

ORTA VADELİ MALİ PLAN (2018 - 2020)

GİRİŞ

1. 2018-2020 dönemi Orta Vadeli Mali Planı, Orta Vadeli Programla uyumlu olmak üzere 2018, 2019 ve 2020 yıllarına ilişkin merkezi yönetim bütçesi toplam gelir ve gider tahminleriyle birlikte hedef açık ve borçlanma durumu ile kamu idarelerinin ödenek teklif tavanlarını içerecek şekilde Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak Yüksek Planlama Kurulu tarafından karara bağlanmıştır.

2. 2018-2020 döneminde ekonomi politikasının temel amacı, makroekonomik istikrarı korumak, mali disiplini sürdürmek, cari dengeyi iyileştirmek, enflasyonu düşürmek, büyümeyi hızlandırmak, istihdamı artırmak ve gelir dağılımını iyileştirmektir. Aynı dönemde, orta vadede nitelikli istihdam oluşturan, enflasyon ve cari açığa yol açmayan, ağırlıklı olarak yurtiçi tasarruflar ve doğrudan yabancı yatırımlarla finanse edilen, yatırım ve ihracata dayalı bir büyüme yapısı hedeflenmektedir. Bu dönemde, büyümenin ve istihdamın hem niceliğinin hem de kalitesinin artmasına hizmet edecek politika ve tedbirlerin uygulanması temel öncelik olacaktır.

3. Mali Plan döneminde maliye politikası, temel amaç ve önceliklerle birlikte para politikası hedefleriyle de uyumlu olarak, ekonomik istikrarın korunmasına, büyüme potansiyelinin artırılmasına, cari açığın sürdürülebilir düzeyde tutulmasına, yurtiçi tasarrufların artırılmasına ve yatırımların teşvikine katkı verecek şekilde uygulanacaktır. 2018-2020 döneminde kamu harcama ve gelirlerinin milli gelir içindeki payı sınırlandırılacak ve etkinliği artırılacak, kamu gelirleri içinde vergi gelirlerinin payının artırılması suretiyle sağlıklı ve sürekli kaynaklardan kamu geliri elde edilecek, kamu kesimi borçlanma gereği kontrol altında tutulacak, maliye politikasının sürdürülebilirliği gözetilecek, kamu maliyesi alanında elde edilen kazanımların gelecek dönemde de korunması sağlanacaktır.

4. Orta Vadeli Mali Plana dayalı olarak hazırlanacak 2018-2020 yılları merkezi yönetim bütçesi, kaynakların belirlenen politika öncelikleri doğrultusunda tahsisini ve etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını amaçlamaktadır.

5. Mali Plan döneminde yapısal reformların mali disiplini destekleyici bir araç olarak kullanılmasına devam edilecektir. Mevcut harcama programları gözden geçirilerek önceliğini yitirmiş faaliyet ve projeler sonlandırılacak, harcamalar özellikle büyümeyi destekleyecek kamu altyapı yatırımlarında, teşvik, bölgesel kalkınma ve eğitim alanları ile Ar-Ge desteklerinde kullanılacak şekilde önceliklendirilecektir.

6. 2018-2020 dönemi merkezi yönetim bütçesinin hazırlığına esas teşkil edecek temel makroekonomik göstergeler, gelir ve gider tahminleri, hedef bütçe açığı ve açık finansmanı ile genel ve özel bütçeli idarelerin ödenek teklif tavanlarına Mali Planın izleyen bölümlerinde yer verilmiştir. Kamu idareleri, Orta Vadeli Program ile Orta Vadeli Mali Planda yer alan politika önceliklerini, makroekonomik göstergeleri ve ödenek tavanlarını esas almak suretiyle, çok yıllık bütçeleme anlayışına uygun olarak kendi kurumsal önceliklerini belirleyecek ve 2018, 2019 ve 2020 yılları için bütçe tekliflerini sunacaklardır.

I. MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNİN DAYANDIĞI TEMEL MAKROEKONOMİK GÖSTERGELER VE POLİTİKALAR

Temel Makroekonomik Göstergeler

7. 2018-2020 dönemi merkezi yönetim bütçesi gelir ve gider tahminlerinin belirlenmesinde, Orta Vadeli Programda öngörülen ve Tablo 1’de yer alan makroekonomik göstergeler esas alınmıştır. Kamu idareleri tarafından 2018, 2019 ve 2020 yıllarına ilişkin olarak sunulacak bütçe tekliflerinde söz konusu göstergeler dikkate alınacaktır.

