



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 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.....	11
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	12
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	15
7.	DENETİM BULGULARI.....	15
8.	EKLER.....	85

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 9: Belediyenin İmtiyaz Yoluyla İmzaladığı Diğer Atık Sözleşme Şartları.....	39
Tablo 10: Bina İnşaat Harcı Tarifesi (2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı).....	71
Tablo 11: İlçe Belediyeleri 2021 Yılı Tarife Listesi	72

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
AYKOME	Alt Yapı Koordinasyon Merkezi
ESHOT	Elektrik Su Havagazı Otobüs ve Trolleybüs
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TMSF	Tasarruf Mevduat ve Sigorta Fonu
UKOME	Ulaşım Koordinasyon Merkezi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmaz Yönetimi ve Kiralamaların Usulüne Uygun Yapılmaması
2. Taşınmaz Tahsislerinin Usulüne Uygun Yapılmaması
3. Tam Adaptif Trafik Yönetimi Elektronik Trafik Denetleme Sisteminin Yatırım Amacına Uygun Olarak Çalıştırılmaması
4. Ödemiş Katı Atık Yönetimi Tesislerinin Yapımı ve İşletilmesi İşinin İmtiyaz Sözleşmesinin Yasal Prosedürleri İzlenmeden Protokolle Genişletilerek İşletici Firmaya Mali Avantaj Sağlanması
5. Elektrik Üretimine Başlanan Bergama Entegre Katı Atık Yönetim Tesisinde Geçici Faaliyet Belgesinin Olmaması
6. Kat Karşılığı Kentsel Dönüşüm İnşaat Yapımlarında Proje Revizyonu ile Yükleniciye Verilen Bağımsız Bölümlerin Sayısının Arttırılması
7. Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Tarımsal Ürün Elde Edilecek Zeytin Ağaçlarından Faydalanılmaması
8. Bazı İlçe Merkezlerinde ve Yerleşim Alanlarında Nazım İmar Planının Bulunmaması
9. Tarım Arazilerindeki Tarımsal Amaçlı Yapıları Düzenleyen İmar Plan Notundaki Parsel Büyüklüğü Şartının Kaldırılması
10. Mevcut Uygulama İmar Planlarının Üst Planlara Uyguluğuna İlişkin Kontrollerde Eksiklikler Olması
11. İktisadi Teşebbüslerin Sürekli Zarar Etmesini Önleyici Tedbirlerin Alınmaması
12. Büyükşehir Belediyesinin Ortağı Olduğu Şirkete Memuriyeti Sonlandırılan Kişilerin Yönetim Kurulu Üyesi Olarak Atanması

13. Hafriyat Alanlarının Etkin Olarak Kullanılmaması ve Hafriyat Gelirlerinin İlçe Belediyelerince Toplanması
14. İmzalanan Ortak Hizmet Protokolünde Karşı Tarafın Yükümlülüklerini Yerine Getirmemesi
15. İlçe Belediyesinden Kamulaştırılan Taşınmazın İlçe Belediyesi Tarafından Kullanılmaya Devam Edilmesi
16. İzmir Konak Eski Balık Halinin (Konak Pier) İşletme Sözleşmesine Uygun Olarak Sigortalatılmaması ve Sigorta Kontrolünün Yapılmaması
17. İzmir Şehirler Arası Otobüs Terminalinde Hatalı Uygulamalar Yapılması
18. Kiralanan Taşınmaz İçin Kiracı Tarafından Yapı Kayıt Belgesi Alınması
19. Kurum Tarafından Özel veya Teknik Beceri Gerektirmeyen Hizmet İşlerinin İhale Edilmesi
20. Elektrikli Skuter İşletmeciliğinde Hatalı Uygulamalar Bulunması
21. Büyükşehir Belediyesinin İlçe Belediyeleri Üzerindeki Bütçe Denetim Yetkisini Etkin Kullanmaması Sonucu Bina İnşaat Harcı Tarifesinin İlçeler Arası Değişkenlik Göstermesi
22. Dolmuş, Taksi, Servis ve Minibüs Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi
23. Çevre ve Temizlik Vergisine İlişkin Payların Takibinin Yapılmaması
24. İlçe Belediyelerinin Görev Sahasına Giren Yerlerde Büyükşehir Belediyesi Tarafından Asfalt ve Parke Yapılması
25. İlçe Belediyelerince Alınması Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesince Tahsil Edilmesi
26. İhalelerinin Parçalara Bölünmesi
27. Büyükşehir Belediyesine Kontrollük Hizmeti İçin Verilen Araçların Amacı Dışında Kullanılması
28. Büyükşehir Belediyesine Ait Bazı Yetkilerin İlçe Belediyelerine Bırakılması
29. Reklam Alanlarına Ait İlan ve Reklam Vergisi Takibinin Etkin Bir Şekilde Yapılmaması

30. Belediye Tarafından Tahsil Edilmesi Gereken Alt Yapı Faaliyet Bedellerin Fiili Durum
Üzerinden Hesaplanmayıp Proje Üzerinden Alınması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

İzmir Büyükşehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımı şeklindedir. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddesinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 176 üyeden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediyesi Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Büyükşehir Belediyesi personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 6 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı İç Denetim Birim Başkanlığı ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığıdır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı ile Protokol Şube Müdürlüğü doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 5 Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 35 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	6.460	3.683
Sözleşmeli Personel	482	434
Kadrolu İşçi	3.294	447
Geçici İşçi	-	
Toplam	10.236	4.564
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		9.074

İzmir Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının ESHOT (İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs) Genel Müdürlüğü ve İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü olmak üzere 2 tane bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

ESHOT Genel Müdürlüğü ilgili Kanunlardaki esaslara ve özel hukuk hükümlerine göre Büyükşehir Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde toplu taşımacılık hizmetlerinin planlanarak yürütülmesi ve koordinasyonunu sağlamak üzere kurulmuş kamusal görev yapan bir kurumdur.

Diğer bağlı kuruluşu olan İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ise Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 25 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda İzmir Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	600.691.000,00	48.981.362,00	649.672.362,00	643.474.876,67	6.197.485,33	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	75.845.000,00	7.548.000,00	83.393.000,00	80.279.932,71	3.113.067,29	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	2.118.837.000,00	384.080.085,93	2.502.917.085,93	2.403.330.094,74	99.586.991,19	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	420.280.000,00	10.200.000,00	430.480.000,00	430.462.750,00	17.250,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	726.636.000,00	562.803.140,00	1.289.439.140,00	1.286.588.143,64	2.850.996,36	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	3.811.671.000,00	-914.650.196,93	2.897.020.803,07	2.808.561.239,01	88.459.564,06	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	201.040.000,00	-149.211.550,00	51.828.450,00	45.461.819,18	6.366.630,82	0,00
08	Borç Verme	0,00	620.000.000,00	475.249.159,00	1.095.249.159,00	1.095.205.425,44	43.733,56	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	425.000.000,00	-425.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	9.000.000.000,00	0,00	9.000.000.000,00	8.793.364.281,39	206.635.718,61	0,00

İzmir Büyükşehir Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 9.000.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup 2021 yılı ödenek toplamı 9.000.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde

8.793.364.281,39 TL bütçe gideri yapılmış, 206.635.718,61 TL ödenek iptal edilmiştir.

Büyükşehir Belediyesinin 2021 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 9.000.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 7.321.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 1.679.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	64.330.000,00	63.372.894,91	145.885,54	63.227.009,37	98,29
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	513.843.000,00	606.871.377,74	118.476.684,73	488.394.693,01	95,05
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	23.000,00	1.566.684,63	0,01	1.566.684,62	6.811,67
05- Diğer Gelirler	6.688.965.000,00	7.580.491.711,74	21.814.640,43	7.558.677.071,31	113,00
06- Sermaye Gelirleri	54.286.000,00	82.440.215,47	8.539.390,32	73.900.825,15	136,13
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-447.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	7.321.000.000,00	8.334.742.884,49	148.976.601,03	8.185.766.283,46	111,81

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %111,81 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar (%6.811,67), diğer gelirler (%113,00) ve sermaye gelirleri (%136,13) beklenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	600.691.000,00	643.474.876,67	107,12
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	75.845.000,00	80.279.932,71	105,85
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.118.837.000,00	2.403.330.094,74	113,43

04- Faiz Gideri	420.280.000,00	430.462.750,00	102,42
05- Cari Transferler	726.636.000,00	1.286.588.143,64	177,06
06- Sermaye Giderleri	3.811.671.000,00	2.808.561.239,01	73,68
07- Sermaye Transferleri	201.040.000,00	45.461.819,18	22,61
08- Borç Verme	620.000.000,00	1.095.205.425,44	176,65
09- Yedek Ödenekler	425.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	9.000.000.000,00	8.793.364.281,39	97,70

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %97,70 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri (%107,12), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (%105,85), mal ve hizmet alım giderleri (%113,43), faiz gideri (%102,42), cari transferler (%177,06) ve borç vermede (%176,65) başlangıç bütçesinde öngörülen tutarlar aşılmıştır. Diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	48.606.369,11	49.432.198,22	63.372.894,91	1,70	28,20
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	292.070.841,09	444.101.695,38	606.871.377,74	52,05	36,65
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	405.116,58	7.905.172,07	1.566.684,63	1.851,33	-80,18
Diğer Gelirler	4.558.072.188,92	5.588.381.325,06	7.580.491.711,74	22,60	35,65
Sermaye Gelirleri	34.444.807,70	112.034.318,63	82.440.215,47	225,26	-26,42
Toplam	4.933.599.323,40	6.201.854.709,36	8.334.742.884,49	25,71	34,39
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	3.959.021,64	6.171.919,85	148.976.601,03	55,90	2.313,78

Net Toplam	4.929.640.301,76	6.195.682.789,51	8.185.766.283,46	25,68	32,12
-------------------	-------------------------	-------------------------	-------------------------	--------------	--------------

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.990.083.493,95 TL'lik (%32,12) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 6.338.487,44 TL (%80,18) ile sermaye gelirlerinde 29.594.103,16 TL (%26,42) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 13.940.696,69 TL (%28,20), diğer gelirlerde 1.992.110.386,68 TL (%35,65) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışta, büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların etkili olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	460.916.898,16	531.696.837,87	643.474.876,67	15,36	21,02
SGK Devlet Prim Giderleri	60.988.531,42	69.334.324,43	80.279.932,71	13,68	15,79
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.322.580.122,34	1.698.118.660,09	2.403.330.094,74	28,39	41,53
Faiz Giderleri	253.628.485,04	301.227.450,25	430.462.750,00	18,77	42,90
Cari Transferler	607.092.280,72	893.405.940,39	1.286.588.143,64	47,16	44,01
Sermaye Giderleri	2.394.103.332,68	3.222.318.910,14	2.808.561.239,01	34,59	-12,84
Sermaye Transferleri	66.604.079,00	7.754.676,49	45.461.819,18	-88,36	486,25
Borç Verme	679.296.212,00	800.727.952,23	1.095.205.425,44	17,88	36,78
Toplam	5.845.209.941,36	7.524.584.751,89	8.793.364.281,39	28,73	16,86

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 1.268.779.529,50 TL (%16,86) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 111.778.038,80 TL (%21,02), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 10.945.608,28 TL (%15,79) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 705.211.434,65 TL'lik (%41,53) ve sermaye transferlerinde 37.707.142,69 TL'lik (%486,25), faiz giderlerinde 129.235.299,75 TL'lik (%42,90) artış olmuş, buna karşın sermaye giderlerinde 413.757.671,13 TL'lik (%12,84) bir azalış olmuştur. Bütçe yönetiminde dengenin sağlanması

amacıyla tasarrufa gidilerek, sermaye giderleri azaltılmış ve bütçe denklığı sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 9.164.492.832,30 TL, Faaliyet Geliri 8.670.168.585,88 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 494.324.246,42 TL olarak gerçekleşmiştir.

İzmir Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	İzmirgaz A.Ş.	60.000.000,00	6.000.000,00	10,00
2	İzmir Enternasyonal Otelcilik A.Ş.	120.000,00	28.200,00	23,50
3	İzban A.Ş.	2.000.000.000,00	940.000.000,00	47,00
4	Çeştaş A.Ş.	5.000.000,00	1.250.000,00	25,00
5	İzenerji A.Ş.	267.150.000,00	105.425.938,80	39,46
6	Bay-San A.Ş.	94.633.692,00	91.596.272,00	96,79
7	İzfaş A.Ş.	177.509.360,00	177.433.102,00	99,96
8	İzbeton A.Ş.	636.550.000,00	628.860.476,00	98,79
9	Egeşehir Yapı Planlama Müşavirlik ve Teknoloji A.Ş.	168.618.000,00	168.065.784,48	99,67
10	İzulaş A.Ş.	820.500.000,00	736.809.000,00	89,80
11	Grand Plaza Turizm A.Ş.	193.458.415,00	96.729.207,50	50,00
12	İzelman A.Ş.	646.000.000,00	408.996.369,00	63,31
13	ESBAŞ	52.500,00	385,00	0,73
14	(İTAŞ) Teknopark A.Ş.	200.000,00	2.000,00	1,00
15	İzdeniz A.Ş.	331.250.000,00	307.731.250,00	92,90
16	İzdoğa A.Ş.	61.250.000,00	45.349.500,00	74,04

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye şirketinin Hisse Oranı (%)
1	İzenerji A.Ş.	İzmir Jeotermal A.Ş.	43.000.000,00	21.500.000,00	50,00

		Tetusa A.Ş.	60.000.000,00	39.714.000,00	66,19
		İzelman İzenerji Adi Ortaklığı	71.000,00	7.100,00	10,00
2	Egeşehir Yapı Planlama Müşavirlik ve Teknoloji A.Ş.	Kent A.Ş.	13.650.000,00	136.500,00	1,00
		Tarkem A.Ş.	25.000.000,00	7.500.000,00	30,00
3	İzdeniz A.Ş.	Kent A.Ş.	13.650.000,00	136.500,00	1,00
4	İzfaş A.Ş.	Kent A.Ş.	13.650.000,00	136.500,00	1,00
5	İzulaş A.Ş.	Metro A.Ş.	148.000.000,00	59.200.000,00	40,00
		Tansaş Gıda San. Ve Turz. Ltd. Şti.	1.217.912,20	800,00	0,0656
6	İzelman A.Ş.	Metro A.Ş.	148.000.000,00	44.400.000,00	30,00
		Tansaş Gıda San. Ve Turz. Ltd. Şti.	1.217.912,20	800,00	0,0656
		İzelman İzenerji Adi Ortaklığı	71.000,00	63.900,00	90,00
7	İzbeton A.Ş.	Metro A.Ş.	148.000.000,00	44.400.000,00	30,00
		İzmir İnv. ve Tek. A.Ş.	24.700.000,00	24.700.000,00	100,00
8	Çeştaş A.Ş.	Tetusa A.Ş.	60.000.000,00	996.000,00	1,66
9	İzmir İnv. ve Tek. A.Ş.	Kent A.Ş.	13.650.000,00	136.500,00	1,00
		İzmir Tek. Böl. Gel. A.Ş.	2.000.000,00	60.000,00	3,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

İzmir Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca

hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe

Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan 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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun’a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

İzmir Büyükşehir Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Belediye organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Belediye bünyesindeki tüm daire başkanlıklarının çalışma yönetmelikleri ve müdürlük bazında çalışma yönergeleri mevcut olup mevzuatlara göre güncellenmektedir.

Belediyede müdürlük bazında iş akış süreçleri oluşturulmuştur. İş akış süreçleri, kurumsal yazılım programında oluşturulan iç kontrol modülü üzerinden takip edilmekte ve arşivlenmektedir. Değişen organizasyon yapısı ile uyumlu olması açısından güncelleme çalışmaları belirli aralıklarla devam etmektedir.

Belediyede yetki devirleri ve sınırları İzmir Büyükşehir Belediyesi İmza Yetkileri Yönergesi ile belirlenmiştir. Belirlenen esaslar çerçevesinde yetkinin devredildiği yöneticilere yazılı olarak bildirim yapılmaktadır. Belediye yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır.

Belediye, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği doğrultusunda günümüze kadar toplam 5 defa Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi personele tebliğ edilerek Belediye yönetici ve personeli ile Etik Kurallara ilişkin sözleşme imzalanmıştır. Belediye Etik Komisyonu'nun üyeleri Ağustos 2020 tarihi itibarıyla belirlenmiştir ve üyelerin komisyondaki görevleri iki yıl sürecektir. Belediye bünyesinde Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri hakkında eğitim ve bilgilendirme çalışmaları düzenli olarak yapılmaktadır.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş olup kurumsal internet sayfası ve intranetinde yayınlanmıştır. Belediye tarafından görev tanımları çalışmaları tamamlandıktan sonra hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirleneceği belirtilmiştir. Belediyede ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yıllık olarak yapılmaktadır.

Belediyenin stratejik planı ve performans programı, mevzuat hükümlerine uygun olarak Belediye birimleri ve personelinin katkılarıyla hazırlanmıştır. Belediye bütçesi, performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirilmiştir.

Belediyede risk yönetimine ilişkin yaklaşım ve politikaların yazılı olarak ortaya konulduğu Risk Strateji Belgesi hazırlanmıştır. Belediye de riskler, müdürlük bazında risk belirleme ve değerlendirme toplantıları sonucunda belirlenmiştir. Risk değerlendirme çalışmaları yıllık olarak yapılmaktadır.

Belediyede, ön mali kontrol sisteminin oluşturulabilmesi amacıyla Ön Mali Kontrol Şube Müdürlüğü kurulmuştur. Ön Mali Kontrol Şube Müdürlüğü ve harcama birimleri tarafından ön mali kontrol, idarenin bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, ayrıntılı harcama programı, bütçeye konulma amacına uygun olarak harcamanın yerinde yapılıp yapılmadığı, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer mali mevzuat hükümlerine uygunluk yönlerinden yerine getirilmektedir.

Belediyede yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi mevcuttur. Belediyede gelen ve giden her türlü evrak dahil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı kapsamlı ve güncel bir veri kayıt ve dosyalama sistemi bulunmaktadır. Belediye bünyesinde kullanılmakta olan Yönetim Bilişim Sistemi yazılımları ile yazılım kaynak kodları Belediyeye aittir. Mevcut bilgi

yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde tasarlanmıştır.

İdare faaliyet raporu, mevzuata uygun olarak hazırlanarak Belediye'nin internet sitesinde yayınlanmıştır. İdare faaliyet raporunda faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmelere yer verilmiştir.

Belediyede iç kontrol sistemi kapsamında yapılan eylem planları ve kurumsal risk yönetimi çalışmaları döneminde İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmuştur. Belediyede her müdürlüğün kendi içinde yılda bir kez risk değerlendirme yapması üzerine sistem çalışmaları devam etmekte olup, yıl içinde değerlendirmeler İstatistik ve İç Kontrol Şube Müdürlüğünün verdiği danışmanlık ile yürütülmektedir.

Belediyede 2007 yılında Büyükşehir Belediye Başkanına bağlı bir iç denetim birimi kurulmuştur. Günümüzde iç denetim birimi, birim başkanı dâhil olmak üzere dokuz iç denetçiyle faaliyetlerini sürdürmektedir. İç denetim biriminin yapmış olduğu denetim ve raporlamalarda iç kontrol sistemine yönelik olarak etkinlik değerlendirmesi yapılmaktadır. İç kontrol faaliyetleri kapsamında üst yönetici ve ilgili harcama yetkileri tarafından güvence beyanları verilmiştir.

Sonuç olarak; Belediye bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde iç kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirildiği ve iç kontrol sistemi ile kurumsal risk yönetiminin, üst yönetim ve Belediye personeli tarafından sahiplenildiği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Büyükşehir Belediyesinin 2021 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.

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

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: Taşınmaz Yönetimi ve Kiralamaların Usulüne Uygun Yapılmaması

Belediye taşınmazlarına ilişkin yapılan incelemelerde tespit edilen mevzuata aykırı hususlar maddeler halinde açıklanmıştır.

A) Bir Vakıf Lehine Verilen İntifa Hakkının Amacına Yönelik Bir Girişimde Bulunulmamasına Rağmen Büyükşehir Belediyesi Tarafından İntifa Hakkının İptal Edilmemesi

Büyükşehir Belediyesi tarafından Güzelbahçe İlçesi Yaka Mahallesi 1963 parsel 2 paftada bulunan 32.984,38 m²lik taşınmaz üzerinde 21.09.1993 tarihinde bir vakfa hastane inşa edilmesi amacıyla 49 yıllık intifa hakkı tesis edilmiştir. Söz konusu vakıf tarafından şu ana dek hastane yapılması amacına yönelik herhangi bir girişimde bulunulmamış olup bu hakkın iptaline yönelik Belediye tarafından gerekli işlemler yapılmamıştır.

4721 sayılı Medeni Kanun'un "İntifa hakkı sona ermesi" başlıklı 796'ncı maddesinde; *"İntifa hakkı, konusunun tamamen yok olması ve taşınmazlarda tescilin terkini; yasal intifa hakkı, sebebinin ortadan kalkması ile sona erer. Sürenin dolması veya hak sahibinin vazgeçmesi ya da ölümü gibi diğer sona erme sebepleri, taşınmazlarda malike terkini isteme yetkisi verir."* denilmekte olup madde hükmünde intifa hakkının sona erme sebepleri açıklanmıştır.

Madde hükmünde açıklandığı üzere Büyükşehir Belediyesinin hastane yapılması amacıyla vakfa vermiş olduğu bu intifa hakkının sona erme sebepleri mevcut değildir. Ayrıca söz konusu taşınmaz üzerinde intifa hakkı sahibinin de sona erdirme iradesi de mevcut değildir.

07.07.1994 tarih ve 118 sayılı Meclis Kararı'yla söz konusu intifa hakkının iptali için Belediye tarafından girişimde bulunulmuş olup intifa hakkının iptali için dava açılmıştır. Ancak 12.Asliye Hukuk Mahkemesi tarafından söz konusu intifa hakkının iptali için Belediyenin

sunduğu gerekçeler kabul edilmemiş, intifa hakkının konusunun devam ettiği, mevzuata uygun olarak kurulduğu ve tapuya şerh edildiği gibi hususlar belirtilerek 1995/550 sayılı Karar ile dava Belediye aleyhine sonuçlanmıştır.

