



**TÜRKİYE CUMHURİYETİ**  
**KATILIM ÖNCESİ EKONOMİK**  
**REFORM PROGRAMI**  
**2018-2020**

**MART 2018**

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ**

**KATILIM ÖNCESİ EKONOMİK  
REFORM PROGRAMI  
2018-2020**

**ANKARA  
MART 2018**

Yayın ve referans olarak kullanılması Kalkınma Bakanlığının iznini gerektirmez.

Bu yayın 300 adet basılmıştır.

2018 yılı Katılım Öncesi Ekonomik Reform Programı, Yüksek Planlama Kurulunun 2018/2 sayılı kararıyla kabul edilmiştir.

# İÇİNDEKİLER

<b>1. GENEL POLİTİKA ÇERÇEVESİ VE AMAÇLAR.....</b>	<b>1</b>
<b>2. MAKROEKONOMİK GÖRÜNÜM.....</b>	<b>3</b>
2.1. Son Ekonomik Gelişmeler.....	4
2.1.1. Reel Sektör .....	4
2.1.2. Enflasyon, Para ve Kur Politikaları .....	7
2.1.3. Finansal Sektör .....	12
2.1.4. Ödemeler Dengesi .....	14
2.2. Orta Vadeli Makroekonomik Senaryo.....	15
2.2.1. Reel Sektör .....	16
2.2.2. Enflasyon, Para ve Kur Politikaları .....	22
2.2.3. Ödemeler Dengesi .....	23
2.2.4. Finansal Sektör .....	25
2.3. Öngörülerin Gerçekleşmesinde Ortaya Çıkabilecek Temel Riskler .....	28
<b>3. KAMU MALİYESİ .....</b>	<b>30</b>
3.1. Maliye Politikası Stratejisi ve Orta Vadeli Amaçlar.....	31
3.1.1. Gelir Politikaları .....	31
3.1.2. Harcama Politikaları .....	32
3.1.3. Kamu Borçlanma Politikası .....	32
3.1.4. Kamu Mali Yönetimi ve Denetim .....	33
3.2. 2017 Yılı Bütçe Uygulamaları.....	34
3.2.1. Merkezi Yönetim Bütçesi Gelir ve Harcamalarına İlişkin Gelişmeler .....	34
3.2.2. Genel Devlet Gelir ve Harcamalarına İlişkin Gelişmeler .....	37
3.3. Orta Vadeli Perspektif .....	38
3.4. Yapısal ve Devresel Genel Devlet Dengesi.....	40
3.5. Borç Gelişmeleri, Çizgi Altı İşlemlerin ve Stok-Akım Ayarlamalarının Analizi.....	43
3.5.1. Mevcut Durum.....	43
3.5.2. 2018-2020 Dönemi Genel Yönetim Borç Stoku Tahmini .....	45
3.5.3. Koşullu Yükümlülükler .....	46
3.5.4. Geri Ödeme Garantisi .....	47
3.5.5. Yatırım Garantileri.....	47
3.5.6. Borç Üstlenim Taahhütleri .....	47
3.5.7. Hazine Alacakları .....	48
3.6. Duyarlılık Analizi ve Önceki Program ile Kıyaslanması.....	48
3.7. Kamu Finansmanının Sürdürülebilirliği .....	49
3.7.1. Kamu Maliyesi Riskleri.....	49
3.7.2. Sürdürülebilirlik Analizi .....	50
3.8. Mali Yönetişim ve Bütçesel Çerçeve.....	51
<b>4. YAPISAL REFORM ÖNCELİKLERİ (2018-2020).....</b>	<b>53</b>
4.1. Büyüme ve Rekabetçilik Önündeki Temel Engeller.....	53
4.2. Öncelikli Yapısal Reform Alanları Özeti .....	54
4.3. Öncelikli Yapısal Reform Alanları .....	55
4.3.1. Kamu Mali Yönetimi.....	55
4.3.2. Enerji ve Ulaşım Piyasaları Reformu .....	57
4.3.3. Sektörel Gelişmeler .....	60
4.3.4. İş Ortamı ve Kayıt Dışılığın Azaltılması .....	67
4.3.5. Araştırma, Geliştirme ve Yenilik ile Dijital Ekonomi .....	68
4.3.6. Dış Ticaret ile İlgili Reformlar .....	70
4.3.7. Eğitim ve Yetenekler .....	72
4.3.8. İstihdam ve İşgücü Piyasası.....	73
4.3.9. Sosyal İçerme, Yoksullukla Mücadele ve Fırsat Eşitliği .....	76
<b>5. KURUMSAL KONULAR VE PAYDAŞLARIN KATILIMI.....</b>	<b>78</b>
<b>EK TABLOLAR .....</b>	<b>80</b>

---

## TABLÖLAR

Tablo 2.1: Büyüme Hızları ve Talep Unsurları.....	5
Tablo 2.2: İşgücü Piyasası Gelişmeleri.....	6
Tablo 2.3: Büyümenin Talep Bileşenleri .....	17
Tablo 2.4: Sektörler İtibarıyla Katma Değer Gelişmeleri.....	18
Tablo 2.5: Üretim Faktörlerindeki Gelişmeler.....	19
Tablo 2.6: Yatırım-Tasarruf Dengesi.....	21
Tablo 2.7: İşgücü Piyasasında Gelişmeler .....	22
Tablo 2.8: Ödemeler Dengesi Tahminleri .....	25
Tablo 3.1: Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi .....	36
Tablo 3.2: Genel Devlet Gelir ve Harcamaları - 1 .....	38
Tablo 3.3: Genel Devlet Gelir ve Harcamaları - 2 .....	39
Tablo 3.4: Genel Devlet Denge Analizi.....	41
Tablo 3.5: AB Tanımlı Genel Devlet Borç Stoku.....	43
Tablo 3.6: Merkezi Yönetim Toplam Borç Stoku .....	44
Tablo 3.7: Merkezi Yönetim Borç Stokunun Faiz Yapısı.....	44
Tablo 3.8: Merkezi Yönetim Borç Stokunun Ortalama Vadeye Kalan Süresi .....	45
Tablo 3.9: AB Tanımlı Genel Devlet Borç Stoku Tahminleri .....	45
Tablo 3.10: Hazine Garantili Dış Borç Servisi Projeksiyonu .....	47
Tablo 3.11: Borç Üstlenimine Tabi Kredi Anlaşmaları .....	48
Tablo 3.12: Hazine Alacak Stoku .....	48
Tablo 3.13: AB Tanımlı Genel Yönetim Borç Stokunun Duyarlılığı .....	49
Tablo 4.1: Temel İstihdam ve İşgücü Göstergeleri.....	75

---

## ŞEKİLLER

Şekil 2.1: GSYH Gelişmeleri.....	6
Şekil 2.2: Sanayi Üretim Göstergeleri .....	6
Şekil 2.3: İşsizlik Oranı ve İşgücüne Katılma Oranı (Yüzde) .....	7
Şekil 2.4: Tarım, Sanayi ve Hizmetler Sektörü İstihdamı (Bin Kişi) .....	7
Şekil 2.5: Yıllık Enflasyon Hedefleri ve Gerçekleşmeleri (TÜFE, Yüzde).....	8
Şekil 2.6: TÜFE ve Çekirdek TÜFE (Yıllık Yüzde Değişim) .....	8
Şekil 2.7: Nominal ve Reel İhracat Gelişmeleri .....	15
Şekil 2.8: GSYH Büyümesine Katkılar .....	18
Şekil 2.9: Hasıla Açığı.....	20
Şekil 3.1: Genel Devlet Dengesi.....	42
Şekil 3.2: Faiz Giderleri Hariç Genel Devlet Dengesi.....	42
Şekil 3.3: Devresel Genel Devlet Dengesi.....	43
Şekil 3.4: Hazine İç Borçlanmasının Ortalama Vadesi ve Maliyeti .....	45
Şekil 3.5: Sürdürülebilirlik Senaryoları .....	50

---

## KUTULAR

Kutu 2.1: Son Dönem Hazine Destekli Kredi Garanti Fonu Uygulaması.....	5
Kutu 3.1: Merkezi Yönetim Bütçesi Geçici Gerçekleşmeleri .....	37

---

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	Amerika Birleşik Devletleri
<b>Ar-Ge</b>	Araştırma Geliştirme
<b>ASPB</b>	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
<b>ASDEP</b>	Aile Sosyal Destek Programı
<b>BASEL</b>	Yeni Sermaye Yeterliliđi Uzlaşısı
<b>BDDK</b>	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
<b>BİST</b>	Borsa İstanbul
<b>BREXIT</b>	Birleşik Krallığın AB'den Çıkış Süreci
<b>DTÖ</b>	Dünya Ticaret Örgütü
<b>ECA</b>	Resmi İhracat Sigorta Kuruluşları
<b>ECOFIN</b>	Ekonomik ve Mali İşler Konseyi
<b>ERP</b>	Ekonomik Reform Programı
<b>ESA</b>	Avrupa Hesaplar Sistemi
<b>EUROSTAT</b>	Avrupa İstatistik Ofisi
<b>FED</b>	ABD Merkez Bankası
<b>GDD</b>	Genel Devlet Dengesi
<b>GİB</b>	Gelir İdaresi Başkanlığı
<b>GSYH</b>	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
<b>IACS</b>	Entegre İdare ve Kontrol Sistemi
<b>IIF</b>	Uluslararası Finans Enstitüsü
<b>ILO</b>	Uluslararası Çalışma Örgütü
<b>IMF</b>	Uluslararası Para Fonu
<b>IPA</b>	Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
<b>İKO</b>	İşgücüne Katılım Oranı
<b>İŞKUR</b>	Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KİT</b>	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
<b>KGF</b>	Kredi Garanti Fonu
<b>KKTC</b>	Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
<b>KOBİ</b>	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme
<b>KÖİ</b>	Kamu Özel İşbirliği
<b>MERCOSUR</b>	Güney Amerika Ortak Pazarı
<b>OECD</b>	Uluslararası Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı
<b>OPEC</b>	Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü
<b>OVP</b>	Orta Vadeli Program
<b>ÖTV</b>	Özel Tüketim Vergisi
<b>PPK</b>	Para Politikası Kurulu
<b>STA</b>	Serbest Ticaret Anlaşması
<b>SYR</b>	Sermaye Yeterlilik Rasyosu
<b>TAEK</b>	Türkiye Atom Enerjisi Kurumu
<b>TBMM</b>	Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TCMB</b>	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
<b>TFV</b>	Toplam Faktör Verimliliği
<b>TL</b>	Türk Lirası
<b>TGA</b>	Tahsili Gecikmiş Alacaklar
<b>TÜBİTAK</b>	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
<b>TÜFE</b>	Tüketici Fiyatları Endeksi
<b>TÜİK</b>	Türkiye İstatistik Kurumu
<b>TZE</b>	Tam Zaman Eşdeğeri
<b>YEKA</b>	Yenilenebilir Enerji Kaynakları Alanları
<b>YP</b>	Yabancı Para
<b>YPK</b>	Yüksek Planlama Kurulu



## 1. GENEL POLİTİKA ÇERÇEVESİ VE AMAÇLAR

Türkiye, Avrupa Birliğine (AB) tam üyelik için aday ülke olarak, 26/27 Kasım 2000 tarihli Ekonomik ve Mali İşler Konseyinin (ECOFIN Council) talebine istinaden, 2001 yılından itibaren Katılım Öncesi Ekonomik Reform Programı (ERP-Eski Katılım Öncesi Ekonomik Program) hazırlamakta ve Avrupa Komisyonuna sunmaktadır. Bu kapsamda, Ekonomik Reform Programı (2018-2020) Avrupa Komisyonu tarafından talep edilen çerçeveye uyum sağlanarak Kalkınma Bakanlığı koordinasyonunda ilgili bakanlık ve kurumların katkılarıyla hazırlanmış ve Yüksek Planlama Kurulunun (YPK)<sup>1</sup> 2018/2 sayılı kararıyla kabul edilmiştir.

Katılım Öncesi Ekonomik Reform Programı (ERP) 2018-2020 dönemini kapsayan Orta Vadeli Program (OVP) esas alınarak hazırlanmıştır. ERP 2018'in makroekonomik çerçevesi; son dönemde yaşanan yurtiçi ve yurt dışı siyasi ve ekonomik gelişmeler, riskler ve beklentiler göz önüne alınarak oluşturulmuştur. Program döneminde, küresel belirsizliklerin azalacağı, küresel büyümenin tedricen artacağı, ticaret ortaklarımızdaki büyümenin devam edeceği, finansal piyasalardaki dalgalanmaların ve jeopolitik risklerin azalacağı, Fed'in faiz artırımlarının sınırlı olacağı, büyümenin finansmanına yurtiçi tasarruflarla birlikte yabancı sermaye girişinin katkı sağlayacağı, enerji ve altın hariç dış ticaret hadlerinde görece bir iyileşme olacağı varsayılmıştır.

ERP, Türkiye ekonomisinin istikrarlı ve daha rekabetçi bir zeminde büyümesi ve toplum refahının yükseltilmesi için gerekli atılımları gerçekleştirmek üzere hazırlanmıştır. Bu programın temel amaçları, makroekonomik istikrarı ve mali disiplini koruyarak enflasyonu aşağı çekmek ve istihdamı artırmak, ihracatın artırılması yoluyla cari açığı artırmadan istikrarlı, kapsayıcı ve sürdürülebilir bir büyüme patikası oluşturmaktır. Program özellikle yatırımı ve üretimi destekleyici bir anlayışla hazırlanmıştır.

Program döneminde büyüme; beşeri sermaye ve işgücü kalitesinin artırılması, yüksek katma değerli üretimin yaygınlaştırılması, iş ve yatırım ortamının iyileştirilmesi ve kamuda kurumsal kalitenin artırılması stratejisi üzerine inşa edilmiştir. Ayrıca, büyüme sürecinde iç ve dış talep arasında denge gözetilecektir. Büyümenin istikrarlı bir artışla hedeflenen hızda seyretmesi amacıyla para ve maliye politikaları koordinasyon içerisinde yürütülecektir.

Makroekonomik istikrarı sağlamak üzere sürdürülebilir yüksek bir büyüme ve sağlıklı bir istihdam yapısının oluşturulması önem arz etmektedir. Bu kapsamda, güçlü kamu finansman dengesi ile finansal istikrarın korunması, kalıcı fiyat istikrarının sağlanması ve dış dengenin yönetilebilir seviyelerde tutulmasıyla dışsal şoklara karşı kırılganlığın asgari seviyelere indirilmesi Programın temel önceliğidir. Program döneminde, iş ve yatırım süreçleri üzerindeki işlem maliyetlerinin azaltılması, bürokratik süreçlerin kolaylaştırılması, hukuki ve mali öngörülebilirliğin artırılması yoluyla iş ve yatırım ortamının iyileştirilmesine öncelik verilecektir.

Bu çerçevede; yüksek katma değerli mal ve hizmet ihracatının artırılması, yurtiçi üretim ve ihracatın ithalata olan bağımlılığının azaltılması, iş ve yatırım ortamının iyileştirilmesi, kamu gelirlerinin kalitesinin artırılması ve kamu harcamalarının rasyonelleştirilmesi ve

<sup>1</sup> Yüksek Planlama Kurulu, Başbakan başkanlığında, bir Başbakan Yardımcısı ve beş Bakan'dan oluşmaktadır.

üretkenliğinin artırılması, istihdam piyasasının daha esnek hale getirilmesi, hukuki düzenlemelerde öngörülebilirliğin artırılması, kayıt dışılıkla mücadele edilmesi, iyi yönetim, yerel yönetimler ve bölgesel gelişme alanlarında başlatılan yapısal dönüşüm ve reformların tamamlanması önem arz etmektedir.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB), fiyat istikrarı temel amacı doğrultusunda elindeki bütün araçları kullanmaya devam edecek, fiyat istikrarı ile çelişmemek kaydıyla büyüme ve istihdam politikalarını destekleyecektir. Enflasyon hedeflemesi temel para politikası rejimi olarak korunacak, enflasyon hedeflerle uyumlu bir patikaya ininceye kadar para politikasında sıkı duruş devam edecektir.

ERP döneminde maliye politikası; para politikası hedefleri ile uyumu da gözeterek şekilde ülkemizin büyüme potansiyelinin artırılmasına, ekonomik istikrarın korunmasına, cari açığın sürdürülebilir seviyede tutulmasına, yurtiçi tasarrufların ve yatırımların teşvikine katkı verecek şekilde uygulanacaktır. Program döneminde kamu harcama ve gelirlerinin milli gelir içindeki payı sınırlandırılacak ve etkinliği artırılacaktır. Kamu gelirleri içinde vergi gelirlerinin payının artırılması suretiyle sağlıklı ve sürekli kaynaklardan kamu geliri elde edilecek ve kamu kesimi borçlanma gereği kontrol altında tutulacaktır.

Ayrıca, Onuncu Kalkınma Planında yer alan 25 Öncelikli Dönüşüm Programı açıklanan takvim çerçevesinde etkin bir şekilde yürütülmekte ve takip edilmekte olan eylem planları ERP hedeflerinin gerçekleştirilmesine katkı sağlayacaktır. Bu kapsamda, söz konusu eylem planlarında yer alan eylemlerin gerçekleştirilmesi sürecinde; yatırımları ve ihracatı artırmaya, cari açığı aşağı çekmeye, ekonominin istihdam ve verimlilik seviyesini, rekabet gücünü yükseltmeye, kamu maliyesini güçlendirmeye ve mali disiplinin kalitesini artırmaya yönelik eylemler öncelikle ele alınmakta ve bu eylemlerin gerektirdiği yasal düzenlemelere hız verilmektedir.

ERP (2018-2020)'de Mayıs 2017'de AB ile Batı Balkanlar ve Türkiye arasındaki Ekonomik ve Finansal Diyalog Toplantısı sonuç bildirgesinde yer alan tavsiyelerde yer aldığı gibi yurtiçi tasarrufların artırılması, fiyat istikrarının sağlanması, yatırım ortamının iyileştirilmesi, Ar-Ge faaliyetlerinin yenilikçi üretimi ve KOBİ'leri destekleyici şekilde desteklenmesi ve işgücünün niteliklerinin geliştirilmesi yönündeki reformlarına devam etmektedir. Yenilenen milli gelir serisi ile uyumlu makroekonomik çerçevede OVP (2018-2020)'de yer almaktadır.

Dört ana bölümden oluşan ERP 2018'nin ikinci bölümünde, dünya ekonomisine ilişkin gelişmeler dikkate alınarak Türkiye ekonomisindeki son ekonomik gelişmeler değerlendirilmekte ve ardından 2018-2020 dönemine ilişkin makroekonomik tahminler sunulmaktadır. Üçüncü bölümde, maliye politikaları ile birlikte bütçe ve borç yönetimiyle ilgili öngörülere ve analizlere yer verilmektedir. Son bölümde ise yapısal reform alanlarındaki gelişmeler ve bütçe etkilerine ilişkin değerlendirmeler ile reform takvimi yer almaktadır.

## 2. MAKROEKONOMİK GÖRÜNÜM

Küresel iktisadi faaliyetler, özellikle gelişmiş ülkelerdeki artan büyümeyle yukarı yönlü ivme kazanmıştır. Küresel büyümenin ekonomiler arasında görece daha dengeli bir görünüm sergilediği, yatırım, istihdam ve ticaretin arttığı görülmektedir. Ancak özel sektör yatırımları ve ticaretin sürdürülebilir verimlilik artışı için gerekli olan düzeyin altında seyretmesinin yanı sıra ücretlerin ve talebin istenilen seviyede olmaması küresel büyümenin hala 2008 krizi öncesindeki seviyenin altında seyretmesine yol açmaktadır. Orta vadede güçlü ve sürdürülebilir büyüme için özellikle gelişmekte olan ekonomilerde daha fazla reforma ihtiyaç duyulmaktadır.

İş âlemi ve tüketici güveninin yanı sıra sanayi üretimindeki iyileşme ile 2016 yılı ikinci yarısından bu yana tüketim harcamaları ve yatırımlardaki artış küresel ekonomide toparlanmaya neden olmuştur. Buna karşın Pasifik ve Orta Doğu kaynaklı artan jeopolitik riskler, çeşitli ülkelerde yapılan seçimler ve referandumlar nedeniyle yaşanan siyasi krizler, dış ticarete artan korumacılık eğilimi, Birleşik Krallığın AB'den çıkış sürecine (Brexit) ilişkin müzakerelerin seyrine yönelik belirsizlik küresel ekonomiye dair kaygıları artırmaktadır. Öte yandan, ABD vergi reformunun ulusal ekonomi ve ticaret ortakları üzerinden küresel büyümeye yukarı yönlü etki etmesi beklenmektedir. Bütün bu gelişme ve riskler dikkate alınarak 2017 yılında yüzde 3,7 oranında büyüyen dünya ekonomisinin, 2018 yılında bir miktar toparlanarak yüzde 3,9 oranında büyüyeceği ve 2019 yılında da aynı seviyeyi koruyacağı tahmin edilmektedir.<sup>2</sup>

Gelişmiş ekonomilerde büyüme artış eğilimine girmiştir. Ancak zayıf verimlilik artışı, büyüme üzerinde baskı oluşturarak büyümenin potansiyelin altında kalmasına neden olmaktadır. ABD'de 2017 yılının ilk yarısından itibaren yurtiçi talep ve üretim hız kazanmış ve özel sektör yatırımları, enerji sektöründeki toparlanmaya bağlı olarak artmıştır. Şirketler ve bireyler üzerindeki vergi yükünü hafifleten mali düzenlemelerin katkısıyla yatırım ve tüketimin artması, böylece 2018 ve 2019 yıllarında da büyümenin devam etmesi beklenmektedir. Diğer yandan Avro Bölgesindeki toparlanma gelişmiş ülkelerde büyümeyi yukarı çeken önemli bir etken olarak görülmektedir. Ancak Brexit kaynaklı riskler ve siyasi belirsizlikler Avro Bölgesinde büyüme beklentilerini baskılamaktadır. 2017 yılında yüzde 2,3 oranında büyüyen gelişmiş ekonomilerin 2018 yılında yüzde 2,3 ve 2019 yılında yüzde 2,2 oranında büyümesi beklenmektedir.

Petrol ihracatçısı ülkelerdeki zayıf büyümeye rağmen, bazı emtia üreticisi ülkeler ile Çin'deki kamu altyapı yatırımlarındaki artış sayesinde yükselen ve gelişmekte olan ekonomilerin genelinde büyüme beklenenin üzerinde artmıştır. Küresel kriz sonrasında ivme kaybeden dünya ticaret hacmindeki artış hızının, 2017 yılında yükseldiği gözlemlenmektedir. Küresel talepteki canlanma ve ticaretteki ivmelenmeyle 2017 yılında yüzde 4,7 olan dünya ticaret hacminin 2018 yılında yüzde 4,6 ve 2019 yılında ise yüzde 4,4 oranında artacağı öngörülmektedir.

Kasım ayı sonunda Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü'nün (OPEC) petrol üretimindeki kısıntıların 2018 sonuna kadar uzatma kararı alması, Çin'den gelen güçlü talep ve ABD ham

<sup>2</sup> Dünya ekonomisine ilişkin veriler Uluslararası Para Fonu (IMF) tarafından 2018 Ocak ayında açıklanan tahminlerdir.

petrol stoklarında düşüş petrol fiyatlarını yukarı yönde desteklemektedir. 2018 yılında varil başına petrol fiyatının 59,9<sup>3</sup> olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.

Küresel ekonomi görece olumlu bir görünüm sergilese de orta vadede aşağı yönlü riskler mevcuttur. Düşük küresel büyümenin ticaret hacmi ve sınır ötesi yatırımların azalmasına neden olması, korumacılık gibi içe dönük politikaların yaygınlaşması küresel ticareti olumsuz etkileyebilecek unsurlardır. Bunun yanı sıra ABD’de faiz oranlarının beklenenden daha hızlı artması, bu artışın küresel finansal koşullarda daralmayı ve doların aşırı değer kazanmasını tetiklemesi gelişmekte olan ekonomiler için olumsuz etkiler doğurabilecektir. Çin’in finansal sektöründe hızlı kredi büyümesine bağlı kırılmalıkların artması ve diğer yükselen piyasa ekonomilerinin bilançolarındaki zayıflığa bağlı finansal daralma da aşağı yönlü diğer riskler olarak nitelendirilebilir. Zayıf talep, düşük enflasyon, artan finansal kırılmalıklar, bazı gelişmiş ülkelerdeki düşük verimlilik artışı gibi ekonomik faktörlerin yanı sıra jeopolitik gerilimler, siyasi anlaşmazlıklar, doğal afetler, terör ve güvenlik endişeleri gibi ekonomik olmayan faktörler de küresel ekonomide aşağı yönlü riskler olarak değerlendirilmektedir.

## **2.1. Son Ekonomik Gelişmeler**

### **2.1.1. Reel Sektör**

#### **2.1.1.1. Büyüme**

Türkiye ekonomisi 2016 yılında yüzde 3,2 oranında bir büyüme kaydetmiştir. Toplam nihai yurtiçi talebin büyümeye katkısı yüzde 4,2 puan olmuştur. Olumsuz jeopolitik gelişmelere ve turizm gelirlerinde yaşanan kayba bağlı olarak 2016 yılında net mal ve hizmet ihracatının büyümeye katkısı negatif olmuştur. Dolayısıyla, net ihracatın büyümeye negatif 1,3 puan katkı verdiği gözlenmiştir. Stok değişiminin ise 2016 yılında büyümeye katkısı yüzde 0,3 puan olmuştur.

Ekonomi 2016 yılı son çeyreğinden itibaren toparlanmaya başlamış ve 2017 yılının ilk dokuz ayında GSYH artış hızı yüzde 7,4 olarak gerçekleşmiştir. Kredi genişlemesi, vergi indirimleri, prim ertelenmesi ve makroihtiyati tedbirlerin esnetilmesi, 2017 yılının ilk dokuz ayında yurt içi talebi ve dolayısıyla büyümeyi desteklemiştir. Ayrıca, Kredi Garanti Fonunun (KGF) kaynaklarının ve etkinliğinin artırılması yoluyla işletmelerin finansmana erişim imkânlarının kolaylaştırılması ekonominin canlanmasında önemli rol oynamıştır.

Bu dönemde, bir önceki yılın aynı dönemine göre özel tüketim harcamaları yüzde 6,1 oranında artarken, kamu tüketim harcamaları yüzde 3 oranında artmış, böylece toplam tüketim harcamaları artışı yüzde 5,6 olarak kaydedilmiştir. Aynı dönemde toplam sabit sermaye yatırımları ise yüzde 7,9 oranında artmıştır. 2017 yılı ilk dokuz ayında bir önceki yılın aynı dönemine göre mal ve hizmet ihracatı dış talepteki artış sayesinde yüzde 13 oranında, mal ve hizmet ithalatı ise yüzde 5,6 oranında artmıştır. Böylece net ihracatın büyümeye katkısı yüzde 1,4 puan olmuştur.

Sektörel gelişmeler incelendiğinde, 2016 yılında sanayi sektörü katma değerinin yüzde 4,2 ve hizmetler sektörü katma değerinin yüzde 3,4 oranında arttığı ancak tarım sektörü katma değerinin olumsuz hava koşulları ve yüksek baz etkisiyle yüzde 2,6 oranında daraldığı dikkat

<sup>3</sup> Petrol fiyatına ilişkin veri; IMF tarafından 2018 Ocak ayında açıklanan veridir.

çekmektedir. 2017 yılının ilk dokuz ayında ise tarım sektörü katma değeri yüzde 3,3 oranında, sanayi sektörü katma değerinin ise yüzde 9,5 oranında artmıştır. Hizmetler sektörü katma değeri ise aynı dönemde yüzde 7,7 oranında artış göstermiştir.

### Kutu 2.1: Son Dönem Hazine Destekli Kredi Garanti Fonu Uygulaması

Hazine Destekli Kredi Garanti Fonu (KGF) kefaletiyle ilgili 27 Şubat 2017 tarih ve 2017/9969 sayılı “Kredi Garanti Kurumlarına Sağlanan Hazine Desteğine İlişkin Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar” 10 Mart 2017 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yapılan değişiklikle Hazine destekli kefalet hacmi 20 milyar TL’den 250 milyar TL’ye çıkarılmıştır. 15 Mart 2017 tarihinde Hazine Müsteşarlığı ve KGF arasında yapılan protokol sonrası kefalet hacminin 200 milyar TL’lik kısmının tahsisi gerçekleştirilmiştir. Portföy Garanti Sistemi kapsamında tüm tahsis, işleyiş ve sorumluluk süreçlerinin bankalarca sonuçlandırılması suretiyle kredi sürecinin hızlı bir şekilde işlemesi sağlanmaktadır.

Hazine desteğiyle sağlanan kefalet oranı KOBİ tanımına haiz yararlanıcılarda azami yüzde 90, KOBİ tanımı dışında kalanlarda ise yüzde 85 olarak belirlenmiştir. Eximbank kaynaklı kredilerde kefalet oranı yüzde 100’e kadar artırılabilir. Bu çerçevede, bir KOBİ’ye verilen 100 TL’lik kredinin 90 TL’sine Hazine tarafından kefalet sağlanmaktadır.

Kredi süreci kesinleştirilmiş ve veri girişi yapılmış rakamlar dikkate alındığında, Kasım 2017 itibarıyla Hazine destekli Kredi Garanti Fonu kefaletine ilişkin olarak kullanılan toplam kefalet tutarı 191,9 milyar TL olup bu kefalet imkânı çerçevesinde ulaşılan toplam kredi hacmi 215,1 milyar TL’dir. Toplamda 360.501 adet kredi kullanılmıştır. Söz konusu kredilerin yüzde 84’ü Türk lirası cinsinden kullanılmış, yüzde 73’ü ise KOBİ’lere tahsis edilmiştir.

Söz konusu kredilere ilişkin Hazine Müsteşarlığı tarafından yüzde 7’lik tazmin üst sınırı belirlenmiştir. Dolayısıyla bu kredilerin bütçeye azami yükü 17,5 milyar TL ( $250 \times 0,07$ ) olabilecektir. Kasım 2017 itibarıyla yüklenen maksimum yük 13,4 milyar TL ( $191,9 \times 0,07$ ) olmuştur. Merkezi yönetim bütçesi harcamalarında Kredi Garanti Fonu, Borç Verme kaleminin altında izlenmektedir. Kredi Garanti Fonu için 2017 yılı Merkezi Yönetim Bütçesinde 125 milyon TL ödenek öngörülmüş, yılsonunda bu tutarın 825 milyon TL’ye yükseleceği öngörülmüştür.

**Tablo 2.1: Büyüme Hızları ve Talep Unsurları**

(Zincirlenmiş Hacim, Yıllık Yüzde Değişme)

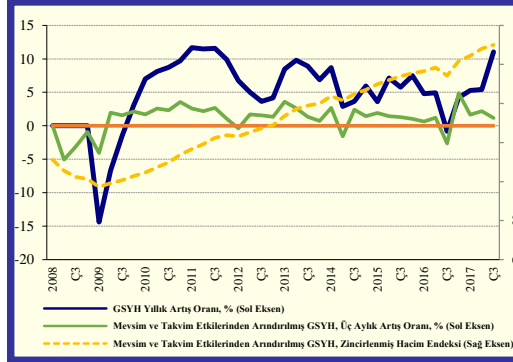
	Yıllık		2016				2017			
	2015	2016	I	II	III	IV	I	II	III	9 Ay
GSYH	6,1	3,2	4,8	4,9	-0,8	4,2	5,3	5,4	11,1	7,4
Tarım	9,4	-2,6	-3,4	-3,4	-3,5	0,4	3,1	4,8	2,8	3,3
Sanayi	5,1	4,2	8,1	4,7	-1,8	5,9	6,8	7,2	14,8	9,5
İmalat Sanayii	5,9	3,8	7,8	4,8	-3,1	5,7	6,0	7,0	15,2	9,3
Hizmetler	5,4	3,4	4,2	5,7	-0,4	4,0	5,7	5,2	12,3	7,7
İnşaat	4,9	5,4	2,5	12,8	2,8	3,2	5,6	5,5	18,7	10,2
Toplam Tüketim	5,2	4,7	4,1	6,9	1,4	6,3	4,4	2,1	10,2	5,6
Kamu	3,9	9,5	12,4	15,0	5,8	6,1	9,3	-2,1	2,8	3,0
Özel	5,4	3,7	2,5	5,2	0,5	6,3	3,4	3,1	11,7	6,1
Sabit Sermaye Yatırımları	9,3	2,2	6,2	2,0	0,3	1,2	2,7	8,0	12,4	7,9
Stok Değişmesi <sup>1</sup>	-1,0	0,3	0,1	1,3	0,7	-0,7	-1,1	-0,4	-0,2	-0,6
Toplam Yurtiçi Nihai Talep	6,3	4,0	4,7	5,5	1,1	4,8	3,9	3,8	10,8	6,2
Toplam Yurtiçi Talep	5,4	4,4	5,0	6,9	1,7	4,3	2,9	3,4	10,6	5,8
Mal ve Hizmet İhracatı	4,3	-1,9	1,9	-1,7	-9,4	2,5	10,9	10,7	17,2	13,0
Mal ve Hizmet İthalatı	1,7	3,7	2,8	7,1	2,1	2,9	0,7	1,8	14,5	5,6

Kaynak: TÜİK

<sup>1</sup> GSYH büyümesine katkı olarak verilmiştir.

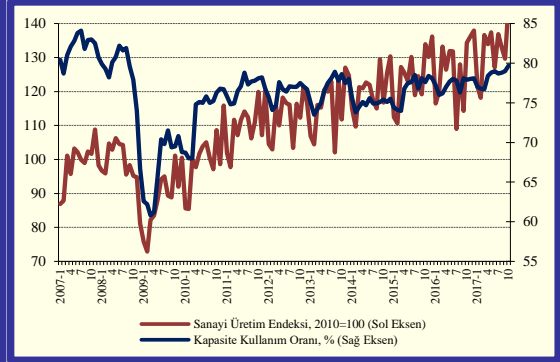
Büyümenin öncü göstergelerine bakıldığında, sanayi üretim endeksinin 2017 yılının ilk 11 ayında yüzde 6,1 oranında arttığı, imalat sanayii kapasite kullanım oranının ise 2017 yılında bir önceki yıla göre 1,1 puan artarak yüzde 78,5 seviyesinde gerçekleştiği görülmektedir (Şekil 2.2).

Şekil 2.1: GSYH Gelişmeleri



Kaynak: TÜİK

Şekil 2.2: Sanayi Üretim Göstergeleri



Kaynak: TÜİK ve TCMB

### 2.1.1.2. İşgücü Piyasası

ERP 2017'de yüzde 10,5 olarak tahmin edilen 2016 yılı işsizlik oranı bir önceki yıla göre 0,6 puan artarak yüzde 10,9 olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılında darbe girişimi başta olmak üzere ülkemizde ve küresel ölçekte yaşanan belirsizliklerin de etkisiyle, istihdam artışının işgücü artışının gerisinde kalması sonucu işsizlik oranı yıllık bazda artmıştır. 2016 yılında işgücüne katılma oranı bir önceki yıla göre 0,7 puanlık artış ile yüzde 52 olarak gerçekleşirken, istihdam oranı bir önceki yıla göre 0,3 puanlık artış göstererek yüzde 46,3 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2.2: İşgücü Piyasası Gelişmeleri

	(15+Yaş, Bin Kişi)									
	Yıllık		2016				2017			
	2015	2016	I	II	III	IV	I	II	III	
Çalışma Çağı Nüfusu	57.854	58.720	58.433	58.621	58.835	59.069	59.567	59.781	60.002	
İşgücüne Kat. Oranı, %	51,3	52,0	50,8	52,5	52,6	52,1	51,8	53,0	53,7	
İşgücü	29.678	30.535	29.680	30.763	30.967	30.781	30.855	31.713	32.233	
İstihdam	26.621	27.205	26.456	27.867	27.473	27.067	26.956	28.488	28.828	
İşsiz	3.057	3.330	3.224	2.895	3.493	3.715	3.900	3.225	3.404	
İstihdam Oranı, %	46,0	46,3	45,3	47,5	46,7	45,8	45,3	47,7	48,0	
İşsizlik Oranı, %	10,3	10,9	10,9	9,4	11,3	12,1	12,6	10,2	10,6	
Tarım Dışı, %	12,4	13,0	12,7	11,3	13,7	14,3	14,8	12,2	12,8	
Genç Nüfus, %	18,6	19,6	18,6	17,4	19,9	22,6	23,3	19,8	20,6	
İstihdamın Sektör Dağılımı										
Tarım	5.483	5.305	4.876	5.540	5.760	5.053	5.036	5.577	5.953	
Tarım Dışı	21.137	21.900	21.580	22.327	21.713	22.013	21.920	22.911	22.876	
Sanayi	5.332	5.296	5.276	5.386	5.224	5.316	5.251	5.386	5.437	
Hizmetler	15.805	16.604	16.304	16.941	16.489	16.697	16.668	17.526	17.438	

Kaynak: TÜİK

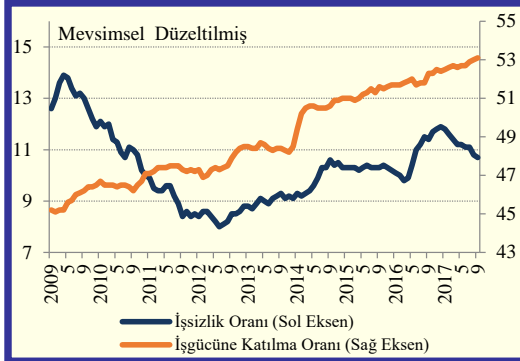
2017 yılının ilk üç çeyreğindeki ortalama sanayi istihdamı bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 1,2 oranında artmıştır. Sektörün toplam istihdam içindeki payı ise 2017 yılının üçüncü çeyreğinde bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,1 puan azalarak yüzde 18,9 olmuştur.

Hizmetler istihdamının (inşaat dâhil) 2017 yılının ilk üç çeyreği ortalaması bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 3,8 oranında artmıştır. 2017 yılının ilk üç çeyreğinde ortalama 96 bini inşaat sektöründen olmak üzere, hizmetler sektörü genelinde ortalama 633 bin net yeni iş yaratıldığı görülmektedir. Aynı dönemde bir yıl içerisinde yaratılan net yeni iş

ortalamasının 696 bin olduğu tarım dışı sektörler genelinde istihdam ortalama yüzde 3,2 oranında artmıştır.

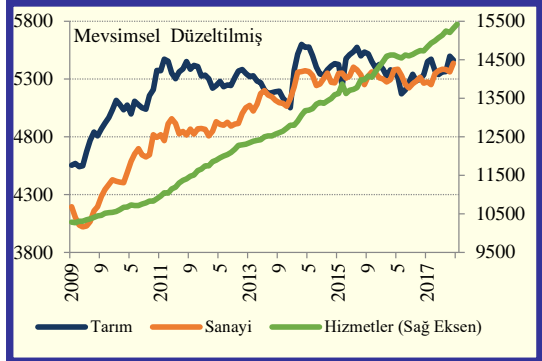
2017 yılının ilk üç çeyreğinde tarım istihdamı ortalaması bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 2,4 oranında artarak 5.522 bin kişi olarak gerçekleşmiştir. Böylece, sektörün toplam istihdam içerisindeki payı 2017 yılının üçüncü çeyreğinde yüzde 20,7 olmuştur (Şekil 2.4).

**Şekil 2.3: İşsizlik Oranı ve İşgücüne Katılma Oranı (Yüzde)**



Kaynak: TÜİK

**Şekil 2.4: Tarım, Sanayi ve Hizmetler Sektörü İstihdamı (Bin Kişi)**



Kaynak: TÜİK

2017 yılının ilk üç çeyreğinde, işgücüne katılma oranında artış eğiliminin devam ettiği gözlenmektedir. Bu dönemde işgücüne katılma oranı 2016 yılının aynı dönemine göre 0,9 puanlık artış ile ortalama yüzde 52,8 olarak gerçekleşmiştir. İşgücüne katılma oranlarındaki yüksek artışlarda kadınlar belirleyici olmaktadır. Nitekim 2017 yılının ilk üç çeyreğinde kadınlarda işgücüne katılma oranı bir önceki yılın aynı dönemine göre 1,1 puanlık artış ile ortalama yüzde 33,4 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde hizmetler (inşaat dâhil) sektöründe gözlenen güçlü istihdam artışlarının etkisiyle toplam istihdamda artışlar gözlenmiş, ancak bu artışlar işgücü arzındaki artışların gerisinde kalmıştır. Bu gelişmeler çerçevesinde mevsimsel düzeltilmiş işsizlik oranı 2017 yılının üçüncü çeyreğinde yüzde 10,8 olarak gerçekleşmiştir (Şekil 2.3).

Mevsimsel düzeltilmiş serilere göre, sanayi sektörü istihdamında bazı dönemlerde gerileme görülmeyle birlikte ilk üç çeyrek genelinde geçen yılın aynı dönemine göre toparlanma görülmüştür. Hizmetler sektöründe (inşaat hariç) istihdam Temmuz döneminde bir miktar gerilese de 2017 yılı ilk üç çeyreği genelinde nispeten güçlü artışlar gözlenmiştir. Bu gelişmeler neticesinde tarım dışı istihdamında 2017 yılı Ocak-Eylül döneminde artış eğilimi devam etmiştir. 2017 yılı Ocak-Eylül döneminde tarım sektörü istihdamında geçen yılın aynı dönemine göre daha yüksek istihdam artışları gerçekleşmiştir. (Şekil 2.4)

## 2.1.2. Enflasyon, Para ve Kur Politikaları

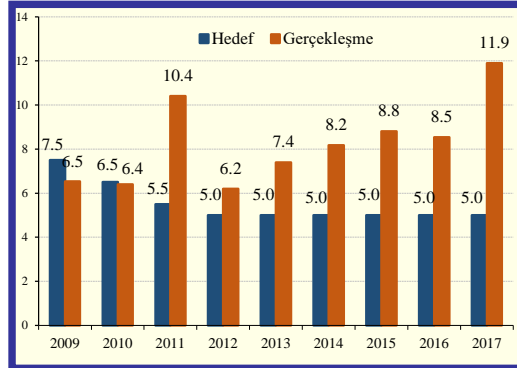
### 2.1.2.1. Enflasyon

2016 yılında yıllık tüketici enflasyonu yüzde 8,5 düzeyine inince de enflasyon hedefi etrafındaki belirsizlik aralığının üzerinde kalmıştır (Şekil 2.5). Gıda enflasyonundaki düşük seviyeye karşın Türk lirasındaki değer kaybı ve vergi ayarlamalarının enflasyona katkısı belirgin olmuştur.

