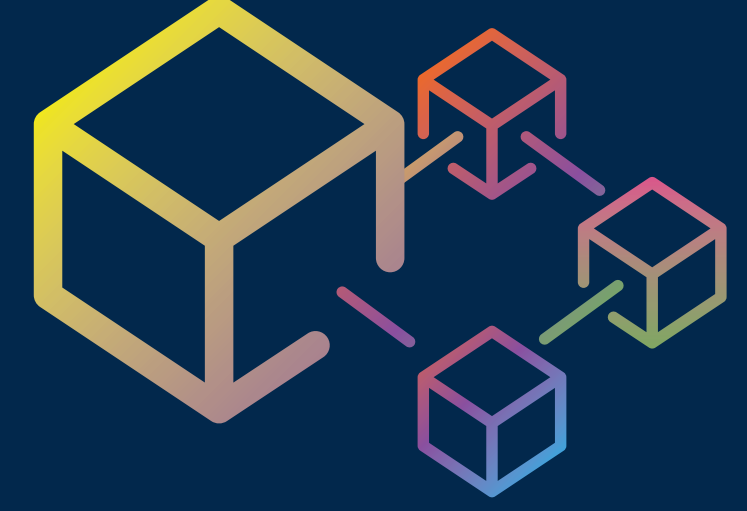




İYİ Kalkınma Kongresi

2.Oturum

İstikrarlı
Türkiye



Kamu Maliyesini Yeniden Tasarlamak

Büyümeyi destekleyen, kaynakları etkin dağıtan, adil bölüşümü ve makro ekonomik istikrarı tesis eden yeni bir kamu maliyesi anlayışı

Erhan Usta, İyi Parti Grup Başkanvekili
İstanbul, 10 Şubat 2022



iYi Kalkınma Kongresi

2.Oturum

İstikrarlı Türkiye



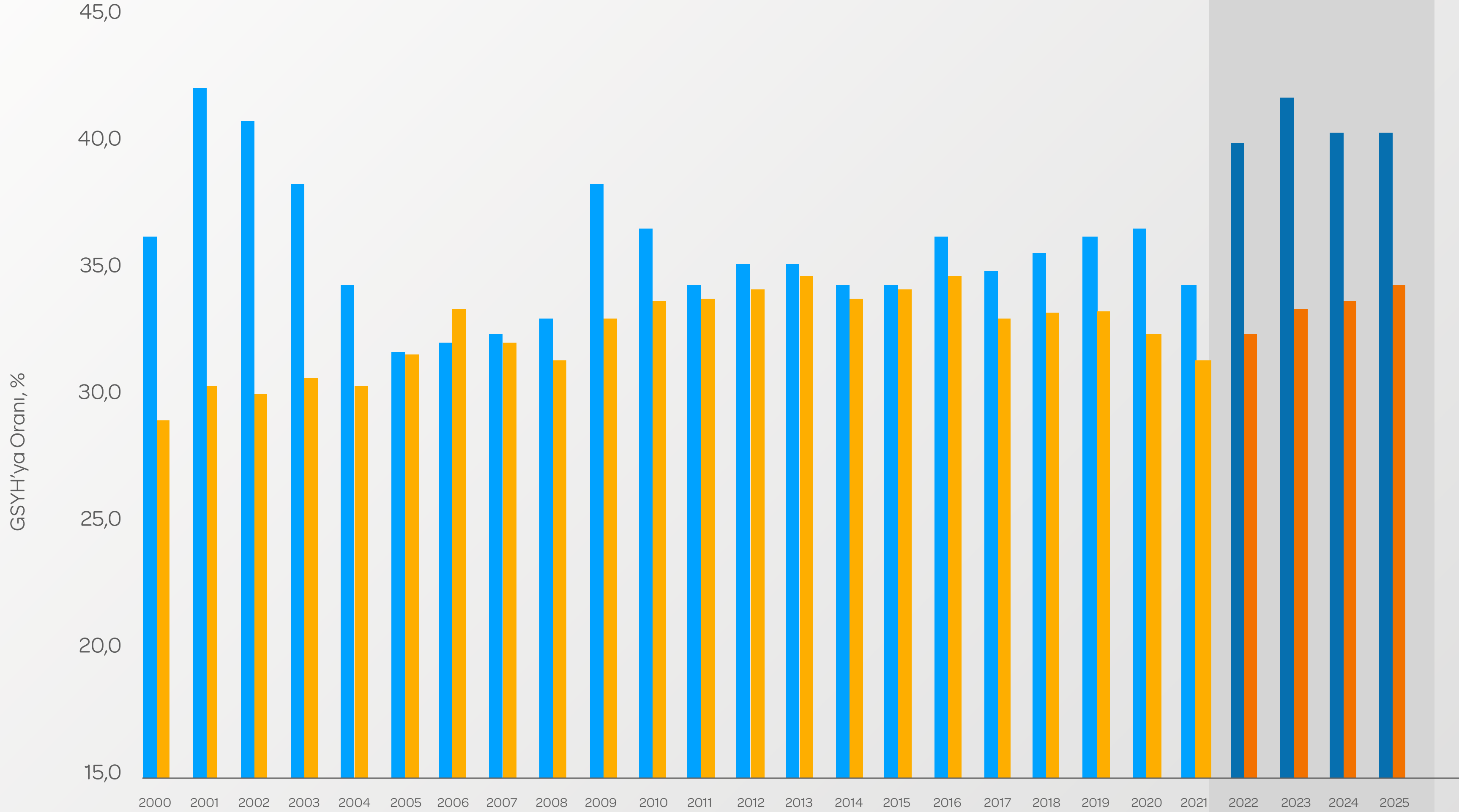
Sunum Akışı:

- 1- Kamu Maliyesinin Genel Görünümü
- 2- Kamu Gelirleri/Gelir Politikaları
- 3- Kamu Harcamaları/Harcama Politikaları
- 4- Kamu Borçlanma Politikaları
- 5- Risk Yönetimi ve Yarı Mali Yükümlülükler
- 6- Demografik Gelişmeler ve Sosyal Güvenlik Dengesi
- 7- Kamu İşletmeleri
- 8- Kamu Mali Yönetimi ve Yapısal Sorunlar
- 9- Gelecek Vizyonumuz

Kamu maliyesinin Genel Görünümü

Devletin Ekonomi İçerisindeki Payı Artıyor...

Genel Devlet Harcamaları Genel Devlet Gelirleri



- ◆ 2001 sonrasında faiz yükünün azalmasıyla birlikte genel devlet harcamalarının GSYH'ya oranı azalmıştır.
- ◆ 2017 sonrasında genel devlet harcamaları yeniden yükselme trendine girmiştir.
- ◆ 2000 sonrası mali disipline riayet edilmiş fakat kamu gelir ve harcamalarının kalitesine odaklanılmamıştır.

Kaynak: SBB, İyi Parti Kamu Maliyesi Çalışma Grubu

Not:

1. 2022 ve sonrası tahmindir.
2. Genel devlet, merkezi yönetim bütçesi, mahalli idareler, döner sermayeler, fonlar, sosyal güvenlik ve işsizlik sigortası fonundan oluşmaktadır.

2022 ve sonrası tahmindir.

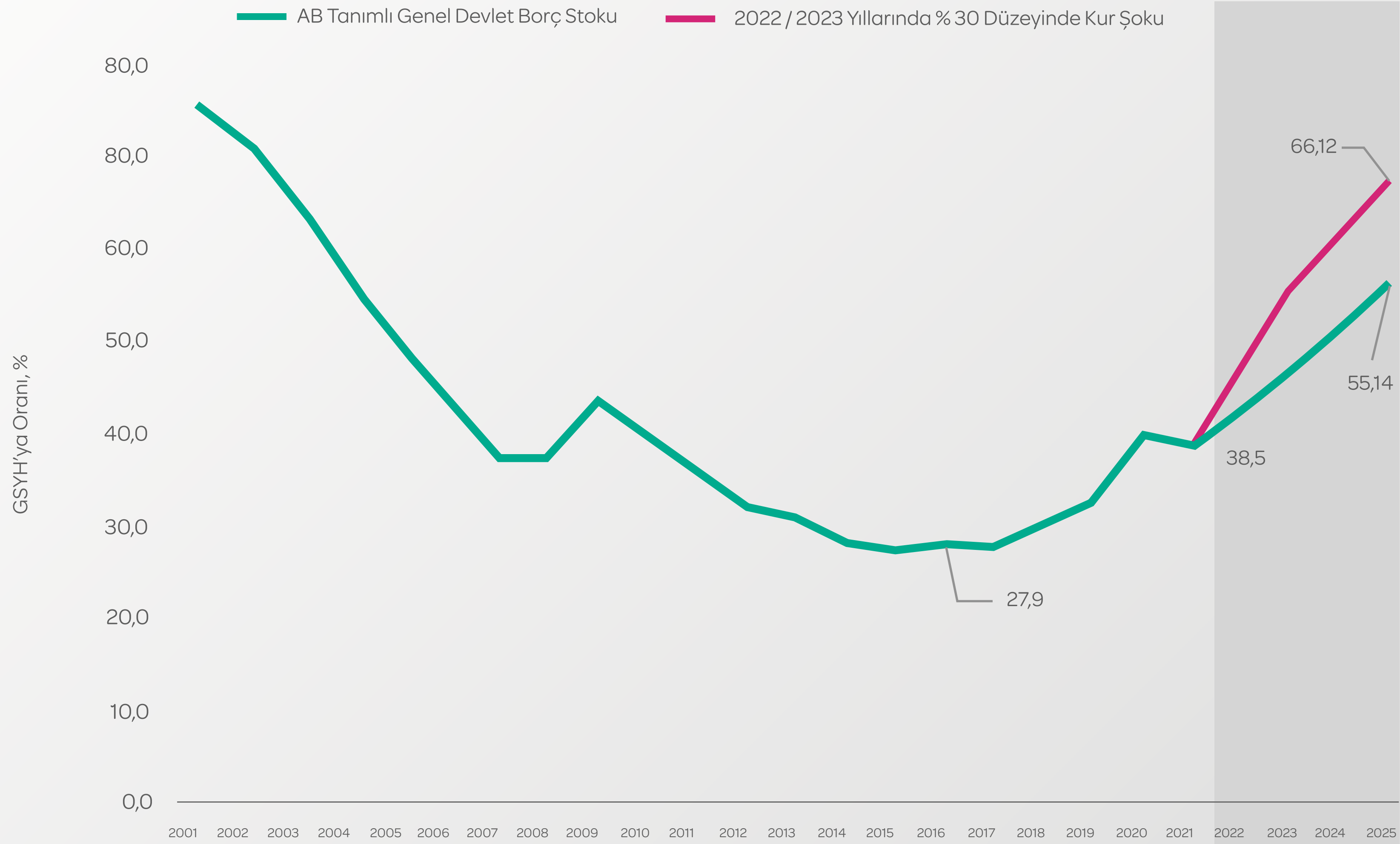
Genel Devlet Dengesi Giderek Bozuluyor...

