tepav
türkiye ekonomi politikaları araştırma vakfı

Krizle Mücadele Tedbirlerine Bir Örnek: Kredi Garanti Sistemi

Küresel Kriz Çalışma Grubu

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı

9 Kasım 2008 tarihinde yayımladığımız "2007-08 Küresel Finans Krizi ve Türkiye: Etkiler ve Öneriler" başlıklı politika notunda, küresel krizden Türkiye'nin etkileneceği kanalların başında kredi kanalının geldiği belirtilmişti. Aynı notta, şirketler kesiminin yurtiçi finansmana erişimde önümüzdeki dönemde karşılaşacakları zorlukları en aza indirmek için uygulanabilecek bir ekonomi politikası önerisine kısaca yer verilmişti. Bu notta ise, söz konusu öneriyi biraz daha açarak daha sağlıklı bir tartışma zemini yaratmak amaçlanmaktadır.

Kredi Garanti Sistemi Nedir ve Nasıl İşler?

Hatırlanacağı üzere, 9 Kasım tarihinde kamuoyu ile paylaşılan TEPAV önerileri arasında, bankalarımızın yurt içinde açtıkları kredileri geri çağırmalarını, ya da açacakları yeni kredi miktarını keskin biçimde azaltmalarını engellemek için bir tür "kredi garanti fonu" kurulması da yer almaktaydı. Bu önerinin somut bir zemine oturtulması amacıyla aşağıda kredi garanti sisteminin ne olduğu ve nasıl çalıştığı ele alınmaktadır.

Kredi piyasasının önemli bazı aksaklıkları olduğu bilinmektedir. Mesela, çok parlak bir fikirle ortaya çıksalar dahi, hiçbir kredi geçmişi olmayan girişimciler kredi bulmakta zorlanmaktadır. Küçük işletmeler de benzer bir sorunla sık sık karşılaşmaktadır. Oysa bu tür yeni girişimlerin finansmana erişebilmeleri halinde girişimcilerin yeni teknoloji ile verimli çalışan işletmeler kurabilecekleri öngörülebilir. Keza küçük işletmelerin yeterli finansman bulabilmeleri halinde kısa zamanda üretim kapasitelerini artırabilmeleri ve daha büyük ölçekte üretim yapmanın avantajlarından yararlanabilmeleri mümkün olabilecektir.

Piyasa sisteminin bu aksaklığını gidermek için dünyada geliştirilen temel çözüm, krediyi verecek banka ve kredi talep eden dışında üçüncü bir tarafın devreye girerek alınacak krediye garanti vermesi, yani kefil olmasıdır. Üçüncü bir tarafın garanti vermesi sayesinde krediyi açacak olan bankanın riski azalmaktadır. Zira küçük işletmenin aldığı krediyi geri öderken karşılaşacağı güçlük aşılamazsa, bu garanti devreye girmekte ve banka alacağını garanti fonundan tahsil etmektedir.

Böylelikle, kârlı oldukları halde finansmana erişimdeki güçlük nedeniyle gerçekleştirilemeyecek projeler gerçekleştirilme şansına ulaşmaktadır. Buradaki temel ilke, hem krediyi alanın, hem verenin, hem de kefil olanın hepsinin birden risk almalarıdır. Bu nedenle, kefil olan, kredinin tümüne kefalet vermemektedir. Yaygın uygulama kefaletin üst sınırının yüzde 80'e yakın bir oranda tutulması şeklinde olmakta; dolayısıyla risk bu üç taraf arasında dağılmaktadır.

Bu tür kredi garanti fonları AB ülkelerinde yaygın biçimde kullanılmaktadır. Türkiye'de de böyle bir fon mevcuttur.[1] Bununla birlikte söz konusu fonun, son yıllarda

[1] Kredi Garanti Fonu Temmuz 1991'de kurulmuş olup, ilk kredi kefaletini Temmuz 1994'te sağlamıştır. Ayrıntılı bilgi için www.kgf.com.tr adresi ziyaret edilebilir.

sermayesinin artırılmasına karşın hala yeteri kadar büyük bir fon haline gelmediği görülmektedir. Bu fonlar, bir yerde mali sistemin kritik bir parçasını oluşturmaktadır.

Kredi garanti kuruluşlarının kâr amacı taşımayan kuruluşlar olduğunun altı çizilmelidir. Bu kuruluşların temel finansal amaçları, uzun dönemli sürdürülebilirliklerini korumak olarak ön plana çıkmaktadır. Diğer bir deyişle, kâr etmeye çalışmayan bu fonlar -doğal olarak- garanti vermek için kullandıkları fonların reel değerlerini korumayı hedeflemek durumundadırlar. Bu nedenle, verdikleri kefalet karşılığında bir komisyon ve finansmana erişimini kolaylaştırdıkları şirketleri zor durumda bırakmayacak ölçüde bir teminat alabilmektedirler.

