

H. Hakan Yılmaz<sup>1</sup>  
Program Danışmanı

## NASIL BİR TASARIMDA YAPISAL VE MALİ NİTELİKLİ TEDBİR ÖNERİLERİ DÜŞÜNÜLEBİLİR?

2024 yılı programında mali uyum tedbirleri ve yapısal reformlarla güçlendirilen çok yıllık çerçeveye ilişkin bir değerlendirme

### I. Sunuş

Uygulanan ekonomik programın mali ayağını güçlendirmeye yönelik olmak üzere merkezi bütçe, yerel yönetimler ve sosyal güvenlik kurumlarını doğrudan kapsayan alanlara ilişkin tedbir önerileri; kısa dönemli mali tedbirler ve yapısal nitelikli tedbirler olmak üzere iki ana başlık altında bu çalışma kapsamında ele alınmıştır.

Mali tedbirlerin yaratacağı potansiyel tasarruf ve gelir artışları da gösterge niteliğinde olmak üzere çalışma kapsamında tahmin edilmiştir. Programın başarısı için potansiyel tasarruf alanlarının ve gelir artışlarının hem belirlenme hem de iletişim süreci son derece önemlidir. Bu anlamda kritik görülen hususlar:

- Tasarruf kalemleri belirlenirken katılımcı bir süreç işletilmesi, özel sektörün ve ilgili paydaşların görüşlerinin düzenli olarak her aşamada alınması.
- Tasarruf tedbirlerinin mali etkisi kadar topluma mesaj etkisinin öneminden hareketle kamuda araç kullanımı, bina kiralamaları, temsil-ağırlama gibi görünür alanlarda alınacak tedbirlere özel önem verilmesi.
- Tedbirlere ilişkin bir eylem planı hazırlanması, düzenli olarak bu plan çerçevesinde izlenmesi ve sonuçların kamuoyu ile paylaşılması.

Bu çalışma, izleyen dönemde politika kararlarını ve bütçe gelişmelerini dikkate alacak şekilde TEPAV bünyesinde geliştirilerek devam ettirilecektir. Ekte önerilen yapısal reform alanları ve mali tedbirlere ilişkin özet bir bilgilendirme de verilmektedir.

<sup>1</sup> <https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1470/H.+Hakan+Yilmaz>

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

## II. Harcama ve Gelir Tedbirlerinin Bütçe Hedefleri ile Değerlendirilmesi

2024 yılı Merkezi Yönetim Bütçesi (MYB) GSYH'ye oran olarak %6,4, toplam kamu sektörü ise %5,9 seviyesinde bir açık öngörüsü ile programlanmıştır. TEPAV tarafından yılın ilk çeyrek bütçe sonuçları ve makro parametrelerdeki revizyonlara göre harcama ve gelir tarafında yapılan tahminde eğer tedbir geliştirilmezse MYB için bütçe açığının %8,3 seviyesine çıkacağı öngörülmüştür.

**Bu çerçevede 2024 yılı için tedbir alanları sağlayacağı mali etki gösterge niteliğinde izleyen tabloda yer aldığı şekilde hesaplanmıştır.<sup>2</sup> Toplamda 1.045,6 milyar TL seviyesine ulaşan bir tedbir paketi büyüklüğü tahmin edilmiştir.** GSYH'ye oran olarak ise mali tedbirler %2,54 seviyesinde çıkmaktadır. Tedbirlerin %71,3'ü harcama tasarrufu, %28,7'si vergi gelirleri tahsilatından oluşmaktadır.

**Bu tedbirlerin hayata geçirilmesi durumunda GSYH'ye oran olarak MYB açığı 2024 yılında tahmin edilen %8,3 seviyesinden %5,8 seviyesine düşmektedir.**

**Tablo 1: Mali Tedbirlerin Büyüklüğü ve Bütçeye İyileştirici Katkısı**

	(milyon TL)	GSYH (%)	Bütçe Gel.Or.(%)
Bütçe Dengesi (Bütçe) (A)	-2.651.701	-6,44	31,43
Revize Bütçe Dengesi (Tedbir Yok) (B)*	-3.435.785	-8,35	40,72
Tedbirlerin Tahmini Büyüklüğü (C)	1.045.552	2,54	12,39
Bütçe Dengesi (Tedbirler Sonrası) C-B	-2.390.233	-5,81	-28,33

