



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAKARYA SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2022 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 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	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7.	DENETİM BULGULARI	13
8.	EKLER.....	32

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel durumu.....	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu.....	5
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2020) Seyri.....	7
Tablo 7: SASKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	8
Tablo 8:Yıllar İtibarıyla Su Kayıp Oranları.....	18
Tablo 9:Hesaplanan Birim Maliyet (Kâr hariç) ile Su Satış Tarifesi Fark Çizelgesi.....	22
Tablo 10:2018-2022 Yılları Arasında Kaynak Sularından Elde Edilen Kira Gelirinden İlgili Belediyeye Aktarılması Gereken Pay Tablosu.....	29

KISALTMALAR

SASKİ Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Olması
2. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi
3. Sosyal Güvenlik Kurumuna Ödenecek Ek Karşılık Priminin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
4. Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması
2. Borçlanma Sınırının Aşılması
3. Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Büyükşehir Belediyesine ve İlçe Belediyelerine Tam Olarak Aktarılmaması
4. İdare Tarafından İçme ve Kullanma Suyu Tarifelerinin Maliyetinin Altında Belirlenmesi
5. İdarenin Gelirlerine İlişkin Tahsilat ve Takip Süreçlerinin Etkin Olarak İşletilmemesi
6. İdarenin Hizmet Alanındaki Bazı Yerleşim Yerlerinde Sayaç Okuma Yapılmaması ve Bazı Yerleşim Yerlerinde de Sayaç Takma İşleminin Tamamlanmamış Olması
7. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması
8. Kaynak ve Yeraltı Sularından Alınan Gelirlerden İlgili Belediyeye Pay Aktarılmaması
9. Sapanca İçme Suyu Havzası Koruma Bölgesinde Yapı Ruhsatı Bulunmayan Yerlere Su Hizmeti Sağlaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (SASKİ), Bakanlar Kurulunun 23.08.2001 tarih ve 2001/3152 sayılı kararı ile kurulmuştur. Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, Sakarya Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 23.08.2001 tarihi itibarıyla teşkilatlanmasını tamamlayarak hizmete başlamıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün hizmet sınırları, il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Sakarya Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler SASKİ Genel Müdürlüğünün hizmet alanı kapsamındadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre SASKİ de bağlı idare olarak Sakarya Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek 5'inci maddesinde yer alan; *"Bu Kanun diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanır."* hükmü gereğince SASKİ faaliyetlerini 2560 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar dahilinde yürütmektedir.

Genel Müdürlüğün görev, yetki ve sorumlulukları 2560 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, Genel Müdürlüğün yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

"İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre

tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

Bölge içindeki su kaynaklarının, deniz, göl, akarsu kıyılarının ve yeraltı sularının kullanılmış sularla ve endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesisi kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak,

Su ve kanalizasyon hizmetleri konusunda hizmet alanı içindeki belediyelere verilen görevleri yürütmek ve bu konulardaki yetkileri kullanmak,

Her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak, su ve kanalizasyon idaresinin hizmetleriyle ilgili tesisleri doğrudan doğruya yahut diğer kamu veya özel kuruluşlarla ortak olarak kurmak ve işletmek, bu maksatla kurulmuş veya kurulmakta olan tesislere iştirak etmektir."

Diğer yandan, mahalli idarelerin görev ve sorumluluklarının takibinde İçişleri Bakanlığı ile birlikte Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilendirilmiştir. Mahalli idarelerin; denetim ve soruşturma faaliyetleri İçişleri Bakanlığının, bu idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görevlerin ve hizmetlerin takibi gibi faaliyetler ise Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün) yetkisindedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

2560 sayılı Kanun'da su ve kanalizasyon idarelerinin organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetçiler ve Genel Müdürlük olarak sayılmıştır.

Bahsi geçen Kanun'un 4'üncü maddesine göre Sakarya Büyükşehir Belediye Meclisi, SASKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Sakarya Büyükşehir

Belediye Başkanının görüşülmesini önerdiği işleri görüşüp karara bağlar.

Yönetim Kurulu, bir başkanla beş üyeden oluşur. Büyükşehir Belediye Başkanı Yönetim Kurulunun başkanıdır. Belediye Başkanının bulunmaması halinde, Genel Müdür Yönetim Kuruluna başkanlık eder. Genel Müdür ile genel müdür yardımcılarında hizmette en eski olanı, hizmette eşitlik halinde yaşlı bulunan Yönetim Kurulunun tabii üyesidirler. Yönetim Kurulunun diğer üç üyesi Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının onayı ile atanır.

Daire başkanları, teftiş ve kontrol kurulu başkanı ve 1'inci hukuk müşaviri genel müdürün teklifi, yönetim kurulunun kararı ve büyükşehir belediye başkanının onayı ile; müdürler, teknik elemanlar, avukatlar, müfettişler, daire başkan yardımcısı ve doktorlar genel müdürün teklifi üzerine yönetim kurulu kararı ile; Su ve Kanalizasyon İdaresinin diğer personeli ise genel müdür tarafından atanmaktadır.

SASKİ Genel Müdürlüğü personeline ilişkin bir diğer düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanun'un 49'uncu maddesinde yer almaktadır. Buna göre norm kadro ilke ve standartları Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken kararlaştırılır ve kurum norm kadroları bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir.

SASKİ hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. SASKİ Genel Müdürlüğünde çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre çalıştırılmaktadır. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir. SASKİ'de görev yapan personele ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	510	206
Sözleşmeli Personel	-	64
Kadrolu İşçi	258	136
Geçici İşçi	-	11
Toplam	768	417
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		1119

SASKİ'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu 4 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 4'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre SASKİ'de bağlı idare olarak Sakarya Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

5018 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır.

Mahalli idareler bütçe işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer alan bütçe ilkeleri doğrultusunda, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirmektedir.

