



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DEVLET SU İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2024



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	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	29

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: DSİ Genel Müdürlüğü Personeli.....	3
Tablo 2: 2023 Yılı Faaliyet Gelirleri Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 4: All-Risk Sigorta Başlangıç Tarihi İşe Başlama Tarihinden Sonra Olan İşler	22
Tablo 5:Denetim Protokolü İmzalanmadan İnşaata Başlanılan HES'ler	26

KISALTMALAR

AT	Arazi Toplulaştırma
DSİ	Devlet Su İşleri Genel M¼d¼rl¼ę¼
EPDK	Enerji Piyasası D¼zenleme Kurumu
GYMY	Genel Y¼netim Muhasebe Y¼netmelięi
HES	Hidroelektrik Enerji Santrali
İSKİ	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
KDV	Katma Değer Vergisi
KKTC	Kuzey Kıbrıs T¼rk Cumhuriyeti
KMYKK	Kamu Mali Y¼netim ve Kontrol Kanunu
SKHA	Su Kullanım Hakkı Anlaşması
TİGH	Tarla İçi Geliştirme Hizmetleri
T¼İK	T¼rkiye İstatistik Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazların Fiili Envanterinin Yapılmaması
2. Kiraya Verilen Taşınmazlar ile Kira Gelirlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
3. İşletme Hakkının Devri Niteliğindeki Kiralamalardan Katma Değer Vergisinin Tahakkuk ve Tahsil Edilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. İlgili Belediyeye Devredilmesi Gerekirken Belediye Birliklerine Devredilen Baraj, İsale Hattı ve Tasfiye Tesisine İlişkin Yatırım Bedellerinin Tahsil Edilememesi
2. Devredilen İçme Suyu Tesislerinin Geri Ödemelerine İlişkin Protokol Yapılmaması
3. Yapım İşlerinde İşe Başlama Tarihi ile Bütün Riskler Sigortası Tanzim Tarihinin Farklı Olması
4. Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması
5. Yer Teslimi Yapılmadan ve Denetim Protokolü İmzalanmadan Hidroelektrik Enerji Üretim Tesisinin İnşaatına Başlanıldığı Halde Mevzuatta Belirlenen Yaptırımların Eksik Uygulanması

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 Müdürlüğünce 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 kişiliğini 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 yapılabilecek 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'nci 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 Ilısu 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 31.12.2023 itibarıyla 25483 personel istihdam edilmekte olup, dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 1: DSİ Genel Müdürlüğü Personeli

Sınıfı/ Statüsü	Merkez	Taşra	Toplam	Oran (%)
Genel İdari Hizmetleri	381	1679	2060	8,1
Teknik Hizmetler	1099	6040	7139	28
Avukatlık Hizmetleri	11	99	110	0,4
Sağlık Hizmetleri	24	48	72	0,3
Yardımcı Hizmetler	36	376	412	1,6
Devlet Memurları Toplamı	1551	8242	9793	38,4
Sözleşmeli Personel	173	907	1080	4,2
4/B	3	25	28	0,1
Daimi İşçi (696 S. KHK Daimi İşçi dahil)	708	13873	14581	57,2
Daimi Personel Toplamı	2435	23047	25482	100
Part-Time Rasatçı		1	1	0
Genel Toplam	2435	23048	25483	100,00

Kurum, yatırımların plan ve programa bağlanmasında Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe 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 Enerji 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 2023 yılı bütçesine ait ödenek cetvelinde yer alan bilgiler çerçevesinde 27 adet muhasebe biriminden oluşmaktadır.