2024 MYB Kapsamında Tahmin Edilen Mali Tedbir Paketi Büyüklüğü			
(milyon TL)	Mali Etki	GSYH'ye Oranı	Bütçeye Oranı
<b>Toplam Etki</b>	<b>1.045.552</b>	<b>2,54</b>	<b>9,43</b>
<b>Harcama Tasarrufları</b>	<b>745.243</b>	<b>1,81</b>	<b>6,72</b>
Personel Giderleri	71.281	0,17	2,49
Mal ve Hizmet Alımları	61.179	0,15	9,00
Cari Transferler	270.203	0,66	6,33
Sermaye Giderleri**	207.000	0,50	20,70
Sermaye Transferleri	10.326	0,03	1,43
Borç Verme	125.255	0,30	41,96
<b>Gelir Artışları</b>	<b>300.309</b>	<b>0,73</b>	<b>3,56</b>
Gelir Vergisi Stopaj Artışı (Faiz)	148.919	0,36	1,77
KDV Tahsilat/Tahak. Or. İyileşme	151.390	0,37	1,79

\* TEPAV II. Bütçe İzleme Raporu, Mayıs 2024

\*\*2024 Toplam Kamu Yatırımlarına Oranı

<sup>2</sup> Hesaplama: personel için emekliye ayrılacak personelin %50'si seviyesinde yeni istihdam yapılması; mal ve hizmet giderlerinde esnek kabul edilen % 30'luk ödenek üzerinden alt kalemler bazında tedbir geliştirilmesi (temsil ağırlama, yolluklar, hizmet alımları, kiralamalar gibi); cari transferlerde ertelenebilir ve esnekliği yüksek harcamalar şeklinde yapılan ayırım ve sınıflandırma ile alt kalemler bazında belirlenen tutarlar üzerinden kesintiler yapılması; yatırımlarda ise toplam kamu yatırım programının % 20'si seviyesinde ulaştırma, hizmet birimleri ve diğer kamu hizmetleri ile ihaleye çıkılmamış ve tamamlanma seviyesi % 60'ın altında olan projelerde belli önceliklerde kesinti yapılması; sermaye transferlerinde deprem dışı ödeneğin % 15'i borç vermede ise geçen yılki kullanım oranları üzerinden kesinti olması. Gelirlerde ise mevduat faizleri ağırlıklı olmak üzere Nisan sonunda yapılan stopaj oranlarındaki artışın genişleyen TL mevduat üzerinden yaratacağı ialeve gelir artışı ile dahilde alınan KDV tahsilatında tahakkuk tahsilat oranında 10 puan iyileşme olacağı üzerinden tahminler yapılmıştır.

Ülkelerin istikrar programları kapsamında maliye politikası, başlangıçta belirlenen hedeflere ulaşılması çerçevesinde programın makro ekonomik sorumluluk seviyesini dolayısı ile hükümetlerin programlara olan bağlılığını göstermesi açısından kritik önemde görülmektedir.

**Enflasyonu düşürme ve sürdürülebilir büyüme hedeflerine ulaşmak için sıkı para politikası ne kadar kritikse destekleyici unsur olan bütçe disiplini de o kadar önemlidir.** Zira kamu maliyesinde hükümet politikası kararları ile sağlanacak bütçe disiplini; bekleyişler, risk primi ve iç talebin kontrolü açısından belirleyici ve para politikasının en önemli destekleyici unsurudur. Önümüzdeki süreçte **maliye politikasının odağında bütçe disiplini; iç talebin kontrolünde, enflasyon bekleyişlerinin daha hızlı düzelmesini ve TCMB'nin makul politika faizi patikası, göreceli düşük reel faizler ile kalıcı fiyat istikrarı ve sürdürülebilir büyüme hedeflerini destekleyecektir.**

