



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

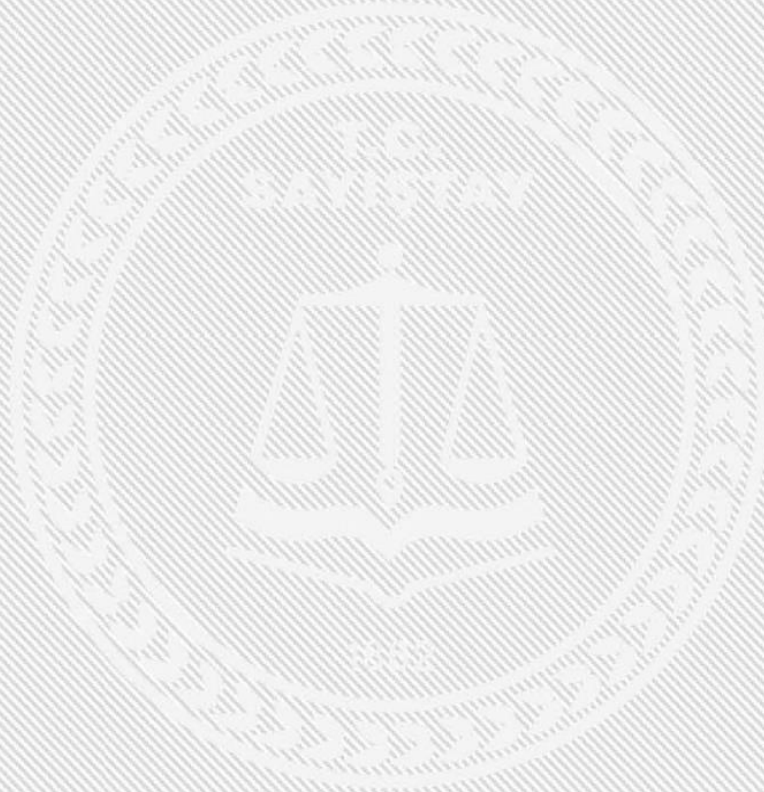
**ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR
BAKANLIĞI
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ağustos 2016

İÇERİK

ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	21

**ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR
BAKANLIĞI
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7.	EKLER.....	13

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2015 yılı Bütçesiyle Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına 1.890.023.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin % 0.4'üne tekabül etmektedir.

Bakanlıkça, bütçeyle verilen ödenekler dışında, uluslararası antlaşmalar gereğince Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamında 2015 yılında sağlanan fonlarından (729.000,00 EURO karşılığı) 2.259.528,30 TL kaynak kullanılmıştır. Ayrıca, 2015 yılında Küresel Çevre Fonu (GEF projesi) kapsamında, (209.797,81 USD karşılığı) 587.493,29 TL kaynak kullanılmıştır.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Bakanlığın 2015 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

Yılı Ödeme Emirleri: 1.703.491.280,00 TL Tenkis Edilen Ödenekler: 224.644.131,55 TL

Kalan Ödenekler: 1.478.847.148,45 TL Bütçe Giderleri: 1.478.847.148,45 TL

Mahsup Dönemi Giderleri: 0,00 Toplam Bütçe Giderleri: 1.478.847.148,45 TL

Ödenek üstü giderler: 0,00

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bakanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanununun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve

yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.” denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun’un 49 ve 80’inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde; *“Bu Yönetmeliğin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanması ile mali istatistiklerin hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartların belirlenmesidir.”* hükmü yer almaktadır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Yönetmeliğin 310’uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 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 olduğu; 314-316'ncı maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Bakanlığın muhasebe hizmetleri temel olarak Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabii olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde hazırlanarak kamuoyunun bilgisine ve denetim yetkililerine zamanında 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolardan yararlanacak olanlara makul güvence vermek amacıyla mali raporların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, kaynakların etkili ve ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; Anayasa, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetim, mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla; 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 tasarlanmıştır. Kamu zararı iddialarına ilişkin hususlara bu raporda değil yargılamaya esas raporda yer verilmektedir.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı mali işlemlerini, 5018 sayılı Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenen esaslara uygun olarak raporlamak zorunda olup, denetim, mali tablolar dikkate alınarak gerçekleştirilmektedir.

