



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DEVLET SU İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00

www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr

İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	36

TABLÖLAR LİSTESİ

Table 1: DSİ Genel Müdürlüğü Personeli.....	3
Table 2: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu.....	4
Table 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 4: DSİ Tarafından Yapılan ve Belediye Birliklerine Devredilen Tesisler	21
Tablo 5: Denetim Protokolü İmzalanmadan İnşaata Başlanılan HES'ler	27
Tablo 6: 2022 Yılı Havza Bazında Rezerv ve Tahsis Edilen Yeraltı Su Miktarı.....	32

KISALTMALAR

DSİ	Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
GYMY	Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
HES	Hidroelektrik Santrali
İSKİ	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
KKTC	Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
KMYKK	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
SKHA	Su Kullanım Hakkı Anlaşması

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına Yapılan Kayıt ve İşlemlerde Dönemsellik İlkesine Uyulmaması
2. Diğer Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Taşınmazların Mali Tablolarda Yer Almaması
3. Taşınmazların Fiili Envanterinin Yapılmaması
4. Geçici Kabul İşlemleri Yapılan Yatırımlara İlişkin Tutarların İlgili Maddi Duran Varlıklar Hesabına Aktarılmaması
5. Kamulaştırma İşlemlerinde Kanun Yollarına Başvurulması Sonucunda İade Edilen Kamulaştırma Bedellerinin Taşınmaz Malın Maliyetinden Düşülmemesi
6. Kiraya Verilen Taşınmazlar ile Kira Gelirlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. İlgili Belediyeye Devredilmesi Gerekirken Belediye Birliklerine Devredilen Baraj, İsale Hattı ve Tasfiye Tesisine İlişkin Yatırım Bedellerinin Tahsil Edilememesi
2. Bak Onar II Projesi Kapsamında Geri Ödenmesi Gereken Bakım Onarım Bedellerinin Tahsil Edilmemesi
3. Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması
4. Devredilen İçme Suyu Tesislerinin Geri Ödemelerine İlişkin Protokol Yapılmaması
5. Yer Teslimi Yapılmadan ve Denetim Protokolü İmzalanmadan Hidroelektrik Enerji Üretim Tesisinin İnşaatına Başlanması Sonucu Uygulanması Gereken Yaptırımların Eksik Uygulanması
6. Yeraltı Sularından Yapılan Kullanımların Mevzuata Uygun Şekilde Yönetilememesi
7. Havza Rezerv Su Miktarını Aşan Miktarda Su Tahsisi Yapılması ve Su Tahsislerine İlişkin Denetimin Yapılmaması
8. Yapım İşlerinde İşe Başlama Tarihi ile Bütün Riskler Sigortası Tanzim Tarihinin Farklı Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ), ülkemizdeki su kaynaklarının planlanması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesinden sorumlu, Merkezi Yönetim kapsamında özel bütçeli yatırımcı bir kuruluştur.

25.12.1953 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan ve 28.02.1954 tarihinde yürürlüğe giren 6200 sayılı Kanunla Bayındırlık Vekâletine bağlı, katma bütçeli, tüzel kişiliğe sahip Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü (DSİ) kurulmuştur. 1 Mart 1954 tarihinde Bayındırlık Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyetlerine başlayan DSİ, 29.06.2011 tarihinde Orman ve Su İşleri Bakanlığı’na bağlı bir kuruluş haline gelmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş sonrasında, 09.07.2018 tarihli Mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un adı “Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne Yürütülen Hizmetler Hakkında Kanun” olarak değiştirilmiştir.

DSİ Genel Müdürlüğü, 15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Tarım ve Orman Bakanlığı’na bağlı kamu tüzel kişiliğine haiz, merkezi Ankara’da bulunan özel bütçeli bir kuruluş olarak yeniden düzenlenmiştir.

Kurum, faaliyetlerini 6200, 167, 1053 ve 4373 sayılı Kanunlara göre yürütmekte olup, 15.7.2018 tarih ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 121’inci maddesinde görev ve yetkileri özetle şu şekilde sıralanmıştır:

- Taşkın sular ve sellere karşı koruyucu tesisler meydana getirmek,
- Sulama tesislerini kurmak, sulama sahalarında harita ve planları yapmak veya yaptırmak,
- Sulak alanları ıslah etmek, erozyon kontrolü ile ilgili etüt ve planlama işleri ve ağaçlandırma çalışmaları yapmak,
- Akarsularda ıslahat yapmak,
- Söz konusu maddede belirtilen işlerin her türlü etüt ve projelerini yapmak veya

yaptırmak,

- Tesislerin yapılması hususunda her türlü mali imkânları araştırmak,
- Kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılarak kamu yararı bulunan ve Genel Müdürlüğün vazifesi ile ilgili işlere ait proje ve keşif evrakını tetkik ve tasdik etmek,
- Genel Müdürlüğün bu maddede belirtilen çalışmalarını için gerekli olan tesisleri yapmak veya yaptırmak, teçhiz etmek, kiralamak ve bakımlarını temin etmek,
- Genel Müdürlüğün vazifesi içinde bulunan işlerin yapılmasına lüzumlu gayrimenkulleri kanunlarına göre geçici olarak işgal etmek veya istimlak etmek veya satın almak,
- Genel Müdürlüğün çalışma konusuna giren işleri yapmaya lüzumlu malzeme, makine, teçhizat ve taşıtları seçmek, sağlamak, çalıştırmak ve icabında kira mukabili vermek ve bunlar için gerekli tamir atölyeleri ile tesisleri kurmak ve işletmek,
- Kullanılmış suları tekrar kazanmak maksadıyla gerekli tesisleri yapmak veya yaptırmak,
- Sınır aşan ve sınır oluşturan sular konusunda görev alanı ile ilgili çalışmalar yapmak,
- Kamu kurum ve kuruluşları ile yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilere eğitim, etüt, planlama, proje hazırlama, müşavirlik, laboratuvar ve kontrollük hizmeti vermek,
- Su tahsislerini yapmak, yerüstü ve yeraltı sularını kalite yönünden izlemek,
- Arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetlerini yürütmek,
- Mevzuatla verilen diğer görevleri yapmak.

Ayrıca Kurum, 1053 Sayılı Belediye Teşkilâtı Olan Yerleşim Yerlerine İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun, 167 Sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun, 5488 Sayılı Tarım Kanunu, 6172 Sayılı Sulama Birlikleri Kanunu, 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve 5543 Sayılı İskân Kanunu'nun Ek 2'inci maddesi ile verilen görevleri yerine getirir.

Kurum, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na (KMYKK) ve Kamu İhale Mevzuatına tabidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kurum, üç kademeli bir organizasyon yapısına sahiptir. İlk kademe Ankara'daki Genel Müdürlük makamıdır.

Organizasyonun ikinci kademesinde Daire Başkanlıkları ve eşdeğer statüdeki merkez teşkilatı birimleri ile Bölge Müdürlükleri yer almaktadır. Merkez Teşkilatı birimleri ana hizmet, danışma ve denetim ile yardımcı hizmet fonksiyonlarını üst yönetim adına takip ederler. Bölge Müdürlükleri ise kendi görev sahaları kapsamında fonksiyonların tümünü merkez teşkilatı adına yürüten birimlerdir. Bugün Türkiye genelinde, akarsu havzaları dikkate alınarak yapılandırılmış durumda 26 adet Bölge Müdürlüğü bulunmaktadır. Bu Bölgelerden ikisi; DSİ Çoruh Projeleri 26. Bölge Müdürlüğü (Artvin) ile DSİ Iısu Projesi 16. Bölge Müdürlüğü (Mardin) geçici Bölge Müdürlükleridir.

Organizasyonun üçüncü kademesi ise, Bölge Müdürlükleri teşkilatında çalışmalarını sürdüren Bölge Müdürlüğü adına belli bir coğrafi alanda görevli ve/veya entegre bir projeyi/işletmeye alınmış tesisleri sevk ve idare etmekten sorumlu Şube Müdürlükleri veya müstakil Başmühendisliklerden oluşmaktadır.

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC)'nin ihtiyacı olan sulama, içme ve kullanma suyunun temini maksadıyla geçici statülü KKTC Proje Müdürlüğü (Lefkoşa) bulunmaktadır.