Buna karşın, **bütçe disiplininin sağlanamaması halinde; özellikle bekleyişlerin kırılmaması nedeniyle, TCMB, makulden daha sıkı para politikası uygulamak zorunda kalacak, nominal ve reel faizler yüksek düzeylerde seyredecek, enflasyonu düşürme önemli ölçüde Türk lirasının belirgin reel değerlenmesine ve kısa vadeli sıcak para girişine bağlı olacaktır. Bu gelişmeler ise; ekonomide orta vadede risklerin birikmesine, kırılmalıkların ortaya çıkmasına ve kalıcı fiyat istikrarı ve sürdürülebilir büyüme amaçlarının ulaşamamasına yol açabilecektir.**

Bu çerçevede, çizgi üstünde bütçe gelir ve giderlerinde güçlü bir siyasi sahiplenme ve tasarımla birlikte geliştirilen **tedbirlerin mutlaka kamu finansmanında borç yönetimine ilişkin maliye politikası ve para politikası uyumunu sağlayacak şekilde yönetilmesi bu dönemde kritik önemde değerlendirilmektedir.**

Harcama tasarrufu ve gelir artışlarına yönelik tedbirlerin tasarımında dikkate alınması gereken önemli hususta maliye politikasının kalitesi meselesidir. Tedbirlerin orta vadede mümkün olduğunca büyümeyi en az olumsuz etkileyecek alanlardan seçilmesi ve özellikle temel kamu hizmetlerinde aksamaya sebep olmayacak şekilde bir program çerçevesinde tasarlanmasıdır. Bu yüzden de Ek'de açıklamaya çalıştığımız şekilde yapısal reformlar içinde **programın başarısı açısından kamu harcama programlarının gözden geçirilmesinin tamamlanması (OECD'ye taahhüt edip tamamlamayan iki ülkeden bir tanesiyiz) ve bütçe hazırlama sürecinin en azında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun fabrika ayarlarına dönecek şekilde etkinleştirilmesi öncelikli görülmektedir.**

### III. Yapısal Reform Alanları ve Planlaması

**Ekonomik programın başarısı, mutfakta iş yapma biçimini değiştiren ve gelişen koşullara uygun şekilde değiştirecek ikinci nesil reformların hayata geçirilmesine de bağlı görülmektedir.** Ekonomik programın izleyen Orta Vadeli Programda (2025-2027) sürdürülebilirlik açısından yapısal reformlara ilişkin süreçlerin hızlanmasıyla güçlendirilmesi beklenmektedir.

Kamu mali yönetiminde sağlanacak yapısal nitelikli reformlarla ekonomide verimliliğin artırılması ve makro politikaların rasyonel bir şekilde desteklenmesi amaçlanmaktadır. Reformlara ilişkin olmak üzere hem merkezi yönetim hem sosyal güvenlik kurumu hem de yerel yönetimlere ilişkin bütünsel bir çerçevede adımların atılması, hedeflenen sonuçlara ulaşılmasını getirecektir.

Bu anlamda, kamu harcama programlarının gözden geçirilmesi, bütçe hazırlama sürecinin yapılandırılması, kalkınma ve yatırım bankacılığının dış finansmana erişimde yeniden ele alınması, kamu yatırım programının rasyonelasyonu, KOİ projelerinin gözden geçirilmesi, belediyelerde sermaye yatırım planı ve finansmanı kültürünün yerleştirilmesi öne çıkan alanlar olmuştur. Bu gelişmeyi kamu kaynağı yönünde destekleyecek yerel yönetimler dahil olmak üzere vergi reformları ile sosyal güvenlik sistemine yönelik mali yönetim reformları da tamamlayıcı bir rol üstlenecektir (Ek'de reform alanlarına ilişkin değerlendirmeler ve öneriler yer almaktadır).