Genel Devlet Dengesi (GSYH'ya Oranı, %)



- ◆ Ak Parti tarafından alınan popülist kararlar neticesinde, 2015 yılından bu yana genel devlet dengesi giderek kötüleşmektedir.
- ◆ 2023 yılında genel devlet açığının GSYH'ya oranının yüzde 6 seviyesini aşacağı öngörülmektedir.

Genel Devlet Brüt Borç Stokunun Sürdürülebilirliği Azalıyor...

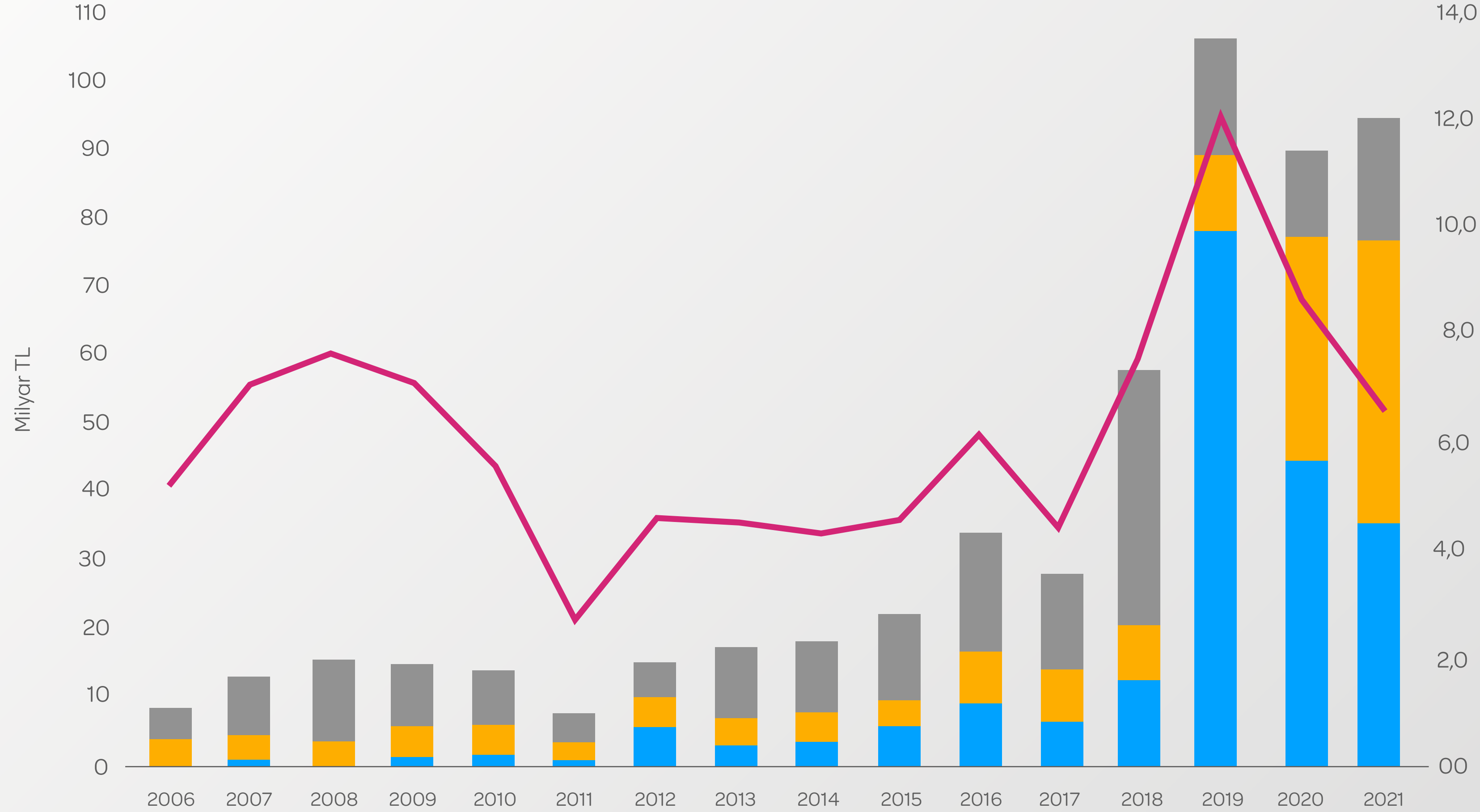


- ◆ Ak Parti hükümeti son yıllarda devleti iç piyasadan dahi döviz ve altınla borçlanır hale getirmiş; borç stokunun kırılğanlığı artmıştır.
- ◆ Genel devlet açığındaki gelişmelere paralel olarak AB tanımlı genel devlet borç stokunun GSYH'ya oranının 2025 yılı sonunda %55,1'e yükselmesi beklenmektedir.
- ◆ 2022 ve 23 yıllarında yaşanacak olası iki kur şoku, borç stokunun 2025 yılında %70'e yakınsamasına neden olacaktır.

Kamu Gelirleri/Gelir Politikaları

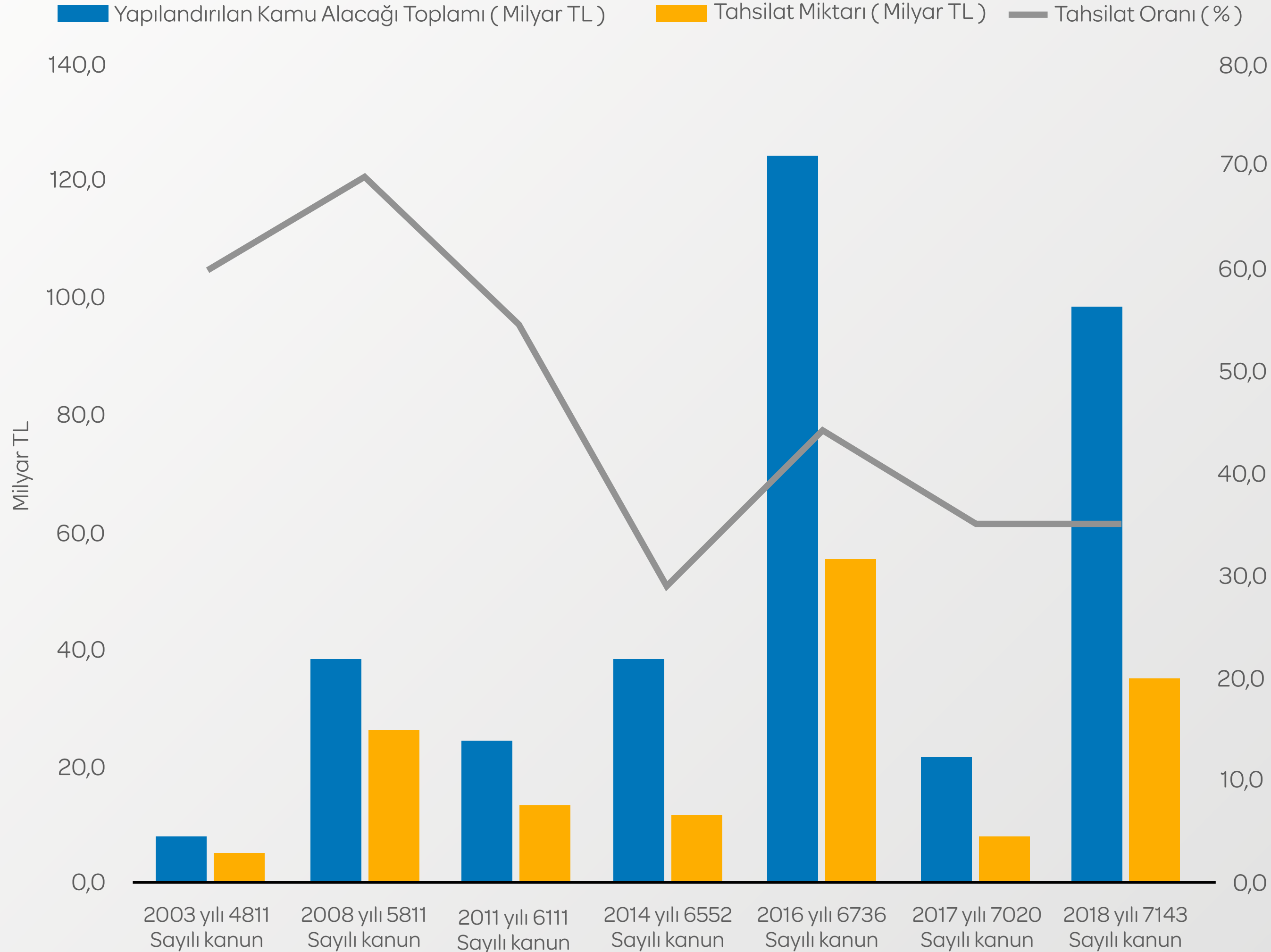
Bütçe Finansmanı Bir Defalık Gelirlere Bağlı Hale Geldi...

