



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	31



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	30

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: OGM Orman Bölge Müdürlükleri Tablosu	6
Tablo 2: OGM Merkez ve Taşra Dolu ve Boş Kadro Durumu (2023 Yılı)	7
Tablo 3: OGM Özel Bütçe Ödenek ve Gider Kullanımı Tablosu (2023 Yılı).....	7
Tablo 4: Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları Tablosu (2023 Yılı)...	8
Tablo 5: Orköy Kredilerinden İcra Takibinde Olan Alacaklar (31.12.2023).....	17
Tablo 6: Ağaçlandırma Kredilerinden İcra Takibinde Olan Alacaklar (31.12.2023)	18

KISALTMALAR

BKMYBS	: Bütünleşik Kamu Mali Yönetimi Bilişim Sistemi
GBMY	: Genel Bütçe Muhasebe Yönetmeliği
HYS	: Harcama Yönetim Sistemi
KBS	: Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KMYKK	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
KPHYS	: Kamu Personel Harcamaları Yönetim Sistemi
kVA	: Kilovolt-Amper
MYMY	: Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
MYS	: Merkezi Yönetim Sistemi
OGM	: Orman Genel Müdürlüğü
ORBİS	: Orman Bilgi Sistemi Projesi
ORKÖY	: Orman ve Köy İlişkileri Dairesi Başkanlığı
TBS	: Kamu Taşıtları Yönetim Bilgi Sistemi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TL	: Türk Lirası
TKYS	: Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemi
USD	: United States Dollars
YDMBS	: Yeni Devlet Muhasebesi Bilişim Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Savunma Sanayi Destekleme Fonu'na Aktarılan Tutarların Kurum Hesaplarında İzlenmemesi
2. Dağıtım Yapılmayan Avukat Vekalet Ücretlerinin Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Tahsil İmkânı Bulunmayan Kredi Alacaklarına Karşılık Ayrılmaması
2. Bedelsiz Olarak İzin Verilen Orman Alanlarında Üçüncü Kişilere İlişkin Kiralama Tespitlerinin Yapılmaması
3. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar ile İlgili İşlemlerin Zamanında Yapılmaması
4. Farklı Türdeki Gelirlerin Muhasebe Kayıtlarına Alınmasında Düzensizliklerin Bulunması
5. Sabit Kıymetlerin Değerlendirilmesi Konusunda Turizmi Teşvik Kanunu Hükümleriyle Çelişen Düzenlemelerin Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Orman Genel Müdürlüğü (OGM) Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı, özel bütçeli ve tüzel kişiliğe sahip 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 sahip 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, kadastrounu, 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 onarımlarını 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.

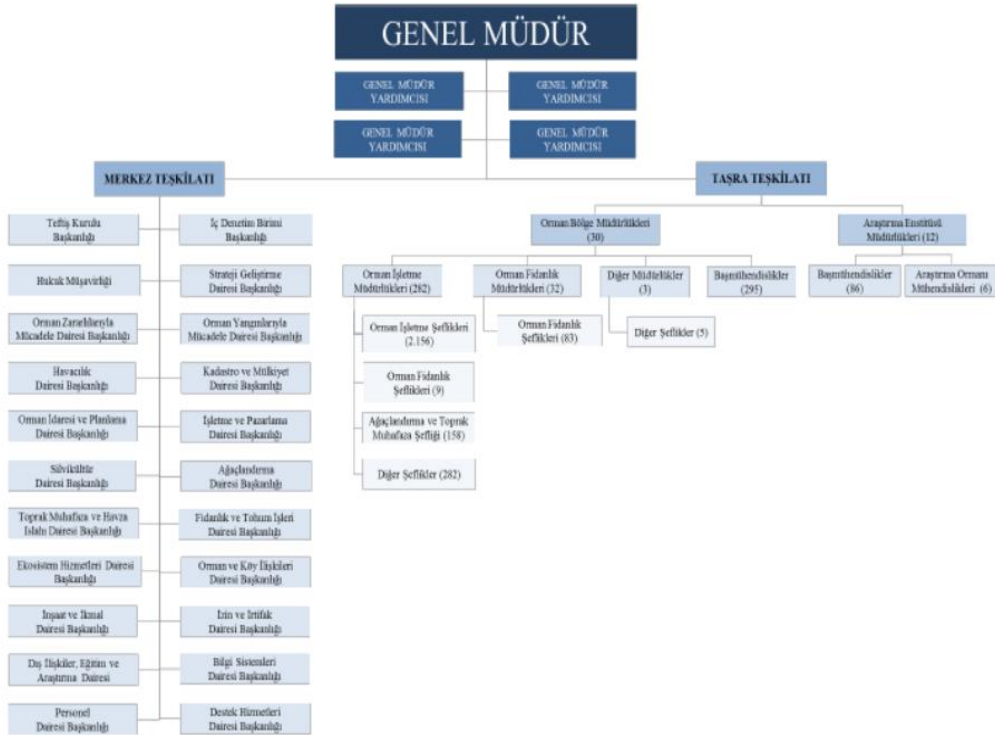
1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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.

31.12.2023 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
02Sakarya	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	18Kahramanmaraş	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-GenelOrmancılık Konularında ve Bölgesel Düzeyde Faaliyet Gösteren Araştırma Enstitüsü Müdürlükleri

1- Batı Akdeniz Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü-Antalya

2- Batı Karadeniz Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü-Bolu

3- Doğu Akdeniz Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü-Tarsus/Mersin

4- Doğu Anadolu Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü-Erzurum

5- Doğu Karadeniz Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü-Trabzon

6- Ege Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü-Urla/İzmir

7- Güneydoğu Anadolu Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü-Elazığ

8- İç Anadolu Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü-Ankara

9- Marmara Ormancılık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü-İstanbul

1.2.2. İnsan Kaynakları

Orman Genel Müdürlüğü merkez ve taşra birimlerinde özel bütçede 31.12.2023 tarihi itibarıyla 12.844 memur, 44 sözleşmeli personel, 11.408 sürekli işçi olmak üzere toplam 24.296 personel istihdam edilmektedir.

Tablo 2: OGM Merkez ve Taşra Dolu ve Boş Kadro Durumu (2023 Yılı)

	Özel Bütçe				TOPLAM
	Merkez		Taşra		
	Boş	Dolu	Boş	Dolu	
Memur	951	827	9.749	12.017	23.544
Sözleşmeli	0	0	0	44	44
Sürekli İşçi	0	33	382	11.375	11.790
Geçici İşçi	0	0	0	0	0
TOPLAM	951	860	10.131	23.436	35.378

Mevcut personelin %53'ü memur statüsünde, %0,1'i sözleşmeli personel, %46,9'u sürekli işçi statüsünde istihdam edilmiştir.

1.3. Mali Yapı

Orman Genel Müdürlüğü 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na Eklî (II) Sayılı Cetvelde 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 2023 yılında toplam 20.062.323.099,04 TL özel bütçe ödeneği verilmiş olup, bu ödeneğin 19.078.488.448,08 TL'si 2023 yılı bütçe gideri olarak kullanılmıştır. Gerçekleşme oranı ise %95,09'dur.

