



T.C.
HAZİNE ve MALİYE
BAKANLIĞI

KAMU
BORÇ YÖNETİMİ RAPORU

2020

GİRİŞ	5
<i>Bakan Sunuşu</i>	7
<i>Bakan Yardımcısı Sunuşu</i>	9
<i>Borç ve Risk Yönetimi Komitesi</i>	10
<i>Mali Varlık ve Yükümlülük Yönetimi</i>	10
GELİŞMELER VE GÖRÜNÜM	11
<i>Makroekonomik ve Finansal Çerçeve</i>	12
VARLIK YÖNETİMİ	15
<i>Nakit Yönetimi</i>	16
<i>Alacak Yönetimi</i>	19
YÜKÜMLÜLÜK YÖNETİMİ	21
<i>Borç Yönetimi</i>	22
<i>İç Borçlanma</i>	24
<i>Dış Borçlanma</i>	26
<i>Borç Stoku</i>	29
<i>Kapatılan Fonlardan Kaynaklanan Yükümlülüklerin Yönetimi</i>	31
<i>Koşullu Yükümlülüklerin Yönetimi</i>	32
<i>Hazine Garantileri</i>	33
<i>Borç Üstlenim Taahhütleri</i>	34
RİSK YÖNETİMİ	35
<i>Bütçe ve Mali Riskler</i>	36
<i>Piyasa Riski</i>	39
<i>Kredi Riski</i>	41
<i>Operasyonel Risk</i>	44
BORÇ YÖNETİMİ ALANINDA ULUSLARARASI ETKİNLİKLER	46
ANALİZ VE DEĞERLENDİRMELER	48
YATIRIMCILAR İÇİN BİLGİLER	54
<i>Devlet Borçlanma Senetleri</i>	55
<i>DİBS İhalelerine Katılım Esasları</i>	55
<i>DİBS Geri Alım İhalelerine Katılım Esasları</i>	55
<i>Hazinece İhrac Edilen Senetlerin Vergilendirilmesi</i>	55
<i>Piyasa Yapıcılığı Sistemi</i>	56
<i>Yatırımcı İlişkileri Ofisi</i>	57
ÖZET İSTATİSTİKLER	58
<i>Merkezi Yönetim Borç Stoku Döviz-Faiz Yapısı</i>	59
<i>Avrupa Birliği Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku</i>	60
<i>Kamu Net Borç Stoku</i>	60
<i>Türkiye Brüt Dış Borç Stoku-Borçlu Dağılımı</i>	61
<i>Türkiye Net Dış Borç Stoku</i>	62
<i>Merkezi Yönetim Program Tanımlı Faiz Dışı Denge</i>	62
<i>Hazine Garantili Kredi Ödeme Miktarları</i>	63
<i>Hazine Alacak Stoku</i>	63

TABLO LİSTESİ

Tablo 1	Nemalandırma Gelirleri ve Genel Gider Ödemeleri.....	16
Tablo 2	Hazine Finansman Durumu.....	22
Tablo 3	2015–2019 Yılları Arasında Gerçekleştirilen Yurtdışı Tahvil ve Kira Sertifikası İhraçları.....	26
Tablo 4	Merkezi Yönetim İç Borç Stokunun Döviz, Faiz ve Nakit Yapısı	29
Tablo 5	Borç Stoku Göstergeleri.....	30
Tablo 6	Hazine ve Maliye Bakanlığı Tarafından Verilen Borç Üstlenim Taahhütleri	34
Tablo 7	2019 Yılı Merkezi Yönetim Bütçesi.....	37
Tablo 8	2019 Yılı Merkezi Yönetim Bütçesi/GSYH.....	37
Tablo 9	Genel Yönetim Borç Stokunun GSYH'ye Oranındaki Değişim.....	39
Tablo 10	Hazine Destekli Kefalet Sistemine İlişkin Özet Tablo.....	43
Tablo 11	Operasyonel Risk Matrisi.....	45
Tablo 12	Borç Yönetimi Alanında Uluslararası Tecrübe Paylaşımı	47

GRAFİK LİSTESİ

Grafik 1	Nakit Bazlı Gelirler, Faiz Dışı Harcamalar ve Faiz Dışı Denge.....	16
Grafik 2	Kamu Kurumlarının Yıl Sonları İtibarıyla Mali Kaynakları.....	18
Grafik 3	Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Mali Kaynaklarının Kurumlar Bazında Dağılımı.....	18
Grafik 4	Yıllar itibarıyla Borçlu Kuruluşlara Göre Hazine Alacak Stoku.....	19
Grafik 5	Yıllar itibarıyla Hazine Alacak Stoku.....	19
Grafik 6	Borçlu Kuruluşlara Göre Alacak Stoku.....	20
Grafik 7	Tahsilat Tipine Göre Hazine Alacaklarından Yapılan Tahsilat	20
Grafik 8	Borçlu Kuruluşlara Göre Hazine Alacaklarından Yapılan Tahsilat	20
Grafik 9	Toplam Yurt içi Borçlanma İçerisindeki Kira Sertifikası Payı	24
Grafik 10	Yurt içi Kira Sertifikası İtfaları ve İhraç Tutarları 2012-2019	24
Grafik 11	2019 Yılı İç Borçlanmanın Enstrümanlara Göre Dağılımı	25
Grafik 12	Uluslararası Tahvil İhraçlarımız İçin Ödenen Risk Primleri.....	27
Grafik 13	2014-2018 Döneminde Sağlanan Kredilerin Kaynaklarına Göre Dağılımı	28
Grafik 14	Tahsisli Krediler Tutarı	28
Grafik 15	Hazine Garanti ve İkraz Limiti, Sağlanan Garanti ve İkraz Tutarı	28
Grafik 16	Merkezi Yönetim Toplam Borç Stoku Faiz Yapısı.....	29
Grafik 17	2019 yılı sonu itibarıyla AB Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku / GSYH	30
Grafik 18	Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabından Yapılan Ödemeler	31
Grafik 19	Hazine Garantili Dış Borç Stokunun Kurumlar Bazında Dağılımı	33
Grafik 20	Hazine Garantilerinden Yapılan Üstlenimler	33
Grafik 21	Merkezi Yönetim Bütçesi Dengesi/GSYH.....	37
Grafik 22	Merkezi Yönetim Bütçesi Program Tanımlı Faiz Dışı Dengesi/GSYH.....	38
Grafik 23	Vadesi 12 Ay İçerisinde Dolacak Borcun İç Borç Stoku İçerisindeki Payı.....	39
Grafik 24	Merkezi Yönetim İç Borç Stokunun Faiz Kompozisyonu	40
Grafik 25	Merkezi Yönetim İç Borç Stokunun Süresi.....	40
Grafik 26	Merkezi Yönetim Borç Stokunun TL/Döviz Kompozisyonu.....	40
Grafik 27	Hazine Geri Ödeme Garantili ve İkrazlı Kredi Stokunun Kredi Notu Bazında Dağılımı.....	41
Grafik 28	Hazine Geri Ödeme Garantili ve İkrazlı Kredi Stokundaki Kuruluşların Kredi Notu Dağılımı.....	42
Grafik 29	Hazine Garantili Dış Borç Stoku ve Hazine Garantilerinden Üstlenim.....	42
Grafik 30	Risklerin Faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı	45
Grafik 31	2019 Yılı Birincil Piyasadan Yapılan Borçlanmanın Yatırımcı Dağılımı	56
Grafik 32	2019 Yılında Piyasa Yapıcı Bankalardan İhale Yöntemi ile Gerçekleştirilen Borçlanmaların Dağılımı.....	56
Grafik 33	Yatırımcı İlişkileri ve Veri Şeffaflığı Uygulamaları Sıralaması	57

GİRİŞ





BAKAN SUNUŞU

2019 yılı genelinde ABD ile Çin arasındaki ticaret geriliminin tırmanması ve gümrük tarifelerinin karşılıklı artırılması küresel ölçekte güvenin bozulmasında önemli rol oynamıştır. Küresel ekonomi politikalarına ilişkin belirsizliğin artması, ekonomik aktivitenin zayıflamasına, iş güveni ve yatırım kararlarının olumsuz yönde etkilenmesine neden olmuştur. 2020 yılına halihazırda yavaşlayan bir küresel ekonomi ile girilirken, tüm dünyayı etkisi altına alan Kovid-19 salgını şartları daha da zorlu hale getirmiş; buna bağlı olarak dünya genelinde iktisadi faaliyetler sert biçimde daralmış ve büyük istihdam kayıpları yaşanmıştır. Bu gelişmelerin mevcut yapısal sorunlarla birleşmesi, geleceğe ilişkin öngörülerini aşağı yönlü şekillendirmektedir. Salgının seyri, başta turizm olmak üzere hizmetler sektörünün karşılaştığı sınamalar, tedarik zincirlerinin bozulması, emtia fiyatlarındaki dalgalanmalar ve jeopolitik gerginlikler önümüzdeki döneme ilişkin beklentileri etkileyen ana faktörler olarak öne çıkarken, küresel işbirliğinin gerekliliği giderek artmaktadır.

Türkiye ekonomisi 2019 yılının son çeyreğinde yakaladığı yüzde 6,4'lük büyüme performansı ile yıl genelinde yüzde 0,9 oranında büyüme kaydetti. Ayrıca, 2019 yılında dış ticaret dengesindeki iyileşme ve turizm gelirlerindeki güçlü artış nedeniyle 18 yıl sonra ilk defa 6,9 milyar dolar ile cari işlemler dengesinde fazla verildi. Benzer şekilde en önemli hedeflerimizden biri olan enflasyonla mücadelede de önemli mesafe aldık. TÜFE bir önceki yıla göre yaklaşık 8,5 puan gerileyerek yüzde 11,8 seviyesinde gerçekleşti. Bununla birlikte, Kovid-19 salgınının küresel etkileri ülkemizde büyüme, istihdam ve enflasyon cephesindeki olumlu gelişmeleri sekteye uğrattı.

Salgın sonrası dönemde Türkiye'yi sürdürülebilir büyüme hedefine ulaştırmak amacıyla ekonomi politikalarının makroekonomik istikrar, finansal istikrar ve fiyat istikrarı eksenlerinde oluşturulmasına odaklanılmıştır. Şeffaflık ve öngörülebilirliği artıracak adımlarla ülkemizi daha dinamik, daha istikrarlı ve daha iyi işleyen bir ekonomiye kavuşturmayı amaçlıyoruz. Enflasyon ve cari açık ile mücadelede para ve maliye politikaları arasındaki eşgüdümün daha da güçlendirilmesi, ayrıca finansal sektör politikaları ve kamu finansmanına yönelik politikaların da daha etkin biçimde kullanılması hedeflenmektedir.

Kamu borç stokunun piyasa değişkenliklerine karşı duyarlılığının azaltılması amacıyla stratejik ölçütlere dayalı borçlanma politikası ve ihtiyatlı maliye politikalarına 2019 yılında da devam edilmiştir. 2019 yılında Avrupa Birliği tanımlı genel yönetim borç stokunun GSYH'ye oranı yüzde 32,5 olarak gerçekleşmiştir. Kovid-19 salgınının ekonomik etkilerinin yansıtıldığı bütçe büyüklükleri ve bütçe dengesi çerçevesinde şekillenen finansman ihtiyacı, ileride yine salgın sebebiyle oluşabilecek muhtemel risklerin bertaraf edilmesini teminen güçlü nakit rezerv tutma yönündeki yaklaşım neticesinde kamu finansmanı alanında geçici olarak sınırlı bozulma kaydedilmiştir.

Bu kapsamda, Hazine ve Maliye Bakanlığı, yüksek kurumsal kapasitesi, yenilikçi uygulamaları ve etkin borç yönetimi stratejileri ile ekonomik istikrarın sürdürülmesine katkı sağlamıştır. İyi yönetişimin temel prensipleri çerçevesinde, önceki sayılarda olduğu gibi, 2020 yılı Kamu Borç Yönetimi Raporunda da mali varlık ve yükümlülük yönetimindeki gelişmeler ve uygulamalar oldukça kapsamlı ve şeffaf biçimde kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Raporun hazırlanmasında emeği geçen tüm Bakanlık çalışanlarına teşekkür ediyorum..

Lütfi ELVAN

Bakan



BAKAN YARDIMCISI SUNUŞU

Bakanlığımız, mali varlık ve yükümlülüklerini, ülkemizin 2023 vizyonu ile belirlediği hedefler doğrultusundaki sorumluluğunun bilincinde stratejik ölçütler çerçevesinde ve ekonominin içinde bulunduğu risk-maliyet dengelerini gözeterek yönetmektedir.

Bakanlığımızın benimsediği bütüncül ve sayısal analizlere dayalı borç yönetimi uygulamalarının, başarılı maliye politikalarıyla birleşmesiyle merkezi yönetim borç stoku, koşullu yükümlülükler, Hazine alacakları ve Hazine nakit rezerv yönetimi alanlarında 2002 yılından beri önemli ilerlemeler kaydedilmiş, gerek kamu borç yükü seviyesi gerekse de borç stokunun döviz kuru, faiz ve likidite risklerine karşı duyarlılığı önemli ölçüde azaltılmıştır. Bu kapsamda döviz kurları, faiz oranları ve büyüme oranlarında meydana gelebilecek değişimlerin AB tanımlı genel yönetim borç stokunun GSYH'ye oranı üzerinde yaratacağı etkiler en aza indirilmiştir.

Bakanlığımızca etkin maliyet ve risk yönetimi kapsamında değerlendirilen enstrümanlar arasına son dönemde eklenen döviz takasları aktif bir şekilde kullanılmaya devam edilmektedir. Bu çerçevede 2019 yılında dört adet döviz takası anlaşması imzalanmıştır. Bunların yanında ilk olarak 2017 yılında ihraç edilmeye başlanan altın tahvil ve altına dayalı kira sertifikalarının ihracına devam edilmiş ve atıl durmakta olan önemli miktarda kaynak ekonomiye kazandırılmıştır.

Kamu kaynağının bütüncül bir şekilde yönetilmesi ve kamu nakit yönetiminde etkinliğin sağlanması amacıyla 17 Ekim 2018 tarihinde Tek Hazine Kurumlar Hesabı (THKH) uygulamasına başlanmıştır. Uygulama ile 2019 yılında sırasıyla bütçe dışı fonların, düzenleyici ve denetleyici kurumların ve üniversiteler dışında kalan özel bütçeli idarelerin büyük bir kısmı THKH kapsamına dahil edilerek kamu kaynağından daha yüksek getiri elde edilmiş ve kaynağın etkin şekilde değerlendirilmesine imkan tanınmıştır.

Kamu borç yönetiminde mali varlık ve yükümlülük yaklaşımıyla elde edilen kazanımları korumayı hedefleyen Bakanlığımız, önümüzdeki dönemde de makroekonomik dengeleri gözeterek, risk analizlerine dayalı, şeffaf ve hesap verilebilir politikalarını sürdürerek kamu sektörünün güçlü mali yapısının ve ekonomik istikrarın korunmasına destek olmaya devam edecektir.

Bu yıl on ikinci sayısını yayımladığımız yıllık Kamu Borç Yönetimi Raporu'nu kamuoyunun bilgisine sunar ve raporun hazırlanmasında emeği geçen tüm çalışma arkadaşlarıma teşekkür ederim.

Bülent AKSU
Bakan Yardımcısı

BORÇ VE RİSK YÖNETİMİ KOMİTESİ

Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesindeki borç ve risk yönetimine ilişkin temel uygulamalar Borç ve Risk Yönetimi Komitesi (BRYK) tarafından karara bağlanmaktadır. BRYK'nın görevleri, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 12. maddesi ile düzenlenmiştir. Bu çerçevede BRYK,

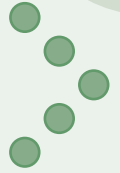
- Devlet borcu ve Hazine garantilerinin yönetimi kapsamında stratejik ölçütlerin belirlenmesi, ikraz ve garanti limitinin önerilmesi, Hazine alacak yönetimine ve Hazine nakit varlıklarına ilişkin temel politikaların tespit edilmesi,
- Hazinenin mali varlık ve yükümlülüklerinin yönetimine ilişkin olarak uygulamanın izlenmesi, etkinliğin artırılması ve altyapının geliştirilmesinden sorumludur.

MALİ VARLIK VE YÜKÜMLÜLÜK YÖNETİMİ

Hazine ve Maliye Bakanlığının görev ve sorumluluk alanında bulunan mali varlık ve yükümlülüklerin yönetiminin hukuki çerçevesi 4749 sayılı "Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun" ile buna ilişkin "Borç ve Risk Yönetiminin Koordinasyonu ve Yürütülmesine İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik" kapsamında oluşturulmuştur. Bu kapsamda, 4749 sayılı Kanunun 12. Maddesi uyarınca Hazinenin mali varlık ve yükümlülüklerinin yönetimine ilişkin stratejik ölçütler ve uygulama çerçevesinin Borç ve Risk Yönetimi Komitesi tarafından tespit edilmesi ve Bakan tarafından onaylanması düzenlenmiş olup mali varlık ve yükümlülük yönetimi çerçevesinde gerçekleştirilen işlemler Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesindeki Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü, Borçlanma Genel Müdürlüğü ve Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü'nün ilgili birimleri tarafından yerine getirilmektedir. Organizasyon yapısı itibarıyla nakit yönetimi, Hazine alacaklarının yönetimi, risk yönetimi, muhasebe işlemleri, istatistik üretimi, kapatılan fonlardan kaynaklanan yükümlülüklerin yönetimi ile koşullu yükümlülüklerle ilişkin faaliyetler Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. İç borçlanma ve uluslararası sermaye piyasalarında yapılan tahvil ihraçları Borçlanma Genel Müdürlüğü'nce; kamu kurumlarınca yürütülen projeler için sağlanan dış kredilere, bütçe finansmanı amacıyla uluslararası kuruluşlardan sağlanan program kredilerine ve kamu özel sektör iş birliği projelerine yönelik faaliyetler ise Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü'nce gerçekleştirilmektedir. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından mali varlık ve yükümlülüklerin yönetimi kapsamında yönetilen mali varlık ve yükümlülükler aşağıdaki şemada yer verilmiştir.



GELİŞMELER VE GÖRÜNÜM



2019 yılında sanayi üretimi ve ticaretteki zayıflamanın etkisiyle küresel büyüme ivme kaybetmiştir. Öncü göstergelerden satın alma yöneticileri endeksi (PMI) ve ekonomik güven endeksleri ile yılsonunda Çin’de ortaya çıkan ve tüm dünyaya hızla yayılan koronavirüs salgınının ekonomik ve sosyal yaşam üzerindeki potansiyel etkileri küresel ekonomik görünümün 2020 yılında zorlu bir süreçle karşı karşıya olduğuna işaret etmektedir. Küresel finansal kriz sonrasında Türkiye ekonomisi 2010-2018 döneminde yıllık ortalama yüzde 6,4 oranında büyüme kaydederken, küresel ölçekte yaşanan ticaret savaşları ve jeopolitik gelişmeler ile hız kesmiştir. Bu ortamda Türkiye ekonomisi 2019 yılını yüzde 0,9 oranında büyüme ile beklentilerin üzerinde tamamlamıştır. 2019 yılı büyümesinde net dış talep ile özel ve kamu tüketim harcamalarının katkısı belirleyici olurken, son çeyrekteki nispi toparlanmaya rağmen yatırımların katkısı büyümeyi sınırlamıştır. Diğer yandan, cari işlemler hesabı ihracat ve turizm gelirlerindeki artışın etkisiyle yıllık bazda fazla vermiştir. Borçlanma politikaları ise stratejik ölçütlere dayalı olarak sürdürülmekte, maliye politikalarında ihtiyatlı yaklaşım göz önünde bulundurulmaktadır.

MAKROEKONOMİK VE FİNANSAL ÇERÇEVE

Küresel ekonomi 2018 yılının ikinci yarısından itibaren imalat sanayi ve ticaretin öncülüğünde yavaşlamaya başlamıştır. Ekonomik aktivitedeki zayıflama 2019 yılında da devam etmiştir. ABD ve Çin arasındaki ticaret gerilimleri, Çin'in büyüme oranlarındaki gerileme ve Avro Bölgesi ekonomisindeki ivme kaybı küresel ekonomide yavaşlamanın başlıca nedenlerini oluşturmaktadır. Bu etkilerin küresel finansal kriz sonrasında daha da belirginleşen mevcut yapısal problemlerle birleşmesi, küresel ekonomide aşağı yönlü riskleri güçlendirmektedir. Küresel büyüme 2019 yılında, 2008-2009 küresel finans krizinden bu yana en düşük seviyeye gerileyerek yüzde 2,8¹ düzeyinde gerçekleşmiştir.

2018 yılında ülkeler arasında karşılıklı dış ticarette korumacı politikaların ortaya çıkması ve kötüleşen beklentilerin etkisiyle önceki yıla kıyasla yavaşlayarak yüzde 3,9 oranında büyüyen dünya ticaret hacmi, ABD ve Çin arasındaki ticaret gerginliklerinin devam etmesi nedeniyle 2019 yılında yüzde 1,0 oranında sınırlı bir büyüme kaydetmiştir. 2019 yılı genelinde ticaret gerilimleri bir yandan dünya ticaretinin yavaşlamasına neden olurken, belirsizliklerin artması yatırımları olumsuz yönde etkilemiştir. Ayrıca bu durum ekonomilerde güvenin azalmasına, tedarik zincirlerinin zarar görmesine ve verimliliğin düşmesine neden olmuştur.

Gelişmiş ülkelerde korumacı politikalar nedeniyle dış talepteki daralma, tüketici ve iş ortamı güvenlerinin kötüleşmesi ve artan belirsizlikler ekonomik aktivitenin yavaşlamasına neden olmuştur. Diğer taraftan, düşük işsizlik oranları ve merkez bankalarının genişlemeci politikaları neticesinde iyileşen finansal koşullar ekonomik büyümeyi desteklemiştir. 2018 yılında yüzde 2,2 oranında büyüyen gelişmiş ülke ekonomileri, 2019 yılında yüzde 1,7 oranında büyümüştür. ABD ekonomisinde büyüme mali teşviklerin ortadan kalkması, korumacı politikaların dış talebi azaltması ve artan politika belirsizliği nedeniyle yavaşlamıştır. Bu nedenle, ABD Merkez Bankası (Fed) genişlemeci para politikasına yeniden başlayarak 2019 yılında 3 kez faiz indirimi gerçekleştirmiştir. 2018 yılında yüzde 3,0 oranında büyüyen ülke ekonomisi, 2019 yılında yüzde 2,2 oranında büyümüştür.

Avro Bölgesi'nde artan korumacılık ve yavaşlayan küresel ekonomiye bağlı olarak azalan dış talep, Brexit sürecine ilişkin belirsizlikler yılsonuna doğru azalsa da ekonomik aktiviteyi olumsuz yönde etkilemiştir. Ekonomileri desteklemek amacıyla Avrupa Merkez Bankası mevduat faiz oranını düşürmüş ve yeni bir varlık alım programını başlatmıştır. Bazı ülkeler mali teşvik adımlarıyla ekonomilerini desteklemeye çalışmıştır. 2018 yılında yüzde 1,8 seviyesinde gerçekleşen bölge ekonomik büyümesi, 2019 yılında yüzde 1,3 olmuştur.

Gelişmekte olan ülkeler ise küresel ekonomideki gelişmelerden kırılganlıkları nedeniyle önemli oranda etkilenen kendilerine has karakterleri ve uygulamaya koydukları yapısal reformlar kapsamında farklı görünüm sergilemiştir. Çin ekonomisinin yavaşlayan eğilimini koruması, petrol fiyatlarının gerilemesi dolayısıyla emtia ihracatçıların görünümünün kötüleşmesi ve tedarik zincirlerinin bozulması grup ülkelerini olumsuz yönde etkilerken, Fed'in genişlemeci patikaya geçişi doğrultusunda iyileşen finansal koşullar ve emtia ithalatçıları için fiyatlardaki gerilemenin oluşturduğu sinerji olumlu yönde etkiler sağlamıştır. Bu kapsamda Çin ekonomisinde yapısal yavaşlama devam etmekteyken, Hindistan ekonomisinde finansal sistemde görülen bozukluklar dolayısıyla bir miktar yavaşlama eğilimi olduğu göze çarpmıştır. Brezilya ve Rusya ekonomilerinde ise petrol ve emtia kaynaklı gelişmeler etkili olmaya devam etmiş ve yıl boyunca güçlenen ekonomik performans dikkat çekmiştir. Ticarî endişelerden payını alan gelişmekte olan ekonomiler, önceki yıla kıyasla kısmî bir yavaşlama göstererek 2019 yılında yüzde 3,7 oranında büyümüştür.

Gelişmiş ekonomilerdeki para politikası gelişmeleri, küresel ekonomi gündeminde üst sıralardaki yerini korumayı sürdürmektedir. Fed, azalan ekonomik aktivite ve uygun enflasyon gelişmeleri doğrultusunda 2019 yıl genelinde 3 defa faiz indirimine giderken, Avrupa Merkez Bankası, mevduat faizlerinde indirim gerçekleştirmiş ve varlık alım programını yeniden devreye sokmuştur. Japonya Merkez Bankası ise, genişlemeci duruşunu korumuş ve küresel finansal likiditenin bol olmasına katkı sağlamıştır. Buna ilaveten ekonomik aktivitelerini canlı tutmak üzere gelişmekte olan ülkelerin de para politikalarını genişlemeci yönde tutma kararı aldığı gözlemlenmiştir.

Küresel ekonomide, önümüzdeki döneme ilişkin riskler genel olarak aşağı yönlüdür. 2019'un son aylarında, yatırım ve talepte görülen kısmî toparlanma ile küresel finansal koşullarda meydana gelen iyileşme işaretlerine rağmen yapısal sorunların varlığını koruması ve Çin'de ortaya çıkan ve tüm dünyaya hızla yayılan salgının ekonomik ve sosyal yaşam üzerindeki potansiyel etkileri olumsuz sonuçlar doğurabilecek bir görünüm arz etmektedir. Öte yandan jeopolitik gerginlikler, küresel iklim koşullarının yaratabileceği riskler, uygulamadaki tarife düzeylerinin oluşturduğu problemler ve finansal sisteme yönelik kırılganlığı artırıcı adımlar, küresel ekonomi üzerindeki diğer risk faktörleri olarak öne çıkmaktadır.

¹ Uluslararası Para Fonu (IMF), Küresel Ekonomik Görünüm Raporu, Ekim 2020

Türkiye ekonomisi 2019 yılında yüzde 0,9 oranında büyümeye kaydetmiştir...

Küresel kriz sonrası 2010-2018 döneminde Türkiye ekonomisi yıllık ortalama yüzde 6,4 seviyesinde büyümeye kaydetmiştir. 2018 yılı üçüncü çeyreğinde finansal piyasalarda görülen dalgalanma sonrası atılan politika adımları ile finansal piyasalarda ve beklentilerde görülen iyileşme ile birlikte toparlanma sürecine girilmiştir. Ekonomi 2019 yılının son çeyreğinde yıllık yüzde 6,4 oranında güçlü büyüme performansı sergilemiştir. Böylece yıl genelinde büyüme hızı yüzde 0,9 olarak gerçekleşmiştir.

2019 yılında büyümeye en yüksek katkı güçlü ihracat ve turizmin etkisiyle net dış talepten gelirken yılın ikinci yarısında hanehalkı tüketimindeki artış belirleyici olmuştur. Kamu tüketimi büyümeye uzun dönem ortalaması seviyesinde katkı sağlarken yatırımlar zayıf seyrini sürdürmüştür.

Üretim yönünden 2019 yılında büyümeye en yüksek katkı hizmetler sektöründen gelmiştir. Tarım sektörü büyümeye sınırlı katkıda bulunurken, inşaat sektörünün 2018 yılının ikinci yarısında başlayan negatif görünümü 2019 yıl genelinde devam etmiştir.

2009 yılından itibaren işgücü piyasasına yönelik uygulanan politikalar sonucunda işgücüne katılımda ve istihdamda önemli artışlar görülmüştür. Ancak 2019 yılında başta inşaat ve tarım sektörleri kaynaklı olmak üzere işgücü piyasası olumsuz etkilenmiştir. Bu dönemde işgücüne katılım oranı 2018 yılına göre 0,2 puan gerileyerek yüzde 53 seviyesinde, istihdam oranı 1,7 puan azalarak yüzde 45,7 seviyesinde, işsizlik oranı ise 2,7 puan artarak yüzde 13,7 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Cari işlemler dengesi güçlü ihracat performansı, artan turizm gelirleri ve düşen ithalatın etkisiyle fazla vermiştir...