1.3.1. Gelirler

Kurumun 2023 yılı Faaliyet Raporundan alınan bilgilere göre; gerçekleşen net faaliyet geliri 92.067.898.535,92 TL olup, 74.989.011.744,40 TL'si Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerden ve 11.946.384.771,50 TL'si teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden oluşmaktadır. 2023 yılı faaliyet gelirlerinin birinci düzey ekonomik kod bazında dağılımı aşağıda yer almaktadır:

Tablo 2: 2023 Yılı Faaliyet Gelirleri Tablosu

Gelir Bütçesi	Gerçekleşen (TL)	Red ve İadeler	Net Gerçekleşen
03. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.954.597.605,57	8.212.834,07	11.946.384.771,50
04. Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	75.119.898.679,64	130.886.935,24	74.989.011.744,40
05. Diğer Gelirler	5.136.468.531,42	14.098.422,19	5.122.370.109,23
11. Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	8.957.285,20	-	8.957.285,20
25. Kamu İdaresine Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan Varlık Elde Edilen Gelirler	1.174.625,59	-	1.174.625,59
Toplam Gelir	92.221.096.727,42	153.198.191,50	92.067.898.535,92

1.3.2. Giderler

Kurumun 2022 yılı toplam bütçe gideri 52.925.152.543,81 iken 2023 yılı toplam bütçe gideri % 52 oranında artış göstererek 80.205.550.873,00 TL olarak gerçekleşmiştir.

Buna göre; toplam bütçe giderlerinin yaklaşık %79,41'i 06-Sermaye Giderleri tertibinden yapılan ödemeler olup, bu tutar Kurumun gerçekleştirdiği yatırım projelerinin toplam tutarını göstermektedir.

2023 yılı harcamalarının dağılımı birinci düzey ekonomik kod bazında aşağıda yer almaktadır.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Gider Bütçesi	Sene Başı Ödeneği	Revize Ödenek	Gerçekleşen	Revize Ödeneye Göre Gerçekleşme Oranı (%)
01. Personel Giderleri	6.468.611.000,00	11.406.867.600,00	11.363.412.196,00	99,61
02. SGK Devlet Primi Giderleri	1.299.351.000,00	2.072.602.400,00	2.029.470.502,00	97,91
03. Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	1.421.740.000,00	1.980.015.900,00	1.940.686.334,00	98,01
05. Cari Transferler	273.195.000,00	318.324.000,00	311.196.032,00	97,76
06. Sermaye Giderleri	52.680.002.000,00	64.235.909.902,60	63.694.726.809,00	99,15
07. Sermaye Transferleri	450.000.000,00	866.059.000,00	866.059.000,00	100,00
Toplam Gider	62.592.899.000,00	80.879.778.802,60	80.205.550.873,00	99,16

2023 yılı faaliyetleri ile 92.067.898.535,92 TL tutarında net gelir elde edilmiş ve 39.490.671.739,22 TL faaliyet gideri yapılmış olup, faaliyet gelir-gider farkı 52.577.226.796,70 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'uncu 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 ise 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,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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. Ayrıca İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının yeterli olduğu görülmüştür.

Bunun dışında personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası ile

hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik Plan ve İdare Performans Programı zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygun olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca idarenin iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlediği değerlendirilmiştir. Bu kapsamda, 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. Ayrıca İdarede yapılan görevlendirmelerde “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 görülmüş olup, Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesinin mevcut olduğu anlaşılmıştır.

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 2023 yılsonu itibarıyla 14’si doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcut olup, İç Denetim Birimi Başkanlığınca 2023 yılında 15 adet iç denetim, 7 adet inceleme, 7 adet danışmanlık faaliyetinin tamamlandığı görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü 2023 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: Taşınmazların Fiili Envanterinin Yapılmaması

Kurum tasarrufunda bulunan taşınmazların, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerinin öngördüğü şekilde fiili envanterlerinin 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, Yönetmelik’in 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, Yönetmelik’in 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.

2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer verilen söz konusu hususun 2023 yılında da devam ettiği anlaşılmaktadır.

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

BULGU 2: 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'nci 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 Bölge Müdürlükleri nezdinde 2023 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,

Yalnızca 2. Bölge (İzmir), 7. Bölge (Samsun), 21. Bölge (Aydın) ve 25. Bölge (Balıkesir) Müdürlüklerinde kira gelirlerinin tahakkuk kayıtlarının yapıldığı görülmüşse de, söz konusu Bölge Müdürlüklerinde 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının kullanılmadığı, görülmüştür.