SASKİ'nin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Eilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	75.329.500,00	11.269.682,49	86.599.182,49	82.875.819,43	3.723.363,06	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	11.852.000,00	1.401.436,75	13.253.436,75	12.507.489,04	745.947,71	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	719.063.500,00	69.240.000,00	788.303.500,00	712.046.858,37	76.256.641,63	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	85.000.000,00	15.000.000,00	100.000.000,00	99.206.393,59	793.606,41	0,00
5	Cari Transferler	0,00	2.750.000,00	2.851.301,11	5.601.301,11	4.931.301,11	670.000,00	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	451.705.000,00	-28.466.000,00	423.239.000,00	312.158.142,72	111.080.857,28	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	500.000,00	9.410.000,00	9.910.000,00	9.910.000,00	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	100.000,00	0,00	100.000,00	0,00	100.000,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	113.700.000,00	-80.706.420,35	32.993.579,65	0,00	32.993.579,65	0,00

Toplam	0,00	1.460.000.000,00	0,00	1.460.000.000,00	1.233.636.004,26	226.363.995,74	0,00
---------------	-------------	-------------------------	-------------	-------------------------	-------------------------	-----------------------	-------------

SASKİ'nin 2022 mali yılı bütçesi ile 1.460.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup önceki yıldan devreden ödeneği bulunmamaktadır. Yıl içinde 1.233.636.004,26 TL bütçe gideri yapılmış, 226.363.995,74 TL ödenek iptal edilmiştir. Ertesi yıla devreden ödeneği bulunmamaktadır.

SASKİ'nin 2022 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 1.460.000.000,00 TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 1.400.000.000,00 TL gelir tahmini öngörölmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 60.000.00,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denklığı sağlanmıştır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.046.350.000,00	668.423.627,18	636.869,77	667.786.757,41	64
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	100.000,00	0,00	0,00	0,00	0
05- Diğer Gelirler	284.000.000,00	235.252.930,62	160.657,14	235.092.273,48	83
06- Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0
08-Alacaklardan Tahsilat	70.000.000,00	52.797.869,06	0,00	52.797.869,06	75
09- Red ve İadeler	-450.000,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	1.400.000.000,00	956.474.426,86	797.526,91	955.676.899,95	68

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri tahmin edilenin %68'i seviyesinde gerçekleşmiştir. Gelir kalemleri detaylı incelendiğinde bütün gelir kalemleri beklenin altında gerçekleşmiş olup bütçe gelir tahmininin gerçekçi bir şekilde yapılmadığı görölmüştür.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
-------------------------------	--------------------	---------------------------------------	-------------------------

01- Personel Giderleri	86.599.182,49	82.875.819,43	96
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	13.253.436,75	12.507.489,04	94
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	788.303.500,00	712.046.858,37	90
04- Faiz Gideri	100.000.000,00	99.206.393,59	99
05- Cari Transferler	5.601.301,11	4.931.301,11	88
06- Sermaye Giderleri	423.239.000,00	312.158.142,72	74
07- Sermaye Transferleri	9.910.000,00	9.910.000,00	100
08- Borç Verme	100.000,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	32.993.579,65	0,00	0
Toplam	1.460.000.000,00	1.233.636.004,26	84

Kurum tarafından bütçenin yapım aşamasında gider bütçesi 680.000.000,00 TL olarak öngörülmüştür. Ancak yıl içerisinde gelişen olağanüstü koşullardan nedeniyle ek bütçe yapılması gereği doğmuş ve gider bütçesi, ek bütçe dahil toplam 1.460.000.000,00 TL olarak belirlenmiştir. Tabloladaki verilerde görüldüğü üzere 2022 yılında bütçe giderleri % 84 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gider kalemlerine bakıldığında, personel giderleri %96 ile Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri %94 ile mal ve hizmet alım giderleri %90 ile faiz giderleri %99 ile cari transferler %88 ile Sermaye Giderleri %74 ile Sermaye Transferleri ise %100 ile beklenen oranlarda gerçekleşmiştir.

SASKİ'nin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2021 yılının da 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirlerinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0	0
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	294.238.979,84	362.542.877,30	667.786.757,41	23	84
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	0,00	0,00	0	0
Diğer Gelirler	120.731.488,68	162.663.255,25	235.092.273,48	35	45
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0	0
Alacaklardan Tahsilat	1.275.000,00	15.920.210,41	52.797.869,06	1149	232
Toplam	416.245.468,52	541.126.342,96	955.676.899,95	30	77
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-1.072.025,17	-520.070,77	0,00	-51	-100

Net Toplam	415.173.443,35	540.606.272,19	955.676.899,95	30	77
-------------------	----------------	----------------	----------------	----	----

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 415.070.627,76 TL'lik (%77) artış göstermiştir. 2022 yılında bir önceki yıla göre meydana gelen bu artış üzerinde; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerindeki 305.243.880,11 TL'lik (%84) artış ile alacaklardan yapılan tahsilatlarda meydana gelen 36.877.658,65 TL'lik (%232) artış belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	44.606.029,72	48.336.784,36	82.875.819,43	8	71
SGK Devlet Prim Giderleri	7.776.188,29	7.924.252,74	12.507.489,04	2	58
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	244.194.329,77	277.177.731,92	712.046.858,37	14	157
Faiz Giderleri	27.606.150,91	40.877.577,44	99.206.393,59	48	143
Cari Transferler	2.174.167,68	2.294.607,14	4.931.301,11	6	115
Sermaye Giderleri	121.023.379,45	158.301.334,48	312.158.142,72	31	97
Sermaye Transferleri	1.237.500,00	5.250.000,00	9.910.000,00	324	89
Toplam	448.617.745,82	540.162.288,08	1.233.636.004,26	20	128

SASKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 693.473.716,18 TL (% 128) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında mal ve hizmet alım giderlerinde 434.869.126,45 TL'lik (%157), faiz giderlerinde 58.328.816,15 TL'lik (%143), cari transferlerde 2.636.693,97 TL'lik (%115) sermaye giderlerinde ise 153.856.808,24 TL'lik (%97) artış toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Bütçe giderlerindeki bu artış genel olarak maliyet artışlarına bağlı enflasyonist ortamdan kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın SASKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 1.191.750.994,62 TL, Faaliyet Geliri 1.027.280.466,27 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 164.470.528,35 TL olarak gerçekleşmiştir.