2019 yılında küresel ekonomide yaşanan ticaret savaşlarına ve AB ülkelerinden gelen sınırlı talep düşüşüne karşın, ürün ve pazar çeşitlendirmesine yönelik atılan adımlar ile ihracatçıya verilen destekler sayesinde ihracat² reel olarak güçlü performans sergilemiştir. Bununla birlikte, ihracat fiyatlarının kurdaki değer kaybı ve küresel eğilimdeki seyre paralel olarak düşmesi ile nominal ihracat artışı daha sınırlı düzeyde kalmıştır (yüzde 2,1). Diğer taraftan, dengelenme süreci kapsamında iç talepteki daralma, petrol fiyatlarındaki düşüş ve ithalata bağımlılığın azaltılmasına yönelik uygulanan tedbirlerin etkisiyle ithalat hem reel hem nominal olarak daralma göstermiştir (sırasıyla yüzde -4,8 ve yüzde -9). 2019 yılında ihracat ve ithalattaki seyir ile dış ticaret açığı, bir önceki yıla göre 24,5 milyar dolar azalarak 29,5 milyar dolara gerilemiş ve cari işlemler dengesindeki iyileşmeye katkı sağlamıştır.

2018 yılında güçlü bir artış gösteren turizm gelirleri bu eğilimini 2019 yılında da sürdürmüş ve cari işlemler açığındaki iyileşmeyi desteklemiştir. Bu dönemde ülkemizi ziyaret eden turist sayısı yüzde 13,7 oranında artarken, turizm gelirleri yüzde 17 oranında artış göstermiş ve 34,5 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir (seyahat gelirleri 29,8 milyar dolar). Dış ticaret dengesinde görülen iyileşme ve güçlü turizm performansı neticesinde 2018 yılına göre 28,5 milyar dolar iyileşen cari işlemler dengesi, 2019 yılında 6,9 milyar dolar fazla vermiştir (GSYH oranla yüzde 0,9).

2019 yılında ülkemizden portföy yatırımları kaynaklı sermaye çıkışları görülürken, net doğrudan yabancı yatırımlar geçmiş dönem ortalamasından düşük olmakla birlikte finansmanın ana kaynağı olmuştur. Bankacılık sektörü ve özel sektör kredilerde geri ödeyici konumda olmaya devam etmiştir.

Enflasyonda kademeli bir düşüş gerçekleşmiştir...

2018 yılı Ekim ayında yüzde 25,2 seviyesinde gerçekleşen enflasyon oranı Türk lirasının istikrarlı görünümü, talep koşullarının ılımlı seyri, enflasyon beklentilerindeki iyileşme ve olumlu baz etkisinin de katkısı ile 2019 yılı Eylül ve Ekim aylarında tek haneli seviyelere gerilemiş, yıl sonunda yüzde 11,8 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Önümüzdeki dönemde para ve maliye politikalarının güçlü eşgüdümünün sürdürülmesi, enflasyonla mücadele kapsamında yapısal politikaların hayata geçirilmesi, mal ve hizmet piyasalarında rekabet ve verimliliğin artırılması ile enflasyonun kalıcı olarak düşük tek haneli seviyelere indirilmesi hedeflenmektedir.

Kamu maliyesinde ihtiyatlı duruş korunmuş ve 2019 yılında merkezi yönetim bütçe açığının GSYH'ye oranı yüzde 3'ün altında gerçekleşmiştir...

2019 yılında merkezi yönetim bütçe dengesi ve faiz dışı bütçe dengesi sırasıyla 123,7 milyar TL ve 23,8 milyar TL açık vermiştir. Bütçe disiplininin taviz vermeme politikaları neticesinde bütçe açığının GSYH'ye oranı yüzde 2,9 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında, ekonomideki yavaşlama ve ekonomiyi desteklemeye yönelik alınan tedbirler ile vergi gelirlerindeki artış sınırlı düzeyde kalmıştır. Bununla birlikte vergi gelirleri 2019 yılında 667,6 milyar TL olan Program hedefine paralel bir şekilde 673,3 milyar TL

olarak gerçekleşmiştir. Vergi dışı gelirlerden sağlanan güçlü katkı ile toplam bütçe gelirleri yüzde 15,5 artış kaydetmiştir. Bu dönemde, bütçe giderleri yüzde 20,3 oranında artarken, bu artışa en yüksek katkısı sırasıyla, "sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderleri" kaynaklı olmak üzere cari transferler ve personel giderleri sağlamıştır. Faiz harcamalarındaki artış ise beklentilerin altında gerçekleşmiştir (bütçe giderlerindeki artışa 3,1 puan katkı).

2019 yılında Avrupa Birliği tanımlı genel yönetim borç stokunun GSYH'ye oranı 2,3 puan artarak yüzde 32,5 seviyesinde gerçekleşmiş olup, bu seviye gelişmiş ve gelişmekte olan ülke ortalamasının oldukça altında seyretmeye devam etmiştir.

Bankacılık sektörü sağlam yapısını korumaktadır...

Bankacılık sektörü güçlü sermaye yapısı, yüksek aktif kalitesi ve karlılık oranları ile 2019 yılında da sağlam yapısını korumuştur. 2019 yılında sektörün özkaynak karlılığı ve aktif karlılığı sırasıyla yüzde 11,5 ve yüzde 1,4 olarak gerçekleşmiştir.

Ekonomideki gelişmeler ve yavaşlayan kredi büyümesi sonucunda tahsili gecikmiş alacak oranı yıl içinde bir miktar artış göstermiş ve 2019 yılı Aralık ayı itibarıyla yüzde 5,4 seviyesinde gerçekleşmiştir.

2019 yılında sermaye yeterlilik rasyosu uluslararası düzenlemelerin öngördüğü asgari oranların oldukça üzerinde yüzde 18,4 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mevcut bu seviye aktif kalitesi kaynaklı risklerin yönetebilecek düzeyde olduğunu göstermektedir.

2019 yılı başından itibaren zayıf seyreden kur etkisinden arındırılmış toplam kredi büyümesi üçüncü çeyrek itibarıyla ivme kazanmış ve yılsonunda yüzde 6,2 seviyesinde gerçekleşmiştir.

VARLIK YÖNETİMİ



Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından borçlanma politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesi sırasında maruz kalınan riskler ve ortaya çıkan maliyetlerin değerlendirilmesinde mali varlık ve yükümlölüklerin bütüncül bir yaklaşımla yönetilmesi önem taşımaktadır. Bu kapsamda, Hazine'nin temel varlıkları arasında yer alan Hazine nakit rezervi, Hazine alacakları ve risk hesabı kalemlerine ilişkin gerçekleştirmeler yakından takip edilmekte, orta ve uzun vadeli stratejiler mali varlık ve yükümlölük yönetimi yaklaşımı ile şekillendirilmektedir..

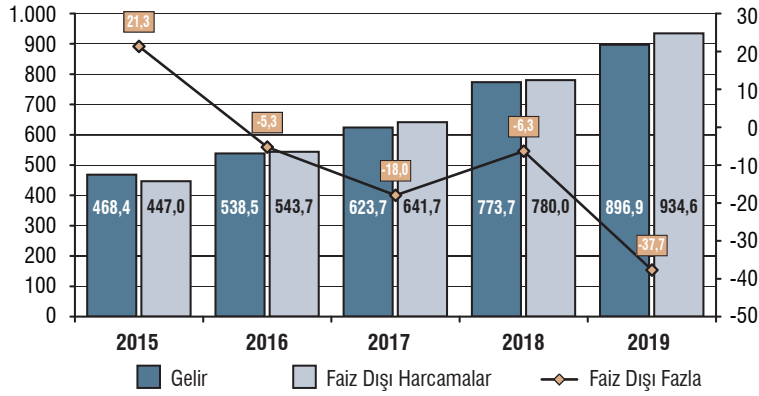
1. NAKİT YÖNETİMİ

NAKİT PLANLAMA

Hazine'nin varlıkları arasında önemli yer tutan nakit rezervleri, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ve kamu bankaları nezdinde açılan döviz ve TL hesaplarda tutulmaktadır. Genel bütçeye ilişkin vergi ve vergi dışı gelirler ile borçlanma ve özelleştirme gibi finansman kaynaklarından temin edilen tutarlar TCMB nezdindeki hesaplarda toplanmakta yine genel bütçe kapsamındaki harcamalar bu hesaplardan yapılmaktadır. Söz konusu hesaplara ilişkin nakit giriş ve çıkışları günlük olarak takip edilmekte ve raporlanmaktadır.

Hazine hesaplarına ilişkin nakit akışları gelirler, giderler ve finansman olmak üzere üç başlık altında takip edilmektedir. Gelirler, vergi ve vergi dışı nakit girişlerinden; giderler faiz ve faiz dışı ödemelerden; finansman kalemleri ise borçlanma, özelleştirme gelirleri, TMSF'den yapılan aktarımlar, 2B statüsündeki arazilerin satışlarından elde edilen gelirler ve devirli/garantili borç geri dönüşleri ve kasa kullanımlarından oluşmaktadır. Nakit bazda faiz dışı fazla toplamı, gelirlerden faiz dışı giderlerin çıkarılmasıyla elde edilmektedir. Faiz dışı fazla toplamının yüksek seviyelerde tutulması nakit borçlanma ihtiyacının azalmasında, borç stokunun düşmesinde ve güçlü rezerv politikasının sorunsuz bir şekilde devam ettirilmesinde önemli bir politika olarak değerlendirilmektedir.

Grafik 1 - Nakit Bazlı Gelirler, Faiz Dışı Harcamalar ve Faiz Dışı Denge (Milyar ₺)



2019 yılında nakit esaslı gelirler 2018 yılına göre yüzde 15,9 artarak 896,9 milyar TL, devreden emanetler ile cari yıl bütçe ödeneklerinden yapılan nakit bazlı faiz dışı harcamalar ise 2018 yılına göre yüzde 19,8 artarak toplamda 934,6 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bu kapsamda 2019 yılında nakit bazda 37,7 milyar TL faiz dışı açık oluşmuştur.

Güçlü nakit rezervi politikası kapsamında Hazine nakit rezervleri Borç ve Risk Yönetimi Komitesinin belirlediği stratejik ölçüt ve göstergeler çerçevesinde belirlenen seviyeler göz önünde bulundurularak yönetilmektedir. Uluslararası iyi uygulamalar doğrultusunda, Hazine rezervlerinin atıl tutulmaması amacıyla TCMB ile söz konusu rezervlerin nemalandırılmasına ilişkin bir protokol imzalanmıştır. Bunun yanında borçlanma ve ödeme gibi Hazine işlemlerine ilişkin olarak TCMB'ye, ilgili yıl tarifeler cetveli baz alınarak genel gider ödemesi gerçekleştirilmektedir. Yıllar itibarıyla nemalandırma faiz geliri ve hazine işlemleri genel giderlerine ilişkin tutarlar Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 1 - Nemalandırma, Faiz Gelirleri ve Genel Gider Ödemeleri (Milyon ₺)

	Nemalandırma Gelirleri			Hazine İşlemleri Genel Gider Ödemeleri
	Brüt	Stopaj Kesintisi	Net	
2015	1.322	198	1.124	230
2016	1.302	195	1.107	258
2017	2.173	326	1.847	329
2018	4.496	674	3.821	392
2019	5.177	777	4.400	494

Ayrıca, 2018 yılında 4749 sayılı Kanunda yapılan değişiklik ile Hazine hesaplarında oluşan nakit fazlalıklarının, TCMB'nin yanı sıra diğer kamu bankalarında da nemalandırılması imkânı sağlanmıştır.

Kutu 1 - Hazine Mevduatının Nemalandırılması ve Genel Gider Ödemeleri

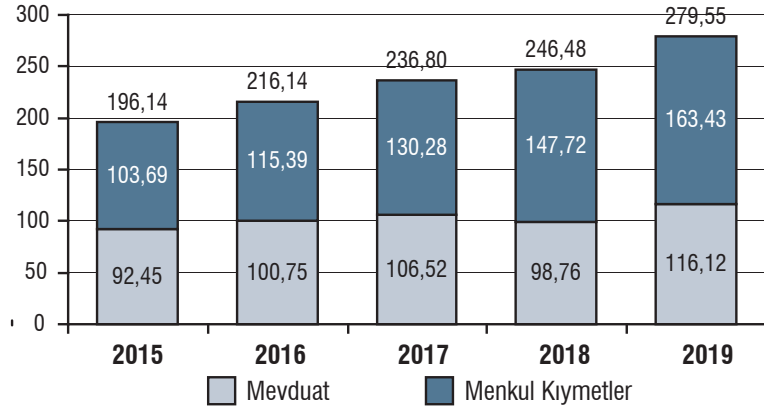
- Modern nakit yönetimi uygulamalarının temel unsurlarından biri hazinenin nakit fazlalıklarının uygun getiri oranlarıyla ve araçlarla değerlendirilmesidir. Bu itibarla, ihtiyaç duyulan nakdin doğru zaman, yer ve miktarda ve minimum maliyetle karşılanması ile birlikte atıl nakdin minimum seviyeye indirilmesi gibi aktif nakit yönetimi amaçlarına yönelik olarak, ülke hazineleri nakit varlıklarını merkez bankalarında veya diğer bankalarda getiri elde edecek şekilde değerlendirebilmektedir. Bu doğrultuda, doğru ve etkin bir nakit planlamasının oluşturulması ile gelir ve giderlerin günlük bazda gerçekleşmeye en yakın olacak şekilde tahmin edilmesi, nemalandırmaya konu olacak nakit miktarın belirlenmesi açısından önem arz etmektedir.
- Hazine mevduatının daha etkin şekilde değerlendirilmesi amacıyla, 2011 yılının Ekim ayından itibaren ise TCMB nezdindeki söz konusu hesaplar nemalandırılmaya başlanmıştır. Bu kapsamda, Bakanlık ve TCMB arasında müştereken belirlenen protokol hükümleri çerçevesinde Bakanlığın hem TL hem de döviz cinsi vadeli hesapları nemalandırmaya tabi tutulmaktadır. Güncel protokol hükümlerine göre TL ve döviz cinsinden tüm Hazine nakit rezervleri günlük olarak nemalandırılmakta ve elde edilen faiz gelirleri, ilgili yıl bütçesine gelir kaydedilmektedir.
- TCMB'ye, Bakanlık adına yaptığı işlemler için gerçekleştirilen işlemlerin türü ve adedine bağlı olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı bütçesinden masraf ödemesi yapılmaktadır. Böylece, TCMB tarafından Bakanlık adına gerçekleştirilen işlemlerin maliyeti net bir biçimde ortaya konmakta ve bu maliyet Bakanlık tarafından karşılanmaktadır.
- Söz konusu uygulamalar Bakanlık-TCMB ilişkilerinin iki ayrı kurumsal yapı içerisinde şeffaf ve hesap verilebilir bir zeminde yürütülmesi açısından da oldukça önemli bir adım olmuştur. Yukarıda değinilen işlemlere ilişkin mali büyüklükler hem Bakanlığın hem de TCMB'nin ilgili mali tablolarına yansıtılmakta ve takip edilmektedir.
- Hazine tarafından yönetilen mevduatın alternatif yatırım kanallarında değerlendirilmesine imkan sağlamak amacıyla, 2018 yılında 4749 sayılı Kanunda yapılan değişiklik ile, TCMB'nin yanı sıra diğer kamu bankalarında da kaynağın değerlendirilmesi imkanı doğmuştur. Böylelikle, Bakanlık diğer kamu bankaları ile müştereken belirlenen protokol hükümleri çerçevesinde TL ve döviz cinsi mevduatını söz konusu bankalarda nemalandırabilmektedir.

Diğer taraftan, kamu kurumlarının idari ve mali özerklikleri ihlal edilmeden kamu kaynağının bütüncül bir şekilde yönetilmesi ve kamu nakit yönetiminde maksimum verimliliğin sağlanması amacıyla 27/03/2018 tarihli ve 30373 sayılı Resmî Gazete'de (2. Mükerrer) yayımlanarak yürürlüğe giren 7103 sayılı "Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile 4749 sayılı "Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun"da düzenleme yapılarak Tek Hazine Kurumlar Hesabı (THKH) sisteminin yasal dayanağı oluşturulmuştur. Anılan Kanunda tanınan yetki uyarınca yayımlanan 8.8.2018 tarihli ve 17 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararıyla THKH kapsamına alınacak kamu idareleri ve mali kaynaklar belirlenmiş ve 9.8.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Tek Hazine Kurumlar Hesabı Uygulamasına İlişkin Yönetmelik ile de söz konusu uygulamanın genel çerçevesi ve işleyişi düzenlenmiştir. THKH sistemine yönelik hukuki altyapının tesis edilmesini müteakip 17 Ekim 2018 tarihinde sistem uygulamaya geçirilmiştir. Söz konusu Uygulamaya, 2019 yılında sırasıyla bütçe dışı fonların, düzenleyici ve denetleyici kurumların ve üniversiteler dışında kalan özel bütçeli idarelerin büyük bir kısmı dâhil edilerek kamu kaynağından daha yüksek getiri elde edilmiş ve kaynağın etkin şekilde değerlendirilmesine imkân tanınmıştır. İlerleyen dönemde, Hazine ve Maliye Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planında öngörüldüğü üzere, THKH uygulaması kapsamının genişletilmesine yönelik faaliyetlere devam edilecektir.

KAMU HAZNEDARLIĞI

4749 sayılı 'Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 12 inci maddesinin dördüncü fıkrası çerçevesinde yayımlanan Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği yeni kurumsal yapılanma kapsamında 08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararı ile Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği (Yönetmelik) haline getirilmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü hesapları dışında kalan kamu kurum ve kuruluşlarının mali kaynakları Yönetmelik hükümleri çerçevesinde Bakanlığımızca yakından izlenmektedir. Söz konusu Yönetmelik ile kapsamdaki kamu kurum ve kuruluşlarının mali kaynaklarının vadeli, vadesiz mevduat, özel cari hesap, katılma hesabı, Bakanlığımızca ihraç edilen borçlanma senetleri, organize para piyasalarında TL cinsi borç verme işlemleri ve kamu bankalarınca ihraç edilen borçlanma senetleri gibi yatırım araçlarında ve Yönetmelikte belirlenmiş olan faiz ve getiri oranı koşullarında değerlendirilebilmesine yönelik hususlar düzenlenmektedir.

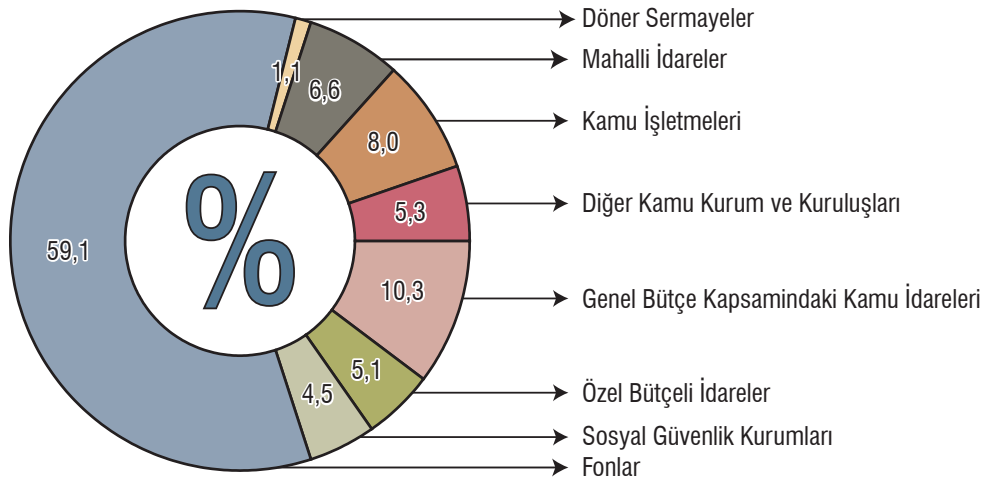
Grafik 2 - Kamu Kurumlarının Yıl Sonları İtibarıyla Mali Kaynakları (Milyar ₺)



Yukarıdaki grafikte 'Mevduat'a ilişkin tutarlar Tebliğ kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarının TL ve döviz cinsinden vadeli ve vadesiz mevduat hesaplarında tuttukları mali kaynaklarını ifade ederken, 'Menkul Kıymetler' başlığı altındaki veriler yine Tebliğ kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarının Bakanlığımızca ihraç edilen Devlet İç Borçlanma Senedi, Eurobond ve Kira Sertifikası olarak tuttukları mali kaynakları ile yaptıkları repo/ters repo işlem tutarlarını ifade etmektedir.

Toplam kamu kaynakları bir önceki yıla göre; 2016 yılında yüzde 10,2, 2017 yılında yüzde 9,6, 2018 yılında yüzde 4,1 ve 2019 yılında yüzde 13,4 artış kaydetmiştir.

Grafik 3 - Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Mali Kaynaklarının Kurumlar Bazında Dağılımı* (%)



* 31.12.2019 itibarıyla

Kamu Haznedarlığı Tebliği kapsamında 2019 yılsonu itibarıyla 279,6 milyar TL'yi bulan toplam kamu kaynağının kurumlar bazında dağılımına bakıldığında en büyük tutarın yüzde 59,1 ile fonlarda (İşsizlik Sigortası Fonu, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ve Diğer Fonlar) olduğu görülmektedir.

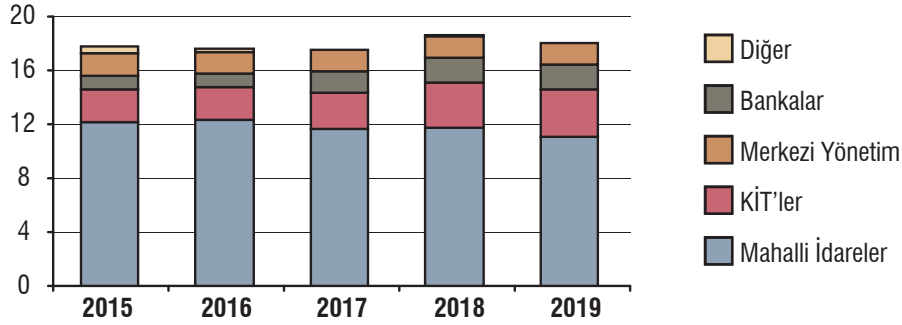
2. ALACAK YÖNETİMİ

Hazine alacakları, Hazine garantilerinden üstlenimler, Bakanlıkça sağlanan dış finansmanın ikrazen kullanılması ile Hazine tarafından ikrazen ihraç edilen Devlet iç borçlanma senetlerinden oluşmaktadır. 2019 yılı sonu itibarıyla Hazine alacak stoku 18 milyar TL'dir.

Bunun yanı sıra, 4749 sayılı Kanun'da tanımlanan "Hazine Alacağı" kapsamı dışında kalan ancak Hazine ve Maliye Bakanlığının Devlet tüzel kişiliğini temsilen taraf olduğu işlemlerden kaynaklanan "Diğer Hazine Alacakları"³'nin 2019 yılı sonu itibarıyla toplam tutarı 5,6 milyar TL'dir.

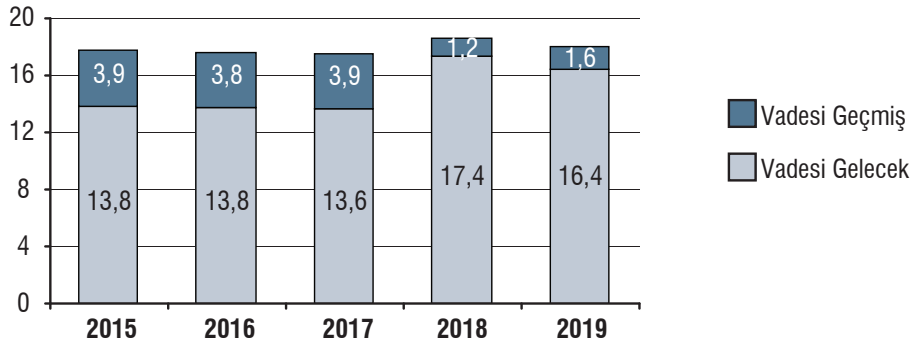
2019 yılsonu itibarıyla Hazine alacak stoku borçlu kuruluşlara göre incelendiğinde mahalli idarelerin 11 milyar TL ile Hazine'ye en borçlu kuruluş grubunu oluşturduğu görülmektedir. Bu grubu sırasıyla 3,5 milyar TL ile KİT'ler ve 1,7 milyar TL ile kamu bankaları takip etmektedir.

Grafik 4 - Yıllar İtibarıyla Borçlu Kuruluşlara Göre Hazine Alacak Stoku (Milyar ₺)



18 milyar TL olan Hazine alacaklarının, 1,6 milyar TL'si vadesi geçmiş⁴, 16,4 milyar TL'si vadesi geleceklerden⁵ oluşmaktadır.

Grafik 5 - Yıllar İtibarıyla Hazine Alacak Stoku (Milyar ₺)



Vadesi geçmiş Hazine alacakları borçlu kuruluşlar bazında incelendiğinde en büyük payın yüzde 87 ile KİT'lerden kaynaklandığı, bunu yüzde 13 ile mahalli idarelerin takip ettiği görülmektedir. 2018 yılı ile kıyaslandığında 2019 yılında vadesi geçmiş alacak stokunun 0,4 milyar TL arttığı görülmektedir.

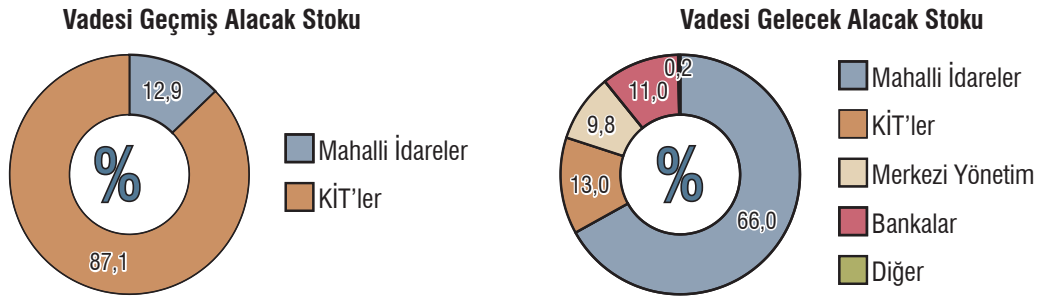
Vadesi gelecek Hazine alacaklarının ise yüzde 66'sı mahalli idarelerden, yüzde 13'ü KİT'lerden ve yüzde 10'u merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşlardan kaynaklanmaktadır. Vadesi gelecek Hazine alacakları bir önceki yıla göre yaklaşık 1 milyar TL azalmıştır.

3 Söz konusu alacaklar, 23.12.2014 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Diğer Hazine Alacaklarının Yönetimi, Takip ve Tahsili ile Kaydedilmesine Dair Yönetmelik" ile düzenlenmektedir.

4 Bir itfa planına göre takip edilen Hazine alacaklarından vadesinde ödenmeyen tutarları ifade etmektedir. Söz konusu stok verisi, vadesinde ödenmeyen anapara, faiz ve masraf tutarları ile bu tutarlar için işlemiş olan gecikme faizinin toplamından oluşmaktadır.

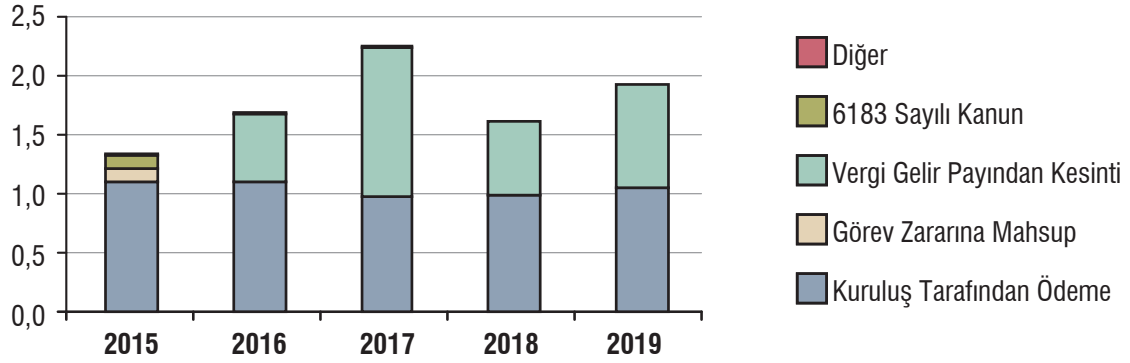
5 Bir itfa planına göre takip edilen Hazine alacaklarının vadesi gelecek anapara tutarını göstermektedir.

Grafik 6 - Borçlu Kuruluşlara Göre Alacak Stoku* (%)



* 31.12.2019 tarihi itibarıyla

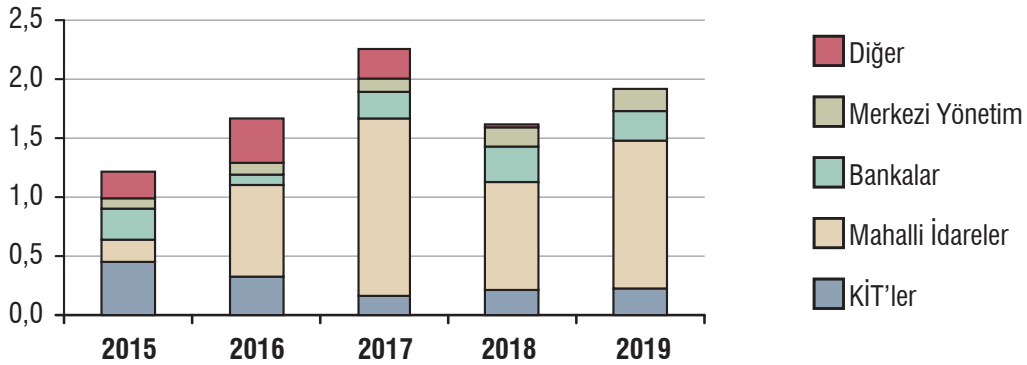
Grafik 7 - Tahsilat Tipine Göre Hazine Alacaklarından Yapılan Tahsilat (Milyar ₺)



2019 yılında toplam 1,9 milyar TL Hazine alacağı tahsil edilmiştir. Tahsilat verileri incelendiğinde, 1,3 milyar TL ile ilk sırada mahalli idareler yer almakta, mahalli idareleri 221 milyon TL ile KİT'ler ve 168 milyon TL ile Kamu Bankaları takip etmektedir.