TCMB Faiz Geliri Diğer Toplam Gelir İçindeki Pay (%) Sağ Eksen



- ◆ Son 5 yıllık dönemde merkezi yönetim bütçe finansmanı giderek bir defalık (olağandışı) kamu gelirlerine bağlı hale gelmiştir.
- ◆ 2018 yılından itibaren Merkez Bankasından aktarılan kârlarla birlikte bir defalık gelirlerin düzeyi son üç yılda 100 milyar TL'yi ve toplam gelirlerin %12'sini aşmıştır.
- ◆ Bir defalık gelirler son üç yılın her birinde kurumlar vergisi toplam tahsilatını aşmıştır.

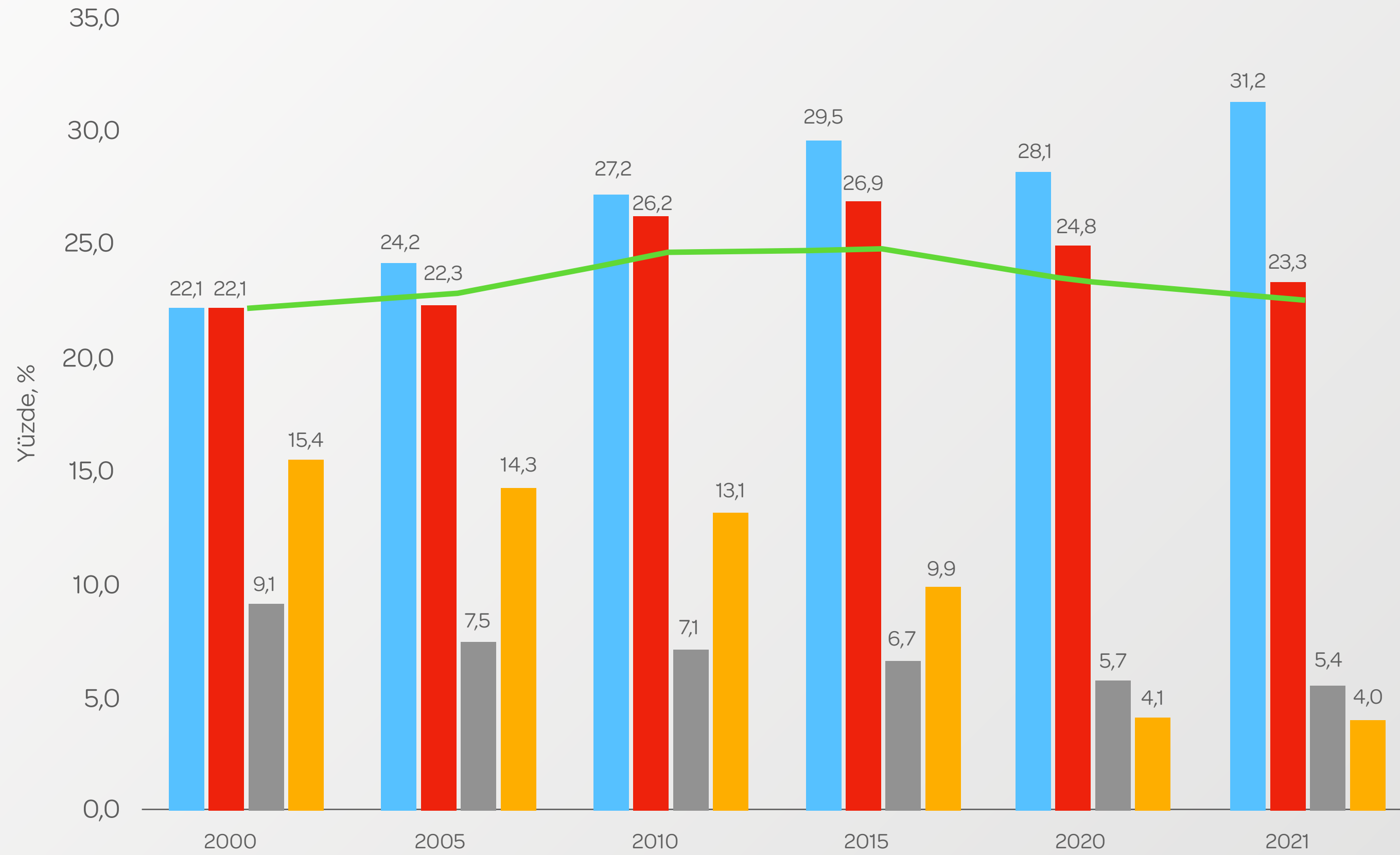
Yapılandırma Olmadan Gelir Toplayamaz Hale Geldik...



- ◆ Ak Parti hükümeti ülkeyi yapılandırma olmadan vergi/prim toplayamaz hale getirmiştir.
- ◆ Yapılandırmalar sonucunda vergi ahlakı bozulmuştur.
- ◆ Her yeni yapılandırmada yapılandırılan kamu alacağı artarken tahsilat oranının düştüğü görülmektedir.
- ◆ Bugün itibarıyla yapılandırmanın söz konusu olabileceği kamu alacağı toplamı 500 milyar TL'yi aşmıştır.
- ◆ Her yapılandırma yeni bir yapılandırma beklentisi yaratmaktadır.

Vergi Yükünün Dağılımı Çarpık ve Adaletsiz...

Ücret Gelirleri (Emekçi) Müteşebbis Gayrimenkul Rantları Finansal Rantlar Finansal Rantlar

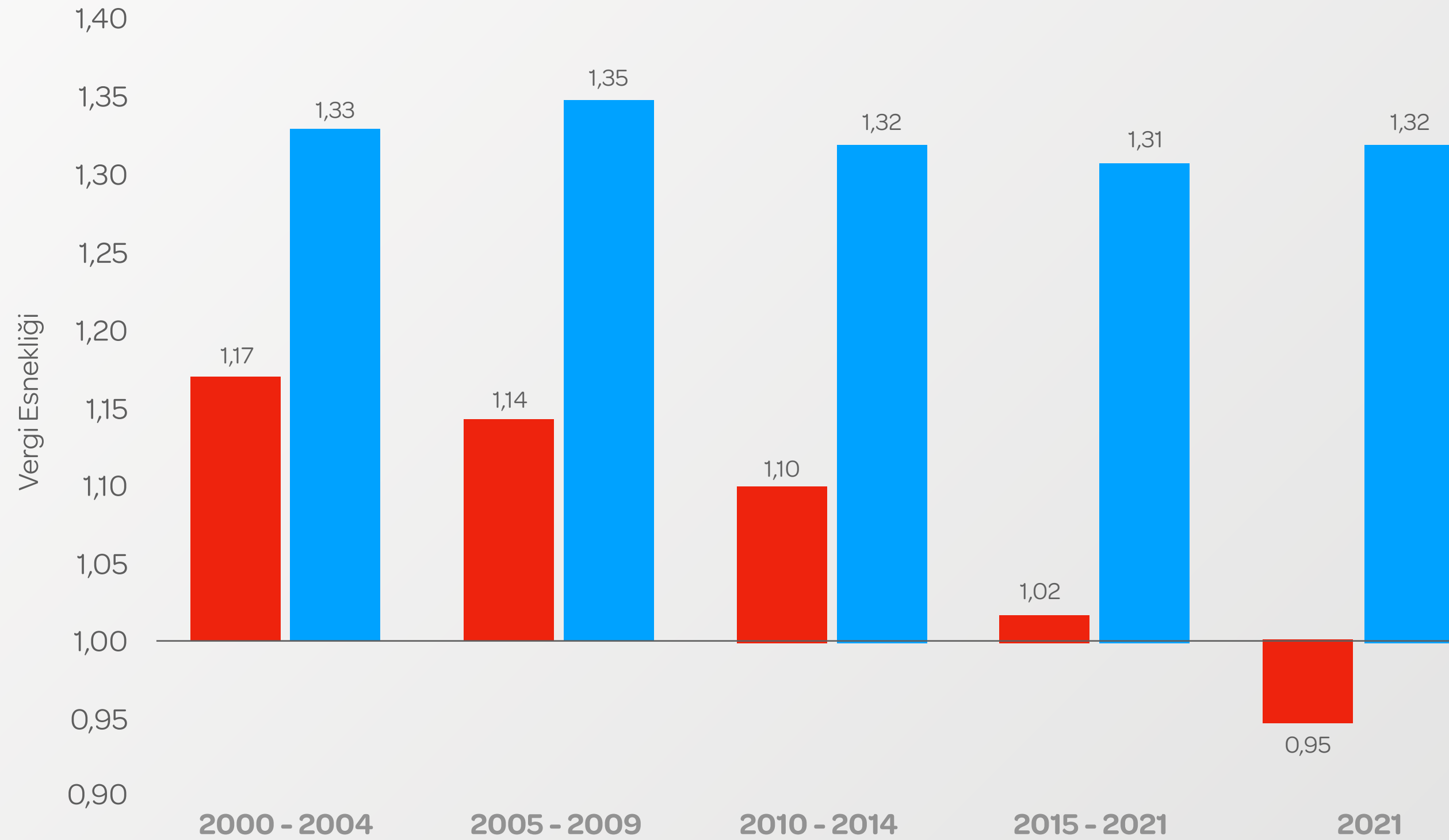


- ◆ Ak Parti hükümeti çarpık ve adaletsiz bir vergi sistemi miras bırakacaktır.
- ◆ 2021 yılı genel devlet vergi yükü %24,9 iken; emekçi üzerindeki efektif vergi yükü %31,2, müteşebbis üzerindeki efektif vergi yükü ise %23,3'tür.
- ◆ Buna mukabil, gayrimenkul ve finansal rantlar üzerindeki zaten düşük olan vergi yükü giderek azalmaktadır.

