



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ESKİŞEHİR SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2022 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	14
8.	EKLER.....	31

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	7
Tablo 7: ESKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 8: 2020-22 Yılları Bütçe Dengesi	14
Tablo 9: Önemli Harcama Kalemleri (2021-22)	14
Tablo 10: Önemli Gelir Kalemleri (2021-22)	15
Tablo 11: 2022 Yılında Uygulanan Tarifeler	16
Tablo 12: Su Aboneliği Olmayan Park ve Bahçeler	24

KISALTMALAR

ÇTV Çevre Temizlik Vergisi

DSİ Devlet Su İşleri

EBYS Elektronik Belge Yönetim Sistemi

EKS Elektronik Kartlı Sayaç

ESKİ Eskişehir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

KDV Katma Değer Vergisi

KPS Kimlik Paylaşım Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Kurumun Gelir-Gider Dengesinin Bozulması
2. Amme Alacağı Kapsamındaki Kurum Gelirlerine İlişkin Takip ve Tahsilat Süreçlerinin Etkin Olarak İşletilmemesi
3. Ödeme Emri Belgelerinin Harcama Birimleri Tarafından Hazırlanmaması
4. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
5. Bazı Abone Sözleşmelerinde Abonelere Ait TC Kimlik Numarası veya Vergi Kimlik Numaralarının Olmaması Nedeniyle Alacak Takibinin Yapılamaması
6. Büyükşehir Belediyesine Ait Su Abonelerinden Tüketilen Şebeke Suyu Ücretlerinin Alınmaması
7. Kurumun, Büyükşehir Belediyesinden Olan Alacaklarının Zamanında Tahsil Edilememesi
8. Şebeke Suyu Kullanan Bazı Park ve Bahçelerin Aboneliklerinin Bulunmaması
9. Yağmur Sularının Uzaklaştırılması ve Dere Islahı Harcamalarının Büyükşehir Belediyesi ile İlgili Diğer Belediyelerden Tahsil Edilmemesi
10. Belediyelerden Devralınan Su Aboneliklerine Ait Güvence Bedellerinin İlgili Belediyelerden Tahsil Edilmemesi
11. Kurumun Yeraltı Kuyu Suları Kullanım Bilgisine Sahip Olmaması Dolayısıyla Abonelik Oluşturma, Su ve Atıksu Bedeli Tahakkuk/Tahsilat Gibi Faaliyetlerinde Güçlükler Yaşanması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Eskişehir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (ESKİ), Bakanlar Kurulunun 28.12.1994 tarih 94/6516 sayılı Kararı ile kurulmuştur. ESKİ, Eskişehir Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 18.02.1995 tarihi itibarıyla teşkilatlanmasını tamamlayarak hizmete başlamıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile hizmet sınırları, il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler ESKİ'nin hizmet alanı kapsamındadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre ESKİ de bağlı idare olarak Eskişehir Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek 5'inci maddesinde yer alan; *“Bu Kanun diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanır.”* hükmü gereğince ESKİ faaliyetlerini 2560 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar dahilinde yürütmektedir.

Genel Müdürlüğün görev, yetki ve sorumlulukları 2560 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, Genel Müdürlüğün yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

- İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

- Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden

uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

- Bölge içindeki su kaynaklarının, deniz, göl, akarsu kıyılarının ve yeraltı sularının kullanılmış sularla ve endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesisi kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak,

- Su ve kanalizasyon hizmetleri konusunda hizmet alanı içindeki belediyelere verilen görevleri yürütmek ve bu konulardaki yetkileri kullanmak,

- Her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak, su ve kanalizasyon idaresinin hizmetleriyle ilgili tesisleri doğrudan doğruya yahut diğer kamu veya özel kuruluşlarla ortak olarak kurmak ve işletmek, bu maksatla kurulmuş veya kurulmakta olan tesislere iştirak etmektir.

Diğer yandan, mahalli idarelerin görev ve sorumluluklarının takibinde İçişleri Bakanlığı ile birlikte Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilendirilmiştir. Mahalli idarelerin; denetim ve soruşturma faaliyetleri İçişleri Bakanlığının, bu idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görevlerin ve hizmetlerin, takibi gibi faaliyetler ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün) yetkisindedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

2560 sayılı Kanun'da su ve kanalizasyon idarelerinin organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetçiler ve Genel Müdürlük olarak sayılmıştır.

Bahsi geçen Kanun'un 4 üncü maddesine göre Eskişehir Büyükşehir Belediye Meclisi, ESKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Eskişehir Büyükşehir Belediye Başkanının görüşülmesini önerdiği işleri görüşüp karara bağlar.

Yönetim Kurulu, bir başkanla beş üyeden oluşur. Büyükşehir Belediye Başkanı Yönetim Kurulunun başkanıdır. Belediye Başkanının bulunmaması halinde, Genel Müdür

Yönetim Kuruluna başkanlık eder. Genel Müdür ile genel müdür yardımcılarında hizmette en eski olanı, hizmette eşitlik halinde yaşlı bulunan Yönetim Kurulunun tabii üyesidirler. Yönetim Kurulunun diğer üç üyesi Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının onayı ile atanır.

Daire başkanları, teftiş kurulu başkanı ve 1'inci hukuk müşaviri genel müdürün teklifi, yönetim kurulunun kararı ve büyükşehir belediye başkanının onayı ile müdürler, teknik elemanlar, avukatlar, müfettişler ve doktorlar genel müdürün teklifi üzerine yönetim kurulu kararı ile Su ve Kanalizasyon İdaresinin diğer personeli genel müdür tarafından atanmaktadır.

ESKİ personeline ilişkin bir diğer düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49 uncu maddesinde yer almaktadır. Kurumun norm kadroları, bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir.

ESKİ'de çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 49 ncu maddesine göre çalıştırılmaktadır. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

ESKİ hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	536	221
Sözleşmeli Personel	-	73
Kadrolu İşçi	258	191
Toplam	794	485
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	615

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 4 üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre ESKİ de bağlı idare olarak Eskişehir Büyükşehir

Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

5018 sayılı Kanun'un 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.

Mahalli idareler bütçe işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer alan bütçe ilkeleri doğrultusunda, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirmektedir.

ESKİ'nin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	79.861.000,00	23.038.000,00	102.899.000,00	102.897.388,36	1.611,64	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	14.054.000,00	2.645.195,20	16.699.195,20	16.377.607,39	321.587,81	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	213.192.000,00	169.098.700,68	382.290.700,68	378.789.170,58	3.501.530,10	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	6.430.000,00	4.081.954,95	10.511.954,95	10.511.954,95	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	21.866.000,00	1.646.359,47	23.512.359,47	23.479.039,01	33.320,46	0,00
06	Sermaye Giderleri	17.020.000,00	102.797.000,00	61.289.789,70	181.106.789,70	179.749.561,28	1.357.228,42	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	41.800.000,00	-41.800.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		17.020.000,00	480.000.000,00	220.000.000,00	717.020.000,00	711.804.721,57	5.215.278,43	0,00

ESKİ'nin 2022 mali yılı bütçesi ile 717.020.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 711.804.721,57 TL bütçe gideri yapılmış, 5.215.278,43 TL ödenek iptal edilmiştir.

