



T.C.
KALKINMA BAKANLIĞI
Özel Kalem Müdürlüğü

7/24988

- 2 AĞUSTOS 2013

Sayı : 43728771-610.00-
Konu : 7/24988 Esas Sayılı Yazılı Soru Önergesi

ÇOK İVEDİ

3933

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

İlgi: TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığının 14.06.2013 tarihli ve 43452547-120.07-128743 sayılı yazısı.

İlgi yazıyla, İzmir Milletvekili Sayın R. Aşkın TÜRELİ'nin tarafıma tevcih ettiği 7/24988 esas sayılı yazılı soru önergesinin cevaplandırılması talep edilmektedir.

Söz konusu yazılı soru önergesiyle ilgili cevabımız ekte sunulmuştur.

Gereğini arz ederim.

Cevdet YILMAZ
Bakan

EK :
1- Yazılı Soru Önergesiyle İlgili
Cevaplar (5 sayfa)

T.C.
KALKINMA BAKANLIĞI
Özel Kalem Müdürlüğü

**İZMİR MİLLETVEKİLİ SAYIN R.AHİMİ AŞKIN TÜRELİ'NİN YÖNELTTİĞİ
7/24988 ESAS SAYILI YAZILI SORU ÖNERGESİYLE İLGİLİ CEVAPLAR:**

Soru 1: 2003-2012 döneminde kamu sabit sermaye yatırımlarının milli gelir içindeki payında gözlenen azalmayı hangi nedenlere bağlıyorsunuz?

Cevap 1: Türkiye ekonomisinde kamu sabit sermaye yatırımların GSYH'ye payını tarihsel süreçte incelediğimizde göze çarpan unsurların başında, yıllar içinde dalgalansa da, kamu yatırımlarının GSYH içindeki payının düşük seviyede seyretmesi gelmektedir. Son yirmi yılda en yüksek seviyesine 1993 yılındaki yüzde 5,4 seviyesi ile ulaşan kamu yatırımlarının GSYH içindeki payı, 1995 yılında ise son yirmi yılın en düşük seviyesi olan yüzde 3,1 seviyesine gerilemiştir.

Kamu sabit sermaye yatırımlarının GSYH içerisindeki payı, 2003-2012 yılları arasında kapsayan on yıllık süreçte yüzde 4 civarında, 2008-2012 dönemini kapsayan son beş yıllık dönemde ise yüzde 4,2 seviyesinde gerçekleşmiştir.

1993-2002 yılları arasında sabit fiyatlarla kamu kesimi sabit sermaye yatırım harcamalarındaki artış hızı ortalaması yüzde 4,2 olarak gerçekleşirken, 2003-2012 döneminde bu oran yüzde 5,3 olmuştur. Sabit fiyatlarla değerlendirildiğinde, son on yılda kamu kesimi yatırım artış hızı hem bir önceki on yıl ortalamasının hem de uzun dönem ortalamasının (1980-2012 dönemi için yüzde 3,6) üzerinde gerçekleşmiştir.

2002 yılında kamu sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payı yüzde 4,9 iken, kamu harcanabilir geliri GSYH'nın sadece yüzde 5,1'ini oluşturmuştur. 2002 yılında kamu harcanabilir gelirinin yüzde 97,3'ü kamu yatırımlarına ayrılmış, kamu kesimi tasarruf-yatırım açığı GSYH'nın yüzde 9,8'ine ulaşmış ve kamu kesimi tüketim harcamaları kamu kesimi harcanabilir gelirini aşmıştır. Aynı dönemde özel sektör sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payı yüzde 12,2 ile son yılların en düşük seviyesine gerilemiştir.

2011 yılında ise kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payı yüzde 4,1'e gerilemekle birlikte, kamu kesimi harcanabilir gelirinin GSYH içindeki payı yüzde 14,5'e yükselmiş ve kamu kesimi tasarruf-yatırım açığının GSYH'ya oranı ise 0,4 ile tarihi en düşük seviyelerinden birine gerilemiştir. Bu dönemde kamu harcanabilir gelirinin yüzde 28,4'ü kamu yatırımlarına ayrılmıştır. Bu durum 2011 yılı kamu dengesinin 2002 yılına göre çok daha sağlıklı olduğunu göstermektedir.

Soru 2: Ülkemizde 2001 krizi sonrasında maliye politikası alanında uygulamaya konulan faiz dışı fazla politikasının hükümetleriniz döneminde uygulamaya devam edilmesinin ekonominin yatırım performansında zayıflamaya neden olduğu konusundaki düşünceleriniz nedir?