Yine ilgili Kanun'un 797'nci maddesinde, intifa hakkı, gerçek kişilerde hak sahibinin ölümü; tüzel kişilerde kararlaştırılan sürenin dolması, süre kararlaştırılmamışsa kişiliğin ortadan kalkmasıyla sona ereceği, tüzel kişilerde intifa hakkı, en çok yüz yıl devam edebileceği belirtilmiştir. Yine mevcut durumda 49 yıllık verilen intifa hakkının süresi henüz dolmamış olup ilgili vakıf halen varlığını sürdürmektedir.

Kamu idaresi cevabında vakfa verilen arazi üzerindeki intifa hakkının hastane yapılması amacıyla verildiği ve daha sonra söz konusu intifa hakkının sonlandırılması için girişimlerde bulunduğu ve yargı kararıyla söz konusu intifa hakkının vakıf lehine devam ettiği belirtilmiştir. Ancak söz konusu yargı kararı intifa hakkının verilmesinden iki yıl sonra verilmiş olup yargı kararında intifa konusunun devam ettiği belirtilmiştir. Söz konusu intifa hakkı 49 yıllık olmasına rağmen 30 yıl geçmesine rağmen hastane yapılması adına söz konusu vakıf tarafından bir girişimde bulunulmamış olup ilgili taşınmaz üzerinde kurulan intifa hakkının konusuna dair herhangi bir girişimde bulunmayan vakfın bu hakka dair sona erdirme iradesinin bulunmaması bu hakkın kötüye kullanıldığını göstermektedir.

4721 sayılı Türk Medeni Kanun'un 2'nci maddesinde "*Herkes, haklarını kullanırken ve borçlarını yerine getirirken dürüstlük kurallarına uymak zorundadır. Bir hakkın açıkça kötüye kullanılmasını hukuk düzeni korumaz*" denilmiş olup bu kavram hâkim tarafından resen dikkate alınması gereken bir kavramdır.

Belediye taşınmazı üzerine hastane yapılması amacıyla verilen intifa hakkının vakıf tarafından 30 yıl boyunca hareketsiz ve atıl bırakılması maddede belirtilen dürüstlük kuralına aykırı olup mevcut olayda bir hakkın uzun süre kullanılmaması ve uzun süre hareketsiz kalması dürüstlük kuralına göre o haktan feragat ettiğine ilişkin örtülü bir irade açıklaması olarak yorumlanmalıdır.

Sonuç olarak 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere Belediye tarafından söz konusu intifa hakkının sonlandırılması için dava sürecinin işletilmesi gerekmekte olup ilgili hakkın sonlandırılarak 32.984,38 m² bir kamu kaynağının verimsiz kullanımı sonlandırılmalıdır.

B) İzmir Büyükşehir Belediyesi Mülkiyetine ait Aydın'da Bulunan Taşınmazların Kurum Kayıtlarında Yer Almaması

Yapılan incelemelerde İzmir Büyükşehir Belediyesi mülkiyetine bulunan Aydın İli Didim İlçesi Akyeniköy Mahallesi 625 ada 1 parsel 327,44 metrekarelik, 682 ada 2 parsel 52.493,53 metrekare (5/2400 hisse) iki adet taşınmazın kurum kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinde kamu kaynağı borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri ifade ettiği belirtilmiş olup yine Mezkur Kanun'un "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; *"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır."* denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görevleri" başlıklı 38'inci maddesinde belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek başkanın görevleri arasında olduğu sayılmış olup 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinde de; diğer kanunların belediye başkanlarına verdiği görev ve yetkilerden büyükşehir belediyesi görevlerine ilişkin olan hizmetleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak ile büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek büyükşehir belediye başkanının görevlerinden olduğu vurgulanmıştır.

2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere Belediyenin mülkiyetinde olan ve farklı bir ilde bulunan bu taşınmazın kayıtlarda yer almadığı ve bu taşınmaz üzerinde herhangi bir tasarrufta bulunmadığı görülmüştür. Sonuç olarak kamu kaynağı olan bu taşınmaz kurum kayıtlarına alınarak taşınmazın değerinden ve mülkiyetinden Belediye tarafından faydalanılması gerekmektedir.

C) İzmir Büyükşehir Belediyesi Mülkiyetine Ait İstanbul'da Bulunan Taşınmazın Üçüncü Şahıslar Tarafından Kullanılması

Yapılan incelemelerde, 1959 yılında satın alınan ve İzmir Büyükşehir Belediyesi mülkiyetine bulunan İstanbul İli Beyoğlu İlçesi Sururi Mahallesi 853 ada 17 parsel 697 m²

arsanın üçüncü şahıslar tarafından kullanıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinde kamu kaynağı; borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri ifade ettiği belirtilmiş olup yine mezkur Kanun'un "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; *"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır."* denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görevleri" başlıklı 38'inci maddesinde belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek başkanın görevleri arasında olduğu sayılmış olup 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinde de; diğer kanunların belediye başkanlarına verdiği görev ve yetkilerden büyükşehir belediyesi görevlerine ilişkin olan hizmetleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak ile büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek büyükşehir belediye başkanının görevlerinden olduğu vurgulanmıştır.

1959 yılında satın alınıp Belediye mülkiyetine kazandırılan bu taşınmazın Büyükşehir Belediyesi tarafından kullanılmaması ve üçüncü şahıslarca üzerine çay bahçesi ve yiyecek satışlarının yapıldığı imarsız dükkanların inşa edilerek işletilmesi kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli olarak kullanılmadığını göstermektedir.

Sonuç olarak, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere kamu kaynağı olan bu taşınmaz üzerindeki üçüncü şahısların kullanımı sonlandırılarak taşınmazın değerinden ve mülkiyetinden Belediye tarafından faydalanılması gerekmektedir.

Ç) Kamulaştırılan Taşınmazlar Üzerinde Bulunan İntifa Hakkının Kaldırılmaması Sebebiyle İdare Tarafından Taşınmazlardan Faydalanılmaması

Belediye tarafından kamulaştırılan İzmir İli Balçova İlçesi İnciraltı Mahallesi Adaburnu mevkii 367 pafta 2734 ada 51 parsel (27.874m²), 2290 ada 10 parselde (17006,75m²) taşınmazlar üzerinde bulunan intifa hakkının kaldırılmaması sebebiyle Belediye tarafından taşınmazlardan faydalanılmadığı görülmüştür.

21.12.1999 tarih ve 2252 tarihli Büyükşehir Belediyesi Encümen kararıyla İzmir İli Balçova İlçesi İnciraltı Mahallesi Adaburnu mevki 367 pafta 2734 ada 51 parsel (27.874 m²), 2290 ada 10 parsel (17.006,75 m²) olan Konak Belediyesine ait taşınmazlar İnciraltı Gençlik Merkezi (Rekreasyon Alanı) ve Spor Tesisler alanında kalması sebebiyle kamulaştırılmıştır.

Konak Belediyesi mülkiyetinde bulunan söz konusu taşınmazlar için 359.046,00 TL bedel belirlenip ödenerek 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 30'uncu maddesi hükmü gereği taşınmazların 23.03.2000 yılında Büyükşehir Belediyesine devri sağlanmıştır. Ancak Konak Belediyesi tarafından söz konusu taşınmazlar üzerinde 15.07.1994 yılında belediye şirketi olan KONBEL Ltd.Şti'ye intifa hakkı verilmiş ve tapuya işlenmesi sebebiyle Belediye tarafından söz konusu taşınmazlarından faydalanılamamıştır. Fiili durumda 51 parselde ESHOT garajı, 10 parselde ise Balçova Belediyesine ait küçük hizmet binası bulunmakta olup bu taşınmazlar kamulaştırılma amacına uygun kullanılamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında söz konusu taşınmazın Büyükşehir Belediyesi tarafından kamulaştırıldığı ancak iki ilçe belediyesi şirketi lehine taşınmaz üzerinde intifa haklarının kurulduğu bu intifa hakkının iptaline yönelik ilgili ilçe belediyelerine yazılar yazıldığı ve ilçe belediyelerinden söz konusu yazılara intifa hakkının iptal edilmeyeceği şeklinde yanıt verildiği ifade edilmiştir. Ancak kamulaştırma intifa hakkının sona erme sebeplerinden biri olup söz konusu hak ödenen bedel üzerinde devam edeceği 4721 sayılı Medeni Kanun da açık olarak belirtilmiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 3'üncü maddesinde; *“İdareler, kanunlarla ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve peşin olarak veya aşağıda belirtilen hallerde eşit taksitlerle ödemek suretiyle kamulaştırma yapabilirler...”*,

“Bir idareye ait taşınmaz malın diğer idareye devri” başlıklı 30'uncu maddede;

“Kamu tüzelkişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakları diğer bir kamu tüzelkişisi veya kurumu tarafından kamulaştırılamaz. Taşınmaz mala; kaynak veya irtifak hakkına ihtiyacı olan idare, 8 inci madde uyarınca bedeli tespit eder. Bu bedel esas alınarak ödeyeceği bedeli de belirterek mal sahibi idareye yazılı olarak başvurur. Mal sahibi idare devire muvafakat etmez veya altmış gün içinde cevap vermez ise anlaşmazlık, alıcı idarenin başvurusu üzerine Danıştay ilgili idari dairesince incelenerek iki ay içinde kesin

karara bağlanır... Bu suretle devir alınan taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakkı, sahibinden kamulaştırma yolu ile alınmış sayılır ve devir amacı veya devreden idarenin izni dışında başkaca bir kamusal amaçla kullanılamaz. Aksi takdirde devreden idare, 23 üncü madde uyarınca taşınmaz malı geri alabilir. Bu husus tapu kütüğünün beyanlar hanesine şerh verilir...” denilmektedir.

Sonuç olarak 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere 4721 sayılı Medeni Kanun’un “İntifa hakkı sona erme sebepleri” başlıklı maddelerden olan 798’inci maddesinde; “*Malik, yararlanılamayacak derecede harap olan intifa konusu malı yararlanılacak hâle getirmekle yükümlü değildir; getirirse intifa hakkı yeniden kurulmuş olur. Sigorta ve kamulaştırma gibi durumlarda intifa hakkı, hakkın konusu yerine geçen karşılık üzerinde devam eder.*” belirtilmiş olup madde hükmünde kamulaştırma taşınmaz üzerinde bulunan intifa hakkının sona erdireceği ve söz konusu intifa hakkın konusu yerine geçen kamulaştırma bedeli üzerinde devam edeceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla Büyükşehir Belediyesi tarafından Konak Belediyesinden kamulaştırılan taşınmazların üzerine belediye şirketi lehine bulunan intifa hakkının kamulaştırma sonucu sona erdirilmesi gerekmekte olup 44.880,75 m² taşınmazdan Belediye tarafından kamulaştırma gerekçesine uygun olarak faydalanılması gerekmektedir.

D) Kira Süresi Sona Ermesine Rağmen Taşınmaz Kullanımına Devam Edilmesi

İzmir İli Bornova İlçesi Işıklar Mahallesinde bulunan 2505,37 m²lik taşınmaz üzerinde 07.10.1976 tarihinde yapılan 40 yıllık kira sözleşmesi 07.10.2016 tarihinde sona ermiş olmasına rağmen taşınmazın kullanımına devam edildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde; “*...belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.*” denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediye meclisinin görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinde;

“Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.”,

“Belediye encümeninin görev ve yetkileri” başlıklı 34’üncü maddesinde;

“Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.” hükümleri yer almaktadır.

5393 sayılı Kanun’un ilgili hükümlerine göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

2886 sayılı Kanun'un “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde;

“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. ... Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.”

denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir. Buna göre kurum taşınmazları hakkında da 2886 sayılı Kanun’un 75’inci maddesi uygulanmalıdır.

Sonuç olarak, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da açıklandığı üzere kanun koyucu, Belediye taşınmazlarının bu Kanun’a göre kiraya verilmesi gerektiği noktasında iradesini ortaya koymuştur. Bu itibarla Belediye mülkiyetindeki bulunan ilgili taşınmazın kiraya verilmesi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’ndaki ihale usullerine göre yapılmalı ve sözleşme süresinin bitiminde aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanun’da belirtilen usullerden biriyle ihaleye çıkılmalıdır. Kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınmalı; işgalin devam etmesi durumunda

taşınmazın tahliyesi için ilgili mülki amire talepte bulunulmalıdır.

E) Büyükşehir Belediyesi Taşınmazının Ticaret Merkezi Yapılması Adına Kat Karşılığı İnşaat Sözleşmesi Yapılması Sonucu Taşınmazdan Faydalanılamaması

İzmir ilinin şehir merkezinde bulunan 20.866,10 m² bir taşınmazın 1997 yılından itibaren şantiye alanı olarak atıl halde kaldığı görülmüştür.

Büyükşehir Belediyesi ile iki şirket tarafından kurulan bir ortaklık arasında, İzmir 7'inci Noterliğinin 03.07.1997 tarih ve 29333 yevmiye numarası ile tanzim edilen kat karşılığı inşaat sözleşmesi imzalanmıştır.

Yapılan sözleşmede birinci husus; Konak İlçesi, İsmet Kaptan Mahallesi, 1039 ada 8 parsel üzerine imar planlarına, ihale dosyası ve mahal listeleri ile yapılan sözleşme eki avan projesine göre yüklenici tarafından yerine getirilecek Büyükşehir Belediyesince onaylanacak projeye göre; konferans salonu, tiyatro salonu, sinema salonları, sergi salonları, katlı otopark, ticaret merkezi, otel ve turizm merkezi, alışveriş merkezi, mağaza, trafo ve jeneratör, destek ünitelerin inşaa edilmesi ile büyükşehir belediyesine ait olacak bölümleri bila bedel yapılarak teslim edilmesidir.

İkinci husus; Kahramanlar Otoparkının Alanı'nda belediyece verilecek proje ve teknik şartnamelere uygun olarak yaklaşık 35.000 m² inşaat alanlı katlı otopark 15 yıl süreyle işletmek şartıyla bilabedel inşaa edilerek Büyükşehir Belediyesine teslim edilmesi ve ilave 1.701.000 TL peşin bedelin %50'sinin sözleşmenin imzalanmasından itibaren 30 gün içerisinde, %50'sinin de 60 gün içerisinde ödenmesi hususlarını kapsamaktadır. Sözleşme konusu ikinci husus sözleşme hükümleri çerçevesinde Kahramanlar Katlı Otoparkının inşası yüklenicisi tarafından gerçekleştirilmiş ve yüklenici tarafından işletilerek 03.11.2015 tarihinde idareye devredilmiştir.

Sözleşmenin imzalanmasını takiben, sözleşme yüklenicisi tarafından gerekli projeler hazırlanarak alınan inşaat ruhsatına dayalı olarak inşaata başlanmışsa da, İzmir 3'üncü İdare Mahkemesinin 1998/458 esasına kayden açılan imar planının ve inşaat ruhsatının iptali istemiyle açılan dava sonucunda imar planlarına aykırılık sebebiyle 03.06.1999 tarihinde yürütmenin durdurulmasına karar verilmiş ve 8 parselde başlamış olan inşaat durdurulmuştur. Daha sonraki süreçte imar planları büyükşehir belediyesi ile ilgili ilçe belediyesi tarafından yenilenmiş fakat yine alınan yargı kararlarıyla imar planları iptal edilmiş ve 8 parseldeki taşınmazın plansız alan olarak kalması dolayısıyla inşaat durdurulmuştur.

09.07.2001 tarihinde sözleşme yüklenicisinin bir ortağına ve diğer ortağında aynı bankaya borçlu olmasıyla diğer ortağa da TMSF tarafından el konulmuş ve ortaklığın tüm malvarlığına 6183 sayılı Kanun kapsamında takipler başlatılmış ve bu takipler kesinleşmiştir. Bu devralma işleminde TMSF, kanunların kendisine tanıdığı yetkiler çerçevesinde, alacaklarının tahsiline ilişkin olarak verilmiş bir yetki olması sebebiyle, şirketin tüzel kişiliğinde değişiklik yapmamıştır. Şirketin tüzel kişiliği TMSF'den ayrı ve bağımsız olarak devam etmiştir.

09.03.2009 tarihinde Büyükşehir Belediyesi ve ortaklık arasında protokol imzalanmış, protokol ile sözleşme konusu Büyükşehir Belediye payının %30'a çıkarılarak belediye hizmet binası yapılması, kalan %70'in ise yükleniciye ait olması şeklinde karar alınmıştır. Yapılan protokolün 8'inci maddesinde bu hükümler çerçevesinde ek bir sözleşme yapılacağı da ayrıca kararlaştırılmıştır. Bu protokol konusu kapsamında Büyükşehir Belediyesi ile ortaklık arasında 10.02.2014 tarihli yapılan sözleşme ile ilk sözleşme tadil edilmiş olup sözleşmeye protokol konusunda belirlenen hükümler eklenmiş ve sözleşme değiştirilmiştir.

Ayrıca söz konusu taşınmaz için, TMSF'nin 5411 sayılı Bankalar Kanunu'nun 134'üncü maddesi; *"...6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uyarınca haczedilen aktif değerler ile lisans, ruhsat ve imtiyaz sözleşmelerinden doğan haklar ve bu varlıkların ferî veya mütemmim cüzü niteliğindeki sözleşmelerden doğan, ancak başlı başına iktisadî değeri olmayanlar da dahil olmak üzere diğer tüm hak ve varlıkları bir araya getirerek, ticarî ve iktisadî bütünlük oluşturarak alıcısına geçişini sağlayacak şekilde satışına."* hükmü yetkisine istinaden TMSF tarafından üç kez taşınmaz satış kararı alınmış, ilgili kararların ilki fon kurulu kararı ile ikinci ve üçüncüsü ise ihaleye katılan olmaması dolayısıyla uygulanmamıştır.

Daha sonra dördüncü kez satış kararı alınmış, taşınmaz 80.000.000,00 Amerikan doları muhammen bedel ile satışa çıkarılmış olup 19.01.2016 tarihinde ihale edilmiştir.

İhale Şartnamesi'nin 8.4.1'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "Ege Dünya Ticaret Merkezi (Taşınmaz) Ticari ve İktisadi Bütünlüğü ihalesinin "Kurul" tarafından onaylanması tarihinden itibaren 30 ay geçmesine rağmen "İhaleyi Kazanan"ın kusuru olmaksızın, inşaat ruhsatının alınamaması halinde, "Kurul" tarafından ihale iptal edilecektir." hükmünde belirtilen 30 aylık süre 24.09.2018 tarihinde dolmuş ve bu tarihe kadar ihale alıcısı tarafından inşaat ruhsatı alınamadığından ihale iptal edilmiş, taşınmazın eski maliklerine iadesine karar verilmiş, Konak Tapu Müdürlüğü nezdinde tüm takyidatların ihyası yapılmış ve

eski yüklenici adına tapu tescili sağlanmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 2’nci maddesinde kamu kaynağı borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri ifade ettiği belirtilmiş olup yine Mezkur Kanun'un “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde; “*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*” denilmektedir.

Sonuç olarak, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da açıklandığı üzere İzmir ilinin şehir merkezinde bulunan 20.866,10 m² bir taşınmazın 1997 yılından itibaren şantiye alanı olarak kalması hem şehirde yaşayan insanların güvenliği açısından Belediye sorumluluğu doğurmakta hem de kamu kaynağı olan taşınmazın etkili, ekonomik ve verimli kullanılmadığını göstermektedir. Bu sebeple yürürlükte bulunan imar planları doğrultusunda söz konusu taşınmazın Belediye tarafından İzmir iline yeniden kazandırılması gerekmekte olup kamu kaynağı olan taşınmazın kullanımını sağlanmalıdır.

F) Büyükşehir Belediyesine ait iki Taşınmazın İzbeton Anonim Şirketi'ne İhalesiz Kullandırılması ve Üzerine Şirket Tarafından Sanayi Tesisi İnşa Edilmesi

Yapılan incelemelerde Büyükşehir Belediyesine ait iki taşınmazının mevzuata aykırı olarak İzbeton AŞ'ye tahsis edildiği ve bu taşınmaz üzerinde ilgili şirket tarafından sanayi tesisi kurulduğu tespit edilmiştir.

İzbeton AŞ'nin Bayındır İlçesi Zeytinova Mahalli 3816 No.lu parsel ile Bergama İlçesi İslamsaray Mahallesi 1123 ada 1 No.lu parselde asfalt, beton parke ile bordür imalatı tesisinin bulunduğu görülmüştür. Bu taşınmazların Büyükşehir Belediyesi tarafından şirketine ihalesiz ve herhangi bir bedel alınmadan tahsis edilmesi mevzuat çerçevesinde mümkün değildir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 2’nci maddesinde kamu kaynağı borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri ifade ettiği belirtilmiş olup yine Mezkur Kanun'un “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde; “*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili*

olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.” denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 75’inci maddesinde bendinde; *“Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; ... d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür...”* hükmü ile de taşınmazlarının kimlere tahsis edilebileceği belirtilmiştir.

Kamu idaresi cevabında söz konusu taşınmazların Fen İşleri Dairesi Başkanlığına tahsis edildiği ifade edilmiş olsada söz konusu taşınmazların üzerinde belediye şirketi olan İzbeton AŞ'nin şantiyeleri kuruludur.

2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da açıklandığı üzere Büyükşehir Belediye şirketi olan İzbeton AŞ’ye böyle bir tahsis işleminin hukuken yapılması mümkün değildir. Mevzuat hükümleri çerçevesinde Büyükşehir Belediyesine ait bir taşınmazın üçüncü şahıs olan şirkete ihalesiz biçimde ücret alınmadan kullanılması mümkün bulunmamaktadır. Kamu kaynağı olan taşınmazın ancak mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlar için ücretsiz kullanıma açılacağından hareketle bu taşınmazın ilgililerce ücretsiz kullanımı sonlandırılmalıdır.