ESKİ'nin 2022 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 717.020.000,00 TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 636.500.000,00 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 Tutulan Nakit, Mevduat ve Menkul Kıymetlerdeki Değişiklikler karşılığı 63.500.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denklığı sağlanmıştır.

Tablo 3: 2022 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	0,00	0,00	0,00	0,00	-
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	422.455.000,00	463.489.931,73	473.348,74	463.016.582,99	109,60
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	8.000,00	0,00	0,00	0,00	-
05- Diğer Gelirler	195.888.000,00	197.677.188,35	45.548,37	197.631.639,98	100,89
06- Sermaye Gelirleri	18.150.000,00	186.128,56	0,00	186.128,56	1,03
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler (-)	1.000,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	636.502.000,00	661.353.248,64	518.897,11	660.834.351,53	103,82

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %103,82 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri kalemi %109,60 oranıyla beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir. Bu kalemdeki artışın su tahsilatlarında meydana gelen artıştan kaynaklandığı anlaşılmıştır. Sermaye Gelirleri kalemindeki gerçekleşme yüzdesi %1,03 oranında olup; beklenenin altındaki gerçekleşme sebebinin Kalabak su satış gelirlerinin Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri kaleminde takip edilmesinden kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	97.569.000,00	102.897.388,36	105,46
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	16.563.000,00	16.377.607,39	98,88
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	357.813.000,00	378.789.170,58	105,86
04- Faiz Gideri	9.580.000,00	10.511.954,95	109,73
05- Cari Transferler	22.861.000,00	23.479.039,01	102,70

06- Sermaye Giderleri	153.834.000,00	179.749.561,28	116,85
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	-
08- Borç Verme	0,00	0,00	-
09- Yedek Ödenekler	58.800.000,00	0,00	-
Toplam	717.020.000,00	711.804.721,57	99,27

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %99,27 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %5,46 oranında aşılmıştır. Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %5,86 oranında aşılmış olup söz konusu artış, enflasyon oranındaki öngörülemez artıştan kaynaklanmıştır. Faiz Giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %9,73 oranında aşılmış olup söz konusu artış, yabancı para cinsinden yapılan borçlanmalara ilişkin yaşanan kur artışından kaynaklanmıştır. Cari Transferler başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %2,70 oranında aşılmış olup söz konusu artışın, 2021 yılı kesin hesabındaki gelirler ile giderler arasında oluşan fazlalık sonucu Büyükşehir Belediyesine aktarılacak tutarın 2022 yılı Bütçesi hazırlanırken doğru tahmin edilememesinden kaynaklandığı görülmüştür. Sermaye Giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %16,85 oranında aşılmış olup söz konusu artışın nedeni ise planlanan yatırım maliyetlerinde öngörülemez enflasyon artışıdır. Diğer giderler ise beklenenin altında gerçekleşmiştir.

ESKİ'nin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre karşılaştırmalı değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	223.709.355,44	268.976.070,91	463.489.931,73	20,23	72,32
Alman Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	0,00	0,00	-	-
Diğer Gelirler	64.528.711,72	95.182.075,92	197.677.188,35	47,50	107,68
Sermaye Gelirleri	7.091.242,41	9.011.338,76	186.128,56	27,08	-97,93
Toplam	295.329.309,57	373.169.485,59	661.353.248,64	26,36	77,23
Bütçe Gelirlerinden Red	422.146,63	1.712.552,52	518.897,11	305,68	-69,70

ve İadeler Toplamı (-)					
Net Toplam	294.907.162,94	371.456.933,07	660.834.351,53	25,96	77,90

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 289.377.418,46-TL (%77,90) artış göstermiştir. Bu çerçevede Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri kaleminde 194.513.860,82-TL (%72,32) tutarında ve Diğer Gelirler kaleminde 102.495.112,43-TL (%107,68) tutarında toplam artış olduğu görülmüştür. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerindeki artışın büyük oranda su hizmetlerine ilişkin mal ve hizmet satış gelirlerinin yükselmesinden kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Tablodaki Sermaye Gelirlerindeki kalemindeki -8.825.210,20-TL (-%97,93) tutarındaki azalış ise Kalabak suyu satış gelirlerinin 2022 yılında Teşebbüs Mülkiyet Gelirleri kaleminde izlenmeye başlanmasından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	57.531.098,50	66.503.744,26	102.897.388,36	15,60	54,72
SGK Devlet Prim Giderleri	10.069.026,55	11.745.572,99	16.377.607,39	16,65	39,44
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	135.419.948,07	182.635.807,06	378.789.170,58	34,87	107,40
Faiz Giderleri	6.102.611,07	7.852.818,72	10.511.954,95	28,68	33,86
Cari Transferler	13.863.219,19	27.393.081,00	23.479.039,01	97,60	-14,29
Sermaye Giderleri	37.217.445,18	51.372.884,11	179.749.561,28	38,03	249,89
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	260.203.348,56	347.503.908,14	711.804.721,57	33,55	104,83

ESKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 364.300.813,43-TL (%104,83) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde, 2022 yılında Personel Giderlerinin 36.393.644,10 TL (%54,72), Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin 4.632.034,40 TL (%39,44), Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin 196.153.363,52 TL (%107,40), Faiz Giderlerinin 2.659.136,23 TL (%33,86) ve Sermaye Giderlerinin 128.376.677,17 TL (%249,89) arttığı görülmektedir. Cari Transferlerin ise 2022 yılında 2021 yılına göre 3.914.041,99 TL (- %14,29) azaldığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın ESKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 686.833.664,02-TL, Faaliyet Net Geliri 708.669.301,16 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 21.835.637,14 TL

olarak gerçekleşmiştir.

ESKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: ESKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	ESKİ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Eses Eskişehir Enerji San. Ve Tic. Anonim Şirketi	600.000,00	600.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

ESKİ'nin 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:

- Mizan cetveli
- 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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda, mali saydamlık, hesap verme sorumluluğu, stratejik planlama, performans esaslı ve çok yıllık bütçeleme ile iç kontrol ve iç denetim konuları, mali yönetim ve kontrol sistemini oluşturan temel unsurlar olarak düzenlenmiştir.

İç kontrol sistemi, sadece kontrol faaliyetlerini değil, idarenin organizasyon yapısını, işleyişini, görev, yetki ve sorumluluklarını ve karar alma süreçlerini kapsayan ve idarenin tüm yöneticilerinin ve çalışanlarının tamamının rol alması gereken dinamik bir süreçtir. Bu nedenle, iç kontrol sisteminin kurulması, işletilmesi, izlenmesi, değerlendirilmesi ve gerekli önlemlerin zamanında alınması konularında üst yönetimin liderliği büyük önem arz etmektedir.

Kurum üst yönetim ve çalışanlarının iç kontrol sisteminin geliştirilmesi yönündeki pozitif ve destekleyici tavırlarının sistemin kalitesini olumlu yönde etkileyen bir yönetim anlayışı oluşturduğu ifade edilebilir. Bu yönde atılmış adımlardan biri olan etik sözleşmelerin imzalanması ve personel dosyalarına konulması özü itibarıyla biçimsel bir gelişmeyi yansıtsa da bu alandaki farkındalığın ve sorumluluğun geliştirilmesindeki etkisi önemlidir.

