



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

NÜKLEER DÜZENLEME KURUMU

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	16

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: Gelir Gerçekleşme Tablosu.....	6
Tablo 2: Gider Gerçekleşme Tablosu.....	6

KISALTMALAR

K.H.K	:	Kanun Hükmünde Kararname
NDK	:	Nükleer Düzenleme Kurumu
NÜTED A.Ş.	:	Nükleer Teknik Destek Anonim Şirketi
TBMM	:	Türkiye Büyük Millet Meclisi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayenin Alacak Olarak Kaydedilmiş Olması

B. Diğer Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Nükleer Düzenleme Kurumu, 02.07.2018 tarih ve 702 sayılı Nükleer Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuş, 15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de kuruluşu, işleyişi, görev, yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir.

702 sayılı KHK'nın Anayasa Mahkemesinin 30.12.2020 tarih ve 2020/81 sayılı Kararı ile Kararnamenin yetki Kanunu kapsamında olmadığı gerekçesiyle iptal edilerek iptal kararının da 09.03.2022 tarihinde yürürlüğe girmesine karar verilmesi sonrasında yeni düzenlemeye ilişkin 05.03.2022 tarih ve 7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanunu çıkarılmış olup 08.03.2022 tarihinde de yürürlüğe girmiştir.

Bu Kanun'la beraber ayrıca, 95 sayılı Nükleer Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılarak 08.03.2022 tarih ve 31772 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Kararname ile NDK'nın kuruluşu, işleyişi, görev, yetki ve sorumlulukları ile teşkilat ve personeline ilişkin esaslar yeniden düzenlenerek, önceki düzenlemelere ilişkin olan 4 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 785-792'nci maddeleri ile Nükleer Düzenleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmıştır.

7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanunu ile barışçıl kullanım ilkesi esas alınarak, nükleer enerji ve iyonlaştırıcı radyasyona ilişkin faaliyetlerin yürütülmesi sırasında çalışanların, halkın, çevrenin ve gelecek nesillerin zararlı etkilerden korunmasına yönelik ilke ve esaslar ile tarafların sorumlulukları belirlenmiştir. Nükleer enerji ve iyonlaştırıcı radyasyona ilişkin faaliyetler ve bu faaliyetlerle ilgili kişi, tesis, cihaz ve maddeler de Kanun kapsamına alınmıştır.

95 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de kuruluş, işleyiş, görev, yetki ve sorumluluklar, teşkilat ve personele ilişkin usul ve esaslar ile Kurum'un düzenlediği faaliyet, konu ve alanlar, Kurum'dan yetki belgesi, onay, izin veya lisans alınması gereken hususlar, denetime ilişkin ayrıntılar düzenlenmiştir.

Kurum aşağıdaki faaliyet, konu ve alanları düzenlemekle görevlendirilmiştir.

- a) Çalışanların, halkın, çevrenin ve gelecek nesillerin radyasyondan korunması.
- b) Nükleer enerji ve radyasyona ilişkin faaliyetlerde güvenlik, emniyet ve nükleer güvence.
- c) Nükleer tesis, radyasyon tesisi veya radyoaktif atık tesislerinin kurulmasına, işletilmesine, işletmeden çıkarılmasına veya kapatılmasına ilişkin tüm faaliyetler.
- ç) Nükleer maddelerin çıkarılması, üretilmesi, taşınması, depolanması, ihracatı, ithalatı, ticareti, bulundurulması, devri, işlenmesi, yeniden işlenmesi ve kullanılması.
- d) Radyasyon kaynaklarının üretilmesi, taşınması, depolanması, ihracatı, ithalatı, ticareti, bulundurulması, devri, kullanılması, kurulması, değiştirilmesi, sökülmesi, bakımı ve onarımı.
- e) Radyoaktif atıkların bulundurulması, devri, işlenmesi, taşınması, depolanması, ihracatı, ithalatı ve bertarafı.
- f) Nükleer güvence kapsamında Kurum tarafından belirlenen madde, malzeme, ekipman, sistem, bileşen veya ilgili teknolojinin ihracatı ve ithalatı.
- g) Radyasyon acil durum yönetimi.
- ğ) Görev ve yetki alanına giren faaliyetlere ilişkin personelin nitelikleri ve eğitimi.
- h) 7381 sayılı Kanun kapsamında idari yaptırımlara ilişkin iş ve İşlemleri yürütmek.
- i) Görev ve yetki alanına giren ve Kurul tarafından belirlenecek diğer konu, alan ve faaliyetler.