Tablo 1- Temel Makroekonomik Göstergeler

	2018	2019	2020
GSYH Büyümesi (% , Sabit Fiyatlarla)	5,5	5,5	5,5
GSYH (Milyar TL, Cari Fiyatlarla)	3.446	3.872	4.321
TÜFE Yılsonu (%)	7,0	6,0	5,0

Bütçe Giderlerine İlişkin Temel Politikalar

8. 2018-2020 döneminde, kamu harcama politikasının çok yıllık bütçeleme yaklaşımı çerçevesinde, belirlenen politika öncelikleri dikkate alınarak ve kamu idarelerine tahsis edilen ödenek tavanları doğrultusunda yürütülmesi esas olacaktır.

9. Bütçeleme süreçlerinde, kamu kaynağıyla elde edilen çıktı ve sonuçların daha etkin bir şekilde ilişkilendirilmesi amacıyla merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde, kamu hizmetlerini program yaklaşımıyla ele alan bütçe yapısına kademeli olarak geçilmesine yönelik çalışmalar tamamlanacaktır.

10. Kaynak kullanımında etkinliği artırmak ve hesap verebilirliği güçlendirmek amacıyla, kamu harcamalarına ilişkin karar alma süreçlerinde kamu kaynağının karşılığının en iyi şekilde alınmasına yönelik çalışmalar yapılacaktır. Yapılan değerlendirmeler sonucunda verimli olmadığı belirlenen harcama programları kaldırılacaktır. Mali yükleri ve etki analizleri de dikkate alınarak yeni harcama programı oluşturulması sınırlandırılacaktır.

11. Cari harcamalar, yatırım harcamaları ile eş güdüm halinde kontrol altında tutulacak, bütçe giderlerinde yapılabilecek tasarruflar belirlenecektir.

12. Kiralamalar ve hizmet alımları öncelikli olmak üzere harcama artış eğilimi yüksek olan ödenekler, ihtiyaca uygunluk, maliyet ve etkinlik analizleri çerçevesinde tekrar değerlendirilecektir. İdarelerin ihtiyaç tespitinde, mevcut mal ve malzemelerin etkin ve ekonomik kullanılmasını sağlayacak stok yönetimi gibi karar alma süreçlerini güçlendirecek uygulamalara ağırlık verilecektir. Kamu kurumlarının uzun vadeli tedarik planları hazırlanacak, benzer ihtiyaçlarının ortak alım yöntemiyle temin edilmesi yaygınlaştırılacaktır.

13. Kamu kurumlarında taşıt kullanımında maliyet etkinlik analizleri yapılarak tasarruf sağlamaya yönelik gerekli tüm tedbirler alınacaktır.

14. Mevcut hizmet binalarının ekonomik ömürlerini ve kullanım verimliliğini artıracak önlemler alınacak, çok zorunlu haller dışında kamu hizmet binası yapımına izin verilmeyecektir.

15. Sağlık harcamalarındaki artışı ve gereksiz kullanımı önlemek amacıyla, ilaç, tıbbi cihaz ve tedavi harcamalarını kontrol altında tutmaya yönelik tedbirler hayata geçirilecektir. Sağlık hizmetlerinde verimliliği artırmak için sağlık hizmet sunucuları ile ilgili bilgilendirme ve denetim faaliyetleri yaygınlaştırılacaktır. Üniversite hastanelerinin yapısal sorunlarının giderilmesine yönelik çalışmalara devam edilecektir. Sosyal yardım harcamaları, verimlilik açısından değerlendirilerek mükerrer kullanımın önlenmesi ve kurumlar arası işbirliğinin güçlendirilmesi için gerekli tedbirler alınacaktır.

16. Kamu yatırımları; özel sektörün yenilikçi, üretken ve ticari faaliyetlerinin desteklenmesi ile vatandaşlarımızın yaşam kalitesinin artırılmasına yönelik altyapı alanlarına yönlendirilecek, kamu yatırımlarının finansmanında bütçe kaynaklarının yanı sıra mevcut tecrübeler de dikkate alınarak Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ) modeli kullanılacaktır.