Kurumda, çalışanlarının katılımıyla stratejik plan ve stratejik planın yıllık uygulamasına

yönelik performans programının hazırlanmış olması, faaliyet sonuçlarına ilişkin değerlendirmelerin idare faaliyet raporunda gösterilmesi performans yönetimini oluşturmada önemli bir adımdır. Stratejik plan amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik hedefler ve bu hedeflere ilişkin faaliyetlerin bütçe kaynaklarına ilişkin gerçeklikler çerçevesinde belirlenmesi ve sağlam kaynaklara dayandırılması da daha gerçekçi bir bütçe oluşumuna katkıda bulunmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu'nun kurulmuş ve İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlanmış olması önemli bir aşama olmakla beraber bu çabaların ve iç kontrollerin işlerliğinin daha üst bir seviyeye taşınabilmesi İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlenmesi, gerektiğinde planın revize edilmesi ve sonuçlarının raporlanmasıyla mümkün olacaktır. Bu husustaki gelişime katkı sunması beklenen “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı İzleme Raporu” ve “İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu”nun hazırlanmış olması da geleceğe dönük faydalı bir gelişme olarak değerlendirilmektedir.

İdarelerin uluslararası standartlarda iç kontrol sistemi oluşturmalarını teminen Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Anılan Tebliğ doğrultusunda İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planları hazırlanmış olup, söz konusu Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlendiği, planın revize edilmesi çalışmalarının takibinin yapıldığı ve raporlandığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen açıklamalar çerçevesinde, Kurumda genel hatlarıyla iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde mevzuatın gerektirdiği hususlardan genelinin yerine getirildiği görülmekle birlikte iç kontrol sisteminin değerlendirilmesinde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir;

Kontrol Ortamı Standartları

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

Risk Değerlendirme Standartları

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

Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 1’i doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Eskişehir Su ve Kanalizasyon İdaresi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

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: Kurumun Gelir-Gider Dengesinin Bozulması

Kurumun mali durumunun son yıllarda giderek bozulduğu görülmektedir.

Tablo 8: 2020-22 Yılları Bütçe Dengesi

	2020 (TL)	2020-2021 Artış Oranı	2021 (TL)	2021-2022 Artış Oranı	2022 (TL)
BÜTÇE GELİRLERİ	295.328.882,10	%26,36	373.169.485,59	%77,23	661.353.248,64
BÜTÇE GİDERLERİ	260.203.348,56	%33,55	347.503.908,14	%104,83	711.804.721,57
Gelirlerin Giderleri Karşılama Oranı	%113,50		%107,39		%92,91

Bütçe gelirlerinin bütçe giderlerine oranı 2020 yılında %114, 2021 yılında %107 iken 2022 yılında %93 olmuştur. Daha önce bütçe fazlası vermekte olan kurum 2022 yılında bütçe açığı vermiştir. Buna paralel olarak kurumun iç borç stoku 2021 yılı sonunda 307 milyon TL iken 2022 yılı sonunda 447 milyon TL'ye yükselmiştir.

Bütçe giderleri içinde 2022 yılı içinde en önemli artış gösteren harcama kalemlerinin 03.01.06 Kimyevi Ürün Alımları, 03.02.03.03 Elektrik Alımları ve 06 Sermaye Giderleri olduğu görülmektedir.

Tablo 9: Önemli Harcama Kalemleri (2021-22)

Ekonomik Kod	Hesap Detay Ad	2021 Toplam TL	2022 Toplam TL	2021-22 Değişim Oranı (%)
03.01.01.01	HAMMADDE ALIMLARI	27.176.717,86	48.396.813,92	78,08
03.01.06.01	KİMYEVİ ÜRÜN ALIMLARI	13.389.997,52	37.636.609,75	181,08
03.02.03.02	AKARYAKIT VE YAĞ ALIMLARI	8.216.230,75	25.691.706,29	212,69

03.02.03.03	ELEKTRİK ALIMLARI	43.530.259,14	122.779.914,50	182,06
03.05.01.04	MÜTEAHHİTLİK HİZMETLERİ	55.184.864,79	94.039.728,62	70,41
06	SERMAYE GİDERLERİ	51.372.884,11	179.749.561,28	249,89
06.05.02.01	İNŞAAT MALZEMESİ GİDERLERİ	15.837.558,67	32.008.389,78	102,10
06.05.07.08	İÇME SUYU TESİSİ YAPIM GİDERLERİ	5.042.789,36	35.167.246,62	597,38
06.05.07.09	KANALİZASYON TESİSİ YAPIM GİDERLERİ	24.019.567,27	93.594.854,91	289,66

Elektrik alımları 2022 yılında %182 artarak 43,5 milyon TL'den 122,8 milyon TL'ye çıkmıştır. Kurumun su temini ve dağıtım şebekelerinde kullanılmakta olan sanayi elektriği fiyatlarında yükselme kaçınılmaz olarak maliyetleri artırmaktadır.

Kimyevi ürün alımlarında da benzer bir maliyet artışı gözlenmektedir. 2021 yılındaki 13,4 milyon TL harcama %181 artışla 37,6 milyon TL'ye ulaşmıştır. Kimyevi ürün fiyatlarındaki artış yanında su kaynağındaki kirlilik seviyesi de kullanılan ürünün miktarını etkileyerek maliyetleri yükseltmektedir.

Kurumun yatırım harcamalarında artış daha belirgindir. 2021 yılında 06 Sermaye Giderleri kaleminden yapılan harcama 51 milyon lira iken 2022 yılında %250 artışla 180 milyon liraya ulaşmıştır.

Kurumun giderlerini ana hizmet sunumu olan su temininden elde ettiği gelirlerle karşılaması beklenmektedir.

Tablo 10: Önemli Gelir Kalemleri (2021-22)

Ekonomik Kod	Hesap Detay Ad	2021 Toplam TL	2022 Toplam TL	2021-22 Değişim Oranı (%)
03.01.02.58	SU HİZMETLERİNE İLİŞKİN GELİRLER	253.909.713,98	435.462.897,75	71,50
05.02.02.51	MERKEZİ İDARE VERGİ GELİRLERİNDEN ALINAN PAYLAR	75.571.019,49	145.177.194,46	92,11
05.02.04.51	KANALİZASYON HARCAMALARINA KATILMA PAYI	6.697.779,32	33.429.029,75	399,11
05.02.04.52	SU TESİSLERİ HARCAMALARINA KATILMA PAYI	2.958.930,75	8.677.066,74	193,25

2021 yılında 348 milyon TL olan toplam bütçe giderleri 2022 yılında %105 artışla 711 milyon TL'ye çıkarken 03.01.02.58 Su Hizmetlerine İlişkin Gelirlerde artış oranı %72 olmuştur. Kurumun mal ve hizmet satış gelirlerinin bütçe giderlerini karşılama oranı ise 2021 yılında %73 iken 2022 yılında %61'e düşmüştür. Kurumun diğer önemli gelir kalemleri 05.02.02.51 Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar (145 milyon TL), 05.02.04.51

Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı (33 milyon TL) ve 05.02.04.52 Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı (9 milyon TL) olmuştur.