Kendi mevzuatına ilave olarak Nükleer Düzenleme Kurumu'nun faaliyetlerini yönlendiren ana mevzuat aşağıdaki gibidir;

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- 6085 sayılı Sayıştay Kanunu,
- 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanunu,
- Bütçe Kanunları,
- Kamu İhale Mevzuatı.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Nükleer Düzenleme Kurumu kendine verilen görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere; Kamu tüzel kişiliğini haiz, ilgili mevzuatta belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde tahsis edilen mali kaynaklarını serbestçe kullanan idari ve mali özerkliğe sahip,

5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici bir idaredir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile ilişkilendirilen Kurumun merkezi Ankara olup, taşra teşkilatı bulunmamaktadır. Ancak, görev ve yetki alanına giren faaliyetlere ilişkin gerek görülen yerlerde Kurul kararı ile merkeze bağlı birimler kurabilme imkanı verilmiştir.

Nükleer Düzenleme Kurumu, 7381 sayılı Kanun, 95 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve ilgili diğer mevzuatla kendisine verilen görev ve yetkileri bağımsız olarak yerine getirir ve kullanır.

Teşkilat yapısı Kurul ve Başkanlıktan oluşmaktadır.

Nükleer Düzenleme Kurulu, Kurumun karar organı olup, biri Başkan biri ikinci Başkan olmak üzere Cumhurbaşkanı tarafından atanan beş üyeden oluşur. Cumhurbaşkanı, atamayla birlikte Başkanı ve ikinci Başkanı da görevlendirir. Üyeliğin herhangi bir sebeple boşalması hâlinde, boşalan üyeliğe en geç iki ay içinde atama yapılır. Bu şekilde atanan kişiler, yerine atandıkları üyenin görev süresini tamamlar. Nükleer faaliyetlere ilişkin yetkilendirmeler ve onaylar ile ilgili kararlar almak Kurulun en önemli görevi olup, mevzuatında diğer görevleri de belirlenmiştir.

Kurul Başkanı aynı zamanda Kurumun da başkanıdır. İdare, genel yönetim ve temsilinden sorumlu Başkan, iki başkan yardımcısı ve aşağıda gösterilen hizmet birimlerinden oluşmaktadır.

- a) Nükleer Tesisler Dairesi Başkanlığı,
- b) Radyasyon Uygulamaları Dairesi Başkanlığı,
- c) Emniyet ve Güvence Dairesi Başkanlığı,
- ç) Radyasyondan Korunma Dairesi Başkanlığı,
- d) Denetim Dairesi Başkanlığı,
- e) Dış ilişkiler Dairesi Başkanlığı,
- f) Hukuk Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,
- g) Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı,
- ğ) Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,

h) Basın ve Halkla ilişkiler Müşavirliği, ı) Kurul Hizmetleri Müdürlüğü.

Hizmet birimlerine verilen görevleri yerine getirmek üzere sayısı ve görev dağılımı Kurul kararı ile belirlenen grup başkanlıkları kurulabilir.

95 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve diğer mevzuatla Kuruma verilen görev ve yetkilerin gerektirdiği asli görev ve hizmetler, Nükleer Düzenleme Uzmanı ve Nükleer Düzenleme Uzman Yardımcılarından oluşan meslek personeli ile diğer personel eliyle yürütülür. Kurum personeli kendi mevzuatında düzenlenen hususlar dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabidir.

Ayrıca, Kurumun kadro sayısının yüzde onunu aşmamak üzere ilgili mevzuatta belirtilen süre koşulu dikkate alınmaksızın asli görevlerine ilişkin olarak uzmanlığına ihtiyaç duyulan üniversite öğretim üyeleri Başkanın talebiyle Kurumda geçici olarak görevlendirilebilmektedir.

Yine, 657 sayılı Kanun ile diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılmasına dair hükümlerine bağlı kalınmaksızın Kurumun görev alanı ile ilgili özel bilgi ve ihtisas gerektiren konularda yerli ve yabancı uzmanlar sözleşmeli personel olarak çalıştırılabilir.

