

Kamunun Farklı Harcama Senaryoları Kapsamında 2014 Yılında Beklenen Ekonomik Büyüme

İktisadi Araştırmalar Bölümü
Eylül 2014

Türkiye’de ekonomik aktivite, BDDK tarafından tüketici kredilerindeki artışı sınırlayıcı yönde alınan önlemler ve uygulanan sıkı para politikası paralelinde 2014 yılının ilk yarısında yavaşlama eğilimine girmiştir. 2014 yılının ilk çeyreğinde yıllık bazda %4,7 büyüyen Türkiye ekonomisi, ikinci çeyrekte %2,1 ile beklentilerin altında bir büyüme kaydetmiş ve 2014 yılının ilk yarısında reel ekonomik büyüme bir önceki yılın aynı dönemine göre %3,3 düzeyinde gerçekleşmiştir. Bu dönemde ekonomik büyüme büyük ölçüde net ihracat kaynaklı olmuştur.

Yılın ikinci yarısında ise,

- TCMB’nin Mayıs ayından itibaren yaptığı faiz indirimlerinin ve siyasi belirsizliklerin azalmasının iç talebin bir miktar canlanmasına olanak verebileceği düşünülmekte; ancak,
- Türkiye’nin bölgesel olarak en büyük ihracat pazarı olan Avrupa Birliği ekonomilerinin yeniden ivme kaybetmeye başlaması ve en büyük ikinci ihracat pazarı olan Irak’ta devam eden sorunlar, dış talep koşullarının bir miktar olumsuzlaşmasına dönebileceğine ve net ihracatın yılın geri kalanında ilk yarıdaki kadar büyüme destek veremeyeceğine işaret etmektedir.

Öte yandan bu dönemde;

- Rusya’nın tarım ve gıda ürünlerine ilişkin olarak ABD, AB, Kanada, Norveç ve Avustralya’ya uyguladığı ambargo kapsamında Türkiye gibi alternatif ülkelere yönelmesi Türkiye’nin ihracat performansını olumlu yönde etkileyebilecek bir unsur olarak ön plana çıkmaktadır.
- Ayrıca, Avrupa Merkez Bankası’nın politika faiz oranlarını indirmesi ve Ekim ayından itibaren yeni bir varlık alım programına başlayacağını duyurması küresel likidite koşulları ve Euro Alanı kaynaklı talebin canlanması açısından olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmektedir.

2015 yılında genel seçimlerin yapılacak olması, 2014’ün son çeyreğinden itibaren hükümetin ekonomiyi desteklemek amacıyla yeni önlemler alabileceği hususunu da gündeme getirmektedir. Bu çerçevede, tüketici kredilerindeki artışı sınırlandırmaya yönelik önlemlerin gevşetilmesi ve/veya TCMB üzerindeki faiz indirim baskısının artırılması suretiyle özel tüketim harcamalarına ivme kazandırılması yanında, kamu bütçesinin yılın ilk sekiz ayındaki olumlu performansı dikkate alınarak kamu maliyesi kapsamında da bütçe hedefleri içerisinde kalmak suretiyle ilave harcama imkanlarının değerlendirilmesi mümkün görülmektedir. Merkezi yönetim bütçesinde yılın ilk 8 ayında 18 milyar TL’lik yılsonu hedefini belirgin şekilde aşarak 30 milyar TL’ye ulaşan faiz dışı fazlanın, yılın geri kalanında kamuya bu tür bir esnekliği sağlayacağı düşünülmektedir.

Bilindiği üzere, küresel krizin etkisiyle ekonomide daralma yaşanan 2009 yılında, bütçe hedeflerinden sapmak pahasına kamu, ekonomiyi yeniden canlandırmak amacıyla maliye politikasını ekonomik aktiviteyi destekleyici yönde kullanmış ve yılın son çeyreğinden itibaren Türkiye’de kamu öncülüğünde güçlü bir büyüme performansı yakalanmıştır. Bütçe açığının milli gelire oranı ise %5,5’e yükselmiştir. İzlenen bu politika çerçevesinde kamu öncülüğünde özel sektörün de büyümeye katkısı arttıkça belirli bir çıkış stratejisi içerisinde kamu ekonomiyi desteğini kademeli olarak azaltmıştır. 2011 yılında, altyapı ve Van depremi nedeniyle bütçeye yaklaşık 11,1 milyar TL ilave kaynak aktarılmasına rağmen, bütçe açığının milli gelire oranı, 2008 yılının da altında olmak üzere, %1,4’e düşürülmüştür.