Gıda grubunda yıllık enflasyon 2016 yıl sonunda yüzde 5,7 ile son yıllara kıyasla daha düşük bir oranda gerçekleşmiş; izleyen dönemde ise olumsuz arz koşulları, döviz kuru ve ithalat fiyat gelişmeleri ile hızlı bir artış kaydetmiştir. Bu kapsamda, 2017 yılının büyük bir kısmında çift haneli seviyelerde seyreden gıda yıllık enflasyonu, Aralık ayı itibarıyla yüzde 13,8 düzeyine yükselmiştir. Diğer yandan petrol fiyatlarındaki artış, Türk lirasındaki değer kaybı ve akaryakıt ürünlerindeki vergi düzenlemesinin etkisiyle 2016 yılının son çeyreğinden itibaren hızlanan enerji enflasyonu, 2017 yılında da yukarı yönlü seyrini sürdürmüş, Aralık ayı itibarıyla yüzde 10,4 seviyesine ulaşmıştır. Son dönemde petrol fiyatlarında gözlenen artışlar ve Türk lirasındaki değer kaybı enerji fiyatları üzerinde ek bir baskı oluşturmaktadır.

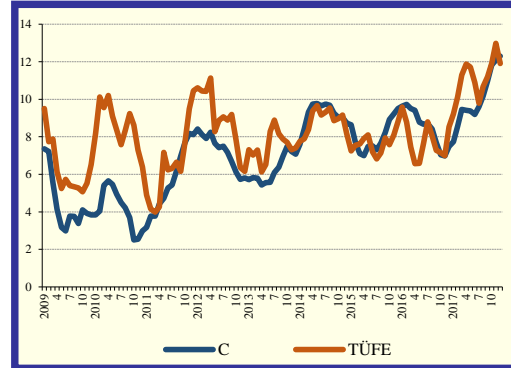
2017 yılı boyunca giyim grubundaki ağırlık yöntemi değişikliği nedeniyle dalgalanmalar gösterse de, Türk lirasındaki değer kaybının etkisiyle yukarı yönlü bir seyir izleyen temel mal yıllık enflasyonu Aralık ayında yüzde 15,4 ile endeks tarihinin en yüksek değerine ulaşmıştır. Diğer yandan 2017 yılı boyunca kademeli artış kaydeden hizmet grubu yıllık enflasyonu Aralık ayında gerileyerek yüzde 9,5 olmuştur. Bu sınırlı gerilemeye rağmen hizmet grubunda enflasyon görünümü genel enflasyon düzeyindeki yüksek seyir ile maliyet unsurlarındaki artışların yanında iç talepteki toparlanmanın da etkisiyle olumsuz seyretelemeye devam etmiştir. Bu çerçevede, çekirdek enflasyon göstergelerinden B ve C'nin yıllık enflasyonları Aralık ayı itibarıyla yüzde 12,3'e yükselirken yıllık tüketici enflasyonu da yüzde 11,9 olmuştur (Şekil 2.6).

**Şekil 2.5: Yıllık Enflasyon Hedefleri ve Gerçekleşmeleri (TÜFE, Yüzde)**



Kaynak: TCMB, TÜİK

**Şekil 2.6: TÜFE ve Çekirdek TÜFE (Yıllık Yüzde Değişim)**



Kaynak: TÜİK

### 2.1.2.2. Para ve Kur Politikası

TCMB, 2016 yılında enflasyon görünümüne karşı sıkı, döviz likiditesinde dengeleyici ve finansal istikrarı destekleyici politika duruşunu korumuştur. 2016 yılının birinci çeyreğinde, küresel piyasalardaki oynaklıkların bir miktar düşmesinin yanı sıra politika araçlarının aktif kullanılması, sıkı likidite politikası ve temkinli makroihtiyati politika çerçevesi geniş faiz koridoruna olan ihtiyacı azaltmıştır. 2016 yılı Mart ve Eylül ayları arasındaki dönemde enflasyonist baskılardaki azalma, finansal koşullardaki sıkılık ve küresel finansal piyasaların ılımlı seyri, TCMB'nin faiz koridoru politikasında sadeleşme yapmasına olanak sağlamıştır. Bu doğrultuda, koridorun üst bandı Mart-Eylül 2016 döneminde ölçülü ve temkinli adımlar atılmak suretiyle toplamda 250 baz puan azaltılmıştır. Gecelik borç verme faizleri (koridorun üst bandı), Mart ayındaki 10,75 seviyesinden Eylül ayında 8,25 seviyesine



indirilmiştir. Dolayısıyla Mart ayında 350 baz puan olan koridor genişliği Eylül ayında 100 baz puana kadar daraltılmıştır. Söz konusu dönemde, gecelik borç alma faizi (koridorun alt bandı) ve haftalık repo faizi değiştirilmeyerek sırasıyla yüzde 7,25 ve yüzde 7,5 oranında sabit tutulmuştur.

2016 yılı sonuna doğru, küresel ekonomi politikalarına ilişkin devam eden belirsizlikler ve ABD politika faizi beklentilerinin yukarı yönlü güncellenmesi gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de finansal piyasalar ve döviz kurunda oynaklığa neden olmuştur. Bu gelişmelerin enflasyon beklentileri ve fiyatlama davranışları üzerindeki etkilerini sınırlamak amacıyla, TCMB Kasım ayında bir miktar parasal sıkılaştırma yapmıştır. Bu çerçevede, haftalık repo faizinde 50 baz puan, TCMB gecelik borç verme faizinde 25 baz puan artış yapılmıştır. Bu faktörlerin net etkilerinin daha sağlıklı değerlendirilebilmesi açısından gelişmelerin yakından takip edilmesinin faydalı olacağı düşüncesiyle, TCMB Aralık ayında faiz oranlarında değişikliğe gitmemiştir. Aralık 2016 itibarıyla haftalık repo faizi yüzde 8, TCMB borç alma ve borç verme faizleri de sırasıyla yüzde 7,25 ve yüzde 8,50 seviyelerinde sabit bırakılmıştır. TCMB fonlaması 2016 yılının genelinde ağırlıklı olarak bir hafta vadeli repo ihaleleriyle yapılmış, marjinal fonlamanın payı da yüksek tutulmuştur.

TCMB, 2016 yılı boyunca yukarıda anlatılan para politikası kararlarına ilave olarak, Türk lirası ve döviz likidite yönetimi kapsamında da çeşitli kararlar almıştır. Likidite politikasındaki öngörülebilirliği artırmak ve bankaların likidite yönetimlerini daha etkin yürütmelerini sağlamak amacıyla; 3 Haziran 2016 tarihinden başlamak üzere, miktar ihalesi yöntemiyle sağlanan bir hafta vadeli repo fonlamasına ilişkin günlük ihale tutarının belirlenmesinde, toplam haftalık vadeli fonlama stokunun haftanın günlerine dengeli dağıtılması hedeflenmiştir. İlaveten, Haziran 2016 tarihinde Türk lirası likidite yönetiminin etkin yürütülmesini desteklemek amacıyla, kesin alım ihalelerine yılsonuna kadar devam edilmesine karar verilmiştir. Menfur darbe girişimi nedeniyle Temmuz ayı ortalarında yaşanan oynaklıkların finansal piyasalar üzerindeki olumsuz etkilerini sınırlamak ve piyasaların etkin işleyişini sağlamak amacıyla TCMB bir dizi likidite önlemi almıştır. Bu önlemlerin de etkisiyle, Temmuz ayında uygulamaya konulan limitsiz teminat döviz depo imkânına olan ihtiyaç zaman içinde azalmıştır. Bu nedenle, teminat döviz depo uygulamasında 11 Kasım 2016 tarihinde yeniden üst limit uygulamasına dönülmüştür. Ayrıca, Ağustos ve Eylül aylarında Türk lirası zorunlu karşılık oranlarının tüm vade dilimleri için toplamda 100 baz puan indirilmesiyle sisteme likidite sağlanmıştır.

TCMB, Türk lirası likidite yönetiminin yanı sıra, 2016 yılında, özellikle yılın ikinci yarısında gözlenen döviz kuru oynaklıklarına karşı döviz piyasasındaki likiditeyi desteklemek amacıyla da önlemler almıştır. Yabancı para zorunlu karşılık oranları ve rezerv opsiyonu katsayılarında yıl içinde kademeli indirimler yapılarak finansal sisteme ek döviz likiditesi sağlanmıştır. Kasım 2016 tarihinde, yabancı para zorunlu karşılık oranları her vade diliminde 50 baz puan azaltılmıştır. Ek olarak, ihracat reeskont kredileri kapsamında yıl sonuna kadar yapılacak olan geri ödemelerin vade uzatımına veya Türk lirası cinsinden yapılabilmesine olanak tanınması, teminat döviz depolarına tekrar limit getirilmesi ve enerji ithalatçısı kamu kuruluşlarının talebinin bir kısmının piyasa koşullarına göre TCMB ve Hazine Müsteşarlığınca karşılanması gibi tedbirler de piyasadaki döviz likiditesini desteklemiştir.

2017 yılı Ocak ayında döviz kurlarında gözlenen aşırı hareketlilik enflasyon görünümüne dair yukarı yönlü riskleri artırmıştır. TCMB, döviz kuru gelişmelerinin gecikmeli etkisi ve işlenmemiş gıda fiyatlarındaki oynaklık nedeniyle kısa vadede enflasyondaki belirgin yükselişin devam edebileceği öngörüsüyle enflasyon görünümündeki bozulmayı sınırlamak amacıyla parasal sıkılaştırmanın güçlendirilmesine karar vermiştir. Bu çerçevede, 2017 yılı Ocak ayı PPK toplantısında marjinal fonlama oranı yüzde 8,5'ten yüzde 9,25'e, geç likidite penceresi uygulaması çerçevesinde borç verme faiz oranı yüzde 10'dan yüzde 11'e yükseltilmiştir.

2017 yılı Ocak ayı başında, yukarıda bahsi geçen politika kararlarına ilaveten, döviz kurunda yaşanan oynaklıkların ve ekonomik temellerden uzaklaşan fiyat oluşumlarının fiyat istikrarı ve finansal istikrar üzerinde yaratabileceği olumsuz etkileri bertaraf etmek amacıyla bazı likidite tedbirleri de alınmıştır. Bu çerçevede, TCMB, 12 Ocak 2017 tarihinden itibaren bir hafta vadeli repo ihalesi açmamıştır. Bu durum, bankaları para piyasalarında daha yüksek maliyetli finansman kaynaklarına yönlendirmektedir. Buna ek olarak, TCMB bünyesinde faaliyette bulunan Bankalararası Para Piyasasında bankaların borç alabilme limitleri de kademeli olarak toplam 11 milyar Türk lirasına düşürülmüştür. Ek olarak, gerekli görülen günlerde Borsa İstanbul bünyesindeki Bankalararası Repo/Ters Repo Pazarında TCMB tarafından yapılan fonlama tutarı da sınırlandırılmaya başlanmıştır. Ocak ayı başında, yukarıdaki önlemlere ek olarak, yabancı para zorunlu karşılık oranları tüm vade dilimlerinde 50 baz puan indirilmiştir. Bu değişiklik ile finansal sisteme yaklaşık 1,5 milyar dolar ek likidite sağlanmıştır. Ayrıca TCMB, Türk lirası ve döviz likiditesi yönetimindeki esnekliğin ve araç çeşitliliğinin artırılması amacıyla 17 Ocak 2017 tarihinde Türk lirası Depoları Karşılığı Döviz Depoları piyasasını açmıştır.

Nisan ayı itibarıyla, küresel finansal koşullarda görece iyileşme gözlenmekle birlikte, döviz piyasasındaki hareketlilik kısmen devam etmiştir. Diğer taraftan, söz konusu dönemde Türk lirası diğer gelişmekte olan ülke para birimlerinden olumlu yönde ayrılmış ve geçmiş dönem kayıplarını kısmen telafi etmiştir. Finansal sistemi destekleyici makro ihtiyati politikalar, kamu teşvikleri ve tedbirleri sayesinde kredi koşulları canlanmaya başlamıştır. Türk lirasındaki değer kaybının gecikmeli etkileri ve ithalat fiyatlarındaki yükselişin yanında gıda fiyatlarındaki artışın da etkisiyle yükselen enflasyonun fiyatlama davranışlarına dair risk oluşturduğu değerlendirilmiştir. Nisan ayı PPK toplantısında, parasal sıkılaştırmanın güçlendirilmesine karar verilmiş ve GLP borç verme faiz oranı yüzde 11,75'ten yüzde 12,25'e yükseltilmiştir. Para politikasının sıkı duruşu döviz kuru oynaklığının azalmasında etkili olmuştur.

Küresel iktisadi faaliyet Haziran 2017'den bu yana toparlanma eğilimi içine girmiştir. Küresel büyüme tahminlerinde yapılan yukarı yönlü güncellemeler ve piyasalardaki oynaklığın gerilemesi risk iştahının artmasına yol açmıştır. Küresel enflasyon oranlarının halen düşük düzeylerde seyretmesi ile gelişmiş ülke merkez bankalarının para politikalarındaki normalleşme süreci ılımlı kalmıştır. Yüksek seyreden risk iştahı ve küresel finansal piyasalardaki oynaklığın düşük seviyelerde kalmasının yanı sıra, küresel büyümeye ilişkin açıklanan olumlu veriler ile Türkiye'nin de dahil olduğu gelişmekte olan ekonomilere güçlü portföy girişleri gözlenmiştir.

Küresel finansal piyasalardaki olumlu seyir ile uyumlu olarak, yurt içinde de finansal koşullar 2017'de ekonomik faaliyeti desteklemeye devam etmiştir. Bu durumda, makro ihtiyati politikalar, kamu tedbir ve teşvikleri ile Hazine destekli Kredi Garanti Fonu (KGF) kefaletli krediler kanalıyla genel kredi koşullarının iyileşmesi etkili olmuştur. Yılın ilk yarısında kredilerde gözlenen güçlü ivmelenme, toplam talep ve iktisadi faaliyet üzerindeki etkisi bakımından yakından takip edilmiştir. Bununla birlikte, enflasyonun ulaştığı yüksek seviyeler ve çekirdek enflasyon göstergelerindeki gelişmeler, fiyatlama davranışına dair risk oluşturmaktadır. Bu görünüm, para politikasındaki sıkı duruşun devam ettirilmesini gerekli kılmaktadır. Bu çerçevede, TCMB Haziran-Ekim 2017 döneminde para politikasındaki sıkı duruşunu faiz oranlarını değiştirmeden korumuştur. Ayrıca, TCMB fonlamasının büyük oranda geç likidite penceresi kanalıyla yapılmasına bağlı olarak, 2017 yılı boyunca para politikasının öngörülebilirliği önemli ölçüde artmıştır.

2017 yılı Kasım ayı başında, piyasalarda ekonomik temellerle uyumlu olmayan sağlıksız fiyat oluşumları gözlenmiştir. TCMB bu durumu dikkate alarak, fiyat istikrarına ve finansal istikrara destek sağlanması amacıyla rezerv opsiyonu mekanizması kapsamında döviz imkânına ilişkin üst sınır ile dilim aralıklarında değişiklik yapmıştır. Buna göre, 6 Kasım 2017'de rezerv opsiyonu mekanizması kapsamında döviz imkân oranı üst sınırı yüzde 60'tan yüzde 55'e düşürülmüş, tüm dilim aralıkları da 5'er puan aşağı çekilmiştir. Söz konusu değişiklik ile yaklaşık 5,3 milyar Türk lirası likidite piyasadan çekilerek, yaklaşık 1,4 milyar dolar tutarında dövizin bankaların kullanımına geçmesi sağlanmıştır. Ek olarak, ihracat reeskont kredileri kapsamında 1 Şubat 2018 tarihine kadar yapılacak olan kredi geri ödemelerin sabitlenen kurlar ile Türk lirası cinsinden yapılabilmesine olanak tanınması da piyasadaki döviz likiditesini desteklemiştir.

TCMB, Kasım ayında reel sektörün döviz kuru riskinin etkin yönetilmesi ve döviz kurlarında gözlenebilecek aşırı oynaklıkların dengelenebilmesi amacıyla TL Uzlaşmalı Vadeli Döviz Alım-Satım ihaleleri düzenlemeye başlamış ve 2017 yıl sonuna kadar vadeli döviz satım tutarının en fazla 3 milyar dolar olmasının planlandığını açıklamıştır.

2017 yılı Kasım ayında, yukarıda bahsi geçen politika kararlarına ilaveten, döviz kurunda yaşanan oynaklıkların ve ekonomik temellerden uzaklaşan fiyat oluşumlarının fiyat istikrarı ve finansal istikrar üzerinde yaratabileceği olumsuz etkileri bertaraf etmek amacıyla bazı likidite tedbirleri de alınmıştır. Bu çerçevede, TCMB bünyesinde faaliyette bulunan Bankalararası Para Piyasası'nda bankaların borç alabilme limitleri 22 Kasım 2017 tarihinden geçerli olmak üzere gecelik vadede yapılan işlemler için sıfıra düşürülmüştür. Bu karar ile birlikte TCMB fonlamasının tamamının geç likidite penceresi kanalıyla yapılması sağlanmış; TCMB'nin ağırlıklı ortalama fonlama faizi GLP borç verme faizi olan yüzde 12,25 seviyesine eşitlenmiştir.

2017 yılı Aralık ayı PPK toplantısında Kurul, enflasyonun bulunduğu yüksek seviyeler ile yakın dönemde yaşanan maliyet gelişmelerinin beklentiler ve fiyatlama davranışlarına dair riskleri artırdığını vurgulayarak parasal duruşun sıkılaştırılmasına karar vermiştir. Bu çerçevede GLP borç verme faiz oranı yüzde 12,25'ten yüzde 12,75'e yükseltilmiş ve enflasyon görünümünde belirgin bir iyileşme ve hedeflerle uyum sağlanana kadar para politikasındaki sıkı duruşun kararlılıkla sürdürüleceği ifade edilmiştir.

TCMB'nin resmi rezervleri 15 Aralık 2017 tarihi itibarıyla 113,6 milyar dolar seviyesinde bulunmaktadır. Bu tutarın 22,5 milyar dolarını altın rezervleri, kalan 91,1 milyar dolarını brüt döviz rezervleri oluşturmaktadır. 2017 yılında toplam rezervler yüzde 7,0 oranında artış kaydetmiştir. Bu artışın temel nedeni, TCMB'nin altın rezervlerinin kademeli olarak artması ve toplam rezervlerdeki payının Aralık 2017'de yüzde 20 seviyesine yükselmesidir. Uygulanmakta olan dalgalı döviz kuru rejimi ile uyumlu olarak, doğrudan net döviz alımları, ihracat reeskont kredileri ve Rezerv Opsiyon Mekanizması (ROM), 2001 yılından bu yana brüt döviz ve altın rezervlerini artırmaya yardımcı olmuştur. Brüt döviz rezervlerinde mevsimsel dalgalanmalar gözlenebilmektedir. Mevcut durumda, reeskont kredileri en önemli rezerv biriktirme aracıdır. 28 Nisan 2016'dan bu yana döviz satım ihaleleri yoluyla döviz satışı yapılmamaktadır. TCMB, koşullar elverişli olduğunda rezerv biriktirmeye devam etmektedir. TCMB rezervlerinin mevcut seviyesi kısa vadeli risk kriteri bakımından yeterlidir.

### **2.1.3. Finansal Sektör**

#### **2.1.3.1. Bankacılık**

Bankacılık sektöründe 51 adet banka faaliyet göstermekte olup Eylül 2017 itibarıyla sektörün toplam aktif büyüklüğü TL bazında yıllık yüzde 20,5 artarak 3,1 trilyon TL; dolar bazında ise kurdaki değerlenmenin etkisiyle yüzde 1,9 azalarak 862,4 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bankacılık aktifleri toplam finans sektörünün yaklaşık yüzde 85'ini temsil etmekte olup Eylül 2017 itibarıyla bankacılık aktiflerinin GSYH'ya oranı yüzde 103,2'dir.

Bankacılık bilançosunun en önemli aktif kalemi olan krediler, bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde 23,8 artarak Eylül 2017 itibarıyla 2 trilyon TL'ye (580,9 milyar dolar) yükselmiştir. Kur etkisinden arındırılmış kredi büyümesi ise yüzde 19,5 olarak kaydedilmiştir. Kredilerdeki artışta makroihtiyati tedbirlerin esnetilmesi<sup>4</sup>, vergi indirimleri<sup>5</sup> ve Kredi Garanti Fonu (KGF) destekli ilave kredi imkânları etkili olmuştur. Aynı dönemde tüketici kredileri yıllık yüzde 19,8 ve kredi kartları yüzde 11,6 artarken KOBİ kredileri yüzde 23,1 ve kurumsal krediler yüzde 24,2 artmıştır. Bu dönemde tüketici kredileri ve kredi kartlarının toplam krediler içerisindeki payı yüzde 26,2'den yüzde 24,9'a gerilerken, Hazine destekli Kredi Garanti Fonu (KGF) teminatlarının da etkisiyle ticari kredilerin payı yüzde 73,8'den yüzde 75,1'e çıkmıştır.

2014 yılından bu yana yükselme eğiliminde olan sektörün kullandığı kredilerdeki tahsili gecikmiş alacaklar (TGA) oranı 2016 yılında yüzde 3,4'e kadar yükselmiş, ancak 2017 yılında gerçekleşen güçlü kredi büyümesinin etkisiyle yüzde 3,1'e gerilemiştir. Haziran 2017'den bu yana bu seviyesini koruyan TGA oranı, Eylül 2017'de tüketici kredileri için yüzde 2,8, kredi kartları için yüzde 6,4, KOBİ kredileri için yüzde 4,7 ve kurumsal krediler için yüzde 1,9 olarak kaydedilmiştir. Yüzde 5'e kadar yükselen KOBİ kredilerinin TGA oranında gözlenen iyileşmede KGF destekli kredilerin önemli bir etkisi olduğu değerlendirilmektedir.

<sup>4</sup> Tüketici kredilerine yönelik makroihtiyati tedbirler 2014 yılında uygulanmaya başlanmış, Eylül 2016'da ise kısmen esnetilmiştir. Buna göre, ihtiyaç kredilerinde azami vade 36 aydan 48 aya, bireysel kredi kartlarında genel taksit sınırı 9 aydan 12 aya, konut kredilerinde kredi/değer oranı yüzde 75'ten yüzde 80'e çıkarılmıştır.

<sup>5</sup> Şubat 2017'de bazı konutların tesliminde ve mobilya ile beyaz eşya alımlarında Eylül sonuna kadar vergi oranlarında çeşitli indirimler yapılmıştır.

Eylül 2017’de bankaların temel fon kaynağı durumundaki mevduatın toplam kaynaklar içerisindeki payı yüzde 53,5 olarak gerçekleşmiştir. Mevduatın payında bir önceki yılın aynı ayna göre kayda değer bir değişim gözlenmezken, büyük bir kısmı yurtdışından sağlanan kredilerin payı yüzde 14,6’dan yüzde 14’e gerilemiş ve çoğunluğu yurtdışına ihraç edilen menkul kıymetlerin payı ise yüzde 4’ten yüzde 4,4’e yükselmiştir. Eylül 2016’da yüzde 124,2 olan brüt kredilerin mevduatlara oranı Eylül 2017 itibarıyla yüzde 125,8’e yükselmiştir. Mevduat kabul etmeyen kalkınma ve yatırım bankaları hariç tutulduğunda ise söz konusu oran yüzde 118,2’ye kadar düşmektedir.

Küresel belirsizliklere ve kur dalgalanmalarına karşın Türk bankacılık sektörünün sağlamlık ve performans göstergeleri olumlu seyrini sürdürmektedir. Eylül 2017’de, bankacılık sektörünün dönem net kârı önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 28,6 oranında artarak 37,2 milyar TL (10,5 milyar dolar)’ye yükselmiş; yılbaşından itibaren birikimli vergi öncesi aktif kârlılığı yüzde 1,6, özkaynak kârlılığı ise yüzde 12,2 olarak gerçekleşmiştir. Sektörün sermaye yeterlilik oranı (SYR), 2013 yılının ilk çeyreğinden bu yana en yüksek seviyesine ulaşarak Eylül 2017’de yüzde 17,2 olarak gerçekleşmiştir. SYR’deki artışta temel olarak güçlü kârlılık performansı ve sermaye benzeri ihraçlardaki artış ile KGF kredileri nedeniyle kredi riskindeki azalış etkili olmuştur.

### 2.1.3.2. Sermaye Piyasası

Borsa İstanbul’da işlem gören şirketlerin toplam piyasa değeri 2016 yıl sonu itibarıyla 614 milyar TL (174 milyar dolar) iken Eylül 2017 itibarıyla ise 795 milyar TL (219 milyar dolar) olarak gerçekleşmiştir. Bu süreçte pay piyasasındaki 9 aylık işlem hacmi 2016 yılında 1.014 milyar TL (331 milyar dolar) iken 2017 yılında 1.012 milyar TL (280 milyar dolar) olmuştur. Küresel piyasa koşullarının gelişmekte olan ekonomiler üzerindeki olumsuz etkileri ve yerel piyasadaki belirsizlikler nedeniyle son dönemde pay senedi ilk halka arzlarında durgunluk yaşanmaktadır. 2016 yılında 2 şirket, Ocak-Eylül 2017 döneminde ise 3 şirket halka arz edilmiştir.

Özel sektör borçlanma araçları piyasasında ihraç tutarları 2016 yılında 116 milyar TL (33 milyar dolar), Eylül 2017 itibarıyla ise 103 milyar TL (28 milyar dolar) olarak gerçekleşmiştir. Özel sektör borçlanma aracı ihraçları ağırlıklı olarak bankalar tarafından gerçekleştirilmektedir. Öte yandan, kira sertifikası ihraçları özel sektörde ağırlıklı olarak katılım bankaları tarafından gerçekleştirilmektedir. 2016 yılında 3,4 milyar TL (0,9 milyar dolar) seviyesinde gerçekleşen kira sertifikası ihraç tutarı, 2017 yılının ilk dokuz ayında 4,8 milyar TL (1,3 milyar dolar) olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye’deki halka açık şirketler uzun süredir yabancı yatırımcının ilgisini çekmektedir. Bu çerçevede, Borsa İstanbul’da işlem gören şirketler için saklama bakiyelerindeki yabancı yatırımcılara ait payların 2011-2017 döneminde yüzde 62–66 aralığında olduğu görülmektedir. 2016 yılı sonunda yüzde 63,4 olan pay, 2017 yılı Temmuz ayı sonunda yüzde 65,4 olarak gerçekleşmiştir.

### 2.1.3.3. Sigortacılık

Sigortacılık ve bireysel emeklilik sektöründe Eylül 2017 itibarıyla 62 şirket bulunmaktadır. Bunlardan 2 tanesi reasürans şirketi olup 38'i hayat dışı, 4'ü hayat ve 18'i hayat ve emeklilik dallarında faaliyet göstermektedir. Aynı dönemde sigortacılık sektöründe dokuz aylık brüt prim üretimi 35,0 milyar TL (9,7 milyar dolar) olarak gerçekleşmiştir. Sektörün aktif büyüklüğü<sup>6</sup> ise 140,3 milyar TL (39,0 milyar dolar)'dir.

2013 yılının başından itibaren uygulanmaya başlanan devlet katkısı teşviki ve 2017 yılı başında yürürlüğe giren otomatik katılım sisteminin de etkisiyle bireysel emeklilik sistemindeki hızlı büyüme devam etmiş, 20 Aralık 2017 tarihi itibarıyla katılımcı sayısı 10 milyon 420 bine ulaşmıştır. Toplam fon büyüklüğü ise aynı tarih itibarıyla 77,9 milyar TL'ye (20,6 milyar dolar) ulaşmıştır.

### 2.1.4. Ödemeler Dengesi

#### 2.1.4.1. Cari İşlemler Hesabı

2017 yılının Ocak-Eylül döneminde ihracat, üretime ve ihracata yönelik desteklerinin etkisinin görülmesine bağlı olarak, bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 10,5 oranında artmış ve 115,1 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Avro Bölgesinde ekonomik aktivitenin iyileşmesi ve küresel ekonomideki olumlu gelişmeler ihracat artışını desteklemiştir. Aynı dönemler itibarıyla ithalat ise yüzde 15,5 oranında artmış ve 169 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bu gelişmelerin yanı sıra, turizm sektöründeki iyileşmeye bağlı olarak 2017 yılı Eylül ayı itibarıyla yıllıklandırılmış cari açık 39,7 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.

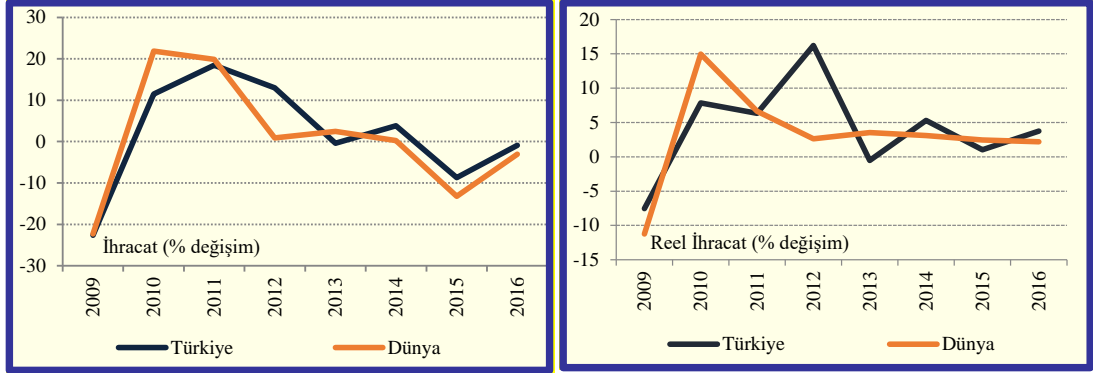
2017 yılının Ocak-Eylül döneminde reel ihracat ve reel ithalat, bir önceki yılın aynı dönemine göre sırasıyla yüzde 10,4 ve yüzde 8,2 oranında artmıştır. Aynı dönemler itibarıyla ihracat fiyatları yüzde 0,3, ithalat fiyatları ise yüzde 6,7 oranında artmıştır. Dış ticaret fiyatlarında küresel emtia fiyatlarındaki hareketliliğin yanı sıra Türk lirasındaki değer kaybı da etkili olmuştur.

AB ülkelerinde yaşanan ekonomik toparlanmaya bağlı olarak 2017 yılının ilk dokuz ayında AB'ye ihracat, bir önceki yılın aynı dönemine yüzde 6 oranında artmış ve 53,6 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Ülkelere göre ithalatta ise Çin, Almanya ve Rusya yüksek seviyelerini korumaktadır. 2017 yılının ilk dokuz aylık döneminde Rusya'dan yapılan ithalatın payı artmış, Çin ve Almanya'nın payları ise gerilemiştir.

2016 yılında turizm sektöründe yaşanan gerileme, 2017 yılı ile birlikte sona ermiştir. 2017 yılının ilk dokuz ayında seyahat gelirleri, bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 17,9 oranında artmış ve 17,3 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Yılın ilk dokuz ayında gelen turist sayısı ise bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 28,1 oranında artmış ve 26.061 bin kişi olarak gerçekleşmiştir. Bu gelişmelere rağmen kişi başına ortalama harcamada kayda değer bir değişiklik gerçekleşmemiştir.

<sup>6</sup> Söz konusu büyüklük sigorta ve emeklilik şirketlerinin aktif toplamını göstermekte ve reasürans şirketini içermemektedir. Reasürans şirketlerinin aktif büyüklüğü 3,4 milyar TL (yaklaşık 1 milyar dolar)'dir.

Şekil 2.7: Nominal ve Reel İhracat Gelişmeleri



Kaynak: Dünya Ticaret Örgütü, IMF, TÜİK

#### 2.1.4.2. Sermaye ve Finans Hesabı

2017 yılının ilk dokuz ayında net doğrudan yabancı yatırım girişleri bir önceki yılın aynı dönemine göre 1,1 milyar dolar azalmış ve 5,7 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Söz konusu gelişmede bölgesel siyasi gelişmeler etkili olmuştur. Aynı dönemler itibarıyla portföy yatırımlarında ise 14,9 milyar dolar artış kaydedilmiş ve 22,5 milyar dolar seviyesinde giriş kaydedilmiştir. Diğer yatırımlar kaleminde sermaye girişleri ise yavaşlamış ve 5,1 milyar dolar azalarak 5,8 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2017 yılının Ocak-Eylül döneminde rezerv varlıklar ise 6,1 milyar dolar azalmıştır.

#### 2.2. Orta Vadeli Makroekonomik Senaryo

OVP (2018-2020) ile uyumlu olarak, ERP 2018'in temel amacı; makroekonomik istikrarın korunması, beşeri sermaye ve işgücü kalitesinin artırılması, yüksek katma değerli üretimin yaygınlaştırılması, iş ve yatırım ortamının iyileştirilmesi ve kamuda kurumsal kalitenin artırılması yoluyla büyümenin hızlandırılması, istihdamın artırılması ve gelir dağılımının iyileştirilmesidir.

Bu çerçevede; enflasyonun düşürülmesi, mali disiplinin sürdürülmesi ve cari dengenin iyileştirilmesi, eğitim kalitesinin yükseltilmesi, işgücünün beceri ve üretkenliğinin artırılması, işgücü piyasasının daha esnek hale getirilmesi, yeniliğe dayalı yüksek katma değerli üretim ve ihracatın artırılması, iş ve yatırım süreçlerinin kolaylaştırılması, iş ve ticaret uyumsuzluklarında hukuki öngörülebilirliğin artırılması ve kamuda kurumsal kapasitenin güçlendirilmesine yönelik yapısal reformların gerçekleştirilmesi önem arz etmektedir.

Küresel kriz sonrasında ivme kaybeden dünya ticaret hacmindeki artışın süreceği beklentisi, küresel talepteki canlanma belirtileri ve para politikalarındaki normalleşme sürecinin ılımlı olacağı tahmini küresel ekonomide olumlu yönde beklentileri güçlendirmektedir. Küresel ekonomik gelişmeler, Türkiye ekonomisini çeşitli aktarım mekanizmalarıyla etkilemektedir. Ticaret ortaklarımızdaki güçlü ekonomik performans, düşük petrol fiyatları, gelişmiş ülkelerin para politikalarındaki normalleşme sürecinin zamana yayılması ve sermaye girişlerinin devam etmesi, Türkiye ekonomisinde büyüme, dış denge ve döviz kuru üzerinde olumlu yönde etki yaratmaktadır. Gelişmiş ülkelerin para politikalarındaki beklenmeyen değişime bağlı olarak sermaye girişlerindeki olası yavaşlama,

petrol fiyatlarındaki ani yükselişler ve jeopolitik gelişmeler Türkiye ekonomisi üzerinde aşağı yönlü riskler oluşturmaktadır.

Orta vadede Türkiye ekonomisinde nitelikli istihdam oluşturan, enflasyon ve cari açık yaratmayan, ağırlıklı olarak yurtiçi tasarruflar ve doğrudan yabancı yatırımlarla finanse edilen, yatırım ve ihracata dayalı bir büyüme yapısı hedeflenmektedir. Program döneminde büyümeyi sürükleyici politikalarla beraber, toplam faktör verimliliğinin (TFV) katkısının artırılması, daha fazla ve daha iyi işler yaratılması ve işgücünün nicelik ve niteliğinin yükseltilmesi suretiyle daha dengeli bir yüksek büyüme yapısına ulaşılması beklenmektedir.

Program döneminde mali disiplini ve enflasyonu düşürmeye odaklı para politikasının sürdürülmesiyle enflasyonun yüzde 5 düzeyine yakınsaması hedeflenmektedir. Bu hedefe ulaşılmasında yönetilen/yönlendirilen fiyatlar ile vergi ayarlamalarının enflasyon hedefleri ile uyumunun gözetileceği ve para politikasındaki temkinli duruşun devam edeceği varsayılmaktadır.

Uygulanacak politikalar ve hayata geçirilecek tedbirlerle ekonominin üretim ve ticaret yapısının mal ve hizmet ihracatının lehine dönüşmesi hedeflenmektedir. Bu çerçevede, ekonomik aktivitenin artırılmasına yönelik desteklerin verimli ve sürdürülebilir büyüme sağlayacak alanlara yönlendirilmesi, yüksek teknoloji ihracatın artırılması, ithal girdilere olan bağımlılığın azaltılmasına devam edilmesi ve turizmde potansiyel gelir seviyesine yakınsama kaydedilmesi öngörülmektedir.

Kamu harcama ve gelirlerinin milli gelir içindeki payının sınırlandırılması, etkinliğinin artırılması, kamu gelirleri içinde vergi gelirlerinin payının artırılması suretiyle sağlıklı ve sürekli kaynaklardan kamu geliri elde edilmesi ve kamu kesimi borçlanma gereğinin kontrol altında tutulması hedeflenmektedir. ERP döneminde maliye politikası; para politikası hedefleri ile uyumu da gözetecek şekilde ülkemizin büyüme potansiyelinin artırılmasına, ekonomik istikrarın korunmasına, cari açığın sürdürülebilir seviyede tutulmasına, yurtiçi tasarrufların ve yatırımların teşvikine katkı verecek şekilde uygulanacaktır.

Beşeri sermaye tarafında ise, daha çok ve daha iyi işler oluşturan, teknolojik değişimlerin ve dijitalleşmenin etkilerini fırsata dönüştüren, küresel piyasalarla rekabet edebilen nitelikli bir işgücü piyasasının oluşturulması temel amaçtır.

## **2.2.1. Reel Sektör**

### **2.2.1.1. Büyümenin Kompozisyonu**

Türkiye ekonomisinin 2017 yılı için yüzde 4,4 olan bir önceki ERP tahmininin üzerinde yüzde 5,5 oranında büyüyeceği tahmin edilmektedir. Büyümeye katkılar açısından bakıldığında, büyümeye yurtiçi nihai talep artışının 4,7 puan, stok değişiminin -0,4 puan ve net ihracatın 1,3 puan katkıda bulunması beklenmektedir.

Diğer taraftan, 2016 yılında olumsuz iç ve dış koşullar nedeniyle yavaşlayan ekonomik aktivitenin yeniden canlandırılmasına yönelik alınan tedbirlerin neticesinde, 2017 yılının ilk dokuz ayında GSYH artışı yüzde 7,4'e yükselmiştir. Beklentilerin üzerinde gerçekleşen üçüncü çeyrek büyüme rakamının yanı sıra, sanayi üretimi, kapasite kullanımı ve ihracatta son çeyreğe ilişkin öncü göstergeler de daha yüksek bir büyüme performansını işaret etmektedir. Alınan bu tedbirlerin katkısıyla ivme kazanan sanayi üretimi ve tüketici ve



yatırımcı güvenlerinde toparlanma ile turizm sektöründe gözlenen canlanmanın hizmetler sektöründeki olumlu etkileri sonucunda 2017 yılında OVP tahmininin üzerinde bir büyüme gerçekleşeceği beklenmektedir.

**Tablo 2.3: Büyümenin Talep Bileşenleri**

(2009=100 Zincirlenmiş Hacim, Yüzde Artış)

	2016	Tahmin			
		2017	2018	2019	2020
Toplam Tüketim Harcamaları	4,7	4,4	3,9	4,2	4,1
Özel Kesim	3,7	4,7	4,0	4,6	4,5
Kamu Kesimi	9,5	2,7	3,5	2,0	1,8
Toplam Yatırım Harcamaları	3,7	3,6	6,7	6,3	6,9
Sabit Sermaye Yatırımları	2,2	4,8	5,5	5,9	5,9
Stok Değişmesi <sup>1</sup>	0,3	-0,4	0,1	0,0	0,2
Mal ve Hizmet İhracatı	-1,9	10,4	10,2	6,2	7,5
Mal ve Hizmet İthalatı	3,7	4,1	6,2	3,2	4,9
Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla	3,2	5,5	5,5	5,5	5,5
Yurtiçi Talep	4,4	4,2	4,6	4,8	4,9
Yurtiçi Nihai Talep	4,0	4,5	4,4	4,7	4,6

Kaynak: Gerçekleşme TÜİK, tahmin Kalkınma Bakanlığı

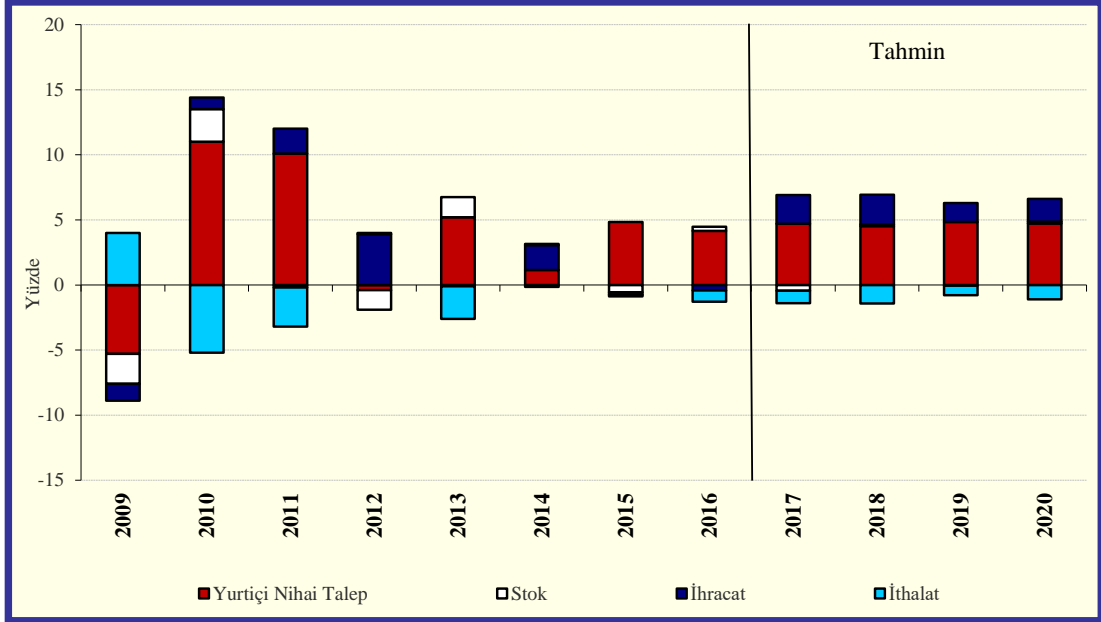
<sup>1</sup> GSYH büyümesine katkı olarak verilmiştir.

2018-2020 dönemi için GSYH artışının yıllık ortalama yüzde 5,5 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Bu dönem için, Türkiye ekonomisinde nitelikli istihdam oluşturan, enflasyon ve cari açık yaratmayan, ağırlıklı olarak yurtiçi tasarruflar ve doğrudan yabancı yatırımlarla finanse edilen, yatırım ve ihracata dayalı bir büyüme yapısı hedeflenmektedir.

Program dönemi talep bileşenleri irdelendiğinde, özel tüketimin yıllık ortalama yüzde 4,3 oranında, kamu tüketiminin de yüzde 2,4 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Toplam yatırım harcamalarında ise yüzde 6,6 oranında bir artış beklenmektedir. Böylelikle, yurtiçi nihai talep artışının yıllık ortalama yüzde 4,6 olacağı öngörülmektedir. Stok değişiminin büyümeye pozitif katkı vermesiyle birlikte yurtiçi talebin aynı dönemde yıllık ortalama yüzde 4,8 oranında artması beklenmektedir.