17. Yatırım ödeneklerinin tahsisinde; yük trafiğine hizmet eden bölünmüş yol, liman ve demiryolu yatırımları, öncelikli yük merkezlerine demiryolu iltisak hattı yatırımları, ulaştırma modları arasında sürekliliği ve verimliliği sağlayacak acil bağlantılar, tarımsal üretimi artırıcı sulama, arazi toplulaştırma, tarla içi geliştirme yatırımları, sanayi üretimini destekleyici nitelikte maden ve hammadde arama yatırımları, verimliliği artırıcı e-devlet altyapısı yatırımları, üretim kayıplarını önleyecek olan afetlere hazırlık yatırımları, beşeri sermayenin iyileştirilmesine yönelik eğitim ve sağlık altyapı yatırımları, teknolojik kapasite ve kabiliyetleri artıracak Ar-Ge altyapı yatırımları öncelikli alanlar olarak değerlendirilecek, cazibe merkezi olarak belirlenen bölgelerdeki yatırımlara öncelik verilecektir.

18. Kamu yatırım programı kapsamındaki projelerin, analiz edilerek rasyonel olmayanların program kapsamından çıkarılması ve yatırımların ortalama tamamlanma süresinin kısaltılması amacıyla teknik çalışmalar yapılacaktır. Kurumların yatırım ödenekleri belirlenirken önceki yıllar gerçekleştirmeleri dikkate alınacak, cari harcamalarda tasarruf sağlayacak yatırım projelerine öncelik verilecektir.

19. Eğitim sisteminde, yönetim süreçlerini iyileştiren, öğretmen niteliklerini artıran, bireylerin kişilik ve kabiliyetlerini geliştiren, hayat boyu öğrenme yaklaşımı çerçevesinde işgücü piyasasıyla uyumlu, mesleki ve teknik eğitimi güçlendiren, özel sektörün katkısını artıran, fırsat eşitliğine dayalı, üniversitelerin ihtisaslaşması temel amaçları çerçevesinde kalite odaklı dönüşüm sürdürülecektir.

20. Tarım sektöründe üretim hedefleri, verimlilik ve çiftçi geliri dengesi gözetilerek tarımsal destekler gözden geçirilecek, desteklerin etkinliğini artıracak düzenlemeler yapılacaktır. Bu amaçla tarımsal destekler; iklim, toprak yapısı, bitki deseni ve mevcut su varlığı dikkate alınarak havza bazında üretim ve gelir odaklı olarak verilecektir.

21. Kamu mali yönetim sistemimiz değişen koşullara uygun olacak şekilde daha etkin, hesap verebilir ve şeffaf bir yapıya sahip olacaktır. Bu çerçevede, AB müktesebatı ve uluslararası normlar esas alınmak suretiyle kamu mali yönetim ve kontrol sistemi gözden geçirilecek ve gerekli mevzuat değişiklikleri yapılacaktır.

22. Kamu idarelerinin kamu iç kontrol standartlarına uyum kapasitesi artırılacak, kamuda risk yönetimi uygulamaları yaygınlaştırılacak, risk yönetimine ilişkin bir rehber ve tüm kamu idarelerinin kullanımına yönelik bir risk yönetimi yazılımı geliştirilecektir.

23. Mali Yönetim ve Kontrol Merkezi Uyumlaştırma Biriminin izleme fonksiyonu güçlendirilecektir.

24. Kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol alanındaki hizmetlerinin etkinliğini artırmaya yönelik olarak insan kaynakları alt yapısını güçlendirmek amacıyla faaliyetler yürütülecektir. Bu çerçevede, kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrole ilişkin kurumsallaşma, düzenleme ve uygulama düzeylerinin elektronik ortamda izlenmesine ve yönlendirilmesine ilişkin çalışmalara devam edilecektir.

25. İç denetim sisteminin idarelerde daha etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla insan kaynakları altyapısının geliştirilmesine yönelik çalışmalara hız verilecektir. Kamu idarelerinin Kamu İç Denetim Standartlarına uyum düzeylerinin artırılması sağlanacaktır. Kamu idarelerinde iç denetim faaliyetlerinin dış değerlendirilmesi faaliyetlerine devam edilecektir.

26. Merkezi yönetim bütçesinin kamuoyu tarafından daha kolay anlaşılması amacıyla uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan Vatandaş Bütçe Rehberinin yayımlanmasına devam edilecektir.

27. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan Devlet Muhasebe Standartlarına, muhasebe yönetmeliklerinin uyumunun artırılması çalışmalarına devam edilecektir.

28. Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ilişkin olarak mali analiz teknikleri rehberi ve mali analiz raporu ile uluslararası standartlara uygun mali istatistiklere ilişkin usul ve esasların yer alacağı ayrı bir yönetmelik hazırlanacaktır. Merkezi yönetim kapsamındaki idareler için ise vatandaş kesin hesap raporu hazırlanarak yayımlanacaktır.

29. Mali yönetim sistemimizin temel fonksiyonları olan; makroekonomik tahmin ve planlama, mali planlama, bütçe hazırlık, bütçe işlemleri ve bütçe uygulama, nakit yönetimi, borç yönetimi, gelir yönetimi, kamu personel yönetimi, varlık yönetimi, muhasebe ve mali raporlama, izleme ve değerlendirme ile denetim süreçleri, birlikte çalışabilirlik prensipleri çerçevesinde bütünleşik bir yapıya kavuşturulacaktır. Böylece, harcama süreçlerindeki kontrol düzeyi artırılacak, mali işlemlere ilişkin süreçler daha hızlı yerine getirilecek ve karar alma süreçlerinde istatistiksel analiz yöntemleri daha yaygın kullanılacaktır. Elektronik belge kullanımının artmasına bağlı olarak kaynak kullanımında etkinlik sağlanarak maliyetler düşürülecektir.

30. Kamu idarelerine tahsisli olan Hazine taşınmazlarından ilgili idarece tahsis amacıyla kullanılmayanların belirlenmesi, belirlenen bu taşınmazlara başka bir kamu idaresince kamu hizmetlerinin yürütülmesi için ihtiyaç duyulması halinde bu idarelere tahsisi, ihtiyaç duyulmaması halinde ekonomiye kazandırılmasına yönelik çalışmalara devam edilecektir.

31. Yatırımları teşvik etmek amacıyla Hazine taşınmazlarının yatırımcılara uygun şartlarda doğrudan satılması sağlanacaktır. Hazineye ait tarım arazilerinin kiracısına, kullanıcıya ya da paydaşlarına satılması işlemlerine devam edilecektir. Kamu taşınmazlarının, başta tarım, hayvancılık, ağaçlandırma, enerji, turizm, kentsel dönüşüm ve

konut stokunun yenilenmesi olmak üzere yatırımları teşvik amacıyla kullanılması sürdürülecektir.

Bütçe Gelirlerine İlişkin Temel Politikalar

32. Kamu mali sisteminin ihtiyaç duyduğu gelirlerin sağlıklı ve sürdürülebilir kaynaklardan temin edilmesi temel amaçtır. Bu kapsamda, kamu gelir politikasına ilişkin olarak belirlenen ilke ve hedefler aşağıda belirtilmiştir.

33. 2018-2020 döneminde izlenecek kamu gelir politikası; vergi sisteminde adalet ve etkinliğin sağlanması hedefleri doğrultusunda, ekonominin uluslararası düzeyde rekabet gücünü artıracak, istihdamı ve yatırımları teşvik edecek, vergi tabanını genişletecek ve kayıt dışılığı azaltacak, yurtiçi tasarrufları artıracak, Türkiye'nin bölgesel ve küresel bir finans merkezi olmasına katkı sağlayacak şekilde yürütülecektir.

34. Ekonomik ve sosyal politikalar çerçevesinde vergi mevzuatının daha basit ve kolay uygulanabilir hale getirilmesini, vergilemede istikrar ve öngörülebilirliğin esas olmasını, uluslararası düzeyde rekabet gücünün artırılmasını, ülkemizin bilgi, teknoloji ve yenilik üretiminde söz sahibi ülkeler arasında yer almasını hedefleyen ve katma değeri yüksek yatırım ve nitelikli istihdamı destekleyen vergi politikalarının geliştirilmesine devam edilecektir. Bu kapsamda Gelir Vergisi Kanunu, Kurumlar Vergisi Kanunu ve Vergi Usul Kanunu kapsamlı bir şekilde reforma tabi tutulacaktır.

35. İşletmeler üzerinde oluşan finansman yükünü gidermek üzere Katma Değer Vergisi sisteminin yeniden düzenlenmesi çalışmaları yürütülecektir.

36. Vergi mevzuatında yapılacak düzenlemeler ile yurt içi tasarrufların artırılarak yüksek düzeyde tutulması ve bunların ekonomik sisteme dahil edilmesi özendirilecektir.