2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilen söz konusu hususun 2023 yılında devam ettiği anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, taşınmaz kiralalarında; kira gelirlerinden peşin tahsil edilenlerin faaliyet dönemi ayırımı yapılarak muhasebeleştirilmesi, peşin tahsil edilmeyen ve 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.

BULGU 3: İşletme Hakkının Devri Niteliğindeki Kiralamalardan Katma Değer Vergisinin Tahakkuk ve Tahsil Edilmemesi

İdarenin mülkiyetinde olan taşınmazların işletme hakkı niteliğindeki kiralamalarında, kira bedellerinden Katma Değer Vergisi (KDV)'nin tahsil edilmediği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun, "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının 1'inci bendinde ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetlerin, 3-f bendinde de Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemlerinin Katma Değer Vergisine tabi olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Hizmet" başlıklı 4'üncü maddesinde, "Hizmet, teslim ve teslim sayılan haller ile mal ithalatı dışında kalan işlemlerdir.

Bu işlemler; bir şeyi yapmak ve işlemek, meydana getirmek, imal etmek, onarmak, temizlemek, muhafaza etmek, hazırlamak, değerlendirmek, kiralamak, bir şeyi yapmamayı taahhüt etmek gibi, şekillerde gerçekleşebilir..." hükmüne yer verilmek suretiyle yapılan kiralama işlemlerinin hizmet kapsamında katma değer vergisine tabi olduğu ifade edilmiştir.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "Gayrimenkul sermaye iradının tarifi" başlıklı 70'inci maddesinin birinci fıkrasının 5'inci bendinde ise, mal ve hakların kiralanması işlemleri kapsamında "işletme hakları" da sayılmıştır.

Genel olarak İşletme hakkı; herhangi bir tesisin, mülkiyet hakkı devreden tarafta saklı kalmak üzere belirli bir süre ve bir bedel karşılığında sözleşmede belirlenen usul ve esaslar dâhilinde, kâr/zararın işletme hakkını devralan tarafa ait olmak koşulu ile gerçek veya tüzel kişiler tarafından işletilmesidir.

Diğer taraftan, 3065 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin 4 (d) bendinde, iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemleri vergiden istisna edilmiştir. Kamu idareleri, dernekler, vakıflar, belediyeler, iktisadi işletme mahiyetinde olmadıklarından bunlara ait gayrimenkullerin kiralanması işlemleri prensip olarak katma değer vergisinden istisnadır. Ancak bu madde hükmü ile sadece iktisadi işletmeye dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması vergiden istisna edilmiş olup Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde sayılan diğer mal ve hakların kiralanması işlemleri istisna kapsamına dâhil edilmemiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü ve yapılan açıklamalardan anlaşılacağı üzere işletme hakkı niteliğinde olan yerlerin kiralanması işlemleri KDV'nin konusuna girmektedir.

Yapılan incelemede; Kurum tarafından işletme hakkının devri niteliğinde olan kiralama işlemlerinde kira bedeli üzerinden KDV tahakkuk ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, işletme hakkının devri niteliğinde kiraya verilen taşınmazlardan kira bedelleriyle birlikte katma değer vergisinin de tahsil edilmesi 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 Kanunun 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” 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” 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 Belediyeleri Su ve Hizmet Birliği’ne devredildiği görülmüştür.

Bu kapsamda; 31.12.2023 tarihi itibarıyla yatırım bedeli geri ödemesi olarak Belediye Birliklerinin DSİ’ye olan borcundan vadesi geldiği halde tahsil edilemeyen tutarların olduğu 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.