Söz konusu tahsilatın 1 milyar TL'si ise kuruluşlar tarafından nakdi olarak ödenmiş, 880 milyon TL'si vergi gelir paylarından kesinti yapılmak suretiyle tahsil edilmiştir.

Grafik 8 - Borçlu Kuruluşlara Göre Hazine Alacaklarından Yapılan Tahsilat (Milyar ₺)



YÜKÜMLÜLÜK YÖNETİMİ



4749 sayılı Kanun ve ikincil mevzuatı çerçevesinde benimsenen mali varlık ve yükümlülük yönetimi yaklaşımı esas alınarak gerçekleştirilen yükümlülük yönetiminin ana çerçevesini, Bakanlık tarafından iç ve dış piyasalarda gerçekleştirilen borçlanma faaliyetlerinin yanı sıra, sağlanan Hazine garantileri ile kamu özel iş birliği projeleri çerçevesinde verilen borç üstlenim taahhütleri kapsamında oluşan koşullu yükümlülükler ile kapatılan fonlardan kaynaklanan yükümlülükler oluşturmaktadır.

1. BORÇ YÖNETİMİ

Kamu borç yönetimi temel olarak borç stokunun maruz kaldığı riskler gözetilerek maliyetlerin en uygun seviyeye indirilmesi ilkesine dayanmaktadır. Bu ilke kapsamında borçlanma politikaları her yıl orta vadeli bir bakış açısı ile oluşturulan stratejik ölçütler esas alınarak yürütülmektedir. 2003 yılından bu yana yürütülen bu uygulama borç stokunun yapısını iyileştirerek borç stokunun risklere karşı hassasiyetini önemli ölçüde azaltmıştır.

Bu çerçevede, iç borçlanmanın ağırlıklı olarak TL cinsinden yapılması, faiz giderlerinin optimal şekilde yönetilmesini teminen uygun enstrüman ve vade bileşimi dikkate alınarak, gelecek 12 ayda faizi yenilenecek senetler ile vadesine 12 aydan az kalmış senetlerin payının belirli bir seviyede tutulması, likidite riskinin azaltılması amacıyla nakit rezervinin belirli bir seviyede tutulması politikalarına 2019 yılında da devam edilmiştir.

Ayrıca, stratejik ölçütlerin oluşturulması ile başlayıp borçlanmanın gerçekleştirilmesi ile devam eden tüm borç yönetimi sürecinde makroekonomik dengeler ile konjonktürel gelişmeler de gözetilmektedir. Bu kapsamda borç yönetimi, para ve maliye politikalarından sorumlu kurumlarla koordinasyon içinde yürütülmektedir.

Söz konusu stratejik ölçütler ve 2019 yılı Hazine Finansman Programına ilişkin duyuru, 2019-2021 dönemine ilişkin Yeni Ekonomi Programı (Orta Vadeli Plan) öngörülerini esas alınarak 31 Ekim 2018 tarihinde kamuoyuna açıklanmıştır.

Tablo 2 - Hazine Finansman Durumu ⁽¹⁾ (Milyar ₺)

	2019 Program	2019 Gerçekleşme
I- TOPLAM BORÇ SERVİSİ	224,8	218,8
İç Borç Servisi	164,6	159,3
Anapara	82,8	86,4
Faiz	81,7	72,9
Dış Borç Servisi	60,2	59,5
Anapara	35,2	34,6
Faiz	25,0	24,9
II- KAYNAKLAR VE BORÇLANMA	224,8	218,8
Borçlanma Dışı Kaynaklar ⁽²⁾	25,8	-54,4
Toplam Borçlanma	199,0	273,3
Dış Borçlanma	45,1	62,3
İç Borçlanma	159,9	211,0
Bilgi İçin		
NET BORÇLANMA (Borçlanma - Anapara Ödemesi)	80,9	152,2
Net İç Borçlanma	71,1	124,6
Net Dış Borçlanma	9,8	27,7

(1) Nakit Bazlı.

(2) Nakit bazlı faiz dışı denge, özelleştirme gelirleri, Z/B satış gelirleri, TMSF'den sağlanan gelirler, devirli/garantili borç geri dönüşleri, kasa/banka değişimi ve kur farkı kalemlerini içermektedir.



2019 yılında 159,3 milyar TL tutarındaki iç borç servisi karşılığında 211 milyar TL tutarında iç borçlanma gerçekleştirilmiştir. Aynı dönemde 59,5 milyar TL tutarındaki dış borç servisi karşılığında ise 62,3 milyar TL tutarında dış borçlanma gerçekleştirilmiştir.

Stratejik ölçütlerle uyumlu güçlü nakit rezervi tutulması politikası, Hazine'nin borç ve nakit yönetiminde karşı karşıya kalabileceği refinansman, likidite, kur ve faiz risklerinin etkin yönetimi açısından son derece önem arz etmektedir. Ayrıca, bu politikanın özellikle piyasalarda oynaklığın arttığı dönemlerde borçlanma programının yürütülmesinde ihtiyaç duyulan esnekliği sağlaması açısından da önemli bir rolü bulunmaktadır. Bu çerçevede 2019 yılında güçlü nakit rezervi tutulması politikasına devam edilmiştir.

İhracına ilk defa 2017 yılında başlanan altın tahvili ve altına dayalı kira sertifikaları, yatırımcı tabanının genişletilmesi ve yatırım enstrümanlarının çeşitlendirilmesi amacıyla 2019 yılında kurumsal yatırımcılara yönelik olarak da ihraç edilmiştir. Bu kapsamda 82,3 ton altın karşılığı 21,2 milyar TL tutarında senet ihracı gerçekleştirilmiştir.

Diğer taraftan, konjonktürel gelişmeler çerçevesinde yatırım enstrümanlarının çeşitlendirilmesi ve yatırımcı tabanının genişletilmesi amacıyla kurumsal yatırımcılara yönelik olarak döviz cinsi tahvil ve kira sertifikası ihraç edilmiştir. Bu kapsamda, 2019 yılında gerçekleştirilen ihraçların toplam tutarı 5,2 milyar Avro ve 86 milyon ABD Doları olarak gerçekleşmiştir.

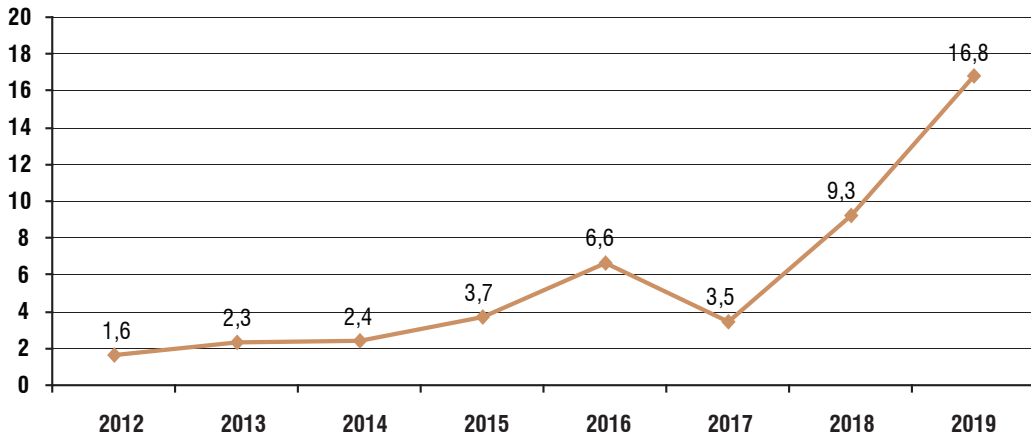
İÇ BORÇLANMA

2019 yılı genel itibarıyla; küresel düzeyde ekonomik yavaşlama ile ABD'nin uyguladığı "ticaret savaşları" adı verilen ticari kısıtlamaların sahne aldığı bir yıl olmuş ve bu durum gelişmekte olan ülkeleri olumsuz etkilemiştir. Bu duruma ek olarak, ABD Merkez Bankası FED, sene başında politika faizini artırma ve likiditeyi kısma yönünde para politikalarını açıklamış fakat yıl içerisinde yaşanan gelişmeler neticesinde politika faizinde indirim gitmiş, bu durum gelişmekte olan ülkelere yönelik sermaye akımında dalgalanmalara sebep olmuştur.

Bu gelişmeler kapsamında 2019 yılı başında yüzde 18,6 olan sabit getirili iç borçlanma maliyeti sene içerisinde yüzde 25 seviyelerine çıksa da yıl sonu itibarıyla söz konusu maliyet yüzde 11,7 olarak gerçekleşmiştir.

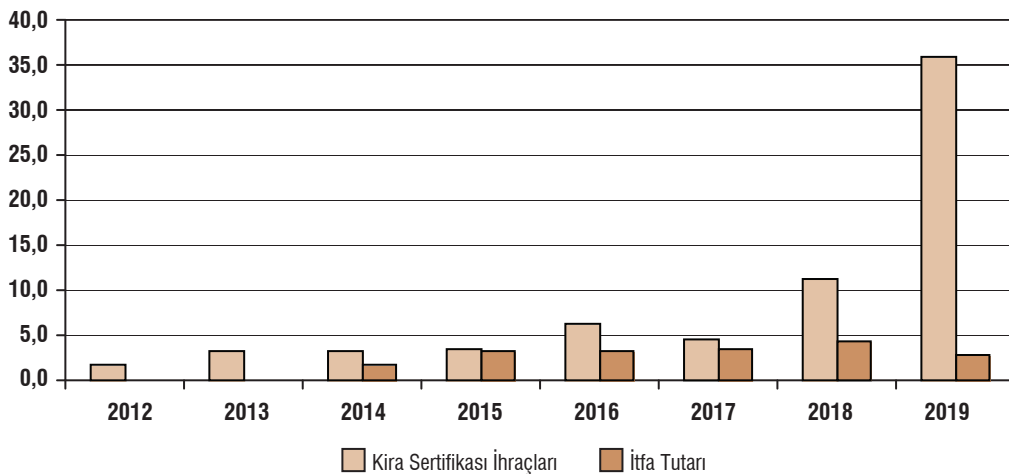
Yatırımcı tabanının genişletilmesi ve kurumsal yatırımcı taleplerinin karşılanması kapsamında TL cinsi Devlet iç borçlanma senetleri (DİBS) ve kira sertifikalarının yanısıra döviz ve altın cinsi DİBS ve döviz ve altına dayalı kira sertifikası ihraçlarına 2019 yılında ağırlık verilmiş ve bu ihraçların da etkisiyle 2012 yılından beri düzenli bir şekilde ihracına devam edilen kira sertifikalarının toplam borçlanma içerisinde payı 2019 yılında önemli ölçüde artmıştır.

Grafik 9 - Toplam Yurt İçi Borçlanma İçerisindeki Kira Sertifikası Payı⁶ (%)



Bu kapsamda, yurt içi kira sertifikası ihraçlarının toplam yurt içi borçlanma içerisindeki payı ihraca ilk başlanan 2012 yılında %1,6 seviyesinde iken 2019 yılında yüzde 16,8 seviyesine yükselmiştir.

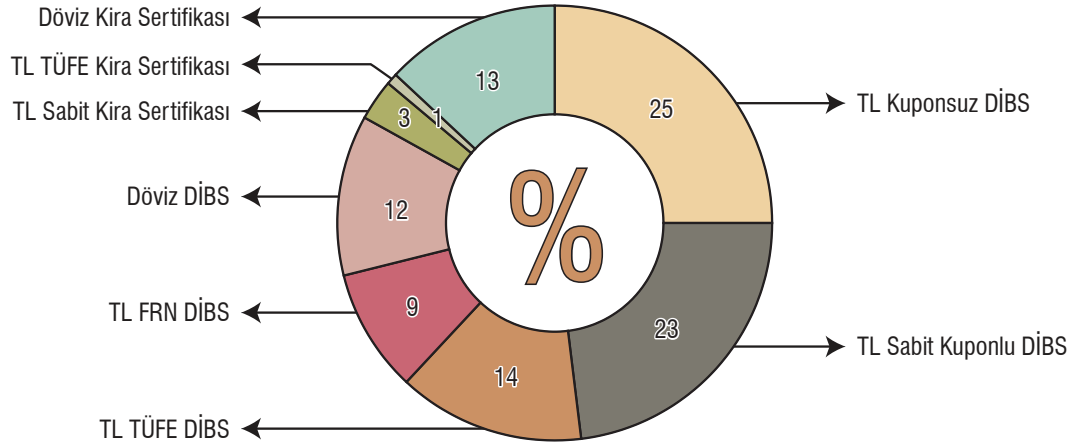
Grafik 10 - Yurtiçi Kira Sertifikası İtfaları ve İhraç Tutarları 2012-2019 (milyar ₺)



Diğer taraftan, yurt içi kira sertifikası piyasasının gelişiminin desteklenmesi amacıyla, kira sertifikası itfalarının başladığı 2014 yılından itibaren ihraç tutarları itfaların üzerinde gerçekleştirilmektedir. 2019 yılında yaklaşık 2,8 milyar TL'lik itfa karşılığında 36,0 milyar TL tutarında kira sertifikası ihraç edilmiştir.

⁶ Altına dayalı kira sertifikası ve yurt içinde ihraç edilen döviz cinsi kira sertifikaları dahildir

Grafik 11 - 2019 Yılı İç Borçlanmanın Enstrümanlara Göre Dağılımı* (%)



* Hesaplama net borçlanma tutarları esas alınmıştır

2019 yılında toplam iç borçlanmanın yüzde 25'i TL cinsi kuponsuz, yüzde 23'ü sabit kuponlu, yüzde 14'ü TL cinsi enflasyona endeksli, yüzde 12'si döviz cinsi ve yüzde 9'u TL cinsi değişken faizli devlet iç borçlanma senedi ihraçları ile sağlanırken, toplam TL cinsi kira sertifikası ihracı yüzde 4 ve döviz cinsinden kira sertifikalarının toplam payı yüzde 13 olarak gerçekleşmiştir..

2019 yılında iç borçlanmanın yüzde 71'i geleneksel ihaleler ile sağlanırken yüzde 28,3'ü doğrudan satış ve yüzde 0,7'si halka arzlar yoluyla gerçekleştirilmiştir.

DIŞ BORÇLANMA

Program Finansmanı:

Program finansmanı, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından ülkemizin makroekonomik programları çerçevesinde, kamunun finansman ihtiyacının karşılanması amacıyla herhangi bir dış finansman kaynağından sağlanan finansman imkânını ifade etmektedir. Bu kapsamda program kredileri özellikle Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (IBRD), Avrupa Yatırım Bankası (AYB) ve Fransız Kalkınma Ajansı (AFD) tarafından sağlanmaktadır.

Bu çerçevede, son olarak 2019 yılı içerisinde, Bakanlığımız tarafından AFD'den 150 milyon avro tutarında Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrol IV Program Kredisi sağlanmıştır.

1- Uluslararası Sermaye Piyasalarında Gerçekleştirilen Tahvil ve Kira Sertifikası İhraçları

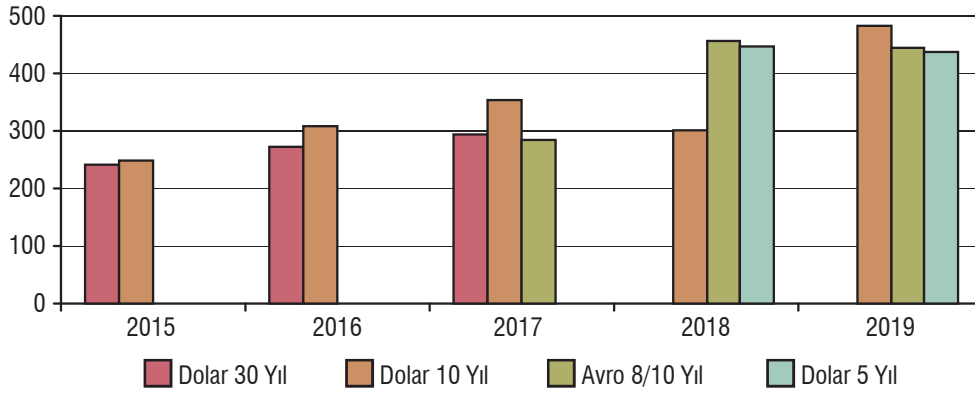
2019 yılında uluslararası sermaye piyasalarında gerçekleştirilen altı ihraç ile toplam 11,2 milyar ABD Doları tutarı karşılığında dış finansman sağlanmıştır. Ocak ayında gerçekleştirilen 10 yıl 3 ay vadeli ve 2 milyar ABD Doları tutarındaki yılın ilk ihracında, tahvilin kupon oranı yüzde 7,625 olmuştur. Gerçekleştirilen takas işlemi sonucu ihraç tutarının tamamı Avro cinsi yükümlülüğe dönüştürülerek borçlanma işleminin nihai Avro maliyeti yüzde 4,965 olmuştur. Ocak ayı sonunda 6 yıl 2 ay vadeli ve 1,25 milyar Avro tutarında ikinci bir ihraç gerçekleştirilmiş, söz konusu ihraçta kupon oranı yüzde 4,625 olmuştur. Şubat ayında 3 yıl vadeli ve 2 milyar ABD Doları tutarında bir kira sertifikası ihracı gerçekleştirilmiş ve ihraçta kira oranı yüzde 5,80 olmuştur. Mart ayında, Ocak ayında ilk ihracı gerçekleştirilen 10 yıl 3 ay orijinal vadeli ve yüzde 7,625 kupon oranlı tahvilin 1 milyar ABD doları tutarında artırımı yapılmış ve gerçekleştirilen takas işlemi sonucu borçlanma işleminin nihai Avro maliyeti yüzde 4,859 olmuştur. Temmuz ayında gerçekleştirilen 5 yıl 1 ay vadeli ve 2,25 milyar ABD Doları tutarındaki tahvil ihracında, tahvilin kupon oranı yüzde 6,350 olmuştur. Gerçekleştirilen takas işlemi sonucu borçlanma işleminin kupon oranının Avro cinsinden karşılığı ise yüzde 3,803 olmuştur. Kasım ayında gerçekleştirilen 5 yıl vadeli ve 2,5 milyar ABD Doları tutarındaki yılın son ihracında ise, tahvilin kupon oranı yüzde 5,60 olmuş, yapılan takas işlemi sonucu borçlanma işleminin nihai Avro maliyeti yüzde 3,319 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3 - 2015-2019 Yılları Arasında Gerçekleştirilen Yurtdışı Tahvil ve Kira Sertifikası İhraçları

İhraç Tarihi	Vade Tarihi	Para Birimi	Miktar	Kupon/Kira Oranı (%)	Yatırımcıya Getirisi	
					(%)	Spread (bp)
13.01.2015	16.04.2043	USD	1.500.000.000	4.875	4.950	UST + 241,5
14.04.2015	14.04.2026	USD	1.500.000.000	4.250	4.404	UST + 250
09.03.2016	09.10.2026	USD	1.500.000.000	4.875	5.000	UST + 316,3
04.05.2016	17.02.2045	USD	1.500.000.000	6.625	5.400	UST + 271,7
08.06.2016	08.06.2021	USD*	1.000.000.000	4.251	4.251	MS + 290
20.10.2016	09.10.2026	USD	1.500.000.000	4.875	4.750	UST + 298,8
23.01.2017	25.03.2027	USD	2.000.000.000	6.000	6.150	UST + 375,7
23.02.2017	25.03.2027	USD	1.250.000.000	6.000	5.650	UST + 320,5
06.04.2017	06.04.2023	USD*	1.250.000.000	5.004	5.004	MS + 285
11.05.2017	11.05.2047	USD	1.750.000.000	5.750	5.875	UST + 286,7
14.06.2017	14.06.2025	EUR	1.000.000.000	3.250	3.377	MS + 285
13.09.2017	11.05.2047	USD	1.750.000.000	5.750	5.700	UST + 300,5
07.12.2017	07.12.2020	JPY	60.000.000.000	1.810	1.810	JPY 3 Y Swap + 170
17.01.2018	17.02.2028	USD	2.000.000.000	5.125	5.200	UST+266,7
24.04.2018	24.10.2028	USD	2.000.000.000	6.125	6.200	UST+336,8
23.10.2018	23.12.2023	USD	2.000.000.000	7.250	7.500	UST+447,5
14.11.2018	16.02.2026	EUR	1.500.000.000	5.200	5.250	UST+456,4
16.01.2019	26.04.2029	USD	2.000.000.000	7.625	7.680	UST + 497 bp
31.01.2019	31.03.2025	EUR	1.250.000.000	4.625	4.750	MS + 446 bp
21.02.2019	21.02.2022	USD*	2.000.000.000	5.800	5.800	MS + 318 bp
26.03.2019	26.04.2029	USD	1.000.000.000	7.625	7.150	UST + 455 bp
10.07.2019	10.08.2024	USD	2.250.000.000	6.350	6.450	UST+469,7 bp
14.11.2019	14.11.2024	USD	2.500.000.000	5.600	5.700	UST+407,4 bp

* Kira Sertifikası

Grafik 12 - Uluslararası Tahvil İhraçlarımız İçin Ödenen Risk Primleri* (baz puan) (%)



* Kullanılan veriler, yıl içerisinde belirtilen vadede gerçekleştirilmiş olan tahvil ihraçlarının risk primlerinin tahvil miktarı ile ağırlıklandırılmış ortalamalarıdır.

Kutu 2: Uluslararası Sermaye Piyasalarındaki Gelişmeler

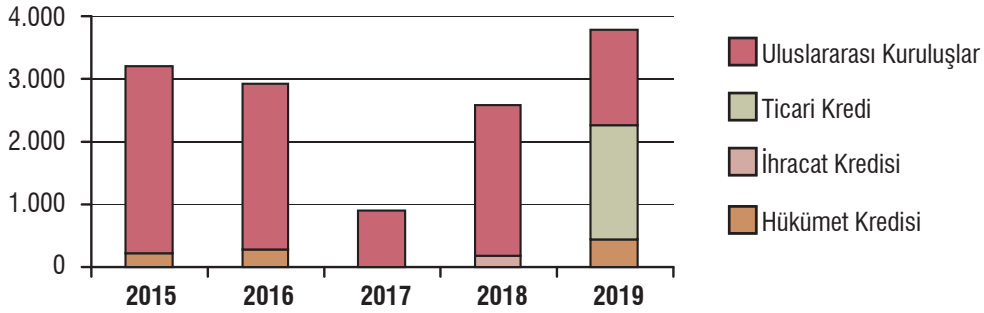
- 2019 yılının büyük bir kısmına ABD-Çin ticaret müzakerelerinde yaşanan belirsizlikler ve karşılıklı ticaret kısıtlamaları damga vururken Brexit'e yönelik belirsizliklerin artması ve İran'ın nükleer adımları, küresel piyasalara yönelik kaygıların derinleşmesine neden olmuştur. Enflasyon gelişmelerinin hedeflerden düşük seyretmesi, 2019'da merkez bankalarının normalleşme adımlarını sonlandırarak gevşek para politikalarına dönüşünü de beraberinde getirmiştir. Küresel risk iştahı düşük seyrederken, ABD Başkanı Donald Trump'ın Çin ve İran'a yönelik açıklamaları küresel piyasalarda dalgalanmaya sebep olmuştur. 2019'un son çeyreğine girildiğinde ABD ve Çin arasında ticaret anlaşmasının imzalanmasına doğru giden süreç ve Brexit belirsizliğinin de sona ermiş olması ile birlikte küresel piyasalara yönelik riskler bir miktar azalsa da, ABD-İran gerilimi ve Hong Kong, Latin Amerika ve Katalanya gibi farklı bölgelerdeki eylem ve protestolar nedeniyle jeopolitik risklerin tekrar tırmanışa geçmesi küresel risk algısının düzelmesine engel olmuştur.
- Petrol fiyatları, 2019 yılı boyunca 57 ABD Doları ile 68 ABD Doları arasında dalgalanırken, küresel piyasalarda yaşanan ticaret gelişmelerine ek olarak, ABD'nin İran yaptırımları, Venezuela'nın üretim kesintileri, Saudi Aramco şirketinin üretim tesislerine yönelik terörist saldırılar ve İranlı General Kasım Süleymani suikastı sonrası artan jeopolitik riskler petrol fiyatlarının dalgalanmasında etkili olmuştur.
- Gelişmekte olan ülke ekonomilerinin tahvillerindeki risk primini gösteren JP Morgan EMBI+ endeksi 2018 yılı sonuna göre 147 baz puan azalarak 2019 yılı sonunda 298 baz puan seviyesine gerilerken, endeksin Türkiye alt segmenti, aynı dönemde 77 baz puanlık artışla 598 baz puan seviyesine yükselmiştir. Ülkemizin 5 yıl vadeli ABD Doları cinsi CDS primi ise 2019 yılında azami 521, asgari 280 baz puan seviyelerini görmüştür. CDS primimiz, 2019 sonu itibarıyla 288 baz puan düzeyine ulaşmıştır.
- FED, 2019 yılı içerisinde küresel büyüme ve ticarete yaşanan zayıflıkları ve ABD ekonomisi için devam eden diğer riskleri gerekçe göstererek politika faizini 3 kez düşürmüştü ve yüzde 1,50-1,75 seviyesine kadar indirmiştir. Artan küresel jeopolitik riskler karşısında yatırımcıların ABD tahvil piyasasına yönelmesi ve FED'in faiz indirimleri ile birlikte ABD tahvil getirileri gerilemeye başlarken, güvenli liman alımları ile birlikte altının ons fiyatı yıl boyunca yukarı yönlü bir eğilim izleyerek 1.280 ABD Doları seviyesinden 1.530 ABD Doları seviyesine yükselmiştir. İngiltere ve İtalya'daki siyasi belirsizlikler Avro bölgesinde toparlanma sürecini geciktirirken, Avrupa Merkez Bankası, mevduat faizini yüzde eksi 0,40'tan yüzde eksi 0,50'ye düşürmüştü ve son çeyrekle birlikte aylık 20 milyar Avroluk varlık alım programı başlatmıştır. Küresel likidite koşulları 2019 yılında 2018 yılına kıyasla bir miktar bozulurken, gelişmekte olan ülkelere fon girişinde gerileme yaşanmıştır. Institute of International Finance (IIF) verilerine göre, gelişmekte olan ülkelere net sermaye girişi 2018 yılında 191 milyar ABD Doları olarak gerçekleşirken, 2019 yılında 132 milyar ABD Doları seviyesine gerilemiştir. Söz konusu ülkelerin dış finansman ihtiyaçlarıyla birlikte borçlanma maliyetlerinde de belirgin artışlar yaşanmıştır.

Proje Finansmanı

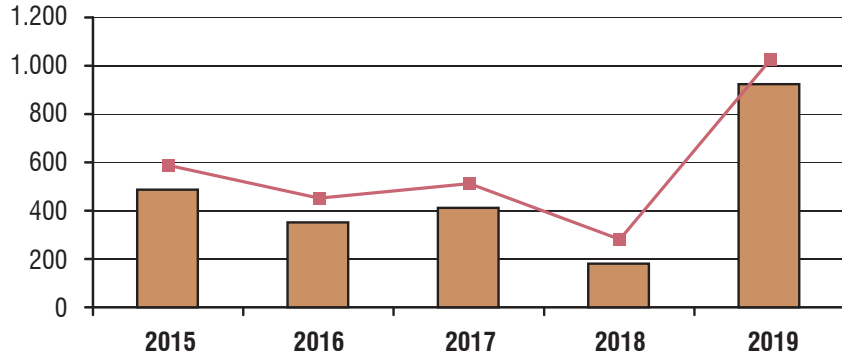
2015 ve 2019 yılları arasında, Bakanlığımızın borçlu veya garantör olarak yer aldığı anlaşmalar kapsamında yıllık ortalama 2,67 milyar ABD Doları tutarında dış finansman sağlanmıştır. 2019 yılına bakıldığında ise, sağlanan finansman tutarı bir önceki yıla göre %42 artış göstererek 3,78 milyar ABD doları seviyesinde gerçekleşmiştir.

2015-2019 yılları arasında en çok finansman sağlanan sektör, yaklaşık 3,7 milyar ABD Doları ile reel sektör olmuştur. Reel sektörü sırası ile enerji, ihracat, ulaştırma ve altyapı sektörleri izlemektedir.