Tablo 3: OGM Özel Bütçe Ödenek ve Gider Kullanımı Tablosu (2023 Yılı)

Ek. Kod	Gider Çeşidi	2023 Yılı Toplam Ödenek	2023 Yılı Gerçekleşme	Gerçekleşme Oranı (%)
01	Personel Giderleri	8.928.621.100,00	8.528.579.287,06	95,52

02	Sosyal Güvenlik Kurum Prim Giderleri	1.822.333.800,00	1.668.365.807,97	91,55
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.045.378.200,00	4.907.928.774,09	97,28
05	Cari Transferler	325.130.000,00	293.220.297,02	90,19
06	Sermaye Giderleri	2.566.960.799,04	2.331.733.664,46	90,84
07	Sermaye Transferleri	419.632.600,00	394.583.158,90	94,03
08	Borç Verme	954.266.600,00	954.077.458,58	99,98
TOPLAM		20.062.323.099,04	19.078.488.448,08	95,09

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

Tablo 4: Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları Tablosu (2023 Yılı)

Kodu	Bütçe Gelirinin Türü	Bütçe Geliri (TL)	Bütçe Geliri Red ve İade (TL)	Net Bütçe Geliri (TL)
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.176.817.323,26	109.307.046,53	9.067.510.276,73
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	7.609.447.492,81	1.200,00	7.609.446.292,81
05	Diğer Gelirler	795.387.656,50	3.341.285,83	792.046.370,67
06	Sermaye Gelirleri	5.217.740,41	4.155.435,00	1.062.305,41
08	Alacaklardan Tahsilat	135.724.492,27	0,00	135.724.492,27
TOPLAM		17.722.594.705,25	116.804.967,36	17.605.789.737,89

Kurumun 2023 yılı özel bütçe net geliri 17.605.789.737,89 TL olarak gerçekleşmiştir.

Söz konusu tutarın;

- %51,503'ü Kurumun öz gelirlerini oluşturan teşebbüs ve mülkiyet gelirlerine,

- %43,221'i alınan bağış ve yardımlar ile hazine yardımına,

-%4,499' u diğer gelirlere,

-%0,006'sı sermaye gelirlerine ve

%0,771'i alacaklardan tahsilatlara ilişkindir.

OGM Döner Sermaye İşletmesi 2023 yılı toplam geliri 46.098.942.302,36 TL; gideri

ise 41.609.446.059,11 TL olarak gerçekleşmiştir. 4.489.496.243,25 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 “Bütünleşik Kamu Mali Yönetimi Bilişim Sistemi (BKMYBS), 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'inci 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'ncı 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 Müdürlüğü'nün 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

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

Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.
6. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.
7. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir.
8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

9. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.
10. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.
11. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunlar farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.
12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.
13. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur.
14. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

15. İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.
16. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

17. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.
18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 15 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 14’ü doludur.
19. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Orman Genel Müdürlüğünün 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Savunma Sanayi Destekleme Fonu'na Aktarılan Tutarların Kurum Hesaplarında İzlenmemesi

Orman Genel Müdürlüğü tarafından orman yangınları ile havadan mücadele faaliyetlerinde kullanılmak üzere Savunma Sanayi Destekleme Fonu'na aktarılan tutarların alacak kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Orman Genel Müdürlüğü orman yangınları ile havadan mücadele faaliyetlerinde kullanılmak üzere Helikopter ve Uçak Alımı Projesi kapsamında, Savunma Sanayi Başkanlığı nezdindeki Savunma Sanayi Destekleme Fonu'na Bütçe Kanunu ile vize edilen tutarı aktarmakta, bu fonda biriken para Başkanlık tarafından helikopter ve uçak alımı için kullanılmaktadır.

7427 sayılı 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun 11'inci maddesi gereğince 28.12.2023 tarihinde Fon'a (projenin USD olarak yürütülmesi nedeniyle) 274.500.000 TL'si döviz cinsinden olmak üzere 300.000.000 TL para aktarılmıştır. Bu işlem sonucunda aktarılan toplam tutar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar (258.04.03.01 Motorlu Hava Taşıtları) hesabına

kaydedilmiştir. Bu hesap enflasyon düzeltmesine tabidir. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabı; Kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerle ilgili harcamaların izlendiği hesap olarak tanımlanmıştır.

Aynı şekilde 2022 yılında yatırım programında vize edilen 400.000.000 TL, 9.12.2022 tarihinde Savunma Sanayi Destekleme Fonu'na aktarılmış, bu tutar 630-Gider Hesaplarında izlenmiştir.

Öte yandan Helikopter Alımı Projesi kapsamında 2012 yılından itibaren 2018 yılına kadar Fon hesabına 824.084.999 TL (yaklaşık olarak 311 milyon dolar) para aktarılmış, bu tutar gider hesaplarına alınmış, dolayısıyla sonraki yıllarda mali tablolarında izlenmemiştir. 31.12.2023 tarihi itibarıyla bu proje kapsamında yapılan alımlarla ilgili olarak Kurum nezdinde bir muhasebe kaydı bulunmamaktadır. Bu işlemler 2022 yılına kadar Orman Yangınlarıyla Mücadele Daire Başkanlığı tarafından, 2022 yılından itibaren Havacılık Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmüştür.

7427 sayılı 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun 11'inci maddesinde "(4) *İlgili yıllar bütçe kanunları uyarınca, yürütülmesi öngörülen projeler için Savunma Sanayii Destekleme Fonuna aktarılan tutarlardan kullanılmayan kısımlar, Savunma Sanayii Destekleme Fonundan ilgili genel bütçeli idarenin merkez muhasebe birimi hesabına, özel bütçeli idarelerde ise muhasebe birimi hesabına yatırılır ve ilgili idarenin (B) işaretli cetveline gelir kaydedilir....*" hükmü yer almaktadır.

Bilindiği üzere tahakkuk esasında bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekilde dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmeli ve muhasebe kayıtlarında izlenmelidir.

Kurum göndermiş olduğu cevap yazısında, bulguda yer alan hususlara katıldığını ve bu hususların yerine getirilmesi için çalışma başlattığını belirtmiştir.

Sonuç olarak, Savunma Sanayi Destekleme Fonu ile mutabakat sağlanarak bu Fon'a aktarılan tutarların 239-Diğer Kurum Alacakları Hesabı'nda proje bazında izlenmesi, projeler kapsamında alınacak motorlu hava araçlarının Kuruma teslim edilmesi durumunda 254-Taşıtlar Hesabı'na alınması ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği gereğince her yıl amortismanına tabi tutulması uygun olacaktır.

BULGU 2: Dağıtım Yapılamayan Avukat Vekalet Ücretlerinin Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi

Orman Genel Müdürlüğünün vekaletle ilişkin emanet hesabında toplanan ve limit dolayısıyla dağıtım yapılamayan avukat vekalet ücretlerinin, tahsilini takip eden üçüncü bütçe yılının sonunda bütçeye gelir kaydedilmesi gerekirken gelir kaydedilmediği görülmüştür.