SASKİ'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: SASKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	SASKİ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	ADASU Enerji A.Ş.	14.250.000,00	14.250.000,00	100
2	Akım Enerji A.Ş.	7.000.000,00	7.000.000,00	100
3	SASKİ Personel A.Ş.	30.000.000,00	30.000.000,00	100
4	Sakarya Büyükşehir Fidancılık ve Peyzaj A.Ş.	40.000.000,00	16.000.000,00	40

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

SASKİ'nin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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 Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

-Birleştirilmiş veriler defteri,

-Geçici ve kesin mizan,

-Bilanço,

-Faaliyet sonuçları tablosu/gelir tablosu/kâr-zarar tablosu,

-İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı

icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılacaktır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilecektir.

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenmekte, geliştirilmekte ve uyumlaştırılmaktadır. Bakanlık ve Kurul ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti vermektedir.

Bu doğrultuda, Kamu İç Kontrol Standartları; COSO modeli, INTOSAI Kamu Sektörü İç Kontrol Standartları Rehberi ve Avrupa Birliği İç Kontrol Standartları çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenmiştir.

Bakanlık tarafından hazırlanan ve 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir. Tebliğ'de kamu idarelerinin, iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; yapılması gereken çalışmaların tespit edilmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin hazırlanmasına yönelik çalışmaları yürütmeleri gerektiği belirtilmiştir.

İdarenin iç kontrol sistemi üzerinde aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır.

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 bilgilendirme çalışmaları ve eğitim faaliyetleri yapılmıştır. Yeterlilik-performans değerlendirmesi dışında personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi ve disiplin hükümlerine yönelik mevzuat tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin resmi yazı ile tüm birimlerden hassas görev tanımları istenmiş, çalışma kuruma duyurulmuştur. Hassas görevlerin tespitine ilişkin birimlerden alınan verilerle tasarlanmış olan görev unvanları çalışması tamamlanmıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare tarafından iç kontrol riskleri tam ve doğru şekilde belirlenmemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından iş akış süreçleri Ms Visio programıyla tasarlanmış olup, personele PR.012.01 İş Süreçleri Prosedüründe yer alan şekilde duyurusu yapılmıştır. İdare tarafından herhangi bir yetki devri ile ilgili çalışma yapılmamıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde görev tanımları; Görev Unvanları ve Tanımları Prosedürüne uygun şekilde yapılmıştır. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ancak iç kontrol izleme ve değerlendirme komisyonun güncellenmemesinden dolayı Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun değildir.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ancak İç Kontrol ve Yönlendirme Kurulu'na sunulmakta eksiklikler bulunmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

İdarede iç kontrol sisteminin oluşturulması ve işletilmesine yönelik yapılan çalışmalar genel olarak değerlendirildiğinde eksik yönler olmakla birlikte işleyen bir iç kontrol sisteminin olduğu görülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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: Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Olması

Maddi duran varlıklara ilişkin dönem sonlarında yapılan amortisman ayırma işlemlerinin eksik ve hatalı olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187, 202, 203'üncü maddelerine göre; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gereklidir. Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için 257 Birikmiş amortismanlar Hesabı kullanılacak olup, maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarları yıl sonunda 257 Birikmiş amortismanlar hesabına alacak, 630 Giderler hesabına borç kaydedilerek izlenmelidir.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanarak, 251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı ile 252 Binalar hesabında yer alan maddi duran varlıklara ayrılacak amortisman oranları belirlenmiştir.

Yapılan incelemede duran varlıklar hesap grubu içerisinde yer alan ve Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'ne göre amortisman ayırma işlemleri yapılması gereken bazı duran varlıkları için söz konusu amortisman ayırma işlemlerinin yapılmadığı bunun yanı sıra bazı duran varlıkları için ise duran varlığın kayıtlı değerinden daha fazla tutarda amortisman ayırma işleminin yapıldığı görülmüştür. İlgili duran varlık hesaplarında yer alan tutarlara yönetmelik uyarınca amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 2: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

İdarenin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar programı, yazılım lisansları, fikri hak alımları ve benzeri nitelikteki varlıkların 260 Haklar hesabında izlenmediği, doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi olmayan duran varlıklar "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 209'uncu maddesinde, edinilen maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı; 260 Haklar hesabının niteliğini açıklayan 210'uncu maddesinde, bu hesabın bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli

alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in 260 Haklar hesabının işleyişini açıklayan 211'inci maddesinde; bütçeye gider kaydedilmek suretiyle edinilen hakların 260 Haklar hesabına borç, karşılığında da ilgili hesaplara alacak kaydının yapılarak muhasebeleştirileceği belirtilmiştir. Yine aynı Yönetmelik'in 214'üncü maddesinde ise; hakların maliyet bedellerinin, kullanılacakları süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş amortismanlar hesabının kullanılması gerektiği ifade edilmiştir.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde; Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, İdarenin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan belli ölçüde yararlanılan ya da yararlanılması planlanan ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan bilgisayar programı, yazılım lisansları, fikri hak alımları ve benzeri nitelikteki varlıklara ilişkin harcamalar ile bunların güncellenmesine ilişkin değerler edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile 260 Haklar hesabına kaydedilmeli ve hesaplara alındığı yıl sonunda tamamen amorti edilmelidir.

Yapılan incelemede, 2022 yılında satın alınan toplam 2.697.596,70 TL tutarındaki herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar programı, yazılım lisansları, fikri hak alımları ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilerin 260 Haklar hesabına kaydedilmeyip doğrudan 630 Giderler hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca, 260 Haklar hesabında takip edilmeyen bu varlıkların yıl sonunda amortisman kayıtlarının yapılamaması sonucu 268 Birikmiş amortismanlar hesabının da eksik görünmesine sebebiyet verilmiştir.

Bu itibarla, maddi olmayan duran varlıkların anılan yönetmelik ve tebliğ hükümlerine aykırı olarak 630 Giderler hesabı ile doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 2022 yılı Bilançosunda 260 Haklar hesabı ile 268 Birikmiş amortismanlar hesabında hataya neden olunmuştur.