G) Belediye Tarafından İnşa Ettirilen Taşınmazın Üçüncü Şahıslarca Bedelsiz Kullanılması

Mustafa Kemal Sahil Bulvarı ile Karataş Lisesi arasında kalan zemini deniz dolgusuyla oluşturulması sonrasında Büyükşehir Belediyesi tarafından inşa ettirilen binanın 17.10.2001 tarihinden itibaren üçüncü şahıslar tarafından herhangi bir kira bedeli ödenmeden kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yapılan incelemelerde 20.10.1998 tarihli yazıda 01.10.1987 tarih 2083 sayılı Büyükşehir Belediye Encümen Kararında üst yapısı devam eden Mustafa Kemal Sahil Bulvarı’nda iki adet kafeterya yerinin doldurulması kararı verilmiş, 28.07.2005 tarihli İzmir Defterdarlığı Milli Emlak Dairesi Başkanlığına İdare tarafından yazılan yazıda söz konusu

alanın İdarenin tasarrufuna bırakılması gerektiği ifade edilmiş olsa da ilgili bölgenin Büyükşehir Belediyesi tarafından doldurulduğunun Hazine ve Maliye Bakanlığına kanıtlanamaması sebebiyle arazi mülkiyeti Belediyeye geçirilememiştir. Buna rağmen bu taşınmaz üzerinde bulunan bina Büyükşehir Belediyesi şirketi tarafından inşa edilmiş olup söz konusu bina Belediye tarafından 17.10.2001 tarihinde bir cemiyete verilmiştir.

Kamu idaresi cevabında deniz dolgusuyla oluşan bölgedeki deniz dolgusu ve üzerindeki yapının Büyükşehir Belediyesi tarafından inşa edildiğine dair bir bilgi ve belgenin bulunmadığı ifade edilmiş olsa da ilgili bölgenin Büyükşehir Belediyesinin doldurduğuna dair encümen kararı mevcuttur. Yine taşınmazın belediye şirketi tarafından yapıldığı ve kullanıldığı düşünüldüğünde mülkiyet sorunu ortadan kalkmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 79'uncu maddesinde; *"...Belediye tarafından deniz, akarsu ve gölden doldurma suretiyle kazanılan alanlar, Kıyı Kanunu ve ilgili mevzuata uygun olarak kullanılmak şartıyla Maliye Bakanlığı tarafından belediyelerin, büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerinin tasarrufuna bırakılır."* denilmektedir. Mülga 1580 sayılı Kanun'un 159'uncu maddesi içeriğe aynı konuyu içermektedir.

Bu sebeple ilgili taşınmazın deniz dolgusunun Belediye tarafından doldurulduğunun kanıtlanamaması sebebiyle mülkiyet Belediyeye devrolmamıştır. Ancak taşınmaz üzerinde bulunan bina Büyükşehir Belediyesi şirketi tarafından inşa edilmesi sebebiyle bir mülkiyet sorunu ortaya çıkmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinde kamu kaynağı borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri ifade ettiği belirtilmiş olup yine Mezkur Kanun'un "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; *"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır."* denilmektedir.

Yine 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde dernek veya vakıflara taşınmazların ücretsiz kullanılmasına dair Büyükşehir Belediyesine bir yetki tanınmamıştır.

Aynı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (h) bendinde; "*Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.*" belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

Dolayısıyla herhangi mahalli ve müşterek nitelikte bir hizmetin yerine getirilmesinde kullanılmayıp 75'inci maddede belirtilen sayılan kamu kurum kuruluşlarından olmayan üçüncü şahısların 17.10.2001 tarihinden itibaren kullanımına verilen taşınmaz için Belediye tarafından herhangi bir kira, ecrimisil vs. bir gelir tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da açıklandığı üzere, kamu kaynağının mahalli müşterek nitelikte ihtiyaçlar için kullanımında etkinliğin sağlanması amacıyla ilgili taşınmazın mülkiyet sorunu çözümlenerek üçüncü şahısların ücretsiz kullanımı sonlandırılmalıdır. Ayrıca geçmiş yıllara ilişkin kullanım bedellerin hesaplanarak tahakkuk ve tahsilatının yapılması gerekmektedir.

Ğ) Belediye Tarafından İnşa Edilen ve İlçe Belediyesiyle Ortak Mülkiyeti Bulunan 44 Adet Dükkanın Kira Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Foça İlçesi Fevzipaşa Mahallesi 1751 Ada 3 No.lu taşınmazın üzerinde Belediye tarafından inşa edilen ve %50 ortak olunan 44 adet dükkanın değerinden faydalanılmadığı görülmüştür.

17.06.2011 tarih 518 Meclis Kararıyla Foça Belediyesi ile Belediye arasında yapılan protokolde Mülkiyeti Foça Belediyesine ait olan 16.089 m² taşınmaz 2 parsel ayrılacak bir parsel üzerine Büyükşehir Belediyesi tarafından semt garajı ve diğer parselde %50 İzmir Büyükşehir Belediyesi, %50 Foça Belediyesi adına ortaklık kurulması kararlaştırılmıştır. Ortaklık kurulan taşınmaz üzerine Belediye tarafından 44 adet dükkan inşa edilmiş olup dükkanlar 09.04.2018 tarih ve 452 sayılı Meclis kararıyla kira bedelinin %50'sinin Belediyeye aktarılması şartıyla 5 yıl süreyle 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesi hükmüne istinaden Foça Belediyesine verilmiştir. Ancak yapılan incelemelerde Belediyenin söz konusu dükkanların kiralanmasına ilişkin işlemlerde herhangi bir kontrolünün olmadığı ve kira bedeli toplamının %50'sinin Belediyece takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında söz konusu dükkanların Foça Belediyesi ile Foça Esnaf ve Sanatkarlar Odası tarafından yapılan protokolle esnaflara ücretsiz olarak verildiği ifade edilmiş

olsa da söz konusu dükkanlar üzerinde Büyükşehir Belediyesinin %50 ortak olması sebebiyle Büyükşehir Belediyesinin bilgisi ve izni dışında böyle bir protokolün hukuki bir işlem yaratması imkansızdır. Bu sebeple Büyükşehir Belediyesi tarafından söz konusu dükkanlar için hesaplanacak emsal kira bedellerinin ilgili ilçe belediyesinden tahsil edilmesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinde kamu kaynağı borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri ifade ettiği belirtilmiş olup yine Mezkur Kanunun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; *"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır."* denilmektedir.

Sonuç olarak Belediyenin mülkiyetine bulunan %50 ortak olduğu 44 adet dükkanın kira bedellerinin geçmiş kiralamalara ilişkin tutarlar da hesaplanarak takip ve tahsilatının yapılması gerekmektedir.

H) Protokol İle Esnaf Odasına Kiraya Verilen Kültür Varlığı Niteliğindeki Taşınmazın Kullanılamaz Hale Gelmesi

Esnaf odasına protokol ile kiraya verilen tarihi hamamın Büyükşehir Belediyesi tarafından gerekli önlemlerin alınmaması sebebi ile kullanılamaz hale geldiği tespit edilmiştir.

Vakıflar Genel Müdürlüğü İzmir Bölge Müdürlüğü ile imzalanan 26.01.2010 tarihli Restorasyon Karşılığı Kiralama Protokolü kapsamında Tarihi Pınarbaşı Hamamı, İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından 30 yıllığına kiralanmış olmakla birlikte protokolün 22'nci maddesinde; söz konusu taşınmazın Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün iznini almak ve protokol süresini geçmemek kaydıyla kiraya verilebileceği belirtilmiştir. Aynı maddenin devamında ise üçüncü şahısların binaya verecekleri her türlü zarar ve ziyanın Büyükşehir Belediyesinin sorumluluğunda bulunacağı açıkça ifade edilmiştir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından belirtilen protokolün 22'nci maddesinde yer alan hükümlerine dayanılarak, restore edilen tarihi hamamın kültür mirası olarak gelecekteki kuşağa aktarılmasıyla birlikte söz konusu hamamın işlevinin korunarak sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla 17.01.2014 tarihli 05.67 sayılı Büyükşehir Belediye Meclis Kararı'na

istinaden 22.08.2014 tarihli protokol ile tarihi hamam esnaf odasına kiralık olarak devredilmiştir.

İlgili protokolün 5'inci maddesinde; tarihi hamamın her türlü bakım, onarım ve güvenliği ile tesisin yangın, sabotaj, deprem vs. tehlikelere karşı all risk sigortasının esnaf odası tarafından yaptırılacağı, sigorta poliçesi ve sigorta bedelinin ödendiğine ilişkin belgelerin onaylı suretlerinin Büyükşehir Belediyesine teslim edileceği, yapılacak olan sigortanın yenilenmemesi halinde Büyükşehir Belediyesi tarafından, esnaf odası nam ve hesabına taşınmazın sigorta ettirileceği ve sigorta bedelinin %20 fazlasının 1 ay içerisinde esnaf odasından tahsil edileceği ile Restorasyon Karşılığı Kiralama Protokolü kapsamında Büyükşehir Belediyesine yükümlenen sorumlulukların işletme süresi boyunca esnaf odası tarafından yerine getirileceği ifade edilmiştir. Aynı protokolün 6'ncı maddesinde ise esnaf odası tarafından protokol hükümlerine uyulmadığının tespit edilmesi halinde, Belediye tarafından yapılacak ihtar takiben aykırılıkların devam etmesi durumunda Büyükşehir Belediyesinin protokolü fesih etme yetkisine sahip olduğu hükmü yer almaktadır.

Protokol hükümleri çerçevesinde, 26.08.2014 tarihinde yer teslim tutanağı ile söz konusu hamam yakıt kazanı ile birlikte boş ve çalışır durumda esnaf odasına teslim edilmiştir. Esnaf odasının restorasyon projesine aykırı uygulamalarının tespit edilmesi üzerine İzmir Büyükşehir Belediyesi 16.02.2016 tarihli 674 sayılı yazısı ile restorasyon projesine aykırı uygulamaların yazının tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içerisinde giderilmemesi durumunda tahliye yönelik yasal işlemin başlatılacağını bildirmiştir. Büyükşehir Belediyesi tarafından 18.10.2016 ve 17.01.2017 tarihlerinde düzenlenen yer tespit tutanaklarında restorasyon projesine aykırı uygulamalara devam edilmekle birlikte yeni aykırılıkların da mevcut olduğu tespit edilmesine karşılık İzmir Büyükşehir Belediyesi protokol hükümleri doğrultusunda ihtar çekilmesine rağmen fesih işlemlerine başlamamıştır.

Ayrıca protokol hükümleri doğrultusunda esnaf odası tarihi hamamın all risk sigortasını 2018 yılından sonra yenilemediği gibi, İzmir Büyükşehir Belediyesinin de aynı hükümler doğrultusunda esnaf odası nam ve hesabına all risk sigortası yaptırmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından 03.11.2021 tarihinde düzenlenen taşınmaz tespit tutanağında ise hamamın işletilemez ve kullanılamaz durumda olduğu tespit edilmiş ve 15.11.2021 tarihli 444038 sayılı yazı ile taşınmaz tespit tutanağında tespit edilen eksiklerin 30 gün içerisinde giderilerek hamamın işletilmeye uygun hale getirilmesi gerektiği, aksi takdirde hamamla ilgili işletme hakkının fesih edilmesine yönelik yasal işlemlere başlanılacağı ilgili esnaf odasına

tekrar bildirilmiştir. Tarihi hamamın son durumuna ilişkin 22.12.2021 tarihli taşınmaz tespit tutanağında, tarihi hamamın giriş kapısının kırıldığı, içerisinde bulunan kapıların, duvarların ve eşyaların zarar görüp tahrip edildiği ve hamamın kullanılamaz durumda bulunduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 2'nci maddesinde taşınmazlar, kamu kaynağı olarak tanımlanmıştır. Yine aynı Kanun'un 8'inci maddesinde ise kamu kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda buldukları belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek belediye başkanının görevleri arasında sayılmış olup 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinde de, diğer kanunların belediye başkanlarına verdiği görev ve yetkilerden Büyükşehir Belediyesi görevlerine ilişkin olan hizmetleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak ile Büyükşehir Belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek büyükşehir belediye başkanının görevlerinden olduğu vurgulanmıştır.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri de dikkate alındığında taşınmaz kültür varlığı kapsamında olan Tarihi Pınarbaşı Hamamının ivedilikle restorasyon projesine uygun hale getirilmesi ve kamu kaynağı niteliğinde olan taşınmazın etkili, ekonomik ve verimli kullanımı açısından İzmir Büyükşehir Belediyesinin, Vakıflar Genel Müdürlüğü İzmir Bölge Müdürlüğü ile koordineli olarak gerekli önlemleri alması gerekmektedir.

I) Kira Süresi Sona Eren Yarış Pistinin İhaleye Çıkılmadan Kira Süresinin Uzatılması ve Ecrimisil Yoluyla Kullandırılması

Yapılan incelemelerde, Pınarbaşı Motor Sporları Yarış Pisti'nin kira süresi sonunda ihaleye çıkılmadan ecrimisil uygulaması ile kullanıma devam edildiği tespit edilmiştir. Söz konusu taşınmaz İzmir İl Özel İdaresi tarafından ortağı olduğu İzyarış Ltd.Şti.'ye 07.09.2006 tarihinde on yıllık süre için kiralanmıştır. 14.04.2010 tarihinde İzyarış Ltd.Şti. tarafından yarış pisti işletilmesi için üçüncü bir şahsa kiralanmış ve taşınmazın Belediye adına tescil olduğu tarihe dek bu sözleşme yenilenmiştir. 06.10.2015 tarihinden itibaren günümüze kadar gelen süreçte kira sözleşmesi bulunmamasına rağmen ilgili kişi tarafından söz konusu taşınmaz ve yarış pistinin ecrimisil ödenmek suretiyle işletilmesine devam edilmiştir.

6360 sayılı Kanun hükmü gereğince kurulan Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun 09.09.2015 tarih ve 53/D sayılı Kararı ile İzmir İli Bornova İlçesi Pınarbaşı Mahallesi 849-852-1784-1785-1786 parsellerde kayıtlı olan toplam 245.000 m² üzerinde yarış pisti bulunan taşınmaz 06.10.2015 tarihinde Belediye adına devir yapılmış olup taşınmaz tescil edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; "...belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür." denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye meclisinin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinde; "*Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.*",

"Belediye encümeninin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinde; "*Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.*" hükümleri bulunmaktadır.

5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; "*Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. ... Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu*

yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.” denilmektedir.

2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da açıklandığı üzere 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir. Söz konusu mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; kanun koyucu, Belediye taşınmazlarının bu Kanun'a göre kiraya verilmesi gerektiği noktasında iradesini ortaya koymuştur. Bu itibarla, Belediye mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılmalı ve sözleşme süresinin bitiminde aynı taşınmazın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanun'daki belirtilen usullerden biri ile ihaleye çıkılmalıdır. Kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınması; işgalin devam etmesi durumunda taşınmazın tahliyesi için ilgili mülki amire talepte bulunulması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Tahsislerinin Usulüne Uygun Yapılmaması

Belediye taşınmazlarının tahsislerine ilişkin yapılan incelemelerde tespit edilen mevzuata aykırı hususlar maddeler halinde açıklanmıştır.

A) Bir İlçe Belediyesi Arsası Üzerine Büyükşehir Belediyesi Tarafından Ruhsatsız Bina Yapılması, Ruhsatsız Binanın Bir Vakfa Ortak Hizmet Protokolü ile Tahsis Edilmesi ve Enerji Giderlerinin Belediye Tarafından Karşlanması

Belediye tarafından bir ilçe belediyesi arsası üzerine ruhsatsız bina inşa edildiği ve ruhsatsız binanın bir vakfa 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesi hükmüne istinaden tahsis edildiği görülmüştür. Daha sonra bu arsanın ilgili ilçe belediyesinden 1.000.000,00 TL bedelle kamulaştırılsa da tapu kayıtlarında taşınmazın halihazırda arsa olarak görüldüğü ve bir vakfa ortak hizmet protokolü ile tahsis edilen binanın ruhsatsız olduğu ayrıca binaya ait enerji giderlerinin Belediye tarafından karşılandığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75'inci maddesinde; *“Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri

gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.

b) Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.

c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.

Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz. 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29 uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 10 uncu maddesi; belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz...” denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin (c) bendi hükmü gereği 15.04.2015 tarih 371 sayılı Büyükşehir Belediyesi Meclis kararıyla yapılan ortak hizmet protokolünde: Balçova İlçesi Balçova mahallesi 1264 ada 1 parsel de bulunan taşınmazın ilköğretim çağındaki çocukların yaşam becerilerinin arttırılmasına katkı sağlamak üzere vakıf tarafından hazırlanan eğitim programların yoluyla çocuk merkezli eğitim yöntemleriyle eğitim verilmesi amacıyla kullanılacağı belirtilmiştir.

Ancak belirtilen eğitimlerin icrası için vakfa tahsis edilen binanın ilgili tarihte bir ilçe belediyesinin arsası üzerine Büyükşehir Belediyesi tarafından ruhsatsız olarak inşa edilen bir bina olan bu taşınmazın vakfa tahsis edilmesi mümkün değildir. Ayrıca ruhsatsız olan bu binanın elektrik, su ve yakıt giderlerinin de ilgili protokol gereği Belediye tarafından ödenmesi

yükümlülüğü kabul edilmiş ve bu giderler ödenmiştir.

Sonuç olarak 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere bir vakfa 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesi hükmüne istinaden yapılan ortak hizmet protokolü ile taşınmaz tahsisi ve tapu kayıtlarında bina olarak görülmeyen bir binanın vakfa eğitim yapılması amacıyla tahsis edilmesi ve enerji giderlerinin karşılanması mevzuat açısından mümkün değildir.

B) Taşınmazların İşgaliye ile Kullanılması

Belediyeye ait taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale yapılmaksızın “işgaliye sözleşmesi” ile kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediye meclisinin görev ve yetkileri” başlıklı 18'inci maddesinde; *“Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesisine karar vermek.”*,

“Belediye encümeninin görev ve yetkileri” başlıklı 34'üncü maddesinde; *“Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.”* hükümleri bulunmaktadır. Yapılan incelemede, Belediyeye ait taşınmazların kiralama süresine uygun olarak gerekli belediye meclisi veya encümen kararı olmaksızın ve 2886 sayılı Kamu İhale Kanunu gereği ihale yapılması gerekirken ihale yapılmaksızın mevzuatta herhangi bir karşılığı olmayan işgaliye sözleşmesi ile kullanıldığı görülmüştür.

2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere 5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

C) Belediye Mülkiyetinde Bulunan Binanın Üniversite Kurulması Amacıyla Özel Bir Vakfa Tahsis Edilmesi

Yapılan incelemede mülkiyeti Büyükşehir Belediyesine ait olan İzmir ili, Şehitler Caddesi No:138/A Halkapınar adresinde bulunan Meslek Fabrikası Şube Müdürlüğüne ait binanın üniversite kurulması amacıyla özel bir vakfa Meclis Kararıyla tahsis edildiği

görülmüştür.

25.11.2021 tarih ve 1358 sayılı Meclis Kararıyla İzmir İlinde Tarım ve Teknoloji Üniversitesi kurulması amacıyla özel bir vakfa protokolle Belediye mülkiyetinde bulunan binanın 20 yıl tahsis edilmesi kararlaştırılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde; "*Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda (...) d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür. Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz.*" hükmü mevcuttur.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; "*Kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazlarını birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri, tahsis edilen taşınmazın amaç dışında kullanılmayacağı belirtilmiştir. 5018 sayılı Kanuna dayanılarak çıkartılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde kamu idaresi; "Tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini..." şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmelik ekindeki idareler ise Genel Yönetim Kapsamındaki idareler olup özel vakıflar bu kapsamda yer almamaktadır.*

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyeler; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına belediye meclis kararı ile tahsis edebilirler. Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, vakıflara sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun tahsis işlemi gerçekleştirilemez. Bu tüzel kişiliklere ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralama işlemi yapılabilir. Yapılan incelemelerde belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak Belediye tarafından özel bir vakfa üniversite kurulması amacıyla mülkiyetindeki binanın 20 yıl süreyle tahsis edildiği görülmüştür.

Mevcut tahsis işlemi mevzuatın amir hükümlerine aykırılık teşkil etmekte olup bu tahsis hakkında ilgili mevzuata uygun olarak işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Tam Adaptif Trafik Yönetimi Elektronik Trafik Denetleme Sisteminin Yatırım Amacına Uygun Olarak Çalıştırılmaması

Yapılan incelemelerde 29.08.2014 tarihinde 53.974.890,00 TL bedelle sözleşmesi yapılan Tam Adaptif Trafik Yönetim Denetim ve Bilgilendirme Sistemi Yapılması işinin bir bölümünü oluşturan Elektronik Trafik Denetleme Sisteminin Emniyet Genel Müdürlüğü ile protokol yapılmaması sebebiyle amaç dışı kaldığı görülmüştür.

Söz konusu işin teknik şartnamesinde; *“Tüm sistemler Maliye Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü) tarafından müştereken belirlenen ve 27.04.2012 tarihinde imzalanan “2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun Ek 16. maddesinin uygulanmasına ilişkin Usul ve Esaslar” ve söz konusu usul ve esaslar kapsamında verilmiş olan “Teknik gereklilikler dokümanı (eki)” na uygun olarak tasarlanacaktır.*

Her ayın sonunda, “Tespit edilen trafik kural ihlallerine ilişkin sistem kullanımı hizmet bedeli olarak yapılacak ödemeye esas liste tablosu “2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun Ek 16. Maddesinin uygulanmasına ilişkin Usul ve Esaslar” ve söz konusu usul ve esaslar kapsamında verilmiş olan “Teknik gereklilikler dokümanı (ekl)”na uygun formatta sistem tarafından otomatik olarak oluşturulacaktır...”,

Yine ilgili teknik şartnamede; *“Sistemlerle elektronik ortamda otomatik olarak oluşturulacak veya yetkili trafik zabıtasınca el ile oluşturulmuş trafik idari para cezası karar tutanaklarına adli ve idari yönden itirazı ortadan kaldıracak şekilde, itiraz edilmesi halinde mahkemelerce değerlendirmeye esas teşkil etmek üzere sistemin çalışmasını bilimsel temellere dayandırılarak uluslararası geçerliliğe sahip akredite ölçüm doğruluğu gösterir laboratuvar sonuçları, kalibrasyon periyotlarını gösterir evraklar vb.nin EGM'nin ilgili birimine ve Belediyemize teslim edilmesi esastır. Bu kapsamda; aşağıdaki dokümanlar kurulum yapılacak il/ilçe emniyet müdürlüğü, ilçe emniyet amirliğine ilave olarak birer sureti Emniyet Genel Müdürlüğüne ve Belediyemize teslim edilecektir.*

-Laboratuvar sonuçları

-Ulusal/Uluslararası bağımsız akredite kurumlannca verilen onay ve güvenilirlik belgeleri

-Ölçüm doğruluğunu gösterir kalibrasyon belgeleri

-Üreticilerden temin edilecek periyodik kalibrasyon bilgilerini gösteren belgeler

-Elektromanyetik uyumluluk (EMC) belgeleri

-Sistemlere ait LVD alçak gerilim yönetmeliğine uygunluk belgesi”

ifadeleri yer almaktadır.