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.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'a 8/12/2013 tarih ve 28845 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklik ile eklenen geçici madde ile kurumsal mali tabloların Sayıştaya gönderilmesi 2013, 2014 ve 2015 yıllarını kapsamak üzere 2016 yılına kadar üç yıl ötelenmiş iken, Maliye Bakanlığınca kamu idarelerine ait mali tabloların düzenlenebilmesine esas olmak üzere Say2000i muhasebe otomasyon programı ve muhasebe yönetmeliklerinde yapılan düzenlemeler çerçevesinde ilk defa 2015 yılı sonu itibariyle kamu idaresi mali tablolarının sunulabilmesi zemini hazırlanmış ve KBS üzerinden kamu idarelerine sunulmaya başlanmıştır.

Bu kapsamda, Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesine göre hesap dönemi sonunda verilecek olan cetvel ve mali tablolardan daha önce sunulabilen bütçe giderleri ve ödenekler tablosu ve taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveline ilave olarak;

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

kurumsal bazda Sayıştaya gönderilmiştir.

6085 sayılı Kanun uyarınca kamu idaresi esasına göre denetim yapılabilmesi ve denetim görüşü verilebilmesi için, anılan Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde belirtilen yıl sonu kamu

idaresi mali rapor ve tablolarının; kamu idaresince muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü birimlerden alınacak kayıtlarla ve gerektiğinde envanter işlemleri de yapılarak kamu idaresinin varlık ve yükümlülükleri ile mali yıla ilişkin faaliyet sonuçlarının Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen standartlarda sunulması gerekmektedir.

Kamu idareleri, KBS üzerinden alınan verileri kendi kayıtları ile teyit ederek tasarrufu altındaki varlık ve yükümlülükleri ile mali yıla ilişkin faaliyet sonuçlarına ilişkin bilgileri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen raporlama esaslarına uygun olarak hazırlaması gerekirken kamu idaresi bazında ilk defa mali tablo düzenlenmesi ve 2015 yılının geçiş süreci olması sebebiyle sadece KBS üzerinden alınan mali tabloları sunmuştur.

Denetim çalışmaları, bu çerçevede hazırlanan mali tablolarla birlikte Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel, belgeler, yevmiye kayıtları, yevmiye kayıtlarına esas belgeler ve bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler esas alınarak bu belgelerin tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluğu açısından yürütülmüştür.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Birecik Barajı Kamulaştırma Ödemelerinde 132 veya 232 “Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı”nın Kullanılması Gerekirken, 258 “Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı”nın Kullanılması

Yap İşlet Devret modeli kapsamında yapımı tamamlanan ve 04.10.2001 tarihinde ticari işletmeye açılan Birecik Barajı kamulaştırma ödemelerinde, 132 veya 232 “Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı”nın kullanılması gerekirken, kamu idaresine ait yapımı süren maddi duran varlıkların takibi için düzenlenen 258 “Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı”nın kullanıldığı görülmektedir.

3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun’un 4’üncü maddesi uyarınca Yap-İşlet-Devret modeli ile tesis edilen Birecik Barajı ve HES projesi için Bakanlık ile Birecik Baraj ve Hidroelektrik Santrali Tesis ve İşletme A.Ş. arasında 19.03.1993 tarihinde imzalanan Uygulama Sözleşmesi esas alınarak, Mülga Elektrik Enerjisi Fonu (EEF) ile Şirket arasında 18.11.1995 tarihinde Fon Anlaşması (Köprü Kredi Anlaşması) imzalanmıştır.

Bu sözleşme ve anlaşmalar ile Birecik Baraj ve HES projesinin kamulaştırma sahası altında kalan taşınmazların kamulaştırma ödemelerinin (tezyid-i bedel davaları) Bakanlık bütçesinden kredi şeklinde karşılanacağı ve bu kredilerin toplam yatırım tutarına dahil edilerek ve ilave bedel yoluyla tarifelere yansıtılarak geri ödemesi yapılacağı belirlenmiş olup, ilgili ödeme emirleri ile Şirkete bu çerçevede ödeme yapılırken, bir nevi borç verme mahiyetinde olması yönüyle, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yerine, vadesinin durumuna göre 132 veya 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının kullanılması gerekmektedir.

27.12.2014 tarihli ve 29218 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “**258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabı**” başlıklı 187’nci maddesinde;

“Yapılmakta olan yatırımlar hesabı; kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır.”