**Tablo 2: Yapısal Reform Alanları**

Yapısal Nitelikli Alanlar (2025-27)	
<b>Kamu Harcamaları</b>	
Program Gözden Geçirmeler	Kamu Harcamaları
Bütçe Hazırlama Süreci	Kaynak Tahsisi ve Program Etkinliği
Kamu Yatırım Programı	Yatırım Programı Rasyonelasyonu
Dış Kredi Kullanımları	Kalkınma Ve Yatırım Bankacılığı
KOİ Projeleri Gözden Geçirme	Kamu Yatırımları
Belediyelerde Yatırım Programı	Sermaye Yatırım Planlaması ve Finansman Prg.
<b>Kamu Gelirleri</b>	
Kurumlar Vergisi	İstisna ve Muafiyetler
Değer Artış Vergisi	Gayrimenkul Değerleri
Gelir Vergisi ve Beyan Sistem	Etkinlik ve Marjinal Vergileme
Çeşitli Vergilerin Gözden Geçirilmesi	Kayıt Dışı ve Marjinal Vergileme
Belediye Gelirleri	
Emlak Vergisi	Belediye Vergi Gelirleri
2464 Say. Kanunda İyileştirme	Belediye Vergi Gelirleri
SGK Gelir Artışı	
Prim Tahsilatları	SGK Mali Yönetim
Alacak Tahsilatı (Belediye+Diğer)	SGK Mali Yönetim

## EK: YAPISAL REFORM VE MALİ TEDBİR ALANLARI

### I. Yapısal Nitelik Tedbirler

#### I.1 Büyük bakanlıkların hizmet programlarının gözden geçirilmesi ve önceliği kalmayan hizmet programları ile uygulama sonuçları beklenenin altında kalan programların kaldırılması veya ertelenmesi

Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı gibi bakanlıkların hizmet programlarının (faaliyetleri ve projeleri ile birlikte) geçmiş ve mevcut çalışmalar ışığında gözden geçirilmesi ve uygulama sonuçları yetersiz kalan ve kurum önceliğinden çıkmış olan programlardan vazgeçilmesi. Bu kapsamda "Program Gözden Geçirme Rehberi" niteliğinde bir çalışmanın geliştirilmesi de beklenmektedir.

Benzer şekilde gözden geçirilen hizmet programları içinde önceliği olmayan programların ertelenmesi (burada 2 yıllık dönemi kapsayan bir erteleme üzerinden çıkış stratejisi de geliştirilebilir).

İki öneriye ilişkin olmak üzere yapılan çalışmalar, bakanlıkların ve diğer kurumların hangi alanlarda bütçelerinde kesinti yapılması gerektiği konusunda da bir altyapı oluşturacaktır. Bu şekilde geçmişte olduğu üzere kasap tipi kesimlerin (butcher type of cut) hizmetlerin aksamasına neden olacak olumsuz sonuçları da azalacaktır.

Bu programlarda çalışan personel ve kullanılan diğer kaynakların devam eden veya yapılandırma döneminde geliştirilen yeni programlara aktarılması suretiyle kaynak tasarrufu ve etkinliği sağlanmış olacaktır.

#### I.2 Bütçe hazırlama ve onay takviminin öne çekilmesi ve 2025 yılı bütçe hazırlıklarında 2024-2025 yılı tedbirlerine yönelik bir izleme sistemi geliştirilmesi

Gelişmiş ekonomilerde olduğu gibi bütçe hazırlama süreci 9-12 ay arasında değişmektedir. Başkanlık sistemini uygulayan Amerika Birleşik Devletlerinde bu süreç 18 aya kadar çıkmaktadır. Bizde ise 2011 yılında 5018 sayılı kanunda yapılan değişiklikle bütçe hazırlama ve onay süreci yasal olarak 4 aya indirilmiştir. Uygulamada süreç hazırlama başlasa da bütçeye yön verecek temel ekonomik ve sosyal göstergelerle politikalar henüz belli olmadığı için mevcut süreç etkin bir şekilde çalışmamaktadır.

Bu sene bütçe hazırlama süreci mayıs sonu veya en geç haziranın ilk yarısı Orta Vadeli Programın ve Program Gözden Geçirme Rehberinin yayınlanması ile başlamalıdır. 5018 sayılı kanunda yapılacak değişiklikle bütçe hazırlama süreci şubat ayına çekilmeli, OVP en geç mayıs sonunda çıkarılmalıdır. Bu kapsamda kaldırılan OVMP'nin de kamu politikalarında açıklığı ve anlaşılabilirliği sağlama ve makro ve sosyal politikalarla ilişkisini programlar seviyesinde kurmak anlamında yeniden yayınlanması önerilmektedir.