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 devredilmesi ve vadesi gelen yatırım bedeli geri ödeme taksitlerinin faiziyle birlikte tahsil edilmesi için gerekli önlemlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Devredilen İçme Suyu Tesislerinin Geri Ödemelerine İlişkin Protokol Yapılmaması

DSİ tarafından yaptırılarak işletilmek üzere belediyeler ve il özel idarelerine devredilen içme suyu tesislerine ilişkin geri ödeme protokolü yapılmadığından söz konusu tesislere ilişkin yatırım maliyetlerinin DSİ'ye ödenmediği tespit edilmiştir.

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,

Taksit süresinin, tesislerin işletmeye açılış tarihinden başlamak üzere 30 yıl olacağı ve yapılacak ödemelerin DSİ bütçesine gelir kaydolunacağı,

Bu Kanun kapsamında Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılan işler dolayısıyla DSİ 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 DSİ'nin talebi üzerine, İller Bankası Anonim Şirketi

tarafından kesinti yapılarak Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü hesabına takip eden ayın sonuna kadar aktarılacağı, düzenlenmiştir.

10. Bölge (Diyarbakır), 14. Bölge (İstanbul) ve 17. Bölge (Van) Müdürlüğü'nde yapılan incelemelerde;

1) Şırnak Belediye Başkanlığı'nın teknik ve mali imkanlarının yetersiz olması ve bölgedeki siyasi, sosyal ve ekonomik konulardaki olağan dışı durumlar göz önünde bulundurulurak;

2008/13803 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 2008 yılında yapımına başlanan ve 2010 yılında tamamlanarak işletilmek üzere Şırnak Belediye Başkanlığına devredilen "Şırnak İçmesuyu Tesisleri ve İsale Hattı 1. Kademe İnşaatı" ile Şırnak İl Merkezi, Şenoba, Balveren, Hilal Beldeleri ve Şırnak İl Özel İdaresine bağlı bazı köylere (Geçitboyu ve Arıköy) içmesuyu temin edildiği,

Söz konusu tesise ilişkin 03.11.2011 tarihinde devir teslim protokolü yapıldığı halde geri ödemeye ilişkin protokol bulunmadığından, yatırım maliyetlerine ilişkin herhangi bir tahsilat yapılamadığı,

1053 sayılı Kanununun 4'üncü maddesinin altıncı fıkrası kapsamında genel bütçe gelirlerinden söz konusu belediyeler adına İller Bankasına aktarılan paydan kesinti yoluyla tahsil edilebileceği, bu kapsamda Şırnak belediyesinden, Şenoba Belde Belediyesinden, Balveren Belediyesinden ve Hilal Belde Belediyesinden kesinti yapıldığı,

Ancak 11.02.2022 tarihinde Şırnak Belediyesi tarafından İller bankasına yazılan yazıda; geri ödemeye ilişkin mali hüküm içeren bir belge imzalamadıkları gerekçesiyle İller Bankasından yapılan kesintinin kendilerine iadesini talep etmeleri üzerine, yapılan kesintilerin mevzuata aykırı olduğu anlaşılacak 18.04.2022 tarihinde alınan kararlar ilgili belediyelere iade edildiği tespit edilmiştir.

2) 1990 yılında DSİ ile İSKİ arasında düzenlenen protokol ile yapımı başlanan "Büyük İstanbul İçme Suyu II. Merhale Projesi" kapsamında Melen ve Yeşilçay Sistemleri 2013 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'ne devredilmiş, devir teslim protokolünde geri ödemeye ilişkin hükümlere yer verilmediğinden toplam yatırım bedeli geri ödemelerinin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

3) 22.11.2018 tarihinde Van Büyükşehir Belediyesi ile Devlet Su İşleri Genel

Müdürlüğü arasında yapılan “Van İline İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Sağlanmasına” ilişkin protokol ile tesislerin yapımına başlanıldığı,

Söz konusu Protokolün “Mali Hükümler” başlıklı 8’inci maddesinde; tesisin işletmeye açılışı ile yatırım bedeli geri ödenmesine başlanılacağı ve 30 taksit halinde ödenebileceğine ilişkin hükme yer verildiği,

Söz konusu Proje kapsamında Van İli Merkezi ve Edremit İlçesi için yapılan İçmesuyu tesisinin 2014 yılında tamamlanarak işletmeye açıldığı; diğer civar ilçelere (Gevaş, Bostaniçi, Çiçekli ve Gürpınar) ait içmesuyu tesisinin ise 2023 yılında tamamlanarak işletmeye açıldığı;

Ancak söz konusu içmesuyu tesislerinin yatırım bedeli geri ödemelerinin başlaması için gerekli olan DSİ ve Belediye arasında devir ve geri ödeme protokolü yapılmadığından; yatırım bedeli geri ödemelerinin tahsil edilemediği, görülmüştür.