Mevcut durum itibarıyla Türkiye ekonomisinde 2009 yılındaki gibi bir aktivite kaybı olmamakla birlikte, 2014 yılının ikinci çeyreği itibarıyla toplam iç talebin büyümeye katkısının negatife dönmesi yılın geri kalanında büyümeye ivme kazandırılması için kamu kaynaklarının kullanılabileceği bir

konjonktüre işaret etmektedir. Bu çalışmada, 2014 yılının ikinci yarısında kamu harcamalarındaki ivmelenmenin farklılaştığı 2 senaryo çerçevesinde ekonomide gözlenebilecek büyüme performansı tahmin edilmiş; aynı makroekonomik varsayımlar altında,

- Baz senaryomuzu oluşturan Senaryo 1'de kamu harcamalarının 2. çeyreğe göre ekonomik aktiviteyi bir miktar daha destekleyici yönde olmak üzere, ilk 2 çeyrek ortalamasına paralel bir seyir izleyeceği öngörüldürken,
- Büyümenin kamu kanalıyla daha fazla destekleneceğini öngören Senaryo 2'de kamu kaynaklarının 2009 yılındakine benzer ölçüde kullanılacağını varsayan bir analiz yapılmıştır.

Senaryo analizlerine geçilmeden önce izleyen bölümde 2009 yılında kamunun genişleyici yönde attığı adımlar özetlenmiştir.

2009 Yılında Ekonomik Büyümenin Desteklenmesi Amacıyla Maliye Politikası Kapsamında Alınan Önlemler

2009 yılında küresel kriz nedeniyle ekonomide kaydedilen daralmayı sınırlandırmak ve ekonomik aktiviteyi canlandırmak amacıyla bütçe gelir ve giderlerine ilişkin çeşitli önlemler alınmıştır. Bu dönemde özetle;

- Hisse senedi kazançlarında yerli yatırımcılara uygulanan %10'luk stopaj oranı sıfıra düşürülmüş,
- İşletmeler üzerindeki çeşitli vergilere indirim ve muafiyet getirilmiş,
- Mal ve hizmetler üzerindeki ÖTV ve KDV oranlarında geçici indirimler yapılmış, tapu harçları azaltılmış,
- Gerçek kişilere kullanılan tüketici kredilerinde KKDF kesintisi %15'ten %10'a çekilmiş,
- Kamu tüketim ve yatırım harcamaları artırılmış, kamu personeline yönelik maaş iyileştirilmesine gidilmiş,
- İşsizlik Sigortası Fonu kapsamında yapılan ödemeler artırılmış,
- Yeni bir bölgesel teşvik paketi açıklanmış,
- İstihdam ve sosyal güvenlik ödemelerinde işveren üzerindeki bazı yükler Hazine'ye kaydırılmış,
- Merkezi hükümetten mahalli idarelere yapılan transferler artırılmış ve
- Eximbank'ın ödenmiş sermayesi yükseltilmiştir.