Ayrıca Teknik Şartnamede; “Karayolları 2.Bölge Müdürlüğü, İl Emniyet Müdürlüğü ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla oluşacak ilişkilerin düzenlenmesi amacıyla yüklenici tarafından Karayolları Trafik Kanununa uygun protokoller hazırlanıp Belediyeye sunulacaktır.” denilmiş olmasına rağmen ilgili protokollerin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Ancak yapılan incelemelerde, söz konusu sistemle ilgili olarak Emniyet Genel Müdürlüğü ile Belediye arasında herhangi bir protokolün yapılmaması sebebiyle sistemin trafikte yer alan ihlallere ilişkin ceza uygulamasına veri olabilecek ceza bilgilerini emniyet birimlerine aktarmadığı, böylece söz konusu elektronik denetleme sisteminin ihale konusu işin yapımında istenilen amaca hizmet etmediği ve amacına uygun olarak çalıştırılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak Belediye tarafından ihale edilen ve 24.04.2017 tarihinde geçici kabulü yapılan Tam Adaptif Trafik Yönetim Denetim ve Bilgilendirme Sistemi Yapılması işinin büyük bir bölümünü oluşturan elektronik denetleme sistemi yatırım amacına hizmet etmemektedir. Söz konusu sistemin ihale amacına uygun olarak kullanılabilmesi için Emniyet Genel Müdürlüğü ile Belediye arasında bir protokol düzenlenerek ceza uygulamasına veri oluşturan ceza bilgilerinin emniyet birimlerine aktarılması ve söz konusu elektronik denetleme sisteminin ihale konusu işin yapımında belirtilen amaç doğrultusunda çalıştırılması gerekmektedir.

BULGU 4: Ödemiş Katı Atık Yönetimi Tesislerinin Yapımı ve İşletilmesi İşinin İmtiyaz Sözleşmesinin Yasal Prosedürleri İzlenmeden Protokolle Genişletilerek İşletici Firmaya Mali Avantaj Sağlanması

Yapılan incelemelerde Ödemiş Katı Atık Yönetimi ve Tesislerinin Yapımı İşletilmesi işinin İmtiyaz Sözleşmesi Büyükşehir Belediye Meclisi kararı, Danıştay Görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararı olmadan yapılan ek protokolle genişletilerek işletici firmaya mali avantaj sağlandığı görülmüştür.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun öncesi Ödemiş Belediyesi ile işletici arasında 29 yıl olarak belirlenen, Danıştay görüşü, İçişleri Bakanlığı'nın 10.10.2013 tarih 30546965 sayılı kararıyla çöp toplama ve taşıma işlerini de içeren Ödemiş Entegre Katı Atık Yönetimi Tesisleri'nin yapımı ve işletilmesi imtiyaz sözleşmesi yürürlüğe girmiştir.

6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırları olarak belirlenmiştir. İmtiyaz sözleşmesinde öngörülen çöp toplama ve taşıma işleri Ödemiş Belediyesinin; katı atık tesislerinin yapımı ve işletilmesinin 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu gereği büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluğunda olması sebebiyle Büyükşehir Belediyesinin uhdesinde kalmıştır. İzmir İli Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu'nun 10.08.2016 tarih ve 41/8 sayılı kararıyla söz konusu imtiyaz sözleşmesi 09.11.2016 tarihinde Büyükşehir Belediyesi, Ödemiş Belediyesi ve işletici arasında protokol imzalanarak Belediye açısından hüküm doğurarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu imtiyaz sözleşmesinin şartları incelendiğinde, tesisin yapım maliyetinin amortisman yöntemiyle Belediye tarafından dönemler itibarıyla karşılanacağı, elde edilecek toplam karın ise sadece %3,2'sinin yüklenici tarafından Belediyeye ödeneceği belirtilmiştir.

Belediyenin 2018, 2019 yıllarında yapmış olduğu aşağıda tabloda özetlenen diğer atık imtiyaz sözleşmelerinin incelenmesi sonucunda, Belediyenin vermiş olduğu imtiyazlardan düzenli kira elde ettiği, bazı imtiyazlarda ise kira geliri artı hasılat üzerinden pay alınmak suretiyle sözleşmeler yapıldığı görülmüştür. Üstelik ilgili atık tesislerinin tamamında yapım maliyetinin işletici tarafından karşılanacağı da ayrıca hüküm altına alınmıştır. Ancak Ödemiş Entegre Katı Atık Yönetim Tesisi Yapımı ve İşletilmesi imtiyaz sözleşmesinde kar üzerinden Belediyenin alacağı pay sadece %3.2 olup yapım maliyetinin de Belediye tarafından karşılanmasına yapılan protokolle onay verilmiştir. Kamu idaresi cevabında diğer katı tesislerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu usullerine göre ihale edildiği ifade edilmiş olsa da katı atık tesislerinin 2886 sayılı Kanun'a istinaden kurulması ve işletilmesi şeklinde ihale edilmesi içerik olarak imtiyaz usuluyla tamamen aynıdır.

Tablo 9: Belediyenin İmtiyaz Yoluyla İmzaladığı Diğer Atık Sözleşme Şartları

Tesis Adı	Yıllık Kira (TL)	İmtiyaz Oranı (%)	Yapım Maliyeti (Belediyeye Yüklenilen)
Harmandalı Düzenli Depolama ve Enerji Üretim Tesisi	163.882	59,9 (Hasılat)	Yok

Bergama Entegre Katı Atık Yönetim Tesisi	1.540.000	Yok	Yok
Ödemiş Entegre Katı Atık Yönetim Tesisi	Yok	%6 (%3,2 İbb, %2,8 Ödemiş Bld.) (Kar)	Var
Menderes Entegre Katı Atık Yönetim Tesisi	4.250.000	Yok	Yok
Tıbbi Atık Sterilizasyon Tesisi	190.000	25,5 (Hasılat)	Yok

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetki ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (g) bendinde; "*Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak*" belediyelerin yetkisinde olan hizmetlerden olduğu belirtilmiş olup maddenin devamında Belediye, (g) bendinde belirtilen hizmetleri Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 10'uncu maddesinde, büyükşehir ve ilçe belediyeleri görevli oldukları konularda bu Kanun'la birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahip olacağı belirtilmiştir.

İmtiyaz usulü İdare Hukukunda İdare ile özel kişi arasında yapılan sözleşme uyarınca belli bir kamu hizmetinin kar veya zararı özel kişiye ait olmak üzere özel bir kişi tarafından kurulması veya işletilmesi usulüdür.

Tüm bu şartlara rağmen Belediye ile işletici arasında 29.03.2019 tarihinde, ilk yapılan protokol hükümlerine dayanılarak Tire, Kiraz, Beydağ ve Bayındır dahil olmak üzere dört ilçenin de atıklarının bu atık tesisine yönlendirilmesine ilişkin protokol imzalanarak imtiyazın alanı genişletilmiştir. Ayrıca bu ilçelerde üretilen atıklarında başka bir tesise gönderilmeyeceğine dair işleticiye Belediye tarafından imtiyaz sözleşmesine uygun olarak garanti verilmiş olup Belediyeye imtiyaz süresi boyunca herhangi bir tercih imkanı tanınmamıştır. Yani imtiyaz sözleşmesinin Ödemiş ilçesine ek olarak bu dört ilçeye de ilk sözleşme şartlarıyla uygulanmasına karar verilmiştir.

Ancak yapılan imtiyaz genişletilmesine ilişkin imzalanan protokole ilişkin herhangi bir Meclis kararı, Danıştay görüşü ve İçişleri Bakanlığı kararı da alınmamıştır.

Yine 10.10.2013 tarihinde yürürlüğe giren imtiyaz sözleşmesinin “Sözleşmede değişiklik yapılması ve ek hüküm konulması” başlıklı 33’üncü maddesinde;

“Bu sözleşmenin kuruluş aşamasında mevcut olmayan ve öngörülemeyen durumların ortaya çıkması ve sözleşmeye ek düzenleme yapılması gerektiği takdirde ek düzenle yapılmasını isteyen taraf isteğini yazılı olarak gerekçeleriyle birlikte karşı tarafa bildirir.

...Sözleşme değişikliklerinde tarafların mutabakata varması halinde söz konusu değişiklik Danıştayın görüşü İçişleri Bakanlığının kararı ve Belediye Meclisinin değişiklik metninin onayına ilişkin kesinleştiği tarihte yürürlüğe girer.” denilmektedir.

Oysa Belediye tarafından imtiyaz hakkının kapsamı genişletilmesi rağmen herhangi bir Meclis kararı alınmamış ve söz konusu prosedürlerin hiç biri işletilmeyerek yapılan protokolle, sözleşmesindeki şartlarında ağırlığı düşünüldüğünde, işleticinin imtiyaz alanı genişletilerek işleticiye ek mali avantaj sağlanmıştır.

Belediye ise bu yapılan protokoller neticesinde herhangi bir gelir edememiştir. Çünkü imtiyaz sözleşmesinde yapım maliyeti amortisman oranları dikkate alınarak Belediye tarafından ödeneceği hükmü sebebiyle işletici tarafından Belediyeye 2020 ve 2021 yıllarında 237.203.312,11 TL yatırım harcaması yapıldığı bildirilerek amortisman oranları doğrultusunda 2021 yılı için 106.030.823,25 TL maliyet hesaplanmıştır. Tesisin 17.484.308,19 TL gelir elde ettiği belirtilerek 88.546.515,06 TL gider Belediyeye fatura edilmiştir. Bu şekilde işletici tarafından yatırım harcamaları tutarının bitmesine kadar amortisman oranında Belediyeye ek olarak maliyet yansıtılacaktır. Ancak Belediyenin aynı dönemlerde ihale ettiği diğer atık imtiyaz sözleşmelerinde ise böyle bir ek külfet bulunamamakta olup Belediye tarafından bu imtiyazlardan sürekli gelir elde edilmektedir.

Sonuç olarak mevzuatta ve imtiyaz sözleşmesindeki hükümler çerçevesinde mevzuatta belirtilen prosedürler izlenmeden bir kamu hizmetine ilişkin imtiyaz alanının genişletilmesi mümkün değildir. Bu sebeple son yapılan protokolün yürürlüğe girebilmesi için mevzuatta belirtilen usulün uygulanması gerekmektedir. Ayrıca yeni yapılacak protokolde de Belediyenin aleyhine bulunan imtiyaz sözleşmesi hükümlerinin gözden geçirilerek diğer tesislerin atık imtiyaz sözleşmeleri hükümleri çerçevesinde düzenleme yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Elektrik Üretimine Başlanan Bergama Entegre Katı Atık Yönetim Tesisinde Geçici Faaliyet Belgesinin Olmaması

Bergama Entegre Katı Atık Yönetim Tesisinde 06.11.2020 tarihinde elektrik üretimine başlanmasına rağmen tesisin geçici faaliyet belgesinin olmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesine dayanılarak hazırlanan 10.09.2014 tarih ve 29115 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Çevre İzin ve Lisans Yönetmeliği'nin 5'nci maddesinde;

"1) Bu Yönetmelik kapsamında çevre iznine veya çevre izin ve lisansına tabi işletmeler, çevresel etkilerine göre Ek-1 ve Ek-2 listelerinde sınıflandırılmıştır.

(2) Ek-1 ve Ek-2 listelerinde yer alan işletmeler, faaliyette bulunabilmeleri için, öncelikle geçici faaliyet belgesi almak zorundadır.

(3) Geçici faaliyet belgesi alan işletmeler belge tarihinden itibaren 1 yıl içerisinde çevre izin veya çevre izin ve lisans belgesi almak zorundadır." denilmiş, Yönetmelik'in Ek-1 listesinin 8'inci sırasında atık ara depolama, geri kazanım, bertaraf (Yönetmeliğin Ek 3/B'sinde düzenli depolama tesisi bertaraf tesislerinin arasında gösterilmiştir.), biyometanizasyon, atıktan türetilmiş yakıt (ATY) hazırlama, mekanik ayırma tesislerine yani yukarıda ifade edilen tesislere yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik'in Ek 3/B'sinde düzenli depolama tesislerine geçici faaliyet belgesi alabilmek için istenilen başvuru belgeleri arasında düzenli depolama tesisi onay belgesi de sayılmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 9'uncu maddesinde; *"İşletmelerin, geçici faaliyet belgesi alınmasından itibaren yüz seksen takvim günü içerisinde EK-3C'de belirtilen bilgi, belge ve raporlar ile birlikte çevre izni veya çevre izin ve lisansına başvuru yapması zorunludur."* denilmektedir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 8, 11 ve 12'nci maddelerine dayanılarak hazırlanan 26.03.2010 tarih ve 27533 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Atıkların Düzenli Depolanmasına Dair Yönetmelik'in;

"Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Lisans: Düzenli depolama tesislerine 10/9/2014 tarihli ve 29115 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Çevre İzin ve Lisans Yönetmeliğine göre verilen çevre lisansını,

(...) ifade eder”

“Lisans başvurusu” başlıklı 11’inci maddesinde; *“Düzenli depolama tesisleri için tesisin bulunduğu belediyeden usulüne göre alınmış izin veya ruhsat üzerine Bakanlıktan lisans alınması zorunludur.(...)”*

“Düzenli depolama tesislerine lisans verilmesi” başlıklı 12’nci maddesinde aynen; *“Belediyece ruhsatı verilmiş olan tesisin geçici faaliyet izni süresi içerisinde izleme raporlarının değerlendirilip uygunluğunun belirlenmesi hâlinde Bakanlıkça lisans verilir.”*denilmektedir.

Kamu idaresi cevabında Tesiste Sözleşme hükümleri kapsamında kurulmuş olan enerji üretim Tesisinin 06.11.2020 tarihinde enerji üretmeye başlaması; halihazırda tesiste Bergama Belediyesi sorumluluğunda iken kurulu bulunan düzenli depolama lotlarında borulama işlemi tesis edilerek çekilen biyogazdan üretilen enerji olduğu entegre tesis bünyesinde kurulan biyometanizasyon ünitesinden çekilen gazdan elde edilen üretim olmadığı ifade edilse de elektriğin biyogazdan elde edildiği açıkça cevaptan da anlaşılmaktadır.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere düzenli depolama, biyometanizasyon, mekanik ayırma, atıktan türetilmiş yakıt tesisleri geçici faaliyet belgesi alınmadan çalıştırılmamaktadır. Ancak yapılan incelemelerde tesiste 06.11.2020 tarihinde elektrik üretimi başlamasına rağmen geçici faaliyet belgesinin 31.12.2021 tarihi itibarıyla alınmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 20’nci maddesinde; hava kirliliği yönünden önemli etkileri nedeniyle kurulması ve işletilmesi yönetmelikle izne tâbi tutulan tesisleri, yetkili makamlardan izin almadan kuran ve işleten veya iznin iptal edilmesine rağmen kurmaya ve işletmeye devam eden veya bu tesislerde izin almaksızın sonradan değişiklik yapan veya yetkili makamların gerekli gördükleri değişiklikleri tanınan sürede yapmayanlara idari para cezası verileceği belirtilmiştir.

Bergama Entegre Katı Atık Yönetim Tesisi Kurulması ve İşletilmesine ait sözleşmenin 24.12’nci maddesinde Çevre Kanunu’nun 20’nci ve Ek 9’uncu maddesinde belirtilen cezalar gerektiğinde uygulanacak olup verildiği takdirde tüm cezaların yükleniciye ait olduğu hüküm altına alınmıştır.

Sonuç olarak tesisin elektrik üretimine başlaması için geçici faaliyet belgesinin alınması zorunlu olup işletici tarafından bu belge elektrik üretim faaliyeti başlamasına rağmen alınmamıştır. Bu sebeple 2872 sayılı Çevre Kanunu ve ilgili sözleşme hükümlerine göre işleticiye söz konusu yaptırımların uygulanması gerekmekte olup geçici faaliyet belgesi olmadan söz konusu tesisin faaliyetine devam etmemesi gerekmektedir.

BULGU 6: Kat Karşılığı Kentsel Dönüşüm İnşaat Yapımlarında Proje Revizyonu ile Yükleniciye Verilen Bağımsız Bölümlerin Sayısının Arttırılması

Yapılan incelemelerde hak sahibi vatandaşların mülkiyetinde olan taşınmazlarda İdarenin garantörlüğünde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm kat karşılığı inşaat yapım ihalelerinde proje değişiklikleriyle yükleniciye verilen bağımsız bölüm sayısının arttırıldığı görülmüştür.

Büyükşehir Belediyesi tarafından hak sahibi vatandaşların mülkiyetinde bulunan taşınmazların kentsel dönüşümünün sağlanması kat karşılığı ihale modeliyle yürütülmektedir. Bu ihale yönteminde İdarenin garantörlüğünde hak sahibi vatandaşların taşınmazlarının metrekaresi İdare payı olarak hesaplanarak diğer kısım idari ve teknik şartnamelerde yüklenici payı olarak belirlenmektedir. Bu şartnamelerde kentsel dönüşüm alanı üzerine inşa edilecek bağımsız bölüm sayısı tahmini olarak yer almakta ve İdare tarafından yapılan bu işler avan proje üzerinden ihale edilmektedir. Böylece bu ihalelerde bağımsız bölüm sayısına ilişkin bir kesinlik bulunmamaktadır.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından ihalesi yapılan; Uzundere 2.Etap 11182 ada 7 parsel-11184 ada 10 parseller için 27.02.2018 tarihinde imzalanan sözleşme uyarınca idare payı 32.205,23 m², yüklenici 35.147,87m² inşaat alanı olarak paylaşım yapılmıştır. Bağımsız bölüm sayısı ise 209 konut-23 işyeri idare payı, 213 konut- 17 iş yeri yüklenici payı olarak belirlenmiştir. Herhangi bir gerekçeye dayanılmadan yapılan proje revizyonuyla alanlar aynı kalmak şartıyla 227 konut-17 iş yeri olarak 14 konut bağımsız bölüm artışı yüklenici lehine artış yapılmıştır.

Uzundere 1.Etap 11183 ada 5 -11185 ada 7 parseller için 03.10.2016 tarihinde imzalanan sözleşme uyarınca idare payı 21.351,23m², 22.895,63 m² yüklenici payı olarak inşaat alanı paylaşımı yapılmıştır. Bağımsız bölüm sayısı ise 139 konut-9 iş yeri idare payı,141 konut-24 iş yeri yüklenici payı olarak belirlenmiştir. Herhangi bir gerekçeye dayanılmadan

yapılan proje revizyonuyla alanlar aynı kalmak şartıyla 169 konut-24 iş yeri olarak 28 konut bağımsız bölüm artışı yüklenici lehine yapılmıştır.

Her iki inşaat sözleşmesinin “Proje uygulanması” başlıklı maddesinde “*İdare tarafından işlerle ilgili proje vb. teknik belgelerde gerekli görüleceği üzere her türlü değişiklik yapmaya yetkilidir. Yüklenici işlerin devamı sırasında gerekli görülecek bu değişikliklere uygun olarak işe devam etmek zorundadır. İdarenin yazılı tebliği olmaksızın yüklenici projelerde herhangi bir değişiklik yapamaz. Aksi takdirde sorumluluk yükleniciye ait olup bu gibi değişiklikler nedeniyle yüklenici bir hak talebinde bulunamaz.*” denilmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde Belediyenin de onayıyla herhangi teknik bir gerekçeye dayanılmadan yapılan proje revizyonlarında yüklenici payı olarak belirlenen alanlar değiştirilmeksizin bağımsız bölüm sayılarına ilişkin değişiklikler yapılmış olup bu değişiklikler neticesinde 42 bağımsız bölüm yükleniciler lehine arttırılmıştır. Bu bölüm artışına karşın Belediyenin elde etmiş olduğu sayı ise bir değişikliğe uğramamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 2’nci maddesinde, kamu kaynağının borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri kapsadığı belirtilmiş olup yine Mezkur Kanunun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde; “*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*” denilmektedir.

Bu çerçevede Belediye tarafından onaylanan proje revizyonları neticesinde idare payı olarak belirlenen bağımsız bölüm sayısına ilişkin herhangi bir artış yapılmazken yüklenici payına isabet eden alana ilişkin bağımsız bölüm sayısı 42 adet konut yüklenici lehine arttırılmıştır. Sonuç olarak yapılan sözleşmelerde değişiklik yapılarak proje revizyonları kapsamında bağımsız bölüm sayısı artışından oransal olarak Belediye lehine pay alınması kamu kaynağının etkin kullanımını açısından gereklidir.

BULGU 7: Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Tarımsal Ürün Elde Edilecek Zeytin Ağaçlarından Faydalanılmaması

Yapılan incelemelerde Belediyenin mülkiyetinde bulunan zeytin ağaçlarının atıl halde bulunduğu, bir kısmının üçüncü şahıslar tarafından kullanıldığı ve bu ağaçlardan tarımsal ürün elde edilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinde kamu kaynağı borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri ifade ettiği belirtilmiş olup yine Mezkur Kanunun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; *"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır."* denilmektedir.

Yıl sonuna dek yapılan sayımlarda 37.574 adet zeytin ağacının kamu idaresinin mülkiyetinde olduğu saptanmış olup Belediye tarafından sayımı yapılması gereken üzerinde zeytin ağacı bulunan bir çok taşınmazın olduğu görülmüştür. Kamu kaynağı olan 37.574 adet ağaçtan İdare tarafından herhangi bir ürün elde edilemediği ve bu zeytin ağaçlarının bir kısmının ise üçüncü şahıslar tarafından kullanıldığı da tespit edilmiştir.

13.09.2006 tarih 10970 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde; *"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. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar..."* denilmektedir. Ancak yapılan incelemelerde söz konusu taşınmazlar üzerinde zeytin ağacı bulunmasına rağmen bazı taşınmazların tapu kaydında boş arazi olarak görüldüğü tespit edilmiştir.