Kurumun halen çalışan sayısı, kurul üyesi 4, memur 195, işçi 10 kişi olmak üzere 209 kişiden oluşmaktadır. Bu sayı, geçici görevli 9 memur ve 2 işçi ile beraber toplam 220 kişiyi bulmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Nükleer Düzenleme Kurumu 7381 sayılı Kanun, 95 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve ilgili diğer mevzuat ile verilen görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere; Kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip ve 5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici bir idaredir. Kurum, 5018 sayılı Kanunun bazı maddelerine tabi olmakla beraber bazı maddelerine ilişkin hükümlerden de istisna edilmiştir.

7381 sayılı Kanun hükümlerine göre Kuruma düzenleyici faaliyetlerini zafiyete uğratacak, bu faaliyetlerle çelişecek veya faaliyetlerini etkin bir şekilde yürütmesini engelleyecek yükümlülükler verilemez. Kurumun mal ve varlıkları Devlet malı sayılır. Malları, varlıkları, hak ve alacakları haczedilemez ve rehnedilemez. Süresinde ödenmeyen alacakları

6183 sayılı Kanununun 51'nci maddesinde belirlenen gecikme zammı oranında hesaplanan faizi ile birlikte genel hükümlere göre takip ve tahsil edilir. Uygulayacağı işlem ve hizmet bedellerine ilişkin hususlar yönetmelikle belirlenir.

Mali özerkliğe sahip olan Kurum, ilgili mevzuatta belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde kendisine tahsis edilen mali kaynaklarını serbestçe kullanır. Gelirlerinin giderlerini karşılaması esas olup, karşılamaması durumunda aradaki fark genel bütçeden ödenir.

Kurumun gelir kalemleri şunlardır:

- a) İşlem ve hizmet bedelleri,
- b) Yayın ve sair gelirleri,
- c) Kuruma yapılacak bağışlar,
- ç) Kuruma ait taşınır veya taşınmazların gelirleri,
- d) Genel bütçeden yapılacak hazine yardımları.

Kurumun hesap yılı mali yıl olmakla beraber Kurul kararı ile beş yıla kadar yıllara sâri yüklenmelere ait sözleşmeler yapılabilmektedir. Demirbaş, varlık satışı ve benzeri işlemlerine, bütçe uygulamasına ve giderlerin yapılmasına ilişkin esaslar ile Kurumun iç denetim usul ve esasları, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Kurumun tabi olduğu hükümleri saklı kalmak üzere Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir. Kurum Hazine ve Maliye Bakanlığınca mali konulara ilişkin yapılan düzenlemelere tabi olup, mali iş ve işlemleri de Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmektedir. Muhasebe işlemleri, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının “Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi” üzerinden yürütülmektedir. Kurumun mali tabloları sistem dosyasına eklenmiştir.

702 sayılı KHK ile 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve özel hukuk hükümlerine tabi, paylarının en az yüzde elli biri Kuruma ait olan, NÜTED Nükleer Teknik Destek Anonim Şirketi (NÜTED A.Ş.) unvanı altında bir anonim şirket kurulmuş olup, Kurum Bütçesinden sermaye olarak bir milyon TL ödenmiştir. Şirketin denetimi, 3346 sayılı Kanun çerçevesinde, Sayıştay tarafından ayrıca yapılmaktadır.

Mali özerkliğe sahip olup gelirleri ile giderlerini karşılaması esas olan Kurumun 2021 yılı tahmini Bütçesi, 184.570.000 TL gelire karşılık 184.570.000 TL gider şeklinde denk olarak

oluşturulduğu halde, yıl sonu itibarıyla 105.737.206,18 TL toplam giderine karşılık 200.772.457,51 TL net geliri gerçekleşmiş, dolayısıyla da dönem 95.035.251,33 TL olumlu faaliyet sonucuyla kapanmıştır. En önemli gelir kalemi teşebbüs ve mülkiyet gelirleri olup, toplam gelirler içindeki payı %94 oranındadır. Bütçe giderlerinin büyük kısmı ise, mal ve hizmet alım giderleri ile personel giderlerinden oluşmaktadır. Bilançonun aktif kalemlerinde Kurumun özelliği nedeni ile Tek Hazine Kurumlar Hesabından Alacaklar ile Maddi Duran Varlıklar Hesabı öne çıkmaktadır. Bilançonun pasif kalemlerinde ise en büyük değer, geçmiş yılların olumlu faaliyetler ile sonuçlanmış olmasından dolayı Özkaynaklar olduğu görülmektedir.

