

Dr. Hakan YAVUZ
Sakarya Üniversitesi, Maliye Bölümü
SESAM Müdür Yardımcısı

TÜRKİYE'DE COVID-19'LA MÜCADELEDE ALINAN KAMU MALİYESİ TEDBİRLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu yazımız uzun uzadıya COVID-19'un ortaya çıkış nedenleri ve bu virüs hakkında genel bilgiler içermemektedir. Ama şunu söylemeden edemeyeceğim; çocuklarımız çok küçük yaşta virüs/salgın nedir?, temizlik ve hijyenin önemi, sokağa çıkma yasağı nasıl/niçin olur?, sosyal mesafe... gibi konuları yaşayarak öğrendiler... Yazımızda koronavirüs salgını boyunca alınan kamu maliyesi tedbirlerinin yeterli ve/veya olup olmadığı değerlendirilmemiş, bundan ziyade alınan tedbirlere ilişkin açıklayıcı bilgilere yer verilmiştir. Ancak şunu belirtmek gerekir ki virüs salgını halen devam eden bir süreç olduğu için Hazine ve Maliye Bakanlığı da *dinamik* bir şekilde süreci takip etmekte ve neredeyse gün aşırı yeni bir mali tedbir almaktadır. Bu nedenle koronavirüs salgını ve bu salgının ekonomiye etkileri devam ettikçe, alınan kamu maliyesi tedbirleri de bu yazı yayımlandıktan sonra devam edebilir.

Kamu Maliyesi Tedbirleri Nasıl Olur?

Kamu maliyesi tedbirleri dendiğinde temelde iki durum aklımıza gelir. Bunlardan birincisi; genişletici kamu maliyesi (maliye politikası) tedbirleri, ikincisi de daraltıcı kamu maliyesi tedbirleri. Genişletici veya daraltıcı tedbirler ekonomik ve/veya sosyal ihtiyaca göre uygulanmaktadır. Birde ekonomide her şey olağan seyrinde devam ederken uygulanan kamu maliyesi politikaları vardır ki bu politikalar genişletici veya daraltıcı olarak değerlendirilmez ve yılbaşında belirlenen hedefler doğrultusunda uygulanan politikaları ilgilendirir.

Genişletici ve Daraltıcı Mali Tedbirler

Genel olarak genişletici kamu maliyesi tedbirlerinden vergi indirimleri, vergi ertelemeleri ve kamu harcama düzeyinin artırılması anlaşılırken, daraltıcı tedbirleri ile vergi artışları, yeni vergiler ve kamu harcama düzeyinin azaltılması veya arttırılmaması (artış oranının azaltılması) anlaşılmaktadır. Genişletici ve daraltıcı politikalar kapsamında farklı tedbirlerden de söz edilebilir. Ekonomik krizlerde genişletici politikalar kapsamında en fazla görülen müdahaleler vergi indirimleri ve kamu harcamalarının arttırılmasıdır. COVID-19 salgını başladığından beri alınan vergisel önlemler indirimden ziyade ertelemeye yöneliktir. Bu yönüyle bundan önceki krizlerde alınan vergisel önlemlerden ayrılmaktadır. Örneğin 2008-2009 krizinde Türkiye’de otomobil, beyaz eşya ve mobilya gibi sektörlerde önemli oranda vergi indirimleri yapılmıştır. Dolayısıyla yaşanan durgunluğun/daralmanın nedenlerine göre alınan tedbirler de farklılaşabilmektedir.