2024 ve 2025 yılında uygulanacak olan tedbirlerin izlenmesine yönelik bir sistem de haziran sonu itibarıyla geliştirilebilir.

### **I.3 Kamu İhale Kanununda özellikle rekabeti engelleyen istisna maddelerinin çıkarılması ve davetiye gibi belli alım usullerinin “istisnai” olması**

Bu şekilde hem ihalede oluşan fiyatın daha rekabetçi belirlenmesi hem de bu suretle uluslararası projelerin ihale edilmesinde iç mevzuatın kullanılmasına yönelik de önemli bir adım atılmış olacaktır.

### **I.4 Kamu Yatırım Programının gözden geçirilerek programın rasyonalize edilmesi**

2023 yılı yatırım programında mahalli idareler hariç olmak üzere 3799 proje bulunmaktadır. Özellikle son iki yıl yatırım programı seçimlerin tetiklediği ortamda önemi bir artış içinde olmuştur. 2021 yılında 3091 olan proje sayısı, 2024 yılında yüzde 23 artışla 3799'a çıkmıştır.

2024 yılı için yatırım programında deprem, acil nitelikli alanlar ile bakım onarım nitelikli yatırımlar dışındaki yatırımların ertelenmesi.

2025 ve izleyen iki yıla yönelik olmak üzere (2025-27) yıllık yatırım programının üç yıllık hazırlanması ve rasyonalize edilmesi.

### **I.5 Kamu Özel İş birliği modeli kapsamındaki projelerin gözden geçirilmesi**

KOİ kapsamındaki projelerin gözden geçirilmesi, yeni projelerin ertelenmesi, devam eden projelerde ise muhtemel tasarruf sağlanacak alanların karşılıklı mutabakatlar belirlenerek uygulamaya konması.

### **I.6 Büyükşehir belediyelerine yönelik 3 yıllık Sermaye Yatırım Planı/Yatırım Programı hazırlanması zorunluluğu getirilmesi**

Belediye yasasında yerel Meclislerin temel sorumlulukları içinde Yatırım Programını onaylamak yazsa da uygulamada ikincil mevzuatın eksikliği nedeniyle hemen hiçbir belediye standartlara uygun bir yatırım programı ve buna göre bir finansman programı uygulamasına sahip değildir. Bu kapsamda Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Çevre Şehircilik ve İklim Değişiklik Bakanlığı, İbank koordinasyonunda çerçeve bir düzenleme ve izleme geliştirmek mümkün görülmektedir.

### **I.7 Dış proje kredisi ve hibe portföyünün geliştirilmesine ve kısa dönemde özellikle alınan kredi ve hibelerin kullanımına yönelik daha proaktif bir yönetim yaklaşımı geliştirilmesi ile ilgili kurumların kapasitelerinin öncelikle artırılması**

Başta bakanlıklar olmak üzere kamu kurumlarının proaktif bir şekilde uygun dış finansman kaynaklarına erişimine yönelik bir iş yapma biçiminin geliştirilmesi gerekmektedir. Nitekim son döneme kadar kurumlar daha çok zorunlu nedenlerle kendilerine gelen (FRİT fonları, deprem vs) fonlara yönelik çaba içinde olmuşlardır. Dünya'da yaşanan iklim ve sürdürülebilirlik odaklı politikalar, kalkınma ve yatırım bankacılığı üzerinde tekrar düşünülmesi gerektiğini kaçınılmaz olarak önümüze koymaktadır. Bu anlamda ikinci nesil reformları içinde ele alınması gereken acil başlıklardan bir tanesi de Türkiye'de kalkınma ve yatırım bankacılığının özellikle dış çevrede yaşanan gelişmelere hızla uyum sağlayacak ve fonlara erişimi güçlendirecek bir şekilde yeniden yapılandırılması olarak görülmektedir.