Sonuç olarak Belediyenin stratejik planlarında yer alan tarımsal faaliyetlerin desteklenmesi amacıyla yönelik olarak bu ağaçların tarımsal faaliyete kazandırılması ve söz konusu taşınmazların cins tashihi yapılması gerekenlerin tashihlerinin yapılması gerekmektedir. Böylece bu faaliyetler neticesinde elde edilecek tarımsal ürünler Belediye

bütçesine artı bir kaynak yaratacak ve kamu kaynağı olan söz konusu ağaçların etkin kullanımı sağlanacaktır.

BULGU 8: Bazı İlçe Merkezlerinde ve Yerleşim Alanlarında Nazım İmar Planının Bulunmaması

Yapılan incelemelerde bazı ilçe merkezlerinde ve büyük yerleşim alanlarında nazım imar planının bulunmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu 7’nci madde (b) bendi ile çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında sayılmıştır.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 5’inci maddesinde; *“Nazım İmar Planı; (Değişik:29/11/2018-7153/10 md.) varsa bölge planlarının mekâna ilişkin genel ilkelerine ve varsa çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklüklerini, nüfus yoğunlukları ve eşiklerini, ulaşım sistemlerini göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, plan hükümleri ve raporuyla beraber bütün olan plandır.”*

“Mekansal plan kademeleri” başlıklı 6’ncı maddesinde; *“Mekânsal planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planlarına uygun olarak; “Çevre Düzeni Planları” ve “İmar Planları” kademelerinden oluşur. İmar planları ise nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak hazırlanır. Her plan bir üst kademedeki plana uygun olarak hazırlanır.”*

“Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması” başlıklı 8’inci maddenin (d) bendinde *“... Arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur. (Mülga ikinci cümle: 27/3/2015-6637/23 md.) (...) (Ek cümle: 18/6/2017-7033/29 md.) Mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve 1/25.000 ölçekli nazım imar planlarında; organize sanayi bölgesi, endüstri bölgesi, sanayi sitesi ve teknoloji geliştirme bölgesine ilişkin kararların alınması ve bu kararlarda değişiklik yapılması Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının uygun görüşüne tabidir. Alt kademe planların, üst kademe*

planların kesinleştiği tarihten itibaren en geç bir yıl içinde ilgili idarece üst kademe planlara uygun hale getirilmesi zorunludur. Aksi halde, üst kademe planları onaylayan kurum ve kuruluşlar alt kademe planları en geç altı ay içinde uygun hale getirir ve resen onaylar. Bu süre içinde ruhsat işlemleri, yürürlükte olan uygulama imar planına göre gerçekleştirilir...” denilmektedir.

Mekansal planların yapılmasına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasların belirlendiği 14.06.2014 tarih ve 29030 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında; planlama kademelerinin, üst kademedен alt kademeye doğru sırasıyla; mekansal strateji planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planından oluştuğu, ikinci fıkrasında; mekansal planların, plan kademelenmesine uygun olarak hazırlanacağı ve her planın, planlar arası kademeli birliktelik ilkesi uyarınca yürürlükteki üst kademe planların kararlarına uygun olması gerektiği, plan raporu ile bütün oluşturması ve bir alt kademedeki planı yönlendirmesinin zorunlu olduğu ifade edilmektedir.

Yönetmelik'in 7'nci maddesinde de genel planlama esasları belirlenmekte ve; *“(1) Bu Yönetmeliğe göre hazırlanacak her tür ve ölçekteki mekânsal planlar aşağıda yer alan planlama ilke ve esaslarına, planların hazırlanması ile ilgili standartlara, gösterim tekniklerine ve tanımlara uygun olarak yapılır: a) Planlar, kamu yararı amacıyla yapılır. b) Planlar; pafta, gösterim, plan notları ve plan raporu ile bir bütündür. c) Planlar, kademesine ve ölçeğine göre ve yapılış amacının gerektirdiği ayrıntı düzeyinde kalmak koşuluyla alt kademedeki planları yönlendirir. ç) Üst kademe planlar, alt kademesindeki planlara mekânsal nitelikte hedef koyan, yol gösteren ve ilke belirleyen plandır. ...”* hükümlerine yer verilmektedir.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere İdarenin yapmak zorunda olduğu nazım imar planının Kiraz, Beydağ ilçe merkezleri ile Dikili Çandarlı, Bornova Pınarbaşı, Kemalpaşa Armutlu Yukarıkızılcı ve Bağyurdu, Tire Gökçen, Bergama Bölcek Mahallelerinde ve Çeşme Reisdere Germiyanyalısı mevkiinde olmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak üst kademe planlar, alt kademedeki planlara mekânsal nitelikte hedef koyan, yol gösteren, ilke belirleyen, yönlendiren ve standart getiren planlar olması sebebiyle düzenli kentleşme için Belediyenin görevi olan bu planların yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Tarım Arazilerindeki Tarımsal Amaçlı Yapıları Düzenleyen İmar Plan Notundaki Parsel Büyüklüğü Şartının Kaldırılması

Yapılan incelemelerde 1/25.000 ölçekli İzmir Büyükşehir Bütünü Çevre Düzeni Planı uygulama hükümlerinde tarım arazilerinde tarımsal amaçlı yapı yapma şartlarını düzenleyen imar plan notunda yer alan minimum parsel büyüklüğünün 5000m² ölçüsünü sağlamak hükmünün kaldırıldığı görülmüştür.

1/25.000 ölçekli İzmir Büyükşehir Bütünü Çevre Düzeni Planı Uygulama Hükümlerinin “Tarımsal amaçlı yapılar” başlıklı 7.7.2.14.2 maddesinde yer alan:

“3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu’na tabi araziler, mutlak tarım arazisi, dikili tarım arazisi, ve özel ürün arazilerinde;

Minimum parsel cephesi 10 metre ve minimum parsel büyüklüğü 5000m² ölçülerinin sağlamak koşuluyla 4.11.2.4 maddesinde tanımlanan tarımsal amaçlı yapılar, yollara 10 metreden, komşu parsel 5 metreden fazla yaklaşmamak şartıyla inşaat emsali 0,05’i, yüksekliği iki katı aşmamak şartıyla yapılabilir...”

Marjinal tarım arazilerinde;

Minimum parsel cephesi 10 metre ve minimum parsel büyüklüğü 5000m² ölçülerinin sağlamak koşuluyla 4.11.2.4 maddesinde tanımlanan tarımsal amaçlı yapılar, yollara 10 metreden, komşu parsel 5 metreden fazla yaklaşmamak şartıyla inşaat emsali 0,10’i, yüksekliği iki katı aşmamak şartıyla yapılabilir...” denilmektedir.

24.05.2021 tarih ve 514-515-516 sayılı Meclis Kararlarıyla “*minimum parsel büyüklüğü 5000m²*” ifadesi 1/25.000 ölçekli İzmir Büyükşehir Bütünü Çevre Düzeni Planı Uygulama Hükümlerinden çıkarıldığı ve tarımsal amaçlı yapı yapmak için metrekare ölçü şartını kaldırıldığı görülmüştür.

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde;

“Tarım arazisi: Toprak, topografya ve iklimsel özellikleri tarımsal üretim için uygun olup, hâlihazırda tarımsal üretim yapılan veya yapılmaya uygun olan veya imar, ihya, ıslah edilerek tarımsal üretim yapılmaya uygun hale dönüştürülebilen arazileri,

Mutlak tarım arazisi: Bitkisel üretimde; toprağın fiziksel, kimyasal ve biyolojik özelliklerinin kombinasyonu yöre ortalamasında ürün alınabilmesi için sınırlayıcı olmayan, topografik sınırlamaları yok veya çok az olan; ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan, hâlihazır tarımsal üretimde kullanılan veya bu amaçla kullanıma elverişli olan arazileri,

Özel ürün arazisi: Mutlak tarım arazileri dışında kalan, toprak ve topografik sınırlamaları nedeniyle yöreye adapte olmuş bitki türlerinin tamamının tarımının yapılamadığı ancak özel bitkisel ürünlerin yetiştiriciliği ile su ürünleri yetiştiriciliğinin ve avcılığının yapılabildiği, ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan arazileri,

Dikili tarım arazisi: Mutlak ve özel ürün arazileri dışında kalan ve üzerinde yöre ekolojisine uygun çok yıllık ağaç, ağaççık ve çalı formundaki bitkilerin tarımı yapılan, ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan arazileri,

Marjinal tarım arazisi: Mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri ve dikili tarım arazileri dışında kalan, toprak ve topografik sınırlamalar nedeniyle üzerinde sadece geleneksel toprak işlemeli tarımın yapıldığı arazileri,” şeklinde tanımlamalar bulunmaktadır.

Yine ilgili Kanun’un “Tarım arazilerinin amaç dışı kullanımı” başlıklı 13’üncü maddesinde; “*Mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri, dikili tarım arazileri ile sulu tarım arazileri tarımsal üretim amacı dışında kullanılamaz. Ancak, alternatif alan bulunmaması ve Kurulun uygun görmesi şartıyla;*

- a) Savunmaya yönelik stratejik ihtiyaçlar,*
- b) Doğal afet sonrası ortaya çıkan geçici yerleşim yeri ihtiyacı,*
- c) Petrol ve doğal gaz arama ve işletme faaliyetleri,*
- ç) İlgili bakanlık tarafından kamu yararı kararı alınmış madencilik faaliyetleri,*
- d) Bakanlıklarca kamu yararı kararı alınmış plân ve yatırımlar,*
- e) (Ek: 31/1/2007-5578/3 md.) Kamu yararı gözetilerek yol altyapı ve üstyapısı faaliyetlerinde bulunacak yatırımlar,*
- f) (Ek: 26/3/2008-5751/1 md.) Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun talebi üzerine 20/2/2001 tarihli ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu uyarınca yenilenebilir enerji kaynak alanlarının kullanımı ile ilgili yatırımları,*

g) (Ek: 26/3/2008-5751/1 md.) Jeotermal kaynaklı teknolojik sera yatırımları,

İçin bu arazilerin amaç dışı kullanım taleplerine, toprak koruma projelerine uyulması kaydı ile Bakanlık tarafından izin verilebilir. (Ek cümle: 31/1/2007-5578/3 md.) Bakanlık bu yetkisini valiliklere devredebilir.” hükümleri mevcuttur.

Kamu idaresi cevabında bu değişikliğin temel gerekçesinin ilçe belediyelerinin yaşadığı sorunların ortadan kaldırılması olduğu ayrıca diğer mevzuat hükümlerinde de parsel büyüklüğü şartının olmadığı yine bağ ve çiftlik evi yapmak için İl Tarım ve Orman Müdürlüklerince incelenip izin alınması gerektiği belirtilerek tarımsal üretim için toprak üstünde yer alan donanımların önemli olduğu yine plan notu değişikliği ile tarımsal üretimin desteklenmesi ve bu noktadaki çıkmazların giderilmesi amaçlandığı ifade edilmiştir.

Ancak mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere tarım arazilerinin belirtilen istisnalar dışında tarımsal üretim amacı dışında kullanılmayacağı belirtilmiştir. Tarımsal üretim için gerekli olan tarımsal yapılar için imar planlarıyla belirli sınırlamalar getirilerek tarım arazilerinin tarımsal üretim amacına aykırı kullanımını önlemek amaçlanmıştır. Ancak yapılan incelemelerde 1/25.000 ölçekli İzmir Büyükşehir Bütünü Çevre Düzeni Planı Uygulama Hükümlerinden tarımsal yapı yapmaya ilişkin parsel büyüklüğü şartının kaldırıldığı ve tarım arazilerinde tarımsal amaçlı yapılaşma kolaylığı getirildiği görülmüştür. Bu durum tarım arazilerinde tarımsal üretim amacı dışında kullanıma yol açabilecek yapılaşmalara neden olabilecektir.

Sonuç olarak tarım arazilerinin tarımsal üretim dışında kullanılabilmesi istisnalar ilgili Kanun’da belirtilmiş olup tarımsal üretimi engelleyebilecek ve tarım arazilerinde yapılaşmayı artıracak Çevre Düzeni Plan Uygulama Hükümünün 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu’ndaki düzenlemelere uygun hale eski hale getirilmesi uygun olacaktır.

BULGU 10: Mevcut Uygulama İmar Planlarının Üst Planlara Uyguluğuna İlişkin Kontrollerde Eksiklikler Olması

Yapılan incelemelerde mevcut uygulama imar planlarının üst planlara uygunluğuna ilişkin Belediye tarafından yapılan kontrollerde eksiklikler olduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu 7’nci maddesinin (b) bendi ile çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat

imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında sayılmıştır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun “Mekansal plan kademeleri” başlıklı 6’ncı maddesinde; *“Mekânsal planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planlarına uygun olarak; “Çevre Düzeni Planları” ve “İmar Planları” kademelerinden oluşur. İmar planları ise nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak hazırlanır. Her plan bir üst kademedeki plana uygun olarak hazırlanır.”* hükmü yer almaktadır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun öncesi büyükşehir görev ve sorumluluk alanı dışında olan ilçe belediyelerinin 1/5000 ve 1/1000’lik planları yapma yetkisi bulunmaktaydı. 6360 sayılı Kanun’dan sonra büyükşehir belediyesi sınırları il mülki sınırı olarak belirlenmiş olup imar planları yapma yetkisi tamamen büyükşehir belediyelerine geçmiştir. Bu nedenle önceki dönemlerde ilçe belediyesi tarafından kabul edilen planların kontrol edilmesi imar planlarının yapılmasındaki bütüncüllük ilkesi açısından gereklidir.Yapılan incelemelerde 1/5000’lik nazım imar planlarıyla 1/1000’lik uygulama imar planlarının kontrollerinde eksikliklerin olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, imar planlarını denetleme yetkisi olan Büyükşehir Belediyesi tarafından ilçe belediyeleriyle koordinasyon sağlanarak imar ve planlama düzenininin sağlanması için ilçe belediyelerine konu ile ilgili bilgilendirme yapılması ve nazım imar planları ile uygulama imar planları arasındaki uyumsuzlukların giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: İktisadi Teşebbüslerin Sürekli Zarar Etmesini Önleyici Tedbirlerin Alınmaması

Yapılan incelemelerde, Büyükşehir Belediye İktisadi Teşebbüslerinin sürekli zarar etmesi sebebiyle her yıl Belediye tarafından sermaye artırımına gidildiği görülmüştür. 2017-2021 yılları arasında Belediyenin zarar eden şirketleri için yapmış olduğu sermaye artırım tutarı 2.722.940.716,67 TL olarak tespit edilmiştir.

Büyükşehir Belediyesinin ulaşım, alt yapı, kültürel faaliyetler gibi yerel idarelerin yapması gereken sosyal maliyet açısından katlanılması zorunlu sosyal hizmetlerle iştilal eden şirketleri olduğu gibi fuar, park, restoran, tesis işletmeciliği gibi ticari faaliyeti esas alan, kar edilmesi muhtemel faaliyetlerle iştilal edilen iktisadi teşebbüsleri de mevcuttur.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesinde; *“Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir...”* denilmek suretiyle büyükşehir belediyelerinin iktisadi teşebbüslerine Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belirtilen yerlerin işletmesinin devredebileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu idaresi cevabında şirketlerin artan personel ihtiyacı, her sektörde artan maliyetler ve 6360 sayılı Kanun hükümlerince artan sorumlulukların belediye şirketlerindeki zarara sebebiyet verdiği ve zararı arttırdığı ifade edilmiştir. Ancak İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından belirtilen madde hükmüne istinaden, bu yerlerin kendi şirketlerince işlettilmesi ile Belediye ihalelerinin bu şirketlerce yüklenilmesi gibi usullerle belirli alanlarda şirketlere kaynak aktarımı yapılmasına rağmen, bu şirketlerin sürekli zarar ettiği bu zararların ise ulaşım, alt yapı, kültürel faaliyetler de olduğu gibi hafriyat, fuar, park, restoran, tesis işletmeciliği gibi kar edilmesi olağan şirket faaliyetlerinde de olduğu görülmüştür. Ayrıca herhangi bir faaliyette bulunmamasına rağmen bazı şirketlerde de sabit giderlerin karşılanması amacıyla sermaye artırımında bulunularak şirket zararının karşılandığı da tespit edilmiştir. Yine bazı şirketlerin personel maliyetini bile karşılayamaması şirket yönetimlerinde zaafiyetlerin yaşandığını göstermektedir.

Belediyeler mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçları karşılamak üzere kurulan idari mali özerkliğe sahip belirli görev ve sorumluluklar yüklenmiş kamu tüzel kişilikleridir. Bu görev ve sorumluluklar 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde belirtilmiş olup ilgili maddede ekonominin ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerinin belediyelerin görev ve sorumluluklarından olduğu açıkça vurgulanmıştır.

2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere belediyelerin ekonomi ve ticari alanda rol almasının en kolay yöntemi olarak seçilen iktisadi teşebbüslerin belediyenin sosyal maliyet olarak yüklenmesi zorunlu alanlarda zarar etmesi makul karşılanması gerekirken; Fuar, park, restoran, tesis işletmeciliği gibi kar edilmesi olağan belediye faaliyetlerinde ise kar elde edilmesi ve elde edilen bu kar sonucu Belediye bütçesine katkıda bulunulması gerekmektedir.

BULGU 12: Büyükşehir Belediyesinin Ortağı Olduğu Şirkete Memuriyeti Sonlandırılan Kişilerin Yönetim Kurulu Üyesi Olarak Atanması

Yapılan incelemelerde İzmir Büyükşehir Belediyesinin ortak olduğu Grand Plaza Gıda Otelcilik ve Turizm İşletmeleri Anonim Şirketinde yönetim kurulu üyesi olarak görev yapan iki kişinin 679 ve 701 no.lu Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirlerin Alınması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'lerin 1'inci maddesinde yer alan hükümler doğrultusunda Kararname'ye ekli (1) sayılı listede yer aldığı ve kamu görevinden çıkartıldığı tespit edilmiştir.

06.01.2017 tarih ve mükerrer 29940 sayılı Resmi Gazete'de ve 08.07.2018 tarih 30472 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 679 ve 701 no.lu Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirlerin Alınması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'lerin 1'inci maddelerinde ;

“(1) Terör örgütlerine veya Milli Güvenlik Kurulunca Devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı yahut bunlarla irtibatı olan ve ekli (1) sayılı listede yer alan kişiler kamu görevinden başka hiçbir işleme gerek kalmaksızın çıkarılmıştır. Bu kişilere ayrıca herhangi bir tebligat yapılmaz. Haklarında ayrıca özel kanun hükümlerine göre işlem tesis edilir.

(2) Birinci fıkra hükmü gereğince kamu görevinden çıkarılan kişilerin, mahkûmiyet kararı aranmaksızın rütbe ve/veya memuriyetleri alınır ve bu kişiler görev yaptıkları teşkilata yeniden kabul edilmezler; bir daha kamu görevinde istihdam edilemezler, doğrudan veya dolaylı olarak görevlendirilemezler; bunların uhdelerinde bulunan her türlü mütevellî heyet, kurul, komisyon, yönetim kurulu, denetim kurulu, tasfiye kurulu üyeliği ve sair görevleri de sona ermiş sayılır.”

hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu mevzuat hükümlerinde memuriyetine son verilen kişilerin, mahkûmiyet kararı aranmaksızın kamu görevinde istihdam edilmeyeceği ve doğrudan veya dolaylı olarak görevlendirilemeyeceği belirtilmiş olmasına rağmen Belediyenin ortağı olduğu şirkette iki kişi yönetim kurulu üyesi olarak görevlendirilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesinde; *“Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik*

sfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler...” denilmektedir.

Bu madde çerçevesinde belediye şirketlerinde genel sekreter ile belediyelerde yöneticilik vasfı olan kişilerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabileceği belirtilmiştir. Ayrıca bu şirketlerin sermaye şirketi olması sebebiyle 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 359'uncu maddesi; “... Devlet, il özel idaresi, belediye, köy ile diğer kamu tüzel kişilerininin pay sahibi olduğu şirketlerde, sayılan tüzel kişiler veya bunların gerçek kişi temsilcileri yönetim kuruluna seçilebilir...” hükmü gereği yönetim kurulu atamaları yapılabilmektedir. Kanun koyucu tarafından belediye şirketlerinde yönetim kurulu üye atamalarında bir sınır çizilmemiş ve atanma şartlarına ilişkin herhangi bir kısıtlama getirilmemiştir.

Belediyeler kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usûllere göre şirket kurabileceği belirtilmiş olup ilgili şirketler belediye yani kamu sermayesi ile faaliyet yürütmektedir. Belediyelerin görev ve hizmet alanları ise belirlenen sınırlar içinde mahalli müşterek nitelikteki kamusal ihtiyaçların karşılanması olduğu düşünüldüğünde belediye şirketlerinin faaliyetleri de kamusal ihtiyaçların karşılanması amacına yöneliktir.

Kamu idaresi cevabında belediye şirketlerinde yönetim kurulu üyeliklerine yapılan atamada 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine istinaden yapıldığı ve yapılan işlemlerin mevzuata uygun olduğu belirtilmiştir Ancak kamu sermayesi ile faaliyet yürüten, mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanması amacıyla kurulan ve kamu kaynağı yöneten belediye şirketlerinin yönetim kurulu üyeliklerine yapılacak atamalarda herhangi bir mevzuat sınırlaması bulunmamasına rağmen memuriyeti KHK kapsamında sonlandırılmış olan yani memur olması mevzuat açısından mümkün olmayan kişilerin atanmaması gerekmektedir.

BULGU 13: Hafriyat Alanlarının Etkin Olarak Kullanılmaması ve Hafriyat Gelirlerinin İlçe Belediyelerince Toplanması

Belediye tarafından hafriyat alanlarının etkin olarak kullanılmadığı ve Büyükşehir Belediyesinin bilgisi dahilinde ilçe belediyelerince hafriyat alanları olarak belirlenen yerlerde hafriyat gelirlerinin ilçe belediyelerince toplandığı görülmüştür.

Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin “Bakanlığın görev ve yetkileri” başlıklı 6'ncı maddesinde: “*Bu Yönetmelik kapsamında yer alan atıkların yönetimine ilişkin program ve politikaları saptamak, Yönetmeliğin uygulanmasına yönelik*

işbirliği ve koordinasyonu sağlamak ve gerekli idari tedbirleri almakla, ... yükümlüdür.” denilmektedir.

