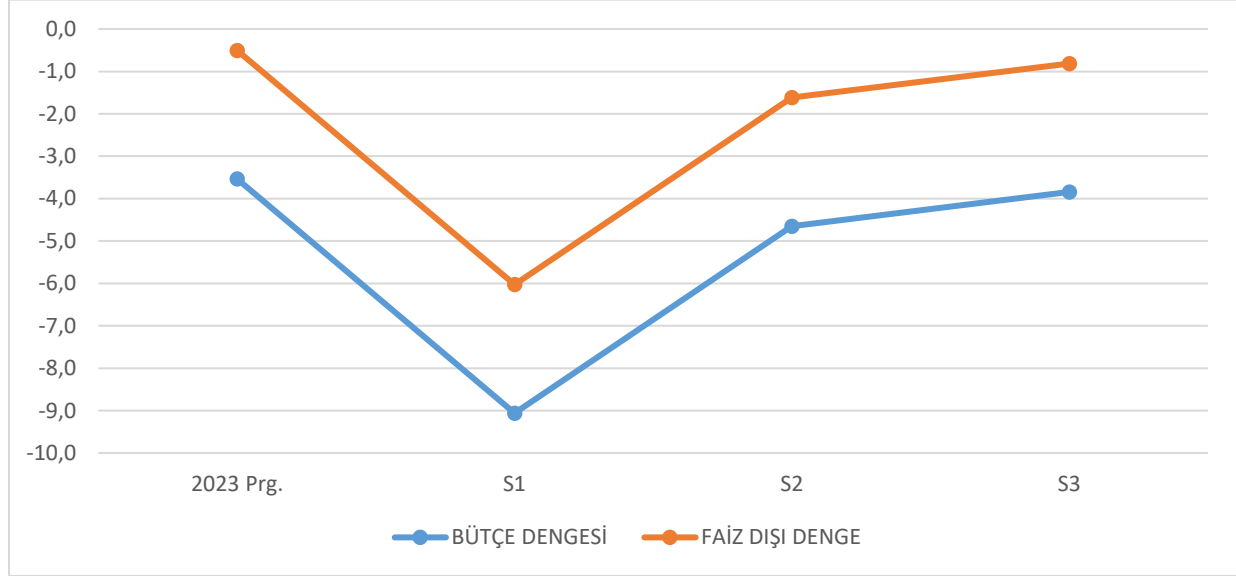
S2 – Zararın Neresinden Dönülse Kar Senaryosu: Seçim döneminde gündeme gelen harcama artırıcı vaatler hayata geçilirken ilk 6 ayda artan diğer bütçe harcamalarının yılın ikinci yarısında kısılması, bütçe açığının sınırlanması için dolaylı vergilerde kanun değişikliği gerektirmeyen bazı oran artışları yapılması öngörülmektedir.

S 3 – “Rasyonele Dönüş” Senaryosu: Harcamalarda tasarruf ve yeniden önceliklendirmenin yanı sıra vergi düzenlemelerini içeren bir ekonomik programın hayata geçirilmesi öngörülmektedir. Ancak 1 Temmuz’da TBMM’nin tatile girecek olması nedeniyle reform mahiyetinde harcama konsolidasyonu ve yasal düzenleme gerektiren vergi düzenlemelerinin

²<https://www.gazetepencere.com/mehmet-simsekin-yakinlarina-soyledikleri-ortaya-cikti-yuksek-butce-aciklari-kabusu-oldu/>

2023 yılında hayata geçirilmesi ihtimali oldukça düşüktür. Kaldı ki yasal düzenlemeler yapılırsa bile mali etkileri en erken 2024 bütçesinde görülebilecektir.

Şekil 2 – Farklı Senaryolar Altında Bütçe Dengesi ve Faiz Dışı Denge Tahminleri



Senaryolar esas alınarak yapılan tahminler harcama artırıcı düzenlemelerin tamamen hayata geçirildiği, buna karşılık gerek harcama gerekse gelir tarafında herhangi bir tedbir alınmadığı durumda (S1) bütçe açığının GSYH'ye³ oranla yüzde 9,1'e ulaşabileceği tahmin edilmektedir. Ancak harcama tedbirlerinin uygulamaya alındığı ve başta mal ve hizmetlerden alınan vergiler olmak üzere gelir artırıcı tedbirlerin hayata geçirilmesi durumunda (S2) bütçe açığı yüzde 4,6 seviyesine gerilemektedir. Mali konsolidasyonun daha da güçlü olması senaryosunda (S3) ise bütçe açığı program kapsamında öngörülen seviyeye önemli ölçüde yakınsayarak yüzde 3,8 olarak tahmin edilmektedir.

Özetle 2023 yılının ikinci yarısında uygulanacak ekonomi politikalarında mali konsolidasyonun ne ölçüde öncelikli olacağına bağlı olarak bütçe açığı tarihsel yüksek seviyelerde oluşabileceği gibi OVP öngörülerine paralel olarak da gerçekleşebilecektir.

³ Resmi istatistiklerde kullanılan 18,654 milyar TL'lik GSYH verisi esas alınmıştır.