Mal ve hizmet satışlarından elde edilen gelirlerin yetersizliği dış kaynak ihtiyacını artırarak yatırım harcamalarının kısılmasına yönelik baskı oluşturmakta ve bu şekilde kurum hizmetlerinin uzun vadede sürdürülebilirliği konusunda risk oluşturmaktadır.

Kurumun mali dengesinin iyileştirilmesi giderlerin azaltılması ve gelirlerin artırılması ile mümkündür. Önemli gider kalemleri olan elektrik alımları ile kimyevi madde alımlarının önümüzdeki dönemlerde bütçe üzerindeki yükünü azaltmak için çalışmalar yapılması yararlı görülmektedir. Kurumun ana hizmeti olan su ve atıksu hizmetlerinden elde edilen gelirlerin ise maliyetleri karşılayacak ve gerekli yatırımları sağlayacak düzeyde olması gerekmektedir. Bu amaçla, kurumun tabi olduğu 2560 sayılı Kanun'un "*Tarife Tespit Esasları*" başlıklı 23'üncü maddesinde; "*Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılır. Bu tarifelerin tespitinde, yönetim ve işletme giderleri ile, amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, islah ve tevsi masrafları ve bir kar oranı esas alınır.*" denilmektedir.

Kurum tarafından 2022 yılında uygulanan tarifeler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 11: 2022 Yılında Uygulanan Tarifeler

Uygulama Dönemi	Tahmini Birim Su Maliyeti	Tarife (Konut: Su-Atıksu)	Maliyet Hesaplama Usulü
I: 1.1.2022- 28.7.2022	Su+Atıksu: 4,34 TL/m ³	3,78 TL/m ³ - 1,89 TL/m ³	Önceki yıl maliyeti (3,98 TL/m ³) yeniden değerlendirme oranı (%9,11) ile güncellenmiştir.
II: 29.7.2022- 27.11.2022	Su+Atıksu: 6,39 TL/m ³	5,29 TL/m ³ - 2,64 TL/m ³	2022 yılı ilk altı aylık su maliyeti 2560/23'e göre hesaplanmıştır. Hesaplama Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar maliyetten düşülmüştür.
III: 28.11.2022- 31.12.2022	Su: 5,84 TL/m ³ Atıksu: 5,75 TL/m ³	9,64 TL/m ³ - 3,86 TL/m ³	Son 4 aylık ve 10 aylık su maliyetleri 2560/23'e göre hesaplanmıştır.

Yılın başından itibaren uygulanan tarife 2560 sayılı Kanun hükümlerine uygun bir şekilde belirlenmemiş, tarifinin belirlenmesinde esas alınan maliyet önceki yıl maliyetinin yeniden değerlendirme oranı kullanılarak güncellenmesi suretiyle oluşturulmuştur.

29.7.2022 tarihinden itibaren uygulanan tarifede ise maliyet belirlemesi hesabında Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Payların düştüğü görülmektedir. Toplam 168 milyon TL olan maliyetten düşülen kısım 59 milyon TL olup toplam maliyetin %32'sine denk gelmektedir. Bu şekilde yapılan hesaplama sonucunda tarifeler olması gerekenden daha düşük belirlenmiş olmaktadır.

Aralık ayından itibaren geçerli olmak üzere yapılan üçüncü tarife değişikliğinde maliyet hesabı yapılırken Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Payların düşülmediği görülmüştür. Özkaynak getirisi dahil edilmeden yapılan hesaplamalarda maliyetlerin son 10 ayda 11,59 TL/m³, son 4 ayda ise 13,66 TL/m³ olduğu tespiti yapılmıştır. Bu öngörüler üzerine belirlenen tarife konutlar için 13,50 TL/m³'tür.

Her ne kadar konut su ve atıksu tarifesi 2021 yılında 4,72 TL/m³ iken 2022 yılına ilişkin yapılan üç ayı tarife düzenlemesi sonucunda %186 artış göstererek 13,50 TL/m³'e çıkmışsa da tarifelerde yapılan bu iyileştirme gelirlere aynı ölçüde yansımamış, kurumun mal ve hizmet satışlarından elde ettiği gelirden artış %72 düzeyinde olmuştur. Tarife artışlarının gelire yansımamasının sebepleri arasında bu artışların yılın son kısmında yapılması, ön ödemeli sayaç kullanımı nedeniyle yeni tarifelerin uygulamaya girmesinden önce tüketicilerin yüklü alım yapmaları hususları yer almaktadır. Yine bu peşin ödemeler gelir ve gider dönemlerini farklılaştırarak maliyet hesaplarını şaşırtabilmektedir.

Sonuç olarak kurumun gelir-gider dengesinin son yıllarda önemli ölçüde bozulduğu, 2022 yılı içinde tarifelerin güncellenmesi yoluyla alınan tedbirlerin bu durumu düzeltmek için yeterli olmadığı görülmektedir.

BULGU 2: Amme Alacağı Kapsamındaki Kurum Gelirlerine İlişkin Takip ve Tahsilat Süreçlerinin Etkin Olarak İşletilmemesi

Amme Alacağı Kapsamında bulunan Harcamalara Katılım Payı, Harçlar ve Ücretler gibi Kurum gelirlerine yönelik tahsilat ve takip işlemlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60 ıncı maddesinin (e) bendinde de; ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Bu kapsamda Mali Hizmetler Daire Başkanlığının görevleri arasında; Kurumun bütün gelir, gider, taşınır ve taşınmaz kıymetlerinin muhasebesini tutmak, İdare gelirlerinin tahsilatını yapmak, zamanında yapılmayan ödemelerle ilgili dosya tanzim etmek, hukuk birimine intikal ettirmek ve gerektiğinde hukuki sürece destek vermek, Kurum tahakkuklarının tahsilat ve borç takip işlemlerine dair tüm süreçleri yürütmek bulunmaktadır.

ESKİ Genel Müdürlüğünün de tabi olduğu 2560 sayılı Kanun'un 13 üncü maddesinde kurum gelirleri sayılmıştır. Anılan Kanun'da öngörülen gelirlerin bazıları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre takip edildiği gibi bazıları da genel

hükümler çerçevesinde İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre takip edilmektedir. Ancak içme suyu ve atık su aboneliği kaynaklı alacaklar için 7155 sayılı Abonelik Sözleşmelerinden Kaynaklanan Para Alacaklarına İlişkin Takibin Başlatılması Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanmaktadır. Bahsedilen gelir unsurlarının tabi olduğu mevzuata göre zamanaşımı süreleri de değişmektedir.

Sözleşmeye dayalı alacaklar için 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 146 ncı maddesine göre, Kanunda aksine bir hüküm bulunmadıkça, on yıllık zamanaşımı süresi öngörülmüştür. Diğer taraftan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda düzenlenen harcamalara katılım paylarının takibi 6183 sayılı Kanun'a göre yapılmakta olup zamanaşımı süresi beş yıldır.

Harcamalara Katılım Payı (Harcamalara katılma payı da, “kanalizasyon harcamalarına katılma payı” ve “su tesisleri harcamalarına katılma payı” olarak ikiye ayrılmaktadır) ile Harç ve Ücretler 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'da yer alan takip usullere göre; diğer alacaklar için 6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunu ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine dayanarak 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununda yer alan hükümler doğrultusunda takip başlatılabilmektedir.