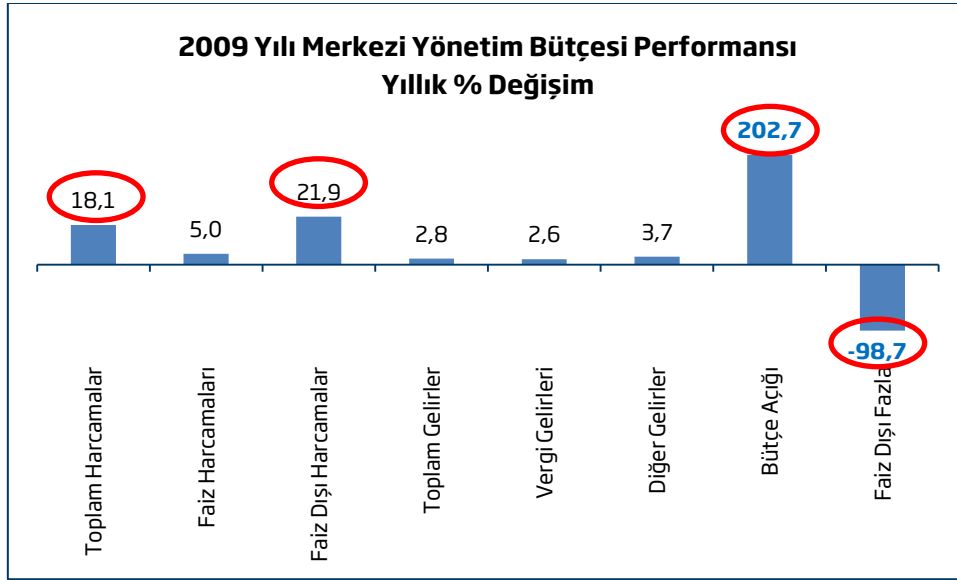
İzlenen genişleyici maliye politikası bütçe gelir ve giderlerinin yılsonu hedeflerinden belirgin şekilde sapmasına yol açmış; bütçe harcamaları yılsonu hedefinin 9,1 milyar TL üzerine çıkarken hedefe göre gelir kaybı da 33,3 milyar TL'ye ulaşmıştır. Harcamalardaki artışın nihai hedefle uyumlu olarak mal ve hizmet alımları ile cari transferler kalemlerinde; gelir kaybının ise büyük ölçüde vergi gelirleri kalemlerinde olduğu görülmüştür. Böylece 10,4 milyar TL olarak hedeflenen bütçe açığı yılsonunda 52,8 milyar TL'ye ulaşmış; 47 milyar TL olarak hedeflenen faiz dışı fazla ise yılsonunda 440 milyon TL seviyesinde kalmıştır.

2009 Yılı Merkezi Yönetim Bütçesi (milyar TL)

	Gerçekleşme	Hedef	Hedeften Sapma
Bütçe Harcamaları	268,2	259,2	9,1
Bütçe Gelirleri	215,5	248,8	-33,3
Bütçe Dengesi	-52,8	-10,4	-42,4
Faiz Dışı Denge	0,44	47,1	-46,7

Kaynak: Maliye Bakanlığı

Ekonomik aktivitenin kamu tarafından desteklenmesi ile bütçe açığının milli gelire oranı 2008 yılındaki %1,8 düzeyinden 2009 yılında %5,5'e yükselmiş, bu dönemde kamu harcamaları yıllık bazda %18,1 oranında artarken, faiz dışı harcamalardaki artış %21,9 düzeyinde gerçekleşmiştir. Aynı dönemde bütçe gelirlerindeki yıllık artış ise sadece %2,8 olmuştur.



Kaynak: Maliye Bakanlığı verilerinden hesaplanmıştır.

2009 yılında kamu kesiminin reel ekonomik büyüme katkısı izlenen genişleyici politikanın sonucu olarak, özellikle yılın son çeyreğinde daha belirgin olmak üzere önemli ölçüde artmıştır. Bu dönemde, hükümetin aldığı tedbirlerin etkisiyle toplam tüketim harcamalarının da büyüme katkısı 5,8 puan düzeyinde gerçekleşmiştir.

Harcamalar Yöntemiyle Reel Büyüme Katkı (1998 fiyatlarıyla) (% puan)

	2008		2009				Yıllık
	Yıllık	Ç1	Ç2	Ç3	Ç4		
Tüketim	0,0	-6,8	-1,2	-0,8	5,8	-0,8	
Özel	-0,2	-7,3	-1,2	-1,3	3,5	-1,6	
Kamu	0,2	0,5	0,0	0,5	2,3	0,8	
Yatırım	-1,5	-6,9	-6,1	-3,8	-1,0	-4,5	
Özel	-2,0	-6,9	-6,0	-3,9	-0,9	-4,4	
Kamu	0,4	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	
Stok Değişimi	0,3	-7,7	-3,8	0,1	2,0	-2,3	
Net İhracat	1,9	6,8	3,4	1,8	-0,9	2,7	
İhracat	0,7	-2,8	-2,7	-1,3	1,8	-1,3	
İthalat	1,2	9,6	6,2	3,1	-2,8	4,0	
GSYH	0,7	-14,7	-7,8	-2,8	5,9	-4,8	

Rakamlar yuvarlamalardan ötürü toplamı vermeyebilir.

