



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	37



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	36

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: OGM Orman Bölge Müdürlükleri Tablosu	5
Tablo 2: OGM Merkez ve Taşra Dolu ve Boş Kadro Durumu (2022 Yılı)	6
Tablo 3: OGM Özel Bütçe Ödenek ve Gider Kullanımı Tablosu (2022 Yılı)	8
Tablo 4: Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları Tablosu (2022 Yılı) ...	8
Tablo 5: İz Bedeliyle Kaydedilmeyen Taşınmazlara Ait Tablo	18
Tablo 6: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Bakiyesine İlişkin Tablo	19
Tablo 7: Tahsil Edilemeyen İzin ve İrtifak Alacak Tutarları	24
Tablo 8: Yukarı Havza Sel Kontrolü Eylem Planı (2013-2017/2019)	32
Tablo 9: Sel Kontrol Faaliyetleri Program ve Gerçekleşmeleri (2019-2022)	33

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AFAD	: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
DSİ	: Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
GBMY	: Genel Bütçe Muhasebe Yönetmeliği
ha	: Hektar
HYS	: Harcama Yönetim Sistemi
İHA	: İnsansız Hava Aracı
KBS	: Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KMYKK	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
KMYBS	: Kamu Mali Yönetimi Bilişim Sistemi
KPHYS	: Kamu Personel Harcamaları Yönetim Sistemi
MAPEG	: Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü
MGM	: Meteoroloji Genel Müdürlüğü
MYMY	: Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
MYS	: Merkezi Yönetim Sistemi
OBM	: Orman Bölge Müdürlüğü
OGM	: Orman Genel Müdürlüğü
ORBİS	: Orman Bilgi Sistemi Projesi
ORKA	: Orman Kadastro
ORKÖY	: Orman ve Köy İlişkileri Dairesi Başkanlığı
TBS	: Kamu Taşıtları Yönetim Bilgi Sistemi

TKGM	: Tapu ve Kadastro Genel M¼d¼rl¼g¼
TKYS	: Taşınır Kayıt ve Y¼netim Sistemi
TULIP	: T¼rkiye Dayanıklı Peyzaj Entegrasyonu Projesi
T¼FE	: T¼keticici Fiyat Endeksi
¼FE	: ¼retici Fiyat Endeksi
YDMBS	: Yeni Devlet Muhasebesi Bilişim Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Proje Özel Hesabı Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması
2. Banka Hesaplarının Tam ve Uygun Değerle Raporlanmaması ve Bildirimde Bulunulmaması
3. Belirli Nitelikteki Taşınmazların İz Bedeliyle Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
4. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar ile İlgili İşlemlerin Zamanında Yapılmaması
5. Farklı Türdeki Gelirlerin Muhasebe Kayıtlarına Alınmasında Düzensizliklerin Bulunması
6. Tahsil Edilemeyen İzin ve İrtifak Alacak Tutarları Konusunda Birimler Arasında Uyuşmazlık Bulunması

B. Diğer Bulgular

1. Kredi Gecikme Faizlerinden KDV Tevkifatı Yapılmaması
2. Orman Parklarının Kurulması ve İşletilmesinde Kurumlar Arasında Yetki Çakışmalarının Bulunması
3. Ulusal Yukarı Havza Sel Kontrol Eylem Planının Yenilenmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Orman Genel Müdürlüğü (OGM) Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğine haiz, özel bütçeli bir kuruluştur. Taşrada 30 adet Orman Bölge Müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmıştır.

09.07.2018 tarih ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) 83'üncü maddesi (a) fıkrası ile 31.10.1985 tarih ve 3234 sayılı "Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun"un adı "Orman Genel Müdürlüğüne İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun" şeklinde değiştirilmiş (b) fıkrası ile de Kanun'un "1-16,18, 32'nci maddeleri, 35'inci maddesi, 38'inci maddesi, 39'uncu maddesi, geçici 1 ve geçici 6'ncı maddeleri ve ekinde yer alan (1) sayılı Cetvel" yürürlükten kaldırılmıştır.

15.07.2018 tarih ve 4 No.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Yirmi dördüncü Bölüm 333-344'üncü maddelerinde yapılan düzenleme ile 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğüne İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un 703 sayılı KHK ile kaldırılan maddelerinin yanı sıra bazı yeni düzenlemeler de yapılmıştır. Kararnamenin 333'üncü maddesinde Orman Genel Müdürlüğünün Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı, özel bütçeli ve tüzel kişiliğe haiz bir kurum olduğu, 334'üncü maddesinde ise Orman Genel Müdürlüğünün görevleri belirlenmiştir.

Genel Müdürlüğün görevleri şunlardır:

a) Orman kaynaklarını; ekolojik, ekonomik ve sosyo-kültürel faydalarını dikkate alarak, bitki ve hayvan varlığı ile birlikte, ekosistem bütünlüğü içinde idare etmek, katılımcı ve çok amaçlı şekilde planlamak, usulsüz müdahalelere, tabii afetlere, yangınlara karşı korumak, muhtelif zararlıları ile mücadele etmek ve ettirmek, ormancılık karantina hizmetlerini yürütmek, geliştirmek, orman alanlarını ve ormanlara ilişkin hizmetleri artırmak, ormanları imar ve ıslah etmek, silvikültürel bakımını ve gençleştirilmesini sağlamak.

b) Ormanların mülkiyeti ile ilgili iş ve işlemlerini, kadastrosunu, izin ve irtifak işlerini yürütmek.

c) Orman ürün ve hizmetlerinin sürekliliğini güvence altına alarak ormanları teknik, sosyo-kültürel, ekolojik ve ekonomik icaplara göre işletmek, orman ürünlerinin üretim, taşıma, depolama iş ve işlemlerini yapmak ve yaptırmak, bu ürünleri yurt içinde ve yurt dışında

pazarlamak.

ç) Mesire yerleri, şehir ormanları, orman parkları, araştırma ormanları, arboretum sahaları, orman içi biyolojik çeşitlilik koruma alanları, model orman, muhafaza ormanı alanlarının ayrılması, korunması, işletilmesini ve işlettirilmesini sağlamak.

d) Orman sınırları içinde veya orman sınırları dışında her türlü arazide; ağaçlandırma, erozyon kontrolü, ormanla ilgili mera ıslahı, çölleşme ile mücadele, sel ve çığ kontrolü çalışmalarını yürütmek, entegre havza projeleri yapmak ve uygulamak.

e) Orman ağaç, ağaççık ve florasına ait bitki türlerinin tohum ve fidanlarını üretmek, ürettirmek, aşılama faaliyetlerini yapmak, devamlı veya geçici fidanlıklar kurmak, işletmek, gerektiğinde kapatmak.

f) Gerçek ve tüzel kişilerin özel ağaçlandırma, imar-ihya, erozyon kontrolü çalışmaları ile fidanlık tesis etmesi, işletmesi ve pazarlamasını desteklemek.

g) Orman ekosistemlerinin sunduğu ürün ve hizmetlerden azami seviyede istifade edilmesini sağlamak üzere döner sermaye işletmeleri ve gerekli diğer birimleri kurmak ve işletmek, gerektiğinde kapatmak, her türlü malzeme, arsa, arazi, bina, tesis, tesisat satın almak veya kiralamak, gerektiğinde takas yapmak; bunların bakım ve onarmalarını yapmak, yaptırmak, hizmetlerin gerektirdiği makineler ile hizmet vasıtalarını sağlamak, bakım ve revizyonlarını yapmak, yaptırmak, ormanlarda gerekli her türlü altyapı çalışmasını yapmak, ormancılık faaliyetleri için gerekli yolların etüt projelerini yapmak, bakım ve onarım işlerini yapmak veya yaptırmak.

ğ) Hizmetin gerektirdiği her türlü hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim yapmak ve yaptırmak, Genel Müdürlüğün çalışma alanına giren hizmetlere ilişkin olarak, yerel, ulusal ve küresel seviyede görev yapacak enstitüler, müdürlükler, araştırma birimleri, eğitim merkezleri ve sosyal tesisler kurmak ve işletmek.

h) Hizmetleri ile ilgili her türlü araştırma ve geliştirme, envanter, basım, yayım ve tanıtma işleri ile projeleri yapmak veya yaptırmak ve bunların sonuçlarını yurt içinde ve yurt dışında pazarlamak.

ı) Orman ürün ve hizmetlerinin kullanımını yaygınlaştırmaya yönelik çalışmalar yapmak, her türlü orman ürünü üreten, işleyen, pazarlayan, ithalat ve ihracatını yapan özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler ile yakın işbirliği içinde çalışmak, yurt içinde ve yurt dışında danışmanlık yapmak, projeler uygulamak, ormanlar ve ormancılıkla ilgili olarak kamuoyunu bilinçlendirici her türlü faaliyette bulunmak.

i) Ormancılık faaliyetlerinin geniş kitlelere yayılmasını sağlamak ve orman yangınlarının önlenmesi ile ilgili kamuoyunun bilinçlendirilmesi amacıyla orman gençlik ve

spor kulüplerine, ait olduğu yılı başındaki döner sermaye bütçesinin binde ikisini geçmemek üzere transfer niteliğinde yardım sağlamak.

j) Orman bütünlüğünü sağlamak amacıyla gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazların orman rejimine alınması için kamulaştırma, kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde bulunan taşınmazların devir ve gerektiğinde takas işlemlerini yapmak, Devlet ormanları içinde ve bitişiğinde oturan köylüleri ayni ve nakdi yardım kaynaklarıyla desteklemek, orman-halk ilişkilerini geliştirmek ve bu konuda her türlü tedbiri almak.

k) Görev alanına giren konularda teknik ve idari esasları belirlemek, çalışma konularına ilişkin laboratuvarlar kurmak ve kurdurmak, iş tarifleri ve birim zaman analizlerini yapmak, yaptırmak ve birim fiyatlarını tespit etmek.

l) Genel Müdürlüğün görev, hizmet ve faaliyetleri ile ilgili olarak, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca uyulacak esasları belirlemek, koordinasyonu sağlamak.

m) Mevzuatla verilen diğer görev ve hizmetleri yapmak.

Kurumun Ana Faaliyet Alanı

OGM'nin temel faaliyet ve hizmet alanları şunlardır:

- ***Ormanların korunması:***

Ormanların korunması temel olarak; ormanların biyotik ve abiyotik zararlara karşı korunması, alan ve sınırlarının korunması, ormanların içinde barındırdıkları biyolojik çeşitliliğin korunması ve yangınlarla mücadele konularını teşkil etmektedir. Gerek 6831 sayılı Orman Kanunu, gerekse 4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde ormanların korunması OGM'nin öncelikli görevleri arasında sayılmıştır.

- ***Ormanların geliştirilmesi:***

Mevcut ormanların geliştirilmesi ve verimliliğinin artırılması ile uygun arazilerde yeni ormanların kurularak orman alanlarının genişletilmesi önemli ormancılık faaliyetleri arasında yer alır.

- ***Ormanlardan faydalanma:***

Başta odun ve odun dışı ürünler olmak üzere ormanlar tarafından üretilen her türlü ürün ve hizmetlerden azami derecede ve sürdürülebilir şekilde yararlanma faaliyetlerini kapsamaktadır.

- ***Orman köylülerinin desteklenmesi:***

Orman köylülerinin hayat kalitesini iyileştirerek sürdürülebilir orman yönetimi

hedeflenmektedir.

- ***Orman sayılan alanlarda verilen izinler:***

Kamu yararı ve zaruret bulunması halinde orman sayılan alanlarda ormancılık faaliyetleri dışındaki izin talepleri, 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 16, 17 ve 18'inci maddeleri ve bu maddeler uyarınca hazırlanan "Orman Sayılan Alanlarda Verilecek İzinler Hakkında Yönetmelik" hükümleri uyarınca değerlendirilmekte, uygun görülenlere izin verilmektedir. Ayrıca, Orman Kanunu'nun 57'nci maddesi gereğince özel ağaçlandırma izinleri verilmekte ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 8'inci maddesi gereğince kültür ve turizm koruma ve geliştirme bölgelerinde ve turizm merkezlerindeki orman sayılan alanlar Kültür ve Turizm Bakanlığı adına tahsis edilmektedir.

- ***Orman amenajmanı – harita ve fotogrametri hizmetleri:***

6831 sayılı Orman Kanunu'na göre bütün ormanlar, amenajman planlarına göre yönetilir ve işletilirler. Amenajman planlarının yapılması, yaptırılması, yenilenmesi, bu planların uygulamalarının kontrol edilmesi, amenajmandaki gelişmelerin takip edilmesi ve ormancılık hizmetlerinin gerektirdiği envanter verilerinin hazırlanması OGM'nin faaliyetlerindedir.

- ***Orman yolları ve fiziki alt yapının geliştirilmesi:***

Ormanların etkin şekilde korunması, geliştirilmesi ve işletilmesi için ihtiyaç duyulan yol, bina ve tesislerin yapımları, bakımı ve onarımları ile bunların inşaatı sırasında çevreye zararlarının asgari düzeyde tutulması, makine ve araçların temini "Orman yolları ve fiziki alt yapının geliştirilmesi" faaliyetinin temel unsurlarıdır.