Amme alacağı kapsamında takip edilmesi gereken gelir kalemleri için Kurumun bazı noktalarda zorluklar yaşadığı görülmüştür. Bu zorlukların aşılması için örneğin; mükellefin gayrimenkul sorgulaması yapılabilmesi ve haciz konulabilmesi için Tapu Müdürlüğü ile protokol yapılması, borçlunun çalışma durumu ve iş adres bilgisi için Sosyal Güvenlik Kurumundan görüş alınması, trafik tesciline kayıtlı araç sorgulaması yapılabilmesi ve haciz konulabilmesi için ve varis veya borçlu abone/mükelleflerin Kimlik Paylaşım Sistemindeki adres bilgilerine erişim sağlanabilmesi için Elektronik Belge Yönetim Sistemi'nde (EBYS) modüller menüsü altındaki “hak ve mahrumiyet ile Kimlik Paylaşım Sistemi (KPS)” sekmelerinin aktif hale getirilmiş olması gerekmektedir.

Yukarıda sayılan gelir unsurlarından her birinin su ücretinde/alacağında veya harcamalara katılma paylarında olduğu gibi farklı mevzuatlara tabi olduğu, bunlar için farklı zamanaşımı süreleri öngörüldüğü gözden kaçırılmamalıdır. Zamanaşımına uğramış bir borcun eksik borç haline dönüşeceği dolayısıyla borçlunun (abonenin) sadece kendi isteğiyle borcunu ifa ettiği zaman, borcun tahsil edilebileceği unutulmamalıdır.

Bu itibarla, ilgili daire başkanlıkları arasında gerekli koordinasyon sağlanarak hukuki takibat başlatılmayan vadesi geçmiş alacaklar için zamanaşımı süreleri de dikkate alınarak tahsilat ve takip süreçlerinin hızlandırılması gerekmektedir

BULGU 3: Ödeme Emri Belgelerinin Harcama Birimleri Tarafından Hazırlanmaması

İdarenin hesap ve işlemleri ile muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda tüm ödeme emri belgelerinin tek nüsha şeklinde ve Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından (muhasebe birimince) hazırlandığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Harcama yetkisi ve yetkilisi" başlıklı 31 inci maddesinde bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu, "Giderin gerçekleştirilmesi" başlıklı 33 üncü maddesinde bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerektiği, giderlerin gerçekleştirilmesinin; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanacağı, 61 inci maddesinde muhasebe yetkililerinin, ödeme aşamasında, harcama birimlerince hazırlanan ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde aynı maddede sayılan bilgi ve belgeleri kontrol etmekle yükümlü olduğu belirtilmiştir.

15.08.2007 tarih ve 26614 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Ödeme belgeleri ve bağlanacak kanıtlayıcı belgeler" başlıklı 4 üncü maddesinde harcama birimlerince hazırlanan ödeme belgesinin bir nüshası saklanmak üzere muhasebe birimine verileceği hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik'ten anlaşılacağı gibi ödeme emri belgelerinin muhasebe birimince hazırlanacağı değil, harcama birimlerince hazırlanan ödeme emri belgelerinin bir nüshasının saklanmak üzere muhasebe birimine verileceği belirtilmiştir. Başka bir ifade ile yönetmelikle muhasebe birimine verilen görev, diğer harcama birimlerinin hazırlayacağı ödeme emri belgeleri ve eklerinin saklanması görevidir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde bir gider gerçekleştirildiğinde harcama birimleri tarafından gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmesi gerekmektedir. Ayrıca harcama birimi olan her bir daire başkanlığının harcama yetkilisince (daire başkanınca) belirlenen görevli tarafından ödeme emri belgesinin düzenlenmesi, harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle giderin gerçekleştirilmesinin tamamlanacağı mevzuatın amir hükmüdür. Harcama birimleri tarafından hazırlanan ödeme emri belgelerinde Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığını ilgilendiren iki şey bulunmaktadır. Bunlardan birincisi; son olarak muhasebe yetkilisinin imzasıyla ödemenin yapılabileceği, ikincisi ise diğer daire başkanlıklarınca hazırlanan bu ödeme emri belgeleri ve eklerinin saklanması görevidir.

İdarenin harcama birimleri tarafından gerçekleştirilen harcamalara ilişkin olarak her bir harcama birimi tarafından ödeme emri belgesinin hazırlanmaması ve bu belgelerin Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığınca (muhasabe birimince) hazırlanması mevzuata aykırıdır.

Sonuç olarak, kamu kaynağının kullanımında görevli ve yetkili olan her bir harcama biriminin kendi harcamasına ilişkin ödeme emri belgesini hazırlaması gerekmektedir.

BULGU 4: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

ESKİ bünyesinde çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50 nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53 üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56 ncı maddesinde yıllık iznin 53 üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59 uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60 ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103 üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56 ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılında 755,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de

yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103 üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, İdarede görev alan kadrolu 189 işçi olup bunlardan 87'sinin 50 ile 100 gün arasında, 35'inin 100 ile 228 gün arasında olmak üzere toplam 10.556 gün kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Bu itibarla, işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 5: Bazı Abone Sözleşmelerinde Abonelere Ait TC Kimlik Numarası veya Vergi Kimlik Numaralarının Olmaması Nedeniyle Alacak Takibinin Yapılamaması

Suyu fiilen tüketen ve atık su üreten kişilerden bazılarının abonelik sözleşmeleri ve eklerinin bulunmaması veya TC kimlik/Vergi Kimlik Numaralarının olmaması nedeniyle icra takip işlemlerinde güçlükler yaşandığı görülmüştür.

Eskişehir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği'nin "Abone açma, devir, kapama koşulları ve uygulama esasları" başlıklı 10 uncu maddesinde; su kullanılan yerde suyu fiilen tüketen ve atık su üreten gerçek veya tüzel kişilerin su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalanmak için İdareye başvurarak abone sözleşmesi yapmalarının şart olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla ESKİ'nin hizmetlerinden yararlanan ve karşılığında su faturası ödeyen herkesin abonelik sözleşmesinin olması gerekmektedir.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanununun “Takip Talebi ve Muhtevası” başlıklı 58 inci maddesinde, idarenin alacağıyla ilgili takip talebinde; borçlunun adı, soyadı, alacaklı tarafından biliniyorsa Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası veya vergi kimlik numarası, şöhret ve yerleşim yerinin belirtilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Ancak yapılan incelemelerde, ESKİ’de kayıtlı Elektronik Kartlı Sistem (EKS) abone sayısı 400.662 adet iken, TC/Vergi numarası olmayan EKS abone sayısının 35.886 adet olduğu, mekanik abone sayısı 7533 adet iken, TC/Vergi numarası olmayan mekanik abone sayısının 668 adet olduğu tespit edilmiştir.

Dolayısıyla ESKİ’de kayıtlı toplam 408.195 adet aboneden 36.554’ünün TC Kimlik Numarası veya Vergi Kimlik Numarası olmaması, kurumun alacaklarıyla ilgili icra takip işlemlerinde gecikmeler ve güçlüklerin meydana gelmesine sebep olmaktadır.