659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin 14'üncü maddesine göre ödenecek vekalet ücretlerinin dağıtımına ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere 08.07.2012 tarih ve 28347 sayılı Resmi Gazete'de Vekalet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır. Söz konusu Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde İdareler lehine karara bağlanan ve tahsil edilen vekalet ücretlerinin emanet hesabında toplanacağı ifade edilmiş olup, 6'ncı maddesinde ise emanet hesabında toplanan vekalet ücretlerinin kimlere, hangi oranlarda dağıtılacağı, vekalet ücretinden yararlanacak kişilere dağıtılacak tutarın yıllık üst sınırı ve dağıtım yapılmayan kısmın %5'inin Hazineye gelir kaydedileceği düzenlenmiştir. Aynı Yönetmelik'in 8'inci maddesinde de "*Emanet hesabında toplanan ve dağıtım yapılamayan vekalet ücretleri tahsilini takip eden üçüncü bütçe yılının sonunda gelir kaydedilir.*" hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, tahsil edilen vekalet ücretlerinden %5'lik kısmın hemen, limit fazlası olduğu için dağıtım yapılamayan ve emanet hesabında biriken tutarların ise tahsilini takip eden üçüncü bütçe yılının sonunda bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Orman Genel Müdürlüğünün vekaletle ilişkin emanet hesabında toplanan ve limit fazlası olduğu için dağıtım yapılamayan vekalet ücretlerinin tahsilini takip eden üçüncü bütçe yılının sonunda bütçeye gelir kaydedilmediği ve dağıtım yapılmayan vekalet ücretlerinden arta kalan tutarların sonraki yıl vekalet ücreti hesabıyla birleştirildiği görülmüştür. Dava sayısının fazlalığı nedeniyle vekalet ücretinden yararlanan kişilerin vekalet ücretini üst sınırdan almaları sebebiyle bir kamu zararı doğmamaktadır. Bununla birlikte 2020 yılı Kesin Mizanında 333.18 nolu emanet hesabında yer alan, sonraki yıl vekalet ücreti hesabıyla birleştirilmesi nedeniyle kümülatif olarak biriken 36.975.255,84 TL'nin 2023 yılı itibarıyla üç yıllık sürenin sona ermesi sebebiyle gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Kurum tarafından gönderilen cevap yazısında, Muhasebat Genel Müdürlüğüne konunun bildirilmesi üzerine gelen cevapta, yılsonu işlemleri sırasında gelir kaydının otomatik olarak sistem tarafından yapılması nedeniyle herhangi bir işlem yapılmaması gerektiğinin belirtildiği; ancak yapılan kontrollerde sistem tarafından vekaletle ilişkin emanet hesabında toplanan 7.162.605,83 TL'nin bütçeye otomatik olarak gelir kaydedildiğinin görüldüğü, sistem tarafından gelir kaydının eksik yapılması nedeniyle geriye kalan 29.812.650,01 TL'nin ise 26.04.2024 tarihli Muhasebe İşlem Fişleri ile manuel olarak bütçeye gelir kaydedildiği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, dağıtımı yapılamayan avukat vekalet ücretlerinin bütçeye gelir kaydedilmesi gerektiği halde, sistem tarafından otomatik gelir kaydedilmeyen 29.812.650,01 TL'nin bütçeye gelir kaydının 2024 yılında yapılması sonucu, söz konusu tutar kadar 2023 yılı Bilançosunda yer alan 333 Emanetler hesabının fazla ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan 600 Gelirler hesabının ise daha az gözükmesine sebep olmak suretiyle, Kurumun 2023 yılı mali tablolarının tam ve gerçeğe uygun olmasını etkilemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Tahsil İmkamı Bulunmayan Kredi Alacaklarına Karşılık Ayrılmaması

Orman Genel Müdürlüğü tarafından kullanılan ve vadesinde ödenmediği için muaccel hale gelerek icra takibine konu edilen kredi alacaklarından bazılarının çok uzun süreden beri tahsil edilemediği halde 137-Takipteki Kurum Alacakları hesabında izlendiği anlaşılmıştır.

6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun'un 10'uncu maddesi gereğince, 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.

Yine bozuk orman alanlarında, orman içi açıklıklarda, hazine arazilerinde ve sahipli arazilerde özel ağaçlandırma yapılması amacıyla hazırlanan ve Orman Genel Müdürlüğünce uygun görülen projelere istinaden gerçek ve tüzel kişilere kredi verilmektedir.

Krediler Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Hizmetlerine İlişkin Yönetmelik esaslarına göre kullanılmakta olup, Orköy kredilerinden icra takibinde olanlara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 5: Orköy Kredilerinden İcra Takibinde Olan Alacaklar (31.12.2023)

Bölge Müdürlüğü	İcradaki Dosya Sayısı (Adet)	Beklenen Anapara Tutarı (TL)
Adana	65	901.657,59
Amasya	251	3.104.469,73
Ankara	82	1.358.562,25
Antalya	23	176.391,54
Artvin	7	69.377,65
Balıkesir	12	121.457,96
Bolu	48	435.990,33
Bursa	11	156.454,71
Çanakkale	37	345.839,56
Denizli	39	286.255,53
Elazığ	160	1.893.092,26
Erzurum	114	1.550.716,43
Eskişehir	111	2.957.132,96
Giresun	64	1.255.595,82
Hatay	199	816.341,73
İsparta	25	211.955,52
İstanbul	115	3.842.320,96
İzmir	134	2.656.094,47
Kahramanmaraş	199	1.094.955,59
Kastamonu	19	243.604,98
Kayseri	63	640.210,88
Konya	59	860.613,67
Kütahya	43	576.050,83
Mersin	36	344.604,84
Muğla	35	257.578,11
Sakarya	115	1.202.913,43
Sinop	8	90.867,12
Şanlıurfa	615	2.696.768,30
Trabzon	77	753.005,40
Zonguldak	94	2.664.735,92
Toplam	2.860	33.565.616,07

30 Bölge müdürlüğü nezdinde Orköy kredilerinden kaynaklı icra dosyası sayısı 31.12.2023 tarihi itibarıyla 2.860 adet olup, icralık olan alacak miktarı toplam 33.565.616,07 TL'dir. Aynı dönemde kullanılan krediler toplamı 1.736.157.180,96 TL'dir.