37. Enerji tüketiminde tasarruf sağlanması, iklim değişikliği ve çevre kirliliği ile mücadele edilmesine yönelik vergi politikaları çalışmalarına devam edilecektir.

38. İstisna, muafiyet ve indirimler nedeniyle oluşan vergi harcamalarının mali etkilerinin analiz edilmesi ve sonuca göre gerekli düzenlemelerin yapılması ile vergi harcamaları konusunda kamuoyunun bilgilendirilmesi çalışmaları sürdürülecektir.

39. Haksız rekabetin önlenmesi, kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması, ekonomide rekabet gücünün ve kamu gelirlerinin artırılması amacıyla kayıt dışılıkla mücadeleye kararlılıkla devam edilecektir. Bu kapsamda, vergi tabanını genişletici vergi politikalarının geliştirilmesine, kurumlar arası işbirliği ve veri paylaşımının artırılmasına, kayıt dışılıkla mücadeleye toplumun tüm kesimlerinin katılımının sağlanmasına yönelik çalışmalar sürdürülecektir.

40. Kayıtlı ekonomiye geçişin sağlanması amacıyla; kayıt dışı ekonominin boyutunun ölçülmesi ve etkilerinin analizi, vergiye gönüllü uyumun artırılması, mevzuattaki boşlukların giderilmesi, denetim kapasitesinin güçlendirilmesi, farkındalığın artırılması ile veri paylaşım ve analiz kapasitesinin geliştirilmesi politikalarını içeren Kayıt Dışı Eylem Planı hazırlık çalışmalarına devam edilecektir.

41. İşgücü piyasasında, işletmelerin ilave istihdam meydana getirmesi ve kayıt dışı istihdamın engellenmesi için gerekli vergisel düzenlemeler yapılmaya devam edilecektir.

42. İmalat sanayinin verimliliğinin ve rekabet gücünün artırılarak dünya ticaretinden daha fazla pay alabilmesine yönelik vergi politikaları geliştirilecektir.

43. İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Programı kapsamında, ülkemizin finansal piyasalarda rekabet gücünü artırarak daha fazla finansal işlemin ülkemizde yapılmasını sağlayacak, yatırımcılar ve finansal kurumlar için belirsizliği giderecek vergisel düzenlemelere devam edilecektir.

44. Farklı finans kuruluşları ve sermaye piyasası araçları arasındaki rekabet eşitliğini bozan vergisel düzenlemeler tespit edilerek gerekli düzenlemeler yapılmaya devam edilecek, faizsiz finans ürünlerinin kullanılmasının yaygınlaştırılması ve daha cazip hale getirilmesi için çalışmalar yürütülecektir.

45. Kamu gelirlerinin kalitesinin artırılması kapsamında yerel yönetim öz gelirlerinin artırılması ve bu gelirlerin genel vergi sistemi ile uyumunu sağlayacak mevzuat düzenlemelerinin yapılması çalışmaları sürdürülecektir.

46. Mükellef hizmetlerinin geliştirilmesine yönelik çalışmalara devam edilecektir.

47. Avrupa Birliğine katılım sürecinde müktesebata uyum çalışmalarına devam edilecektir.

II. MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE BÜYÜKLÜKLERİ

Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi

48. Orta Vadeli Mali Plan dönemi merkezi yönetim bütçe dengesi ve faiz dışı fazla hedefleri Tablo 2’de yer almaktadır.

Tablo 2- Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi ve Faiz Dışı Fazlası

	2018	2019	2020
Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi (Milyon TL)	-65.924	-73.240	-70.537
Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi / GSYH (%)	-1,9	-1,9	-1,6
Faiz Dışı Fazla (Milyon TL)	5.776	11.760	25.463
Faiz Dışı Fazla / GSYH (%)	0,2	0,3	0,6

2018 ve 2019 yılları merkezi yönetim bütçe açığının GSYH’ye oranının yüzde 1,9 olarak gerçekleşeceği, 2020 yılında ise yüzde 1,6’ya düşeceği tahmin edilmektedir.

Orta Vadeli Mali Plan döneminde, faiz dışı fazlanın GSYH’ye oranının 2018 yılında yüzde 0,2, 2019 ve 2020 yıllarında ise sırasıyla yüzde 0,3 ve yüzde 0,6 olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir.