BULGU 3: Sosyal Güvenlik Kurumuna Ödenecek Ek Karşılık Priminin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdarece Sosyal Güvenlik Kurumuna taksitler halinde ödenecek olan ek karşılık primlerinin hatalı olarak 363 Kamu idareleri payları hesabında izlendiği görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 81'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde, sigortalılara bağlanan veya bağlanacak vazife malullüğü aylıkları ile bunların hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarının karşılığı olmak üzere, bu kapsamdaki sigortalılar için kamu idarelerinin bütçelerinden ayrılan sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi ödeneklerinin %20'si oranında ek karşılık primi alınacağı ve ayrılan ek karşılık priminin tamamının kurum bütçelerinin yetkili makamlarca onaylanarak yürürlüğe girdiği tarihi takip eden aybaşlarından itibaren altı ay içinde ve aylık eşit taksitlerle ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363 Kamu idareleri payları hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 276'ncı maddesinde, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanıldığı; 329 Diğer çeşitli borçlar hesabının niteliğini düzenleyen 254'üncü maddesinde de Diğer çeşitli borçlar hesabının 32 Faaliyet Borçları grubu içindeki hesap kalemlerinden hiçbirinin kapsamına alınamayan ve vadesi bir yıl veya faaliyet dönemi ile sınırlı borçların izlenmesi için kullanılacağı hususları düzenlenmiştir.

Buna göre kamu idarelerinin; sigortalılara bağlanan veya bağlanacak vazife malullüğü aylıkları ile bunların hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarının karşılığı olmak üzere, bu kapsamdaki sigortalılar için sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi ödeneklerinin %20'si oranında ek karşılık primini bütçelerinden ayırması ve Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenmek üzere ayrılan bu tutarı 329 Diğer çeşitli borçlar hesabında izlemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede 400.000 TL tutarındaki ek karşılık primlerinin tamamının 329 Diğer çeşitli borçlar hesabında izlenmesi gerektiği halde 363 Kamu idareleri payları hesabında izlendiği anlaşılmış olup, Sosyal Güvenlik Kurumu'na ödenecek ek karşılık tutarının 329 Diğer çeşitli borçlar hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulguda belirtildiği üzere işlem yapıldığı anlaşılmıştır. Ancak uygulama 2023 yılı içinde yapıldığından 2022 yılı mali tablolarına bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 4: Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdarenin tahsis ettiği ve tahsisli kullandığı taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve arsalar hesabının

işleyişine ilişkin 189'uncu maddesinde; tahsise konu edilen arazi ve arsalar, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500 Net değer hesabına alacak kaydedileceği, 252 Binalar hesabının işleyişine ilişkin 193'üncü maddesinde; tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500 Net değer hesabına alacak kaydedileceği ve ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 Net değer hesabına borç, 257 Birikmiş amortismanlar hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Kamu idaresinin, Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlar için kullanacağı hesaplar da Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, tahsis ettiği taşınmazlar için ilgisine göre; 250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazlar hesaplarının, 500.11 Tahsis edilen taşınmazlar hesabı ve 500.13 Tahsis edilen taşınmazlar için ayrılmış amortisman tutarları hesabının; tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli kullanılan taşınmazlar hesapları ile 500.12 Tahsisli kullanılan taşınmazlar hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde taşınmazların yönetimi ve kontrolü için, idarelerce tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeni bulunmakta ve bu şekilde kullanılan taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtlarında buna uygun olarak tutulması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde idarenin tahsis ettiği 10 adet taşınmaz için 500.11 Tahsis edilen taşınmazlar hesabı ile 500.13 Tahsis edilen taşınmazlar için ayrılmış amortisman tutarları hesabının kullanılmadığı 38 adet tahsisli kullanılan taşınmaz için ise 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli kullanılan taşınmazlar hesapları ile 500.12 Tahsisli kullanılan taşınmazlar hesabının kullanılmadığı bu nedenle de tahsisli taşınmaz kullanımına ilişkin kurum mali tablolarının eksik bilgi içerdiği değerlendirilmektedir. Tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlara ilişkin ilgili muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması

İdarenin 2022 yılı hesapları üzerinde yapılan denetimlerde, içme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıp ve kaçak oranının yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, Büyükşehir Belediyesi'nin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere kurulmuştur. 30.03.2014 tarihinde yürürlüğü giren 6360 Sayılı Kanunla birlikte Büyükşehir Belediyesi mücavir alanı il sınırları olarak belirlenmiştir

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek 5'inci maddesinde bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağı hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'a göre su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek amacıyla faaliyette bulunan kurumda; içme suyu borularında ve bağlantı parçalarında meydana gelen kırık ve çatlaklardan, boru başı ve abone bağlantı hatalarından ve servis depolarından meydana gelen veya diğer sebeplerle oluşan su kayıpları son üç yıl itibarıyla aşağıdaki tabloda gösterilmiştir

Tablo 8: Yıllar İtibarıyla Su Kayıp Oranları

	2020	2021	2022
Üretilen su miktarı (m³ /yıl) (A)	122.154.840	123.577.100	124.761.554
Tahakkuk edilen su miktarı (m³ /yıl) (B)	58.321.750	58.514.720	57.395.034
Kayıp oranı (%) (B)/(A) * 100	47	47	46

Yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere son üç yıllık süreçte su kayıp oranlarında önemli ölçüde bir azalma olmadığı gibi 2022 yılında mevcut su kaybı oranı hala % 46 gibi oldukça yüksek bir seviyededir.

Diğer taraftan, su kaynaklarının korunması ve verimliliğin artırılması, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve su kayıplarının kontrolüne ilişkin usûl ve esasları düzenleyen "İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği" 8 Mayıs 2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş, 31.08.2019

tarihli yönetmelik ile de bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in "Su kayıplarının azaltılması" başlıklı 9'uncu maddesine göre; İdareler su kayıp oranlarını, büyükşehir ve il belediyesinde 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyeler su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %35, 2028 yılına kadar en fazla %30, 2033 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlüdür.

İdarenin kayıp-kaçakla mücadeleye dair iş ve işlemleri; "İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği" ve "İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği" hükümleri uyarınca yürütülmekte birlikte, bu alanda nispi bir iyileşme olmasına rağmen, maddi olanaksızlıklar sebebiyle 2023 yılı için belirlenen %30 oranına ulaşmasının zor olduğu görülmektedir. Nitekim son üç yıllık dönemde iyileşme sağlanmış olmasına rağmen, 2022 yılı için kayıp-kaçak oranı %46 olmuştur.