Yine aynı şekilde ağaçlandırma kredilerinden icra takibinde olanlara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 6: Ağaçlandırma Kredilerinden İcra Takibinde Olan Alacaklar (31.12.2023)

Bölge Müdürlüğü	İcradaki Dosya Sayısı (Adet)	Beklenen Ana Para Tutarı (TL)
Adana	4	126.357,00
Amasya	8	476.533,00
Ankara	12	825.597,00
Antalya	1	28.470,00
Balıkesir	4	60.161,00
Bursa	3	154.173,00
Denizli	7	340.192,00
Elazığ	3	419.098,00
Erzurum	6	32.952,00
Eskişehir	2	116.540,00
Giresun	1	110.666,00
Hatay	1	30.000,00
Isparta	5	351.037,00
İstanbul	2	124.610,00
İzmir	11	403.728,00
Kahramanmaraş	1	100.000,00
Kayseri	5	395.209,00
Konya	7	731.664,00
Kütahya	1	65.801,00
Mersin	3	143.491,00
Muğla	2	57.485,00
Sakarya	4	295.634,00
Şanlıurfa	21	1.497.857,00
Trabzon	2	35.113,00
Zonguldak	2	68.159,00
Toplam	166	6.990.527,00

30 Bölge müdürlüğü nezdinde ağaçlandırma kredilerinden kaynaklı icra dosyası sayısı 166 adet olup, icralık olan alacak miktarı toplamı 6.990.527,00 TL'dir. Aynı dönemde kullanılan krediler toplamı 81.371.670,71 TL'dir. Kurum tarafından 2017 yılından sonra ağaçlandırmayla ilgili kredi ikrazında bulunulmamış, hibe işlemleri devam etmiştir.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun 78'inci maddesine göre icra takibine konu dosyada 1 yıl boyunca hiçbir işlem yapılmamış olması durumunda dosyanın işlemden kaldırılmasına karar verilmekte, bu durumda alacaklı, dosyayı yeniden takibe koydurabilmek için harç ve diğer giderleri tekrar ödemek zorunda kalmaktadır. Bu giderler alacaklının uhdesinde kalmakta icra borçlusuna yansıtılmamaktadır.

10 yıl boyunca hiçbir işlem görmeyen icra alacakları 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 146'ncı maddesi gereğince zaman aşımına uğramaktadır.

Bölge müdürlüğü nezdinde yaptığımız incelemelerde yukarıda yer alan icra alacaklarından 10 yılı aşkın süredir tahsil edilemeyen küçük montanlı (500 TL ile 5.000 TL arası) alacakların bulunduğu, bu alacaklara ait icra dosyalarının işlemden kalkmaması için harç ödenerek genellikle altı ayda bir dosya üzerinde işlem talep edildiği (bankalara yazı yazılması gibi) bununla birlikte hiçbir tahsilat sağlanamadığı görülmüştür.

Tahsis edilen kredilerin takibi, ORBİS üzerindeki ORKÖY Kredi Takip ve Ödemeler Modüllerinden izlenerek otomatik olarak kontrol edilmekte, ancak icra dosyalarının işleminden kaldırılmaması için yapılacak işlemler hukuk birimi tarafından manuel olarak yerine getirilmektedir.

Kurum tarafından Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği gereğince icra takibine uğrayan kredi alacakları 137-Takipteki Kurum Alacakları hesabına, (nakit olarak verilen borçlardan alacaklar hesabı) borç kaydedilmektedir. Bununla birlikte tahsil imkânı bulunmayan alacaklar için 138-Takipteki Kurum Alacakları Karşılığı Hesabı (-) Kurum tarafından kullanılmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu alacaklarının silinmesi" başlıklı 79'uncu maddesinde "*Özel mevzuatındaki hükümler saklı kalmak üzere, idare hesaplarında kayıtlı olup 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında izlenen kamu alacakları dışında kalan; a) Zarurî veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkânı kalmayan, b) Tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan, kamu alacaklarından merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilen tutarlara kadar olanların kayıtlardan çıkarılmasına üst yöneticiler yetkilidir. (a) bendine göre belirlenen tutarı aşan kamu alacaklarından silinmesi öngörülenler merkezî yönetim bütçe kanununda ayrıca gösterilir.*" hükmü yer almaktadır. Kayıtlardan çıkartılabilecek tutarlar ise yılları merkezi yönetim bütçe kanunlarının (İ) işaretli cetvelinde belirlenmektedir (2024 yılı bütçe kanununa ekli cetvelde bu tutar (a) bendi için 50.000 TL'dir).

Kurum göndermiş olduğu cevap yazısında, konuyla ilgili olarak Orman ve Köy İlişkileri Dairesi Başkanlığı ve Ağaçlandırma Dairesi Başkanlığı koordinesiyle çalışma başlatıldığını, öncelikle çok uzun süreden beri tahsili gerçekleşmeyen kredilerin tespit edilerek 138-Takipteki Kurum Alacakları Karşılığı hesaplarına intikalinin gerçekleştirileceğini, alacaktan vazgeçme konusunun mevzuat ve limitler doğrultusunda ilgilileri tarafından değerlendirmeye alınacağını belirtmiştir. Öte yandan cevap yazısında ORKÖY kredilerinin Kurum tarafından kamu alacağı olarak değerlendirilmesine, kredilerin akitten doğan bir alacak olması, özel hukuk hükümlerine göre takip edilmesi ve 6183 sayılı Kanun kapsamında bulunmaması nedeniyle katılmak mümkün görülmemektedir.

Sonuç olarak, çeşitli nedenlerle tahsil imkanı bulunmayan (borçlu adresinin tespit edilememesi, vefat ve mirasın reddi, mahkeme kararı, ekonomik imkansızlık, doğal afet vb..) alacakların, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 77'nci maddesi gereğince karşılık

ayrılarak muhasebe kayıtlarında izlenmesi, gerektiğinde 5018 sayılı Kanun'un 79'uncu maddesi hükümleri doğrultusunda terkin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Bedelsiz Olarak İzin Verilen Orman Alanlarında Üçüncü Kişilere İlişkin Kiralama Tespitlerinin Yapılmaması

Orman Genel Müdürlüğü tarafından bedelsiz olarak izin verilen orman alanlarında üçüncü kişilere yapılan kiralama tespit edilmediği görülmüştür.

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 17'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında; savunma, ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol, doğalgaz, hava ayrıştırma, altyapı, katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesislerinin; baraj, gölet, sokak hayvanları bakımevi ve mezarlıkların; devlete ait sağlık, eğitim, adli hizmet ve spor tesisleri ile ceza infaz kurumlarının ve bunlarla ilgili her türlü yer ve binanın Devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasında kamu yararı ve zaruret olması halinde, gerçek ve tüzel kişilere bedeli mukabilinde izin verilebileceği; devletçe yapılan ve/veya işletilenlerden ise bedel alınmayacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 18'inci maddesinde de izin verilebilecek durumlar sayılmıştır. Ayrıca genel bütçe kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarına bu madde kapsamında verilen izinlerden bedel alınmayacağı, ancak bedelsiz izne konu tesisler de dâhil olmak üzere tesislerin üçüncü kişilere kiralanması halinde orman sayılan alana isabet eden kira bedelinin yüzde ellisinin her yıl Orman Genel Müdürlüğü bütçesine gelir kaydedilmek üzere izin sahibi tarafından ilgili muhasebe birimi hesabına yatırılacağı ifade edilmiştir.

Orman Kanunu'nun Ek 11'inci maddesinin birinci fıkrasının üçüncü bendinde, bu Kanunun 17'nci maddesinin üçüncü fıkrasına göre turizm izinleri dışındaki izinlere konu tesislerin üçüncü kişilere kiralanması halinde, orman sayılan alana isabet eden kira bedelinin yüzde ellisinin her yıl Orman Genel Müdürlüğü özel bütçe hesabına izin sahibi tarafından yatırılacağı belirtilmiştir.