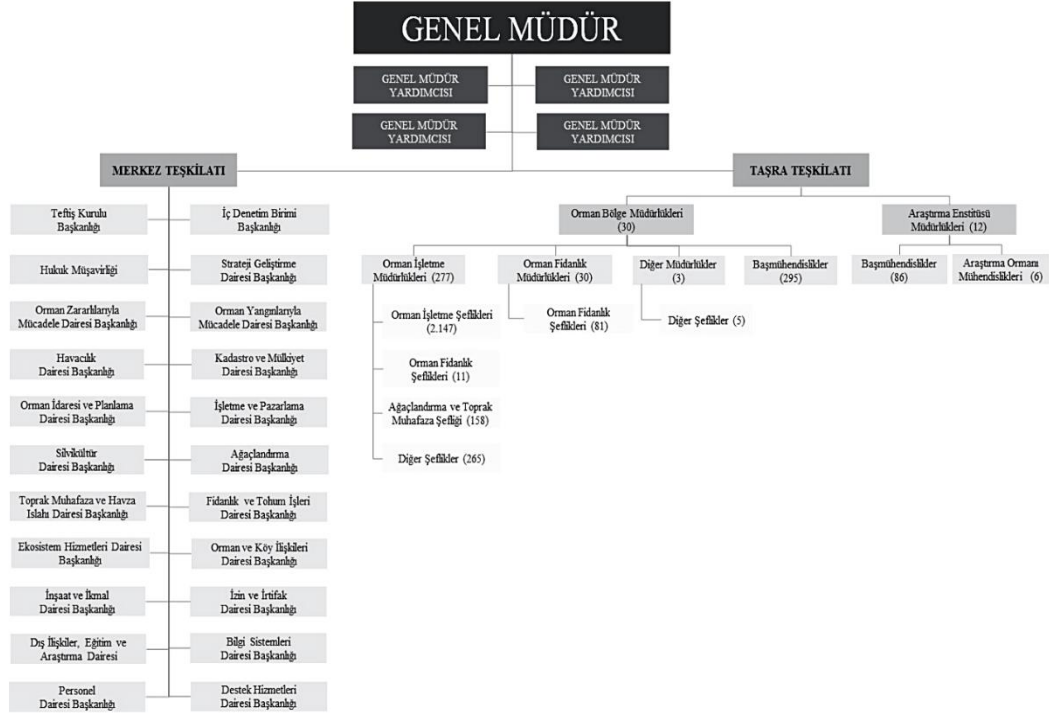
1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1.2.1. Teşkilat Yapısı

15.07.2018 tarihinde Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Yirmi dördüncü Bölüm 333-344'üncü maddeleri ile Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı, özel bütçeli ve tüzel kişiliğe sahip Orman Genel Müdürlüğü'nün kurulmasına, teşkilat, görev ve yetkilerine ait esas ve usulleri düzenlenerek yürürlüğe konulmuştur.

OGM, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na Ekli (II) sayılı Cetvel'de yer alan özel bütçeli bir kurum olmakla birlikte, aynı zamanda döner sermaye işletmesine de sahiptir.

31.12.2022 tarihi itibarıyla Orman Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilat şeması aşağıdaki gibidir.



Orman Genel Müdürlüğü'nün merkezde; Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, İç Denetim Birimi Başkanlığı ile 19 Daire Başkanlığı ve bu Daire Başkanlıklarına bağlı toplam 118 Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Taşra teşkilatı ise 30 Orman Bölge Müdürlüğü ile doğrudan merkeze bağlı; 9 adeti genel ormancılık konularında ve bölgesel düzeyde, 3 adeti ise konu bazında ve ülke genelinde faaliyetlerini sürdürmekte olan 12 Araştırma Enstitüsü Müdürlüğünden oluşmaktadır.

Tablo 1: OGM Orman Bölge Müdürlükleri Tablosu

01 Adana	07 Balıkesir	13 Eskişehir	19 Kastamonu	25 Konya
02 Sakarya	08 Bolu	14 Giresun	20 Mersin	26 Kayseri
03 Amasya	09 Bursa	15 Isparta	21 Muğla	27 Şanlıurfa
04 Ankara	10 Denizli	16 İstanbul	22 Trabzon	28 Çanakkale
05 Antalya	11 Elazığ	17 İzmir	23 Zonguldak	29 Sinop
06 Artvin	12 Erzurum	18 Kahramanmaraş	24 Kütahya	30 Hatay

Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlükleri

A-Konu Bazında ve Ülke Genelinde Faaliyet Gösteren Araştırma Enstitüsü Müdürlükleri

1- Kavak ve Hızlı Gelişen Orman Ağaçları Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü

İzmit/Kocaeli

- 2- Orman Ağaçları ve Tohumları Islah Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Ankara
- 3- Orman Toprak ve Ekoloji Araştırmaları Enstitüsü Müdürlüğü Eskişehir

B-Genel Ormanlık Konularında ve Bölgesel Düzeyde Faaliyet Gösteren Araştırma Enstitüsü Müdürlükleri

- 1- Batı Akdeniz Ormanlık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Antalya
- 2- Batı Karadeniz Ormanlık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Bolu
- 3- Doğu Akdeniz Ormanlık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Tarsus/Mersin
- 4- Doğu Anadolu Ormanlık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Erzurum
- 5- Doğu Karadeniz Ormanlık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Trabzon
- 6- Ege Ormanlık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Urla/İzmir
- 7- Güneydoğu Anadolu Ormanlık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Elazığ
- 8- İç Anadolu Ormanlık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Ankara
- 9- Marmara Ormanlık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü İstanbul

1.2.2. İnsan Kaynakları

Orman Genel Müdürlüğü merkez ve taşra birimlerinde 31 Aralık 2022 tarihi itibarıyla 14.257 memur, 7.294 sözleşmeli personel, 7.896 sürekli işçi ve 14.753 geçici işçi olmak üzere toplam 44.200 personel istihdam edilmektedir.

Tablo 2: OGM Merkez ve Taşra Dolu ve Boş Kadro Durumu (2022 Yılı)

KADRO	ÖZEL BÜTÇE				DÖNER SERMAYE				TOPLAM			
	MERKEZ		TAŞRA		MERKEZ		TAŞRA		MERKEZ		TAŞRA	
	DOLU	BOŞ	DOLU	BOŞ	DOLU	BOŞ	DOLU	BOŞ	DOLU	BOŞ	DOLU	BOŞ
MEMUR	809	966	11.997	9.372	128	910	1.323	15.586	937	1.876	13.320	24.959
SÖZLEŞMELİ	0	0	611	0	94	0	6.589	0	94	0	7.200	0
SÜREKLİ İŞÇİ	34	0	5.540	0	194	0	2.128	0	228	0	7.668	0
GEÇİCİ İŞÇİ	0	0	2.014	0	8	0	12.731	0	8	0	14.745	0
TOPLAM	843	966	20.162	9.372	424	910	22.771	15.586	1.267	1.876	42.933	24.959

Mevcut personelin %32'si memur statüsünde, %17'si sözleşmeli personel, %18'i sürekli işçi ve %33'ü ise geçici işçi statüsünde istihdam edilmiştir.

1.2.3. Bağlı, İlgili veya İlişkili Olduğu Kamu İdareleri

Bütçesinin hazırlanması ve kabulü açısından Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı olup Kurumun görevleri ile ilgili olarak Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla da ilgi ve ilişkileri vardır.

4734 ve 4735 sayılı Kanunlar çerçevesinde Kamu İhale Kurumu ile özellikle sözleşme ve şartnamelerden kaynaklanan uyumsuzluklar ve uygulamada karşılaşılan sorunların çözümüne ilişkin koordineli çalışmalar sürdürülmekte, bu kapsamda zaman zaman bu kurumun görüşlerine başvurulmaktadır.

OGM görev ve sorumluluklarını yerine getirirken, orman kadastro çalışmaları yapılan alanların kadastro ve tapuya tescili konularında Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü; turizm alanı olarak ilan edilen ormanlık alanlarda ise Kültür ve Turizm Bakanlığı ile koordineli olarak çalışmaktadır.

Hazine arazilerinin ağaçlandırılmak üzere OGM'ye tahsisi konusunda Milli Emlak Genel Müdürlüğü, korunan alanlarda verilecek maden ruhsatları konusunda Maden İşleri Genel Müdürlüğü ve ormanların korunması konusunda (yangın kaçakçılık, usulsüz müdahaleler, otlatma vb.) il ve ilçe yönetim birimleriyle (valilik, kaymakamlık, muhtarlık) işbirliği yapılmaktadır.

Ormancılık politikalarının uygulanmasında Bakanlık; mevzuatın düzenlenmesinde Bakanlık vasıtasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi, araştırma-geliştirme, projelendirme çalışmalarında ise üniversitelerle işbirliği çalışmaları yapılmaktadır. Personele yönelik genel politikalar, idari iş ve işlemlerde Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi ile koordineli çalışılmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Orman Genel Müdürlüğü, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na Ekli (II) Sayılı Cetvel'de yer alan özel bütçeli bir kamu idaresi olup, Kanun'un kamu bütçesinin hazırlanması, uygulanması, muhasebeleştirilmesi, raporlanması ve mali kontrolüne ilişkin hükümlerine tabidir.

Orman Genel Müdürlüğünde, stratejik planının hazırlanması, merkez teşkilatı ve 30 Orman Bölge Müdürlüğünün bütçesi, performans programı, yatırım programı, özel bütçe gelir ve gider tekliflerinin hazırlanması, özel bütçenin uygulanması, bütçenin uygulanması tamamlandıktan sonra faaliyet raporunun ve kesin hesabın çıkarılması ve ayrıca taşınır ve taşınmaz mal işlemleri, alacak takibi, iç kontrol, ön mali kontrol, harcama yetkililerine danışmanlık gibi görevler Kurumun mali hizmetler birimi olan Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığınca yerine getirilmektedir.

Orman Genel Müdürlüğü, Özel Bütçesine Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen ödenekleri ve döner sermaye bütçesini kullanır.

Orman Genel Müdürlüğüne 2022 yılında toplam 9.758.915.239,30 TL bütçe ödeneği verilmiş olup, bu ödeneğin 9.444.826.347,79 TL'si 2022 yılı bütçe gideri olarak kullanılmıştır. Gerçekleşme oranı ise %96,78'dir.

Tablo 3: OGM Özel Bütçe Ödenek ve Gider Kullanımı Tablosu (2022 Yılı)

Ek. Kod	Gider Çeşidi	2022 Yılı Toplam Ödenek	2022 Yılı Gerçekleşme	Gerçekleşme Oranı (%)
01	Personel Giderleri	3.516.111.134,00	3.395.094.932,80	96,56
02	Sosyal Güvenlik Kurum Prim Giderleri	758.464.795,00	724.387.480,07	95,51
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.935.418.920,00	2.888.193.550,45	98,39
05	Cari Transferler	154.403.000,00	147.335.499,17	95,42
06	Sermaye Giderleri	1.747.883.390,30	1.647.432.037,31	94,25
07	Sermaye Transferleri	221.458.000,00	217.816.414,96	98,36
08	Borç Verme	425.176.000,00	424.566.433,03	99,86
TOPLAM		9.758.915.239,30	9.444.826.347,79	96,78

Giderlerin ekonomik sınıflandırmaya göre dağılım ve gerçekleşme oranları yukarıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4: Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları Tablosu (2022 Yılı)

Kodu	Bütçe Gelirinin Türü	Bütçe Geliri (TL)	Bütçe Geliri Red ve İade (TL)	Net Bütçe Geliri (TL)
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.430.499.064,85	32.409.786,12	4.398.089.278,73
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	2.206.438.240,50	0,00	2.206.438.240,50
05	Diğer Gelirler	2.350.093.871,69	1.855.728,24	2.348.238.143,45
06	Sermaye Gelirleri	565.246,00	0,00	565.246,00
08	Alacaklardan Tahsilat	100.262.269,69	3.348,60	100.258.921,09
TOPLAM		9.087.858.692,73	34.268.862,96	9.053.589.829,77

Kurumun 2022 yılı özel bütçe net geliri 9.053.589.829,77 TL olarak gerçekleşmiştir.

Söz konusu tutarın;

- %48,58'i Kurumun öz gelirlerini oluşturan Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerine,
- %24,37'si Alınan bağış ve yardımlar ile Hazine yardımına
- %25,94'ü Diğer gelirlere; %0,01'i Sermaye gelirlerine; ve %1,11'i Alacaklardan tahsilatlara ilişkindir.