2019-2023 yıllarını kapsayan 11. Kalkınma Planının; “Kentsel Altyapı” başlıklı 698.2’nci maddesinde de söz konusu hususa değinilmekte ve DSİ’nin içme suyu proje finansmanının sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulmasını teminen geri ödeme sisteminin geliştirilmesi gerektiğinden bahsedilmektedir.

2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilen söz konusu hususun 2023 yılında da devam ettiği anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, DSİ’nin içme suyu tesislerinin proje finansmanının sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması, tesislerin işletilmesi ile alacakların tahsili ile ilgili yaşanacak olası hukuki sorunların önüne geçilmesi amacıyla, içmesuyu tesislerinin devri yapılırken yatırım maliyetlerinin geri ödenmesine ilişkin hükümlerin açık ve net olarak belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: 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.

Ancak yapılan incelemede, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünce ihale edilen bazı yapım işlerinde, söz konusu sigortanın başlangıç tarihinin işe başlama tarihinden daha sonra olduğu tespit edilmiştir.

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, ihmâl veya tedbirsizliği bulunan idare görevlilerine rücu yoluyla tazmin ettirilmesi talebi gündeme gelebilmektedir.

2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer verilen söz konusu hususun 2023 yılında da devam ettiği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; yer teslimi yapılmış olsa da, işe fiilen başlanılmadığı, dolayısıyla işyerinde herhangi bir tesis, makine, ekipman bulunmaması ve herhangi bir imalat da yapılmadığından yükleniciler tarafından sigorta poliçesinin işe fiilen başlanacağı tarihe

kadar yaptırılmadığı belirtilmişse de, yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, aksi belirtilmedikçe 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, işe zamanında başlanamaması ve süre uzatımı alındığı durumlarda söz konusu poliçe süresinin süre uzatımı kadar uzatılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, sigorta başlangıç tarihi ile işe başlama tarihinin 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.

Tablo 4: All-Risk Sigorta Başlangıç Tarihi İşe Başlama Tarihinden Sonra Olan İşler

İşin Adı	Sözleşme Tarihi	İşyeri Teslim ve İşe Başlama Tarihi	All Risk Sigorta Başlangıç Tarihi
Van Erciş Pay Sulaması AT ve TİGH Projesi	24.06.2021	01.07.2021	11.10.2022
Van Gevaş İkizler Göleti ve Sulaması	10.12.2021	04.01.2022	07.06.2022
Kale Barajı İkmali İnşaatı	20.01.2023	26.01.2023	07.04.2023
Şırnak Su Şişirme Bentleri Geçirimsizlik Perdesi ve Şev Tahkimatı	23.05.2023	31.05.2023	20.06.2023

*AT: Arazi Toplulaştırma, TİGH: Tarla İçi Geliştirme Hizmetleri

BULGU 4: Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması

Mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtları birbiri ile uyumlu olmayan taşınmazların olduğu ve bunlara ilişkin 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.

2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer verilen söz konusu hususun 2023 yılında da devam ettiği anlaşılmaktadır.

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 5: Yer Teslimi Yapılmadan ve Denetim Protokolü İmzalanmadan Hidroelektrik Enerji Üretim Tesisinin İnşaatına Başlanıldığı Halde Mevzuatta Belirlenen Yaptırımların Eksik Uygulanması

Su Kullanım Hakkı Anlaşması (SKHA) 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 Müdürlüğüne 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.