Kurumun 2021 yılı Bütçe Gelirlerine ve Bütçe Giderlerine ilişkin gerçekleşme durumları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: Gelir Gerçekleşme Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (TL)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	184.570.000	198.254.279,57	9.090.702,94	189.163.576,63	102	94
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0	93.000,00		93.000,00		0,04
05- Diğer Gelirler	0	8.390.510,24		8.390.510,24		4
25-Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alınan Mali Ol Var El Edilen Gel.	0	3.125.370,64		3.125.370,64		2
Toplam	0	209.863.160,45				
İndirim, İade ve İskonto		9.090.702,94				
TOPLAM	184.570.000	200.772.457,51		200.772.457,51	108	

Tablo 2: Gider Gerçekleşme Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Bütçe (Gerçekleşen) Gideri (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
01- Personel Giderleri	25.360.000	23.373.764,88	92	22
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.260.000	2.606.862,13	42	2

03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	102.800.000	71.853.124,10	70	68
05- Cari Transferler	6.150.000	1.257.212,78	20	1
06- Sermaye Giderleri	44.000.000	0	0	
13-Amortisman Giderleri	0	5.585.663,09		
14-İlk Madde ve Malzeme Giderleri	0	876.590,39		
30-Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	0	139.240,00		
99-Diğer Giderler	0	44.748,81		
TOPLAM	184.570.000	105.737.206,18	57	

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Nükleer Düzenleme Kurumu kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip, 5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici bir idaredir.

Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin tüm malî işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması hususları 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununda, uygulanacak çerçeve hesap planı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türlerine ilişkin hususlar yönetmelikle düzenlenmiştir. Detaylı hesap planlarına ilişkin hususlar da Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenmektedir.

Kurumunun muhasebe işlemleri, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın "Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi" üzerinden yürütülmekte olup, yıl sonunda da bu Yönetmelikte öngörülen mali rapor ve tablolar hazırlanmaktadır. Hazırlanan mali tablolar sistem dosyasına eklenmiştir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda gösterilenler 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,

- 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

Kurumların muhasebe ve mali işlemleri ile mali raporlarının güvenilirliği, büyük ölçüde etkili bir iç kontrol sisteminin varlığına bağlıdır. Bu amaçla, iç kontrol ve iç denetim birimlerinin oluşturulması, kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi, iç denetim faaliyetleri ve denetim sonuçlarının değerlendirilmesi, bilişim sisteminin güvenilirliği için gerekli tedbirlerin alınması, mali işlem süreçleriyle ilgili olarak her türlü bilgi iletişiminin kolaylıkla sağlanması, üst yönetimce de kontrol faaliyetlerinin izlenmesi ve desteklenmesi büyük önem taşımaktadır.

Nükleer Düzenleme Kurumu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu eki (III) sayılı cetvelde gösterilen düzenleyici ve denetleyici kurumlar arasında yer almakla birlikte bu Kanunun bazı hükümlerinden istisna edilmiştir. İç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin maddeler de istisna kapsamında bulunan hükümler arasında yer almıştır. Kurumun teşkilat ve görevlerine ilişkin 702 sayılı KHK hükümlerine göre, iç denetim usul ve esasları 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun Kurumun tabi olduğu hükümleri saklı kalmak üzere Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği belirtilmişse de, söz konusu hüküm, 702 sayılı KHK'nın Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine yerine çıkarılan 5.3.2022 tarih ve 7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanununda yer almamış olduğundan iç kontrol faaliyetleri diğer düzenlemeler çerçevesinde yürütülmektedir.

Bu kapsamda olmak üzere;

Kurumun organizasyon yapısı belirlenmiş olup entegre yönetim sistemi ile görev tanımlarının yapılması çalışmaları devam etmektedir. Organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde düzenlenerek yazılı hale getirilmiştir. Yürütülen faaliyetler için prosedürler ve iş akış şemaları oluşturulmuştur.