Orman Kanunu'nun 17'nci maddesinin üçüncü fıkrasının uygulanmasına ilişkin olarak çıkarılan "Orman Kanununun 17'nci Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Uygulanması Hakkında Yönetmelik" 30.11.2021 tarihli ve 31675 sayılı Resmi Gazete'de; 18'inci maddesinin uygulanmasına ilişkin olan "Orman Kanununun 18 inci Maddesinin Uygulanması Hakkında Yönetmelik" 30.11.2021 tarihli ve 31675 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu Yönetmelik’lerde izin verilecek durumlar ve bunlara ilişkin işlemler ayrıntılı olarak belirtilmiştir. “Orman Kanununun 17’nci Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Uygulanması Hakkında Yönetmelik”in 21’inci maddesinde ve “Orman Kanununun 18 inci Maddesinin Uygulanması Hakkında Yönetmelik”in ise 24’üncü maddesinde, izin sahalarının takvim yılı içinde en az bir defa dosya ve arazi üzerinde heyetçe kontrol edilerek tutanak tanzim edileceği; takvim yılı içinde kontrol edilen izinlerin bölge müdürlüğünce ayrıca incelemeye tabi tutulabileceği; izin sahalarının koruma ekiplerince ilgili mevzuat hükümlerine göre periyodik olarak kontrol edileceği ifade edilmiştir.

Ancak bedelsiz izin verilen orman alanlarına ilişkin olarak yapılan denetimlerde yukarıdaki mevzuatta belirtilen inceleme faaliyetlerinin etkin olarak yapılmadığı, bunun neticesi olarak ise kurumun bedelsiz izin verilen sahalarda üçüncü şahıslara kiralama yapılıp yapılmadığı konusunda yeterli bilgi ve kayıtlara sahip olmadığı görülmüştür.

Söz konusu alanlarda kontrol faaliyetlerinin etkin bir şekilde yürütülmemesi, bahsedilen mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca bu alanların izin şartlarına uygun olarak kullanılıp kullanılmadığı tespit edilememektedir. İzin verilen alanlarda üçüncü kişilere kiralama yapıldığının tespit edilememesi durumunda ise kurum maddi bir zarara da uğramaktadır. Çünkü bu alanlarda üçüncü kişilere yapılan kiralamalar olması halinde yukarıdaki mevzuat hükümleri gereğince orman sayılan alana isabet eden kira bedelinin yüzde ellisinin her yıl Orman Genel Müdürlüğü bütçesine gelir kaydedilmek üzere izin sahibi tarafından ilgili muhasebe birimi hesabına yatırılması gerekmektedir.

Kurum tarafından gönderilen cevap yazısında, bulgu konusuna ilişkin olarak ilgili birimlere talimat verildiği belirtilmiştir. Ayrıca ORBİS e-izin modülündeki kiralama izinlerine ilişkin çalışmaların tamamlanmasıyla kontrollerin daha etkin yapılacağı belirtilmiş olup, bunun yanında teftiş birimlerince kiralama işlemlerinin denetlenmekte olduğu ve denetim sonuçlarının ilgili Daire Başkanlığınca titizlikle takip edildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Orman Kanunu’nun 17’nci maddesinin üçüncü fıkrası ve 18’inci maddesi kapsamında bedelsiz olarak izin verilen orman alanlarında kontrol faaliyetlerinin ilgili mevzuat hükümleri gereğince etkin bir şekilde yapılması ve bu alanlarda üçüncü kişilere kiralama yapılması halinde orman sayılan alana isabet eden kira bedelinin yüzde ellisinin her yıl Orman Genel Müdürlüğü bütçesine gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar ile İlgili İşlemlerin Zamanında Yapılmaması

Kurumun muhasebe kayıtları incelendiğinde 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının bakiyesinin yıllar itibariyle önemli sayılabilecek seviyeye ulaştığı görülmüş olup, söz konusu hesabın 2023 yılı bakiye tutarı 5.307.382,29 TL'dir.

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 2023 yılı geçici mizanından alınan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının bakiye tutarı 5.307.382,29 TL'dir. Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 28'inci maddesinde, taşınırların hurdaya ayırma işlemlerinin nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Ancak tutardan da görüleceği üzere Orman Genel Müdürlüğü'nün elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar bakiyesi kayda değer seviyededir.

Ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmemekle birlikte hizmet dışı bırakılmasına karar verilen stoklar 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 ve kontrole izin vermeyecek şekilde kullanılması sonucunu doğurabilir. Ayrıca yeni depo ihtiyaçları ilave maddi külfetler ortaya çıkarabilir.

Öte yandan, genel itibariyle söz konusu varlıkların kayıtlı değerleri ekonomik değerlerinden fazla olduğu için kurumun mali tablolarında mali anlamı olmayan bir büyüklük oluşmaktadır.

Kurum tarafından gönderilen cevap yazısında, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının bakiyesi için 2023 yılında gerekli çalışmaların gerçekleştirildiği ve bu hesaba ait bakiyeden işlemi tamamlananların kapatıldığı belirtilmiştir. Ayrıca kalan bakiye tutarların henüz satışı ya da terkinini tamamlanmamış taşınırlara ait olduğu ve bunlara ait işlemlerin 2024 yılında da takip edilerek işlemleri bitenlerin kapatılacağı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak, elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar konusunda başta Taşınır Mal Yönetmeliği olmak üzere ilgili mevzuat çerçevesinde gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Farklı Türdeki Gelirlerin Muhasebe Kayıtlarına Alınmasında Düzensizliklerin Bulunması

Orman Genel Müdürlüğünün elde etmiş olduğu bazı gelirlerin ilgili olmadıkları farklı 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 getirmekte ve ayrıca kurumun muhasebe kayıtlarının ve mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğiyle ilgili önemli tereddütlerin oluşmasına yol açmaktadır.

Kurum gelirlerinin muhasebe kayıtlarına alınmasında tespit edilen bazı hatalı uygulamalar şu şekildedir:

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

-600.05.02.01.03 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

-Orman Parkı (Mesire yeri) ağaçlandırma bedeli

3- Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrol Gelirleri Hesabına (600.05.09.01.09) 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

-Özel ağaçlandırma arazi kullanım bedeli

-Şehir ormanı ağaçlandırma 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

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

Kurum tarafından gönderilen cevap yazısında, konuyla ilgili olarak Bölge Müdürlüklerine talimat yazıldığı, izin ve irtifak gelirlerinin tahakkuk ve tahsilatı için ORBİS sistemi ile BKMYBS programının entegrasyonunun gerçekleştirildiği ve Nisan 2024 döneminde Türkiye genelindeki bütün muhasebe birimlerinde bu uygulamaya geçildiği ifade edilmiştir. Böylelikle cari yıl ile gelecek yıl gelirlerinin tahakkuk ve tahsilatında manuel müdahalenin ortadan kaldırılarak, izin ve irtifak gelirlerindeki hatalı muhasebe kayıtlarının önüne geçileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince ve mali tabloların doğru ve güvenilir bilgiler sunması açısından gelirlerin ilgili oldukları hesap kodlarına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Sabit Kıymetlerin Değerlendirilmesi Konusunda Turizmi Teşvik Kanunu Hükümleriyle Çelişen Düzenlemelerin Bulunması

Orman Genel Müdürlüğüne (OGM) ait sabit kıymetlerin değerlendirilmesi konusunda, Turizmi Teşvik Kanunu ile başta Orman Kanunu olmak üzere OGM’ce çıkarılan mevzuat hükümleri arasında bazı çelişkilerin bulunduğu görülmüştür.