Kaynak: TÜİK verilerinden hesaplanmıştır.

Senaryo Analizleri

Senaryo 1: Baz Senaryo

BDDK Haftalık Bülten verilerine göre 2014 yılı Haziran ayı sonu itibarıyla yıllık bazda bireysel krediler %11,6, ticari krediler %26,2 oranında artış kaydetmiştir. 12 Eylül 2014 itibarıyla bu artış oranları sırasıyla %8,2 ve %24,2 düzeyindedir. Dolayısıyla, özel sektörün tüketim ve yatırım harcamaları yılın üçüncü çeyreğinde de ivme kaybetmeye devam etmiştir.

Bütçe verilerine göre ise, faiz dışı harcamalar 2014 yılının ikinci çeyreğinde yıllık bazda %12,8 artarken, bu artış Temmuz-Ağustos döneminde %13 düzeyinde gerçekleşmiş ve kamu harcamalarında yatay bir seyre işaret etmiştir.

Ocak-Ağustos 2014 Dönemi Merkezi Yönetim Bütçesi (milyar TL)

	Gerçekleşme	Yılsonu Hedefi	Gerçekleşme/Hedef
Bütçe Harcamaları	285,9	436,4	%65,5
Bütçe Gelirleri	283,2	403,2	%70,2
Bütçe Dengesi	-2,7	-33,3	%8,2
Faiz Dışı Denge	30,9	18,7	%165,0

Kaynak: Maliye Bakanlığı

Bu çerçevede, 2014 yılının üçüncü çeyreğinde özel sektör tüketim ve yatırım harcamalarının sırasıyla bireysel ve ticari kredilerdeki gelişime paralel bir seyir izlediği, kamu tüketim ve yatırım harcamalarında merkezi yönetim bütçe verilerine göre Temmuz-Ağustos dönemi faiz dışı harcamalarının öncü gösterge olarak dikkate alınabileceği varsayılmıştır. Bu dönemde, Ortadoğu'daki gelişmeler ve Euro Alanı'ndaki durgunluk paralelinde net ihracatın büyümeye katkısının bir miktar ivme kaybettiği öngörülmüştür.

Yılın son çeyreğinde ise, TCMB'nin faiz indirimleri paralelinde özel sektör tüketim ve yatırım harcamalarının bir miktar ivme kazanacağı, Avrupa Merkez Bankası'nın politikalarının ve Rusya'nın artan talebinin net ihracatın büyümeye katkısını destekleyeceği, kamunun tüketim ve yatırım harcamalarında da yıl geneline paralel bir gelişim kaydedileceği varsayılmıştır.

Harcamalar yöntemiyle milli gelir hesaplanırken düzeltme kalemi olarak kullanılan "stok değişimi" kaleminde her iki çeyrek için de değişim olmayacağı varsayılmıştır.

Bu öngörüler paralelinde harcamalar yöntemiyle alt kalemlerin 2014'ün üçüncü ve dördüncü çeyrek büyümelerine katkıları aşağıdaki şekilde hesaplanmış ve yılsonu bütçe hedeflerine uyumlu bir kamu harcama-gelir dengesi içerisinde, özel tüketim harcamalarındaki kısmi iyileşme ile birlikte yıl genelinde ekonomik büyümenin %3,4 olarak gerçekleşebileceği tahmin edilmiştir.