Koronavirüs Vakasına Karşı Alınan Tedbirler

Bilindiği gibi; Türkiye’de ilk koronavirüs vakası 10 Mart 2020 tarihinde tespit edilmiştir. 14 Mart 2020 tarihinde de Hazine ve Maliye Bakanı Berat Albayrak, Ticaret Bakanı Ruhsar Pekcan ve Kültür ve Turizm Bakanı Mehmet Nuri Ersoy’un katılımıyla “Koronavirüs” gündemli Finansal İstikrar ve Kalkınma Komitesi (FİKKO) toplantısı gerçekleştirilmiştir. Bu toplantıda; koronavirüs sürecinden etkilenme ihtimali olan sektörlerin desteklenmesi ve piyasaların güçlendirilmesi amacıyla uygulanması gereken tedbirlere ilişkin yol haritası belirlenmiştir. Toplantı sonucunda; her türlü ekonomik desteğin ilgili kurumlara sağlanacağı ifade edilmiştir. 16 Mart 2020 tarihinde de Hazine ve Maliye Bakanı tarafından Koronavirüse karşı: “*Tüm kurumlarımız dünyada alınan önlemleri, ortaya konulan öngörülerini analiz etti. Olası senaryolara karşı kendi alanlarına ilişkin yol haritalarını hazırladı*” şeklinde bir kamuoyu açıklaması yapılmıştır. Bu açıklama; tüm sektörleri kapsayacak bir dizi destek ve önlemin uygulanacağını teminatı olarak yorumlanmıştır. Bu açıklamadan sonra, vaka sayısının artışına paralel olarak çok sayıda kamu maliyesi tedbiri de uygulanmıştır.



SAKARYA
ÜNİVERSİTESİ

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SAKARYA EKONOMİK VE SOSYAL ARAŞTIRMALAR MERKEZİ
SESAM

İlk Erteleme Yıllık Gelir Vergisi Beyannamelerinde: 17 Mart

16 Mart sonrası çok sayıda tedbir uygulanmıştır. 17 Mart 2020 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 31 Mart 2020 tarihine kadar verilmesi gereken yıllık gelir vergisi beyannamelerinin verilme ve ödeme süreleri 30 Nisan 2020 gün sonuna kadar ertelendiği duyuruldu. Bu karar ile bir aylık vergi ertelemesine gidilmiştir.

COVID-19 Ekonomik İstikrar Kalkanı: 18 Mart

Bu kapsamda birçok kararın alındığı görülmektedir. Bu kararların toplamda 100 milyar liralık kapsayıcı önlemleri ve tedbirleri içeren bir paket olduğu belirtilmiştir. Sürecin dinamik bir süreç olduğu ve ilerleyen günlerde yeni tedbirlerin de alınacağı Hazine ve Maliye Bakanı tarafından ifade edilmiştir. Söz konusu kararlardan kamu maliyesi kapsamında ön plana çıkanlar şunlardır;

- ✓ Asgari ücret desteğinin devam ettirilmesi,
- ✓ Kısa çalışma ödeneğinin devreye alınması,
- ✓ En düşük emekli maaşının 1500 TL'ye yükseltilmesi,
- ✓ Emeklilerin bayram ikramiyelerinin Nisan ayı başında ödenmesi,
- ✓ Yaklaşık 2 milyon aileye 1000 TL'lik nakdi desteğin verileceğinin duyurulması.

Toplamda 9 ana sektörde olmak üzere çok sayıda işkoluna yönelik 6 ay boyunca vergi ertelemesine gidilmiştir: 19 Mart

Vergi erteleme kapsamında Muhtasar (İşyeri kira, serbest meslek ve ücret ödemelerinden yapılan vergi kesintileri) ve KDV Beyannamelerine ait Nisan, Mayıs ve Haziran ödemelerinin 6 ay boyunca ertelenmiştir. Söz konusu erteleme şu sektörlerle yöneliktir: Perakende Ticaret ve Alış Veriş Merkezleri (market, büfe, bakkal, manav, kasap, kırtasiye, tuhafiyeye, eczane, kuyumcu, vb.) Demir Çelik ve Metal Sanayii, Otomotiv, Lojistik-Ulaşım, Sinema ve Tiyatro Faaliyetleri, Konaklama, Yiyecek ve İçecek Hizmetleri, Tekstil ve Konfeksiyon Faaliyetleri ile Etkinlik ve Organizasyona yönelik faaliyetlerin yer aldığı sektörler