Sonuç itibarıyla kurum alacaklarının daha sağlıklı takip edilmesi amacıyla abonelik sözleşmesi ve/veya TC/Vergi numarası olmayan kişilerin tespit edilip, eksikliklerin tamamlanması önem arz etmektedir.

BULGU 6: Büyükşehir Belediyesine Ait Su Abonelerinden Tüketilen Şebeke Suyu Ücretlerinin Alınmaması

Eskişehir Büyükşehir Belediyesine ait, Belediye hizmet binası, gençlik merkezi, spor merkezleri, müzeler, meslek edindirme kursları, tuvaletler ve hizmet bürolarının da aralarında bulunduğu 111 adet abonenin tükettiği şebeke suyunun faturalandırılmadığı tespit edilmiştir.

Bahsi geçen abonelerin bazılarının sayaçlarının bozuk olduğu, geri kalan abonelerin ise sayaçları olmasına rağmen toplam 436.835 m³ şebeke suyu tükettiği ancak bu tüketimlere ilişkin herhangi bir faturalandırma yapılmadığı görülmüştür. Tüketilen şebeke suyunun faturalandırılması neticesinde ise ESKİ’nin Büyükşehir Belediyesinden 2014-2022 yılları arasındaki alacak toplamının 1.381.693,79 TL olduğu anlaşılmıştır.

Eskişehir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği’nin “Abone açma, devir, kapama koşulları ve uygulama esasları” başlıklı 10 uncu maddesinde; su kullanılan yerde suyu fiilen tüketen ve atık su üreten gerçek veya tüzel kişilerin su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalanmak için İdareye başvurarak başvurarak abone sözleşmesi yapmalarının şart olduğu belirtilmiştir.

Mezkur Yönetmelik’in “Abone grupları” başlıklı 6 ncı maddesinin ç) bendinde; Resmî daire abonesinin resmî dairelerin hizmetlerini ifa ettikleri bina ve tesislerde su tüketen ve/veya atık su üreten aboneler olduğu ifade edilmiştir.

Dolayısıyla bahsi geçen aboneliklerde kullanılan suların, ESKİ Yönetim Kurulunca

tespit edilip Genel Kurulun onayından geçmiş olan tarifelere göre ücretlendirilmesi gerekmektedir.

Netice itibariyle, şebeke suyu kullanılan yerlerde yoksa ilgili aboneliklerin tesis edilmesi, aboneliği olanlarda ise tüketilen su miktarının belirlenerek ilgili idareye fatura edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Kurumun, Büyükşehir Belediyesinden Olan Alacaklarının Zamanında Tahsil Edilememesi

ESKİ'nin, 2022 yılsonu itibariyle Eskişehir Büyükşehir Belediyesinden toplam 66.206.549,30 TL tutarındaki alacağını tahsil edemediği, mevcut alacaklarının yıllar itibariyle artarak devam ettiği, bunun bir sonucu olarak yüklenicilere ödenmesi gereken bazı hak edişleri vadesinde ödeyemediği görülmüştür.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinde "(...) Büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşları, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilir. Bu şekildeki ödünç vermelerde faiz uygulanmaz. (...)" denilerek Büyükşehir Belediyesi ile bağlı kuruluşlarının birbirlerinin nakit ihtiyaçlarını karşılayabilecekleri belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, ilgili madde hükmüne göre ESKİ tarafından Büyükşehir Belediyesine 2011-2022 yılları arasında Büyükşehir Belediyesinin nakit ihtiyacından dolayı kısa ve uzun vadeli borç toplamının 187.827.842,21 TL olduğu, yapılan işlere ait 121.621.292,91 TL tutarındaki mahsup işlemleri neticesinde ise ESKİ'nin Büyükşehir Belediyesinden toplam alacak tutarının 66.206.549,30 TL'ye ulaştığı görülmüştür.

Ayrıca ESKİ ile Büyükşehir Belediyesi arasında gerçekleştirilen borç-alacak ilişkileri neticesinde, ESKİ'nin nakit sıkıntısına düştüğü ve yüklenicilere ödenmesi gereken bazı hak edişleri vadesinde ödeyemediği görülmüştür. Bu kapsamda, ESKİ'nin 2022 yılı sonu itibariyle 27 adet yükleniciye zamanında yapamadığı hakediş ödemeleri toplamı 44.943.657,74TL'ye ulaşmıştır. İdarenin sorumluluk alanı içinde gerçekleştirdiği ve gerçekleştirmeye devam etmek zorunda olduğu hizmetlerin düzenli ve kesintisiz yürütülmesi için nakit akışına dikkat etmesi gerekmektedir.

Aksi takdirde, İdarenin nakit akışı ve ödemeler dengesinde bozulmalar meydana gelecek, bu durum ise bir kısım ödemelerin zamanında yapılamaması ve buna bağlı olarak da İdare aleyhine icra takiplerinin başlatılmasına neden olacaktır. 5216 sayılı Kanun hükümlerine göre, bağlı idareler ancak kendilerine kanunlarla verilen görevleri aksatmayacak şekilde ve nakit planlamalarını gözeterek, büyükşehir belediyelerine borç verebileceklerdir.

Sonuç olarak, İdarenin sağlıklı bir mali yapıya kavuşturulması ve ek mali külfetlere katlanmaması için alacakların tahsili işlemlerinin başlatılması uygun olacaktır.

BULGU 8: Şebeke Suyu Kullanan Bazı Park ve Bahçelerin Aboneliklerinin Bulunmaması

Eskişehir ili sınırları içerisinde yer alan ve şebeke suyu kullanan toplam 823 adet park ve bahçe alanının 807 adedinde, ilgili belediyelerin su aboneliklerinin tesis edilmediği ve kullanılan şebeke suyunun faturalandırılmadığı tespit edilmiştir.

Eskişehir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği'nin "Abone açma, devir, kapama koşulları ve uygulama esasları" başlıklı 10 uncu maddesinde; su kullanılan yerde suyu fiilen tüketen ve atık su üreten gerçek veya tüzel kişilerin su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalanmak için İdareye başvurarak başvurarak abone sözleşmesi yapmalarının şart olduğu belirtilmiştir.

Mezkur Yönetmelik'in "Abone grupları" başlıklı 6 ncı maddesinin e) bendinde; Belediye yeşil alan abonesinin Belediyelerin yönetimi ve sorumluluğunda bulunan; kent ve mahalle parkları, kent ormanları ve koruluklar, botanik bahçeleri, yol-bulvar kenarları ile refüj yeşil alanları olduğu ifade edilmiştir.

Dolayısıyla bahsi geçen alanlarda kullanılan suların, ESKİ Yönetim Kurulunca tespit edilip Genel Kurulun onayından geçmiş olan tarifelere göre ücretlendirilmesi gerekmektedir.

Tablo 12: Su Aboneliği Olmayan Park ve Bahçeler

Belediyeler	Sayaçlı Park Sayısı	Sayaçsız Park Sayısı	Toplam Park Sayısı
Büyükşehir Belediyesi	0	171	171
Odunpazarı Belediyesi	16	337	353
Tepebaşı Belediyesi	0	299	299
TOPLAM	16	807	823

Yapılan incelemede, yukarıda tabloda ayrıntısı gösterilen belediyelere ait toplam 823 adet parktan sadece 16 adedinde su aboneliğinin olduğu görülmüş, geriye kalan 807 adet park ve bahçede ise şebeke suyu kullanılmasına rağmen herhangi bir su aboneliğinin olmadığı, dolayısıyla tüketilen suyun miktarı ölçülemediğinden kullanılan suyun ücretlendirilmediği tespit edilmiştir.