Genel Müdürlük bünyesinde 31.12.2022 itibarıyla 23.559 personel istihdam edilmekte olup, dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Table 1: DSİ Genel Müdürlüğü Personeli

Sınıfı/ Statüsü	Merkez	Taşra	Toplam	Oran (%)
Genel İdari Hizmetleri	367	1416	1783	7,57
Teknik Hizmetler	1107	5715	6822	28,96
Avukatlık Hizmetleri	11	82	93	0,39
Sağlık Hizmetleri	21	49	70	0,30
Yardımcı Hizmetler	22	168	190	0,81
Devlet Memurları Toplamı	1528	7430	8958	38,02
Sözleşmeli Personel	27	575	602	2,56
4/B (4/C statüsünden geçenler)	21	477	498	2,11
Daimi İşçi (696 S. KHK Daimi İşçi dahil)	684	12806	13490	57,26
Daimi Personel Toplamı	2260	21288	23548	99,95
Part-Time Rasatçı		11	11	0,05
Genel Toplam	2260	21299	23559	100,00

Kurum, yatırımların plan ve programa bağlanmasında Cumhurbaşkanlığı Strateji Başkanlığı ile bütçe ödeneklerin harcanmasına ilişkin süreçte ödeneklerin serbest bırakılması ve uygulamaları ile kesin hesap çıkarılması aşamalarında ve ülke dışındaki kaynaklardan kredi sağlayarak yatırımlarını finanse etmek istediğinde Hazine ve Maliye Bakanlığı ile, Hidroelektrik Santralleri (HES) elektrik üretimi için Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile,

Su Kullanım Hakkı Anlaşması çerçevesinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu ile, içme suyu tesisleri çerçevesinde Belediyeler ve İl Özel İdareler ve Sulama Birlikleri ile irtibat halindedir.

1.3. Mali Yapı

DSİ, muhasebe işlemlerini Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yapılan düzenlemelere göre yürüten, tahakkuk esaslı muhasebe sistemini kullanan özel bütçeli bir kurumdur.

Kurumun kurumsal kodu 40.76 olup 2022 yılı bütçesine ait ödenek cetvelinde yer alan bilgiler çerçevesinde 27 adet muhasebe biriminden oluşmaktadır.

1.3.1. Gelirler

Kurumun 2022 yılı gerçekleşen net bütçe geliri 50.829.489.209,64 TL olup, 48.426.030.793,88 TL'si Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerden ve 2.403.458.415,76 TL'si öz gelirlerden oluşmaktadır. 2022 yılı birinci düzey ekonomik kod bazında gelir dağılımı aşağıda yer almaktadır.

Table 2: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Gelir Bütçesi	Brüt (TL)	Ret ve İadeler (TL)	Gerçekleşen (TL)
03. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.154.556.064,43	11.220.246,19	1.143.335.818,24
04. Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	48.432.795.756,52	6.764.962,64	48.426.030.793,88
05. Diğer Gelirler	1.189.798.920,64	5.485.357,86	1.184.313.562,78
06. Sermaye Gelirleri	75.818.517,49	9.482,75	75.809.034,74
Toplam Gelir	50.852.969.259,08	23.480.049,44	50.829.489.209,64

1.3.2. Giderler

Kurumun 2021 yılı toplam gideri 24.944.308.398,41 iken 2022 yılı toplam gideri % 112 oranında artış göstererek 52.925.152.543,81 TL olarak gerçekleşmiştir. 2022 yılı harcamalarının dağılımı birinci düzey ekonomik kod bazında aşağıda yer almaktadır.

Table 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Gider Bütçesi	Sene Başı Ödeneği	Revize Ödenek	Gerçekleşen	Revize Ödeneye Göre Gerçekleşme Oranı (%)
---------------	-------------------	---------------	-------------	---

01. Personel Giderleri	3.398.898.000,00	4.755.201.290,00	4.677.198.477,97	98,36%
02. SGK Devlet Primi Giderleri	610.579.000,00	878.113.895,00	872.622.115,86	99,37%
03. Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	503.208.000,00	1.042.356.800,00	1.027.281.078,76	98,55%
05. Cari Transferler	85.677.000,00	88.105.000,00	87.957.508,37	99,83%
06. Sermaye Giderleri	20.138.329.000,00	44.075.995.878,99	44.025.010.362,85	99,88%
07.Sermaye Transferleri	283.009.000,00	2.235.083.000,00	2.235.083.000,00	100,00%
Toplam Gider	25.019.700.000,00	53.074.855.863,99	52.925.152.543,81	99,72%

Toplam giderlerin yaklaşık % 83'ü 06 Sermaye Giderleri tertibinden yapılan ödemeler olup, bu tutar Kurumun gerçekleştirdiği yatırım projelerinin toplam tutarını göstermektedir.

2022 yılı faaliyetleri ile 50.829.489.209,64 TL tutarında net bütçe geliri elde edilmiş ve 52.925.152.543,81 TL gider yapılmış olup, gelir-gider farkı 2.095.663.334,17 TL olarak gerçekleşmiştir.

Ayrıca, Kurum bünyesinde misafirhane, yemekhane, eğitim ve dinlenme tesisi ve kreş adı altında yer alan birimlerin gelir ve giderleri, Kurum bütçesi içerisinde yer almayıp, Sosyal Tesisler başlığı altında muhasebeleştirilip, konsolide edilerek raporlanmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

DSİ, 5018 sayılı KMYKK'na tabi özel bütçeli bir kuruluş olup, işlemlerini bu Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim

yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.” denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun’un 49 ve 80’inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği (GYMY) ile belirlenmiştir. Bu düzenlemelere göre, muhasebe sistemi tahakkuk esaslı olup, mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu idaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsamaktadır.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

GYMY’nin “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde;

“Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ile mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir.”

Hükmü yer almaktadır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Yönetmelik’in 310’uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dahil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve kapsama dahil her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311’inci maddesinde kapsama dahil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312’nci

maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu ve Nakit Akış Tablosu Olduğu; 314-316'ncı maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Kurumun muhasebe hizmetleri, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından kurulan sistemde Genel Müdürlük ve 26 Bölge Müdürlüğü olmak üzere 27 muhasebe birimince yürütülmekte ve merkezde Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından konsolide edilmektedir. Sosyal Tesislere ait muhasebe kayıtları, ilgili birimlerde tutulmakta, mali tabloları ise Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı'nda toplanmaktadır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak

yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu kapsamda 2022 yılında DSİ Genel Müdürlüğü ile Genel Müdürlüğe bağlı 7. Bölge

(Samsun), 9. Bölge (Elazığ), 18. Bölge (Isparta), 23. Bölge (Kastamonu) ve 26. Bölge (Artvin) Müdürlüklerinde yerinde incelemeler gerçekleştirilmiştir.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

- ✓ Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.
- ✓ İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının yeterli olduğu görülmüştür.
- ✓ Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.
- ✓ Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

- ✓ Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygun olduğu anlaşılmıştır.
- ✓ İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.
- ✓ İdarenin iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlediği değerlendirilmiştir.
- ✓ Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapıldığı görülmüştür.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

- ✓ İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.
- ✓ İdare tarafından yetki devirlerinin mevzuata uygun yapıldığı görülmüştür.
- ✓ İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulduğu anlaşılmıştır.

- ✓ İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.
- ✓ Ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulduğu görülmüştür.
- ✓ Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

- ✓ İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.
- ✓ İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

- ✓ İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.
- ✓ Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup. 20 adet iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 2022 yılsonu itibarıyla 12'si doludur.
- ✓ İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur. İç Denetim Birimi Başkanlığınca 2022 yılında 11 adet iç denetim, 6 adet inceleme, 6 adet danışmanlık, 1 adet sulama birliği idari ve teknik denetimi yapılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına Yapılan Kayıt ve İşlemlerde Dönemsellik İlkesine Uyulmaması

Bölge Müdürlükleri tarafından 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına yapılan kayıtların dönemsellik ilkesine uygun olmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı ve 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 256'ncı ve 330'uncu maddelerine göre, mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatlardan bir yıl içinde iade edilecek olanların 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında; bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanların ise, 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Aynı Yönetmeliğin "Hesabın işleyişi" başlıklı 331'inci maddesine göre ise, depozito ve teminat olarak tahsil edilen tutarlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanlar 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına alacak, 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç kaydedilmelidir. 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında kayıtlı tutarlardan, izleyen faaliyet dönemi içinde iade edilecek depozito ve teminatların, dönem sonunda bu hesaba borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ise alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, bir yıldan fazla süreli alınan depozito ve teminatların 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına; vadesi 1 yılın altına düşenlerin ise 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Bölge Müdürlükleri tarafından alınan ve hakedişlerden kesilen teminatların büyük bir kısmının dönemsellik ilkesine aykırı olarak 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedildiği tespit edilmişse de, söz konusu hatalı uygulamanın 2023 yılında düzeltildiği görülmüştür.