“132 Kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabı” başlıklı 71’nci maddesinde;

“Kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabı; yılı bütçe kanunu veya ilgili mevzuatına dayanılarak vadesi bir yıl veya faaliyet dönemiyle sınırlı olmak üzere, nakit olarak veya özel tertip iç borçlanma senedi ihracı suretiyle ikrazen verilen borçlardan kaynaklanan alacaklar, anaparaya eklenen faiz, masraf ve kur farkları, ikraz anlaşmasına dayanmayan teşvik uygulamaları çerçevesinde verilen krediler, duran varlıklar ana hesap grubu içindeki kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabında kayıtlı alacaklardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inmiş olanlar, alacağın borçlusunu ve döviz cinsi değiştirilen tutarlar, alacağı etkileyen diğer işlemler sonucu oluşan tutarlar ile bu alacaklara karşılık nakden veya mahsuben yapılan tahsilatlar, terkin veya tecil edilen tutarlar ve terkin veya tecilin iptalinden doğan tutarların izlenmesi için kullanılır.

“232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar hesabı” başlıklı 150’nci maddesinde,

“Kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabı, yılı bütçe kanunu veya ilgili mevzuatına dayanılarak vadesi bir yılı aşan bir süreyle nakit olarak veya özel tertip iç borçlanma senedi ihracı suretiyle yurtiçine veya yurtdışına verilen borçlardan kaynaklanan alacaklar, anaparaya eklenen faiz, masraf ve kur farkları, ikraz anlaşmasına dayanmayan teşvik uygulamaları çerçevesinde verilen krediler, alacağın borçlusunu ve döviz cinsi değiştirilen tutarlar, alacağı etkileyen diğer işlemler sonucu oluşan tutarlar ile bu alacaklardan nakden veya mahsuben yapılan tahsilatlar, terkin veya tecil edilen tutarlar ve terkin veya tecilin iptalinden doğan tutarların izlenmesi için kullanılır.”

Düzenlemeleri yer almaktadır.

Bu itibarla; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, kamu idaresine ait yapımı süren maddi duran varlıkların, tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılmaktadır. Oysa Birecik Barajı, Yap İşlet Devret modeli kapsamında yapımı tamamlanmış ve 04.10.2001 tarihinde ticari işletmeye açılmıştır. Sözleşmeye göre, 15 yıllık sürenin sonunda (16.10.2016) devri Bakanlığa değil, Bakanlığın uygun göreceği kuruluşa (uygulamada Elektrik Üretim A.Ş.) yapılacaktır. Kamulaştırma için fon anlaşması gereği Bakanlık bütçesinden ödenen tutarlar ise bir nevi borç verme mahiyetinde olup, kamu açısından verilen borçlardan alacaklar konumundadır.

Sonuç olarak, Birecik Barajı kamulaştırma ödemelerinde 132 veya 232 “Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı” yerine, 258 “Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı”nın

kullanılması nedeniyle, Bakanlık mali tablolarında bu hesaplar yönüyle muhasebe kayıt hataları ortaya çıkmış bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Fon anlaşması süresi bitim tarihi olan 04.10.2016 ya kadar yapılacak ödemelerde 232 no'lu hesabın kullanılacağı, bu tarihten sonra bir ödeme yapılacak ise Yamula Barajı ve HES projesinde yapılacak ödemelerde olduğu gibi 630 Giderler Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresince Birecik Barajı kamulaştırma ödemelerinde, 2015 yılında 132 veya 232 “Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı” yerine 258 “Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı” kullanılmıştır. Söz konusu muhasebe işlemi 2015 yılı mali tablolarında 11.986.124,72 TL'lik bir hataya neden olmuştur.

BULGU 2: Yamula Barajı ve HES Projesi için Hazine Adına Kamulaştırılan ve Bütçeden Giderleştirilen Taşınmazların, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi

3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesi uyarınca Yap-İşlet-Devret modeli ile Kayseri Elektrik Üretim Sanayi ve Ticaret A.Ş. tarafından inşa edilen Yamula Barajı ve HES tesislerine ait taşınmazların kamulaştırma giderlerinin ödemelerinde, “258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı”nın kullanıldığı görülmektedir.

27.12.2014 tarih ve 29218 sayılı mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı” başlıklı 187'nci maddesinde;

“Yapılmakta olan yatırımlar hesabı; kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır.” düzenlemesi yer almaktadır.

Bu itibarla; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, kamu idaresine ait yapımı süren maddi duran varlıkların, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılmaktadır.

Oysa, Yamula Barajı ve HES Tesisleri, Yap İşlet Devret modeli kapsamında tamamlanmış

ve 31.07.2005 tarihinde işletmeye geçmiştir. Sözleşmede öngörülen 20 yıllık sürenin sonunda (31.07.2025) devri Bakanlığa değil, Bakanlığın uygun göreceği kuruluşa (uygulamada Elektrik Üretim A.Ş.) yapılacaktır.