Seyahat ve Turizm Sektörlerine Yönelik İlave Vergi İndirimleri: 19 Mart

Otel kiralamalarına ilişkin irtifa hakkı bedelleri ve hasılat payı ödemeleri nisan, mayıs ve haziran ayları için 6 ay süreyle ertelenmiştir. İç havayolu taşımacılığında 3 ay süreyle KDV oranının %18'den, %1'e düşürülmesi ve 2019 yılı sonunda hayatımıza giren Konaklama Vergisinin Kasım ayı sonuna kadar ertelenmiştir. Söz konusu vergisel kararlarla seyahat ve turizm sektörlerinde yaşanması muhtemel durgunluğun telafi edilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca 23 Mart tarihinde 3 kamu bankası tarafından kredi, faiz ve maaş ödemelerini kapsayan bir takım kolaylıkların 3, 6, 12 boyunca uygulanacağı ilan edilmiştir.

KDV Beyanname Verme Sürelerinin Uzatılması: 23 Mart

Bu kapsamda 26 Mart tarihine kadar verilmesi gereken KDV beyanname verme ve ödeme süreleri 24 Nisan'a, 31 Mart'a kadar verilmesi gereken Ba-Bs formlarının verilme süresi de 30 Nisan gün sonuna kadar uzatılmıştır. Bu ertelemelerin temel amacı söz konusu beyanname ve formları vermek zorunda olan vatandaşların başka insanlarla temas etmesini engellemektir.

Belediyelere Aylık Olarak Verilen Vergi Payı Ödemelerinde Yapılan Kesintilerin (Borçlarına Karşılık Olarak Yapılan Kesintiler) 3 Ay Boyunca Ertelenmesi: 23 Mart

Söz konusu kesintiler belediyelerin mali açıdan normal dönemde de en çok şikayetçi olduğu mali konulardan biridir ve korona tehdidi tamamen ortadan kalktıktan sonra yeniden ele alınmalıdır. İfade edilen kesintilerin 3 ay boyunca yapılmaması belediyelere ekstra kaynak yaratacağı için, koronavirüsle mücadelede daha etkin yol alınmasını da sağlayabilir.

Sağlık Çalışanlarının Performans Ödemelerinin 3 Ay Boyunca Tavandan Yapılması ve 32 Bin Yeni Sağlık Personeli İstihdamı: 23 Mart

Koronavirüsle mücadelede en önemli rolü üstlenen sağlık çalışanlarına yönelik performans ödemelerinin arttırılması kapsamında 4,5 milyar liralık ek kaynak sağlanmıştır. Performans ödemeleri 24 Mart tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu ödemeler 1 Mart'tan itibaren geçerli olmak üzere 3 ay boyunca (Mart-Nisan-Mayıs) uygulanacaktır. Bu kaynak mali açıdan genişletici kamu giderlerine bir örnektir. Öte yandan Sakarya Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Merkezi (SESAM) Sakarya Üniversitesi, Esentepe Kampüsü, Siyasal Bilgiler Fakültesi Kat:1 Serdivan/Sakarya sesam.sakarya.edu.tr



SAKARYA
ÜNİVERSİTESİ

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SAKARYA EKONOMİK VE SOSYAL ARAŞTIRMALAR MERKEZİ
SESAM

32 bin yeni personel alımı da personel giderleri kapsamında temel maaş ödemelerini arttıracığı için genişletici kamu maliyesi etkisi gösterecektir.

65 Yaşından Büyüklere ve Kronik Rahatsızlığı Olanlara Vergi Kolaylıkları: 24 Mart

İfade edilen kapsamda olanla vergi mükelleflerinin beyanname ve ödemeleri, İçişleri Bakanlığı genelgesi sonrası getirilen yasağın sonuna kadar ertelenmiştir. Çünkü 65 yaş üstü olanlar ve kronik rahatsızlığı olanların virüse yakalanmaları halinde ölüm riskinin daha yüksek olduğu sağlıkçı bilim adaları tarafından sıklıkla dile getirilmiştir.