OGM Döner Sermaye İşletmesi 2022 yılı toplam geliri 30.943.084.926,82 TL; gideri ise 21.679.031.436,62 TL olarak gerçekleşmiştir. 9.264.053.490,20 TL kâr elde edilmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Orman Genel Müdürlüğü 5018 sayılı KMYKK'ye Ekli (II) Sayılı Cetvel'de yer alan özel bütçeli bir kuruluş olup muhasebe işlemleri Genel Bütçe Muhasebe Yönetmeliği (GBMY) ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği (MYMY) çerçevesinde yürütülmektedir. Bu kapsamda, 02.01.2018 tarihinden itibaren Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından altyapısı sağlanan “Kamu Mali Yönetimi Bilişim Sistemi (KMYBS), Merkezi Yönetim Sistemi (MYS) ve Yeni Devlet Muhasebesi Bilişim Sistemi (YDMBS) modülleri”; maaş ödemelerinde Kamu Personel Harcamaları Yönetim Sistemi (KPHYS); taşınır kayıtlarında Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemi (TKYS), Kamu Taşıtları Yönetim Bilgi Sistemi (TBS) kullanılmaktadır. Kesin Hesap işlemleri “KBS Modülünde” elektronik ortamda tutulmaktadır. Kesin hesap bilgileri KBS, HYS ve e-bütçe bilişim sistemleri kullanılarak kaydedilmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 311'nci maddesinde kapsama dâhil 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, Öz Kaynak Değişim Tablosu, Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu olduğu; 314-316'nci maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde ise mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Kurum tarafından muhasebe işlemleri Yönetmelik'in belirtilen hükümleri çerçevesinde

yürütülmektedir.

Orman Genel Müdürlüğünün muhasebe işlemleri, merkezde Merkez Muhasebe Müdürlüğü taşrada ise Bölge Muhasebe Birimleri tarafından yerine getirilmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a 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 Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı, içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare, iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 15 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 14'ü doludur.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Orman Genel Müdürlüğü 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: Proje Özel Hesabı Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması

104 Proje Özel Hesabında takip edilen dış finansman kaynağından sağlanan krediler ile

Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlar hibeleri için ay sonlarında yapılması gereken değerlendirme işlemlerinin düzenli yapılmadığı görülmüştür.

Daire Başkanlığı ile Bölge Müdürlüğü nezdinde takip edilen 104 Proje Özel Hesabının 31.12.2022 itibariyle bakiyesi 5.765.087,05 TL olup, bu tutar 104.02.01 AB Hibeleri alt hesabında izlenmektedir.

104 Proje hesabı hatalı bir şekilde dönem içinde bütçe ödenekleri kadar borçlandırılıp Gelirler Hesabı alacaklandırılmakta, dönem sonunda “TULİP Projesinde kullanılmayan ödeneklerin 104.01 Tahakkuk Kayıtlarının İptali” ibaresiyle ters kayıt yapılarak bu işlem iptal edilmektedir. 104 hesaba fiilen para girişi olmadan, para girişi kaydı yapılmakta, dönem sonunda bu işlem ters kayıtlarla iptal edilmektedir. 2022 yıl sonunda toplam 4 muhasebe fişiyle 37.219.314,53 TL çıkış yapıldığı görülmüştür. Bu nedenle değerlendirme dışı kalan döviz mevcudu tutarı tespit edilememiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 104 Proje Özel Hesabının işleyişini açıklayan 25'inci maddesine göre özel hesaplardaki dövizlerin ay sonlarında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden yapılacak değerlemesi sonucunda oluşan kur artışı farkları 104 Proje Özel Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak, değerlendirme sonucunda oluşan kur düşüş farkları ise 104 Proje Özel Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmelidir.

Yine 27.11.2007 tarih ve 26713 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik'in “Proje karşılığı hibelerin muhasebeleştirilmesi” başlıklı 8'inci maddesinin üçüncü fıkrasının (d) bendinde; “*Ay sonlarında döviz mevcudunun Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının ay sonu döviz satış kuru üzerinden değerlemesi sonucunda; kur artışından doğan farklar, 104-Proje Özel Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak; kur azalışından doğan farklar ise 630- Giderler Hesabına borç, 104-Proje Özel Hesabına alacak kaydedilir.*” hükmü yer almaktadır.

Genel Müdürlük 2022 yılı yevmiye kayıtlarının incelenmesi neticesinde; yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine aykırı olarak ay sonu değerlendirme işlemlerinin düzenli olarak yapılmadığı anlaşılmıştır.

104 Proje Özel Hesabında takip edilen Avrupa Birliği hibeleri için ay sonlarında yapılması gerekli değerlendirme işlemlerinin düzenli bir şekilde gerçekleştirilmesi mali tabloların

ay sonlarında gerçek durumu göstermesi açısından önem arz etmektedir.

104 Proje Özel Hesabında kayıtlı döviz tutarları için ay sonlarında değerlendirme işlemi yapılmaması sonucunda, dönem sonunda düzenlenen yıla ilişkin mali tabloların gerçeği yansıtmadığı görülmektedir.

BULGU 2: Banka Hesaplarının Tam ve Uygun Değerle Raporlanmaması ve Bildirimde Bulunulmaması

Genel Müdürlük tarafından, dönem sonu bilançosu ile raporlanan banka hesapları mevcudunun tespit tutanaklarının düzenlenmediği, fiili olarak para girişi ve çıkışı olmadan Proje Özel Hesabının borçlandırılıp alacaklandırıldığı, idare veya muhasebe birimleri adına açılmış bulunan banka hesap numaralarını gösterir bilgi formunun Sayıştay Başkanlığına sunulmadığı anlaşılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda, kamu idaresi hesaplarının niteliği ve bu hesaplara ilişkin görev, yetki ve sorumluluklar tanımlanmış; bu görev ve yetkilerin kimler tarafından kullanılacağı belirlenmiştir. Kanun'un 49'uncu maddesinde de, kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle, garanti ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı ifade edilmiştir. Bu Kanun'un ilgili maddesi gereği; muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur. Muhasebeleştirme işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre yürütülmekte olup, Yönetmelik'in 543 ve 544'üncü maddelerine göre, hazır değerlerin mali yılın son günü itibarıyla muhasebe yetkilisinin başkanlığındaki sayım kurulları tarafından sayılacağı, kayıtlara göre bankada bulunması gereken miktarı gösteren Örnek 49/B Numaralı Banka Mevcudu Tespit Tutanağının düzenleneceği ve bu tutanakların muhasebe birimlerinde muhafaza edileceği belirtilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin amacı; *“merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin ve işlemlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak, sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi...”* olarak belirlenmiştir. Bu doğrultuda Yönetmelik'in 23, 24 ve 25'inci maddelerinde Proje Özel

Hesabi'nın mahiyeti ve işleyişi açıklanmıştır.

17.09.2020 tarih 31247 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri İle Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar"ın 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde " *Kamu idaresi veya muhasebe birimleri adına açılmış bulunan banka hesap numaralarını gösterir bilgi formu'nun düzenlenip Sayıştaya verilmesi gerektiği*" belirtilmiştir.

Usul ve Esaslar'ın 6'ncı maddesinde de " *Defter, mali tablo, belge ve bilgilerden 5'inci maddede sayılanların verilme yeri Başkanlıktır. Bu belgelerin onaylı bir örneği istemesi halinde ilgili denetçiye de verilir.*" hükmü yer almıştır.

31.12.2022 tarihi itibarıyla Orman Genel Müdürlüğü bilançosu ile raporlanan 102 Banka Hesabının bakiyesi 111.827.799,56 TL, 104 Proje Hesabının bakiyesi 5.765.087,05 TL olarak gerçekleşmiştir. 102 Banka Hesabı ile 104 Proje Hesabında izlenen tutarın teyidi amacıyla düzenlenmesi gereken Banka Tespit Tutanaklarının ilgili muhasebe birimlerince düzenlenmediği anlaşıldığından, banka mevcudunun tutanaklarla teyidi yapılamamıştır. Bahse konu tutanaklar dönem sonunda mali tabloları hazırlamakla mükellef olan Strateji Geliştirme Başkanlığından talep edilmiş ancak söz konusu tutanakların temin edilemediği bildirilmiştir.

104 Proje hesabı hatalı bir şekilde dönem içinde bütçe ödenekleri kadar borçlandırılıp Gelirler Hesabı alacaklandırılmakta, dönem sonunda "TULİP Projesinde kullanılmayan ödeneklerin 104.01 Tahakkuk Kayıtlarının İptali" ibaresiyle ters kayıt yapılarak bu işlem iptal edilmektedir. 104 hesaba fiilen para girişi olmadan, para girişi kaydı yapılmakta, dönem sonunda bu işlem ters kayıtla iptal edilmektedir. 2022 yıl sonunda toplam 4 muhasebe fişiyle 37.219.314,53 TL çıkış yapıldığı görülmüştür. Bu durumda banka kayıtları ile mali tablolar arasında mutabakat sağlanamamaktadır.

Öte yandan idare adına açılmış bulunan banka hesap numaralarını gösterir bilgi formunun düzenlenip Sayıştay Başkanlığına gönderilmediği anlaşılmıştır.

Banka mevcutlarının gerçek durumları ile kayıtlı değerleri arasındaki uygunluğun sağlanması amacıyla;

- Kayıt altında bulunan banka mevcutlarının Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ekinde düzenlenen Örnek 49/B numaralı Banka Mevcudu Tespit Tutanaklarının düzenlenmesi,

-Proje Özel Hesabı'na ait muhasebe kayıtlarının mahiyetine uygun şekilde yapılması,

- Kamu idaresi veya muhasebe birimleri adına açılmış bulunan banka hesap numaralarını gösterir bilgi formunun düzenlenip, Sayıştay Başkanlığına sunulması, gerekmektedir.

BULGU 3: Belirli Nitelikteki Taşınmazların İz Bedeliyle Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Kurum taşınmazlarına ilişkin cetveller ve mali tabloların incelenmesi neticesinde iz bedeliyle muhasebe kaydı yapılması gereken bazı taşınmazların farklı değerlerle kaydedildiği görülmüştür.

23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde iz bedeli; ekonomik ömrünü tamamladığı halde fiilen kullanılmasına devam edilen iktisadi kıymetler ile gerçek değeri tespit edilemeyen veya edilmesi uygun görülmeyen ancak, hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan ve muhasebe kayıtlarında yer verilen en düşük tutar şeklinde tanımlanmıştır.

02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacak taşınmazlar şunlardır:

a) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar,

b) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar,

c) Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazlar,

ç) Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazlar,

d) Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazlar,

Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından 16.05.2014 tarihinde bütün il defterdarlıklarına gönderilen “Taşınmaz Kaydı” konulu genel yazıda, yukarıdaki Yönetmelik’te ifade edilen ve Maliye Bakanlığı tarafından iz bedeliyle takip edilmesine karar verilecek taşınmazlar şu şekilde belirlenmiştir:

1. Ormanlar ile Meşelikler, Fundalık, Çalılık, Ağaçlık Gibi Orman Niteliğinde Olan Taşınmazlar

2. Tarihi ve Bedii Değeri Olan Taşınmazlar

3. İbadet Yerleri

4. Tabii ve Suni Göller

5. Kıyılar

6. Mezarlıklar

7. Kamuya Bedelsiz Terk Edilecek Alanlar

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine rağmen Orman Genel Müdürlüğü’nün mali tablolarının incelenmesi neticesinde aşağıda gösterilen taşınmazların iz bedeli yerine farklı bedellerle muhasebe kayıtlarına alındığı görülmüştür.

Tablo 5: İz Bedeliyle Kaydedilmeyen Taşınmazlara Ait Tablo

Hesap Kodu	Taşınmaz Cinsi	Taşınmazın Mizan Bakiye Tutarı (TL)
250.03.03.00.00	Ormanlar	498,55
250.03.01.03.00	Çayır ve Otlaklar	11.831.365,01
250.03.04.01.00	Mera	72.264,66
250.03.04.02.00	Yayla	717,49
251.01.10.02.00	Göller	275.294,45
251.01.20.02.00	Parklar ve Yeşil Alanlar	2.049.188,46
251.01.20.03.00	Mesire Yerleri	2.122.726,83
251.01.20.05.00	Otoparklar	134.163,50
251.03.20.02.00	Parklar ve Yeşil Alanlar	15.767.207,16
251.03.20.03.00	Mesire Yerleri	107.198,43
252.01.01.04.11	İbadet Yerleri	432.826,05
TOPLAM TUTAR (TL)		32.793.450,59

Kurum göndermiş olduğu cevap yazısında, iz bedeliyle muhasebe kaydı yapılması gereken bazı taşınmazların sehven yanlış bedelle kayıt altına alındığını; bazı taşınmazların ise maliyet/rayîç bedel ile kayıt altına alınmasına rağmen bedel türü olarak iz bedeli yazıldığını ve gerekli düzeltmelerin yapılmakta olduğunu belirtmiştir.

Sonuç olarak, Kurum gerekli düzeltmelerin yapılmakta olduğunu belirtmesine rağmen 2022 mali tablolarındaki hata ortadan kalkmamıştır.

BULGU 4: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar ile İlgili İşlemlerin Zamanında Yapılmaması

Kurumun muhasebe kayıtları incelendiğinde 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında yıllar itibariyle bir azalma olmadığı, aksine artış meydana geldiği görülmüştür.