Vergi Sistemi Artan Oranlilik Özelliğini Kaybetti...

Genel Devlet Vergi Esnekliđi

Türkiye AB Ortalama



- ◆ Özellikle gelir ve kurumlar vergisi istisna ve muafiyetleri nedeniyle eriyen vergi tabanına bağlı olarak vergi esneklikleri 2000 yılından bu yana gerilemiş; genel devlet vergi sistemi 2021 sonunda artan oranlı olma özelliğini tamamen yitirmiştir.
- ◆ 2021 yılı sonunda AB ülkelerinde genel devlet vergilerinin gelir esnekliği 1,32 iken; Türkiye'de bu oran 0,95 olarak hesaplanmıştır.
- ◆ Artan oranlılığın kaybolması genel devlet vergi sisteminin gelir dağılımı adaletini bozucu bir niteliğe sahip olduğunu göstermektedir.

Kaynak: SBB-Genel Devlet İstatistikleri, İyi Parti Kamu Maliyesi Çalışma Grubu

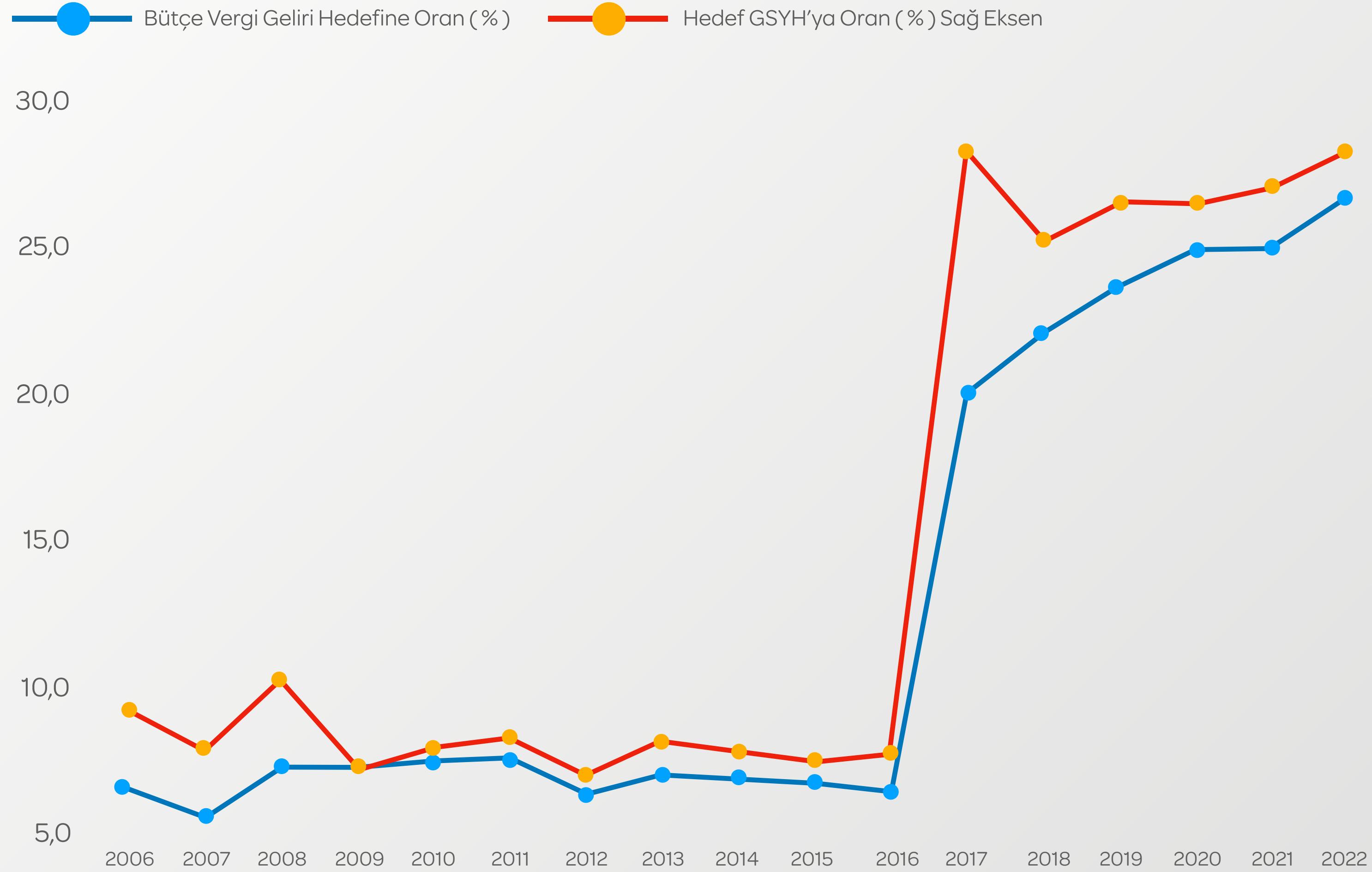
Vergi Esnekliklerindeki Azalış Dikkat Çekici...

■ Dolaylı Vergiler ■ Gelir Vergisi ■ Kurumlar Vergisi ■ Sosyal Güvenlik Primleri ■ Servet Vergileri



- ◆ Adil ve konjunktür karşıtı bir vergi sisteminde, vergi artışının milli gelir artışından daha fazla olması beklenir.
- ◆ 20 yıllık dönemde bütün vergi türlerinde esneklik azalmıştır.
- ◆ Bu durum, vergi adaletinden uzaklaşıldığını ve verginin otomatik istikrarlandırıcı özelliğini kaybettiğini göstermektedir.

Vergi Harcamaları Artıyor...



- ◆ Vergi harcamalarında ciddi bir analiz ve raporlama mevcut değildir.
- ◆ Vergi harcamalarıyla Meclisin bütçe hakkı ihlal edilmektedir.
- ◆ Vergi harcamasının konulmasından takip ve raporlanmasına kadar bir süreç belirlenmelidir.

Kayıtdışı Siyasi Bir Tercih Haline Geldi...

Kayıtdışı ekonomiyi etkin mücadele edilmiyor.

Vergi mevzuatı ve idaresi güncel gelişmeleri izlemekte ve kavramakta yetersiz.

Vergilemede teknolojik imkanlar yeterince kullanılmıyor.

Mevzuat temelli vergi yönetimi anlayışı hakim.

Yetersiz istatistik üretimi, yanlış politika ve uygulamalara neden oluyor.