Harcamalar Yöntemiyle Katkı (1998 fiyatlarıyla) (% puan)

	2013			2014		
	Yıllık	Ç1 (G)	Ç2 (G)	Ç3 (T)	Ç4 (T)	Yıllık (T)
Tüketim	4,1	3,2	0,5	0,7	2,3	1,6
Özel	3,4	2,2	0,3	0,2	1,7	1,1
Kamu	0,7	0,9	0,3	0,5	0,6	0,6
Yatırım	1,0	0,0	-0,9	-0,6	0,1	-0,4
Özel	0,1	-0,3	-0,9	-0,6	0,0	-0,5
Kamu	0,9	0,3	0,0	0,0	0,1	0,1
Stok Değişimi	1,6	-1,1	-0,4	0,0	0,0	-0,6
Net İhracat	-2,6	2,6	2,9	2,2	2,3	2,5
İhracat	-0,1	2,8	1,5	1,3	2,4	2,0
İthalat	-2,5	-0,2	1,4	0,9	-0,1	0,5
GSYH	4,1	4,7	2,1	2,2	4,6	3,4

Rakamlar yuvarlamalardan ötürü toplamı vermeyebilir.

(G): Gerçekleşme, (T): Tahmin

Senaryo 2: Kamu Kanalıyla 2009 Benzeri Bir Paketle Büyümenin Desteklenmesi

Bu senaryoda, 2014 yılının üçüncü çeyreğinde ekonomik büyümenin Senaryo 1'deki ile aynı şekilde gerçekleşeceği, dördüncü çeyrekte ise hükümetin ekonomik aktiviteyi desteklemek amacıyla büyüklük itibarıyla 2009 yılındakine benzer bir genişleyici maliye politikası izleyeceği, bunun özel sektörün tüketim harcamalarına da ivme kazandıracağı öngörülmüştür. Bu çerçevede, 2009 yılının son çeyreğinde sabit fiyatlarla özel ve kamu tüketim harcamalarında kaydedilen yıllık artışlar 2014 yılının son çeyreğine uygulanmıştır.

Alınan tedbirlerin kısa vadede sadece tüketim harcamalarını etkileyeceği dikkate alınarak yatırım harcamaları, stok değişimi ve net ihracat kalemleri Senaryo 1 ile aynı bırakılmıştır.

Bu öngörüler paralelinde harcamalar yöntemiyle alt kalemlerin 2014'ün üçüncü ve dördüncü çeyrek büyümelerine katkıları aşağıdaki şekilde hesaplanmıştır:

	2013			2014		
	Yıllık	Ç1 (G)	Ç2 (G)	Ç3 (T)	Ç4 (T)	Yıllık (T)
Tüketim	4,1	3,2	0,5	0,7	5,8	2,5
Özel	3,4	2,2	0,3	0,2	3,4	1,5
Kamu	0,7	0,9	0,3	0,5	2,4	1,0
Yatırım	1,0	0,0	-0,9	-0,6	0,1	-0,4
Özel	0,1	-0,3	-0,9	-0,6	0,0	-0,5
Kamu	0,9	0,3	0,0	0,0	0,1	0,1
Stok Değişimi	1,6	-1,1	-0,4	0,0	0,0	-0,6
Net İhracat	-2,6	2,6	2,9	2,2	2,3	2,5
İhracat	-0,1	2,8	1,5	1,3	2,4	2,0
İthalat	-2,5	-0,2	1,4	0,9	-0,1	0,5
GSYH	4,1	4,7	2,1	2,2	8,1	4,3

Rakamlar yuvarlamalardan ötürü toplamı vermeyebilir.

(G): Gerçekleşme, (T): Tahmin

Hükümetin 2014 yılının son çeyreğinde tüketim harcamalarını artırmak amacıyla ek tedbirler alması ve bu tedbirlerin ekonomik aktiviteyi 2009 yılındakine benzer bir şekilde etkilemesi halinde 2014 yılının son çeyreğinde baz senaryo ile karşılaştırıldığında;

- Yıllık bazda reel büyümenin %4,6'dan %8,1'e,
- Özel sektör tüketim harcamalarının büyümeye katkısının 1,7 puandan 3,4 puana,
- Kamu kesiminin tüketim harcamalarının büyümeye katkısının 0,6 puandan 2,4 puana yükseleceği hesaplanmıştır.