18.01.2007 tarihli ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinin ikinci fıkrasının "a" bendinde; önceki yıldan devren gelen taşınırlar ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırların kayıt altına alınacağı belirtilmektedir.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 214'üncü maddesinde, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren gelecek yıllar ihtiyacı stoklar ve maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Orman Genel Müdürlüğü'nün 2018-2022 yıllarına ilişkin bilançolarından alınan 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının bakiye tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 6: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Bakiyesine İlişkin Tablo

2018 Yılı Tutarı (TL)	2019 Yılı Tutarı (TL)	2020 Yılı Tutarı (TL)	2021 Yılı Tutarı (TL)	2022 Yılı Tutarı (TL)
7.699.699,19	12.459.780,72	12.748.666,86	13.171.691,50	13.873.423,78

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 28'inci maddesinde ise, taşınırların hurdaya ayırma işlemlerinin nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Ancak tablodan da görüleceği üzere Orman Genel Müdürlüğü'nün elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar bakiyesi yıllar itibariyle artmaktadır ve önemli sayılabilecek bir seviyede bulunmaktadır.

Ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki

nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılmasına karar verilen stoklarla ve maddi duran varlıklarla ilgili işlemlerin zaman kaybetmeden yapılması gerekmektedir. Bu konudaki gecikme veya ihmalin yol açabileceği muhtemel sorunlardan şu şekilde bahsedilebilir:

- Satılabilecek durumda olan stoklar ve maddi duran varlıkların zamanında satılmaması değerlerinin azalmasına, hatta satılamamasına neden olabilecektir. Bu durum potansiyel olarak kamu zararına yol açabilir.
- Söz konusu stoklar ve maddi duran varlıkların iyi bir şekilde muhafaza edilmesi gerekmekte olup; uzun süre işlem yapılmaması durumunda kaybolma riski ve suistimaller ortaya çıkabilir.
- Stoklar ve maddi duran varlıkların miktarının artması depo ihtiyaçlarını artıracaktır. Bu durum mevcut olan depoların düzensiz bir şekilde ve kontrole izin vermeyecek şekilde kullanılması sonucunu doğurabilir. Ayrıca yeni depo ihtiyaçları ilave maddi külfetler ortaya çıkarabilir.
- Genel itibariyle kayıtlı değerleri ekonomik değerlerinden fazla olduğu için kurumun mali tablolarında mali anlamı olmayan bir büyüklük oluşmaktadır.

Kamu idaresince gönderilen cevap yazısında, bazı birimlerin gerçekleştirdiği satış, imha ya da hurdaya ayırma işlemlerini muhasebeye bildirmemesi nedeniyle satış bedellerinin emanet hesaplarında bekletildiği; stok hesapları kapatılmadığından bu durumun stoklarda artışa neden olduğu; 2023 yılında konuya ilişkin talimatın birimlere tekrar bildirileceği ve periyodik olarak yapılan işlemlerden dönüş alınarak stok hesaplarının kapatılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, kamu idaresi bulgu konusu hususu kabul etmiş ve cevabında bu sorunun ilerleyen süreçte çözüleceğini ifade etmiştir. Kurumun bilançosuna da yansıyan elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar konusunda başta Taşınır Mal Yönetmeliği olmak üzere ilgili mevzuat çerçevesinde gerekli işlemlerin yapılması uygun olacaktır.

BULGU 5: Farklı Türdeki Gelirlerin Muhasebe Kayıtlarına Alınmasında Düzensizliklerin Bulunması

Orman Genel Müdürlüğü'nün elde etmiş olduğu bazı gelirlerin farklı gelir hesap kodlarına kaydedildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesinde aynen; *“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.

27.12.2014 tarihli ve 29218 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 1'inci maddesinde; yönetmeliğin amaçları arasında, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin faaliyetlerinin ve işlemlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak, sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi sayılmaktadır.

Ancak aşağıda yapılan açıklamalardan görüleceği üzere, bazı gelir türlerinin muhasebe kayıtlarına alınmasında önemli yanlışlıklar ve düzensizlikler bulunmaktadır. Bu durum ise söz konusu gelir türlerinin takibini ve denetimini imkansız hale getirmektedir. Ayrıca kurumun muhasebe kayıtlarının ve mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğiyle ilgili önemli tereddütler oluşmasına yol açmaktadır.

Kurumun muhasebe kayıtlarının incelenmesinde gelirlerin muhasebe kayıtlarına ilişkin olarak yapılan tespitler şunlardır:

- 1- Orman sayılan alanlardaki izne konu tesislerin bir bölümünün üçüncü kişilere kiralanması sonucunda elde edilen gelirleri, hem faaliyet gelirlerinin hem de bütçe gelirlerinin farklı hesap kodlarına kaydettikleri görülmektedir.

Örneğin, faaliyet gelirleri olarak;

-600.03.06.01.99 Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri

-600.03.06.03.03 Kullanma İzni Gelirleri

-600.03.06.03.04 Ormancılık Faaliyetleri İçin Arazi İzin Bedeli Geliri

-600.03.06.03.01 Ön İzin Gelirleri

-600.05.02.01.03 Madenlerden Devlet Hakkı

gibi hesap kodları kullanılmıştır.

Ayrıca bütçe hesaplarının aynı ekonomik kodlarına kayıtlar yapılmıştır.

Bazı Orman Bölge Müdürlüklerinde ise bu gelirlerin gelir hesaplarına hiç kaydedilmediği;

-333.02.99 Kişilere Ait Diğer Emanetler

-333.01.99 Kurumlara Ait Diğer Emanetler

-333.99.99 Diğer Çeşitli Emanetler

gibi emanet hesaplarına kaydedildiği görülmüştür.

2- Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri Hesabına (600.03.06.01.99) hesapla ilgisi olmayan aşağıdaki gelir kalemlerinin kaydedildiği görülmüştür.

-Arazi izin bedeli

-Özel ağaçlandırma bedeli

-Orman Parkı (Mesire yeri) ağaçlandırma bedeli

3- Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrol Gelirleri Hesabına (600.05.09.01.99) hesapla ilgisi olmayan gelir kalemlerinin kaydedildiği görülmüştür.

Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Hizmetlerine İlişkin Yönetmelik 11.01.2017 tarihli ve 29945 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Yönetmelik'in birinci fıkrasının (a) bendinde gelir kalemleri sayılmıştır. Ancak bu gelirlerin dışında olan ve aşağıda belirtilen gelirlerin bu hesaba kaydedildiği görülmüştür:

-Arazi izin bedeli

-Orman Parkı (Mesire yeri) ağaçlandırma bedeli

-Ağaçlandırma gideri keşif bedeli

-Özel ağaçlandırma arazi kullanım bedeli

-Şehir ormanı ağaçlandırma bedeli

-Lojman kira bedeli

4- 30.11.2021 tarihli ve 31675 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Orman Kanununun 17

nci Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Uygulanması Hakkında Yönetmelik”in geçici 2’nci maddesinin onbirinci fıkrası uyarınca izin verilen turizm alanlarında yapılan yatırımlardan, işletmeye geçtiği tarihten başlamak üzere yüzde iki (%2) oranında gayrisafi yıllık gelir payı tahsil edilmektedir. Söz konusu gelir payının muhasebe kayıtlarına alınmasında yanlışlıkların ve düzensizliklerin bulunduğu görülmüş olup, aşağıdaki hesap kodları kullanılmıştır:

-600.03.06.01.99 Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri

-600.03.06.03.03 Kullanma İzni Gelirleri

-600.03.06.03.04 Ormancılık Faaliyetleri İçin Arazi İzin Bedeli Geliri

-600.05.02.01.03 Madenlerden Devlet Hakkı

-600.03.01.02.99 Diğer Hizmet Gelirleri

-600.05.09.01.06 Kişilerden Alacaklar

Ayrıca bütçe hesaplarının aynı ekonomik kodlarına kayıtlar yapılmıştır.

Bazı Orman Bölge Müdürlüklerinde ise bu gelirlerin gelir hesaplarına hiç kaydedilmediği görülmüş olup, aşağıdaki emanet hesaplar kullanılmıştır:

-333.02.99 Kişilere Ait Diğer Emanetler

-333.01.99 Kurumlara Ait Diğer Emanetler

-333.99.99 Diğer Çeşitli Emanetler

Kamu idaresince gönderilen cevap yazısında, gelirlerin farklı gelir hesap kodlarına kaydedilmemesi hususunda 2022 yılında gerekli eğitimlerin verildiği; konuya ilişkin olarak birimlere talimat gönderildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, kurum bulguda belirtilen hususa katılmaktadır. Yukarıda verilen mevzuat hükümleri gereğince gelirlerin ilgili oldukları hesap kodlarına kaydedilmesi uygun olacaktır.

BULGU 6: Tahsil Edilemeyen İzin ve İrtifak Alacak Tutarları Konusunda Birimler Arasında Uyuşmazlık Bulunması

Orman Genel Müdürlüğü muhasebe biriminin kayıtları ile İzin ve İrtifak Dairesi

Başkanlığı kayıtları arasında izin ve irtifak alacaklarının tahsilat tutarları konusunda uyumsuzluk bulunduğu görülmüştür.

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 16, 17 ve 18'inci maddelerine göre orman sayılan alanlarda izinler verilmekte ve bunların karşılığında gelir elde edilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe Sistemi" başlıklı 49'uncu maddesinin birinci fıkrasında muhasebe sisteminin; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulup yürütüleceği belirtilmiştir. Bunun devamında ise, kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı ifade edilmektedir.

Orman sayılan alanlarda verilecek izinlere ait iş ve işlemleri yürütme görevi İzin ve İrtifak Dairesi Başkanlığınca yerine getirilmektedir. Mevcut mali sisteme göre bu tür alacakların öncelikle ilgili birim tarafından belirlenmesi, belirlenen bu alacağın muhasebe birimlerince tahakkukunun sağlanması ve bu alacaklar konusunda birimlerin kayıtlarının tutarlı olması gerekmektedir.

Ancak, OGM tarafından izin verilen yerlere ilişkin olarak İzin ve İrtifak Dairesi Başkanlığının tahsil edilemeyen alacak tutarları muhasebe biriminin kayıtlarıyla uyuşmamakta olup, aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Tahsil Edilemeyen İzin ve İrtifak Alacak Tutarları

Sıra No	Bölge Müdürlüğü	Muhasebe Kayıtlarına Göre Tahsil Edilemeyen Alacak Tutarı (a)	İzin ve İrtifak Dairesi Başkanlığı Kayıtlarına Göre Tahsil Edilemeyen Alacak Tutarı (b)	Tahsil Edilemeyen Alacak Tutarları Farkı (TL) (a-b)
1	Hatay	6.782.762,81	1.640.348,45	5.142.414,36

Kamu idaresince gönderilen cevap yazısında; izin ve irtifak alacaklarının tahsilat tutarları konusunda muhasebe birimi ile İzin ve İrtifak birimi arasında ortaya çıkan uyumsuzluğun nedenleri açıklanarak, bu sorunun ORBİS E-İzin Modülünün etkin olarak kullanılması ve Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi ile entegre edilmesi suretiyle

çözüleceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Kurum bulguda bahsedilen sorunu kabul etmektedir. İzin ve İrtifak Dairesi Başkanlığı ile muhasebe birimi arasında izin verilen yerlere ilişkin tahsil edilemeyen alacak tutarları konusundaki uyumsuzluğun giderilerek kurumun mali tablolarının doğru, güvenilir ve gerçeğe uygun bilgi üretmesinin sağlanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kredi Gecikme Faizlerinden KDV Tevkifatı Yapılmaması

Kullandırılan Orköy kredilerinin vadesinden sonra tahsili durumunda tahsil edilen gecikme faizleri için KDV hesaplanmadığı görülmüştür.

Orman köylülerinin kalkındırılmalarına katkıda bulunmak ve ormanlara olabilecek baskıyı azaltmak için orman köylülerine, kooperatiflere ve kooperatif üst kuruluşlarına Orman Genel Müdürlüğü tarafından kredi kullandırılmaktadır

Kredi işlemleri Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde yürütülmektedir.

Kredi üst limitleri her yıl Orman Genel Müdürlüğü tarafından belirlenmekte ve kredilerden Yönetmelik'in 15'inci maddesinin birinci fıkrası "*Orman köylülerine kullandırılan ferdi, kooperatif ve kooperatif üst kuruluşları kredilerinden faiz alınmaz...*" hükmü gereğince faiz alınmamaktadır.

Kredi taksitlerinin vadesinde ödenmemesi halinde 4 ay ek süre verilmekte, bu sürenin sonunda kredi borçlusu ve kefiller hakkında icra işlemi başlatılmaktadır. Kredi taksitlerinin vadelerinden sonraki bir tarihte ödenmesi durumunda taksit tutarı, Yönetmelik'in 21'inci maddesi hükmü gereğince ödeme gününde gecikilen süre için hesaplanacak kanuni faizi ile birlikte geri alınmaktadır. Bununla birlikte tahsil edilen faizler için KDV hesaplanmamaktadır. Kurum mizanında bu faiz gelirleriyle ilgili alt skont bulunmadığından 2022 yılı içinde tahsil edilen gecikme faizi tutarı saptanamamıştır.

Genel Müdürlük tarafından diğer alacaklarla ilgili olarak (kiralama, izin vb.) tahsil edilen gecikme faizleri için KDV tevkifatı yapılmaktadır.

Bilindiği üzere 3065 sayılı KDV Kanunu'nun 24/c maddesinde "faiz" KDV matrahına dahil unsurlar arasında sayılmıştır.