İç düzenlemelerle, yetki devir ve sorumluluklara ilişkin sınırlar getirilmiş, görevler ayrılığı ilkesine uyulmuştur.

Kurumda, Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır. Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmakta olup, ilk defa atanan personele Kamu Etik Sözleşmesi imzalatılarak, bir nüshası personel özlük dosyalarına konulmaktadır.

Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Kurumda ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapılmaktadır.

5018 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat kapsamında stratejik plan hazırlamakla yükümlü tutulmamakla birlikte, idare kendi birimlerinin katkıları ile 2021-2025 yılları için hazırlanan Stratejik Plan Kurul tarafından onaylanarak uygulamaya konulmuştur. Ancak bir performans programı hazırlanmamıştır. Kurumsal risklerin belirlenmesine yönelik çalışmalar Entegre Yönetim Sistemi kapsamında devam etmektedir

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi ile veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcut bulunmaktadır.

Mevcut bilgi yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde dizayn edilmiştir

Faaliyet sonuçları ile değerlendirmelerinin gösterildiği faaliyet raporları her yıl düzenlenmekte ve kurumun internet sitesinde yer almaktadır.

Kurumda iç denetim birimi oluşturulmamış olup, iç denetçi ataması yapılmamıştır. Ancak İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak bir ön mali kontrol

işlemi yürütülmektedir. Ayrıca, iç kontrol sisteminin oluşturulmasına yönelik işlemler ise Entegre Yönetim Sistemi kapsamında devam etmektedir.

İç kontrol eylem planlarının hazırlanarak iç denetim usul ve esaslarının belirlenmesi, mali işlem süreçlerinin hukuki düzenlemelere uygunluk, saydamlık ve hesap verme sorumluluğu çerçevesinde yürütülmesine önemli bir katkı sağlayacaktır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Nükleer Düzenleme Kurumu 2021 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: Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayenin Alacak Olarak Kaydedilmiş Olması

Türk Ticaret Kanunu esasları çerçevesinde kurulan ticari işletmelere Kurum Bütçesinden sermaye olarak aktarılan kaynaklar, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı yerine, 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına kaydedilmiştir.

Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin tüm malî işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması hususları 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda düzenlenmiştir.

Bu Kanun hükümlerine göre; Kamuda mali saydamlığın sağlanması için hesaplarının, standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir düzene göre oluşturulması esastır. Kamu hesapları, idarelerin 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. Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının da bir belgeye dayanması şarttır. Gelir ve giderler tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilir. Uygulanacak çerçeve hesap planı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türlerine ilişkin hususlar, yönetmelikle düzenlenir. Detaylı hesap planlarına ilişkin hususlar da Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenir.

2018 tarih ve 702 sayılı Nükleer Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevlerine İlişkin KHK ile bu Kurumun görevlerini yerine getirirken ihtiyaç duyacağı her türlü teknik destek, analiz, danışmanlık, denetim, eğitim ve sertifikalandırma gibi hizmetleri yapmak üzere 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve özel hukuk hükümlerine tabi, paylarının en az yüzde elli biri Kuruma ait olan, Nükleer Teknik Destek Anonim Şirketi (NÜTED A.Ş.) unvanı altında bir anonim şirket kurulmuştur. Başlangıç sermayesi olan bir milyon Türk lirasının Hazine tarafından karşılanacağı Kararnamede belirtilmişse de, bu tutar Kurum bütçesinden ödenmiş ve 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına kaydedilmiştir.

702 sayılı KHK'nın Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine bu Kararname'nin yerini almak üzere çıkarılan 5.3.2022 tarih ve 7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanunu'nda NÜTED'e aktarılan sermayenin, Hazine tarafından ödeneceği şeklindeki ifade değiştirilerek Kurum tarafından ödeneceği belirtilmiştir.

Maliye Bakanlığınca, 2014 yılında çıkarılan Genel Yönetim ve 2015 yılında çıkarılan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmelikleri hükümlerine göre;

Kanuni yetkilere dayanılarak mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ile bunların işletilmesinden doğan kâr ve zararlar, bütçeye iade olunan sermaye tutarları ve bu kurumlara ikrazen verilen özel tertip iç borçlanma senetleri bedelinden kurumların ödenmemiş sermayelerine mahsup edilenlerin izlenmesi için 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı kullanılır.