Sonuç olarak, alınan depozito ve teminatların dönemsellik ilkesine uygun olarak muhasebe kayıtlarının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Diğer Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Taşınmazların Mali Tablolarda Yer Almaması

Mülkiyeti Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü'ne ait olup, diğer kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazların mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun:

“Taşınmaz tahsisi” başlıklı 47’inci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği, tahsis edilen taşınmazın, amaç dışı kullanılmayacağı,

“Muhasebe sistemi” başlıklı 49’uncu maddesinde; muhasebe sisteminin; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulacağı ve yürütüleceği, kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı,

“Kayıt zamanı” başlıklı 50’nci maddesinde; bir ekonomik değer, yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirileceği, bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanmasının şart olduğu, ifade edilmiştir.

10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (ğ) bendinde; ‘tahsis kavramı’, mülkiyeti kendilerinde kalması koşuluyla kamu idarelerince, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazların, birbirlerine veya köy tüzel kişiliklerine; Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin ise, Maliye Bakanlığınca hizmetin devamı süresince kamu idarelerinin veya köy tüzel kişiliklerinin bedelsiz olarak kullanımına bırakılması olarak tanımlanmıştır.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, Kamu İdarelerine Ait

Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında ise, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olarak tanımlanmış ve kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu belirtilmiştir.

Bu kapsamda, mülkiyeti Hazineye veya kamu idarelerine ait olup bir başka kamu idaresinin kullanımına tahsis edilen taşınmazların, tahsis edilen kamu idaresinin mali tablolarında gösterilmesini teminen Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 27.04.2015 tarih ve 90192509010.03 4167 sayılı yazısında tahsis işlemi kapsamında kamu idareleri ve muhasebe birimlerince yapılacak işlemler belirtilmiştir.

Buna göre; taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500 Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

Yapılan incelemede, Kurum tarafından diğer kamu Kurumlarına tahsis edilen taşınmazların, ilgili maddi duran varlık hesaplarının alt kodlarında muhasebeleştirilmediği görülmüştür. Bu durum, mali tablolarda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500 Net Değer Hesabında hataya sebebiyet vermektedir.

Sonuç olarak, mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretebilmesi açısından mülkiyeti Kuruma ait olup diğer kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazların, Kurumun mali tablolarında yer alması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Fiili Envanterinin Yapılmaması

Kurum tasarrufunda bulunan taşınmazların, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerinin öngördüğü şekilde fiili envanterinin yapılmadığı ve muhasebe kayıtlarına yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in bazı maddeleri, 19.06.2014 tarihli ve 29035 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 03.06.2014 tarihli ve 2014/6455 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile değiştirilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in:

“Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması ve kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu,

“Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler” başlıklı geçici 1'inci maddesinde; Yönetmeliğin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların, bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden aşağıdaki şekilde kayıtlara alınacağı,

a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.9.2014 tarihine kadar tamamlanarak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedileceği,

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilmesi gerektiği, muhasebe birimlerinin, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1.10.2014 tarihi itibarıyla çıkaracağı ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapması gerektiği, Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanacağı, belirtilmiştir.

Buna göre, idarelerin mevcut taşınmazlarıyla, içinde bulunulan yılda edindikleri ve elden çıkardıkları taşınmazları miktar ve değer olarak takip etmek için kayıt altına almaları ve emlak vergisi değerleri üzerinden fiili envanter işlemlerini 30.09.2014 tarihine kadar tamamlamaları, 01.10.2014 tarihinde envanter bilgilerine göre muhasebe kayıtlarını yapmaları, 31.12.2017 tarihine kadar da maliyet bedeli veya rayiç bedel tespit çalışmalarını tamamlayarak taşınmazların mevcut muhasebe kayıtlarını yeni değerleriyle güncellemeleri gerekmektedir.

Ancak yapılan denetimler neticesinde bu gerekliliklerin yerine getirilmediği

görülmüştür. Bu durum, Kurumun mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların tespit ve takibini zorlaştırmakta, ayrıca taşınmazların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellemektedir.

Sonuç olarak, Kurumun tasarrufunda bulunan taşınmazların fiili envanterinin yapılması ve muhasebe kayıtlarına yansıtılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Geçici Kabul İşlemleri Yapılan Yatırımlara İlişkin Tutarların İlgili Maddi Duran Varlıklar Hesabına Aktarılmaması

Bölge Müdürlüklerinde 2022 yılı içinde geçici kabulü yapılan yapım işlerine ait yatırım tutarlarının, ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmayıp, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı başlıklı 138'inci maddesinde; bu hesabın yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Dolayısıyla, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen yatırımlardan tamamlananlar, ilgisine göre, Maddi Duran Varlık Hesap Grubunda yer alan 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına veya 252 Binalar Hesabına alınması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı olup, 2022 yılı içerisinde geçici kabulü yapılan işlerden ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmayanların olduğu tespit edilmiştir.

Her ne kadar bu durum; 2022 yılı mali tablolarında, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ile 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabında hataya neden olmakta ise de; söz konusu hatalı uygulamanın 2023 mali yılında düzeltildiği görülmüştür.

Sonuç olarak; geçici kabulü yapılan yapım işlerine ait yatırım tutarlarının ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Kamulaştırma İşlemlerinde Kanun Yollarına Başvurulması Sonucunda İade Edilen Kamulaştırma Bedellerinin Taşınmaz Malın Maliyetinden Düşülmemesi

Kamulaştırma yoluyla edinilen taşınmazlara ilişkin belirlenen rayiç bedelin fazla olduğu gerekçesiyle kanun yollarına başvurulması sonucu iade edilen kamulaştırma bedellerinin, söz konusu taşınmazların maliyetinden düşülmeyerek kamu idaresi bütçesine gelir kaydedildiği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklara ilişkin “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 170'inci maddesinde; edinilen maddi duran varlıklarının, maliyet bedeliyle hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü giderin (faiz hariç olmak üzere) ilave edileceği ve bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıkların varsa bilinen değeriyle, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeriyle hesaplara alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Kurum tarafından kamulaştırma yoluyla edinilen arazi ve arsalar ilk derece mahkemesi tarafından belirlenen bedel üzerinden kayıtlara alınmakta, söz konusu bedel İdarenin takdir komisyonu tarafından belirlenen değer üzerinde olanlar için Hukuk Müşavirliğince istinaf ve temyiz kanun yollarına başvurulmaktadır. Kanun yolları neticesinde ilk derece mahkemesi tarafından belirlenen kamulaştırma bedelinde artış meydana gelmesi halinde, bu artış tutarı ilgili taşınmazın bedeline eklenirken, kamulaştırma bedelinde düşüş meydana gelmesi durumunda ise, aradaki tutar taşınmazın bedelinden düşülmektedir.

Ancak yapılan incelemede, 26'ncı (Artvin) Bölge Müdürlüğü tarafından, 2022 yılı içinde açılan kamulaştırma davaları neticesinde kamulaştırma bedellerinde meydana gelen azalma sonucu iade edilen kamulaştırma bedelinin ilgili taşınmazların maliyetinden düşülmeyerek kamu idaresine gelir kaydedildiği görülmüştür.

Her ne kadar bu durum, 2022 yılı bilançosunda Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun olduğundan fazla görünmesine yol açmakta ise de, söz konusu hatalı uygulamanın 2023 yılında düzeltildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, kamulaştırma yoluyla edinilen taşınmazlara ilişkin belirlenen rayiç bedelin fazla olduğu gerekçesiyle kanun yollarına başvurulması sonucu iade edilen kamulaştırma bedellerinin, söz konusu taşınmazların maliyetinden düşülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Kiraya Verilen Taşınmazlar ile Kira Gelirlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiralınmasında tahakkuk hesapları ve nazım hesapların kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabıyla ilgili olarak, "Hesabın niteliği" ve "Hesabın işleyişi" başlıklı 347'inci ve 348'inci maddelerinde;

Gelecek yıllara ait gelirler hesabının, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı; peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabına, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin ise bu hesaba alacak kaydedileceği; gelecek yıllara ait gelirler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği,

Aynı Yönetmeliğin "990 Kiraya verilen veya irtifak hakkı tesis edilen maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri hesabı" ile ilgili 533/B ve 533/C maddelerinde;

Bu hesabın, kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilenlerin sözleşme sonuna kadar kayıtlı değerleri üzerinden izlenmesi için kullanılacağı,

Kiraya verilen taşınmazların, sözleşmenin başında kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği; sözleşmenin sonunda ise kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği, belirtilmiştir.