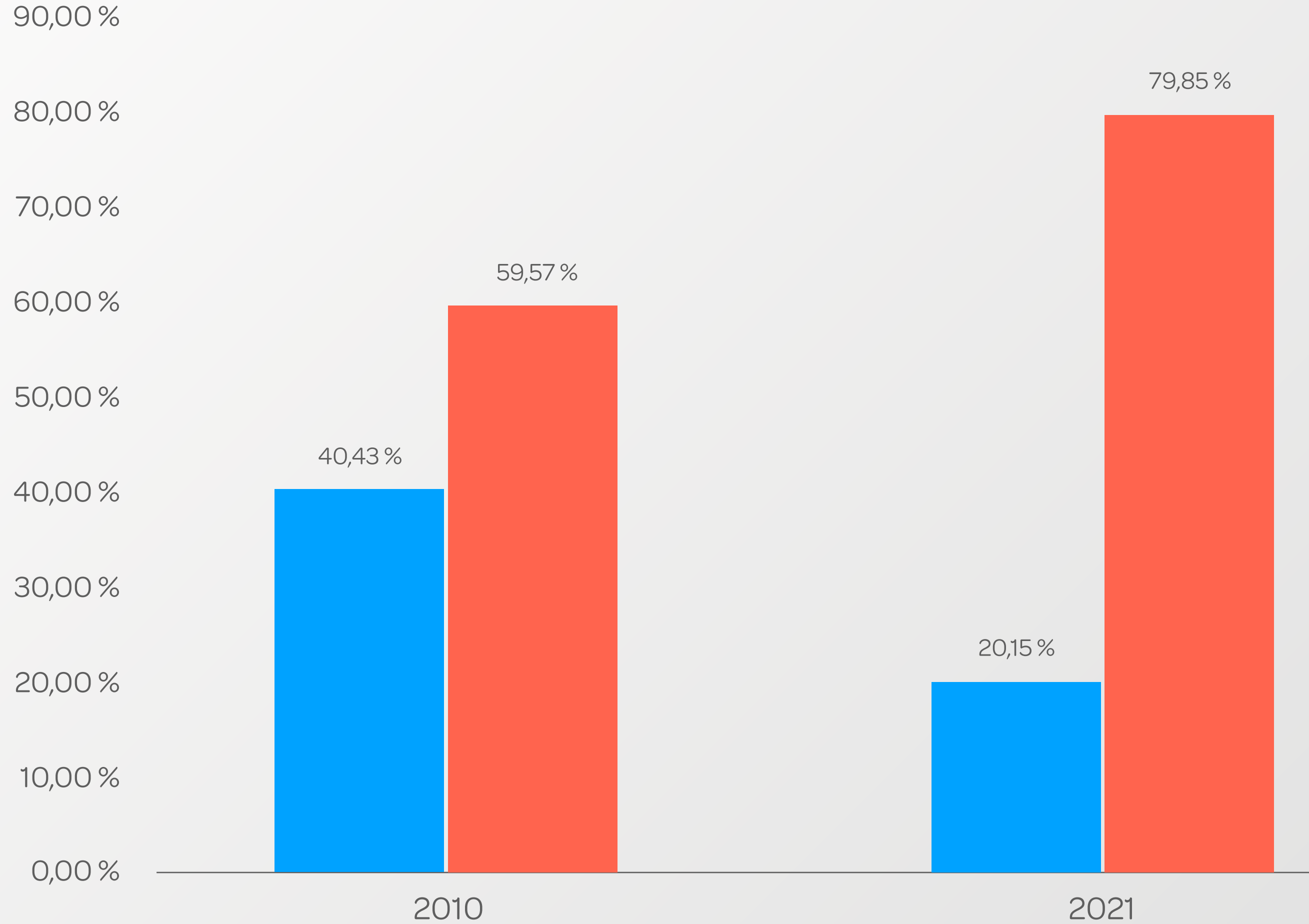
Vergi denetimi alanında karmaşa devam ediyor.

Siyasetin finansmanının şeffaf olmaması vergide kayıtdışılığı artırıyor.

Kamu Harcamaları / Harcama Politikaları

Harcamalar Katılaşmakta, İradi Politika Alanı Daralmakta...

■ Esnek Harcamalar (MYB Harcama Toplamına Oran, %)
■ Esnek Olmayan Harcamalar (MYB Harcama Toplamına Oran, %)

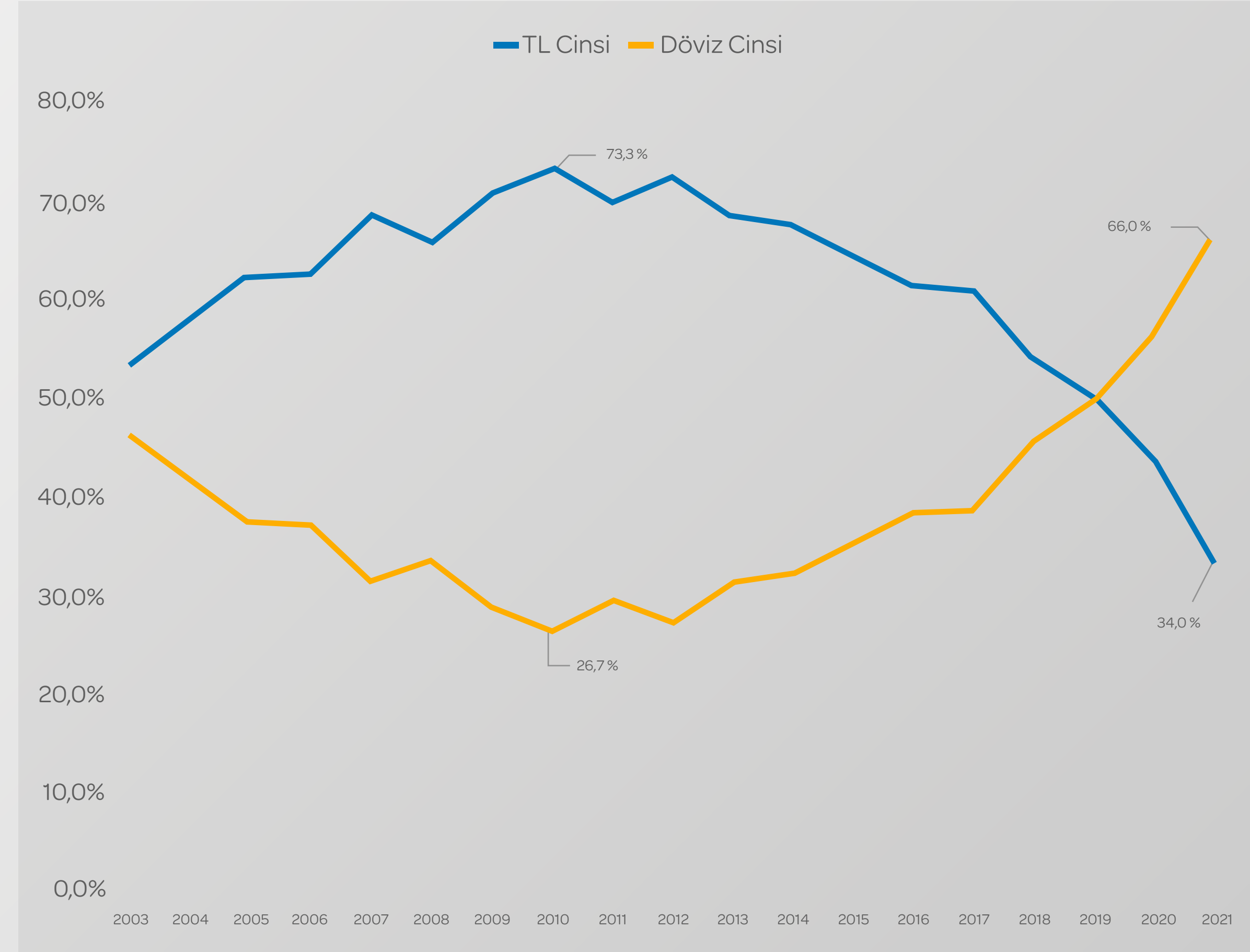
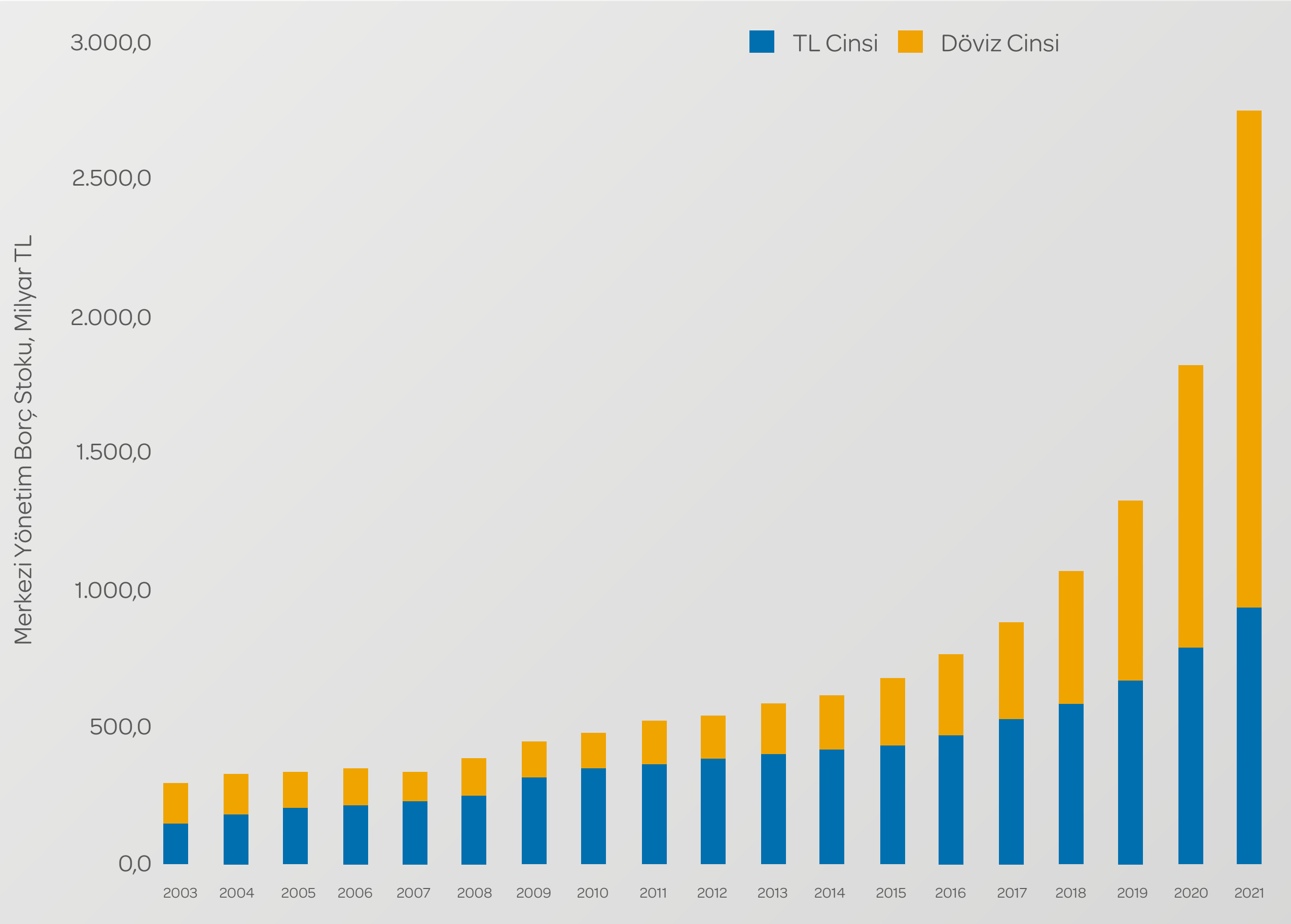


- ◆ Bütçede, makroekonomik politikaları destekleyecek ve dışsal şokları absorbe edecek iradi politika alanı daralmıştır.
- ◆ 2021 yılında esnek olmayan (non-discretionary) harcamaların payı toplam merkezi yönetim bütçe harcamalarının %80'ine yükselmiştir.
- ◆ KÖİ ve KGF maliyetleri, artan sosyal güvenlik açıkları ve faiz ödemeleri harcama katılığını artırmaktadır.