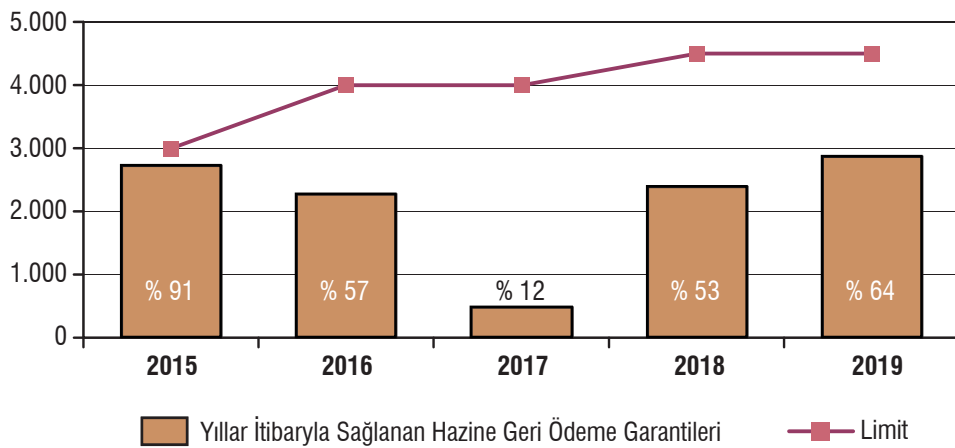
Grafik 13 - 2015-2019 Döneminde Sağlanan Kredilerin Kaynaklarına Göre Dağılımı (milyon ABD Dolar)



Grafik 14 - Tahsisli Krediler Tutarı (milyon ABD Dolar)



Grafik 15 - Hazine Garanti ve İkraza Limiti, Sağlanan Garanti ve İkraza Tutarı (milyon ABD Dolar)

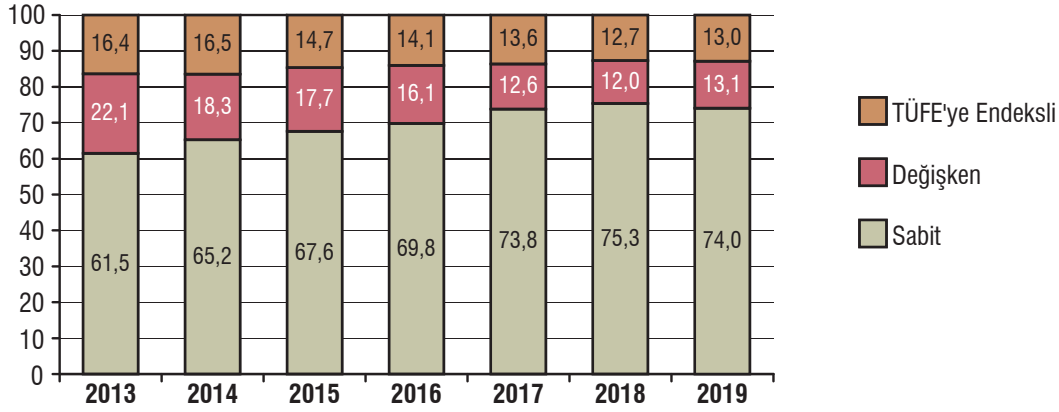


BORÇ STOKU

2003 yılından bu yana Borç ve Risk Yönetimi Komitesi tarafından belirlenen stratejik ölçütler çerçevesinde oluşturulan borçlanma stratejilerinin kararlı bir biçimde uygulanması sonucunda borç stokunun maruz kaldığı likidite, faiz ve döviz kuru risklerinin kontrol altına alınması sağlanmış ve stokun yapısında önemli iyileşmeler kaydedilmiştir.

2019 yıl sonu itibarıyla iç borçların, toplam merkezi yönetim borç stoku içindeki payı yüzde 56,8; dış borçların payı ise yüzde 43,2 olmuştur. Diğer taraftan, aynı dönemde TL cinsi borç stokunun toplam borç stoku içerisindeki payı yüzde 50,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bununla birlikte, sabit faizli borçların toplam borç stoku içerisindeki ağırlığı yüzde 74 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Grafik 16 - Merkezi Yönetim Toplam Borç Stoku Faiz Yapısı (%)



Merkezi yönetim borcunun faiz kompozisyonu incelendiğinde sabit faizli senetlerin toplam stok içerisindeki payı 2013 yılında yüzde 61,5 seviyesinde iken 2019 yılında bu oran yüzde 74 seviyesinde gerçekleşmiştir. Enflasyona endeksli senetlerin stok içerisindeki payı aynı dönemde yüzde 16,4 seviyesinden yüzde 13 seviyesine gerilemiştir. Enflasyona endeksli senetler dışındaki değişken faizli senetlerin payı da aynı dönem içerisinde yüzde 22,1 seviyesinden yüzde 13,1 seviyesine gerilemiştir.

2019 yılında merkezi yönetim borç stokunun vadeye kalan ortalama süresi 5,5 yıl olarak gerçekleşmiş olup bu süre iç borç stoku için 3 yıl, dış borç stoku için 8,9 yıl olarak gerçekleşmiştir.

2019 yılında 755,1 milyar TL tutarında olan merkezi yönetim iç borç stokunun 716,5 milyar TL si nakit senetlerden, 38,6 milyar TL si nakit dışı senetlerden oluşmaktadır. İç borç stokunun yatırımcı kompozisyonu incelendiğinde yurtdışı yerleşiklerin iç borç stoku içerisindeki payı 2019 yılında yüzde 10,1 seviyesinde gerçekleşmiştir.

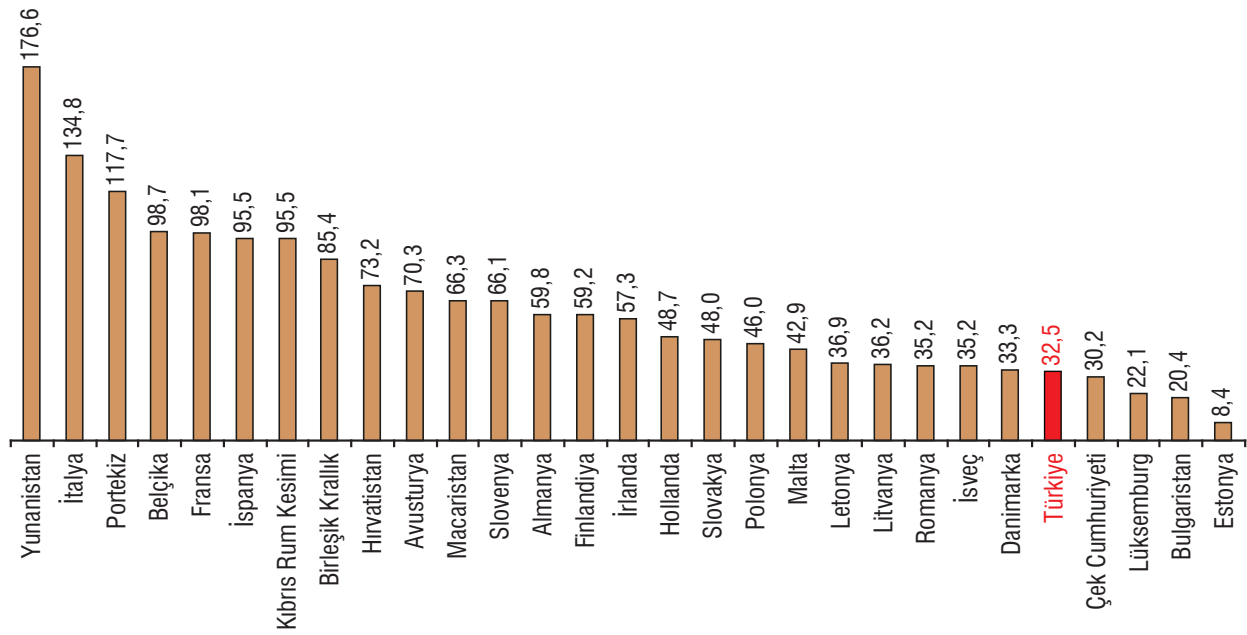
Tablo 4 - Merkezi Yönetim İç Borç Stokunun Döviz, Faiz ve Nakit Yapısı (Milyar ₺)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Faiz							
Sabit	212,0	234,9	256,4	278,9	348,4	375,2	464,2
Değişken	191,0	179,8	183,7	189,7	187,0	210,9	290,8
<i>Tüfeye Endeksli</i>	96,2	100,9	99,4	106,8	119,6	135,4	172,3
Döviz							
TL	403,0	414,6	440,1	468,6	535,1	580,3	668,5
Döviz	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	5,9	86,5
Nakit Durumu							
Nakit	401,8	414,0	440,1	468,6	535,4	586,1	716,5
Nakit Dışı	1,3	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	38,6
Merkezi Yönetim İç Borç Stoku	403,0	414,6	440,1	468,6	535,4	586,1	755,1

Öte yandan, borç seviyelerinin takibinin yapılabilmesi için Avrupa Birliği üye ülkelerinin, Aşırı Açık Prosedürü (AAP) kapsamında derlemek ve Eurostat'a bildirmek ile yükümlü oldukları genel yönetim borç stoku 2003 yılından bu yana Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hesaplanmakta ve "AB tanımlı genel yönetim borç stoku" adı altında kamuoyu ile paylaşılmaktadır. AAP kapsamında, Avrupa Birliği üyeleri için borcun sürdürülebilirliğinin bir göstergesi olarak genel yönetim borç stokunun GSYH'ye oranı için yüzde 60 sınırı belirlenmiştir. 2019 yılı itibarıyla ülkemizin AB tanımlı genel yönetim borç stokunun GSYH'ye oranı 32,5 olarak gerçekleşmiştir.

Söz konusu gösterge dikkate alındığında ülkemizin, 28 ülkeden oluşan AB ortalamasından son 10 yıl içerisinde olumlu yönde ayrıştığı görülmektedir. AB ortalaması, 2008 yılı sonu itibarıyla yüzde 60,7 seviyesinde iken bu oran 2019 yılında yüzde 79,4 seviyesine yükselmiştir. Aynı dönemde, Türkiye göstergesi yüzde 37,8 seviyesinden, yüzde 32,5 seviyesine gerilemiştir.

Grafik 17 - 2019 yılı sonu itibarıyla AB Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku / GSYH (%)



Kaynak: Eurostat (22.07.2020 tarihli güncelleme), Hazine ve Maliye Bakanlığı (30.09.2020 itibarıyla)

Tablo 5 - Borç Stoku Göstergeleri

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Merkezi Yönetim Brüt Borç Stoku (Milyon ₺)	586.193	612.517	678.246	759.952	876.494	1.067.115	1.329.054
Merkezi Yönetim Brüt Borç Stoku / GSYH (%)	32,1	29,8	28,8	28,9	28,0	28,4	30,8
AB Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku (Milyon ₺)	568.187	585.406	643.266	735.411	878.290	1.133.986	1.404.590
AB Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku / GSYH (%)	31,2	28,5	27,4	28,0	28,0	30,2	32,5
Kamu Net Borç Stoku (Milyon ₺)	195.784	182.940	156.965	214.003	255.114	507.134	693.672
Kamu Net Borç Stoku / GSYH (%)	10,7	8,9	6,7	8,1	8,1	13,5	16,1

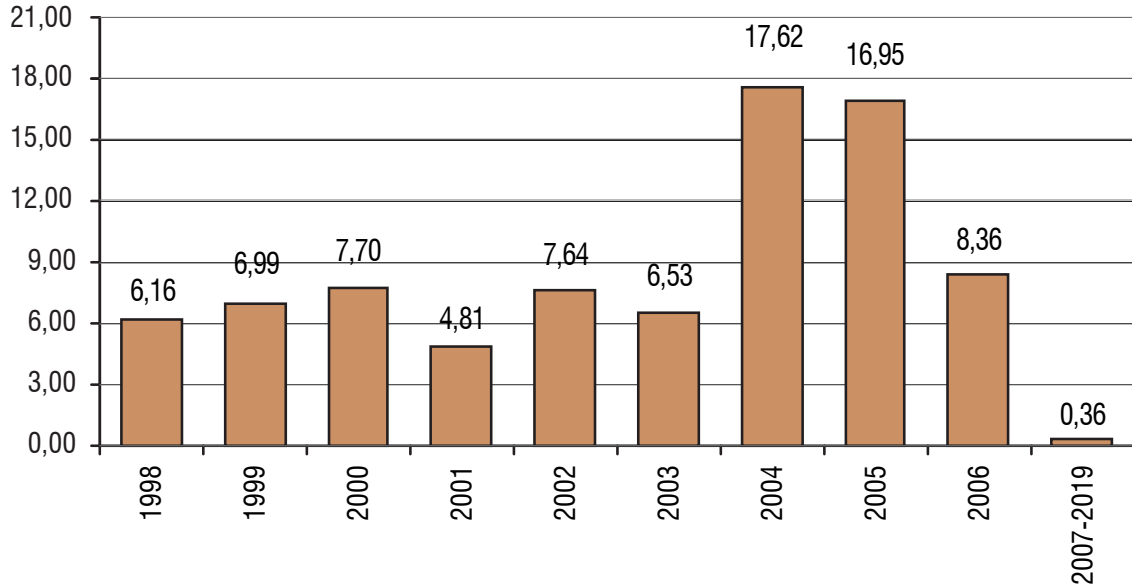
Not: Dış borç verilerinde gerçekleşebilecek olası güncellemelerden dolayı yıllar itibarıyla stok rakamları değişebilmektedir.

2. KAPATILAN FONLARDAN KAYNAKLANAN YÜKÜMLÜLÜKLERİN YÖNETİMİ

Fonlar, belirli veya birbirine yakın amaçlar için belirli kaynakların toplandığı ve harcandığı, bütçe bağlantılı veya bütünüyle bütçe dışı kamusal nitelikli özel hesaplardır. 1980'li yıllardan itibaren fon uygulamalarının artması sonucunda 1992 yılında müşterek fon hesabı kurularak tüm fonların gelir ve giderleri bir hesapta toplanmış, 1993 yılında fonların büyük bir kısmı bütçe kapsamına alınmıştır. 1999 yılında ise fonların tasfiyesine karar verilerek 2000 yılında tasfiye işlemi gerçekleştirilmiştir.

Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabı, 9 Mart 1988 tarihinde kabul edilen 3417 sayılı Kanun ile kurulmuştur. Hesabın amacı, çalışanların aylık ve ücretlerinden yapılacak kesintilere Devletin veya işverenlerin katkıda bulunması ve yapılan tasarrufların en iyi şekilde nemalandırılması sağlanarak çalışanların tasarrufa teşvik edilmesidir. Bu kapsamda, Nisan 1988- Mayıs 2000 yılları arasında çalışanlardan yüzde 2, işverenlerden yüzde 3 kesinti yapılarak toplanan tutarlar T.C. Ziraat Bankasında açılan tasarruf teşvik hesaplarına yatırılmıştır. 2000 yılında İşsizlik Fonunun kurulması ile birlikte kesintiler durdurulmuştur. 24.04.2003 tarihinde kabul edilen 4853 sayılı Kanun ile hesabın tasfiye edilmesine karar verilmiştir. Hesapta biriken anapara ve nema tutarları değerlemeye tabi tutularak 2003-2006 yılları arasında on taksitte hak sahiplerine ödenmiştir. 31.12.2007 itibarıyla hesabın tüm varlık ve yükümlülükleri Hazine ve Maliye Bakanlığına devredilmiştir.

Grafik 18 - Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabından Yapılan Ödemeler (Milyar ₺)



Not: Değerler bugünkü değere çekilerek raporlanmıştır.

3. KOŞULLU YÜKÜMLÜLÜKLERİN YÖNETİMİ

Koşullu yükümlülükler, gerçekleşme zamanı ve miktarı kamunun kontrolü dışında bulunan ve gerçekleşmesi gelecekte belirli bir olayın meydana gelmesine bağlı olan yükümlülüklerdir. Koşullu yükümlülükler, mevzuat veya sözleşme gibi hukuki niteliği olan bir metinde ya da açık politika beyanı kamuyu doğrudan yükümlü kılan ifadelerden kaynaklanması halinde “açık koşullu yükümlülük”, kamuyu yükümlü kılan herhangi bir belge bulunmamasına rağmen kamunun sosyal, politik ve ekonomik sorumluluklarından kaynaklanan yükümlülükler olması halinde ise “örtük koşullu yükümlülük” şeklinde tanımlanmaktadır.

Bakanlığımızın açık koşullu yükümlülükleri arasında Hazine garantileri ve Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) projeleri kapsamında sağlanan borç üstlenim taahhütleri bulunmaktadır. Ancak Bakanlığımız tarafından sağlanan borç üstlenim taahhütlerinde, sözleşmenin feshedilerek taahhüdün gerçekleşmesi durumunda, proje kapsamındaki varlıklar da kamuya devredilmektedir. Benzer şekilde geri ödeme garantileri kapsamında Bakanlığımızca gerçekleştirilen üstlenimlerde, ilgili kamu idaresi üstlenim miktarı kadar borçlandırılarak alacak takip süreci başlatılmaktadır. Dolayısıyla söz konusu işlemlerin kamu dengesine net etkisi değerlendirilirken varlıklarda ve yükümlülüklerde meydana gelen değişikliklerin bütüncül bir yaklaşımla ele alınması gerekmektedir.

Bakanlığımızın karşı karşıya olduğu koşullu yükümlülüklerin yönetiminin güçlendirilmesi amacıyla 2007 yılından itibaren garantili borç ve alacak stokunda bulunan kuruluşların Hazine ve Maliye Bakanlığına karşı yükümlülüklerini yerine getirme performanslarını ve finansal verilerini dikkate alan İçsel Kredi Derecelendirme Modeli kullanılmaya başlanılmıştır. Bu kapsamda, koşullu yükümlülüklerden kaynaklanan risklerin azaltılması amacıyla kullanılan Hazine garantili imkân ve dış borcun ikrazı limiti, garanti ve ikraz ücretleri, kısmi garanti oranı ve risk hesabı ödeneğinin belirlenmesi uygulamalarında söz konusu model çıktılarından yararlanılmaktadır.

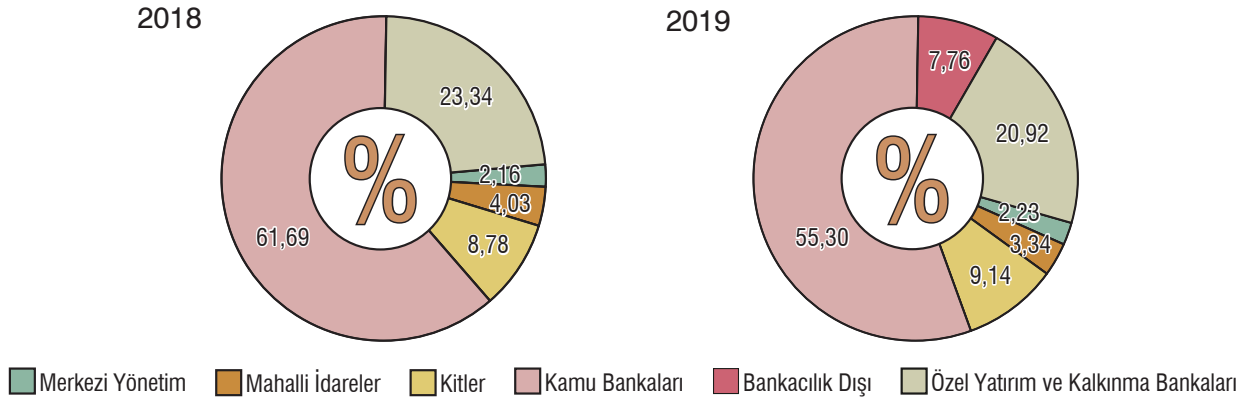
Bu çerçevede, 4749 sayılı Kanun kapsamında sağlanacak olan Hazine Garantili İmkân ve Dış Borcun İkrazı limiti her yıl Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’nda yer almakta olup söz konusu limit 2019 yılı için 4,5 milyar ABD Doları olarak belirlenmiştir. Ayrıca, ilgili mali yıl içinde taahhüt edilecek borç üstlenim limiti de Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’nda yer almakta olup 2019 yılı için söz konusu limit 4,5 milyar ABD Doları olarak belirlenmiştir.

Bakanlığımızın koşullu yükümlülükler kapsamında karşı karşıya bulunduğu risklerin borç stokuna, mali disipline ve borç sürdürülebilirliğine olası etkileri risk yönetimi kapsamında çeşitli senaryo analizleri ve araçlar vasıtasıyla ölçülmekte, takip edilmekte ve düzenli olarak raporlanmaktadır.

HAZİNE GARANTİLERİ

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından, 4749 sayılı Kanun kapsamında, dört çeşit garanti verilebilmektedir. Bunlar Hazine geri ödeme garantisi, Hazine karşı garantisi, Hazine ülke garantisi ve Hazine yatırım garantisidir. Bu garanti türlerinden Hazine yatırım garantisi 90'lı yıllarda esas olarak kamu özel işbirliği modeli ile gerçekleştirilen elektrik santrali projeleri kapsamında kullanılmıştır. Hazine karşı garantisi ve Hazine ülke garantisinin henüz bir uygulaması mevcut değildir. Hazine geri ödeme garantisi ise, kamu yatırım projelerinin desteklenmesi amacıyla en sık kullanılan araçlardan bir tanesidir. Bu kapsamda, Hazine geri ödeme garantili kredi stoku bir önceki yıla göre 555 milyon ABD Doları artış kaydederek 2019 yılı sonunda 14,4 milyar ABD Doları seviyesine yükselmiştir.

Grafik 19 - Hazine Garantili Dış Borç Stokunun Kurumlar Bazında Dağılımı (%)

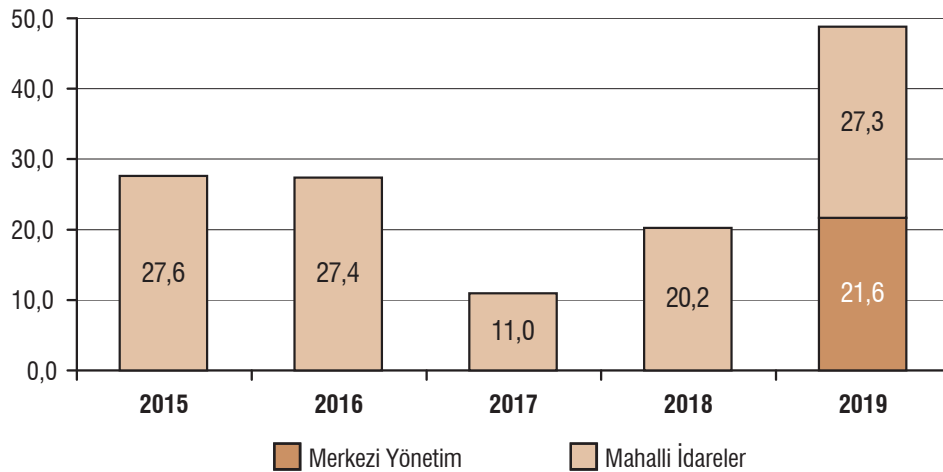


Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

Hazine garantili krediler kapsamında yapılan üstlenim oranı⁷ 2018 yılında yüzde 1,3 seviyesinde iken 2019 yılında yüzde 2,7 olmuştur. Üstlenimler, merkezi yönetimin ve mahalli idarelerin Hazine garantili kredilerinden gerçekleşmiştir.

2019 yılında Hazine geri ödeme garantisi kapsamındaki toplam üstlenim tutarı, 49 milyon ABD Doları olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde, Hazine yatırım garantisi kapsamında herhangi bir üstlenim yapılmamıştır. 2019 yılında kuruluşların üstlenim olmaksızın kendilerinin ödediği Hazine garantili kredi ödemesi ise 1.736 milyon ABD Doları seviyesindedir.

Grafik 20 - Hazine Garantilerinden Yapılan Üstlenimler (Milyon ABD Doları)



Hazine garantili kredilerin üstlenim ödemeleri Risk Hesabı⁸'nden karşılanmaktadır. Hesaba önceki yıldan devreden bakiye ve yıl içerisinde hesaba aktarılan gelirler neticesinde 2019 yılında da ilgili bütçe ödeneğinden kullanım olmaksızın üstlenim ödemeleri Risk hesabı vasıtasıyla gerçekleştirilmiştir. Böylece, Risk Hesabı 2009 yılından bu yana kendi gelirleri ile üstlenim ödemelerini karşılayabilen bir hesap haline gelmiştir.

⁷ Hazine geri ödeme garantisi kapsamındaki ödeme yükümlülükleri için hesaplanan "Bakanlık üstlenimleri/(Bakanlık üstlenimleri + kuruluş ödemeleri)" oranını ifade eder.

⁸ 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun ilgili hükümleri çerçevesinde, TCMB nezdinde oluşturulan Bakanlığa ait hesaptır. Hazine garantileri kapsamında Bakanlık tarafından ödenen bütün tutarlar ile risk yönetimi kapsamında önceden öngörülmesi mümkün bulunmayan ödemeler, Bakanlığa ait risk hesabından karşılanır. Hesaptan, bu Kanunda belirtilen haller dışında kullanım yapılamaz.

BORÇ ÜSTLENİM TAAHHÜTLERİ

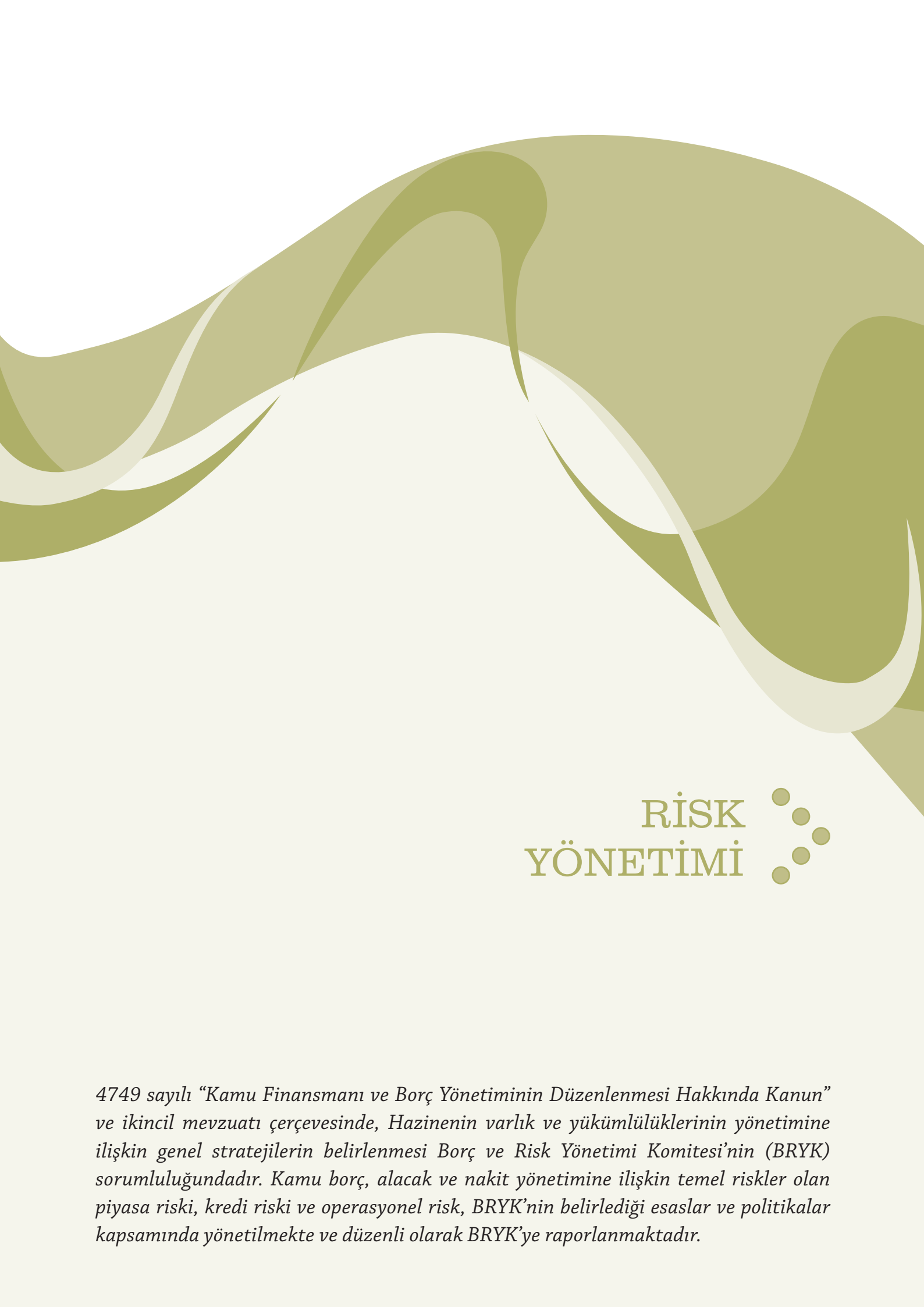
Borç üstlenimi mekanizması, KÖİ projeleri kapsamında proje sahibi idare ile projeyi gerçekleştirecek olan şirket (görevli şirket) arasında düzenlenen sözleşmelerin süresinden önce feshedilmesi ve tesisin kamuya devredilmesi durumunda fesih tarihine kadar yapılan işler için kullanılmış olan dış finansmanın kamu tarafından üstlenilmesi ile devreye girmektedir.