Buna göre; peşin tahsil edilen kira gelirleri için 380 / 480 Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler hesapları ile 990 İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı ve 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ile bunların karşılığında 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının kullanılması,

Kiraya verilen taşınmazların mali tablolar üzerinden takip edilmesi ve mali tabloların doğru bilgi içermesi için ise; idarenin kiraya verdiği mülkiyetindeki taşınmazların; sözleşmenin başında kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran

Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabına hesabına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak; diğer taraftan toplam kira gelirlerinin (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilmesi,

Dönem sonlarında 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı yardımcı hesaplar bazında güncellenmesi; kira gelirleri tahsil edildikçe 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına ters kayıt yapılması; kira gelirlerinin tamamı tahsil edilince de, 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının ters kayıtlarla kapatılması, gerekmektedir.

Genel Müdürlük ve 5. Bölge Müdürlüğü'nde (Ankara) 2022 yılına ilişkin yapılan incelemelerde; kiraya verilen taşınmazların nazım hesaplarda izlenmediği, peşin tahsil edilen kira gelirlerinin, 380/480 Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler hesaplarına kaydedilmesi gerektiği halde dönem geliri gibi muhasebeleştirildiği, gelecek yıllarda tahsil edilecek kira gelirlerinin ise tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı ve nazım hesaplarda izlenmediği görülmüşse de, söz konusu hatalı uygulamanın 2023 yılında düzeltilmesi tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmaz kiralamalarında; kira gelirlerinden peşin tahsil edilenlerin faaliyet dönemi ayırımı yapılarak muhasebeleştirilmesi, peşin tahsil edilmeyen gelecek dönemlere ait kira gelirlerinin ise tahakkuk kayıtlarında izlenmesi; kiraya verilen taşınmazların ise yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda ihdas edilen nazım hesaplar kullanılarak muhasebeleştirilmesi ve mali tablolara yansıtılması gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: İlgili Belediyeye Devredilmesi Gerekirken Belediye Birliklerine Devredilen Baraj, İsale Hattı ve Tasfiye Tesisine İlişkin Yatırım Bedellerinin Tahsil Edilememesi

Genel Müdürlük ile belediyeler arasında imzalanan protokol uyarınca ihale edilerek yapımı tamamlanan barajlar, isale hatları ve tasfiye tesislerinden, ilgili belediye yerine belediye birliklerine devredilmesi sonucu tahsil edilemeyen yatırım bedeli geri ödemelerinin olduğu görülmüştür.

1053 sayılı “Belediye Teşkilatı Olan Yerleşim Yerlerine İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun”un:

2’nci maddesinde; su kaynağını teşkil eden barajlar, isale hatları ve tasfiye tesislerinin Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılacağı,

4’üncü maddesinde ise; Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılacak işler için sarf edilecek meblağın tamamının, ilgili belediyeler tarafından Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne borçlanılacağı,

Borçlanma şartları, taksitlerin miktar ve süreleri ile işin yürütülmesi ve işletilmesi ile ilgili diğer hususların Çevre ve Şehircilik ve Maliye Bakanlıklarının uygun mütalaası alınmak suretiyle Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile ilgili belediyeler arasında yapılacak protokollerle tespit edileceği,

Taksit süresinin; tesislerin işletmeye açılış tarihi ilk ödeme tarihi olmak üzere otuz (30) yıl olacağı ve belediyeler tarafından protokol esaslarına göre yapılacak ödemelerin Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü bütçesine gelir kaydolunacağı,

DSİ tarafından yapılan işler dolayısıyla Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile belediyeler arasında imzalanan protokol uyarınca belediyeler tarafından borçlanılan tutarlara karşılık; bu belediyeler adına her ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılan paylardan 2/7/2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanununun 7’nci maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen kesintilerden sonra kalan kısımdan, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün talebi üzerine, ilgisine göre Hazine ve Maliye Bakanlığı veya İller Bankası Anonim Şirketi tarafından kesinti yapılarak takip eden ayın sonuna kadar DSİ hesabına aktarılacağı, belirtilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca; belediyeler, baraj, isale hattı ve tasfiye

tesisinin yapılmasını protokol ile DSİ'den talep etmekte ve ilgili belediye adına DSİ tarafından ihale edilerek yapımı tamamlanan tesis, geçici kabul işleminden sonra belediyeye protokol ile devredilmektedir. Söz konusu tesise ilişkin yatırım bedeli geri ödemeleri ise ilgili belediye tarafından taksitler halinde DSİ'ye ödenmekte, ödenemeyen taksitler ise belediyeler adına her ay İller Bankasına aktarılan genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paydan DSİ'ye gönderilmektedir.

Ancak 23. Bölge Müdürlüğü (Kastamonu) ve 5. Bölge Müdürlüğü'nde (Ankara) yapılan inceleme sonucunda;

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile Zonguldak Belediye Başkanlığı arasında 26.04.2004 tarihinde imzalanan "Zonguldak İline İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini İle İlgili Protokol" gereği ihale edilerek, 18.01.2007 tarihinde sözleşmesi imzalanıp inşaatına başlanan "Zonguldak İçmesuyu Tüneli ve Kanalı İnşaatı İş'i"nin, 05.07.2010 tarihi itibarıyla geçici kabulünün yapılarak tamamlandığı, geçici kabulden sonra ise tesisin Zonguldak Belediyesi yerine Metropolitan Zonguldak Belediyeler Birliğine devredildiği görülmüştür.

Zonguldak, Kozlu, Kilimli, Çatalağzı ve Muslu Belediyelerinin bir araya gelmesi ile kurulan Birlik'ten yatırım bedeli karşılığı olarak herhangi bir gelir tahsilatı yapılamadığı gibi Zonguldak Belediyesi de tesisi sahiplenmemekte; ayrı bir tüzel kişiliği ile ayrı bir bütçesi olduğu gerekçesiyle, söz konusu borcun birliğe ait olduğunu ileri sürmektedir.

Benzer şekilde; DSİ Genel Müdürlüğü ile Çankırı Kurşunlu Belediyesi arasında 25.08.2015 tarihinde imzalanan "Çankırı İli Kurşunlu İlçesine İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Sağlanması İle İlgili Protokol"e göre ihale edilerek inşaatına başlanan "Kurşunlu İçmesuyu Tesisleri İş'i" kapsamında yapılan tesisin, geçici kabul sonrasında Çankırı Kurşunlu Belediyesi yerine Çankırı Belediyeleri Su ve Hizmet Birliği'ne (Çankırı, Eldivan, Şabanözü, Orta, Dodurga, Yaylakent, Dumanlı, Taşkaracalar, Kalfat, Elmalı, Gümerdiğin ve Gürpınar Belediyelerini kapsamaktadır) devredildiği,

Ayrıca DSİ Genel Müdürlüğü ile Çankırı Belediyeleri Su ve Hizmet Birliği arasında 15.08.2013 tarihinde imzalanan protokol uyarınca inşaatına başlanan "Çankırı Güldürcek Havzası Atıksu Toplama ve Arıtma Tesisi Projesi İş'i" kapsamında yapılan tesisin, geçici kabulü sonrasında Çankırı Belediyeleri Su ve Hizmet Birliği'ne devredildiği,

DSİ Genel Müdürlüğü ile Çankırı Belediyeleri Su ve Hizmet Birliği arasında 22.11.2005 tarihinde imzalanan protokol uyarınca ihale edilerek inşaatına başlanan "Çankırı Güldürcek

Barajı İçmesuyu Projesi” kapsamında yapılan tesisin ise geçici kabulü yapıldıktan sonra Çankırı Belediyesi Su ve Hizmet Birliği’ne devredildiği, görülmüştür.

Bu kapsamda, ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen ve 31.12.2022 tarihi itibarıyla yatırım bedeli geri ödemesi kapsamında Belediye Birliklerinin DSİ’ye olan borcundan vadesi gelen 71.499.423,38 TL’nin tahsil edilemediği tespit edilmiştir. Genel bütçe vergi gelirlerinden Belediye Birliklerine pay ayrılmadığı da göz önünde bulundurulduğunda, söz konusu tesislerin yatırım bedeli geri ödemelerinin tahsil edilemeyen alacak haline geldiği anlaşılmaktadır.

