

Bütçe gelirlerinin yeniden yapılandırma ile imtihanı

02/08/2017

Serkan Gönençler

serkan.gonencler@unluco.com

Tel: +90 212 367 3832

- Vergi gelirleri başta olmak üzere çeşitli kamu alacaklarının yeniden yapılandırılması, son yıllarda sıklıkla başvurulmuş bir uygulama haline gelmiştir.
- Hatırlatmak gerekirse, 2003, 2011, 2014, 2016 ve 2017 yıllarında kamu borçlarının yeniden yapılandırılması için yasalar çıkarılmıştır. Ek olarak, 2008, 2013 ve 2016 yıllarında da, varlık barışı ile yurtdışındaki varlıkların serbestçe ülkeye geri getirilmesine olanak sağlanmıştır.
- Borçlarının yeniden yapılandırılması kapsamında bütçeye önemli bir vergi geliri sağlandığı görülmektedir. Spesifik olarak ifade edersek, 2011, 2014 ve 2016 yıllarında uygulamaya konan yeniden yapılandırma imkânları sayesinde bütçeye toplamda yaklaşık 55 milyar TL ek vergi geliri kaydedilmiştir.
- Tüm bu ek vergi tahsilatına rağmen, yeniden yapılandırma uygulamalarının bütçe performansını iyileştirdiğini ve mali disipline olumlu katkı sağladığını söylemenin çok da mümkün olmadığını düşünüyoruz.
- Örneğin, Ekim 2016 - Haziran 2017 arasında yeniden yapılandırma kapsamındaki vergi tahsilatları dışarıda tutulduğunda, toplam vergi gelirleri 1 yıl öncesinin aynı dönemine göre, reel olarak yatay kalmıştır. Bu da GSYH büyümesi ile çok tutarlı görünmemektedir.
- Tahsilat/tahakkuk oranı son 10 yılda doğrudan vergilerde %85'ten %70'e, KDV'de ise %80'ten %45'e kadar gerilemiştir. Bu gerilemenin, "nasılsa yeni af gelir" algısı yaratarak vergi mükelleflerinin ödeme alışkanlıklarının bozulduğuna işaret ettiğini düşünüyoruz.
- Yükselen bütçe açığına bağlı olarak Hazine'nin borçlanma limitini yükseltmek zorunda kaldığı bir dönemde, tahsilat/tahakkuk oranında süregelen bozulmanın tersine çevrilmesini sağlayacak önlemlerin alınması daha da önem kazanmıştır.

Ürünlerimiz İçin İletişim:

Büşra AYDOĞDU

busra.aydogdu@unluco.com

Tel: +90 212 367 3834

Bütçe gelirlerinin yeniden yapılandırma ile imtihanı

Kamu alacaklarının yeniden yapılandırılması son yıllarda sıklıkla başvurulan bir uygulama haline gelmiştir

Bilindiği gibi, vergi gelirleri başta olmak üzere çeşitli kamu alacaklarının yeniden yapılandırılması son yıllarda sıklıkla başvurulan bir uygulama haline gelmiştir. Hatırlatmak gerekirse, 2003, 2011, 2014, 2016 ve 2017 yıllarında kamu borçlarının yeniden yapılandırılması için yasalar çıkarılmıştır. Ek olarak, 2008 ve 2013 yıllarında da, varlık barışı ile yurtdışındaki varlıkların serbestçe ülkeye geri getirilmesine olanak sağlanmıştır. Bu uygulamalar (çeşitli popülist gerekçeler dışında), mükelleflere sağlanan ödeme kolaylıklarıyla, kamunun daha önce tahsili mümkün olmayan alacaklarını tahsil etmesini, böylelikle de kamu bütçesinin rahatlatılmasını (mali disiplinin desteklenmesini) amaçlamaktadır.