Özellikle sanayi sektöründe verimliliği artırmaya yönelik uygulanacak politikaların ve hayata geçirilecek tedbirlerin katkısıyla ihracat performansında artış öngörülmektedir. Turizm gelirlerinde beklenen toparlanma, dış talepteki olumlu gelişmeler ve özellikle önemli ihracat ortağımız AB'nin büyüme öngörülerindeki iyileşmenin ihracat performansını olumlu yönde etkileyeceği öngörülmektedir. Böylece, 2018-2020 dönemi için mal ve hizmet ihracat artışının yıllık ortalama yüzde 8 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Mal ve hizmet ithalat artışının ise aynı dönemde, yurtiçi talep gelişmelerinin de etkisiyle, yıllık ortalama yüzde 4,8 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Bunun sonucunda, program döneminde yurtiçi talepteki olumlu gelişmelerin yanında, net ihracatın da büyümeye pozitif katkı vermesi beklenmektedir.

Şekil 2.8: GSYH Büyümesine Katkılar



Kaynak: Gerçekleşme TÜİK, tahmin Kalkınma Bakanlığı

GSYH iktisadi sektörler açısından değerlendirildiğinde, 2017 yılında hem baz etkisiyle hem de hava koşullarının beklenenden daha olumlu seyretmesi nedeniyle tarım üretimi toparlanmıştır. Dolayısıyla 2017 yılında tarım katma değerinin yüzde 4,6 oranında artması ve 2018-2020 dönemi için yıllık ortalama yüzde 4 oranında artış göstermesi beklenmektedir.

2017 yılında sanayi sektörü büyümenin sürükleyici sektörü olması ve bu sektörde katma değer artışının yüzde 6,6 oranında gerçekleşmesi öngörülmektedir. İmalat sanayi kapasite kullanım oranının 2017 yıl ortalamasının, 2008 yılı sonrasında görülen en yüksek seviyelerde (yüzde 78,5) olması da bu tahmini güçlendirmektedir. ERP döneminde ise sanayi sektörü katma değerinin yıllık ortalama yüzde 5,9 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.

Tablo 2.4: Sektörler İtibarıyla Katma Değer Gelişmeleri

(Yüzde)

	Gerçekleşme			Tahmin			
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Büyüme Oranları (2009=100 Zincirlenmiş Hacim)</b>							
Tarım	0,6	9,4	-2,6	4,6	4,0	4,0	4,0
Sanayi	5,6	5,1	4,2	6,6	5,7	5,7	6,3
Hizmetler <sup>1</sup>	6,1	5,4	3,4	5,6	5,5	5,7	5,4
GSYH	5,2	6,1	3,2	5,5	5,5	5,5	5,5
<b>GSYH İçindeki Paylar<sup>2</sup> (Cari Fiyatlarla)</b>							
Tarım	6,6	6,9	6,2	6,1	5,9	5,6	5,3
Sanayi	20,1	19,8	19,6	20,7	20,9	21,1	21,4
Hizmetler	61,8	61,5	62,3	61,6	61,6	61,7	61,8

<sup>1</sup> İnşaat sektörü dâhildir.

<sup>2</sup> Vergi-sübvansiyon hariç olduğundan sektörler toplamı 100'e ulaşmamaktadır.

2017 yılında hizmetler sektörü katma değer artışının perakende ticaret ve turizm sektörlerindeki iyileşmelerle birlikte yüzde 5,6 oranında gerçekleşeceği ve 2018-2020 döneminde sektörde katma değer artışının yıllık ortalama yüzde 5,5 olacağı öngörülmektedir.

Sektörlerin GSYH içindeki payları değerlendirildiğinde ise tarım sektörünün payının yıllar itibarıyla kademeli olarak azalacağı tahmin edilmektedir. Program döneminde sanayi sektörünün payının artması ve 2020 yılı itibarıyla yüzde 21,4 seviyesine ulaşması öngörülmektedir. Yatay bir seyir izleyen hizmetler sektörünün payının ise 2020 yılında yüzde 61,8 seviyesinde olması beklenmektedir.

### 2.2.1.2. Büyümenin Kaynakları

Türkiye ekonomisinde büyümenin kaynakları incelendiğinde sermaye birikiminin yüksek oranda büyümenin belirleyicisi olduğu, istihdamın tarihsel olarak istikrarlı bir yapı sergilediği ve toplam faktör verimliliğinin ise dönemsel farklılıklar göstermekle beraber son dönemde büyümeye yeterince katkı sağlayamadığı görülmektedir (Tablo 2.5). Bir önceki ERP'den farklı olarak yeni milli gelir serisiyle uyumlu analizler çerçevesinde büyümenin benzer bir yapı gösterdiği ancak 2009 yılı sonrası dönemde artış gösteren yatırımlar kanalıyla sermaye birikiminin güçlendiği dikkat çekmektedir. Bu dönemde TFV'nin büyümeye katkısı da büyümede kaydedilen güçlü artışlara paralel olarak artmıştır.

2016 yılında yaşanan son derece elverişsiz iç ve dış koşullara rağmen dayanıklılığını koruyan Türkiye ekonomisi yüzde 3,2 oranında büyümüştür. Zayıflayan büyüme performansına üretim faktörleri açısından bakıldığında, düşük yatırım ve düşük istihdam artışına bağlı olarak sermaye stokunun ve istihdamın büyümeye etkisi bir miktar azalmıştır. Toplam faktör verimliliğinin ise büyümeye negatif katkı sağladığı görülmektedir.

2017 yılı ilk yarısında ise ortalama yüzde 5,3 oranında artış kaydeden ekonomik aktivitenin yılın geri kalanında da güçlü seyrini koruyacağı tahmin edilmektedir. Öngörülen büyümeye istihdam piyasasında yaşanacak güçlü artışların eşlik etmesi ve istihdamın büyümeye katkısının artması beklenmektedir. Sermaye birikiminin büyümeye katkısının uzun dönem eğiliminde seyredeceği ve toplam faktör verimliliğinin geçen yılın aksine büyümeye pozitif katkı sağlayacağı öngörülmektedir.

**Tablo 2.5: Üretim Faktörlerindeki Gelişmeler**

(2009=100 Zincirlenmiş Hacim, Yüzde)

Dönem	Artış Oranları					Büyümeye Katkılar		
	GSYH	Sermaye Stoku	Sermaye Stoku*	İstihdam	TFV	Sermaye Stoku	İstihdam	TFV
1998-2016	4,5	6,9	6,6	2,0	0,7	56,0	27,5	16,5
2002-2016	5,7	7,3	7,8	2,4	1,2	51,8	26,4	21,8
2002-2007	7,1	7,5	9,9	1,0	2,8	52,2	8,4	39,4
2010-2016	6,7	7,4	9,7	4,0	0,6	54,0	37,5	8,5
2018-2020	5,5	6,7	7,4	3,7	0,4	50,5	41,7	7,8

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı hesaplamaları

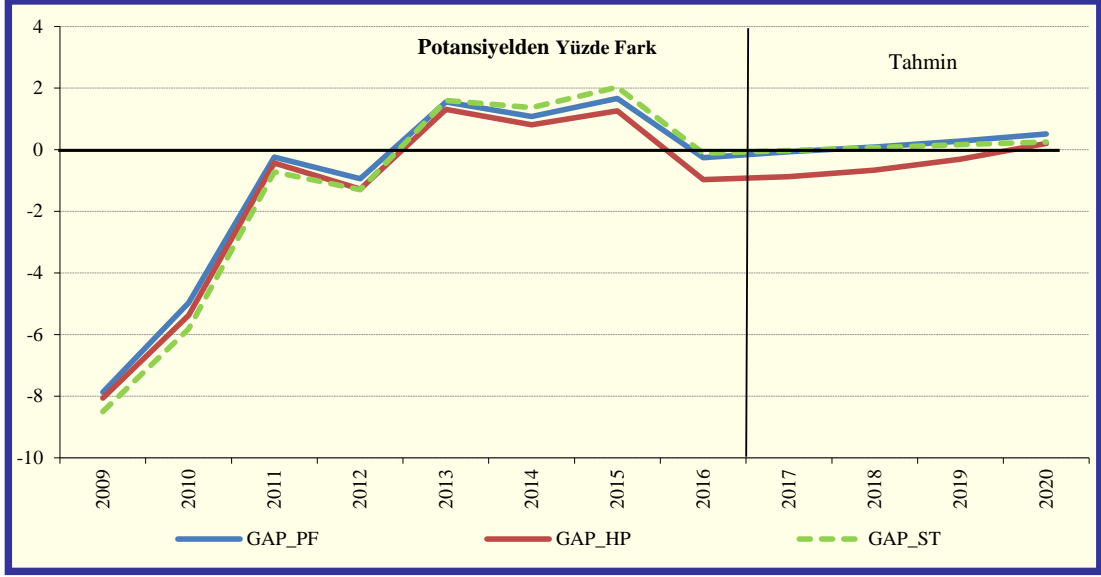
\* Kapasite kullanımı ile düzeltilmiş sermaye stoku artışıdır.

Program döneminde özellikle istihdama yönelik uygulanan programlar ve teşviklerin önemli katkısıyla; sermaye stoku, istihdam ve TFV'nin sırasıyla ortalama yüzde 7,4, yüzde 3,7 ve yüzde 0,4 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Öngörülen makroekonomik yapı çerçevesinde, sermaye stoku, istihdam ve TFV'nin büyümeye katkılarının Program döneminde sırasıyla ortalama yüzde 50,5, yüzde 41,7 ve yüzde 7,8 olması beklenmektedir.

### 2.2.1.3. Potansiyel Hasıla ve Hasıla Açığı

2009 küresel krizinden olumsuz etkilenen potansiyel üretim düzeyi, krizi izleyen yıllarda güçlü iç talep, yüksek yatırım ve istihdam artışlarıyla beraber toparlanmıştır. Gerçekleşen üretim düzeyi potansiyel düzeyinin üzerine çıkmıştır. Bu dönemde yukarı yönde revize edilen yeni milli gelir serisinin ima ettiği potansiyel üretim düzeyi, eski serinin ima ettiği potansiyel üretim düzeyinin üzerine çıkmıştır. Bu revizyona bağlı olarak analizler güncellenmiş ve ERP 2018 tahminlerinde bir önceki ERP’de öngörülen potansiyel üretim düzeyine göre farklılaşma meydana gelmiştir.

Şekil 2.9: Hasıla Açığı



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı hesaplamaları

GAP\_PF: Üretim fonksiyonu metoduyla elde edilen hasıla açığı

GAP\_HP: Hodrick-Prescott metoduyla elde edilen hasıla açığı

GAP\_ST: Ayrıştırılmış doğrusal metotla elde edilen hasıla açığı

2016 yılında ekonomik aktivitedeki yavaşlamaya bağlı olarak üretim düzeyi tekrar potansiyel düzeyinin altına gerilemiştir. Alternatif yöntemlerle elde edilen hasıla açığı tahminleri, 2016 yılında talep yönlü bir baskının oluşmadığını göstermektedir. 2017 yılında ise hasıla açığının bir miktar kapanacağı tahmin edilmektedir.

ERP 2018 döneminde ise üretken alanlara yönlendiren yatırımlar ve verimlilik artışlarıyla desteklenen bir büyüme stratejisi çerçevesinde büyüme hızının dönem boyunca ortalama olarak yüzde 5,5 düzeyinde olacağı öngörülmektedir. Program dönemi için oluşturulan makroekonomik senaryo çerçevesinde, büyüme hızına bağlı olarak negatif hasıla açığının dönem içinde kapanacağı tahmin edilmektedir.

### 2.2.1.4. Yatırım-Tasarruf Dengesi

2016 yılında küresel ticaretteki ve sermaye akımlarındaki zayıf seyrin yanı sıra, menfur darbe girişimi ve diğer olumsuz koşullara rağmen yüzde 3’ün üzerinde büyüyen Türkiye ekonomisi, 2017 yılının ilk üç çeyreğinde bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 7,4 büyümüştür. Bu dönemde, özel tüketimle birlikte ihracat ve yatırım artışına dayalı olarak dengeli bir büyüme yapısı sergilenmiştir. Yılın son çeyreğinde, özellikle 2016 yılında yaşanan olumsuzlukların hızla atlatılmasıyla beraber artan tüketici ve yatırımcı güveniyle

birlikte, ekonomik büyümenin devam edeceği beklenmektedir. Böylelikle, 2017 yılı genelinde toplam sabit sermaye yatırım harcamalarının GSYH'ya oranının yüzde 30,6 seviyesine yükselmesi ve negatif stok katkısı öngörüsüyle toplam yatırımların GSYH'ya oranının yüzde 29,5 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

2017 yılında sabit sermaye yatırım artışlarında beklenen iyileşmenin yanında yurtiçi tasarrufların GSYH'ya oranının da yüzde 25'e yükselmesi beklenmektedir. Bu gelişmelere bağlı olarak, 2017 yılında dış tasarrufun GSYH'ya oranının bir önceki yıla göre bir miktar artarak yüzde 4,6 olması beklenmektedir.

**Tablo 2.6: Yatırım-Tasarruf Dengesi**

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)					
	2015	2016	Tahmin			
			2017	2018	2019	2020
Toplam Yatırımlar	28,4	28,2	29,5	29,7	30,2	30,4
Sabit Sermaye Yatırımları	29,7	29,3	30,6	30,9	31,0	31,1
Stok Değişmesi	-1,3	-1,1	-1,1	-1,2	-0,7	-0,7
Toplam Tasarruflar	28,4	28,2	29,5	29,7	30,2	30,4
Yurtiçi Tasarruf	24,8	24,5	25,0	25,5	26,1	26,5
Dış Tasarruf	3,7	3,8	4,6	4,3	4,1	3,9

Kaynak: Gerçekleşme TÜİK, tahmin Kalkınma Bakanlığı

Program döneminde, yapısal reformların hızlandırılması amaçlanmakta ve büyümenin özellikle dış ticarete konu olan sektörlerle ağırlık veren özel yatırımlar kaynaklı olması beklenmektedir. Diğer taraftan, cari açığın azaltılması ve enflasyonun düşürülmesi amaçları çerçevesinde harcanabilir gelir artışının altında seyreden bir yurtiçi tüketim yapısı öngörülmektedir. Ayrıca, Program döneminde tamamlanması hedeflenen Yurtiçi Tasarrufların Artırılması ve İsrafın Önlenmesi Programlarında yer alan eylemlerle birlikte yurtiçi tasarrufların üretken alanlara yönlendirilmesi ve mevcut kaynakların daha etkin kullanımı sağlanacaktır.

Bu politikalar doğrultusunda, yurtiçi tasarrufların GSYH'ya oranının program dönemi sonunda yüzde 26,5 seviyesine kadar çıkması hedeflenmektedir. Artan tasarruf oranlarıyla birlikte yatırımlar program döneminde istikrarlı bir biçimde artarak dönem sonunda GSYH'ya oranla yüzde 30,4 seviyesine ulaşacaktır. Yatırım artışlarının daha çok özel sektör kaynaklı olması beklenmekle birlikte kamu yatırımlarının, özel sektörün yenilikçi ve üretken yatırımları ile ticareti destekleyecek altyapı yatırımlarına yoğunlaşması hedeflenmektedir. Böylelikle, yurtdışı tasarruflara olan ihtiyacın dönem boyunca azalarak 2020 yılında GSYH'ya oranının yüzde 3,9 seviyesine gerilemesi amaçlanmaktadır.

### 2.2.1.5. İşgücü Piyasası

İşgücü piyasasındaki gelişmeler incelendiğinde, son yıllarda işgücü arzında gözlenen yüksek artışların ana belirleyici unsurlardan olduğu gözlenmektedir. Bu gelişme ile birlikte tarım dışı istihdamda yüksek artışların devam ettiği gözlenmektedir. 2016 yılında işgücü arzındaki artışın toplam istihdam artışının üzerinde gerçekleşmesi sonucu işsizlik oranı 2015 yılına göre 0,6 puan artarak yüzde 10,9 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2.7: İşgücü Piyasasında Gelişmeler

(15+ Yaş)

	Gerçekleşme		Tahmin			
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Çalışma Çağı Nüfusu (Bin Kişi)	57.854	58.720	59.863	61.028	62.199	63.388
İşgücüne Katılma Oranı (%)	51,3	52,0	52,7	53,4	54,1	54,7
İşgücü (Bin Kişi)	29.678	30.535	31.571	32.616	33.624	34.684
İstihdam	26.621	27.205	28.152	29.193	30.281	31.369
Tarım	5.483	5.305	5.300	5.275	5.232	5.151
Tarım Dışı	21.138	21.900	22.852	23.918	25.048	26.219
İşsiz	3.057	3.330	3.419	3.423	3.343	3.315
İstihdam Artışı (%)	2,7	2,2	3,5	3,7	3,7	3,6
Tarım	0,2	-3,2	-0,1	-0,5	-0,8	-1,6
Tarım Dışı	3,3	3,6	4,3	4,7	4,7	4,7
İstihdam Oranı (%)	46,0	46,3	47,0	47,8	48,7	49,5
İşsizlik Oranı (%)	10,3	10,9	10,8	10,5	9,9	9,6

Kaynak: Gerçekleşme TÜİK, tahmin Kalkınma Bakanlığı

2017 yılının ilk üç çeyreğinde, işgücüne katılma oranı geçen yılın aynı dönemine göre ortalama 0,9 puan artarken, istihdam oranı söz konusu dönemde 0,5 puan artmıştır. İstihdamdaki artış işgücü arzındaki artışın gerisinde kaldığı için işsizlik oranında 2017 yılının ilk aylarında gözlenen yukarı yönlü artışlar son üç aydır yavaşlamıştır. Bununla birlikte 2017 yılının ikinci yarısında gözlenen yüksek ekonomik büyüme ve mevcut durumda devam eden ve 2017 yılında uygulamaya konulan yeni istihdam teşviklerinin etkisiyle işgücü piyasasında istihdam ve işsizlik oranları açısından iyileşmelerin gerçekleştiğini göstermektedir. Böylece 2017 yılının ikinci yarısında toplam istihdam artışlarının hızlanacağı öngörülmektedir. Bu gelişmeler neticesinde 2017 yılında toplam istihdamın bir önceki yıla göre yüzde 3,5 oranında artarak 28.152 bin kişi olması beklenmektedir. Ancak, işgücü arzında beklenen yüksek artışların işsizlik oranındaki düşüşü sınırlayacağı ve 2017 yılı genelinde işsizlik oranının 2016 yılına göre 0,1 puan azalarak yüzde 10,8 olacağı tahmin edilmektedir.

2018-2020 döneminde tarım dışı istihdam artışının, ekonomik büyümedeki gelişmeler çerçevesinde uzun dönemli ortalamanın üzerinde, yıllık ortalama yüzde 4,7 olacağı öngörülmektedir. Tarım istihdamının ise önümüzdeki dönemde bir miktar gerileyeceği tahmin edilmektedir. 2017 yılından başlayarak bir düşüş sürecine girmesi beklenen işsizlik oranının 2020 yılında yüzde 9,6 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. İşgücü arzındaki özellikle kadınlardan kaynaklanan yüksek artışların devam edeceği beklentisi işsizlik oranının düşüşünü bir miktar sınırlaması beklenmektedir. 2017 yılı sonunda yüzde 52,7 olması beklenen işgücüne katılma oranının Program dönemi sonunda yüzde 54,7'ye ulaşması beklenmektedir.

### 2.2.2. Enflasyon, Para ve Kur Politikaları

Program döneminde TCMB, fiyat istikrarının sağlanması temel amacıyla tutarlı olarak enflasyon hedeflemesi rejimi uygulamasına devam edecektir. Enflasyon oranının nihai olarak Maastricht Kriterlerine uygun seviyelere düşürülmesi hedeflenmektedir. Ekonomideki yapısal dönüşüm, gelişmiş ülkelere yakınsama süreci ve yüksek enflasyon döneminden kalma fiyatlama davranışları göz önüne alınarak, fiyat istikrarına doğru kademeli olarak ilerlenmesini sağlayacak bir hedef paketi öngörülmektedir.

Bu çerçevede, yılsonu enflasyon hedefi orta vadede yüzde 5 olarak belirlenmiştir. TCMB'nin hesap verme yükümlülüğünün bir unsuru olan belirsizlik aralığı ise, önceki yıllarda olduğu gibi 2018 yılında da her iki yönde 2 yüzde puan olarak korunmuştur. 2018-2020 dönemine ilişkin Orta Vadeli Program kapsamında enflasyonun yüzde 5 hedefine kademeli olarak yakınsayacağı öngörülmektedir.

Enflasyon hedeflemesi uygulaması kapsamında, TCMB, bir hafta vadeli repo ihale oranı, zorunlu karşılıklar, faiz koridoru, geç likidite penceresi, ROM gibi geniş bir araç setine sahiptir. Bu araçlar, 2010 yılının son çeyreğinden bu yana çeşitli zamanlarda, para ve likidite politikalarının gereğine uygun olarak aktif para politikası oluşturmakta kullanılmıştır.

TCMB fiyat istikrarına odaklı para politikası duruşunun korunduğu bir çerçeveyi esas almaya devam edecektir. Para politikası kararları, enflasyon beklentileri, fiyatlama davranışları ve enflasyonu etkileyen diğer unsurlardaki gelişmeler dikkate alınarak oluşturulacaktır. Enflasyonun hedefle uyumlu seviyelerde tutulması amaçlanırken finansal istikrar da gözetilecektir. Buna göre, TCMB sadece sıkı para politikası uygulamakla kalmayıp, enflasyonun düşürülmesine engel olan yapısal unsurları ortadan kaldırmak, kamuoyunda farkındalığı artırmak ve ilgili birimleri yönlendirmek suretiyle diğer kurumlarla işbirliği içinde çalışmaya devam edecektir.

Dalgalı döviz kuru rejimi 2018 yılında da sürdürülecektir. Uygulanmakta olan söz konusu kur rejiminde döviz kuru bir politika aracı olarak kullanılmamaktadır. Döviz arz ve talebini belirleyen esas unsurlar uygulanan para ve maliye politikaları, iktisadi temeller, uluslararası gelişmeler ve beklentilerdir. TCMB'nin nominal ya da reel herhangi bir kur hedefi bulunmamaktadır. TCMB döviz kurundaki ani hareketlerin fiyat istikrarını kalıcı olarak etkilemesi durumunda, sahip olduğu araçlarla gerekli tepkiyi verecektir. Ayrıca döviz kurunun iktisadi temellerden belirgin şekilde kopması ve finansal istikrara dair risk oluşturması halinde de bu duruma kayıtsız kalmayacaktır. Piyasa derinliğindeki azalma veya spekülasyon hareketleri sonucu döviz kurlarında gözlenebilecek aşırı oynaklıklar yakından takip edilmektedir. Finansal istikrarın fiyat istikrarının ayrılmaz ön koşullarından birisi olduğunun bilinci ile TCMB, döviz piyasasının etkin bir şekilde çalışabilmesi için gerekli önlemleri almaya devam edecektir.

### **2.2.3. Ödemeler Dengesi**

#### **2.2.3.1. Cari İşlemler Hesabı**

Uygulanan teşvik tedbirleri, ticaretin kolaylaştırılmasını sağlayan reformların hayata geçmesi, AB ülkelerinde yaşanan ekonomik toparlanma ve ticaret ortaklarında artan iç talebin etkisiyle ihracatın 2017 yılında 157,1 milyar dolar seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Ekonomideki hızlı canlanmanın yanı sıra, ithalat fiyatlarının yükselme eğilimine girmesi, petrol fiyatlarında görülen artış ve altın dengesindeki bozulma sonucunda 2017 yılında ithalatın 234,2 milyar dolar seviyesinde gerçekleşeceği öngörülmektedir. Uluslararası petrol fiyatlarındaki artışın 2017 yılı enerji ithalatını 35 milyar dolara yükseltmesi beklenmektedir. Böylelikle 2017 yılında cari işlemler açığının 39,2 milyar dolar olacağı ve cari açığın milli gelire oranının yüzde 4,6 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

2018 yılında 169 milyar dolar olması hedeflenen ihracatın program dönemi sonunda 195 milyar dolara, 237 milyar dolar olması hedeflenen ithalatın ise dönem sonunda 272 milyar dolara ulaşacağı tahmin edilmektedir. ERP 2018 döneminde reel ihracatın yıllık ortalama yüzde 5,8, ithalatın ise yüzde 4,7 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Teşvik tedbirlerinin de etkisiyle yüksek katma değerli üretimin ivmelenmesi, başta enerji olmak üzere ithal girdilere olan bağımlılığın kademeli olarak azaltılması ve hizmetler ticaretinde yaşanan gelir kaybının telafi edilmesi sonucunda 2018 yılında cari açığın milli gelire oranının yüzde 4,3 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Yapısal reformlara kararlılıkla devam edilmesi ve ticaret ortaklarında yaşanan ekonomik ve siyasi belirsizliklerin azalmasına bağlı olarak cari açığın milli gelire oranının Program dönemi sonunda yüzde 3,9 seviyesine inmesi hedeflenmektedir.

Ekonomik faaliyetlerdeki ivmelenmeye ve petrol fiyatlarındaki yukarı yönlü eğilimin devamına bağlı olarak enerji ithalatının 2018 yılında 42 milyar dolar olacağı tahmin edilmiştir. Dönem sonunda ise enerji ithalatının nominal artış seyrini koruması ve 49 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. 2018 yılında 23 milyar dolar olması beklenen seyahat gelirlerinin, jeopolitik sorunların azalmasına ve turizm sektörüne verilen desteklerin etkilerini göstermesine bağlı olarak yıllık ortalama yüzde 13,2 oranında artışla Program dönemi sonunda 29 milyar dolara ulaşacağı tahmin edilmektedir.

Bu gelişmeler ışığında, cari işlemler açığının GSYH'ya oranının Program döneminde kademeli bir şekilde sürdürülebilir düzeylere doğru gerilemesi öngörülmektedir. Cari açığın yapısal bir şekilde düşürülmesi için Onuncu Kalkınma Planı ve OVP (2018-2020)'de yer alan ihracatın ithalata olan bağımlılığının azaltılmasına yönelik politika ve tedbirlerin devreye sokulması, turizm başta olmak üzere hizmetler ticaretinde ihracatın payının artırılması hedeflenmektedir. Bu kapsamda, ihracatta ürün ve pazar çeşitlendirilmesine gidilmesi, yüksek katma değerli ihracatın artırılması, firmaların küresel tedarik zincirlerinde daha fazla yer alması, enerjide ithalata bağımlılığın azaltılması, finansman imkanlarının iyileştirilmesi ve lojistik hizmetlerinin etkinleştirilmesi temel öncelikli politika alanları olacaktır.

### 2.2.3.2. Sermaye ve Finans Hesabı

2016 yılının ikinci yarısında küresel büyümede başlayan toparlanma 2017 yılının ilk yarısında daha büyük bir ivme kazanmıştır. Gelişmekte olan ekonomilerdeki büyümenin küresel finans ortamındaki olumlu gelişmelere ve gelişmiş ekonomilerdeki toparlanmaya bağlı olarak artmaya devam edeceği beklenmektedir. Finansal piyasalar, hem gelişmekte olan ekonomilerde hem de gelişmiş ekonomilerde hisse senedi piyasalarında oluşan güçlü kazançlara da bağlı olarak istikrarlı bir seyir izlemektedir.

Ayrıca, gelişmekte olan ekonomilere yönelik 2015 yılında negatife dönen net sermaye girişleri, 2016 yılından itibaren yeniden artmaya başlamıştır. Gelişmiş ekonomilerin para politikalarındaki normalleşmenin zamana yayılacak olması ve küresel ekonomideki toparlanma ile Türkiye ekonomisine yönelik sermaye girişlerinde de artışlar görülebilecektir. Bu kapsamda, Program döneminde doğrudan yabancı yatırımlar ile finansmanı esas alan politikaların uygulanmasına devam edilecektir.



Tablo 2.8: Ödemeler Dengesi Tahminleri

(Milyar Dolar)

	Gerçekleşme		Tahmin			
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Cari İşlemler Hesabı</b>	<b>-32,1</b>	<b>-33,0</b>	<b>-39,2</b>	<b>-40,0</b>	<b>-40,9</b>	<b>-41,9</b>
Dış Ticaret Dengesi	-48,1	-40,9	-47,3	-46,0	-49,2	-52,5
Toplam Mal İhracatı	152,0	150,2	165,5	181,2	193,3	208,2
İhracat (fob)	143,8	142,5	157,1	169,0	182,0	195,0
Toplam Mal İthalatı	200,1	191,0	212,8	227,2	242,5	260,7
İthalat (cif)	207,2	198,6	234,2	237,0	253,0	272,0
Hizmetler Dengesi	24,2	15,3	15,6	13,6	16,1	18,3
Gelir	46,5	37,3	40,0	45,1	50,2	55,3
Seyahat Geliri	26,6	18,7	20,0	23,0	26,0	29,0
Gider	22,3	22,0	24,4	31,5	34,1	37,0
Birincil Gelir Dengesi	-9,6	-9,2	-9,5	-9,9	-10,3	-10,7
İkincil Gelir Dengesi	1,4	1,7	2,0	2,3	2,6	3,0
İşçi Gelirleri	0,7	0,6	0,7	0,8	0,9	1,0
<b>Sermaye ve Finans Hesabı</b>	<b>-21,9</b>	<b>-22,0</b>	<b>-37,6</b>	<b>-40,0</b>	<b>-40,9</b>	<b>-41,9</b>
Sermaye Hesabı	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	0,0
Finans Hesabı (Rezerv Hariç)	-10,1	-22,9	-36,7	-40,1	-41,0	-41,9
Doğrudan Yatırımlar	-12,5	-9,7	-8,6	-10,2	-9,7	-10,5
Net Varlık Edinimi	5,1	3,1	3,4	3,9	4,4	4,4
Net Yükümlülük Oluşumu	17,6	12,9	12,0	14,1	14,1	14,9
Portföy Yatırımları	15,7	-6,3	-21,6	-6,1	-6,6	-22,5
Net Varlık Edinimi	6,1	1,5	1,1	0,8	0,9	0,0
Net Yükümlülük Oluşumu	-9,6	7,8	22,7	6,9	7,4	22,5
Bankalar	-0,9	2,1	7,8	2,3	2,3	4,9
Diğer Sektörler	1,1	1,4	1,2	1,1	1,1	3,6
Hisse Senetleri	-2,4	0,8	3,5	2,0	2,0	2,0
Diğer Yatırımlar	-13,4	-6,8	-6,5	-23,8	-24,7	-8,9
Net Varlık Edinimi	15,0	6,1	3,2	1,1	1,5	1,1
Net Yükümlülük Oluşumu	28,3	13,0	9,6	24,9	26,2	10,0
Rezerv Varlıklar	-11,8	0,8	-1,0	0,0	0,0	0,0
<b>Net Hata ve Noksan</b>	<b>10,2</b>	<b>10,9</b>	<b>1,6</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>

Kaynak: Gerçekleşme TCMB, tahmin Kalkınma Bakanlığı

OVP(2018-2020) ve İş ve Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Öncelikli Dönüşüm Programı çerçevesinde hayata geçirilecek öncelikli politika alanlarıyla, hukuki ve bürokratik süreçler ile yatırım yerleriyle ilgili düzenlemeler gerçekleştirilecek, böylelikle hem doğrudan yabancı yatırımların artması hem de finans hesabının kalitesinin iyileşmesi sağlanacaktır. Bu kapsamda, 2018 yılında rezerv hariç sermaye hesabının hızla toparlanması, sonraki yıllarda ise istikrarlı bir düzeyde devam etmesi ve Program dönemi sonunda 41,9 milyar dolara ulaşması beklenmektedir. Program döneminde yurtdışında doğrudan yatırımların ılımlı bir biçimde artarak 14,9 milyar dolara ulaşacağı, böylelikle net doğrudan yatırımların da 10,5 milyar dolar olacağı tahmin edilmektedir. Öte yandan 2020 yılında 22,5 milyar doları portföy

yatırımları, 8,9 milyar doları diğer yatırımlar kaleminden olmak üzere toplamda 41,9 milyar dolar fon girişi kaydedilmesi beklenmektedir.

Fed'in para politikasında normalleşme sürecine 2016 yılı sonunda ortaya koyduğu çerçevede ve hızla devam edeceği ve Brexit sürecindeki belirsizliklerin azalacağı varsayımı altında Türkiye ekonomisinin, önümüzdeki dönemde pozitif ayrışma göstermesi, güçlü kamu maliyesinin yanı sıra hayata geçirilen yapısal reformlarla ekonomik güvenin artması ve cari işlemler açığını sorunsuz bir biçimde finanse etmesi beklenmektedir.

## **2.2.4. Finansal Sektör**

### **2.2.4.1. Bankacılık Sektörüne Yönelik Riskler**

#### ***Kredi Riski***

Kredilerin kalitesindeki bozulmayı gösteren tahsili gecikmiş alacakların (TGA) oranı yüzde 3 seviyesinin bir miktar üzerinde istikrar kazanmış olup benzer ülkelerle kıyaslandığında makul bir seviyeye işaret etmektedir.<sup>7</sup> Orta vadede kredi artışındaki ılımlı seyrin ve güçlenen iktisadi faaliyetin etkisiyle TGA oranlarının önemli bir risk oluşturması beklenmemektedir. Bankaların ihtiyatlı duruşu neticesinde özel karşılık rezervleri, tahsili gecikmiş alacakların yüzde 80'ini karşılayabilmekte ve olası kayıplara karşı güçlü bir tampon oluşturmaktadır.

Bankaların beklenmeyen kayıplara karşı dayanıklılığını gösteren Sermaye Yeterlilik Rasyosu (SYR), gerek Basel Komitesi'nin (yüzde 8) gerekse BDDK'nın (yüzde 12) öngördüğü asgari düzeyin oldukça üzerindedir. Ayrıca, bankacılık sektörünün mevcut öz kaynakları büyük ölçüde kayıp karşılama kapasitesi yüksek kalemlerden oluşmakta olup çekirdek SYR yüzde 14,4 seviyesindedir. TCMB'nin analizine<sup>8</sup> göre mevcut kârlılık düzeyinde çalışmaya devam etmesi halinde bankacılık sektörü, SYR yüzde 12'nin altına inmeden, yüzde 20'lik bir kredi büyümesini 6 yıl, yüzde 30'luk bir kredi büyümesini ise 3 yıla kadar destekleyebilecek durumdadır.

#### ***Likidite Riski***

Bankaların yüksek kaliteli likit varlık stokunun 30 gün süreli net nakit çıkışlarını ne ölçüde karşılayabileceğini gösteren likidite karşılama oranı, Ekim 2017 tarihi itibarıyla toplam ve Yabancı Para (YP) için sırasıyla yüzde 122 ve 191 seviyelerinde bulunmakta olup yüzde 80 ve yüzde 100 olması beklenen yasal sınırların oldukça üzerinde seyretmektedir. Ayrıca, Eylül 2017 itibarıyla bankaların YP likit aktifleri, 1 yıl içinde dolacak YP dış borç ödemesinin önemli bir kısmını karşılayabilecek durumdadır. Bankalara tahsis edilen depo limitleri ve rezerv opsiyonu mekanizması kapsamında TCMB'de tutulan altın ve döviz varlıkları da bankalara en olumsuz senaryolar altında dahi döviz likiditesi şoklarını karşılayabilecek bir alan sağlamaktadır.

Uzun vadeli likidite riski açısından önemli bir gösterge olan brüt kredi/mevduat oranı, KGF destekli kredilerin etkisiyle yüzde 125'e yaklaşmıştır. Ancak Basel III uzlaşısında ortaya koyulan perspektife göre istikrarlı fon kaynağı olarak değerlendirilebilecek sermaye

<sup>7</sup> Örneğin; Fransa (3,4), Brezilya (3,7), Çekya (4,0), Polonya (4,1), İspanya (5,3), Macaristan (5,4), Romanya (8,3) (IMF Finansal Sağlıklik Göstergeleri, Haziran 2017 itibarıyla)

<sup>8</sup> TCMB Finansal İstikrar Raporu (Mayıs 2017), sf.56

benzeri borçlar, uzun vadeli menkul kıymet ihraçları ve 1 yıldan uzun vadeli krediler hesaba katıldığında, brüt kredilerin mevduat dâhil istikrarlı fon kaynaklarına oranı yüzde 100 seviyesinin biraz altında seyretmektedir. Ayrıca, son dönemde dış borç vade kompozisyonunun uzun vadeler lehine değişmesi de sektörün küresel gelişmelerden kaynaklanabilecek likidite riskini sınırlandırmaktadır.

### ***Faiz ve Kur Riski***

TCMB tarafından yapılan analizler<sup>9</sup>, bankacılık sektörünün faiz ve kur riskine karşı dayanıklılığını koruduğunu göstermektedir. Aktif-pasif vade uyumsuzluğuna karşılık, bankacılık sektörünün bilanço içi ve bilanço dışı tüm vadelerdeki TL ve YP aktif-pasif pozisyonlarının yeniden fiyatlama kanalından faiz riskine duyarlılığı incelendiğinde, 5 puanlık bir TL faiz şokuna bağlı kayıpların özkaynakların yaklaşık yüzde 17'si, 2 puanlık YP faiz şokuna bağlı kayıpların ise özkaynakların yaklaşık yüzde 1'i düzeyinde olacağı görülmektedir.

Bilanço içi döviz açık pozisyonu bankacılık sektörü tarafından büyük oranda bilanço dışı işlemlerle sınırlandırılmaktadır. Yabancı para net genel pozisyonu/yasal sermaye oranının mutlak değeri yüzde 20'yi geçememekte olup 2017 yılı Eylül ayı itibarıyla yabancı para net genel pozisyonunun yasal sermayeye oranı yüzde 0,1 seviyesiyle belirlenen yasal sınırın oldukça altında seyretmektedir. Ancak kur riskini yönetmede temel araç olarak kullanılan para takası işlemleri hacminin büyük olması, kârlılığın para takası faizlerine olan duyarlılığını artırmaktadır.

### **2.2.4.2. Özel Sektör Borçluluğu**

#### ***Hanehalkı***

Türkiye'de hanehalkının aşırı borçlanması, konut ve taşıt kredilerine yönelik kredi/değer oranı, taşıt ve ihtiyaç kredilerine yönelik vade sınırlaması ile kredi kartlarına yönelik taksit ve limit sınırlaması gibi makroihtiyati tedbirlerle sınırlandırılmaktadır. Ayrıca, bireysel kredi kullanıcıları döviz cinsinden veya dövize endeksli kredi ile konut kredileri haricinde değişken faizli kredi kullanamamakta; bu da onların döviz ve faiz riskine maruz kalmasını önlemektedir.

2017 yılı Eylül ayı itibarıyla bir önceki yılın aynı ayına göre hanehalkı yükümlülükleri yüzde 16,6 artmış olup hanehalkı yükümlülüklerinin hanehalkı varlıklarına oranı yüzde 47,2 seviyesindedir. Hanehalkı yükümlülüklerindeki artışta, önceki yıldan gelen baz etkisinin yanı sıra yürürlükteki makroihtiyati tedbirlerin kısmen esnetilmesi ile konut, mobilya ve beyaz eşya alımlarına yönelik vergi indirimlerinin etkili olduğu değerlendirilmektedir. 2017 yılı Eylül ayı itibarıyla hanehalkı yükümlülüklerinin GSYH'ya oranı yüzde 17,2 seviyesiyle birçok ülkenin oldukça gerisindedir.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> TCMB Finansal İstikrar Raporu (Mayıs 2017), sf.52-53

<sup>10</sup> Örneğin; Gürcistan (30,2), İsrail (41,7), Güney Afrika (44,1), Avusturya (51,8), İtalya (55,1), Fransa (58), Kanada (101) (IMF Financial Soundness Indicators, Haziran 2017 itibarıyla)

### **Reel Sektör**

Reel sektörde faaliyet gösteren firmaların finansal kaldıraç kullanımı artış eğilimini sürdürse de firma kredilerinin GSYH'ya oranı 2017 yılı ikinci çeyreği itibarıyla gelişmekte olan ülkeler ortalamasının altında seyretmektedir. Yabancı para açık pozisyonundaki artışın sürmesi reel sektör açısından risk unsuru olmakla birlikte TCMB'nin bu riskliliği azaltmak amacıyla yaptığı çalışmalar sürmektedir. Kısa vadeli açık pozisyonun sifıra yakın olması firmaların kısa vadede kur şoklarına karşı dayanıklı olduğunu göstermektedir. Kur riskini azaltan diğer unsurlar, reel sektörün yabancı para finansal yükümlülüklerinin büyük bölümünün uzun vadeli olması ve yükümlülüklerin daha çok ihracatta önemli paya sahip, kur riskini yönetme kapasitesi yüksek büyük ölçekli firmalar ile devlet hizmet/ürün satın alma garantisi olan kamu-özel sektör işbirliği projeleri kapsamında yoğunlaşmasıdır.

#### **2.2.4.3. Reformlar**

Bankacılık sektörünün düzenleme ve denetimine uluslararası standartlar doğrultusunda devam edilmektedir. Kredilerin Sınıflandırılması ve Bunlar İçin Ayrılacak Karşılıklara İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 1 Ocak 2018 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiş olup 2006 yılından bu yana uygulanmakta olan mevcut Yönetmelik yürürlükten kaldırılacaktır. Yeni Yönetmelikle kredilerin sınıflandırılmasına ve yeniden yapılandırılmasına ilişkin esaslar Basel Komitesi'nin belirlediği ilkeler çerçevesinde yapılacak ve kredi karşılıkları Uluslararası Finansal Raporlama Standartlarına uygun olarak "beklenen kayıp yaklaşımı" esasına göre ayrılacaktır.

### **2.3. Öngörülerin Gerçekleşmesinde Ortaya Çıkabilecek Temel Riskler**

Programda ortaya konulan orta vadeli görünüm, küresel görünümde varsayımlar dışında yaşanabilecek gelişmelere bağlı olarak aşağı ve yukarı yönlü bazı riskler taşımaktadır. Bu kapsamda:

- Başta ABD olmak üzere, birçok ülkede ticaret politikalarında korumacılığın artırılmasına yönelik söylemler, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri olumsuz etkileyebilecektir.
- Çin başta olmak üzere, bazı gelişmekte olan ülkelerdeki özel sektör borçluluğunun yüksek seviyelere ulaşmış olması önümüzdeki dönemde küresel büyüme görünümünü etkileyecek unsurlar olarak öne çıkmaktadır.
- İngiltere'nin AB'den ayrılma sürecinde küresel finansal piyasalarda ortaya çıkabilecek sorunlar sermaye akımlarına ve yatırımlara zarar verebilecektir.
- AB ile Gümrük Birliği Anlaşmasının mevcut problemleri çözecek şekilde güncellenmesinin, asimetrik etkileri ortadan kaldırılması yoluyla dış ticaretimize olumlu yansımaları olabilecektir.
- OPEC'in arz kısıntısı anlaşmasını uzatması halinde küresel stoklardaki düşüşün ABD'de aktif petrol kuyusu sayısındaki artışa rağmen enerji fiyatları ve ithalat rakamları üzerinde ek bir baskı unsuru olabilecektir. Diğer taraftan bu durum, Türkiye'nin ticaret ortağı bazı petrol ihracatçısı ülkelerin gelirlerinin artmasından dolayı ihracata olumlu katkı yapabilecektir.