Cevap 2: 2000'li yılların başından itibaren kararlılıkla uygulanan ekonomi politikaları, gerçekleştirilen yapısal reformlar, sağlanan makroekonomik istikrarın yanı sıra elverişli küresel ekonomik ortamın da etkisiyle Ülkemiz ekonomik ve sosyal alanda önemli kazanımlar elde etmiştir. Bu kazanımların başında kamu kesiminde sağlanan bütçe disiplini gelmektedir.

Uygulanan ekonomik programın temel hedeflerinden birisi olan faiz dışı fazla vermek suretiyle sağlanan bütçe disiplini, kamu kesimi borç stokunun azalmasına ve ödemeler dengesinin sürdürülebilirliğini sağlamasına yardımcı olmuş, kamu kesiminde tasarruf-yatırım açığının azalmasını beraberinde getirmiştir. Söz konusu hedefe ulaşırken özel kesim temelli bir büyüme ortamının sağlanması ve bütçe açıkları, dolayısıyla ilave kamu borcuyla finanse edilen yatırım harcamalarının yaratmakta olduğu dışlama (crowding-out) etkisinin önlenmesi amaçlanmıştır.

Faiz dışı fazla politikasının, özellikle ekonomik programın ilk yıllarında kamu yatırımları üzerinde azaltıcı etkisi olmakla birlikte programın ilerleyen yıllarında yaratılan bütçe faiz yükündeki gerilemeye paralel olarak yaratılan mali alanın kamu yatırım harcamalarında da kullanılması sonucunda, kamu yatırımlarının GSYH içerisindeki payı 2009 yılı sonrasında yeniden yüzde 4 düzeyinin üzerine çıkmıştır.

Bu dönemde, faiz oranlarındaki aşağı yönlü hareketin de olumlu etkisiyle kamu kesimi tasarruf-yatırım açığı hızla gerilemiş, kamu kesimi harcanabilir gelirinde ciddi artış kaydedilmiştir. 2002 yılı ile karşılaştırıldığında kamu kesimi dengelerinde iyileşme çarpıcı boyutlara ulaşmıştır.

Faiz dışı fazla politikasının yarattığı mali alan sayesinde kamu borç stokunun GSYH içindeki payında hızla gerileme kaydedilmiş, uzun dönem faiz oranlarındaki düşüş ve siyasi istikrarın yarattığı güven unsuru neticesinde yatırım ortamında beklenen amaç gerçekleşerek, GSYH içerisinde özel kesim yatırımlarının payı artarken, kamu yatırımlarının payı azalmıştır. Bu çerçevede, 2001 ve 2002 yıllarında sırasıyla yüzde 11,7 ve yüzde 12,2 olan GSYH içerisinde özel kesim yatırımlarının payı, 2012 yılında yüzde 18 olmuştur. Ülke ekonomisinin büyümesi için en büyük katkılardan birini veren özel kesim sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payı 2002 yılıyla karşılaştırıldığında 5,8 puan artış göstermiştir. Bununla birlikte, özel kesim sabit sermaye yatırımları sabit fiyatlarla 1993-2002 yıllarını içeren on yıllık dönemde ortalama yüzde 3 civarında artış gösterirken, 2003-2012 yıllarını kapsayan son on yıllık süreçte ortalama artış hızı yüzde 11'in üzerinde gerçekleşmiştir.

Toplam sabit sermaye yatırım harcamalarının GSYH içerisindeki payı 2002 yılında yüzde 17,1 olan seviyesinden 2011 yılında yüzde 22,1 seviyesine yükselmiştir. Böylece incelenen dönemde ekonominin toplam yatırım harcamalarında, önergede iddia edilen zayıflamanın aksine toplam sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payı 5 puan artış göstermiştir. Bu tespitler sabit fiyatlarla karşılaştırma yapıldığında da rahatlıkla görülebilecektir. Son on yılda sabit fiyatlarla toplam sabit sermaye yatırım artışı ortalaması yüzde 10 seviyesi ile 1993-2002 dönemi ortalama artışının 7.8 puan üzerinde gerçekleşmiştir.

Soru 3: Ekonomi literatüründe kamu kesimi ile özel kesim yatırımları arasında tamamlayıcılık ilişkisi göz önüne alındığında, kamu yatırım performansındaki bu zayıflamanın ekonominin büyüme potansiyellerini sınırladığını düşünüyor musunuz?

Cevap 3: 2002-2012 döneminde kamu kesiminin SSY harcamalarının GSYH içindeki payının ortalaması ise yüzde 3,6'dır. Buna karşılık, aynı dönemde özel sektörün SSY harcamalarının GSYH içindeki ortalama payı ise yüzde 16,1 olarak gerçekleşmiştir.