Taahhüt edilen sermaye tutarları bu hesaba borç, 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına alacak, ödeneğine dayanılarak nakden verilen sermaye tutarları bir taraftan bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

Gerek nakdi sermaye ve gerekse ayni sermaye şeklindeki mal ve hizmet üreten kuruluşlara yapılan iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesapta yer alır. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların, kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla da eşit olması da gerekir.

232 Kurumca Verilen Borçlar Hesabı ise yılı Bütçe Kanunu veya ilgili mevzuatına dayanılarak bir yılı aşan bir süreyle nakit olarak veya özel tertip iç borçlanma senedi ihracı suretiyle ikrazen verilen borçlardan kaynaklanan alacaklar, anaparaya eklenen faiz, masraf ve kur farkları, alacağın borçlusunu ve döviz cinsi değiştirilen tutarlar, alacağı etkileyen diğer işlemler sonucu oluşan tutarlar ile bunlardan tahsil, tecil ve terkin edilen veya tecil ve terkinin iptalinden doğan tutarların izlenmesi için kullanılacağından, kurulan ticari bir şirkete ortak olunmak amacıyla bütçeden ödenen sermaye niteliğindeki tutarın bu hesaba kaydedilmesi mümkün değildir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine göre, Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, Genel Bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde sadece Hazine Müsteşarlığına bağlı muhasebe birimlerinde kullanılır. Ancak, 2018 tarihli (I) sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile Hazine Müsteşarlığı Maliye Bakanlığı ile birleştirilerek, Hazine işlemleri, kamu finansmanı, kamu sermayeli kuruluş ve işletmeler, devlet iştirakleri, ikili ve çok taraflı dış ekonomik ilişkiler, uluslararası ve bölgesel ekonomik ve mali kuruluşlarla ilişkiler, yabancı ülke ve kuruluşlardan borç ve hibe alınması ve verilmesi ile ilgili işlemleri yapmak, Hazinesinin Cumhurbaşkanı kararı ile yurt içindeki ya da yurt dışındaki şirketlere iştirak etmesini sağlamak Hazine ve Maliye Bakanlığının görevleri arasında yer almıştır. Dolayısıyla Hazine tarafından ödenmesi gereken sermaye giderinin, iki Kurumun birleştirilmesi nedeniyle Hazine ve Maliye Bakanlığınca veya bütçe birliği ilkesi gereği de Nükleer Düzenleme ve Denetleme Kurumu Bütçesinden ödenmesi mümkün olmakla birlikte bütçeden yapılan sermaye niteliğindeki ödemeler için kaydedilecek olan hesap değişmeyecektir.

Kurum bütçesinden NÜTED A.Ş.'ne sermaye olarak ödenen ve şirket özkaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarda görülen 1.000.000 TL, 232 Kurumca Verilen

Borçlar Hesabı Yerine 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi gerekirken, 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına borç kaydedilmiştir. Bu durumda ise, ilgili hesaplara ilişkin tutarlar, mali tablolarda gerçek değerleri ile yer almamıştır.

Kurum tarafında kabul edilen bu hatalı muhasebe kaydının düzeltilmesi için söz konusu husus Maliye ve Hazine Bakanlığına yazılarak görüş ve bilgi istenilmiştir. Bakanlığın cevabında ise, bu talebe istinaden düzeltme işleminin yapılabilmesi için 241.01.03.01- NÜTED A.Ş. yardımcı hesabının Kurum defterinde tanımlandığı, envanter kaydında da 500.02.05 yardımcı hesabının kullanılması gerektiği belirtilerek istenilen muhasebe kaydının yapılması yönünde olumlu görüş bildirilmiştir. Bunun üzerine, 06.05.2022 tarih ve 2022/641 No.lu Muhasebe İşlem Fişi ile 241 Mal Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına 1.000.000 TL borç, 500 Net Değer Hesabına 1.000.000 TL alacak yazılarak bulgu konusu muhasebe kayıt hatası düzeltilmiş bulunmaktadır.

Ancak bu kayıt yılı geçtikten sonra yapıldığı için bulgu konusu hata, 2021 yılı mali rapor ve tablolarında yer almaya devam etmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Kullanılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	2021 yılında yeniden bulgu yapılmıştır.