Bu kapsamda, aşağıda yer alan tablodaki projelerin uygulama sözleşmelerinin süresinden önce feshedilmesi ve tesisin ilgili idareler tarafından devralınması halinde söz konusu yatırım ve hizmetler için yurt dışından sağlanan finansmanın ve varsa bu finansmanın teminine yönelik türev ürünlerden kaynaklananlar da dâhil olmak üzere mali yükümlülüklerin üstlenilmesine Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkili kılınmıştır. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından verilen borç üstlenim taahhütleri kapsamında bugüne kadar gerçekleşen herhangi bir üstlenim bulunmamaktadır.

*Tablo 6 - Hazine ve Maliye Bakanlığı Tarafından Verilen Borç Üstlenim Taahhütleri**

Proje Adı	KÖİ Modeli	Borç Üstlenim Anlaşması Tarihi	Toplam Proje Maliyeti	Kredi Tutarı	Kredi Tutarı (ABD Doları)
Avrasya Tüneli Projesi	Yap-İşlet-Devret	11.12.2012	\$ 1.239.863.000	\$ 960.000.000	960.000.000
Kuzey Marmara Otoyolu Odayeri-Paşaköy (3. Boğaz Köprüsü Dahil) Kesimi ve Ek İşleri	Yap-İşlet-Devret	İlk Finansman 13.05.2014	\$ 3.456.244.239	\$ 2.318.000.000	2.318.000.000
		İlave Finansman 11.03.2016		\$ 420.000.000	420.000.000
Gebze-Orhangazi-İzmir (İzmit Körfez Geçişi ve Bağlantı Yolları Dahil) Otoyolu	Yap-İşlet-Devret	05.06.2015	\$ 6.312.392.047	\$ 4.956.312.328	4.956.312.328
Çanakkale-Malkara Otoyolu (1915 Çanakkale Köprüsü Dahil)	Yap-İşlet-Devret	16.03.2018	€ 3.159.721.036	€ 2.265.000.000	2.799.993.000
Ankara-Niğde Otoyolu	Yap-İşlet-Devret	07.06.2018	€ 1.462.628.902	€ 1.114.962.012	1.310.749.341
Kuzey Marmara Otoyolu Kurtköy-Akyazı Kesimi	Yap-İşlet-Devret	16.09.2019	\$3.661.656.404	\$2.840.000.000	2.840.000.000
Kuzey Marmara Otoyolu Kınalı-Odayeri Kesimi	Yap-İşlet-Devret	16.09.2019	\$2.072.257.009	\$1.595.000.000	1.595.000.000
				Toplam	17.200.054.669

* 31.12.2019 tarihi itibarıyla



RİSK YÖNETİMİ



4749 sayılı “Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun” ve ikincil mevzuatı çerçevesinde, Hazinesin varlık ve yükümlölüklerinin yönetimine ilişkin genel stratejilerin belirlenmesi Borç ve Risk Yönetimi Komitesi’nin (BRYK) sorumluluğundadır. Kamu borç, alacak ve nakit yönetimine ilişkin temel riskler olan piyasa riski, kredi riski ve operasyonel risk, BRYK’nin belirlediği esaslar ve politikalar kapsamında yönetilmekte ve düzenli olarak BRYK’ye raporlanmaktadır.

1. BÜTÇE VE MALİ RİSKLER

Kamu mali dengesinin izlenmesi, tahmin edilmesi ve olası risklerin tespiti etkin borç ve nakit yönetimi tedbir ve politikalarının geliştirilebilmesi hususunda en önemli girdiyi oluşturmaktadır. Bu bağlamda, özellikle Merkezi Yönetim Bütçesi (MYB) gerçekleştirmeleri yakından takip edilirken, bütçe gelir ve giderlerindeki sapmalar analiz edilerek borç ve nakit yönetimine sağlıklı veri sağlanmaktadır.

2019 yılını, 2018 yılının özellikle son çeyreğinde ekonomide hedeflenen yeniden dengelenmenin sürdürüldüğü ve ekonomik göstergelerin iyileşme trendine girdiği bir yıl olarak ifade etmek mümkündür. Ekonomimizin yıllardır temel çıpası konumundaki sıkı maliye politikasının sağladığı mali alan ve YEP'de yer alan tedbirlerin uygulanması sayesinde ekonomik aktivitenin desteklenmesi sürdürülmüştür. Söz konusu destekler, petrol ve doğalgaz ürünlerinin fiyatının stabilize edilmesi amacıyla eşel-mobil sisteminin uygulanmasına devam edilmesi, otomobil, beyaz eşya, mobilya gibi tüketim ürünlerinde vergi indirimleri ve konut satışlarının desteklenmesi amacıyla tapu harçlarında indirimler ile örneklendirilebilir. Ayrıca, yatırım ortamının iyileştirilmesi, istihdamın desteklenmesi ve ithalat bağımlılığının azaltılması amacıyla belirlenen sektörlere yatırım desteği sağlayan finansman paketleri uygulamaya konulmuştur.

2019 yılının ikinci yarısında vergi indirimlerini içeren tedbirlerin çoğu sonlandırılmış ve sıkı maliye politikası yaklaşımı sürdürülmüştür. Ekonomi alanında alınan politika kararlarının ve uluslararası konjonktürün etkisiyle döviz kuru seviyesi, faiz ve enflasyon gibi makroekonomik göstergelerde önemli ölçüde iyileşmeler gözlenmiştir. Ekonomik aktivitenin canlı tutulmasına yönelik yapılan vergi indirimlerinin yanı sıra, sıkı maliye politikasının sağladığı mali alan sayesinde başta yatırım harcamaları olmak üzere kamu harcama kalemlerinde de artışlar gerçekleştirilmiştir.

Alınan gelir ve gider yönlü tedbirlerin etkisiyle, Bütçe Kanunu'nda öngörülen bütçe dengesinden sapmalar söz konusudur. Bu kapsamda, aşağıda 2019 yılı Merkezi Yönetim Bütçe gerçekleştirmelerine, ardından 2013 - 2022 döneminde program tanımlı MYB dengesinin gelişimine ilişkin bilgilere yer verilmektedir.

2019 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nda 80,6 milyar TL olarak belirlenen bütçe açığı, Yeni Ekonomi Programı çalışmaları sonucunda 125 milyar TL olarak revize edilmiştir. Söz konusu revizyonda bütçe giderlerinin bütçe gelirlerine göre daha hızlı artış göstermesinin etkili olduğu değerlendirilmektedir. Yılsonunda MYB açığı revize tahminin altında 124,7 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. MYB açığının GSYH'ye oranı ise revize tahminle aynı düzeyde, %2,9 oranında, yılı tamamlamıştır. Faiz dışı açık ise 24,8 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Bütçe büyüklükleri yakından incelendiğinde 2019 yılında Merkezi Yönetim Bütçe gelirleri Bütçe Kanunu öngörülerinin 5,1 milyar TL altında gerçekleşirken; harcamalar öngörülerin 39,1 milyar TL üzerinde gerçekleşmiştir. 2018 yılında yaşanan ekonomik aktivitedeki daralma, 2019 yılının ikinci yarısında ekonomik aktivitedeki iyileşmeyle toparlanma işaretleri vermesine rağmen vergi gelirlerinin Bütçe Kanunu öngörülerinin altında yılı kapattığı gözlenmektedir. Bütçe öngörüsü üzerinde performans gösteren kalemler, kurumlar vergisi, banka ve sigorta muameleleri vergisi ve tütün mamülleri ÖTV'sidir. Dâhilde alınan KDV'de gözlenen daralmanın hızlandırılan KDV iadeleri kaynaklı olduğu değerlendirilmektedir. Bununla birlikte yılın başında gözlenen tüketim daralmasının yılsonunda iyileşme trendine girmesi, dâhilde alınan KDV performansındaki iyileşmeleri açıklayıcı niteliktedir. ÖTV kaleminde tütün mamülleri ve kolalı gazozlar ÖTV'si haricinde tüm alt kalemlerde Bütçe Kanunu öngörülerinin altında performans gözlenmiştir. Eşel mobil uygulaması ve tüketim daralmaları sebebiyle petrol ve doğalgaz ÖTV'si, motorlu araç satışındaki daralmanın etkisiyle motorlu taşıtlar ÖTV'si, alkollü içki satışındaki daralma sonucunda alkollü içkiler ÖTV'si yılı Bütçe Kanunu öngörülerinin altında tamamlamıştır. Motorlu taşıtlar vergisi, damga vergisi ve harçlar Bütçe Kanunu öngörülerinin altında kalan diğer vergi kalemlerdir.

Vergi dışı gelirlerin Bütçe Kanunu hedefinin üzerinde gerçekleşmesinde TCMB temettü ödemesi, özelleştirme gelirleri, imar barışı kapsamında elde edilen gelirler ve bedelli askerlik kapsamında elde edilen gelirler etkili olmuştur.

2019 yılı Merkezi Yönetim Bütçe harcamaları incelendiğinde, faiz dışı harcamaların Bütçe Kanunu öngörülerinin 56,4 milyar TL üzerinde faiz harcamaları ise Bütçe Kanunu öngörülerin 17,4 milyar TL altında gerçekleşmiştir. Faiz dışı harcama kalemlerinde, yedek ödenek kalemi dışında kalan bütün harcama kalemleri Bütçe Kanunu öngörülerin üzerinde gerçekleşmiştir. Cari transferlerdeki söz konusu artışta ağırlıklı olarak Sosyal Güvenlik Kurumu'na yapılan transferler etkili olmuştur. Personel harcamalarında görülen artışın ise kamu istihdamı ve ücret artışları ile taşeron işçilerin kadroya alınmasının önemli rol oynadığı değerlendirilmektedir. Sermaye harcamalarındaki artışın büyük kısmı altyapı yatırımlarına yapılan ilave ödenek aktarımından kaynaklanmaktadır. Faiz harcamaları, döviz kurundaki ve faiz oranlarındaki iyileşmelerin etkisiyle bütçe öngörülerinin altında yılı kapatmıştır.

Tablo 7 - 2019 Yılı Merkezi Yönetim Bütçesi (Milyon ₺)

	YEP Tahmini (2019-2021)	YEP Tahmini (2020-2022)	Gerçekleşme *
Bütçe Dengesi	-80.616	-125.001	-124.747
Faiz Dışı Denge	36.701	-21.899	-24.808
Gelirler	880.359	867.384	875.280
Vergi Gelirleri	756.495	667.634	673.860
Diğer Gelirler	123.865	199.750	201.420
Harcamalar	960.976	992.385	1.000.027
Faiz Dışı Harcamalar	843.659	889.283	900.087
Faiz Harcamaları	117.317	103.092	99.940

* Kaynak : Muhasebat Genel Müdürlüğü

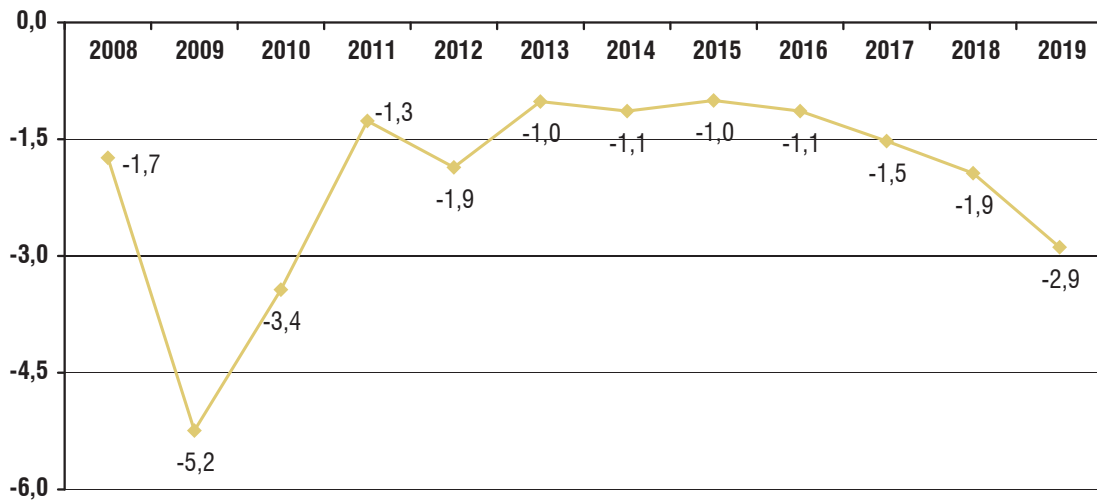
Tablo 8 - 2019 Yılı Merkezi Yönetim Bütçesi/GSYH (%)

	YEP Tahmini (2019-2021)	YEP Tahmini (2020-2022)	Gerçekleşme *
Bütçe Dengesi	-1,8	-2,9	-2,9
Faiz Dışı Denge	0,8	-0,5	-0,6
Gelirler	19,8	20,3	20,3
Vergi Gelirleri	17,0	15,6	15,6
Diğer Gelirler	2,8	4,7	4,7
Harcamalar	21,6	23,2	23,1
Faiz Dışı Harcamalar	19,0	20,8	20,8
Faiz Harcamaları	2,6	2,4	2,3

* Kaynak : Muhasebat Genel Müdürlüğü

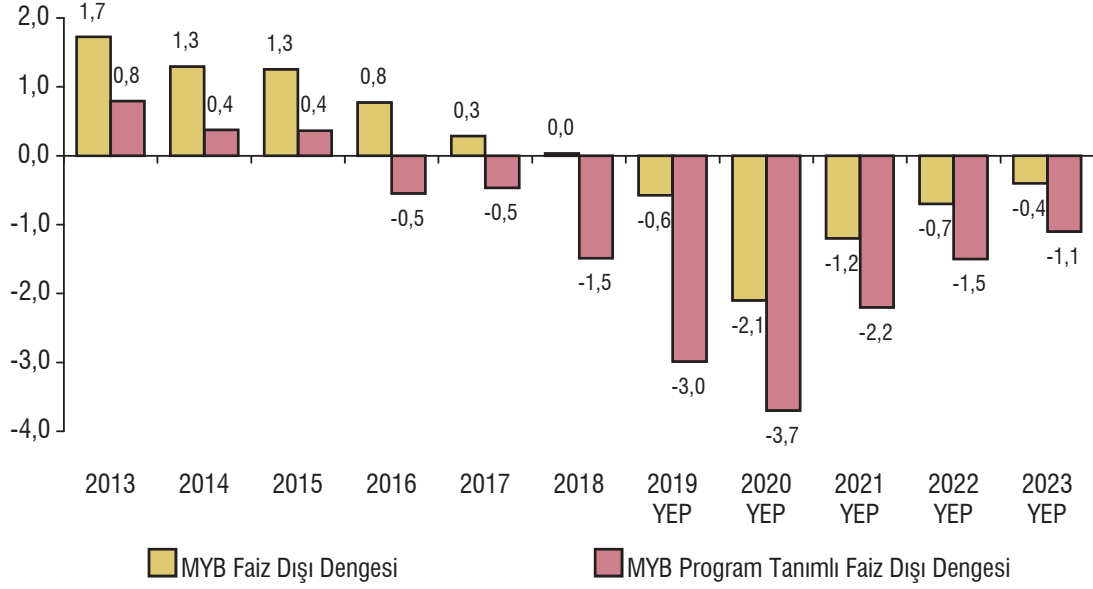
2008-2019 dönemi Merkezi Yönetim Bütçe dengesinin milli hasılaya oranının seyrine bakıldığında, 2008 küresel finans krizinin de etkisiyle, 2009 yılında verilen bütçe açığına nazaran, takip eden yıllarda sıkı maliye politikası uygulamalarının sonucunda, bütçe dengesinde iyileşmelerin yaşandığı gözlenmektedir. Mali disiplinden taviz verilmeden sürdürülen maliye politikası ile 2013-2016 arasında bütçe açıkları yatay bir seyir izlemiş 2016 yılında yaşanan darbe girişimin etkilerinin de bertaraf edilmesine yönelik kamu maliyesi politikaları, 2017 yılı sonunda bütçe açıklarında artışa yol açmıştır. 2018 yılının son çeyreğinde yaşanan iktisadi dalgalanmanın ticari faaliyetleri olumsuz etkilemesinin önüne geçilmesi amacıyla yapılan vergi indirimleri, sektörel mali yardımlar ve istihdam paketleri 2019 yılında da etkisini sürdürmüştür. Bu dönem aynı zamanda küresel ekonomide de durgunlukların yaşandığı bir dönemdir. Uzun zamandır sürdürülen sıkı maliye politikasının oluşturduğu mali alan kriz dönemlerinde mali genişlemelere imkân tanımıştır. Bu genişlemelere rağmen bütçe açığının milli gelire oranı yüzde 3'ü aşmamıştır.

Grafik 21 - Merkezi Yönetim Bütçesi Dengesi/GSYH (%)



Diğer taraftan Merkezi yönetim bütçesi program tanımlı faiz dışı dengesi incelendiğinde, 2013 yılından itibaren azalış trendine giren program tanımlı fazlanın 2016 yılında açığa döndüğü ve 2019 yılında da bu eğilimini sürdürdüğü görülmektedir. Söz konusu eğilimde bütçe harcamalarında görülen artışın program kapsamı dışında tutulan (tek seferlik) gelirlerle finanse edilmesi etkili olmuştur. YEP tahminlerine göre 2020 yılı sonunda program tanımlı faiz dışı açığın en yüksek seviyesine ulaşacağı; 2021-2023 döneminde ise program tanımlı faiz dışı dengenin kademeli olarak azaltılarak program dönemi sonunda yüzde 1,1 seviyesine kadar gerilemesi öngörülmektedir.

Grafik 22 - Merkezi Yönetim Bütçesi Program Tanımlı Faiz Dışı Dengesi/GSYH (%)



YEP'te program tanımlı dengenin negatif seyrinden, pozitive dönmesi amacıyla gelir artırıcı, gider azaltıcı nitelikte alınması planlanan tedbirler:

- Teşvik ve destek sisteminin verimliliğinin artırılması amacıyla destek uygulamaları ilgili kurum ve kuruluşlarca yapılacak etki değerlendirme çalışmaları dikkate alınarak revize edilecektir.
- Yerli üretimi desteklemek amacıyla ithal yoğunluğu yüksek ürünlerin vergi oranları gözden geçirilerek bu ürünlerin ithalatının azaltılmasına katkı sağlanacaktır.
- Vergi mükelleflerimizin vergi bilincinin güçlendirilmesi ve vergiye gönüllü uyumun artırılması için davranışsal kamu politikalarından faydalanılacaktır.
- Devlet Malzeme Ofisi'nin ülke kalkınmasında ihtiyaç duyulan kamu alım politikalarını destekleyen uluslararası ölçekte öncü bir merkezi satın alma kurumuna dönüşümü sağlanacaktır.
- Dijital olarak alınıp satılabilen ve transfer edilebilen, dijital bir değeri temsil eden sanal varlıklar kullanılarak yapılan işlemlerin vergilendirilmesine yönelik çalışmalar sürdürülecek, bu varlıkların suçun finansmanında kullanılmasının önlenmesine yönelik bir takip mekanizması tesis edilecektir.
- Dijital ekonomik faaliyetlerin tam ve doğru şekilde vergilendirilmesi sağlanacak, matrah aşındırma ve kâr kaydırma kaynaklı vergi kaybı azaltılacaktır.
- Kamu kaynaklarının daha etkin şekilde değerlendirilmesi ve hazine nakit rezervinin güçlendirilmesi için Tek Hazine Kurumlar Hesabının kapsamı genişletilecektir.
- Kamu gelirlerinin tahsilat performansı artırılacak, kayıt dışılıkla mücadeleye devam edilecek, vergi kayıp ve kaçığı ile mücadelede bilgi teknolojilerinin kullanımı yaygınlaştırılacak, elektronik ortamda yapılan ticari faaliyetlerin ve sosyal medya kullanılarak kazanılan gelirlerin vergilendirilmesine yönelik düzenlemeler gözden geçirilecektir.

2. PİYASA RİSKİ

Kamu borç yönetimi açısından piyasa riski, kamu borç dinamiklerinin döviz kurları, faiz oranları ve enflasyon gibi piyasa değişkenlerinden etkilenmesi olarak tanımlanmaktadır. Likidite riski ise, Hazine işlemleri için gerekli finansmana erişimde sıkıntı yaşanması olarak ifade edilebilecek olup Bakanlığımız açısından refinansman (borcun çevrilememesi) riskini de ortaya çıkarmaktadır. Kamu borç yönetimi, söz konusu bu riskler gözetilerek finansman ihtiyaçlarının orta-uzun vadede en uygun maliyetle karşılanması ilkesine dayanmaktadır.

Bakanlığımızca 2003 yılında uygulamaya konulan stratejik ölçüt uygulaması ile Hazine portföyünün maruz kaldığı risk faktörleri dikkate alınarak cari yıl ile takip eden iki yıla ilişkin hedefler belirlenmektedir. Böylece, borçlanma politikalarına orta vadeli bir bakış açısı kazandırılmıştır. Bu kapsamda, 2019 yılında karara bağlanan stratejik ölçüt ve göstergeler aşağıda yer almaktadır:

➤ **Likidite Riski:**

- Vadesine 12 aydan az kalmış senetlerin payının belirli bir seviyede tutulması,
- Nakit ve borç yönetiminde oluşabilecek likidite riskinin azaltılması amacıyla güçlü nakit rezervi tutulması.

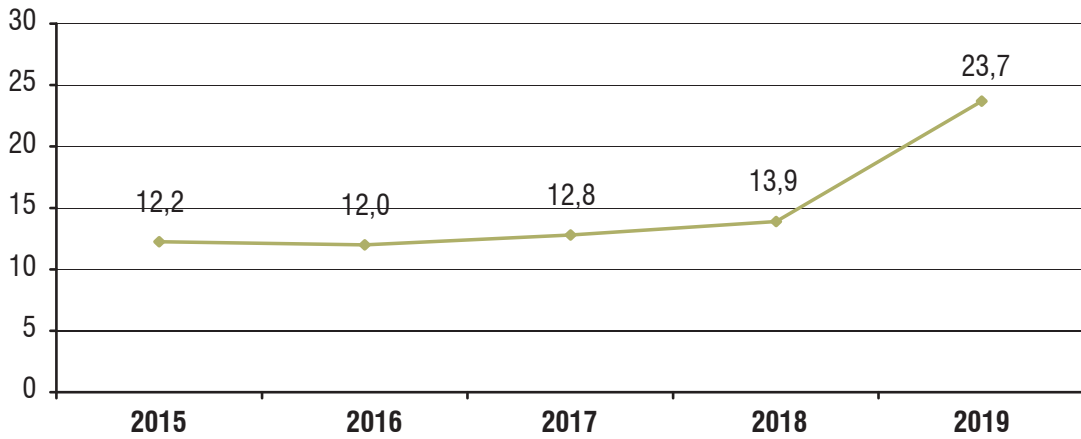
➤ **Faiz Riski:**

- Faiz giderlerinin optimal şekilde yönetilmesini teminen uygun enstrüman ve vade bileşimi dikkate alınarak, gelecek 12 ayda faizi yenilenecek senetlerin payının belirli bir seviyede tutulması.

➤ **Döviz Kuru Riski:**

- Borçlanmanın ağırlıklı olarak TL cinsinden yapılması.
- Piyasa çeşitliliğinin sağlanması amacıyla uluslararası piyasalarda ABD dolarının yanında diğer döviz cinslerinden de ihraç yapılması.

Grafik 23 - Vadesi 12 Ay İçerisinde Dolacak Borcun İç Borç Stoku İçerisindeki Payı (%)



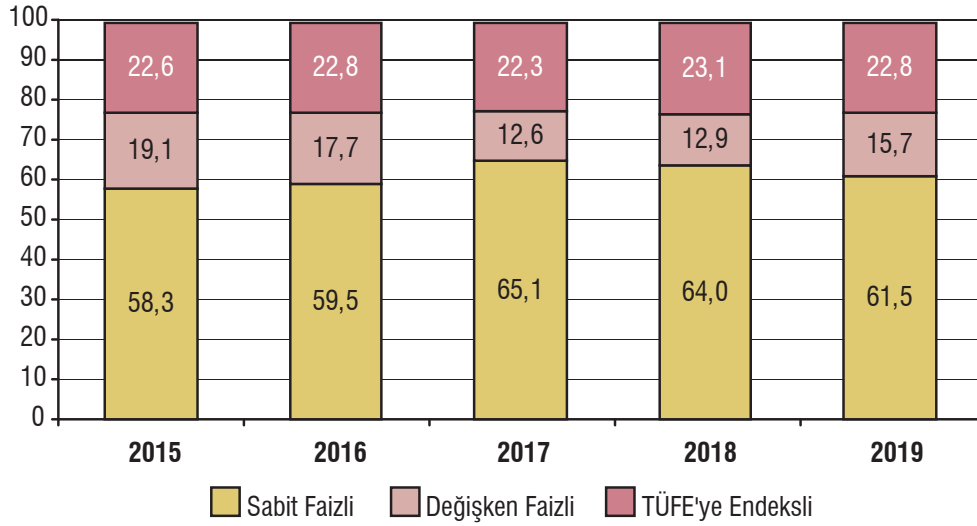
Likidite riski açısından değerlendirildiğinde, vadesi 12 ay içerisinde dolacak borcun iç borç stoku içindeki payı 2015 yılında yüzde 12,2 seviyesinde seyrederken bu oran 2019 yılı sonu itibarıyla yüzde 23,7 seviyesine gelmiştir.

Tablo 9 - Genel Yönetim Borç Stokunun GSYH'ye Oranındaki Değişim

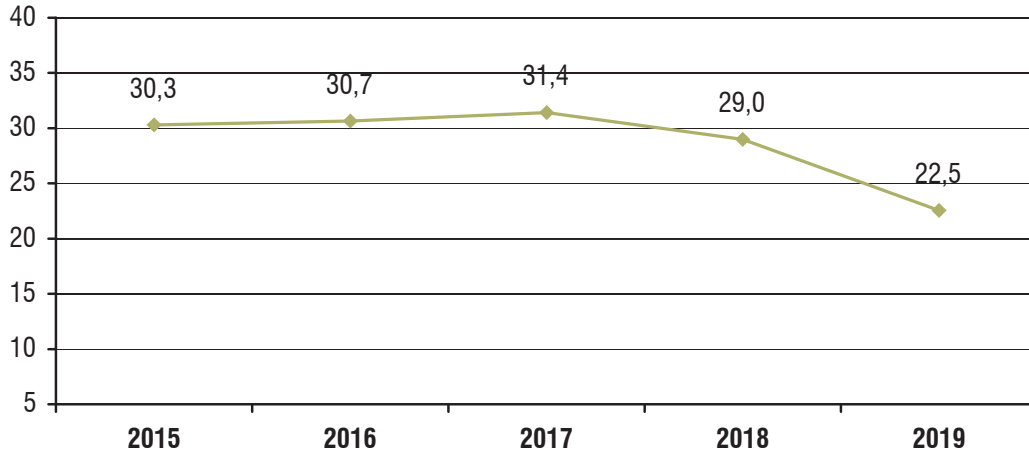
	2002	2019
TL'nin yüzde 5 değer kaybı/kazancı	+ / - 2,0 Puan	+ / - 0,8 Puan
TL faiz seviyesinde 500 baz puanlık değişim	+ / - 1,4 Puan	+ / - 0,8 Puan
GSYH büyümesinde 2 puanlık değişim	+ / - 1,3 Puan	+ / - 0,6 Puan

Genel yönetim borç yükünün makroekonomik şoklara olan duyarlılığı, 2002 yılından bu yana genel bir azalma trendine sahiptir. Bu değişimde, temel olarak uygulanmakta olan sıkı maliye politikaları ve stratejik ölçütlere dayalı borçlanma politikaları etkili olmuştur. Söz konusu politikalar neticesinde, genel yönetim borç yükünün duyarlılığının önemli ölçüde azalması sağlanmış olup döviz ve faize olan duyarlılık 2002 yılı sonuna kıyasla 2019 yılında oldukça azalmıştır.

Grafik 24 - Merkezi Yönetim İç Borç Stokunun Faiz Kompozisyonu (%)

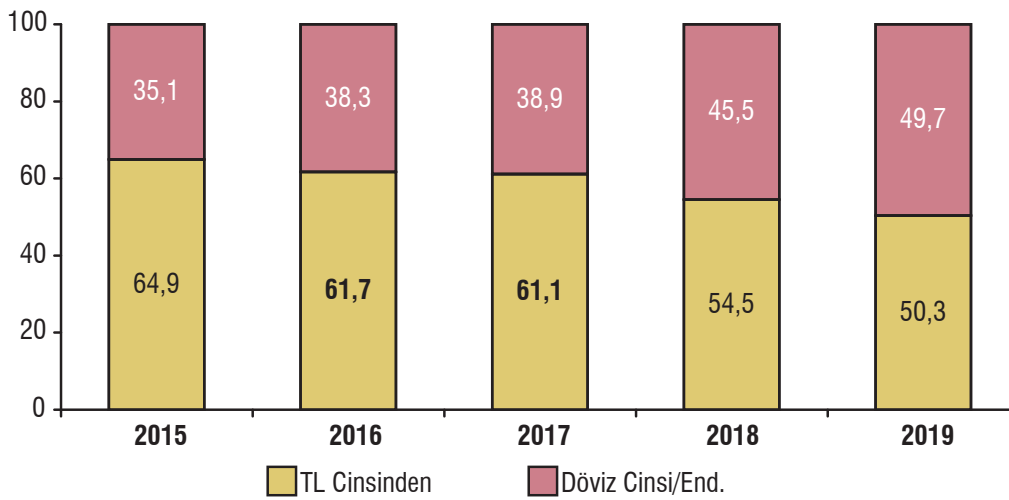


Grafik 25 - Merkezi Yönetim İç Borç Stokunun Süresi* (Ay)



* Macaulay süresini ifade etmektedir. Nakit dışı ve TÜFE'ye endeksli senetleri, altın tahvil ve altına dayalı kira sertifikalarını içermemektedir.