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu Ek Madde 5 aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:

“Ormanlık alanlar üzerinde bulunan ve 6831 sayılı Kanununun 17 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca turizm maksatlı izin verilen alanlarda Orman Genel Müdürlüğü sabit kıymetlerine alınan tesislerden konaklama amaçlı kullanılması mümkün olan yerler ile her tür ve kapasitede konaklama tesisi içeren mesire yerlerini tahsis etmeye, gelirleri Orman Genel Müdürlüğüne ait olmak üzere sadece Bakanlık yetkilidir. Orman sayılan alanlarda sadece çadır ve karavan içeren kamp alanları yapılması ve işletilmesi amacıyla ilgili mevzuatı uyarınca Orman Genel Müdürlüğü tarafından kiralama yapılabilir, bu şekilde kiralanmış taşınmazların tahsis amacı ve kullanım şekli değiştirilemez. Bu madde kapsamında kalan yerlerin Bakanlığa

tahsisi ile Bakanlık tarafından yatırımcılara tahsis edilmesinde 8 inci madde hükümleri uygulanır.”

Kanun hükmünden görüleceği üzere, ormanlık alanlar üzerinde bulunan ve 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 17'nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca turizm maksatlı izin verilen alanlarda OGM sabit kıymetlerine alınan tesislerden konaklama amaçlı kullanılması mümkün olan yerleri tahsis etmeye Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkili kılınmıştır. Ancak aşağıda verilen bazı mevzuat hükümlerinin bu düzenlemeyle uyumlu olmadığı görülmektedir:

- 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 17'nci maddesinin üçüncü fıkrasında madde kapsamında izin verilen alanlarda devletçe yapılanların dışındaki her türlü bina ve tesislerin iznin sona ermesi halinde eksiksiz ve bedelsiz olarak OGM'nin tasarrufuna geçeceği, söz konusu tesislerin Orman Genel Müdürlüğü veya Çevre ve Orman Bakanlığı'nın ihtiyacında kullanılabileceği veya kiraya verilmek suretiyle değerlendirilebileceği ifade edilmektedir.

- Orman Kanunu Ek Madde 8'de bu Kanun'a tâbi alanlar üzerinde bulunan yapı ve tesislerin yirmi yıla kadar kiraya verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

- Orman Kanununun 17'nci Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Uygulanması Hakkında Yönetmelik'in 19'uncu maddesinde, herhangi bir sebeple izni iptal edilen ancak üzerinde bina ve tesis bulunmayan sahalarda bu Yönetmelik hükümlerine göre yeniden izne konu edilebileceği; üzerinde bina ve tesis bulunanların ise eksiksiz ve bedelsiz olarak OGM'nin tasarrufuna geçeceği; sabit kıymetlere alınarak orman idaresince değerlendirileceği ifade edilmiştir.

- Orman Kanununun 17'nci Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Uygulanması Hakkında Yönetmelik'in Geçici Madde 2'sinin onaltıncı fıkrasında Yönetmelik'te sayılan nedenlerle kesin iznin sona ermesi durumunda devlet ormanları üzerindeki her türlü bina ve tesislerin eksiksiz ve bedelsiz olarak en geç üç ay içinde orman idaresinin tasarrufuna geçeceği, söz konusu bina ve tesislerin OGM'ce değerlendirileceği belirtilmiştir.

- Orman Genel Müdürlüğü Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in 62'nci maddesinin ikinci fıkrasında, orman sayılan alanlarda bulunan yapı ve tesislerin yirmi yıla kadar kiraya verilebileceği ifade edilmektedir.

Yukarıda verilen Orman Kanunu ve OGM mevzuatı hükümleri birlikte incelendiğinde, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nda yapılan değişikliğe rağmen sabit kıymetlere alınan yapı

ve tesislerin herhangi bir istisna belirtilmeden OGM tarafından kiraya verilebileceği veya değerlendirileceği ifade edilmektedir. Halbuki, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu Ek Madde 5'te yapılan düzenleme ile ormanlık alanlar üzerinde bulunan ve 6831 sayılı Kanunun 17'nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca turizm maksatlı izin verilen alanlarda OGM sabit kıymetlerine alınan tesislerden konaklama amaçlı kullanılması mümkün olan yerlerin tahsis yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığına geçmiştir. Dolayısıyla bu alanlarda OGM'nin bahsedilen sabit kıymetleri kiraya verme ve diğer şekillerde değerlendirme yetkisi bulunmamaktadır. İleride kurumlar arasında çıkabilecek yetki çakışmalarının önüne geçmek, idari ve hukuki ihtilaflara yol açmamak için bu konudaki çelişkili hükümlerin ortadan kaldırılması önem arz etmektedir.

Kurum tarafından gönderilen cevap yazısında, Hukuk Müşavirliğinden alınan görüş doğrultusunda, mevzuat değişikliği yapıncaya kadar ormanlık alanlar üzerinde bulunan ve 6831 sayılı Kanunun 17'nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca turizm maksatlı izin verilen alanlarda OGM sabit kıymetlerine alınan tesislerden konaklama amaçlı kullanılması mümkün olan yerler için Kültür ve Turizm Bakanlığınca tahsis işleminin yapılabileceği, ancak tahsisi yapılan bina ve tesislerde ormanlık alana taşma olması veya ilave bina ve tesis yapılması halinde ise Anayasanın ve 6831 sayılı Orman Kanunu'nun OGM'ye verdiği yetkiler çerçevesinde hareket edileceği ifade edilmiştir.

Ayrıca Turizmi Teşvik Kanunu Ek Madde 5 ile uyumlu olarak, 6831 sayılı Orman Kanunu ve Orman Genel Müdürlüğü Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in yeniden düzenlenmesi için gerekli çalışmaların başlatılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerinin Turizmi Teşvik Kanunu Ek Madde 5 ile uyumlu olarak yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

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
Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar ile İlgili İşlemlerin Zamanında Yapılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus 2023 yılındada devam ettiğinden yeniden bulgu konusu yapılmıştır.
Farklı Türdeki Gelirlerin Muhasebe Kayıtlarına Alınmasında Düzensizliklerin Bulunması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus 2023 yılındada devam ettiğinden yeniden bulgu konusu yapılmıştır.