Aşağıdaki tabloda, 2003 yılında itibaren uygulamaya konulan yeniden yapılandırma ve varlık barışı uygulamalarını ve sonuçlarını çeşitli kaynaklardan derleyerek özetlemeye çalıştık.

Kamu Borçlarının Yeniden Yapılandırılması Düzenlemeleri

Yıl	İlgili Kanun	Açıklama
2003	4811 sayılı Vergi Barışı Kanunu	7,9 milyar TL vergi borcu için 3,4 milyon kişi başvurdu, 4,7 milyar TL tahsilat yapıldı.
2008	5811 sayılı Varlık Barışı Kanunu	48,2 milyar TL varlık beyan edildi, 1,6 milyar TL tahakkuk eden vergiye karşılık 1,06 milyar TL tahsil edildi.
2011	6111 sayılı Kanun	Toplam 300 kalemde kamu borcuna 3 yılda (18 taksitte) geri ödeme imkânı getirildi. 39,4 milyar TL kamu borcu yapılandırılırken, 26,4 milyar TL vergi geliri elde edildi.
2013	6846 sayılı Yeni Varlık Barışı	69,8 milyar TL varlık beyan edilirken, 1,4 milyar TL tahakkuk eden vergiye karşılık 209,2 milyon TL tahsilat yapıldı.
2014	6552 sayılı Kanun	Çeşitli kamu borçlarına yeniden yapılandırma imkânı getiren bu yasa kapsamında 10,2 milyar TL'lik tahsilat gerçekleşti.
2016	6736 sayılı Kanun	30/06/16 öncesi kamu borçlarının yeniden yapılandırılması dışında 31/12/16'ya kadar yeni bir Varlık Barışı imkanı getirildi. Varlık Barışı için süre daha sonra 30/06/17'ye uzatıldı. SGK tarafından yapılanlar da dahil olmak üzere toplam 23 milyar TL tahsilat gerçekleşti.
2017	7020 sayılı Kanun	01/06/16-31/03/17 arası kamu borçlarına yeniden yapılandırma imkanı getirildi.

Yeniden yapılandırmalar bütçeye ciddi miktarda gelir kazandırmıştır

Yeniden yapılandırma imkânı sayesinde Ekim 2016 - Haziran 2017 arasında yaklaşık 18 milyar TL'lik ek vergi geliri elde edilmiştir

Bu tablo, yeniden yapılandırma uygulamalarının bütçe gelirlerine önemli bir katkı sağladığını düşündürmektedir. Örneğin 2011 yılındaki 6111 sayılı yeniden yapılandırma kanun ile bütçe gelirlerine 3 yıllık süreçte yaklaşık 26 milyar TL'lik bir katkı sağlanmıştır. 2014 yılında ise yaklaşık 10 milyar TL'lik ek vergi geliri oluşmuştur. Benzer bir şekilde, 2016 yılının ikinci yarısında uygulamaya konulan (6736 sayılı) yeniden yapılandırma kanunu kapsamında, Ekim 2016 - Haziran 2017 arasında yaklaşık 18 milyar TL'lik vergi geliri elde edilmiştir. Vergi daireleri dışındaki kurumlar ve Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılan tahsilatlar da dahil edildiğinde, toplam tahsilat 23 milyar TL'ye ulaşmıştır.

2011, 2014 ve 2016 yıllarında uygulamaya konan yeniden yapılandırma imkânları sayesinde bütçeye toplamda yaklaşık 55 milyar TL ek vergi geliri kaydedilmiştir.

2017 yılı içinde, 1 Temmuz 2016 - 31 Mart 2017 arasındaki kamu borçları için yeni bir yapılandırma fırsatı (7020 sayılı Kanun) daha getirilmiştir. Maliye Bakanı Naci Ağbal, 7020 sayılı kanun kapsamında da 18,6 milyar TL'lik kamu alacağının daha yapılandırıldığını ve önümüzdeki aylarda bu kapsamda tahsilatların süreceğini belirtmektedir. Bakan, son iki yeniden yapılandırma kanunu kapsamında yeniden yapılandırma miktarının 96 milyar TL'ye (matrah artırım imkanı da dahil edildiğinde 121 milyar TL'ye) ulaştığını ve 2017 yılı bütçe açığını önemli ölçüde aşağı çekecek bir tahsilat beklediklerini de belirtmiştir.