Faizler banka ve sigorta muameleleri vergisi (BSMV) kapsamında bulunuyorsa, diğer bir ifade ile banka ve finans kuruluşları tarafından elde ediliyorsa KDV Kanunu'nun 17'inci maddesinin 4-e fıkrası uyarınca "*Banka ve sigorta muameleleri vergisi kapsamına giren işlemler ve sigorta aracılarının sigorta şirketlerine yaptığı sigorta muamelelerine ilişkin işlemleri*" istisna uygulanmakta, istisna uyarınca BSMV uygulanan faizler için ayrıca KDV tevkifatı yapılmamaktadır. İstisna kapsamı dışındaki faizler için tahsil edildiklerinde geçerli oran üzerinde KDV hesaplanmaktadır.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nde "*3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir.*" hükmü yer almaktadır

Orkøy kredileri ile ilgili olarak 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nda bir istisna veya muafiyet bulunmamaktadır.

Vadesinden sonra tahsil edilen krediler ile ilgili olarak tahsil edilen gecikme faizleri KDV'ye tabi olduğundan, alınan gecikme faizlerinden, geçerli oran üzerinden KDV tevkifatı yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Orman Parklarının Kurulması ve İşletilmesinde Kurumlar Arasında Yetki Çakışmalarının Bulunması

Kıyılarda ve Özel Çevre Koruma Bölgeleri ile Doğal Sit Alanlarındaki orman alanlarında; orman parkı kurulması aşamasında orman alanlarının tasarrufu konusunda Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile görev ve yetki alanlarının çakışmasından kaynaklanan planlama, yönetim ve işletme sorunları yaşandığı, bu durumun kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli bir biçimde kullanılamamasına yol açtığı görülmüştür.

Aynı alanda birden fazla Kurumun yetkilendirilmiş olması uygulamada sorunlar çıkarmaktadır. Kıyılar, özel çevre koruma bölgeleri ile doğal sit alanlarında bulunan orman

parkları ile ilgili sorunlar Tarım ve Orman Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı arasında koordinasyonun sağlanarak mevzuattan kaynaklanan yetki çakışmalarının çözümlenmesi ihtiyacını ortaya koymaktadır.

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 6'ncı maddesi,

“Devlet ormanlarına ve Devlet ormanı sayılan yerlere ait her çeşit işler Orman Genel Müdürlüğünce yapılır ve yaptırılır.” şeklinde,

Yine aynı Kanun'un 25'inci maddesi de,

“Orman Genel Müdürlüğü; mevki ve özelliği dolayısıyla lüzum göreceği ormanları ve orman rejimine giren sahaları; bilim ve fennin istifadesine tahsis etmek, tabiatı muhafaza etmek, yurdun güzelliğini sağlamak, toplumun çeşitli spor ve dinlenme ihtiyaçlarını karşılamak, turistik hareketlere imkan vermek maksadıyla, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma sahaları ve orman mesire yerleri olarak ayırır, düzenler, yönetir ve gerektiğinde işletir veya işlettirir.” şeklinde düzenlenmiştir.

Orman Genel Müdürlüğünce çıkarılan ve 05.03.2013 tarihli Mesire Yerleri Yönetmeliği'ni yürürlükten kaldıran 28.05.2022 tarihli Orman Parkları Yönetmeliği ile; Devlet ormanlarında Orman Genel Müdürlüğünce tesis edilecek ve mevcut orman parklarının ayrılması, onanması, planlanması, planlarının uygulanması, geliştirilmesi, işletilmesi, işlettirilmesi, yönetilmesi ve iptaline ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir. Orman Genel Müdürlüğü, ormanlara ilişkin her türlü işle özel olarak yetkilendirilmiş olmakla birlikte, kısıtlı alanlarda Orman Parkı tescilini yapmak için ilgili kurumlardan görüş sorulmaktadır.

Kıyılarda kalan ve korunan alanlardaki orman alanlarında Orman Bölge Müdürlükleri ile Çevre, Şehircilik Ve İklim Değişikliği İl Müdürlüklerinin yetkileri uygulamada iç içe geçmektedir. Bu durum kuruluş ve yönetim bakımından hukuki sorunlara neden olmaktadır.

a. Kıyılardaki orman alanlarında yetki çakışmalarının olması

1982 Anayasası'nın 169'uncu maddesinde,

“Devlet Ormanların korunması ve sahaların genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır... Bütün ormanların gözetimi devlete aittir. Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zaman aşımı ile mülk edinilemez...”

Anayasa'nın Kıyılardan yararlanma başlıklı 43. maddesinde:

“Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir.” denilmektedir.

3621 sayılı Kıyı Kanunu’nun 5’inci maddesinde, “Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Kıyılar, herkesin eşit ve serbest olarak yararlanmasına açıktır, Kıyı ve sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir.” hükümleri bulunmaktadır.

Orman Genel Müdürlüğünce tesis edilecek orman parklarında kıyı kenar çizgisi ve diğer kısıtlamalara uygun şekilde ve ilgili kurumlardan görüş alınarak işlemler yapılmaktadır.

Kıyı kenar çizgisi geçirilirken mülkiyete dikkat edilmediğinden orman alanlarının bir kısmı kıyıda, kenar çizgisinin içinde kalmaktadır. Kıyıda bulunan ormanlık alanlarda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlükleri ile Orman Bölge Müdürlükleri arasında yetki sorunları yaşandığı görülmüştür. Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı korunan alanlardaki kıyıların tasarrufunun kendisinde olduğunu belirtmektedir. Ancak orman alanlarında kıyı terki yapılmadığından, ve orman niteliği devam ettiğinden, bu alanlardaki tasarruf Orman Genel Müdürlüğündedir. Korunan alanlarda bulunan ormanlık alanlar, kıyı kenar çizgisi içinde bulunan ormanlık alanlar ve orman olarak tescil edilen sahalarda, Orman Genel Müdürlüğünün bağlı mevzuatları uyarınca iş ve işlemler tesis edilmesi gerekmektedir. Orman Genel Müdürlüğünce tesis edilen orman parklarında kıyı kenar çizgisi ve diğer kısıtlamalara uygun şekilde ve ilgili kurumlardan görüş alınarak işlemler yapılmaktadır.

Orman Genel Müdürlüğünün yetkisinde olan ormanlık alanlardan, kıyı kenarında veya korunan alanın kıyılara yakın kısımlarındaki ormanlık alanlarda; Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının ilgili birimlerince tasarruf yapılmak istenmesi mevzuata uygun düşmemektedir.

b. Özel çevre koruma bölgelerinde ve doğal sit alanlarında, orman parkı kurulması aşamasında Kurumlar arasında yetki çakışmaları olması

Biyolojik çeşitliliği, doğal ve kültürel kaynakların sürekliliğini ve korunmasını sağlamak amacıyla kurulan, yasalarla yönetilen kara ve deniz parçaları "korunan alanlar" olarak tanımlanmaktadır. Korunan alanlar farklı statülerde ilan edilmekte ve farklı kurumlar tarafından yönetilmektedir.

2872 sayılı Çevre Kanunu’nun “Çevrenin korunması” başlıklı 9’uncu maddesi uyarınca tanımlanan Özel Çevre Koruma Alanlarına ait kısıtlamalar doğrultusunda işlem tesis edilmektedir. Bu alanlarda Orman Genel Müdürlüğünce tesis edilecek orman parklarında

kısıtlamalara uygun şekilde ve ilgili kurumlardan görüş alınarak işlemler yapılmaktadır.

Muğla ve Antalya Orman Bölge Müdürlükleri mintikasında bulunan Özel Çevre Koruma Bölgesi ile Doğal Sit Alanında bulunan orman alanlarında, orman parkı kurulması amacıyla 48 adet alana uygunluk görüşü alınması için Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının ilgili birimlerine başvurulmuş ancak yapılan başvurulara olumsuz yanıt verilmiştir.

Bahse konu orman alanlarındaki yetki çakışmaları, orman parkı alanlarının kurulması ve işletilmesiyle ilgili muğlaklığı artırmakta ve etkin bir yönetimi engellemektedir. Kıyılarda bulunan orman alanlarının tasarrufu konusundaki yetki Orman Genel Müdürlüğündedir. Orman parklarının yerlerinin imar plan ve projelere ilişkin her türlü izin ve görüş Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığında alınmaktadır. Diğer yandan, korunan alanlar olan Özel Çevre Koruma Bölgeleri ile Doğal Sit Alanlarında ve kıyılarda Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan alanlar ile irtibatlı orman parklarının kurulması ve işletilmesine yönelik Tarım ve Orman Bakanlığı ile Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı arasında ortaya çıkan yeki çatışmalarının kalıcı çözümü için mevzuatta düzenlemeler yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kurum cevabında; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığında gönderilen 04.05.2023 tarihli yazıda; Orman Genel Müdürlüğü ile Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü arasında, kıyılarda ve korunan alanlardaki orman alanlarının tasarrufu konusunda, görev ve yetki alanlarının çakışmasından kaynaklanan planlama, yönetim ve işletme sorunları yaşandığı, bu durumun kamu kaynaklarının kullanılmasında hukuki sorunlara yol açtığı belirtilmiştir. Bu kapsamda, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler ile ilgili olarak Kanun ve Yönetmelikler çerçevesinde yapılan değerlendirmelerde, Ormanların "Devletin hüküm ve tasarrufu altında" olan yerlerden sayılmadığı ve bu nedenle ormanlık sahalar üzerinde 6831 sayılı Orman Kanunu ve bağlı mevzuatları uyarınca iş ve işlemlerin yapılmasının teknik ve idari açıdan zaruri olduğu, kıyılarda ve korunan alanlardaki orman alanlarının tasarrufu konusunda, Orman Genel Müdürlüğünün bağlı mevzuatları uyarınca iş ve işlemler tesis edilmesi gerektiği, Orman Genel Müdürlüğünce tesis edilen orman parklarında kıyı kenar çizgisi ve diğer kısıtlamalara uygun şekilde ve ilgili kurumlardan görüş alınması suretiyle işlem yapıldığı ancak kıyılarda ve korunan alanlardaki vasfı ve mülkiyeti orman olan alanlar için Bakanlık ilgili birimlerinde, görüş alınmadan işlem başlatıldığı, bu hususun hukuksal sorunlara yol açtığı, ilgili sahalar için Orman Genel Müdürlüğünden görüş alınması ve görüşe istinaden kiralama hususlarının

değerlendirilmesinin gerektiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bahse konu alanlarda Orman Genel Müdürlüğü ile Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü arasındaki yetki çatışmasının mevzuatın yorumundan kaynaklandığı bu hususta mevzuatta daha açık düzenlemeler yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Ulusal Yukarı Havza Sel Kontrol Eylem Planının Yenilenmemesi

Orman Genel Müdürlüğü'nün Ulusal Yukarı Havza Sel Kontrol Eylem Planı'nın yenilenmesi ihtiyacı olduğu görülmüştür.

Yukarı havzalar OGM'nin yetki ve sorumluluğunda bulunmaktadır. Orman Genel Müdürlüğü'nün kurulması, teşkilat, görev ve yetkilerine ait esas ve usuller, 15.7.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 4 sayılı "Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile düzenlenmiştir. İlgili Kararnamenin "Görev" başlıklı 334'üncü maddesinin (d) bendine göre;

"Orman sınırları içinde veya orman sınırları dışında her türlü arazide; ağaçlandırma, erozyon kontrolü, ormanla ilgili mera ıslahı, çölleşme ile mücadele, sel ve çığ kontrolü çalışmalarını yürütmek, entegre havza projeleri yapmak ve uygulamak" OGM'nin görevleri arasında sayılmıştır.

Aynı Kararname'nin 338'inci maddesinin (f) bendinde;

"1) Su havzalarında kaliteli ve azami miktarda su elde etmek, erozyonu önlemek, sel, çığ ve taşkınları kontrol altına almak, toprak, su ve bitki dengesini korumak amacıyla ilgili birimlerle işbirliği halinde ve katılımcı anlayış çerçevesinde hazırlanan entegre havza ıslahı ana planının gerektirdiği iş ve işlemleri yapmak veya yaptırmak,

2) Entegre havza ıslahı projelerini uygulamaya koymak ve planda yer alan yatırımları izlemek, değerlendirmek, proje bilgilerini ilgili birimlere raporlamak ve gerektiğinde yapılmasını sağlamak,

...

4) Orman alanlarında veya orman rejimine alınacak erozyona maruz sahalarda; toprak aşınma ve taşınmalarının durdurulması, sellerin ve taşkınların kontrol altına alınması, heyelanların ve çığların önlenmesi amacıyla dere, çay ve ırmakların su toplama havzalarında erozyon kontrolü çalışmaları yapmak veya yaptırmak,

...

6) *Dağlık alanlarda toprağın korunmasına, su kaynaklarının geliştirilmesine, orman ekosisteminin tesisine ve geliştirilmesine yönelik olarak erozyonla mücadele etmek ve gerekli çalışmaları yapmak,*”

Toprak Muhafaza ve Havza Islahı Dairesi Başkanlığının görevleri olarak hükme bağlanmıştır.