Bazı uygulamalarda ülkelerin hazineleri kontra-garantör işlevi görmektedir. Başka bir ifadeyle, şirketlerin bankalara borçlarını geri ödememeleri durumunda verdikleri teminat nedeniyle kredi garanti fonlarının uğrayacağı zararın bir kısmı böylelikle tazmin edilmektedir. Bu tür bir uygulamanın avantajı, garanti fonlarının aldıkları komisyonların düşük tutulması şeklinde ortaya çıkmakla birlikte, karşılığında kamu kesimi bütçeleri üzerinde ek bir yük hâsıl olmaktadır.

Kredi Garanti Fonunun Türkiye'de Uygulamasının Genişletilmesi Nasıl Olabilir?

Önerimiz, bankalarımızın artan risk algılamalarını azaltacak ve onları daha az tereddütle kredi açar hale getirecek böyle bir fonun oluşturulmasıdır. Bu fonun kaynağının bütçeden karşılanması öngörülmektedir. Örnek olarak, 2009 yılı milli gelirinin yüzde 1'ine karşılık miktardaki kaynağın bu fona aktarıldığı düşünülebilir. Fon, doğrudan kredi açmayıp, sadece açılacak kredilere kefil olacağı için bu kaynağın çok üzerinde bir tutarda krediye kefil olabilecektir.

Fonun -muhafazakâr bir varsayımla- altı katlık bir kaldıraç oranı ile çalışması durumunda milli gelirin yüzde 6'sı tutarında yeni krediye kefil olması mümkün olacaktır. Bu rakamın ne ölçüde yeterli olduğunu anlamak için şu anda bankacılık sektörümüzün toplam kredi hacminin milli gelirimize oranının yaklaşık yüzde 41 olduğunu dikkate almak gerekir.[2]

Diğer taraftan, mali disiplini bozmadan böyle bir fonun oluşturulabilmesi için 2009 bütçesi harcama önceliklerinin gözden geçirilmesinin gerektiği açıktır. 2009 yılı bütçesinde yer alan harcama kalemlerinin önceliklerinin yeniden tespit edilmesinde "aciliyet" esas alınabilir. Belediyelere 2009 bütçesinden ayrılan ek kaynakların, bu çerçevede, yeniden değerlendirmeye tabi tutulabileceği düşünülmektedir.

Kredilerin bir kısmının geri ödenmemesi ve dolayısıyla bankalara kefil olunan tutar kadar ödeme yapılması durumunda ortaya çıkacak zararların bir kısmı, kefalet açarken alınan komisyonlar ve gerektiğinde teminatların nakde dönüştürülmesiyle sağlanacak gelirler ile karşılanabilecektir. Karşılanamayan kısmın zarar teşkil edeceği ve bütçeye açık olarak yansıyacağı tabiidir.

Anılan açık, fon büyük riskler almadığı sürece dikkate değer bir büyüklüğe ulaşmayacağı için, uygulama sonucunda ortaya çıkacak açık ileriki yılların bütçe harcamalarının kısılması yoluyla (bugünkü değer anlamında) karşılanabilecektir. Fonun idaresinin profesyonellere bırakılması fonun etkinlik-hakkaniyet dengesini tesis edecek ve siyasi manipülasyon tehlikesini en aza indirmek için gerekli ortamı sağlayacaktır. Bu bağlamda, fona ilişkin yönetişim ilkelerinin doğru tespit edilmesinin hayati önemde olduğu ayrıca vurgulanmalıdır.

[2] Bu oran, BDDK'nın 12 Kasım 2008 tarihli Günlük Bankacılık Sektörü Raporu'ndan alınan toplam kredi hacmi değerinin, son dört çeyrekteki milli gelire bölünmesiyle elde edilmiştir.

Değerlendirmeler

Önerilen kredi garanti fonu çerçevesi ile ilgili olarak bazı hususların netleştirilmesi yerinde olacaktır. Öncelikle vurgulanması gereken nokta, fon ile iç kredi sistemindeki sıkışıklığın giderilmesinin hedeflendiğidir. Gerek mevcut gerekse yeni kredilerin akışkanlığı böylelikle sağlanabilecek, krizin özel banka bilançoları üzerindeki etkileri sınırlandırılabilecektir.

Fon uygulamasının, bankaların bilançolarında küçülme olasılığından doğacak bir kaynak problemini çözmeyeceğini unutmamak gerekmektedir. Kaynak probleminin çözülmesi, öncelikle ekonomiye duyulan güveni artırıcı politikalara, sonra da gerekirse mevduat garantisi verilmesine ve/veya sisteme sermaye desteği sağlanmasına bağlıdır. Burada önerilen fon, bankaların risk algılamasını azaltarak ellerindeki kaynakları korkmadan krediye dönüştürmelerini sağlamayı amaçlamaktadır. Bu yolla, önerilen fonun güvenin tesisine dolaylı bir katkı da yapması beklenmektedir.