**I.8 Vergi sisteminde istisna ve muafiyetlerin kapsamlı bir şekilde gözden geçirilmesi, vergilenmeyen veya kısmen vergilenen, kayıt dışı kalan alanların -özellikle kentsel rantların vergilendirilmesi gibi- vergi kapsamına alınması**

İstisna ve muafiyetler vergi harcamaları tablolarında da görüldüğü üzere toplam vergilerin dörtte bir seviyesine ulaşmıştır. Son dönemde çıkarılan yasalarda ve kararlarda uygulamaların devamı yönünde bir eğilim olduğu anlaşılmaktadır. Orta ve uzun dönem için istisna ve muafiyetlerin kapsamlı bir gözden geçirmeye tabi tutulması, kısa dönemde ise istisna ve muafiyetlerden yararlanma oranlarının da dikkate alındığı, kimi durumda sektörler göre dağılımında dikkate alındığı kurumlar vergisi oranlarında bir farklılaşmaya gidilebilir.

**I.9 Gelir vergisinde beyan sistemin yerleştirilmesine yönelik çalışmaların ve geçiş uygulamalarının 2025 yılından itibaren başlatılması**

Gelir vergisinde aşamalı beyan sistemine geçişle gelir ve servet artışı ile marjinal vergi oranları arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi.

## II. Mali Tedbirler

### II.1 Harcama Tedbirleri

**II.1.1 Sağlık başta olmak üzere öncelikli alanlar dışında yeni personel alınmaması ve 2024 yılında personel girişinin emekli olanların yüzde 25, 2025 yılında ise yüzde 50'si ile sınırlı tutulması**

Bu şekilde bütçede personel giderlerinin mevcut duruma göre düşürülmesi amaçlanmaktadır. Bu şartın yerel yönetimler dahil bütün kamu sektörünü kapsayacak şekilde genişletilmesi önerilmektedir.

**II.1.2 Mal ve hizmetler kalemine yönelik olarak; yeni kiralamar yapılmaması, danışmanlık hizmet alımlarının sınırlanması**

Merkezi bütçede toplam giderlerin son yıl ortalamasında yüzde 7,8'i mal ve hizmet kalemlerine gitmektedir. Son dönemde bu kalem üzerine alınan tedbirlerle esnek alan azalmıştır. Bununla birlikte, bu kalemdaki harcamaların yaklaşık yüzde 35-40'ı üzerinde bir tedbir seti geliştirilebilir. Bu anlamda, kiralamar, bazı tüketim hizmetleri, yolluklar, hizmet alımları, taşıma ve haberleşme giderleri, temsil ağırlama giderleri gibi kalemler tedbire konu olabilirler. Bu tedbirlerin mali etkisinden çok psikolojik etkisi yüksek görülmektedir.

**II.1.3 Yatırım programında yer alan deprem, bakım onarım ve acil nitelikli projeler dışında yatırım giderlerinde 2024 yılında kesinti yapılması**

2024 yılı kamu yatırımları bütçesi mahalli idareler hariç olmak üzere yaklaşık 1 trilyon TL seviyesindedir. Bunun 720,5 milyar TL'si merkezi yönetim bütçesi kapsamında olup 151,4 milyar TL seviyesindeki tutar depremle ilişkili yatırım bütçesidir. Yatırım programında ihaleye çıkmayan işler (depremle ilgili projeler hariç), hizmet binaları ve çeşitli merkez yapım işleri ile ulaştırma sektörü başta olmak dönemsel olarak ertelenebilir yatırım harcamaları 2024 yılında askıya alınabilir. Özellikle yatırım programının şiştiği son iki yıl için bu tedbir uygulanabilir nitelikte görülmektedir. Bununla birlikte, özellikle yatırım girdi maliyetlerinin arttığı, 2024 yılında devam eden işler için fiyat farkı uygulamasının geldiği koşullarda mevcut yatırım bütçe büyüklüğü içinde kalmakta riskli olarak değerlendirilmektedir.

#### **II.1.4 Cari transferler kaleminin mevcut politikalar ve mali gerçekleştirmeler çerçevesinde gözden geçirilip temel politika alanlarına ilişkin transfer ve yardımların öncelikli olmayanların azaltılması ve/veya ertelenmesi önerilmektedir.**

Cari transferler toplam bütçe giderlerinin içinde en büyük pay ile yüzde 35-40 arasında bir büyüklüğe sahiptir. TEPAV yıl sonu tahmininde tedbir alınmazsa GSYH'ye oran olarak yüzde 11,9 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. Başlangıç bütçesine göre 1,5 puan daha da artmaktadır.