Kamu Borçlanma Politikaları

İç Piyasadan Dahi Dövizle Borçlanır Hale Geldik...

Merkezi Yönetim Toplam Borç Stoku Döviz Kompozisyonu



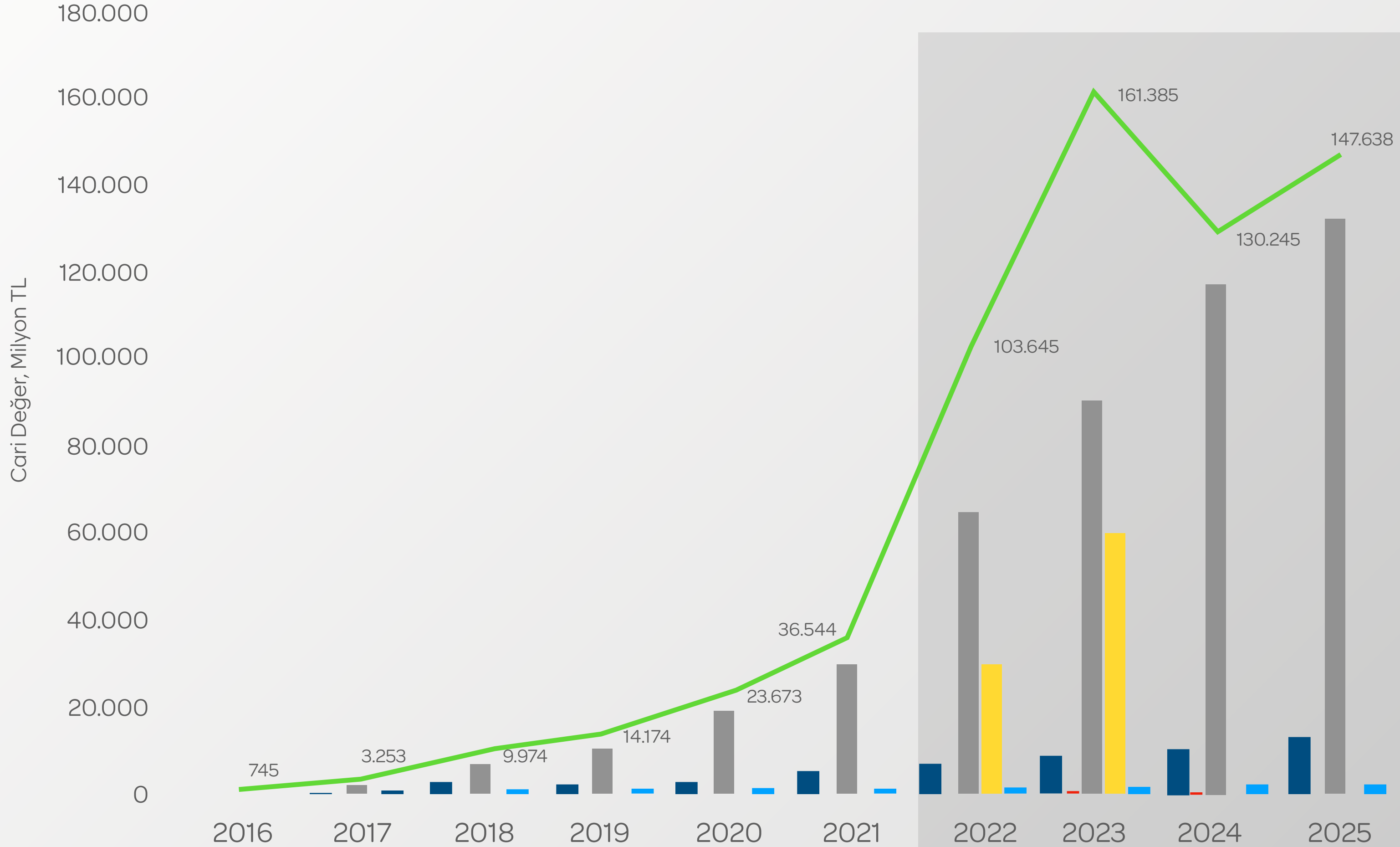
- Döviz kurlarındaki 1 TL düzeyinde yukarı yönlü hareket merkezi yönetim borç stokunun 135 milyar TL artmasına yol açmaktadır,
- Bu durum kamu borcunun sürdürülebilirliğini olumsuz yönde etkilemekte; olası bir kur şokuna karşı Hazine risklerini artırmaktadır.
- Borcun vadesi kısalmaktadır.

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, İyi Parti Kamu Maliyesi Çalışma Grubu

Risk Yönetimi ve Yarı Mali Yükümlülükler

Koşullu Yükümlülüklerle Bağlı Maliyet ve Riskler Arttı...

■ Kredi Garanti Fonu (KGF) ■ Sigorta Uygulamaları (Tarsim) ■ Kur Korumalı Mevduat Uygulaması
■ Kamu - Özel İşbirliği Projeleri ■ Hazine Dış Borç Garantileri (Özel Kesim) — Toplam Yarı Mali Yükümlülükler

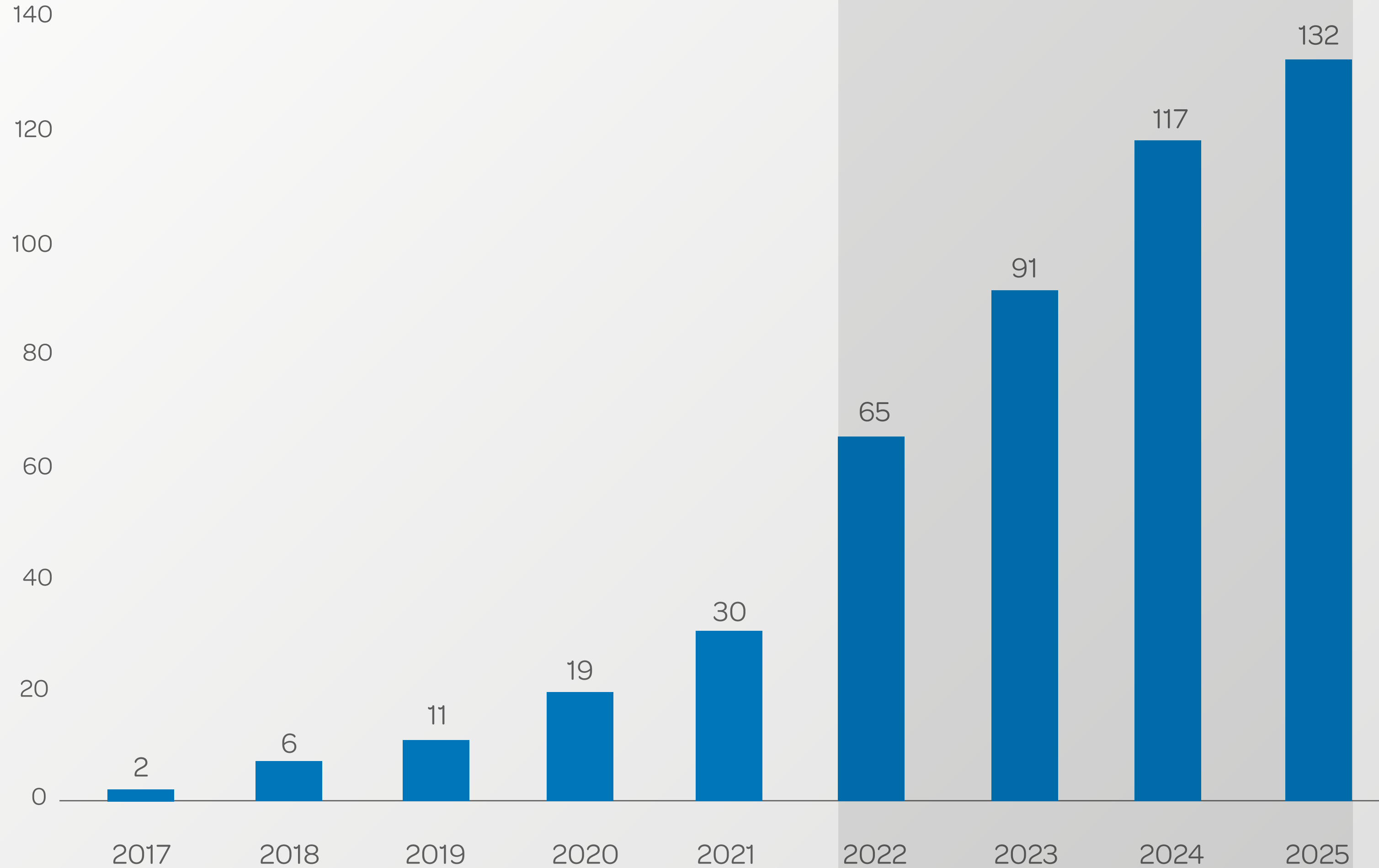


◆ Risk yönetimi doğru ve şeffaf bir şekilde yapılmayan kararlara bağlı olarak koşullu yükümlülükler ve buna bağlı mali riskler önümüzdeki yıllarda dramatik bir şekilde artacaktır.