Bu kapsamda; gerek içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve su israfının önlenmesi, gerek "İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği" doğrultusunda kayıp-kaçak oranının belirlenen %30 seviyelerine düşürülmesi amacıyla çalışmalara hız verilmesi, kayıp kaçakla mücadeleye dair bütçe miktarının artırılması ve dış kaynak imkânlarının araştırılması gerekmektedir.

BULGU 2: Borçlanma Sınırının Aşılması

İdarenin borç stokunun, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda öngörülen, bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan yasal sınırın üzerinde olduğu görülmüştür.

Su ve Kanalizasyon İdarelerinin kuruluş kanunu olan, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un kredi ve borçlanmalara ilişkin 14'üncü maddesinde; bu idarelerin yurt içi kuruluşlardan, İller Bankasından, Maliye Bakanlığının izniyle yurt dışı kuruluşlardan kredi ve borç alabileceği, 6'ncı maddesinde; borçlanmalar hakkında karar alma yetkisinin, Genel Kurul (Büyükşehir Belediye Meclisi) tarafından Yönetim Kuruluna verileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde belediyeler ve bağlı kuruluşlarının borçlanmalarına ilişkin usul ve esaslar belirtilmektedir. Maddenin birinci fıkrasının (d)

bendinde;

“Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır” hükmü yer almaktadır.

Diğer taraftan adı geçen Kanunun 68'inci maddesine istinaden İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan 21.02.2005 tarihli ve 45201 sayılı genel yazıda; İdarenin borçlanma sınırının tespitinde; İller Bankası kredileri ve faizleri, banka kredileri ve faizleri, dış krediler ve faizleri, Hazineye olan borçlar ve faizleri, piyasa borçları (bütçe emanetleri), vergi ve sosyal güvenlik borçlarının tamamı dikkate alınması gerektiği ifade edilmektedir.

Yukarıda yer alan hükümler doğrultusunda idarenin borç stoku azami tutarı; idarenin en son kesinleşen bütçe gelirleri toplamı olan 540.574.617,19 TL'nin bir buçuk katının, yeniden değerlendirme oranı olan %36,20'in uygulanması sonucu ulaşılan 1.104.393.942,91 TL olarak hesaplanmaktadır.

Ancak yapılan incelemeler sonucunda İdarenin faiz dâhil toplam borç yükünün 1.618.549.403,46 TL olduğu görülmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Borçlanma” başlıklı 68'inci maddesinde;

“... Yukarıda belirtilen usûl ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır.” hükmü yer almaktadır.

Bu itibarla, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasının tesis edilmesi için mevzuatın emredici hükümlerinin dikkate alınarak borçlanma yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Büyükşehir Belediyesine ve İlçe Belediyelerine Tam Olarak Aktarılmaması

Ticari olmayan abonelerden su faturaları ile birlikte tahsil edilen çevre temizlik vergilerinin ilgili belediyelere aktarılmadığı görülmüştür.

Çevre temizlik vergisi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44'üncü

maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddede;

- Büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki meskenlere ait çevre temizlik vergisinin su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği,

- Su ve kanalizasyon idarelerinin, konutlara ilişkin olarak tahsil ettikleri çevre temizlik vergisi ile bunlara ilişkin gecikme zamlarının yüzde seksenini, tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar ilgili belediyeye bildirerek, aynı süre içinde ödeyeceği,

- Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisinin ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere ilgili büyükşehir belediyesine tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarılacağı,

- Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği, hüküm altına alınmıştır.

İdarenin 2022 yılı mali tabloları ve eki belgelerin incelenmesinde; ticari olmayan abonelerden su faturaları ile birlikte tahsil edilen çevre temizlik vergilerinden toplam 28.466.116,25 TL'nin ilgili belediyelere gönderilmediği tespit edilmiştir.

İdarenin ticari olmayan abonelerden su faturaları ile birlikte tahsil ettiği çevre temizlik vergilerinden büyükşehir ve ilçe belediye paylarının ilgili belediyelere zamanında gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İdare Tarafından İçme ve Kullanma Suyu Tarifelerinin Maliyetinin Altında Belirlenmesi

İdarece belirlenen su satış tarifelerinin, maliyet bedellerinin çok altında belirlendiği görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek 5'inci maddesinde bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağı hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Tarife tespit esasları" başlıklı 23'üncü maddesinin ilk fıkrasında; Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılır. Bu tarifelerin tespitinde, yönetim ve

işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masraflar ve bir kâr oranı esas alınır denilmek suretiyle tarifelerin tespitinde maliyet hesabı yapılacağı ve bir kâr oranı ilave edilerek nihai tarifeye ulaşılacağı, hüküm altına alınmaktadır.

SASKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Su, atıksu tarifesi belirleme esasları" başlıklı 11'inci maddesinde Su ve atıksu tarifesi; Yönetim ve işletme giderleri, enerji ve malzeme giderleri, personel giderleri, çeşitli giderler, amortismanlar, aktifleştirilmeyen yenileme, ıslah ve tevsi giderleri ve kârlılık unsurları dikkate alınarak tespit edilir denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat açıklamaları çerçevesinde tarifelerin belirlenmesinde; yönetim, işletme ve amortisman giderleri ile işletme kârı sağlayabilecek bir oranın esas alınacağı belirtilmektedir. Ancak hukuki olarak kayıt altına alındığı halde, idarece tarifelerin tespitinde "maliyet + kâr" yöntemini benimsememiştir.

Bu konuda ilgili birimler tarafından içme ve kullanma suyunun maliyet hesabına ilişkin çalışmalar yapılmıştır. 2022 yılı tahmini bütçe verileri esas alınmış, ilçe bazında bölünemeyen maliyetler, bölgelerin abone sayılarına göre oranlanmış ve kâr hariç birim maliyetler hesaplanmıştır.