Tüm bu rakamlar borçlarının yeniden yapılandırılması kapsamında bütçeye önemli bir vergi geliri sağlandığını gösteriyor. Spesifik olarak ifade edersek, 2011, 2014 ve 2016 yıllarında uygulamaya konan yeniden yapılandırma imkânları sayesinde bütçeye toplamda yaklaşık 55 milyar TL ek vergi geliri kaydedilmiştir.

Yeniden yapılandırmaların mali disiplini desteklediğini söylemenin zor olduğunu düşünüyoruz

Yeniden yapılandırma ve geçici vergi indirimlerinin etkisi dışlandığında, Ekim 2016 - Haziran 2017 arasında vergi gelirlerinin reel olarak yerinde saydığı görülmektedir

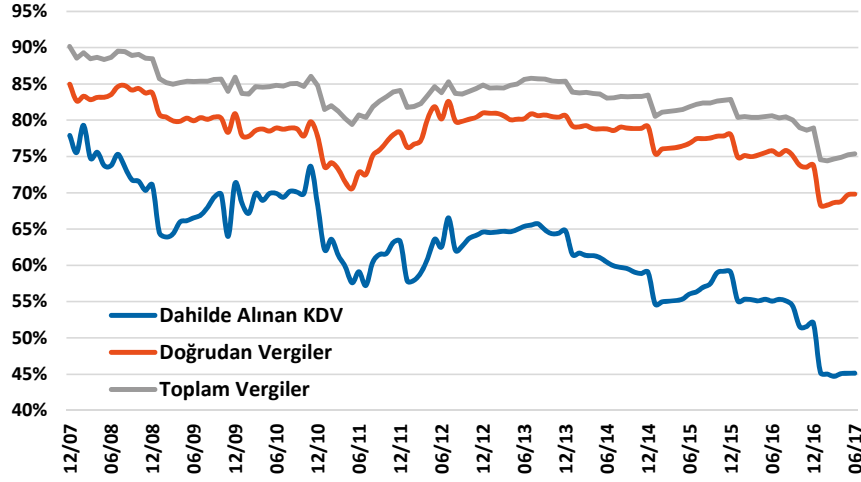
Tüm bu ek vergi tahsilatına rağmen, yeniden yapılandırma uygulamalarının bütçe performansını iyileştirdiğini ve mali disipline olumlu katkı sağladığını söylemenin zor görüldüğünü düşünüyoruz. Örneğin, Ekim 2016 - Haziran 2017 arasında yeniden yapılandırma kapsamındaki vergi tahsilatları dışarıda tutulduğunda, toplam vergi gelirin 1 yıl öncesinin aynı dönemine göre, reel olarak yatay kaldığı görülmektedir. Bu noktada, mobilya ve beyaz eşyadaki geçici vergi indirimlerinin vergi gelirlerini olumsuz etkilediği ileri sürülebilir. Ancak geçici vergi indirimlerinin bütçeye etkisi sadece 1,0-1,5 milyar TL arasındadır (hatta vergi indirimleri nedeniyle satışlardaki artış dikkate alınırsa, bu etkinin daha düşük olduğu da söylenebilir). Geçici vergi indirimlerinden kabaca 1,5 milyar TL'lik gelir kaybını da hesaba dahil etsek, vergi gelirlerinin reel olarak sadece %0,5 arttığı görülmektedir. Buna göre, GSYH'nin 2016'nın son çeyreğinde %3,5, 2017'nin ilk çeyreğinde %5,0 büyüdüğü, ikinci çeyrekte de buna yakın bir büyüme beklentisinin bulunduğu dikkate alınırsa, vergi gelirlerindeki artışın GSYH büyümesi ile çok da tutarlı görünmediğini söyleyebiliriz.

