



**M. Coşkun Cangöz<sup>1</sup>**

*Maliye ve Para Politikası Araştırmaları Merkezi Direktörü*

## 2023 YILI HAZİNE NAKİT DENGESİ

Kişisel finansal yönetim ve bütçeleme gibi becerileri anlama ve kullanma kabiliyetini de içeren finansal okuryazarlık seviyesi S&P'nin 2014 yılındaki bir [raporuna](#) göre ülkemizde yüzde 24 olarak ölçülmüş ve 144 ülke arasında 120. sırada yer almışız. Yani her 4 yetişkinin 3'ü enflasyon, faiz, bileşik faiz ve risk gibi temel kavramlara hâkim değil. Hal böyleyken kişisel olarak bütçe ve harcama planlaması yapma alışkanlığımız da olmadığı için çarşıda, pazarda ya da internet alışverişlerinde cüzdanimızdaki nakde ve kredi kartımızın limitine bakarak karar veriyoruz.

Toplumda planlama ve bütçeleme alışkanlığının olmamasının bir yansıması olarak devlet bütçesi de kamuoyunda gerektiği ölçüde dikkat çekmiyor. Oysaki devlet bütçesi yurttaşlardan tahsil edilecek gelirlerin toplumsal yükünün paylaşımı ve toplanan kaynakların ne şekilde kullanılacağı, hangi ekonomik ve sosyal kesimlere aktarılacağına ilişkin önemli veriler sağlıyor. Bunun da ötesinde, aylık bütçe gerçekleştirmelerinden önce açıklanan Hazine Nakit Dengesinde devletin gelir ve harcamalarının yanı sıra bütçede yer almayan borçlanma ve nakit (kasa ve banka) durumuna ilişkin bilgilere erişmek mümkün. Ancak, bir anlamda bütçe gerçekleştirmelerinin öncü göstergesi niteliğinde olan Hazine nakit durumunun piyasa analistleri ve kurumsal yatırımcılar dışında ekonomik sektörler, akademisyenler ve medya tarafından yakından izlendiğini de söyleyemeyiz.

Bununla beraber, Hazine tarafından yayınlanan yılın son nakit dengesi verisi bir yandan seçimlerin olduğu 2023 yılında gelir ve gider dengesinin bütçeye paralel olarak nasıl değiştiğini, büyüyen açık rakamının ne şekilde finanse edildiğini gösterirken diğer yandan da Merkezi Yönetim Bütçesinin (MYB) yıl sonu gerçekleşmesine ilişkin bir öngöründe bulunma imkânı sağlamaktadır.

<sup>1</sup> [https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1413/M.+Coskun+Cangoz\\_+Dr.](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.

**Hazine Nakit Dengesinin 2023 Yılı Görünümü ve Yılsonu Bütçe Tahmini**

2023 yılındaki seçimler ve deprem nedeniyle hayata geçirilen harcama artırıcı [düzenlemeler](#) enflasyondaki artışa bağlı olarak artan vergi gelirlerinin yanı sıra seçim sonrasında hayata geçirilen ek motorlu taşıtlar vergisi ve dolaylı vergilerdeki oran artışlarına rağmen Hazine nakit dengesini olumsuz yönde etkilemiştir. Bu kapsamda 2022 yılında 169 milyar TL olan Hazine nakit açığı 3,7 kat artış göstererek 625 milyar TL olarak gerçekleşmiştir (Tablo 1).

**Tablo 1 – Hazine Nakit Dengesi ve Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi (Milyar TL)**

	Nakit Gerçekleşmeleri		Bütçe Gerç.	Bütçe Prog.	Bütçe Tahmin
	2022	2023	2022	2023	2023
<b>Gelirler</b>	<b>2,892</b>	<b>5,323</b>	<b>2,802</b>	<b>4,930</b>	<b>4,930</b>
<b>Giderler</b>	<b>3,069</b>	<b>5,959</b>	<b>2,941</b>	<b>5,589</b>	<b>6,563</b>
Faiz dışı giderler	2,781	5,395	2,631	4,943	5,917
Faiz giderleri	287	565	311	646	646
<b>Faiz Dışı Denge</b>	<b>110</b>	<b>-71</b>	<b>172</b>	<b>-13</b>	<b>-987</b>
Özelleştirme ve Fon Gelirleri	8	10			
<b>BÜTÇE DENGESİ</b>			<b>-139</b>	<b>-659</b>	<b>-1,633</b>
Emanet ve Avanslar			-9		
<b>NAKİT DENGESİ</b>	<b>-169</b>	<b>-625</b>	<b>-148</b>		
<b>FİNANSMAN</b>	<b>169</b>	<b>625</b>	<b>148</b>		
<b>Borçlanma (Net)</b>	<b>437</b>	<b>823</b>	<b>469</b>		
<b>Dış Borçlanma (Net)</b>	<b>75</b>	<b>53</b>	<b>96</b>		
Kullanım	196	217	215		
Ödeme	120	164	119		
<b>İç Borçlanma (Net)</b>	<b>362</b>	<b>771</b>	<b>374</b>		
Kullanım	639	1,223	650		
Ödeme	277	453	277		
<b>TMSF'den Aktarmalar</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		
<b>Devirli ve Garantili Borç Geri Dönüşleri</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>3</b>		
<b>Banka Kullanımı</b>	<b>-273</b>	<b>-208</b>			
<b>Kur Farkları</b>	<b>57</b>	<b>152</b>			
<b>Kasa ve Banka (Net)</b>	<b>-330</b>	<b>-360</b>	<b>-324</b>		