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 58'inci maddesinde (Değişik: 5/11/2003-4999/11 md.);

“Orman rejimine dahil veya yeniden orman tesis edilecek yerlerde havza bazında yapılacak ağaçlandırma, erozyon ve sel kontrolü, çığ ve heyelanların önlenmesi, ekosistemlerin korunup geliştirilmesi ve havzada yaşayan insanların hayat şartlarının iyileştirilmesi faaliyetleri, Çevre ve Orman Bakanlığının koordinatörlüğünde ilgili kuruluşlarla birlikte hazırlanan entegre projeler halinde uygulanır.” denmektedir.

Havzanın jeolojik, jeoteknik, hidrojeolojik, sosyoekonomik yapısının tespit edilerek taşkın risk haritalarının oluşturulması; taşkın risk yönetim planları ile erken uyarı sistemlerinin geliştirilmesi gerekir. Böylece iklim değişikliğine bağlı olarak yaşanan ani yağışlar sonucu oluşan ani taşkınların havza ölçeğinde ele alınması taşkınlara etkili müdahaleyi sağlayacaktır. Ayrıca, toprak ve su kaynaklarının korunmasına yönelik erozyon kontrolü ve sel, çığ kontrolü çalışmalarında can ve mal kaybına yol açan potansiyel erozyon riski ve ekonomik etkinliği yüksek havzalara öncelik verilmesine imkanı da olacaktır.

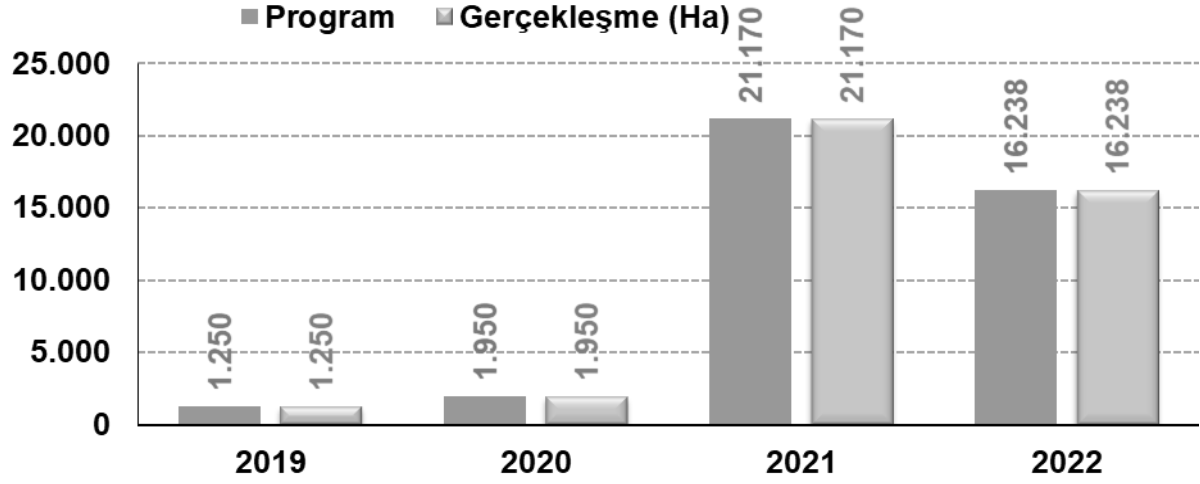
OGM bu bağlamda yukarı havzalarda ağaçlandırma, sel ve erozyon kontrolü faaliyetleri gerçekleştirmektedir.

Çok sayıda görev ve sorumlulukların sadece stratejik planlarda yer alan eylemler ile gerçekleştirmesinin güçlüğünden dolayı OGM tarafından çeşitli konularda eylem planları uygulamaya konulmuştur. Bu kapsamda sel havzaları için hazırlanan Eylem Planı 2013-2017/2019 yılları arasında uygulanmıştır. Bu Eylem Planı ile sel havzalarında yağış-su rejimi ile bozulan toprak-su-bitki arasındaki tabii dengenin yeniden tesis edilmesini sağlayacak önlemlerin alınması hedeflenmiştir. Plan doğrultusunda, sel kontrolü faaliyetlerinde Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Meteoroloji Genel Müdürlüğü, Su Yönetimi Genel Müdürlüğü ve AFAD ile işbirliği yapılarak, Türkiye genelinde 25 adet ana havzada sel oluşturan öncelikli sel havzaları tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda daha detaylı görüleceği üzere, 2019 yılına uzatılan Yukarı Havza Sel Kontrolü Eylem Planı tamamlandığında, sel ve taşkınlarla mücadele için 25 ana havza içerisinde 346 adet sel havzasında çalışma yapılmış olduğu görülmektedir.

Tablo 8:Yukarı Havza Sel Kontrolü Eylem Planı (2013-2017/2019)

Bölge	Adet	Ha.	Bölge	Adet	Ha.
Adana	7	1.900,00	Isparta	19	7.294,00
Amasya	49	28.994,80	İstanbul	5	672,02
Ankara	22	2.981,22	İzmir	14	1.760,00
Antalya	2	20,00	K.Maraş	16	6.965,00
Artvin	31	11.375,75	Kastamonu	13	2.056,82
Balıkesir	2	2.123,00	Kayseri	6	1.386,00
Bolu	1	10,00	Konya	8	1.776,00
Bursa	7	1.432,00	Kütahya	5	1.062,55
Çanakkale	0	0,00	Mersin	21	6.782,00
Denizli	16	6.833,00	Muğla	5	478,00
Elazığ	22	14.170,00	Sakarya	1	236,00
Erzurum	20	26.887,00	Şanlıurfa	25	6.763,00
Eskişehir	11	4.606,00	Trabzon	13	6.353,60
Giresun	5	918,00	Zonguldak	0	0,00
TOPLAM				346,00	145.835,76

2019-2022 arasında ise, erozyonla mücadele kapsamında sel kontrol çalışmaları yapılmaya devam edilmiş olup, gerçekleştirmeler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Ancak bu çalışmalar bir eylem planı kapsamında yapılmadığı için riskli alanların belirlendiği ve kriterler ile önceliklendirmelerin uygulandığı bir çalışma programı çerçevesinde gerçekleştirilmemiştir.

Tablo 9: Sel Kontrol Faaliyetleri Program ve Gerçekleşmeleri (2019-2022)

OGM'nin yapacağı çalışmaları Stratejik Plan (2019-2023) kapsamında bütçe ve program imkanları dahilinde yürütülmektedir. Stratejik Planda Hedef (H2.5): “Toprak kaybının azaltılmasına yönelik erozyonla mücadele edilecek, mera ıslah çalışmaları gerçekleştirilecektir.” başlığı altında “Toprak Kaybı Kontrol Altına Alınan Alan Büyüklüğü” parametresinde yıllık 35.000 Hektar alanda yukarı havza sel ve erozyon kontrol çalışması öngörülmüştür. Bütçe imkanları dahilinde bu hedefe ulaşmak için gerekli çalışmalar planlanmakta ve gerçekleştirilmektedir.

Buna bağlı olarak 2022 yılında herhangi bir eylem planına dayanmadan 15 adet proje sahasında Yukarı Havza Sel ve Erozyon Kontrol Çalışması planlanmıştır. Bu kapsamda 2022 Yılında 16.238 hektar alanda sel kontrol çalışması yapılmıştır. 2023 yılı programı 15.000 ha olup 45 milyon TL. ödenek ayrılmıştır.

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Taşkın ve Rusubat Kontrolü Yönetmeliği'ne göre 3 metreden daha derin dere oyuntularında çalışma yapılması DSİ'nin yetkisindedir. Dolayısıyla membadan mansaba kadar bir bütün olarak çalışma zorunluluğu işin niteliğini arttıracığından eylem planı DSİ ve OGM tarafından ulusal bazda müştereken hazırlanmalıdır. 3 metreden daha derin oyuntularda ve ana derelerde DSİ, 3 metreden daha az oyuntularda ve yan derelerde OGM müşterek projelerde ve eşzamanlı olarak çalışma planlamalı ve uygulamalıdır.

Bu itibarla, özellikle yüksek risk taşıyan bölgelerde iklim değişikliğine bağlı doğal afetlerin yönetimi için, tehdit ve risklerin belirlenmesi ve müdahale mekanizmalarının güçlendirilmesi için OGM'nin yeni bir Ulusal Yukarı Havza Sel Kontrol Eylem Planı hazırlamasına ve uygulamasına ihtiyaç bulunmaktadır. Ayrıca işlem yapılması gereken alanlarda, özellikle Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün yetki ve sorumluluğunda bulunan

yerler de bulunmaktadır. Bu projelerin entegre bir şekilde planlanıp, yapılabilmesi için de eylem planının Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile birlikte hazırlanması ve uygulamada eşgüdüm sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kurum cevabında, Ulusal Yukarı Havza Sel Kontrol Eylem Planı'nın yenilenmesi ile ilgili çalışmalara 2022 yılı başından itibaren başlandığı, bu kapsamda; 2022 yılı eylem planının hazırlanması, 2023 yılı sonuna kadar uygulamaya konulması, 2024-2028 yılları içerisinde de eylem planının uygulanması hedeflendiği belirtilmiştir.

Bu kapsamda 12.01.2023 tarihli yazıyla taşra teşkilatına gerekli hazırlıkların yapılması talimatı verildiği, buna göre 15.04.2023 tarihine kadar aday sahalar tespit edilerek ve faaliyet türlerine göre sınıflandırılarak her il için en az 3 öncelikli havza olacak şekilde Genel Müdürlüğe bildirilmesi istendiği, Taşra teşkilatınca önerilen havzalar değerlendirilerek çalışılması uygun görülen havzalar eylem planına alınacağı, 2023 yılı sonuna kadar Ulusal Yukarı Havza Sel Kontrol Eylem Planı hazırlanarak uygulamaya konulacağı ve hazırlanacak olan Ulusal Yukarı Havza Sel Kontrol Eylem Planı'nın DSİ Genel Müdürlüğü ile de paylaşılarak uygulamaların eşgüdüm içerisinde yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kurum tarafından Bulgu konusu hususta gerekli çalışmaların devam ettiği belirtilmektedir. Konunun önemi dolayısıyla Eylem Planı'nın tamamlanması ve DSİ Genel Müdürlüğü ile entegre şekilde Eylem Planı'nın uygulanması önem arz etmektedir.

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
Orman Sayılan Alanlardaki Kiralamalardan Elde Edilen Gelirlerin Farklı Hesap Kodlarına Kaydedilmesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus 2022 yılında da devam ettiğinden bulgu konusu yapılmıştır.
Ulusal Yukarı Havza Sel Kontrol Eylem Planının Yenilenmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus 2022 yılında da devam ettiğinden bulgu konusu yapılmıştır.
Mesire Yerlerinin Kurulması ve İşletilmesinde Yetki Çakışmalarının Bulunması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus 2022 yılında da devam ettiğinden bulgu konusu yapılmıştır.



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ DÖNER
SERMAYE İŞLETMESİ**

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	37
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	42
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	42
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	43
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	43
6. DENETİM BULGULARI.....	43
7. EKLER.....	51

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: OGM Döner Sermaye İşletmesi Merkez ve Taşra Dolu ve Boş Kadro Tablosu (2022 Yılı)	39
Tablo 2: OGM Konsolide Giderler Döküm Cetveli (2022 Yılı)	40
Tablo 3: OGM Konsolide Gelirler Döküm Cetveli (2022 Yılı)	40
Tablo 4: OGM Döner Sermaye İşletmesi Sermaye Yapısı (2022 Yılı)	41
Tablo 5: OGM Tarafından İlan Edilen Yaylılarla İlgili Tamamlanmış İdari İş ve İşlemler Tablosu	47

KISALTMALAR

- DMİS** : Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi
- DSİBMY** : Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- KHK** : Kanun Hükmünde Kararname
- OGM** : Orman Genel Müdürlüğü
- ORBİS** : Orman Bilgi Sistemi Projesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Maddi Olmayan Duran Varlıklar İçin Yanlış Amortisman Ayrılması
2. Yayı Alanlarındaki Taşınmazların Vaziyet Planlarına İşlenmesi, Sabit Kıymetlere Alınması ve Kiracı Tespitlerinin Yapılması İşlemlerinin Tamamlanmaması
3. Sayısallaştırılmış Kurum Taşınmaz Vaziyet Planlarının Veri Giriş İşlemlerinin Tamamlanmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmeleri dayanağını 6831 sayılı Orman Kanunu, 09.07.2018 tarih ve 703 sayılı “Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”nin 83’üncü maddesi ile değişik 3234 sayılı “Orman Genel Müdürlüğüne İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun” ile 15.07.2018 tarih ve 4 No’lu “Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”nden almakta olup, ayrı bir tüzel kişiliği bulunmamaktadır.

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletme Müdürlüklerinin iş ve işlemleri 22.03.2015 tarih ve 29303 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan “Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği” ve Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan "Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği" hükümlerine göre yürütülmektedir.

Ayrıca 3234 sayılı “Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun”un 19’uncu maddesinde yardımcı birimler arasında sayılan İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığının adı 4 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yapılan düzenlemeyle Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı olarak değiştirilmiş olup, Döner Sermaye hesap ve mali işlemleri bu başkanlık tarafından yerine getirilmektedir.