İdarenin su satış tarifeleri üzerinde yapılan incelemelerde; SASKİ Genel Kurulunca 08.11.2021 tarih ve 2021/06 sayılı karar, 14.02.2022 tarih ve 2022/01 sayılı karar ile 19.09.2022 tarih ve 2022/12 sayılı kararları ile belirli dönemlerde su satış tarifelerine zam yapılmış olsa da konutlara uygulanan satış tarifesinin, hesaplanan birim maliyetlerin altında kaldığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından hesaplanan birim maliyet ile SASKİ Genel Kurulunca belirlenen ve 2022 yılında aylara göre konutlara uygulanan geçerli tarifeler, birim maliyetler ve tarifenin birim maliyeti karşılama oranı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 9:Hesaplanan Birim Maliyet (Kâr hariç) ile Su Satış Tarifesi Fark Çizelgesi

(Genel Kurul Kararı (Ay))	İlgili Tarife	Abone Sayısı Adet	Hesaplanan Birim Maliyet (a) TL	Su Satış Tarifesi (b) TL	Atıksu Tarifesi (c) TL	Fark (b+c/a) %
2021/06 (Ocak)	Konut 1	215.595	6,24	4,90	0,90	7,58
	Konut 2	107.501	5,18	3,78	0,90	10,68
	Konut 3	21.072	5,54	2,32	0,90	72,04

2021/06	Konut 1	215.988	10,02	6,37	1,17	32,89
2022/01	Konut 2	107.728	8,08	4,91	1,17	32,89
(Şubat)	Konut 3	21.104	9,01	3,02	1,17	115,03
2022/01	Konut 1	216.456	10,02	6,37	1,17	32,89
(Mart)	Konut 2	108.006	8,08	4,91	1,17	32,89
	Konut 3	21.149	9,01	3,02	1,17	115,03
2022/01	Konut 1	216.860	10,02	6,68	1,23	32,89
(Nisan)	Konut 2	108.291	8,08	5,15	1,23	32,89
	Konut 3	21.185	9,01	3,17	1,23	115,03
2022/01	Konut 1	217.324	10,02	7,04	1,30	32,89
(Mayıs)	Konut 2	108.677	8,08	5,43	1,30	32,89
	Konut 3	21.225	9,01	3,34	1,30	115,03
2022/01	Konut 1	217.917	10,02	7,55	1,39	32,89
(Haziran)	Konut 2	109.188	8,08	5,82	1,39	32,89
	Konut 3	21.280	9,01	3,58	1,39	115,03
2022/01	Konut 1	218.447	10,02	7,77	1,43	32,89
(Temmuz)	Konut 2	109.657	8,08	5,99	1,43	32,89
	Konut 3	21.335	9,01	3,69	1,43	115,03
2022/01	Konut 1	219.163	10,02	8,15	1,50	32,89
(Ağustos)	Konut 2	110.168	8,08	6,29	1,50	32,89
	Konut 3	21.399	9,01	3,87	1,50	115,03
2022/01	Konut 1	219.784	10,02	8,34	1,54	32,89
(Eylül)	Konut 2	110.455	8,08	6,44	1,54	32,89
	Konut 3	21.511	9,01	3,96	1,54	115,03
2022/12	Konut 1	220.336	20,29	12,50	4,38	20,20
(Ekim)	Konut 2	110.748	15,51	10,00	3,50	14,88
	Konut 3	21.610	16,91	7,00	2,45	78,94
2022/12	Konut 1	220.920	20,29	12,89	4,51	16,60
(Kasım)	Konut 2	111.005	15,51	10,31	3,61	11,42
	Konut 3	21.684	16,91	7,22	2,53	73,43
2022/12	Konut 1	221.615	20,29	13,35	4,67	12,59
(Aralık)	Konut 2	111.368	15,51	10,67	3,73	7,70
	Konut 3	21.758	16,91	7,48	2,62	67,42

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Tarife tespit esasları" başlıklı 23'üncü maddesinde su ve atık su tarifelerini belirleme usulü tarif edilirken, aynı Kanun'un 6/f maddesinde, su satışı ve kullanılmış suların boşaltılmasına ilişkin tarifeleri inceleyerek karara bağlamak, Genel Kurulun yetki ve görevleri arasında sayılmaktadır. Yapılan incelemede; kurum yönetimince maliyet değerlerine dayalı bir çalışma yapılarak SASKİ Genel Kuruluna sunulmasına karşın Genel Kurulun tarife belirleme yetkisini bu altlık çalışmalar dışında, mevzuatta öngörülen hesaplamalara dayanmaksızın kullandığı anlaşılmıştır.

SASKİ Genel Kurulunun, tarife belirlemeye ilişkin yetkisi sınırsız olmayıp, 2560 sayılı

Kanun hükümlerinde detayları gösterilen, maliyet artı kâr esasına dayalı bir hesaplama dayalı olarak kullanması gerekmektedir. Bu gereklilik, hizmetlerin verimli bir şekilde sürdürülebilmesi, daha kaliteli ve etkin bir şekilde hizmet sağlanabilmesi ve mevzuat hükümlerine uygun bir yetki kullanımının gerçekleşmesi açısından önem arz etmektedir.

Genel kurulca tarifelerin maliyet hesabı yapılmadan ve bir kâr oranı ihtiva etmeden tespit edilmesi, bir takım olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Yeni kurulan ve sürekli yatırım yapma ihtiyacı olan bir İdarenin, maliyetlerini abonelerine yansıtması, her yıl büyüyen bütçe açıkları ve kanuni sınırın üzerindeki borç yükünü de beraberinde getirmektedir. Özellikle kırsal mahalle ve eski belde belediyeleri için yüzde elli oranlarına varan indirimler, su satış fiyatının maliyeti karşılama için daha da güçleştirmiştir. Bu açıdan tarifelerin idarenin hizmetlerini sürdürülebilirliği açısından maliyetin üzerinde belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İdarenin Gelirlerine İlişkin Tahsilat ve Takip Süreçlerinin Etkin Olarak İşletilmemesi

İdarenin gelirlerine yönelik tahsilat ve takip işlemlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesini ve kullanılmasını sağlamaktan, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden mahalli idarelerde meclislerine karşı sorumlu oldukları ifade edilmiştir. Yine üst yöneticilerin bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "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 olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yine Kanun'un "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinin (e) bendinde de; ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

İdare tarafından çıkarılan Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin tahakkuk ve tahsilat esasları başlıklı 42'nci maddesinde su, atıksu ve diğer hizmet bedellerinin bu

yönetmelik hükümlerine göre tahakkuk ve tahsil edileceği belirtilmiştir. Yine bu Yönetmeliğin 6'ncı bölümünde; vadesinde ödenmeyen borçlara ilişkin yaptırımlar sayılmıştır. Buna göre, “Aboneler tahakkuk eden fatura bedellerini bildirimde belirtilen son ödeme tarihine kadar ödemekle yükümlüdür. Süresinde ödenmeyen fatura bedelleri 21.07.1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un 51’inci maddesinde belirtilen oranda günlük olarak gecikme zammı ile birlikte yasal yollardan tahsil edilir.” Denilmektedir.