Tablo 4: DSİ Tarafından Yapılan ve Belediye Birliklerine Devredilen Tesisler

Sıra No	Geri Ödemeye Esas Tesis Adı	Yapım Protokolü İmzalanan İdare	Tesisin Toplam Maliyeti	Devir Yapılan İdare	İşletmeye Alındığı Yıl	31.12.2022 İtibarıyla Vadesi Geçmiş Anapara Borcu (TL)
1	Zonguldak İçmesuyu Tüneli ve Kanalı Projesi	Zonguldak Belediyesi	12.193.739,22	Metropolitan Zonguldak Belediyeler Birliği	2010	8.629.376,81
2	Kurşunlu İçmesuyu Projesi	Çankırı Kurşunlu Belediyesi	15.374.903,40	Çankırı Belediyeleri Su ve Hizmetler Birliği Başkanlığı	2017	2.428.102,48
3	Çankırı Güldürcek Havzası Atıksu Toplama ve Arıtma Tesisi Projesi	Çankırı Belediyeleri Su ve Hizmet Birliği	3.757.220,64	Çankırı Belediyeleri Su ve Hizmetler Birliği Başkanlığı	2019	375.722,07
4	Çankırı Güldürcek Barajı İçmesuyu Projesi	Çankırı Belediyeleri Su ve Hizmet Birliği	118.299.337,13	Çankırı Belediyeleri Su ve Hizmetler Birliği Başkanlığı	2011	60.066.222,02
				TOPLAM		71.499.423,38

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun; “Gelirlerin toplanması sorumluluğu” başlıklı 38’inci maddesinde; kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğundan bahsedilmektedir.

Bu itibarla; gerek 5018 sayılı Kanun hükümleri gereği tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılabilmesi, gerekse 1053 sayılı Kanun uyarınca yatırım bedeli geri ödemelerinin tahsil edilebilmesi amacıyla, baraj, isale ve tasfiye tesislerinin Belediye Birlikleri yerine ilgili belediyeye yapılması ve vadesi gelen yatırım bedeli geri ödeme taksitlerinin

faiziyle birlikte tahsil edilmesi için gerekli önlemlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Bak Onar II Projesi Kapsamında Geri Ödenmesi Gereken Bakım Onarım Bedellerinin Tahsil Edilmemesi

Bak Onar II projesi kapsamında Bölge Müdürlükleri ile tesisin işletme, bakım ve yönetim sorumluluğunu devralan kuruluş arasında imzalanan “Sulama Tesisinin Bakım ve Onarımının Ortaklaşa Yapılmasına” ilişkin protokollerden kaynaklı olarak Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüklerince yapılan harcamalardan tesisin işletme, bakım ve yönetim sorumluluğunu devralan kuruluş tarafından ödenmeyen ve/veya eksik ödenen taksit ödemelerinin olduğu görülmüştür.

Sulama Sistemlerinin Sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla; DSİ tarafından inşa edilerek işletmeye açılan ve bölge müdürlüklerinin mesuliyetinde bulunan sulama tesislerinin bakım ve onarımının ortaklaşa olarak yapılabilmesi için Bölge Müdürlükleri ile tesisin işletme, bakım ve yönetim sorumluluğunu devralan kuruluş arasında protokol imzalanmaktadır.

12.11.2009 tarihinde Bakanlık oluruyla yürürlüğe giren Bak Onar II projesi kapsamında imzalanan bu protokoller uyarınca; sulama sistemlerinin bakım ve onarım çalışmalarının yapılması için ihtiyaç duyulan inşaat malzemesinin, devralan kuruluş yetkililerine iş programına bağlı olarak teslim edilmesi ve işin projesine uygun olarak yapılması için gerekli kontrolörlük hizmeti DSİ tarafından yapılmaktadır. DSİ’ce yüklenilen bu tutarlar ise devralan kuruluş tarafından her yıl taksitler halinde DSİ’ye ödenmektedir.

Söz konusu protokollerin “Geri Ödeme Taksit Sayısının Hesaplanması” başlıklı 7.1’nci maddesinde özetle; DSİ tarafından karşılanan malzeme ve/veya yapılan işlere ait Kesin Hesap tutarlarının, işin bitimini takip eden yıldan başlayarak devralan kuruluş tarafından 3-10 yıl arasında taksitler halinde DSİ’ye ödeneceği belirtilmekte ve taksit tutarlarının nasıl hesaplanması gerektiğine ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.

İlgili protokollerin “Geri Ödeme Uygulama Şartları” başlıklı 7.2’nci maddesinde ise; taksit ödemelerinin ait olduğu yılın Aralık ayının son gününe kadar geri ödenmesi gerektiği, taksitlerin zamanında ödenmemesi durumunda genel hükümlere göre işlem tesis edileceği ve taksitlendirme şartları sona erdiği gibi borcun tamamının devralan kuruluş tarafından DSİ’ye defaten ödenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde; Bak Onar II Projesi kapsamında; bakım onarım gideri DSİ

tarafından yapıldığı halde devralan kuruluş tarafından geri ödenmeyen taksitlerin olduğu, eksik tahsil edilen ya da tahsil edilmeyen tutarlara ilişkin olarak ise genel hükümlere göre işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükümler gereği; Bak Onar II projesi kapsamında bölge müdürlükleri tarafından yüklenilen tutarların protokollerde belirtilen taksitler halinde düzenli olarak tahsil edilmesi, tahsil edilemeyen veya eksik tahsil edilen durumlarda ise defaten tahsil edilmesi için işlemlere başlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması

Mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtları birbiri ile uyumlu olmayan taşınmazların olduğu ve cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde; kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiş, buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in:

"Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi şeklinde tanımlanmış; "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihi için gerekli işlemlerin yapılması gerektiği; "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde ise, kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçümü değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtların kapatılarak yeni kayıt tesis edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, taşınmazların cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı ve mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbiri ile uyumlu olmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Devredilen İçme Suyu Tesislerinin Geri Ödemelerine İlişkin Protokol Yapılmaması

DSİ tarafından yaptırılarak işletilmek üzere belediyeler ve il özel idarelerine protokolsüz devredilen içme suyu tesislerinin olduğu ve söz konusu tesislere ilişkin tesis bedellerinin DSİ'ye ödenmediği görülmüştür.

02.07.2018 tarihli 703 no'lu Kanun Hükmünde Kararname'nin yürürlüğe girmesine kadar 6200 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin (k) fıkrasına göre; söz konusu Kararnameden sonra ise Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin "Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Görev ve Yetkileri" başlıklı 121'inci maddesinin (i) fıkrasındaki hükme göre, DSİ Genel Müdürlüğü; işletmeye açılan tesislerin işletme, bakım ve yönetim sorumluluğunu sulama birliklerine, belediyelere, il özel idarelerine, köylere hizmet götürme birliklerine ve kooperatiflere devredebilmektedir.

Devir işlemi; DSİ tarafından inşa edilmiş veya halen inşa edilmekte olan ya da başka kurumlar tarafından inşa edilmiş ve DSİ tarafından devralınmış olan tesislerin, mülkiyeti DSİ'ye ait olmak üzere, işletme, bakım, onarım ve yönetim sorumluluğunun, "devir sözleşmesi" çerçevesinde su kullanıcıları teşkilatlara ve/veya mahalli yönetimlere bırakılmasını ifade etmektedir.

1053 sayılı Belediye Teşkilatı Olan Yerleşim Yerlerine İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinde; DSİ Genel Müdürlüğü tarafından yapılacak işler için sarf edilecek meblağın tamamının belediyeler tarafından DSİ Genel Müdürlüğüne borçlanılacağı; borçlanma şartları, taksitlerin miktar ve süreleri ile işin yürütülmesi ve işletilmesi ile ilgili diğer hususların DSİ Genel Müdürlüğü ile ilgili belediyeler arasında yapılacak protokoller çerçevesinde tespit edileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemelerde; Şırnak Belediyesi, Şırnak İl Özel İdaresi, Gökçebağ Belediyesi, Balveren Belediyesi, Hilal Belediyesi, Şenoba Belediyesi ve İSKİ Genel Müdürlüğü ile DSİ arasında içme suyu tesislerinin bedellerinin geri ödenmesine ilişkin imzalanmış bir protokolün olmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla; yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereği; hem tesislerin işletilmesi hem de alacakların tahsili ile ilgili yaşanacak olası hukuki sorunların önüne geçilmesi amacıyla, eksik olan protokollerin tamamlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Yer Teslimi Yapılmadan ve Denetim Protokolü İmzalanmadan Hidroelektrik Enerji Üretim Tesisinin İnşaatına Başlanılması Sonucu Uygulanması Gereken Yaptırımların Eksik Uygulanması

Su Kullanım Anlaşması (SKA) imzalanan hidroelektrik enerji üretim tesisine ilişkin yer teslimi yapılmadan ve denetim protokolü imzalanmadan su yapılarının inşaatına başlanıldığı ve denetim yükümlülüğüne uymayanlar için uygulanması gereken yaptırımların tam olarak uygulanmadığı tespit edilmiştir.