Denetimle 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 Enerji 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 ihtardan itibaren otuz gün içinde gerekli müracaatın yapılmaması hâlinde;

DSİ ile imzalanan su kullanım hakkı anlaşmasının iptal edileceği ve 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 verileceği,

Ayrıca su yapısının inşaatının durdurulması için gerekli tedbirlerin DSİ tarafından alınması gerektiği,

hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca;

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

- SKHA imzalanan tüzel kişiler ile DSİ arasında düzenlenecek denetim protokolü ile yer teslimi yapılarak işe başlanılacağı, yer tesliminden geçici kabul yapılmaya 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 Yönetmelik ekinde yer alan Denetim Protokolü imzalanmadan inşaata başlanıldığı,

-Söz konusu inşaatın varlığı; Bölge Müdürlüğü tarafından inşaat devam ederken tutanakla 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 enerji tesisinin kurulu gücüne göre idari para cezası kesildiği, görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Su Kullanım Hakkı Anlaşması (SKHA) imzalanan hidroelektrik enerji üretim tesisine ilişkin yer teslimi yapılmadan ve denetim protokolü imzalanmadan su yapılarının inşaatına başlanılmasının mevzuata aykırı bir uygulama olduğundan bahisle, yapılan eyleme ilişkin olarak ilgili Şirkete meri mevzuat çerçevesinde cezai işlem uygulandığı belirtilmişse de; idari para cezası kesilmiş olması söz konusu Hidroelektrik enerji üretim tesislerinin su yapılarının DSİ'nin inceleme ve denetiminden geçmeden inşaa edildiği gerçeğini değiştirmemektedir.

2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilen söz konusu hususun 2023 yılında da devam ettiği anlaşılmaktadır.

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 İnşaatı Başlanılan HES'ler

Bölgesi	Proje Adı	Denetim Protokolü Tarihi	Protokol İmzalandığı Sırada İnşaatın Tamamlanma Oranı (%)
10.BÖLGE	Kavşaktepe Barajı ve HES	28.03.2023	2,59
	Musatepe Barajı ve HES	28.03.2023	31,23
	Çetintepe Barajı ve HES	28.03.2023	43,78
	Silopi Barajı ve HES	10.03.2023	İdarenin bilgisi dışında yan şevlerde kazı çalışması yapılmış.
	Ilıcak Regülatörü ve HES	17.05.2023	45

Not: 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda; Pamukluk Barajı ve HES, Gökçeler Barajı ve HES, Kirazlıköprü Barajı ve HES ile Araç Barajı ve HES için aynı içerikte bulgu konusu yapılmıştır.

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
İlgili Belediyeye Devredilmesi Gerekirken Belediye Birliklerine Devredilen Baraj, İsale Hattı ve Tasfiye Tesisine İlişkin Yatırım Bedellerinin Tahsil Edilememesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 Mali Denetim Raporunda bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	2023 Mali Denetim Raporunda bulgu konusu yapılmıştır.
Devredilen İçme Suyu Tesislerinin Geri Ödemelerine İlişkin Protokol Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 Mali Denetim Raporunda bulgu konusu yapılmıştır.
Yer Teslimi Yapılmadan ve Denetim Protokolü İmzalanmadan Hidroelektrik Enerji Üretim Tesisinin İnşaatına Başlanması Sonucu Uygulanması Gereken Yapıtların Eksik Uygulanması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 Mali Denetim Raporunda bulgu konusu yapılmıştır.
Yapım İşlerinde İşe Başlama Tarihi ile Bütün Riskler Sigortası Tanzim Tarihinin Farklı Olması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 Mali Denetim Raporunda bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmazların Fiili Envanterinin Yapılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	2023 Mali Denetim Raporunda bulgu

			konusu yapılmıştır.
Kiraya Verilen Taşınmazlar ile Kira Gelirlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2022	Kısmen Yerine Getirildi	2023 Mali Denetim Raporunda bulgu konusu yapılmıştır.