Sözleşme gereği toplam kamulaştırma bedellerinin bir kısmı yatırım bedeline dâhil olduğundan şirket tarafından karşılanmış ve geri kalan kısım ise 3096 sayılı Kanunun (18.05.2005 tarihli ve 5346 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesi ile değişik) 11'inci maddesinde yer alan;

“Görevli şirketlerin yapacağı üretim, iletim ve dağıtım tesislerinin onaylanmış tatbikat projelerine göre, kamulaştırma ihtiyacı ortaya çıktığında; rezervuarlı tesisler hariç kamulaştırma bedeli görevli şirket tarafından ödenmek kaydıyla Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığınca 4650 sayılı Kanun hükümlerine göre yapılır. Rezervuarlı tesislerin kamulaştırma bedelleri ilgili Bakanlığın bütçesine konulacak ödenek marifetiyle Hazine tarafından ödenir.

Bu madde ile değiştirilen hüküm 3096 sayılı Kanun kapsamında sözleşmesi imzalanmış ancak işletmeye geçmemiş olan projelere uygulanır”. hükmü gereğince Mayıs 2005 tarihinden itibaren Bakanlık bütçesinden ödenmiştir.

Diğer taraftan, kamulaştırılan taşınmazlar 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunun Uygulama Usul ve Esaslarına İlişkin Kararın “*Taşınmazların kullanılması*” başlıklı 40'inci maddesine göre, Hazine adına tescil edilmiş ve görevli şirketin kullanımına bırakılmıştır.

Bu itibarla, yukarıda açıklanan mevzuat düzenlemeleri gereğince Yamula Barajı ve HES projesi için kamulaştırılan taşınmazların tescili Hazine adına yapılmakta, sadece kamulaştırma bedelleri Bakanlık bütçesinden ödenmekte olduğundan, Bakanlık mali tablolarında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmemesinin ve faaliyet hesaplarında gösterilmesinin (630 Giderler Hesabı) uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Yapılan denetim ve inceleme sonucunda önerildiği üzere, (2016 yılı ile birlikte) yapılacak ödemelerde 258 Yatırımlar Hesabı yerine 630 gider hesabının kullanılacağı bildirilmiş, faaliyet raporlarının düzenlenmesinde ve mali tabloların çıkarılmasında aynı hesabın kullanılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Hazine adına kayıt altına alınan ancak kamulaştırma giderleri kurum bütçesinden ödenen taşınmazların Yap İşlet Devret şirketine devredilmesine kadar Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı mali tablolarında “*tahsisli varlık*” olarak gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Fiili Envanterinin Yapılmaması

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı 2015 yılı mali tabloları üzerinde yapılan incelemelerde, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerinin öngördüğü şekilde, taşınmazların fiili envanterinin henüz yapılmadığı ve muhasebe kayıtlarına yansıtılmadığı görülmüştür.

Bu durum Bakanlığın mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların tespit ve takibini zorlaştırmakta, ayrıca taşınmazların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellemektedir.

13/09/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan ve daha sonra kısmen değişikliğe uğrayan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin,

5'inci maddesinin birinci fıkrasında,

“Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.”,

Geçici 1 inci maddesinde,

“ (1) Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:

a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.

(2) Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2016 tarihine

kadar tamamlanır.”,

10’uncu maddesinin 1’inci fıkrasında ise,

“Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır.”

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince 30.09.2014 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterinin yapılması, ilgili form ile icmallerin düzenlenmesi ve 01.10.2014 tarihi itibarıyla muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmesine karşın bu işlemlere henüz başlanılmamış olduğu anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, Bakanlığın mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Taşınmazların fiili envanterinin yapılması yönüyle Milli Emlak Genel Müdürlüğüne yazı yazılarak, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına ait taşınmazların bildirilmesinin istenildiği, gelen cevabi yazı ile CD ortamında Bakanlık ile bağlı ve ilgili kuruluşlara ait tüm Türkiye genelindeki taşınmazların bildirildiği belirtilmiştir. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin geçici 1’inci maddesinde belirtilen "... 31.12.2016 tarihine kadar tamamlanır" hükmünde yer alan tarihe kadar sonuçlandırılacak şekilde çalışmalara başlanıldığı açıklanmıştır.