6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünce Yürütülen Hizmetler Hakkında Kanun'un Ek 6'ncı maddesinde:

“14.3.2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve su kullanım hakkı anlaşması çerçevesinde elektrik enerjisi üretmek amacıyla yapılacak olan hidroelektrik enerji üretim tesislerinin baraj, regülatör, yükleme havuzu, tünel, kanal, borulu isale hattı gibi su yapısıyla ilgili kısımlarının inşasının inceleme ve denetiminin zorunlu olduğu; diğer su yapılarından sulama tesisi, isale hattı, kolektör, arıtma tesisi, taşkın ve nehir yatağı düzenlemesi gibi su yapılarının da denetim masrafları ilgililerine ait olmak üzere denetim hizmetinin DSİ tarafından yapılacağı veya DSİ'ce müşavirlik hizmeti satın alınarak yaptırılacağı,

Denetim masraflarının, denetlenen yatırımcı gerçek ve tüzel kişiler tarafından DSİ'ye ödeneceği,

6446 sayılı Kanun kapsamında üretim lisansı sahibi tüzel kişilerden denetim yaptırmayanlara, DSİ tarafından tesisin kurulu gücüne bağlı olarak megavat başına beş bin Türk lirası idari para cezası verileceği, DSİ tarafından yapılacak yazılı ihtardan itibaren otuz gün içinde gerekli müracaatın yapılmaması hâlinde ise DSİ ile imzalanan su kullanım hakkı anlaşmasının iptal edileceği, belirtilmektedir.

Denetim işleriyle ilgili masrafların tahsiline dair usullerin düzenlendiği ve 12.05.2015 tarihli ve 29353 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Su Yapıları Denetim Hizmetleri Yönetmeliği'nin;

“İşe başlama” başlıklı 9'uncu maddesinde; DSİ'nin izni olmadan işe başlanılamayacağı,

Söz konusu Yönetmelikte 24.09.2019 tarihinde yapılan değişiklik ile; “Denetime ilişkin masrafların tespit ve tahsili” başlıklı 7'nci maddesinin sekizinci fıkrasında;

Denetimin doğrudan DSİ tarafından yapılması durumunda; DSİ'nin büro ve şantiyede yapacağı denetim hizmetlerinin aylık bedeli olarak, denetim işinde görevlendirilecek teknik personelin aylık maaş ve ücret bordrolarında belirtilen tahakkuk toplamına; teknik personelin şantiyeye ulaşımını sağlayacak olan araç/araçlara ait giderler için DSİ'ce aylık olarak düzenlenip ödenen hakedişlerdeki tahakkuk tutarı ile DSİ Genel Müdürlüğünün ilgili ihtisas birimlerinden işte yapılacak inceleme ve denetimlere katılacak görevli personelin ulaşım, konaklama ve harcırah giderleri tutarının eklenmesi sureti ile belirleneceği;

Denetim hizmetinin; HES (Hidroelektrik Santrali) tesisine ait protokolün imzalandığı tarihte başlayacağı ve işin geçici kabulünün yapıldığı tarihte son bulacağı, denetim bedelinin denetim faaliyeti süresince her ayın on beşinde DSİ'nin resmi kurumsal bütçe hesabına yatırılacağı,

Aynı Yönetmelik'in "İdari yaptırımlar" başlıklı 25'inci maddesinin birinci fıkrasında ise; 6446 sayılı Kanun kapsamında üretim lisansı sahibi tüzel kişilerden denetim yaptırmayanlara, DSİ tarafından tesisin kurulu gücüne bağlı olarak megavat başına beş bin Türk lirası idari para cezası verileceği ve DSİ tarafından yapılacak yazılı ihtarından itibaren otuz gün içinde gerekli müracaatın yapılmaması hâlinde DSİ ile imzalanan su kullanım hakkı anlaşmasının iptal edileceği; sulama tesisi, isale hattı, kolektör, arıtma tesisi, taşkın ve nehir yatağı düzenlemesi gibi diğer su yapılarında ise yatırım bedelinin binde biri nispetinde idari para cezası verilir ve DSİ tarafından yapılacak yazılı ihtarından itibaren otuz gün içinde gerekli müracaatın yapılmaması hâlinde su yapısının inşaatının durdurulması için gerekli tedbirler DSİ tarafından alınacağı,

hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca;

-Hidroelektrik enerji üretim tesislerinin su yapılarının inşasının inceleme ve denetiminin zorunlu olduğu ve Su Kullanım Hakkı Anlaşması imzalanan tüzel kişilerce DSİ'nin izni olmadan işe başlanılamayacağı,

-SKA imzalanan tüzel kişiler ile DSİ arasında düzenlenecek denetim protokolü ile yer teslimi yapılarak işe başlanılacağı, yer tesliminden geçici kabul yapıncaya kadar su yapılarını inşa eden yüklenicinin çalışmalarının DSİ tarafından sürekli olarak denetlenmesi gerektiği,

-Bu kapsamda söz konusu tesislerin su yapısıyla ilgili kısımlarının imalatında kullanılan malzemelerin ve imalatın projesine, teknik şartname ve standartlara uygunluğunu kontrol

etmek, malzemeler ve imalatla ilgili deneyleri yapmak ve/veya yaptırmak ve su yapılarının proje onayı ve kontrollük hizmetlerinin DSİ tarafından yapılacağı/yaptırılacağı,

- Denetim masraflarının, denetlenen yatırımcı gerçek ve tüzel kişiler tarafından DSİ'ye ödeneceği,

-Denetim yükümlülüğüne uymayanlara idari para cezası kesileceği gibi Su Kullanım Hakkı Anlaşmalarının da iptal edileceği ve su yapısının inşaatının durdurulması için gerekli tedbirlerin DSİ tarafından alınacağı, anlaşılmaktadır.

Yapılan inceleme sonucunda;

-Su Kullanım Anlaşması imzalanan tüzel kişiler ile DSİ arasında, yer teslimi yapılmadan ve denetim protokolü imzalanmadan inşaatla başlanıldığı,

-Söz konusu HES inşaatının Bölge Müdürlüğü tarafından birkaç ay sonra tespit edildiği,

-Tespit edildikten sonra şirketin Su Kullanım Hakkı anlaşması iptal edilmediği gibi inşaat faaliyetlerinin de durdurulmadığı,

-Dolayısıyla inşaatın her aşamasının DSİ tarafından denetlenmediği ve

-Denetim yapılmadığından denetim masrafının da alınmadığı,

-DSİ'nin izni olmadan başlayan HES inşaatı tespit edildikten sonra yalnızca idari para cezası kesildiği, görülmüştür.

Bu itibarla; Su Kullanım Hakkı Anlaşması imzalanan hidroelektrik enerji üretim tesislerinde, yer teslimi yapılmadan ve denetim protokolü imzalanmadan inşaatına başlanan su yapılarının inşaat faaliyetlerinin durdurularak Su Kullanım Hakkı Anlaşmalarının iptal edilmesi ve inşaat aşamasında DSİ tarafından yapılması gereken denetimin tam olarak yapılmasının sağlanması amacıyla yer teslimi yapılmadan, izinsiz ve denetimsiz imalatlar yapılmaması için caydırıcı tedbirler içeren mevzuat düzenleme çalışmalarının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 5: Denetim Protokolü İmzalanmadan İnşaatla Başlanılan HES'ler

BÖLGESİ	PROJE ADI	TİPİ	SKHA TARİHİ	İŞLETMEYE ALINMA TARİHİ
06.BÖLGE	Pamukluk Barajı ve HES	BARAJ	26.12.2016 06.03.2020	2021

13.BÖLGE	Gökçeler Barajı ve HES	BARAJ	26.02.2021	2021
23.BÖLGE	Kirazlıköprü Barajı ve HES	BARAJ	28.08.2020	2020
23.BÖLGE	Araç Barajı ve HES	BARAJ	23.12.2020	2021

BULGU 6: Yeraltı Sularından Yapılan Kullanımların Mevzuata Uygun Şekilde Yönetilememesi

Yeraltı sularının kullanımında faydalı ihtiyaç miktarının belirlenmemesi ve fiilen kullanılan miktarın ölçülememesi sonucu; faydalı ihtiyaç miktarının üzerindeki kullanımların tespit edilemediği ve buna ilişkin idari para cezalarının uygulanamadığı görülmüştür.