19 Mart Tarihinde Açıklanan 9 Sektöre İlave Olarak 7 Sektör Daha Vergi Ertelemesine Gidilmiştir: 24 Mart

İlave sektörler kapsamına; sağlık hizmetleri, mobilya imalatı, madencilik ve taş ocakçılığı, inşaat, endüstriyel mutfak ekipmanları, araç kiralama, basılı yayın ve matbaacılık dâhil edilmiştir. Bu kapsamda halkla ilişkiler, çiftçi, terzi, manav, avukat, mali müşavir, mimar, mühendis, eczacı, doktor, dişi gibi mükelleflerin içerisinde yer aldığı ticari, zirai kazanç sahibi veya serbest meslek erbabı tüm gelir vergisi mükellefi toplamda 1,9 milyon kişi mücbir sebep hali kapsamına alınarak vergi ertelemesine dâhil edilmiştir. Söz konusu mükellefler Nisan-Mayıs-Haziran aylarında vermesi gereken muhtasar ve KDV beyannamelerini 27 Temmuz gün sonuna kadar verebilirler. Beyannamelere istinaden tahakkuk eden vergilerin ödeme süreleri de altışar ay uzatılmıştır. Ödemelerin Ekim, Kasım, Aralık aylarının son haftasına yapılabilmesine de imkân tanınmıştır.

Halkbank Tarafından İşleme Alınan Esnaf Destek Paketi: 24 Mart

Tüm esnafı kapsayan 6 ay ödemesiz, 36 ay vadeli, 25 bin TL limitli ve **Hazine desteği ile** yıllık %4,5 maliyetli kredi imkânı sunulmuştur. Ayrıca Halkbank aracılığıyla Paraf kart kullanımını kapsamında mal ve hizmet alımlarında taksitli ve vadeli; 3 ay ödemesiz, 12 ay vadeli ve 25 TL'ye kadar limitli kart desteği de bu kapsama dâhil edilmiştir. Ayrıca 25 Mart tarihinde duyurulan ve 26 Mart tarihinden itibaren uygulamaya alınan İşe Devam Kredi Desteği de kamu bankaları ve katılım finans kuruluşları aracılığıyla uygulanmaya başlamıştır.



SAKARYA
ÜNİVERSİTESİ

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SAKARYA EKONOMİK VE SOSYAL ARAŞTIRMALAR MERKEZİ
SESAM

Bu kredi de **Hazine** desteklidir. Kredi kapsamına çalışan sayılarında azaltma yapmama koşulu ile sektör ayrımı yapmadan tüm KOBİ ve KOBİ dışı işletmeler yıllık ciro miktarlarına göre alınmıştır. Kredi imkânı 6 ay ödemesiz, 36 ay vadeli ve %7,5 yıllık maliyetlidir.

Yıllık Gelir Vergisi Beyanname Verme Süresinin Uzatılması: 25 Mart

Geliri sadece kira, ücret, menkul sermaye irade veya diğer kazanç iratların biri veya birkaçından oluşan mükellefler için yıllık gelir vergisi beyanname verme süresi 31.03.2020'den 30.04.2020 tarihine kadar uzatılmıştır.

Firmalara Maliyet ve İstihdam Desteği Kapsamında Kısa Çalışma Desteğinin Uygulamaya Alınması: 26 Mart

Bu destek; genel ekonomik, sektörel, bölgesel kriz veya zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak en az üçte bir oranında ***azaltılması*** veya süreklilik koşulu aranmaksızın işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen en az dört hafta süreyle ***durdurulması*** hallerinde, işyerinde ***üç ayı aşmamak üzere*** sigortalılara çalışmadıkları dönem için ***gelir desteği sağlayan*** bir uygulamadır. Bu ödemede genişletici kamu harcamaları kapsamında yapılan tedbirlere örnek olarak gösterilebilir.

Kamu Bankaları Aracılığıyla Vatandaşlara Sağlanan Temel İhtiyaç Desteği: 30 Mart

Temel ihtiyaç desteği, aylık hane halkı geliri 5000 TL altında olan ücretliler, asgari ücretliler, emekliler, serbest meslek mensupları ve diğer orta ve düşük gelir grubunda yer alanları kapsamaktadır. Maksimum 10 bin TL'ye kadar verilecek destek 6 ay ödemesiz, 30 ay ve toplamda 36 ay vadeli geri ödeme imkânına sahiptir. Bu desteğin ana amacı; orta ve düşük gelir grubunda yer alan kesimlerin; gıda harcamaları, kira, elektrik, su, doğalgaz faturaları gibi ödemelerinin karşılanabilmesini sağlamaktır. İhtiyaç desteğinin finansmanı kamu bankalarından karşılanacaktır.