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ DÖNER
SERMAYE İŞLETMESİ**

2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	31
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	36
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	36
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	36
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	37
6.	DENETİM BULGULARI.....	37
7.	EKLER.....	43

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: OGM Döner Sermaye Merkez ve Taşra Dolu ve Boş Kadro Durumu (2023 Yılı) ...	33
Tablo 2: OGM Konsolide Giderler Döküm Cetveli (2023 Yılı).....	34
Tablo 3: OGM Konsolide Gelirler Döküm Cetveli (2023 Yılı).....	34
Tablo 4: OGM Döner Sermaye İşletmesi Sermaye Yapısı (2023 Yılı)	34
Tablo 5: 2019-2023 Yılları Arasında Genel Müdürlük Özel Bütçe Hesabına Aktarılmayan Tutarlar Tablosu	38
Tablo 6: 2021-2023 Yılları Arası Peşin ve Vadeli Satış Tutarları Tablosu	39
Tablo 7: OGM Tarafından İlan Edilen Yaylalarla İlgili Tamamlanmış İdari İş ve İşlemler Tablosu	40

KISALTMALAR

DMİS	: Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi
DSİBMY	: Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
kVA	: Kilovolt-amper
OGM	: Orman Genel Müdürlüğü
ORBİS	: Orman Bilgi Sistemi Projesi
RG	: Resmi Gazete
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TL	: Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İşletme Satışlarının Ağırlıklı Olarak Vadeli Olması Nedeniyle Genel Müdürlük Bütçesine Aktarılması Gereken Tutarların Aktarılmaması
2. Yayla Alanlarındaki Taşınmazların Vaziyet Planlarına İşlenmesi, Sabit Kıymetlere Alınması ve Kiracı Tespitlerinin Yapılması 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

1.2.1. Teşkilat Yapısı

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, bir 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, bir adet Afyonkarahisar Tıbbi ve İtri Aromatik Bitkiler Müdürlüğü olmak üzere 31.12.2023 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.

1.2.2. İnsan Kaynakları

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmelerinin aşağıdaki tabloda ayrıntılı olarak görüleceği üzere 31.12.2023 tarihi itibarıyla 17.311'i boş 19.732'si dolu olmak üzere toplam 37.043 personel kadrosu mevcuttur.

Tablo 1: OGM Döner Sermaye Merkez ve Taşra Dolu ve Boş Kadro Durumu (2023 Yılı)

	Döner Sermaye				TOPLAM
	Merkez		Taşra		
	Boş	Dolu	Boş	Dolu	
Memur	835	184	16.038	7.321	24.378
Sözleşmeli	0	92	0	1.578	1.670
Sürekli İşçi	0	189	438	6.420	7.047
Geçici İşçi	0	0	0	3.948	3.948
TOPLAM	835	465	16.476	19.267	37.043

Mevcut personelin yaklaşık %38'i memur, %8'i sözleşmeli personel, %33'ü sürekli işçi ve %20'si ise geçici işçi statüsünde istihdam edilmiştir.

1.3. Mali Yapı

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermayesi 22.03.2015 tarih ve 29303 sayılı Resmî 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 Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesinin konsolide edilmiş 2023 yılı Bütçe Gelir ve Gider Döküm Cetvelleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 2: OGM Konsolide Giderler Döküm Cetveli (2023 Yılı)

GİDERİN CİNSİ	TUTARI	TOPLAM
1- Satışların Maliyeti		12.490.764.132,20
620 Satılan Mamuller Maliyeti Hesabı	12.490.764.132,20	
2- Faaliyet Giderleri		28.878.186.030,56
622 Satılan Hizmet Maliyeti Hesabı		
630 Araştırma ve Geliştirme Giderleri Hesabı	4.674.532.615,18	
631 Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri Hesabı	65.854.025,31	
632 Genel Yönetim Giderleri Hesabı	24.137.799.390,07	
3- Diğer Faal. Olağan Gider ve Zarar		13.855.815,72
654 Karşılık Giderleri Hesabı		
659 Diğer Olağan Gider ve Zararlar Hesabı	13.855.815,72	
4- Olağandışı Gider ve Zararlar		226.640.080,63
681 Önceki Dönem Gider ve Zararları Hesabı	39.209.629,99	
689 Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar Hesabı	187.430.450,64	
GENEL TOPLAM		41.609.446.059,11

Tablo 3: OGM Konsolide Gelirler Döküm Cetveli (2023 Yılı)

GELİRİN CİNSİ	TUTARI	TOPLAM
1- Brüt Satışlar		43.508.174.108,24
600 Yurtiçi Satışlar Hesabı	43.484.179.608,14	
602 Diğer Gelirler Hesabı	23.994.500,10	
2- Diğer Faal. Olağan Gelir ve Kârlar		2.257.369.494,70
642 Faiz Gelirleri Hesabı	2.221.945.464,44	
649 Diğer Olağan Gelir ve Kârlar Hesabı	35.424.030,26	
3- Olağandışı Gelir ve Kârlar		372.730.758,84
671 Önceki Dönem Gelir ve Kârları Hesabı	464.608,72	
679 Diğer Olağandışı Gelir ve Kârlar Hesabı	372.266.150,12	
Brüt Gelir Toplamı		46.138.274.361,78
Brüt Gelirlerden İndirilecek		39.332.059,42
610 Satıştan İadeler Hesabı (-)	30.208.628,75	
611 Satış İskontoları Hesabı (-)	9.123.430,67	
TOPLAM		46.098.942.302,36

OGM Döner Sermaye İşletmesi 2023 yılı toplam geliri 46.098.942.302,36 TL; gideri ise 41.609.446.059,11 TL olarak gerçekleşmiştir. 4.489.496.243,25 TL kâr elde edilmiştir.

Tablo 4: OGM Döner Sermaye İşletmesi Sermaye Yapısı (2023 Yılı)

YILI	ÖDENMEMİŞ SERMAYE	ÖDENMİŞ SERMAYE	TOPLAM SERMAYE
2023		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 İşletmesinin 2023 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: İşletme Satışlarının Ağırlıklı Olarak Vadeli Olması Nedeniyle Genel Müdürlük Bütçesine Aktarılması Gereken Tutarların Aktarılmaması

Döner Sermaye İşletmesi tarafından Genel Müdürlüğe aktarılması gereken dönem net karı ile ağaçlandırma ve erozyon kontrolü gelirleri tutarlarının uzun yıllardan beri aktarılmadığı görülmüştür.

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'nin 7'nci maddesinde, dönem net karı bulunması halinde bu tutarın tamamının, haziran ayının sonuna kadar Genel Müdürlük özel bütçe muhasebe birimi hesabına yatırılması gerektiği hükmü yer almaktadır. Bu tutar Genel Müdürlük bütçesine gelir kaydedilmektedir.