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, TEPAV hesaplamaları

Bütçe gelirlerinin Hazine banka hesaplarında toplandığı ve nakit dengesindeki gelir kalemini oluşturması, bütçe giderlerinin ise yine bu banka hesaplarından yapılması nedeniyle MYB ve Hazine Nakit Dengesi arasında organik bir ilişki bulunmaktadır. Nitekim önceki yıllarda olduğu gibi 2022 verileri de bütçe ve nakit dengesi rakamlarının birbirine oldukça yakın gerçekleştiğini göstermektedir. Bu bağlamda 2023 yılı Hazine nakit dengesinin 625 milyar TL açık vermesinden hareketle 2023 MYB dengesinin de programda öngörülen 659 milyar TL civarında açık vermesi öngörülmektedir. Ancak 2023 yılına ilişkin ek bütçe ile personel ödeneklerinde bir artış yapılmadığını ve personel giderlerindeki artış nedeniyle yapılacak

ödenek üstü harcamaların öngörülen 650 milyar TL tutarındaki bu açığın büyümesine neden olabileceğini de not etmek gerekmektedir.

Diğer taraftan, henüz Ekim ayında TBMM'ye sevk edilmiş olan ve daha birkaç hafta önce yasalaşan 2024 yılı bütçe teklifinde, 2023 yılı için 1,6 trilyon TL'lik bir açık rakamına yer verilmişti. Ekim ayında açıklanan tahminle 3 ay sonraki gerçekleşme verileri özellikle son iki yılda önemli tahmin hataları olduğunu göstermektedir. Öte yandan, her ne kadar hükümet tarafından yapılan tahminler de dahil 2023 bütçe açığının programın çok ötesinde olacağı yaygın bir şekilde öngörülmüş olsa da Temmuz 2023'te yayınlanan [2023 Bütçesi Sürpriz Sonla Bıtebilir](#) başlıklı TEPAV Değerlendirme Notunda program paralelinde bir açıklama yılın kapanabileceği olasılığında bahsedilmişti. Dolayısıyla hükümetin bütçe tahminlerinin önemli ölçüde aşağı yönlü sapması beklenmektedir.

Hükümetin 2023 yılında bütçe açığının 1,6 trilyon TL seviyesinde olması öngörüsüne paralel olarak 14 Temmuz 2023 tarihinde yapılan yasal düzenleme ile 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanununun 5. maddesindeki borçlanma limiti 2023 yılı için 3 kat artırılmış ve 2,18 trilyon TL'ye yükseltilmişti. Ancak 2023 yılında net 823 milyar TL borçlanma yapılırken bunun 625 milyar TL'lik kısmı nakit açığının finansmanında kullanılmış, bakiye 198 milyar TL ise Hazine'nin banka hesaplarına aktarılmıştır (Tablo 1).

Hazine nakit dengesindeki gelişim, GSYH'ye oran olarak daha dikkat çekici bir görünüme işaret etmektedir (Tablo 2). Bu kapsamda, 2024 yılı bütçe teklifindeki GSYH tahminine ulaşılması durumunda faiz dışı açığın GSYH'ye oranının yüzde 0,3 nakit dengesinin ise yüzde 2,5 gibi görece makul seviyelerde olması beklenmelidir. Bu durumda 2023 yılı bütçe açığının GSYH'ye oranı da yüzde 3 veya altında gerçekleşebilir.