Ormanların korunması, geliştirilmesi ve işletilmesine yönelik bütün arazi uygulamaları orman işletme müdürlükleri ve bağlı orman işletme şeflikleri ile diğer şefliklerce yürütülmektedir. Döner sermaye işlemleri önemli ağırlıkla orman ürünlerinin üretimi ve satışı işlemleri ile arazi uygulamalarından oluşmaktadır.

Döner sermaye işletmelerinin faaliyet alanları Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği’nin 4’üncü maddesinde belirlenmiştir. Döner sermaye işletmesinin faaliyetleri ve görevleri Genel Müdürlüğün görev alanlarıyla ilgili olmak üzere şunlardır:

a) Ormanları; imar etmek, korumak, amenajman planlarına ve iktisadi gereklere göre teknik usullerle devamlı bir şekilde işletmek,

- b) Amenajman ve işletmecilikle ilgili her türlü plan ve proje yapmak,
- c) İşletmecilik için gerekli olan personeli eğitmek ve yetiştirmek,
- ç) Her çeşit orman ürününün kesimi, taşınması ve depolanması işlerini yapmak,
- d) Ormanlardaki artıkları kıymetlendirmek, değerlendirmek ve temizlemek,
- e) Ormancılık ve orman ürünleri hakkında danışmanlık hizmetleri vermek,
- f) Orman içi ağaçlandırma ve silvikültür faaliyetleri yapmak,
- g) Orman ağacı fidanı ve tohumlarını üretmek,
- ğ) Her çeşit orman ürünlerinden gelir elde edilmesine ilişkin satış faaliyetlerini yapmak,
- h) Devlet ormanı içerisinde bulunan mesire yerleri kapsamına alınan orman içi dinlenme yerleri, şehir ormanları ve ağaç parklarının kurulması ve işletilmesi için gerekli yapım, bakım, onarım ve koruma hizmetlerini yapmak.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Orman Genel Müdürlüğünde 645 Sayılı KHK ile yapılan düzenleme sonrasında: Orman Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki mevzuat hükümlerine göre merkezde bir adet Döner Sermaye Muhasebe Şube Müdürlüğü, bir adet Döner Sermaye Merkez Şube Müdürlüğü, 1 adet Yedek Parça Depo Müdürlüğü, Taşra teşkilatı olan, 30 Orman Bölge Müdürlüğünün her birinde ise, bir adet Döner Sermaye İşletmeler Saymanlığı ve toplamda 277 Orman İşletme ve 30 Fidanlık Müdürlüğü, 1 adet Afyonkarahisar Tıbbi ve İtri Aromatik Bitkiler Müdürlüğü olmak üzere 31.12.2022 tarihi itibarıyla aktif olarak toplam 341 Döner Sermaye İşletmesi bulunmaktadır.

Merkezde Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı bünyesinde yer alan Döner Sermaye Muhasebe Şube Müdürlüğünün gelir ve gideri bulunmamaktadır. Bu birimlerde sadece Döner Sermaye İşletmelerin gelir ve giderlerinin yönetimi, izlenmesi ve konsolidasyonu işlemleri yapılmaktadır.

Ormanların korunması, geliştirilmesi ve işletilmesine yönelik bütün arazi uygulamaları orman işletme müdürlükleri ve bağlı orman işletme şeflikleri ile diğer şefliklerce yürütülmektedir.

1.2.1. İnsan Kaynakları

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmelerinin aşağıdaki tabloda ayrıntılı olarak görüleceği üzere 16.496'sı boş 23.195'i dolu olmak üzere toplam 39.691 personel kadrosu mevcuttur.

Tablo 1: OGM Döner Sermaye İşletmesi Merkez ve Taşra Dolu ve Boş Kadro Tablosu (2022 Yılı)

KADRO	DÖNER SERMAYE				TOPLAM	
	MERKEZ		TAŞRA		TOPLAM	
	DOLU	BOŞ	DOLU	BOŞ	DOLU	BOŞ
MEMUR	128	910	1.323	15.586	1.451	16.496
SÖZLEŞMELİ	94	-	6.589	-	6.683	-
SÜREKLİ İŞÇİ	194	-	2.128	-	2.322	-
GEÇİCİ İŞÇİ	8	-	12.731	-	12.739	-
TOPLAM	424	910	22.771	15,586	23.195	16.496

Mevcut personelin yaklaşık %6'sı memur, %29'u sözleşmeli personel, %10'u sürekli işçi ve %55 'i ise geçici işçi statüsünde istihdam edilmiştir.

1.2.2. Bağlı, İlgili veya İlişkili Olduğu Kamu İdareleri

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletme Müdürlüklerinin ayrı bütçeleri bulunmakla birlikte ayrı tüzel kişilikleri söz konusu değildir. Döner Sermaye İşletmelerinin idari ve mali açılarından bağlı olduğu Orman Genel Müdürlüğü ve Tarım ve Orman Bakanlığı ile ilişkileri bulunmaktadır. Ayrıca faaliyet sahası ve görev alanları ile ilgili olarak diğer bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları ile muhtelif ilgi ve ilişkileri mevcuttur.

Orman Genel Müdürlüğü ve bağlı döner sermaye işletmelerinin görev ve sorumlulukları pek çok yerde iç içe geçmiş durumdadır. Döner Sermaye İşletmeleri, Orman Genel Müdürlüğünün faaliyet alanında bulunan her çeşit orman emvalinin satış işlemlerini gerçekleştiren ticari işletme vasfında faaliyet yürütmektedir.

1.3. Mali Yapı

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermayesi 22.03.2015 tarih ve 29303 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan “Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği” hükümlerine göre yönetilmektedir.

Döner sermaye işletmesi bütçe ve muhasebe işlemleri “Döner Sermayeli İşletmeler

Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği” (DSİBMY) ve 16.12.2011 tarihli Genel Müdürlük onayı ile yürürlüğe konulan "Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe Formülü" (ayrıntı hesap planı) çerçevesinde yürütülmekte olup, 2019 yılı ve sonrası için 21.06.2018 tarih ve 04 no.lu Bakan onayı ile yürürlüğe giren OGM Döner Sermaye İşletmeler Bütçe formülü ile güncellenmiştir.

Döner sermaye işlemleri önemli ağırlıkla orman ürünlerinin üretimi ve satışı işlemlerinden oluşmaktadır. Orman ürünlerinin satışına ilişkin bedel tespiti, satış usul esas ve şekillerini düzenleyen Orman Ürünlerinin Satış Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ise 25.06.2021 tarih ve 31522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesinin konsolide edilmiş 2022 yılı Bütçe Gelir ve Gider Döküm Cetvelleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 2: OGM Konsolide Giderler Döküm Cetveli (2022 Yılı)

GİDERİN CİNSİ	TUTARI	TOPLAM
1- SATIŞLARIN MALİYETİ		5.122.650.846,24
620 SATILAN MAMULLER MALİYETİ HESABI	5.122.650.846,24	
2- FAALİYET GİDERLERİ		16.296.609.060,84
622 Satılan Hizmet Maliyeti Hesabı		
630 ARAŞTIRMA VE GELİŞTİRME GİDERLERİ HESABI	3.194.233.452,63	
631 PAZARLAMA, SATIŞ VE DAĞITIM GİDERLERİ HESABI	25.476.798,97	
632 GENEL YÖNETİM GİDERLERİ HESABI	13.076.898.809,24	
3- DİĞER FAA. OLAĞAN GİD. ve ZARAR		9.437.532,77
654 KARŞILIK GİDERLERİ HESABI		
659 DİĞER OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR HESABI	9.437.532,77	
4- OLAĞANDIŞI GİDER ve ZARARLAR		250.333.996,77
681 ÖNCEKİ DÖNEM GİDER VE ZARARLARI HESABI	136.968.941,27	
689 DİĞER OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR HESABI	113.365.055,50	
GENEL TOPLAM		21.679.031.436,62

Tablo 3: OGM Konsolide Gelirler Döküm Cetveli (2022 Yılı)

GELİRİN CİNSİ	TUTARI	TOPLAM
1- Brüt Satışlar		29.493.783.608,13

600 Yurtiçi Satışlar Hesabı	29.464.091.056,85	
602 Diğer Gelirler Hesabı	29.692.551,28	
2- Diğer Faal. Olağan Gelir ve Kârlar		1.252.942.529,12
642 Faiz Gelirleri Hesabı	1.228.957.187,50	
649 Diğer Olağan Gelir ve Kârlar Hesabı	23.985.341,62	
3- Olağandışı Gelir ve Kârlar		231.073.170,95
671 Önceki Dönem Gelir ve Kârları Hesabı		
679 Diğer Olağandışı Gelir ve Kârlar Hesabı	231.073.170,95	
Brüt Gelir Toplamı		30.977.799.308,20
Brüt Gelirlerden İndirilecek		34.714.381,38
610 Satıştan İadeler Hesabı (-)	30.109.588,75	
611 Satış İskontoları Hesabı (-)	4.604.792,63	
TOPLAM		30.943.084.926,82

OGM Döner Sermaye İşletmesi 2022 yılı toplam geliri 30.943.084.926,82 TL; gideri ise 21.679.031.436,62 TL olarak gerçekleşmiştir. 9.264.053.490,20 TL kâr elde edilmiştir.

Tablo 4: OGM Döner Sermaye İşletmesi Sermaye Yapısı (2022 Yılı)

YILI	ÖDENMEMİŞ SERMAYE	ÖDENMİŞ SERMAYE	TOPLAM SERMAYE
2022		1.000.000.000,00	1.000.000.000,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1 Muhasebe Sistemi

Muhasebe sistemi DSİBMY hükümlerine uygun olarak tek düzen hesap planına göre yürütülen tahakkuk esaslı bir muhasebe sistemidir. "Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe Formülü" (ayrıntı hesap planı) bu yönetmeliği tamamlamaktadır.

Döner sermaye muhasebe işlemleri 2018 yılında hem Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından altyapısı sağlanan "Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi" (DMİS) hem de Kurum tarafından yazılımı gerçekleştirilen Orman Bilgi Sistemi (ORBİS) yazılımı üzerinden raporlanmaktadır. Döner sermaye mali tabloları öncelikle bölgelerde konsolide edilmekte daha sonra genel birleştirme yapılmaktadır. Her işletmede bir Muhasebe Yetkilisi bulunmaktadır.

Muhasebe işlemleri Gerçekleştirme Görevlisi, Döner Sermaye Muhasebe Yetkilisi ve İşletme Müdürünün onayı ile tamamlanmaktadır. OGM'nin DSİBMY ana hesap planına uygun olarak kendine özgü ayrıntı hesapları bulunmaktadır. İşletme Müdürlükleri bünyesinde İşletme Şefleri gerçekleştirme görevlisi, İşletme Müdürleri ise harcama yetkilisidir.

1.4.2 Raporlama Sistemi

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- Envanter defteri.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Maddi Olmayan Duran Varlıklar İçin Yanlış Amortisman Ayrılması

Kurumun muhasebe kayıtlarının ve mali tablolarının incelenmesi neticesinde bazı maddi olmayan duran varlıklar için yanlış amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Yapılan yanlış uygulamalar şu şekildedir:

a- Amortisman oranları ve tükenme paylarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 47) 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Tebliğ’in 3’üncü maddesinde 260 Haklar Hesabında izlenen duran varlıkların da amortisman ve tükenme payına tabi olduğu belirtilerek, buna ilişkin oranlara tebliğ ekinde (Ek-1) yer verilmiştir.

Buna göre 260 Haklar Hesabındaki tutarlar için %100 oranında amortisman ayrılması gerekmektedir.

Kurumun mali tabloları incelendiğinde; 260 Haklar Hesabının yıl sonu borç bakiye tutarı 14.962.578,03 TL’dir. 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı’nın (-) haklara ilişkin alacak bakiye tutarı ise 2.510.489,39 TL’dir. Görüldüğü üzere 260 Haklar Hesabındaki tutarlara %100 oranında amortisman ayrılması gerekirken, 12.452.088,64 TL eksik amortisman ayrılmıştır.

Kamu idaresince gönderilen cevap yazısında, taşraya Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde (Sıra No 47) belirtilen oranlar üzerinden amortisman ayrılması konusunda talimat yazısı gönderildiği; 260 Haklar Hesabı’na ilişkin yanlış amortisman ayrılması hususunun 2023 yıl sonu mizanında düzelmiş olacağı belirtilmiştir. Ancak bu işlem hesap dönemi kapandıktan sonra yapılmış olacaktır.

Sonuç olarak, yanlış amortisman ayrılmasına ilişkin işlemler hesap dönemi kapandıktan

sonra yapılacağı için mevcut durumda 2022 yılı mali tablolarındaki hata ortadan kalkmamıştır.

b- Kurumun bilanço ve kesin mizanı incelendiğinde, hiç kullanılmayan 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabı için amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Kurumun mali tablolarında 268.07 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Amortismanı (-) hesabında 17.236,98 TL alacak bakiyesi bulunmaktadır. Ancak yukarıda da belirtildiği üzere 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabı kullanılmamıştır ve mali tablolarda böyle bir hesap bulunmamaktadır. Başka bir ifadeyle Kurum, mali tablolarda yer almayan ve hiç kullanılmayan bir hesap için amortisman ayırmıştır.