- Rusya ile yaşanan siyasi gerginliğin son bulmuş olmasının mal ve hizmet ihracatının yanı sıra özellikle turizm sektörüne önemli miktarda katkısı olacağı beklenmektedir.
- Türkiye'nin önemli bir ihracat pazarı olan Irak ve Suriye başta olmak üzere Orta Doğuda yaşanan sorunların ve jeopolitik gerginliklerin gidişatı başta ticaret kanalı olmak üzere ekonomi üzerinde olumlu ve olumsuz riskler yaratabilecektir.
- 2.2.4 Finansal Sektör başlığı altında tartışılan risklere ilave olarak dış ve iç kaynaklı spekülâtif hareketler neticesinde döviz kurunda dalgalanmalar yaşanması ihracat ve büyüme performansını olumsuz yönde etkileyebilecektir. Ancak TCMB, döviz kurlarında gözlenebilecek aşırı oynaklıkları yakından takip edeceğini ve gerekli aşırı dalgalanmalara karşı gerekli önlemleri alacağını belirtmektedir.

### 3. KAMU MALİYESİ

Kamu mali yönetiminde gerçekleştirilen yapısal reformlar ve titizlikle gözetilen mali disiplin sonucunda Türk kamu maliyesi, gerek yurtiçi ekonomik aktivite üzerindeki yapıcı etkileri gerekse yabancı yatırımcıların karar alma süreçlerinde oynadığı olumlu rol bakımından Türkiye ekonomisinin en güçlü yönlerinden birisi haline gelmiştir. Kamu maliyesi alanında yakalanan bu güçlü yapının korunması temel amaçtır. Bu bağlamda, kamu harcama ve gelirlerinin milli gelir içindeki payının sınırlandırılması, etkinliğinin artırılması, kamu gelirleri içinde vergi gelirlerinin payının artırılması suretiyle sağlıklı ve sürekli kaynaklardan kamu geliri elde edilmesi ve kamu kesimi borçlanma gereğinin kontrol altında tutulması hedeflenmektedir.

Program döneminde mali disiplin kararlılıkla sürdürülecektir. 2016 ve 2017 yıllarında konjonktürel gelişmelere uygun olarak bir miktar gevşetilen mali duruşun program döneminde yeniden sıkılaştırılması öngörülmektedir. Bu amaçla, kamu harcamalarının sınırlandırılması, etkinliğinin artırılması ve kamuda cari harcamalarda tasarruf sağlanması ön plana çıkan temel stratejiler olacaktır. Vergi gelirleri ve bu bağlamda dolaysız vergilerin toplam gelirler içindeki payı artırılacaktır.

2018 yılı Katılım Öncesi Ekonomik Reform Programında yer alan genel devlet dengesi ve merkezi yönetim bütçesine ilişkin büyüklükler, Orta Vadeli Program (2018-2020) ve 2018 Yılı Programı esas alınarak hazırlanmıştır.

Türk mali sisteminde Kalkınma Bakanlığı tarafından üretilen genel devlet dengesi; merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, mahalli idareler, sosyal güvenlik kuruluşları ile genel sağlık sigortası, fonlar, döner sermayeler ve İşsizlik Sigortası Fonunu kapsamaktadır. Genel devlet toplam harcama ve gelir büyüklükleri elde edilirken KİT'ler kapsam dışında bırakılmış, uluslararası standartlara paralel olarak gayrisafilik ilkesi esas alınmış ve yöntem olarak gelir-gider kalemleri arasında herhangi bir netleştirme işlemi yapılmamıştır.

Genel devlet kapsamında yer alan alt birimlerin harcama ve gelirlerinin hesaplanmasında; bir kamu geliri, geliri ilk olarak elde eden birimin hesabında gelir, nihai olarak harcayan birimin hesabında da gider olarak yazılmaktadır. Böylece, kapsam dâhilindeki birimler arasındaki transfer işlemlerinde, ilgili transfer tutarlarının, transferi yapan kuruluşta harcama olarak; transfer yapılan kuruluşta da gelir olarak gösterilmemesi sağlanmıştır. Yapılan bu işlem sonucunda kuruluşlar itibarıyla denge rakamları değişmekte, ancak toplam genel devlet dengesi değişmemektedir. Bu şekilde hesaplanan birimlerin harcama ve gelir büyüklüklerinin toplulaştırılması sonucunda genel devlet toplam harcama ve gelirleri ile genel devlet dengesine ulaşılmaktadır.

Genel devlet büyüklükleri hesaplanırken, benimsenen konsolidasyon yaklaşımı çerçevesinde;

- Genel bütçe vergi gelirleri üzerinden mahalli idarelere ve fonlara aktarılan paylar ve diğer transferler, merkezi yönetim bütçesi harcamalarından temizlenmekte ve ilgili oldukları mahalli idare ya da fon dengesinde gösterilmekte,

- Merkezi yönetim bütçesinden sosyal güvenlik ve genel sağlık sigortası sistemine aktarılan cari transferler, merkezi yönetim bütçesi harcamalarından ve sosyal güvenlik ile genel sağlık sigortası sisteminin gelirlerinden temizlenmekte,
- Döner sermayeli işletmeler, fonlar ve İşsizlik Sigortası Fonundan merkezi yönetim bütçesine aktarılan tutarlar merkezi yönetim bütçesi gelirlerinden ve ilgili birimlerin harcamalarından temizlenmekte,
- Genel devlet kapsamı içerisinde yer alan merkezi yönetim bütçesi haricindeki diğer alt kurumsal birimler arasındaki mali ilişkiler mükerrerliği önleyecek şekilde düzenlenmektedir.

### 3.1. Maliye Politikası Stratejisi ve Orta Vadeli Amaçlar

Maliye politikası; para politikası hedefleri ile uyumu da gözetecek şekilde ülkemizin büyüme potansiyelinin artırılmasına, ekonomik istikrarın korunmasına, cari açığın sürdürülebilir seviyede tutulmasına, yurtiçi tasarrufların ve yatırımların teşvikine katkı verecek şekilde uygulanacaktır.

Bu kapsamda, 2018-2020 döneminde uygulanacak temel politika öncelikleri şunlardır:

#### 3.1.1. Gelir Politikaları

- Kamu gelir politikaları bir yandan ihtiyaç duyulan gelirin sağlıklı ve sürekli kaynaklardan sağlanmasını gözetecek, diğer yandan gelir dağılımının iyileştirilmesi, kalkınmanın desteklenmesi, tasarrufların artırılması gibi ekonomik ve sosyal amaçlara katkı sağlayacaktır.
- Vergisel düzenlemelere ekonomik, sosyal ve mali etkileriyle birlikte yapılacak değerlendirme sonucunda karar verilecektir.
- Gelir Vergisi Kanunu, Vergi Usul Kanunu ve Katma Değer Vergisi Kanunu yatırımı, üretimi, istihdamı, ihracatı, verimliliği ve rekabetçiliği artıracak şekilde reforma tabi tutulacaktır.
- Vergiye gönüllü uyumu teşvik eden, mükellef hizmetlerinin kalitesini artıran ve vatandaşa güveni esas alan bir hizmet anlayışı içinde yeni vergi uygulamaları devreye konulacaktır.
- Vergilemede teknolojik imkânlardan daha fazla faydalanılacak, vergi kayıp ve kaçığı önlemek amacıyla yeni bir risk analiz merkezi kurulacaktır.
- Vergi ve prim alacaklarına yönelik tahsilat sisteminin etkinliği, kurumlar arası işbirliği geliştirilerek ve karşılaşılan sorunlar giderilerek artırılabilecektir.
- Vergi iade sisteminin etkinliği, üretim ve büyümeyi teşvik edici şekilde ve mükellef odaklı bir yaklaşımla artırılabilecektir.
- Yüksek vergilendirmenin ekonomik aktiviteleri dışladığı/kayıt dışılığına ittiği alanlarda vergi yükünün düşürülmesine yönelik çalışma yapılacaktır.
- Mahalli idarelerin özgelirlerini artıracak tedbirler alınacaktır.
- Emlak vergisi sistemi yeniden düzenlenecektir.

- Kamuya ait taşınmazların ekonomiye kazandırılmasına yönelik politikalar hayata geçirilecektir.

### 3.1.2. Harcama Politikaları

- Kamu harcama politikasının, orta vadeli bütçeleme yaklaşımı çerçevesinde yürütülmesi esastır. Kamu kurum ve kuruluşları kendilerine tahsis edilen ödenekleri, yürüttükleri harcama programlarının etkinliğini ve gerekliliğini sorgulayarak belirlenen politika ve öncelikler doğrultusunda tanzim edeceklerdir.
- Etki analizleri sonucunda verimli olmadığı belirlenen harcama programları kaldırılacaktır.
- Bütçede yeni harcama programlarının oluşturulması sınırlandırılacak ve yeni programlara tüm mali yükleriyle birlikte değerlendirilerek karar verilecektir.
- Süreklilik arz etmeyen gelirlerle kalıcı mahiyette harcama programları yaratılması önleneyecektir.
- Cari harcamalardaki artış hızı yatırım harcamaları ile eş güdüm halinde kontrol altında tutulacaktır.
- Mal ve hizmet alımı giderlerinde yapılabilecek tasarruflar belirlenecek, bunlara yönelik ödeneklerin belirlenmesinde sıfır tabanlı bütçe ilkesi kullanılacaktır.
- Kiralamalar ve hizmet alımları başta olmak üzere artış eğilimi yüksek olan kamu harcamalarına ilişkin esaslar gözden geçirilecek, ihtiyaca uygunluk, maliyet ve etkinlik analizleri yapılacaktır.
- Kamu kurumlarında taşıt kullanımında maliyet etkinlik analizleri yapılarak tasarruf sağlamaya yönelik gerekli tüm tedbirler alınacaktır.
- Çok zorunlu haller dışında kamu hizmet binası yapımına izin verilmeyecek, mevcut binaların ekonomik ömürlerini ve kullanım verimliliğini artıracak standartlar getirilecektir.
- Sağlık hizmetlerinde etkinliğin artırılması amacıyla sağlık hizmet sunucularına ilişkin bilgilendirme ve denetim faaliyetleri yaygınlaştırılacaktır.
- Sosyal yardım harcamaları etkinlik ve verimlilik temelinde etkileri de dikkate alınarak gözden geçirilecek, mükerrer kullanım önleneyecek, denetim faaliyetleri artırılarak kurumlar arası koordinasyon güçlendirilecektir.
- Mahalli idarelerin harcamalarının kalitesinin artırılmasını teminen, harcama disiplinine yönelik düzenlemeler hayata geçirilecektir.

### 3.1.3. Kamu Borçlanma Politikası

- Makroekonomik dengeleri gözeterek para ve maliye politikaları ile uyumlu, sürdürülebilir, saydam ve hesap verilebilir bir borçlanma politikası izlenecek; finansman ihtiyaçları, iç ve dış piyasa koşulları ve maliyet unsurları göz önüne alınarak makul risk düzeyi çerçevesinde, orta ve uzun vadede mümkün olan en uygun maliyetle karşılanacaktır.



- Borçlanma politikasının ana unsurlarından bazıları borçlanmanın ağırlıklı olarak TL cinsinden yapılması; TL cinsi borçlanmanın ağırlıklı olarak sabit faizli enstrümanlarla yapılarak, gelecek 12 ayda faizi yenilenecek senetlerin payının azaltılmasıdır.
- Bir diğer unsur ise ortalama vadenin piyasa koşulları elverdiği ölçüde uzatılarak, vadesine 12 aydan az kalmış senetlerin payının azaltılması ile nakit ve borç yönetiminde oluşabilecek likidite riskinin azaltılması amacıyla güçlü nakit rezervi tutulmasıdır.
- Borç servisinin dönemler arası dengeli dağılımının sağlanması ve ikincil piyasada fiyat etkinliğinin artırılması amaçlarıyla değişim ve geri alım ihaleleri yapılabilecektir.
- İkincil piyasalarda sağlıklı bir verim eğrisinin oluşturulması ve likiditenin sağlanmasına yönelik olarak senetlerin azalan vadelerde yeniden ihraç edilmesi politikasına devam edilecektir.
- Devlet borçlanma senetlerinin yatırımcı tabanının genişletilmesi amacıyla yeni araçların geliştirilmesine ilişkin çalışmalara devam edilecektir.
- Piyasa yapıcılığı sistemi sürdürülecektir.
- Finansman programları, iç borçlanma stratejileri, ihale duyuruları gibi borçlanmaya ilişkin bilgilerin düzenli olarak açıklanmasına devam edilecektir.

### 3.1.4. Kamu Mali Yönetimi ve Denetim

- Kalkınma Planı başta olmak üzere üst politika belgeleri ile stratejik plan ve performans programı hazırlama süreçleri arasındaki uyum artırılacaktır.
- Kamu kaynaklarının kullanımının etkinliğini takip etmeyi kolaylaştıracak program bazlı performans bütçelemeye ilişkin çalışmalar sonuçlandırılacaktır.
- Kamu mali istatistiklerinin kapsamı ve hazırlanma yöntemi gözden geçirilecek, istatistikler detaylı ve periyodik olarak kamuoyuyla paylaşılacaktır.
- Bütünleşik kamu mali yönetim bilişim sistemine ilişkin çalışmalar tamamlanacaktır.
- Kamu döner sermaye kuruluşlarının açık, şeffaf ve hesap verebilir bir idari ve mali yapıda çalışmalarını sağlayacak döner sermaye reformu gerçekleştirilecektir.
- Kurumlar arası veri paylaşımının ve işbirliğinin, gönüllü uyumun ve toplumsal farkındalığın artırılması ve denetim mekanizmasının güçlendirilmesi yoluyla vergi kaybının yüksek olduğu alanlar önceliklendirilerek kayıt dışılıkla mücadele sürdürülecektir.
- Vergi harcamaları, vergi türlerine göre sınıflandırmanın yanı sıra farklı sınıflandırmaları da içerecek şekilde detaylandırılacak ve yıllık olarak kamuoyu ile paylaşılacaktır.
- Denetim anlayışı ve kapasitesinin geliştirilmesi ile denetimin etkinliğinin artırılması amacıyla Sayıştay'ın uygulama altyapısı güçlendirilecektir.

## 3.2. 2017 Yılı Bütçe Uygulamaları

### 3.2.1. Merkezi Yönetim Bütçesi Gelir ve Harcamalarına İlişkin Gelişmeler

2017 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunuyla bütçe harcamaları için 645,1 milyar TL ödenek verilmiş, bütçe gelirlerinin 598,3 milyar TL ve bütçe açığının 46,9 milyar TL olacağı tahmin edilmiştir. Bununla birlikte, yıl içinde makroekonomik ve jeopolitik gelişmeler ile kurumların ilave ihtiyaçları sonucunda bütçe gelir ve harcamalarında Kanunda öngörülen düzeyin üzerinde bir yılsonu gerçekleşmesi öngörülmektedir. Bu çerçevede, harcamaların başlangıç ödeneğinin 28,6 milyar TL, gelirlerin ise başlangıç tahmininin 13,8 milyar TL üzerine çıkarak sırasıyla 673,7 milyar TL ve 612 milyar TL olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Bunun sonucunda 2017 yılında bütçe dengesinin 61,7 milyar TL, faiz dışı dengenin ise 4,2 milyar TL açık vermesi beklenmektedir. 2017 yılı bütçe açığının GSYH'ya oranının yüzde 2 düzeyinde; program tanımlı açığın ise 0,5 puan artarak yüzde 1 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Bütçe gelirlerinde 2017 yılı gerçekleşme tahmininin bütçe tahminlerinin üzerinde olmasında hem vergi gelirleri hem de vergi dışı gelirlerdeki artışların etkili olacağı değerlendirilmektedir. Vergi gelirlerindeki artışın temel olarak kurumlar vergisi ve ithalde alınan KDV'den; vergi dışı gelirlerdeki artışın ise hazine faizleri ve temettü gelirlerinden kaynaklanacağı öngörülmektedir. Bu kapsamda bütçe tahminlerine göre; genel bütçe vergi gelirlerinin 9,4 milyar TL artışla 520,5 milyar TL, vergi dışı gelirlerin ise 4,4 milyar TL artışla 91,6 milyar TL olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. GSYH'ya oran olarak ise, vergi gelirlerinin yüzde 17,1, vergi dışı gelirlerin yüzde 3 olacağı tahmin edilmektedir.

Gelir vergisi tahsilatının 2017 yılı bütçe hedefinin 0,5 milyar TL altında kalarak 108,4 milyar TL ve GSYH'ya oranla yüzde 3,6 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

2016 yılında kurumlar vergisi tahsilatı yapılandırma gelirlerinin de katkısıyla beklentilerin üzerinde gerçekleşmiştir. 2017 yılında yatırımlara yönelik teşvik düzenlemeleri kapsamında kurumlar vergisinde bir miktar gelir kaybının oluşacağı, buna karşın 2016 yılındaki artış eğiliminin devam edeceği değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, 2017 yılı kurumlar vergisi tahsilatının bütçe tahmininin 6,8 milyar TL üzerine çıkarak 53 milyar TL olması ve GSYH'ya oranının yüzde 1,7 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

Dâhilde alınan KDV tahsilatının 2017 yılı bütçe tahmininin 2,8 milyar TL altında kalarak 54,3 milyar TL seviyesinde, GSYH'ya oranla yüzde 1,8 düzeyinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Yıl içinde yapılan KDV indirimlerine ilaveten artan ihracatla birlikte KDV iadelerindeki artış net KDV tahsilatını olumsuz yönde etkilemiştir.

2017 yılında petrol ve doğal gaz ürünlerinden elde edilen ÖTV tahsilatının, bütçe tahmininin 2,3 milyar TL altında kalarak 63,3 milyar TL ve GSYH'ya oranla yüzde 2,1 olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir. Bu gelişmede, tüketim artışının beklentinin altında kalması etkili olmuştur.

Motorlu taşıtlardan elde edilen ÖTV tahsilatının, bütçe tahmininin 1 milyar TL üzerinde 20,8 milyar TL olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Motorlu taşıt

satışlarının bütçe öngörülerıyla uyumlu şekilde gerçekleşmesi, bununla birlikte döviz kurlarındaki artış ile 2016 yılı Kasım ayında yapılan ÖTV düzenlemesinin 2017 yılı tahsilatını olumlu etkilemesi beklenmektedir.

2017 yılında tütün mamullerinden elde edilen ÖTV tahsilatının, bütçe tahmininin 0,3 milyar TL altında 36,3 milyar TL olacağı, alkollü içkilerden elde edilen ÖTV tahsilatının ise bütçe tahmininin 0,9 milyar TL üzerinde 9,6 milyar TL olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir. Alkollü içkilerden elde edilen ÖTV tahsilatındaki artışta 2016 yılı Aralık ayında yapılan ÖTV düzenlemesi ile turizmdeki canlanma sonucunda tüketimde yaşanan artışın etkili olması beklenmektedir.

2017 yılında, ithalde alınan KDV tahsilatının bütçe tahmininin 9,5 milyar TL üzerine çıkarak 93,3 milyar TL ve GSYH'ya oranla yüzde 3,1 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Vergi gelirlerinde bütçe hedeflerine göre beklenen değişime önemli katkı sağlayan bu artış, kurdaki değer kaybı ve ithalattaki ivmelenmeden kaynaklanmaktadır.

Harçlardan elde edilen gelirlerin, tapu harcında yapılan yüzde 25 oranındaki geçici indirimin etkisiyle, bütçe tahmininin 0,7 milyar TL altında 19,1 milyar TL, damga vergisi gelirlerinin ise bütçe tahminiyle aynı miktarda 15,2 milyar TL olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.

2017 yılında vergi dışı gelirlerin, bütçe hedefinin 4,4 milyar TL üzerine çıkarak 91,6 milyar TL ve GSYH'ya oranla yüzde 3 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Bu gelişimde, Merkez Bankasından elde edilen temettü gelirleri ve hazine faiz gelirinin öngörülenin üzerine çıkması etkili olmuştur.

2017 yılında, merkezi yönetim bütçesi faiz dışı harcamalarının bütçe ödeneğinin 28,6 milyar TL üzerine çıkarak 616,2 milyar TL olacağı ve GSYH'ya oranının yüzde 20,3 düzeyinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Faiz dışı harcamalardaki artışta mal ve hizmet alım giderlerinde, cari transferlerde ve sermaye giderlerinde ortaya çıkan ilave harcamaların etkili olması beklenmektedir.

2017 yılında personel giderleri, sosyal güvenlik kuruluşlarına devlet primi giderleri ile personele ilişkin yedek ödeneğin toplamından oluşan personel harcamalarının, başlangıç ödeneğinin 0,5 milyar TL altında kalarak 190,8 milyar TL olması beklenmektedir. Genel maaş artış oranı, toplu sözleşmede tespit edildiği üzere, Ocak ve Temmuz aylarında yüzde 3 ve yüzde 4 olarak uygulanmış, Ocak-Haziran dönemindeki enflasyon farkının telafi edilmesi amacıyla Temmuz ayında ilave 2,92 puanlık artış yapılmıştır.

2017 yılı bütçesinde 52,1 milyar TL olarak öngörülen mal ve hizmet alım giderlerinin, 60,8 milyar TL olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Çeşitli hizmet alımlarında asgari ücret ve kur değişimine bağlı olarak ortaya çıkan maliyet artışları, savunma ve güvenlik alanındaki ilave ihtiyaçlar ile belirli kurumlara ilave ödenek sağlanması söz konusu artışta etkili olmuştur.

Tablo 3.1: Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)			
	2015	2016	2017	2018*
<b>Harcamalar</b>	<b>21,6</b>	<b>22,4</b>	<b>22,2</b>	<b>22,1</b>
Faiz Dışı Harcamalar	19,4	20,5	20,3	20,1
Personel Giderleri	5,3	5,7	5,4	5,3
Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi Giderleri	0,9	0,9	0,9	0,9
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1,9	2,1	2,0	1,9
Cari Transferler	7,8	8,6	8,8	8,7
Sermaye Gideri	2,4	2,3	2,3	2,0
Sermaye Transferleri	0,4	0,3	0,4	0,4
Borç Verme	0,5	0,5	0,4	0,6
Yedek Ödenek	0,0	0,0	0,0	0,2
Faiz Giderleri	2,3	1,9	1,9	2,1
<b>Gelirler</b>	<b>20,6</b>	<b>21,2</b>	<b>20,2</b>	<b>20,2</b>
Vergi Gelirleri	17,5	17,6	17,2	17,4
Vergi Dışı Gelirler	2,7	3,0	2,4	2,3
Sermaye Gelirleri	0,4	0,5	0,4	0,4
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,1	0,2	0,2	0,1
Faiz Dışı Fazla	1,3	0,8	-0,1	0,2
Program Tanımlı Faiz Dışı Fazla	0,3	-0,5	-1,0	-0,6
<b>Borçlanma Gereği</b>	<b>1,0</b>	<b>1,1</b>	<b>2,0</b>	<b>1,9</b>

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, Maliye Bakanlığı

\* Program

2017 yılı bütçesinde 249,3 milyar TL olarak programlanan cari transferlerin yıl sonunda bu tutarın 18,5 milyar TL üzerine çıkarak 267,8 milyar TL olması beklenmektedir. Harcama artışında sağlık, emeklilik ve sosyal yardım sistemine yapılan transferlerle çeşitli destek ve teşvikler belirleyici olmaktadır.

Sermaye giderlerinin yıl sonunda başlangıç ödeneğinin 4,3 milyar TL üzerine çıkarak 70,5 milyar TL olması beklenmektedir. Bu gelişmede, Karayolları Genel Müdürlüğü başta olmak üzere kuruluşların ilave yatırım taleplerinin karşılanması etkili olmuştur.

2017 yılında sermaye transferlerinin, başlangıç ödeneğinin 1,9 milyar TL üzerinde 12,7 milyar TL olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Bu gelişmede, çeşitli ulaştırma ve kalkınma projelerine ek kaynak sağlanması belirleyici olmuştur.

Borç verme kaleminin 2017 yılı bütçesinde belirlenen tutarın 649 milyon TL üzerinde, 13,6 milyar TL olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Bu gelişmede, Kredi Garanti Fonuna sağlanan ilave kaynak ile yararlanıcı sayısındaki artışın öngörülenin üzerinde olması nedeniyle öğrenim ve harç kredisinde beklenen ilave harcama belirleyici olmuştur.

**Kutu 3.1: Merkezi Yönetim Bütçesi Geçici Gerçekleşmeleri (2017)**

Bölüm başında da belirtildiği üzere, 2018 yılı Ekonomik Reform Programında yer alan merkezi yönetim bütçesine ilişkin büyüklükler, OVP (2018-2020) ve 2018 Yılı Programı esas alınarak hazırlanmıştır. Öte yandan, ERP (2018-2020) hazırlık sürecinin sonunda 2017 yılı merkezi yönetim bütçe gerçekleştirmeleri ilan edilmiştir. Bu çerçevede, 2017 yılı merkezi yönetim bütçe harcamaları 677,7 milyar TL, gelirleri ise 630,3 milyar TL olmuştur. 2017 yılı bütçesinde 46,9 milyar TL olarak öngörülen bütçe açığı ise 47,4 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. İlan edilen geçici bütçe gerçekleştirme sonuçlarına ilişkin özet bilgiler aşağıda yer almaktadır:

	(Milyar TL)
<b>Toplam Harcama</b>	<b>677,7</b>
<b>Faiz Hariç Harcama</b>	<b>621,0</b>
Personel Giderleri	162,1
Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi	27,3
Mal ve Hizmet Alımları	63,5
Cari Transferler	271,0
Sermaye Giderleri	70,5
Sermaye Transferleri	13,3
Borç Verme	13,3
<b>Faiz Harcamaları</b>	<b>56,7</b>
<b>Toplam Gelirler</b>	<b>630,3</b>
<b>Genel Bütçe Gelirleri</b>	<b>607,2</b>
Vergi Gelirleri	536,0
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19,8
Alınan Bağış ve Yard. ile Özel Gel.	2,2
Faizler, Paylar ve Cezalar	35,4
Sermaye Gelirleri	11,7
Alacaklardan Tahsilat	2,1
<b>Özel Bütçeli İdarelerin Öz Gelirleri</b>	<b>18,9</b>
<b>Düzen. ve Denet. Kurumların Gelirleri</b>	<b>4,2</b>
<b>Borçlanma Gereği</b>	<b>47,4</b>

**3.2.2. Genel Devlet Gelir ve Harcamalarına İlişkin Gelişmeler**

2015 yılında GSYH içindeki payı yüzde 0,1'e kadar gerilemiş olan genel devlet açığının 2016 yılında genel devlet gelirlerindeki 0,5 puanlık artışa karşın genel devlet harcamalarının 1,7 puan artması nedeniyle GSYH içindeki payı 1,2 puan artarak yüzde 1,3 olmuştur.

Genel devlet harcamalarının 2017 yılında GSYH'ya oranla bir önceki yıla göre 0,3 puan azalarak yüzde 35,8 olacağı öngörülmektedir. Bu dönemde yatırım harcamalarının ve sosyal güvenlik transferleri ile belirli sektörlere sağlanan teşvik ve desteklerin etkisiyle transfer harcamalarının artış göstermesi; buna karşılık cari harcamaların azalması beklenmektedir. Genel devlet gelirlerinde ise 2016 yılına göre 1,4 puanlık bir düşüş beklenmektedir. Burada, 2016 yılında yüksek miktarda tahsil edilen yapılandırma gelirlerinin yarattığı baz etkisi ve 2017 yılında ekonomiyi canlandırmak amacıyla yapılan geçici vergi indirimleri ile bazı vergi dışı gelir kalemlerinde görülen düşüşün etkili olacağı öngörülmektedir.

Tablo 3.2: Genel Devlet Gelir ve Harcamaları - 1

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)			
	2013	2014	2015	2016
Vergiler	18,5	17,7	17,9	18,0
Vasıtasız	5,1	5,2	5,1	5,3
Vasıtalı	12,8	11,9	12,2	12,1
Servet	0,6	0,6	0,6	0,7
Vergi Dışı Normal Gelirler	1,6	1,9	1,8	1,8
Faktör Gelirleri	5,0	4,9	4,8	5,0
Sosyal Fonlar	8,7	8,8	9,1	9,5
Toplam	33,9	33,2	33,7	34,3
Özelleştirme Gelirleri	0,7	0,6	0,5	0,4
<b>Toplam Gelir</b>	<b>34,6</b>	<b>33,8</b>	<b>34,2</b>	<b>34,7</b>
Cari Harcamalar	15,6	15,4	15,3	16,4
Yatırım Harcamaları	3,6	3,3	3,5	3,5
Sabit Sermaye	3,7	3,3	3,5	3,5
Stok Değişmesi	0,0	0,0	0,0	0,0
Transfer Harcamaları	16,0	15,7	15,5	16,2
Cari Transferler	15,0	14,5	14,5	15,3
Sermaye Transferleri	1,0	1,2	1,0	0,8
Stok Değişim Fonu	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Toplam Harcama</b>	<b>35,2</b>	<b>34,3</b>	<b>34,3</b>	<b>36,0</b>
<b>Borçlanma Gereği</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>0,1</b>	<b>1,3</b>
<b>Özelleştirme Gelirleri Hariç Borçlanma Gereği</b>	<b>1,3</b>	<b>1,1</b>	<b>0,6</b>	<b>1,7</b>
<b>Faiz Dışı Harcama</b>	<b>32,3</b>	<b>31,8</b>	<b>31,9</b>	<b>34,0</b>
<b>Faiz Dışı Fazla</b>	<b>-2,2</b>	<b>-2,0</b>	<b>-2,2</b>	<b>-0,7</b>
<b>Program Tanımlı Faiz Dışı Fazla</b>	<b>0,7</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>-1,0</b>

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

Bu kapsamda, 2017 yılında GSYH'ya oranla genel devlet borçlanma gereğinin 1,1 puan artarak yüzde 2,4 olması, program tanımlı genel devlet açığının ise 0,6 puan artarak yüzde 1,6 olması beklenmektedir. 2016 yılında GSYH'ya oran olarak yüzde 0,7 fazla veren genel devlet faiz dışı dengesinin 2017 yılında yüzde 0,4 açık vereceği tahmin edilmektedir.

### 3.3. Orta Vadeli Perspektif

2018-2020 dönemi için genel devlet gelir ve harcama tahminleri OVP (2018-2020)'de ortaya koyulan makroekonomik çerçevenin yanı sıra aşağıdaki temel varsayımlara dayanmaktadır:

- Maktu nitelikli vergi ve harçlar genel ekonomik koşullar ve fiyatlardaki gelişmeler göz önünde bulundurularak güncellenecektir.
- Vergi kayıp ve kaçığının önlenmesine yönelik tedbirler alınacak, istisna ve muafiyetler gözden geçirilecek ve bu suretle vergi tabanı genişletilecektir.
- Kamu mali dengelerinin imkân verdiği ölçüde, ekonomik faaliyetler üzerinde yük oluşturan vergiler gözden geçirilecektir.
- Mali disiplinin sağlanmasını teminen, kamu harcamalarında önceliklendirmeye gidilecek, büyümeyi destekleyecek sektörel yatırım ve teşviklere devam edilecek, cari giderlerden tasarruf edilecektir.
- KİT fiyatları, program hedefleriyle uyumlu olarak belirlenecektir.
- Kamu personeli maaş ve ücret artışı 2018 yılı Ocak ve Temmuz aylarında sırasıyla yüzde 4 ve yüzde 3,5 olacak şekilde belirlenmiştir.

- Sağlık hizmetlerinin kalitesinden ödün verilmeksizin ilaç ve tedavi harcamalarını daha akılcı hale getirmeye yönelik tedbirler alınmaya devam edilecektir.
- Sosyal amaçlı programların etkinliği değerlendirilecek ve yardımların etkinliğinin artırılmasına yönelik düzenlemeler hayata geçirilecektir.

2018 yılında genel devlet harcama ve gelirlerinin GSYH içindeki payının bir önceki yıl gerçekleşme tahminine göre sırasıyla 1 puan ve 0,5 puan düşmesi beklenmektedir. Böylelikle genel devlet açığının 0,5 puan azalarak yüzde 1,9 düzeyinde gerçekleşeceği öngörülmektedir.

**Tablo 3.3: Genel Devlet Gelir ve Harcamaları - 2**

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)			
	2017	2018	2019	2020
Vergiler	17,6	17,8	17,6	17,3
Vasıtasız	5,3	5,5	5,5	5,4
Vasıtalı	11,7	11,6	11,4	11,2
Servet	0,6	0,7	0,7	0,7
Vergi Dışı Normal Gelirler	1,6	1,9	1,9	1,9
Faktör Gelirleri	4,6	4,0	3,7	3,6
Sosyal Fonlar	9,3	8,9	8,6	8,5
<b>Toplam</b>	<b>33,1</b>	<b>32,5</b>	<b>31,8</b>	<b>31,2</b>
Özelleştirme Gelirleri	0,2	0,3	0,2	0,2
<b>Toplam Gelir</b>	<b>33,3</b>	<b>32,8</b>	<b>32,0</b>	<b>31,5</b>
Cari Harcamalar	15,9	15,5	15,1	14,5
Yatırım Harcamaları	3,6	3,3	3,2	3,0
Sabit Sermaye	3,6	3,3	3,2	3,0
Stok Değişmesi	0,0	0,0	0,0	0,0
Transfer Harcamaları	16,3	15,9	15,6	15,2
Cari Transferler	15,5	15,2	14,9	14,5
Sermaye Transferleri	0,8	0,8	0,7	0,7
Stok Değişim Fonu	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Toplam Harcama</b>	<b>35,8</b>	<b>34,8</b>	<b>33,8</b>	<b>32,7</b>
<b>Borçlanma Gereği</b>	<b>2,4</b>	<b>1,9</b>	<b>1,9</b>	<b>1,3</b>
<b>Özelleştirme Gelirleri Hariç Borçlanma Gereği</b>	<b>2,6</b>	<b>2,2</b>	<b>2,1</b>	<b>1,5</b>
<b>Faiz Dışı Harcama</b>	<b>33,8</b>	<b>32,6</b>	<b>31,5</b>	<b>30,4</b>
<b>Faiz Dışı Fazla</b>	<b>0,4</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,5</b>	<b>-1,1</b>
<b>Program Tanımlı Faiz Dışı Fazla</b>	<b>-1,6</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,3</b>

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

Genel devlet faiz dışı harcamalarının GSYH'ya oranının 2018 yılında bir önceki yıla göre yüzde 33,8'den yüzde 32,6'ya gerilemesi, faiz ödemelerinin ise 0,2 puanlık artışla yüzde 2,2'ye yükselmesi beklenmektedir. Genel devlet harcamalarında beklenen 1 puanlık düşüşte yatırım harcamalarıyla cari gider ve transferler etkili olmuştur.

2018 yılında genel devlet gelirlerinin GSYH'ya oranının, vergi gelirlerinde öngörülen 0,2 puanlık artışa karşın faktör gelirleri ve sosyal fonlarda beklenen düşüş nedeniyle, 2017 yılına göre 0,5 puan azalarak yüzde 32,8 seviyesinde gerçekleşmesi öngörülmektedir.

Söz konusu gelişmeler neticesinde, GSYH'ya oranla 2017 yılında yüzde 0,4 açık vermesi beklenen genel devlet faiz dışı dengesinin, 2018 yılında yüzde 0,2 fazla vereceği tahmin edilmekte, 2017 yılında yüzde 0,6 olan faiz ödemeleri ve özelleştirme gelirleri hariç genel devlet borçlanma gereğinin ise yüzde 0'a gerilemesi beklenmektedir.

### 3.4. Yapısal ve Devresel Genel Devlet Dengesi

Yapısal genel devlet dengesi, merkezi yönetim bütçesi, mahalli idareler, sosyal güvenlik kuruluşları, genel sağlık sigortası, bütçe dışı fonlar, döner sermayeler ve işsizlik sigortası fonuna ilişkin dengelerin konsolidasyonu ile elde edilmektedir.

Fiili genel devlet dengesi, kamu maliyesi başlığı altında analiz edilen genel devlet dengesinden farklı olarak, özelleştirme gelirlerini ve bir defalık gelir ve giderleri kapsamamaktadır. Fiili genel devlet dengesindeki gelir ve giderler ekonomik dalgalanmalardan kaynaklanan geçici etkileri de içermektedir. Yapısal genel devlet dengesi ise, ekonominin potansiyel seviyesinde olması varsayımı altında gelir ve harcama seviyelerinin nasıl şekillendiğini göstermektedir.

2016 yılında, fiili genel devlet gelirlerinin GSYH'ya oranı, bir önceki yıla göre 0,4 puan artarken giderleri 1,7 puan artmıştır. Gelir tarafındaki artışta sosyal güvenlik dengesi belirleyici olmuştur. Sosyal güvenlik prim tahsilatlarındaki artışa ek olarak bütçenin vergi gelirleri ile faiz gelirleri gibi bazı vergi dışı gelirleri de bu yükselişte etkili olmuştur. Döner sermayeli kuruluşların giderleri bir önceki yıl seviyesini korurken diğer kurumların giderleri yükselmiştir. Bu yükselişte, faiz ödemeleri ve sermaye giderlerindeki gerilemeye rağmen, cari giderler ve cari transferlerdeki yükselme nedeniyle artan bütçe giderleri, mahalli idare yatırım ve cari giderlerindeki artışlar, gelirinden çok daha hızlı artan fon ve sosyal güvenlik kuruluşlarının giderleri etkili olmuştur. Bütün bu gelişmeler sonucunda, fiili genel devlet açığı bir önceki yıla göre yükselmiş ve GSYH'ya oran olarak, 1,3 puan kötüleşerek yüzde 3,1 olarak gerçekleşmiştir. Konjonktürün etkisi temizlenerek hesaplanan yapısal genel devlet dengesindeki gelişmelere bakıldığında ise, fiili açıktaki duruma benzer bir şekilde, yapısal genel devlet açığının potansiyel GSYH'ya oranının bir önceki yıla göre 0,9 puan bozularak yüzde 3,1'e yükseldiği görülmektedir.

2017 yılında, fiili ve yapısal genel devlet açığının GSYH ve potansiyel GSYH'ya oran olarak, bir önceki yıla göre sırasıyla 0,2 ve 0,3 puan yükseldiği görülmektedir. Açıktaki bu yükseliş özellikle, merkezi yönetim bütçesi ve fon dengelerinden kaynaklanmaktadır. Emekli sandığı faturalı ödemeleri ve ek karşılıklarının yanı sıra hane halkına yapılan transferler ve diğer sosyal amaçlı transferlerin de etkisiyle cari transfer kaleminde artışlar gözlenmekle birlikte, özellikle cari harcamalardaki düşüşün de etkisiyle, merkezi yönetim bütçe harcamaları toplamda gerilemektedir. Merkezi yönetim bütçe harcamalarındaki bu gerileme belirleyici olmazken, vergi gelirleri, özellikle yıl içinde yapılan KDV indirimlerinin ve yüksek ihracatla artan vergi iadelerinin net KDV tahsilatını olumsuz yönde etkilemesi gibi nedenlerle gerileyen dolaylı vergiler bütçe açığının artışında etkili olmuştur. Bütçe açığındaki bu kötüleşmeye, gelirleri aynı kalırken savunma sanayii destekleme fonu harcamalarındaki artışın da etkisiyle genişleyen fon giderlerinin olumsuz etkisinin de eklenmesi genel devlet dengesindeki bozulmayı artırıcı etkide bulunmuştur. Mahalli idare ve döner sermayeli kuruluşların açığı artırıcı etkisi çok sınırlı kalmıştır. Buna ilave olarak, sosyal güvenlik kuruluşlarının daha fazla düşen giderleri, aktif sigortalı sayısındaki sınırlı artış sonucu bir önceki yıla göre azalan prim tahsilatlarının da etkisiyle gerileyen gelirlerinin olumsuz etkisini sınırlandırmış ve genel devlet açığının daha yüksek olmasını engellemiştir.



Böylece, fiili genel devlet açığının GSYH'ya oranı yüzde 3,4 seviyesinde gerçekleşmiştir. Ekonomik dalgalanmaların genel devlet dengesine etkisinin görece sınırlı kaldığı, bununla birlikte, bir önceki seneye göre gerilemesine rağmen, bir defalık alınan tedbirlerin etkisinin GSYH içindeki payının yüzde 0,9 gibi önemli bir seviyeye ulaştığı görülmektedir. Bu gelişmeler sonucunda, yapısal genel devlet açığının potansiyel GSYH'ya oranının artarak yüzde 3,3'e yükselmesi beklenmektedir.

**Tablo 3.4: Genel Devlet Denge Analizi <sup>1</sup>**

	Hasıla Açığı (Y/Y) <sup>2</sup>	Genel Devlet Dengesi / GSYH		Faiz Giderleri Hariç Genel Devlet Dengesi / GSYH		Devresel Denge / GSYH
		Fiili Denge	Yapısal Denge <sup>3</sup>	Fiili Denge	Yapısal Denge <sup>3</sup>	
2010	-4,97	-3,24	-1,92	1,05	2,15	-1,21
2011	-0,23	-1,59	-2,47	1,54	0,65	0,89
2012	-0,94	-1,49	-1,44	1,69	1,71	-0,04
2013	1,55	-1,94	-2,44	0,91	0,45	0,46
2014	1,08	-1,63	-1,95	0,90	0,60	0,30
2015	1,67	-1,78	-2,16	0,57	0,22	0,35
2016	-0,26	-3,13	-3,06	-1,11	-1,04	-0,06
2017	-0,06	-3,38	-3,34	-1,38	-1,34	-0,04
2018	0,09	-2,62	-2,57	-0,43	-0,37	-0,06
2019	0,28	-2,24	-2,27	0,07	0,05	0,02
2020	0,51	-1,61	-1,71	0,73	0,63	0,10

<sup>1</sup> Vergi alacaklarının yapılandırılması, 2B gelirleri, özelleştirme ve diğer bir defalık gelir ve giderler hariç dengeyi ifade eder.

<sup>2</sup> Potansiyelden yüzde fark. Potansiyel hasıla üretim fonksiyonu yöntemi kullanılarak hesaplanmıştır.