49. Merkezi yönetim bütçesinin program tanımlı gelir, gider ve faiz dışı denge hedefleri ise Tablo 3'te yer almaktadır.

Tablo 3- Program Tanımlı Bütçe Büyüklükleri

Merkezi Yönetim Bütçesi	2018	2019	2020
Faiz Dışı Giderler (Milyon TL)	691.043	753.489	816.875
Faiz Dışı Giderler / GSYH (%)	20,1	19,5	18,9
Gelirler (Milyon TL)	671.926	744.678	820.720
Gelirler /GSYH (%)	19,5	19,2	19,0
Faiz Dışı Denge (Milyon TL)	-19.118	-8.812	3.845
Faiz Dışı Denge / GSYH (%)	-0,6	-0,2	0,1

Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri

50. 2018-2020 döneminde merkezi yönetim bütçe giderleri; makroekonomik göstergeler, temel politika belgelerinde ortaya konulan öncelikler ve kamu idarelerinin ihtiyaçları esas alınarak belirlenmiştir. Bu çerçevede bütçe giderlerinin ekonomik tasnif bazında belirlenmesinde kullanılan ve öne çıkan temel unsurlar aşağıda belirtilmiştir.

51. Personel giderlerine ilişkin ödeneklerin belirlenmesinde, 2017 yılında yapılan toplu sözleşme görüşmeleri sonrası imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmeyle kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarında yapılan artışlar, enflasyon hedefleri, olağanüstü hal kapsamında kamudan ihraç edilen personel sayısı ile kamuda istihdam edilecek yeni personel sayısı dikkate alınmıştır. Ayrıca kamuda, yeni personel istihdam edilmesi ile ilgili olarak merkezi yönetim bütçe kanunlarında sınırlamalar konulmaya devam edileceği varsayılmıştır.

52. Mal ve hizmet alım giderlerinin belirlenmesinde, kamu idarelerinin engelli eğitimi, taşınmalı eğitim, ücretsiz ders kitabı ve okul sütü, özel okul desteği, yükseköğrenim öğrencilerine yurt temini, aile hekimliği, aşı alımları, sokak ve caddelerin aydınlatılması, şehir hastanelerinin cari giderleri gibi mevcut programları ile Orta Vadeli Mali Plan döneminde uygulamaya konulacak olan yeni programlar, hizmet genişlemesine bağlı olarak ortaya çıkacak ihtiyaçlar, fiyat ve maliyet artışları, döviz kuru ve petrol fiyat tahminleri, kamu hizmetlerinden yararlanacak kişi sayısındaki artış gibi unsurlar ile birlikte tasarruf tedbirleri de dikkate alınmıştır.

53. Cari transferlerin belirlenmesinde, başta sosyal güvenlik sisteminin finansman ihtiyacı olmak üzere, tarımsal destekleme ödemeleri, sosyal amaçlı transferler ve hane halkına yapılan transferler, KOSGEB destekleri, Ekonomi Bakanlığı tarafından yapılan teşvik ödemeleri ile ihracat destekleri, turizm uçuş destek ödemeleri, trafik garanti ödemeleri, TCDD A.Ş. kamu hizmet yükümlülüğü, bireysel emeklilik sistemi, pansiyon hizmetleri, burs ve harçlıklar, beslenme yardımı, öğrenci katkı payları, engelli evde bakımı, doğum yardımı, yaşlı ve engellilerin ücretsiz taşınması gibi sosyal yardım, teşvik, destek vb. programlardan yararlanacak kişi sayısı ve maliyeti etkileyen unsurlar göz önünde bulundurulmuştur. Memur maaşlarında toplu sözleşme süreci sonunda yapılan artışların memur emeklilerinin

aylıklarında ve emekli ikramiyelerinde oluşturacağı artışlar dikkate alınmıştır. Ayrıca vergi gelirlerindeki artış sonucunda mahalli idare paylarında da artış gerçekleşeceği varsayılmıştır.

54. Sermaye giderlerinin belirlenmesinde, Orta Vadeli Mali Plan döneminde başta eğitim, sağlık, ulaştırma sektörleri olmak üzere kamu yatırımlarına ilişkin belirlenen hedefler, bölgesel kalkınma projeleri kapsamında yapılacak yatırımlar ile KÖİ şehir hastaneleri yatırım giderleri dikkate alınmıştır.

55. Sermaye transferlerinin belirlenmesinde, Orta Vadeli Mali Plan döneminde KÖYDES, SUKAP, SODES, Cazibe Merkezleri Programı ve Ar-Ge projelerine desteğin devam ettirilmesi öngörülmüş ve TCDD'ye yapılacak transferler dikkate alınmıştır.