23.12.1960 tarih ve 10688 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun’un “Yeraltı sularının mülkiyeti” başlıklı 1’inci maddesinde; yeraltı sularının umumi sular kapsamında sayıldığı, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu ve bu suların her türlü araştırılması, kullanılması, korunması ve tescilinin bu kanun hükümlerine tabi olduğu,

“Terimler” başlıklı 2’nci maddesinde; yeraltı suyunun içmede, temizlikte, belediye hizmetlerinde, hayvan sulamada, zirai sulamada, maden ve sanayide, sportif vesair tesislerde kullanılmasının ‘faydalı kullanım’ olduğu; yeraltı suyunu kullanacak kimsenin faydalı kullanışları için muhtaç olduğu su miktarının ise ‘faydalı ihtiyaç miktarı’ olduğu;

Emniyetli verim haddinin ise; yeraltı suyu deposu verimine zarar vermeden devamlı olarak alınabilecek su miktarını, ifade ettiği,

“İlan edilmiş yeraltı suyu işletme sahaları içinde kuyu açılması” başlıklı 4’üncü maddesinde; belge alınarak açılması gereken kuyuların adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer vasıflarıyla çekilecek su miktarının ve faydalı ihtiyaç miktarının Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından tayin ve tesbit edileceği, kuyu açan kimsenin, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkili olduğu,

Bu miktarı aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı sularının, Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak sularının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verileceği;

“Kullanma belgesi” başlıklı 10’uncu maddesinde; arama belgesine dayanarak arazisinde

yeraltı suyu bulunan kimsenin bu suyu kullanabileceği, ancak, bir ay içinde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne müracaat ederek kullanma belgesi alması gerektiği, belirtilmiştir.

Ayrıca 01.03.2013 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 6427 sayılı Kanun ile 167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanununun 10’uncu maddesinde değişiklik yapılmış ve sondaj kuyularına ölçüm sistemi takma mecburiyeti getirilerek kuyu, galeri, tünel ve benzerlerine ölçüm sistemleri kurulmadan kullanma belgesi verilemeyeceği, söz konusu su ölçüm sisteminin kurulmasına dair sürenin Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne bağlı olduğu Bakanlığın kararıyla uzatılabileceği, hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu düzenlemenin uygulanmasını sağlamak üzere 07.06.2011 tarih ve 27957 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “DSİ Yeraltı Suyu Ölçüm Sistemleri Yönetmeliği” nin:

4’üncü maddesinde; ölçüm sisteminin; çekilen ve çekilecek olan yeraltı suyu miktarını belirlemek için kullanılan ön yüklemeli su sayacı, ön yüklemeli elektrik sayacı ve benzeri ölçüm aleti takılmak suretiyle oluşturulan sistemi, ifade ettiği,

“Ön yüklemeli su sayacı” başlıklı 6’ncı maddesi ile “Ön yüklemeli elektrik sayacı” başlıklı 7’nci maddesinde ise; Ön yüklemeli sayacın, tüketilen ve kalan miktarın takibinin yapılmasına imkan tanıyan özelliklere sahip olması gerektiği,

Ön yüklemeli karta yüklenen su miktarı/elektrik miktarı bitince yeraltı suyunun kullanılamayacağı,

Yılı tamamlanmadan, azami su miktarının tamamının kullanılması halinde, bir yıla karşılık gelen aynı dönem içerisinde ilave su verilmeyeceği,

“Denetim” başlıklı 13’üncü maddesinde; DSİ tarafından; kullanma belgesinde belirlenen miktardan fazla yeraltı suyu çekimine sebep olabilecek durumları tespit etmek ve ölçüm sistemi kullanılmaması, arızalı, hatalı ya da kötü niyetli olarak ölçüm sistemi kullanılmasının önlenmesi amacıyla ölçüm sistemlerinin denetiminin yapılacağı,

“Yaptırımlar” başlıklı 14’üncü maddesinde ise; bu Yönetmelikte belirtilen hususlara aykırı hareket edenler ve yükümlülüklerini yerine getirmeyenler hakkında, 167 sayılı Kanunun 18’inci maddesine göre; mahallî mülkî amir tarafından idarî para cezası kesileceği, belirtilmiştir.

Ancak yapılan denetimler sonucunda;

2022 yılı itibarıyla sanayi amaçlı kullanılan yeraltı suyu kuyularının büyük kısmına ölçüm sistemi takıldığı halde sanayi maksadı dışındaki içme, kullanma, sulama vb. kullanım maksatlı kuyulara ölçüm sistemi kurulmadığı ve ölçüm sistemi kurulmasına ilişkin Yönetmeliğin uygulanmasının 2013 yılından beri ertelendiği, en son Yönetmeliğin uygulamasının 03.04.2020 tarihinde 2 yıl ve 16.03.2022 tarihinde 2 yıl daha uzatıldığı,

Ölçüm sistemi kurulmuş olsa dahi, kullanılan su miktarı fiilen ölçülemediğinden, emniyetli verim haddinin aşılıp aşılmadığı belirlenemediği gibi faydalı ihtiyaç miktarının üzerinde kullanım olup olmadığı da tespit edilemediği, diğer bir ifadeyle sanayi amaçlı kullanılan kuyularda ölçüm sistemi kurulsada fiilen ölçüm yapılamadığı,

Faydalı tüketim miktarını aşan suların il özel idarelerince kiralanabilmesi mümkün olduğu halde, söz konusu kullanım miktarı ölçülemediğinden, faydalı tüketim miktarını aşan suların il özel idarelerince kiraya da verilemediği,

Dolayısıyla, Yönetmelik hükümlerinin uygulanıp uygulanmadığının denetlenemediği ve cezai yaptırımların uygulanmadığı, görülmüştür.

Bu itibarla; yeraltı sularının yönetiminin Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde olduğu göz önünde bulundurulduğunda, su kaynaklarının verimli, etkili ve amacına uygun olarak kullanılması amacıyla;

Her kuyu için emniyetli verim haddi ve faydalı ihtiyaç miktarının tespit edilerek düzenli olarak güncellenmesi; DSİ Yeraltı Suyu Ölçüm Sistemleri Yönetmeliği'nin içmesuyu, zirai amaçlar da dahil olmak üzere her alanda uygulamaya geçirilerek ölçüm sisteminin kurulması; kullanılan suyun fiilen ölçülmesi ve faydalı ihtiyaç miktarının üzerinde su kullandırılmaması; tüm bu faaliyetlerin denetiminin yapılarak idari para cezalarının uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Havza Rezerv Su Miktarını Aşan Miktarda Su Tahsisi Yapılması ve Su Tahsislerine İlişkin Denetimin Yapılmaması

Yeraltı su havzalarındaki rezerv su miktarını aşan su tahsislerinin yapılması ve kullanılan suyun miktarının fiilen ölçülememesi nedeniyle, su tahsis şartlarına uyulup uyulmadığının denetlenemediği ve buna ilişkin cezai işlemlerin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

10.12.2019 tarihli ve 30974 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Su Tahsisleri Hakkında

Yönetmelik'in:

“Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde;

‘Emniyetli su’ kavramının; miktar ve kalite açısından uygun olan suyu,

‘Havza planı’ kavramının; havza su potansiyeli ve kalitesi, toprak kaynakları, su kullanımları ve ihtiyaçlarının etüt edilmesi, belirlenen potansiyelin değerlendirilme öncelikleri ile olabilecek su ihtiyacının tespiti, ihtiyacın karşılanma yöntemleri ile proje formülasyonları ve bunların teknik, ekonomik ve çevresel yapılabirliğinin incelenmesini içeren planları,

‘Su tahsisi’ kavramının ise; miktarı ve kalitesi belirli sudan, bir ya da birden fazla gerçek ya da tüzel kişiye belirli bir amaç için, belirli miktarda ve belirli süre ile su kullanım izni verilmesini, ifade ettiği,

“İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; tahsis işlemlerinde su kaynaklarının korunması ve havza planlarının dikkate alınacağı ve tahsis izni verilen miktardan daha fazla ve amacın dışında su kullanılmayacağı, su tahsislerinin emniyetli su miktarını aşmayacak şekilde düzenleneceği,