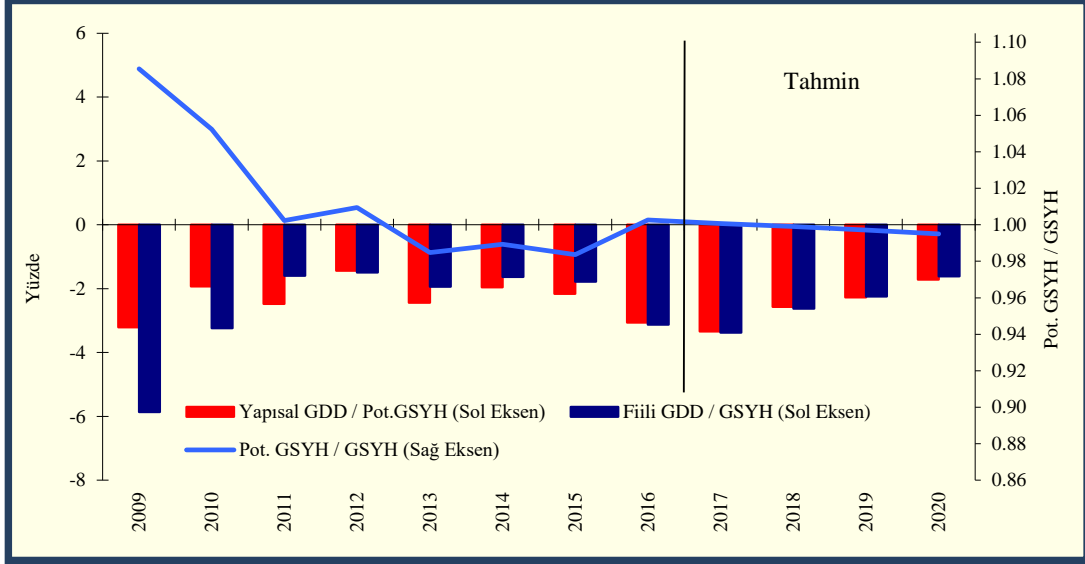
<sup>3</sup> Yapısal denge potansiyel GSYH'ya orandır.

Fiili ve yapısal gelirlerdeki gerileme giderlerindeki daha sınırlı kalmakta, böylece 2016 yılında yükselme eğilimine giren genel devlet açığının 2018 yılından itibaren gerileyeceği öngörülmektedir. 2018 yılında, toplam bütçe harcamalarının gerilemesi beklenmektedir. Faiz ödemeleri, borç verme ve yıl içinde ortaya çıkabilecek ihtiyaçlar için ayrılan yedek ödenekte artışlar gözlenmekle birlikte, cari harcamalar, sermaye giderleri ve cari transferlerdeki düşüş bütçe harcamalarındaki bu gerilemede belirleyici olmuştur. Harcamalardaki bu durum vergi gelirlerindeki sınırlı artışla birlikte değerlendirildiğinde, bir önceki yıla kıyasla merkezi yönetim bütçe dengesinde bir iyileşme meydana geldiği görülmektedir. Bu gelişmeye, sosyal güvenlik kuruluşları dengesindeki bozulmaya rağmen, iyileşen fon dengesi de eklendiğinde, 2017 yılında bozulan fiili ve yapısal genel devlet dengelerinin, 2018 yılından itibaren, alınan tedbirlerin de etkisiyle, iyileşme eğilimine girmesi beklenmektedir. Bu süreçte, 2019-20 döneminde giderlerindeki düşüşle birlikte iyileşen mahalli idare dengesi de katkıda bulunmaktadır. Böylece, 2018-2020 döneminde, fiili ve yapısal genel devlet açığının, GSYH'ya ve potansiyel GSYH'ya oranının ortalama yüzde 2,2 olması öngörülmektedir (Şekil 3.1).

Benzer analiz faiz giderleri hariç olarak yapıldığında, 2016 yılında açığa dönen fiili ve yapısal genel devlet dengesinin, 2018 yılından itibaren düzelme eğilimine girmesi ve 2019 yılından itibaren ise tekrar fazla vermesi beklenmektedir (Şekil 3.2). Gelirleri giderlerinden daha çok gerileyen sosyal güvenlik dengesinin olumsuz etkisine rağmen, fon ve merkezi yönetim bütçesindeki iyileşmeler 2018 yılında başlayan düzelmelerin temel nedenleri arasındadır. 2019 yılından itibaren ise, genel devlet dengesinin, alınan tedbirlerin

de etkisiyle, tekrar fazla vermeye başlayacağı beklenmektedir. Böylece, bir önceki ERP döneminde, GSYH ve potansiyel GSYH'ya oran olarak, sırasıyla ortalama yüzde 0,3 ve yüzde 0,4 olarak tahmin edilen fiili ve yapısal faiz giderleri hariç genel devlet fazlasının 2018-2020 döneminde ortalama yüzde 0,1 olması öngörülmektedir.

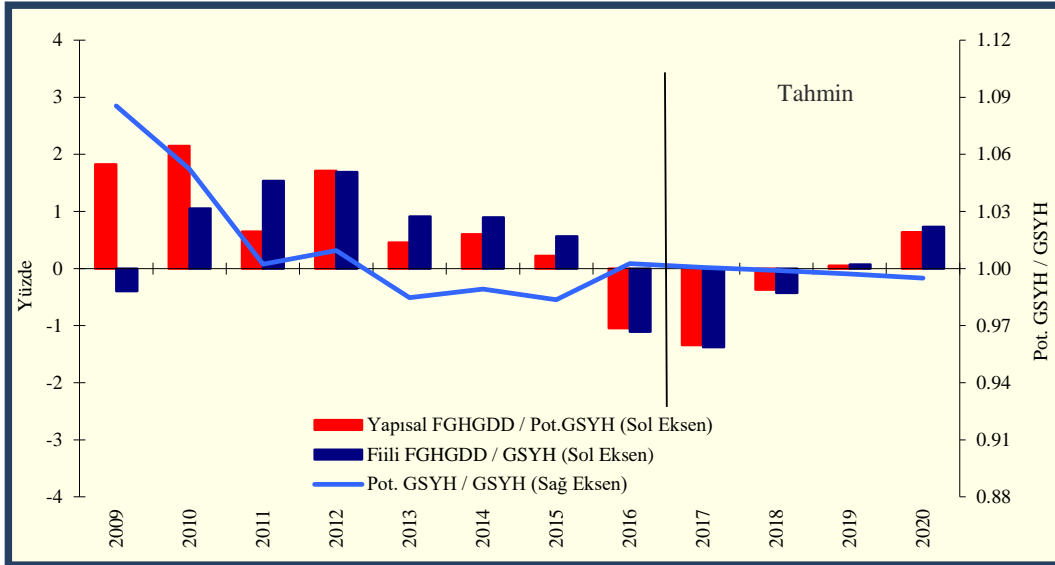
**Şekil 3.1: Genel Devlet Dengesi**



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

GDD: Vergi Alacaklarının Yapılandırılması, 2B Gelirleri, Özelleştirme ve Diğer Bir Defalık Gelir ve Giderler Hariç Genel Devlet Dengesi  
Pot. GSYH: Potansiyel GSYH

**Şekil 3.2: Faiz Giderleri Hariç Genel Devlet Dengesi**



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

FGHGDD: Faiz Giderleri Hariç Genel Devlet Dengesi

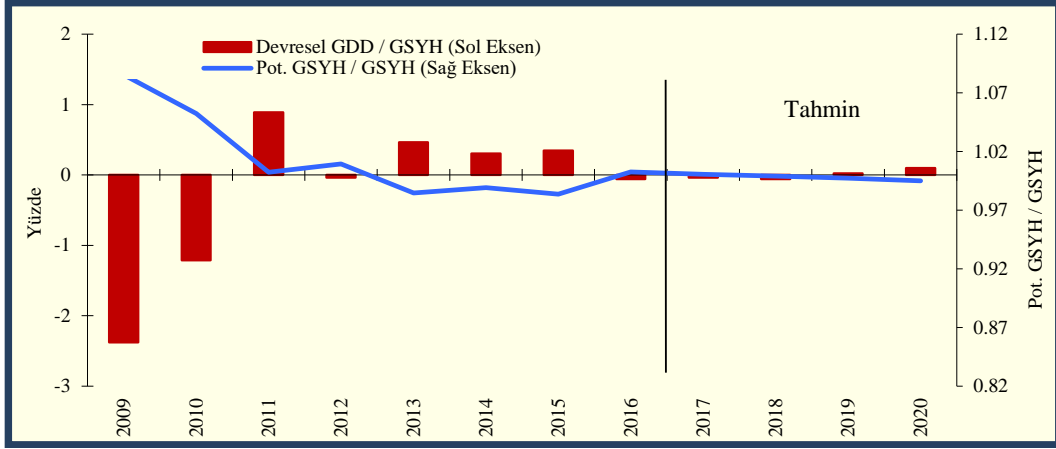
Pot. GSYH: Potansiyel GSYH

Devresel genel devlet dengesi, fiili genel devlet dengesinden yapısal genel devlet dengesi çıkarılarak elde edilmektedir. Fiili ve yapısal genel devlet dengeleri özelleştirme ve

bir defalık gelir ve giderleri içermediğinden devresel denge sadece konjonktürel gelişmelerin etkisini yansıtmaktadır.

Devresel etkinin, GSYH'nın potansiyelden uzaklaşmasının bir sonucu olarak oldukça yüksek olduğu 2009 yılından itibaren gerilediği gözlenmektedir. Özellikle ERP döneminde, ekonomide beklenen toparlanma ile birlikte devresel genel devlet etkisinin belirgin bir şekilde azalacağı öngörülmektedir (Şekil 3.3).

**Şekil 3.3: Devresel Genel Devlet Dengesi**



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı  
GDD: Genel Devlet Dengesi  
Pot. GSYH: Potansiyel GSYH

### 3.5. Borç Gelişmeleri, Çizgi Altı İşlemlerin ve Stok-Akım Ayarlamalarının Analizi

#### 3.5.1. Mevcut Durum

Uygulanmakta olan ekonomik program, mali disiplin ve etkin borçlanma stratejileri sonucunda AB tanımlı genel yönetim borç stokunda 2001 yılından bu yana önemli iyileşmeler gözlenmiş; AB tanımlı genel yönetim borç stokunun GSYH'ye oranı, 2001 yılı sonundaki yüzde 76,1 seviyesinden 47,8 puanlık azalışla 2016 yılı sonunda yüzde 28,3 seviyesine gerilemiştir.

**Tablo 3.5: AB Tanımlı Genel Devlet Borç Stoku**

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
AB Tanımlı Genel Devlet Borç Stoku	38,1	43,9	40,1	36,5	32,7	31,4	28,8	27,6	28,3	

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Merkezi yönetim borç stoku, 2017 yılı Kasım ayı sonu itibarıyla, 2016 yılı sonuna göre yaklaşık 130,8 milyar TL artarak 890,8 milyar TL seviyesine çıkmıştır. Borç stokunun faize olan duyarlılığının azaltılması politikası ile uyumlu olarak, 2017 yılı Kasım ayı sonu itibarıyla sabit faizli borçların stoktaki payı 2016 yılı sonuna göre 4,1 puan artarak yüzde 73,9'a yükselmiştir.

Merkezi yönetim iç borç stoku, 2017 yılı Kasım ayı sonu itibarıyla, 2016 yılı sonuna göre yaklaşık 65,9 milyar TL artarak 534,5 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu

stokun GSYH'ye oranının ise 2015 yılı sonundaki yüzde 18,8 seviyesinden 2016 yılı sonunda yüzde 18 seviyesine gerilediği görülmektedir.

**Tablo 3.6: Merkezi Yönetim Toplam Borç Stoku**

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
İç Borç Stoku	27,6	33,0	30,4	26,4	24,6	22,3	20,3	18,8	18,0	
Dış Borç Stoku	10,7	11,2	10,5	10,8	9,3	10,1	9,7	10,2	11,2	
Toplam	38,3	44,2	40,9	37,2	33,9	32,4	30,0	29,0	29,1	

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Merkezi yönetim dış borç stoku ise 2017 yılı Kasım ayı sonu itibarıyla 356,3 milyar TL seviyesindedir. Dış borç stokunun faiz kompozisyonu incelendiğinde, 2017 yılı Kasım ayı sonu itibarıyla sabit faizli borçların dış borç stoku içerisindeki payının yüzde 87,2 olduğu görülmektedir.

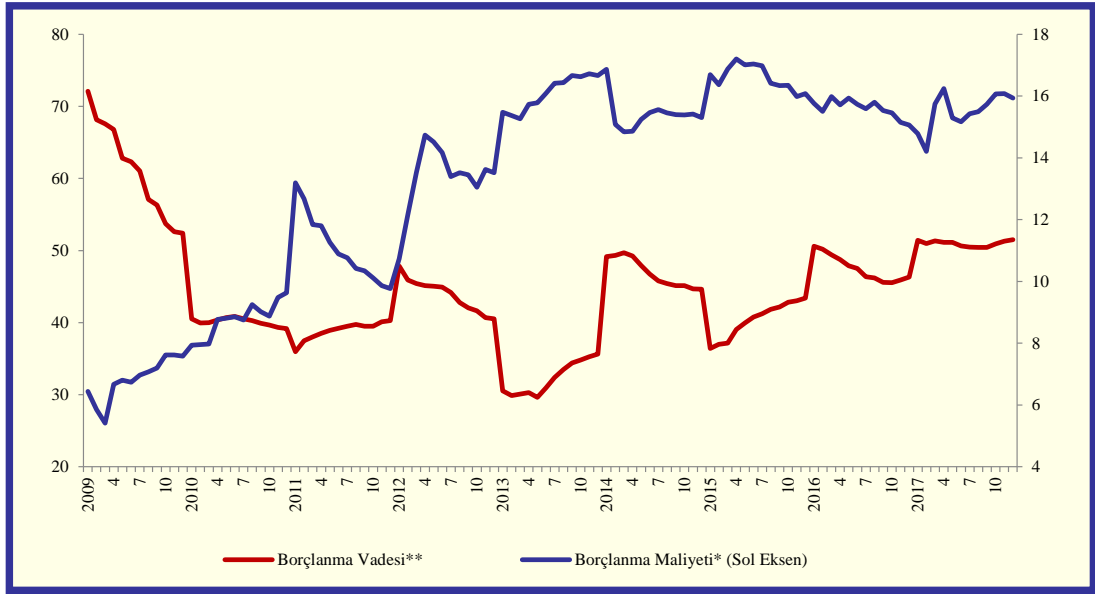
Özellikle kısa vadeli senetlerin itfası ile kısa vadeli borçların stok içerisindeki payının azaltılması ve stratejik ölçütlerle uyumlu olarak uzun vadeli senet ihraçlarının yapılması sayesinde, 2008 yılı sonu itibarıyla 3,6 yıl olan merkezi yönetim borç stokunun vadeye kalan ortalama süresi, 2017 yılı Kasım ayı sonu itibarıyla 6,5 yıla yükselmiştir.

**Tablo 3.7: Merkezi Yönetim Borç Stokunun Faiz Yapısı**

	(Milyon TL)						
	İç Borç Stoku			Dış Borç Stoku			
	Sabit	Değişken	TÜFE'ye Endekli	Sabit	Değişken	TÜFE'ye Endekli	
2008	140.614	112.528	21.686	76.488	29.514		
2009	155.076	137.270	37.658	81.264	30.781		
2010	175.740	124.070	53.031	89.945	31.360		
2011	192.358	112.118	64.302	115.172	35.120		
2012	201.866	108.367	76.309	116.750	29.609		
2013	212.007	94.760	96.239	148.477	34.708		
2014	234.889	78.880	100.880	164.705	33.163		
2015	256.394	84.281	99.450	202.236	35.884		
2016	278.945	82.882	106.817	251.491	39.815		
2017 Kasım	347.438	67.500	119.564	310.703	45.566		
Toplam Borç Stoku							
	Sabit	Değişken	TÜFE'ye Endekli	TOPLAM	Sabit	Değişken	TÜFE'ye Endekli
	Milyon TL			Toplam Borç Stoku İçindeki Payı, Yüzde			
2008	217.102	142.042	21.686	380.830	57,0	37,3	5,7
2009	236.340	168.051	37.658	442.049	53,5	38,0	8,5
2010	265.685	155.430	53.031	474.146	56,0	32,8	11,2
2011	307.530	147.237	64.302	519.070	59,2	28,4	12,4
2012	318.616	137.976	76.309	532.901	59,8	25,9	14,3
2013	360.484	129.469	96.239	586.192	61,5	22,1	16,4
2014	399.595	112.042	100.880	612.516	65,2	18,3	16,5
2015	458.630	120.165	99.450	678.245	67,6	17,7	14,7
2016	530.436	122.697	106.817	759.951	69,8	16,1	14,1
2017 Kasım	658.141	113.066	119.564	890.771	73,9	12,7	13,4

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Şekil 3.4: Hazine İç Borçlanmasının Ortalama Vadesi ve Maliyeti



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

(\*) Sabit faizli TL cinsi borçlanmanın yıllık kümülatif maliyeti esas alınmıştır.

(\*\*) Nakit iç borçlanmanın yıllık kümülatif vadesine yer verilmiştir.

Tablo 3.8: Merkezi Yönetim Borç Stokunun Ortalama Vadeye Kalan Süresi

	(Yıl)									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 Kasım
İç Borç Stoku	2,0	2,0	2,6	2,6	2,8	3,9	4,6	4,6	4,3	4,3
Dış Borç Stoku	7,9	7,9	8,8	9,0	9,4	9,3	9,5	9,5	9,4	9,9
Toplam	3,6	3,5	4,1	4,4	4,6	5,6	6,1	6,3	6,3	6,5

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

2017 yılında, sabit faizli TL cinsi iç borçlanmanın ortalama maliyeti yüzde 11,4; nakit iç borçlanmanın ortalama vadesi ise 71,2 ay seviyesinde gerçekleşmiştir.

### 3.5.2. 2018-2020 Dönemi Genel Yönetim Borç Stoku Tahmini

İzlenen disiplinli maliye politikaları, etkin borçlanma stratejileri ve güçlü büyüme sonucunda genel yönetim borç stokunun GSYH'ye oranı son on yılda önemli ölçüde düşmüştür. 2016 yılı sonunda yüzde 28,1 oranında gerçekleşen Avrupa Birliği tanımlı genel yönetim borç stokunun OVP (2018-2020) kapsamında 2018-2020 döneminde düşüş trendine devam etmesi ve 2020 yılı sonunda yüzde 27,5 seviyesine inmesi öngörülmektedir.

Tablo 3.9: AB Tanımlı Genel Devlet Borç Stoku Tahminleri

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)				
	2016	2017	2018	2019	2020
	Gerçekleşme*		Tahmin**		
AB Tanımlı Genel Devlet Borç Stoku	28,3	28,5	28,5	28,0	27,5

Kaynak:

\* Hazine Müsteşarlığı

\*\* OVP (2018-2020)

### 3.5.3. Koşullu Yükümlülükler

Koşullu yükümlülükler, gerçekleşme zamanı ve miktarı kamunun kontrolü dışında bulunan ve gerçekleşmesi gelecekte belirli bir olayın meydana gelmesine bağlı olan yükümlülüklerdir. Açık koşullu yükümlülükleri arasında Hazine garantileri ve Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) projeleri kapsamında sağlanan borç üstlenim taahhütleri bulunmaktadır.

Hazine Müsteşarlığı, 4749 sayılı Kanunun üçüncü maddesi kapsamında belirtilen idarelerin yatırım finansman maliyetlerini asgari seviyede tutmak, büyümenin sürdürülebilirliğini sağlamak ve yıllara sari yatırımların fon ihtiyacını karşılamak gibi amaçlara yönelik olarak, bahse konu kuruluşlar tarafından sağlanacak dış finansmana yönelik geri ödeme garantisi sağlamaktadır. Ayrıca, Yap-İşlet-Devret, Yap-İşlet, İşletme Hakkı Devri ve benzeri finansman modelleri kapsamında, ilgili Kanun hükümlerine dayanmak ve bunlarla sınırlı olmak üzere, Hazine Müsteşarlığı tarafından yatırım garantisi de sağlanabilmektedir. Diğer taraftan, 4749 sayılı Kanunun 8/A maddesi kapsamında Kamu Özel Sektör İşbirliği (KÖİ) projeleri için Hazine Müsteşarlığı tarafından borç üstlenim taahhüdü verilebilmektedir. Bu çerçevede uygulama sözleşmelerinin süresinden önce feshedilerek tesisin ilgili idareler tarafından devralınmasının öngörülmesi hâlinde, ilgili projeler için yurt dışından sağlanan finansman ve bu finansmanın teminine yönelik mali yükümlülükler borç üstlenimine konu olabilmektedir.

Hazine Müsteşarlığının karşı karşıya olduğu koşullu yükümlülüklerin yönetiminin güçlendirilmesi amacıyla 2006 yılından itibaren kuruluşların Hazine ile borç-alacak ilişkisini ve mali tablolarını 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 ve kısmi garanti oranı uygulamaları kuruluşlardan beklenen kayıp esas alınarak söz konusu model kullanılarak hesaplanmaktadır.

Bu çerçevede, 4749 sayılı Kanun kapsamında sağlanacak olan geri ödeme garantisi, yatırım garantisi ve ikraz edilecek dış borcu kapsayan limit her yıl bütçe kanunu ile belirlenmektedir. Söz konusu limit 2017 yılı için 4 milyar dolar olarak tespit edilmiştir. Ayrıca, ilgili mali yıl içinde taahhüt edilecek borç üstleniminin limiti de Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile belirlenmektedir. Söz konusu limit de 2017 yılı için 4 milyar dolar olarak tespit edilmiştir.

Garantili ve ikrazlı kredilerden kaynaklanan kayıpların karşılanması ve yararlanıcı kuruluşlarla risk paylaşımının yapılması amacıyla kredi tutarının yüzde birine kadar ilgili kuruluştan garanti/ikraz ücreti tahsil edilmektedir. Kısmi garanti oranı uygulamasında ise uluslararası ve bölgesel kuruluşlar ile yabancı ülkelerin Resmi İhracat Sigorta Kuruluşlarından (ECA) sağlanan ihracat kredileri haricindeki krediler için toplam yükümlülüğün yüzde 95'ine kadar garanti sağlanabilmektedir. KÖİ projeleri kapsamında sağlanan borç üstlenim taahhütlerinde ise, uygulama sözleşmelerinin şirket kusuru nedeniyle feshedilmesi halinde borç üstlenim taahhüdü ana kredi tutarının yüzde 85'ini, sözleşmelerin şirket kusuru dışındaki nedenlerle feshi halinde ise yüzde 100'ünü kapsamaktadır.

Hazine garantileri kapsamında Hazine Müsteşarlığı tarafından ödenen tutarların nakit ve borç yönetiminde yol açabileceği aksaklıkların giderilmesi amacıyla, 2003 yılında Risk Hesabı oluşturulmuş ve bu tarihten itibaren her yıl bütçeye ödenek konulmaya başlanmıştır. Söz konusu hesaba geri dönüşlerin yeterli olması nedeniyle 2009 yılından itibaren hesabın diğer bir gelir kalemi olan bütçe ödeneği kalemi kullanılmamaktadır.

KOBİ'lerin finansman imkânlarına daha kolay ulaşmalarının sağlanması amacıyla uygulamaya konulan Hazine destekli kefalet sisteminde 2016 ve 2017 yıllarında yapılan değişikliklerle Hazine destekli kredi kefalet sisteminden yararlanabileceklerin kapsamı genişletilmiştir. Söz konusu sistemin uygulanmaya başladığı 2009 yılı Temmuz ayı ile 2017 yılı Kasım ayı arasındaki dönemde 212.768 firmaya toplam 215,1 milyar TL tutarında kredi açılmıştır.

#### 3.5.4. Geri Ödeme Garantisi

2016 yılı sonu itibarıyla 12,3 milyar dolar seviyesinde gerçekleşen Hazine geri ödeme garantili borç stoku 2017 yılı üçüncü çeyrek itibarıyla 13,5 milyar dolar olarak sınırlı bir artış göstermiştir. Kamu bankaları ile kalkınma ve yatırım bankalarına sağlanan Hazine garantileri, toplam garantilerin içinde en büyük paya sahiptir.

2007 yılından bu yana Hazine geri ödeme garantili borç stoku seviyesinde görülen artışa rağmen, bu dönemde üstlenim oranı aşağı yönlü bir seyir izlemiş ve 2017 yılı Kasım ayı itibarıyla yüzde 0,6 seviyesine düşmüştür.

Hazine geri ödeme garantili dış borç stoku ödeme projeksiyonu incelendiğinde ise, ödeme tutarlarının kredi kullanımlarındaki artışa paralel olarak orta vadede yükseliş gösterdiği görülmektedir.

**Tablo 3.10: Hazine Garantili Dış Borç Servisi Projeksiyonu\***

	(Milyon Avro)		
	Anapara	Faiz	Toplam
2017	292	68	360
2018	1.133	174	1.307
2019	1.228	172	1.400
2020+	8.792	1.335	10.127

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

\*Kullanım bazında; Eylül 2017 itibarıyla, geçici

#### 3.5.5. Yatırım Garantileri

Geri ödeme garantileri dışında Hazine Müsteşarlığının enerji ve altyapı sektörlerine sağlamış olduğu yatırım garantileri de bulunmakta olup, en son 1999 yılında bir proje için yatırım garantisi verilmiştir. Yeni bir garanti verilmemesi durumunda mevcut yatırım garantilerinden kaynaklanan koşullu yükümlülüklerin 2020 yılında biteceği öngörülmektedir.

#### 3.5.6. Borç Üstlenim Taahhütleri

2017 yıl sonu itibarıyla beş KÖİ projesi için sağlanan toplam 11,3 milyar dolar tutarındaki dış krediye Hazine tarafından borç üstlenim taahhüdü verilmiştir. Öte yandan, bahse konu taahhütler kapsamında Hazine tarafından herhangi bir üstlenim yapılmamıştır.

**Tablo 3.11: Borç Üstlenimine Tabi Kredi Anlaşmaları**

Proje Adı	KÖİ Modeli	Borç Üstlenim Anlaşması Tarihi	Toplam Proje Maliyeti (Milyon Dolar)	Kredi Tutarı (Milyon Dolar)
Avrasya Tüneli	Yap-İşlet-Devret	11.12.2012	1.240	960
Kuzey Marmara Otoyolu Odayeri-Paşaköy (3. Boğaz Köprüsü Dahil)	Yap-İşlet-Devret	13.05.2014 11.03.2016	3.456	2.318 420
Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu (İzmit Körfez Geçişi ve Bağlantı Yolları Dahil)	Yap-İşlet-Devret	05.06.2015	6.312	4.956
Kuzey Marmara Otoyolu Kınalı-Odayeri Kesimi	Yap-İşlet-Devret	22.12.2017	1.335	1.040
Kuzey Marmara Otoyolu Kurtköy-Akyazı Kesimi	Yap-İşlet-Devret	22.12.2017	2.212	1.634
<b>Toplam</b>			<b>14.556</b>	<b>11.328</b>

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

**3.5.7. Hazine Alacakları**

Hazine alacak stoku 2017 yılı Kasım sonu itibarıyla 17,9 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Alacak stokunun dağılımı; mahalli idareler için yüzde 66, KİT'ler için yüzde 16 ve diğer alacaklar için yüzde 18 şeklindedir.

Ocak-Kasım 2017 döneminde Hazine alacakları için gerçekleştirilen tahsilatın, kaynaklarına göre dağılımında yüzde 56 ile Belediyelerden, Maliye Bakanlığı ve İller Bankası A.Ş. tarafından vergi gelir paylarından yapılan kesintiler yoluyla yapılan tahsilatlar ilk sırada yer almaktadır. Kuruluşların nakit olarak yaptıkları ödemeler ise yüzde 44 olmuştur. Son olarak, 6183 sayılı Kanun kapsamında yapılan tahsilat ile görev zararına mahsup olarak tanımlanan tahsilat, toplam tahsilatın yüzde 0,1'i kadardır.

**Tablo 3.12: Hazine Alacak Stoku**

	(Milyon TL)									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	
Mahalli İdareler	14.395	14.682	15.082	14.519	13.036	11.349	12.163	12.329	11.867	
KİT'ler	8.736	6.019	4.842	3.282	3.168	2.129	2.375	2.432	2.843	
Diğer Kuruluşlar	5.021	4.587	4.551	3.970	3.789	3.221	3.197	2.831	3.197	
<b>Toplam</b>	<b>28.152</b>	<b>25.288</b>	<b>24.474</b>	<b>21.771</b>	<b>19.994</b>	<b>16.699</b>	<b>17.734</b>	<b>17.593</b>	<b>17.907</b>	

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

\* Kasım 2017 itibarıyla, geçici

**3.6. Duyarlılık Analizi ve Önceki Program ile Kıyaslanması**

Hazine Müsteşarlığı tarafından borç ve nakit yönetimi 2003 yılından bu yana risk esaslı bir yaklaşımla yürütülmektedir. Bu çerçevede, merkezi yönetim borç stokunun maruz kaldığı riskler düzenli olarak izlenmekte ve borç ve risk yönetiminde üst karar merci olan Borç ve Risk Yönetimi Komitesi'ne sunulmaktadır. Sürdürülebilirlik ve duyarlılık analizleri borç stokunun risk profilini değerlendirmede kullanılan en önemli araçlardır. Sürdürülebilirlik analizi ile makroekonomik değişkenlerdeki olası değişimlere karşı borç stokunun oluşabileceği seviyeler tahmin edilirken duyarlılık analizi ile mevcut stok yapısının risklere karşı kırılganlığı analiz edilmektedir.



**Tablo 3.13: AB Tanımlı Genel Yönetim Borç Stokunun Duyarlılığı**

	2001	2016
TL'nin yüzde 5 değer kaybı/kazancı	+/- 2,1 puan	+/- 0,6 puan
TL faiz seviyesinde 500 baz puanlık değişim	+/- 1,6 puan	+/- 0,8 puan
GSYH büyümesinde 2 puanlık değişim	+/- 1,6 puan	+/- 0,5 puan
Faiz dışı fazla/GSYH oranında 1 puanlık değişim	+/- 1,0 puan	+/- 1,0 puan

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

2003 yılından bu yana uygulanan stratejik ölçütlere dayalı borç ve nakit yönetimi politikalarının bir sonucu olarak merkezi yönetim borç stokunun yapısı iyileştirilmiş, böylece borç stokunun maruz kaldığı döviz kuru, faiz oranı ve likidite riskleri önemli ölçüde azaltılmıştır. Duyarlılık analizi kapsamında reel faiz, büyüme oranı, döviz kuru ile faiz dışı fazla şokları altında AB Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku/GSYH oranının baz senaryodan yıllık olarak ne kadar saptığı hesaplanmaktadır. Duyarlılık analizinin ilk kez hesaplanmaya başlandığı 2001 yılından bu yana genel yönetim borç stokunun makroekonomik şoklara karşı duyarlılığı azalış eğilimindedir. Borçlanmaların ağırlıklı olarak TL cinsinden ve sabit faizli enstrümanlar ile yapılması ve borçlanma vadelerinin uzatılması borç stokunun piyasa risklerine karşı duyarlılığının azaltılmasına katkı sağlamıştır. TL'de oluşabilecek yüzde 5'lik değer kaybı 2001 yılındaki stok yapısı ile borç stoku/GSYH oranını 2,1 puan artırıyor iken borç profilindeki iyileşme neticesinde 2016 yılı stok yapısı dikkate alındığında yalnızca 0,6 puan artırmaktadır. Faizlerde oluşabilecek 500 baz puanlık artış ise 2001 yılında stok/GSYH oranını 1,6 puan artırırken 2016 yılında yalnızca 0,8 puan artırmaktadır.

### 3.7. Kamu Finansmanının Sürdürülebilirliği

#### 3.7.1. Kamu Maliyesi Riskleri

2018-2020 döneminde, kamu maliyesine ilişkin ortaya konulan hedeflere engel teşkil edebilecek temel riskler aşağıda özetlenmektedir.

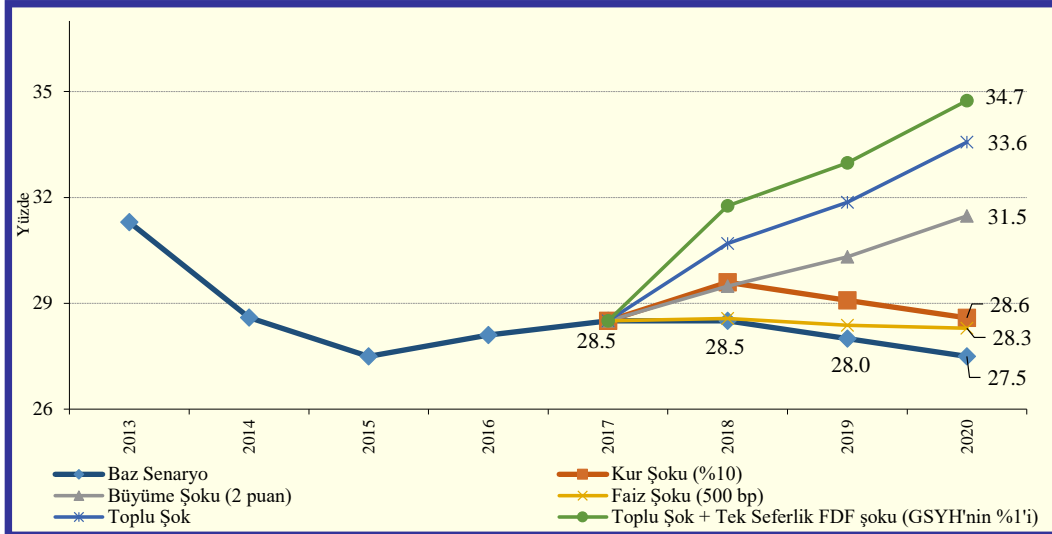
- Büyüme, dış ticaret, istihdam ve enflasyon başta olmak üzere makroekonomik hedeflerden sapma olması durumunda, merkezi yönetim bütçesi gelir performansı olumsuz yönde etkilenecek, bütçe harcamalarında baskı oluşacak ve kamunun finansman ihtiyacı artabilecektir.
- Öngörülenden düşük büyüme hızı kaynaklı sosyal güvenlik sistemi prim tahsilatlarının öngörülenin altında kalması ve ayrıca sağlık harcamalarının disipline edilememesi durumu, sosyal güvenlik sistemi açığının ve sosyal güvenlik kuruluşlarına merkezi yönetim bütçesinden yapılacak transferlerin artması sonucunu doğuracaktır.
- Kamu faiz dışı harcamalarının artış eğilimini sürdürmesi halinde bütçe esnekliği kaybolacak ve bu durum gerekli olan dönemlerde ihtiyari politikalar için kullanılacak mali alanı kısıtlayabilecektir.
- Amerikan ve Avrupa Merkez Bankalarının para politikalarına ilişkin değişiklikler, sermaye akışları üzerindeki etkileri sebebiyle uluslararası ve yurtiçi piyasalarda, faiz oranları ve döviz kurlarında dalgalanmalara yol açarak kamunun faiz giderlerini artırabileceği gibi borç yükünün de öngörülen seviyelerden sapmasına neden olabilecektir.

### 3.7.2. Sürdürülebilirlik Analizi

Kamu borç yükünün çeşitli makroekonomik şoklar karşısında 2018-2020 döneminde nasıl bir seyir izleyeceğine ilişkin sürdürülebilirlik analizleri aşağıda yer almaktadır.

Şekil 3.5'te, ele alınan senaryolar altında orta vadede AB Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku/GSYH oranlarının seyri görülmektedir. Yapılan senaryo analizlerinde, döviz kuru, reel büyüme ve piyasa faiz oranlarına çeşitli şoklar uygulanarak borç stokunun bu şoklara karşı tepkisi ölçülmeye çalışılmaktadır. Yapılan senaryolarda analiz dönemi boyunca döviz kurlarının her yıl baz senaryonun yüzde 10 üstünde gerçekleşmesi, reel büyümenin her yıl baz senaryonun 2 puan altında gerçekleşmesi, reel faizlerin her yıl baz senaryonun 500 baz puan üstünde gerçekleşmesinin borç stoku üzerindeki etkileri ayrı ayrı ve toplu şekilde ele alınmıştır. Toplu şok varsayımına ek olarak analiz döneminin ilk yılı olan 2018 yılının faiz dışı fazla tahminine yönelik bir senaryo çalışmasına da yer verilmiştir. Bu senaryoda faiz dışı fazlanın baz seviyeye göre GSYH'nin yüzde 1'i kadar daha olumsuz gerçekleşeceği varsayılmıştır. Böylelikle, koşullu yükümlülüklerin gerçekleşmesi gibi finansman ihtiyacını artıracabilecek senaryoların borç dinamikleri üzerindeki etkileri analiz edilmiştir. Bununla birlikte, makroekonomik değişkenler arasındaki etkileşim de dikkate alınmış ve her bir şok senaryosunun diğer değişkenler üzerindeki ikincil etkileri de analizlere yansıtılmıştır. Bu kapsamda büyüme şokunun faiz dışı fazla ve enflasyon üzerindeki etkileri ile kur şokunun enflasyon üzerindeki etkileri analize yansıtılmıştır. Belirtilen senaryolar incelendiğinde; borç yükünün 2020 yılında baz senaryodaki seviyesinin döviz kuru şoku altında 1,1 puan, büyüme şoku altında 4 puan, faiz şoku altında 0,8 puan, toplu şok senaryosunda ise 6,1 puan üzerine çıkabileceği öngörülmektedir. Faiz dışı fazlaya yönelik şokun eklenmesi durumunda ise 2020 yılında borç stokunda yaşanacak artışın 7,2 puana yükselebileceği tahmin edilmektedir.

Şekil 3.5: Sürdürülebilirlik Senaryoları



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

### 3.8. Mali Yönetişim ve Bütçesel Çerçeve

Mali yönetimin temel ilkelerinden olan şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanması, uygulanacak politikaların sade ve anlaşılabilir dille kamuoyuna açıklanması ile mümkün olabilmektedir. Bu kapsamda, bütçenin oluşturulmasında kullanılan makroekonomik varsayımları, bütçe giderlerinin dağılımını, eğitim, sağlık ve tarım sektörleri ile sosyal yardımlar ve yatırımlara hangi amaçlarla ödenek tahsis edildiği ile ücretler ve vergi gelirlerine ilişkin bilgileri içeren Vatandaş Bütçe Rehberi 2017 yılı bütçesiyle beraber yayımlanmaya başlanmıştır.

32. Mali Kontrol Faslı kapsamında Türkiye; mali yönetim ve kontrol, iç denetim ve bu iki alandaki merkezi uyumlaştırma birimleri olmak üzere üç bileşenden oluşan bir Kamu İç Mali Kontrol (KİMK) yapısı kurmuştur. Hâlihazırda, Maliye Bakanlığı bünyesindeki Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü mali yönetim ve kontrol alanında; bakanlıklar arası yapıya sahip İç Denetim Koordinasyon Kurulu ise, iç denetim alanında merkezi uyumlaştırma birimi görevini yürütmektedir. Merkezi uyumlaştırma biriminin mevzuat hazırlama, kapasite geliştirme ve izleme olmak üzere üç fonksiyonu mevcuttur. Avrupa Birliğine katılım müzakereleri çerçevesinde yukarıda bahsedilen KİMK yapısı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYK Kanunu) vasıtasıyla kurulmuştur.

Mali Yönetim ve Kontrol Alanındaki Merkezi Uyumlaştırma Biriminin (MYK MUB), izleme görevini daha iyi yapabilmesine yönelik olarak, AB mali yardımları vasıtasıyla merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ve mahalli idareler için iki ayrı projenin hazırlık çalışmaları devam etmektedir.

Buna ilaveten tüm kamu idarelerinin kullanımına yönelik risk yönetim rehberinin hazırlanması ve bununla uyumlu bir risk yönetimi yazılımının geliştirilmesi amacıyla yürütülen çalışmalar devam etmektedir. Bu kapsamda, kamu iç kontrol standartlarının ve kamu iç kontrol rehberinin COSO 2013 çerçevesinde güncellenmesi de planlanmaktadır.

İç denetim alanındaki merkezi uyumlaştırma birimi olan İç Denetim Koordinasyon Kurulu, iç denetim alanındaki ihtiyaç ve talepleri belirlemeye ve reformların uygulanma düzeyini tespit etmeye yönelik olarak 2016-2018 yıllarını kapsayan Kamu Sektörü İç Denetim Reform Uygulamalarının Derinleştirilmesi Projesini yürütmektedir. Dünya Bankası ile gerçekleştirilen proje kapsamında 2017 yılında iç denetçilere yönelik anket çalışması yapılmıştır.

#### **İç Denetim Alanında 2018-2020 dönemine ilişkin yapılması planlanan faaliyetler**

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu iç denetim ve dış denetim kavramlarını açıklamış ve genel bir çerçeve çizmiştir. İlgili mevzuatlarda ise iç denetim, dış denetim ve teftiş kavramlarının yetkileri, faaliyet gösterdikleri alanlar ve işlevleri düzenlenmiştir. İç denetim mekanizmasının kamu idarelerinde etkili ve verimli bir şekilde faaliyet gösterebilmesi için dış denetimle ilişkisinin net bir şekilde ortaya konulması, teftiş birimleri ile olan görev ve rol ayrımının net olarak belirlenmesi amacıyla çalışmalar yürütülmesi planlanmaktadır.

- Dünya Bankası ile gerçekleştirilen Kamu Sektörü İç Denetim Reform Uygulamalarının Derinleştirilmesi Projesi kapsamında; kamu sektörü iç denetim reformlarının uygulanma seviyesine yönelik yapılan anket sonuçları hazırlanacak bir rapor ve yapılacak yaygınlaştırma semineri ile paylaşılacaktır. Ayrıca, iç denetim alanındaki ülkemiz ikincil ve üçüncül mevzuatının İngilizceye çevrilmesi ve bu suretle ülkemizde oluşturulan bilgi dağarcığının uluslararası kullanıma açılması planlanmaktadır.
- Kamu idarelerinin Kamu İç Denetim Standartlarına uyum düzeylerinin artırılması sağlanacaktır.
- İç denetim faaliyetleri ile denetimin yönetimi faaliyetleri Kamu İç Denetim Yazılımı “İçDen” üzerinden yürütüleceğinden, İç Denetim Birimi Başkanlığı yeni kurulan idarelerde söz konusu yazılımın hayata geçirilmesine yönelik çalışmalara devam edilecektir.
- Kamu İdarelerinde iç denetim faaliyetlerinin dış değerlendirmesi faaliyetlerine devam edilecektir.
- Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde kullanılmakta olan otomasyon sistemlerinin, bütçe hazırlık çalışmalarının başlamasından kesin hesabın kanunlaşmasına kadar geçen mali süreçleri, birlikte çalışabilirlik esasları çerçevesinde, elektronik imza ve elektronik belge gibi teknolojik yeni imkanlardan istifade edebileceği entegre bir yapıya kavuşturmak üzere Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi Projesine başlanmıştır.
- Söz konusu proje ile harcama ve muhasebe bilişim altyapısı bütünleşik hale getirilecek, harcama süreçlerindeki kontrol düzeyi artırılacak, mali işlemlere ilişkin süreçler daha hızlı yerine getirilecek ve karar alma süreçlerinde istatistiksel analiz yöntemleri daha yaygın kullanılacaktır.