56. Borç verme giderlerinin belirlenmesinde, TCDD'nin sermaye ihtiyacı başta olmak üzere KİT'lerin mali yapısı, Kredi Garanti Fonundan sağlanan kefalet tutarındaki artış, öğrenim kredisi tutarı ve öğrenim kredisinden yararlanan öğrenci sayısındaki artış dikkate alınmıştır.

57. Yedek ödeneklerin belirlenmesinde, yıl içinde ortaya çıkabilecek ihtiyaçlar göz önünde bulundurulmuştur.

58. Faiz giderlerinin tahmininde, borç stokunun yapısı ve seyri, ulusal ve uluslararası piyasalardaki dalgalanmaların faiz giderlerine olası etkileri dikkate alınmıştır.

59. Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde 2018-2020 dönemi merkezi yönetim bütçe giderleri Tablo 4'te yer aldığı şekilde belirlenmiştir.

Tablo 4- Ekonomik Sınıflandırma Bazında Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri

(Milyon TL)	2018	2019	2020
Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri	762.753	838.499	912.885
Faiz Dışı Giderler	691.053	753.499	816.885
- Personel Giderleri	183.127	200.667	217.591
- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	30.792	33.719	36.551
- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	66.069	68.625	73.666
- Cari Transferler	299.399	328.250	354.591
- Sermaye Giderleri	68.794	79.507	90.634
- Sermaye Transferleri	15.324	16.767	19.043
- Borç Verme	20.231	19.646	18.135
- Yedek Ödenek	7.318	6.318	6.675
Faiz Giderleri	71.700	85.000	96.000

60. Yukarıda yer alan merkezi yönetim bütçe giderlerinin GSYH'ye oranları ise Tablo 5'te gösterilmiştir.

Tablo 5- Merkezi Yönetim Bütçe Giderlerinin GSYH'ye Oranı (%)

	2018	2019	2020
Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri	22,1	21,7	21,1
Faiz Dışı Giderler	20,1	19,5	18,9
- Personel Giderleri	5,3	5,2	5,0
- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,9	0,9	0,8
- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1,9	1,8	1,7
- Cari Transferler	8,7	8,5	8,2
- Sermaye Giderleri	2,0	2,1	2,1
- Sermaye Transferleri	0,4	0,4	0,4
- Borç Verme	0,6	0,5	0,4
- Yedek Ödenek	0,2	0,2	0,2
Faiz Giderleri	2,1	2,2	2,2

2018-2020 döneminde, merkezi yönetim bütçe giderlerinin GSYH'ye oranının sırasıyla yüzde 22,1, yüzde 21,7 ve yüzde 21,1 olarak gerçekleşmesi öngörülmüştür.

Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri

61. Merkezi yönetim bütçe gelirleri, Orta Vadeli Programda yer alan makroekonomik göstergeler ile gelir politikalarının bütçe gelirlerine etkileri, ulusal ve uluslararası piyasalardaki gelişmeler ve gelirlerin geçmiş yıllarda gösterdiği eğilim dikkate alınarak belirlenmiştir.

Tablo 6- Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri

(Milyon TL)	2018	2019	2020
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri (Net)	696.829	765.260	842.348
Merkezi Yönetim Bütçesi Vergi Gelirleri (Net)	599.425	663.872	730.542

Tablo 7- Merkezi Yönetim Bütçe Gelirlerinin GSYH'ye Oranı (%)

	2018	2019	2020
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri (Net)/GSYH	20,2	19,8	19,5
Merkezi Yönetim Bütçesi Vergi Gelirleri (Net)/GSYH	17,4	17,1	16,9

62. 2018-2020 Mali Plan dönemi sonunda merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYH'ye oranının yüzde 19,5, vergi gelirlerinin GSYH'ye oranının ise yüzde 16,9 olarak gerçekleşeceği beklenmektedir.

III. MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE AÇIĞININ FİNANSMANI

63. 1/9/2002 tarihli ve 24863 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Borç ve Risk Yönetiminin Koordinasyonu ve Yürütülmesine İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik ile borç yönetiminin temel ilkeleri;

• Makroekonomik dengeleri gözeterek para ve maliye politikaları ile uyumlu, sürdürülebilir, saydam ve hesap verilebilir bir borçlanma politikası izlenmesi,

• Finansman ihtiyaçlarının, iç ve dış piyasa koşulları ve maliyet unsurları göz önüne alınarak belirlenen risk düzeyi çerçevesinde, orta ve uzun vadede mümkün olan en uygun maliyetle karşılanması, olarak belirlenmiştir.