2002-2012 döneminde yapılan harcamaların GSYH büyümesine yaptıkları katkılar incelendiğinde, kamu kesiminin SSY harcamalarının katkılarının ortalamasının 0,2 puan, özel kesimin SSY harcamalarının katkılarının ortalamasının ise 1,8 puan olduğu görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, özel sektör SSY harcamaları kamuya göre 9 kat daha fazla katkı vermiştir. Yine aynı dönemde Türkiye ekonomisinin yaklaşık yüzde 5 gibi yüksek bir büyüme oranını yakalamış olması, hem tüketim hem de yatırım harcamalarında özel sektörün vermiş olduğu yüksek katkılardan kaynaklanmıştır. Kamu kesimin yatırım harcamalarının, özel kesimin yatırım harcamalarına göre GSYH içinde daha düşük bir paya sahip olması ve GSYH büyümesine daha düşük katkı vermesi; ekonomide kamunun baskınlığını azaltarak özel sektörün dışlanmasını engellemeyi, kamu kesiminde sağlanan mali disiplinin korunmasını ve serbest piyasa ekonomisinin geliştirilmesini amaçlayan politikaların doğal bir sonucudur.

Kamunun başta ulaştırma olmak üzere gerçekleştirdiği altyapı yatırım harcamalarının, çoğaltan etkisi yaratarak özel sektörün üretimini ve ihracatını desteklediği yadsınamaz bir gerçektir. Ancak, kamu harcamaları gerçekleştirilirken mali disiplinin bozulmaması da göz önünde bulundurulması gereken oldukça önemli bir unsurdur. Nitekim günümüzde kamudaki mali disiplini yeterince gözetmeksizin kamu harcamalarını artıran ve aşırı ölçüde borçlanan ülkelerin yaşadıkları ekonomik krizin olumsuz sonuçları herkesin malumudur.

Türkiye'de AB tanımlı genel yönetim borç stokunun GSYH'ya oranı 2002 yılındaki yüzde 74 seviyesinden, mali disiplinden taviz verilmemesi sayesinde 2012 yılında yüzde 36,1 seviyesine gerilemiştir. Böylece Türkiye, yüksek borçluluk oranı nedeniyle ekonomik krize giren ülkelere ayrılarak son küresel kriz sonrasında da makul bir büyüme performansı ortaya koymuştur.

Soru 4. Kamu sektörü alt yapı yatırımlarındaki zayıflamanın, Türkiye ekonomisinde son dönemlerde yaygınlık kazanan ve enerji ve ulaştırma sektörleri yanında eğitim ve sağlık gibi alanlarda da uygulanmaya başlanan Kamu-Özel-İşbirliği modelleri ile ikame edilmeye başlanması konusundaki fikriniz nedir?

Cevap 4: Kamu hizmetleri daha çok devlet eliyle gerçekleştirilmekle birlikte zaman içinde kamu hizmetlerine duyulan ihtiyaçların nitelik ve nicelik olarak artmasıyla devlet tarafından yatırımlara ayrılan kaynak yetersiz kalmaya başlamıştır. Hızlı bir büyüme sürecine giren Ülkemizde, büyük ölçekli olarak nitelendirilebilecek ulaştırma, sulama ve enerji sektörlerindeki alt yapı projeleri yatırım ihtiyaçlarını karşılamak için kamu kaynaklarının yanı sıra başta Kamu-Özel-İşbirliği (KÖİ) modelleri olmak üzere alternatif finansman modellerinden faydalanılmaya başlanmıştır. KÖİ modelleri sayesinde, özellikle altyapı projelerine özel kesimin katılımı sağlanabilmektedir. Ancak, KÖİ yöntemi geleneksel olarak gerçekleştirilen yöntemlerin ve Yatırım Programının bir alternatifi olarak değil, tamamlayıcısı olarak değerlendirilmelidir.

KÖİ projeleri açısından, uzun vadede uluslararası piyasaların durumundan kaynaklanabilecek finansman sorunlarının öngörülerek destek araçlarının kamuyu aşırı risk altına sokmayacak

biçimde şekillendirilmesi büyük önem arz etmektedir. Bu çerçevede, KÖİ projelerinin önceliklendirmesi yapılarak yüksek finansman bulma potansiyeli olan projelere öncelik verilmektedir.

Bugüne kadar ülkemizde farklı sektörlerde uygulanmış olan KÖİ projelerine ilişkin edinilen tecrübelerin yabancı yatırımcıları çekmede önemli bir rolü olacağı düşünülmektedir. Bununla birlikte, geçmiş uygulamalardan elde edilen tecrübe ve küresel finansal krizin etkisi çerçevesinde; diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de KÖİ projelerinin hazırlık, planlama ve onay süreçleri daha titizlikle yürütülmektedir.