## 4. YAPISAL REFORM ÖNCELİKLERİ (2018-2020)

### 4.1. Büyüme ve Rekabetçilik Önündeki Temel Engeller

Büyümenin kaynakları düşünüldüğünde temel olarak üç yapı taşından bahsedilebilir: sermaye stoku, istihdam ve toplam faktör verimliliği. İstikrarlı bir üretim yapısının tesis edilmesinde özellikle verimlilik kavramı ön plana çıkmaktadır. Esasen, Onuncu Kalkınma Planında da yenilikçi bir üretim altyapısı oluşturarak istikrarlı yüksek büyüme oranlarına ulaşma yolunda verimlilik vurgusu üzerinde durulmuş ve Plan döneminde verimlilik artışlarına yeniden hız kazandıracak yapısal politikalara özel önem verilmiştir.

Türkiye ekonomisinde tarımdan tarım dışı sektörlere bir kaymanın yaşandığı 2002-2006 yılları arasında büyümeye yıllık ortalama yüzde 2,8 katkı sağlayan TFV, ilerleyen yıllarda bu artışını koruyamamış ve 2007-2016 arası dönemde ancak yüzde 0,2'lik bir katkı sağlayabilmiştir. Kalkınma Planında ayrıca küçük ve büyük işletmeler arasındaki derin verimlilik farklılıklarına dikkat çekilmiştir. Onuncu Kalkınma Planının ilk öncelikli dönüşüm programı olan “Üretimde Verimliliğin Artırılması Programı” da özellikle imalat sanayiindeki verimlilik sorununa ilişkin doğrudan ve güçlü politika önerilerini içermektedir. Programda yer alan önemli sorunlu alanları olarak küçük ölçekli firmaların büyüme motivasyonlarının yüksek olmadığı; ölçek ekonomisinin getireceği verimlilik artışlarından faydalanamadıkları belirtilmektedir. Ayrıca, firmalar arasındaki etkileşimlerin düşük oluşu değer zincirlerinin güçlenmesi önünde engel teşkil etmektedir. İlave olarak, teknoloji geliştirme ve kullanım kapasiteleri zayıf olduğu ifade edilmekte ve işgücü kalitesinin düşük seviyesi işaret edilmektedir.

İleriki dönemde mevzu bahis sorunların çözümüne ilişkin atılan yapısal reform adımlarının güçlendirilerek devam etmesi ve verimlilik artışlarının gerçekleştirilmesi büyük önem arz etmektedir. Aynı şekilde, Orta Vadeli Programında da (2018-2020) verimlilik artışlarının önemi güçlü bir şekilde ifade edilmektedir. Ekonomideki verimlilik düzeyinin artması, birçok alanı kesen müdahaleler gerektirmektedir. Bu açıdan, Ar-Ge ve teknoloji politikalarıyla özel sektörün yenilik yeteneğinin artırılması ve üretim süreçlerinin iyileştirilmesiyle özellikle sanayi sektörünün katma değeri yüksek üretim desenine geçmesinde başat rol oynaması beklenmektedir.

Uzun vadeli büyüme performansı ve rekabet gücündeki iyileşmenin bir diğer belirleyicisi ise ülkemizin yatırım performansıdır. Ekonomik büyümenin hızlandırılmasında bir taraftan yüksek düzeyde üretken yatırımlara, diğer taraftan verimlilik düzeyi yüksek olan sektörlerdeki istihdam payının artmasına ihtiyaç vardır. Bu çerçevede, OVP (2018-2020)'de ifade edildiği gibi iş ve yatırım ortamının iyileştirilmesi ve cari açık gibi kırılğanlıkların azaltılması rekabet gücümüzün güçlendirilmesine olanak sağlayacaktır. Bu noktada, cari açığın finansmanın uzun vadeli doğrudan yabancı yatırımlarla sağlanması önem arz etmektedir. Son yıllarda cari açığın finansmanı ağırlıklı olarak kısa vadeli sermaye girişleriyle sağlanmaktadır. Bu durum, ekonomiyi dış finansman koşullarında yaşanabilecek olumsuzluklara karşı daha duyarlı hale getirmektedir.

Uluslararası rekabet gücünün artırılmasındaki önemli itici güçlerinden beşeri sermayenin niteliğinin ve verimliliğinin artırılması, hem Türkiye açısından hala geçerli olan demografik fırsat penceresinden azami düzeyde yararlanılmasına hem de müreffeh bir toplum yapısına ulaşılmasına katkı sağlayacaktır. Bu çerçevede, nitelikli istihdam olanaklarının geliştirildiği, kadınların aktif katılımının arttığı, genç işsizliğinin azaltıldığı ve çalışma hayatına ilişkin kuralların etkin bir şekilde uygulandığı rekabetçi bir işgücü piyasası hedeflenmektedir.

#### 4.2. Öncelikli Yapısal Reform Alanları Özeti

Türkiye'nin politika ve reform öncelikleri toplumun her kesiminden paydaşların aktif katılımlarıyla şekillendirilen kalkınma planlarında belirlenmektedir. Onuncu Kalkınma Planında; temel yapısal sorun alanlarına yönelik, Plan ve 2023 hedeflerine ulaşmada yardımcı olmak üzere tasarlanmış 25 adet Öncelikli Dönüşüm Programı bulunmaktadır. Türkiye ekonomisinin 2014-2018 dönemi için kritik yapısal reform alanlarına göre oluşturulmuş bu programlar sektörel ve sektörler arası bir yaklaşımla hazırlanmış olup 1248 eylemi kapsamaktadır. Öncelikli Dönüşüm Programlarının izleme ve değerlendirilmesi Kalkınma Bakanlığı'nın koordinasyonunda üçer aylık dönemlerle yapılmakta olup, altı aylık ve yıllık raporlar hazırlanmakta ve Bakanlar Kuruluna sunulmaktadır.

Bu bölümde, ERP 2018 için belirlenen reform gündemi dikkate alınarak, büyümeyi ve rekabetçiliği destekleyen reform alanlarına yer verilmiş olup, söz konusu alanlar aşağıda sıralanmıştır. Bu alanlar, ERP 2017 ile benzer niteliktedir.

##### Kamu Mali Yönetimi

1. Kamu Harcamalarının Rasyonelleştirilmesi
2. Kamu Gelirlerinin Kalitesinin Artırılması

##### Enerji ve Ulaşım Piyasaları Reformu

3. Enerji Verimliliğinin Geliştirilmesi
4. Taşımacılıktan Lojistiğe Dönüşüm

##### Sektörel Gelişmeler

5. Sağlık Turizminin Geliştirilmesi
6. Tarımda Su Kullanımının Etkinleştirilmesi
7. Tarımsal Desteklerin Etkinleştirilmesi

##### İş Ortamı ve Kayıt Dışılığın Azaltılması

8. İş ve Yatırım Ortamının Geliştirilmesi
9. Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması

##### Araştırma, Geliştirme ve Yenilik ile Dijital Ekonomi

10. Ar-Ge, Yenilik ve Teknoloji Geliştirme Kapasitesi
11. Öncelikli Teknoloji Alanlarında Ticarileştirme
12. Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm

##### Dış Ticaret ile İlgili Reformlar

13. İthalata Bağımlılığın Azaltılması

##### İstihdam ve İşgücü Piyasası

14. İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi
15. Nitelikli İnsan Gücü için Çekim Merkezi
16. Temel ve Mesleki Becerileri Geliştirme

Sosyal İçerme, Yoksullukla Mücadele ve Fırsat Eşitliği

17. Sosyal Transfer Sisteminin Etkinleştirilmesi

18. Aile Sosyal Destek Programı

### 4.3. Öncelikli Yapısal Reform Alanları

#### 4.3.1. Kamu Mali Yönetimi

Kamu harcamalarının rasyonelleştirilmesi kamu mali yönetimi reformunun önceliklerinden biridir. Kamu harcama sisteminin kalitesini artıran bir araç olan stratejik planların uygulanmasına devam edilmektedir. Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, devlet üniversiteleri, sosyal güvenlik kurumları, nüfusu 50 bin ve üzerinde olan belediyeler, il özel idareleri ve kamu iktisadi teşebbüsleri tarafından stratejik plan ve performans programları hazırlanarak uygulamaya konulmuştur. Stratejik planların ve performans programlarının uygulanması faaliyet raporlarıyla izlenmiştir. Yeni kurulan kamu idarelerinin ve devlet üniversitelerinin de stratejik plan ve performans programı hazırlık çalışmaları devam etmektedir.

Stratejik yönetim konusunda elde edilen deneyimler ve kamu idarelerinden gelen talepler doğrultusunda Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in yenilenmesine ilişkin çalışmalar tamamlanmıştır. Yönetmelik değişikliği çalışmalarına paralel olarak merkezi idareler, üniversiteler ve KİT'ler için farklılaştırılmış şekilde hazırlanan Kılavuz ve rehberlerin taslak çalışmaları tamamlanmış ve ilgili Kılavuz ve rehberlere yönelik görüş alışverişi süreci sona ermiştir. Ayrıca, devlet üniversitelerinde stratejik planlama çalışmalarında kullanılmak üzere YÖK ve üniversitelerle işbirliği içerisinde performans göstergeleri seti hazırlanmıştır.

Yönetmelik değişikliği, kılavuz ve rehberlerle kamu idarelerinin riskleri dikkate alarak ve sonuç odaklı bir şekilde kendi stratejik planlarını hazırlamaları amaçlanmakta ve taşra eylem planlarıyla taşra teşkilatı bulunan kamu idarelerinde stratejik planların uygulanmasının güçlendirilmesi hedeflenmektedir. Ayrıca kamu idarelerinin stratejik planlarının izleme ve değerlendirmesine ilişkin merkezi bir sistemin de kurulması hedeflenmektedir.

Plan-bütçe bağlantısının güçlendirilmesi ve kamu yönetiminde sonuç odaklılık ve hesap verebilirliğin sağlanması amacıyla Maliye Bakanlığı tarafından Program Bazlı Performans Bütçe Rehberi taslağı hazırlanmış ve kamu idarelerinin görüşüne sunulmuştur.

**Öncelikli Reform Alanı:** Kamu Harcamalarının Rasyonelleştirilmesi

#### **Temel Engellerin Analizi**

Bütçe sisteminde, plan-program ve bütçe bağının güçlendirilmesi, bütçenin üst politika belgeleri ve idarelerin politika dokümanlarıyla bütünleşik hale getirilmesi ve performans bilgisinin hükümet seviyesinde karar alma süreçlerini destekleyecek şekilde bütçeleme süreçlerine dâhil edilmesi ihtiyacı bulunmaktadır.

**Tedbirin Adı:** Kamu hizmetlerini program yaklaşımıyla ele alan bütçe yapısına geçişin sağlanması (Sorumlu Kuruluşlar: Maliye Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı)

Bu tedbir ile idare bütçelerinin kamu hizmet programlarını ve bunların çıktı ve sonuçlarını kapsayan bir yapıya kavuşturulması, bütçeleme süreçlerinin performans bilgisi temelli tasarlanması ve böylelikle performans esaslı bütçeleme etkinleştirilmesi amaçlanmaktadır.

2012 yılından itibaren yürütülen çalışmalar ile geliştirilen Program Bazlı Performans Bütçe modeli çerçevesinde hazırlanan “Program Yapısı ve Program Gerekçesi Rehberi Taslağı”, güncellenerek merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin görüşlerine açılmıştır.

Söz konusu tedbir, Onuncu Kalkınma Planı'nın Kamu Harcamalarının Rasyonelleştirilmesi Öncelikli Dönüşüm Programı kapsamında yer almaktadır. Bu çerçevede, program bütçeye geçişe yönelik hazırlıkların 2018 yılı içerisinde tamamlanmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir.

### ***2018 için Planlanan Aktiviteler***

Aşağıda planlanan tüm aktiviteler kamu idareleri ve Kalkınma Bakanlığı işbirliği ile Maliye Bakanlığı tarafından gerçekleştirilecektir.

1. Bütçe sınıflandırması, bütçe belgeleri ve yönetim bilgi sistemlerinin gözden geçirilerek program yaklaşımıyla yeniden tasarlanması
2. Geliştirilecek program yapısı temel alınarak performans esaslı bütçelemeye ilişkin mevzuatta gerekli değişikliklerin yapılması
3. Program Maliyet Tahmini ve Değerlendirme Rehberi hazırlanmasına yönelik hazırlık çalışmalarının tamamlanması
4. Program İzleme, Değerlendirme ve Raporlama Rehberi hazırlanmasına yönelik hazırlık çalışmalarının tamamlanması

### ***Tedbirin Gerekçesi ve Rekabetçilik Üzerindeki Beklenen Etkileri***

Bu tedbir, program sonuçları ve kaynak dağılımı arasındaki ilişkinin güçlendirilmesini sağlayarak kamu kaynaklarının dağılımında ve kullanımında etkinliği arttıracak, toplam kamu kaynağının toplumun ve ekonominin beklentilerini daha etkili karşılayacak şekilde dağılımı konusunda karar alma süreçlerini destekleyecektir.

### ***Aktivitenin Hesaplanan Maliyeti ve Bütçe Etkisi***

Toplam maliyetin yaklaşık olarak 170.000 Avro olacağı tahmin edilmektedir.

### ***İstihdam ve Cinsiyet Açısından Etkisi***

Program bütçe yaklaşımı, istihdam ve cinsiyete duyarlı politikaların bütçelerde görünür kılınmasını sağlayarak kamu idarelerinin bu kapsamdaki girişimlerinin kamuoyu tarafından izlenmesi ve değerlendirilmesine katkı sağlayacaktır.

***Tedbirin Adı:*** Kamu kurumlarını tasarrufa teşvik etmek amacıyla cari harcamalarda tasarruf sağlamayı amaçlayan proje ve işlere finansman desteği sağlanacaktır.



2018-2020 Dönemi Orta Vadeli Programda kamu maliyesinin güçlü yapısının korunması temel amaç olarak yer almış olup, bu çerçevede kamu harcamalarının sınırlandırılması, etkinliğinin artırılması ve kamuda cari harcamalarda tasarruf sağlanması hedeflenmektedir. Söz konusu tedbirin sayılan hedeflere ulaşılabilmesine katkı sağlaması beklenmektedir.

#### ***2018 için Planlanan Aktiviteler***

2018 yılında proje başvurularına ilişkin değerlendirme yapılarak uygun görülen projelere finansman desteği sağlanacaktır.

#### ***2019 için Planlanan Aktiviteler***

2019 yılında kapsamdaki proje başvurularına ilişkin değerlendirme yapılarak uygun görülen projelere finansman desteği sağlanacaktır.

#### ***2020 için Planlanan Aktiviteler***

2020 yılında kapsamdaki proje başvurularına ilişkin değerlendirme yapılarak uygun görülen projelere finansman desteği sağlanacaktır.

#### ***Tedbirin Gerekçesi ve Rekabetçilik Üzerindeki Beklenen Etkileri***

Kamu kurumlarını tasarrufa teşvik etmek üzere cari harcamalarda tasarruf sağlamayı amaçlayan proje ve işlere finansman desteği sağlanmaktadır.

#### ***Tedbir Kapsamındaki Faaliyetlerin Hesaplanan Maliyeti ve Bütçe Etkisi***

Tedbir kapsamındaki faaliyetlerin 2018 bütçesindeki öngörülen toplam maliyeti 5.339.000 Avro'dur.

#### ***Potansiyel Riskler***

Proje değerlendirme sürecinde birtakım gecikmeler yaşanabilmektedir.

#### **4.3.2. Enerji ve Ulaşım Piyasaları Reformu**

Türkiye, enerji piyasası reformlarını gerçekleştirmeye ve ulusal enerji mevzuatını AB enerji mevzuatına uyarlamaya büyük önem vermektedir. Bu kapsamda, temel mevzuat büyük ölçüde tamamlanmış olup tam rekabetçi bir enerji piyasasının oluşturulması yönündeki çabalar devam etmektedir. Enerji piyasasının serbestleştirilmesi çalışmalarına 2017 yılında da devam edilmiştir.

2017 yılı Ekim ayı itibarıyla özel sektörün elektrik üretimindeki payı yaklaşık yüzde 84 düzeyindedir. 2017 yılında toplam 278 MW kapasiteli 5 adet hidroelektrik santrali özel sektöre devredilmiştir. Özel sektörün elektrik üretimi içindeki pay artışının gelecek yıllarda da devam etmesi beklenmektedir.

Doğal gaz piyasasının serbestleştirilmesi açısından önem arz eden ve piyasa faaliyetlerinin yeniden yapılanmasına yönelik düzenlemeleri içeren Doğal Gaz Piyasası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısının yasalaşması beklenmektedir.

TAEK'in yeniden yapılandırılması ve nükleer enerji alanında düzenleme ve gözetim faaliyetleri ile ilgili bağımsız bir kurum kurulmasını içeren kanun tasarısının yasalaşması beklenmektedir.

Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla yenilenebilir enerji için yeni bir teşvik mekanizması geliştirilmiştir. 2017 yılında yenilenebilir kaynaklardan elektrik üretimini artırmak için, Yenilenebilir Enerji Kaynakları Alanları (YEKA) hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda, Karapınar YEKA'da 1.000 MW kapasiteli güneş enerjisi santrali ihalesi tamamlanmış olup yıllık 500 MW'lık üretim kapasitesine sahip Ar-Ge merkezi kurulacaktır. Ayrıca, 1000 MW kurulu güçteki rüzgâr YEKA tahsis edilmiş olup yıllık 400 MW üretim kapasiteli rüzgâr türbini üretecek olan fabrika ve Ar-Ge Merkezi kurulacaktır.

2017 yılı Ekim ayı itibarıyla yenilenebilir kaynakların toplam elektrik üretimindeki payı yüzde 30,4 olarak gerçekleşmiştir. Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmelik kapsamında güneş enerjisi 2046 MW'lık üretim kapasitesiyle toplam lisanssız elektrik kurulu gücü içerisinde önemli bir yer teşkil etmektedir.

Ekonomik büyümenin sağlanması ve verimli yatırımlar için yüksek nitelikli ve yaygın bir altyapı gereklidir. Altyapı yatırımları üretim faaliyetleri için elzem olmalarının yanı sıra oluşturdukları pozitif dışsallıklarla ekonomik büyüme ve verimlilik artışının ana kaynaklarından biri olan ölçek ekonomilerini desteklemektedir.

Dünyada ön plana çıkan güvenli, dakik, daha kısa sürede ve daha konforlu ulaşım talepleri son yıllarda ulaştırmanın gelişimini hızlandırmıştır. Bu gelişme çerçevesinde ulaştırma türlerinin bütünleşmiş bir şekilde işletimini kolaylaştırarak verimli ve etkili bir ulaştırma altyapısı oluşturulmasını ön plana çıkaran, insan faktörünü odağa alan ve çevreye zararı en aza indirgeyen politikaların uygulanması gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Türkiye'de ulaştırma türlerinin oranlarına bakıldığında, şehirlerarası yolcu ve yük taşımalarının yaklaşık yüzde 90'ının karayoluyla gerçekleştiği gözlenmektedir. Ulaştırmada karayolu ağırlıklı yapı çevresel sorunlar ve karayolu güvenliği sorunlarını da beraberinde getirmektedir. Bölünmüş yolların devreye girmesiyle sağlanan iyileşmeye rağmen, trafik kazalarındaki can kayıpları ve ekonomik kayıplar önemli bir sorun teşkil etmeye devam etmektedir. Ulaştırma türleri arasındaki dengeli dağılım ihtiyacı sürmektedir.

Diğer taraftan ülkelerin lojistik alanında karşılaştıkları sorun ve fırsat alanlarını tespit etmelerine yönelik Dünya Bankası tarafından hazırlanan Lojistik Performans Endeksine göre Türkiye 2012 yılında 27. sıraya kadar yükselmesine rağmen, 2016 yılında 34. sırada yer almıştır.

Türkiye'nin ihracat, büyüme ve sürdürülebilir kalkınma hedefleri çerçevesinde, son yıllarda hızlı bir gelişme gösteren lojistiğin büyüme potansiyelimize katkısının artırılması ve Lojistik Performans Endeksinde ilk 15 ülke arasına girilmesi amacıyla Onuncu Kalkınma Planı kapsamında Taşımacılıktan Lojistiğe Dönüşüm Programı hazırlanmıştır. Büyüme

performansının güçlendirilmesi açısından özellikle taşımacılıktan lojistiğe dönüşüm alanındaki altyapı yatırımları ve kurumsal düzenlemeler önem arz etmektedir.

Taşımacılıktan Lojistiğe Dönüşüm Programı, lojistik alanında etkin ve verimli planlama yapabilmek amacıyla mevzuat, şehirleşme, gümrük, altyapı, yurtiçi ve yurtdışı lojistik merkezler ve firmaların rekabet gücünün artırılması konuları üzerine yoğunlaşmıştır. Lojistik alanında etkin bir koordinasyonun sağlanması amacıyla 2016 yılında Lojistik Koordinasyon Kurulu kurulmuştur.

Türk ekonomisinin ve lojistik sektörünün rekabet gücünü destekleyecek ulaştırma altyapısının gelişimini kolaylaştırmak amacıyla başlatılan Türkiye Ulusal Ulaştırma Ana Planında nihai aşamaya gelinmiştir. Bu alanda tamamlayıcı bir çalışma olan Türkiye Lojistik Master Planı hazırlıklarına 2016 yılında başlanmış olup, çalışmanın 2018 yılı sonunda tamamlanması hedeflenmektedir.

Türkiye'nin hızla artan dış ticaretini destekleyecek büyük ölçekli liman projelerinin doğru yer, zaman ve ölçekte hayata geçirilmesi hedefi kapsamında Filyos Limanının inşaatına 2016 yılında başlanmış olup, limanın 2019 yılında tamamlanması planlanmaktadır.

Demiryolu sektöründe çoğunlukla tek hatlı ve düşük standartlı altyapıda işletmecilik yapılması ve yük taşımacılığına gereken ağırlığın verilmemesi demiryolu taşımacılığının etkinliğini azaltmakta ve rekabetçi bir taşımacılık piyasasının oluşmasını engellemektedir.

6461 sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun çerçevesinde özel sektörün katılımıyla etkin bir demiryolu taşımacılık piyasası oluşturulması, maliyetlerin sürdürülebilir bir seviyeye getirilebilmesi ve rekabetin geliştirilmesi amacıyla ikincil mevzuat çalışmaları devam etmektedir. Bu kapsamda, 2 kamu ve 2 özel sektör firması demiryolu tren işletmeciliği yetki belgesi almıştır. İkincil mevzuat çalışmaları kapsamında ise Demiryolu Koordinasyon Kurulu Yönetmeliği yayımlanmıştır.

Türkiye Ulusal Ulaştırma Ana Planı ile Türkiye Lojistik Master Planı, ulaştırma ve lojistik alanında uzun vadeli tahminler ve sorun alanlarına yönelik çözümler içerecek ve 2035 yılına kadar belirlenen hedeflere yönelik politikalar ve projeler ortaya koyacaktır.

### ***Reform Tedbirleri***

#### ***Tedbirin Adı:*** Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi

6461 sayılı “Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun” kapsamında yönetmeliklerin hazırlanmasına devam edilecektir. Onuncu Kalkınma Planı politikaları arasında da yer alan demiryolları ulaştırması sektörünün serbestleştirilmesi çalışmaları kapsamında ikincil mevzuat çalışmaları sürdürülmektedir. Demiryolu Yolcu Taşımacılığı Kamu Hizmeti Yükümlülüğü Hizmet Alımı Uygulama Yönetmeliği, Demiryolu ile Seyahat Eden Yolcuların Haklarına Dair Yönetmelik ile Demiryolu Sistemleri Karşılıklı İşletilebilirlik Yönetmeliği çalışmaları devam etmekte olup paydaş görüşleri alınmaktadır.

### **2018 için Planlanan Aktiviteler**

2018: Demiryolu Yolcu Taşımacılığı Kamu Hizmeti Yükümlülüğü Hizmet Alımı Uygulama Yönetmeliği, Demiryolu ile Seyahat Eden Yolcuların Haklarına Dair Yönetmelik, Demiryolu Sistemleri Karşılıklı İşletilebilirlik Yönetmeliği ve Altyapı Kabul Yönetmeliği yayımlanacaktır.

### **Tedbirin Gerekçesi ve Rekabetçilik Üzerindeki Beklenen Etkileri**

Demiryolu taşımacılığı piyasasında özel sektörün payının artırılması ve taşımacılık maliyetlerinin düşürülebilmesi amacıyla yasal düzenlemeler yapılarak ülkemizin rekabet gücünün artırılması hedeflenmektedir.

### **İstihdam ve Cinsiyet Açısından Etkisi**

Demiryolu ulaştırması sektöründeki serbestleşme çalışmaları kapsamında özel sektörün altyapı yönetimi ve tren işletmeciliği faaliyetlerinde bulunabilmesi neticesinde istihdamın artması beklenmektedir.

### **Potansiyel Riskler**

Demiryolu sektöründeki serbestleşme çalışmalarının birçok paydaşı etkilemesi nedeniyle sektörün genel işleyişini düzenleyen çalışmaların titizlikle yürütülmesi gerekmektedir.

### **4.3.3. Sektörel Gelişmeler**

Büyümenin sektörel kompozisyonu ve her bir sektörün kendi içinde gelişmeleri, rekabetçiliğin geliştirilmesi, ekonomik büyümenin sürdürülebilirliğinin sağlanması ve yüksek gelirli ülkeler seviyesine ulaşma açısından büyük önem taşımaktadır. Türkiye ekonomisinde, tarım, sanayi ve hizmetler sektörleri önemli sorunlara sahip olmakla birlikte, gelişme potansiyelini de içlerinde barındırmaktadırlar. Tüm sektörler için ortak zorluk, rekabet gücünü ve dolayısıyla büyüme potansiyelini sınırlandıran düşük verimlilik düzeyleridir. Bu nedenle, verimliliği artırmaya yönelik politikalar önemli bir role sahiptir. Özellikle, orta gelir tuzağına yakalanmadan üst gelir sınıfına yükselen ülkelerin tecrübeleri dikkate alındığında, sanayinin kalkınma sürecinde temel rol oynadığı görülmektedir. Dolayısıyla, küresel ekonomiyle daha fazla entegre olabilmek, küresel değer zincirlerinden daha fazla pay alabilmek ve daha rekabetçi üretim yapısına ulaşabilmek için sanayi sektörünü güçlendirmek hayati önemdedir. Hizmetler sektörü ticarete konu olan aktivitelerde ekonominin rekabet gücünü geliştirme ve sürdürmede kilit rol oynamaktadır. Hizmetler sektöründeki olumlu gelişmeler sadece kendi içinde bir gelişmeye yol açmakla kalmayıp, aynı zamanda sanayi sektöründe etkinlik kazanımları ortaya çıkarmaktadır.

#### **4.3.3.1. Tarım Sektörü**

Tarım politikalarının temel amacı; toplumun yeterli ve dengeli beslenmesini esas alan, ileri teknolojiye dayalı, altyapı sorunları çözülmüş, sürdürülebilir, etkin ve talebe dayalı üretim yapan, örgütlü, verimli ve uluslararası rekabet gücü yüksek bir tarım sektörünün oluşturulmasıdır.

Gıda güvenliğinin temin edilmesi için ürün piyasaları ve çiftçi gelirlerinin gözetilerek etkin stok yönetiminin sağlanması, üretim, pazarlama ve perakende zincirinde kayıpların azaltılması, piyasaların düzenlenmesine ilişkin idari ve teknik kapasitenin güçlendirilmesi ve dış ticaret araçlarının etkin kullanılması temel alınmaktadır.

Bu kapsamda, Onuncu Kalkınma Planında ortaya konulan; arazi parçalılığının azaltılması, işletme ölçeklerinin etkin kullanımı, üretici örgütlülüğünün artırılması, güvenilir tarımsal verilerin temini, ürün pazarlama altyapısının iyileştirilmesi, güvenilir gıda arzı ve tüketiminin sağlanması, ürün-bölge-üretici bazlı su varlığını dikkate alan destekleme sistemine geçilmesi ve piyasa istikrarının korunmasına ilişkin politika tedbirlerinin uygulanmasına yönelik çalışmalar yürütülmektedir. Ayrıca, tarım sektörünün istikrarlı bir şekilde gelişmesini temin etmek üzere, tarım politikalarına ışık tutacak 2019-2023 yıllarını kapsayan On Birinci Kalkınma Planı çalışmalarına başlanmıştır.

Diğer taraftan, bitkisel üretim, hayvancılık, balıkçılık ile gıda güvenilirliği, bitki sağlığı ve veterinerlik hizmetleri alanlarında, AB müktesebatına uyum çalışmaları amacıyla çok sayıda devam eden proje bulunmaktadır. Tarım ve gıda alanında kontrol sisteminin güçlendirilmesi için personel altyapısının geliştirilmesi ve laboratuvar altyapılarının modernize edilmesine yönelik kamu yatırımları devam ederken, yeni analiz metodlarının uygulanması ve akreditasyon çalışmaları da sürdürülmektedir. Aynı zamanda risk analiz sistemi oluşturulması ve gıda güvenilirliği bilgi ağının geliştirilmesi konularında ilerleme beklenmektedir. 2017 yılında resmi kontroller kapsamında gıda ve yem numunesi alma hizmetlerinin iyileştirilmesi ile canlı hayvan ve hayvansal ürünlerde kalıntı izlenmesine yönelik teknik ve idari altyapının güçlendirilmesine ilişkin yatırımlar sürdürülmüştür. Söz konusu çalışmalara 2018 yılında da devam edilecektir.

AB Mali İşbirliği kapsamında Arazi Parsel Tanımlama Sisteminin Sayısallaştırılması Projesi tamamlanmış ve ortofotolar ile sayısallaştırma dâhil tüm proje çıktılarının dışsal kalite kontrolleri onaylanmıştır. Bakanlık personeline yönelik Entegre İdare ve Kontrol Sistemi (IACS) Prosedürleri Eğitimi Projesi tamamlanmış ve yaklaşık 10.000 Bakanlık personeline eğitim verilmiştir. Ayrıca, 2 yıl sürecek olan IACS Yazılımı ve Yerde Kontroller & Risk Analizi Eğitimler Projesi Ağustos 2017 tarihinde başlatılmıştır. Diğer taraftan, Çapraz Uyum Kurallarının Uyumlaştırılması Projesi Eylül 2016 tarihinde başlamış olup Nisan 2018 tarihinde tamamlanması planlanmaktadır. Üretimden Bağımsız Desteklemeler için Düzenleyici Etki Analizi Projesi Ağustos 2017 tarihinde başlamış olup, projenin 2018 yılı sonu itibarıyla tamamlanması planlanmıştır.

Bunun yanı sıra IPA-II 2014 yılı programlamasında 28 Kasım 2017 tarihli Ortak Piyasa Düzenine Uyum İçin Bir Stratejinin Geliştirilmesi Projesi kabul edilmiştir. Proje üç bileşenden oluşmaktadır; ilki AB Ortak Pazar Düzeni kuralları ve uygulamalarına uyum için yol haritasının belirleneceği bir strateji hazırlanması, ikincisi kapasite geliştirme (GTHB personeli ve sivil toplum örgütleri ile kurum temsilcilerinin OTP ve OPD kuralları ve uygulamaları üzerine eğitilmesi), sonuncusu ise farkındalığın artırılmasıdır. Su ürünleri sektöründe, “Balıkçılık Faaliyetlerinde Stok Değerlendirmenin Uygulanması” isimli diğer proje 2015 Eylem Belgesi altında yer almakta olup, teknik destek ve tedarik olmak üzere iki

bileşenden oluşmaktadır. Projenin toplam bütçesi 6.290.000 Avrodur. Söz konusu bütçenin 2.890.000 Avrosu Tedarik bileşenine ayrılmışken, Teknik Destek bileşeninin bütçesi 3.400.000 Avrodur. Projenin 2018'in ikinci yarısında başlaması öngörülmektedir. 1.025.100 Avro bütçeli Türkiye'de IPARD-II Programının Danışmanlık Hizmetleri Tedbiri İçin Kapasite Oluşturma ve 800.000 Avro AB Çevre ve Hijyen Standartları ve IPARD Desteği Konusunda Gıda İşleme Sektörü ve Çiftçilerin Farkındalığının Artırılması isimli iki teknik yardım projesinin 2018 yılının ikinci çeyreğinde başlaması beklenmektedir. Diğer bir proje olan teknik yardım ve tedarik bileşenlerinden oluşan Yumrulu Deri Hastalığı'nın (LSD) Kontrolü ve Önlenmesi Projesinde bileşenlerin bütçeleri sırasıyla 747.500 Avro ve 13.000.000 Avrodur. Aksiyon belgesi ve finansal anlaşma değişiminin onaylanmasından sonra uygulamanın 2018 yılında başlatılması beklenmektedir. Ayrıca, bir tedarik projesi olan 14.850.000 Avro bütçeli Türkiye'de Kuduz'a Karşı Ağızdan Aşılama Projesinin de 2018 yılında başlaması beklenmektedir. Mayıs 2016'da başlamış olan "Resmi Kontroller, Hayvan Refahı, Zoonozlar ve Hayvansal Yan Ürünlere İlişkin Kapasitenin Geliştirilmesi" başlıklı AB Eşleştirme Projesinin 2 yıl sürmesi planlanmaktadır. Proje kapsamında gıda ve yem güvenilirliği konularında resmi kontrollerde çalışan 1400 personele AB mevzuatı, uygulamaları ve laboratuvar analizleriyle ilgili eğitim verilmesi, tam uyum denetim usulleri ve çok yönlü denetim prosedürleri ile yıllık ulusal kontrol planının hazırlanması öngörülmektedir.

Ayrıca, Türkiye'de çiftlik danışma sistemi bulunmakla birlikte, bu sistem AB ile tam olarak uyumlu değildir. Bu kapsamda, Türkiye'de Bir Çiftlik Danışma Sistemi (FAS)'nin Kurulmasına Yönelik Teknik Destek Projesi 2017 sonunda başlatılacaktır.

Tarım sektöründe; örgütlü ve rekabet gücü yüksek bir yapının oluşumuna katkı sunan, gıda güvenliği ve güvenilirliğini sağlayan, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımını gözetilen bir destek sistemine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kapsamda, tarımsal desteklerle amaçlanan sosyal ve üretim odaklı fayda ile kamunun mali yükünün karşılaştırılmasına imkân verecek bir izleme ve değerlendirme sisteminin kurulması ve tarımsal desteklerin etkinliğinin düzenli ölçülmesinin sağlanmasına yönelik çalışmalar yürütülmektedir.

Tarım desteklerinin havza, ürün ve su kısıtı temelinde farklılaştırılarak bunların idare ve kontrolünün alan bazlı yapılmasına yönelik olarak yeni havza bazlı destek modeli 2017 yılında uygulamaya konulmuştur. Ayrıca, hayvancılık üretiminde nitelikli damızlık arzının artırılması amacıyla yeni kurulacak ya da mevcut damızlık düve yetiştirici işletmelerin üretim kapasitelerinin yükseltilmesi amaçlanmakta ve yatırımcılara canlı hayvan, makine-ekipman ve inşaat kalemlerinde destek verilmektedir. Hayvancılık desteklemeleriyle; ülkemiz hayvancılığının geliştirilmesi, sağlıklı üretimin artırılması ve sürdürülebilirliğin sağlanması, yerli hayvan genetik kaynaklarının yerinde korunması ve geliştirilmesi, kayıt sistemlerinin güncel tutulması ve hayvan hastalıklarıyla mücadelede yetiştiricilere destek olunması hedeflenmektedir. İlave olarak, genç çiftçileri tarımsal üretime kazandırmak ve yeni iş imkânlarını desteklemek üzere genç çiftçilere 30 bin TL'ye kadar hibe desteği sağlanmaktadır.

Onuncu Kalkınma Planının bir parçası olarak Tarımda Su Kullanımının Etkinleştirilmesi Programı Eylem Planı, 2018 yılı sonuna kadar uygulanmaya devam edilmektedir. Eylem Planı kapsamında, tarımsal üretimde verim artışı sağlamak için ekonomik sulanabilir alanların sulamaya açılması, sulama alanlarında arazi toplulaştırması ve tarımsal desteklerin su kısıtı göz önüne alınarak yeniden değerlendirilmesi öncelikli olarak ele alınmaktadır. Söz konusu Planın uygulama durumu yakından izlenmekte ve ilgili Bakanlıklarla düzenli toplantılara devam edilmektedir.

Öte yandan, yaş meyve-sebze tedarik zincirinde maddi kayba neden olan fire oranlarını en aza indirmek ve lojistik süreçlerinin genel kalitesini artırmak amacıyla tarladan tüketiciye soğuk zincir yatırımları desteklenecektir. Tarım ürünlerinin paketlenmesi, perakende satış noktalarına sevk edilmesi ve perakende satış noktalarında sergilenmesi hususlarında belirlenen uluslararası standartlara tam uyum sağlanacaktır.

Tarımda Ar-Ge ve yenilik kapasitesinin artırılmasının yanı sıra ülkemizin küresel değer zincirinin üst basamaklarına yükselmesi amacıyla tarımsal üretimde teknolojiye dayalı kapasitenin artırılması hedeflenmektedir.

Ülkemizin dünya helal mal ve hizmet pazarından daha fazla pay almasına katkıda bulunmak ve bu piyasada helal uygunluk değerlendirmesi yapan kuruluşların ulusal ve/veya uluslararası standartlara göre faaliyette bulunmalarını sağlamak amacıyla 2017 Kasım ayında Helal Akreditasyon Kurumu (HAK) kurulmuştur. Söz konusu kurumun faaliyetlerine başlamasıyla birlikte, ülkemiz helal ürün piyasasının sağlıklı bir zeminde gelişmesi planlanmaktadır.

Bir başka çalışma olarak mevsimlik tarım işçilerine yönelik bir izleme sistemi kurulması ve bu işçilerin çalışma ve barınma koşullarının iyileştirilmesi ve bu kapsamda çocuk işçiliğinin önüne geçilmesi öngörülmektedir.

#### **4.3.3.2. Sanayi Sektörü**

Türkiye'nin uluslararası rekabet gücünü ve dünya ihracatından aldığı payı artırmak için imalat sanayiinde dönüşümü gerçekleştirerek yüksek katma değerli yapıya geçmek ve yüksek teknoloji sektörlerinin payını artırmak sanayi politikasının temel amacıdır.

İmalat sanayiinde dönüşümün ana odakları; yenilikçilik ve firma becerileri, bölgelerin üretime etkili katılımı, sektörler arası entegrasyon, yeşil teknoloji ve üretim ile dış pazar çeşitliliğidir. Yeşil üretim kapasitesi, yenilik, firma becerileri ve sektörler arası entegrasyonun geliştirilmesiyle verimlilik ve yurtiçi katma değer artırılması; dış pazar çeşitliliği ve bölgesel üretim kapasitelerinin geliştirilmesiyle de istikrarlı yüksek büyümenin sağlanması hedeflenmektedir.

Son yıllarda imalat sanayiinin üretim yapısında orta teknoloji sektörlerine doğru dönüşüm eğilimi gözlemlenmektedir. Bununla birlikte dünya ortalamasıyla karşılaştırıldığında yüksek ve ortanın üstü teknoloji sektörlerinin ihracattaki payı halen düşük kalmaktadır. Önümüzdeki dönemde imalat sanayiinin teknoloji, tasarım ve markalaşma odaklı olarak daha yüksek katma değerli bir yapıya dönüşümünü devam ettirmesi ve yeni sektörlerde yatırımların artırılması büyük önem arz etmektedir. Bu

çerçeve de proje bazlı teşvik sisteminin imalat sanayiinin yapısal dönüşümünde farklı ürün ve sektörlerde yatırım yapılmasının sağlanması yönünde etkili olarak kullanımı ve doğrudan yabancı yatırımların artırılması çok önemli görülmektedir.

Ülkemizin rekabetçi konumunun güçlendirilmesi ve sanayide dijital dönüşümün hızlandırılması amacıyla Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu (BTYK), Şubat 2016'da akıllı üretim sistemlerine yönelik çalışmaların yapılması kararı almıştır. Karar kapsamında Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) tarafından akıllı üretim sistemlerine hizmet eden kilit ve öncü teknolojilerin belirlenmesi amacıyla Nisan-Kasım 2016 tarihleri arasında bir dizi çalışma yürütülmüştür. Ülkemizde yüksek katma değerli yatırım döngüsünü başlatmak ve gelişmiş ülkelerle aramızdaki teknoloji farkını kapatmak için büyük fırsatlar sunabilecek bu yeni sanayi devrimine yönelik çalışmalar büyük önem arz etmektedir.

İmalat sanayiinin bölgesel dağılımında, uygulanan yatırım teşviklerinin de katkısıyla iyileşmeler görülmektedir. Bölgesel potansiyellerin belirlenerek bölgesel sektörel odaklanmanın güçlendirilmesi imalat sanayiinin ve bölgesel gelişmenin artırılabilmesi için önem arz etmektedir. 23 ilde 2016 yılında başlatılan Yatırım ve Destek Hamlesi kapsamındaki Cazibe Merkezleri Programıyla sağlanacak destekler de bölgesel üretim kapasitesinin artırılmasına katkı sağlayacaktır.

Türkiye'de madencilik sektörünün GSYH içindeki payı 2016 yılında yüzde 0,8 olmuştur. Sektörün 2016 yılı ihracatı 2,7 milyar dolar, ithalatı ise 19 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. İhracattaki payın büyük çoğunluğuna sırasıyla demir dışı metaller (krom, çinko, bakır, kurşun), mermer, bor ve feldspat, ithalatta ise ham petrol, doğal gaz, taşkömürü ve demir cevheri sahiptir.

Enerjide dışa bağımlılığın azaltılmasına ve sanayide hammadde ihtiyacının karşılanmasına yönelik maden, enerji hammaddeleri ve jeotermal kaynak arama yatırımları için ayrılan kaynaklar 2017 yılında önemli oranda artırılarak toplamda 1,2 milyar TL'ye ulaşmıştır. 2012 yılında başlanan çalışmalar sonucu, deniz alanlarımızda faaliyet gösterecek tam donanımlı MTA Turkuaz sismik araştırma gemisinin yapımı tamamlanmış olup, deneme ve teslim işlemleri devam etmektedir.

Sanayinin, ihtiyaç duyduğu hammadde ve ara mallarına erişiminin güvence altına alınmasına yönelik olarak 2013 yılı başından itibaren uygulanmakta olan Girdi Tedarik Stratejisi ve Eylem Planının ülkemiz ihtiyaçlarına bağlı olarak güncellenmesi çalışmaları tamamlanmıştır. Ayrıca, Onuncu Kalkınma Planında yer alan, yerli girdi oranının ve yerli üretimin artırılmasına yönelik politikaların genel çerçevesini oluşturan İthalata Olan Bağımlılığın Azaltılması, Kamu Alımları Yoluyla Teknoloji Geliştirme ve Yerli Üretim, Yerli Kaynaklara Dayalı Enerji Üretimi ve Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm Programlarının uygulanmasına 2017 yılında da devam edilmiştir.