Söz konusu ilkeler çerçevesinde, merkezi yönetim bütçe açığının finansmanına yönelik olarak stratejik ölçütlere dayalı borçlanma politikaları yürütülmektedir.

64. 2018-2020 döneminde de aşağıda sıralanan stratejik ölçütler vasıtasıyla orta ve uzun vadede piyasa risklerinin kontrol altında tutulması hedeflenmektedir.

• Likidite Riski: Nakit ve borç yönetiminde oluşabilecek likidite riskinin azaltılması amacıyla güçlü nakit rezervi tutulması ve ortalama vadenin piyasa koşulları elverdiği ölçüde uzatılarak vadesine 12 aydan az kalmış senetlerin borç stoku içindeki payının azaltılması,

• Faiz Riski: TL cinsi borçlanmanın ağırlıklı olarak sabit faizli enstrümanlarla yapılarak gelecek 12 ayda faizi yenilenecek senetlerin borç stoku içindeki payının azaltılması,

• Döviz Kuru Riski: Borçlanmanın ağırlıklı olarak TL cinsinden yapılması.

Söz konusu stratejik ölçütlerle uyumlu olarak hazırlanan finansman programı çerçevesinde, iç borçlanma stratejileri, ihale duyuruları gibi borçlanma işlemlerine ilişkin bilgiler düzenli olarak kamuoyuna açıklanmaya devam edilecektir. Ayrıca ikincil piyasada sağlıklı bir verim eğrisinin oluşması ve likiditenin sağlanmasına yönelik olarak senetlerin azalan vadelerde yeniden ihraç edilmesi politikası sürdürülecektir.

65. 2018-2020 dönemine ilişkin AB tanımlı genel yönetim borç stokunun GSYH'ye oranının seyri aşağıdaki tabloda sunulmaktadır.

Tablo 8-AB Tanımlı Genel Yönetim Borç Stokunun GSYH'ye Oranı (%)

	2018	2019	2020
AB Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku/GSYH	28,5	28,0	27,5

AB tanımlı genel yönetim borç stokunun GSYH'ye oranının 2020 yılı sonunda yüzde 27,5 seviyesine düşürülmesi hedeflenmektedir.

IV. KURUMSAL ÖDENEK TEKLİF TAVANLARI VE BÜTÇE SÜRECİNE İLİŞKİN HUSUSLAR

Kurumsal Ödenek Teklif Tavanları

66. 5018 sayılı Kanununun 16 ncı maddesi gereğince, söz konusu Kanuna ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde yer alan genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ve özel bütçeli idarelerin 2018, 2019 ve 2020 yıllarına ilişkin ödenek teklif tavanları ekli tablolarda yer almaktadır.

67. Kamu idarelerinin ödenek teklif tavanları belirlenirken, makroekonomik göstergeler ile Orta Vadeli Programda belirlenen politika öncelikleri, kamu idarelerinin ihtiyaçları ve yürüttükleri önemli faaliyet ve projeler dikkate alınmıştır.

Bütçe Sürecine İlişkin Hususlar

68. 2018, 2019 ve 2020 yılları bütçe teklifleri 5018 sayılı Kanununun 15, 16, 17 ve 18 inci maddelerine uygun olarak çok yıllık bütçeleme anlayışı ile uyumlu bir şekilde hazırlanacaktır.

69. Çok yıllık bütçelemenin başarılı bir şekilde sürdürülmesi, bütçe uygulamalarında kamu idareleri arasında gerekli işbirliği ve eşgüdümün sağlıklı bir şekilde yürütülmesine bağlı bulunmaktadır. Bütün kamu idareleri, önceki dönemlerde olduğu gibi 2018-2020 yıllarını kapsayan çok yıllık bütçe döneminde de aynı anlayışla hareket edeceklerdir.

70. Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, Bütçe Çağrısı ve eki Bütçe Hazırlama Rehberi ile Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberindeki esas ve usuller çerçevesinde 2018, 2019 ve 2020 yıllarına ilişkin bütçe tekliflerini hazırlayacaklar ve 10 Ekim 2017 tarihine kadar kesinleşen bütçe tasarılarını Maliye Bakanlığına (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne) teslim edeceklerdir.