Ağaçlandırma ve erozyon kontrolü amacıyla Genel Müdürlük tarafından Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Hizmetlerine İlişkin Yönetmelik çıkarılmış, Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde de Orman Genel Müdürlüğünce yapılacak orman emvali satışlarından ve diğer faaliyetlerden yapılacak kesintilerin bu amaçlar için gelir oluşturulacağı ve banka hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Bununla birlikte Döner Sermayeli İşletmeler tarafından aktarılması gereken bu tutarlar uzun yıllardan beri aktarılmayıp 336-Diğer Çeşitli Borçlar hesabında izlenmiştir. Aşağıdaki çizelgede yıllar itibarıyla aktarılmayan tutarlar yer almaktadır.

Tablo 5: 2019-2023 Yılları Arasında Genel Müdürlük Özel Bütçe Hesabına Aktarılmayan Tutarlar Tablosu

Hesap No	Muhteviyatı	2019 Yılı Devir	2020 Yılı D.	2021 Yılı D.	2022 Yılı D.	2023 Yılı D.
336.99.01.03	Kar Payı	528.574.459	984.647.748	1.320.841.113	5.108.576.682	10.439.286.428
336.99.01.99	Gelir Payı	293.160.383	408.031.661	456.904.592	767.715.741	3.177.712.748

31.12.2023 tarihi itibarıyla aktarılmayan tutarlar toplamı yaklaşık olarak 13,6 milyar TL'sidir.

İşletmenin 2023 yıl sonu itibarıyla dönen varlıklar toplamı yaklaşık olarak 26,4 milyar TL olarak gerçekleşmiş, aynı dönemde kısa vadeli borçlar toplamı 21 milyar TL olmuştur.

Hazır değerleri toplamı 245 milyon TL olan işletmenin nakit oranı %01 olarak yer almıştır.

(Nakit Oran = (hazır değerler + menkul kıymetler) / kısa vadeli yabancı kaynaklar, olarak hesaplanmaktadır).

İşletmenin dönen değerlerinin %74'ü (yaklaşık 19,6 milyar TL) ticari alacaklardan oluşmaktadır. Bunun nedeni orman ürünleri satışında vadeli satışların ağırlıklı olmasıdır. Vade süresi ortalama 8 ay olup, 11 aya kadar uzayabilmektedir.

Aşağıdaki tabloda son 3 yıla ait peşin ve vadeli satış tutarları yer almaktadır.

Tablo 6: 2021-2023 Yılları Arası Peşin ve Vadeli Satış Tutarları Tablosu

Satış Yılı	Peşin Satış Tutarı (TL)	Vadeli Satış Tutarı (TL)
2021	3.302.561.537,32	10.112.442.794,69
2022	5.280.825.022,47	24.424.188.426,00
2023	9.800.905.842,61	34.102.730.079,17
Toplam	18.384.292.402,40	68.639.361.299,86

Görüleceği üzere yıllar itibarıyla vadeli satışlar toplam satışlar içerisinde ağırlıklı olarak yer almıştır.

Bu durum Döner Sermaye İşletmesinin nakit akışında düzensizlikler meydana getirmiş, İşletmenin vadesi gelen borçlarını zamanında ödeyememesine neden olmuştur.

Kurum göndermiş olduğu cevap yazısında, bulguda yer alan hususların yerine getirilmesi için çalışma başlattığını beyan etmiştir.

Sonuç olarak, İşletmenin yükümlülüklerini zamanında ve eksiksiz olarak yerine getirmesi için gerekmesi halinde ürün satış politikasını gözden geçirmesi, mevzuat uyarınca yükümlülüklerin ifa edilmesinde gecikmelere yer verilmemesi gerekmektedir.

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 görülmüştür.

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 17'nci 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 kiralanmış 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 2023 yılının sonu itibariyle Orman Genel Müdürlüğünden temin edilen bilgi ve belgelere göre;

İlan edilen 525 yayla alanından 141 yaylanın iptal edildiği, 104 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;

- 22 adedinde vaziyet planının yapılmadığı,
 - 23 adedinde mevcut bina ve tesislerin sabit kıymete alınmadığı,
 - 43 adedinde bina ve tesislerin kullanıcı tespitlerinin yapılmadığı,
 - 15.035 bina ve tesisten 12.332 tanesinin kiraya verildiği ve 2.703 tanesinin ise kiraya verilemediği,
- görülmüştür.

Tablo 7: 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 Şansı	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	8.529	878
2	Amasya	32	11	0	21	21	21	21	123	117
3	Ankara	1	0	0	1	1	1	1	5	15
4	Antalya	19	0	0	19	19	19	19	427	67
5	Artvin	5	1	0	4	4	4	4	33	8
6	Balıkesir	1	0	0	1	1	1	1	162	0
7	Bolu	53	5	15	48	48	48	47	768	370
8	Bursa	1	0	1	1	1	1	1	15	0
9	Erzurum	12	7	0	5	5	5	5	38	35
10	Eskişehir	21	3	0	18	18	18	18	100	0
11	Giresun	56	35	2	21	21	21	21	214	15
12	Hatay	8	2	0	6	1	1	0	21	3
13	İsparta	3	0	1	3	3	3	3	38	0

No	Bölgeler	İlan Edilen yayla Sayısı	İptal Edilen Yayla Sayısı	Revize Edilen Yayla Sayısı	İptal Sonrası Kalan Yayla Sayısı	Sabit Kıymete Alman Yayla Şansı	Vaziyet Planı Yapılan Yayla Sayısı	Kullanıcı Tespiti Yapılan Yayla Sayısı	Kiralama Yapılan Bina ve Tesis Sayısı	Kiralama Yapılmayan Bina ve Tesis Sayısı
14	K.Maraş	48	18	0	30	29	29	16	109	293
15	Kastamonu	4	1	0	3	3	3	3	25	0
16	Kayseri	22	0	0	22	22	22	22	35	613
17	Konya	36	35	0	1	1	1	1	47	0
18	Kütahya	8	7	0	1	0	1	0	0	0
19	Mersin	28	0	22	28	28	28	28	751	13
20	Sakarya	34	0	0	34	34	34	34	774	203
21	Sinop	2	0	0	2	2	2	2	0	12
22	Trabzon	38	7	18	31	18	18	13	118	61
	Toplam	525	141	104	384	361	362	341	12.332	2.703

Sabit kıymete alınan yaylaların içerisindeki toplam 15.035 adet bina ve tesisten 12.332 adet bina ve tesisin kiralandığı, 2.703 adet bina ve tesisin ise kiralanamadığı tespit edilmiştir. 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 17'nci 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 tarafından gönderilen cevap yazısında, bulgumuzda bahsi geçen hususların yerine getirilmesi için Bölge Müdürlüklerine talimat verildiği belirtilmiştir.

Yaylalarla ilgili idari iş ve işlemlerin tamamlanarak, Orman İdaresince sabit kıymetlere alınan 15.035 bina ve tesisten 12.332 adet bina ve tesisin kiralandığı, 2.703 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.

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
Yayla Alanlarındaki Taşınmazların Vaziyet Planlarına İşlenmesi, Sabit Kıymetlere Alınması ve Kiracı Tespitlerinin Yapılması İşlemlerinin Tamamlanmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus 2023 yılındada devam ettiğinden yeniden bulgu konusu yapılmıştır.