Vergide tahsilat oranı sürekli gerilemektedir

Tahsilat oranı son 10 yılda doğrudan vergilerde %85'ten %70'e, KDV'de ise %80'ten %45'e kadar gerilemiştir

Vergi gelirlerinin düşük kalması konusunda iki olasılıktan bahsedilebilir. Birincisi, GSYH büyümesi genele yayılmamaktadır ve vergi mükelleflerinin hem geçmiş, hem de mevcut borçlarını ödemesini destekleyecek bir gelir artışı olmamıştır. Ya da ikinci olarak ve daha büyük bir olasılıkla, sürekli gündeme gelen yeniden yapılandırma uygulamaları, "nasılsa yeni af gelir" algısı yaratarak vergi mükelleflerinin ödeme alışkanlıklarını bozmuştur. Aşağıdaki grafikten de görülebileceği üzere, vergi tahsilat/tahakkuk oranlarının son 10 yılda sürekli gerilemeye devam etmesi de bu olasılığı desteklemektedir. 2007 yılında tahakkuk eden verginin %90'a yakını tahsil ediliyorken, bu oran yıllar içinde sürekli gerilemiş ve 2017 yılında %75'e kadar gerilemiştir.

Tahsilat/tahakkuk oranını aslında ÖTV ve çeşitli işlem vergisi (BSMV, özel iletişim vergisi, vb.) tahsilatlarının yükselttiği de belirtilmelidir. Tahsilat oranındaki bozulma gelir vergisi ve kurumlar vergisi gibi doğrudan vergilerde ve en fazla da KDV'de daha net bir şekilde görülmektedir. Tahsilat oranı son 10 yılda doğrudan vergilerde %85'ten %70'e, KDV'de ise %80'ten %45'e kadar gerilemiştir.

Vergide Tahsilat/Tahakkuk Oranı


Kaynak: Maliye Bakanlığı (Muhasebat), Ünlü Portföy analizi

Yeniden yapılandırma uygulamaları nedeniyle bütçe performansının sağlıklı bir şekilde analiz edilmesinin zorlaştığını düşünüyoruz

Vergi gelirlerini baz alarak ekonomik aktivite hakkında fikir sahibi olmak ve GSYH tahmini yapmak artık çok zordur

Vergi tahsilat oranındaki bozulma gibi önemli olmasa da, öne çıkarılabilecek diğer bir husus da yeniden yapılandırma uygulamaları nedeniyle bütçe performansının sağlıklı bir şekilde analiz edilmesinin zorlaşmış olmasıdır. Bütçe ile ilgili olarak, yeniden yapılandırma dışında farklı zamanlarda çeşitli vergi indirimleri ya da vergi artışları gündeme gelebilmektedir veya bazı kamu kuruluşlarının (BOTAŞ, EÜAŞ gibi) vergi ödemeleri bazı dönemlerde ertelenebilmekte, daha sonraki bir dönemde toplu olarak gerçekleştirilebilmektedir. Tüm bu uygulamalar, bütçe performansının sağlıklı bir şekilde analiz edilmesini zorlaştırmaktadır; rakamların daha sağlıklı yorumlanabilmesi için, tüm bu geçici etkilerin ayrıştırılması gerekmektedir. Bu da uzun vadeli geriye dönük bir analiz yaparken çok kolay olmayabilmektedir. Buna göre, vergi gelirlerini baz alarak ekonomik aktivite hakkında fikir sahibi olmak ve GSYH tahmini yapmak artık çok zordur. Benzer bir zorluk yeni milli gelir serisinin hesaplanmasında da söz konusudur. TÜİK yeni milli gelir serisi hesaplamasında artık Gelir İdaresi kayıtlarını dikkate almaktadır, dolayısıyla TÜİK de GSYH rakamlarını hesaplarken, sürekli bu düzeltmeleri yapmak durumundadır.