#### **4.3.3.3. Hizmetler Sektörü**

Son yıllarda pek çok hizmet sektöründe önemli başarılar elde edilmiştir. Turizm sektöründe, uluslararası turizm pazarında istikrarlı bir artış yaşanmış, ülkemiz 2000'li



yılların başından bu yana artan sayıda turist tarafından ziyaret edilmiştir. Bölgemizde ortaya çıkan gelişmeler ve kaynak pazar ülkelerle ilişkilerde yaşanan olumsuzlukların etkisiyle turist sayısı 2015 ve 2016 yıllarında düşmüş olmakla birlikte 2017 yılında yeniden artışa geçmiştir. Birleşmiş Milletler Dünya Turizm Örgütü (UNWTO) verilerine göre Türkiye 2016 yılında turist sayısı açısından dünyada 10'uncu, turizm gelirleri açısından ise 17'nci sırada yer almıştır. Aynı yıl turist girişleri açısından ülkemiz uluslararası turizm pazarından yüzde 2,5, Avrupa turizm pazarından yüzde 4,9 pay almıştır. Turizm gelirlerinde ise bu pay sırasıyla yüzde 1,5 ve yüzde 4,2 şeklinde gerçekleşmiştir.

Yurt dışı müteahhitlik hizmetlerinde ilk taahhüdün alındığı 1972 yılından bu yana 350 milyar doların üzerinde taahhüt üstlenilmiş ve ciddi oranda tecrübe edinilmiştir. Özellikle 2003 yılından itibaren alınan taahhütlerde belirgin bir artış gözlenmiş ve 2012 ve 2013 yıllarında 30 milyar doların üzerine çıkmıştır. Son yıllarda, yurt dışı pazar ülkelerdeki konjonktürel olumsuzluklara ve küresel gelişmelere bağlı olarak taahhüt tutarında düşüşler meydana gelmekle birlikte, yurt dışı müteahhitlik sektörü, iş hacmini yeni pazarlarda geliştirme çalışmalarına devam etmektedir.

Son yıllarda özellikle gelişmiş ülkelerdeki sağlık hizmet maliyetlerinin yükselmesi ve bekleme sürelerinin artması sebebiyle hastaların yurt dışında hizmet alma taleplerinde artış yaşanmaktadır. Diğer taraftan, bilgi iletişim teknolojilerindeki gelişim sayesinde yurt dışındaki sağlık hizmetleri hakkında bilgiye erişimin kolaylaşması ve ulaşım olanaklarının artması ile ülkeler arası hareketliliğin de artmasının etkisi ile sağlık turizmindeki dünya pazarı giderek artmaktadır.

Sağlık turizmin yaratacağı katma değer ve istihdam olanakları göz önüne alındığında, Türkiye'nin bu pazardaki potansiyelini ortaya çıkarmak amacıyla Sağlık Turizmi Öncelikli Dönüşüm Programı hazırlanmıştır. Bu programla, son yıllarda sağlık alanında kaydedilen gelişmelere paralel olarak Türkiye'nin medikal, termal ve rehabilitasyon hizmetlerindeki hizmet kalitesinin ve kapasitesinin yükseltilerek rekabet gücünün artırılması amaçlanmaktadır. Program kapsamında temel olarak sağlık turizmine yönelik kurumsal ve hukuki altyapı geliştirilecek, fiziki ve teknik altyapı iyileştirilecek, sağlık turizmi hizmet kalitesi artırılacak ve sağlık turizmi alanında etkin tanıtım, pazarlama yapılacak ve uluslararası işbirlikleri artırılacaktır.

Programın hedeflerine ulaşmak amacıyla öncelikle ilgili kurumlar arasında etkin koordinasyonu sağlamak için 2015 yılında Sağlık Turizmi Koordinasyon Kurulu (SATURKK) kurulmuştur. Kurumsal, hukuki ve kurumsal gelişim kapsamında önemli faaliyetlerden biri olarak sağlık turizmi stratejisi ve ülke/bölge bazlı eylem planları hazırlanmıştır. Önemli bir yapısal dönüşüm sağlayacak bir husus olarak, uluslararası düzeyde sunulan sağlık hizmetlerinin hizmet sunum standartlarının belirlenmesi, medikal turizm alanında faaliyet gösterecek hastanelerin ve aracı kuruluşların yetkilendirilmesi, akredite edilmesi ve denetlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenleyen 'Uluslararası Sağlık Turizmi ve Turistin Sağlığı Hakkında Yönetmelik' Yönetmelik 13 Temmuz 2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yaşlı bakım rehabilitasyon ve termal turizme ilişkili hususlar için yürütülen mevzuat çalışmaları ise devam etmektedir.

Sağlık turizmi hizmet kalitesinin artırılması için, öncelikle beşeri sermaye nitelik ve nicelik olarak güçlendirilecektir. Bu alandaki bilgilendirme faaliyetleri artırılacak, yabancı dil eğitimi güçlendirilecek ve çeşitlendirilecek, üniversitelerin yabancı öğrenci kontenjanları artırılacaktır. Sağlık turizmine yönelik hizmet sunum kalite standartlarının yükseltilmesi ve fiziki altyapının iyileştirilmesi amacıyla 2015 yılında yüzde 50,7 olan nitelikli yatakların oranının 2023 hedefleri çerçevesinde yüzde 100'e ulaşması sağlanacaktır. Diğer taraftan, termal kaynakların tedavi amaçlı kullanımlarına ilişkin bölgesel endikasyon haritası hazırlanmıştır. Termal turizmde altyapının güçlendirilmesi için termal turizm temalı öncelikli 5 bölgede gelişim öncesi altyapı çalışmaları tamamlanacaktır. İlk etapta 3 bölge seçilmiş olup, fizibilite çalışmaları devam etmektedir.

Sağlık turizmi alanındaki tanıtımının güçlendirilmesi için hedef ülke/bölgelerde Türkiye'nin tıbbi başarılarının tanıtılmasına devam edilecektir. 7 gün 24 saat, 6 dilde (İngilizce, Arapça, Almanca, Fransızca, Rusça, Farsça) uluslararası hastalara hizmet veren Çağrı Merkezi kurulmuştur. Sağlık turizmine yönelik fiyat, konaklama ve ulaşım olanakları gibi her türlü bilgiyi içinde barındıran Sağlık Turizmi Portalı tamamlanarak hizmete sunulacaktır.

### ***Reform Tedbirleri***

***Tedbirin Adı:*** Sağlık turizminde hizmet verecek olan kurum ve kuruluşların yetkilendirmesi ve akreditasyonu için altyapı oluşturulacaktır.

Sağlık turizmi alanında faaliyet gösterecek hastanelerin, aracı kuruluşların ve hizmet verenlerin altyapı ve mevzuatları oluşturulurken tedavi ve tedavi dışı hizmetlerin tek bir mevzuat kapsamına alınarak standardizasyonunun sağlanması ve ilerde oluşabilecek malpraktis problemlerinin azaltılması amacıyla, akreditasyon sisteminin mevzuat ve kurumsal düzenlemeleri oluşturulacak ve Sağlık Bakanlığı içerisinde denetim mekanizması kurulacaktır.

### ***Rekabet Gücüne Beklenen Etki***

Akreditasyon ve denetim sistemleriyle nitelikli sağlık turizmi hizmeti sunulmasına katkı sağlanarak sektördeki rekabet gücü artırılabilecektir.

***Tedbirin Adı:*** Termal turizm temalı öncelikli 5 bölgede gelişim öncesi çalışmalar tamamlanacaktır.

İmar planları tamamlanacak, jeotermal su isale hattı projeleri hazırlanacaktır.

### ***Rekabet Gücüne Beklenen Etki***

Seçilen bölgelerde gerekli altyapının hazır ve kullanıcı tercihlerine uygun hale getirilmesi pazardaki rekabetçiliğimizi artıracaktır.

***Uygulama Maliyeti:*** 3.087.000 €

***Tedbirin Adı:*** Sağlık Turizmi Portalı hazırlanacaktır.

Sağlık turizmine yönelik fiyat, konaklama ve ulaşım olanakları gibi her türlü bilgiyi içinde barındıran Sağlık Turizmi Portalı tamamlanarak hizmete sunulacaktır.

#### ***Rekabet Gücüne Beklenen Etki***

Ülkemizde sunulan hizmetlere erişimi kolaylaştıracak olması ve güncel bilgi sunumu rekabetçiliği artıracaktır.

**Uygulama Maliyeti:** 308.800 €

#### **4.3.4. İş Ortamı ve Kayıt Dışlığın Azaltılması**

İş ve yatırım ortamının geliştirilmesi, büyüme için gerekli olan özel sektör yatırım artışının sağlanması açısından önem arz etmektedir. İş ve yatırım ortamında sağlanan gelişmeler hem yurtiçi yatırımcıların daha kolay iş yapabilmelerini sağlayacak, hem de doğrudan yabancı yatırımları artırarak Türkiye'nin üretken ve yüksek teknolojiye uluslararası yatırımlardan daha çok pay almasını sağlayacaktır.

Türkiye, Dünya Bankası tarafından hazırlanan İş Ortamı 2018 Raporunda 190 ülke arasında 60. sırada yer almaktadır. Rapora göre işe başlama, inşaat izinleri, kredi temini, vergi ödeme, dış ticaret ve şirket tasfiyesi alanlarında ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir.

İş ve yatırım ortamına ilişkin sorunlardan bürokratik süreçler, hukuki süreçler ve yatırım yeriyle ilgili olanlar öne çıkmaktadır. Bu sorunların daha etkin bir koordinasyonla çözülmesi, yatırıma ilişkin belirsizlikleri azaltarak gerek yerli gerek doğrudan yabancı yatırımları kolaylaştıracaktır.

İş ve Yatırım Ortamının Geliştirilmesi Programı, iş ve yatırım ortamının öncelikli sorunlarına odaklanılarak, yatırımcının karşılaştığı belirsizliklerin giderilmesi ve sorunların hızla çözülmesi, bunun için mevcut mekanizmaların iyileştirilerek yatırımların artırılmasını amaçlamaktadır. Bu kapsamda Program, Bürokratik Süreçlerin İyileştirilmesi, Hukuki Süreçlerin İyileştirilmesi, Yatırım Yeri Temininin Kolaylaştırılması ve İş ve Yatırım Ortamıyla İlgili Yönetişimin Bölgesel Düzeyde Geliştirilmesi başlıklı dört bileşenden oluşacak şekilde tasarlanmıştır. Program kapsamındaki faaliyetlerin Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK) mekanizması kapsamında öncelik verilerek ele alınması sağlanacaktır.

(2015-2017) dönemi Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planında yer alan 62 eylem, 15 kamu kurumunun sorumluluğunda yürütülmüş ve eylem planı büyük ölçüde tamamlanmıştır. Eylem Planında yer alan bazı eylemlerin olumlu sonuçları alınmaya başlanmıştır. Bazı eylemlerin olumlu sonuçlarının ise 2018-2020 döneminde ortaya çıkması ve etkilerinin ölçülmesi mümkün olacaktır.

Kayıt dışı ekonominin GSYH içindeki payı 2002 yılından bu yana yaklaşık 6 puan azalarak yüzde 32,4'den yüzde 26,8 seviyesine düşmüştür. Mevcut eylem planının olumlu sonuçlarının alınması ve Yeni Eylem Planının uygulanmasıyla, 2018-2020 döneminde kayıt dışı ekonominin büyüklüğü daha da aşağıya çekilecektir. Uzun vadede ise kayıt dışılığın oranının Avrupa Birliği ortalamasına çekilmesi hedeflenmektedir.

### **Reform Tedbirleri**

**Tedbir Adı:** İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alma süreçlerinde, merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki ve büyükşehir belediyeleri ile diğer belediyeler arasındaki uygulama farklılıkları giderilecek, istenilen onay ve belgelerin sayısı azaltılarak yeknesaklık sağlanacaktır.

#### **2018 için Planlanan Aktiviteler**

Başbakanlık tarafından kamu ve özel kesim önerileri toplanarak ilgili şirketlerin işyeri açma ve çalışma ruhsatı alma süreçleri kolaylaştırılacak; maliyetler düşürülecek; süreç kısaltılarak basitleştirilecektir.

#### **Rekabet Gücüne Beklenen Etki**

İşe başlama süreçlerinin iyileştirilmesi şirketlerin daha kolay bir şekilde piyasaya girmesini sağlayacaktır. Bu sayede piyasada yer alan şirketler arasındaki rekabet artacak ve mevcut firmaların verimliliğinin artması sağlanacaktır.

#### **4.3.5. Araştırma, Geliştirme ve Yenilik ile Dijital Ekonomi**

Bir ekonominin orta ve uzun vadeli büyüme performansını belirleyen ana faktör teknoloji ve yenilik geliştirme kapasitesidir. Bu nedenlerle, Onuncu Kalkınma Planının ekonomik politika çerçevesinde teknoloji ve yenilik üretme kapasitesi, temel politika önceliklerinden biri olarak belirlenmiştir.

Son yıllarda, bilim ve teknolojinin ekonomik ve sosyal faydaya dönüştürülmesini sağlayan enstrümanlarda ve kurumsal yapılanmada önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Bilim, teknoloji ve yenilik kapasitesini güçlendirmeye yönelik olarak uygulanan politikalar, Ar-Ge harcamaları ve özel sektörde çalışan araştırmacı sayısı ile birlikte Ar-Ge'ye ayrılan kaynakları da artırmıştır. Böylelikle Ar-Ge harcamalarının GSYH içindeki payı 2015 yılında 0,88 iken 2016 yılında yüzde 0,94'e yükselmiştir. Ayrıca, tam zaman eşdeğeri (TZE) cinsinden araştırmacı sayısı ise 100.158 olarak kaydedilmiş olup bunun yüzde 52,3'ü özel sektörde çalışmaktadır. Buna ek olarak, üniversitelerdeki araştırma altyapılarına ayrılan kaynaklar artmış olup araştırma altyapılarının etkinliğini artırmayı ve sürdürülebilirliğini sağlamayı amaçlayan 6550 Sayılı Araştırma Altyapılarının Desteklenmesine Dair Kanun 10 Temmuz 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanuna ilişkin ilk uygulama aşamasında 4 adet araştırma altyapısı akredite edilmiştir. Diğer araştırma altyapılarına yönelik değerlendirme süreci önümüzdeki yıllarda devam edecektir.

Türkiye'de Ar-Ge faaliyetlerinin artırılması ve yaygınlaştırılmasına yönelik önemli ilerlemeler kaydedilmiş olmakla birlikte, temel araştırmadan başlayıp ürünün piyasaya sürülmesine kadar uzanan süreci kapsayan yeni teknolojik ürünlerin ticarileştirilmesi faaliyetlerinin geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çerçevede, Ar-Ge ve yenilik faaliyetlerinin ticarileştirilmesi yoluyla uluslararası düzeyde rekabetçi, yeni ara veya nihai teknolojik ürünler ile markalar oluşturulması, Onuncu Kalkınma Planının (2014-2018) temel hedefleri arasında yer almaktadır. Bu kapsamda, teknolojik ürün yatırımları desteklenecek; insan kaynakları ve fiziki altyapı geliştirilecek; bilim, teknoloji ve yenilik sistemi aktörleri

arasındaki işbirliği artırılacak, yenilikçi girişimcilik geliştirilecek ve teknoloji transfer mekanizmaları iyileştirilecektir.

Yüksek teknoloji sektörleri olan ilaç ve tıbbi cihaz sanayilerinde dönüşümü öngören Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm Programı uygulanmaktadır. 2015/19 sayılı Başbakanlık Genelgesiyle kurulmuş olan Sağlık Endüstrileri Yönlendirme Komitesi sağlık endüstrileri alanındaki yatırım, üretim, ihracatın artırılması, teknolojinin geliştirilmesi için fiyatlandırma, geri ödeme, ruhsatlandırma, kamu alımları gibi konulardaki çalışmalarını sürdürmektedir. Bu kapsamda fraksinasyon yöntemiyle plazma ürünleri üretimine ilişkin ihale ve şartname süreçleri tamamlanmış, rekombinant DNA teknolojisi ile plazma ürünleri üretimi, aşıda yerleştirme ve tıbbi cihazda yerleşme çalışmalarına devam edilmektedir.

2004 yılında 9,6 milyar dolar seviyesinde olan telekomünikasyon pazar büyüklüğü, sektörün rekabete açılmasıyla birlikte 2016 yılı itibarıyla 15 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.

Kasım 2017 itibarıyla BTK tarafından yetkilendirilen 459 işletmeciye ait toplam 810 adet yetkilendirme bulunmaktadır. Bu yetkilendirmelerin 148 tanesi altyapı işletmeciliği alanında olup söz konusu işletmeciler kendi altyapılarını kurarak ülkede altyapı yaygınlığının sağlanmasına yönelik önemli katkılar yapmaktadır.

Alternatif altyapı işletmecilerinin pazardaki etkinlikleri ve sahip oldukları fiber optik şebekenin yaygınlığı son dönemde artış göstermektedir. Bu işletmecilerin sahip oldukları fiber optik kabloların uzunluğu 2008 yılı sonunda 9.216 km iken Haziran 2017 itibarıyla 63.941 km'ye ulaşmıştır. Yerleşik işletmeciye ait fiber optik kabloların uzunluğu ise 2008 yılı sonunda 107.659 km iken Haziran 2017 itibarıyla 240.589 km'ye yükselmiştir.

Artan rekabet neticesinde fiber abone sayısında önemli bir artış gözlenmektedir. 2010 yılı Haziran ayı itibarıyla 100 bin abonesi bulunan fiber teknoloji, Haziran 2017 itibarıyla 2,1 milyon aboneye erişmiştir.

Haziran 2017 itibarıyla Türkiye'de sabit telefon abone yoğunluğu yüzde 13,7, mobil telefon abone yoğunluğu yüzde 96 ve genişbant abone yoğunluğu ise yüzde 83,2'dir. Aynı dönem itibarıyla 1,2 milyon kablo TV abonesi bulunmaktayken kablo internet abone sayısı ise 780 bin seviyelerindedir.

4.5G mobil genişbant teknolojilerine yönelik IMT Hizmet ve Altyapılarına İlişkin Yetkilendirme İhalesi 26 Ağustos 2015 tarihinde BTK tarafından gerçekleştirilmiştir. 4.5G mobil genişbant hizmetleri 1 Nisan 2016 itibarıyla 3 operatör tarafından sunulmaya başlanmıştır. Haziran 2017 itibarıyla 4.5G abone sayısı 59,9 milyona ulaşmıştır.

Ülke genelinde minimum genişbant erişim hızının tespit edildiği, hanelerin belirli bir bölümü için yüksek hızlı erişim hedefinin ortaya konduğu ve belirlenen bu hedefler doğrultusunda uygulanacak politikalar ve hayata geçirilecek uygulamaların yer aldığı Ulusal Genişbant Stratejisi ve Eylem Planı (2017-2020) 21 Aralık 2017'de Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

### **Reform Tedbirleri**

**Tedbir Adı:** Yeterlik alan araştırma altyapıları, yeni hukuksal çerçeve kapsamında performans esaslı olarak desteklenecektir.

Yeni kanun, üniversitelerdeki araştırma altyapılarının finansal ve yönetsel olarak iyileştirilmesini amaçlamaktadır. Bu program, Kalkınma Bakanlığı ve TÜBİTAK tarafından ortak yürütülecektir. Yeterlik alan altyapılara performans esaslı olarak finansal destek sağlanacaktır.

### **Rekabet Gücüne Beklenen Etki**

Yeni kanun araştırma altyapılarının sürdürülebilirliğinin sağlanmasına ve etkinliğinin artırılmasına katkıda bulunacaktır.

### **Uygulama Maliyeti ve Yıllık Bütçe Etkisi**

2018 yılı için 20 milyon Avro, 2018-2020 dönemi için toplam 90 milyon Avro'dur.

### **4.3.6. Dış Ticaret ile İlgili Reformlar**

Dış finansman imkânlarının iyileşmesiyle birlikte artan sermaye girişi, kredi imkânlarının artmasına, yurtiçi talebin canlanmasına ve ithalatın ivme kazanmasına neden olmuştur. Bu gelişme, üretim sürecinde ithal girdi kullanımını artırırken, giderek yurtiçi ara malları aleyhine bir ortam oluşturmuştur. İthalata Olan Bağımlılığın Azaltılması Programı kapsamında, yurtiçinde üretilen ürünlerin standart ve kaliteleri ile teknoloji kapasitesinin yükseltilmesinin desteklenmesi; yurtiçinde üretilen özellikle ara mallarında kullanıcılar arasında bilgi ve farkındalık düzeyinin artırılması; yerli doğal kaynakların etkin kullanımı; atıkların ekonomiye kazandırılması, enerji, ulaşım ve işgücü gibi üretim maliyetlerinin düşürülmesi yönünde tedbirler alınmasına ihtiyaç olduğu değerlendirilmiştir.

Üretimde ithal ürün kullanımını dengeleme amacıyla tüm bu tedbirler alırken, mevcut kaynakların verimsiz alanlara yönlendirilerek orta ve uzun vadede amaçlanan aksine ekonomide rekabet gücü kaybına yol açacak bir üretim yapısı oluşmamasına özen gösterilecektir. Bu programla, üretimde dönüşümün yüksek katma değerli ürünler lehine sağlanması amaçlanmaktadır.

Program kapsamında farklı sektörleri içeren ve program hedefleriyle örtüşen 4 bileşen ile bu bileşenlerin altında 66 adet eylem oluşturulmuştur. Bu eylemlerden 33'ü tamamlanmıştır.

Ekonomi Bakanlığı programın üç numaralı bileşeni olan Dış Ticarete Dönük Düzenlemelerin Gözden Geçirilmesi başlığından sorumlu bulunmaktadır. Bu bileşenin altında yer alan ve Ekonomi Bakanlığının doğrudan yürütücüsü olduğu eylemler ve tamamlanma tarihleri aşağıdaki gibidir.

- Sanayinin ihtiyaç duyduğu girdilerin tedarikinde etkinlik, süreklilik ve güvenliğin sağlanmasını teminen ticaret diplomasisi etkin bir şekilde kullanılacaktır (Ocak 2015-Aralık 2018).

- Ticaret politikası önlemine tabi ürünlerde ticaret sapmasının önlenmesi için gerekli tedbirler alınacaktır (Ocak 2015-Aralık 2018).
- Ticaret politikası araçlarının daha etkin kullanılabilmesi amacıyla firmalar ve meslek kuruluşları nezdinde tanıtım yapılacaktır (Ocak 2015-Aralık 2018).

Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin güncellenmesi kapsamında, yapısal sorunlar giderilerek Gümrük Birliği'nin daha iyi işleyişinin sağlanması ve Türkiye-AB tercihli ticari ve ekonomik ilişkilerinin kamu alımları ve hizmetler gibi yeni alanlara genişletilmesi sağlanacaktır.

### **Reform Tedbirleri**

#### **Tedbir Adı:** Gümrük Birliğinin Güncellenmesi

Gümrük Birliği, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliği öncesinde geçiş dönemi düzenlemesi olarak yürürlüğe konulmuştur. Bununla birlikte, Türkiye'nin AB'ye tam üyelik sürecinin beklenenden uzun sürmesi, Gümrük Birliği ile ilgili alanlarda AB'nin karar alma süreçlerinde Türkiye'nin etkin yer alamaması, AB'nin akdettiği Serbest Ticaret Anlaşmalarının (STA) üstlenilmesinde yaşanan güçlükler ve Gümrük Birliği'nden tam anlamıyla yararlanılmasına mani olan karayolu kotaları gibi yapısal sorunları ortaya çıkarmıştır.

Diğer taraftan, dünya ekonomisinde değişen koşullar nedeniyle Gümrük Birliği tarafların beklentilerini karşılamada yetersiz kalmaktadır. Zira, Türkiye ve AB'nin hizmetler ve kamu alımları gibi ticaret ile ilgili alanları kapsayan yeni nesil STA'ları, tarafları ekonomik ve ticari ilişkilerini bu eğilim doğrultusunda geliştirmeye teşvik etmektedir.

Bu durum, Gümrük Birliği'nin güncellenmesi ihtiyacını doğurmuştur. Bu çerçevede, konuya ilişkin resmi müzakerelerin 2018 yılında başlatılması ve en kısa zamanda sonuçlandırılması amaçlanmaktadır.

#### **2018 Yılı için Planlanan Çalışmalar**

Müzakereler başlatılacaktır. Gümrük Birliği'nin güncellenmesi müzakerelerinin başlatılmasından sorumlu kuruluş diğer ilgili kamu kuruluşları ile birlikte Ekonomi Bakanlığı'dır.

#### **2019 Yılı için Planlanan Çalışmalar**

Müzakereler sürdürülecek ve mümkünse bitirilecektir. Gümrük Birliği'nin güncellenmesi müzakerelerinin yürütülmesinden sorumlu kuruluş diğer ilgili kamu kuruluşları ile birlikte Ekonomi Bakanlığı'dır.

#### **2020 Yılı için Planlanan Çalışmalar**

Müzakereler sonuçlandırılacak ve mümkünse yürürlüğe girecektir. Gümrük Birliği'nin güncellenmesi müzakerelerinin sonuçlandırılmasından sorumlu kuruluş diğer ilgili kamu kuruluşları ile birlikte Ekonomi Bakanlığı'dır.

Müzakerelerin doğası gereği kesin bir zaman çizelgesi sunulması mümkün değildir.

### **Rekabetçilik Üzerine Beklenen Etkisi**

Tarım, hizmetler ve kamu alımlarında sağlanacak pazar açılımlarının Türkiye ekonomisinin rekabetçilik düzeyini artırması beklenmektedir.

### **İstihdam Üzerine Beklenen Etkisi**

İşgücünün düşük verimliliğe sahip sanayilerden daha verimli sanayilere ve ayrıca tarım sektöründen sanayi ve hizmetler sektörüne kayması beklenmektedir.

Serbest Ticaret Anlaşmaları, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) düzenlemelerinin günümüzün gereksinimlerini karşılayamaması ve çok taraflı ticaret düzeninin yeni pazar açılımları konusunda yetersiz kalması nedeniyle büyük önem arz etmektedir. Öte yandan, Türkiye'nin, Avrupa Birliği (AB) ile arasındaki Gümrük Birliği ilişkisi uyarınca, AB'nin Ortak Ticaret Politikasını üstlenme yükümlülüğü bulunmakta olup, üçüncü ülkelere yönelik olarak AB'nin tercihli ticaret sistemi üstlenilmektedir. Bu kapsamda, Türkiye, gerek uluslararası ticaretteki STA ağları oluşturma eğilimine paralel olarak gerekse Gümrük Birliği çerçevesinde AB'nin Serbest Ticaret Anlaşmaları akdettiği ülkelerle karşılıklı yarar esasına dayalı benzer anlaşmalar akdetmektedir.

Bugüne kadar 34 STA imzalanmış olup, bunlardan Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleriyle akdedilmiş olan 11 STA, bu ülkelerin AB üyelikleri nedeniyle feshedilmiştir. Geriye kalanlardan 21 STA (EFTA, İsrail, Makedonya, Bosna ve Hersek, Filistin, Tunus, Fas, Suriye<sup>11</sup>, Mısır, Arnavutluk, Gürcistan, Karadağ, Sırbistan, Şili, Ürdün, Morityus, Güney Kore, Malezya, Moldova, Faroe Adaları ve Singapur) hâlihazırda yürürlüktedir. Öte yandan, Lübnan ve Kosova iç onay süreçlerinin tamamlanmasını müteakip yürürlüğe girecektir. Gana STA'sının ise yakın zamanda imzalanması hedeflenmektedir.

Mevcut STA ağına yenilerini eklemek hedefiyle yeni müzakereler de tüm hızıyla devam etmektedir. Son dönemde; 19 ülke/ülke grubu ile resmi olarak başlatılmış bulunan STA müzakereleri kapsamında 12 ülke (Ukrayna, Endonezya, Peru, Kolombiya, Ekvator, Meksika, Pakistan, Japonya, Tayland, Sudan, Cibuti ve Katar) ile müzakereler aktif bir şekilde sürdürülmektedir. Müzakere sürecinde olan diğer ülke/ülke grupları (Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Kamerun, Çad, Seyşeller, Körfez İşbirliği Konseyi, Libya, MERCOSUR) ile de söz konusu süreçlerin hızlandırılmasına ilişkin çalışmalar yürütülmektedir. Ayrıca, 8 ülke/ülke grubu (ABD, Kanada, Hindistan, Vietnam, Orta Amerika Topluluğu, Afrika Karayip Pasifik Ülkeleri, Cezayir ve Güney Afrika Cumhuriyeti) nezdinde de STA müzakerelerine başlama girişiminde bulunulmuştur.

### **4.3.7. Eğitim ve Yetenekler**

Son yıllarda eğitim bütçesinin hem toplam bütçe içindeki hem de GSYH içindeki payı büyümüştür. Bu gelişme eğitimde ve yükseköğretimde okullaşma oranlarını artırmıştır. 2016-2017 itibarıyla okullaşma oranları farklı yaş grupları itibarıyla yüzde 70,4 (5 Yaş), yüzde 98,11 (6-9 Yaş), yüzde 99,2 (10-13 Yaş) ve yüzde 87,4 (14-16 Yaş) olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde erişim anlamında bölgesel farklılıklar da azalmıştır.

<sup>11</sup> Türkiye ile Suriye Arasında Serbest Ticaret Alanı Tesis Eden Ortaklık Anlaşması 6 Aralık 2011 tarihinde askıya alınmıştır.



Yükseköğretimde de örgün okullaşma oranı yüzde 42,4'tür. Okul öncesi eğitimdeki (4-5 Yaş) erişimi geliştirmek için yatırımlar artırılmıştır.

Eğitimde erişimin artmasıyla kalite boyutu daha da önem kazanmıştır. Bu çerçevede Öğretmen Stratejisi yayınlanmış, müfredat güncellenmiş, eğitim teknolojisi yatırımları yapılmış ve tekli eğitim için altyapı yatırımları artırılmıştır. Ortaöğretimde ikili eğitim oranı yüzde 9 iken bu oran ilkokul ve ortaokulda sırasıyla yüzde 46 ve yüzde 38'dir. 2019'a kadar ilkokul ve ortaokulda tekli eğitimin yaygınlaştırılması için çalışmalar devam etmektedir. Ayrıca, ortaöğretime geçiş sistemi fırsat eşitliğini artıracak şekilde revize edilmiş olup 2018-2019 öğretim döneminde uygulanacaktır. Yapılan çalışmalar ile temel beceri ve yetkinliklerin artması hedeflenmektedir.

Temel beceri ve yetkinliklerin yansira mesleki ve teknik becerilerin de artırılması için mesleki eğitime önem verilmektedir. Ortaöğretimde her iki öğrenciden biri mesleki ve teknik eğitime devam etmektedir. Hayat Boyu Öğrenme Stratejisi ve Mesleki ve Teknik Eğitim Stratejisi etkin şekilde uygulanmaktadır. Mesleki eğitimin cazibesini artırmak için Mesleki ve Teknik Eğitim Kurumlarındaki öğrencilere yönelik eğitim desteği devam etmektedir. Geçici koruma altındaki Suriyelilerin meslek edinmelerine ilişkin çeşitli çalışmalar devam etmektedir. Yükseköğretim ile mesleki ve teknik eğitim mezunlarının becerilerinin istihdam piyasası ile uygunluğu artırmak için belirli sektörlerde ve bölgesel ihtiyaçlara odaklanan modeller geliştirilmiştir. Bu bağlamda, yükseköğretimde ihtisaslaşan üniversiteler, mesleki ve teknik eğitimde ise tematik liseler belirlenmiştir.

#### **4.3.8. İstihdam ve İşgücü Piyasası**

Türkiye'deki düşük işgücüne katılım dikkate alındığında, ekonominin önemli bir üretim ve büyüme kapasitesine sahip olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, bu atıl kapasite etkin işgücü ve istihdam politikalarına ihtiyaç duymaktadır. Tarım sektöründeki düşük verimlilik, kadınların işgücüne katılımının düşüklüğü ve işgücünün ortalama eğitim düzeyinin düşük olması ekonomik büyümeyi sınırlandıran faktörler arasındadır. Bununla birlikte, işgücünün niteliğinin artırılması üretim yapısının daha etkin olmasında etkili olacaktır.

Yeni işgücü serisine göre, 2016 yılında bir önceki yıla göre işsizlik oranı yüzde 10,3'ten yüzde 10,9'a yükselmiştir. Aynı dönemde istihdam oranı yüzde 46'dan yüzde 46,3'e, işgücüne katılma oranı da yüzde 51,3'ten yüzde 52'ye çıkmıştır. Ayrıca, genç işsizliği ve tarım-dışı işsizlik oranları da 2016 yılında sırasıyla yüzde 19,6 ve yüzde 13 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'de kadınların işgücüne katılımı artış eğilimini sürdürmüş ve 2016 yılında bir önceki yıla göre 1 puan artarak yüzde 32,5 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'de işlerin niteliği, kayıtlılık ve beceri düzeyi açısından da artış göstermektedir. 2016 yılında 2015 yılına göre eğitim, finansal hizmetler, imalat sanayi ve kamu hizmetleri gibi yüksek katma değerli sektörlerde 500.000 formel iş yaratılmıştır.

Son yıllarda okullaşma oranlarında artış görülmektedir. Ayrıca, mesleki ve teknik eğitime olan talep ortaöğretimde yapılan reformların da etkisiyle artmaktadır. Türkiye'de

2016 yılında işgücünün yüzde 56,9'u, istihdamın yüzde 57,5'i, işsizlerin ise yüzde 51,6'sı lise ve altı eğitim düzeyine sahiptir.

İşgücü verimliliği açısından eğitime erişim ve eğitim kalitesinin iyileştirilmesi önemini korumaktadır. Türkiye'de okullaşma oranlarının artmasına rağmen, sosyoekonomik ve bölgesel farklılıklar okullaşma oranlarını etkilemektedir. Eğitim çıktılarının kalitesi açısından ise bireylere gerekli beceri ve yetkinliklerin kazandırılması, mesleki ve teknik eğitimin kalitesinin iyileştirilmesi, hayat boyu öğrenme yaklaşımının yaygınlaştırılarak becerilerin zamanlararası süreçte güncellenmesi halihazırda önemini korumaktadır.

Türkiye'de nüfusun önemli bir bölümünü gençler oluşturmaktadır. Nitekim 79,8 milyon olan ülke nüfusunun 12,6 milyonu 15-24 yaş grubundadır. Ülkede demografik fırsat penceresi henüz açık olmakla birlikte, bu fırsat hala etkin bir şekilde kullanılamamaktadır. 2016 yılında 15-29 yaş grubunda ne istihdamda ne de eğitimde olanların oranı Türkiye'de yüzde 28,2 iken, bu oran OECD ülkelerinde yüzde 13,9'dur. Bununla birlikte, faal olmama durumu genç kadınlarda daha belirgindir. Nitekim 15-29 yaş grubu kadınlarda ne istihdamda ne de eğitimde olanların oranı yüzde 41,5'tir. Ancak, bu oran OECD ülkelerinde sadece yüzde 16,4'tür.

Türkiye'de işgücü piyasasının önemli sorun alanlarından biri yüksek kayıt dışılıktır. Aslında, çalışanların yaklaşık üçte biri herhangi bir sosyal güvenceden yoksundur. Özellikle, istihdamın ekonomik sektörler açısından dağılımı kayıt dışı istihdamı açıklayan en önemli etkenlerdendir. Tarım istihdamının toplam içerisindeki payı zamanla azalmakla birlikte, mevsimsel canlanma ve gençlere yönelik tarım istihdam teşvikleri, bu oranın son aylarda artış göstermesinde etkili olmuştur. Artan tarımsal faaliyetlere paralel olarak, kayıt dışı istihdam da bu aylarda artış göstermiştir. Nitekim kayıt dışı istihdam oranı 2017 yılı Ocak ayında yüzde 32,6 iken, bu oran 2017 yılı Temmuz ayında yüzde 35,2 olmuştur. Diğer yandan, tarım dışı sektörlerde kayıt dışı istihdam oranı aynı ölçüde artış göstermemiştir. Nitekim tarım dışı sektörlerde kayıt dışı istihdam oranı aynı dönemde sadece 0,6 puan artmıştır. Bununla birlikte, tarımsal faaliyetlerin yoğunluğu zamanla azaldığından, Türkiye'de kayıt dışı istihdamın kademeli olarak azalması beklenmektedir.

Türkiye'nin göçmen politikalarının çalışma hayatında uygulamasının yaygınlaştırılmasına yönelik olarak yürüttüğü yoğun çabaları devam etmektedir. Maalesef Türkiye gelişmiş ülkeler ile karşılaştırıldığında nitelikli uluslararası insan sermayesinden yeterince istifade edememektedir. İstatistiklere göre 2015 yılında gerçekleşen 19.553 artışla beraber çalışma izni alan yabancı göçmen sayısı önemli artış kaydetmiş ve 64.547'ye ulaşmıştır. 2016 yılında ise bu rakam 73.563 sayısına ulaşmıştır.

İşgücü piyasasına girmekte zorluk çekenler ile düşük nitelikli bireylerin becerilerinin artırılmasını, iş yaratma ve işgücünün mesleki eğitimini amaçlayan aktif işgücü politikaları önemini korumaktadır. Bu kapsamda, Türkiye'de aktif işgücü programlarına ayrılan kaynaklar artırılmıştır. Nitekim İŞKUR'un bu programlar kapsamında yaptığı harcamalar 2017 yılında 695 milyon dolar seviyesine ulaşmıştır.

Bu çerçevede önümüzdeki dönemde alınacak bazı tedbirler şunlardır;

- Kadın istihdamının ve işgücüne katılımın desteklenmesi amacıyla bakım hizmetleri desteklenecek ve buna yönelik altyapı güçlendirilecektir.
- Ne istihdamda ne eğitimde olan gençlerin profilleri belirlenerek, bu kişilerin işgücüne ve istihdama katılımlarını destekleyecek birey, aile ve toplum odaklı bütüncül bir mekanizma geliştirilecektir.
- Eğitim-İstihdam Veri Tabanı kurularak eğitim sisteminin işgücü piyasasının beklentilerine duyarlı hale getirilmesine yönelik kanıta dayalı politika uygulamaları hayata geçirilecektir
- Aktif işgücü programlarının etkinleştirilmesi amacıyla iş ve meslek danışmanlarının özel gruplara yönelik ihtisaslaşması sağlanacaktır.
- Aktif işgücü programlarının değerlendirilmesine yönelik bir izleme ve değerlendirme sistemi kurulacak ve bu programlar işgücü piyasasının gerekliliklerine göre yeniden dizayn edilecektir.
- Aktif ve pasif istihdam hizmetlerinin (özellikle işsizlik sigortası) bireysel ihtiyaçlar doğrultusunda kişiye özel bir yaklaşımla verilmesi sağlanacaktır.
- Sosyal yardım alan çalışabilir durumdaki bireylerin üretken duruma getirilerek sürdürülebilir gelir elde edebilmelerinin sağlanması amacıyla aktif işgücü programlarından etkin bir biçimde yararlanılacaktır.
- İşgücü piyasasında talep edilen temel beceriler ile gençlerin sahip olduğu yetkinlikler belirlenecektir.
- Kayıt dışı istihdamla mücadele, düzenli denetim mekanizmaları yoluyla etkinleştirilecektir.

**Tablo 4.1: Temel İstihdam ve İşgücü Göstergeleri**

	Türkiye			(15 +Yaş, yüzde)		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016
İşgücüne Katılma Oranı (İKO)	50,5	51,2	52,0	57,6	57,6	57,8
Kadın	30,3	31,4	32,5	51,3	51,3	51,6
Erkek	71,3	71,6	72,0	64,4	64,2	64,3
İstihdam Oranı	45,5	46,0	46,3	51,7	52,1	53,2
Kadın	26,7	27,5	28,0	46,0	46,4	47,5
Erkek	64,8	65,0	65,1	57,9	58,3	59,4
İşsizlik Oranı	9,9	10,2	10,9	10,2	9,4	8,6
Kadın	11,9	12,6	13,7	10,3	9,5	8,6
Erkek	9,0	9,2	9,6	10,1	9,3	8,4
Genç İşsizliği Oranı (15-24)	17,9	18,5	19,6	21,4	20,3	18,7
Tarımdışı İşsizlik Oranı	12,0	12,4	13,0	-	-	-

Kaynak: TÜİK, Eurostat, OECD

### 4.3.9. Sosyal İçerme, Yoksullukla Mücadele ve Fırsat Eşitliği

Türkiye’de mutlak yoksulluk oranı son on yılda önemli oranda azalmıştır. Satın alma gücü paritesine göre kişi başı günlük harcaması 4,3 doların altındaki nüfusun oranı 2002 yılında yüzde 30,2 iken 2015 yılında yüzde 1,58’e düşmüştür. Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir geliri medyan değerinin yüzde 60’ının altında gelire yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranı olarak hesaplanan görelî yoksulluk oranı, 2006 yılındaki yüzde 25,4 düzeyinden 2016 yılında yüzde 21,2’ye gerilemiştir. Diğer taraftan, 2016 yılında Gini katsayısı 0,40 olarak gerçekleşmiştir. En zengin yüzde 20’lik grubun yıllık kullanılabilir gelirden aldığı payın en yoksul yüzde 20’lik grubun aldığı paya oranı ise aynı dönemde yaklaşık olarak 7,7 seviyesinde gerçekleşmiş ve 2006 değeri olan 8,1’e göre gelişme göstermiştir.

Sosyal transferlerin büyük bir bölümünün primli sistem kapsamındaki transferlerden oluşmasından ve yoksul kesimin primsiz transferlerden yeterli ölçüde yararlanamamasından dolayı sosyal transferlerin yoksulluk üzerindeki etkisi sınırlı olmuştur. Ancak yoksulluğun nesiller arası aktarımını engellemek için, özellikle eğitim alanındaki sosyal yardımlara önem verilmiş ve son on yılda toplam sosyal yardımların GSYH içindeki payı artırılmıştır. Diğer taraftan göç, kentleşme, aile yapısında meydana gelen değişim, nüfus artışı ve işsizlik gibi nedenlerle sosyal hizmet ve yardımlara olan ihtiyaç devam etmektedir. Bu kapsamda Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB), Milli Eğitim Bakanlığı, Vakıflar Genel Müdürlüğü, YURTKUR ve belediyeler gibi kuruluşlar tarafından 2016 yılında yapılan kamu sosyal yardım harcamalarının GSYH’ya oranı yüzde 1,08 olarak gerçekleşmiştir.