Sonuç olarak; Bakanlık ile bağlı ve ilgili kuruluşlara ait Türkiye genelindeki taşınmazlara ilişkin bilgilerin Milli Emlak Genel Müdürlüğünden temin edildiği ve söz konusu geçici 1’inci maddenin 2’nci fıkrasında öngörülen 31.12.2016 tarihine kadar çalışmaların sonuçlandırılacağı belirtilmektedir. Bununla birlikte, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin, geçici 1’inci maddesinde 2014 yılı itibarıyla yapılması gereken işlemlere ilişkin düzenlemeler bulunmasına karşın bu çalışmalara zamanında başlanılmadığı anlaşılmaktadır. 2015 yılı mali tabloları yönüyle ise söz konusu taşınmazlar muhasebe kayıtlarına ve mali tablolara yansımamış bulunmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve “Denetimin Dayanağı Amacı, Yöntemi ve Kapsamı” bölümünde açıklanan çerçevede ekte sunulan mali rapor ve tablolarının “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 13 ve 23.Kurum Alacakları, 25.Maddi Duran Varlıklar hariç doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 20.0		Adı : ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI		Yılı : 2015			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2015		PASİF HESAPLAR		N Yılı 2015	
1 DÖNEN VARLIKLAR		11.523.366,78		3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		75.746.239,90	
10 HAZİR DEĞERLER		4.455.473,54		32 FAALİYET BORÇLARI		862.566,19	
102 BANKA HESABI	16.250,00	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	140.907,13	325 NAKİT TALEP VE TAHSİSLERİ HESABI	721.659,06		
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-2.223,61			33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR		74.883.673,71	
104 PROJE ÖZEL HESABI	4.460.161,15			330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	69.454.400,68		
106 DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-18.714,00			333 EMANETLER HESABI	5.429.273,03		
12 FAALİYET ALACAKLARI		2.055.962,91		4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		1.145,00	
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.504.572,20			43 DİĞER BORÇLAR		1.145,00	
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	538.379,82			430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	1.145,00		
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	13.010,89			5 ÖZ KAYNAKLAR		81.855.024,79	
14 DİĞER ALACAKLAR		981.101,01		50 NET DEĞER		93.861.232,08	
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	981.101,01			500 NET DEĞER HESABI	93.861.232,08		
15 STOKLAR		844.402,13		51 DEĞER HAREKETLERİ		2.304.495.814,16	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	844.402,13			519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	2.304.495.814,16		
16 ÖN ÖDEMELER		3.186.427,19		58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI		-1.425.068.385,12	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	3.186.427,19			580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-1.425.068.385,12		
2 DURAN VARLIKLAR		146.079.042,91		59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		-891.433.636,33	
23 KURUM ALACAKLARI		39.276.770,29		590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI		13.157.488,05	
232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	39.276.770,29			591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-904.591.124,38		
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR		106.784.519,75					
252 BİNALAR HESABI	57.997,00						
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	4.745.037,64						
254 TAŞITLAR HESABI	3.757.785,75						
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	21.619.532,34						
257 BİRİKİMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-25.106.240,54						
258 YAPILMAMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	101.710.407,56						
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		0,00					
260 HAKLAR HESABI	9.583.308,92						
268 BİRİKİMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-9.583.308,92						
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR		17.752,87					
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR	6.132.371,77						
299 BİRİKİMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-6.114.618,90						
AKTİF TOPLAMI		157.602.409,69		PASİF TOPLAMI		157.602.409,69	
Bilanço Dipnotları :							
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	102.555.643,77						
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	102.555.643,77						
920 GİDER TAHHÜTLERİ HESABI	14.791.759,52						