Bu itibarla; yukarıda iki madde halinde açıkladığımız hususlar dahil olmak üzere, amortisman uygulamalarının Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Amortisman ve Tükenme Payları) (Sıra No: 47) ve konuya ilişkin diğer mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

Kamu idaresince gönderilen cevap yazısında; kullanılmadığı halde sehven amortisman ayrılan 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabı'na ilişkin olarak, yanlış ayrılan amortisman tutarının 2023 yılında ilgili hesaplara alındığını ve 30.05.2023 tarihli mizanın ekte sunulduğunu belirtmiştir.

Ancak kurumun cevap yazısında belirtmiş olduğu işlemler hesap döneminden sonra yapılmıştır.

Sonuç olarak, bulguda bahsedilen yanlış amortisman ayrılmasına ilişkin işlemler hesap döneminden sonra yapıldığı için kurumun 2022 yılı mali tablolarındaki hata ortadan kalkmamıştır.

BULGU 2: Yayla Alanlarındaki Taşınmazların Vaziyet Planlarına İşlenmesi, Sabit Kıymetlere Alınması ve Kiracı Tespitlerinin Yapılması İşlemlerinin Tamamlanmaması

Orman Genel Müdürlüğü görev alanında yer alan ve Bölge Müdürlükleri bazında ilan edilmiş yayla alanlarının bir kısmında vaziyet planının yapılmadığı, bina ve tesislerin sabit kıymete alınmadığı ve sabit kıymete alınan bina ve tesislerin kullanıcı tespitlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 17'inci maddesi gereğince yayla alanlarının belirlenmesi, ilan edilmesi, kayıt altına alınması, her türlü bina ve tesislerin mevcut haliyle

vaziyet planında gösterilmesi, sabit kıymetlere alınması, kullanıcılarının tespit edilmesi, vaziyet planına göre bir yıl içinde talebi halinde kiraya verilmesi, kullanıcısı tarafından kiralanamayan bina ve tesislerin yıkılması, ayrıca kiralanın bina ve tesislere yönelik eksiklerin giderilmesi yönünde düzenlemelere gidilmiştir. Ayrıca, 2013 yılında yürürlüğe konulan (RG: 07.03.2013/28580) Devlet Ormanlarındaki Yayla Alanlarının Tespiti ve İdaresi Hakkında Yönetmelik'te, yaylacılık maksadıyla yerleşim yeri olarak kullanılan alanların, kullanım bütünlüğü de dikkate alınarak tespiti ve yayla alanı olarak ilanı, yayla alanlarında bulunan her türlü bina ve tesislerin tespiti ve sabit kıymetlere alınması, işletilmesi, işlettirilmesi, bu bina ve tesislerin vaziyet planına işlenmesi, kullanıcılarının tespiti ile bunların kiraya verilmesi, yayla alanlarında gerekli her tür ve ölçekteki planların yapılması, yaptırılması, onaylanması ve diğer iş ve işlemlere ilişkin esas ve usuller belirlenmiştir.

Bu kapsamda, 2013 ve 2014 yıllarında çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları ile 525 adet yayla alanı ilan edilmiştir. İlan edilen yayla alanları ile ilgili olarak Orman Genel Müdürlüğü tarafından sırasıyla; vaziyet planlarının çıkarılması, sabit kıymete alınacak bina ve tesis sayısının belirlenmesi, kullanıcı tespitlerinin yapılması, kira bedellerinin belirlenmesi ve bu bedellerin ilgili kullanıcıdan tahsil edilmesi gerekmektedir.

Denetimler sırasında 2022 yılının sonu itibariyle Orman Genel Müdürlüğünden temin edilen bilgi ve belgelere göre;

İlan edilen 525 yayla alanından 141 yaylanın iptal edildiği, 103 yayla alanında revize yapıldığı tespit edilen ve sabit kıymetlere alınan ancak bir türlü kiralanamayan yayla alanlarındaki bina ve tesislerle ilgili olarak başlatılan yasal düzenlemelerin olumsuz sonuçlandığı anlaşıldığından aşağıdaki tabloda görüleceği üzere toplam 384 yayla alanından;

- 20 adedinde vaziyet planının yapılmadığı,
 - 28 adedinde mevcut bina ve tesislerin sabit kıymete alınmadığı,
 - 43 adedinde bina ve tesislerin kullanıcı tespitlerinin yapılmadığı,
 - 15.000 bina ve tesisten 12.708 tanesinin kiraya verildiği ve 2.292 tanesinin ise kiraya verilemediği,
- görülmüştür.

Tablo 5: OGM Tarafından İlan Edilen Yaylalarla İlgili Tamamlanmış İdari İş ve İşlemler Tablosu

No	Bölgeler	İlan Edilen yayla Sayısı	İptal Edilen Yayla Sayısı	Revize Edilen Yayla Sayısı	İptal Sonrası Kalan Yayla Sayısı	Sabit Kıymete Alınan Yayla Sayısı	Vaziyet Planı Yapılan Yayla Sayısı	Kullanıcı Tespiti Yapılan Yayla Sayısı	Kiralama Yapılan Bina ve Tesis Sayısı	Kiralama Yapılmayan Bina ve Tesis Sayısı
1	Adana	93	9	45	84	81	81	81	8.634	773
2	Amasya	32	11	0	21	21	21	21	148	92
3	Ankara	1	0	0	1	1	1	1	5	18
4	Antalya	19	0	0	19	19	19	19	76	418
5	Artvin	5	1	0	4	4	4	4	33	8
6	Balıkesir	1	0	0	1	1	1	1	159	3
7	Bolu	53	5	15	48	48	48	47	843	300
8	Bursa	1	0	1	1	1	1	1	15	0
9	Erzurum	12	7	0	5	5	5	5	47	26
10	Eskişehir	21	3	0	18	18	18	18	100	0
11	Giresun	56	35	1	21	21	21	20	207	22
12	Hatay	8	2	0	6	1	6	1	23	1
13	Isparta	3	0	1	3	3	3	3	38	0
14	Kahramanmaraş	48	18	0	30	29	30	16	166	236
15	Kastamonu	4	1	0	3	3	3	3	25	0
16	Kayseri	22	0	0	22	22	22	22	503	145
17	Konya	36	35	0	1	1	1	1	47	0
18	Kütahya	8	7	0	1	0	0	0	0	0
19	Mersin	28	0	22	28	28	28	28	758	6
20	Sakarya	34	0	0	34	34	34	34	789	188
21	Sinop	2	0	0	2	2	2	2	0	12
22	Trabzon	38	7	18	31	13	15	13	92	44
	Toplam	525	141	103	384	356	364	341	12.708	2.292

Sabit kıymete alınan yaylaların içerisindeki toplam 15.000 adet bina ve tesisten 12.708 adet bina ve tesisin kiralandığı, 2.292 adet bina ve tesisin ise kiralanamadığı tespit edilmiştir. 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 17'inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca; kullanıcısı tarafından, kullanıcı tespit tarihinden itibaren bir yıl içinde kiralanmayan bina ve tesislerin yıkılması gerektiği hüküm altına alınmış olmakla birlikte, bu bina ve tesislere yönelik başlatılan yasal çalışmaların da sonuçsuz kaldığı anlaşılmıştır.

Kurum cevabında, Kurumları yönetimindeki 384 yayla alanıyla ilgili olarak 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 2/B maddesi uyarınca "Orman Sınırları Dışına Çıkarılmış" olmasından dolayı yaylanın iptal edilmesi gerekmesi, kadastro çalışmalarının devam etmesi, revize vaziyet planı hazırlama çalışmalarının halen devam etmesi, mahkeme neticesi beklenmesi ve idari iş ve işlemlerin devam etmesi sebepleriyle yayla alanlarına yönelik vaziyet planlarının yapılması, mevcut bina ve tesislerin sabit kıymete alınması, bina ve tesislerin kullanıcı tespitlerinin yapılması ve sabit kıymete alınan bina ve tesislerin kiraya verilmesi hususlarında tam olarak istenilen sonuca henüz ulaşamadığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; yaylalarla ilgili idari iş ve işlemlerin tamamlanarak, Orman İdaresince sabit kıymetlere alınan 15.000 bina ve tesisten 12.708 adet bina ve tesisin kiralandığı, 2.292 tanesinin çeşitli nedenlerle kiraya verilememesi nedeniyle döner sermaye işletmelerinin gelir kaybına uğramasının önüne geçilmesi ve yasal süresi geçenler hakkında da Devlet Ormanlarındaki Yayla Alanlarının Tespiti ve İdaresi Hakkında Yönetmelik hükümlerinin yerine getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Sayısallaştırılmış Kurum Taşınmaz Vaziyet Planlarının Veri Giriş İşlemlerinin Tamamlanmaması

OGM mülkiyetinde ve yönetimindeki taşınmazlarla ilgili olarak envanter oluşturma ve muhasebeleştirme çalışmaları 2019 yılı sonunda tamamlanmış olup Kurumun mülkiyeti ve yönetimindeki tüm taşınmazların vaziyet planlarına yönelik sayısallaştırılma işlemleri yapıldığı, ancak taşınmazların vaziyet planlarına ait sayısallaştırılmış verilerin Orman Bilgi Sistemi Projesi'ne (ORBİS) yükleme ve girişlerinin tamamlanamadığı görülmüştür.

07.11.2019 tarihinde yayımlanan 49 No.lu Coğrafi Bilgi Sistemleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1'inci maddesinde kurulların oluşturulması, 6'ncı madde sinde kamu kurum ve kuruluşların görev ve yetkileri, 8'inci ve 9'uncu maddelerinde kurulların çalışmaları, 12'inci madde kapsamında coğrafi veri temalarının belirlenmesi, 13'üncü maddesinde coğrafi veri hizmetleri, veri girişi, 14'üncü maddesinde ise ulusal coğrafi bilgi platformu, coğrafi veri erişimi, paylaşımı ve kullanımı ile ilgili düzenlemeler getirilmiştir. Anılan Kararname çerçevesinde; 27.02.2020 tarihinde Türkiye Coğrafi Bilgi Sistemi Yürütme Kurulu Kararı "Coğrafi Veri Temalarına İlişkin Tanımlama Dokümanları" ayrıca 11.06.2020 tarihinde Türkiye Coğrafi Bilgi Sistemi Kurul Kararı "Ulusal Coğrafi Veri Sorumluluk Matrisi" yayımlanmıştır. 11.06.2020 tarihinde Türkiye Coğrafi Bilgi Sistemi Kurul Kararı'nda hazırlanmamış veri temalarına ait dokümanların 17.07.2020 tarihine kadar tamamlanması, verisi mevcut olan katmanların standartlara uygun hale getirilerek 30.11.2020 tarihine kadar tamamlanarak Ulusal Coğrafi Bilgi Platformunda paylaşılması, veri üretimi devam eden katmanlar için ise takvimlendirme çalışmasının yapılması hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik hükümleri ve OGM İnşaat ve İkmal Dairesi Başkanlığının 27.02.2017 ve 21.07.2017 tarihli Orman Sayılan Alanlarda Bulunan Yapı ve Tesislerin Sabit Kıymetlere Alınması Hakkında Talimatları gereği; Kurumun mülkiyeti ve yönetimindeki tüm taşınmazların vaziyet planlarına yönelik sayısallaştırma işlemlerinin yapıldığı, taşınmazların vaziyet planlarının ORBİS Taşınmaz Yönetimi Modülünün envanter kayıtlarına "KML"

dosya uzantısı formatında ek olarak yüklendiği, ancak Bölge Müdürlüklerinde ise, vaziyet planlarının harita modülünün içerisine yüklenmesinde problemler yaşandığı, ORBİS Taşınmaz Yönetimi Modülünün Harita ekranında, sayısallaştırma işleminin tamamlandığı ancak vaziyet planlarının aktarımının 2023 yılı içerisinde sağlanacağı belirtilmiştir.

Dolayısıyla veri uyumlaştırma ve entegrasyon çalışmalarının, Orman Bilgi Sistemi Projesi'ne aktarımı ve girişlerinin sonuçlanmadığı ve halen devam ettiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; sayısallaştırılmış Kurum taşınmaz verilerinin ORBİS'e yükleme işlemlerinin tamamlanmasına yönelik tespit edilen hususlar ve eksiklikler geçmiş yıl Sayıştay Denetim Raporlarında da yer almasına rağmen istenen sonuç henüz sağlanamamıştır. Konu hakkında yapılması gereken iş ve işlemlerin ivedilikle yapılarak OGM mülkiyeti ve yönetimindeki tüm taşınmazların, vaziyet planlarına uygun olarak tamamlanan sayısallaştırılmış veri girişlerinin, 49 No.lu Coğrafi Bilgi Sistemleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çerçevesinde tamamlanması 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>

7. 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
Sayılaştırılmış Kurum Taşınmaz Vaziyet Planlarının Veri Giriş İşlemlerinin Tamamlanmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus 2022 yılında da devam ettiğinden bulgu konusu yapılmıştır.
Yayla Alanlarında Taşınmazlara Ait Vaziyet Planlarının İşlenmesi, Sabit Kıymetlere Alınması ve Kiracı Tespitlerinin Tamamlanmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus 2022 yılında da devam ettiğinden bulgu konusu yapılmıştır.