Grafik 26 - Merkezi Yönetim Borç Stokunun TL/Döviz Kompozisyonu (%)



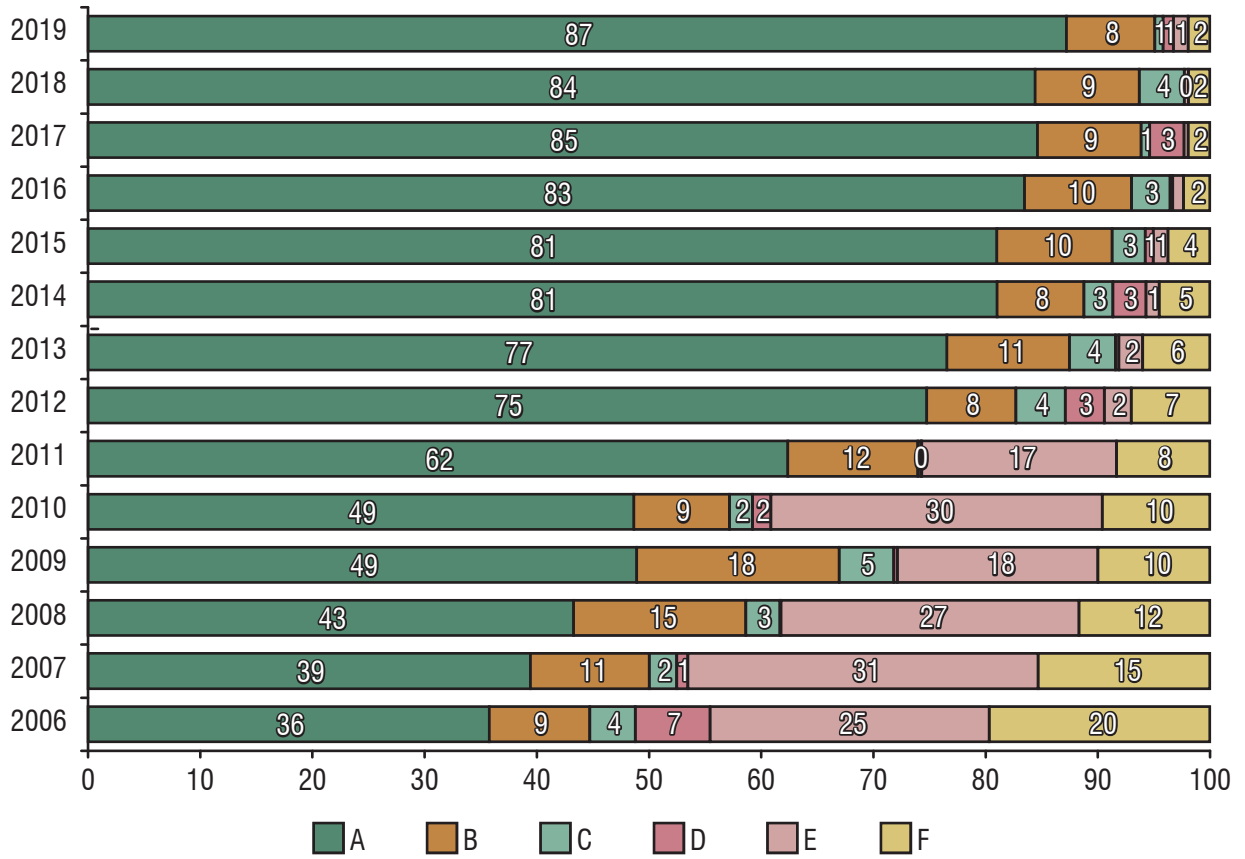
3. KREDİ RİSKİ

Kuruluşların, anlaşmalar çerçevesinde taahhüt ettikleri yükümlülükleri tam ve zamanında yerine getirmeme ya da getirememe riski olarak ifade edilen kredi riskinin kaynaklarını, Hazine ve Maliye Bakanlığınca sağlanan garantiler ve dış borcun ikrazı imkanları ile KÖİ projeleri kapsamında verilen borç üstlenim taahhütleri oluşturmaktadır. Kredi riskinin gerçekleşmesi durumunda ortaya çıkabilecek öngörülemez nakit ihtiyacı, borçlanma politikaları üzerinde olumsuz etki oluşturabilmektedir. Kredi riski yönetimi, söz konusu risklerin tahmin edilmesini ve gerekli önlemlerin alınmasını hedeflemektedir.

Kredi riskinin daha etkin yönetimi çalışmaları kapsamında geliştirilen kredi derecelendirme modeli aracılığıyla yararlanıcı kuruluşlara (Belediyeler, Belediye bağlı kuruluşları, Kamu bankaları, Kalkınma ve Yatırım bankaları ile Kamu İktisadi Teşebbüsleri) kredi notu verilmektedir. Hazine garantili ve ikrazlı kredi stokunun yıllar itibarıyla kredi notu dağılımı incelendiğinde kredi riski yönetimi alanında alınan önlemlere⁹ paralel olarak kredi notu dağılımında da olumlu gelişmeler olduğu görülmektedir.

Hazine garantili ve ikrazlı kredi stokunda yer alan A kredi notuna sahip kuruluşların payı 2006 yılı sonu itibarıyla yüzde 36 seviyesinde iken 2019 yılı sonunda yüzde 87 seviyesine yükselmiştir.

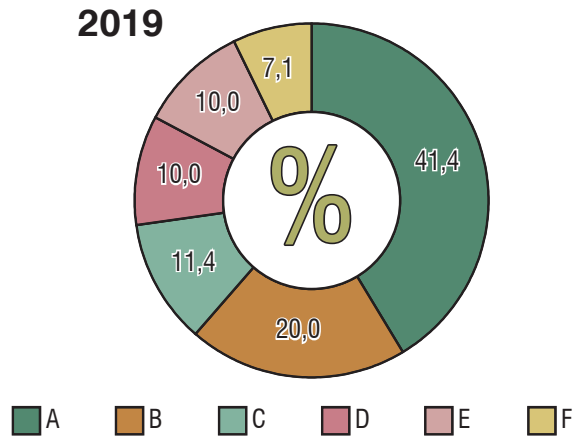
Grafik 27 - Hazine Geri Ödeme Garantili ve İkrazlı Kredi Stokunun Kredi Notu Bazında Dağılımı (%)



Kredi notu itibarıyla kuruluşların sayısı incelendiğinde 2019 yılsonu itibarıyla Hazine geri ödeme garantili ve ikrazlı kredi stokunda yer alan A kredi notuna sahip kuruluşların oranının yüzde 41,4, B kredi notuna sahip kuruluşların oranının ise yüzde 20 olduğu görülmektedir.

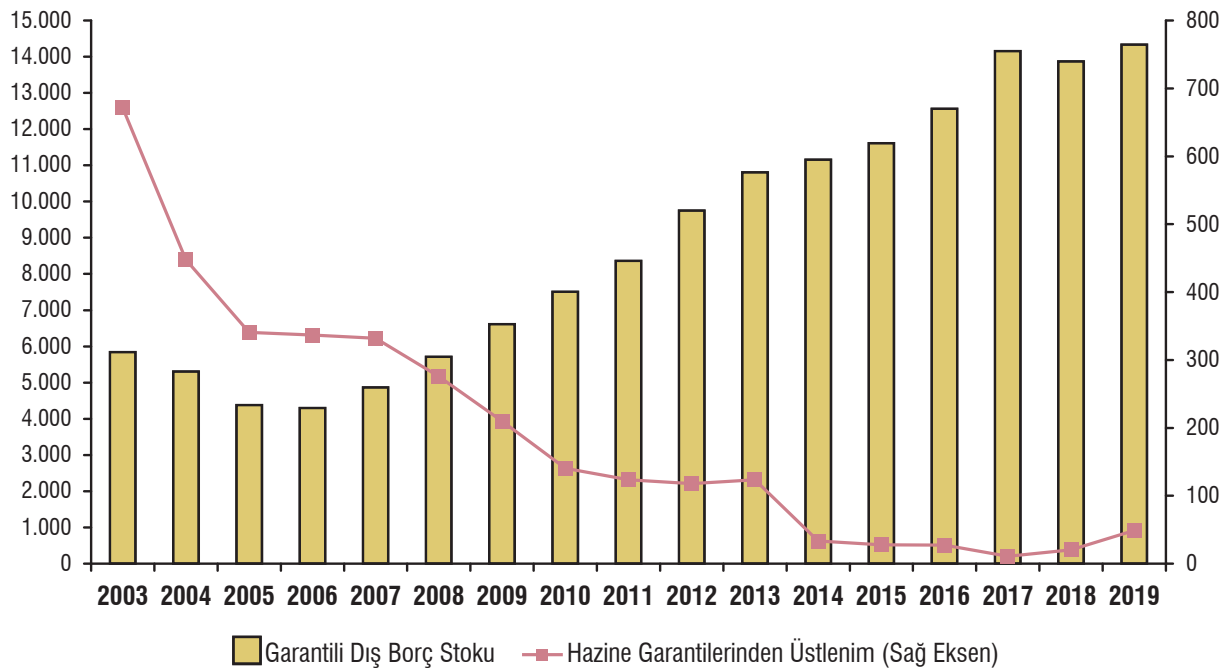
⁹ Kredi riski yönetimi çerçevesinde alınan önlemler, Kredi Derecelendirme Modeli ve kredi notunun hesaplanmasına ilişkin detaylı bilgiler için bkz Kamu Borç Yönetimi Raporu, 2011 syf. 39-42.

Grafik 28 - Hazine Geri Ödeme Garantili ve İkraızlı Kredi Stokundaki Kuruluşların Kredi Notu Dağılımı (%)



Hazine geri ödeme garantili dış borç stokunda gözlenen artışa karşın, etkin kredi risk yönetimi prensiplerinin uygulanmaya devam edilmesi sonucunda, Hazine geri ödeme garantili kredilerden Bakanlığımızca gerçekleştirilen üstlenimlerde azalan bir trend söz konusudur. Bu çerçevede, 2003 yılında 672 milyon ABD Doları üstlenim gerçekleştirilmiş iken söz konusu tutar 2019 yılında 49 milyon ABD Dolarına gerilemiştir.

Grafik 29 - Hazine Garantili Dış Borç Stoku ve Hazine Garantilerinden Üstlenim (Milyon ABD Doları)



Mali disiplinin sağlanması ve garantilerden doğan üstlenimlerin karşılanması amacıyla oluşturulan risk hesabının bakiyesi, 2009 yılından itibaren bütçeden ödenek aktarılmasına gerek olmaksızın yıl içerisinde gerçekleşen üstlenimleri karşılayacak düzeye ulaşmıştır.

Hazine Destekli Kefalet Sistemi

2009 yılında 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a eklenen geçici 20'nci madde ile kredi garantisi veren kredi garanti kurumlarına 1 milyar TL kadar nakit kaynak aktarmak ve/veya özel tertip Devlet iç borçlanma senedi ihraç etmek için yetki alınmıştır. Bu düzenlemeler ve alınan yetki kapsamında Bakanlığımız tarafından destek verilecek kredi garanti kurumu Kredi Garanti Fonu A.Ş. (KGF) olarak belirlenmiştir.

Yıllar itibarıyla Hazine destekli kredi kefalet sistemi kapsamında yapılan değişiklikler kısaca şu şekildedir;

- 2015 yılında 4749 sayılı Kanun'un geçici 20'nci maddesinde yapılan değişiklik ile belirlenen kredi garanti kurumlarına sağlanabilecek nakit kaynağın miktarı 1 milyar TL'den 2 milyar TL'ye çıkarılmıştır.
- 2016 yılında sistemi daha etkili ve verimli hale getirmek amacıyla 31 Ekim 2016 tarihli ve 9538 sayılı "*Kredi Garanti Kurumlarına Sağlanan Hazine Desteğine İlişkin Karar*" ile Hazine destekli kefalet sisteminde yeni bir uygulama dönemi başlamıştır. Bu kapsamda, Portföy Garanti Sistemi (PGS) uygulamaya konulmuş ve PGS ile başvuruların değerlendirilmesi kredi verenlere bırakılarak teminatın onaylanması sürecinin hızlandırılması sağlanmıştır. Ayrıca, yararlanıcı tanımı genişletilerek KOBİ ve KOBİ dışı tüm firmalara sistemden faydalanma imkânı getirilmiştir.
- 2017 yılı Ocak ayında ise 4749 sayılı Kanun'da yapılan değişiklik ile kredi garanti kurumlarına sağlanabilecek nakit kaynağın miktarı 2 milyar TL'den 25 milyar TL'ye çıkarılmıştır. Böylece kefalet hacmi 20 milyar TL'den 250 milyar TL'ye yükseltilmiştir. Kefalet üst limitleri ise KOBİ tanımını haiz yararlanıcılarda azami 12 milyon TL, KOBİ tanımı dışında kalan yararlanıcılar için ise azami 200 milyon TL olarak belirlenmiştir.
- 2018 yılı Ocak ayında Kararda yapılan değişiklik ile kredi geri dönüşleri sonrasında oluşan kefalet boşluğunun yeniden kullanılmasına imkân sağlanmıştır. Bankacılık mevzuatı çerçevesinde kredi riski açısından üçüncü ve dördüncü grupta sınıflandırılan yararlanıcılar sistem dışına çıkarılmıştır. Ekim ayında yapılan değişiklik ile kredi verenler tarafından tazmin talebinde bulunulmadan önce, yararlanıcıya Karar veya Finansal Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yönetmelik kapsamında yapılandırma imkânı tanınmış olması şartı getirilmiştir.

Karar kapsamında tahsis edilen limitler aşağıda yer almaktadır;

➤ 200 Milyar TL'lik Kefalet Limitini Haiz Protokol - 15.03.2017

Bakanlığımız ile KGF A.Ş. arasında 200 milyar TL'lik kefalet limiti tahsisine ilişkin 15.03.2017 tarihinde imzalanan Protokol KOBİ ve KOBİ dışı tüm firmaların kullanımına sunulmuştur. Sistem kapsamında sağlanan kefaletlerin tazmin üst limiti yüzde 7 olarak belirlenmiştir. 31.12.2019 tarihi itibarıyla söz konusu limitten kullandırılan kefalet tutarı 199,8 milyar TL'dir.

➤ 52,5 Milyar TL'lik Kefalet Limitini Haiz Protokol - 28.02.2018

Protokol ile sağlanan kefalet; ihracatçılar ve döviz kazandırıcı faaliyeti olanlar, yatırımcılar, cazibe merkezi projesi kapsamındaki yatırımcılar, tarım işletmeleri, kadın ve genç girişimciler, TOBB Nefes Projesi kapsamındaki firmalar olmak üzere belirli yararlanıcı gruplarına tahsis edilmiş olup, bu yararlanıcıların sistemden öncelikli olarak faydalanmaları amaçlanmıştır. 31.12.2019 tarihi itibarıyla söz konusu limitten kullandırılan kefalet tutarı 37,7 milyar TL'dir.

➤ 32,5 Milyar TL'lik Kefalet Limitini Haiz Protokol - 11.05.2018

Kefalet geri dönüşlerinden oluşan limiti ihracatçılar ve döviz kazandırıcı faaliyeti olanlar ile diğer tüm firmaların kullanımına tahsis edilmiştir. İhracatçılar ve döviz kazandırıcı faaliyeti olanlar ile imalatçı ve yatırımcı KOBİ'lerin kefalet üst limiti 25 milyon TL olarak belirlenmiştir. 31.12.2019 tarihi itibarıyla söz konusu limitten kullandırılan kefalet tutarı 31,05 milyar TL'dir.

2019 yılında sırasıyla; Ocak, Mart ve Mayıs aylarında uygulamaya konulan ve her biri 20 milyar TL'lik kefalet limitini haiz KOBİ Değer I, KOBİ Değer II ile Ekonomi Değer paketleriyle toplam 60 milyar TL'lik kefalet limiti açılmış olup, 51,7 milyar TL tutarında kefalet kullandırılmıştır.

31 Aralık 2019 tarihi itibarıyla; 2009-2019 döneminde Hazine destekli kefalet sistemi kapsamında verilen kefalet tutarlarına ilişkin özet tablo aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 10 - Hazine Destekli Kefalet Sistemine İlişkin Özet Tablo* (Milyon ₺)

KULLANDIRILAN (*)			RİSK BAKİYESİ (*)				TAZMİN		
Kredi Adet	Kredi Tutarı (Milyon ₺)	Kefalet Tutarı (Milyon ₺)	Kredi Adet	Kredi Tutarı (Milyon ₺)	Kefalet Tutarı (Milyon ₺)	Kefalet Tutarı (Güncel Kur) (Milyon ₺)	Kredi Adet	Kredi Tutarı (Milyon ₺)	Kefalet Tutarı (Milyon ₺)
715.064	367.244	320.220	581.034	188.236	160.767	171.549	17.419	8.488	7.079

* Kredi ve Kefalet Tutarları, onay tarihindeki kurdan hesaplanmıştır. Yapılandırmalar hariçtir.

4. OPERASYONEL RİSK

Operasyonel risk yönetimi kavramı iş süreçlerinin akışı sırasında; koordinasyon ve iletişimden, kaynakların yönetiminden, teknik altyapı ya da bilgi sistemlerinden, dışsal faktörlerden ve doğal afetler, terör gibi olağanüstü durumlardan kaynaklanabilecek potansiyel kayıpların önlenmesini veya öncesinde müdahale ederek olabilirliğinin azaltılmasını ifade etmektedir.

Operasyonel risklerin kontrol altına alınmasıyla, risklerin etkin bir şekilde izlenmesi, yapılan işin amacı ile tutarlı olmasının sağlanması, organizasyon yapısının kontrol hedeflerinin desteklenmesi ve iç kontrollerin önemini göz önünde bulunduran bir kurum kültürünün oluşturulması amaçlanmaktadır. Böylece, operasyonel anlamda iş kalitesinin artırılması ve iş süreçlerinde ortaya çıkabilecek aksaklıkların minimize edilmesi hedeflenmektedir.

Acil durumlarda iş sürekliliğinin sağlanması, kurumların geleceği ve prestiji açısından oldukça önemlidir. Acil Durum İş Sürekliliği Planı (ADİSP), kurumun kritik iş süreçlerinin her durumda devamlılığını sağlamak, devamlılığın sağlanamadığı durumlarda ise öngörülen kesinti süreleri içerisinde süreçleri yeniden işlevsel hale getirmek için gerçekleştirilen çalışmalardır. Bu çerçevede Genel Müdürlüğümüzde hazırlanan ADİSP, belirli senaryo varsayımları altında kurumun varlık ve yükümlülüklerini korumayı amaçlayan kritik süreçlerin devamlılığını sağlamaya yönelik eylemleri içermektedir. ADİSP, 11 Eylül 2019 tarihli ve 45 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde İç Finansman Yönetimi Dairesinin Genel Müdürlüğümüzden ayrılması sonrasında da güncellenmiş olup güncel yapıda 6 adet kritik süreçten oluşmaktadır.

Bununla birlikte; Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü birimlerinde kurumsal yapıyı güçlendirmek, paydaş memnuniyetini arttırmak, süreçleri iyileştirmek ve teknolojik gelişmeleri takip etmek amacıyla ISO 9001 Kalite Yönetim Sistemi Belgesinin alınması için 2018 yıl sonu itibarıyla başlanılan çalışmalar 2019 yılı içerisinde de sürdürülmüştür. Bu çerçevede dokümantasyon çalışmaları kapsamında Genel Müdürlüğümüz süreçleri, risk tabloları, destek hizmetlerine ait prosedürler ve talimatlar, listeler, formlar ve planlar oluşturularak intranet sitesine yüklenmiş ve böylece Kalite Yönetim Sistemi etkinleştirilmiştir.

Ayrıca Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından başlatılan İç Kontrol ve Risk Yönetimi projesi kapsamında 2019 yılı içerisinde Genel Müdürlüğümüzde iş süreçleri belirlenmiş, belirlenen süreçlere ilişkin Süreç ve Risk Şablonları oluşturulmuştur. Söz konusu projeye paralel olarak yürütülen İş Analiz çalışmaları kapsamında ise Genel Müdürlüğümüzde şube ya da kişi bazında anketler yapılmış ve çalışmaların büyük bir kısmı tamamlanmıştır.

Operasyonel Risklerin Yönetilmesi

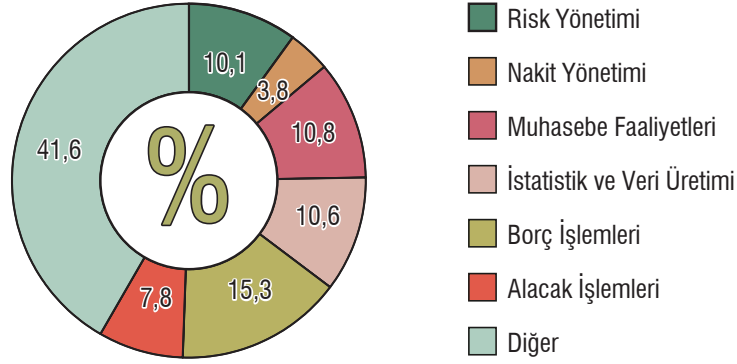
Operasyonel risk yönetimi süreci, risklerin ölçülmesi ("Olabilirlik" ve "Etki" düzeylerinin belirlenmesi), oluşması muhtemel risklerin kontrol altında tutulması, bu risklerin uygun yönetim stratejilerinin geliştirilmesi ve düzenli raporlama ile sürekli izleme faaliyetlerini içermektedir.

Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü nakit, borç ve alacak işlemlerine ait süreçlerin sağlıklı izlenmesi amacıyla bir Risk Profil Tablosu oluşturulmuştur. Söz konusu riskler Operasyonel Risk Yönetimi Bilgi Sisteminde (ORYBS) takip edilmekte ve yıllık bazda periyodik olarak veya gerekli görüldüğünde güncellenmektedir.

Bu çerçevede ORYBS'de Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğünün iş süreçlerinin tamamını kapsayan 425 adet risk belirlenmiştir. Bu risklerin yüzde 4'lük kısmı nakit yönetimi, yüzde 10'luk kısmı risk yönetimi, yüzde 11'lik kısmı muhasebe faaliyetleri, yüzde 11'lik kısmı istatistik ve veri üretimi, yüzde 15'lik kısmı borç işlemleri, yüzde 8'lik kısmı alacak işlemleri faaliyetine ait olup kalan riskler (yüzde 41)¹⁰ diğer faaliyetlere ilişkindir.

¹⁰ Diğer faaliyetler; Sekreteryâ, Koordinasyon ve Hukuk İşlemleri (%15,8), Destek Hizmetleri (%16), Bütçe İşlemleri(%5,2), Toplam Kamu Sektörünün İzlenmesi(% 1,9), Uluslararası Kuruluşlar ve Dış İlişkiler(%0,9), Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesapları (%0,9), Hibeler (%0,5), Kapatılan Fonlar (%0,7) şeklinde dağılmaktadır.

Grafik 30 - Risklerin Faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı (%)



Söz konusu 425 adet operasyonel riske ilişkin "Olabilirlik" ve "Etki" düzeyleri 5 seviyede belirlenmiş olup olabilirlik ve etki seviyeleri görece yüksek olarak belirlenen (kırmızı alanlar) riskler öncelikli risk olarak tanımlanmaktadır. Söz konusu risklerin dağılımını veren "Risk Matrisi" aşağıda yer almaktadır.

Tablo 11 - Operasyonel Risk Matrisi

		Riskin Etki Düzeyi				
		İhmal Edilebilir	Az	Orta	Önemli	Çok Önemli
Riskin Olabilirlik Düzeyi	Çok Düşük	8	34	29	52	48
	Düşük	6	30	67	116	5
	Orta	0	5	14	5	1
	Yüksek	2	1	1	1	0
	Çok Yüksek	0	0	0	0	0

BORÇ YÖNETİMİ
ALANINDA
ULUSLARASI
TECRÜBE
PAYLAŞIMI



Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2002 yılından bu yana uluslararası düzeyde en iyi uygulamalar çerçevesinde kamu borç, nakit, alacak ve risk yönetimi alanında hukuki ve organizasyonel altyapısı ile teknik kapasitesini geliştirmiştir. Yıllar içerisinde oluşan bu tecrübe ve bilgi birikimi, Tecrübe Paylaşım Programı kapsamında diğer ülkelerin borç idarelerinin yanı sıra uluslararası kurum ve kuruluşlarla eğitim programı, danışmanlık, teknik destek ve çalıştaylar yolu ile paylaşılmaktadır.

Bu çerçevede, son 5 yılda Bakanlığımızın Tecrübe Paylaşım Programı kapsamında yer aldığı çalışmalar tabloda gösterilmektedir. Bunun yanı sıra, başta OECD, IMF ve Dünya Bankası olmak üzere çeşitli uluslararası kuruluşlarca düzenlenen organizasyonlarda Türkiye deneyimi yabancı borç yöneticilerinden oluşan katılımcılarla paylaşılmıştır. IMF Teknik Yardım Misyonu kapsamında Filipinler'e Nakit Yönetimi ile ilgili teknik destek verilmiştir. Ayrıca, PEMPAL (Public Expenditure Management Peer Assisted Learning) tarafından organize edilen Arnavutluk ve Viyana'daki çalıştaylarda PEMPAL üyesi Doğu Avrupa ülkeleri temsilcilerine ülkemizin nakit yönetimi uygulamaları alanındaki tecrübeleri aktarılmıştır.

Önceki yıllarda olduğu gibi 2019 yılında da OECD bünyesinde faaliyet gösteren "Borç Yönetimi Çalışma Grubunun" ve "Yönlendirme Komitesinin" çalışmalarına aktif katılım sağlanmaya devam edilmiştir.

Tablo 12 - Borç Yönetimi Alanında Uluslararası Tecrübe Paylaşımı

Yıl	Ülke	Konu	Yer
2019	Uganda	Türkiye'de Borç ve Risk Yönetimi Uygulamaları	Ankara
2019	Tayland	Türkiye'de Nakit ve Risk Yönetimi Uygulamaları	Ankara
2017	Hindistan	Altın Tahvili ve Altına Dayalı Kira Sertifikası	Yeni Delhi
2017	Kenya	Nakit Yönetimi ve Tek Hazine Hesabı	Ankara
2017	Bahreyn	Türkiye'de Borç ve Risk Yönetimi Uygulamaları	Ankara
2017	Sudan	Kamu Finansmanı ve Borç Yönetimi İşlemleri	Ankara
2016	Azerbaycan	Kamu Özel İşbirliği Projelerinde Risk Yönetimi Araçları	Ankara
2016	Kırgızistan	Kırgızistan Kamu Maliyesi Bilgi Sistemi Geliştirme Projesi	Bişkek
2015	Tunus	Yerel Yönetimlerin Finansmanı	Tunus
2015	Uganda	Türkiye Tek Hazine Hesabı	Ankara
2015	Svaziland	Likidite Riski	Mbabane
2015	Uganda	Koşullu Yükümlülüklerin Yönetimi	Kampala
2015	Pakistan	Kredi Derecelendirme Modeli	İslamabad
2015	Kenya	Türkiye Tek Hazine Hesabı	Ankara
2014	Filipinler	Filipinler Hazine Ofisi Borç Yönetiminin Güçlendirilmesi	Ankara
2014	Uganda	Türkiye Tek Hazine Hesabı	Ankara
2014	Sudan	Türkiye Tek Hazine Hesabı	Ankara
2014	Pakistan	Pakistan Borç Yönetimi Organizasyonu Reformu Projesi	İslamabad
2014	Kırgızistan	Türkiye Kamu Mali Sistemi ve Bilişim Uygulamaları	Ankara
2014	Özbekistan	Özbekistan Cumhuriyeti Maliye Bakanlığı Uzmanları Eğitim Programı	Ankara

ANALİZ VE
DEĞERLENDİRMELER



MAHALLİ İDARELERİN GENEL BÜTÇE VERGİ GELİR PAYLARINDAN YAPILAN KESİNTİLERDE KARŞILAŞILAN PROBLEMLER VE UYGULAMA ÖNERİLERİ ¹¹

GİRİŞ

Mahalli idareler yerine getirdikleri işlevler ve halkla doğrudan etkileşim halinde olmaları sebebiyle çok önemli görevler ifa etmektedirler. Kanunlarda mahalli idarelere verilen birçok görev ve sorumluluk olmasını da dikkate aldığımızda mahalli idarelerin elde edecekleri gelirler daha da önemli hale gelmektedir.