“Suyun kullanımında öncelik sırası” başlıklı 7’nci maddesinde ise; suyun miktarı, kalitesi, havzanın özelliği dikkate alınarak su kaynaklarının kullanımında; içme ve kullanma suyu ihtiyacı, çevresel su ihtiyacı, tarımsal sulama ve su ürünleri yetiştiriciliği, enerji üretimi ve sınai su ihtiyaçları, ticari, turizm, ile sair su ihtiyaçları, şeklinde öncelik sıralaması olduğu, belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in “Denetim” başlıklı 13’üncü maddesinde; DSİ tarafından yapılan su tahsislerinin, tahsis şartlarına uygun olarak kullanılıp kullanılmadığının denetimlerinin DSİ’ce yapılacağı, 14’üncü maddesinde ise; tahsis şartlarında belirtilen hususlara aykırılığın tespiti üzerine, DSİ’ce verilen süre içerisinde aykırılığın giderilmemesi durumlarında su tahsisinin DSİ tarafından iptal edileceği, hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri gereği, su kaynaklarının verimli kullanılmasından ve denetlenmesinden sorumlu kamu kurumu olan Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından; içme-kullanma, çevresel, tarımsal sulama, enerji üretimi ve sınai amaçlar ve ticari amaçlar için gerçek ve tüzel kişilere su tahsisi yapılırken, havza planlarının, rezerv su miktarının ve emniyetli su haddinin dikkate alınması; tahsis edilen suyun tahsis şartlarına uygun olarak kullanılıp kullanılmadığının denetlenmesi ve tahsis amacına uygun kullanılmayanların ise kullanım izinlerinin iptal edilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan inceleme sonucunda aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterildiği üzere;

- Meriç-Ergene Havzası, Marmara Havzası, Kuzey Ege Havzası, K.Menderes Havzası, B.Menderes Havzası, Batı Akdeniz Havzası, Burdur Havzası, Akarçay Havzası, Konya Havzası, Doğu Akdeniz Havzası, Asi Havzası, Ceyhan Havzası ve Fırat-Dicle Havzasında rezerv su miktarından daha fazla su tahsisi yapıldığı,

- Kullanılan suyun miktarı ölçülemediği için tahsis edilen suyun tahsis şartlarına uygun kullanılıp kullanılmadığına ilişkin herhangi bir denetim yapılamadığından cezai işlemlerin de uygulanamadığı, görülmüştür.

Tablo 6: 2022 Yılı Havza Bazında Rezerv ve Tahsis Edilen Yeraltı Su Miktarı

	Rezerv (hm ³)	Tahsis (hm ³ /yıl)
MERİÇ-ERGENE	492,80	610,36
MARMARA	210,70	453,31
KUZEY EGE	212,90	352,28
K.MENDERES	179,20	413,08
B.MENDERES	761,50	881,03
BATI AKDENİZ	316,70	554,43
BURDUR	89,50	252,85
AKARÇAY	345,40	368,32
KONYA	2.023,00	2.366,85
DOĞU AKDENİZ	70,50	294,91
ASİ	289,50	577,17
CEYHAN	533,50	864,13
FIRAT-DİCLE	3.763,70	4.502,47

Kamu idaresi cevabında; emniyetli verim düzeyinin yeraltı katmanlarının (akifer) yapısıyla ilgili olduğu, her bir akiferin emniyetli veriminin tespit edilerek buna göre tahsis yapılması sağlansa da, bu şekilde bozulan rezerv-tahsis dengesinin kısmen iyileştirilebileceği,

Yeraltı havzalarındaki suyun azalmasının temel nedeninin, ruhsatsız kuyular ile sayaç sisteminin olmaması veya sağlıklı çalışmaması gibi sebeplerle belgeli kuyulardaki kontrol edilemeyen aşırı su kullanımları olduğu ve buna ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı, belirtilmiştir.

Bu itibarla; Türkiye’de denizler hariç olmak üzere yeraltı ve yerüstü sularının korunması, kullanımı, işletilmesi ve yönetiminden Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’nün sorumlu olduğu göz önüne alındığında, su kaynaklarının uzun vadeli planlar çerçevesinde

verimli kullanımının sağlanması amacıyla; yeraltı sularına ilişkin her bir akiferin emniyetli verim haddinin tespit edilmesi ve bu miktar dikkate alınarak suyun kullandırılması ve sayaç sisteminin kurulup, kullanılan suyun fiilen ölçümünün sağlanarak aşırı su kullanımlarına yönelik gerekli yaptırımların uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Yapım İşlerinde İşe Başlama Tarihi ile Bütün Riskler Sigortası Tanzim Tarihinin Farklı Olması

Bütün riskler (all risk) sigortasının başlangıç tarihinin, işe başlama tarihinden sonra olduğu yapım işlerinin bulunduğu tespit edilmiştir.

Türk Ticaret Kanunu'nun 1421'inci maddesinde; aksine sözleşme yoksa sigortacının sorumluluğunun primin veya ilk taksitinin ödenmesi ile başlayacağı; 1431'inci maddesinde de sigorta priminin tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa ilk taksitin, sözleşme yapılır yapılmaz ve poliçenin teslimi karşılığında ödenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43'üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, ... işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler)", geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır" hükmü yer almaktadır.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, yüklenicilerin yapım işi ihalelerinde işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde yürürlükteki İnşaat Bütün Riskler Sigortasını içeren sigortayı yaptırmaları zorunludur. Aksi belirtilmedikçe de yer teslim tutanağı ile yüklenicinin işyerini sorunsuz bir şekilde teslim aldığı ve işe süresinde başladığı kabul edilmektedir.

Dolayısıyla yer teslim tarihiyle beraber bütün riskler (all risk) sigortasının başlatılması gerekmekte olup, işe zamanında başlanamaması ve süre uzatımı alındığı durumlarda söz konusu

poliçe süresinin süre uzatımı kadar uzatılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemeler neticesinde, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünce ihale edilen bazı yapım işlerinde inşaat bütün riskler sigortasının başlangıç tarihinin işe başlama tarihinden sonra olduğu görülmüştür.

Bu husustaki sorumluluk yükleniciye ait olmakla birlikte yargı mercilerince zararın oluşması durumunda idarenin de müterafik kusurlu sayıldığı ya da yüklenicinin acze düşmesi nedeniyle, ortaya çıkan hasar ve zararı karşılayamadığı hallerde idare aleyhine doğacak külfetlerin bu hususta kusur, ihmal veya tedbirsizliği bulunan idare görevlilerine rücu yoluyla tazmin ettirilmesi talebi gündeme gelebilmektedir.

Bu itibarla, sigorta başlangıç tarihi ile işe başlama tarihlerinin farklı olması nedeniyle idarenin herhangi bir zarara uğramaması açısından yapım işlerine ilişkin işyeri teslim tarihinden geçici kabul tarihine kadar olacak süreyi kapsayacak şekilde bütün riskler (all-risk) sigortasının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına Yapılan Kayıt ve İşlemlerde Dönemsellik İlkesine Uyulmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu yapılan hususun kısmen yerine getirilmiş olmasına rağmen, söz konusu uygulamanın devam ettiği görüldüğünden; 2022 yılı denetim raporunda da tekrar bulgu konusu yapılmıştır. Raporun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde yer almaktadır.
Sanayi Maksatlı Olarak Kullanılan Yeraltı Suyu Ölçüm Sistemlerinin Kurulmamış Olması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu yapılan hususun kısmen yerine getirilmiş olmasına rağmen, söz konusu uygulamanın devam ettiği görüldüğünden; 2022 yılı denetim raporunda da tekrar bulgu konusu yapılmıştır. Raporun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve

			Değerlendirmeler " bölümünde yer almaktadır.
Protokolsüz İçme Suyu Tesisi ve Sulama Tesisi Devredilmesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu yapılan hususun kısmen yerine getirilmiş olmasına rağmen, söz konusu uygulamanın devam ettiği görüldüğünden; 2022 yılı denetim raporunda da tekrar bulgu konusu yapılmıştır. Raporun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler " bölümünde yer almaktadır.
Geçici Kabul İşlemleri Yapılan Yatırımlara İlişkin Tutarların İlgili Maddi Duran Varlıklar Hesabına Aktarılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu yapılan hususun kısmen yerine getirilmiş olmasına rağmen, söz konusu uygulamanın devam ettiği görüldüğünden; 2022 yılı denetim raporunda da tekrar bulgu konusu yapılmıştır. Raporun "Denetim Görüşünün Dayanakları " bölümünde yer almaktadır.
Belediyeler Adına Yapılan İçme Suyu Yatırım Bedellerinin Muhasebeleştirilerek İzlenmemesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu yapılan hususun kısmen yerine getirilmiş olmasına rağmen,

			söz konusu uygulamanın devam ettiği görüldüğünden; 2022 yılı denetim raporunda da tekrar bulgu konusu yapılmıştır. Raporun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde yer almaktadır.
--	--	--	--