Kamu sosyal yardım harcamalarındaki önemli artışa paralel olarak sosyal yardım sisteminde etkinliğin artırılmasına yönelik çalışmalar yürütülmektedir. Sosyal yardım sisteminde gerçek ihtiyaç sahiplerine etkin ve yeterli hizmet sunulması hedefi doğrultusunda yürütülen Puanlama Formülü Projesi tamamlanarak sosyal hizmet ve yardımlardan yararlanacak kişi ve grupların tespitinde nesnel ölçütler oluşturulmuştur. Sosyal yardım istihdam bağlantısını güçlendirmek amacıyla, ASPB tarafından sosyal yardım yararlanıcısı vatandaşlara İşe Yönlendirme Yardımı ve İşe Başlama Yardımı sağlanmaktadır. Aynı amaçla 1 Ocak 2018 tarihinde yürürlüğe girecek olan Sosyal Yardım Yararlanıcılarının İstihdamına İlişkin Yönetmelik Resmi Gazetenin 22 Haziran 2017 tarihli sayısında yayımlanmıştır. Diğer taraftan, önemli bir adım olarak ilk Ulusal Yoksullukla Mücadele Stratejisi Belgesinin hazırlık çalışmaları başlatılmıştır.

#### **Reform Tedbirleri**

##### **Tedbir Adı:** Aile Sosyal Destek Programı

Sosyal sorunların ortaya çıkmadan önce engellenmesi ve bu sorunlarla etkin bir mücadelenin sağlanmasına yönelik olarak sosyal hizmet ve yardımlarda koruyucu ve önleyici hizmetlere önem verilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda ASPB, sosyal yardım ve hizmet alanında ailenin ihtiyaçlarına bütüncül olarak yaklaşan, aile ve bireylere arz odaklı hizmet sunan Aile Sosyal Destek Programı (ASDEP) modelini oluşturmak üzere çalışmalarına devam etmektedir.

### ***2018 için Planlanan Aktiviteler***

ASDEP'in bilgi işlem altyapısını oluşturacak olan Aile Bilgi Sistemi çalışmaları devam etmekte olup 2018 yılında tamamlanacaktır. Ayrıca nitelikli personel istihdamına devam edilecektir. 2018 yılında yatırım bütçesinden sadece bilgisayar alımı yapılacak olup diğer harcamalar cari bütçeden karşılanacaktır.

### ***Rekabet Gücüne Beklenen Etki***

Fırsat eşitliğinin sağlanması amacıyla sosyal koruma sistemi sosyal, ekonomik ve yerel şartlar dikkate alınarak, nüfusun tümünü kapsayan, etkin, dezavantajlı kesimleri toplumla bütünleştiren, toplumun her kesimine sorumluluk vererek sosyal dışlanma ve yoksulluk riskini en aza indiren bir yapıya kavuşturulacaktır.

### ***Uygulama Maliyeti ve Yıllık Bütçe Etkisi***

262.159 Avro (Sadece yatırım bütçesi tutarıdır, cari harcamalar dâhil değildir).

## 5. KURUMSAL KONULAR VE PAYDAŞLARIN KATILIMI

ERP 2018’de yer alan makroekonomik denge ve politikalar ile kamu maliyesi çerçevesi Bakanlar Kurulu kararıyla uygulamaya sokulan OVP (2018-2020) ve TBMM’ye sevk edilen 2018 yılı bütçe tasarısı ile uyumlu olarak hazırlanmıştır. Bu iki politika dokümanı da ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşlarının katılımıyla hazırlanmıştır.

Başta yapısal reformlar kısmı olmak üzere ERP 2018’in içeriği, toplumun tüm kesimlerinin görüşleri alınarak ve üst düzey bir katılımçılıkla hazırlanarak TBMM’de onaylanıp yürürlüğe giren Onuncu Kalkınma Planı çerçevesinde oluşturulmuştur. Onuncu Kalkınma Planı, Kalkınma Bakanlığının koordinasyonunda, katılımcı bir yaklaşımla kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra toplumumuzun tüm kesimlerinden çok sayıda temsilcinin katkılarıyla hazırlanmıştır. Makroekonomik, sektörel ve bölgesel konularda oluşturulan özel ihtisas komisyonları (ÖİK) ve çalışma gruplarında üç bini aşkın akademisyen, kamu çalışanı, özel kesim ve sivil toplum kuruluşu temsilcisi bir araya gelerek çalışmalara katkı vermiştir. Onuncu Kalkınma Planında oluşturulan ve 2015 yılı itibarıyla eylem planlarının uygulamaya geçirildiği öncelikli dönüşüm programları ERP 2018’in yapısal reformlar bölümünün hazırlanmasında temel çerçeveyi oluşturmuştur. ERP reform taahhütlerinin çerçevesini oluşturan dönüşüm programlarının her biri için oluşturulan eylem planları ilgili kurumların teklif ve önerileriyle Kalkınma Bakanlığı koordinasyonunda hazırlanmıştır.

Mevcut politika üretme ve uygulama sürecine ek olarak, her yıl Komisyon tarafından güncellenen ERP Rehberi, Komisyonun önceki ERP’ye ilişkin değerlendirme dokümanları ve ERP koordinatörü olarak Kalkınma Bakanlığı ile Komisyon arasındaki toplantılarda iletilen görüş ve öneriler ilgili kurumlarla paylaşılmaktadır. Bu dokümanlar çerçevesinde, geçmişte yapılanlar ve önümüzdeki döneme ilişkin taahhütleri içeren katkılar ERP koordinatörü olarak Kalkınma Bakanlığı tarafından ilgili kurumlardan talep edilmektedir. Böylelikle, tüm paydaşların ERP sürecine aktif olarak katılımı ve taahhütlerin izleme ve değerlendirmesi yapılmaktadır. Ayrıca, ERP 2018 taslağı Yüksek Planlama Kurulu üyesi Bakanlıkların görüşüne sunulmuş ve hepsinin onayı alınarak Başbakan Başkanlığında bir Başbakan Yardımcısı ve beş Bakandan oluşan Yüksek Planlama Kurulunun kararıyla kabul edilmiştir.



# **EK TABLOLAR**





**Tablo 1.a: Makroekonomik Görünüm**

	ESA Kodu	2016	2016	2017	2018	2019	2020
		Düzyey (Milyon TL)	Yüzde Değişim				
1. GSYH, Zincirlenmiş Hacim	B 1 * g	1.576.365	3,2	5,5	5,5	5,5	5,5
2. GSYH, Cari Fiyatlarla	B 1 * g	2.608.526	11,5	16,4	13,5	12,4	11,6
<b>Büyümenin Bileşenleri (Zincirlenmiş Hacim, Yüzde Artış)</b>							
3. Özel Kesim Tüketim Harcamaları	P3	964.777	3,7	4,7	4,0	4,6	4,5
4. Kamu Kesimi Tüketim Harcamaları	P3	219.458	9,5	2,7	3,5	2,0	1,8
5. Toplam Sabit Sermaye Oluşumu	P51	465.757	2,2	4,8	5,5	5,9	5,9
6. Stok Değişmesi*	P52+P53	---	0,3	-0,4	0,1	0,0	0,2
7. Mal ve Hizmet İhracatı	P6	334.412	-1,9	10,4	10,2	6,2	7,5
8. Mal ve Hizmet İthalatı	P7	368.277	3,7	4,1	6,2	3,2	4,9
<b>GSYH Büyümesine Katkılar (Yüzde Puan)</b>							
9. Yurtiçi Nihai Talep	---	---	4,2	4,7	4,5	4,8	4,7
10. Stok Değişmesi	P52+P53	---	0,3	-0,4	0,1	0,0	0,2
11. Toplam Net Mal ve Hizmet İhracatı Dengesi	B11	---	-1,3	1,3	0,8	0,7	0,7

\* Büyümeye katkı

**Tablo 1.b: Fiyat Gelişmeleri**

Yüzde Artış, Yıllık Ortalama	ESA Kodu	2016	2017	2018	2019	2020
1. GSYH Deflatörü	---	8,1	10,3	7,6	6,5	5,8
2. TÜFE	---	8,5	11,9	7,0	6,0	5,0

**Tablo 1.c: İşgücü Piyasasında Gelişmeler**

	ESA Kodu	2016	2016	2017	2018	2019	2020
		Düzyey	Yüzde Değişim				
1. Nüfus (Bin Kişi, Yıl Ortası)	---	79.278	2,0	1,0	1,0	1,0	0,9
2. Çalışma Çağı Nüfusu (Bin Kişi)	---	58.720	1,5	1,7	1,9	1,9	1,9
3. İşgücüne Katılım Oranı (%)*	---	52,0	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7
4. İstihdam Düzeyi (Bin Kişi) **	---	27.205	2,2	3,5	3,7	3,7	3,6
5. İşsizlik Oranı (ILO tanımına göre)	---	3.330	10,9	10,8	10,5	9,9	9,6
6. Emek Verimliliği Artışı	---	---	1,0	2,0	1,7	1,7	1,8

\* Bir önceki döneme göre puan artışını ifade etmektedir.

\*\* 15+ yaş

**Tablo 1.d: Ödemeler Dengesi**

GSYH İçindeki Pay (Yüzde)	ESA Kodu	2016	2017	2018	2019	2020
1. Cari İşlemler Hesabı	---	-3,8	-4,6	-4,3	-4,1	-3,9
- Dış Ticaret Dengesi	---	-4,7	-5,6	-5,0	-5,0	-4,9
- Hizmetler Dengesi	---	1,8	1,8	1,5	1,6	1,7
- Birincil Gelir Dengesi	---	-1,1	-1,1	-1,1	-1,0	-1,0
- İkincil Gelir Dengesi	---	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3
2. Sermaye ve Finans Hesabı (Rezerv Dahil)	---	-2,5	-4,4	-4,3	-4,1	-3,9
Net Hata Noksan	---	1,3	0,2	0,0	0,0	0,0

Kaynak: Gerçekleşme TCMB, tahmin Kalkınma Bakanlığı

Tablo 1.e: GSYH, Yatırım ve Brüt Katma Değer

	ESA Kodu	2016	2017	2018	2019	2020
GSYH, Cari Fiyatlarla, Milyar TL	B 1 * g	2.609	3.035	3.446	3.872	4.321
Yatırım Oranı, GSYH içindeki Pay, %	---	28,2	29,5	29,7	30,2	30,4
Sektörel Katma Değerler (Zincirlenmiş Hacim, Yüzde değişim)						
1. Tarım	---	-2,6	4,6	4,0	4,0	4,0
2. Sanayi	---	4,2	6,6	5,7	5,7	6,3
3. Hizmetler	---	3,4	5,6	5,5	5,7	5,4

Tablo. 2: Kamu Maliyesi

GSYH İçindeki Pay (Yüzde)	ESA Kodu	2016	2017	2018	2019	2020
Alt Kalemlere Göre Borçlanma Gereği*						
1. Genel Devlet	S13	1,3	2,4	1,9	1,9	1,3
2. Merkezi Yönetim	S1311	0,7	1,5	1,1	1,0	0,8
3. Fon	S1311	-0,2	0,1	-0,2	-0,1	-0,1
4. Mahalli İdareler	S1313	0,5	0,5	0,5	0,4	0,0
5. Sosyal Güvenlik	S1314	0,8	0,7	1,0	1,0	1,0
6. Döner Sermaye	S1311	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
7. İşsizlik Fonu	---	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,3
Genel Devlet (S13)						
8. Toplam Gelir	TR	34,7	33,3	32,8	32,0	31,5
9. Toplam Harcamalar	TE	36,0	35,8	34,8	33,8	32,7
10. Borçlanma Gereği	EDP.B9	1,3	2,4	1,9	1,9	1,3
11. Faiz Ödemeleri	EDP. D41+FISIM	2,0	2,0	2,2	2,3	2,3
12. Faiz Giderleri Hariç Denge	---	0,7	-0,4	0,2	0,5	1,1
Gelirler						
13. Vergiler	---	18,0	17,6	17,8	17,6	17,3
14. Sosyal Fonlar	D61	9,5	9,3	8,9	8,6	8,5
15. Faktör Gelirleri	D4	5,0	4,6	4,0	3,7	3,6
16. Diğer	---	2,1	1,8	2,2	2,1	2,1
17. Toplam Gelir	TR	34,7	33,3	32,8	32,0	31,5
Giderler						
18. Toplam Tüketim	P32	16,4	15,9	15,5	15,1	14,5
19. Toplam Sosyal Transferler	D62+D63	7,6	7,4	7,3	7,1	7,0
20. Faiz Ödemeleri	EDP. D41+FISIM	2,0	2,0	2,2	2,3	2,3
21. Sübvansiyonlar <sup>(1)</sup>	D3	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5
22. Yatırım	P51	3,5	3,6	3,3	3,2	3,0
23. Diğer	---	9,5	9,9	9,3	8,8	8,4
24. Toplam Harcamalar	TE	36,0	35,8	34,8	33,8	32,7

\* (+) açığı (-) fazlayı ifade eder

(1) Tarımsal destekleme, KIT görev zararı, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonunu kapsamaktadır.

**Tablo 3: Genel Devlet Borç İstatistikleri**

	ESA Kodu	2016	2017	2018	2019	2020
<b>GSYH'ya Oran (Yüzde)</b>						
1. Toplam Brüt Borç Stoku	---	28,3	28,5	28,5	28,0	27,5
2. Borç Stokundaki Değişme	---	---	0,2	0,0	-0,5	-0,5
<b>Toplam Borç Stokundaki Değişime Katkılar (Yüzde Puan)</b>						
3. Faiz Giderleri Hariç Genel Devlet Dengesi	---	-0,7	0,4	-0,2	-0,5	-1,1
4. Faiz Ödemeleri	EDP D.41	2,0	2,0	2,2	2,3	2,3
5. Nominal GSYH Artışı	---	-3,3	-4,7	-3,9	-3,5	-3,2
6. Borç Stokunu Etkileyen Diğer Faktörler	---	2,8	2,5	1,9	1,2	1,5

**Tablo 4: Devresel Gelişmeler\***

	2016	2017	2018	2019	2020
1. GSYH Büyümesi (2009=100 Zincirlenmiş Hacim, %)	3,2	5,5	5,5	5,5	5,5
2. Borçlanma Gereği / GSYH (%) <sup>1**</sup>	1,3	2,4	1,9	1,9	1,3
3. Faiz Ödemeleri / GSYH (%)	2,0	2,0	2,2	2,3	2,3
4. Bir Defalık ve Diğer Geçici Tedbirler / GSYH <sup>2</sup>	1,8	0,9	0,7	0,4	0,3
5. Potansiyel GSYH Büyümesi (%)	5,2	5,3	5,3	5,3	5,3
6. Üretim Açığı (Potansiyelden Yüzde Fark)	-0,3	-0,1	0,1	0,3	0,5
7. Devresel Bileşen / GSYH (%) **	0,1	0,0	0,1	0,0	-0,1
8. Devresel Düzeltilmiş Denge / Potansiyel GSYH (%) (2-7)**	1,3	2,4	1,9	1,9	1,4
9. Devresel Düzeltilmiş Faiz Giderleri Hariç Denge/Pot.GSYH(%)(8-3) **	-0,7	0,4	-0,3	-0,4	-1,0
10. Yapısal Denge / Potansiyel GSYH (8+4)**	3,1	3,3	2,6	2,3	1,7

\* Genel Devlet

\*\* (+) açığı, (-) fazlayı ifade eder.

<sup>1</sup> Vergi Alacaklarının Yapılandırılması, 2B Gelirleri, Özelleştirme ve Diğer Bir Defalık Gelirler ve Giderler Dâhil Genel Devlet Dengesi<sup>2</sup> (+) işaret açığı azaltıcı bir defalık tedbirleri ifade eder.**Tablo 5: Önceki Güncellemeden Farklılıklar**

	2016	2017	2018	2019	2020
<b>GSYH Büyümesi (Yüzde Artış)</b>					
Önceki Güncelleme	3,2	4,4	5,0	5,0	---
Son Güncelleme	3,2	5,5	5,5	5,5	5,5
Fark	0,0	1,1	0,5	0,5	---
<b>Genel Devlet Borçlanma Gereği (GSYH'ya Oran, Yüzde)</b>					
Önceki Güncelleme	1,9	1,7	1,6	1,0	---
Son Güncelleme	1,3	2,4	1,9	1,9	1,3
Fark	-0,6	0,7	0,3	0,9	---
<b>Genel Devlet Brüt Borç Stoku (GSYH'ya Oran, Yüzde)</b>					
Önceki Güncelleme	32,8	31,9	31,0	29,9	---
Son Güncelleme (AB Tanımlı)	28,3*	28,5	28,5	28,0	27,5
Fark	-4,5	-3,4	-2,5	-1,9	---

\* Gerçekleşme

**Tablo 6: 2018 Yılı Ekonomik Reform Programı Hazırlıklarında Kullanılan Dış Ekonomik Gelişmelerle İlgili Varsayımlar**

	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Döviz Kurları</b>					
Parite (\$/€)	1,11	1,16	1,27	1,27	1,28
Reel Kur (Yüzde Değişim)*	-2,0	-9,7	0,7	-1,3	0,0
<b>GSYH Artışı</b>					
Avro Bölgesi (Reel, Yüzde Değişim)***	1,8	2,1	1,9	1,7	-
AB (Reel, Yüzde Değişim)**	2,0	2,3	2,1	1,8	1,8
<b>Dünya Ticareti (Reel)***</b>					
Dünya Ticaret Hacmi Artışı (Yüzde)	2,5	4,7	4,6	4,4	-
<b>Uluslararası Fiyatlar</b>					
AB Tüketici Fiyat Endeksi (Yüzde Artış)**	0,2	1,7	1,7	1,9	1,9
ABD Tüketici Fiyat Endeksi (Yüzde Artış)**	1,3	2,1	2,1	2,6	2,4
Petrol Fiyatları (\$/Varil)***	-	52,7	59,9	56,4	-

\* (+) değerlenmeyi, (-) değer kaybını göstermektedir.

\*\* IMF, Dünya Ekonomik Görünüm Raporu, Ekim 2017

\*\*\* IMF, Dünya Ekonomik Görünüm Raporu, Ocak 2018

Tablo 7: Politika Taahhüt Matrisi (1000 Avro)

Politika Tanımı	2017	2018	2019	2020
<b>Kamu Harcamalarının Rasyonelleştirilmesi</b>				
<b>Kamu hizmetlerini program yaklaşımıyla ele alan bütçe yapısına geçişin sağlanması</b>				
A. Reform Dönemi		X		
B. Net Doğrudan Bütçe Etkisi				
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etki				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etki		170		
B.3. Olası Bütçe Dışı Finansman				
B.3.1. IPA Fonu Taahhütlü Kısım				
<b>Türkiye Ulusal Ulaştırma Ana Planı</b>				
A. Reform Dönemi	X	X	X	
B. Net Doğrudan Bütçe Etkisi				
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etki				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etki	674,1	---	---	
B.3. Olası Bütçe Dışı Finansman				
B.3.1. IPA Fonu Taahhütlü Kısım	3.819,9	---	---	
<b>Sağlık Turizmi</b>				
<b>Sağlık turizminde hizmet verecek olan kurum ve kuruluşların yetkilendirmesi ve akreditasyonu için altyapı oluşturulacaktır.</b>				
A. Reform Dönemi	X	X		
B. Net Doğrudan Bütçe Etkisi	---	---		
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etki	---	---		
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etki	---	---		
B.3. Olası Bütçe Dışı Finansman				
B.3.1. IPA Fonu Taahhütlü Kısım				
<b>Termal turizm temalı öncelikli 5 bölgede gelişim öncesi çalışmalar tamamlanacaktır.</b>				
A. Reform Dönemi	X	X		
B. Net Doğrudan Bütçe Etkisi	-1.500	-1.587		
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etki	0	0		
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etki	1.500	1.587		
B.3. Olası Bütçe Dışı Finansman				
B.3.1. IPA Fonu Taahhütlü Kısım				
<b>Sağlık Turizmi Portalı hazırlanacaktır.</b>				
A. Reform Dönemi	X	X		
B. Net Doğrudan Bütçe Etkisi	---	-309		
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etki	---	0		
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etki	---	309		
B.3. Olası Bütçe Dışı Finansman				
B.3.1. IPA Fonu Taahhütlü Kısım				
<b>Teknoloji ve Yenilik</b>				
<b>Yeterlik alan araştırma altyapıları, yeni hukuksal çerçevede kapsamında performans esası olarak desteklenecektir.</b>				
A. Reform Dönemi		X	X	X
B. Net Doğrudan Bütçe Etkisi				
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etki				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etki		20.000	30.000	40.000
B.3. Olası Bütçe Dışı Finansman				
B.3.1. IPA Fonu Taahhütlü Kısım				
<b>İşgücü Piyasası</b>				
<b>Uluslararası Yetişkin Becerilerinin Ölçülmesi Programı (PIACC)</b>				
A. Reform Dönemi	X	X		
B. Net Doğrudan Bütçe Etkisi	310	152		
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etki	---	---		
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etki	---	---		
B.3. Olası Bütçe Dışı Finansman	---	---		
B.3.1. IPA Fonu Taahhütlü Kısım	310	152		

Sosyal İçerme				
<b>Aile Sosyal Destek Programı</b>				
A. Reform Dönemi	X	X		
B. Net Doğrudan Bütçe Etkisi	-215	-175		
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etki	---	---		
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etki	---	---		
B.3. Olası Bütçe Dışı Finansman	---	---		
B.3.1. IPA Fonu Taahhütlü Kısım	---	---		

Tablo 8: ERP 2017-2019'da Yer Alan Yapısal Reform Tedbirlerinin Uygulamasına İlişkin Raporlama (1000 Avro)

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 1</b>	Bütçe tahsis süreci öncesinde kamu idarelerince sunulan hizmetlere ilişkin fayda-maliyet/maliyet-etkinlik analizinin yapılmasına yönelik altyapı oluşturma çalışmaları yürütmek.
<b>2016 ve 2017 için planlanan eylemler</b>	Fayda-maliyet/maliyet-etkinlik analizi konusunda kamu idarelerine yol gösterecek bir rehberin oluşturulması.
<b>2016 ve 2017 yılları için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Kısmen
<b>Açıklama</b>	Kamu idarelerine yol göstermek amacıyla hazırlanmakta olan rehberin kapsamı belirlenmiştir. Rehberin hazırlanması için bir üniversite ile protokol imzalanmıştır. Rehberin oluşturulması çalışmaları kapsamında ilgili üniversite tarafından hazırlanan taslak rehber Bakanlığımızca incelenmiş olup proje sürecinin istenilen düzeyde sonuçlanması amacıyla gerekli görülen düzeltme/geliştirme önerileri ilgili Üniversiteye iletilmiştir. Çalışmaların 2017 yılı sonunda tamamlanması öngörülmektedir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	2017: 60 €

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 2</b>	Kamu hizmetlerini program yaklaşımıyla ele alan bütçe yapısına geçişin sağlanması
<b>2016 ve 2017 için planlanan eylemler</b>	1. Program Yapısı ve Program Gerekçesi Rehberi'nin yayımlanması 2. Kamu idarelerinin program taslaklarının oluşturulması 3. Bütçe sınıflandırması, bütçe belgeleri ve yönetim bilgi sistemlerinin yeniden tasarlanması 4. Merkezi yönetim bütçe kanun tasarısının program bazlı hazırlanması
<b>2016 ve 2017 yılları için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	1. Kısmen 2. Kısmen 3. Kısmen 4. Kısmen
<b>Açıklama</b>	1. "Program Yapısı ve Program Gerekçesi Rehberi Taslağı", güncellenerek merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin görüşlerine açılmıştır. Söz konusu Rehberin 2017 yılı sonuna kadar yayımlanması planlanmaktadır. 2. Düzenlenen çalıştaylarla, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde yer alacak programların tasarlanmasına yönelik çalışmalar yapılmıştır. Bu kapsamda 2017 yılı sonuna kadar program taslaklarının hazırlanması planlanmaktadır. 3. Bütçe sınıflandırması, bütçe belgeleri ve yönetim bilgi sistemlerinin gözden geçirilerek program yaklaşımıyla yeniden tasarlanmasına yönelik taslak çalışmalar oluşturulmuştur. 4. Bu kapsamda yapılacak hazırlık çalışmalarına 2018 yılında da devam edilmesi planlanmaktadır.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 3</b>	Kamu kurumlarını tasarrufa teşvik etmek amacıyla cari harcamalarda tasarruf sağlamayı amaçlayan proje ve işlere finansman desteği sağlanacaktır.
<b>2016 ve 2017 için planlanan eylemler</b>	Cari harcamalarda tasarruf sağlamayı amaçlayan proje ve işlere finansman desteği sağlanması
<b>2016 ve 2017 yılları için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Kısmen
<b>Açıklama</b>	2016 yılında iletilen proje başvurularının değerlendirilmesi neticesinde 833 € tutarında destek sağlanmıştır. 2017 yılına ilişkin proje değerlendirme süreci henüz sonuçlanmamıştır. Söz konusu tedbir kapsamındaki çalışmalar 2018 yılında da sürdürülecektir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	2017: 5.032 €



<b>ERP (2017-2019) Tedbir 4</b>	Risk yönetimi çerçevesi belirlenecek ve risk yönetimi uygulamaları yaygınlaştırılacaktır.
<b>2016 ve 2017 için planlanan eylemler</b>	Risk yönetimine ilişkin çalışmalara devam edilecektir.
<b>2016 ve 2017 yılları için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Evet
<b>Açıklama</b>	- Dünya Bankası hibe programı kapsamında Risk Yönetimi Rehberi hazırlanacaktır. Bu kapsamda hazırlanacak rehber mahalli idareler dâhil 5018 sayılı Kanun kapsamındaki tüm kamu idarelerinin kullanımına sunulacaktır. - 22.12.2015 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan hibe sözleşmesinde rehberin 30.11.2016 tarihinde tamamlanması öngörülmüş ancak olağanüstü gelişmeler nedeniyle çalışmalara başlanılamamış ve süre 1 yıl uzatılmıştır. - 2017 yılında "İlgi Bildirimine Davet" duyurusu yayınlanmış olup risk yönetimine ilişkin çalışmalar devam etmektedir. - Proje kapsamında anılan faaliyetlerin 2018 yılında da devam etmesi öngörülmektedir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 5</b>	İç kontrolün daha etkili bir hale getirilmesi için eğitimler düzenlenecektir.
<b>2016 ve 2017 için planlanan eylemler</b>	Mali hizmetler uzman ve uzman yardımcılarına Maliye Bakanlığınca farklı konularda 120 saatlik mesleki eğitim verilecektir.
<b>2016 ve 2017 yılları için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Evet
<b>Açıklama</b>	- Eğitim programları mevzuata uygun olarak her yıl düzenlenmektedir. - Mali hizmetler uzmanlarına yönelik olarak düzenlenen eğitim 28 Mart 2016 – 29 Nisan 2016 tarihleri arasında Antalya'da gerçekleştirilmiştir. - Mali hizmetler uzman yardımcılarına yönelik olarak düzenlenen eğitimler 21 Kasım 2016 – 10 Şubat 2017 tarihleri ile 20 Şubat 2017 – 17 Mayıs 2017 tarihleri arasında Ankara'da gerçekleştirilmiştir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 6</b>	Kömürün iyileştirilmesi ve farklı alanlarda kullanımı için ürün çeşitliliğinin artırılmasına ilişkin temiz kömür teknolojileri, gazlaştırma, sıvılaştırma ve benzeri alanlarda Türkiye'de yapılacak Ar-Ge çalışmaları koordine edilecek, izlenecek ve denetlenecektir. (Yerli Kaynaklara Dayalı Enerji Üretim Programı Eylem Planı/Eylem No:7)
<b>2016 ve 2017 için planlanan eylemler</b>	Temiz kömür teknolojilerine ilişkin Ar-Ge çalışmaları devam etmektedir.
<b>2016 ve 2017 yılları için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Kısmen
<b>Açıklama</b>	- Bu konuda yapılan çalışmaların koordinasyonunda yaşanan sıkıntılar nedeniyle yavaş ilerleme kaydedilmektedir. - Reform 2018'de de devam edecektir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 7</b>	Tuz Gölü Doğal Gaz Yeraltı Depolama Projesi devreye girecektir. (Yerli Kaynaklara Dayalı Enerji Üretim Programı / Eylem No:19)
<b>2016 ve 2017 için planlanan eylemler</b>	İlk 3 kuyunun 2017 yılı başında, 9 kuyunun ise 2018, 2020 ve 2021 yıllarında işletmeye alınması planlanmıştır.
<b>2016 ve 2017 yılları için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	-2016 yılında, mevcut durumda yapımı devam eden 12 kuyuya ilave olarak 48 kuyunun daha açılmasına karar verilmiştir. -2017 yılında, 3 kuyu açılmıştır.
<b>Açıklama</b>	- Tuz Gölü Doğal Gaz Yer Altı Depolama Projesi 2011 yılında başlamıştır. 2016 yılında, yapımı devam eden projenin toplam depolama kapasitesi 1 milyar m <sup>3</sup> 'ten 5 milyar m <sup>3</sup> 'e, geri üretim kapasitesi ise 40 milyon m <sup>3</sup> /gün'den 80 milyon m <sup>3</sup> /güne çıkarılmıştır. - Reform 2018'de de devam edecektir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	Yaklaşık Maliyet: 4,050 Milyon €

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 8</b>	Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü'nün, diğer kurum ve kuruluşların enerji verimliliği çalışmalarını da yönlendirecek ve koordine edecek şekilde güçlü bir yapı haline dönüştürülmesi sağlanacaktır. (14. Enerji Verimliliğinin Geliştirilmesi Programı / Eylem No:1)
<b>2016 ve 2017 için planlanan eylemler</b>	AB uyumu çerçevesinde hazırlanan taslak Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planında kurumsal yapının güçlendirilmesi ile ilgili önlemler yer almaktadır.
<b>2016 ve 2017 yılları için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Kısmen
<b>Açıklama</b>	- AB uyumu çerçevesinde Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı 2017'de nihalaştırilecektir. - Reform 2018'de de devam edecektir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 9</b>	Motor verimini artırıcı teçhizatların kullanımı yaygınlaştırılacaktır. (14. Enerji Verimliliğinin Geliştirilmesi Programı / Eylem No:9)
<b>2016 ve 2017 için planlanan eylemler</b>	Sanayide kullanılan motorlara ilişkin envanter çalışması tamamlanmıştır.
<b>2016 ve 2017 yılları için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Kısmen
<b>Açıklama</b>	- Enerji verimli ekipmanların üretilmesine yönelik teşvik mekanizması oluşturulacaktır. - Reform 2018'de de devam edecektir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 10</b>	Türkiye Lojistik Master Planı (TLMP) hazırlanacaktır.
<b>2016 ve 2017 için planlanan eylemler</b>	Mevcut durum raporu hazırlanacak ve analizler için veri toplanacaktır. Toplanan veriler yardımıyla yapılan sayısal analizler sonucunda, rekabet gücünü artırıcı bir lojistik altyapısı önerilecektir.
<b>2016 ve 2017 yılları için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Evet
<b>Açıklama</b>	Türkiye Lojistik Master Planı (TLMP) çalışmaları devam etmekte olup 2018 yılında tamamlanması planlanmaktadır.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	3.407 €

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 11</b>	6461 sayılı “Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun” kapsamında yönetmeliklerin hazırlanmasına devam edilecektir.
<b>2016 ve 2017 için planlanan eylemler</b>	1. Yolcu Hakları Yönetmeliği yayımlanacaktır. 2. Kamu Hizmeti Yükümlülüğünün Hizmet Alımı Yoluyla Karşılanması Yönetmeliği yayımlanacaktır. 3. Karşılıklı İşletilebilirlik Yönetmeliği yayımlanacaktır. 4. Onaylanmış Kuruluşlar Tebliği yayımlanacaktır.
<b>2016 ve 2017 yılları için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	1. Kısmen 2. Kısmen 3. Kısmen 4. Evet
<b>Açıklama</b>	Yönetmelik çalışmaları nihayetlendirilmek üzeredir. Yönetmeliklerin tamamlanması için paydaş görüşleri alınmaktadır. Reform çalışmaları 2018 yılında devam edecektir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 12</b>	Plazma ürünleri ve aşılardan yurt içinde üretimi, geliştirilecek işbirliği modeli çerçevesinde sağlanacaktır.
<b>2016 ve 2017 için planlanan eylemler</b>	1. Yerli plazmadan plazma ürünleri üretimi projesi Sağlık Endüstrileri Yönlendirme Komitesi tarafından değerlendirilmiş ve Sosyal Güvenlik Kurumu Alternatif Geri Ödeme Komisyonu uhdesinde sürdürülmesine karar verilmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından proje değerlendirmeleri yapılmış ve Komitenin onayı ile ihale ve şartname süreçleri tamamlanmıştır. Proje kapsamında ana protokoller imzalanmış, ek protokoller de kısa zamanda imzalanarak proje önümüzdeki günlerde hayata geçirilecektir. 2. Hepatit-A Aşısı Yerelleştirme Projesi kapsamında Sağlık Endüstrileri Yönlendirme Komitesi değerlendirme sürecine devam etmektedir. Alım metodu belirlenmiş ve ana kriterler Komite tarafından oluşturulmuştur. Projenin kısa bir süre sonra hayata geçirilmesi planlanmaktadır.
<b>2016 ve 2017 yılları için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	1. Evet 2. Kısmen
<b>Açıklama</b>	1. Plazma Projesi ile ilgili olarak ihale ve sözleşme süreçleri tamamlanmıştır. Proje kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumu, Sağlık Bakanlığı, Türk Kızılayı ve Firma arasındaki Plazma Temini Protokolü imzalanmıştır. Buna ek olarak “Sağlık Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu Arasında Plazma Ürünlerinin Temin ve Kullanımına İlişkin Protokol” taslağı hazırlanmış olup ilgili kamu kurum ve kuruluşların görüşlerinin alınmasını takiben nihai hali verilen protokol imzaya sunulacaktır. Protokollerin tamamlanması ile proje önümüzdeki günlerde hayata geçirilecektir. 2. Hepatit-A Aşısı Yerelleştirme Projesi için Komite çalışmalarını hızlandırmış ve 2017 yılı sonuna kadar bu projenin hayata geçmesini planlamıştır. Bu süreç Halk Sağlığı Genel Müdürlüğü ve Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü uhdesinde devam etmektedir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	Aşı ve Plazma ürünleri hali hazırda ödemesi kamu tarafından yapılan ürünlerdir. Bundan dolayı uygulamalar yıllık bütçeye ek bir yük getirmeyecektir.

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 13</b>	Sağlık turizminde hizmet verecek olan kurum ve kuruluşların yetkilendirmesi ve akreditasyonu için altyapı oluşturulacaktır.
<b>2017 Yılı için planlanan eylemlere ilişkin kısa not</b>	Mevzuat çalışmaları tamamlanacak ve akreditasyon standartlarının oluşturulması sağlanacaktır.
<b>2017 yılı için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Evet-Kısmen
<b>Açıklama</b>	Medikal turizm alanında çalışan sağlık hizmet sunucuları ve aracı kurumlara ilişkin akreditasyon sistemini düzenleyen “Uluslararası Sağlık Turizmi ve Turistin Sağlığı Hakkında Yönetmelik” 13.07.2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ancak, yaşlı bakımı ve rehabilitasyonu ile termal turizme ilişkili hususlar için yürütülen mevzuat çalışmaları ise devam etmektedir. Tedbir 2018’de devam edecektir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 14</b>	Sağlık Turizmi alanında hizmet verecek kurum ve kuruluşların birbirleri ile olan ilişkilerini kapsayacak mevzuat düzenlemeleri yapılacaktır.
<b>2017 Yılı için planlanan eylemlere ilişkin kısa not</b>	Medikal ve termal turizm alanında çalışacak tesislerin standartları belirlenecek ve ilgili mevzuatta gerekli revizyonlar yapılacaktır.
<b>2017 yılı için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Evet
<b>Açıklama</b>	Medikal turizm alanındaki faaliyetleri düzenleyen 'Uluslararası Sağlık Turizmi ve Turistin Sağlığı Hakkında Yönetmelik' 13.07.2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 15</b>	Termal turizm temalı öncelikli 5 bölgede gelişim öncesi çalışmalar tamamlanacaktır.
<b>2017 Yılı için planlanan eylemlere ilişkin kısa not</b>	İmar planları tamamlanacaktır.
<b>2017 yılı için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Hayır
<b>Açıklama</b>	Tedbir 2018 yılında devam edecektir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 16</b>	Sağlık Turizmi Portalı hazırlanacaktır.
<b>2017 Yılı için planlanan eylemlere ilişkin kısa not</b>	Teknik şartname hazırlıkları tamamlanacak ve ihale edilmesinin ardından Portal oluşturulacaktır.
<b>2017 yılı için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Kısmen
<b>Açıklama</b>	İhale şartnamesi hazırlanmıştır. Ancak, Sağlık Bakanlığındaki kurumsal değişimler sebebiyle ihtiyaçların değişebileceği düşünülmüş ve ihale ertelenmiştir. Tedbir 2018 yılında devam edecektir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 17</b>	Türkiye'nin tıp alanındaki başarılarının yurtdışı hedef ülkelerde tanıtımı yapılacaktır.
<b>2017 Yılı için planlanan eylemlere ilişkin kısa not</b>	Uluslararası konferanslara katılım sağlanacaktır.
<b>2017 yılı için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Evet
<b>Açıklama</b>	2017 yılında gerçekleştirilen uluslararası konferanslara katılım sağlanarak Ülkemizin sağlık alanındaki başarıları tanıtılmıştır. Tedbir artık her yıl tekrarlanacak bir faaliyete dönüştüğü için, 2018 yılı ERP'den çıkarılmıştır.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 18</b>	Ülke ekonomisi için büyük önem arz eden yatırımların izin ve yatırım yeri temini süreçlerinin hızlı ve etkin bir biçimde yürütülmesine ve sonuçlandırılmasına yönelik mekanizma oluşturulacaktır.
<b>2017 Yılı için planlanan eylemlere ilişkin kısa not</b>	Ülke ekonomisi için büyük önem arz eden yatırımlarda yatırım yeri temini sürecini ve yatırım devreye girinceye kadar gerekli izin, ruhsat ve belge süreçlerini hızlandırmak amacıyla koordinasyonu sağlamak üzere kurulacak mekanizmaya ilişkin mevzuat altyapısı oluşturulacaktır. Bu kapsamda söz konusu mekanizmanın yapısı, yatırımların kapsamı ve yürütülecek süreçlerin niteliği belirlenecektir.
<b>2017 yılı için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Evet
<b>Açıklama</b>	6745 sayılı “Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” 07/09/2016 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.  Bu kanun ile ülke ekonomisi için büyük önem arz eden yatırımlarda yatırım yeri temini sürecini ve yatırım devreye girinceye kadar gerekli izin, ruhsat ve belge süreçlerini hızlandırmak için Bakanlar Kuruluna yetki verilmiştir.  Reform 2018’de devam etmeyecektir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 20</b>	Yeterlik alan araştırma altyapıları, yeni hukuksal çerçeve kapsamında performans esaslı olarak desteklenecektir.
<b>2017 Yılı için planlanan eylemlere ilişkin kısa not</b>	Yeni kanun, üniversitelerdeki araştırma altyapılarının finansal ve yönetsel olarak iyileştirilmesini amaçlamaktadır. Bu program, Kalkınma Bakanlığı ve TÜBİTAK tarafından ortak yürütülecektir. Yeterlik alan altyapılara performans esaslı olarak finansal destek sağlanacaktır.
<b>2017 yılı için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Seçilen 6 araştırma altyapılarından 4’üne yeterlik verilmiştir.
<b>Açıklama</b>	-4 altyapı Kanun kapsamında yeterlik kararı verilmiştir. -Kanun kapsamında akredite edilmesi için yeni araştırma altyapılarından araştırma ve yönetim yetkinlikleri için veri talep edildi. -Aday olarak belirlenen Araştırma altyapılarına uzman bir ekiple saha ziyareti yapılacaktır. 2018: Yeterlik alan araştırma altyapıları, yeni hukuksal çerçeve kapsamında desteklenecektir. 2019: Seçilen yeni aday araştırma altyapılarının yeterlik değerlendirmesi yapılacaktır. Yeterlik alan araştırma altyapıları, yeni hukuksal çerçeve kapsamında desteklenecektir. 2020: Seçilen araştırma altyapılarının yeterlik değerlendirmesi yapılacaktır. Yeterlik alan araştırma altyapıları, yeni hukuksal çerçeve kapsamında desteklenecektir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 21</b>	Türkiye Gümrük Birliğinin güncellenmesi müzakerelerinin 2017 yılında başlatılmasını hedeflemiştir.
<b>2016 ve 2017 yılı için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Kısmen
<b>Açıklama</b>	Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliği'nin Güncellenmesi müzakerelerinin 2017 yılında başlatılması hedefiyle, ülkemiz tarafından gerekli iç istişare ve hazırlık süreçleri tamamlanmıştır. AB tarafında ise, AB adına müzakereleri yürütecek olan Avrupa Komisyonu tarafından resmi müzakerelerin başlatılabilmesi amacıyla Avrupa Konseyi'nden 21 Aralık 2016 tarihinde yetki talebinde bulunulmuştur. Ancak, henüz yetki belgesi alınmamış olması nedeniyle resmi müzakereler başlatılamamıştır. Resmi müzakerelerin Avrupa Komisyonu'nun Konsey'den yetki almasını müteakip 2018 yılında başlatılması beklenmektedir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	---

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 23</b>	Dezavantajlı Kişilerin İstihdam Edilebilirlikleri ile Sosyal Entegrasyonunun Artırılması Projesi
<b>2016 ve 2017 için planlanan eylemler</b>	1.Hibe projelerin başlatılması planlanmaktadır. 2.İŞKUR'un dezavantajlı kişilere yönelik sunduğu hizmetlerin kalitesi artırılabacaktır.
<b>2016 ve 2017 yılı için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Kısmen
<b>Açıklama</b>	Projenin iki ayağı vardır: hibe ve hizmetler 137 tane hibe projesi desteklenmiştir. Tematik ve teknik izleme yapılmıştır. Gaziantep ve Edirne'de kültürel etkinlikler gerçekleştirilmiştir.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	76.000 €

<b>ERP (2017-2019) Tedbir 25</b>	Aile Sosyal Destek Programı
<b>2016 ve 2017 için planlanan eylemler</b>	ASDEP'in bilgi işlem altyapısını oluşturacak olan Aile Bilgi Sistemi çalışmaları devam etmekte olup 2018 yılında tamamlanacaktır. Ayrıca nitelikli personel istihdamına devam edilecektir.
<b>2016 ve 2017 yılı için planlanan eylemler uygulandı mı?</b>	Kısmen
<b>Açıklama</b>	Altyapı çalışmaları sürmekte olup, birçok nitelikli personel istihdam edilmiştir. Personel istihdam etme süreci sürmektedir. 2018 yılında yatırım bütçesinden sadece bilgisayar alımı yapılacak olup diğer harcamalar cari bütçeden karşılanacaktır.
<b>Uygulamanın gerçek maliyeti ve yıllık bütçeye etkisi</b>	262.159 €(Sadece yatırım bütçesi tutarıdır, cari harcamalar dâhil değildir.)