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 20.0			Adı : ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI			Yılı : 2015		
Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)	
630		GİDERLER HESABI	1.469.127.098,31	600		GELİRLER HESABI	577.693.461,98	
630	01	Personel Giderleri	71.278.591,44	600	01	Vergi Gelirleri	18.492.078,39	
630	01	01 Memurlar	63.723.445,16	600	01	01 Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	6.153.929,45	
630	01	02 Sözleşmeli Personel	988.416,24	600	01	03 Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	2.570.239,32	
630	01	03 İşçiler	5.792.944,53	600	01	05 Damga Vergisi	9.764.937,42	
630	01	04 Geçici Personel	603.618,66	600	01	06 Harçlar	2.972,20	
630	01	05 Diğer Personel	170.166,85	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	423.525.114,87	
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	11.785.276,25	600	03	01 Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	423.321.976,78	
630	02	01 Memurlar	10.457.686,09	600	03	06 Kira Gelirleri	203.138,09	
630	02	02 Sözleşmeli Personel	169.732,25	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	7.030.207,36	
630	02	03 İşçiler	1.067.001,31	600	04	01 Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	6.797.023,48	
630	02	04 Geçici Personel	90.856,60	600	04	03 Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	3.117,00	
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.117.405.548,25	600	04	04 Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışla	230.066,88	
630	03	02 Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	1.064.859.568,86	600	05	Diğer Gelirler	127.503.061,03	
630	03	03 Yolluklar	6.194.766,69	600	05	01 Faiz Gelirleri	5.526,29	
630	03	04 Görev Giderleri	18.488.207,44	600	05	02 Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	3.072.237,45	
630	03	05 Hizmet Alımları	21.852.528,93	600	05	03 Para Cezaları	10.198.445,36	
630	03	06 Temsil ve Tanıtım Giderleri	5.595.208,96	600	05	09 Diğer Çeşitli Gelirler	114.226.851,93	
630	03	07 Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım	313.569,27	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	1.143.000,33	
630	03	08 Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	101.698,10	600	11	01 Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur	1.143.000,33	
630	05	Cari Transferler	109.867.580,52					
630	05	02 Hazine Yardımları	104.770.800,00					
630	05	03 Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	1.983.029,64					
630	05	04 Hane Halkına Yapılan Transferler	777.098,90					
630	05	06 Yurtdışına Yapılan Transferler	2.336.651,98					
630	07	Sermaye Transferleri	91.895.000,00					
630	07	01 Yurtiçi Sermaye Transferleri	91.895.000,00					
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	737.581,07					
630	11	01 Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur	737.581,07					
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	40.964.410,43					
630	12	01 Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklan	1.921.843,93					
NET GELİR TOPLAMI :							577.693.461,98	

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 20.0	Adı : ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI	Yılı : 2015
-------------------	---	-------------

Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630 12 03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Ret ve İadesinde	1.906,14			
630 12 05	Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gid	39.040.660,36			
630 13	Amortisman Giderleri	10.420.700,53			
630 13 01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	4.362.010,40			
630 13 02	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	2.532.090,14			
630 13 03	Diğer Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	3.526.599,99			
630 14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	2.550.204,52			
630 14 01	Kırtasiye Malzemeleri	1.560.140,26			
630 14 02	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzeme	17.784,60			
630 14 03	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri	7.482,61			
630 14 04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	19.560,21			
630 14 05	Temizleme Ekipmanları	41.352,78			
630 14 06	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri	175.698,53			
630 14 07	Yiyecek	3.328,15			
630 14 08	İçecek	37.678,41			
630 14 10	Zirai Maddeler	50.018,05			
630 14 12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	362.194,58			
630 14 13	Yedek Parçalar	220.502,38			
630 14 14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	9.184,64			
630 14 15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	12.465,54			
630 14 99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	32.813,78			
630 20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	698,97			
630 20 02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	698,97			
630 30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	12.210.277,78			
630 30 06	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	12.210.277,78			
630 99	Diğer Giderler	11.228,55			
630 99 99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	11.228,55			

GİDERLER TOPLAMI : 1.469.127.098,31

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 20.0		Adı : ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI		Yılı : 2015	
GİDERLER TOPLAMI (A)	1.469.127.098,31	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	
GELİRLER TOPLAMI (B)	577.693.461,98				
İNDİRİM ;İADE;İSKONTO TOPLAMI (C)	0,00	NET GELİR (D= B- C)	577.693.461,98	FAALİYET SONUCU D- A	-891.433.636,33

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
<http://www.sayistay.gov.tr>

**ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR
BAKANLIĞI**

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	13
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	22
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	22
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	22
5. GENEL DEĞERLENDİRME	24
6. DENETİM BULGULARI.....	25

1. ÖZET

Bu rapor, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanununun 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay “*hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim*” olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015–2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2015 yılı Performans Programı,
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Yapılan inceleme sonucunda Bakanlığın 2015–2019 dönemine ait Stratejik Planını zamanında hazırlayarak, mevzuata uygun şekilde yayımladığı görülmüştür. Bakanlık, stratejik planını hazırlarken amaçlarını üst politika belgelerine uygun şekilde belirlemiş ve hedeflerini de bu amaçları gerçekleştirecek şekilde tespit etmiştir. Aynı zamanda amaç ve hedeflerin ölçülebilir ve iyi tanımlanmış olduğu değerlendirilmiştir.

Bakanlığın 2015 yılı Performans Programı incelendiğinde; programın zamanında ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı, belirlenen performans hedeflerinin ölçülebilir, iyi tanımlanmış ve stratejik amaçlarla ilgili olduğu, ancak 2015 yılı gider bütçesinin %94,90 oranındaki kısmının stratejik amaç ve performans hedefleriyle ilişkilendirilemeyen, gerçekleştirilen faaliyet ve projelerle bağlantısı bulunmayan ve her yıl ödemeleri gerçekleştirilen genel giderlerden oluştuğu görülmüştür.