Cari transferler altında; görev giderler, hazine yardımları, kar amacı olmayan kurumlara transferler, hanehalkı ve işletmelere yapılan transferler (tarımsal destekler dahil), sosyal ve ekonomik transferler, yurt dışına transferler ve gelirden ayrılan paylar (mahalli idareler ve fonlar) yer almaktadır. Cari transferler kapsamında uygulanabilecek tasarrufların hesaplanmasında her bir alt harcama kalemi ayrıntılı ele alınarak ertelenebilir nitelikte olanların ağırlıklı ertelenmesi (toplam cari harcamalar içindeki payı yüzde 7 civarında hesaplanmıştır), yine esnekliği yüksek olan (toplam cari harcamalar içindeki payı yüzde 13 civarında hesaplanmıştır) cari transfer ödeneklerinin kullanımının belli bir oranda azaltılması şeklinde bir hesaplama yapılmıştır.

#### **II.1.5 Sermaye transferleri kaleminde yer alan deprem hariç diğer transferlerin bir sonraki yıla ertelenmesi**

Merkezi yönetim bütçesinde 2024 yılında toplam sermaye transferi 727 milyar TL seviyesinde öngörülmüştür. Bunun yaklaşık yüzde 90 seviyesinde olan 652 milyar TL depreme yönelik olarak bütçeye konmuştur. Kalan tutarın yüzde 15'inin bütçede tasarruf olarak bloke edilmek suretiyle harcanmaması önerilmektedir.

#### **II.1.6 Borç Verme kaleminde yer alan esnek nitelikte olan ödeneklerin yarısına yakın olan tutarın harcanmaması**

Borç verme kaleminde yer alan ödeneklerin geçen yıl depremin de etkisiyle yüzde 42'lik seviyesi bloke edilerek kullanılmamıştır. Bu sene de benzer şekilde deprem için öngörülen tutar çıkarılarak aynı oranda kesintiye gidilmesi önerilmektedir.

## **II.2 Gelir Tedbirleri**

#### **II.2.1 Vergi sisteminde istisna ve muafiyetlerin kapsamlı bir şekilde gözden geçirilmesi suretiyle istisna ve muafiyetlerden yararlanma seviyelerine göre kurumlar vergisi oranlarının kısa dönemde farklılaştırılması**

Kurumlar vergisi oranlarının istisnalardan yararlanma seviyelerine göre farklılaştırılarak uygulanması. Özellikle yaşanan ekonomik dalgalanmalardan etkilenmeyen veya daha az etkilenen sektörlerin getirilen teşviklerden yararlanmalarını sınırlandırmaya yönelik tedbirler geliştirilmesi önerilmektedir. Bu kapsamda artan oranlı tarifede uygulamada istisnalardan yararlanma seviyesine göre değerlendirilebilir.

#### **II.2.2 İmar değer artışları üzerinden gayrimenkullerin değerlerinin hesaplanması ve bu gerçek değerler üzerinden yeni bir değer artış vergisi tesisi ile Değerli Konut Vergisi uygulamasının etkinleştirilmesi**

Gayrimenkullerin değerinde yaşanan reel değişimlerin hesaplanmasına yönelik geliştirecek bir sistem çerçevesinde değer artış vergisi alınması önerilmektedir. Tapu Kadastro Genel



Müdürlüğü Taşınmaz Değerleme sisteminin aktif hale getirilmesiyle aşamalı olarak gayrimenkullerin değeri rayiç değerlere yaklaştırılabilir. Bu kapsamda, Gayrimenkul değerlerinin dijital platformlarda ilan edilen satış/kira değerleriyle güncellenmesiyle, beyan edilen/edilecek kira gelirlerinin doğruluğu açısından bir vergi güvenliği sağlanmış olacaktır.

Değerli konut vergisi uygulamasının daha efektif hale getirilmek suretiyle de bir gelir artışı tapu harçlarıyla birlikte sağlanabilir.