Vergi tahsilat oranında süregelen bozulmanın tersine çevrilmesi gerektiğini düşünüyoruz

Vergi tahsilat oranındaki gerileme sadece mali disiplin için değil vergilemede adaletin sağlanması için de ele alınması gereken bir konu haline gelmiştir

Bütçe açığı ve kamu borcunun düşük seviyeleri nedeniyle, vergi tahsilat/tahakkuk oranındaki bozulma şimdiye kadar pek gündeme gelmemiştir. Ancak tahsilat oranı kritik seviyelere gerilemiştir. Bu gerilemenin sadece mali disiplinin kalıcılığı için değil, vergilemede adaletin sağlanması için de ele alınması gereken bir konu haline geldiğini düşünüyoruz. Büyüme teşvikleri nedeniyle bütçe açığının yükseldiği ve buna bağlı olarak Hazine'nin borçlanma limitini yükseltmek zorunda kaldığı bir dönemde, vergi tahsilat/tahakkuk oranında süregelen bozulmanın tersine çevrilmesini sağlayacak önlemlerin alınması daha da önem kazanmaktadır.

Uyarı Notu:

ÜNLÜ Portföy Yönetimi A.Ş. Sermaye Piyasası Kurulu (“SPK”) tarafından yetkilendirilmiş ve regüle edilmiş bir kurumdur. Bu rapor bilgi amaçlı olarak hazırlanmış olup içeriğindeki bilgiler kesinlikle gizli olarak kabul edilmelidir. Hiçbir şekilde kısmen ya da tamamen çoğaltılamaz, kopyalanamaz, amacı dışında kullanılamaz ve içeriğinde yer alan hiçbir bilgi üçüncü kişiler ile ÜNLÜ Portföy Yönetimi A.Ş.’nin ön izni olmadan hiçbir şekilde paylaşılamaz. Bu raporda yer alan bilgiler eksiksiz olduğu iddiasında değildir ve değişikliğe uğrayabilir. Bu rapor, şahsi tavsiye niteliği taşımamakta ve herhangi bir finansal ürünün, hizmetin, yatırım aracının veya menkul kıymetin alım-satım teklifi ya da daveti anlamına gelmemektedir. Burada yer alan yatırımlar ve stratejiler tüm yatırımcılar için uygun olmayabilir. Yatırımcılar, bu raporda yer alan tüm hususlara ilişkin olarak gerekli araştırmaları bizzat kendileri gerçekleştirmeli ve görüşlerini kendi araştırmalarına dayandırmalıdır.

Burada yer alan yatırım bilgi, yorum ve tavsiyeleri, yatırım danışmanlığı kapsamında değildir. SPK Mevzuatı gereğince, yatırım danışmanlığı hizmeti, yetkili kuruluşlar tarafından kişilerin risk ve getiri tercihleri dikkate alınarak kişiye özel sunulmaktadır. Burada yer alan yorum ve tavsiyeler ise genel niteliktedir. Burada yer alan yorum ve tavsiyeler, yorum ve tavsiyede bulunanların kişisel görüşlerine dayanmaktadır ve herhangi bir yatırım aracının alım-satım önerisi ya da getiri vaadi olmayıp mali durumunuz ile risk ve getiri tercihlerinize de uygun olmayabilir. Bu nedenle, sadece burada yer alan bilgilere dayanılarak yatırım kararı verilmesi, beklentilerinize uygun sonuçlar doğurmayabilir. Zarara uğramamak için gerekli basiret, dikkat ve özeni göstermelisiniz. Burada yer alan görüşlere güvenerek işlem yapmanız durumunda uğranılacak zararlardan ÜNLÜ Portföy Yönetimi A.Ş. sorumlu değildir.