Bakanlığın 2015 yılı Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde; raporun zamanında yayımlandığı, buna mukabil ilgili mevzuat hükümlerinin gerektirdiği şekil ve içerik şartlarında ise kısmen eksiklik olduğu görülmüştür. Faaliyet raporunda, mali bilgiler başlığı altında temel mali tablolara ve dış mali denetim sonuçlarına dair bilgilere de yer verilmelidir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevende, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda Bakanlığın 2015–2019 dönemine ait Stratejik Planını zamanında hazırlayarak, mevzuata uygun şekilde yayımladığı görülmüştür. Bakanlık, misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere 8 tema üzerine oturtulmuş 16 amaç, bu amaçların altında 62 hedef ve bu hedeflere yönelik 132 performans göstergesi belirlemiştir. Bakanlık stratejik planını hazırlarken amaçlarını üst politika belgelerine uygun şekilde belirlemiş ve hedeflerini de bu amaçları gerçekleştirecek şekilde tespit etmiştir. Aynı zamanda amaç ve hedeflerin ölçülebilir ve iyi tanımlanmış olduğu değerlendirilmiştir.

Bakanlığın 2015 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde; programın zamanında ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. 2015 yılı Performans Programında Bakanlık 8 amacına yönelik yıllık 33 adet performans hedefi ve 52 adet performans göstergesi bulunmaktadır. Ayrıca ilgili olduğu tespit edilen hedef ve göstergelerin ölçülebilir ve iyi tanımlanmış olduğu görülmüştür.

Bakanlığın 2015 yılı Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde; raporun zamanında yayımlandığı ancak ilgili mevzuat hükümlerinin gerektirdiği şekil ve içerik şartlarının kısmen yerine getirilerek hazırlandığı görülmüştür

Bakanlığın seçilen performans göstergelerine ilişkin faaliyet sonuçlarını ölçmek amacıyla kullandığı seçilen veri kayıt sisteminin performansı ölçme ve raporlama amacına uygun olduğu ve sunulan verinin güvenilir olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Faaliyet Raporunun Mevzuatın Belirlediği Raporlama İçeriğinde Eksiklik Olması

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı 2015 yılı Faaliyet Raporunun incelenmesi sonucunda, mali bilgiler başlığı altında sunulan verilerde eksiklikler olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18'inci maddesinde,

“Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.”

Düzenlemesi yer almaktadır.

Faaliyet raporlarının sunum ve içeriğine ilişkin söz konusu hüküm göz önüne alınarak Bakanlığın İdare Faaliyet Raporunun değerlendirilmesi sonucunda;

Mali bilgiler başlığı altında;

-Kullanılan kaynaklar (Bütçe ile tahsis edilen ödeneklerin yanında özel ödenek, dış proje kredisi veya bağış ve yardım suretiyle idarenin kullanımına tahsis edilen kaynak varsa)

-Bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenleri,

-Varlık ve yükümlülükler,

-Temel mali tablolara ilişkin açıklamalar,

-Dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler,

Yer alması gerekirken bu bilgilerin raporda eksik olduğu ya da tablo eklemekle yetinildiği görülmektedir.

Sonuç olarak, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun temel ilkelerinden olan mali saydamlık ve Yönetmelikte belirtilen tam açıklama ilkesi gereğince, faaliyet raporlarında mevzuatın öngördüğü tüm bilgilere eksiksiz bir şekilde yer verilmesinin önemli olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “*Bu değerlendirmeler doğrultusunda; Bakanlığımız 2015 yılı Faaliyet Raporunun Mali Bilgiler bölümünde kullanılan kaynaklara dair bir açıklamanın yer almamasının nedeni, Bakanlığımıza Merkezi Yönetim Bütçesi ile tahsis edilen ödenek dışında özel ödenek, dış proje kredisi, bağış, yardım v.b. nitelikte bir kaynak tahsis edilmemiş olmasıdır.*