Mahalli idareler gelirlerinin bir kısmını öz gelir olarak nitelendirilebilecek vergi, resim, harç tahsilatı gibi kalemlerden elde ederken çok önemli bir kısmını ise merkezi yönetimin genel bütçe vergi gelir tahsilatından aktarılan paylardan elde etmektedir. Mahalli idarelerin vergi gelir payları 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'da düzenlenmiştir. Söz konusu Kanun kapsamında mahalli idarelerin sınıflamasına göre hangi oranda pay alacağı ve bunların mahalli idareler arasında ne şekilde dağıtımının yapılacağı belirlenmiştir.

Mahalli idarelerin gelir ve nakit yönetimleri açısından gelirler ne kadar önemliyse bu gelirlerden yapılacak kesintiler de bir o kadar önemlidir. Bu anlamda, mahalli idarelerin hangi borcu için ne kadar bir kesinti yapılacağını bilmesi, bu idarelerin daha öngörülebilir bir gelir ve nakit yönetimine kavuşmasına da katkı sağlayacaktır. Bu kapsamda, Mahalli idarelerden yapılacak kesintiler de temel olarak yine 5779 sayılı Kanun'un 7 nci maddesinde, 2010/238 sayılı Büyükşehir Belediyeleri, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bunların Bağlı Kuruluşlarının Borçlarına Karşılık Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatı Toplamı Üzerinden Ayrılacak Paylardan Yapılacak Kesintilere İlişkin Esaslar Hakkında Bakanlar Kurulu Kararında, 1014 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararında ve ilgili diğer mevzuatta düzenlenmiştir. Söz konusu mevzuatlarda mahalli idarelerden yapılacak kesintiler her bir borç sınıflamasına göre ayrı ayrı tespit edilmiştir.

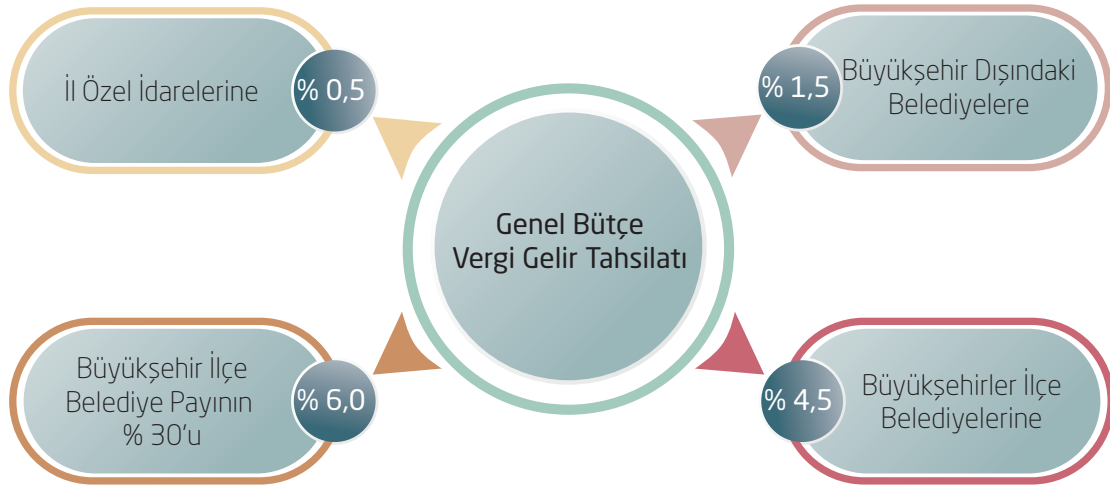
Ancak, kesinti uygulamasında hem borç türlerinin fazla olması hem de mevzuat sayısının fazla olması sistemin mahalli idareler tarafından net olarak anlaşılabilmesine neden olmakta, bu durum ise gelir yönetiminin öngörülebilirliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu kapsamda, genel bütçeden 2019 yılında toplam 76,1 milyar TL vergi gelirinin mahalli idarelere dağıtıldığı dikkate alındığında, sistemin yaşadığı bu karmaşıklık gidermek adına daha sade bir kesinti mevzuatının oluşturulması ve kesinti düzenlemeleri gerçekleştirilirken uygulamadaki birimlerin de aktif bir biçimde katkı vermelerinin sağlanmasının daha sağlıklı bir vergi gelir dağılımı sistemi için önemli olduğu değerlendirilmektedir.

1. Mahalli İdare Vergi Gelir Payları

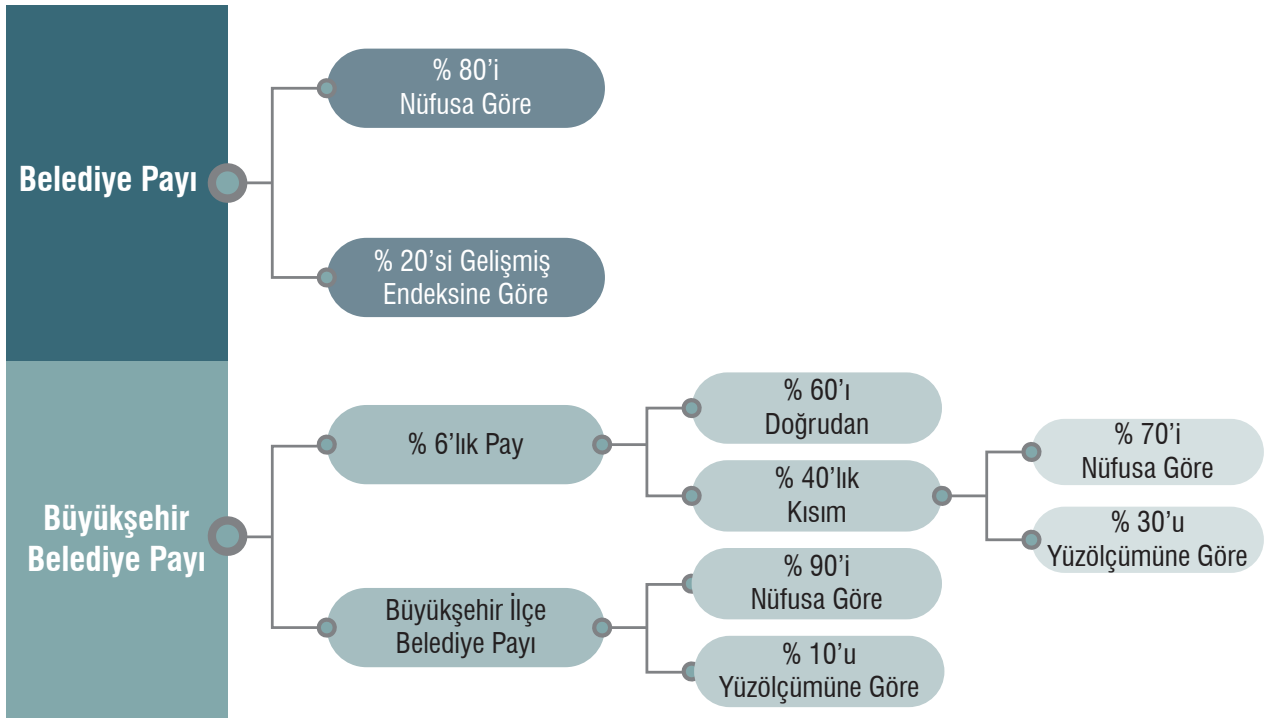
Mahalli idareler yaptıkları işler ve yükledikleri sorumluluklar anlamında halkla doğrudan iletişim içerisinde olabilmeye özelliğine sahiptirler. Bu açıdan bakıldığında mahalli idarelerin yükledikleri sorumlulukların yerine getirebilecekleri düzeyde gelir kaynaklarını da elde etmeleri gerekmektedir. Mahalli idareler söz konusu görevlerini yerine getirirken öz gelir olarak tanımlanan vergi, resim, harç, ceza vb. gelirlerden yararlanabilecekleri gibi merkezi yönetim tarafından kendilerine transfer edilen kaynaklardan da faydalanmaktadırlar. Ancak, mahalli idarelerin öz gelirlerinin düşük olması mahalli idareleri daha fazla vergi paylarına bağımlı hale getirmektedir.

Mahalli idarelerin vergi gelir tahsilatı üzerinden alacakları paylar (vergi gelir payları) temel olarak 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'da düzenlenmiştir. Bahse konu Kanun'un 2 nci maddesinde, il özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden pay verileceği ve bu payların genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından, vergi iadeleri düşüldükten sonra kalan net tutar üzerinden hesaplanacağı hüküm altına alınmıştır. Bu çerçevede, mahalli idarelerin aylık olarak söz konusu ilde gerçekleştirilen genel bütçe vergi gelir tahsilatından alacakları payların dağılımı aşağıda yer almaktadır (Şekil 1).

¹¹ İsmail KÖKSAL, Daire Başkanı
M. Burak ŞENER, Daire Başkanı
Osman Burak BAL, Hazine ve Maliye Uzman Yardımcısı

Şekil 1 - Mahalli İdareler Vergi Gelir Payı Dağılımı ¹²

Söz konusu payların hesaplanmasının ardından belediyelere, il özel idarelerine tahsisatına ilişkin düzenlemeler ise yine aynı Kanun'un 4 ve 5 inci maddelerine göre gerçekleştirilmektedir (Şekil 2).

Şekil 2 - Vergi Gelir Paylarının Dağıtım Esasları ¹³

Bu kapsamda, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler için pay dağıtımında temel kriterler nüfus, gelişmişlik endeksi ve yüzölçümü olmaktadır. Gelişmişlik endeksine göre yapılacak dağıtımda, dağıtım konu miktarın %23'ü birinci gruba, %21'i ikinci gruba, %20'si üçüncü gruba, %19'u dördüncü gruba ve %17'si beşinci gruba tahsis edilmekte olup, her grup içindeki tutarlar belediye nüfusuna göre dağıtılmaktadır. Ayrıca, Kanun'un 6 ncı maddesi ile nüfusu 10.000'e kadar olan belediyeler için en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının binde birinin Hazine ve Maliye Bakanlığı bütçesine konulacağı belirtilmektedir.

2. Mahalli İdare Vergi Gelir Paylarından Yapılan Kesintiler

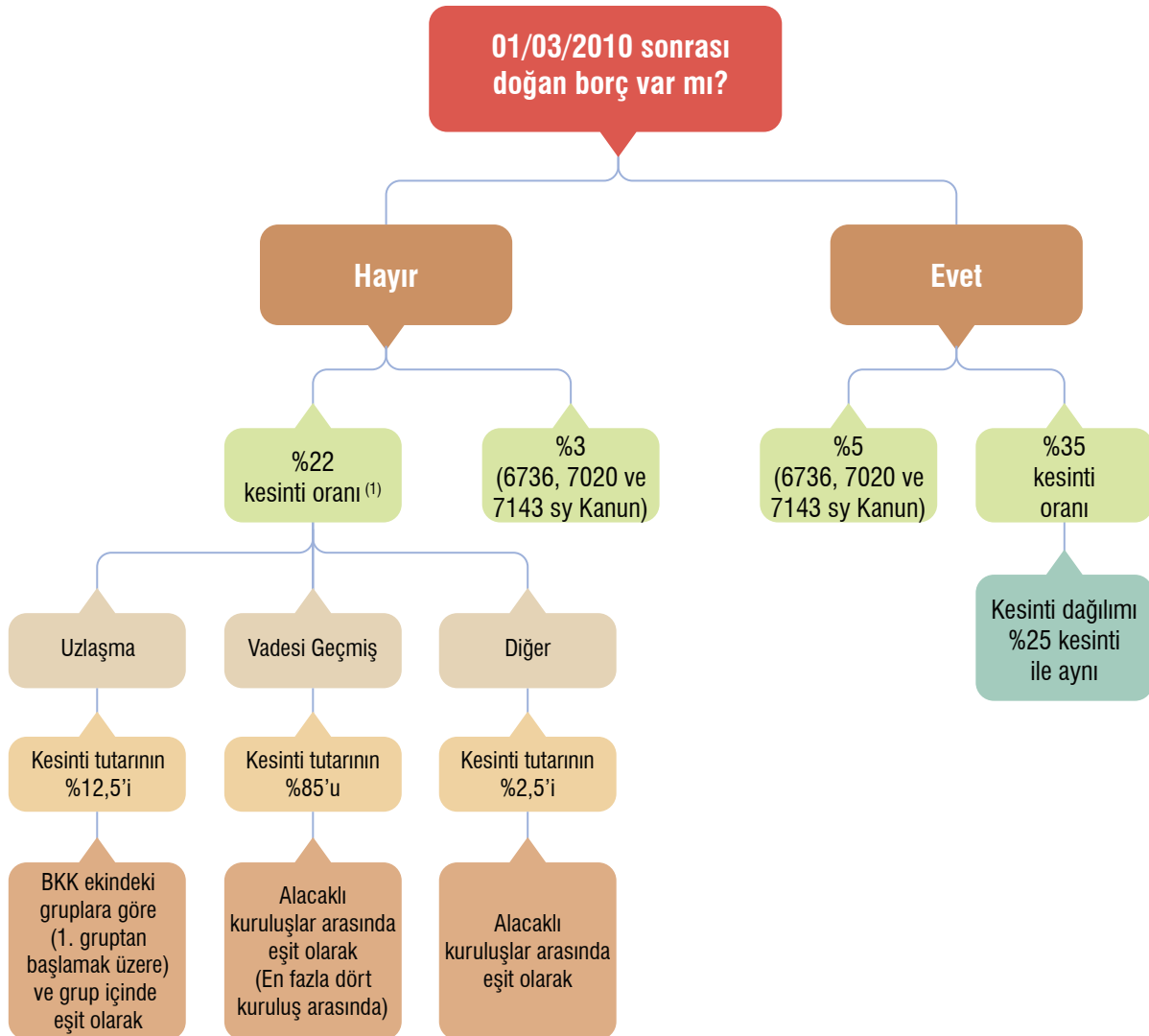
Büyükşehir belediyeleri, il özel idareleri, belediyeler ve bunların bağlı kuruluşlarının borçlarına karşılık genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılacak paylardan yapılacak kesintiler, temel olarak 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 7. Maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde kapsamında gerçekleştirilecek kesintilere ilişkin detaylar ise 2010/238 sayılı Büyükşehir Belediyeleri, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bunların Bağlı

¹² 6/6/2002 tarihli ve 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı esas alınmaktadır.

¹³ 6/6/2002 tarihli ve 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı esas alınmaktadır.

Kuruluşlarının Borçlarına Karşılık Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamı Üzerinden Ayrılacak Paylardan Yapılacak Kesintilere İlişkin Esaslar Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit edilmiştir. Söz konusu Kanun ve Karara göre yapılacak kesintilerde kesinti oranı borcun 1/3/2010 sonrasında doğup doğmamasına göre değişiklik göstermektedir. Buna göre, kesinti oranları söz konusu tarihten sonra borcu doğanlar açısından %40, diğerleri açısından %25 olarak uygulanmaktadır. Uygulanacak kesinti oranı belirlendikten sonra borcun niteliğine göre alt kesinti oranları belirlenerek aylık olarak gerçekleştirilecek kesinti tutarları tespit edilmektedir. Bu kapsamda, il özel idareleri ve belediyeler ile bu idarelere bağlı kuruluşların ve bunlara ait tüzel kişilerin, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip edilen Devlete olan borçları, 28/3/2002 tarihli ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kapsamında tanımlanan Hazine alacağı niteliğindeki borçları, İller Bankasına olan borçları ile sosyal güvenlik kuruluşlarına olan borçlarına ve 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun geçici 3 üncü, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun geçici 5 inci maddeleri kapsamında uzlaşma sağlanmış borçları ile bu maddeler kapsamındaki kuruluşlara olan ve 31/12/2006 tarihi itibarıyla tahakkuk etmiş ve uzlaşma sağlanmamış olan borçlarına karşılık, bu idareler adına her ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılacak tutardan, alacaklı idarelerin talebi üzerine, ilgisine göre Hazine ve Maliye Bakanlığı veya İller Bankası tarafından kesinti yapılarak alacaklı idarelere ödenmektedir.

Şekil 3 - Vergi Gelir Paylarından Yapılan Kesintilerin Dağılımı



(1) Bir kuruluşun vadesi geçmiş borcunun bulunmadığı hallerde vadesi geçmiş için yapılan kesintiler uzlaşma borcuna mahsup edilmektedir.

Diğer taraftan, büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin kamuya olan vadesi geçmiş borçların yapılandırılması amacıyla çıkarılan 6736, 7020 ve 7143 sayılı Yapılandırma Kanunları kapsamındaki tahsilat işlemleri de belediyelerin vergi paylarından kesinti yapılması suretiyle gerçekleştirilmektedir. Ayrıca, 26/9/2011 tarihli ve 655 sayılı Ulaştırma ve Altyapı Alanına İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında

Kanun Hükmünde Kararname'nin 15 inci maddesinin ikinci fıkrasında yapılan değişiklik ile; büyükşehir belediyelerinin teleferik, föniküler, monoray, metro ve şehir içi raylı ulaşım sistemleri için merkezi yönetim bütçesinden karşılanan ve/veya karşılanacak olan harcamaların, belediyelerin genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılacak paylardan Cumhurbaşkanınca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde hesaplanan kesinti tutarının Hazine ve Maliye Bakanlığının ilgili hesabına aktarılması suretiyle ödenmesi hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda, 01.05.2019 tarihli 30761 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1014 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile şehir içi raylı ulaşım sistemlerinden Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından yapıp işletmesi devredilen projelerden kaynaklanan borçların ilgili büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelir paylarından aylık %5 oranında kesinti yapılarak tahsil edilmesi kararlaştırılmıştır. Söz konusu kesintiler yukarıda bahsedilen kesintilere ilave olarak gerçekleştirilecektir.

Bu kesintilerin yanı sıra, özel Kanun ve mevzuatında düzenlemesi bulunan aydınlatma gideri, İller Bankası sermaye payı, belediye birlikleri kesintileri, kalkınma ajansları gibi kesintiler de yukarıda belirtilen kesintilere ilave olarak gerçekleştirilmektedir.

3. Kesinti Sisteminde Yaşanan Problemler

Mahalli idareler açısından vergi gelir payları gelir yönetimi açısından önemli bir yer tutmaktadır. Bu açıdan bakıldığında vergi gelir paylarından yapılacak kesintiler de en az vergi gelir payları kadar öneme sahiptir. Ancak, ülkemizde kesinti sisteminin uygulanmasında bir takım problemler yaşanmaktadır. Bu problemlerin başında kesinti sisteminin karmaşık olması gelmektedir. Cari kesinti sisteminde, mahalli idarelerin vergi paylarından birçok borç nedeniyle farklı oranlarda kesintiler yapılmaktadır. Bu kapsamda;

- Yapılan kesintiler öncelikle; mahalli idarelerin Hazine alacağı ve vergi borcu kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığına, sosyal güvenlik primi ödemeleri kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumuna ve İller Bankasına olan vadesi geçmiş borçlar için, 5216 ve 5393 sayılı Kanunlar kapsamında gerçekleştirilen uzlaşma borçları için ve diğer kesintiler için gerçekleştirilmektedir.
- Ayrıca 6736, 7020 ve 7143 sayılı yapılandırma Kanunlarına istinaden gerçekleştirilecek tahsilat işlemleri de vergi gelir paylarından kesinti yoluyla yapılmaktadır.
- Bununla birlikte, yapımı Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen ve ilgili mahalli idareye devredilen şehir içi raylı ulaşım sistemleri için yapılan harcamalar da vergi paylarından kesinti yoluyla tahsil edilmektedir.
- Kesinti oranı belirlenirken 1/3/2010 sonrası doğan borcun olup olmaması kriteri esas alınmaktadır.
- Yapılandırma, uzlaşma ve vadesi geçmiş borçlar için alt tahsisat oranları tespit edilmiştir.
- Yapılacak kesintiler birbiri arasında geçişkenlik göstermektedir. Örneğin, uzlaşma borcu olmayan bir belediye için yapılacak kesintileri tamamı vadesi geçmiş, yapılandırma gibi diğer borçlarına mahsup edilmektedir.
- Yapılandırma borçları kesintilerin mahsubunda öncelik hakkına sahip olmaktadır.
- Büyükşehir belediyeleri için kesinti işlemlerini Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından, büyükşehir dışındaki il belediyeleri ile ilçe belediyeleri için kesinti işlemleri İller Bankası tarafından yerine getirilmektedir.
- Kesinti yoluyla tahsil edilmek istenen her bir borç için ayrı bir yasal düzenleme yapılmış durumdadır.

Sistemin bahsedilen bu unsurlarından da anlaşılacağı üzere, sistem çok taraflıdır. Hem borç unsurları bağlamında hem de alacaklı kuruluşlar açısından sayının bu denli fazla olması ve her bir borç türü için farklı kesinti oranlarının uygulanması mahalli idarelerin sistemi anlamalarını güçleştirmekte, dolayısıyla gelir ve nakit yönetimi uygulamalarında güçlükler yol açmaktadır.

Ayrıca, yapılacak kesintiler için farklı mevzuat düzenlemeleri gerçekleştirilmiştir. Her bir mevzuat kendi içerisinde yeni bir kesinti sistemini barındırdığından, sistem daha bir karmaşık hale gelmiştir.

Diğer yandan, kesinti sisteminin uygulayıcısı olan merkezi yönetim kuruluşları ile kesinti sistemini düzenleme yetkisine haiz kuruluş birbirinden farklıdır. Bu durum, sistemin uygulanmasında uygulayıcı ile düzenleyici birim arasında bilgi akışının zamanında ve yeterli düzeyde olmasına engel olabilmektedir.

Sonuç ve Öneriler

Mahalli idarelerin gelir ve nakit yönetimlerine katkı sağlanması amacıyla kesinti sisteminin yeniden ele alınması ve bu bağlamda daha sade, anlaşılır ve basit bir sistemin hayata geçirilmesi önem arz etmektedir. Özellikle kesinti oranlarının farklılaşması ile birlikte hangi borç için ne kadar kesinti yapılacağına ilişkin anlaşılmasındaki zorluklar sistemden beklenen faydayı azaltmaktadır. Bu durum mahalli idarelerin öngörülebilir biçimde gelir tahmini yapmalarının önüne geçmektedir.

Diğer yandan, kesinti sistemi düzenlenmesinde düzenleyici ve uygulayıcı birimlerin ayrı olması nedeniyle uygulamayı gerçekleştiren birimlerin yapılan düzenlemeler ile ilgili olarak katkılarının alınması da sağlıklı bir uygulama açısından önem teşkil etmektedir. Böylece sistemde yaşanan problemlerin ilk elden görülmesi ve hızlıca çözüme kavuşturulması mümkün olabilecektir. Ayrıca kesinti sisteminde temel alınan kriterler olan nüfus, gelişmişlik endeksi ve yüzölçümü kriterlerinin günün şartlarına göre yeniden düzenlenmesi ve esnek bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Bu kapsamda, ilgili belediyeye ait vergi gelir payı belirlenirken mevcut kriterlere ek olarak, dönemsel nüfus hareketleri, yerel ihtiyaçlar ve gelirin elde edildiği belediye sınırı ile vergi mükellefiyetinin bulunduğu belediye sınırının farklı olması gibi hususlarında dikkate alınması gerekmektedir.

Bununla birlikte, kesintiye ilişkin birçok Kanun, Bakanlar Kurulu Kararı ve Cumhurbaşkanlığı Kararı bulunmaktadır. Bu durum uygulamaları takip etmekte zorluklara neden olmaktadır. Buna ilave olarak, doğası gereği çok sayıda mevzuat ile düzenlenen sistemin daha basit ve sade bir hale getirmek için çerçeve bir kesinti mevzuatı çalışması yapılması önem arz etmektedir.

Ayrıca, belediyelerin kesinti sistemi hakkında bilgilendirilmeleri, bu noktada seminerler, toplantılar vs. gerçekleştirilmesi belediyeler açısından faydalı olacaktır.

Kaynakça

1. 28/03/2002 tarih ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun.
2. 02/07/2008 tarih ve 5779 İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun.
3. 15/03/2010 tarih ve 2010/238 sayılı Büyükşehir Belediyeleri, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bunların Bağlı Kuruluşlarının Borçlarına Karşılık Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamı Üzerinden Ayrılacak Paylardan Yapılacak Kesintilere İlişkin Esaslar Hakkında Karar.
4. 01/05/2019 tarih ve 1014 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı.
5. <https://muhasebat.hmb.gov.tr/mahalli-idareler-butce-istatistikleri>, Erişim tarihi: 27.05.2019.

YATIRIMCILAR
İÇİN BİLGİLER



DEVLET BORÇLANMA SENETLERİ

1. Devlet İç Borçlanma Senetleri

Devlet İç Borçlanma Senedi (DİBS) T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığınca ihraç edilen Hazine Bonoları ve Devlet Tahvillerinin ortak adıdır. DİBS'lerin ihraçlarına ilişkin bilgilere, senet türlerine ilişkin kılavuz ve sıkça sorulan sorulara Bakanlık internet sayfası (www.hmb.gov.tr) üzerinden (www.hmb.gov.tr > Birimler > Bakanlık Birimleri > Borçlanma Genel Müdürlüğü > Yatırımcılar İçin Bilgiler) ulaşılabilmektedir.

2. Kira Sertifikaları

Kira sertifikaları, varlık kiralama şirketlerince, kendi nam ve sertifika sahiplerinin hesabına ve yararına, satın almak veya kiralamak suretiyle devralınan varlıkların finansmanını sağlamak amacıyla düzenlenen ve sahiplerinin bu varlıklardan elde edilen gelirlerden payları oranında hak sahibi olmalarını sağlayan menkul kıymetlerdir. İhraç edilen senetlere ilişkin yatırımcı kılavuzu Bakanlık internet sayfasında, "Birimler > Bakanlık Birimleri > Borçlanma Genel Müdürlüğü > Yatırımcılar İçin Bilgiler" bağlantısında yer almaktadır.

3. Uluslararası Tahviller

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 1988 yılından bu yana bütçe finansmanı amacıyla uluslararası sermaye piyasalarında ihraç edilen tahvillerdir. Söz konusu tahvillerin ihracına ilişkin bilgiler Bakanlık internet sitesi üzerinden basın duyuruları ile yapılmaktadır.

DİBS İHALELERİNE KATILIM ESASLARI

Devlet İç Borçlanma Senetleri İhalelerine Katılım esasları, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığınca gerçekleştirilen DİBS ihalelerine ilişkin esasları düzenlemekte ayrıca ihalelere katılım teklif formunu içermektedir. Bu dokümana Bakanlık internet sitesi "Birimler > Bakanlık Birimleri > Borçlanma Genel Müdürlüğü > Yatırımcılar İçin Bilgiler" bağlantısından ulaşılabilmektedir.

DİBS GERİ ALIM İHALELERİNE KATILIM ESASLARI

Borç ödemelerinin dönemler arası dengeli dağılmasının sağlanması, ödemeler esnasında gerekli nakit ya da finansman elde edilememesi riski olarak tanımlanan likidite riskinin kontrol altına alınması ve ikincil piyasada fiyat etkinliğinin artırılması amacıyla iç piyasalarda geri alım ihaleleri gerçekleştirilebilmektedir. Geri alım ihaleleri ile senetler vadesinden önce Hazine tarafından erken itfa edilerek karşılığında yatırımcılara nakit ödeme yapılmaktadır. Devlet İç Borçlanma Senetlerinin Geri Alımına İlişkin Usul ve Esaslar Bakanlık internet sitesi "Birimler > Bakanlık Birimleri > Borçlanma Genel Müdürlüğü > Yatırımcılar İçin Bilgiler" bağlantısından ulaşılabilmektedir.

HAZİNECE İHRAÇ EDİLEN SENETLERİN VERGİLENDİRİLMESİ¹⁴:

01.01.2006 tarihinden itibaren ihraç edilen Devlet İç Borçlanma Senetlerinden (DİBS) elde edilen faiz gelirleri ve alım satım kazançları üzerinden yapılmakta olan yüzde 15'lik tevkifat oranı, 27.9.2010 tarih ve 2010/926 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca 1.10.2010 tarihinden geçerli olmak üzere tam ve dar mükellef gerçek kişiler için yüzde 10 olarak belirlenmiştir. Söz konusu tevkifat oranı, Kanun'da sayılmış tam ve dar mükellef sermaye şirketleri için yüzde 0 iken diğer mükellefler için yüzde 10 olarak uygulanmaktadır.

Yurt dışında ihraç edilen menkul kıymetlerden (Eurobond) elde edilen faiz gelirleri ve alım satım kazançları ihraç tarihi ne olursa olsun Geçici 67'nci madde kapsamında tevkifat uygulaması dışında olduğundan, Eurobond faiz gelirleri ilgili yıla ilişkin beyan haddinin aşılması halinde beyan edilmektedir. Alım-satım kazancı ise maliyet bedeli endekslemesi ve istisna uygulaması sonucu kalan tutar ne olursa olsun beyan edilmektedir. Dar mükellefler içinse, Eurobondlardan elde edilen gelirler beyannameye tabi değildir. Diğer taraftan, Bakanlar Kurulunun 22.09.2017 tarih ve 2017/10840 sayılı kararı ile altın tahvili ve altına dayalı kira sertifikası için vergi oranı yüzde 0 olarak belirlenmiştir.