### **II.2.3 Sosyal güvenlik kurumunda alacaklara yönelik tahsilat sürecinin iyileştirilmesi ile prim gelirlerinde tahsilat tahakkuk tahsilat oranlarının yükseltilmesi suretiyle finansman açığının azaltılması**

SGK mali yönetiminde “prim gelirleri tahsilat/tahakkuk oranı”, “kamu kurumlarından prim alacakları dışında olan alacaklarının tahsili”, “prim borcuna karşılık satış amacıyla alınan taşınmazların nakde dönüştürülmesi” süreci ile icraya intikal eden alacaklardaki tahsilat oranlarının artırılması konularında iyileştirilmesi gereken alanlar olduğu değerlendirilmektedir.

2023 sonu itibarıyla kurumun alacakları toplamı yaklaşık 700 milyar TL seviyesindedir. 2024 yılının ilk altı ayında bu tutarın yaklaşık 850 milyar TL'ye çıkacağı tahmin edilmektedir. Belediyelerin toplamda SGK'na 60 milyar TL'yi aşan borçlarının ilk aşamada %30 oranında azaltıldığı, diğer biriken alacaklarının ise mevcut performansın yanında ilave yüzde 5 oranında tahsil edilmesi tedbirler kapsamında öngörülmüştür. Yine 2024 yılı için programlanan 2,5 milyar TL seviyesindeki prim gelir tahsilatı tahsilat/tahakkuk oranındaki 3 puanlık artışla iyileştirilmiştir. Bu şekilde gelirlerde yaşanacak olan artış, GSYH'ye oranı yüzde 3,7 seviyesinde öngörülen SGK'ya bütçe transferleri ile yüzde 0,9 seviyesinde öngörülen SGK finansman açığını aşağıya çekecek ve bütçe üzerindeki mali baskıyı azaltacaktır.

### **II.2.4 Belediyelerde emlak vergisine esas olan değerlerin rayiç bedellere aşamalı yansıtılması, kayıp kaçak oranlarının azaltılması ve tahsilat tahakkuk oranlarının artırılması**

Bu bağlamda, belediyelerin genel beyan dönemi dışında emlak vergi değerini güncellerken Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü Taşınmaz Değerleme sisteminin aktif hale getirilmesiyle benzer yerlerdeki taşınmazlar için dijital ortamda açıklanacak satış değerlerini de dikkate almalarını sağlayacak düzenleme yapılabilir. Yine emlak değerlerinin takdir edileceği genel süre 4 yıldır. Ancak Cumhurbaşkanının bu süreyi iki yıla çekme yetkisi bulunmaktadır. Sürenin 2 yıla düşürülmesi de güncel değerlerin yakalanması açısından uygun olacaktır. Sürenin kısaltılması ve dijital ortamlardaki değerlerin dikkate alınması son yıllarda enflasyonun üstünde artış gösteren bu alanda daha gerçek değere yaklaştıracaktır.

Emlak vergisi toplam belediye gelirleri içinde son dönemde düşmekle birlikte yüzde 60 paya sahiptir. Emlak vergisi değerlerinin piyasa değerlerinin altında kalması yanında tahakkuk tahsilat oranları belediyelere göre farklılaşmakla birlikte yüzde 70'in altındadır. Yine vergi dışı kalan mükellefler nedeniyle kayıp ve kaçak oranları da yüksektir. Kayıp kaçak oranlarında yüzde 10 performans artışı yakalandığı, tahsilat tahakkuk oranlarının yüzde 80'in üzerine çıktığı ve piyasa değerlerine yakın bir seviyede emlak değerine yaklaştırıldığı bir sistemde 2024 yılının ikinci yarısını etkileyecek tahmin yapılmıştır.

**II.2.5 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunda yer alan maktu tutarların güncellenmesi, ilan ve reklam vergisinde kayıp kaçağın azaltılması ve belediye vergi gelirlerinde tahakkuk tahsilat seviyesinde %10'luk bir iyileşme sağlanması**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda maktu olarak belirlenen gelir kalemlerinin 2005 yılı ve 2013 yılından beri güncellenmeyen tutarlarının yeniden değerlendirme oranları ile güncellenmesi ile tahsilat tahakkuk oranlarında yüzde 10'luk bir iyileşme öngörülmektedir. Burada belediyelerde vergi oranlarındaki artışı teşvik edecek bir ödül mekanizmasının da geliştirilmesi önemli görülmektedir.