Bununla birlikte, Bakanlığımız 2015 yılı bütçe gerçekleştirmelerine dair rakamsal ve oransal bilgiler, İdare Faaliyet Raporumuzun Mali Bilgileri bölümünde yer alan “2015 yılı Bütçe Uygulama Sonuçları Tablosunda” (Tablo 7) genel hatlarıyla, “Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Gider İcmali Tablosunda” (Tablo 8) ise analitik bütçe sınıflandırmasının ikinci kırılımı düzeyinde detaylandırılmıştır. Ayrıca, 2015 yılı Bütçe Uygulama Sonuçları Tablosunda (Tablo 7) ve tablonun altında yer alan açıklamalar bölümünde, bütçe sapmalarındaki temel etkinin Bakanlığımız merkez teşkilatından kaynaklanmadığı (Bakanlık merkez kesintili başlangıç ödeneği 1.489.224.000 TL olup, yılsonu harcaması 1.282.181.348 TL olduğundan, yıl sonu bütçe gerçekleştirme oranı %86’dır), Bakanlığımız Bağlı Kuruluşlarından Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü ve İlişkili Kuruluşlarından Ulusal Bor Araştırma Enstitüsüne ait cari transferler ve sermaye transferleri ödeneklerinin Bakanlığımız bütçesinde yer aldığı ve söz konusu kuruluşların yıl sonu bütçe gerçekleştirmelerinin düşük oranlarda kaldığı (MTA kesintili başlangıç ödeneği 272.471.000 olup, yıl sonu harcaması 81.740.100 TL olduğundan, yıl sonu bütçe gerçekleştirme oranı %30, BOREN kesintili başlangıç ödeneği 7.603.000 TL olup, yıl sonu harcaması 2.673.200 TL olduğundan, yıl sonu bütçe gerçekleştirme oranı %35’dir.) görülmüştür.

Bakanlığımız varlık ve yükümlülüklerine dair bilgilere, 2015 yılı Faaliyet Raporumuzun Bölüm I- Genel Bilgiler kısmında, Yetki, Görev ve Sorumluluklar ve İdareye İlişkin Bilgiler başlıklarında yer verildiğinden Mali Bilgiler bölümünde tekrar bu hususlara değinilmemiştir.

Bakanlığımızın 2015 yılına ait tüm temel mali tabloları Başkanlığınıza aylık ve yıllık periyotlarla iletilmekte olup, 2015 yılı Faaliyet Raporumuzun Mali Bilgiler bölümünde yer alan tablolarda temel mali tablolarımıza konu olan bütçe giderleri (harcama) ve kalan ödenek bilgileri detaylandırılmıştır. Önümüzdeki yıllar faaliyet raporu çalışmalarında, temel mali tablolar ve dış mali denetim sonuçlarına dair bilgilere yer verilmesi hakkındaki değerlendirmeleriniz dikkate alınacaktır.”

Açıklaması yer almaktadır.

Sonuç olarak Merkezi Yönetim Bütçesi ile tahsis edilen ödenek dışında özel ödenek, dış proje kredisi, bağış, yardım v.b. nitelikte bir kaynak tahsis edilmediği,

2015 yılı bütçe gerçekleştirmelerine dair rakamsal ve oransal bilgilerin, İdare Faaliyet Raporunun Mali Bilgiler bölümünde yer alan “2015 yılı Bütçe Uygulama Sonuçları Tablosunda” (Tablo 7) genel hatlarıyla ve tablonun altında yer alan açıklamalar bölümünde ise bütçe sapmalarındaki nedenlerin açıklandığı,

Varlık ve yükümlülüklerine dair bilgilere, 2015 yılı Faaliyet Raporunun Bölüm I- Genel Bilgiler kısmında, Yetki, Görev ve Sorumluluklar ve İdareye İlişkin Bilgiler başlıklarında yer verildiği için Mali Bilgiler bölümünde tekraren yer verilmediği ifade edildiğinden, yukarıda belirtilen hususlarda denecek kalmamıştır.

Ancak 2015 yılı Faaliyet Raporunun Mali Bilgiler bölümünde yer alan tablolarda temel mali tablolara konu olan bütçe giderleri (harcama) ve kalan ödenek bilgilerine detaylı bir şekilde yer verildiği, 2015 yılına ait tüm temel mali tabloların Sayıştaya aylık ve yıllık periyotlarla iletildiği ve önümüzdeki yıllar faaliyet raporu çalışmalarında, temel mali tablolar ve dış mali denetim sonuçlarına dair bilgilere yer verilmesi bulgusunun dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18'inci maddesine göre temel mali tablolara ve dış mali denetim sonuçlarına dair bilgilere faaliyet raporunda mali bilgiler başlığı altında yer verilmesi gerektiğinden konunun daha sonraki denetimlerde izlenmesi gerekmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin 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

<http://www.sayistay.gov.tr>