Dokuzuncu Plan döneminde yetki verilen yap-işlet-devret ve yap-kirala modellenli projelerin sayısı 46’ya, bu projelerin toplam yatırım tutarı ise 28,5 milyar dolara ulaşmıştır.

Onuncu Plan döneminde, 2013 yılı fiyatlarıyla, 87,6 milyar TL’si (enerji lisansları ve işletme hakkı devirleri hariç) KÖİ yatırımları olmak üzere özel sektörün toplam 1 trilyon 638 milyar TL yatırım yapacağı tahmin edilmektedir.

Soru 5. Özel sektörün artan biçimde altyapı yatırımlarına girmesinin özel sektörün temel faaliyet alanları olan başta imalat sanayi olmak üzere dış ticarete konu olan sektörlerde yoğunlaşmasını engellediğini ve ekonominin orta-uzun dönem potansiyelini sınırladığını düşünür müsünüz?

Cevap 5: Aşağıdaki tablodan da görülebileceği üzere; imalat sanayii yatırımlarının toplam özel kesim yatırımları içindeki payı yıllar itibariyle azalmamaktadır. 2002 yılında yüzde 32,8 olan imalat sanayiinin toplam özel kesim yatırımları içindeki payı, 2007 yılında yüzde 46,1’e yükselmiştir. 2007 yılından itibaren bu payın tedrici olarak azalması gözlenmekle birlikte, 2012 yılında yüzde 40,4 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Soruda iddia edildiği gibi, özel sektörün altyapı yatırımlarına girmesi, özel sektörün imalat sanayii başta olmak üzere dış ticarete konu olan sektörlerde yoğunlaşmasını engellememektedir. Özel kesimin enerji yatırımlarının payı 2002’de yüzde 4,1 iken, 2012’de yüzde 6,2’ye yükselmiştir. Ulaştırma yatırımlarının payı da aynı yıllar itibariyle yüzde 16,8’den yüzde 19,6’ya yükselmiştir. Ancak, özel kesim yatırımları içinde konut yatırımlarının payı, 2002 yılında yüzde 23,3’den 2012 yılında yüzde 13,8’e inmiştir. Diğer bir deyişle, özel kesimin altyapı yatırımlarına girmesi, toplam özel kesim yatırımları içinde imalat sanayii yatırımlarının payını azaltmamış, konut yatırımlarının payının azalmasına neden olmuştur. Bu gelişme de ekonominin orta-uzun dönemde gelişme potansiyelini sınırlandırmaz, aksine potansiyelini artırır. Altyapı yatırımlarının yapılması, ekonominin orta-uzun dönemde büyüme potansiyelini artıran önemli bir faktördür. Ülkemizde de özel kesimin alt yapı yatırımlarına girmesi, imalat sanayii yatırımlarının payı azaltılmadan, daha çok konut yatırımlarının payının azaltılması yoluyla gerçekleşmiştir; bu da ekonominin orta-uzun dönemde büyüme potansiyelini artıran olumlu bir gelişmedir.

Özel Kesim Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı

	Tarım	Madencilik	İmalat	Enerji	Ulaştırma	Turizm	Konut	Eğitim	Sağlık	D.Hizmet.	TOPLAM*
2002	1.9	1.8	32.8	4.1	16.8	6.5	23.3	1.5	3.8	7.5	100.0
2003	2.4	2.0	36.3	2.8	15.9	7.5	21.7	1.5	3.5	6.4	100.0
2004	3.9	1.9	41.4	1.6	19.0	7.0	15.3	1.2	3.7	5.1	100.0
2005	3.2	1.8	44.4	2.1	19.3	7.4	11.4	1.1	4.6	4.7	100.0
2006	3.6	1.6	46.0	2.8	17.4	6.7	12.0	1.0	4.5	4.3	100.0
2007	2.6	1.5	46.1	3.3	16.9	5.1	14.5	1.0	4.6	4.4	100.0
2008	1.8	1.5	45.3	3.9	18.3	5.8	12.6	1.3	4.9	4.7	100.0
2009	1.0	1.5	39.8	7.2	22.9	6.5	11.5	0.8	3.3	5.4	100.0
2010	2.3	1.6	38.1	5.6	20.3	6.3	17.1	1.1	3.1	4.4	100.0
2011	3.3	1.5	42.2	4.0	19.9	6.2	14.4	2.2	2.4	4.0	100.0
2012	2.8	1.6	40.4	6.2	19.6	6.7	13.8	2.4	2.2	4.2	100.0

*- Toplamlar, yuvarlamalar nedeniyle tutmayabilir.

Kaynak: T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013 Yılı Programı ve Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2010).