◆ 2021 yılında toplamda 37 milyar TL olan koşullu yükümlülüklerle bağlı mali risklerin herhangi bir önlem alınmaz ise 2025 yılında 150 milyar TL'ye ulaşacağı tahmin edilmektedir.

Kamu Özel İşbirliği Anlaşmaları Ciddi Maliyetler Getirecek...

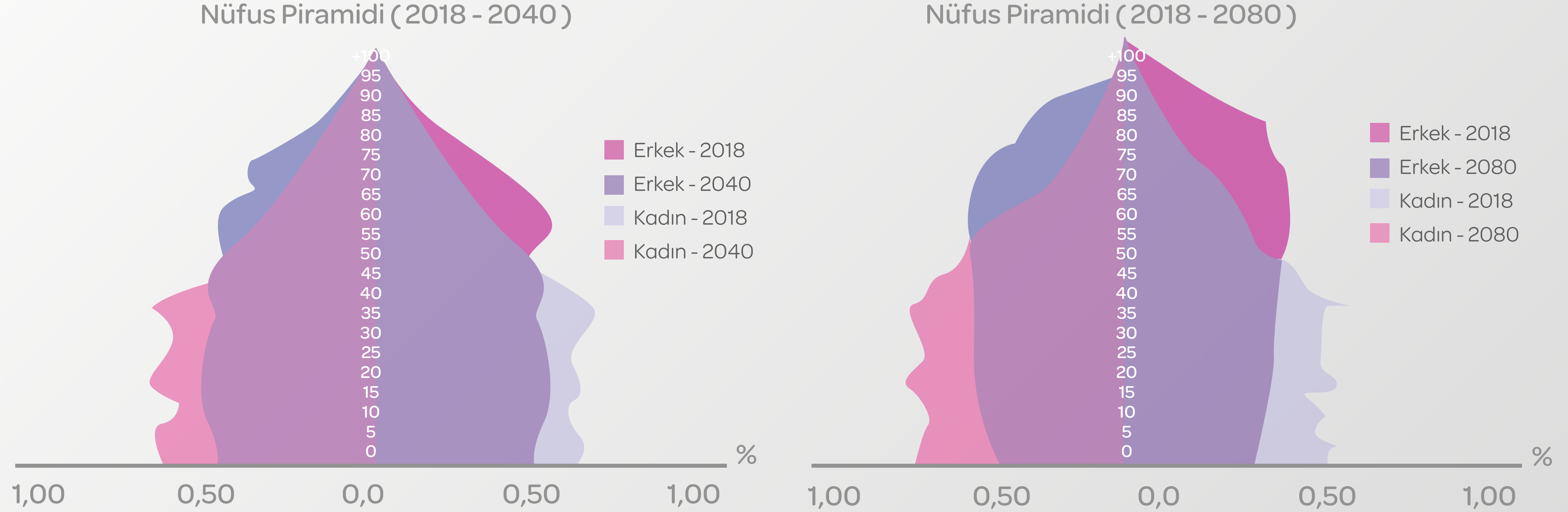
Kamu - Özel İşbirliği Garanti Maliyetleri (Milyar TL)



- ◆ Ak Parti tarafından kamuoyuna bütçeye herhangi bir yük getirmiyor denilerek lanse edilen kamu-özel işbirliği anlaşmaları önemli bir yük oluşturmaya başlamıştır.
- ◆ KÖİ garanti maliyetinin 2022 yılında 65 milyar TL, 2025 yılında ise 132 milyar TL'ye ulaşması beklenmektedir.
- ◆ Sözleşmelerin döviz cinsinden tasarlanması ve Türk lirasındaki değer kaybı maliyetleri artırmaktadır.
- ◆ KÖİ projeleri gerçek maliyetlerinin çok üzerinde bir kamu maliyetine yol açmış ve yolsuzluğun ana kaynağı haline gelmiştir.

Demografik Gelişmeler ve Sosyal Güvenlik Dengesi

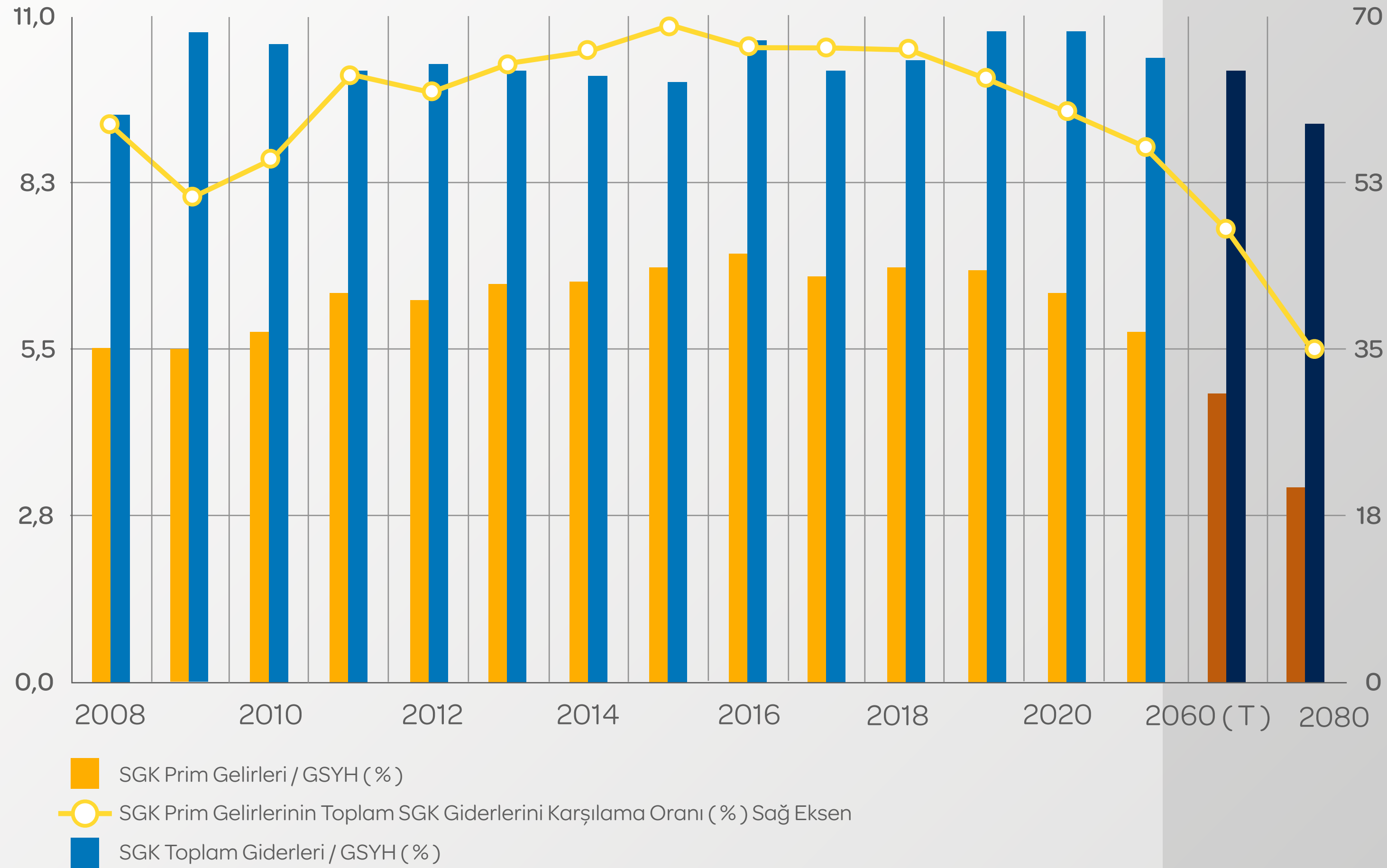
Türkiye Nüfusu Yaşlanıyor...



- Ülkemizde doğuştan beklenen yaşam süresi artmakta ve nüfusumuz hızla yaşlanmaya devam etmektedir. Çalışma çağındaki birey başına düşen çocuk ve yaşlı birey sayısını gösteren yaşlı bağımlılık oranı 2007'de %10,7 iken 2020 yılında %14,1 olarak gerçekleşmiştir.
- 2007 yılında %66,5 ve 2020 yılında %67,7 gerçekleşen çalışma çağındaki yer alan 15-64 yaş grubundaki nüfus oranının 2040'da %64,4, 2060'ta %60,4 ve 2080'de %58,7 olması beklenmektedir.
- 2007 yılında %7,1 ve 2020 yılında %9,5 gerçekleşen yaşlı nüfus olarak tanımlanan 65 yaş ve üzerindeki nüfus oranının, 2040'da %16,3, 2060'ta %22,6 ve 2080'de %25,6 olacağı öngörülmektedir.