2014 yılının tamamında ise;

- Yıllık reel büyüme %3,4'ten %4,3'e,
- Özel sektör tüketim harcamalarının yıllık büyümeye katkısı 1,1 puandan 1,5 puana,
- Kamu kesiminin tüketim harcamalarının yıllık büyümeye katkısı da 0,6 puandan 1 puana yükselmektedir.

Öte yandan, alınan ek tedbirler paralelinde tüketim harcamalarının artırılması, bütçe dengesini de olumsuz yönde etkilemektedir. 2014 yılında faiz harcamaları ile bütçe gelirlerinin yılsonu hedefleri ile uyumlu gerçekleşeceği varsayımı altında, faiz dışı harcamalarda 2009 benzeri bir artış olması sonucunda bütçe açığı hedeflenen 33,3 milyar TL'nin üzerine çıkarak 55 milyar TL'ye

yükselebilecek, bütçe açığının milli gelire oranı ise hedeflenen %1,9 yerine %3,2 düzeyine çıkabilecektir.

Sonuç olarak, her iki senaryo değerlendirildiğinde ve ekonomik aktivitenin mevcut seyri 2009 yılı ile kıyaslandığında, 2014 yılında hükümetin;

- 2009 yılında uygulanan büyüklükte bir tedbir paketine ihtiyaç duymayacağı;
- Ancak, özel sektörün tüketim harcamalarında zayıf seyrin sürmesi halinde bütçe hedefleri içerisinde kalmak koşuluyla yılın son çeyreğinde mal ve hizmet alımları ile cari transferler kalemlerini kullanmak suretiyle ekonomik aktiviteyi destekleyebileceği;
- Bu şekilde, genel seçimler öncesinde bütçenin kendisine sunduğu esnekliği kullanmayı da tercih edeceği düşünülmektedir.

Bu çerçevede, açıklanan son verilere ve öncü göstergelere göre çeyreklik bazda %2,5'in altına inen yıllık ekonomik büyümenin, 2014'ün son çeyreğinde hükümet tarafından tüketim harcamalarını bütçe hedefleri ile uyumlu olarak artırmaya yönelik izlenecek politikalarla, baz senaryo olarak değerlendirdiğimiz Senaryo 1 öngörülerine paralel şekilde 2014 genelinde %3,5'e yakınsayabileceği tahmin edilmektedir.



YASAL UYARI

Bu rapor Bankamız uzmanları tarafından güvenilir olduğuna inanılan kamuya açık kaynaklardan elde edilen bilgiler kullanılmak suretiyle, sadece bilgilendirme amacıyla hazırlanmıştır ve hiçbir şekilde finansal enstrümanların alım veya satımı konusunda tavsiye veya finansal danışmanlık hizmeti sağlanması olarak yorumlanmamalıdır. Bu raporda yer verilen görüş ve değerlendirmeler, hiçbir şekilde Türkiye İş Bankası A.Ş.'nin kurumsal yaklaşımını yansıtmamakta olup, raporu kaleme alan uzmanların kişisel görüş ve değerlendirmeleridir. Türkiye İş Bankası A.Ş. bu raporda yer alan bilgi, görüş ve değerlendirmelerin doğru, değişmez ve eksiksiz olması konusunda herhangi bir şekilde garanti vermemektedir. Türkiye İş Bankası A.Ş. bu raporda yer alan bilgilerde herhangi bir bildirimde bulunmaksızın değişiklik yapma hakkına sahiptir. Bu rapor ve içindeki bilgilerin kullanılması nedeniyle doğrudan veya dolaylı olarak oluşacak zararlardan Türkiye İş Bankası A.Ş. hiçbir şekilde sorumluluk kabul etmemektedir.

İşbu rapor üzerinde Bankamızın telif hakkı olup, Bankamızın yazılı izni alınmaksızın herhangi bir kişi tarafından, herhangi bir amaçla, kısmen veya tamamen çoğaltılamaz, dağıtılamaz veya yayımlanamaz. Tüm haklarımız saklıdır.