İzmir Valiliği Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü'nün yukarıdaki madde hükmüne istinaden “Çevrenin Korunması” konulu 44534 sayılı yazısında özetle; ilçe belediyelerince tarım arazilerinde dolgu/tesviyesi, yol kotundan düşük arazilerde dolgu/tesviyesi, geçici depolama yerleri için ilçe belediyesince izinlerin verilmesi ve izinler verilirken;

1) Dolgu yapılacak alanın bilgileri,

2) Alanda yapılacak kübaj miktarı,

3) İşin süresi,

4) Yönetmelikte belirlenen esaslara göre çalışma yapılması gerektiği,

5) Çalışma yapılırken atık taşıma izin belgesine sahip araçlar ile çalışılması ve ilgili ilçe belediyesinden ek-2 belgesinin alınması gerektiği,

6) Dolgu işleminin sadece hafriyat toprağı ile yapılması,

şartları belirtilmiş, ilçe belediyeleri tarafından verilen izinlerin hızlı bir şekilde İzmir Büyükşehir Belediyesine bildirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Büyükşehir Belediyesi tarafından bu yazıya istinaden ilçe belediyesinin hafriyat döküm yeri olarak izin verdiği alanlarda herhangi bir denetim ve kontrolün yapılmadığı ve bu bölgelerde ilçe belediyelerince farklı gelir adlarıyla hafriyat döküm bedellerinin atık üreticilerinden tahsil edildiği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu “Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesinin i bendinde “...Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhi işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynakta toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve

hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak...” hükmüne yer verilmiş ve büyükşehir belediyelerinin hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirme sorumluluğu olduğu belirtilmiştir.

Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin “Belediyelerin görev ve yetkileri” başlıklı 8'nci maddesinde;

“İl belediye mücavir alanı içerisinde il ve ilçe belediyeleri, büyük şehirlerde büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri dışında ise ilçe belediyeleri,

a) Hafriyat toprağı, inşaat/yıkıntı atıkları ile doğal afet atıklarının toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması, geri kazanılması ve bertarafı ile ilgili yönetim planı hazırlamakla,

b) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları geri kazanım tesisleri sahaları ile depolama sahalarını belirlemek, kurmak/kurdurtmak ve işletmek/işlettirmekle,

c) Depolama sahası yerinin seçimi, inşaatı veya işletilmesi sırasında çevre ve insan sağlığını olumsuz etkilemeyecek şekilde gerekli tedbirleri almak veya aldirtmakla,

d) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, taşınması ve bertaraf bedelini belirlemekle,

e) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları için toplama, taşıma hizmeti verecek firmaların adresleri ve telefon numaraları ile nakliye bedellerini halkın bilgileneceğı şekilde ilan etmekle,

f) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması ve bertarafı faaliyetlerini denetlemekle,

g) Belediye sınırları içindeki hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları geri kazanım tesisleri ile depolama sahalarına izin vermek ve gerektiğinde bu izni iptal etmekle,

h) Toplanan inşaat/yıkıntı atıklarını öncelikle altyapı çalışmalarında kullanmak/kullandırmakla,

i) Belediye sınırları içinde oluşan, toplanan, geri kazanılan ve bertaraf edilen hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıklarına ilişkin istatistiki bilgileri valilikler aracılığı ile yıl sonunda Bakanlığa bildirmekle,

j) Doğal afet atıklarının yönetimi konusunda valilik koordinasyonunda oluşturulan Kriz Merkezi kararlarını uygulamakla, yükümlüdürler.” şeklinde belirtilmiştir.

Maddede büyükşehirlerde hafriyat yönetimine ilişkin tüm yetkinin büyükşehir belediyelerinde olduğu açıkça belirtilmiştir. Ancak yapılan incelemelerde ilçe belediyeleri tarafından belirlenen hafriyat döküm alanlarında, ilgili il müdürlüğü yazısı dayanak alınarak, atık üreticilerinden ücret tahsil edildiği hatta Büyükşehir Belediyesi yapım ihalelerinden çıkan hafriyatların bile bu alanlara dökülerek ücretlendirmelerinin yapıldığı tespit edilmiştir. Yine bu alanlara dökülen miktara ilişkin hem Büyükşehir Belediyesi tarafından hem de ilçe belediyesince bir kontrolünün yapılmaması sebebiyle İzmir ilinde hafriyat miktarı ve hafriyat tutarına ilişkin bir tespit de yapılamamaktadır.

Sonuç olarak 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere hafriyat konusunda hem Kanun hem de ikincil mevzuatta belirtilen yükümlülüklerin Belediye tarafından uygulanması gerekmektedir.

BULGU 14: İmzalanan Ortak Hizmet Protokolünde Karşı Tarafın Yükümlülüklerini Yerine Getirmemesi

16.04.2021 tarih ve 456 sayılı Büyükşehir Belediye Meclis kararıyla engelli birey ve kadınların istihdamına katkıda bulunmak ve engelli vatandaşların akülü tekerlekli sandalyelerinin temin edilmesini sağlamak amacıyla imzalanan ortak hizmet projesi kapsamında karşı tarafın yükümlülüklerini yerine getirmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Diğer kurumlarla ilişkiler” başlıklı 75'inci maddesinde; “Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;... Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki Belediye amirinin izninin alınması gerekir...” denilmektedir.

02.06.2021 tarihli protokolün “Tarafların yükümlülükleri” başlıklı 5’inci maddesinde: Büfelerin, ekli paftada işaretli yerlerde olmak üzere Halkapınar Aktarma Alanı’na 2 adet, Stadyum Metro Durağı’na 1 adet olmak üzere büfe konulmasına ilişkin işlemleri Belediyenin yükümlülüğü olarak belirlenmiştir. Maddenin devamında Belediye tarafından belirlenen yerlere projeye uygun olarak büfelerin yerleştirilmesi ve Belediyeden herhangi bir bedel talep edilmeden her yıl Belediyenin belirleyeceği standartlarda 24 adet akülü tekerlekli sandalyenin Büyükşehir Belediyesine teslim edilmesi, söz konusu büfelerde bir engelli ve kadın sığınma evinden faydalanan bir kişi olmak üzere toplam iki kişinin istihdam edilmesi de karşı tarafın yükümlülüğü olarak hüküm altına alınmıştır.

Ancak yapılan incelemelerde Belediye tarafından yükümlülüklerin yerine getirilmesine rağmen Belediyeye her yıl verilmesi taahhüt edilen akülü tekerlekli sandalyeler teslim edilmemiş ve istihdam etmesi gereken kişiler de istihdam edilmemiştir.

Sonuç olarak ortak hizmet protokolünün yükümlülükleri imzalayanlar için bağlayıcı nitelik taşıması sebebiyle söz konusu taşınırın Belediyeye taahhüt edildiği sayıda teslim edilmesi ve ortak hizmet projesinin tüm yükümlülüklerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: İlçe Belediyesinden Kamulaştırılan Taşınmazın İlçe Belediyesi Tarafından Kullanılmaya Devam Edilmesi

İlçe belediyesinden kamulaştırılan Teos Yazarlar Evi ve Araştırma Merkezinin ilçe belediyesi tarafından kullanıldığı, taşınmazın bir bölümünde bulunan restoranın da ilçe belediyesinin şirketi tarafından işletildiği ve Belediye tarafından herhangi bir ecrimisil tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 2’nci maddesinde, kamu kaynağı borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri ifade ettiği belirtilmiş olup yine Mezkur Kanunun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde; “*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*” denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görevleri" başlıklı 38'inci maddesinde belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek başkanın görevleri arasında olduğu sayılmış olup 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinde de; diğer kanunların belediye başkanlarına verdiği görev ve yetkilerden büyükşehir belediyesi görevlerine ilişkin olan hizmetleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak ile büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek büyükşehir belediye başkanının görevlerinden olduğu vurgulanmıştır.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "Kamulaştırma şartları" başlıklı 3'üncü maddesinde, "*İdareler, kanunlarla yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve peşin olarak veya aşağıda belirtilen hallerde eşit taksitlerle ödemek suretiyle kamulaştırma yapabilirler.*" denilmektedir.

Madde hükmünde idarelerin kamu hizmetlerini ve teşebbüslerini yürütmek için gerekli olan taşınmazları kamulaştırabilecekleri açıkça belirtilmiş olup Belediye tarafından kamulaştırılan taşınmazların Belediye tarafından kullanılması gerekmektedir. Ancak yapılan incelemelerde kamulaştırılan taşınmazın Belediye tarafından fiili olarak devralınmadığı ilgili taşınmazın bir bölümünde bulunan restoranın ise ilçe belediyesinin şirketi tarafından işletilmesine devam edildiği görülmüştür.

Sonuç olarak ilgili mevzuat çerçevesinde Belediye tarafından ilçe belediyesinden taşınmazın fiili olarak devralınması gerekmekte olup geçmiş kullanımlar için ilgililere ecrimisil tahakkuk ettirilmesi ve söz konusu taşınmazın Belediye hizmetlerinde kullanılması uygun olacaktır.

BULGU 16: İzmir Konak Eski Balık Halinin (Konak Pier) İşletme Sözleşmesine Uygun Olarak Sigortalatılmaması ve Sigorta Kontrolünün Yapılmaması

Yapılan incelemelerde İzmir Büyükşehir Belediyesinin şirketi Ege Şehir Planlaması Enerji ve Teknolojik İşbirliği Merkezi AŞ ile Büyükşehir Belediyesinin eski şirketi Tanşaş'ın iştirakı İzbeltur Turizm İşletmeciliği Yatırım Ticaret Ltd.Şti' nin üst hakkı elde ettiği İzmir Konak Eski Balık Hali (Konak Pier) İşletme Sözleşmesine aykırı olarak sigortalatılmadığı ve sigorta kontrolünün İdare veya şirketi tarafından yapılmadığı görülmüştür.

Ege Şehir Planlaması Enerji ve Teknolojik İşbirliği Merkezi Anonim Şirketi ile İzbeltur

Turizm İşletmeciliği Yatırım Ticaret Ltd.Şti Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararına istinaden Türkiye Deniz İşletmeciliği AŞ'nin mülkiyetinde olan İzmir Konak Eski Balık Hali (Konak Pier)'nde üst hakkı elde etmiş olup bu üst hakkının kullanımı adına 02.01.1998 tarihinde büyükşehir belediye şirketleri tarafından üçüncü bir şirket ile kullanım, modernizasyon ve işletme hakkı sözleşmesi yapılmıştır.

Bu sözleşmenin 15'inci maddesinde; “ ... AŞ işletme süresi boyunca İzmir Büyükşehir Belediyesince onaylanacak bir sigorta şirketine tesis masrafları kendine ait olmak üzere sigorta ettirilecektir. Tesisin herhangi bir nedenle hasar görmesi halinde sigortaca ödenecek tazmin bedeli tesisin yeniden işletmeye açılabilmesi amacı ile inşa ve onarımına tahsis edilecektir.” denilmektedir. Ancak yapılan incelemelerde, bu sözleşmenin akdedilmesinden sonra İdare tarafından onay verilen bir sigorta şirketinin bulunmadığı hatta İdare veya şirketi tarafından ilgili tesisin sigortalatılıp sigortalatılmadığına dair bir kontrol de yapılmadığı görülmüştür. Bu sebeple yapılan sözleşmeye aykırı davranılmış olup sigorta kontrolünün yapılmaması kamu kaynağı açısından risk oluşturmaktadır.

Sonuç olarak, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere yapılan sözleşme esasları çerçevesinde ilgili tesisin sigortalatılıp sigortalatılmadığı kontrol edilerek Belediyenin izin verdiği bir sigorta şirketi üzerinden tesisin sigortalatılması sağlanmalıdır.

BULGU 17: İzmir Şehirler Arası Otobüs Terminalinde Hatalı Uygulamalar Yapılması

İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından Yap-İşlet-Devret Modeli ile yaptırılan İzmir Şehirler Arası Otobüs Terminalinin işletilmesinde tespit edilen hatalı uygulamalar aşağıda maddeler halinde açıklanmıştır.

A) Yap-İşlet-Devret Modeliyle İnşa Edilen İzmir Şehirler Arası Otobüs Terminalinin Kar Payı Ödemelerinin Personelce Kontrollerinin Yapılmaması

İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından Yap-İşlet-Devret Modeli ile yaptırılan İzmir Şehirler Arası Otobüs Terminali sözleşmede öngörülen kapı giriş ve çıkışları kontrol noktasında belediye personelinin olmaması sebebiyle belediye payının kontrolünün yapılmadığı görülmüştür.

Belediye ile yüklenici firma arasında yapılan asıl sözleşmenin “İşletme ile ilgili hükümler” başlıklı 8'inci maddesinde:

“i) yatırımcı tarafından Otogar kapı giriş ve çıkış ücretleri karşılığı tahsil edilecek brüt gelirin %20'sini Belediyeye işletme bedeli kar payı olarak işletme yılı sonundan itibaren 15 gün içinde ödeyecektir.

Belediye bu fıkra kapsamında giriş çıkışların kontrolü amacıyla bir memurunu giriş-çıkış kontrol noktalarında görevlendirecektir.” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen sözleşme hükümlerinden görüleceği üzere yatırımcı yıl içerisinde kapı giriş-çıkışlarından elde ettiği brüt gelirin %20'sini işletme yılı sonundan itibaren 15 gün içerisinde belediyeye ödeyecektir. Kamu idaresi cevabında söz konusu kar paylarının hesaplanmasında kapı giriş ve çıkış karşılığı tahsil edilen brüt gelirleri gösteren gelir tablosu, bilanço ve ilgili yıllara ait beyannamelerin alındığı ifade edilse de sözleşmede belirtilen giriş çıkışların kontrolü için bir memurun görevlendirilmesi yapılmamıştır.

Ancak Belediyenin sözleşme gereği bulundurması gereken kontrol personelinin de giriş-çıkış noktalarında bulundurulmadığı görülmüştür. 03.02.2011 tarihinde Belediyenin iç denetim birimi tarafından yapılan incelemede aşağıdaki hususlara yer verilmiştir;

- “15.12.2008- 14.12.2009, 15.12.2019- 14.12.2010 dönemlerinde otogara transit giriş çıkış yapan şehirlerarası otobüslerden brüt %20 belediye payının hesaplanıp ödenmediği,

- Yatırımcı tarafından elde edilen belediye payının ödenme öncesinde belediye tarafından ön kontrol işleminin ve periyodik denetimlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.”

İç denetim biriminin tespitinden görüleceği üzere Belediye tarafından hasılat kontrolünün yapılması önemlilik arz etmektedir. Ancak Belediye tarafından gerekli kontroller yapılmayarak yatırımcının beyan etmiş olduğu tutar geçerli kabul edilmiş ve bu tutar üzerinden tahakkuk ve tahsilat işlemleri yapılmıştır. Yine iç denetim raporunda payın hesaplanmasını gösterir bilgi ve belgelerin Belediyeye sunulmadığı ve yatırımcının inisiyatifine bırakıldığı ifade edilmiştir.

2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere, yatırımcı firma ile yapılan asıl sözleşmede firmanın ödemeye ilişkin yükümlülükleri, hesaplama yöntemi ve ödeme süreleri tam olarak belirlenmiştir. Bu hesaplamaların tamamen işleticinin inisiyatifine bırakılmadan Belediye personeli tarafından kontrol edilmesi gerekmekte olup yatırımın devrinden önce Belediye tarafından kurulacak komisyon marifetiyle otogar işletmesinin kapı giriş çıkışlarının detaylı olarak tespit edilmesi ve bu tespit sonucu fark çıkarsa bu farkın

yatırımcıdan tahsil edilmesi gerekmektedir.

B) İzmir Şehirlerarası Otobüs Terminalinde Ruhsata Aykırı Yapılar Olması

Yap-işlet-devret modeli ile finanse edilerek yaptırılan İzmir Şehirlerarası Otobüs Terminalinde ruhsata aykırı yapıların olduğu, bu yapıların işletici firma tarafından kiraya verilerek ilave gelir kalemleri yaratıldığı ve sözleşmede yalnızca otobüs girişlerinden hasılat öngörüldüğü için Belediye tarafından gelir elde edilemediği görülmüştür.

İzmir Büyükşehir Belediyesi ile Yatırımcı kuruluş arasında imzalanan yap-işlet-devret sözleşmesinde, firma tarafından hazırlanıp belediyece onaylanan projeye istinaden inşaat başlanılacağı ve bu projeye uygun olarak yapının tamamlanacağı, otogarın firma tarafından 25 yıl işletileceği ifade edilmiştir.

25 yılın sonunda yatırım Belediye mülkiyetine geçecek olup ayrıca sözleşme hükümlerine istinaden firma otogar giriş ve çıkış kapı ücretlerinden tahsil edeceği brüt gelirin %20'sini işletme bedeli kar payı olarak Belediyeye aktaracaktır.

3030 sayılı Mülga Kanun'a istinaden firmanın imar ve ruhsat yönünden denetimi Bornova Belediyesince gerçekleştirilmiştir. Söz konusu denetimlerde ruhsat süresinde gerekli izinler alınmadığı için inşaat mühürlenmiştir. Yine imara aykırı yapılar tespit edilerek tutanak altına alınmıştır. Büyükşehir Belediyesi ile Bornova belediyesi arasında gerekli yazışmalar yapılarak ruhsat yenilenmiş ve firmanın işletmeye devam etmesine karar verilmiştir.

Ancak İhale dosyasında yapılan incelemelerde firma tarafından ruhsata aykırı yapılar yapılmaya devam edildiği görülmüştür. Büyükşehir Belediyesi İmar İşleri Şube Müdürlüğü'nün Emlak Yönetimi Dairesi Başkanlığına yazmış olduğu yazıda: *"...adresindeki Şehirlerarası otobüs terminalinde, üst kat bindirme peronlarında kalan 600m2 lik yolcu salonunun pizza, kafeterya, berber ve internet cafe yapıldığı ve ruhsatsız çalıştırıldığı, (e) ilgi yazınız ile de otogarın doğusunda kalan bölümde İzmir Şehirler Arası Terminali Sanayi Sitesi olarak nitelendirilen yeni işyerlerinin oluşturulduğu, tuvalet, kuru temizleme, internet kafe, pide ve kebab salonu, otopark ve otobakım servis gibi işyerlerinin işletilmeye başlandığının tespit edildiği ...adı geçen işyerlerinin ruhsat eki mimari projesinde yer almadığı görülmüştür."* denilmiştir.

Yukarıda yer verilen Emlak Yönetimi Dairesi Başkanlığının yazısından görüleceği üzere projede yer almayan yeni işyerlerinin oluşturulduğu, bekleme salonu olarak belirlenen

alanın işyerine dönüştürüldüğü, yine dosyada yer alan ve yukarıda detayına yer verilmeyen yazışmalarda otogar içi ortak kullanım alanlarında stant yapılmak suretiyle çeşitli ürünlerin satışının gerçekleştirildiği ve ruhsata aykırı bu yapılara ilişkin herhangi bir yaptırımın gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir. Ayrıca, otogar içerisinde belediye geliri olarak yalnızca kapı giriş ücretlerinden hasılat payı öngörüldüğü için bina içerisinde ve çevresinde oluşturulan yeni yapılar ve işyerlerinden belediyeye herhangi bir kar payı aktarılmamaktadır. Dolayısı ile yüklenici firma gerekli gördükçe alt kiracı oluşturmak için yeni yerler yapıp ihale etmekte ve bu gelirden yalnızca kendisi faydalanmaktadır.

2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere Belediye ile yüklenici firma arasında yapılan sözleşmenin bitiş süresi yaklaştığı için Belediye tarafından komisyonlar kurulması veya iç denetim birimi aracılığıyla otogarın imar, ruhsat ve asıl sözleşmedeki diğer hususlar yönünden incelemesinin yapılması ve idareye devri için gerekli tespitleri yapıp yüklenici tarafından eksik ve kusurlu kısımların devire hazır hale getirilmesi gerekmektedir.

C) Sözleşmeye Aykırı Olarak Yap-İşlet-Devret Süresinden Daha Uzun Alt Kiralamaların Yapılması

Belediye hesap ve işlemlerinde yapılan incelemelerde, yap işlet devret modeli ile yaptırılan şehirlerarası otogar işletmesi sözleşmesinde yatırımcının kiracılarla yapılacak alt kira sözleşmelerinin hiçbir şekilde sözleşme süresini aşamayacağı belirtilmesine rağmen, yatırımcı tarafından bu süreleri aşacak şekilde alt kiracılık sözleşmeleri kurulduğu görülmüştür.

Belediye ile yüklenici firma arasında yapılan asıl sözleşmenin “İşletme ile ilgili hükümler” başlıklı 8’inci maddesinde: “...yatırımcı otogar tesislerinde bulunan tüm diğer işyerlerini bizzat veya kuracağı şirket marifetiyle işletme veya kiralama hakkına sahiptir.

Ancak, alt kiracıların ve işletmecilerin hakları üst kiracı ve işletmeci olan yatırımcının işletme süresi ve hakkı ile sınırlı olup, her halükarda üst işletmeci yatırımcının hakkının sona ermesi ile kiracılık- işletmecilik sıfatları sona erer.

Yatırımcı ile bu işletmeci veya kiracılarla yapılacak sözleşmelere bu hususa ilişkin hükümler konulması zorunludur.” denilmiştir.

Yukarıda yer verilen sözleşme hükmünden görüleceği üzere, yatırımcı tarafından tesiste bulunan her türlü işletme alt kiracıya verilebilecektir. Bu kiralamalardan Belediyeye pay aktarılmamakta ve tamamı yatırımcının olmaktadır. Bu sebeple kiralamalara yalnızca sözleşme

süresince müsaade edilmiş ve sözleşme süresi bitmesiyle birlikte tesisin tamamının boşaltılarak Belediye teslim edilmesi öngörülmüştür. Bu sebeple alt kiracılarla yapılacak sözleşmelerde süre yönünden kısıtlamaya gidilmesi gerekmiş ve 31.12.2023 yılında sözleşme sonra ereceği için bu süreyi aşan sözleşmeler yapılmaması yönünde zorunluluk getirilmiştir.