Sosyal Güvenlik Primlerinin Giderleri Karşılama Oranı Azalıyor...

SGK Prim Gelirleri & SGK Toplam Giderleri



- ◆ Yaşlanmayla demografik fırsat penceresinin kapanması, isithdam piyasasındaki yapısal sorunlar, kayıtdışılık, prim tahsilat kapasitesinin düşmesi gibi nedenlerle prim gelirlerinin GSYH oranı azalmaktadır.
- ◆ Diğer taraftan sağlık harcamlarındaki artış eğilimi ve sosyal güvenlik reformuna aykırı uygulamalar nedeniyle sosyal güvenlik harcamaları artmaya devam etmektedir.

Kamu İşletmeleri

Kamu İşletmelerinin Mali Yapıları Bozuluyor...

- ◆ Varlık Fonuna aktarılan kamu işletmelerinin mali yapılarında hızlı bir bozulma görülmektedir.
- ◆ 2021 yılında BOTAŞ'a toplamda **69 milyar TL** bütçe transferi yapılmıştır.
- ◆ 2021 yılında BOTAŞ'ın **32 milyar TL** KDV borcu silinmiştir.
- ◆ EÜAŞ'a **11,5 milyar TL** sermaye transferi yapılmıştır.
- ◆ Kamu bankalarına sürekli olarak sermaye ilavesi yapılmaktadır.

2019: 28 milyar TL; 2020: 20 milyar TL; 2022: 51,5 milyar TL

- ◆ TVF'nin elinde Hazine tarafından verilen **86,4 milyar TL** nakit dışı tahvil bulunmaktadır.

Kamu Mali Yönetimi

Bütçe Disiplini Kalmamış, Bütçe Hakkı Gasp Edilmiştir...

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Yedek Ödenek Başlangıç Bütçesi (Milyon TL)	4.867	2.593	3.593	3.573	4.972	6.421	7.318	7.866	8.764
Yıl İçi Tahsisler (Milyon TL)	30.255	34.963	24.161	33.703	33.416	34.344	53.747	57.771	87.744
Fiili Yedek Ödenek Kullanımı (Milyon TL)	35.122	37.556	27.754	37.275	38.388	40.765	61.065	65.637	96.508
Başlangıç Yedek Ödeneğinin Bütçe Toplamına Oranı (%)	1,41	0,65	0,84	0,77	0,89	1,01	0,97	0,83	0,80
Fiili Yedek Ödenek Kullanımının Bütçeye Oranı (%)	10,19	9,47	6,48	8,03	6,85	6,43	8,13	6,92	9,56

Yedek ödeneğe yıl içerisinde aktarımlar ve yedekten kullanımlarla bütçe tavanları aşılmış; herhangi bir ek bütçe uygulamasına gidilmeyerek Meclisin bütçe hakkı gasp edilmiştir.

2021 yılında ödenek üstü harcama tutarı 253,5 milyar TL'ye ulaşmıştır.

Kamu Mali Yönetimi Yapısal Bir Zafiyet İçerisinde...

- Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun mali disiplini sağlayıcı maddeleri uygulanmamaktadır.
- Merkezi yönetim bütçe kapsamı genişletilememiştir (TOKİ, SGK, döner sermayeler, fonlar vs.).
- Bütçe birliği bozulmuştur, fon niteliğini haiz yapılar ve özel gelir özel ödenek uygulamaları yaygınlaşmıştır.
- Kurala dayalı maliye politikası perspektifi tamamen ortadan kalkmıştır.
- Yatırım programı işlerliğini kaybetmiş, kamu yatırımları gerekli fizibilite analizlerine tabi tutulmamıştır.
- Plan, program bütçe döngüsü işlerliğini kaybetmiştir.
- Program bütçeye geçiş çalışmaları başarısızlıkla sonuçlanmış; program bütçe salt bütçe kodu ilavesinden ibaret bir aksiyon olmuştur.
- Kamu istatistiklerinin kalitesi azalmış; şeffaflık ortadan kalkmıştır.
- Mali yük getiren kararlarda etki analizi yapılmamıştır.
- Borç yönetimi zayıflamış, kamu borcunun kırılabilirliği artmıştır.
- Risk yönetimi ve takibi yapılamamış; risk hesabı düzgün işletilememiştir.
- Dış denetim etkisizleştirilmiş; iç denetim ve kontrol bilinçli bir şekilde güçlendirilmemiştir.
- Kamu sermayeli şirketler mevzuat ve yönetimleri itibarıyla etkin olmayan bir şekilde yönetilmektedir.
- Mahalli idarelerin mali yönetimine ve gelirlerine ilişkin bir reform yapılamamıştır.
- Kamu ihale rejimi işlerliğini kaybetmiştir.

Gelecek Vizyonumuz

Makro-Mali Perspektifimiz

- Sürdürülebilir ve kapsayıcı bir büyüme (2023 sonrası 10 yıllık dönemde yıllık ortalama %6-7 reel GSYH büyümesi),
- Sürdürülebilir bir cari açık politikası (GSYH'ya oran olarak %1-2 arası),
- Fiyat istikrarını sağlayarak %5 enflasyon hedefine ulaşmak,
- 2023 sonrası 10 yıllık dönemde 12 milyon ilave istihdam,
- Sanayinin milli gelir içerisindeki payı %30'ların üzerine taşımak,
- Kişi başı milli gelire 10 bin dolar ilave ederek orta gelir tuzağından çıkmış bir Türkiye,
- Katma değer üreten, insana yatırım yapan ve adil bölüşen bir Türkiye,
- Genel devlet açığının GSYH'nın yüzde 2'si seviyesinde tutulması,
- Gelirin adil paylaşımı sağlanarak yoksulluk azaltılacaktır.

Maliye Politikası Vizyonumuz: Gelir Politikaları

- Vergi sisteminin artan oranlılığı güçlendirilerek vergi adaleti tesis edilecektir.
- Ekonomide kaynak dağılımına müdahale edilerek, üretken alanlara yatırımlar artırılacaktır.
 - Kentsel rantlar vergilendirilecektir.
 - Menkul sermaye kazançları daha fazla vergilendirilecektir.
- Ticaret ve üretim üzerinde yük oluşturan işlem vergileri azaltılacaktır.
- Servet üzerinden alınan vergiler artırılacaktır.
- Kripto varlıklar ve yeni gelişen dijital mecraların etkin bir şekilde vergilendirilmesi sağlanacaktır.
- Vergi harcamaları, istisna ve muafiyetler gözden geçirilecektir.

Maliye Politikası Vizyonumuz: Harcama Politikaları

- Harcama programları tek tek gözden geçirilecek, önceliğini yitirmiş harcama programları tasfiye edilecektir.
- Sıfır-tabanlı bütçeye geçilecektir.
- Teşvik sistemi sanayide yapısal dönüşümü ve katma değerli üretimi sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılacaktır.
- Büyük yatırım projeleri için mali alan oluşturulacaktır.
- Tarımsal destekler gübre, tohum ve enerji maliyetleri esas olmak üzere girdi bazlı ve çiftçi esaslı olarak yeniden yapılandırılacaktır.
- KÖİ anlaşmaları gözden geçirilerek kamuya olan yükü azaltılacaktır.
- Düşük gelir gruplarını orta gelire yakınsamayı hedefleyen, yoksulluğu azaltan ve orta-sınıfı güçlendiren bir sosyal destek mekanizması geliştirilecektir.
- EYT sorunu çözülecektir.

Kamu Mali Yönetimi Vizyonumuz

- Kurala dayalı maliye politikalarına geçiş sağlanacak; maliye politikaları keyfiyetten uzaklaştırılacaktır.
- Merkezi yönetim bütçe kapsamı genişletilecektir.
- Meclisin bütçe hakkı güçlendirilecektir.
 - Plan ve Bütçe Komisyonunun uzman altyapısı güçlendirilecektir.
 - İhtisas komisyonlarının bütçe görüşmelerine etkin katılımı sağlanacaktır.
 - Kesin hesap komisyonu kurulacaktır.
- Mali izleme ve saydamlık komitesi oluşturulacak, hesap verebilirlik güçlendirilecektir.
- Sayıştay'ın denetim alanı genişletilecek, Kurumun ve denetçilerin bağımsızlığı güçlendirilecektir.
- İç denetim ve kontrol sistemi geliştirilecektir.
- Plan, program ve bütçe sisteminin işlerliği sağlanacak ve Devlet Planlama Teşkilatı yeniden kurulacaktır.
- TÜİK doğrudan Meclise bağlı hale getirilecektir.
- Bağımsız düzenleyici otoritelerin siyasi erkle olan ilişkileri yeniden düzenlenerek, bağımsızlıkları güçlendirilecektir.
- Kamu ihale, kamu mali yönetimi ve kontrol, kamu borç yönetimi kanunları günün ihtiyaçlarına ve şeffaflık/hesap verebilirlik ilkelerine göre yeniden yapılandırılacaktır.



iYi Kalkınma Kongresi

2.Oturum

İstikrarlı
Türkiye



Teşekkürler

Erhan Usta, İyi Parti Grup Başkanvekili
İstanbul, 10 Şubat 2022