Kurum gelirlerinin tahakkuk, tahsilat ve takip süreçlerinin etkinliğinin incelenmesi amacıyla geçmişe dönük olarak borçlu olan tüm abonelerin 31.12.2022 tarihi itibarıyla listesi ilgili birimden temin edilmiştir. Borçlu abone listesindeki veriler üzerinde yapılan incelemede Kurumun anapara ve gecikme zammı olarak toplamda 122.429.909,03 TL tutarında alacağı olduğu görülmüştür. Kurumun mali yapının sürdürülebilmesi gelirlerin takip ve tahsil süreçlerinin daha etkin bir şekilde yürütülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İdarenin Hizmet Alanındaki Bazı Yerleşim Yerlerinde Sayaç Okuma Yapılmaması ve Bazı Yerleşim Yerlerinde de Sayaç Takma İşleminin Tamamlanmaması Olması

İdare tarafından su hizmeti verilen bazı mahallelerde su bedelinin faturalandırılmasında ana araç olan sayaç okumalarının yapılmadığı, bazı mahallerde de sayaç takma işlemlerinin tamamlanamadığı bu yüzden kaçak su kullanım riskine sebebiyet verildiği görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’un “Görev ve yetkiler” başlıklı 2’nci maddesinde; su ve kanalizasyon idarelerinin vatandaşın içme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarını her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlamak ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmekle görevli ve yetkili olduğu belirtilmiştir.

İdare tarafından hazırlanan Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresinin Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin “Sayaçlar” başlıklı 41’inci maddesinde; Abonelerin tükettiği su veya ürettiği atık su miktarının, standartlara uygun sistem, çap ve tipde, ayarlı ve damgalı sayaçlarla ölçüleceği, sayaçların İdare tarafından tespit edilen ve okunması kolay olan bir yerlere takılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı Yönetmeliğin 35'inci maddesinde kaçak su kullanımına ilişkin sayacın çalışmasını her ne sebeple olursa olsun engelleyen, sayaca müdahale eden, tahrip eden, İdareye haber vermeksizin sayacı yerinden söken, devre dışı bırakan veya İdarede kayıtlı sayacının yerine başka sayaç bağlayan abone hakkında kaçak su kullanımı işlemleri uygulanacağı ifade edilmiştir.

Abone servisinden alınan veriler üzerinde yapılan incelemede; 6360 sayılı Kanun ile köyden mahalleye dönüşen ve SASKİ'nin hizmet alanı içerisinde yer alan 23 mahalledeki toplam 7295 abonenin sayaç okuma planına dahil edilmediği bunun dışında 7 mahalledeki toplam 1938 aboneye ise sayaç takma işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu abonelerin sayaç okuma planına dahil edilmemesi aboneler tarafından sayacın düzgün bir şekilde çalışmasını engellemek için sayacın tahrip edilmesi, İdareden habersiz yerinden sökülmesi, devre dışı bırakılması veya sistemde kayıtlı sayacın yerine başka sayacın bağlanması gibi bir takım usulsüz işlemlerin yapılıp yapılmadığının sayaç okuma esnasında tespit edilebilmesi ihtimalini ortadan kaldırmakta ve yüksek maliyetlerle üretilen suyun faturalandırılmamasına, sonuç itibarıyla de idarenin gelir kaybına neden olmaktadır. Bu sebeple idare tarafından abonelik işlemlerinin derhal tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresinde çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncü maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna

ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılı) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Bu düzenlemelere göre, işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede Belediyede görev alan kadrolu işçilerden bazılarının 2022 yılı içinde hiç izin kullanmadığı gibi toplam 149 işçiden 62'sinin 400 günden fazla, 44'ünün, 300 ile 400 gün arasında, 35'inin 200 ile 300 gün arasında, geri kalanının ise 200 günün altında kullanmadığı yıllık izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 8: Kaynak ve Yeraltı Sularından Alınan Gelirlerden İlgili Belediyeye Pay Aktarılmaması

İdare tarafından Sakarya ili dâhilinde bulunan kaynak ve yeraltı sularından alınan kira gelirlerinden ilgili belediyeye pay aktarılmadığı görülmüştür.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrası gereğince, kuyu açan kimse, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanabilir. Bu miktarı aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı suları, Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak suları (mazbut vakıflara ait sular hariç), 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verilebilir. Tahsil edilen kira gelirinden; yer altı veya kaynak suyunun çıktığı yer, köy sınırları içinde ise o yerdeki köy tüzel kişiliğine %15, belediye sınırları içinde ise ilgili belediyeye %25 oranında pay verilmesi gerekir.

6360 Sayılı On Dört İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesi ile Sakarya il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı buldukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmıştır. Aynı Kanun maddesiyle Sakarya ilindeki il özel idaresinin tüzel kişiliği de kaldırılmıştır.

6360 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin ikinci fıkrası gereğince mevzuatla il özel idarelerine yapılan atıfların, bu Kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, Hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Gelineen noktada 6360 sayılı Kanun ile birlikte Kaynak sularının kullanım hakkının kiralanması işi Su ve Kanalizasyon İdareleri tarafından yürütülmektedir.