SAKARYA
ÜNİVERSİTESİ

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SAKARYA EKONOMİK VE SOSYAL ARAŞTIRMALAR MERKEZİ
SESAM

Ücretli Öğretmenlerin ve Usta Öğreticilerin Ek Ders Ücretlerinin Tatil Süresince Ödenmesi: 1-2 Nisan

Bu uygulama ile özellikle ücretli öğretmenlik yapanlara süre boyunca asgari gelir elde etme imkânı sağlanmıştır. Ayrıca Kur'an kursu öğreticilerine yönelik ek ders ücretlerinin de süre boyunca ödenmesi karara bağlanmıştır. Bu durum salgın süresince mağduriyet yaşayan ve belirsizliğe düşen söz konusu vatandaşların bu belirsizliğini ortadan kaldırmaya yöneliktir. Ek ders ücretleri de personel giderleri kapsamında bütçeden yapılan ödemelere örnek olarak gösterilebilir.

Kurumsal ve Ticari İşletmeler İle Vatandaşların Kamu Bankalarına Olan Kredi ve Kredi Kartı Borçlarının Ertelenmesi: 13 Nisan

Kredi ve kredi kartı ödemelerinin ertelenmesi, gerek işletmelerin gerekse vatandaşların virüs salgını boyunca ekonomik yönden rahatlaması amaçlanmıştır. Bu kapsamda işletmelerin 20 milyar 585 milyonluk kredi borcu ile yaklaşık 800 bin vatandaşın 40,6 milyarlık konut, ihtiyaç, araç kredisi ve/veya kredi kartı borcu ertelenmiştir.

Kurumlar Vergisi Beyanname Verilme Sürelerinin Uzatılması: 17 Nisan

30 Nisan 2020 günü sonuna kadar verilmesi gereken 2019 hesap dönemine ait Kurumlar Vergisi beyannamelerinin verilme süreleri ile bu beyannameler üzerine tahakkuk eden vergilerin ödeme süreleri 1 Haziran 2020 günü sonuna kadar uzatılmıştır.

2020 Yılı'nın İkinci Yarısı

Öncelikle belirtmek gerekir ki 2020 yılının ikinci yarısında bizleri bekleyen iyimser ve kötümser senaryo bulunmaktadır. COVID-19'un etkileri büyük oranda biterse, iyimser senaryonun gerçekleşme ihtimalinin daha yüksek olduğu düşünülebilir. Özellikle vergi ertelemelerinin süresi ve kapsamına bakıldığında COVID-19'un büyük oranda azalması öngörüldüğü için genellikle 2-3 aylık bir ertelemeye gidilmektedir.



SAKARYA
ÜNİVERSİTESİ

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SAKARYA EKONOMİK VE SOSYAL ARAŞTIRMALAR MERKEZİ
SESAM

COVID-19 salgınının süresi uzarsa, o zaman vergi ertelemelerinin süresi ve kamu harcama tedbirleri de genişleyebilir. Umarım salgının etkileri bir an önce biter ve ekonomik hayat normale döner...

Kötümser Senaryo: Görüldüğü gibi, süreç başladığından şu ana kadar gerek vergi, gerekse kamu harcamaları boyutuyla birçok kamu maliyesi tedbiri hayata geçirilmiştir. Bu tedbirler bir taraftan devlet harcamalarını arttırdığı gibi, diğer taraftan da elde edilmesi gereken bazı gelirlerin ertelenmesine ve/veya azalmasına yol açmıştır. Dolayısıyla 2020 yılının ikinci yarısında, bütçe hedeflerine ulaşılması için tasarrufları artırıcı ve/veya daraltıcı/sıkı mali tedbirler gündeme gelebilir. Bu kapsamda vergi artışlarına ve kamu harcamalarında tasarrufa gidilebilir. Daraltıcı kamu maliyesi uygulamaları yerine, ihtiyaç duyulan finansman ihtiyacı borçlanma yoluyla da karşılanabilir. İkinci ihtimal başta enflasyon ve faiz oranları olmak üzere birçok makroekonomik gösterge üzerinde bir baskı yaratabilir.