Ancak tüketilen suyun ne kadar olabileceğine ilişkin şöyle bir hesaplama yapılmıştır: 2021 yılında Odunpazarı İlçe Merkezlerinde 3.673.229 m² park alanında 01.04.2014 ve 01.11.2014 arası 11 parka takılan sayaçtan alınan ortalama su tüketimi baz alınarak metrekareye düşen su miktarı 0,535492 m³/m² olarak ölçülmüş, dolayısıyla bu alanlar için harcanan su

tüketimi (3.673.229 m²*0,535492 m³/m²=) 1.966.985,85 m³ olarak hesaplanmıştır. Benzer bir hesaplanmanın 2022 için de yapıldığı düşünüldüğünde, aynı park alanlarında yaklaşık 2 milyon m³'lük bir şebeke suyu tüketimi yapılmış olduğu görülecektir.

Netice itibariyle, şebeke suyu kullanılarak sulanan park, bahçe ve diğer yeşil alanlarla ilgili aboneliklerin tesis edilmesi ve tüketilen su miktarının belirlenerek ilgili idareye fatura edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Yağmur Sularının Uzaklaştırılması ve Dere Islahı Harcamalarının Büyükşehir Belediyesi ile İlgili Diğer Belediyelerden Tahsil Edilmemesi

ESKİ'nin 2022 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; Kurum tarafından 2022 yılsonu itibariyle yağmur sularının uzaklaştırılması ve dere ıslahı işlemleri için yapılan toplam 24.330.813,17 TL tutarındaki harcamanın Büyükşehir Belediyesi ile ilgili diğer Belediyelerden tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7 nci maddesi;

"Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:

r) Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak.

..." şeklindedir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek 5 inci maddesiyle bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağı belirtilmiş olup, "Görev ve yetkiler" başlıklı 2 nci maddesinde;

"İSKİ'nin görev ve yetkileri şunlardır:

...

b) Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakılacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

..." hükmü yer almaktadır.

Yine aynı Kanun'un "Yağmur sularının uzaklaştırılması" başlıklı 25 inci maddesinde;

"Yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili tesislerin yapılması veya bu tip tesislerin

işletilmesi, gerekli harcamalar ilgili belediyelerce karşılanmak şartıyla İSKİ tarafından yerine getirilir. Bu tesislerin yapılması veya işletilmesine ilişkin harcamalar tarifelere dahil edilemez.” denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15 inci maddesinin (e) bendi;

“ e) Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; kaynak sularını işletmek veya işlettirmek.” Şeklindedir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda Büyükşehir Belediyelerine verilen görevler açıkça sayılmıştır. Buna göre, su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak büyükşehir belediyelerinin görevleri arasındadır.

Su ve kanalizasyon hizmetleri aboneler için ücret karşılığında yapılmakta ve bu hizmetten yararlananlar bunun bedelini ödemektedirler. Oysa yağmur suyunun uzaklaştırılmasına ilişkin harcamalar 2560 sayılı Kanun'a göre ilgili su ve kanalizasyon idaresi tarafından yapılmakta ancak buna ilişkin harcamalar tarifelere dahil edilememektedir. Bunun en önemli nedeni bir kamu hizmeti olan yağmur suyunun uzaklaştırılması işlerinin ilgili belediyenin görev ve sorumluluğu altında olmasıdır. Dolayısıyla yapılan bu harcamaların abonelere yüklenmemesinin gerektiği anlaşılmaktadır.

Su ve kanalizasyon hizmetlerinin tek merkezden yürütülmesinin önemli olmasından dolayı bunun sağlanabilmesi için büyükşehirlerde büyükşehir belediyesine bağlı su ve kanalizasyon idareleri kurulmuştur. Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, dere ıslahını yapmak gibi görevler buna paralel olarak büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Buna göre bağlı idarelerin yağmur suları ve dere ıslahı için yaptıkları harcamaları, ilgili belediyelerden tahsil etmesi gerekmektedir.

Ancak Kanunda geçen “*gerekli harcamaların ilgili belediyelerce karşılanacağına*” ilişkin ibareden yapılan harcamaların Büyükşehir Belediyesi mi yoksa sorumluluk sahası gözetilerek ilgili belediyelerden mi tahsil edileceği konusunda İdareler arasında tereddütler yaşanmaktadır.

Yağmur sularının uzaklaştırılması görevi ve bununla ilgili giderlerin karşılanması konusundaki Danıştay / İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 2020/1824 esas numaralı ve 2020/3625 karar numaralı Kararı'nda;

“...5393 sayılı Kanun'un 15 inci maddesinin (e) bendi ile 2560 Sayılı Kanun'un 25 inci

maddesinin birlikte uygulanarak, anılan hizmetin, büyükşehirlerde Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne yapılarak, bu hizmetle ilgili görevli olan ilgili belediyece harcamanın karşılanacağı yönündeki değerlendirme, söz konusu Kanunların lafzına ve amacına daha uygun olacaktır.

Bu durumda, 2560 sayılı Kanun'un 2 inci maddesinin (b) bendi uyarınca, büyükşehir kapsamında yağmur suyu uzaklaştırma görevi bulunan davalı idarece, anılan yağmur suyu hatlarının yapımından kaynaklanan harcamaların, 5393 sayılı Kanun'un 15 inci maddesiyle 2560 sayılı Kanun'un 25 inci maddesi uyarınca ilgili ilçe belediyesinden istenilmesine ilişkin işlemde hukuki aykırılık bulunmamaktadır..." denilmektedir.

İdari Dava Daireleri Genel Kurulu Kararı'ndan da anlaşılacağı üzere, yağmur sularının uzaklaştırılması için yapılan alt yapı tesisi işleri ve bu tesislerin işletilmesi ile ilgili harcama giderlerinin, sorumluluk sahası gözetilerek ilgili belediyeler tarafından karşılanması gerekmektedir.

Bu itibarla, yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri ile Danıştay Kararı çerçevesinde, yağmur suyu alt yapı tesisi yapılan alanların güzergâh bilgilerinin belediyeler sorumluluk sahası gözetilerek tespit edilmesi ve bu alt yapılar için 2022 yılsonu itibarıyla yapılmış olan 24.330.813,17 TL tutarındaki harcamanın ilgili belediyelerden talep edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Belediyelerden Devralınan Su Aboneliklerine Ait Güvence Bedellerinin İlgili Belediyelerden Tahsil Edilmemesi

ESKİ'ye aktarılan aboneliklerle ilgili olarak ilçe ve belde belediyelerinden su güvence bedellerinin ESKİ'ye devredilmediği tespit edilmiştir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'nci maddesi ile Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin sınırları il mülki sınırlarına genişlemiştir.

6360 sayılı Kanun'un Geçici 1 inci maddesinin üçüncü fıkrasında;

"1 inci maddeye göre tüzel kişilikleri kaldırılan belediye ve köylerin personeli, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devredilir. Devir işlemi ilk mahalli idareler genel seçimi itibarıyla uygulamaya konulur." denilmektedir.