Ancak, alt kiracılarla yapılan sözleşmelerin bir kısmında bu sürelere riayet edilmediği ve bu süreleri aşacak şekilde alt kiracılık ilişkisinin kurulduğu anlaşılmaktadır. İdare tarafından bu hususta düzeltmelerin yapılması için 03.02.2011 yılında yatırımcıya uyarıda bulunulmuş ve mevcut alt kiracı sözleşmelerinde bu süreyi aşanlar için ek sözleşme yapılarak gerekli düzeltmenin yapılması talep edilmiştir. Kamu idaresi cevabında alt kira sürelerinin asıl kira sözleşmesindeki süreyi aşamayacağı ve doktrinde de bunlara ilişkin yargı kararları olduğu ifade edilmiş olup bu durumun asıl kiracıya bildirildiği belirtilmiştir.

2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da açıklandığı üzere esas sözleşmenin bitimine ve otogarın Belediyeye devrine kalan süre azaldığı için İdarenin sözleşme devrinden önce bu husustaki aksaklıkları gidermesi gerekmektedir. Bu sebeple sözleşme bitiş süresi beklenmeden kurulacak komisyon veya gerekli sayıda personel aracılığıyla hem alt kiracı yönünden hem de varsa diğer aksaklıklar yönünden otogarın incelenmesi, denetlenmesi sağlanmalı ve belediyenin hak ve menfaatlerinin korunması gerekmektedir.

BULGU 18: Kiralanan Taşınmaz İçin Kiracı Tarafından Yapı Kayıt Belgesi Alınması

Yapılan incelemelerde Belediye tarafından kiralanan bir taşınmazın kiracısı tarafından söz konusu taşınmaz için yapı kayıt belgesi alındığı görülmüştür.

İzmir İli Buca İlçesi Kaynaklar Köyü 613 parselde yer alan 02.05.1995 tarihinde Büyükşehir Belediyesi tarafından kamulaştırılan taşınmaz, 23.09.1998 tarihinde Meclis kararıyla 49 yıllığına kiraya verilmiştir. Söz konusu taşınmaz için kiracı tarafından yapı kayıt belgesi alınmış olup taşınmazın kiracıya Belediye tarafından satışı talep edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun Geçici 16'ncı maddesinin yedinci fıkrası uyarınca Hazineye ait taşınmazlar ile sekizinci fıkrası uyarınca da mülkiyeti belediye ait olan taşınmazlar üzerinde 31.01.2017 tarihinden önce ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı inşa edenlerin, bu yapılar için yapı kayıt belgesi alabileceği belirtilmiştir. Yani yapı sahiplerince belediyeye ait taşınmazlar üzerinde bulunan ve ancak kendilerine ait yapılar için yapı kayıt

belgesi alınabileceğinden hareketle kira sözleşmesi ile kiralanan Belediyenin mülkiyetinde bulunan ayrıca 1/1000 ölçekli uygulama imar planında belediye hizmet alanı olan yerler için yapı kayıt belgesi alınamamaktadır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından çıkarılan 06.06.2018 tarih ve 30443 sayılı Resm Gazete’de yayımlanan Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın “Hazineye ve belediyeye ait taşınmazlar üzerindeki yapılar” başlıklı 7’nci maddesinde; “...Belediyelerin özel mülkiyetinde olan taşınmazlar üzerine inşa edilmiş olan yapılara Yapı Kayıt Belgesi verilebilir. Böyle bir durumda, Yapı Kayıt Belgesi sahipleri ile bunların kanuni veya akdi haleflerinin talepleri üzerine bedeli ilgili belediyesine ödenmek kaydıyla taşınmazlar rayiç bedel üzerinden belediyelerce doğrudan bunlara satılır.” denilmekte olup yapılan incelemelerde belediyelerin özel mülkiyetinde olmayan kamu hizmetine ayrılmış taşınmazlara yapı kayıt belgesi alınamayacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Belediye özel mülkiyetinde bulunmayan kira sözleşmesine dayalı olarak kiralanan taşınmazlar için alınan yapı kayıt belgelerinin Belediyenin ilgili birimleri tarafından takip edilerek iptal edilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 19: Kurum Tarafından Özel veya Teknik Beceri Gerektirmeyen Hizmet İşlerinin İhale Edilmesi

Belediye hesap ve işlemlerinde yapılan incelemelerde Belediyenin kendi imkânlarıyla gerçekleştirebileceği herhangi bir özel veya teknik beceri gerektirmeyen hizmet işlerinin ihale edilerek üçüncü şahıslara yaptırıldığı görülmüştür.

09.11.1982 tarih 17863 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın “Genel ilkeler” başlıklı 128’inci maddesinde “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür...” denilerek idarelerin yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerini kendi personeli eliyle yürütmesinin asıl olduğu ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereğince kamu görevlileri kaynakları etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanmaktan sorumludurlar.

Ayrıca 24 Aralık 2017 tarih 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile belediye şirketleri kurulmuş ve daha

önce hizmet alımı yoluyla gerçekleştirilen işleri yapan ve idarede görev alan personel bu şirketlerde çalıştırılmak suretiyle belediye şirketlerinde istihdam edilmiştir. Böylece Büyükşehir Belediyesinin personel sayısı 3.683 memur, 434 sözleşmeli personel, 447 kadrolu işçi ve 9074 şirket personeli olmak üzere toplam 13.638 olmuştur. Görüleceği üzere belediye personel sayısı 696 sayılı KHK ile oldukça artmıştır.

Ancak Belediyenin hizmet alımları incelendiğinde; koni dizme, heykel sayma, süs havuzu temizleme gibi Belediyenin kendi personeliyle yapabileceği hizmetlerin, personelinin esnek çalışma döneminde de, üçüncü şahıslara ihale yoluyla yaptırıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan gerekçelerle Belediyenin kendi kaynakları ile yapabileceği iş ve hizmetlerin dışarıdan hizmet satın alınarak yapılmaması ve öncelikle idare kaynakları kullanılarak yapılması uygun olacaktır.

BULGU 20: Elektrikli Skuter İşletmeciliğinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

Elektrikli Skuter işletmeciliği faaliyetlerine ilişkin yapılan incelemelerde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

A) Skuter İşletmeciliğinden Doğan İşgal Harcının Belediye Tarafından Alınmaması

Yapılan incelemelerde skuter işletmeciliğinden doğan işgal harcının Belediye tarafından alınmadığı ve söz konusu harçların ilçe belediyeleri tarafından tahsil edildiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinde, “*Belediye sınırları içinde bulunan aşağıdaki yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, İşgal Harcına tabidir:*

Pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali,

Yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali,

Motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerin çalışma saatleri içinde, taşıtlar tarafından işgali (Bisiklet ve motosikletler hariç)

Yukarıda sayılan yerlerin izinsiz işgalleri mükellefiyeti kaldırmaz.” hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun'un 56'ncı maddesinde, “*Kullanıcılara kısa süreli elektrikli skuter kiralama imkânı veren paylaşımlı elektrikli skuter işgallerinde harç tutarı, her üç skuterin bir metrekaare alan işgal ettiği kabulü ile beher metrekaare için Tarifenin (1) numaralı bendindeki en az tarife üzerinden hesaplanır.*” hükmüne yer verilmiş olup mezkûr maddenin birinci fıkrasının (1) numaralı bendine göre, 52'nci maddenin (1) ve (2) numaralı bentlerinde yazılı işgallerde beher metrekaare için günde en az 0,5 TL, en çok 2,5 TL harç alınacağı düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7'nci maddesinde, “*Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:*

... (Ek: 24/12/2020-7261/29 md.) Bisiklet yollarının ve şeritlerinin, bisiklet ve elektrikli skuter park ve şarj istasyonlarının, yaya yollarının ve gürültü bariyerlerinin planlanması, projelendirilmesi, yapımı, bakımı ve onarımıyla ilgili işleri yürütmek,”

04/04/2021 tarihli ve 31454 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Elektrikli Skuter Yönetmeliği'nin “Paylaşımlı e-skuter izni verecek merciler” başlıklı 10'uncu maddesinde “*(1) Bu Yönetmelik kapsamında yetki belgesi almış olan gerçek veya tüzel kişilerin, paylaşımlı e-skuter faaliyetlerinde kullanacakları e-skuterler için;*

a)Büyükşehir belediyesi kurulu bulunan illerde UKOME'den,

b)Büyükşehir belediyesi bulunmayan illerde il trafik komisyonundan,

c)(a) ve (b) bentlerinde belirtilen mercilerin görevli ve yetkili olmadığı ve özel kanunlar ile belirlenmiş alanlarda, kendilerine yetki verilmiş ilgili kurum ve işletmelerden, izin almaları ve 24'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki harcı ödemeleri zorunludur.” hükümlerine yer verilmiştir.

Konu ile ilgili olarak alınan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının 30.12.2021 tarih 1239071 sayılı görüşünde;

“Kullanıcılara kısa süreli elektrikli skuter kiralama imkânı veren paylaşımlı elektrikli skuter işgal harcı tutarlarının, 2464 sayılı Kanun'un 56 ncı maddesinde belirtildiği üzere, her

üç skuterin bir metrekaare alan işgal ettiği kabulü ile beher metrekaare için Tarifenin (1) numaralı bendinde en az tutar olarak belirlenen 0,5 TL üzerinden hesaplanarak tahsil edilmesi,

Paylaşımli elektrikli skuter faaliyetlerinin kullanımına izin verecek yetkili mercinin büyükşehirlerde UKOME'ler olması; bisiklet ve elektrikli skuter park ve şarj istasyonlarının, yaya yollarının ve gürültü bariyerlerinin planlanması, projelendirilmesi, yapımı, bakımı ve onarımıyla ilgili işleri yürütmek görevinin büyükşehir belediyelerinde bulunması nedeniyle büyükşehir olan illerde elektrikli skuter işgalleri nedeniyle doğan işgal harcının büyükşehir belediyelerince alınması,

Büyükşehirler dışında olan yerlerde ise işgal harcının ilgili belediyenin tahsil etmesi,” gerektiği mütalaa edilmiştir.

Sonuç olarak belirtilen mevzuat ve açıklamalar doğrultusunda söz konusu harcın Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilmesi gerekmektedir.

B) Elektrikli Skuter İşleticilerinin Yükümlülüklerini Yerine Getirip Getirmediğinin Kontrol Edilmemesi ve İşleticilere Yaptırımların Uygulanmaması

Yapılan incelemelerde elektrikli skuter işleticilerinin bazılarının mevzuatta belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmediği ve Belediye tarafından bu yükümlülüklerin kontrol edilmemesi sebebiyle söz konusu işleticilere uygulanması gereken yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür.

4/04/2021 tarihli ve 31454 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrikli Skuter Yönetmeliği'nin “Paylaşımli e-skuter izni verilmesi” başlıklı 12'nci maddesinin yedinci fıkrasında: “E-skuter izni verilen yetki belgesi sahipleri, bu maddeye göre e-skuter izninin düzenlendiği tarihten itibaren en geç 45 gün içerisinde e-skuterlerini sahada bulundurmak zorundadır.”,

“Yetki belgesi verilenlerin yükümlülükleri” başlıklı 16'ncı maddesinin on birinci fıkrasında: “Yetki belgesi sahipleri, faaliyet gösterdikleri il için aldıkları toplam e-skuter izin sayısını aşmamak kaydıyla, faaliyet gösterdikleri ilçede/bölgede izni aldıkları toplam e-skuter sayısının %70'inden az (Kasım-Şubat döneminde %40 olarak uygulanır) %130'undan fazla e-skuter bulunduramazlar. Bu uygulamada e-skuter sayısı kontrolü için 00:00-23:59 saatleri esas alınarak bir tam günlük izleme yapılır.” ifadelerine yer verilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "İdari yaptırımlar" başlıklı 21'inci maddesinde, 16'ncı maddenin on birinci fıkrasına aykırı davranışlara, ilk aykırılıkta bin Türk lirası (1.000 TL), ikinci aykırılıkta on bin Türk lirası (10.000 TL), üçüncü aykırılıkta elli bin Türk lirası (50.000 TL) idari para cezası uygulanacağı, ayrıca, (c) bendine göre üçüncü aykırılık nedeniyle idari para cezası verilenlerin yetki belgesi kapsamındaki faaliyetleri 6 ay süreyle geçici olarak durdurulacağı belirtilmiştir.

Kamu idaresi cevabında denetim yetkisinin Bakanlığa ait olması sebebiyle yaptırımların uygulanmaması ifade edilmiş olsa da Elektrikli Skuter Yönetmeliği'nde İdare ve yetkili diğer kurum ve kuruluşlar, denetim faaliyetleri sırasında iş birliği içerisinde ve koordineli olarak görev yapacağı belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerinde e-skuter yetki belgesi sahipleri iznin düzenlendiği tarihten 45 gün içinde mevzuatta belirtilen limitler dahilinde sahada bulundurması gereken e-skuter sayısını sağlaması gerektiği belirtilmiştir. Yapılan incelemelerde 19.08.2021 tarih ve 368 no'lu UKOME kararıyla 7 işleticiye toplam 11.236 adet e-skuter işletme yetkisi verilmiştir. Ancak iki işleticiye ait olan toplam 3990 elektrikli skuter işletme yetkisi bulunmasına rağmen yılsonu itibarıyla sahada ilgili işleticilere ait hiç e-skuter bulunmadığı, Belediye tarafından bu işleticilere mevzuatta belirtilen yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak Belediye tarafından e-skuter işleticilerinin mevzuatta belirtilen yükümlülüklerinin kontrol edilmesi ve yaptırımların uygulanması gerekmektedir.

BULGU 21: Büyükşehir Belediyesinin İlçe Belediyeleri Üzerindeki Bütçe Denetim Yetkisini Etkin Kullanmaması Sonucu Bina İnşaat Harcı Tarifesinin İlçeler Arası Değişkenlik Göstermesi

Belediye tarafından bütçe denetim yetkisinin etkin kullanılmaması sonucu, bazı ilçe belediyelerinin bina inşaat harcı tarifesini mevzuat hükümlerine aykırı olarak belirledikleri görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediye bütçesi" başlıklı 25'inci maddesinde; büyükşehir belediye meclisinin, ilçe belediyelerinin bütçelerini kabul ederken; bütçe metnindeki kanun ve diğer mevzuata aykırı madde ve ibareleri çıkarmaya veya değiştirmeye, belediyenin tahsile yetkili olmadığı gelirleri çıkarmaya, kanuni sınırlar üzerinde veya altında belirlenmiş olan vergi ve harçların oran ve miktarlarını kanunda öngörülen

sınırlarına çekmeye, kesinleşmiş belediye borçları için bütçeye konulması gerekip de konulmamış ödeneği eklemeye ve ortak yatırım programına alınan yatırımlar için gerekli ödeneği eklemeye yetkili oldukları belirtilmiştir.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun bina inşaat harcının konusunu ve vergiyi doğuran olayı düzenleyen ek 1'inci maddesine göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dâhil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınması bina inşaat harcına tabidir. Aynı Kanun'un Ek 6'ncı maddesinde ise bina inşaat harcının tarifesi yer almaktadır.

2464 sayılı Kanun'un "Vergi ve harç tarifelerinin tespiti" başlıklı 96'ncı maddesinde, Cumhurbaşkanının, bu Kanun'da en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit edeceği ifade edilmiştir. Belirtilen madde hükmü gereği 13.04.2005 tarihli ve 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı alınmış ve bina inşaat harcı aşağıdaki tabloda gösterildiği şekilde belirlenmiştir;

Tablo 10: Bina İnşaat Harcı Tarifesi (2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı)

Konut İçin	Belediye Grubu				
	1	2	3	4	5
İnşaat Alanı					
100 m ² 'ye kadar	0,75	0,70	0,65	0,60	0,50
101 – 120 m ²	1,50	1,40	1,35	1,20	1,00
121 – 150 m ²	2,25	2,00	1,90	1,75	1,50
151 – 200 m ²	3,00	2,75	2,50	2,25	2,00
200 m ² 'den yukarı	3,75	3,50	3,00	2,75	2,50
İşyeri İçin	Belediye Grubu				
İnşaat Alanı	1	2	3	4	5
25 m ² 'ye kadar	3,00	2,75	2,50	2,25	2,00
26 – 50 m ²	4,50	4,00	3,75	3,50	3,00
51 – 100 m ²	6,00	5,50	5,00	4,50	4,00
100 m ² 'den yukarı	7,50	7,00	6,00	5,50	5,00

Yukarıda verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere bina inşaat harcı tarifesi olarak dikkate alınması gereken kaynak yeni düzenleme oluncaya kadar 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'dır. Büyükşehir ilçe belediye meclislerinin bina inşaat harcı tarifesini anılan karara göre belirlemeleri gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İzmir Büyükşehir Belediyesinin bütçe denetim yetkisini etkin kullanmaması sonucu ilçelerin mevzuat hükümlerine aykırı olarak bina inşaat harcı tarifesini daha yüksek tutarlar üzerinden belirledikleri veya harcın ismini değiştirerek ücret adı altında inşaat harcı aldıkları tespit edilmiştir. Bazı ilçe belediyelerinin bina inşaat harcı tarifelerine ilişkin açıklamalar aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 11: İlçe Belediyeleri 2021 Yılı Tarife Listesi

İlçe Belediyesi	Açıklamalar
Aliağa Belediyesi	İnşaat ücreti adı altında konutlar için bina inşaat harcı tarifesinde yer alan inşaat alanları dikkate alınarak 3,30-11,00 TL arası, işyerleri için ise 8,80-25,30 TL ücret belirlenmiştir.
Dikili Belediyesi	İnşaat ruhsatı dosya tetkik ücreti adı altında, konutlar ve işyerleri için belirlenen m ² aralıkları için 9,00-24,80 TL arası ücret belirlenmiştir.
Gaziemir Belediyesi	Bina inşaat harcı olarak konutlar için 1,50-5,00 TL arası, işyerleri için 4,50-9,00 TL arası harç tarifesi belirlenmiştir.
Güzelbahçe Belediyesi	İnşaat ruhsatı başvuru ücretleri adı altında konutlar için 25,00 TL, işyerleri için ise 27,00 TL ücret belirlenmiştir.
Karşıyaka Belediyesi	Yapı ruhsat müracaat ücreti adı altında, yeni inşa edilecek konutlar ve işyerleri için 600,00 TL ücret belirlenmiştir.
Seferihisar Belediyesi	Yapı inşaat ruhsatı harcı belgesi ücreti adı altında, konutlar için 30,00-50,00 TL, işyerleri için ise 50,00 TL ücret belirlenmiştir.

Tablodan da anlaşılacağı üzere, bazı ilçe belediyelerinin bina inşaat harcı adı altında ilgili Bakanlar Kurulu Kararı'na uymadıkları, bazı ilçe belediyelerinin ise harcın ismini değiştirerek ücret adı altında Bakanlar Kurulu Kararı'nda yer alan tutarlardan çok daha yüksek tutarlarda ücret aldıkları görülmektedir.

Sonuç olarak, İzmir Büyükşehir Belediyesinin ilçe belediyeleri üzerindeki bütçe denetim yetkisini etkin olarak kullanması, ilçe belediyeleri arasındaki tarife farklılıklarından kaynaklanan adaletsizliklerin düzeltilmesi bakımından önem arz etmektedir.

BULGU 22: Dolmuş, Taksi, Servis ve Minibüs Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi

İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde 12 adet dolmuş plaka (D plaka), 3605 adet taksi plaka (T plaka), 6275 adet servis plaka (S plaka) ve 1117 adet minibüs plaka (M plaka) hatlarının süresiz olarak çalıştıkları görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde; büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dâhil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında olduğu sayılmıştır. Aynı Kanun'un "Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 10'uncu maddesinde de 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca tanınan imtiyazların ilgisine göre büyükşehir belediyelerini de kapsayacağı belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un "Diğer hükümler" başlıklı 28'inci maddesinde, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, 5216 sayılı Kanun'da belirtilen hükme benzer bir hükme yer verilmiş, aynı maddenin beşinci fıkrasında belediyelerin bu hizmetleri Danıştay'ın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği, toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği, toplu taşıma hatlarını kiraya verebileceği veya hizmet satın alma yoluyla yerine getirebileceği belirtilmiştir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde ise kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin, on yıldan çok olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan konu ile ilgili, Danıştay 13. Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No:2015/3164 numaralı kararı ile belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz devri veya kiralama yolunu seçebileceği, bu yolları seçmeleri halinde bile sürenin sınırlı olduğu ve her iki durumda da Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu ifade edilmiştir. Yine aynı Danıştay kararında, toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin yine Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, ruhsatın süresiz bir şekilde değil, belli bir süre dâhilinde verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ile Danıştay kararı birlikte değerlendirildiğinde, belediyelerin toplu taşıma hizmetindeki görev, yetki ve sorumluluklarını ancak belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, belirli bir süre için özel hukuk kişilerine

gödürülebileceği yönünde düzenlemeler yapılmış olup bu kapsamda ihale sürelerinin, kiralama yöntemi için en fazla on yıl, imtiyaz yöntemi için en fazla kırk dokuz yıl, ruhsat vermede ise muhammen bedelin belirlenerek imtiyaz ve tekel oluşturmayacak şekilde belirli bir süre olarak belirlenmesi gerekmedir.

Yine aynı şekilde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının 29.06.2020 tarih ve 131962 sayılı “Toplu Taşıma Hatlarının Kira Süresi” konulu görüş yazısında; ihalesiz şekilde yenilenen sözleşmelerin, kanunlardaki esaslara aykırı olarak yapılan ve uzun yıllar süren fiili kullanımların veya süresiz ya da Kanun’da gösterilen sürelerden daha uzun süre belirlenen usulsüz ihale sözleşmelerinin kazanılmış hak kapsamında değerlendirilemeyeceği belirtilerek mevzuat hükümlerine aykırı kullanımdaki hatların 5393 sayılı Kanun’da gösterilen usuller ve 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak yeniden kiralanması gerektiği ifade edilmiştir.