Diğer taraftan Nisan ayında IMF tarafından da koronavirüs salgınının (COVID-19) Dünya ekonomilerine muhtemel etkilerine yönelik yayınlanan raporda, dünya ekonomisinin 1929 Büyük Buhranından sonra görülen en sert daralmayı yaşayabileceğini belirtilmiştir. Bu kapsamda dünya ekonomisinin %3 küçüleceği tahmin edilmektedir. 2021'de ise %5,8'lik bir büyüme öngörüsünde bulunulmuştur. Yine IMF, Türkiye ekonomisi için 2020 yılında %5 küçülme öngörüsünde bulunmuştur. %5 küçülmenin yanı sıra %12 enflasyon ve %17,2 işsizlik öngörüsünde de bulunulmuştur. Bilindiği gibi, 2020 yılı için Türkiye'nin enflasyon hedefi Orta Vadeli Mali Planda %8,5, işsizlik tahmini de Yeni Ekonomi Programında %11,9 olarak açıklanmıştı. Gerek genişletici kamu maliyesi tedbirleri ve gerekse küresel piyasalarda durgunluk beklentileri, 2020 yılının ikinci yarısında bizleri ekonomik olarak sıkıntılı günlerin beklediğine bir işarettir.



SAKARYA
ÜNİVERSİTESİ

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SAKARYA EKONOMİK VE SOSYAL ARAŞTIRMALAR MERKEZİ
SESAM

İyimser Senaryo: Şu ana kadar alınan tedbirler 3 alanda yoğunlaşmaktadır. Bunlar; vergi erteleme ve vergi ödeme kolaylıkları, düşük ve orta gelirliye yönelik maddi destek, esnaf kesimi ve Kobilere yönelik düşük faizli, uzun vadeli ve erteleme imkânına dayanan kredi desteği. Bu kararlar 2020 yılının ikinci yarısında, ilk yarıda tahsil edilemeyen vergilerin de etkisiyle vergi tahsilat miktarının beklenenin üzerinde gerçekleşmesini sağlayabilir. Bunu belirleyen temel faktör ise virüs salgınının süresi ve oluşacak ekonomik koşullardır. Vergi gelirlerinde yaşanacak muhtemel artış kamu harcamalarının finansmanı için diğer araçlara duyulan ihtiyacı azaltabilir. Son olarak şunu söylemek gerekir ki; bundan önceki birçok krizde, ister gelişmiş, ister gelişmekte olan ülke olsun genişletici politikaların uygulanmasını takip eden dönemlerde sıkı (daraltıcı) maliye politikası tedbirlerini aşamalı bir şekilde hayata geçirmiştir. Bu nedenle 2020 yılının ikinci yarısı daraltıcı maliye politikalarının uygulanacağı bir dönem olabilir.

Bir Öneri: COVID-19 salgını da göstermiştir ki küresel dünyada artık hiçbir ülke diğerinden ayrılamaz. Bir ülkede meydana gelen herhangi bir gelişme küresel sistemde az veya çok etkisini göstermektedir. Bu süreçten özellikle kırılgan ekonomilerin daha fazla zarar görmesi muhtemeldir. Dolayısıyla bu ülkeler özellikle finansal yönden hazırlıklı olmak zorundadır. Neyse ki Türkiye bu salgın ile birçok Avrupa ülkesinden sonra tanıştı ve tanıştığına diğer ülke deneyimlerinden önemli tecrübeler elde ederek mücadeleye başladı. Bu kapsamda ülkemiz Sağlık Fonu-Salgın Fonu-Hastalık Fonu, vb. isimlerle anılan bir mekanizmayla, karşılaşılması muhtemel yeni bir tehdide karşı mali yönden daha hazırlıklı olabilir.