Anılan hüküm uyarınca, kapatılan belde belediyelerince abonelik sözleşmeleri bağlamında alınmış bulunan su güvence bedellerinin ESKİ'ye devredilmesi gerekmektedir.

Anılan Kanun'un Geçici 1 inci maddesinin sekizinci fıkrasında ise;

"Bu Kanunla büyükşehir ilçe belediyesi olan belediyelerce yürütülen su, kanalizasyon, katı

atık depolama ve bertaraf, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetlerine ilişkin olmak üzere personel, her türlü taşınır ve taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları, komisyonca ilgisine göre büyükşehir belediyesi ile ilgili bağlı kuruluş arasında paylaşılır.” hükmü yer almaktadır.

Anılan hüküm uyarınca, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir ilçe belediyelerince yürütülen su ve kanalizasyon hizmetleri 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun gereği ESKİ'ye geçmiştir. Bu çerçevede ilçe belediye başkanlıkları bünyesinde faaliyet gösteren su ve kanalizasyon birimlerinin görevi, bu tarihten itibaren sona ermiştir. Bu hizmetlerin devrine bağlı olarak 6360 sayılı Kanun çerçevesinde kurulan Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyon kararları çerçevesinde ilçe belediyeleri ile imzalanan protokoller çerçevesinde borç, alacak ve taşınmazları ile su ve atık su abone sözleşmeleri de ESKİ'ye devredilmiştir.

Yapılan incelemede; su ve atık su aboneliğine ait emanet niteliğinde olan, emanet hesaplarda kaydedilip izlenmesi gereken ve abonelik sözleşmesinin bir gereği olan depozito/teminat/güvence bedelleri adı altında daha önceki yıllarda ilgili kurumlarca alınan tutarların ESKİ'ye gönderilmediği belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının niteliğini açıklayan 257'nci maddesinde, bu hesabın, mevzuatları gereği belirli olmayan bir vade ile, vadesiz ve/veya bir yıldan kısa vade ile nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

6360 sayılı Kanun gereğince devralınması gereken abonelik sözleşmelerinden doğan depozito/teminat/güvence bedellerinin takip ve tahsil işlemlerinin yapılması gerekmekte olup 2020 yılı denetimleri sonucunda tespit edilen bu hususa ilişkin olarak Kurum tarafından ilgili belediyelere yazı yazıldığı belirtilmişse de 2022 yılı denetimlerinde su güvence bedellerinin halen ESKİ'ye devredilmediği görülmüştür.

BULGU 11: Kurumun Yeraltı Kuyu Suları Kullanım Bilgisine Sahip Olmaması Dolayısıyla Abonelik Oluşturma, Su ve Atıksu Bedeli Tahakkuk/Tahsilat Gibi Faaliyetlerinde Güçlükler Yaşanması

Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce (DSİ) sondaj izni verilen kuyulara ait bilgilerin Kurum tarafından edinilememesi neticesinde gerek altyapı yatırım planlamaları gerekse abonelik tesisi işlemlerinin sağlıklı bir şekilde yerine getirilemediği tespit edilmiştir.

167 sayılı sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 3'üncü maddesine göre; sınırları ve yapısal özellikleri belirlendikçe yeraltı suyu sahaları, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün teklifi üzerine Tarım ve Orman Bakanlığınca “Yeraltısu İşletme Alanları” kabul ve ilan edilmektedir.

Anılan Kanun'un 4'üncü maddesine göre, yeraltı suyu işletme sahaları içinde 8'inci madde hükmüne göre belge alınarak açılması gereken kuyuların adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer vasıflarıyla çekilecek su miktarı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından tayin ve tespit edilmektedir. Yeraltı suyu işletme sahalarında 8'inci madde kapsamına giren her türlü yeraltı suyu tesisleri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca tanzim edilecek teknik talimatname hükümlerine göre meydana getirilir.

Yukarıdaki madde hükümlerinden anlaşılacağı üzere, sondaj kuyularının adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer nitelikleri hakkında gerekli izin ve belgelerin verilmesi, ilgili kuyulara ilişkin faydalı kullanım miktarının belirlenmesi Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün yetkisi dâhilindedir.

2560 Sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde, su ve kanalizasyon idarelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Kurumun su kaynaklarının temini, abonelere ulaştırılması için gerekli altyapı yatırımlarının planlanması ve yürütülmesi, kullanılmış suların toplanması, uzaklaştırılması, zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması ve gerekli hallerde bu sulardan yararlanılması, yer altı ve yer üstü su kaynaklarının korunması bağlamındaki görev ve yetkileri dikkate alındığında, 167 sayılı Kanun çerçevesinde DSİ Genel Müdürlüğü'nce verilen sondaj kuyularının adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer nitelikleri hakkında Kurumun bilgi sahibi olmasının önemi yadsınamaz bir gerçektir.

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile ESKİ Genel Müdürlüğü arasında doğru, sağlıklı ve zamanlı bilgi alışverişini sağlanamaması Kurumun görev sahası içinde açılan ve kullanılan bu kuyuların kaçak deşarjları, arıtma tesislerine olan aşırı ve zamansız yükleri, atık su abonelikleri ve Çevre Temizlik Vergisi gibi bedellerin alınmasını zorlaştırabileceği gibi yapılacak alt yapı yatırım/işletme planlamalarını önemli ölçüde etkileyecektir.

Yukarıdaki açıklamalar bağlamında, DSİ 3. Bölge Müdürlüğünden resmi yazı ile alınan yer altı suyu belgeleri (ruhsatları) alınarak Kurum yetkilileri ile paylaşılmıştır.

Atıksu aboneliklerinin mevcudiyeti yönüyle yapılan inceleme sonucunda; özellikle ticari ve sanayi amaçlı olarak kullanılan yer altı su kaynakları için atıksu aboneliklerinin genellikle yapıldığı görülmekle birlikte kanalizasyon hattı geçen toplamda 214 yer altı suyu kullanıcısının adres bilgilerinin yetersizliğine bağlı olarak gerekli saha araştırmaları tamamlanamamıştır. 2020 yılı denetimlerinde tespit edilen bu eksikliklerin henüz giderilemediği görülmüştür.

Bu itibarla; Kurumun görev alanı içinde kullanımda olan ve/ya yeni kullanıma açılan/açılacak kuyuların bilgisi ve değişikliklerinin Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünden periyodik olarak temin edilerek görev ve yetkileri dâhilinde kullanılmasının elzem ve önemli olduğu değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kurumun Yer Altı Suyu Bilgisine Sahip Olmaması Dolayısıyla Abonelik Oluşturma, Su ve Atıksu Bedeli Tahakkuk/Tahsilat Gibi Faaliyetlerinde Güçlükler Yaşanması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	
İşçilere Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	
Yağmur Sularının Uzaklaştırılması İçin Yapılan Harcamaların Büyükşehir Belediyesinden Tahsilatının Yapılmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	
Belediyelerden Devralınan Su Aboneliklerine Ait Güvence Bedellerinin İlgili Belediyelerden Tahsil Edilmemesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	
İdare Malı Elektronik Kartlı Sayaçların Mali Tablolarda Takip Edilmemesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	