Sakarya İl Özel İdaresinin tüzel kişiliğinin sonlandırılması üzerine 167 sayılı Kanun'da il özel idareleri için tanınan kaynak sularının işletilmesi hakkı SASKİ Genel Müdürlüğü tarafından kullanılmakta ve il sınırları içerisinde bulunan kaynak suları SASKİ Genel

Müdürlüğü tarafından kiraya verilerek gelir elde edilmektedir.

167 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi hükmü gereği, kiraya verilen yer altı ve kaynak sularından elde edilen kira gelirinden; yer altı veya kaynak suyunun çıktığı yer, köy sınırları içinde ise o yerdeki köy tüzel kişiliğine %15, belediye sınırları içinde ise ilgili belediyeye %25 oranında pay verilmesi gerekmektedir.

Kurumun hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Kurum tarafından kiraya verilen 2 adet kaynak suyu bulunduğu görülmüş olup aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere söz konusu kaynak sularından 2018-2022 yılları arasında toplam 93.439.446,40 TL kira geliri tahsil edilmiştir. Söz konusu kira gelirinin %25'lik kısmı olan 23.359.861,60 TL'nin ilgili belediyeye gönderilmediği tespit edilmiştir.

Tablo 10:2018-2022 Yılları Arasında Kaynak Sularından Elde Edilen Kira Gelirinden İlgili Belediyeye Aktarılması Gereken Pay Tablosu

Yıllar	Tahakkuk Eden Tutar (TL)	Tahsil Edilen Kira Tutarı (TL)	%25'lik tutar (TL)
2018	13.243.568,31	8.479.074,27	2.119.768,57
2019	20.224.852,26	12.236.359,05	3.059.089,76
2020	20.519.249,98	16.558.840,81	4.139.710,21
2021	28.387.777,34	24.275.248,59	6.068.812,15
2022	66.788.827,11	31.889.923,72	7.972.480,93
TOPLAM	149.164.275,00	93.439.446,40	23.359.861,60

Sakarya il sınırları içerisinde devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerde bulunan kaynak suları ile kamu yararına ait olan yeraltı suları SASKİ Genel Müdürlüğü tarafından kiraya verildiğinden ve bu kiralamar sonucu gelir elde edildiğinden 167 sayılı Kanun'un amir hükmü gereği elde edilen gelirin %25'inin ilgili belediyeye aktarılması gerekmektedir.

BULGU 9: Sapanca İçme Suyu Havzası Koruma Bölgesinde Yapı Ruhsatı Bulunmayan Yerlere Su Hizmeti Sağlaması

SASKİ Genel Müdürlüğü İçme Suyu Havzaları Koruma Yönetmeliği'ne aykırı olarak Sapanca içme suyu havzasında yapı ruhsatı bulunmayan bina ve tesislere su hizmetini sağlandığı tespit edilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde Sapanca bölgesinde konaklama hizmetini sağlayan bungalov tesislerinden bazılarının yapı ruhsatının bulunmadığı buna rağmen su hizmetinin tesis edildiği, Sapanca Belediyesinden alınan bilgiler doğrultusunda bölgede 497 adet bungalov işletmesinin var olduğu ve sayılarının hızla artmaya devam ettiği gözlemlenmiştir. Bu tesislerin

bulunduğu alan idarenin 11.11.2003 tarihi ve 12 sayılı kararı ile içme suyu havzası ilan edilen alan içerisinde yer almaktadır. İçme suyu havzasında yapılaşma koşulları ve düzenlemeleri içeren İçme Suyu Havzaları Koruma Yönetmeliği uyarınca bu alanda yeni yapılaşma koşulları için Havza Koruma Planı yapılması gerekmektedir. Havza Koruma Planı çalışmaları Tarım ve Orman Bakanlığı Su Yönetimi Genel Müdürlüğü tarafından devam ettirilmektedir. Hali hazırda Havza Koruma Planı'nın bulunmaması nedeniyle yeni yapılaşmaya ya da yeni imar sahalarının oluşturulmasına izin verilememektedir.

Su havzalarının korunması esnasında atık su yönetimi, bölgedeki nüfus yoğunluğu gibi unsurlar plan çalışmaları esnasında irdelenmektedir. Sapanca bölgesinde yer alan bungalov işletmelerinin bir kısmı geçmişte yapılan imarlı alanlarda ya da köy yerleşik alanlarında yer almakta, bir kısmı ise 3194 sayılı İmar Kanununun geçici 16'ncı maddesi uyarınca yapı kayıt belgesine haizdir. Ancak yapılan incelemeler neticesinde birçok tesisin bahçe suyu aboneliği ya da kaçak kullanım gibi yöntemlerle su hizmetini edindiği, bu hizmetin verildiği tesislerin herhangi bir yapı ruhsatının bulunmadığı ve içme suyu havzasına zarar verecek atıksularının bertaraf edileceği hizmet altyapısının bulunmadığı görülmüştür.

2022 yılında mutlak koruma bölgesi ve doğal sit alanlarında yer alan kaçak yapılara ilişkin 67 yapıya idarenin tespiti neticesinde hukuki işlemlerin başlatıldığı görülmüştür. Ancak yapı ruhsatı bulunmayan ve su hizmeti tesis edilen aboneliklere ilişkin saha tasnif çalışmalarına derhal başlanması, mevzuata aykırı kullanımların sonlandırılması ve içme suyu havzasını korumaya yönelik tedbirlerin alınması 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
Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Büyükşehir Belediyesine ve İlçe Belediyelerine Tam Olarak Aktarılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Diğer bulgular Bulgu 3'te bulgu konusu edilmiştir.
İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması	2021	Yerine Getirilmedi	Diğer bulgular Bulgu 1'de bulgu konusu edilmiştir.
İdare Tarafından İçme ve Kullanma Suyu Tarifelerinin Maliyetinin Altında Belirlenmesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Diğer bulgular Bulgu 4'te Bulgu konusu edilmiştir.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Diğer bulgular Bulgu 7'de bulgu konusu edilmiştir.
Borçlanma Sınırının Aşılması	2021	Yerine Getirilmedi	Diğer Bulgular Bulgu 2'de bulgu konusu edilmiştir.
Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Denetim görüşünün dayanakları Bulgu 4'de bulgu

			konusu edilmiştir.
--	--	--	-----------------------