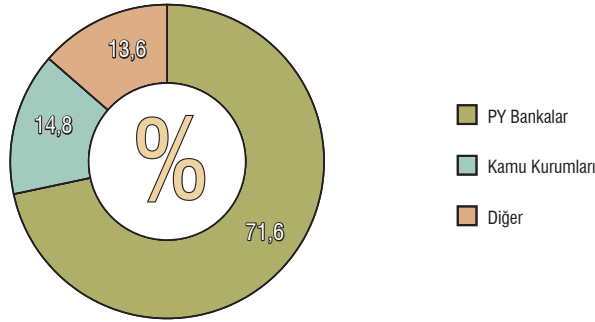
¹⁴ Devlet İç Borçlanma Senetlerinin Vergilendirilmesine ilişkin bilgiler, Gelir İdaresi Başkanlığınca yayımlanan "G.V.K. Geçici 67'inci Madde Uygulaması ile İlgili Olarak Gerçek Kişilere Yönelik Vergi Rehberi (2015)"nden hazırlanmıştır.

PİYASA YAPICILIĞI SİSTEMİ

Piyasa Yapıcılığı Sistemi, kamu borçlanma senetleri birincil ve ikincil piyasasının sağlanan belli hak ve yükümlülükler çerçevesinde düzenlenmesine yönelik olarak, borç çevirme (roll-over) riskinin azaltılması, yatırımcı tabanının geliştirilmesi, şeffaf, rekabetçi ve organize bir piyasa oluşturulması amaçları ile kurulan bir sistemdir. Piyasa Yapıcı bankaların seçilmesine ilişkin belirlenen kriterler, piyasa yapıcı olarak seçilen bankalar ile bankalara sağlanan haklar ve yükümlülükleri içeren "Piyasa Yapıcılığı Sözleşmesi"ne www.hmb.gov.tr adresinde yer alan duyurular ve "Birimler > Bakanlık Birimleri > Borçlanma Genel Müdürlüğü > Yatırımcılar İçin Bilgiler" bölümündeki "Piyasa Yapıcılığı Sistemi" başlığından ulaşılabilir.

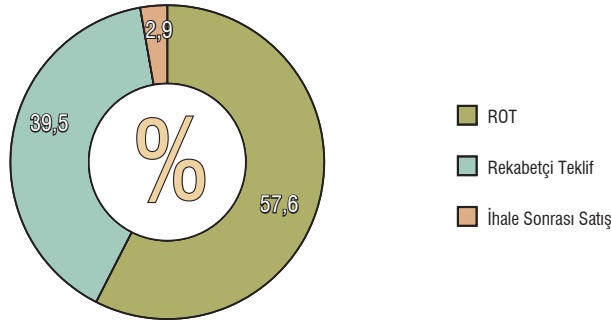
2019 yılında birincil piyasadan yapılan prim dahil toplam nakit finansmanın yüzde 71,6'sını Piyasa Yapıcı Bankalar karşılamıştır.

Grafik 31 - 2019 Yılı Birincil Piyasadan Yapılan Borçlanmanın Yatırımcı Dağılımı (%)



2019 yılı içerisinde piyasa yapıcı bankalara ihale yöntemiyle gerçekleştirilen borçlanmanın yüzde 39,5'i rekabetçi teklif yoluyla, yüzde 57,6'sı rekabetçi olmayan teklif yoluyla kalan yüzde 2,9'u ise ihale sonrası satışla yapılmıştır.

Grafik 32 - 2019 Yılında Piyasa Yapıcı Bankalardan İhale Yöntemi ile Gerçekleştirilen Borçlanmaların Dağılımı (%)



2019 yılında Piyasa Yapıcı kabul edilen 12 banka:

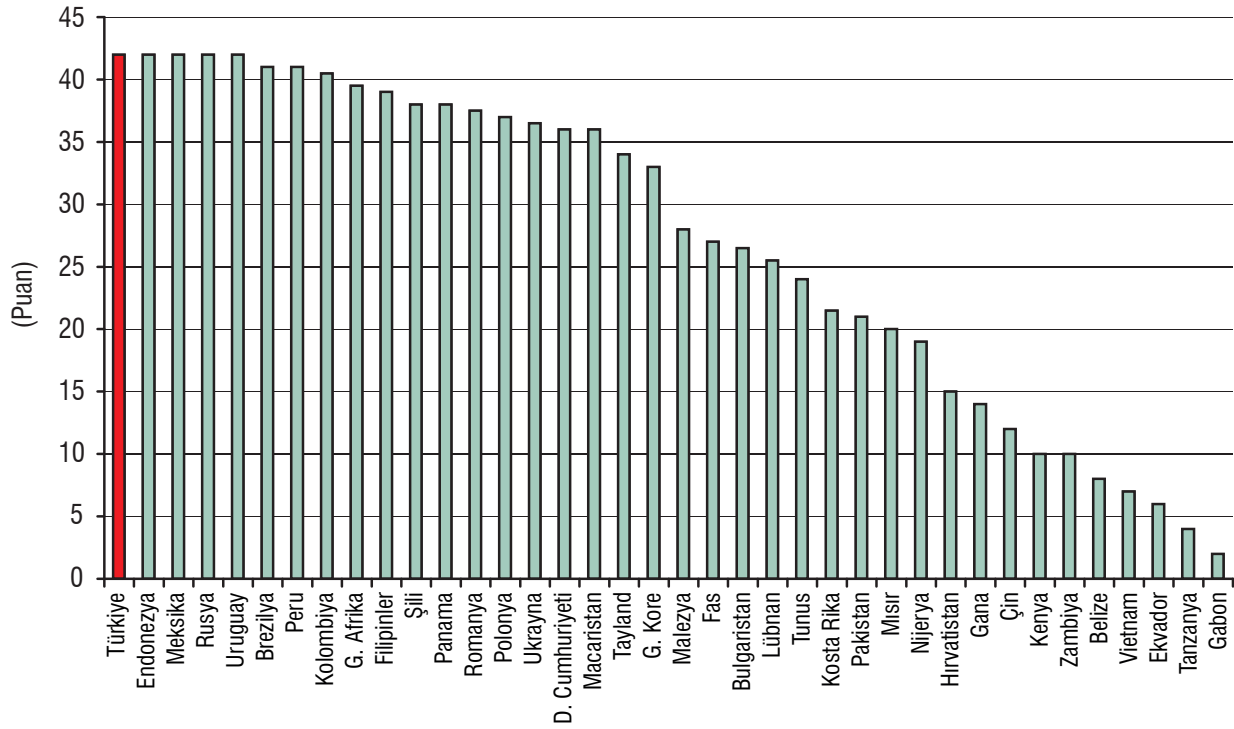
1. Akbank T.A.Ş.
2. Denizbank A.Ş.
3. HSBC Bank A.Ş.
4. ING Bank A.Ş.
5. QNB Finansbank A.Ş.
6. Türk Ekonomi Bankası A.Ş.
7. T. Garanti Bankası A.Ş.
8. T. İş Bankası A.Ş.
9. T. Vakıflar Bankası T.A.O.
10. T. Halk Bankası A.Ş.
11. TC. Ziraat Bankası A.Ş.
12. Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.

YATIRIMCI İLİŞKİLERİ OFİSİ

Yatırımcı İlişkileri Ofisi, yerli ve yabancı yatırımcılara ülkemiz ekonomisine ilişkin ilk elden veri ve bilgilerin sunulması amacıyla oluşturulmuş olup internet sayfasına <https://en.hmb.gov.tr/investor-relations-office> adresinden ulaşılabilmektedir.

Yatırımcı ilişkilerinin geliştirilmesi faaliyetleri, daha sağlıklı finansal piyasalar oluşturulmasının temel şartlarından biridir. Bu doğrultuda IIF, sermaye piyasalarında aktif olan 38 gelişmekte olan ülkenin yatırımcı ilişkileri programını, yayımladığı bir raporla periyodik olarak değerlendirmektedir. Son sayısı 2019 Ekim ayında yayımlanan söz konusu raporda ülkemiz Yatırımcı İlişkileri Ofisi, yatırımcı ilişkileri ve veri şeffaflığı uygulamaları kategorisinde 42 tam puan ve veri dağıtım uygulamaları kategorisinde 44 tam puan alarak her iki kategoride de ilk sırada yer almıştır.

Grafik 33 - Yatırımcı İlişkileri ve Veri Şeffaflığı Uygulamaları Sıralaması (IIF - Ekim 2019)



ÖZET İSTATİSTİKLER



Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından mali varlık-yükümlük yönetimi kapsamında gerçekleştirilen tüm işlemler, ilgili muhasebe birimleri tarafından muhasebeleştirilmekte ve bu işlemlerin sonuçları istatistik birimlerince periyodik olarak kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır. Bu çerçevede, aylık olarak yayımlanan kamu borç yönetimi raporları, aylık-çeyreklik-yıllık istatistikler ve çeşitli sunumlar Bakanlığımız kurumsal web sitesinde paylaşılmaktadır. Bahsedilen tüm bu bilgilere <https://www.hmb.gov.tr/> adresinden ulaşım sağlanabilmekte olup raporun bu bölümünde bazı temel istatistiklere yer verilmektedir.

MERKEZİ YÖNETİM BORÇ STOKU DÖVİZ - FAİZ YAPISI ⁽¹⁾

		2016			2017			2018			2019		
		Milyar ₺	Milyar ABD Doları	%	Milyar ₺	Milyar ABD Doları	%	Milyar ₺	Milyar ABD Doları	%	Milyar ₺	Milyar ABD Doları	%
FAİZ YAPISI	TOPLAM BORÇ STOKU	759,95	215,55	100,00	876,49	231,94	100,00	1.067,11	202,46	100,00	1.329,05	223,32	100,00
	Sabit	530,44	150,44	69,80	646,73	171,14	73,79	803,79	152,49	75,32	982,98	165,17	92,12
	Değişken	122,70	34,80	16,15	110,20	29,16	12,57	127,95	24,28	11,99	173,75	29,20	16,28
	TÜFE'ye endeksli	106,82	30,30	14,06	119,56	31,64	13,64	135,38	25,69	12,69	172,32	28,96	16,15
	TL	468,64	132,93	100,00	535,06	141,60	100,00	580,28	110,10	100,00	668,54	112,34	100,00
	Sabit	278,94	79,12	59,52	348,40	92,20	65,11	370,57	70,31	63,86	402,29	67,60	69,33
	Değişken	82,88	23,51	17,69	67,09	17,76	12,54	74,33	14,10	12,81	93,92	15,78	16,19
	- TÜFE'ye endeksli	106,82	30,30	22,79	119,56	31,64	22,35	135,38	25,69	23,33	172,32	28,96	29,70
	Döviz	291,31	82,62	100,00	341,43	90,34	100,00	486,84	92,36	100,00	660,52	110,98	100,00
	Sabit	251,49	71,32	86,33	298,33	78,94	87,38	433,22	82,18	88,99	580,69	97,57	119,28
	Değişken	39,82	11,29	13,67	43,11	11,41	12,62	53,62	10,17	11,01	79,83	13,42	16,40
	İç Borç Stoku	468,64	132,93	100,00	535,45	141,70	100,00	586,14	111,21	100,00	755,05	126,88	100,00
	Sabit	278,94	79,12	59,52	348,40	92,20	65,07	375,21	71,19	64,01	464,24	78,01	79,20
	Değişken	82,88	23,51	17,69	67,48	17,86	12,60	75,55	14,34	12,89	118,48	19,91	20,21
	TÜFE'ye endeksli	106,82	30,30	22,79	119,56	31,64	22,33	135,38	25,69	23,10	172,32	28,96	29,40
	TL	468,64	132,93	100,00	535,06	141,60	100,00	580,28	110,10	100,00	668,54	112,34	100,00
	Sabit	278,94	79,12	59,52	348,40	92,20	65,11	370,57	70,31	63,86	402,29	67,60	60,17
	Değişken	82,88	23,51	17,69	67,09	17,76	12,54	74,33	14,10	12,81	93,92	15,78	14,05
	- TÜFE'ye endeksli	106,82	30,30	22,79	119,56	31,64	22,35	135,38	25,69	23,33	172,32	28,96	25,78
	Döviz	0,00	0,00	0,00	0,39	0,10	100,00	5,87	1,11	100,00	86,51	14,54	100,00
	Sabit	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,65	0,88	79,22	61,95	10,41	71,61
	Değişken	0,00	0,00	0,00	0,39	0,10	100,00	1,22	0,23	20,78	24,56	4,13	28,39
	Dış Borç Stoku ⁽²⁾	291,31	82,62	100,00	341,05	90,24	100,00	480,97	91,25	100,00	574,00	96,44	100,00
	Sabit	251,49	71,32	86,33	298,33	78,94	87,47	428,57	81,30	89,11	518,74	87,15	90,37
	Değişken	39,82	11,29	13,67	42,72	11,31	12,53	52,40	9,94	10,89	55,26	9,29	9,63
DÖVİZ YAPISI	TOPLAM BORÇ STOKU	759,95	215,55	100,00	876,49	231,94	100,00	1.067,11	202,46	100,00	1.329,05	223,32	100,00
	TL	468,64	132,93	61,67	535,06	141,60	61,05	580,28	110,10	54,38	668,54	112,34	62,65
	USD	191,38	54,29	25,18	222,37	58,85	25,37	311,51	59,11	29,19	389,33	65,42	36,48
	EUR	74,29	21,07	9,78	88,51	23,43	10,10	132,58	25,16	12,42	200,42	33,68	18,78
	SDR	4,66	1,32	0,61	5,32	1,41	0,61	7,23	1,37	0,68	8,09	1,36	0,76
	JPY	19,81	5,61	2,61	23,60	6,23	2,69	32,70	6,19	3,06	36,45	6,11	3,42
	XAU	0,00	0,00	0,00	0,39	0,10	0,04	1,22	0,23	0,11	24,56	4,13	2,30
	Diğer	1,16	0,33	0,15	1,24	0,33	0,14	1,60	0,30	0,15	1,66	0,28	0,16
	İç Borç Stoku	468,64	132,93	61,67	535,45	141,70	61,09	586,14	111,21	54,93	755,05	126,88	56,81
	TL	468,64	132,93	61,67	535,06	141,60	61,05	580,28	110,10	54,38	668,54	112,34	50,30
	USD	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,52	0,10	0,05	0,00	0,00	0,00
	EUR	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,13	0,78	0,39	61,95	10,41	4,66
	XAU	0,00	0,00	0,00	0,39	0,10	0,04	1,22	0,23	0,11	24,56	4,13	1,85
	Dış Borç Stoku ⁽²⁾	291,31	82,62	38,33	341,05	90,24	38,91	480,97	91,25	45,07	574,00	96,44	43,19
	USD	191,38	54,29	25,18	222,37	58,85	25,37	310,99	59,01	29,14	389,33	65,42	29,29
	EUR	74,29	21,07	9,78	88,51	23,43	10,10	128,45	24,37	12,04	138,47	23,27	10,42
	JPY	19,81	5,61	2,61	23,60	6,23	2,69	32,70	6,19	3,06	36,45	6,11	2,74
	SDR	4,66	1,32	0,61	5,32	1,41	0,61	7,23	1,37	0,68	8,09	1,36	0,61
	Diğer	1,16	0,33	0,15	1,24	0,33	0,14	1,60	0,30	0,15	1,66	0,28	0,13
	ABD Doları Satış Kuru	3,5255			3,7787			5,2704			5,9509		
	Euro/Dolar	1,0459			1,1972			1,1458			1,1196		
	SDR/Dolar	1,34407			1,42342			1,39049			1,38283		

(1) Geçici

(2) Dış borç stoku TL değerleri ilgili dönem sonu ABD Doları döviz satış kuru ile hesaplanmıştır.

Not: Gerçekleşebilecek olası güncellemelerden dolayı yıllar itibarıyla stok rakamları değişebilmektedir.

AVRUPA BİRLİĞİ TANIMLI⁽¹⁾ GENEL YÖNETİM BORÇ STOKU

Milyon ₺	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toplam Stok	585.406	643.266	735.411	878.290	1.133.986	1.404.590
Merkezi Yönetim	640.581	707.580	799.820	939.914	1.184.020	1.461.079
Yerel Yönetim	28.115	32.591	41.452	54.343	69.809	68.681
Sosyal Güvenlik Fonları	9	9	9	9	9	7
Sektörler Arası Konsolidasyon	-83.299	-96.914	-105.871	-115.975	-119.852	-125.178
Toplam Stok	585.406	643.266	735.411	878.290	1.133.986	1.404.590
Para ve Mevduatlar	1.502	1.815	2.087	2.342	2.731	3.145
Borçlanma Senetleri	500.399	546.524	619.409	735.413	944.174	1.207.408
Krediler	83.506	94.926	113.915	140.535	187.081	194.038
Toplam Stok / GSYH (%)	28,5	27,4	28,0	28,0	30,2	32,5

(1) Avrupa Hesaplar Sistemi (ESA) borç ve açık kılavuzu çerçevesinde tanımlanan borç stokudur.

KAMU NET BORÇ STOKU

Milyon ₺	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toplam Kamu Net Borç Stoku (I-II-III-IV)	182.940	156.965	214.003	255.114	507.134	693.672
I- Toplam Kamu Borç Stoku (Brüt)	646.065	718.060	814.605	947.451	1.170.082	1.442.518
A-İç Borç	439.485	470.224	509.522	589.430	664.985	840.514
Merkezi Yönetim	414.649	440.124	468.644	535.448	586.142	755.052
Diğer Kamu	24.837	30.100	40.878	53.983	78.843	85.462
B- Dış Borç	206.579	247.836	305.082	358.020	505.097	602.003
Merkezi Yönetim	197.869	238.122	291.307	341.047	480.973	574.002
Diğer Kamu	8.711	9.715	13.775	16.973	24.125	28.001
II- Merkez Bankası Net Varlıkları	304.360	376.246	397.053	445.479	426.300	460.677
Net Dış Varlıklar	288.642	315.955	371.076	408.018	478.895	613.427
Diğer Varlık ve Yükümlülükler (Net)	15.719	60.292	25.977	37.461	-52.595	-152.750
III- Kamu Mevduatı	77.372	91.775	100.346	130.137	109.004	156.627
Merkezi Yönetim	50.592	48.074	48.380	79.823	69.378	105.464
Diğer Kamu	26.779	43.701	51.966	50.314	39.625	51.163
IV-İşsizlik Sigortası Fonu Net Varlıkları	81.393	93.074	103.202	116.721	127.644	131.542
Bilgi İçin:						
Net Dış Borç Stoku	-82.062	-68.118	-65.994	-49.998	26.203	-11.424
Net İç Borç Stoku	265.002	225.083	279.997	305.111	480.932	705.096
Kamu Net Borç Stoku/GSYH(%)	8,9	6,7	8,1	8,1	13,5	16,1
GSYH	2.054.898	2.350.941	2.626.560	3.133.704	3.758.316	4.320.191



TÜRKİYE BRÜT DİŞ BORÇ STOKU - BORÇLU DAĞILIMI

Milyon ABD Doları	2014	2015	2016	2017	2018	2019 ⁽¹⁾
KISA VADELİ BORÇLAR	137.021	105.297	101.237	120.166	117.418	123.246
KAMU	21.447	18.064	19.720	22.111	22.485	25.029
GENEL YÖNETİM	0	0	0	0	0	0
Merkezi Yönetim	0	0	0	0	0	0
Mahalli İdareler	0	0	0	0	0	0
Fonlar	0	0	0	0	0	0
FİNANSAL KURULUŞLAR	21.447	18.064	19.479	22.027	22.485	25.029
Bankalar	21.447	18.064	19.479	22.027	22.485	25.029
Bankacılık Dışı	0	0	0	0	0	0
FİNANSAL OLMAYAN KURULUŞLAR	0	0	241	84	0	0
KİT'ler	0	0	241	84	0	0
Diğer	0	0	0	0	0	0
TCMB	342	176	399	1.753	5.914	8.413
ÖZEL	115.232	87.057	81.118	96.302	89.019	89.804
FİNANSAL KURULUŞLAR	78.879	52.017	42.845	47.737	36.428	32.192
Bankalar	76.878	49.958	41.249	45.157	34.581	31.029
Bankacılık Dışı	2.001	2.059	1.596	2.580	1.847	1.163
FİNANSAL OLMAYAN KURULUŞLAR	36.353	35.040	38.273	48.565	52.591	57.612
UZUN VADELİ BORÇLAR	269.949	293.885	306.844	333.630	325.155	310.941
KAMU	99.821	98.574	103.604	114.061	117.371	131.947
GENEL YÖNETİM	88.213	84.446	85.527	93.476	94.524	99.724
Merkezi Yönetim	85.164	81.738	82.615	90.241	91.245	96.443
Mahalli İdareler	3.049	2.707	2.912	3.234	3.279	3.281
Fonlar	0	0	0	0	0	0
FİNANSAL KURULUŞLAR	10.618	13.271	17.111	19.200	21.379	30.466
Bankalar	10.618	13.271	17.111	19.200	21.379	29.346
Bankacılık Dışı	0	0	0	0	0	1.120
FİNANSAL OLMAYAN KURULUŞLAR	989	858	966	1.386	1.468	1.757
KİT'ler	989	858	966	1.386	1.468	1.568
Diğer	0	0	0	0	0	189
TCMB	2.142	1.151	711	8	8	8
ÖZEL	167.986	194.159	202.529	219.561	207.775	178.986
FİNANSAL KURULUŞLAR	84.879	105.371	106.472	114.553	102.626	76.984
Bankalar	65.716	85.940	87.300	96.110	84.914	64.014
Bankacılık Dışı	19.163	19.431	19.172	18.442	17.711	12.970
FİNANSAL OLMAYAN KURULUŞLAR	83.107	88.788	96.057	105.008	105.149	102.002
TÜRKİYE BRÜT DİŞ BORÇ STOKU	406.970	399.182	408.081	453.796	442.573	434.187
KAMU	121.268	116.638	123.324	136.172	139.856	156.976
GENEL YÖNETİM	88.213	84.446	85.527	93.476	94.524	99.724
Merkezi Yönetim	85.164	81.738	82.615	90.241	91.245	96.443
Mahalli İdareler	3.049	2.707	2.912	3.234	3.279	3.281
Fonlar	0	0	0	0	0	0
FİNANSAL KURULUŞLAR	32.065	31.335	36.590	41.227	43.864	55.495
Bankalar	32.065	31.335	36.590	41.227	43.864	54.375
Bankacılık Dışı	0	0	0	0	0	1.120
FİNANSAL OLMAYAN KURULUŞLAR	989	858	1.207	1.470	1.468	1.757
KİT'ler	989	858	1.207	1.470	1.468	1.568
Diğer	0	0	0	0	0	189
TCMB	2.484	1.327	1.110	1.761	5.922	8.421
ÖZEL	283.218	281.216	283.647	315.863	296.794	268.790
FİNANSAL KURULUŞLAR	163.758	157.388	149.317	162.290	139.054	109.176
Bankalar	142.594	135.898	128.549	141.267	119.495	95.043
Bankacılık Dışı	21.164	21.490	20.768	21.022	19.558	14.133
FİNANSAL OLMAYAN KURULUŞLAR	119.460	123.828	134.330	153.573	157.740	159.614

(1) 04 Aralık 2019 tarih ve 1814 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı gereğince "Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O." kurumuna ait dış borç verileri 2019 Ç4 itibarıyla kamu sektörü sınıflandırılmasında takip edilmeye başlanmıştır.

TÜRKİYE NET DİŞ BORÇ STOKU (Milyon ABD Doları)

	TÜRKİYE BRÜT DİŞ BORÇ STOKU	TCMB DİŞ BORÇ STOKU (-)	BANKALAR DİŞ BORÇ STOKU (-)	PARASAL SEKTÖR HARIÇ DİŞ BORÇ STOKU (I)	TCMB NET DİŞ VARLIKLARI ⁽¹⁾	BANKACILIK KESİMİ NET DİŞ VARLIKLARI	PARASAL SEKTÖR NET DİŞ VARLIKLARI (II) ⁽²⁾	TÜRKİYE NET DİŞ BORÇ STOKU (I-II)	TÜRKİYE NET DİŞ BORÇ STOKU / GSYH ⁽³⁾ (%)
2014	406.970	2.484	174.659	229.827	125.853	-142.306	-16.453	246.280	26,2
2015	399.182	1.327	167.233	230.621	110.316	-131.600	-21.284	251.906	29,1
2016	408.081	1.110	165.139	241.832	105.994	-116.680	-10.686	252.518	29,1
2017	453.796	1.761	182.494	269.541	107.806	-127.323	-19.517	289.057	33,6
2018	442.573	5.922	163.359	273.291	92.062	-91.327	736	272.556	34,2
2019	434.187	8.421	149.418	276.348	104.660	-71.722	32.938	243.410	32,0

(1) Hazine'nin IMF'ye olan yükümlülükleri TCMB'ce yayınlanan "Parasal Durum" verisinin "Dış Yükümlülükler" bölümünde ve "Türkiye Brüt Dış Borç Stoku"nda yer almaktadır. Mükerrerliği önlemek amacıyla Hazine'nin IMF'ye olan yükümlülükleri bu kalemden çıkarılmıştır.

(2) TCMB tarafından yayımlanan "Parasal Durum" verileri kullanılmıştır.

(3) Çeyrek dönemlere ilişkin oranlar son dört çeyrekteki dolar cinsinden GSYH verileri kullanılarak hesaplanmıştır.

MERKEZİ YÖNETİM PROGRAM TANIMLI FAİZ DİŞİ DENGİ

(GSYH %)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 YEP	2021 YEP	2022 YEP
MYB Faiz Dışı Dengesi	1,3	1,3	0,8	0,3	0,0	-0,6	0,0	0,0	0,3
MYB Program Tanımlı Faiz Dışı Dengesi	0,4	0,4	-0,5	-0,5	-1,5	-3,0	-1,3	-0,8	-0,4

Milyon ABD Doları	HAZİNE GARANTİLİ KREDİ ÖDEME MİKTARLARI ⁽¹⁾								
	2017			2018			2019		
	Hazinece Ödenen	Kuruluşca Ödenen	Üstlenim Oranı (%)	Hazinece Ödenen	Kuruluşca Ödenen	Üstlenim Oranı (%)	Hazinece Ödenen	Kuruluşca Ödenen	Üstlenim Oranı (%)
Merkezi Yönetim	0	0	0,0	0	0	0,0	22	0	100,0
Mahalli İdareler	11	96	9,8	20	88	9,8	27	58	9,8
Fonlar	0	0	0,0	0	0	0,0	0	0	0,0
Kamu Kesimi Finansal Kuruluşlar	0	663	0,0	0	977	0,0	0	1.115	0,0
Kamu Kesimi Finansal Olmayan Kuruluşlar	0	129	0,0	0	127	0,0	0	93	0,0
Özel Kesim Finansal Kuruluşları	0	372	0,0	0	463	0,0	0	470	0,0
Özel Kesim Finansal Olmayan Kuruluşlar	0	0	0,0	0	0	0,0	0	0	0,0
Toplam	11	1.259	0,9	20	1.654	1,2	49	1.736	2,7

(1) Geçici.

Milyon ₺	HAZİNE ALACAK STOKU ⁽¹⁾								
	2017			2018			2019		
	Vadesi Geçmiş	Vadesi Gelecek	Toplam	Vadesi Geçmiş	Vadesi Gelecek	Toplam	Vadesi Geçmiş	Vadesi Gelecek	Toplam
Mahalli İdareler	3.051	8.555	11.605	113	11.637	11.750	206	10.824	11.029
KİT'ler	825	1.919	2.744	1.064	2.243	3.307	1.391	2.129	3.520
Bankalar	0	261	261	0	227	227	0	139	139
Sosyal Güvenlik Kuruluşları	0	9	9	0	9	9	0	7	7
Kamu Bankaları	0	1.262	1.262	0	1.604	1.604	0	1.672	1.672
Kamu İşletmeleri ⁽²⁾	0	38	38	0	37	37	0	29	29
Merkezi Yönetim	0	1.581	1.581	0	1.602	1.602	0	1.604	1.604
Organizasyonlar ⁽³⁾	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sigorta Kuruluşları	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Özel Kuruluşlar ⁽⁴⁾	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vakıflar ⁽⁵⁾	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOPLAM	3.876	13.625	17.500	1.177	17.359	18.536	1.596	16.405	18.001

(1) Geçici. Vadesi geçmiş ve gelecek alacak stok verilerini içermektedir.

(2) İGDAŞ' tan oluşmaktadır.

(3) Organize sanayi bölgeleri, birlikler ve İstanbul Olimpiyat Oyunları Hazırlık ve Düzenleme Kurulu'ndan oluşmaktadır.

(4) Özelleştirilmiş KİT'ler ve vakıf şirketlerinden oluşmaktadır.

(5) Vakıf üniversiteleri ile Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı'ndan oluşmaktadır.



T.C.
HAZİNE ve MALİYE
BAKANLIĞI