Bu kapsamda yapılan incelemelerde; 2021 yılı içerisinde 25 adet taksi plaka (T plaka) ve 543 adet servis plaka (S plaka) hatlarının ihale ile süresiz olarak verildiği görülmüştür. Yine İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde, toplamda 12 adet dolmuş plaka (D plaka), 3605 adet taksi plaka (T plaka), 6275 adet servis plaka (S plaka) ve 1117 adet minibüs plaka (M plaka) hatlarının süresiz olarak çalıştıkları tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, yolcu taşıma faaliyetinde bulunulması için verilecek plakaların 5393 sayılı Kanun’da gösterilen usuller ve 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 23: Çevre ve Temizlik Vergisine İlişkin Payların Takibinin Yapılmaması

İlçe belediyeleri tarafından tahsil edilerek İzmir Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gereken çevre temizlik vergilerine ilişkin gecikme zammının bazı ilçe belediyelerince gönderilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun mükerrer 44’üncü maddesinde çevre temizlik vergisine ilişkin düzenlemeler yapılmış olup büyükşehir belediyeleri sınırları içerisindeki konutlara ilişkin çevre temizlik vergisinin su ve kanalizasyon idareleri tarafından, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait verginin ise ilgili belediyelerce tahsil edileceği belirtilmiştir. Aynı maddenin devamında su ve kanalizasyon idareleri ve ilçe belediyelerinin, tahsil ettikleri çevre temizlik vergisi ve gecikme zammı toplamının yüzde yirmisini, bir bildirim

ile ertesi ayın yirminci günü akşamına kadar büyükşehir belediyesine bildirmesi ve aynı süre içinde ödemesi gerektiği belirtilerek tahsil ettikleri vergiyi veya gecikme zammını bu süre içinde yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı uygulanarak tahsil edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükümler kapsamında yapılan incelemelerde, örneklem yolu ile seçilen belediyeler arasından iki ilçe belediyesinin tahsil ettikleri gecikme zamlarının yüzde yirmisini belirtilen süreler içerisinde İzmir Büyükşehir Belediyesine göndermedikleri tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, ilçe belediyeleri bazında çevre temizlik vergisine ilişkin gecikme zamlarının zamanında Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi için takip ve kontrol mekanizmalarının kurulması gerekmektedir.

BULGU 24: İlçe Belediyelerinin Görev Sahasına Giren Yerlerde Büyükşehir Belediyesi Tarafından Asfalt ve Parke Yapılması

Yapılan incelemelerde Büyükşehir Belediyesi tarafından ilçe belediyelerin görev sahasına giren bölgelerde asfalt ve parke yapıldığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin (g) bendinde büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmenin büyükşehir belediyesinin görev ve sorumluluğu olduğu belirtilmiştir.

Büyükşehir Belediyesi tarafından yetki alanındaki bölgelerde belirtilen faaliyetler görev ve sorumluluk olarak sayılmasına rağmen Büyükşehir Belediyesi tarafından ilçe belediyelerinin görev sahasına giren bölgelerde de asfalt, yol bakım onarım, parke döşemesi gibi imalatlar sonucu bütçe gideri yapıldığı tespit edilmiştir. 2020 yılı örneklem olarak seçildiğinde bu tutar 198.812.628,00 TL olarak gerçekleştiği görülmüştür. 2021 yılında da bu uygulamanın devam ettiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere 5216 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde Büyükşehir Belediyesinin görev sahası içinde bu faaliyetlerin yapılması gerekmekte olup ilçe belediyelerinin görev sahasına ilişkin yapılacak faaliyetlerin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesi doğrultusunda yapılması uygun olacaktır.

BULGU 25: İlçe Belediyelerince Alınması Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesince Tahsil Edilmesi

25.03.2021 Tarih ve 31434 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikler ile ilçe belediyelerince alınması gereken otopark bedellerinin İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsiline devam edildiği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan Otopark Yönetmeliği'nin "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinde; otopark ihtiyacını bina içinde veya kendi parselinde karşılamayan yapılara ilişkin ilgili idarelerce, aynı Yönetmelik'in 12'nci maddesinde yer alan esaslar dâhilinde bedel alınmak suretiyle bölge otoparkından yer tahsis edileceği belirtilmiştir. Yönetmelik'in "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde ise; otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirleneceği ve tahsil edilen otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanacağı belirtilmiştir. Aynı maddenin devamında, otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının ilgili idarece karşılanmasının zorunlu olduğu ve otopark bedeli alınmış olan parseller için bölge otoparklarının ruhsat tarihinden itibaren en geç 3 yıl içinde tamamlanması gerekliliği ifade edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin ilçe belediyelerinin görev ve yetkilerini düzenleyen üçüncü fıkrasının (d) bendinde; 30 Aralık 2020 tarih ve 31350 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 29'uncu maddesi ile değişiklikler yapılmıştır. Yapılan değişikliklerle bölge otoparkları yapma görev ve yetkisi, sadece büyükşehir ilçe belediyelerine verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde; otopark ihtiyacını bina içinde veya kendi parselinde karşılamayan yapılara ilişkin olarak Yönetmelik kapsamında tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin yapılan değişiklikler ile büyükşehir ilçe belediyeleri tarafından tahsil

edilmesi ve tahsil edilecek bu tutarların en geç 3 yıl içinde bölge otoparkının yapılmasında kullanılması ve bölge otoparkı yapılması amacıyla daha önce tahsil edilen bedellerin yetkili olan ilçe belediyelerine aktarılması yönünde düzenlemeler yapılmıştır.

Yapılan incelemelerde, İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından otopark bedellerinin tahsiline devam edildiği ve ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken tutarların ilçelere gönderilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak tahsil edilen otopark bedellerinin bölge otoparklarını yapmakla yetkili olan ilçe belediyelerine aktarılması gerekmektedir.

BULGU 26: İhalelerinin Parçalara Bölünmesi

İhale dosyaları üzerinde yapılan incelemelerde, Belediye tarafından her yıl alımı gerçekleştirilen ve önceden yaklaşık tutarı öngörülebilecek ihalelerin parçalara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde:

"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir." hükümlerine yer verilmiştir. Yine hizmet, mal ve yapım işlerine ilişkin ihale yönetmeliklerinde yukarıda yer verilen hususlara benzer ifadelere yer verilmiştir.

İdarelerin yapacakları ihalelerde uyacakları temel ilkeler Kanun'la net olarak belirlenmiştir. Rekabeti, güvenilirliği, saydamlığı sağlamak zorunda olan idareler aynı zamanda eşik değerinin altında kalmak amacıyla mal, hizmet veya yapım işlerinin ihalelerini parçalara bölmemelidirler. Bu alımların parçalara bölünmesi birçok temel ilkeyi sarsacaktır.

Belediyenin yapmış olduğu alımlar incelendiğinde anket hizmetleri, temizlik malzemesi alımı, çöp torbası alımı, spor malzemesi alımı, giyim malzemesi alımı, basım hizmeti alımı, bakım onarım hizmeti alımı, ağaçların budanması ve ıslahı hizmet alımı vb. gibi işlerin doğrudan temin yöntemiyle parçalar halinde alındığı anlaşılmaktadır.

4734 sayılı Kanun'un "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 60'ncı maddesinde:

"İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. (Değişik son cümle: 30/7/2003-4964/36 md.) Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler." hükmüne yer verilerek ihale sürecinin başından sonuna kadar her aşamadaki görevlinin görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıkları veya taraflardan birinin zararına yol açması durumunda gerekli idari ve adli yaptırımlara tabi olacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere Belediye tarafından alımların mali yıl başlamadan planlanması ve tek bir ihale ile gerçekleştirilmesi sağlanarak ek mali külfet yaratacak ve rekabeti engelleyici hususların ortadan kaldırılması gerekmektedir.

BULGU 27: Büyükşehir Belediyesine Kontrollük Hizmeti İçin Verilen Araçların Amacı Dışında Kullanılması

Yapılan incelemelerde İzmir Büyükşehir Belediyesi Beton ve Asfalt Enerji Üretim ve Dağıtım Tesisleri Su Kanalizasyon Tic. ve San. AŞ tarafından Belediyeye yapım işinin kontrollük hizmeti için verilen araçların amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

İzmir Büyükşehir Belediyesi Beton ve Asfalt Enerji Üretim Ve Dağıtım Tesisleri Su Kanalizasyon Tic. Ve San. AŞ'nin yüklenicisi olduğu "İl Sınırları İçindeki Ulaşım Yollarının Asfalt Kaplaması Bakım ve Onarımının Yapılması" yapım işinin sözleşme maddesinde:

“Kontrollük hizmetlerinin yerine getirilebilmesi amacıyla yüklenici tarafından beş ve beş yaşından küçük otuz beş adet binek araç temin edilecektir. Araçların her türlü masrafı: Yakıt, tamir, şoför vb giderler yükleniciye aittir.” denilmektedir. Ancak Belediyenin taşıtlarının incelenmesi neticesinde şirket tarafından şoför dâhil her türlü giderinin karşılandığı bu araçların yapım işi bünyesinde kontrollük hizmeti kapsamında kullanılması gerekirken başkan danışmanı, meclis başkanvekili, basın iletişim koordinatörü gibi üst düzey bürokratlarca kullanıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere bu araçların yapım işi kapsamında kontrollük hizmeti amacına uygun şekilde kullanılması gerekmektedir.

BULGU 28: Büyükşehir Belediyesine Ait Bazı Yetkilerin İlçe Belediyelerine Bırakılması

Yapılan incelemelerde Büyükşehir Belediyesi sorumluluğunda olan bazı faaliyetlerin ilçe belediyeleri tarafından yerine getirildiği ve gelirlerinin toplandığı tespit edilmiş olup söz konusu faaliyetler maddeler halinde açıklanmıştır.

A) Yol Üstü Otopark İşletmeciliğinin İlçe Belediyelerince Yapılması

Yapılan incelemelerde, büyükşehir belediyesi görev ve sorumlulukları kapsamında yer almasına rağmen Seferihisar Belediyesi tarafından ihale yapılarak yol üstü otopark işletmeciliği yapıldığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları hüküm altına alınmış ve (f) bendinde; “*Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.*” hükmü tesis edilmiştir.

Buna göre büyükşehir belediyelerinde, ilçe belediyelerin yol üstü otopark işletebilmesi mümkün değildir. Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde de yol üstü otoparklar Belediyenin

İştiraki konumunda olan İzelman AŞ'ye 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine istinaden meclis kararı ile işlettirilmektedir.

Ayrıca 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "Park ücretinin alınması, araçların çektilirilmesi ve kaldırılması ile muhafazası" başlıklı 79'uncu maddesinde; "*Karayolu üzeri park yerindeki araçlar için park ücreti, yetki ve sorumluluk alanına göre park yerini tespote yetkili idarece veya bu idare tarafından işletme izni verilen gerçek veya tüzel kişilerce alınabilir. Bunlar dışında hiçbir gerçek veya tüzel kişi herhangi bir şekilde park ücreti alamaz. Erişme kontrollü karayolları (otoyol-ekspresyol) hariç olmak üzere büyükşehirlerde yetkili idareler, büyükşehir belediyeleridir. Birinci fıkra hükmüne aykırı olarak park ücreti alan veya almaya teşebbüs edenler, fiilleri daha ağır bir ceza gerektiren bir suç oluşturmadığı takdirde, altı aydan iki yıla kadar hapis ve beş bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır.*" hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Kanun kapsamında düzenlenen haliyle ilçe belediyeleri tarafından yol üstü (sokak arası) otopark işletilmesi ve/veya işlettirilmesi halinde cezai müeyyideler öngörölmüştür. İzmir ilinde bir ilçe belediyesi olan Seferihisar Belediyesinin 1078,7 metre yol üzerinde yol üstü otopark işlettirildiği tespit edilmiştir.

2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere Söz konusu uygulama gerek 5216 sayılı Kanun açısından gerekse 2918 sayılı Kanun açısından mevzuata aykırıdır. İdare tarafından mevzuata aykırı bu durumun sonlandırılması gerekmektedir.

B) Büyükşehir Belediyesinin Yetkisi Altında Bulunan Bazı Alanlarda İşgal İzni Vermek ve Denetlemek Yetkisinin İlçelere Bırakılması

Kurum hesap ve işlemlerinde yapılan incelemelerde kamulaştırma, yapım, bakım ve onarımından Büyükşehir Belediyesinin sorumlu olduğu bazı alanların işgal denetimlerini yapma yetkisinin ilçe belediyelerine bırakıldığı görölmüştür.

Bilindiği üzere 6360 sayılı Kanun'la Büyükşehir Belediyelerinin bulunduğu illerde il özel idareleri kapatılmış ve büyükşehir sınırları il mülki sınırı olarak belirlenmiştir. Bu belirlemeden sonra ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasında yetki yönünden çeşitli aksaklıklar ortaya çıkmıştır. İzmir Büyükşehir Belediye Meclisinin 12.11.2018 tarih 1221 sayılı kararı ile "Kıyı ve Sahil Şeridi, Yol, Meydan ve Yeşil Alan Yetki ve Görev Uygulama Yönetmeliği" kabul edilerek büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki yetki ve görev dağılımı belirlenmiştir.

Yukarıda bahsedilen Yönetmelik'in “Yollar” başlıklı 4’üncü maddesinde:

“*Ek-1 de belirtilen veya ek-1’de bulunmayan ancak Uygulama İmar Planlarına göre en az 17 metrelik yolların, bu yollar üzerindeki yaya alt ve üst geçitlerinin kamulaştırma, yapım, bakım ve onarımından büyükşehir belediyesi sorumludur.*” hükmüne,

“İşgal denetimi” başlıklı 10’uncu maddesinde:

“(1) işgale izin vermek, izinsiz işgalleri men etmek ve denetlemek görev ve yetkisi *Büyükşehir Belediyesine aittir.*

(2) *Ek-1 de belirtilen alanlar haricindeki alanlarda işgallere izin vermek, izinsiz işgalleri men etmek ve denetlemek görev ve yetkisi İlçe Belediyelerine aittir.*” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerinden görüleceği üzere ek-1 de bulunan veya bulunmasa bile imar planına göre en az 17 metrelik yolların kamulaştırma, yapım, bakım ve onarımından büyükşehir belediyesi sorumludur. Ancak işgal denetimine ve iznine ilişkin ise yalnızca Ek-1 de yer verilen alanlarda büyükşehir belediyesine yetki verilmiştir. Yani büyükşehir belediyesince duruma göre kamulaştırma yapılacak veya onarım bakım masrafı yapılacak yerlerin işgal ecrimisilleri ve işgal denetimini ilçeler yapacaktır.

İşgal denetimlerinin ilçelerce yapılması; masrafına büyükşehir belediyesinin katlandığı alanların ecrimisil gelirini ilçe belediyeleri alması sonucu gelir kaybına ve işgalciler tarafından bu yerlere sabit yapılar yapılırsa veya üzerindeki yapılar tahrip edilmesi halinde büyükşehir belediyesince ilave masraflar yapılmasına sebebiyet verecektir.

2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanında bulunan yerlerin işgal denetimi yetkisinin de mevzuat hükümleri doğrultusunda Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılması gerekmektedir.

BULGU 29: Reklam Alanlarına Ait İlan ve Reklam Vergisi Takibinin Etkin Bir Şekilde Yapılamaması

İzmir Büyükşehir Belediyesinin mülkiyeti, yönetimi ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki reklam alanlarına ait ilan ve reklam vergisinin takibinin etkin bir şekilde yapılamadığı görülmüştür.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın İlan ve Reklam Vergisine tabi olduğu, 13'üncü maddesinde İlan ve Reklam Vergisinin mükellefinin ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişi olduğu belirtilmiş, aynı maddede ilan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenlerin başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumlu bulunduğu belirtilmiştir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından ihale edilen "Mevcut Reklam Ünitelerinin Kiraya Verilmesi ve Yeni Reklam Üniteleri Oluşturulması" işinin sözleşmesinin "Reklam Uygulamalarının Kurulması ve Yönetimi" başlıklı 11'inci maddesinde, işletmeci tarafından tüm reklam uygulamalarının her 3 ayda bir düzenli olarak lokasyon ve fotoğrafları ile birlikte Belediyeye bildirileceği belirtilmektedir.

Bu kapsamda yapılan incelemelerde; 2021 yılı içerisinde işletmeci tarafından sözleşme kapsamında reklam uygulamalarına ilişkin verilmesi gereken bilgilerin İzmir Büyükşehir Belediyesine bildirilmediği tespit edilmiştir. Reklam uygulamalarına ilişkin bilgilerin verilmemesi Belediyenin ilan ve reklam vergisinin takibini sağlıklı bir şekilde yapmasına engel olmaktadır.

Sonuç olarak, söz konusu ihaleye ait sözleşme hükümlerine uygun olarak ilan ve reklam vergisi gelirlerinin takibine yönelik veri akışını sağlayacak kontrol mekanizmalarının oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 30: Belediye Tarafından Tahsil Edilmesi Gereken Alt Yapı Faaliyet Bedellerin Fiili Durum Üzerinden Hesaplanmayıp Proje Üzerinden Alınması

Belediye tarafından sorumluluk alanında yapılan alt yapı faaliyetleri için AYKOME mevzuatı gereği tahsil edilmesi gereken bedellerin fiili durum üzerinden hesaplanmadığı görülmüş olup bu bedellerin proje üzerinden alındığı tespit edilmiştir.

İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı Alt Yapı Koordinasyon Merkezi Kuruluş, Görev, Çalışma ve Usulleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Ruhsat ve ruhsat bedelleri" 20'inci maddesinde :

"Kamu Kurum ve Kuruluşları, özel ve tüzel kişiler bu yönerge kapsamındaki işlerde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80. maddesinin "d" fıkrasına göre ruhsat almaya ve Büyükşehir Belediye Meclisi'nin belirlemiş olduğu bedelleri ödemeye mecburdurlar.

Altyapı Kazı Ruhsatlarının Ücretlendirilmesi: Zemin cinsi birim bedelleri, tespit bedelleri, denetim metraj bedelleri ve hatalı çalışmaların ceza bedelleri her yıl olmak üzere 2464 sayılı Belediye Gelirler Kanunu'nun 80. maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 18. maddesi uyarınca Belediye Meclis Kararıyla belirlenir.

Altyapı tesisi açım ruhsat bedeli hesabında; Zemin Açım Bedeli, Denetim Bedeli, Tespit Bedeli, Güvence Bedelleri alınır. Teminat bedelleri AYKOME Uygulama Yönetmeliği'nde belirlenen şartlara göre iade edilir. Altyapı kazı ruhsatı bedelleri aşağıdaki tabloya göre belirlenir.”

<i>Zemin Açım</i>	<i>Zemin Cinsi Birim Bedeli x Metraj</i>
<i>Denetim Bedeli</i>	<i>Denetim Birim Metraj Bedeli x Metraj</i>
<i>Tespit Bedeli =</i>	<i>Tespit Bedeli + (ZAB x 0.01)</i>
<i>Güvence Bedeli</i>	<i>Asfalt Zemin Açım Bedeli x 0,5</i>

denilmektedir. Madde hükmünde açıkça belirtildiği üzere alt yapı ruhsat bedeli belirli kalemlerden oluşmakta olup bu kalemlerin hesabı içinde metraj önemli bir gösterge olarak belirlenmiştir.

Yapılan fiili incelemelerde örneklem olarak seçilen alt yapı faaliyetlerinde ruhsat bedelinin proje üzerinden alındığı görülmüş olup fiili metrajlar ile proje metrajları arasında fark olduğu tespit edilmiştir. Yani söz konusu kazı bölgesinde fiili metraj üzerinde gider yapılmasına rağmen proje üzerinden gelir toplanması Belediyenin alt yapı yatırımları için giderini karşılamamakta bütçeden daha fazla harcama yapılmasına sebep olmaktadır.

Sonuç olarak 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere Büyükşehir Belediyesi tarafından alt yapı faaliyetlerinde alınması gereken bedellerin fiili metrajlar üzerinden alması 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: 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
Taşınmaz Yönetimi ile İlgili Sorunlar	2020	Yerine Getirilmedi	Konu Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 1'inci bulgusunda raporlanmıştır.
Taşınmaz Tahsislerine İlişkin Tespitler	2020	Yerine Getirilmedi	Konu Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 2'nci bulgusunda raporlanmıştır.
İzmir Şehirler Arası Otobüs Terminalinde Hatalı Uygulamalar Yapılması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Konu Sayıştay Denetim Raporunun Diğer

			Bulgular bölümünde 17'uncu bulgusunda raporlanmıştır.
İzmir Konak Eski Balık Halinin (Konak Pier) İşletme Sözleşmesine Uygun Olarak Sigortalatılmaması ve Sigorta Kontrolünün Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Konu Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 16'ncı bulgusunda raporlanmıştır.
Kira Süresi Sona Eren Taşınmazın İhaleye Çıkılmadan Kira Süresinin Uzatılması ve Ecrimisil Yoluyla Kullanılması	2020	Yerine Getirilmedi	Konu Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 1'inci bulgusunda raporlanmıştır.
Büyükşehir Belediyesine Ait Bazı Yetkilerin İlçe Belediyelerine Bırakılması	2020	Yerine Getirilmedi	Konu Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 28'inci

			bulgusunda raporlanmıştır.
İlçe Belediyelerinin Görev Sahasına Giren Yerlerde Büyükşehir Belediyesi Tarafından Asfalt ve Parke Yapılması	2020	Yerine Getirilmedi	Konu Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 24'üncü bulgusunda raporlanmıştır.
Hafriyat Alanlarının Etkin Olarak Kullanılmaması ve Hafriyat Gelirlerinin İlçe Belediyelerince Toplanması	2020	Yerine Getirilmedi	Konu Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 13'üncü bulgusunda raporlanmıştır.
Büyükşehir Belediyesinin İktisadi Teşebbüslerinin Sürekli Zarar Etmesini Önleyici Tedbirlerin Alınmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Konu Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 11'inci bulgusunda raporlanmıştır.

Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Konu Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 23'üncü bulgusunda raporlanmıştır.
Büyükşehir Belediyesine Kontrollük Hizmeti İçin Verilen Araçların Amacı Dışında Kullanılması	2020	Yerine Getirilmedi	Konu Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 27'nci bulgusunda raporlanmıştır.
İdare Tarafından Tahsil Edilmesi Gereken Alt Yapı Faaliyet Bedellerin Fiili Durum Üzerinden Hesaplanmayı Proje Üzerinden Alınması	2020	Yerine Getirilmedi	Konu Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 30'uncu bulgusunda raporlanmıştır.
Kurum İhalelerinin Parçalara Bölünmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Konu Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular

			bölümünde 26'ncı bulgusunda raporlanmıştır.
--	--	--	--