**Tablo 2 – Hazine Nakit Dengesi ve Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi (% GSYH)**

	Nakit Gerçekleşmeleri		Bütçe Gerç.	Bütçe Prog.	Bütçe Tahmin
	2022	2023	2022	2023	2023
<b>Gelirler</b>	<b>19.3</b>	<b>20.9</b>	<b>18.7</b>	<b>26.4</b>	<b>19.3</b>
<b>Giderler</b>	<b>20.4</b>	<b>23.4</b>	<b>19.6</b>	<b>30.0</b>	<b>25.8</b>
Faiz dışı giderler	18.5	21.2	17.5	26.5	23.2
Faiz giderleri	1.9	2.2	2.1	3.5	2.5
<b>Faiz Dışı Denge</b>	<b>0.7</b>	<b>-0.3</b>	<b>1.1</b>	<b>-0.1</b>	<b>-3.9</b>
Özelleştirme ve Fon Gelirleri	0.1	0.0			
<b>BÜTÇE DENGESİ</b>			<b>-0.9</b>	<b>-3.5</b>	<b>-6.4</b>
Emanet ve Avanslar			-0.1		
<b>NAKİT DENGESİ</b>	<b>-1.1</b>	<b>-2.5</b>	<b>-1.0</b>		
<b>FİNANSMAN</b>	<b>1.1</b>	<b>2.5</b>	<b>1.0</b>		
<b>Borçlanma (Net)</b>	<b>2.9</b>	<b>3.2</b>	<b>3.1</b>		
<b>Dış Borçlanma (Net)</b>	<b>0.5</b>	<b>0.2</b>	<b>0.6</b>		
Kullanım	1.3	0.9	1.4		
Ödeme	0.8	0.6	0.8		
<b>İç Borçlanma (Net)</b>	<b>2.4</b>	<b>3.0</b>	<b>2.5</b>		
Kullanım	4.3	4.8	4.3		

Ödeme	1.8	1.8	1.8		
<b>TMSF'den Aktarmalar</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>		
<b>Devirli ve Garantili Borç Geri Dönüşleri</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>		
<b>Banka Kullanımı</b>	<b>-1.8</b>	<b>-0.8</b>			
<b>Kur Farkları</b>	<b>0.4</b>	<b>0.6</b>			
<b>Kasa ve Banka (Net)</b>	<b>-2.2</b>	<b>-1.4</b>	<b>-2.2</b>		
<b>GSYH</b>	<b>15,012</b>	<b>25,483</b>	<b>15,012</b>	<b>18,654</b>	<b>25,483</b>

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, TEPAV hesaplamaları

Hazine nakit açığının GSYH'ye oranı sınırlı bir ölçüde artarken giderlerdeki 3 puanlık artış dikkat çekicidir. Nitekim bütçenin harcama bazında kalıcı genişlemeye yol açan seçim dönemindeki düzenlemeler nedeniyle 2024 yılında da nakit bazlı giderlerin yüksek seyretmesi, ancak 2023 yılındaki ek vergilerin 2024 yılında olmaması nedeniyle nakit bazlı gelirlerin GSYH'ye oranının yüzde 20'nin altına düşmesi beklenmelidir. Öte yandan 2024 Ocak ayında yapılan ÖTV düzenlemeleri ve yıl içinde yapılabilecek ilave vergi düzenlemeleri ile ek MTV'nin yürürlükten kalkmış olmasından kaynaklanan vergi kaybı telafi edilebilir.

Finansman tarafında ise 2023 yılında iç borç kullanımının GSYH'ye oran olarak artış gösterdiği dikkat çekmektedir. Hazine nakit açığı kapsamında ihtiyaç duyulan tutarın ötesinde borçlanarak GSYH'nin 0,8'i oranında bir tutarı banka hesaplarına aktarmıştır. Ayrıca banka hesaplarındaki döviz ve altın cinsinden varlıkların değerlendirilmesiyle birlikte kasa bankadaki net artış GSYH'nin yüzde 1,4'ü oranında olmuştur (Tablo 2). 2019 yılından bu yana üst üste her yıl Hazine banka hesaplarında kayda değer artışlar olduğu dikkate alındığında gerek yüksek faiz oranları gerekse GSYH'nin yüzde 30'unu aşan kasa bakiyesinin taşıma maliyeti nedeniyle 2024 yılı ve sonrasında bütçede faiz yükünün artması beklenmektedir.

#### Özetle:

- Seçimden sonra kur korumalı mevduattan kaynaklanan bütçe yükünün TCMB'ye devredilmesi, deprem harcamalarının ötelenmesi, ek MTV ve diğer vergi düzenlemelerinin yapılması ve enflasyonla birlikte artan vergi gelirleri gibi nedenlerle MYB'nin Orta Vadeli Program ve hükümetin 2024 bütçe teklifinde öngörülenden daha iyi bir performans göstermesiyle 2023 yılında Hazine nakit açığı 625 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Yıl sonunda bütçe açığının da buna paralel olması beklenmektedir.
- Ancak [bütçenin harcamalar tarafında esneklik kalmamış olması](#), 2024 yılına ertelenmiş olan harcamalar ve vergi gelirlerinin artırılabilmesi için yapısal reformların gerekliliği, bütçe katılığını artırırken Hazinesinin esnekliğini azaltıyor ve çok yüksek kasa bakiyesi taşımasına yol açıyor. Bu da bütçenin faiz yükünü artırıcı bir faktör olarak dikkat çekiyor.
- Seçimler, savaşlar, depremler ve krizlerle zor bir yılı geride bırakan Hazine için 2024 yaklaşan yerel seçimler, bölgesel ve küresel siyasi ve ekonomik riskler nedeniyle bir başka zor yıl olacak gibi görünüyor.